

# İş ve Hayat

**İş ve Hayat**  
6 Aylık Akademik Hakemli Dergi - Ücretsiz  
Yıl/Year: 3 • Sayı/Issue:6 • Aralık 2017  
ISSN: 2547-9873

**İmtiyaz Sahibi**

Türkiye Gıda ve Şeker Sanayi İşçileri Sendikası  
Genel Başkanı İsa GÖK

**Genel Yayın Yönetmeni**

Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ

**Yazı İşleri Müdürü**

Cengiz ÜNDER

**Yönetim Yeri**

Şeker-İş Genel Merkezi Karanfil Sk. No: 59  
Bakanlıklar/ANKARA

**İletişim**

www.sekeris.org.tr  
info@sekeris.org.tr  
Tel: (312) 432 56 57

**Tasarım ve Baskı**

**aren**

Aren Tanıtım

Dr. Mediha Eldem Sokak No: 38/15 Kızılay/ANKARA  
Tel: (0312) 430 70 81  
Baydan Matbaacılık

**Basım Tarihi**

Aralık 2017

**Editörler**

Aydın BAŞBUĞ  
Kürşat TUTAR  
Mehtap YÜCEL BODUR

**Yayın Kurulu**

Aysun KONAKOĞLU  
Banu KARAKAŞ  
Gizem YAŞAR TUTAR  
Kürşat TUTAR  
Mehtap BİÇER  
Mehtap YÜCEL BODUR

\* İş ve Hayat Dergisi, TÜBİTAK ULAKBİM (Dergi Park Akademi) indeksinde taranmaktadır.

## HAKEM HEYETİ

- Prof. Dr. Levent AKIN / Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Kadir ARICI / Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. İbrahim AYDINLI / Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Bülent AYTAÇ / Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi  
Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ / Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi  
Prof. Dr. Eyüp BEDİR / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Talat CANBOLAT / Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Gonca BAYRAKTAR DURGUN / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Şenol DURGUN / Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi  
Prof. Dr. Mehmet GÖK / Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi  
Prof. Dr. Pir Ali KAYA / Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Cem KILIÇ / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Adem KORKMAZ / Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Hamdi MOLLAMAHMUTOĞLU / Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Sedat MURAT / İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi  
Prof. Dr. Kenan ÖREN / Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Süleyman ÖZDEMİR / Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi  
Prof. Dr. Bingür SÖNMEZ / Memorial Şişli Hastanesi / İstanbul  
Prof. Dr. Haluk Hadi SÜMER / Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Fatih UŞAN / Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Adnan TUĞ / KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Bülent BAYAT / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Prof. Dr. Ali Cengiz KÖSEÖĞLU / Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Prof. Dr. Mustafa Çağlar ÖZDEMİR / Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi  
Prof. Dr. Levent ŞAHİN / İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi  
Doç. Dr. Fetullah AKIN / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Süleyman BAŞTERZİ / Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Doç. Dr. İştah CENGİZ / Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Doç. Dr. Münevver MORAN / Ankara Numune Eğitim ve Araştırma Hastanesi  
Doç. Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Mustafa ÖZTÜRK / Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. İbrahim SUBAŞI / Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Yüksekokulu  
Doç. Dr. Osman ŞİMŞEK / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Türker TOPALHAN / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Yücel UYANIK / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Erdiç YAZICI / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Emre BOZDAĞ / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Doç. Dr. Muhittin ASTARLI / Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi  
Dr. Nuran Halise BELET / Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Dr. Yavuz DİZDAR / İstanbul Üniversitesi Tıp Fakültesi



## İÇİNDEKİLER

Önsöz.....	7
<b>1. John Kenneth Galbraith'in İktisat Anlayışı ve Yeni Sanayi Devleti</b> <i>Arş. Gör. Anıl BAŞARAN.....</i>	9
<b>2. Finansal Krizlerin Türk Ekonomisine Etkileri ve Bu Krizlere Karşı Alınan Ekonomik Politikalar</b> <i>Doç. Dr. Fetullah AKIN.....</i>	27
<b>3. Hızla Artan Endüstriyel Robotların Üretim Süreçlerinde Yarattığı Değişimler ve Türkiye İşgücü Piyasasında Yaratacağı Olası Etkilerin Değerlendirilmesi</b> <i>Uz. Ömer AKIN.....</i>	42
<b>4. Çalışma Yaşamında Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları</b> <i>Prof. Dr. Ufuk AYDIN, Arş. Gör. Seher DEMİRKAYA.....</i>	72
<b>5. Doğum Borçlanması Yapılabilecek Süreler</b> <i>Prof. Dr. Talat CANBOLAT, Arş. Gör. Sema Deniz ÖZKAN.....</i>	105
<b>6. Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorununa İlişkin Bir İnceleme</b> <i>Şeyma BAŞBUĞ.....</i>	137
<b>7. Çalışma İlişkilerine Yönelik İlk Düzenleme: Dilaver Paşa Nizamnamesi ve Çalışma Hayatına Etkileri</b> <i>Arş. Gör. Büşra YÜKSEL.....</i>	155
<b>8. Türkiye'de Bireysel Emeklilik Sistemi ve Akademisyenlerin Otomatik Katılıma Bakış Açıklarına İlişkin Bir Analiz: Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği</b> <i>Tuba GÜLAY, Yrd. Doç. Dr. Mürşit IŞIK, Doç. Dr. Mustafa ÖZTÜRK.....</i>	179
<b>9. Eğitimde Toplam Kalite Yaklaşımının Akademik Erteleme İlişkisi: Çocuk Gelişimi Ön Lisans Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma</b> <i>Öğr. Gör. Dr. Hamza KANDEMİR.....</i>	206
<b>Yargı Kararları.....</b>	216
<b>İş ve Hayat Dergisi Yayın İlkeleri.....</b>	277



## ÖNSÖZ

Üç yıl önce yayın hayatına başlayan ve yılda iki kez yayımlanan “İş ve Hayat” hakemli akademik dergimizin altıncı sayısını siz değerli okurlarımızla buluşturmaktan onur duyuyoruz. Ekonomi ve çalışma hayatının problemlerine değinmek, uygulayıcılara ışık tutan tartışmalara yer vermek amacı ile yola çıktığımız bu sayımızda da çok değerli yazarların katkıları bulunmaktadır.

“İş ve Hayat” dergimizin altıncı sayısında Anıl Başaran’ın John Kenneth Galbraith’ın İktisat Anlayışı ve Yeni Sanayi Devleti, Fetullah Akın’ın Finansal Krizlerin Türk Ekonomisine Etkileri ve Bu Krizlere Karşı Alınan Ekonomik Politikalar, Ömer Akın’ın Hızla Artan Endüstriyel Robotların Üretim Süreçlerinde Yarattığı Değişimler ve Türkiye İşgücü Piyasasında Yaratacağı Olası Etkilerin Değerlendirilmesi, Ufuk Aydın ve Seher Demirkaya’nın Çalışma Yaşamında Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları, Talat Canbolat ve Sema Deniz Özkan’ın Doğum Borçlanması Yapılabilecek Süreler, Şeyma Başbuğ’un Geçici Koruma Kapsamındaki Yabancıların Karşılaştıkları Çalışma Sorunlarına İlişkin Bir İnceleme, Büşra Yüksel’in Çalışma İlişkilerine Yönelik İlk Düzenleme: Dilaver Paşa Nizamnamesi ve Çalışma Hayatına Etkileri, Tuba Gülay, Mürşit Işık ve Mustafa Öztürk’ün Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sistemi ve Akademisyenlerin Otomatik Katılıma Bakış Açıklarına İlişkin Bir Analiz: Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği, Hamza Kandemir’in Eğitimde Toplam Kalite Yaklaşımının Akademik Erteleme İlişkisi: Çocuk Gelişimi Ön Lisans Öğrencileri Üzerinde Bir Araştırma başlıklı makaleleri yer almaktadır. Katkı sunan bütün yazarlarımıza teşekkürlerimizi iletiriz. Bilimsel bir başvuru kaynağı olmasını dilediğimiz dergimizin bu sayısı özenle seçilmiş güncel yargı kararları ile tamamlanmaktadır.

Dergimizin ekonomi, hukuk ve sosyal politika camiasına faydalı olması temennisiyle, katkı ve eleştirilerinize talip olduğumuzu ifade etmekten mutluluk duyarız.

**Prof. Dr. Aydın BAŞBUĞ**  
İş ve Hayat Dergisi Genel Yayın Yönetmeni





## JOHN KENNETH GALBRAITH'İN İKTİSAT ANLAYIŞI VE YENİ SANAYİ DEVLETİ

*Arş. Gör. Anıl BAŞARAN*  
*Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,*  
*İktisat Bölümü*

### ÖZET

John Kenneth Galbraith (1908-2006) yerleşik iktisadi eleştiren düşünceleriyle ön plana çıkmış ve genellikle disiplinler arası hatta disiplinler ötesi bir yaklaşım benimsemiştir. Bugün artık, Amerikan Kurumsal İktisadi düşüncesinin önemli temsilcilerinden birisi olarak gösterilen Galbraith görüşlerini, tarihsel ve kurumsal olgular çerçevesinde ifade etmiştir. Çünkü Galbraith iktisadi, sürekli değişen ve gelişen toplumların incelenmesini konu alan bir bilim olarak görmüştür. Bu çalışmanın amacı Galbraith'in yerleşik iktisada getirdiği eleştirilerin genel bir değerlendirmesini yapmak ve 1960'lı yılların sonunda geliştirdiği Yeni Sanayi Devleti analizini incelemektir.

**Anahtar Kelimeler:** Yerleşik iktisat, John Kenneth Galbraith, Politik ekonomi; Yeni Sanayi Devleti, Teknostrüktür.

### THE ECONOMIC APPROACH OF JOHN KENNETH GALBRAITH AND THE NEW INDUSTRIAL STATE

#### ABSTRACT

John Kenneth Galbraith (1908-2006) has come into prominence with his ideas criticizing mainstream economic thought and usually adopted an interdisciplinary even transdisciplinary approach. Galbraith, shown as one of the representatives of American Institutional economic thought today, has expressed his opinions in accordance with historical and institutional facts because Galbraith has considered economics as a science interested in changing and developing societies. The aim of this study is to make a general consideration of his criticisms on mainstream economics and to examine his analysis of the New Industrial State that he developed in the end of 1960s.

**Key Words:** Mainstream economics, John Kenneth Galbraith, Political economy, New Industrial State, Technostructure.

## GİRİŞ

2006 yılında vefat eden John Kenneth Galbraith, düşünce hayatının büyük kısmını iktisada ayırmış olsa da, kendisi siyasetten diplomasiye; sanattan edebiyata kadar oldukça geniş bir yelpazede eser vermiştir. İlgi alanları bu denli çeşitli olan bir iktisatçının da, iktisadi düşünce içerisinde özgün bir yer edinmesinin şaşırtıcı olmaması gerekir. Zira Galbraith, gerek iktisat yazınına armağan ettiği kavramlar, gerekse zamanının ve hatta yaşadığı dönemin öncesine, iktisadi düşünce tarihi ve iktisadi gelişmeler tarihine getirdiği yorumlar itibarıyla, akademi çevresinde hep çok konuşulan bir isim olmuştur. Galbraith'in 'egemen iktisat', 'anaakım iktisat' veya yaygın şekilde 'yerleşik iktisat' olarak da tanımlanan iktisat geleneği hakkında yaptığı değerlendirmeler ve sert eleştiriler önemli tartışmalara yol açmıştır<sup>1</sup>.

Galbraith'in yerleşik iktisat eleştirilerinin yanı sıra, çağdaş profesyonel iktisada hâkim olan üslup ve analiz tarzından uzak oluşu, kendisinin özellikle Amerika'daki akademik iktisat çevrelerince ciddiye alınmamasına yol açmıştır. Buna karşılık Galbraith, yaşamının önemli bir bölümünde Amerikan siyasi hayatının içinde aktif olarak yer almıştır.

1933–1963 yılları arasında Amerikan Demokrat Partisi'nden seçilen tüm başkanlar, siyasi görüşü bakımından sosyal demokrat bir çizgiyi benimseyen Galbraith'i hep yanlarında görmek istemiştir. İlk olarak Franklin D. Roosevelt'in *New Deal* (Yeni Düzen) politikalarında aktif olarak çalışan Galbraith, daha sonra Harry S. Truman, John F. Kennedy ve Lyndon B. Johnson'la birlikte dört Amerika Birleşik Devletleri Başkanı ile gerek iktisadi alanlarda, gerekse kaleminin kuvvetli olması sebebiyle onların siyasi konuşma metinlerinin hazırlanmasında önemli görevler üstlenmiştir.

---

<sup>1</sup> Özveren (2007: 16), iktisatta en geniş yere sahip olan anlayışın, köklerini 19. yüzyılda İngiltere'de doğan klasik politik ekonomiden alan ve zamanla tüm dünyaya yayılan neoklasik iktisat anlayışı olduğunu vurgulamaktadır. Bu anlayışın ders kitaplarına, akademik iktisat dergilerine ve söylemlerine hâkim olması; neoklasik iktisadın 'anaakım iktisat (*mainstream economics*)' olarak adlandırılmasına yol açmıştır. Özveren bu tanımın bazı olumsuzluklara sebebiyet verdiğini ifade etmekte ve sanki bir tarafta daha değerli bir anaakım iktisat varken, diğer yandan da onun alt akımları veya dalları varmış gibi bir izlenim doğurduğunu belirtmektedir. Aynı zamanda neoklasik iktisat için 'egemen iktisat' tanımlaması da, güç ilişkilerini çağırışması nedeniyle yanlış anlamalara meydan vereceğinden, 'yerleşik iktisat' tanımlaması daha yerinde bir tanım olarak durmaktadır. Dolayısıyla bu çalışmada da yerleşik iktisat tanımı kullanılacaktır.

Galbraith'in önemi sahip olduğu geniş teorik birikimin yanında, kendisinin iktisadi pratik ve politikaların da içinde olmasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla Galbraith, aşırı soyutlamacı karakter taşıyan bir iktisat anlayışına daima mesafeli olmuştur. İktisadı daha çok toplumsal dinamiklerden ve insani pratiklerden beslenen bir noktaya taşımak istemiş ve eserlerini de bu ideal çerçevesinde yazmıştır. Bu çalışmada önce Galbraith'in eserleri ve biyografisine ilişkin bazı bilgiler verilecek daha sonra ise yerleşik iktisada getirdiği eleştirilerin hangi noktalardan kaynaklandığı değerlendirilecektir. Çalışmanın sonunda ise Galbraith'in Yeni Sanayi Devleti sistemi ve bu sistem çerçevesinde önemli bir sınıflı temsil eden teknostrüktür ele alınacaktır.

## **1. GALBRAITH'İN HAYATI VE ESERLERİNE DAİR BAZI DETAYLAR**

Galbraith, 1908 yılında Kanada'da doğmuştur. Büyüdüğü ve yetiştiği yer ise otobiyografisinde topografik, etnik veya tarihsel çekicilikten yoksun bir yer olarak bahsettiği Güney Ontario'dur (Galbraith, 1981: 1). 1926 yılında Galbraith, Ontario Tarım Koleji'ne başlamış ve çiftçilikle uğraşan bir aileden gelmesi Galbraith'i tarım ekonomisi alanında çalışmaya itmiştir. Ontario Koleji'nde geçirdiği beş yıllık eğitimden sonra aklında hep Kaliforniya Üniversitesi'nde olmanın hayalleri yatan Galbraith, Berkeley'de açılan bir araştırma asistanı kadrosu sınavına başvurmuş ve burada çalışmak için kabul edilmiştir. Galbraith 1931'de, artık lisansüstü öğrenim yıllarını geçireceği Berkeley'dedir (1981: 16).

Galbraith'in düşünce sisteminin oluşmasında bu okulun büyük payı vardır. Burada elde ettiği birikim, onun akademik yaşamına yön vermiştir. Zira Berkeley yıllarının hayatının en güzel dönemlerinden biri olduğunu söyleyen Galbraith, burada aldığı derslerde Smith, Ricardo, Marx, Marshall, Veblen ve genç Keynes'e kadar eski ve yeni meşhur iktisatçıları tanımış ve Alman Tarihçi Okulu'nu da Berkeley'de öğrenmiştir (Dunn ve Pressman, 2005: 164). Galbraith Berkeley'deki eğitimini üç yılda, Kaliforniya Eyaleti'nin harcamaları üzerine yazdığı doktora teziyle bitirmiş ve tam bu sıralarda Harvard Üniversitesi'nden öğretim elemanı olması için bir teklif almıştır. Kendisi çok sevdiği Berkeley'den ayrılmak istememiş ancak, gelen iş teklifindeki yıllık 2400 dolarlık maaş onu, 1800 dolar maaşlı mevcut işinden ayrılmaya ikna etmiştir (Galbraith, 1981: 27).

Böylece 1934 yılında Berkeley'de doktorasını tamamlayan Galbraith, aynı yıl Harvard Üniversitesi'nde akademisyenliğe başlamıştır. Harvard o dönemde iktisat eğitiminde oldukça ayrıcalıklı bir yere sahiptir ve iktisatçı olmak isteyenler için bir cazibe merkezidir. Hession (1972: 24) o dönem yoğun ikti-

sadi tartışmaların yaşandığı Harvard Üniversitesi'ni şu sözlerle anlatır: “*Harvard’ın o dönemki meşhur isimlerinden Joseph Schumpeter dünyadaki iktisadi rahatsızlık üzerine muhafazakâr ve derinlemesine analizlerini açıklıyor, Alvin Hansen Keynes’in Yeni İktisadının unsurlarını ortaya koyuyor ve Seymour Harris ile diğerleri de bu yeni doktrinin muhtemel etkilerini keşfetmeye çalışıyordu.*”

Harvard’a gelene kadar çalışmalarını tarım ekonomisi ile sınırlamış olan Galbraith, bu noktadan sonra bu sınırı aşmaya başlamıştır. Yukarıda isimleri anılan Schumpeter, Hansen ve Harris ile birlikte çalışan Galbraith; iktisadi bakış açısını, makroekonomi ve endüstriyel organizasyon gibi alanları kapsayacak şekilde genişletmiştir (Ramrattan ve Szenberg, 2010: 31). Ayrıca aynı bölümün yeni kuşak iktisatçılarından Edward Chamberlain’la bir araya gelmesi de bu bağlamda Galbraith’in ufkunu açmıştır. Chamberlain’in monopolcü rekabet teorisi<sup>2</sup> Marshall’ın alışlagelmiş iktisadına temel bir meydan okumayı temsil ediyordu (Parker, 2005: 69). Dolayısıyla Galbraith’in 1936 yılında yayımlanan ‘*Monopoly Power and Price Rigidities* (Tekel Gücü ve Fiyat Katılıkları)’ başlıklı makalesinin bu etkileşimden doğduğu söylenebilir.

Yine 1936 yılında Amerika’nın en ilginç iş adamı olarak tasvir ettiği Henry Dennison’la tanışmış (Galbraith, 1981: 61) ve onunla birlikte 1929 Büyük Krizi’nin nedenleri üzerine bir çalışma hazırlamaya karar vermiştir. Bu çalışma, temel olarak tekeli rekabetin etkilerine odaklanacak bir monografi şeklinde düşünülmüştür (Dunn ve Pressman, 2005: 165). Galbraith ‘*Modern Competition and Business Policy* (Modern Rekabet ve İşletme Politikası)’ adındaki bu kitabı 1938 yılında tamamlamıştır.

Galbraith bu kitabı, Keynes’in ‘*General Theory of Employment, Interest and Money* (İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi)’nin yayımlandığı bir dönemde yazmıştır. Bunun öncesinde Galbraith Genel Teori’yi okumuştur fakat Büyük Kriz’e ilişkin bu kitaptaki görüşler, Keynesyen bir anlayışı yansıtmamaktadır. Kitaptaki analizler daha çok tekeli rekabet teorisinden ve o dönemki Yeni Düzen politikası çerçevesinde şekillenen ulusal plan tartışmaları reçetelerinden etkilenmiştir (Parker, 2005: 77).

Galbraith 1937’de bir araştırma bursu kazanarak gittiği İngiltere’nin Cambridge Üniversitesi’nde, o sıralarda kalp krizi geçirmiş olan John Maynard Keynes ile buluşmamıştır ancak; Michal Kalecki, Joan Robinson, Richard Kahn

<sup>2</sup> Chamberlain bu teoriyi o dönem, İngiltere’de Cambridge Üniversitesi’nde olan Joan Robinson ile eş anlı olarak geliştirmiştir.

ve Piero Sraffa'dan oluşan seçkin bir iktisatçı grubuyla tanışmıştır (Ramrattan ve Szenberg, 2010: 31). Sraffa dışında Cambridge Keynesyenleri veya daha sonra Post Keynesyenler olarak adlandırılan bu grup, ileride Galbraith adının Post Keynesyen okul içerisinde anılmasına yol açacak derecede onun düşüncelerini ve dolayısıyla çalışmalarını etkilemiştir. Kendisi İngiltere'de iken ayrıca bir hafta boyunca, London School of Economics'te Friedrich von Hayek ve Lionel Robbins'in düzenlediği seminerlere katılmıştır (Galbraith, 1981: 78).

1938 yılında tekrar Harvard'a döndüğünde Galbraith'e Yeni Düzen'in kamusal programlarını gözden geçirecek bir komisyona başkanlık etmesi için bir öneri götürülmüştür. Ancak bu durum onun için politikaya ayrılması gereken daha çok zaman ve Washington'a sık sık yapılması gereken seyahatler demek olduğu için, Galbraith bu önerileri sürekli reddetmiştir. 1940 yılı sonbaharında ise Galbraith, Roosevelt yönetiminden gelen ayrıcalıklı bir teklife dayanamamış ve bu teklifi kabul etmiştir (Galbraith, 1981: 98). Teklif, Amerikan Çiftçi Dernekleri Federasyonu (*American Farm Bureau Federation*) bünyesindeki bir iştir. O dönem kendisine bir iktisatçı arayan bu federasyon, kuracağı iktisadi araştırma birimi için Galbraith'e teklif götürmüştür. Burada işe başlayan ve kısa sürede yazarlık yeteneği keşfedilen Galbraith, artık zamanının büyük bir kısmını politik konuşmalar ve 1940 yılı seçimleri için konuşma metinleri hazırlamaya ayırmaya başlamıştır (Parker, 2005: 115).

Galbraith, 1941 yılında ise İkinci Dünya Savaşı'na giren Amerika Birleşik Devletleri ekonomisinde istikrarı sağlamak ve savaş ortamında fiyatları kontrol altına almak üzere Başkan Franklin D. Roosevelt tarafından Fiyat Politikaları ve Kamu Gereksinimleri (OPA) Dairesinin fiyat biriminde görevlendirilmiştir. Galbraith 1943 yılında fiyat kontrolleri kalkana dek Amerikan mallarının fiyatları konusunda etkili kontrol sağlamıştır. Galbraith bu birimde edindiği tecrübeyle enflasyona karşı en etkili tedbirin, ücret ve fiyat kontrolleri olduğunu görmüş ve hayatı boyunca bu görüşü savunmuştur (Dunn ve Pressman, 2005: 166).

1948 yılından sonra Galbraith, Harvard'daki akademik yaşamına daha fazla yoğunlaşmıştır. Verdiği dersler genelde tarım ekonomisi ve endüstriyel organizasyon alanlarında olsa da, yazdığı eserler daha çok siyasetten iktisadi hayata sirayet eden olguları açıklayan niteliktedir. Bu süreçte ilk hacimli eseri olan *American Capitalism: The Concept of Countervailing Power* (Amerikan Kapitalizmi ve Dengeleyici Güç Teorisi)'ı 1952 yılında tamamlamıştır. Bu eser yerleşik iktisadın geniş bir eleştirisiyle başlamakta ve aksak rekabetin doğurduğu devlet dışı güçlerin, Amerikan ekonomisinin işleyişine nasıl etki ettiğini açıklamaktadır. Galbraith, Fiyat Dairesi'nde çalıştığı dönemde edindiği biriki-

min içinden doğan ‘*A Theory of Price Control* (Fiyat Kontrolü Teorisi)’ adlı küçük kitabını da aynı yıl içerisinde yazmıştır. 1955 yılında ise kendisinin en çok okunan ve bilinen kitaplarından biri olan ‘*The Great Crash 1929* (Büyük Krizi)’ı, Wall Street üzerine keskin üslubu, gözlemleri ve analizleriyle kaleme almıştır.

Amerikan Kapitalizmi kitabı ile başlayan ve Galbraith’in meşhur üçlemesi olarak adlandırılan serinin diğer iki kitabı ‘*The Affluent Society* (Zengin Toplum)’i 1958 yılında, ‘*The New Industrial State* (Yeni Sanayi Devleti)’i ise 1967 yılında bitirmiştir. Bu kitaplar yayımlandıktan sonra uzun bir süre kitapçıların en çok satanlar listesinde kalmıştır. Kendisinin kitapları bunlarla sınırlı değildir; zira iktisatla alakalı birçok kitabının yanında ‘*The Scotch* (İskoç)’ gibi bir hatıra, ‘*The Triumph* (Zafer)’ gibi bir roman ve ‘*The Liberal Hour* (Liberal Devir)’ gibi bir de siyaset kitabı vardır. 1981 yılında ‘*A Life in Our Times* (Zamanımızda Bir Hayat)’ başlığıyla yazdığı otobiyografisi de Galbraith’in eserleri arasındadır.

İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra da çeşitli hükümetlerde önemli görevler alan Galbraith 1952 yılında Demokrat Parti lideri Adlai Stevenson’a danışmanlık, John F. Kennedy’nin başkanlığı döneminde ise 1961 yılından 1963’e kadar Hindistan Büyükelçiliği yapmıştır. Galbraith, aldığı bu diplomatik görev esnasında yaşadıklarını ve tecrübelerini ise 1969 yılında yazdığı ‘*Ambassador’s Journal: A Personal Account of the Kennedy Years* (Büyükelçinin Günlüğü: Kennedy Yıllarının Kişisel Bir Muhasebesi)’ adlı kitabında toplamıştır.

1972 yılında Amerikan Ekonomi Kurumu (*American Economic Association*) başkanlığı da yapan Galbraith 1975’te Harvard Üniversitesi’nden emekli olmuş, fakat bu tarihten sonra da üretkenliğine hiç ara vermeden kitaplar ve makaleler yazmıştır. 2006 yılında hastalanarak yatırıldığı Massachusetts’teki hastanede iki hafta kaldıktan sonra 98 yaşındayken vefat etmiştir.

## 2. GALBRAITH’İN İKTİSAT ANLAYIŞI VE YERLEŞİK İKTİSAT ELEŞTİRİSİ

İktisadın artan şekilde çeşitli uzmanlaşma alanlarına ayrılmaya doğru yöneldiği bir dönemde Galbraith’in, geniş bir yelpazede tüm ekonomik ve sosyal sorunlarla ilgilendiği görülmektedir. Galbraith, iktisadi çok daha yaygın bir nüfusa taşıma hedefiyle oldukça açık bir İngilizce kullanmış ve karmaşık olmayan üslubu ile diğer iktisatçılardan daha anlaşılır bir yazar olmuştur. Galbraith’in akademik üsluptan biraz uzak ve mizahi bir dilinin olmasının bu duruma etkisi büyüktür. Galbraith’i eserleri her zaman en çok okunanlar içinde yer

alan bir iktisatçı kılan da bu yönleridir. Paul Samuelson'un "*Biz Nobel ödüllü iktisatçıların çoğu kütüphanelerin tozlu raflarındaki dipnotlarda gizlenirken, Veblen gibi John Kenneth Galbraith de her zaman hatırlanacak ve okunacaktır*" şeklindeki ifadesi bu anlamda dikkat çekicidir. (Samuelson'dan aktaran Stanfield, 2001: 7).

Ancak Galbraith'in iktisadı geniş bir okuyucu kitlesine ulaştırmadaki bu başarısı, iktisatçılar arasında genel olarak bir hoşnutsuzluğa sebep olmuştur (Breit ve Ransom, 1971; 161). Landreth (1976: 354) ABD'deki bazı iktisatçılara göre Galbraith'in iktisat teorisine hiçbir katkı sunmadığını ifade etmiştir. Hatta kendisinin yerleşik iktisada düşüncesine getirdiği eleştirilerden ve popüleritesinden rahatsız olan bazı akademisyen meslektaşları Galbraith'i bir iktisatçıdan daha çok, bulanık düşünen (*fuzzy-thinking*) bir sosyal eleştirmen olarak görmüşlerdir.

Galbraith'in iktisada bakışı, farklı bir noktaya odaklanmıştır. Galbraith (1989: 413) yerleşik iktisadın soyut kavramlarının ve bu kavramlardan hareketle yapılan analizlerin, dünyanın içinde bulunduğu gerçeklikten uzaklaşılmasına yol açtığını savunmakta ve yerleşik iktisadın dünya gerçekliğine uymaktan ziyade, mevcut gerçekliği kendisine uydurmakta olduğunu ifade etmektedir. Bu anlamda Galbraith'in yerleşik iktisadın kavramlarına mesafeli durduğu su götürmez bir gerçektir. Reisman (2005: 129) Galbraith'in; 'marjinal maliyet', 'marjinal hasılat', 'tüketici artığı' ve 'azalan verimler' vb. gibi kavramlar yerine; 'entelektüel gelişme', 'kurumsal ilerleme' ve 'devletin düzenleyici rolü' gibi kavramlar kullandığını dile getirmiştir.

Galbraith'e (1991: 41) göre iktisat, sürekli devam eden bir dönüşüm içindedir. Bu dönüşüm, fizik, kimya gibi pozitif bilimlere doğru ilerleyen, iktisadın bir tür asimilasyonu biçimindedir. Ancak Galbraith'in vurguladığı bu dönüşümle birlikte ortaya çıkan bir sorun göze çarpmaktadır. Kimya, fizik ya da herhangi bir pozitif bilimin incelediği nesne durgun bir karakter arz etmektedir. İktisadın ele aldığı konular ise dinamik bir özellik göstermekte ve sürekli değişim geçirmektedir. Örnek verilecek olursa; insanların tutum ve davranışları, gelenekleri ve görenekleri, firma ve tüketici davranışları, hükümetlerin politikaları ve sendikaların konumları her dönem farklı şekillenmektedir.

İktisadın yaşanan bu değişimler karşısındaki durumu üzerine ise Galbraith, şöyle bir öneri getirmektedir: "*İktisat kendini bu değişimlere uyarlamak zorundadır. Zira bunu yapmadığı takdirde, özetle yeni bilgileri özümseyip yorumlarını ona göre değiştirmedeği ve temel kurumlar değişirken, kendisi de değişmediği müddetçe işe yaramaz bir duruma gelecektir*" (Galbraith ve Sa-



linger, 2002: 18). Oysa geleneksel iktisada bakıldığında, ekonomik kurumların ve onları oluşturan toplum veya insan davranışlarının çok yavaş değiştiği veya hiç değişmediği gibi varsayımlarla karşılaşmak muhtemeldir.

Pozitif bilimler ile iktisat arasında incelenen nesne açısından bir ayrışma gözlenmektedir. Aslında iktisat açısından bu ayrışma, inceleme konusu olan nesnenin (insan, toplum veya kurumlar) gösterdiği değişimlere karşı iktisadın da birtakım değişimler ya da gelişmeler göstermesine ortam hazırlamaktadır. Galbraith bu noktada şunları vurgulamaktadır (1964: 118):

*“İktisat pozitif bilimlerden farklı olarak iki tür değişime meyillidir: Bu değişimlerin birincisi, mevcut olgunun yorumlanmasında, ikincisi ise iktisadi davranış veya kurumların değişimi karşısında gerekli olan uyumdur. 1930’lardaki sosyal hesaplamaların (milli gelir, gayri safi yurtiçi hasıla ve bileşenleri) gelişimi, 1940’lardaki girdi-çıkıtı analizlerinin gelişimi, 1950’lerdeki ve 1960’lardaki parasal akım analizinin, işlem analizlerinin ve iktisadi verilere bilgisayar tekniklerinin uygulanmasının gelişimi gibi tüm bu örnekler birinci türdeki değişime örnektir. Ticari birliklerin yükselişine veya büyük şirketlerin gelişimine ya da ortalama insanın geçmişteki standartları bakımından görece yoksulluktan refaha ulaşmasından kaynaklanan davranış değişikliklerine karşı iktisat teorisinin uyumu ise, ikinci türdeki değişime örnek teşkil eder.”*

Galbraith yerleşik iktisadın ‘zihinlere bir defa yerleşen iktisadi olgular, pek kolay değiştirilemez’ şeklindeki algısını kulağa hoş gelen ama hakikatten son derece uzak olan bir yaklaşım olarak değerlendirmektedir (1990: 14). Oysa iktisadi kurumlar ve bireysel alışkanlıklar gayet hızlı bir biçimde değişmekte ve bu değişimlerle birlikte yeni bilgilerin, yeni anlayış biçimlerinin ortaya çıkması ve bu iktisadi bilgilerin yerini yenilerinin alması oldukça kısa süreler içinde gerçekleşmektedir.

Yerleşik iktisadın denge merkezli ve statik analizleri üzerinden, sürekli değişim geçiren insanı ya da toplumu anlayabilmek oldukça güçtür. Yerleşik iktisat toplumsal meselelere Newtoncu bir gözle yaklaşmaktadır, oysa Galbraith ve düşünsel anlamda referans aldığı Kurumsal iktisatçılar (özellikle Thorstein Veblen), Darwinci ya da evrimsel bir yöntemi benimsemektedir. Galbraith’in mekanik anlayış yerine benimsediği evrimci yaklaşım, değişen koşulları keşfetmekte ve fikirlerin yeni oluşan durumlara uyarlanması için gereken ihtiyacı ortaya koymaktadır (Oser, 1970: 363).

Değişim olgusu, Galbraith’in iktisadi düşüncesinde önemli bir yer tutmaktadır. Dünyada yaşanan tüm değişimler, iktisadi da kaçınılmaz biçimde etkilemektedir. İktisadi düşüncelerin sürekli ve doğrudan kendi zaman ve mekânla-



rının ürünü olduğu ve yorumladıkları dünyadan ayrı olarak görülemeyecekleri de açıktır (Galbraith, 2004: 12). İktisadın zaman ve mekân boyutundan asla soyutlanmaması gerektiğini önemle vurgulayan Galbraith, içinde yaşadığı zamana ve mekâna da kayıtsız kalmamıştır. Galbraith'in analizleri kendisinin etkilendiği olaylar, koşullar ve politik felsefe tarafından şekillenmiştir (Dunn, 2011: 16).

Tarih içinde dünyaya yön veren önemli olaylar, iktisadi düşünce bağlamında da karşılığını her zaman bulmuştur. Bu anlamda iktisat tarihi ya da ekonomik gelişmeler tarihini, ayrı bir akademik uğraş alanı olan iktisadın tarihi veya iktisadi düşünceler tarihinden kopuk bir biçimde düşünmek zor görünmektedir. Dolayısıyla Galbraith iktisat tarihine özel bir önem atfetmekte ve iktisat tarihine dair bir farkındalık olmadan, iktisadın ve iktisadi düşüncelerin anlaşılmasının mümkün olmayacağını ileri sürmektedir (2004: 11).

Yine bu minvalde Galbraith, bazı özgün iktisadi düşünceler ve bu düşüncelerin ortaya atıldığı dönemin tarihsel gelişmeler arasında bir bağlantı kurmaya çalışmaktadır. Örneğin Galbraith (2004: 12) Sanayi Devrimi kökenli erken travma içinde Adam Smith'in, devrimin daha olgun aşamalarında David Ricardo'nun, denetimsiz kapitalist güç döneminde Karl Marx'ın, Büyük Buhran'ın süregiden felaketi üzerine John Maynard Keynes'in fikirlerini onların içinde yaşadıkları dünyanın bir yansıması olarak görmektedir. Dolayısıyla bu noktadan hareketle, iktisatçıların büyük ölçüde yaşadıkları dönemin birer gözlemcisi oldukları ve gözlemledikleri iktisadi olgulardan beslenerek düşüncelerini oluşturdıkları söylenebilir.

Her bilim dalında olduğu gibi iktisatta da işlev sorunsalı ya da ekonomik sistemin amacının ne olması gerektiği üzerine çeşitli düşünceler ortaya konmuştur. Galbraith'e (1990: 21) göre üretimin kutsanması ve ekonominin yegâne itici gücünün üretim olduğunun vurgulanması, yerleşik iktisadın ders kitaplarında yer alan yaygın bir tutumdur. Galbraith, en iyi ekonomik sistemin insanlar neyi en çok istiyorlarsa, istediklerinin en çoğunu sağlayabilen sistem olduğunu ifade eden ve ekonomik sistemin amacının; insanların istedikleri malları ve hizmetleri üretmesi biçiminde açıklayan ders kitaplarındaki bu tutumu, son derece basit bir yaklaşım olarak değerlendirmektedir. Oysa iktisadın işlevi ve ekonomik sistemin amacı daha karmaşık ve kapsamlı bir meseledir.

Galbraith'e (1990: 22) göre ekonomik sistemin amacıyla birlikte, iktisat bilimi de bu bağlamda yeniden gözden geçirilmelidir. "İktisat ne işe yarar?" biçimindeki bir soru, Galbraith'in zihnini meşgul eden başlıca sorulardan birisidir. Ekonomik sistemin birey odaklı olması ve onun tüm isteklerinin gerçekleştirilmesi gerektiği üzerine kurulması, iktisadın da bir bilim olarak bu amaca

yönelik faaliyetleri incelemek gibi bir hüviyete bürünmesine yol açmaktadır. Ancak iktisada bu şekilde bir görev yüklemek yanıltıcı olabilmektedir.

İktisadı tanımlamak, aslında bir bakıma iktisadın ne ile ilgileneceğine dair sınırları da çizmek anlamına gelmektedir. Galbraith'e göre her bilim dalıyla uğraşanlar gibi iktisatçılar da tanımlamalarına derin ve evrensel bir anlam katma kaygısı gütmektedir. Lionel Robbins'ın en çok bilinen ve yerleşik iktisadın temelini oluşturan "*Kıt kaynaklarla, sonsuz ihtiyaçlar arasındaki ilişkiyi incelemek*" şeklindeki iktisat tanımı da, tam olarak bu düzleme oturmaktadır (Robbins'ten aktaran Galbraith, 1990: 22).

Galbraith yaptığı çalışmalarda Robbins'ın tanımından ziyade Alfred Marshall'ın iktisat tanımına başvurmuştur (Laperche ve Uzunidis, 2005: 1). Marshall'ın insanlığın günlük yaşamında sergilediği davranışların incelenmesi olarak özetlenebilecek iktisat tanımı<sup>3</sup>, Galbraith'in çizdiği iktisat bilimi çerçevesine daha çok uymaktadır. Ancak Galbraith bu tanımı eksik bulmakla birlikte bu tanıma, insanların ekonomik gereksinimlerini gidermek üzere büyük işletmelere, sendikalara ve hükümetlere başvuru biçimlerinin ve bu örgütlerce güdülen amaçların genel yararlar ne ölçüde uyuşup ne ölçüde çatıştığının incelenmesini de eklemektedir (Galbraith ve Salinger, 2002: 15).

Galbraith 1972 yılında Amerikan Ekonomi Kurumu başkanlığına seçildiğinde bir konuşma yapmıştır. Sonradan bir dergide makale olarak da yayımlanan bu konuşmasında mevcut yerleşik iktisadın eksik bir biçimde normatif olduğunu ve yerleşik iktisatta modellemenin bir araçtan ziyade bir amaç halini aldığını belirtmektedir (1973: 1)<sup>4</sup>. Bu aşamada Galbraith'in dikkat çekmeye çalıştığı ve şiddetle eleştirdiği noktaların başında gelen, iktisadın matematiksel bir eksene kaymasıdır.

Galbraith hakkında en hacimli biyografiyi yazan Parker da iktisadın matematikselleşmesi hususunda Galbraith'in benzer uyarılarının olduğunu belirtmektedir. Parker'a göre (2007: 30) artık iktisatçılar insan ilişkilerinin bir tür yeni fizikçileri gibi algılanmakta fakat insan, atom ve elektronlar gibi unsurlardan oluşmadığından yerleşik iktisadın mikro varsayımlarında olduğu gibi tam bir rasyonalite içinde hareket etmemekte ve doğası gereği matematiksel

3 Marshall'ın tanımında, iktisadın işlevi de ele alınmaktadır. Marshall'a göre iktisat ayrıca insanların nasıl gelir elde edeceği ve onu nasıl kullanacağıyla da ilgilidir. Marshall'ın tanımı tam olarak şöyledir (1890: 1): "*Political economy or economics is a study of man's actions in the 'ordinary business of life; it inquires how he gets his income and how he uses it.*"

4 "Power and the Useful Economist", **The American Economic Review**, 1973.

modellere sığmayacak irrasyonellikler, tutkular, yanlış hesaplar ve yanlış anlamalara eğilimli davranışlar göstermektedir.

Yerleşik iktisadi analizde, iktisadi sosyal ve siyasal olgulardan uzak tutmaya dönük her türlü girişim Galbraith'in tepkisini çekmiştir. Zira Galbraith, ekonominin siyasetle olan ilişkisini de göz ardı etmemekte ve bu noktada yerleşik iktisat düşüncesindeki; iktisadın siyasetten bağımsız olduğu ya da iktisadın siyasete ve siyasal değerlendirmelere daha üstün geldiği şeklindeki yaklaşımları da reddetmektedir. Galbraith'in Smith'le başlayan, Ricardo, Mill ve Marx'la devam eden klasik politik ekonomi geleneğine daha olumlu bakmaktadır. Galbraith'in eleştirisi daha çok, iktisadi toplumsal ve politik unsurlardan koparmaya çalışan neoklasik iktisat geleneği üzerine yoğunlaşmaktadır. Zira Galbraith, iktisadın politik ve sosyal çevreyle yakından ilintili olduğu ve bundan ayrılamayacağı hususunda ısrar etmektedir (Waligorski, 1997: 68).

Yukarıdaki tüm değerlendirmeler ışığında Galbraith'in, iktisadın daha çok toplumsal yönüne temas etmeye ve insanı sosyal özellikleriyle ele almaya çalışan düşünceler ürettiği söylenebilir. Ayrıca Galbraith bu düşüncelerini matematiksel ve mekanik modellerden ziyade tarihe, sosyolojiye ve hatta siyaset bilimine dayandırmaktadır. Zira eserlerini hep disiplinler arası bir anlayışla yazmaya çalışmış olan Galbraith, çoğu insana göre yirminci yüzyılda Amerikan hayatının önde gelen bir sosyal eleştirmeni olarak ortaya çıkmıştır (Breit ve Ransom, 1971; 160).

### 3. YENİ SANAYİ DEVLETİ VE TEKNOSTRÜKTÜR

Galbraith'in ünlü üçlemesinin sonuncu kitabı olan Yeni Sanayi Devleti (*The New Industrial State*), iktisadi organizasyon ve üretim konuları açısından önemli analizler içeren bir kitaptır. Galbraith Yeni Sanayi Devleti'nde, dev şirketlerin ve bu şirketlerin toplum ve devletle olan ilişkilerini özenli bir şekilde ortaya koymuştur. (Sharpe, 1973: 42). Galbraith'in yeni sanayi devleti analizi, bir yandan toplumdaki iktisadi zenginliği yaratan ve bolluk toplumunu meydana getiren araçların aynı toplumun yaşam niteliklerini nasıl etkilediğini araştırmaktadır.

Sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan değişimler, toplumdaki değerleri ve kurumları etkisi altına almaktadır. Bu etkilerin sonucunda oluşan yapıyı Galbraith, 'Yeni Sanayi Devleti' olarak nitelendirmektedir. Galbraith'in yeni sanayi devleti yaklaşımında, modern şirketlerin geçirdiği evrime dair bazı ipuçları vardır. Bunlar; şirket hissedarlarının şirket kontrolü üzerindeki etkilerinin zayıflaması, teknostrüktür (*technostructure*) olarak adlandırılan yönetim

bürokrasisinin ortaya çıkması ve sermaye ihtiyacının büyük kısmını şirketin kendisinin karşılamasıdır. (Gafgen, 1974: 712).

Yeni sanayi devletinin bileşenleri arasında piyasayı kontrol altına alan dev şirketler, bu şirketlerin karar mekanizmalarını şirket sahiplerinin adına kullanan donanımlı-eğitilmiş mühendis sınıf ve bu şirketlerin piyasayı arz-talep ilişkilerine göre yönlendirmeyen, fakat belirli bir planlama anlayışı içinde yönlendiren bir davranış biçimi vardır. Modern sanayi devletinin en ayırt edici özelliği dev şirketlerdir ve bu şirketlerin tek bir sahibi yoktur. Bu şirketlerin yönetimi, yönlendirilmesi ve elde ettiği başarılar bireysel olarak değil, belirli bir organizasyon etrafında şekillenmektedir (Galbraith, 1960: 131).

Galbraith'in bu analizinde ilgilendiği çeşitli meseleler ise; piyasa karşısındaki planlama anlayışı, şirketler ve onların amaçları ile iş alemi – hükümet ilişkileridir. Galbraith ayrıca yeni sanayi devleti analizinde, önceki eserlerinde çok fazla değinmediği teknolojik ilerleme ve teknolojinin toplum ve ekonomi üzerindeki etkilerine de önemli ölçüde yer ayırmıştır. Galbraith'e göre son yetmiş yılda iktisadi hayatı şekillendiren büyük yenilikler ve değişimler İkinci Dünya Savaşı'nın başlangıcından sonra ortaya çıkmıştır. Bu değişimlerin en belirgin olanı da, karmaşık teknolojinin artan bir şekilde üretime uygulanması ve insan gücünün yerine makinenin ikame edilmesidir.

Yeni sanayi devleti dönemine kadar yaşanan değişimlerden bir diğeri de, devletin toplam geliri ve talebi ayarlama konusunda görevler üstlenmesidir. Keynesyen devrim sonrasında devletin amacı, toplam talebi artırmanın yollarını aramak olmuştur. Devlet, ekonomide üretilen malları satın alarak toplumda bir satın alma gücü yaratmaya çalışmıştır. İş dünyası ile devlet arasındaki ilişkiler bu noktada büyük değişimler geçirmiştir. Devlet o dönemde sadece satın alma gücü yaratmamış, ayrıca işletmelerin de büyük bir kısmını finanse etmiştir.

İş dünyasında ise özel şirketlerin yönetim mekanizmalarında yaşanan değişimler de dikkat çekmiştir. Galbraith'e (1967: 1) göre kendilerini yıllar önce sadece demiryolu, deniz taşımacılığı, madencilik, petrol rafinerisi ve çelik endüstrisi gibi büyük ölçekli sektörlerle sınırlayan büyük şirketler, faaliyet sınırlarını artık daha da genişletmeye başlamıştır. İşletmelerin yönetiminde yaşanan dönüşümle beraber bu şirketler, daha önce küçük esnafın veya önemsiz ölçekteki şirketlerin yaptığı market, gazete yayınlama ve eğlence sektörü gibi iş alanlarına girmiştir.

Yeni sanayi devletinde küçük firmalar önemini kaybetmeye başlamıştır. Bunun nedeni ise, küçük firmaların teknolojik yeniliklere ayak uyduramaması değil, o dönemin en büyük aktörleri olan dev şirketler gibi tekel gücüne sahip

olamayışlarıdır. Dev şirketlerin ortaya çıkması ile birlikte piyasadaki fiyatın oluşum biçimi de değişmiştir. Neoklasik teoride piyasa fiyatının oluşumu arz ve talep koşullarına bağlı iken, yeni sanayi devletinde firmaların üretim kararları piyasanın durumunu ve piyasa fiyatını belirlemektedir (Galbraith, 1967: 181).

Eğitimin ve araştırma çalışmalarının büyük artış göstermesi de, bu dönemde yaşanan başka bir değişimdir. Teknolojide meydana gelen ilerleme ve teknolojinin üretim sürecinde kazandığı önem, eğitim ve araştırma alanlarına yönelen büyük ilginin başlıca nedeni olarak görülmektedir. Bu durumun arkasında ayrıca, makineleşmenin ortaya çıkışı da vardır. Çünkü makineleşme gibi bir sürecin sonucunda eğitilmiş ve kalifiye emeğe olan ihtiyaç daha da artmaktadır.

Eğitime ve teknolojiye verilen önemin giderek artması, bu alanlara yapılması gereken yatırımları da artırmaktadır. Bu tür yatırımların neticesinde, kârlı üretim alanlarının doğması kesin bir durum olmadığından, büyük şirketler bu yatırımları yapmaktan kaçınmaktadır. Ayrıca özel sektör, bu yatırımları yapma kararı olsa bile, finansal sıkıntılar da yaşayabilmektedir. Bu açıdan eğitim ve teknoloji yatırımları, kendisine sürekli finansal kaynak sağlayacak bir destek birimi gerektirmektedir. Galbraith'e (1967: 371) göre bu desteği sağlayacak olan birim ise devlettir.

Galbraith'in yeni sanayi devletiyle birlikte geliştirdiği düşünceleri; devlet – ekonomi ilişkileri, eğitim sistemi ve teknoloji, dev şirketlerin ekonominin her sektöründe kendisini göstermesi ve sanayi devriminin toplumsal yapıda meydana getirdiği değişimler içerisinde şekillenmiştir. Breit ve Ransom (1971: 172) bu değişimleri üç başlık altında toplamaktadır:

- 19. yüzyılda ortaya çıkan teknolojik devrim, endüstriyel organizasyonun ölçeğinin artmasına ön ayak olan yaygın bir güç yaratmıştır. Artık piyasalar, birkaç tane dev şirketin hâkimiyeti altındadır.
- Modern teknolojinin karmaşıklığı, firmaları idare edecek bir grup eğitilmiş mühendis – yönetici sınıfa olan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır. Çünkü bu grup, firmaların herhangi bir bölümüne sahip değildir ve firma yöneticilerinin takip ettiği firma kârını maksimize etmek gibi geleneksel bir varsayım ile hareket etmemektedir.
- Endüstriyel organizasyonun ölçeğinin büyümesi, fiyat konusundaki başarısızlığı da artırmıştır. Firmalar bu riski, piyasaları planlama yoluyla kontrol ederek minimize etmenin yollarını aramaktadır. Bu durumun sonucunda da, piyasadaki arz – talep koşullarına bağlı olmayan fiyat ve hasıla belirleme anlayışı ortaya çıkmıştır.

Galbraith'in yeni sanayi devleti, iktisadi hayatın merkezine dev şirketleri getirme çabası olarak değerlendirilebilir. 19. yüzyılın sonlarına doğru Amerika'da ortaya çıkmaya başlayan dev şirketler; iletişimden, taşımacılığa çeşitli üretim ve hizmet alanlarına kadar piyasanın hâkimi konumuna yerleşmeyi başarmışlardır. Galbraith'e (1967: 9) göre yaşanan iktisadi ve toplumsal dönüşümleri anlayabilmenin yolu, sözü edilen bu az sayıdaki dev şirketlerin yapısını anlamaktan geçmektedir. Galbraith, sadece birkaç şirketin egemen olduğu bu iktisadi düzeni tanımlarken en başta 'Sanayi Sistemi' (*Industrial System*) adını düşünmüş, ancak daha sonra sanayi sisteminin, yeni sanayi devletinin en önemli unsurlarından birisi olduğunu ifade ederek, mevcut düzene ve bu düzeni analiz ettiği kitabına 'Yeni Sanayi Devleti' adını vermiştir.

### **Yeni Yönetici Sınıf: Teknostrüktür**

Dev şirketlerin idaresi hususunda geleneksel iktisat, idareyi girişimcilerin eline bırakırken Galbraith, yeni sanayi devletinde teknostrüktürleri öne çıkarmaktadır. Endüstriyel gelişmelerin yaşanmasıyla birlikte şirketlerin karar birimleri de, çeşitli dönüşüm süreçlerine uğramıştır. Şirket sermayesini ve şirketin organizasyonunu kontrol eden unsur olan girişimci, şirketin işletmesi görevinin altına gizlenmektedir (Breit ve Ransom, 1971: 173). Ancak şirket idarecileri endüstriyel değişimler sonrasında karar verirken, şirketin işleyişinde önemli sorumlulukları ve bu işleyişte büyük etkinlikleri olan birimlere bağlı olarak hareket etmiştir. Bu birimler, Galbraith'in yeni sanayi devleti döneminde büyük roller üstlenen bir ekip olan teknostrüktürdür.

Galbraith, teknik bilgisi üst düzeyde ve eğitimi yüksek nitelikte olan bu grubu şöyle tasvir etmektedir (1967: 71):

*"...Şirketin yönlendirici gücü olarak işletmeyle, girişimcinin yerine geçmektedir. Bu birim dev şirketin içinde başkanı, önemli bir ekipte veya bölümde sorumlu olan başkan yardımcılarını, diğer temel kadro pozisyonlarını ve muhtemelen yukarıda sayılmayan bölüm şeflerini de içine alan bir birimdir. Ancak bu birim, grup kararlarına katkısı olan, sadece küçük bir orandaki kişileri kapsamaktadır. Bu son grup, şirketin en kıdemli memurlarından, dış çevrede yer alan, az veya çok talimatları veya günlük işleri mekanik olarak yürütmekle ilgili olan mavi ya da beyaz yakalılara kadar uzanmaktadır. Grup kararı alma süreci; uzmanlığa dayalı bilgi, kabiliyet veya tecrübe taşıyan herkesi içine katmaktadır. Bu işletmecilik değil, şirketin lider zekası ya da beynidir. Onların oluşturduğu organizasyona ya da grup kararı alımlarına katılan kimse için verilmiş bir isim yoktur. Ben bu organizasyona "teknostüktür (technostructure)" adını vermeyi öneriyorum. "*

Teknostrüktür, çağdaş işletmecilik açısından önemli bir aşamadır ve teknostrüktür kavramının kökenlerine Galbraith'ten önce de rastlanmaktadır. James Burnham<sup>5</sup> (1941) bu kavramın temellerini oluşturan isimlerden birisidir. Burnham, şirket elindeki gücün şirket sahiplerinden, yöneticilere geçtiği uyarısını Galbraith'ten 26 sene önce yapmıştır. Galbraith bu uyarıyı yeni sanayi devleti analiziyle beraber daha da geliştirmiş ve teknostrüktür kavramını ortaya atarken Burnham'a borçlu olduğunu da belirtmiştir (Caire, 2006: 89).

Burnham'ın siyasette ve üretim alanında ortaya çıkan ve belirli planlama anlayışı çerçevesinde hareket eden bu yeni idareci sınıf, Galbraith'in özellikle üretim odaklı düşüncesinde bilimsel olarak teknostrüktür halini almıştır. Küçük şirketlerde girişimcinin kullandığı yetkiler ve karar alma hakkı onun sermaye sahibi olmasından kaynaklanmaktadır. Dev şirketlerde ise şirket modern bir yapıya kavuştuğundan, yetkiler de modern bir organizasyonla biçimlenen örgütlerin elindedir. Bu örgüt, şirketin en önemli unsuru olan teknisyen – yönetici sınıf, yani teknostrüktürdür (Galbraith, 1990, 59).

Yeni modern ve büyük işletmelerin teknolojiyi üst seviyede kullanması nedeniyle, bilgi ve uzmanlaşma ihtiyacı ve kararların şirket sahipleri tarafından değil, uzmanlık sahibi teknostrüktürler tarafından alınması gereği ortaya çıkmıştır. Artık şirket sahipleri kendileri karar almak isteseler dahi teknostrüktürlere danışmadan adım atmamaya başlamıştır. Çünkü yoğun teknolojik dönüşümlerin yaşandığı bu süreçte, bu teknolojileri kavrayabilecek ve şirketin yararına kullanabilecek uzman ihtiyacı doğmuştur.

Galbraith'in düşüncesinde teknostrüktür, çağdaş dev şirketlerin başarılı ve verimli bir şekilde işlemesi için gereken teknik bilgiler bütününe sahip bir yapıdır. Teknostrüktür kararlarını ortak bir şekilde ve kolektif olarak aldığından diğer geleneksel yönetim tarzlarından farklılaşmaktadır. Galbraith'e göre büyük şirketlerin yönetilmesi ancak, kolektif bir yapıyla mümkün görünmektedir. Geniş bir örgütsel alana sahip bu şirketler; üretim tekniklerinden işletmenin organize edilmesine, finansman tekniklerinden pazarlama stratejilerine, geleceğe yönelik tahmin ve planlama becerilerine kadar oldukça geniş bilgiler bütününe ihtiyaç duymaktadır.

Bu bilgiler karmaşık ve ileri derecede uzmanlaşma gerektiren nitelikte oldukları için, bunların tek bir kişinin elinde toplanması gerçekçi değildir. Birçok

---

5 Amerika'da felsefi ve siyaset teorisi çalışmaları ile bilinen James Burnham (1905-1987), 1941 tarihli Yönetimsel Devrim (*The Managerial Revolution*) kitabı ile Galbraith'in yeni toplum yapısına dair düşüncelerine kaynaklık etmiştir.



kişinin oluşturduğu teknostrüktür yapısı da bu yüzden ortaya çıkmaktadır. Ortaklaşa alınan kararlara katkısı olan tüm müdürler, mühendisler, bilim adamları, üretim planlamacıları, piyasa araştırmacıları, satış uzmanları ve bunun gibi donanımlı başka kişiler girişimcinin ya da kapitalistin yerini alan yeni yönetici sınıfı temsil eden teknostrüktürü meydana getirmektedir (Oser, 1970: 365). Artık modern iş hayatına yön veren teknostrüktür yapısı, büyük işletmelerin vazgeçilmez bir parçası olmuştur.

## SONUÇ

Galbraith yerleşik iktisadın bir nevi ideoloji gibi insan zihnine yerleşen kodlar şeklinde tezahür ettiğine kanaat getirmiştir. Bu ideoloji ise piyasanın tüm müdahalelerden arındırılmasını, kendi haline bırakılmasını ve ancak bu sayede ekonomideki aksaklıkların çözülebileceğini önceleyen bir yapıya sahiptir. Galbraith bu haliyle kurumsallaşmış bir ideolojik yapıya karşı çıkmaktadır. Zira onun düşünce sisteminde kendiliğinden işleyen bir piyasa mekanizması yoktur. Ekonomide devletin varlığını gerekli gören Amerikan liberal geleneğinden gelen Galbraith devletin ekonomide düzenleyici ve denetleyici bir kurum olarak bulunmasından yanadır.

Yerleşik iktisadın ders kitaplarının giriş bölümünde yer alan temel sorulardan birisi “Ekonomide hangi malların üretileceği?” sorusudur. Yerleşik iktisat bu sorunun cevabını kaynak tahsisi ve tercih analizi üzerinden vermektedir. Galbraith ise bu soruya daha toplumsal bir çerçeveden cevap vermektedir. Galbraith’in en temel düşüncesi, toplumların sahip olduğu zenginliğin sosyal faydası düşük tüketim mallarının yerine, toplum için daha faydalı olan mal ve hizmetlere harcanması gerektiğidir.

Teknolojik gelişmelerle birlikte hızlanan sanayileşme süreci Galbraith’e göre yeni bir sanayi devleti düzenini meydana getirmiştir. Bu düzen, bolluk toplumundan sonra daha da olgunlaşan modern bir kapitalizm düzenidir. Dev şirketlerin yönetim biçimleri de bu düzen içerisinde önemli değişimlere uğramıştır. Bu değişimlerin neticesinde ortaya çıkan yeni teknisyen-yönetici sınıf olan teknostrüktür, sadece yeni teknolojilere uyum sağlamada değil, şirketlerin piyasayı kontrol altına almak için gerçekleştirdiği uygulamalarda da rol oynayan en önemli gruptur. Çeşitli uzmanlık alanlarından gelen eğitilmiş ve donanımlı kişilerden oluşan bu grup, şirketlerin daha önceden sadece kâr maksimizasyonu olarak çizilen hedeflerini de değiştirmiştir. Yeni sanayi devletinin ortaya çıkması ile Galbraith ayrıca eski anlayışların bu yeni düzen karşısında zayıfladığını ifade etmiştir.



Galbraith'in düşüncelerinin yerleşik iktisadın soyutlamacı ve matematiksel yaklaşımından hayli farklı olduğu göze çarpmaktadır. Galbraith iktisadi meselelere toplumsal ve tarihsel gözlemlerinden hareketle, insanlık durumları üzerinden bakmaktadır. Ayrıca eleştirdiği yerleşik iktisada karşı esaslı bir alternatif geliştirememiş olsa bile yerleşik iktisadın eksik noktalarını vurgulamak açısından önemli katkılar yapmıştır. Galbraith'in eleştirilerinin ve yaptığı analizlerin akademik iktisat eğitiminde ve iktisat çalışmalarında yeni açılımlara ışık tutabilmesi de mümkün görünmektedir.

## KAYNAKÇA

Breit, W. and Ransom, R.L. (1971). *The Academic Scribblers*, New York: Holt, Rinehart and Winston.

Burnham, J. (1941). *The Managerial Revolution: What is Happening in the World*, Michigan: The John Day Company.

Caire, G. (2006). "Is Capitalism Still Galbraithian?", *Innovation, Evolution and Economic Change: New Ideas in the Tradition of Galbraith*, ed. by: B. Laparche, J.K. Galbraith, D. Uzunidis, Massachusetts: Edward Elgar, pp. 86-107.

Dunn, S.P. (2011). *The Economics of John Kenneth Galbraith Introduction, Persuasion, and Rehabilitation*, New York: Cambridge University Press.

Dunn, S.P. and Pressman, S. (2005). *The Economic Contributions of John Kenneth Galbraith*. *Review of Political Economy*, Vol. 17, No. 2, pp. 161-209.

Gafgen, G. (1974). "On the Methodology and Political Economy of Galbraithian Economics", *Kyklos*, 27, No. 4, pp. 705 – 731.

Galbraith, J.K. (1960). *The Liberal Hour*, London: Hamish Hamilton.

Galbraith, J.K. (1964). *Economics and the Quality of Life*. *Science New Series*, Vol. 145, No. 3628, pp. 117 – 123.

Galbraith, J.K. (1967). *The New Industrial State*, London: Hamish Hamilton.

Galbraith, J.K. (1973). *Power and the Useful Economist*. *The American Economic Review*, Vol. 63, No. 1, pp. 1 - 11.

Galbraith, J.K. (1981). *A Life in Our Times*, Boston. Houghton Mifflin Company.

Galbraith, J.K. (1989). *Kuşku Çağı*, çev: R. Aşçıoğlu ve N. Himmetoğlu, İstanbul: Altın Kitaplar.

Galbraith, J.K. (1990). *Ekonomi Kimden Yana*, çev. B Çorakçı ve N Himmetoğlu, İstanbul: Altın Kitaplar.

Galbraith, J.K. (1991). Economics in the Century Ahead. *The Economic Journal*, Vol. 101, No. 404, pp. 41 – 46.

Galbraith, J.K. (2004). *İktisat Tarihi*, çev. Müfit Günay, Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Hession, C.H. (1972). *John Kenneth Galbraith and His Critics*, New York: The New American Library.

Landreth, H. (1976). *History of Economic Theory: Scope, Method and Content*, Boston: Houghton Mifflin Company.

Laperche, B., Uzunidis, D. (2005) (ed. by); *John Kenneth Galbraith and the Future of Economics*, New York: Palgrave Macmillan.

Marshall, A. (1890). *Principles of Economics*. Cambridge: Macmillan.

Oser, J. (1970). *The Evolution of Economic Thought*, New York: Harcourt, Brace&World.

Özveren, E. (2007). “Kurumsal İktisat: Aralanan Karakutu”, *Kurumsal İktisat*, der. E. Özveren, Ankara: İmge Yayınları, pp. 15-43.

Parker, R. (2005). *John Kenneth Galbraith His Life, His Politics, His Economics*, Chicago: University of Chicago Press.

Parker, R. (2007). Does John Kenneth Galbraith Have a Legacy? *Post-Autistic Economics Review*, No. 41, pp. 29 - 33.

Ramrattan, L. and Szenberg, M. (2010). Memorializing John K. Galbraith: A Review of His Major Works 1908 - 2006. *The American Economist*, Vol. 55, No. 1, pp. 31 – 45.

Reisman, D. (2005). *Democracy and Exchange: Schumpeter, Galbraith, T.H. Marshall, Titmuss and Adam Smith*. Cheltenham: Edward Elgar.

Salinger, N. ve Galbraith, J.K. (2002). *Ekonomi Üzerine Hemen Her Şey*, çev. Özer Ozankaya, İstanbul: Cem Yayınevi.

Sharpe, M.E. (1974). *John Kenneth Galbraith and the Lower Economics*. New York: International Arts and Sciences Press.

Stanfield, J.R. (2001). *The Useful Economist. Economist with a Public Purpose*, ed. by: Michael Keane, London: Routledge.

Waligorski, C.P. (1997). *Liberal Economics and Democracy: Keynes, Galbraith, Thurow, and Reich*. Kansas: University Press of Kansas.

# FINANSAL KRİZLERİN TÜRK EKONOMİSİNE ETKİLERİ VE BU KRİZLERE KARŞI ALINAN EKONOMİK POLİTİKALAR

*Doç. Dr. Fetullah AKIN*

*Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,  
İktisat Bölümü*

## ÖZET

Finansal kriz, finansal piyasaların en önemli aktörleri olan bankaları en çok etkilemektedir. Banka iflaslarına yol açacak şekilde öz sermayelerin erimesine yol açan krizler, bir taraftan para piyasaları ve menkul kıymet piyasalarının yani ödeme sistemlerinin işlemez hale gelmesine sebep olurken, diğer yandan, ekonomide atıl fon birikimini yükselterek; dışsal fon kullanım imkanlarını azaltıcı etki yapmaktadır. Finansal piyasalarda başlayan kriz süreci sonuçta makro ekonomik krize dönüşerek reel ekonomiyi de çok olumsuz etkilemektedir. Özellikle 2001 Türkiye'deki finansal kriz, hem uzun sürdü hem de ekonomide büyük tahribatlara yol açtı. 2008 krizin Türkiye'deki etkileri ise daha kısa sürdüğü için daha az tahribatta sebep oldu. Her iki krize karşıda zamanında etkili önlemler alınarak krizden çıkış sağlandı.

**Anahtar Kelimeler:** Banka krizleri, finansal kriz, 2001 Türkiye finansal krizi, 2008 dünya krizi.

## THE EFFECTS OF FINANCIAL CRISIS ON TURKISH ECONOMY AND ECONOMIC POLICIES AGAINST THIS CRISIS

### ABSTRACT

The financial crisis has the greatest impact on banks, which are the most important actors of financial markets. The crises leading to the bankruptcy of banks and impairment of their capital, cause the money markets and securities markets to become ineffective, while increasing the accumulation of idle funds in the economy; it has the effect of reducing the possibility of using external funds. The crisis process that starts in the financial markets ultimately transforms into a macro economic crisis, which negatively affects the real economy. In particular, the financial crisis in Turkey in 2001 caused both long-term macroeconomic damage and great damage to the real economy. The effects of

the 2008 crisis on Turkey caused less destruction because it lasted shorter. Effective measures were taken during both crises and Turkey overcame the crisis.

**Key Words:** Bank crisis, financial crisis, 2001 Turkey's financial crisis, 2008 world economic crisis.

## GİRİŞ

1980'den beri dünyanın muhtelif ülkelerinde bölgesel ya da ülke düzeyinde çok sayıda ekonomik kriz ortaya çıkmıştır. Bu krizlerin çok büyük kısmı finansal krizlerden oluşmaktadır. Finans piyasalarda meydana gelen kriz kısa zamanda reel sektörü de etkilemekte böylece krizin boyutu ve derinliği artmaktadır. Bununla birlikte göz ardı edilmemesi gereken nokta, finansal krizi ekonomik durgunluk ve anı dışsal şoklar tetiklemiş olsa da, hem yükümlülüğü hem de sorumluluğu tamamen finansal piyasalar üstlenmektedir. Faaliyet alanının doğası gereği, her türlü şoklara ve potansiyel krizlere karşı hazırlıklı olmak, mevcut bulunan riskleri algılamak ve yöneltmek, finansal kurumların sahiplerine, yöneticilerine ve yasal düzenleyicilerine ait olmasıdır. Finansal piyasaların en önemli aktörleri bankalar olduğu için, bu yükümlülük ve sorumluluk birince derecede bankalar üzerine binmekte, bundan dolayı da finansal piyasalardaki kriz banka krizine dönüşmektedir.

2008 krizi için iktisatçıların hemfikir olduğu ifade, 1929 dünya krizinden sonra gelişmiş kapitalist ülkelerde ortaya çıkan en büyük krizdir. Krizin bütün gelişmiş ülkelere sıçraması, küreselleşmenin ne derece müessir olduğunun bir göstergesidir. Küresel süreçte, "ABD ekonomisinin hapsirması dünya ekonomisinin nezleye yakalanmasına yol açmaktadır" lafının ne kadar da önemli bir tespit olduğu ortaya çıkmıştır. Krizin bir ekonomiyi etkilemesinin derecesini o ekonominin dışa açıklığı, küresel ekonomi ile entegrasyonun düzeyi büyük ölçüde belirleyici olmuştur.

### 1. 2001 FİNANSAL KRİZİ ÖNCESİ EKONOMİK DURUM

57. Koalisyon hükümet kurulduktan sonra, 1999 yılında IMF ile stand-by anlaşması yapıldı. Bu dönemde, Türkiye ekonomisinin içinde bulunduğu durumdan dolayı, koalisyon hükümeti IMF ile böyle bir anlaşma yapmaya mecbur kalıyordu. % 70'lerde seyreden enflasyonun yanında, iç ve dış borç yükü, bütçe ve kamu açıklarının büyüklüğü, bunların yol açtığı yüksek faizler; bu stand-by düzenlemesini mecbur kılan faktörler olarak sayılabilir. Örneğin, Ekim 1999 yılında devlet iç borç senetlerin ağırlıklı ortalama bileşik

faizi %106,3 idi, iç borçlanma reel faiz oranı yüzde 32 olmuştu (TCMB 2001). Yüksek reel faizler kamu kesiminin borçlanma ihtiyacını daha da artırmıştı ve her gün Türkiye'yi daha zor bir duruma götüren bir borç-faiz kısır döngüsü ortaya çıkarmıştı, kamu kesimi borçlanma ihtiyacının GSMH'ya oranı %15'e yükselmişti. Bir yandan iç borç stokunun yükselmesi diğer yandan iç borçlanma faiz maliyetinin yüksekliği, faiz giderlerinin bütçe içerisindeki payını hızla artırmıştı. Nitekim, 1990 yılında toplanan her 100 liralık vergi gelirinin 32 lirası faiz ödemek için kullanılırken, 1999 yılında bu rakam 72 liraya yükselmişti (TCMB 2001). Bu şartlardaki modern devletin görevi, vergi toplayan ve bu vergiyi borç faizi ödeyen bir organa dönüşmüştü.

Stand-by anlaşması Türkiye ekonomisine önemli katkılar sağlanacağı bekleniyordu. IMF ve Dünya Bankası'nın desteği ve kefaletiyle yürürlüğe konulan programın Türk ekonomisine sağlayacağı yararlar şöyle sıralanabilir: ekonomiye olan güven yükseltilecek, ekonomik canlanma sağlanacak, döviz çıpası uygulanması ile kısa vadeli yabancı sermaye girişi artırıp iç ve dış borçlanmada rahatlanma sağlanacak ve borçlanma faizleri hem özel sektör hem de kamu sektörü için düşürülecek, enflasyon kontrol altına alınacaktı (Ongun, 2001).

Programın esas hedefi, bozulmuş olan kamu alandaki dengeleri tekrar sağlamaya yönelik olarak, yapısal bir takım reformlar yapmak üzerine kuruluydu. Bu reformlar, kapsamlı bir özelleştirme (demir yolları, Telekom, TÜPRAŞ, Türk Hava Yolları, gibi kamu kuruluşlarını da kapsayan), kamu bankalarının tasfiyesi, tarımda fiyat desteklerinin yerini gelir desteğine bırakması, emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi reformlar olacaktı. Bütün bunların sonucu bütçe açıkları azalacak, iç ve dış borç stoku azaltılacak, kamu borçlanma ihtiyacı oranı düşürülecekti.

Programın en başarılı yönü kamunun iç borçlanma faiz oranını, 1999 öncesinde, %106'dan %32-36 bandına düşürmüş olmasıdır. Bu düşüş bankaların hem mevduat faizlerine hem de borç verme faizlerine yansdı. Kamu için borçlanma maliyetinin düşmesi sonucu bütçe açıklarının azalmasına yol açtı. Enflasyon oranını da %70'lerden, (hedeflenen %20'lerin üstünde) %35'lere düşürülmesi, reel ekonomide de canlılık sağladı (TCMB, 2001). Ancak kredi faizlerinin düşmesi konut sektöründe ve tüketim harcamalarında önemli artışlara yol açtı. Ekonomik canlılığın sonucu olarak, İMKB'sında da önemli artışlar meydana geldi. Bütün bu olumlu gelişmelere en önemli katkı sağlayan, birazda döviz çıpasına güvenerek, önemli miktarda kısa vadeli sermaye girişleri olması idi ve döviz cinsinden borçlanmalarda artış gerçekleşmesiydi.

## 2. 2001 FİNANSAL KRİZİN ORTAYA ÇIKIŞI

Stand-by anlaşması sonrasında ortaya çıkan bu olumlu gelişmelerin yanında, ekonomide olumsuz giden durumlar da az değildi. Kamu bankalarının “görev zararlarının” bütçe kaynaklarıyla tasfiyesi yerine, piyasadan ortalama %71 oranında borçlanarak karşılanması, kamu açıklarının finansman sorunu ağırlaştırdı. KİT zamları, uygulanan enflasyon çıpasından dolayı ertelenerek zararların büyümesine yol açtı. Döviz çıpası kurun düşük kalmasına sebep olurken, düşük kur iç talebin büyümesi ile birleşince ithalatın artmasına ihracatın düşmesine, ihracatın ithalatı karşılama oranının %65’lerden %50’lere inmesine, dolayısıyla tahmin edilen cari açığın 2,8 milyar dolar yerine 9,8 milyar dolara yükselmesine yol açtı (TCMB 2001). Gerek bankaların yurtdışından döviz cinsinden daha çok borçlana bilme imkânına kavuşmaları gerekse kısa vadeli sermaye hareketlerinin girişine bağlı olarak dövizin artışı, bankaların açık pozisyonlarının artmasına yol açtı. Bankalar borçlanarak gerekse mevduat olarak sağladıkları döviz TCMB’ından bozularak, TL cinsinden kredi veriyorlardı. Gerçi bir miktar döviz cinsinden konut edinme alımlarına kredi verilmeye başlandı, ancak döviz kuru riski dolaylı olarak bankalara yansyacaktı.

*“1990’lı yıllarda giderek ağırlaşan iktisadi ve sosyal sorunlar bankacılık sektörünü olumsuz etkilediği gibi, bankacılık kesiminin yapısal, kurumsal ve yönetsel sorunları da iktisadi bunalımı derinleşmesine yol açmıştır. 1990’lı yıllarda sistemde yaşanan sorunların temel nedeninin kurumsal anlamda deregülasyon politikaları olduğu söylenebilir. Sektöre girişin kolaylaşması, mevduata uygulanan disponibiliteler oranları ile oynanması ve disponibilitenin Devlet İç Borçlanma Senedine yatırılması, tasarruf mevduatının tamamının sigorta kapsamına alınması, yabancı para cinsinden mevduat kabulünün sınırsız olması ve Hazineye, bütçe açıklarını ticari bankalara borçlanarak finanse etme olanağının verilmesi gibi uygulamalar bankacılık sektöründe krizlerin hazırlayıcısı olmuştur”*(Çolak, 2001: 15-30).

Bütün bu olumsuzluklar, olumlu havayı bir anda değiştirip, finansal krizin ortaya çıkmasına yol açtı. Ekonomik krizin fitilini ateşleyen ise, döviz çıpasına da bağlı olarak artan kısa vadeli yabancı sermayenin çıkmaya başlaması oldu. Bu çıkışı durdurmaya yönelik faiz silahı da bir süre sonra işe yaramaz oldu. Sonuçta TL cinsinden faiz geliri yerine dövize talebi hızlı bir şekilde yükseldi ve bu 2001 yılı finansal krize yol açtı.

2001 yılında Türkiye’de meydana gelen finansal kriz, kısa zamanda derinleşerek reel sektörü de önemli ölçüde etkilemiştir. 1994 yılındaki gibi diğer krizlerle mukayese ettiğimizde, 2001 krizi hem uzun sürmesi hem derinleşmesi hem

de bankalardaki mevduatın azalması açısından farklılık göstermektedir. 2001 krizinde dolar bazında toplam mevduatta %43, TL mevduatında ise %22 oranında azalma olmuş, takipteki alacakların toplam alacaklara oranı 8 puan artarak %18'e yükselmiştir. 2016 yılında Türk bankacılık sektöründe takipteki alacakların toplam alacaklara oranının %2 seviyesinde olduğu düşünülürse, %18'lik oranın bankalar açısından ne derece büyük bir zarar olduğu düşünülebilir.

2001 krizinde kamu bankalarının özellikle Ziraat bankasının krizin azaltılmasında rolü çok olumlu olduğu söylenemez. Hem Ziraat bankasının hem de Halk bankasının görev zararları çok yüksek olması ve tahsilinin devlet iç borçlanma senediyle yapılmış olması, bu iki bankanın nakit temin etme ihtiyacını çok yükseltmiştir. Örneğin 2000 yılının sonunda Ziraat Bankasının görev zararları 8,3 trilyon TL'ye yükselmişti, bu miktar, toplam aktiflerinin %56'sını oluşturuyordu. Böylece nakit temini için kamu bankaları özel bankalara göre daha yüksek faiz vermek zorunda kaldılar ve bu fark 18 Mart 2001 sonunda 18 baz puanla %19 oranında daha yüksek gerçekleşti. Başka bir ifadeyle, bu tarihlerde nakit temini için özel bankaların borçlanma faizleri ortalama %97'lerde iken kamu bankalarının borçlanma faizleri %115'lerde gerçekleşiyordu.

## **2.1. Krize Karşı Önlem Olarak Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı: Bankaların Yeniden Yapılandırılması**

Krizle mücadele etmenin en önemli ayaklarından biri, nakit sıkışıklığını gidererek, faiz oranlarını düşürmek olduğu göz önüne alındığında, kamu bankalarının daha yüksek faiz vermek zorunda olmaları, krizi önlemede etkisinin olumsuz olduğu söylenebilir. Krizi önlemede öncelikle kamu bankalarının yeniden yapılandırılmalarının aciliyeti ortaya çıkmakta ve bu da kamu maliyesi üzerine önemli bir yük bindirmekteydi. Böyle bir yük ise krizi derinleştirmeye ve daha uzun sürmesine yol açmaya sebep oldu.

Bu sebeplerle bankacılık sektörünün düzeltilmesi, kurtarılması, hızlı ekonomik büyüme ve gelişmenin başarılmasında önemli bir araçtır. Bankalar sadece parasal kontrol için bir kanal olmamakla beraber, ekonominin yeniden yapılanmasında ve uzun dönemli sürdürülebilir makro ekonomik istikrarın sağlanmasında, etkin olan finans kurumlarıdır.

Yeniden yapılandırma sürecinde görev zararları dahil olmak üzere kamu bankaları için 21,9 milyar dolar, TMSF'ye devredilen bankalar için ise 17,3 milyar dolar olmak üzere toplam 39,3 milyar dolar kamu maliyesi üzerine ek bir yük ortaya çıkmıştır. Ayrıca bankaların yeniden yapılandırmaya TMSF'nin ek desteği 5,2 milyar dolar, özel sektörün ise sahip oldukları bankalarına ser-



maye artırımı desteği 2,7milyar dolar olmak üzere toplam 7,9 milyar dolar olmuştur. Bu tutarların toplamının GSYİH'ya oranı %31,8' dir. Yeniden yapılandırma bağlamında hem nakit hem de menkul kıymet olarak kamu bankalarına ayrılan kaynak sayesinde, Aralık 2000'de 2,9 katrilyon TL tutarı olan ödenmiş sermaye Ağustos 2003'te 3,4 katrilyon TL'ye ulaşmış, öz kaynakları ise 7,1 katrilyondan 7,8 katrilyon TL'ye ulaşmıştır.

Yeniden yapılanma sonucunda kamu bankaları krizin sonlandırılmasında önemli görevler üstlenmişlerdir. Örneğin Mart 2001'de piyasada kamu bankaların borçlanma faizi % 115 iken özel sektör bankaların borçlanma faizi % 97 idi. Yapılandırma sonucu Haziran 2001'de kamu ve özel banka faizleri %66 ile eşit hale gelirken, Aralık 2002'de kamu bankaları özel bankalardan 2 baz puan daha düşük borçlanmaya başlamıştır.

### 2001 Krizinde Bankaların Borçlanma Faiz Oranları (%)

Aralık 2000	Mart 2001	Haziran 2001	Mart 2002	Aralık 2002
Özel bankalar	97	66	52	43
Kamu bankaları	115	66	51	41

**Kaynak:** BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu- (VII), Ekim 2003.

Daha önce devletin mali yükünün önemli bir kısmı kamu bankaları üzerinde iken, başka bir ifadeyle her zaman iç borçlanma senetlerinin garanti alıcısı olan kamu bankalarına dayalı piyasalarda, mali otoritelerin faiz oranlarını düşürme çabaları başarısız oluyordu. Kamu bankaların “yüksek maliyet ödeyen müşteri” konumunun sona ermesi ve piyasa oyuncuları durumuna gelmeleri sonucu, güçlü ekonomiye geçiş programını uygulayan hükümetlere önemli katkılar sağlamış, faizler hedeflendiği gibi aşağıya çekilebilmiştir.

Genel olarak böyle bir görünüme sahip olan Türkiye bankacılığı uzun tecrübelerden sonra 2001 yılından itibaren farklı bir evreye girmiştir. O zamana kadar içinde biriktirmiş olduğu problemleri Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizleriyle ortaya çıkartan ve ekonomik karar alıcılar nezdinde bankacılık sistemine karşı büyük bir güvensizlik oluşturan Türkiye bankacılığı, bu krizlerin neden olduğu acı tecrübeler neticesinde ortaya konulan program ve uygulamalarla farklı bir yöreğe girmiştir.

*“Yeniden yapılandırma sürecinde, yalnızca banka sayısını azaltmamış, kamu bankalarının yeniden yapılandırılmasını, özel kesim bankalarının sermaye*



yapılarının güçlendirilmesini, TMSF'ye devredilen veya sistemden çıkarılan 21 bankanın tasfiyesi, satışı, devir yoluyla çözüme kavuşturulmasını ve denetim ve gözetim altyapısının güçlendirilmesini de sağlamıştır. Bu süreç sonrası, kamu otoritesi eliyle bankacılık sektöründe oluşan aşırı kapasite eritilmiştir. Özel bankalar da birleşme ve devralma etkinliklerine girmişler ve böylece sektörde yoğunlaşma oranı artmıştır” (Dinçer, 2006:135-6).

2001 krizi ile başlayan süreci daha iyi göre bilmek için Ziraat Bankası finansal tablo trend analizi yapmak gerekmektedir. Aşağıdaki tablo 2001-2005 Ziraat Bankası finansal tablo trend analizi yapılmıştır. 2005 değerleri 100 kabul edildiğinde, diğer yıllardaki değerler buna göre hesaplanmıştır.

2001-2005 Ziraat Bankası Finansal Tablo Trend Analizi					
	Bilanço dönemi				
	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Aktifler</b>					
Dönen varlıklar	100	130	282	304	434
Duran varlıklar	100	111	112	121	123
<b>Pasifler</b>					
Kısa vadeli borçlar	100	117	125	169	192
Uzun vadeli borçlar	100	92	102	92	104
Öz kaynaklar	100	104	112	113	128

**Kaynak:** T.C. Ziraat Bankası Konsolide Bilançolarından türetilmiştir.

Ziraat Bankası finansal tablo trend analizi incelendiğinde, zaman içerisinde bankanın mali durumunun hızla iyileştiği görülmektedir. Yabancı kaynakların çoğu dönen varlıklarda kullanıldığı, bu da bankanın piyasada borç vermede önemli bir rol aldığı sonucuna varılmaktadır. 2001-2005 dönemi için dönem varlıklarda artış oranını %334 oranında artmış olması, ziraat bankası kredilerinin de bu oranda arttığı anlamına gelmektedir. Yine öz kaynak trendinin sürekli yükselmesi de bankaya olan güveni ve kredibilitelerini artırdığını, aynı zamanda kısa vadeli borçları da ödeyebilir gücüne sahip olduğunu göstermektedir. Öz kaynaklar trendi izlendiğinde, Ziraat Bankasının mali bünyesinde kalıcı bir iyileşme olduğu sonucuna varılmaktadır. 2001 ile 2005 döneminde Ziraat Bankasının öz kaynaklarında artış %28 olarak gerçekleşmiştir.

### 3. 2008 DÜNYA FİNANSAL KRİZİ

Küresel krizin sebeplerinden bir tanesi varlık ve kredi balonundan kaynaklanmıştır. 2000'lerde durgunluk yaşayan gelişmiş ekonomiler, durgunluğa çare

olarak maliye politikalarının yanında para politikasını devreye sokarak, önemli miktarda para arzı artışı sağladılar. Bu artış, bir yandan faiz oranlarının düşmesine yol açarken, diğer yandan büyük oranda kaldıraçlı işlemlerin artmasına sebep olmuştur. Bilindiği gibi Kaldıraçlı işlem; aracı kurumların uyguladığı ve müşterinin gayri menkul piyasalardaki işlemlerinde, yatırım miktarının üzerinde işlem yapabilmesine imkân sağlayan sistemdir ve menkul kıymetleştirme sisteminde kaldıraç, kriz belirtilerinin baş gösterdiği 2007'lere doğru bire 30'a kadar yükselmiştir (Bakır, T, E., 2013). Kaldıraçlı işlemlerin en yaygın olduğu menkul kıymetleştirme mortgage kredi piyasalarında yapılmaktaydı, bu piyasada da kredi geçmişi sorunlu olan kişilere de (subprime) yoğun krediler verilmesi, krizin ortaya çıkmasının sebebi ve krizi derinleştiren unsurlar olarak bu kredilerin geri dönemeyişidir.

ABD Merkez Bankası eski Başkanı Alan Greenspan'ın uyguladığı düşük faiz, bol likidite politikasının da etkisi ile artan tüketim ve borçlanma sonucunda bir kredi balonu oluşmasına neden olmuştur. 2008 krizin sorumlusu olarak bu politikalar gösterilmiştir. Başta konut ve otomotiv sektörü olmak üzere düşük faizlerden yararlanarak kredi kullanan kişiler artmıştır. Bir taraftan konut sektöründe köpük etkisi başlarken diğer taraftan da kredi talebini karşılamak amacıyla menkul kıymetleştirme işlemleri hız kazanmıştır. Hızını alan sektör ve mali kurumlar bazı mevzuat değişiklikleri ile düşük kaliteli mortgage kredilerine, eşik altı kredilere, (subprime) yönelmişlerdir.

*Bu süreç, “2007 yılının ortalarında ABD emlak piyasasında başlayıp, zamanla finansal piyasalara yayılan, 2008 yılında aralarında Lehman Brothers'ın da bulunduğu bazı büyük mali kuruluşların iflası ile derinleşerek dünyaya yayılan bir Küresel Krize dönüşmüştür. İlk başta, ABD'nin mortgage kredilerine bağlı yerel bir finansal çalkantı olarak görülen kriz; kısa sürede dünya finansal sistemini kilitlemiş, birçok finans kurumunun batmasına, birçoğunun ise devletleştirilmesine neden olmuştur. Bu krizi öncekilerden ayıran belki de en önemli nokta, klasik bankacılık krizlerinin ötesinde, temelinde karmaşık ve yüksek hacimli türev ürünlerin yer alması ve bu ürünlere bağlı sorunların küreselleşen dünyada hızla yayılmış olmasıdır. Bu durum, ekonomik sistemle ilgili sağlıklı bir değerlendirmenin yapılmasını güçleştirmiş ve finansal piyasalardaki korku ve belirsizlik kısa sürede adeta küresel bir panik ortamı doğurmuştur” (Bocutoğlu,2009).*

Yüksek kaldıraçlı bankalarla çalışan firma sayısı arttıkça, firmaların yükümlülüklerini yerine getirememesine sistemin verdiği tepki şiddetlenmekte ve sonraki süreçte banka krizi, reel ekonomik kayıplara ve ekonomik krize

dönüşmektedir. 2008 finansal krizin gelişmiş ülkelerde reel sektöre yansımaları bu şekilde cereyan ederken, gelişmekte olan ülkelerde ise ihracata önemli düşüşler ile kendini göstermiştir. Krize müdahale aracı olarak para politikası ise, finansal krizlerin doğal yapısı gereği parasal aktarım mekanizmasının zayıflaması ile birlikte kısa dönemde beklenen etkiyi göstermekten uzak kalmıştır. Bilindiği gibi, parasal aktarma mekanizması, para arzındaki artışın faiz oranlarını düşürerek bir yandan yatırımların diğer yandan tüketimin canlanmasına, üretimin yükselmesine, istihdamın artmasına yol açan bir süreçtir. Bu anlamda para politikası etkinliğine bakıldığında, birçok ülkede Küresel Krizin daha başında zaten parasal genişleme seçeneği kullanılmış ve merkez bankalarının politika faiz indirimleri açısından hareket alanları oldukça daralmıştır. Krize çözümün diğer bir cephesini oluşturan finansal sistemin yeniden düzenlenmesi ise, birçoklarına göre ancak uzun vadeli bu planın bir parçası olabilecektir.

### 3.1. FİNANSAL KRİZİN TÜRKİYE'YE ETKİLERİ

Yukarıda da ifade edildiği gibi, 2008 ABD'de başlayan ve gelişmiş ülkelerde etkili olan dünya finansal krizi, bankaların güçlü mali sermayeleri sayesinde Türkiye'de finansal krize dönüşmemiştir. Gelişmiş ülkelerin reel sektörlerine yansıyan krizleri, Türkiye'de de ihracatın hızlı bir şekilde düşmesi yoluyla reel krize neden olmuş, ancak bankaların reel sektöre gerekli desteği vermesi, özellikle kamu bankalarının alacaklarını yeniden yapılandırmaları, mali yapılarındaki sağlamlıktan dolayı bu yapıları sürdürebilmeleri, krizin daha kısa sürede atlamasına yardımcı olmuştur.

Global finansal krize karşı uygulanacak politikalar ile ilgili, krize en çok maruz kalan batı ülkelerinde çok tartışıldığı bir gerçektir. Bu tartışmalar şöyle özetlenebilir: Yeni klasik iktisat taraftarları, krize koydukları teşhis gereği politikasızlık önerdiklerine şahit olduk. Yeni klasik iktisat ekolüne göre, ekonomi aktörlere karşı kapalı yürütülen asimetrik bilgiye bağlı kriz ortaya çıkmıştır. Bu asimetrik bilgiden kazanç sağlayan aktörler, bunun sonucuna da katlanmalı, müdahale olmaksızın durum piyasalara bırakılmalı, piyasalar bu durumu süpürebilir. Asimetrik bilgiden çıkar sağlayanlar cezasını da görmeliler. Yeni klasik iktisat ekolünün aksine politika önerenler, bu ekolün politikasızlık önerilerini şöyle eleştirdiler: finansal krizin düzeltilmesi piyasa sürecine bırakıldığı takdirde krizin çok daha derinleşeceğini, ortaya çıkacak maliyetin daha sarsıcı olacağını öne sürdüler. Krize çare olarak Keynesyen politikalar, yani, ekonomiye devletin müdahale etmesi öne çıkmaya başladı. Bu amaçla hem merkez bankaları yeni politikalar hem de hükümetlerin 'kurtarma' politikaları uygulamaya konuldu.

Dünyadaki finansal küresel krizin Türkiye ekonomisine olumsuz etkileri 2008 yılının son çeyreğinden itibaren görülmeye başlanmıştır. Küresel finansal krizin Türkiye ekonomisinde “reel sektöre” ilk etkisi, ihracatın azalmasıyla kendini göstermiştir. 2008 yılının Kasım ayından itibaren mevsimsel etkilerinden arındırılmış bir önceki yılın aynı ayına göre ihracat düşmeye başlamış, bu düşüş 2009 yılının Eylül ayına kadar devam etmiştir. İhracattaki düşüş oranları aylık ekşi %10’larda başlayıp ekşi %20’leri görmüştür. Bunu takip eden iç talepteki azalma, bir bütün olarak üretimin düşmesine ve işsizliğin artmasına yol açmıştır. 2009 yılının ikinci çeyreğinde işsizlik oranı %18’leri, sanayi üretim endeksi ekşi %20’leri görmüştür.

### **3.2. FİNANSAL KRİZE KARŞI TÜRKİYE’DE UYGULANAN POLİTİKALAR**

Böylece gelişmiş ülkelerin ekonomiye müdahalelerine paralel olarak Türk ekonomisine de hem maliye hem de para politikaları uygulanarak müdahalede bulunulmuştur. Türkiye’de para ve maliye politikaları birlikte uygulanmaya başlandığına şahit olduk. Merkez bankası Küresel kriz sonrasında makro düzeyde gerekli tedbirleri kapsayan politikaları öne çıkartarak enflasyon hedeflemesi rejimini farklı bir şekilde uygulamaya başlamıştır. Küresel kriz sonrasında fiyat istikrarı ve finansal istikrarın eşzamanlı sağlanması hedefi doğrultusunda Merkez Bankası, tasarlamış olduğu yeni politika setinde farklı faiz oranlarının bir arada kullanıldığı faiz koridoru sistemini ve zorunlu karşılıkları ana enstrüman olarak kullanmaya başlamıştır. TCMB, piyasalara sağladığı likidite desteğini artırarak hızlı, proaktif ve önden yüklemeli faiz indirimleriyle krizden olumsuz etkilenen finansal sistemin ve kredi piyasalarının çalışmasını planlamıştır (Oktar, S. Yurdabak, K., 2015). TCMB, genişleyici politikalara geçiş yaptığı 2008 yılı Kasım ayından sonraki süreçte gecelik borç alma faizlerinde bir yılda art arda indirimler gerçekleştirmiştir. 20 Kasım 2008 tarihindeki Para Politikası Kurulu (PPK) toplantısında gecelik borç alma faizi % 16,75’ den tedrici olarak düşürülerek, bir yıl içinde, yani, 20 Kasım 2009 tarihindeki toplantıda gecelik borç alma faizi % 6,5’ a düşürülmüştür. Başka bir ifadeyle bir yıl içerisinde Merkez Bankası gecelik faizleri 10,25 baz puan düşürmüştür.

Finansal sisteme sağlanan bu destekler, küresel finansal krizin Türkiye finans piyasalarını yansıyacak muhtemel olumsuz etkileri ortadan kaldırdığı gibi, finans kesimin özel sektörün ve tüketicilerin ihtiyaç duyduğu finansal desteği de kolayca verebilir hale gelmiştir.

“Alınan bu önlemler, krizin en şiddetli hissedildiği dönemlerin atlatılması sonrasında Türkiye ekonomisinin hızlı bir toparlanma sürecine girmesini sağ-

lamıştır. Finansal sistemin sağlam yapısı ve hanehalkı bilançosunun kriz döneminde zarar görmemesi kriz sonrasındaki toparlanma sürecini hızlandıran ana faktörler olmuş, Türkiye ekonomisi temel olarak iç talep öncülüğünde krizin olumsuz etkilerini azaltarak canlanma sürecine girmiştir” (Başçı, E., Kara, H. 2011).

Alınan bütün bu önlemler sayesinde 2008 küresel finansal krizi, çok derinleşmeden ve daha kısa sürede atlatılabilmektedir. Bunun üzerine yukarıda sayılan para politikalarına ek olarak maliye politikaları devreye sokulmuştur.

Hükümetin maliye politikasına yönelik önlemleri almaya iten temel olgu, hiç şüphesiz kapasite kullanım oranındaki önemli düşüş ve işsizlik oranındaki artıştır. Krize cevap olması için, merkez bankasının faiz indirimi ve likidite desteği politikalarına ek olarak hükümet bazı sektörleri kapsayan KDV ve ÖTV indirimleri ve son olarak da Türkiye’yi dört bölgeye ayıran, bölgeler ve sektörler bazında uygulanacak olan teşvik paketi (istihdam paketi olarak ifade edilebilir) açıklamıştır (Çolak, 2009).

Hem bölgeler arası dengesizliği azaltmak hem de finansal krize karşı önlem almak için devreye sokulan teşvik sitemi; tablo 1’de görüldüğü gibi, teşvik kapsamında yatırıma katkı oranları ve kurumlar vergisi indirimi en başta gelmektedir. Buna göre en az gelişmiş 4. Bölgede yatırım yapacak firmalara, yatırıma katkı olarak devlet desteği yatırımın %60’ına yükseltilmiş, kurumlar vergisi oranı da %2’ye indirilmiştir. Üretim ve talebi canlandırmak için devletin vergi politikası uygulaması olarak, bireysel vergiler, işletmeler üzerindeki vergiler, mal ve hizmetler üzerindeki tüketim vergileri önemli oranlarda azaltılmış, devletin istihdam ve sosyal güvenlik ödemelerine katkıları artmıştır. Kamu harcamalarını artıran önlemler ise, kamu tüketim ve yatırımları, hanehalkına transfer, işletmelere transfer, diğer kamuya transferler, diğer harcamalar olarak sayılabilir. Bütün bu harcama, teşvik ve indirimlerin devlete maliyeti ise GSYH’nın %2-3’ü kadar olduğu tahmin edilmektedir.

**Tablo: 1. Yatırım Katkı Oranı Ve İndirimli Kurumlar Vergisi**

Bölgeler	Yatırıma katkı oranı	Kurumlar vergisi oranı
1	20	10
2	30	8
3	40	4
4	60	2

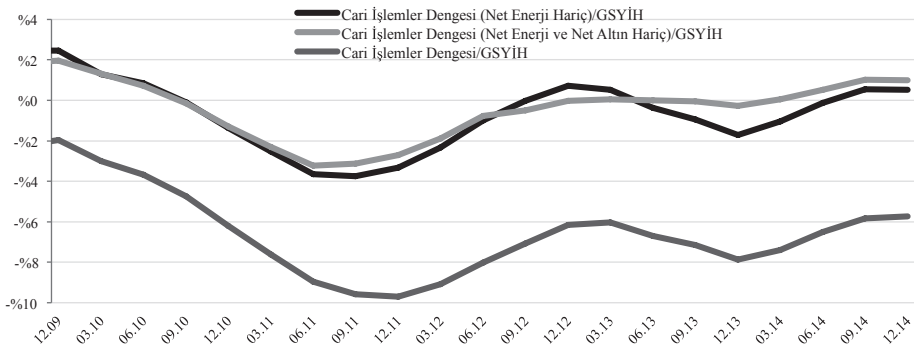
**Kaynak:** Maliye Bakanlığı

### 3.3. KRİZ SONRASI EKONOMİK POLİTİKALAR VE SONUÇLARI

Küresel kriz sonrasında hükümetin maliye politikası olarak yürürlüğe koyduğu tedbirler ve TCMB tarafından uygulanan para politikaları sonucu birçok değişken farklı açılardan etkilendi. Bu değişkenler, kredi büyüme oranları, cari işlemler dengesi, cari işlemler açığı finansman kalitesi, iç talep dış talep dengesi, hanehalkı tüketimi büyüme oranı, hanehalkı borçluluğu, bankacılık sektörü sermaye yeterlilik oranı, büyüme oranı, işsizlik oranı gibi değişkenler olarak sayılabilir. Bu değişkenlerin seyri analiz edilerek, farklı açılardan değerlendirilerek yeni tedbirler alınmaya başlandı. Bu çerçevede, TCMB, 14 Nisan 2010 tarihinde krizden çıkış stratejisini açıkladı. TCMB, krizden çıkış stratejisi ile fiyat istikrarına ek olarak “finansal istikrar tabanlı” geleneksel olmayan para politikalarına geçiş yaptı.

Küresel kriz sonrasında gelişmiş ülke merkez bankalarının faizleri düşük tutarak piyasalara büyük miktarda likidite enjekte etmeleri, faizlerin nispi olarak yüksek olduğu gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımlarını artırarak bu ülkelerde kredi büyümesinin hızlanmasına neden olmuştur. Dünyada bollaşan sermayenin gelişmekte olan ülkelerde de artması, tabiatın bir kuralı gibi iktisadi bir kanundur. Özellikle kısa vadeli sermaye hareketlerindeki artışın dış ticaret ve cari açık üzerinde çok olumsuz etkileri ortaya çıkmıştır. Türk parasının, bu sermaye hareketlerin girişine bağlı olarak aşırı değerlenmesi, ihracatı azaltıp, ithalatı artırarak dış ticaret açığının artmasına dolayısıyla cari açığın yükselmesine sebep olmuştur. Şekil 1: de de izleneceği gibi, tehlike sinyalleri veren cari açığı azaltmanın finansal yolu olarak TCMB'nin parasal müdahaleleri gelmektedir.

**Şekil 1: Cari İşlemler Dengesi/GSYİH**

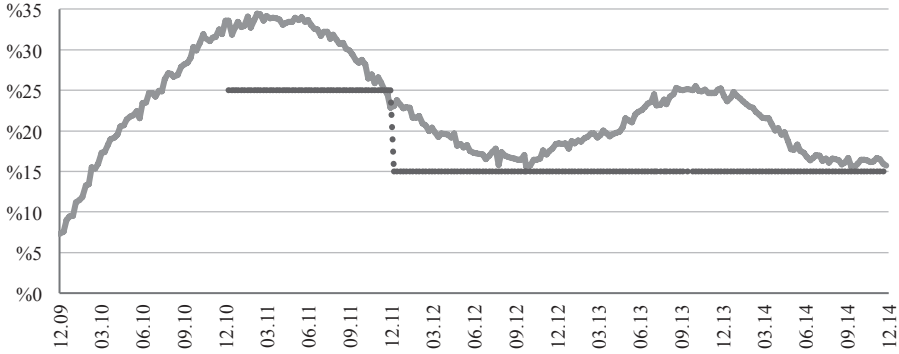


**Kaynak:** TCMB ve TÜİK ilgili web sayfaları

Merkez bankaları açısından finansal istikrar hedefinin gerçekleştirilmesi için hızlı kredi artışının kontrol altına alınması bu açıdan önem arz etmekteydi (Oktar, S., Yurdabak, K. 2015). Bunun için TCMB para arzını azaltma ve TL cinsinde faiz oranlarını yükseltme eğilimi içine girmiştir.

BDDK' nın özellikle tüketici kredilerindeki hızlı büyümeyi azaltmayı amaçlayan uygulamaları, TCMB' nin izlediği finansal istikrarı sağlamaya yönelik politikalara önemli derecede destek olmuştur. Şekil 2' de izleneceği gibi, BDDK' nın 18 Haziran 2011' de ihtiyaç kredileri için bankaların ayırması gereken genel karşılıkları ve sermaye yeterliliği hesaplamasında ihtiyaç kredileri için dikkate alınan risk ağırlıklarının artırmasının, 2011 yılı ikinci yarısındaki düşüşte önemli etkisi olduğu düşünülebilir. 2012 yılı üçüncü çeyreğine kadar süren düşüş, bu tarihten sonra artışa dönüşmüş ve 2013 yılı üçüncü çeyreğine kadar artış trendi devam etmiştir. 2013 yılı sonunda başlayan düşüş trendi, 2014 yılı ilk yarısında da devam etmiştir. 2014' ün ikinci yarısında ise kredi artış hızı sabit seyretmiştir.

### Şekil 2: Türk Bankacılık Sektörü Kur Etkisinden Arındırılmış Toplam Kredi Yıllık Büyüme Oranları



**Kaynak:** <http://ebulten.bddk.org.tr/haftalikbulten/index.aspx>

### SONUÇ

2008 tarihine kadar merkez bankasının temelde para politikası enflasyon hedeflemesi üzerine kuruluydu. Klasik enflasyon hedeflemesi rejiminde ana enstrüman kısa vadeli faiz oranları olduğu için bu rejimi uygulayan merkez bankaları enflasyonun seyrine göre kısa vadeli faizleri ayarlamak suretiyle para politikalarını uygulamaktaydı (Oktar, S., Yurdabak, K., 2015). Enflasyon hedeflemesini esas alan bir para politikasında, sıkı para politikası uygulanmaktaydı, sonuç olarak daha yüksek bir faiz oranı ortaya çıkmaktaydı. TL cinsin-

deki faizin döviz cinsindeki faize göre daha yüksek olması, uluslararası faiz arbitrajından kazanç sağlamak amacıyla, kısa vadeli sermaye hareketlerinde artışlara yol açarak, TL'nin aşırı yükselmesine sebep olmaktadır. İktisatçılar bu dönemdeki uygulamalara kısaca “düşük kur yüksek faiz politikası” olarak eleştirdiler. Merkez bankasının bu politikaları sürdürmesi finansal krize kadar devam etmiş, 2008 finansal kriz sonrası merkez bankası önemli ölçüde politika değişikliğine gitmiştir.

2008 finansal krize kadar Türkiye Merkez bankasının takip ettiği bu politikanın olumlu ve olumsuz olmak üzere önemli sonuçları ortaya çıkmıştır. Olumlu sonuçlar, 2003 yılında %50'lerde seyreden enflasyonun %6'lara kadar indirilmesi, bir yandan döviz cinsinde daha ucuza ve kolay borçlanma, diğer yandan kısa vadeli sermaye girişlerindeki artışa bağlı finansal bolluk, özel sektörün yatırım ve üretim artışını sağlayarak ortalama %5.62 oranında büyümenin gerçekleşmesi olarak sayılabilir. Bunların yanında, yüksek oranda özelleştirmenin de etkisiyle Türkiye'de, ekonomik tarihin hiçbir döneminde rastlanmayacak kadar doğrudan yabancı sermaye girişlerine şahit olunmuştur. Yıllık 17 milyara kadar yükselen doğrudan yabancı sermaye girişleri sonucu, yeni teknolojilerin, yeni üretim yöntemlerinin Türkiye'de uygulamaya sokulmasına, rekabetin artmasına, ihracatın artmasına yol açmıştır.

Bu gelişmelerin olumsuz sonuçları da az önemli sayılabilecek tarzdan sonuçlar değildir. Olumsuz sonuç olarak, daha çok düşük kura bağlı olarak dış ticaret açığının sürekli büyümesi sonucu cari açığın GSYH'nin %10'lara kadar yükselmesi, cari açık oranında Türkiye'nin yükümlülüğünün artması ise, ekonomik kırılganlığının yükselmesine yol açmıştır. Türkiye'nin yükümlülüğü olarak bir yandan dış borçlar artarken diğer yandan özellikle kısa vadeli olmak üzere net sermaye hareketlerinde artışlara sebep oldu. Yoğun bir şekilde gelen, sermaye hareketlerinin çıkışını önlemek amacıyla ekonominin gereğinden daha yüksek oranda faiz ödenmesi ve faiz arbitraj yoluyla ülkeden yabancı sermayeye yönelik değer transferinin ortaya çıkmasına yol açtı. Diğer yandan, daha çok yurtiçi sermaye hareketlerinin kazancına bağlı, net faktör gelirlerinin tedrici olarak negatife dönüşerek artması olumsuzlar listesine katılabilir.

2008 finansal kriz sonrası Merkez Bankası o güne kadar takip ettiği politikaların hemen hemen tersini uygulamaya koymuştur. Finansal kriz sonrasında merkez bankacılığında finansal istikrar kavramı öne çıkmaya başlamıştır. Merkez bankaları tarafından uygulanan para politikalarında fiyat istikrarının tek başına yeterli olmadığı, finansal istikrar ve fiyat istikrarının birbirini tamamlaması gerektiği fikri uygulamada temel politika olarak ortaya çıkmıştır.



## KAYNAKÇA

Bakır, T, E. (2013), “2008 Küresel Finansal Krizi Ve Uluslararası Para Fonu’nun Rolü”.

Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İktisat Anabilim Dalı Uluslararası İktisat Bilim Dalı, Ankara.

Başçı, E., Kara, H. 2011), Finansal İstikrar ve Para Politikası. *Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Çalışma Tebliği*. No: 11/08, Mayıs 2011.

BDDK, Bankacılık Sektörü Yeniden Yapılandırma Programı Gelişme Raporu- (VII), Ekim 2003.

BOCUTOĞLU, Ersan., EKİNCİ Aykut., “Genel Teori, Küresel Krizler ve Yeniden Maliye Politikası”, Maliye Dergisi, Sayı 156, Ocak-Haziran 2009.

Çolak, Ö.F., (2009) “2008 Krizinin 1929 Krizi ile Benzerlikleri Üzerine Bir Analiz”, TİSK AKADEMİ Özel Sayı:2, 2009.

Çolak, Ö.F., (2001) “Finansal Kriz ve Bankacılık Sektöründe Yeniden Yapılandırma Programı Üzerine Bir Eleştiri”, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt:3 Sayı:2,(Güz), 2001.

Dinçer, A. (2006). Bankacılık Sektöründe Konsolidasyon, Ülke Deneyimleri ve Türkiye İçin Öneriler, DPT Yayın No: 2607, Ankara, 135-6.

Oktar, S. Yurdabak, K., (2015) “2008 Küresel Kriz Sonrası Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Para Politikası Uygulamaları” Akademik Hassasiyetler Dergisi, Yıl:2015, Cilt: 2, Sayı: 4.

Özatay, F. 2(013)., Parasal İktisat Kuram ve Politika, Efil Yayınevi , Ankara.

T.C. Ziraat Bankası (2002), Yeniden Yapılandırma ve Özelleştirmeye Hazırlık Raporu, Aralık 2002 s.45.

T.C.M.B. (2002), Bankacılık Sektörü Raporu 2002.

T.C.M.B. (2016) Finansal İstikrar Raporu.

TÜİK, Web sitesi Muhtelif yıllar.

# HIZLA ARTAN ENDÜSTRİYEL ROBOTLARIN ÜRETİM SÜREÇLERİNDE YARATTIĞI DEĞİŞİMLER VE TÜRKİYE İŞGÜCÜ PİYASASINDA YARATACAĞI OLASI ETKİLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

*Uz. Ömer AKIN*  
*Ekonomi Bakanlığı*

## ÖZET

Türkiye'nin iktisadi büyüme ivmesinin son yıllarda yavaşlaması istihdam artışı bakımından önemli bir engel olduğu gibi reel ücretler üzerinde de baskı oluşturmaktadır. 2000'li yıllardaki yüksek büyüme oranlarının yeniden yakalanması önünde çeşitli konjonktürel ve yapısal engeller bulunmaktadır. Siyasi ve ekonomik öngörülebilirliğin azaldığı önümüzdeki dönemde, yatırımların sektörel ve bölgesel devlet teşvikleriyle canlandırılmaya çalışıldığı gözlemlenmektedir. Ne var ki, yeni yatırımların istihdam artışı üzerindeki etkisi beklenenin çok altında seyretmektedir. Zira; yapay zeka ve yeni nesil robotlarla güçlendirilen üretim bantları bilhassa imalat sanayiinde birim çıktı başına gerekli emek miktarını her geçen gün düşürmektedir. Üretim süreçlerinde yaygınlaşan otomasyon, önümüzdeki on yıllarda emek talebinde kalıcı bir daralmaya yol açacaktır. Bu durumun ise gerek istihdam düzeyini gerekse reel ücretleri ciddi şekilde düşüreceği öngörülmektedir. Bu yıkıcı etkilerin geleneksel iktisat politikalarıyla engellenmesi mümkün gözükmemektedir. Ancak, sosyal ve iktisadi sonuçlarının daha katlanılabilir seviyeye çekilmesi bakımından iş çevreleri ve sendikaların hükümetle yapıcı bir işbirliği içerisinde olmasına şiddetle ihtiyaç duyulmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Robotiks, Yapay Zeka, İktisadi Büyüme, Endüstri 4.0, İşsizlik, Genç İşsizliği, Yüksek Teknolojili İhracat

## CHANGES CREATED IN THE MANUFACTURING PROCESS OF RAPIDLY INCREASING INDUSTRIAL ROBOTS AND EVALUATION OF POSSIBLE POTENTIAL EFFECTS IN TURKEY LABOR MARKET

### ABSTRACT

The slowdown in the economic growth momentum of our country in recent years has also put pressure on real wages as it is an important obstacle to

employment growth. There are various cyclical and structural obstacles to the recovery of high growth rates in the 2000s. In the upcoming period while political and economic predictability is diminishing, it is observed that investments are being revitalized by sectoral and regional government incentives. However, the impact of new investments on employment growth is quite below the expectations. Yet, artificial intelligence and production bands reinforced by new generation robots are reducing the amount of labor required per unit output especially in manufacturing industry day by day. The automation that has become widespread in the production processes will lead to a permanent shrinking of the demand for labor in the next decades. In this case, it is predicted that both the level of employment and the real wages will be seriously reduced. It is unlikely that these destructive influences can be prevented by traditional economic policies. However, there is a strong need for business circles and trade unions to be in a constructive business relationship with the government in terms of attracting social and economic consequences to a more bearable level.

**Key Words:** Robotics, artificial intelligence, economic growth, industry 4.0, unemployment, youth unemployment, high-tech export

## GİRİŞ

İktisadi büyüme konusundaki literatür incelendiğinde teknolojik değişimlerin ve yeni yatırımların hasılaya ve istihdama etkileri konusunda korelasyon düzeyini gösteren bir çok sayısal çalışmayla karşılaşmaktadır. Bu çalışmaların kahir ekseriyeti, teknolojik ilerlemelerin hasıla düzeyini arttırdığı ve dolaşısıyla -ceteris paribus- istihdam artışı sağladığı yönünde somut bulgular ortaya koymaktadır. Yeni yatırımların, birim işgücü başına sermaye stokunu arttıracığı için, azalan marjinal ürün kanununa ilişkin sınırlamalar geçerli olmak üzere, emeğin verimliliğini ve çıktı düzeyini arttıracığı aşıkardır. Ancak, yeni yatırımların istihdam artışına etkisi konusunda değerlendirmelerde bulunurken artık imalat sanayiinde geleneksel üretim metotlarının terk edilmekte olduğu vakıası gözden kaçırılmamalıdır. Üretim süreçlerinde artarak kullanılan yapay zekâ ve endüstriyel robotların her geçen gün insan emeğini ikame etmede daha fazla başarı kaydettikleri görülmektedir.

Bu durum, yeterli istihdam yaratmayan bir iktisadi büyüme süreciyle karşı karşıya olduğumuz şeklinde yorumlanabilir. Esasen, yeni istihdam yaratılmaktadır. Ancak, emek, artık üretim sürecinin vazgeçilmez bir girdisi olmaktan ziyade, ileri mühendislik uygulamalarıyla optimize edilmiş üretim bantlarında senkronize olarak çalışan makine ve ekipmanların bakım ve kontrolüyle, nihai

ürüne ilişkin kalite kontrol süreçleri gibi tali alanlarla sınırlı bir taleple karşılaşmaktadır. Birçoğu bilgisayarlarla kontrol edilen üretim bantları, üretilen nihai üründeki değişikliklere göre güncellenen yazılımların yardımıyla giderek daha hatasız üretim yapmakta, imalattaki fire ve hasarlar azaltılmakta, vardi-yalar daha uzayabilmekte, hülasa üretim süreçleri esnekleşmekte ve daha etkin hale gelmektedir. Bu, üretimin insandan soyutlanması, ürünün emekten koparılması gibi “insan”ın amacı ve değerine ilişkin varoluşsal kaygıları tetiklese de, makinelerin hatalarını saptamak ve robotlara kumanda etmek gibi pratik ihtiyaçlar nedeniyle de olsa, henüz “insansız üretim” beklentisinin tam olarak gerçekleştirilemediği söylenebilir.

“İnsansız üretim” yol açacağı dramatik sonuçlar düşünüldüğünde, günlük hayatta iktisadi meseleleri değerlendirirken kullanmaktan dahi imtina ettiğimiz bir olgudur. Ancak “insansız üretim” sadece imalat sanayii gibi sürekli kendini tekrar eden işlerde değil, karmaşık karar alma süreçleri içeren ve insanlarla yoğun iletişim gerektiren üretim süreçlerinde de yaygınlaşmaya başlamıştır. İnsansız üretime bütünüyle geçişin de yakın gelecekte başarılacağı konusunda tereddüt duyulmamaktadır. Hatta denilebilir ki, bu, birçok sektörde kısmen başarılmıştır. Bugün kullanmakta olduğumuz birçok ürün ve hizmet göz ardı edilebilecek kadar sınırlı bir emek miktarıyla üretilmektedir, birçok işletme anlamlı bir emek girdisi kullanılmadan önemli çıktılar elde etmektedir. Bu eğilim, imalat sanayii ile sınırlı olmayıp bazı hizmet sektörlerinde de pekâlâ geçerlidir. “Nesnelerin interneti” (the internet of things) ve yapay zekânın kullanılan makine ve ekipmanlara entegrasyonu sadece endüstriyel tesislerde değil, birçok mal ve hizmetin üretim süreçlerinde insanların iletişim ve karar alma becerini ikame etmiştir.

Geçtiğimiz birkaç yüzyılda insanlığı refah ve konforla buluşturan bütün temel bilim ve teknoloji buluşlarının önemli bir kısmını borçlu olduğumuz savunma sanayii ar-ge çalışmalarının robotiks ve yapay zeka ile ilgili diğer buluşlarda da tetikleyici bir rol üstlendiği söylenebilir. Gerçekten de riskli bölgelerdeki askeri hedeflerin zayıt verilmeksizin etkisiz hale getirilmesi amacıyla matuf çalışmaların sağladığı bilgi birikimi bugün uydu güdümlü füzelerden insansız hava araçlarına kadar birçok teknolojik gelişmenin temelini oluşturmaktadır. Aynı şekilde, sinyalizasyon ve hareketli askeri hedeflerin takibine odaklanan araştırmalar bugün kendi kendine giden arabaların üretilmesini olanaklı kılmaktadır. Aslında, insan hayatına verilen değer bir göstergesi olarak asker kaybını önlemeye yönelik gayretler ironik şekilde insanı gereksizleştiren mükemmellikte silah, makine ve teknolojilerle sonuçlanmıştır. Bu durum, bir süre sonra, sadece askeri operasyonel kabiliyetlerin insan hayatını riske atacak şekilde en az insan emeğine ihtiyaç duyan silahları, insansız hava araçla-

rını değil, insansız üretim yapabilen makineleri, yapay zekayla güçlendirilmiş bilgisayar ve cihazları hülasa mal ve hizmet üretim süreçlerinde standartlaştırılabilen her türlü işlemin insansız yapılabilmesini olanaklı kılmıştır.

İnsansız üretim süreçlerinin yaygınlaşması sadece mal ve hizmet üretim hacmi ve kalitesini değil, ihracat ve büyüme rakamlarını, hatta dünya ticaret hacmi ve dolayısıyla dünya ekonomisi ve siyaseti üzerinde de doğrudan etkili olacaktır. İşte bu çalışma, Dünyanın en büyük on ekonomisinden biri olmayı hedefleyen ülkemizin OECD ülkeleri arasındaki konumunu değerlendirmektedir. Akabinde, orta gelir tuzağından sıyrılarak, hızlı bir ekonomik dönüşüm gerçekleştirmek zorunluluğu olan ülkemizin robotiks ve yapay zekanın yaygınlaştığı bir dönemde yenilikçi ve rekabetçi bir ekonomi olması önündeki engellere değinilecek ve devamlı bazı önerilere yer verilecektir.

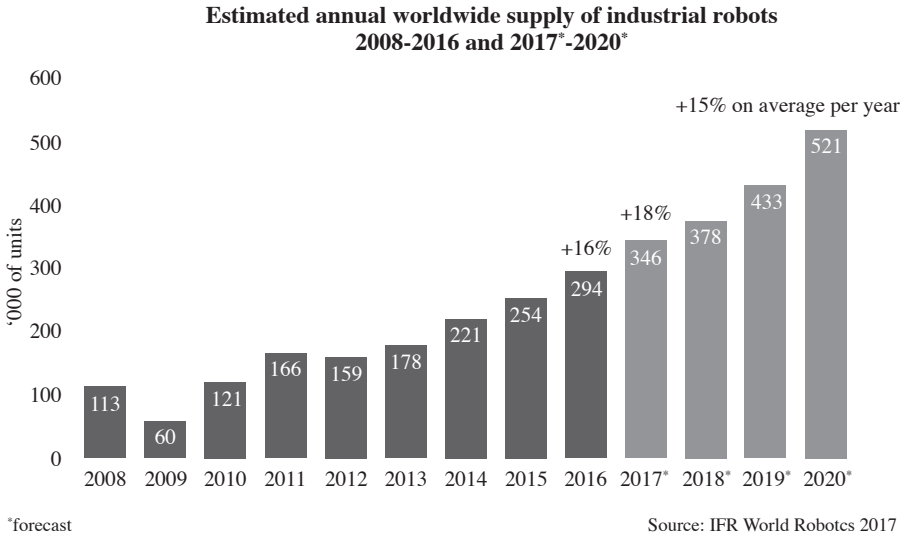
## 1. ROBOTİKS GELİŞMELERİNİN DÜNYADAKİ SEYRİ

Üretim süreçlerine robotların ve yapay zekanın entegre edilmesi şeklindeki yönelimlerin büyük bir hızla ilerlediği ve kalıcı hale geldiği sadece üretim süreçlerine bakılarak değil, bireysel tüketim alışkanlıkları incelenerek de anlaşılabilir. Söz gelimi, özellikleri giderek gelişen akıllı telefonlar; günlük hayatımızı giderek daha da kolaylaştırmakta, takvim ve programlarımızı kaydetmekte, verilerimizi gerekli yerlerde güvenli şekilde yedeklemekte, önemli görüşmelerimizde ses kaydı alabilmekte, mesajlarımızı ilgililere iletebilmekte, önemli etkinlikleri önceden hatırlatabilmekte hülasa yoğun iş hayatı içerisinde kişisel sekretere olan ihtiyacımızı fevkalade azaltmaktadır. Kişisel olarak kullandığımız her türlü tüketim malının sağlayacağı kolaylıkların emek ve zaman tasarrufuna imkan vermesi arzu edilmektedir. Tüketici olarak her birimizin emek ve zaman tasarrufu sağlamak üzere optimizasyon arayışıyla şekillenen bütçeleme ve harcama davranışlarındaki rasyonelitenin firmalar tarafından üretim sürecinin örgütlenmesinde de tercih edileceği aşikardır. Esasen, iktisat biliminin temel meselelerinden birinin de kaynak tahsis süreçlerinde kar maksimizasyonu hedefleyen firmaların, yani bir ekonomide, hangi malların üreteceğine, nasıl ve ne miktarda üreteceğine, kimin için üreteceğine karar vermek olduğu unutulmamalıdır. Şu halde, değişen zevk ve tercihlerle sürekli olarak yeniden cevaplanması gereken “hangi mallar üretilecek?” sorusu kadar, artan küresel entegrasyon ve düşük navlun maliyetleri nedeniyle adeta tüm dünya ile sürekli rekabet halinde olan üreticilerin maliyet minimizasyonu meselesi karşısında “nasıl ve ne kadar üretilecek” sorusu da firmaları sürekli meşgul etmektedir. İkinci soruya bugünlerde firmalarca verilen cevaplar arasında “insansız üretim”, ya da “olabildiğince insansız üretim” de sıklıkla görülmektedir. İşte üretim süreçleri, bu nedenle, bugünlerde sessiz bir devrim yaşamaktadır.

Türkiye’de iktisatçıların henüz yeterince ilgilenmedikleri “Yapay Zeka ve Robotiks Devrimi” yaşamımızın her veçhesini sessizce kuşatmaktadır.

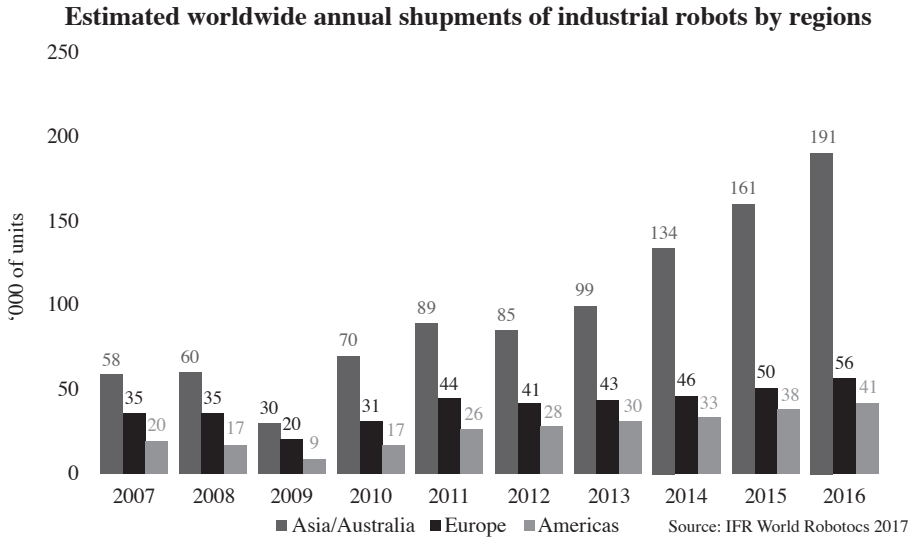
Robotiks devrimi, bütün ülkelerde aynı hızda hissedilmemektedir. Ancak dönüşüm geri dönülemez bir ivme kazanmış olup, Tablo 1’in incelenmesinden de anlaşılacağı üzere, 2020 yılına kadar Dünyadaki toplam robot sayısında kayda değer bir yıllık artış öngörülmektedir. Söz konusu bu tablo endüstriyel robot artışının yıllık ortalama %15 oranında arttığını, bu artış hızı ile 2020 yılında endüstriyel robot sayısının 2015 yılına göre yaklaşık iki katına çıkacağını göstermektedir.

**Tablo 1:** 2020 yılına kadar dünyadaki toplam robot sayısında öngörülen yıllık artış miktarı



Tablo 2’de belirgin şekilde görülen bir başka trend ise, robot sayılarındaki bu artışın önemli bir kısmının, ironik bir biçimde, emek arzının yüksek ve dolayısıyla ücret hadlerinin nispeten düşük seyrettiği Asya ülkelerinden kaynaklanmakta olduğudur. Örneğin 2016 yılında Asya-Avustralya ülkelerinde endüstriyel robot sayısı 191 bin iken, Amerika’da söz konusu bu yılda robot sayısı 41 bin Avrupa’da ise 56 bin olduğu görülmektedir.

**Tablo 2:** Dünyadaki endüstriyel robotların bölgesel dağılımı



Öte yandan, Tablo 3'te ülkelerdeki 2015 ve 2016 yıllarında yıllık ortalama ücret düzeylerinin karşılaştırılmasına yer verilmekte olup, ücret hadlerinin düşük olduğu ülkelerde endüstriyel robot kullanımının düşük olduğu gibi bir çıkarım yapmak Çin<sup>1</sup> gibi istisnai ülkelerin varlığı nedeniyle mümkün değildir. Buna mukabil, başta Almanya<sup>2</sup> olmak üzere Batı Avrupa ülkelerinde emek arzı nispeten sınırlı ve işsizlik hadleri düşük olup robot yatırımlarının bu ülkelerde yüksek düzeylerde seyretmesi ücret hadleriyle robot sayıları arasında bir korelasyon olabileceği şeklinde değerlendirilebilir. Ancak İspanya ve İtalya gibi genç işsizliğin en büyük ekonomik sorun olduğu ülkelerde de (bakınız Tablo:2 ve Tablo:9) robot yatırımlarının yüksek olması, bir ülkenin neden robotik alanında geliştiğinin sadece ücret hadleri ya da işsizlik düzeyiyle açıklanamayacağını göstermek bakımından önem arz etmektedir.

1 <https://www.statista.com/statistics/278349/average-annual-salary-of-an-employee-in-china/>  
Yukarıdaki linkte yer alan grafikte görüleceği üzere son on yılda tarım dışı istihdamda verilerine göre, Çin'de ortalama nominal yıllık ücretler yaklaşık 4 (dört) kat artmıştır. Ancak bu trende rağmen, Çin bu çalışma kapsamında emeğin ucuz olduğu ülkeler arasında değerlendirilmektedir.

2 <https://data.oecd.org/lprdy/labour-compensation-per-hour-worked.htm>

Almanya'da ücret hadleri yatay bir seyir izlemektedir. Dolayısıyla, endüstriyel robot kullanımındaki artışın yükselen ücretlerden kaynaklanmadığı görülmektedir.

**Tablo 3:** 2016 sabit fiyatları ile 2015 ve 2016 yıllarında yıllık ortalama ücret düzeylerinin karşılaştırılması (ABD Doları)

Ülkeler	2015	2016
Avustralya	59.449	59.538
Avusturya	45.778	45.819
Belçika	48.165	47.674
Kanada	48.497	48.688
Şili	17.642	18.157
Çek Cumhuriyeti	13.176	13.587
Danimarka	62.944	64.310
Estonya	14.939	15.726
Finlandiya	45.396	45.584
Fransa	40.208	40.718
Almanya	41.840	42.369
Yunanistan	18.880	19.189
Macaristan	10.525	11.057
İzlanda	55.891	56.787
İsrail	37.461	38.942
İtalya	31.950	32.205
Japonya	38.637	39.089
Kore	28.822	29.125
Latviya	13.218	14.017
Lüksemburg	66.710	66.770
Meksika	8.169	8.212
Hollanda	51.558	51.669
Yeni Zelanda	43.641	44.636
Norveç	64.282	63.122
Polonya	18.383	18.333
Slovakya	13.588	13.934
İspanya	30.553	30.613
İsveç	46.120	46.804
İsviçre	85.886	85.718
Birleşik Krallık	45.678	46.252
Amerika Birleşik D.	59.691	60.154
Litvanya	12.142	12.538

**Kaynak:** Data extracted on 02 Nov 2017 21:54 UTC (GMT) from OECD. Stat



Değerlendirilmesi gereken bir başka önemli husus da, robotların yaygınlaştığı ülkelerde genellikle işsizlik oranlarının yüksek değil düşük olduğudur. Tablo 4 detaylı şekilde incelendiğinde bilhassa genç işsizliğinin yüksek olduğu ülkelerin 2008 küresel finans krizinin etkilerini atlatamayan Yunanistan, Portekiz, İtalya ve İspanya gibi Akdeniz ülkeleri olduğu göze çarpmaktadır. Bu ülkelerdeki robotiks gelişmeleri ise paralellik arz etmemektedir. Bilhassa Portekiz ve Yunanistan gibi nüfus ve hasıla bakımından ölçek ekonomisi sağlanmayan ülkelerde yüksek robot yatırımlarının olmadığı anlaşılmaktadır. Bu ülkelerdeki istihdam gelişmeleri incelendiğinde denilebilir ki, endüstriyel robotların kullanımı henüz kitlesel bir işsizlik yaratmamıştır. Daha da önemlisi, genç işsizliğinin yaygın olduğu ülkelerdeki robot yatırımlarının düşüklüğü işsizliğin gerçek sebebinin endüstriyel robotlar olmadığını ortaya koymaktadır. Kuşkusuz İspanya ve İtalya'daki robotiks gelişmeleri bu tespitimiz bakımından önemli bir istisna teşkil etmektedir.

**Tablo 4:** OECD üyesi ülkelerde işsizlik oranları (%)

Ülkeler	Toplam İşsizlik Oranı		Genç Nüfusta İşsizlik oranı	
	2015	2016	2015	2016
Avustralya	6,1	5,7	13,1	12,7
Avusturya	5,7	6,0	10,5	11,2
Belçika	8,4	7,8	22,1	20,1
Kanada	6,9	6,9	13,1	13,1
Şili	6,2	6,4	15,5	15,7
Çek Cumhuriyeti	5,0	3,9	12,5	10,4
Danimarka	6,1	6,1	10,9	12,0
Estonya	6,1	6,7	13,2	13,4
Finlandiya	9,3	8,8	22,0	19,9
Fransa	10,3	10,0	24,6	24,6
Almanya	4,6	4,1	7,3	7,1
Yunanistan	24,9	23,5	49,8	47,3
Macaristan	6,8	5,1	17,3	13,0
İzlanda	3,9	2,9	8,7	6,5
İsrail	5,2	4,8	9,2	8,5
İtalya	11,8	11,6	40,3	37,8
Japonya	3,3	3,1	5,5	5,1
Kore	3,6	3,7	10,5	10,7
Litvanya	9,8	9,6	16,3	17,2

Lüksemburg	6,6	6,2	17,3	18,7
Meksika	4,3	3,8	8,6	7,7
Hollanda	6,8	6,0	11,3	10,8
Yeni Zelanda	5,3	5,1	13,6	13,1
Norveç	4,2	4,6	9,9	11,1
Polonya	7,5	6,1	20,7	17,6
Portekiz	12,4	11,0	32,0	27,9
Slovakya	11,4	9,6	26,4	22,2
Slovenya	8,9	8,0	16,4	15,3
İspanya	22,0	19,6	48,3	44,5
İsveç	7,4	6,9	20,3	18,8
İsviçre	4,8	4,9	8,7	8,5
Türkiye	10,2	10,8	18,5	19,5
Birleşik Krallık	5,3	4,8	14,6	13,0
Amerika Birleşik Devletleri	5,2	4,8	11,6	10,4
<b>Euro Bölgesi (19 countries)</b>	<b>10,8</b>	<b>10,0</b>	<b>22,35</b>	<b>20,9</b>
<b>Avrupa Birliği(28 countries)</b>	<b>9,3</b>	<b>8,5</b>	<b>20,4</b>	<b>18,7</b>
<b>OECD Toplam</b>	<b>6,7</b>	<b>6,3</b>	<b>13,8</b>	<b>12,9</b>

### Kaynak: OECD

Ancak, işsizliğin düşük olduğu ülkelerin daha detaylı incelenmesi gerekmektedir. Tablo 5'te yer alan OECD üyesi ülkelerde çalışılan saat başına hasıla düzeyi (GDP per hours worked) istatistiği işsizliğin düşük olduğu ülkelerde işçi başına hasılanın yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Yani emeğin marjinal ürünü ve işçi başına hasıla verileri, düşük işsizliğin olduğu ülkelerde daha yüksektir. Bir başka anlatımla, işsizliğin düşük olduğu ülkelerde işçilerin daha iyi gelir elde ettiği ve ekonomide daha yüksek katma değer yaratacak şekilde istihdam olanağı bulabildikleri görülmektedir. Bu ülkelerdeki belirgin bir başka eğilim ise yaşanan nüfus nedeniyle işgücüne duyulan ihtiyacın artmakta olduğudur.

**Tablo 5:** OECD üyesi ülkelerde çalışılan saat başına hasıla düzeyi (GDP per hours worked)

Ülkeler	2015	2016
Avustralya	51,9	52,6
Avusturya	54,1	53,9
Belçika	64,3	....
Kanada	48,5	48,8
Şili	23,6	....
Çek Cumhuriyeti	34,6	34,6
Danimarka	63,3	63,4
Estonya	29,8	30,3
Finlandiya	50,6	51,4
Fransa	59,3	59,9
Almanya	59,1	59,7
Yunanistan	31,3	30,8
Macaristan	31,4	31,1
İzlanda	40,4	...
İsrail	35,0	35,0
İtalya	47,9	47,6
Japonya	41,3	....
Kore	31,8	...
Litvanya	25,9	26,4
Lüksemburg	81,12	81,23
Meksika	18,5	...
Hollanda	61,5	61,6
Yeni Zelanda	37,5	37,7
Norveç	78,9	79,1
Polonya	28,4	29,0
Portekiz	32,2	32,4
Slovakya	38,3	39,0
Slovenya	36,5	37,4
İspanya	46,8	47,1
İsveç	56,1	56,4
İsviçre	57,2	...
Türkiye	36,4	...
Birleşik Krallık	47,7	47,5
Amerika Birleşik Devletleri	63,1	63,2

<b>Euro Bölgesi (19 countries)</b>	<b>52,7</b>	<b>53,0</b>
<b>Avrupa Birliği (28 countries)</b>	<b>47,3</b>	<b>47,6</b>
<b>G7</b>	<b>55,2</b>	<b>...</b>
<b>OECD Total</b>	<b>46,8</b>	<b>...</b>
<b>Non-OECD Economies (Rusya)</b>	<b>23,8 tah- mini</b>	<b>23,8</b>

**Kaynak:** OECD

Çalışma koşulları uzun saatler boyunca yüksek performans gerektiren endüstrilerdeki işlerde, giderek yaşlanan ve yaş dağılımı itibariyle bedensel faaliyetlerin sınırlı esneklikte olduğu yaşlarda yoğunlaşan nüfusun istihdam imkânları sınırlıdır. Bu nedenle, işsizlik oranlarının düşük, kişi başına hasılanın yüksek olduğu ülkelerdeki yaşlanan nüfus problemi için endüstriyel robotların önemli bir çözüm olacağı değerlendirilmektedir. Nitekim, Tablo 6'da yer alan yıllar itibariyle bazı seçilmiş ülkelerdeki robot sayılarının değişimi istatistikinden, işsizliğin düşük ve nüfusun yaşlanmakta olduğu ülkelerde robot yatırımlarının daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum, işsizliğin düşük ve nüfusun yaşlanmakta olduğu bu ülkeler özelinde, robotların işgücü açığının giderilmesinde önemli bir fonksiyon ifa ettiklerini göstermektedir. Ancak, bu ülkelerde, robotların insanları ikame ederek işsizlik yarattıklarına ilişkin anlamlı bir istatistiki bulguya ulaşılamamaktadır.

**Tablo 6:** Yıllar itibariyle bazı seçilmiş ülkelerdeki robot sayılarının değişimi

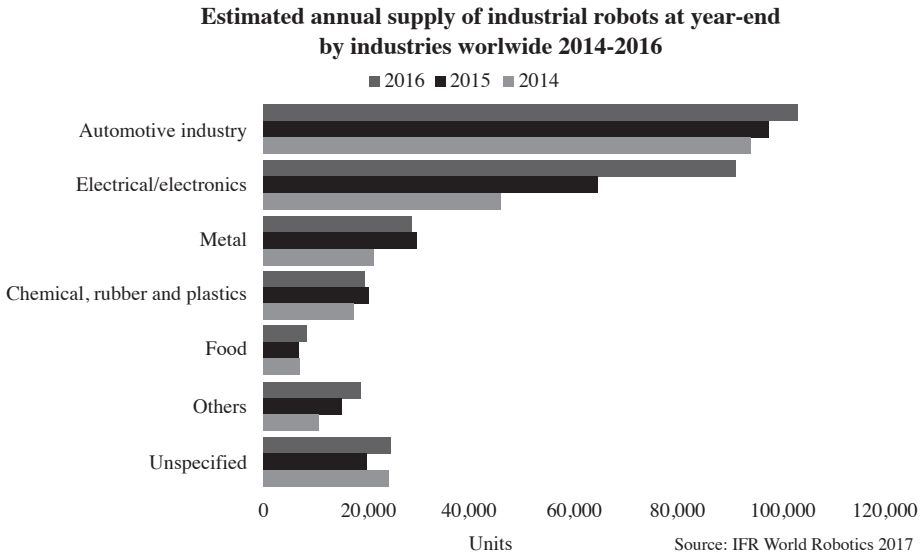
Country	2015	2016	2017*	2018*	2019*	2020*	2017/ 2016	CAGR 2018- 2020
America	38,134	41,295	48,000	50,900	58,200	73,300	16%	15%
North America	36,444	39,671	46,000	48,500	55,000	69,000	16%	14%
• United States	27,504	31,404	36,000	38,000	45,000	55,000	15%	15%
• Canada	3,474	2,334	3,500	4,500	3,000	5,000	50%	13%
• Mexico	5,466	5,933	6,500	6,000	9,000	9,000	10%	11%
Brazil	1,407	1,207	1,500	1,800	2,500	3,500	24%	33%
Rest of South Amireca	283	417	500	600	700	800	20%	17%

Asia/ Australia	160,558	190,542	230,300	256,550	296,000	354,400	21%	15%
China	68,556	87,000	115,000	140,000	170,000	210,000	32%	22%
India	2,065	2,627	3,000	3,500	5,000	6,000	14%	26%
Japan	35,023	38,586	42,000	44,000	45,000	48,000	9%	5%
Republic of Korea	38,285	41,373	43,500	42,000	44,000	50,000	5%	5%
Taiwan	7,200	7,569	9,000	9,500	12,000	14,000	19%	16%
Thailand	2,556	2,646	3,000	3,500	4,000	5,000	13%	19%
Other Asia/ Australia	6,873	10,741	14,800	14,050	16,000	21,400	38%	13%
Europe	50,073	56,043	61,200	63,950	70,750	82,600	9%	11%
Central/ Eastern Europe	6,136	7,758	9,900	11,750	13,900	17,500	28%	21%
France	3,045	4,232	4,700	4,500	5,000	6,000	11%	8%
Germany	19,945	20,039	21,000	21,500	23,500	25,000	5%	6%
Italy	6,657	6,465	7,100	7,000	7,500	8,500	10%	6%
Spain	3,766	3,919	4,300	4,600	5,100	6,500	10%	15%
United Kingdom	1,645	1,787	1,900	2,000	2,300	2,500	6%	10%
Other Europe	8,879	11,879	12,300	12,600	13,450	16,600	4%	11%
Africa	348	879	800	850	950	1,200	-9%	14%
Not specified by countries**	4,635	5,553	6,500	7,000	8,000	9,400	17%	13%
TOTAL	253,748	294,312	346,800	379,250	433,900	520,900	18%	15%

Bir diğer husus da, ülkelerin insan kaynaklarını nasıl değerlendirdikleri meselesidir. Her ülkenin homojen bir işgücü piyasası olmadığı gibi, her ekonominin ihtiyaç duyduğu insan kaynağı profili de aynı değildir. Bu nedenle, bir ekonominin gelişmişlik düzeyi üretimin ve ihracatın sektörel bileşimi üzerinde olduğu gibi istihdamın ve aranan işgücü niteliklerinin de temel belirleyicisidir. Farklı ülkelerde endüstrilerin ekonomik büyüklüğünün farklılaşması işgücü piyasaları bakımından çeşitli fırsat ve kırılganlıklara yol açabilmektedir. Zira, teknolojik gelişmelerin her endüstri üzerindeki etkisi aynı değildir. Hızla yaşanan teknolojik gelişmelerin beklenmedik ekonomik etkileri olabilmekte ve bazı endüstrileri karlı ya da sürdürülebilir olmaktan çıkarmaktadır. Bu nedenle, çeşitli endüstrilerde işgücü maliyetlerinin toplam maliyetler içerisinde ağırlığı farklı olduğundan bu endüstrilerin robotiks gelişmelerine verdikleri tepki

de farklıdır. Tablo 7’de Dünyadaki robotların sektörel dağılımı yer almakta olup, tablo incelendiğinde de görüleceği üzere özellikle otomotiv ve elektronik sektörlerinde endüstriyel robot kullanımı daha yaygındır. Bu durum, her sektördeki işgücünün robotla ikame edilme kolaylığının aynı olmadığı gerçeğini vurgulamaktadır. Kuşkusuz, Türkiye’nin üretiminde ve ihracatında önemli yer tutan otomotiv, elektronik ve metal endüstrilerinde robotların yaygın şekilde kullanılıyor olması, robotiks gelişmelerinin iktisadi ve sosyal etkilerinin ülkemizde daha ağır şekilde hissedileceğinin habercisidir.

**Tablo 7:** Dünyadaki robotların sektörel dağılımı



Artık düşük ve orta vasıflı işgücünün yapabildiği standartlaştırılabilir işleri daha az hatayla, daha uzun vardiyalarla ve daha etkin şekilde yapabilen robotlar başta imalat sanayii olmak üzere birçok mal ve hizmetin üretim sürecinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu, kaçınılmaz şekilde “İnsanlarla robotlar arasında bir rekabet mi yaşanacak?” sorusunu gündeme getirmektedir. Bu soruya hem “Evet, insanlar robotların bir rekabeti söz konusudur.” hem de “Hayır, henüz robotlar insanların bilişsel yeteneklerine ulaşmaktan çok uzaktır. Sadece çok standart işleri yapabilen robotların insanı tam olarak ikame etmesi mümkün değildir” denilebilir.

Yukarıdaki soruya evet şeklinde mi hayır şeklinde mi cevap verdiğiniz büyük ölçüde ülkenizde nasıl bir ekonomik gelişmişlik düzeyi olduğu, hangi sektörlerde ağırlıklı olarak üretim yapmakta olduğunuz ve demografinin sonucu olan işgücünün niceliği ile eğitim sisteminizin bir sonucu olan işgücü-

nün niteliği gibi faktörlere bağlıdır. Söz gelimi robotiks alanında önde gelen ülkelerden biri olan Almanya’da işsizlik oranları fevkalade düşüktür, ücretler nispeten yüksektir ve üretimde yoğun şekilde kullanılan endüstriyel robotlar ne işsizliğe ne de reel ücretlerin düşmesine yol açmıştır. Kuşkusuz bu durum, Almanya’da sanayi ile eğitim kurumları arasındaki yoğun işbirliğinin çıktısı olan işgücü verimliliğinin de bir sonucudur. Yetenekli ve çalışkan işçileri ikame edecek robotlar geliştirilse bile, bu işçilerin robot kullanımına elverişli olmayan endüstrilere adapte olmaları mümkün olduğundan robot kullanımı işsizliğe yol açmak yerine işgücünün marjinal veriminin daha yüksek olduğu alanlara kaydırılarak ekonomik etkinlik arttırılabilecektir.

İnsanların, robotla kolayca ikame edilemeyerek, işini koruyabilmesi bilhassa ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda işgücünün bilgi ve yeteneklerinin yaşam boyu öğrenme programlarıyla güncellenmesini gerektirmektedir. “İnsanın robotla yarıştırılması” ilk bakışta insan haklarının ağır şekilde ihlal edildiği düşüncesini akla getirmektedir. Ne var ki, robotların düşük ve orta vasıflı işgücünü ikame edebilmesi işini kaybedebileceği kaygısı duyan insanları sadece işine ilişkin pratik bilgileri değil, bilimi ve kültürü de içselleştirmeye zorlayacaktır. Bilim ve kültür üzerine bina edilmiş mesleki bilgiler robotlar tarafından öğrenilemez, bilişsel yetenekleri gelişmiş robotlar dahi birbirini tekrar etmeyen, yaratıcılık ve sosyal beceriler gerektiren görevleri ifa edemezler, sanatsal ve edebi eserleri üretemezler, moda ya da mimari gibi mesleki tecrübeyle sanat arasında sayılabilecek alanlarda çalışamazlar, hülasa robotlar insan zevk ve tercihlerini tatmin edici tasarımları insanların dahili olmaksızın gerçekleştiremezler. Bu bakımdan, robotların üretim süreçlerinden insanları tamamen dışlayabilmesi, mikro iktisadi analizin salt maliyet ve karlılık mülahazalarıyla hareket eden firmalardan oluştuğu şeklindeki bir ekonomik varsayımla dahi bakılsa gerçekçi olmayacaktır.

## 2. OECD ÜYESİ ÜLKELERDE İSTİHDAMIN GENEL GÖRÜNÜMÜ

İktisat teorisinin emek talebini emeğin fiyatı olan ücret hadleriyle açıklayan yaklaşımı günümüz emek piyasalarını izah etmede yetersiz kalmaktadır. Öncelikle, emek faktörü günümüzde sermaye kadar olmasa da akışkandır, daha yüksek gelir elde edebildiği ülke ve/veya bölgelere yönelebilmektedir. Her ne kadar; vize, oturma izni, çalışma izni, eğitim ve mesleki sertifikasyonların tanınması, yabancı dil gibi teknik ve hukuki intibak sorunları emeğin serbest dolaşımına engel olsa da meslek sahibi profesyoneller için bu sorunların aşılması nispeten kolaydır. Emeğin niteliği arttıkça başka bir ülkede çalışmanın gerektireceği işlem (transaction costs) ve intibak (transition costs) maliyetleri elde edilecek marjinal ücret gelirlerine oranla daha katlanılabilir düzeye in-

mektedir. Buna rağmen, birçok gelişmiş ülkede işsizlik oranları yüksek düzeylerde seyretmektedir. Yukarıda yer alan Tablo 4 incelendiğinde, birçok gelişmiş ülkede işsizlik oranlarının fevkalade yüksek olduğu görülmektedir.

Yukarıda Tablo 4’de görüldüğü gibi, birbirlerine coğrafi ve siyasi olarak yakın ülkeler arasında dahi işsizlik oranları arasında önemli farklılıklar olduğu halde beşeri sermaye hareketliliği bu farkların kapanmasına kâfi gelmemektedir. Başta siyasi, kültürel ve ailevi nedenler üzere iktisat bilimi dışındaki sosyal bilimlerin kavram ve metotları kullanılmadan tam olarak açıklanamayacak çeşitli nedenlerle işsiz insanların birçoğu kendi ülkelerinde işsiz olmayı, başka bir ülkede göçmen, mülteci ya da öğrenci olmaya tercih edebilmektedir. Sözelimi, İspanya’da işsiz kalmayı tercih eden genç bir mühendis, Kanada’da göçmen olmayı istemediği için değil sadece intibak sorunlarını göze alamadığı için işsiz kalmaktadır. Başta dil farklılığı ve kültürel uyum sorunları üzere mesleki yeterlilikle doğrudan ilgili olmayan sosyal problemler, meslek sahibi genç profesyonellerin başka ülkelerdeki istihdam olanaklarını sınırlamaktadır.

İşsizlik oranları değerlendirilirken vurgulanması gereken önemli bir husus da işsizliğin yaş ve cinsiyet bakımından ülkeler arasında önemli farklılıklar arz ettiğidir. Gerçekten de, ortalama işsizlik oranları bazen ülkelerdeki yapısal iktisadi problemlerin analizi bakımından yetersiz kalmaktadır. Küresel bir sorun haline gelen ancak geleneksel iktisat politikası araçlarıyla çözülemeyen sorunlardan birisi de “genç işsizliği”dir. Gençler arasındaki işsizlik İspanya, Portekiz ve Yunanistan gibi birçok ülke bakımından tahammül edilemez düzeydedir. Tablo 4’de görüleceği gibi genel işsizlik oranları nispeten yakın olan birçok ülkenin genç işsizliği oranları arasında önemli farklılıklar vardır. Ülkeler arasındaki genç işsizliği oranlarının farklılığı, 2008 yılından itibaren etkileri tüm Dünyada görülmeye başlayan küresel finansal krizinin bir sonucu olarak görülse de, bugün konjonktürel bir gelişme olmaktan çıkmış, yapısal bir soruna dönüşmüştür.

Tablo 4’den de anlaşılacağı gibi birçok ülkede büyüme oranları işgücüne yeni katılan gençlerin istihdamını sağlamaya yetecek kadar emek talebi yaratmamaktadır. Yine, birçok ülkede formel eğitim kurumlarından mezun olan gençlerin nitelikleri işgücü piyasalarında aranan niteliklerle örtüşmemektedir. Mezuniyet sonrasında istihdam imkanı bulamayan gençler işsizliklerini ertelemek üzere yeniden eğitim kurumlarına yönelmekte, lisans üstü düzeyde çalışmalar yaparak tekrar işgücü piyasasında arayışlarını sürdürmektedirler. Ne var ki, çoğu zaman biriken genç işsiz stoku lisansüstü çalışmalardan sonra da gençlerin arzuladıkları ücret hadleri ve çalışma koşullarıyla istihdamını en-



gellemekte, temel mesleklerdeki kariyer başlangıcının gerektirdiğinden daha fazla nitelik kazandıklarını (overqualified) düşünen gençler lisans mezunlarının çalışabileceği özlük haklarıyla çalışmayı reddetmekte ya da işverenler tarafından yüksek iş tatmini beklentilerinin karşılanamayacağı, yöneticileriyle yakın niteliklerde olacakları için kariyer ve terfi süreçlerinde kurumsal yapının değişmesine yol açabilecek taleplerde bulunacakları ve daha iyi bir fırsat bulduklarında firmadan ayrılacakları düşüncesiyle tercih edilmemektedir. Sonuç oldukça dramatiktir: İyi eğitilmiş ve nitelikli gençler işsiz kalmakta, işsiz kaldıkları süre boyunca daha fazla beşeri sermaye yatırımı yapmakta, artan eğitim ve bilgi düzeyleri ise yükselen beklentileri nedeniyle onların istihdam imkânlarını arttırmak yerine azaltmaktadır.

Yukarıda kısaca özetlemeye çalıştığımız sorun, sadece gençlerin niteliklerinin sürekli olarak geliştirilmesiyle ya da nitelikli gençler için sağlanan istihdam olanaklarının ve reel ücretlerin kamunun doğrudan ve dolaylı müdahaleleriyle iyileştirilmesi suretiyle çözülemez. Zira genç işsizliği sorunsalı bugün kapitalizmin en büyük kırılma noktalarından biri haline gelmiştir. Dünyada başta teknoloji ve moda gibi talebi doğrudan gençlerin zevk ve tercihleriyle şekillenen birçok endüstrinin tüketimi ve dolayısıyla sürdürülebilirliği gençlerin satın alma gücünün artmasını gerektirmektedir. Ancak, sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, bugün gelişmiş ülkelerde de marjinal tüketim eğilimi en yüksek olan ve toplam talep düzeyi üzerinde en belirleyici tüketiciler gençler olduğu halde sınırlı istihdam olanakları nedeniyle satın alma güçleri giderek azalmaktadır. Şu halde, belirginleşen paylaşım problemi devletin müdahil olmasını gerektirecek yeniden dağıtım meselesini gündeme getirmektedir.

Yüksek marjinal tüketim eğilimine sahip gençlerin eğitim ve yeteneklerine uygun işlerde istihdam edilememesi sadece makro ekonomik göstergelerin kötüleşmesi meselesine de indirgenemez. Artan genç işsizliği, suç oranlarının artmasından evlilik oranlarının düşmesine, çocuk sahibi olma isteğinin azalmasından nüfusun yaşlanmasına, sosyal güvenlik sisteminin mali ve aktüeryal açıdan sürdürülebilirliğinden demografik dengelere kadar birçok sosyal ve ekonomik problemi tetiklemektedir. Siyasal bakımdan, bu kadar hoşnutsuzluk yaratabilecek bir konunun uzun süre çözümsüz kalması maliyetlidir. Zira söz konusu hoşnutsuzluk sadece genç seçmenlerin değil ailelerinin de siyasal tercihleri üzerinde belirleyici olacaktır. Bu nedenle, hükümetlerin bu soruna uzun süre kayıtsız kalması siyasi olarak maliyetsiz değildir.

Öte yandan, hükümetlerin işsiz gençlerin istihdamı için özel sektöre sunduğu teşvik mekanizmaları beklenen sonuçları doğurmaktan uzaktır. Zira, hiçbir firmanın kısa vadede elde edeceği devlet teşvikleri sayesinde orta ve uzun va-

deli maliyet ve karlılık hesaplamalarıyla örtüşmeyen nispette istihdam yaratması beklenmez. Aynı şekilde, ülkemizde yaygın olan aile şirketlerinde akrabalık ilişkileri nedeniyle ancak sınırlı sayıdaki yakınlarla sağlanabilen istihdam fırsatları hariç tutulmak üzere, firmaların çalışanlarına emeğin marjinal ürün değerini aşan bir ücret ödemesi de mümkün değildir. Şu halde, ancak marjinal ürün değeri ödenecek reel ücretin yeterince üzerinde olan işgücü istihdam imkanı bulacaktır. Bu, sadece firmaların karlılığı için değil, bir ekonominin bütünü için de etkinliği sağlayacak koşuldur. Dolayısıyla, devlet teşvikleri sayesinde düşük nitelikli işgücünün özel sektör tarafından istihdamı gerçekçi olmadığı gibi sürdürülebilir de değildir.

İşsiz gençlerin kamu tarafından istihdam edilmesi ise bilhassa Türkiye’de sıklıkla başvurulan bir çözümdür. Esasen, her yıl yeni işe aldığı kamu görevlileri sayesinde devlet, Türkiye’de genç işsizliğin söz gelimi Yunanistan’da olduğu gibi tahammül edilmez seviyelere çıkmasını önlemektedir. Ancak, yeterince rekabetçi olmayan işgücünün kamu tarafından istihdamı da makroekonomik istikrar bakımından sürdürülebilir değildir. Kabul edilmelidir ki, bütçe imkanlarıyla genç işsizlerin istihdamı sanıldığı kadar maliyetsiz değildir, artan personel harcamaları cari kamu giderleri içerisinde en önemli kalemlerdendir. Bütçe açıkları, bilhassa kamu borç stoku finansal kırılganlığa yol açan ülkelerde önemli bir dışlama etkisine (crowding out) yol açmakta, özel sektör tarafından yatırımların finansmanına yönelebilecek kaynakların devlet iç borçlanma senetlerine yönelmesine neden olmaktadır. Yüksek kamu borçlanması nedeniyle yükselen faizler ve sınırlı finansman imkanları, bilhassa finansmana erişim zorlukları yaşayan küçük ve orta ölçekli işletmelerin yaratabileceği istihdamı engellemektedir. Üstelik artan kamu borçlanması gereksinimi faiz oranlarını yükseltmekte, kamunun faiz giderlerinin artması bütçe gelirlerinin giderek daha fazla bir kısmının borç anapara ve faizlerine ödenmesine yol açmakta, sınırsız borçlanma imkânı bulunmayan hükümetler vergileri arttırmakta, artan vergilerin özel sektör üzerinde oluşturduğu yük harcanabilir gelir ve dolayısıyla toplam talep üzerinde baskı oluşturmakta ve sınırlı talep istihdamın artmasını engellemektedir. Üstelik yüksek kamu borçlanması, yüksek faiz, düşük büyüme oranı, sınırlı istihdam artışı, yüksek işsizlik oranı şeklinde çalışan bu mekanizma kaçınılmaz olarak enflasyonist etki yapmakta, hem hayat pahalılığı reel ücretleri aşındırmakta hem de enflasyonun yol açtığı maliyet öngörüsü sorunsalı yatırımları ve dolayısıyla büyümeyi yavaşlatmaktadır. 1990’lı yıllar boyunca Türkiye Ekonomisinin de yaşayarak tecrübe ettiği bu süreç genç işsizliğini engellemek amacıyla kamu maliyesi disiplininin taviz vermenin sağlıklı bir tercih olmadığını göstermektedir.

Yukarıda genel hatlarıyla özetlenen işsizlik gerçeği, Dünyada halen yaygın bir problem olan emek arz fazlasının, bilhassa genç işgücü bakımından, özel

sektöre verilen teşvik programları ya da doğrudan kamunun yaratacağı istihdam sayesinde çözülemeyeceği gibi, sadece iç talebe dayalı sınırlı bir büyüme oranıyla sağlanacak istihdam imkânlarıyla da giderilemeyeceğini göstermektedir. Bu nedenle sürdürülebilir ihracat artışı bütün ülkeler için büyüme ve istihdam bakımından hayatiyet arz etmektedir. Dünyanın bugün geldiği ekonomik entegrasyon düzeyinde ihracat hedeflemeyen ve/veya Dünyanın herhangi bir bölgesinde yaşanabilecek bir felaket ya da ekonomik kriz riskine karşı hedef pazarlarını çeşitlendiremeyen firmaların iç talep dalgalanmalarına karşı kırılganlıkları arttığı gibi rakiplerine karşı Pazar paylarını korumaları da mümkün olmamaktadır. Zira, daha fazla ihracat daha fazla üretim, ve daha büyük ölçek; ölçek ekonomilerinin söz konusu olduğu endüstrilerde daha düşük maliyet demektir. Daha düşük maliyet yapısına (cost structure) sahip olabilmek ise; daha rekabetçi fiyat ve daha büyük pazar payı sahibi olmanın yanı sıra, firmalara bilhassa ar-ge ve yeniliklerin sürekliliğini sağlayan etkin bir ölçek ekonomisi sağlamaktadır. Ar-ge ve yeniliklerle ürün ve hizmetlerini çeşitlendirmeyen firmaların ne iç piyasadaki firmalar ne de küresel rekabet karşısında varabilmesi mümkün değildir. Zira, başta Dünya Ticaret Örgütü ve Gümrük Birliği üyeliğinin Türkiye’yi uygulamaya icbar ettiği mevzuat ve taraf olduğumuz diğer ikili ve çok taraflı anlaşma ve bunlara uygun şekilde yürürlüğe konulan ikincil mevzuat ve düzenlemeler firmalarımızı küresel rekabete karşı kayıracak korumacı politikaların uygulanmasına müsaade etmemektedir. Firmalarımız, ancak ürün ve hizmetlerinin kalitesi ve çeşitliliği ile ihracatçı olabilecek, rekabetçi fiyat düzeyiyle küresel rekabet karşısında ayakta kalabilecek ve dolayısıyla sürdürülebilir ihracat artışı sayesinde yeni istihdam yaratabilecektir. Bunu sağlayamayan ve/veya sürdüremeyen firmalarımızın devlet teşvikiyle ihracat yapması ve istihdam yaratması beklentisi, piyasa ekonomisi disipliniyle barışık olmayıp müdahaleci ve korumacı devlet beklentisi içerisinde olan kesimlerin Dünyadaki ekonomik gerçekliğe aykırı taleplerini yansıtmaktadır.

### 3. OECD ÜYESİ ÜLKELERDE İHRACATIN GENEL GÖRÜNÜMÜ

Ülkemizin ekonomik öncelikleri arasında görülen sürdürülebilir ihracat hedefi “2023 Türkiye İhracat Stratejisi” adında bir ulusal politika belgesiyle kararlaştırılmış ve söz konusu strateji vizyonu, “Cumhuriyetimizin 100. kuruluş yıldönümü olan 2023 yılında 500 milyar dolar ihracata ulaşarak, ülkemizin dünya ticaretinde lider ülkeler arasında yer almasının sağlanması” olarak deklerle edilmiştir<sup>3</sup>. Ancak, ülkemizde geçtiğimiz birkaç yılda ihracat rakamlarının yatay seyrettiği gözlemlenmektedir. Bu bakımdan söz konusu ihracat hedefinin

3 [https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/%C4%B0hracat/2023%20%C4%B0hracat%20Stratejisi/2023-ihracat\\_stratejisi.pdf](https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/%C4%B0hracat/2023%20%C4%B0hracat%20Stratejisi/2023-ihracat_stratejisi.pdf)

gerçekleştirilmesi olanaklı görülmemektedir.

Yukarıda özetlendiği gibi sürdürülebilir istihdam artışı hedefleyen bütün ülkeler ihracatlarının artmasını hedeflemektedir. Bilindiği gibi Ekonomi Bakanlığı raporlarına göre ülkemizin Dünya ihracatından aldığı pay halen %0.86 düzeyinde olup, bu payın anılan strateji çerçevesinde 2023 yılında % 1,5'a çıkarılması hedeflenmektedir.

Ülkelerin ihracat istatistiğinin, aynı zamanda ihracatın sektörel bileşimi bakımından da değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira her sektörde üretilen malların talep esnekliği aynı olmayıp bazı sektörlerde malların fiyatlarındaki küçük artışlar talepte ciddi daralmaya yol açtığından sürdürülebilir ihracat artışı hedefi bakımından kırılganlık yaratmaktadır. Öte yandan, aynı sektör içerisinde üretilen malların dahi teknoloji düzeyleri önemli farklılıklar arz etmektedir. Teknoloji düzeyi yükseldikçe katma değeri artan malların gerek ihracatın ithalatı karşılama oranı, gerek sürdürülebilir ihracat artışı bakımından önemi büyüktür. Bu nedenle yüksek teknolojili ürün ihracatının ayrıca takibi ve ihracatının teşviki gerekmektedir. Teknoloji ürünlerinin uluslararası istatistiklerin oluşturulmasında çeşitli şekillerde sınıflandırılabilirdiği bilinmekle birlikte en yaygın şekilde kullanılan teknoloji yoğunluğuna göre dış ticaret verileri, ISIC Rev.3 sınıflaması içinde yer alan imalat sanayi ürünlerinden oluşmaktadır. Ülkemizde, ISIC Rev.3'e göre imalat sanayi ürünlerinin toplam ihracattaki payı genellikle %90 düzeyinde seyretmektedir (TÜİK web sitesi). Ancak bu ürünlerin teknoloji düzeyi homojen olmayıp yüksek teknoloji ürünlerinin imalat sanayi ürünleri ihracatımız içindeki payı dönemler itibariyle değişmekle birlikte ortalama %4 düzeyinde, orta yüksek teknolojili ürünlerin payı ise ortalama %35 düzeyindedir.<sup>4</sup>

Ülkemizin yüksek teknoloji ürünleri ihracatı düşük olduğundan toplam ihracat tutarı istenilen seviyeye ulaşmaktan uzaktır. Bu nedenle sürekli olarak dış ticaret açığı verilmektedir. Hizmetler ticareti fazlasıyla dış ticaret açığını kapatan ülkemizin, hizmet ticaretindeki rekabet gücü mal ticaretine nispetle daha yüksektir.

Hizmet sektörünün büyümesi ülkemizde istihdamın artmasına katkı sağlamakla birlikte, emek yoğun imalat sektörleri kadar hızlı istihdam artışı sağlamayacağından hizmet sektörlerindeki ihracatın sürdürülebilir mal ihracatıyla desteklenmesi gerekmektedir. Zira hizmet sektörleri bölgesel siyasi gelişmelerden daha hızlı ve daha büyük ölçüde etkilenmektedir. Söz gelimi TÜİK ista-

<sup>4</sup> <http://www.tuik.gov.tr/HbPrint.do?id=24830>

tistiklerinden görüleceği üzere bölgemizdeki DAEŞ sorunu Türkiye turizmini yakından etkilemiştir.<sup>5</sup> Buna göre, 2014 yılında ülkemiz 41.4 milyon toplam ziyaretçi sayısı ile 34,3 Milyar ABD Doları gelir elde etmiş, 2015 yılında 41.6 milyon toplam ziyaretçi sayısı ile 31,4 Milyar ABD Doları, 2016 yılında ise 31.3 milyon toplam ziyaretçi sayısı ile 22,1 Milyar ABD Doları toplam gelir elde edilmiştir. 2017 yılında da beklenen hasılatın elde edilemediği turizm sektörünün 2014 yılındaki ziyaretçi sayısı ve gelire ulaşması mümkün görünmemektedir. Aynı şekilde, petrol fiyatlarındaki düşüş ve bölgemizde yaşanan istikrarsızlık yurt dışı müteahhitlik hizmet gelirlerinde ani bir düşüşe yol açmıştır. Tablo 8’de görüleceği gibi 2013 yılında 30 Milyar Doları aşan yurt dışı müteahhitlik hizmet gelirleri 2016 yılında 13 Milyar Dolara kadar gerilemiştir. Söz konusu daralma trendi devam etmekte olup, 2017 yılı sonunda 2016 yılı gelirinin yakalanması dahi gerçekçi görülmemektedir.

**Tablo 8:** Yurtdışı Müteahhitlik Hizmetlerinde Elde Edilen Toplam ve Ortalama Proje Bedelleri

Yıllar	Proje Sayısı	Toplam Proje Bedeli (\$)	Ortalama Proje Bedeli (\$)
2002	207	4.491.234.346	21.696.784
2003	337	6.240.609.988	18.518.131
2004	475	8.630.834.610	18.170.178
2005	452	12.978.472.136	28.713.434
2006	574	22.123.174.535	38.542.116
2007	615	25.006.004.457	40.660.170
2008	655	23.981.590.020	36.613.115
2009	511	20.303.961.971	39.733.781
2010	630	23.348.452.670	37.061.036
2011	561	23.761.556.523	42.355.716
2012	545	30.271.547.939	55.544.125
2013	428	30.067.675.577	70.251.578
2014	343	26.842.593.607	78.258.290
2015	260	23.101.895.899	88.853.446
2016	183	13.065.865.348	71.398.171
2017	143	9.743.503.306	68.136.387

**Kaynak:** Ekonomi Bakanlığı

<sup>5</sup> <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>

Yukarıda özetlenen çerçeveden bakıldığında, Türkiye'nin sadece hizmet ihracatında fazla vermek stratejisiyle cari işlemler açığını kapatması ve sürdürülebilir istihdam artışı sağlaması gerçekçi görünmemektedir. Türkiye'nin hizmet ihracatı performansı mal ihracatına nispetle daha dalgalı bir seyir izlemektedir. Bu nedenle makroekonomik istikrar ve yüksek büyüme hedefi sürdürülebilir ihracat artışı olmaksızın başarılamaz. Türkiye'nin ihracat artışı, döviz kurları ve girdi maliyetleri kadar işgücü maliyetlerinin benzer ihraç malları üreten ülkelerdeki işgücü maliyetlerine oranla rekabetçi olabilmesine bağlıdır.

#### **4. OECD ÜYESİ ÜLKELERDE İŞGÜCÜ MALİYETLERİNİN GENEL GÖRÜNÜMÜ**

İşgücü maliyetleri sermaye akışkanlığının fevkalade yüksek olduğu günümüzde doğrudan yabancı yatırımların yönünü tayin etmede hala en önemli faktörlerin başında gelmektedir. Sermaye hareketlerinin kısa vadede hızlı para kazanma dışında bir motivasyonu olmadığı düşüncesi, bizim de tarafı olduğumuz görüşe göre eksik ve fevkalade önyargılıdır.

Sürdürülebilir ihracat artışı, yeni yatırımların yapılmasını zorunlu kıldığından ülkemizde doğrudan yabancı sermaye yatırımına şiddetle gereksinim duyulmaktadır. Geçtiğimiz yıllarda bölgemizde artan siyasi belirsizlikler doğrudan yabancı yatırım hacminde daralmaya yol açmıştır. Ne var ki, nitelikli ve rekabetçi bir işgücü piyasası ve seksen milyonluk pazar ölçeğiyle ülkemiz orta ve uzun vadede yabancı yatırımcılar için önemli bir alternatif olmaya devam edecektir. Yabancı yatırımlar konusunda rekabetçi bir ülke olmanın önemli unsurları kuşkusuz hukukun üstünlüğüne dayalı piyasa ekonomisinin sürdürüleceğine olan inanç, mülkiyet haklarının korunacağı güvencesi ve nitelikli işgücünün rekabetçi ücretlerle istihdam edilebilmesidir. Bu bakımdan AB tam üyeliğine adaylığı ve NATO üyeliği devam eden ülkemizin kapitalizmin kurumsal çerçevesi dışına çıkmayacağı potansiyel yatırımcılar tarafından bilinmekte ancak işgücümüz, birçok gelişmekte olan ülkeye kıyasla yüksek ücret düzeyleri nedeniyle Türkiye'ye yüksek düzeyde doğrudan yabancı yatırım çekilmesinde yeterli olamamaktadır. Bu nedenle, yukarıda da belirtildiği gibi, ülkemizdeki işgücü maliyetlerinin rekabetçi bir düzeyde seyretmesi ödemeler dengesi ve makroekonomik istikrar bakımından zaruridir. Öte yandan, reel ücretlerin çalışanlara insanlık onuruna yakışır bir refah düzeyini sağlaması tüm toplum kesimlerince arzulanmakla birlikte, karşı karşıya olunan ekonomik gerçeklik, ücretli çalışanların çoğu için bu standartların yakalanmasının mümkün olmadığını göstermektedir. Bilhassa, artan ulaşım ve lojistik olanaklarıyla her gün daha da ucuzlayan navlun giderlerinin adeta Dünyayı mal ticareti konusunda tek bir pazar haline getirdiği için maruz kalınan acımasız rekabet karşısında

imalat sanayii gibi ikamesi Dünyanın her yerinde üretilebilen malları üreten firmaların çalışanlarına yüksek bir refah düzeyini sağlayan reel ücretler ödemesi beklentisi gerçekçi değildir.

Tablo 3 ve Tablo 4 birlikte değerlendirildiğinde ülkemizdeki nominal ücretler ucuz görülmekle birlikte işgücünün verimliliği göz önünde bulundurulduğunda, rekabet gücümüz sürekli ve sürdürülebilir yabancı yatırım çekmeye kâfi gelmemektedir. Zira, doğrudan yabancı yatırımlar sadece bir ülkedeki ucuz iş gücünün fonksiyonu şeklinde düşünülemez, iş gücünün verimliliğinden kurumsal iktisadi faktörlere kadar, bir ülkede iş yapma kolaylıklarını da içeren birtakım niteliksel ve niceliksel göstergelerin, belirleyicilerin tamamıyla yakından ilgilidir. Örneğin Dünya Bankasınca periyodik olarak ülkelerdeki iş yapma kolaylıklarını karşılaştıran “doing business” indeksine göre ülkemiz dünyada 60. sırada yer almakta olup, bu sıralama genç işsizliğinin yüksek olduğu bir ülkede yabancı yatırımcılar için yeterli bir “iyi sinyal” olarak değerlendirilmemektedir.<sup>6</sup> Bu nedenle, kısa ve orta vadede işgücü niteliği ve verimliliği bakımından yüksek bir dönüşüm (transformation) potansiyeli taşımayan ülkemizin bölgesel riskler, makro ekonomik belirsizlikler, siyasi kırılganlıklar gibi potansiyel yatırımcıları yakından ilgilendiren diğer göstergeleri telafi edecek şekilde geleneksel iktisat politikası araç setiyle başarılması güç bir dizi önlemi alması büyük bir hayatiyet arz etmektedir.

Kuşkusuz bu önlemlerin başında kapsamlı ve tutarlı bir eğitim reformunun gerçekleştirilmesi gelmektedir. Ortaöğretim ve yükseköğretim kurumlarına giriş sınavları, bu sınavlara her yıl hazırlanmakta olan öğretim çağındaki milyonlarca gencin ilgi alanlarını ve becerilerini doğru ölçmekten uzak olduğu gibi fırsat eşitliğinin sağlanamadığı bu süreçler zeki gençlerin gerçek potansiyellerinin daha altındaki eğitim kurumlarına yerleşmesine ve yetersiz mesleki donanımla hayata atılmasına yol açmaktadır. Bu yönüyle, eğitimdeki ölçme değerlendirme sorunu nedeniyle, ülkemizin en büyük potansiyeli olan genç insan kaynağını etkin şekilde değerlendiremediği düşünülmektedir.

İkinci olarak, her düzeydeki eğitim kalitesinin iyileştirilmesi elzem olup, kurumsal kapasite yetersizlikleri ve nitelikli akademik personel konusunda yaşanan sıkıntılar nedeniyle kalitenin homojen olmaması önemli liyakat sorunlarına yol açmaktadır. Bilhassa yetersiz sayıdaki nitelikli öğretmen, okutman ve akademisyenin nitelikli kadroların yetiştirilmesinde karşılaşılan en büyük eksikliklerden biri olduğu değerlendirilmektedir. Gerekli nitelikleri taşımayan öğretmen ve akademisyenlerin sadece küçük Anadolu şehirlerinde değil,

<sup>6</sup> <http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>



metropollerimizde de gerek orta öğretim, gerek yükseköğretim kurumlarında verilen eğitimin arzulan akademik düzeyin fevkalade altında olmasına yol açtığı söylenebilir. Sonuç kaçınılmaz olarak orta öğretim kurumları ve üniversitelerimizin gerek yabancı dil, gerekse bilimsel-mesleki yeterlilik bakımından ekonominin ihtiyaç duyduğu rekabetçilikten uzak milyonlarca gencin mezun edilerek iş gücüne katılmasıdır. Bu durum toplam işsizlik içinde gençlerin payını arttırdığı gibi, yakın gelecekte karşı karşıya kalınacak kitlesel yapısal işsizlik riskini de yükseltmektedir. Şu halde, yabancı dil ve temel bilimlerdeki eğitim kalitesi meselesi Türkiye'nin küresel rekabet gücü üzerinde ciddi bir baskı oluşturmakta olup, siyasal bir konjonktür ve güncel gelişmeler bu alandaki köklü reformların yapılmasını geciktirmektedir.

Üçüncü olarak, ölçme, değerlendirme ve eğitim kurumları kalitesi yetersizlikleri giderilebilse bile, orta vadede ülkemizdeki üretim ve ihracat öncelikleri ekonominin ihtiyaç duyduğu ucuz ve yüksek nitelikli işgücünün sadece beşeri sermaye yatırımlarıyla karşılanmasını olanaksız kılmaktadır. Zira, dünyanın en büyük on ekonomisinden biri olmayı hedefleyen ülkemizin, sürdürülebilir ihracat artışı potansiyeli, yapısal tıkanıklıklarla karşı karşıyadır. Bu tıkanıklıkların başında, ülkemizdeki yüksek hayat pahalılığı karşısında her geçen gün değerini koruması güçleşen reel ücretlerin, siyasi, ekonomik ve sosyal maliyetlerinin ihracat büyümesi hedefi konulurken, önemli bir yan etki olarak değerlendirilmesi zorunluluğu gelmektedir. Denilebilir ki, reel ücret düzeyinin düşürülmesi girişimleri tüm siyasal iktidarlar için önemli riskler içermektedir. Şu halde, ekonomik ve siyasal istikrarın birbirinin ayrılmaz öncülleri olduğu değerlendirildiğinde, nominal ücret düzeylerinde enflasyonist etkileri telafi edici düzeltmelerin yapılmaması her hükümet için üzerinde dikkatle düşünülmesi gereken bir siyasal ve ekonomik tercihtir.

Reel ücretlerin, enflasyonla uyumlu olmayan nominal ücret artışlarıyla baskılanmasının yol açacağı düşük ücret hadleri acaba ne kadarlık bir ilave yabancı yatırım ve ihracat artışı sağlayacaktır? Üstelik düşük reel ücretlerin yol açacağı sınırlı iç talep arzulanmayan stok yatırımlarının artmasına yol açarken istihdam artışı sağlayacak yeni yatırımların artması beklentisi gerçek midir? Reel ücret artışı baskılanarak ülkeye çekilmek istenen yabancı yatırımlar Türkiye'nin büyümesi ve istihdam artışı bakımından ne kadar yeterli olacaktır? Bu sorulara olumlu cevap verilmesi, mevcut iktisat teorisi ve politikası tecrübemizle pek de olanaklı görülmemektedir. Daha doğrusu, bu acı reçetenin sağlayacağı büyüme ve ihracat artışı siyasal ve sosyal maliyetleriyle değerlendirildiğinde iktisat politikası karar alıcılarının önceliklendirebileceği bir gündemi işaret etmemektedir. Şu halde, ülkemizde yüksek ihracat artışını ve yüksek büyümeyi sağlayacak düşük reel ücretlerin uygulanması siyasal ola-



rak riskli ve sosyal maliyetleri bakımından tercih edilemez olduğundan ortada önemli bir açmaz vardır: yüksek büyümeyi temin edecek ucuz işgücü nereden sağlanacaktır! Cevap, bu sorunla geçtiğimiz on yıldır karşı karşıya kalan ülkelerin yüzleştikleri bir gerçeği ortaya çıkarmaktadır: Robotiks devrimi ve yapay zekâ!

İşte çağımızın bu sessiz devrimi, Çin'den Almanya'ya dünyanın bütün ihracatçılarını ucuz işgücü ihtiyacı ve insanlık onuruyla bağdaşacak reel ücret düzeyleri konusunda dengeli bir tercihe yöneltmiştir. Tablo 9'da görüldüğü üzere, robotiks gelişmeleri sadece ücret hadlerinin yüksek olduğu söz gelimi Batı Avrupa ülkelerinde insanın robotla ikamesi gayretini değil, aksine başta Çin ve Hindistan gibi işgücü arzı sorunu yaşamayan Asya ülkeleri de olmak üzere imalat sanayiinde ve bu ürünlerin küresel ihracatında belirli bir ölçüde ulaşmış tüm ülkelerin uyguladığı bir endüstriyel devrimdir. Tablo 9'da, ayrıca, Avrupa'nın en büyük ihracatçısı olan Almanya'nın yanı sıra, yüksek genç işsizliği sorunu yaşayan İspanya ve İtalya gibi ülkelerin robot yatırımlarında önde gelen ülkeler arasında olduğu görülmektedir. Bu bakımdan, her geçen gün yaygınlaşan endüstriyel robot kullanımının yaşlanan nüfus ve yüksek reel ücretler problemlerini çözmek isteyen sınırlı sayıda ülkenin gereksiniminden doğmadığı vurgulanmalıdır. Aksine, Batı Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında işgücü arzı konusunda mutlak üstünlüğe sahip olan Çin, Hindistan, Japonya, Güney Kore gibi ülkelerin robotiks alanında daha hızlı yatırım yapıyor olması robotiks gelişmelerinin mikro ekonomik rasyonalitesini ortaya koymaktadır. Gerçekten de, Tablo 9'da yer verilen Asya Ülkeleri nispeten düşük ücret hadlerine rağmen bugün daha fazla robotiks yatırıma sahiptir ve bu üstünlüklerinin 2020 yılına kadar artarak devam edeceği öngörülmektedir.

Acaba, ortalama zekâ ve orta nitelikte bir meslek içi eğitim sahibi bir işçinin bir gün boyunca yapabileceği standart ve birbirini tekrar eden işlerin hacmi nedir ve bu işçi için kabul edilebilir ücret düzeyi saat başına ne kadardır? Bu saat başına ücret düzeyini insanlık onuruyla bağdaşır bir hayat kalitesini de sağlayacak şekilde en fazla ne kadar düşürebiliriz? İşte bu şekilde bulduğumuz ücret düzeyini kabul etmeyecek işçilerin yerine çok daha düşük cari işletme giderine ve çalışma sermayesine ihtiyaç duyulmasını mümkün kılacak robotların yerleştirilmesi herkes için daha etkin bir tercih gibi görülmektedir. İşgücü için daha fazla ücret geliri elde edebileceği bir fabrika ya da endüstri arayışı, işveren için ise daha az hata ile daha uzun vardiya ile (hatta çoğu zaman kesintisiz şekilde, günlerce) çalışabilecek robotların üretim süreçlerinde kullanılması iktisaden rasyoneldir. Bu durum, işgücünün sürekli daha fazla katma değer yaratacağı işlere yönelmesine, işverenlerin ise daha düşük maliyetlerle üretim

yaparak büyümesine yol açtığından bir ekonomideki rekabeti ve verimliliği sürekli kılmaktadır.<sup>7</sup>

Yukarıda kısaca anlatmaya çalıştığımız iktisadi rasyonalizasyon süreci, teorik olarak tutarlı olduğu için değil, dünyada son on yılda karşı karşıya kalınan iktisadi dönüşümün arkasındaki mekanizma bu olduğu için tercih edilmiştir. Nitekim dünyanın sürdürülebilir ihracat ve büyüme bakımından yakalamaya çalıştığı gelişmiş birçok ekonomi bu süreci son on yıldır fiilen yaşamaktadır. Aşağıda Tablo 9' un incelenmesinden de görüleceği üzere dünyada 2012 yılında en çok robota sahip ilk 10 ekonomi sıralandığında, hepsinin dünyanın en büyük ihracatçıları olduğu aşikardır. Bu ülkelerdeki endüstriyel robot sayıları Tablo 9'un da işaret ettiği gibi hızla artmaktadır. Bugün dünyanın en çok endüstriyel robot kullanan ülkeleri incelendiğinde hepsinde farklı reel ücret hadlerinin geçerli olduğu anlaşılacaktır. Buradan üç farklı iktisadi çıkarım yapılabilir:

1. Günümüzde küresel ihracattaki payı yüksek olan ülkeler aynı zamanda en çok endüstriyel robota sahip ülkelerdir.
2. İhracat artışı hedefleyen bütün ülkeler endüstriyel robot kullanımını arttırmaktadır.
3. Endüstriyel robot kullanımı, reel ücret düzeyinden bağımsız olarak, dünyanın bütün büyük ekonomilerinde hızla artmaktadır.

---

7 Robotiks gelişmelerinin yaygınlaşmasının işsizlik oranlarını arttırıp arttırmayacağı, arttırırsa ne oranda arttıracağıın ölçümü meselesi bu makalenin amaç ve kapsamı dışındadır. Kuşkusuz, imalat sanayiindeki standartlaşmış süreçlerde robotlarla aynı etkinlikte çalışmayacak olan bir kısım işgücünün işlerini kaybetmesi tehlikesi dikkatle üzerinde durulması gereken bir konudur. Ayrıca, robotlar yüzünden işini kaybeden insanların hepsi yeni mesleklere yönelmek, yeni eğitimler almak imkanına sahip olamayabilir. Üstelik, işini kaybettikten sonra eğitim alarak becerilerini geliştiren işgücünün de yapay zekanın robotlara entegrasyonunda kaydedilen ilerlemeler karşısında rekabet edemeyerek yeniden işsiz kalması riski devam edebilir. Robotlar ve yapay zekayla sürekli yarışmanın çalışma hayatında yaratacağı sosyal ve ekonomik problemlerin analizi disiplinler arası bir yaklaşım gerektirmektedir. Zira, robotla yarışabilmek meselesi iş yerlerinde mobbing gibi çalışma barışını tehdit eden uygulamaları arttıracaktır. Öte yandan, endüstriyel robotlarla insanların performansını yarıştırmak ağır insan hakları ihlallerini gündeme getirebileceğinden hukuki olarak da bugün henüz öngöremediğimiz önemli sorunların habercisidir. Ancak, yukarıda belirtildiği gibi, robotiks ve yapay zekanın çalışma hayatında yaratacağı olası sorunların tüm boyutlarıyla ele alınması bu yazının amaç ve kapsamını aşmaktadır.

Bu üç büyük önermenin sektörel istatistiki verilerle ve hatta ekonometrik modellerle desteklenmesi bu makalenin amaç ve kapsamının dışındadır. Ancak, önemle belirtmek gerekir ki, endüstriyel robot kullanımının artışı ne reel ücret düzeylerinde ciddi bir düşüşe ne de işsizlik hadlerinde dramatik bir artışa yol açmıştır. Söz gelimi dünyanın en fazla endüstriyel robotuna sahip ülkesi olan Çin’de reel ücret düzeyleri son on yılda azalmak yerine artmıştır. Yani, Çin başta olmak üzere bilhassa Asya ekonomilerinde artan robot kullanımının işgücünü ikame etmesi nedeniyle talebi azalan insan emeği ücret düzeylerinde bir azalmaya yol açmak yerine insanların daha rekabetçi ve daha verimli olabildikleri işlere yönelmesini sağlayarak ekonomik dinamizmi ve büyümeyi canlı tutmuştur. Tablo 9’da yer verilen Asya ülkelerinin hepsi 2015-2020 yılları arasında robot yatırımlarını arttırırken bu yıllarda başta Çin olmak üzere söz konusu Asya Ülkelerinin büyüme oranları Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinin üzerinde seyretmiştir.<sup>8</sup> Denilebilir ki, Çin örneği, artan robot kullanımının ücretlerde ciddi bir düşüşe yol açacağı kehanetini boşa çıkarmak bakımından dikkate değerdir. Ancak, Türkiye gibi Dünya hasılasının yüzde biri düzeyindeki ülkelerde henüz robotiks devriminin işgücü piyasalarındaki etkisi yeterince hissedilmemiştir. Bu nedenle, Türkiye ile kıyaslanabilir ölçekteki ekonomilerin tecrübeleri daha yol gösterici olacaktır. İspanya ve İtalya gibi Türkiye’ye kültürel bakımdan daha fazla benzerlik taşıyan ülkelerdeki işgücü piyasalarının robotiks devriminden nasıl etkilendiği incelenmelidir. Ancak, anılan ülkelerde kronik bir sorun haline gelen yüksek genç işsizliğinin endüstriyel robotların yaygınlaşmasından önce başlamış olması ve Türkiye ile karşılaştırılamayacak kadar yüksek olan genç işsizliğine rağmen çok hızlı endüstriyel robot dönüşümü yaşıyor olmaları nedeniyle söz konusu işgücü piyasaları Türkiye bakımından anlamlı çıkarımlarda bulunmaya elverişli değildir.

Öte yandan bir diğer örnek incelendiğinde, endüstriyel robot sayısı bakımından dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer alan Almanya, geleneksel olarak dünyanın en büyük birkaç ihracatçısından biridir. Yaşlanan nüfusunu, nitelikli eğitim ve rekabetçiliği her geçen gün artan işgücü ile dengelemeye çalışan Almanya’nın, geçtiğimiz yıllarda endüstriyel robotların kullanımını hızla arttığı halde ekonomik büyüme ve ihracat artışı bakımından herhangi bir kırılma yaşamadığı görülmüştür. Bu süre boyunca işsizlik oranları azalan Almanya, robotiks devriminin çok büyük bir kitlesel işsizlik yaratacağı öngörüsünü yanlışlayan fevkalade önemli bir örnek olarak mütalaa edilmektedir. Öte yandan, yüksek endüstriyel robot kullanımına rağmen işgücü açığını karşılayamayan Almanya’nın işgücü talebi nedeniyle sadece robotları değil yükselen aşırı sağdan gelen itirazlara rağmen uzun vadede detaylı şekilde planlanmış

8 <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN&view=chart>

göçmenlik programlarıyla nitelikli işgücünün ülkeye çekilmesi politikalarını izlediği görülmektedir.

## SONUÇ

Türkiye'nin üretim kültürünün hızla dönüştürülmesi gerekmektedir. Üretim, kültürün en dinamik veçhesidir. Bu yönüyle, üretim kültürünün dönüştürülmesi yeniden insanlığın birikimli kültürel mirasının yaratılmasını değil, oluşturulmuş birikimin içselleştirilmesini gerektirmektedir. Aynı şekilde, ileri bir teknoloji geliştirmek, felsefi ve bilimsel bilginin merhaleleriyle keşfedilmesini değil, varolan birikiminin içselleştirilmesini gerektirir.

Neden yüksek teknoloji geliştirmeye elverişli bilimsel bilgi birikiminin Dünyanın bazı bölgelerinde sağlanıp bazı bölgelerinde sağlanmadığı<sup>9</sup> meselesi insanlık tarihinin tamamının incelenmesini gerektirir. Elbette, bilim, tarih, felsefe hatta yaşanan coğrafyanın güzelliği gibi insanların içine doğdukları kültürün iktisadi olmayan bölgeleri, kültürün iktisadi bölgeleri üzerinde etkilidir. Ancak bilimsel bir makalenin amaç ve kapsamı, birbiriyle doğrudan ve dolaylı olarak ilgili birçok değişkenin her birini o değişkeni incelemek için en elverişli disiplini ve analitik alet çantasını kullanmayı zorlaştırmakta, çoğu zaman soyutlama, dışlama, varsayımlarda bulunma (ceteris paribus) ve hatta okuyucunun ilgili terminolojiye hakim olduğu umuduyla yazmayı zorunlu kılmaktadır.

Bu nedenle, tarihin ve kültürün iktisat dışı bölgeleriyle ilgili yorum ve değerlendirmelerimiz bir başka çalışmaya saklanarak, olabildiğince kültürün iktisadi bölgeleriyle sınırlı tespitler üzerinden Türkiye'nin üretim süreçlerinde robotların ve yapay zekanın etkin kullanıldığı bir teknolojik dönüşüme olan ihtiyacı vurgulanmak istenmiştir. Türkiye, teknolojik ve ekonomik yakınsama konusundaki geç kalmışlığına rağmen büyük bir potansiyel taşımaktadır, sorun bu potansiyelin nasıl harekete geçirileceğidir.

Türkiye'nin küresel rekabet gücünü koruyabilmek için dünyada sayısı ve niteliği her geçen gün artan endüstriyel robot ve yapay zekâ ile güçlendirilmiş makine kullanımını arttırması gerekmektedir. Ülkemizin ihracat stratejilerine yöneltilen, teknolojik ilerlemenin bugünden yarına başarılamayacak kadar maliyetli olduğu itirazında haklılık payı olabilir. Ancak, günümüzde tersine mühendislik, kopyalama, taklit etme, fikri mülkiyet haklarının ihlali gibi etik

9 Jared Diamond, Tüfek, Mikrop ve Çelik, Çeviren: Ülker İnce, Ankara: TÜBİTAK Yayınları, 2006 bu konuda başvurulabilecek en temel kaynaklardan biridir.

ve hukuki olarak kabul edilebilir olmayan yöntemlerle ülkeler arasındaki teknolojik yakınsama hızı artmıştır. Elbette teknolojik ilerlemenin başta nitelikli insan kaynağının ve birikimli bilimsel altyapısının oluşumu için gereken süre ve kaynaklar gibi maliyetleri vardır. Ancak, Türkiye'nin bu zaman ve maliyetlere katlanmak ve teknolojik ilerlemeyi Batı ekonomilerinin yaşadığı sağlıklı süreçlerle tedrici şekilde gerçekleştirmek lüksü bulunmamaktadır. Zira günümüzde ekonomik ve teknolojik yakınsama hızı iktisat politikası karar alıcılarının öngöremediği bir hız ve yoğunluktadır. Söz konusu yakınsama, her dakika gerçekleşen sayısız uluslararası mal ve hizmet alışverişiyle gerçekleşmektedir. Firmalar, her gün yurtdışından sipariş ettikleri yeni makine ve ekipmanlarla üretim imkânlarını geliştirmekte, her gün daha yurtdışında eğitim görmüş bilgili mühendislerle sözleşme imzalamakta, daha yetenekli işçileri çalıştırmakta, hülasa küresel rekabet karşısında var olabilmek için gereken teknolojik yakınsamayı maliyetlerine bizzat katlanarak başarmaktadır.

Kabul edilmelidir ki, devletler bu maliyetlerin büyük bir kısmını yarattıkları pozitif dışsallıklarla azaltma imkânına sahip olsalar da gerekli adımları atmakta yavaş kalmaktadırlar. Bu konuda devletlerin atacağı en önemli adımlardan biri, üniversitelere ayıracakları kaynakları arttırmak suretiyle hem arge ve yenilik (inovation) yaratan ekosistemleri doğrudan beslemek, hem özel sektörün bu alanlara yönelik harcamalarını vergi matrahı dışında bırakarak dolaylı şekilde teşvik etmek olmalıdır. Ancak bu şekilde üniversitenin ürettiği bilimsel bilgi ticarileşebilir ve ülkemizde yeterli sonuçları maalesef henüz göremediğimiz üniversite-sanayi işbirliği modeli çalışır hale gelebilir. Bunun dışında, devletin, işgücü verimliliğini arttıran nitelikli eğitim ve sağlık hizmetlerini doğrudan sunmak ısrarından vazgeçmesi faydalı olacaktır. Elbette, özel sektörün yeterince karşılamadığı eğitim ve sağlık hizmetleri talebi devlet tarafından verilmelidir. Fakat devlet tarafından verilen eğitim ve sağlık hizmetlerinin nitelik bakımından yeterli olmayabileceği ve işgücünün rekabetçi ve sağlıklı olabilmesi için reel ücretlerin hane halklarının bu hizmetleri özel sektörden temin etmesine yetecek düzeyde tutulmasını gerektirdiği göz önünde bulundurulmalıdır.

Kuşkusuz teknolojik ilerleme iktisadi büyümenin motorudur ve teknolojik ilerlemeyi hedefleyen kamu harcamaları büyümeyi hızlandırır. Ancak devletin nitelikli işgücü kaynağının oluşumunu teşvik eden yeniden dağıtımçı politikaların ötesine geçerek teknoloji transferini bizzat gerçekleştirmesi ve ileri teknoloji ürünlerini üretmesini beklemek çağımızın gerektirdiği rekabetçi piyasa ekonomisi pratikleriyle uyumlu değildir. Bu konuda devletten beklenebilecek adımların bir hududu olmak gerekir. Rekabetçi süreçlerle doğru üretim kararları almak, doğru yatırımlarla teknolojik ilerlemeyi sağlamak firmaların ve ha-

ne halklarının etkileşim içerisinde sağlıklı şekilde gerçekleştirebilecekleri ve devlet müdahalesinin genellikle bozucu etki gösterdiği alanlardır.

İşgücü, sanıldığı gibi aksine, otomasyonun işini bir gün elinden alabileceğinin pekala farkındadır. Bu talihsizliği yaşamamak ya da hiç değilse erteleyebilmek için bilgi ve yeteneklerini geliştirmekte, yeni eğitimler almakta, hatta bunu yaygınlaşan online eğitim platformları sayesinde makul ücretler karşılığında zaman ve mekan kısıtları olmaksızın başarabilmektedir. Bu yönüyle, robotik gelişmelerinin yarattığı tehdit işgücü niteliğinin artması ve mesleki bilgilerin sürekli güncellenmesi fırsatı da yaratmaktadır.

Sürdürülebilir büyüme düzeyini ancak yüksek teknoloji ihracatın toplam ihracat içindeki payını ve döviz kazandırıcı hizmet ihracatını arttırarak sağlayabilecek olan ülkemiz, reel ücretler bakımından doğrudan yabancı yatırım kararlarında öncelikle tercih edilen ülkelerden biri olma konumunu giderek kaybetmektedir. İşgücü niteliğinin hızla arttırılmasıyla daha verimli hale getirilmesi gereken beşeri sermaye stoğumuz, bilhassa yüksek genç işsizliği düşünüldüğünde küresel ekonominin ihtiyaç duyduğu rekabetçilikten uzaktır. Yabancı dil öğretimi ve orta ve yüksek öğretim kurumlarında verilen eğitim kalitesinin hızla iyileştirilmesini gerektiren bu yapısal sorunun çözümü uzun bir süreyi siyasi sonuçları bakımından istenilmeyen riskleri ve yüksek yatırımları gerektirmektedir. Bütün bu maliyetlere rağmen yapılacak yatırımların ardından beşeri sermayemizin miktar ve niteliği düşünüldüğünde reel ücret düzeyinin küresel rekabet edilebilirliği sorunsalının gelecekte de devam edeceği öngörülmektedir. Zira ülkemizde her geçen gün artan hayat pahalılığı, enflasyon karşısında aşınan reel ücretlere rağmen, ülkemizi ucuz ve nitelikli işgücü arayışında olan yabancı doğrudan yatırımlar için yeterince tercih edilir kılmamaktadır. Çözüm ise, insanlık onuruyla bağdaşmayacak çalışma koşulları ve düşük ücretleri işçilerimize kabul ettirmek yerine bu işçilerin yapay zekayla güçlendirilen endüstriyel robotlarla ikame edilmesi ve robotların kullanılacağı işlerden ötürü işsiz kalması muhtemel olan en düşük nitelikteki işgücünün meslek içi kurslar ve yaşam boyu öğrenme programlarıyla farklı sektörler, hatta mümkünse daha dolgun ücretlerin ve iyi çalışma koşullarının olanaklı olduğu hizmet sektörlerine kaydırılmasıdır. Endüstri sonrası toplumun kaçınılmaz gerçeği olan, girdisi bilgi çıktısı bilgi içeren üretim süreçlerinden korkmak ve bu dönüşümü ertelemek yerine giderek daha fazla sayıdaki işgücünün bilgi ve iletişim teknolojilerinin gerektirdiği güncelliğe ve rekabetçiliğe kavuşturulması ve bu suretle insanımızın daha katma değerli üretim süreçlerinde istihdam olanağı bulmasını sağlamak hedeflenmelidir. Ancak bu suretle, insanlık onuruyla bağdaşan reel ücretlerle çalışmak bir ayrıcalık olmaktan çıkabilir. Bu nedenle robotik ve yapay zeka devrimlerine intibak etmekte geç kalınan

her gün, ülkemizin küresel değer zincirlerinden dışlanmasını ve orta gelir tuzağında çırpınarak düşük ücretlere rağmen yüksek işsizlik ve düşük büyüme sarmalına girmesi riskini arttıracaktır. Öte yandan, özel sektörümüzün başlangıçta robotlarca ikame edilecek en düşük nitelikteki işgücünün istihdam ve sosyal güvenlik imkanlarını güvenceye alacak sosyal sorumluluk projeleri için kaynak ayırması, hükümetimizin çalışma barışı ve iş güvenliğini temin edecek ve fakat robotiks yatırımları için engel teşkil etmeyecek bir yasal ve kurumsal iktisadi çerçeveyi hazırlaması, sendikalarımızın ise başlangıçta yaşanabilecek iş kayıpları ve işsizlik artışı gibi geçici sosyal ve ekonomik problemlerin çözümü için işçi dayanışması ve bazı sosyal ödemelerin teminine yönelik projeler üzerinde çalışması hayatiyet arz etmektedir.

## KAYNAKÇA

Ekonomi Bakanlığı Web Sayfası

Jared Diamond, Tüfek, Mikrop ve Çelik, Çeviren: Ülker İnce, Ankara: TÜBİTAK Yayınları, 2006

OECD Web Sayfası

TÜİK Web Sayfası

Uluslararası Robotiks Federasyonu Web Sayfası

<https://www.statista.com/statistics/278349/average-annual-salary-of-an-employee-in-china/>

<https://data.oecd.org/lprdty/labour-compensation-per-hour-worked.htm>

[https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/%C4%B0hracat/2023%20%C4%B0hracat%20Stratejisi/2023-ihracat\\_stratejisi.pdf](https://www.ekonomi.gov.tr/portal/content/conn/UCM/path/Contribution%20Folders/web/%C4%B0hracat/2023%20%C4%B0hracat%20Stratejisi/2023-ihracat_stratejisi.pdf)

<http://www.tuik.gov.tr/HbPrint.do?id=24830>

<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>

<http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2017>

<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN&view=chart>

Data extracted on 02 Nov 2017 21:54 UTC (GMT) from OECD.Stat

IFR, (Uluslararası Robotiks Federasyonu) National association



## ÇALIŞMA YAŞAMINDA AİLE DOSTU İŞ HUKUKU UYGULAMALARI

*Prof. Dr. Ufuk AYDIN*

*Anadolu Üniversitesi, Hukuk Fakültesi,*

*Arş. Gör. Seher DEMİRKAYA*

*Anadolu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,*

*Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*

### ÖZET

Çalışma yaşamında iş ve aile yaşamının uyumu giderek önem kazanmaktadır. Çalışanlar iş ve aile yaşamları arasında denge kurmakta zorlanmakta, bazen bir taraf ikinci planda kalmaktadır. Özellikle kadımlar açısından hem annelik görevini yerine getirmek, hem evin idaresinden sorumlu kişi olmak, hem de çalışma yaşamı içerisinde yer almak güçlüklerle yol açmaktadır. Bu noktada devlet tarafından desteklenen, aile yaşamı ile iş yaşamını uzlaştırıcı politikalar önemli bir gereksinim haline gelmektedir. Bu politikaların uygulanması ise ancak yasal düzenlemelerin yapılması ile mümkün olmaktadır. Aile dostu iş hukuku uygulamaları başlığı altında toplanan ve iş ile aile yaşamını dengelemeyi amaçlayan yasal düzenlemeler ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genellikle çocuk sahibi olunması aşamasında devreye girmekte ve çalışanların iş ile aile yaşamını dengeleyici/düzenleyici rol oynamaktadır. Çalışmada öncelikle konuya ilişkin kavram ve kapsam belirlendikten sonra ülke örnekleri üzerinden aile dostu iş hukuku uygulamaları ele alınacaktır. Daha sonra Türkiye açısından mevcut aile dostu iş hukuku uygulamaları yasal düzenlemeler çerçevesinde açıklanmaya çalışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Aile dostu iş hukuku, analık izni, babalık izni, ebeveyn izni, kısmi süreli çalışma.

### FAMILY FRIENDLY LABOUR LAW IMPLEMENTATIONS IN WORKING LIFE

#### ABSTRACT

Harmonization of work and family life becomes increasingly important in working life. Employees have difficulties in balancing work and family life, and sometimes one side becomes the second. Especially, in terms of women,

\*Hakem denetiminden geçmiştir.



there are difficulties both in being a person responsible for housekeeping and motherhood as well as being involved in working life. At this point, the family life supported by the government and the conciliatory policies for work life and family life gains more importance. The implementation of these policies possibly made by the necessary legal regulations. Family friendly labour law enforcement law regulation under the heading vary from country to country, but usually step in the process of becoming child-bearing and play a role in regulating the work and family life of employees. First of all, in this study, the concept and scope of the subject will be determined and then the applications of family friendly labour law will be explained through country examples. Afterwards, Turkey will be explained by the current family friendly labour law implementations within the framework of legal regulations.

**Key Words:** Family friendly labour law, maternity leave, paternity leave, parental leave, part-time working.

## GİRİŞ

Çalışma ilişkilerinde yaşanan dönüşümün en önemli sonuçlarından biri kadının çalışma yaşamı içinde daha fazla yer almasıdır. Özellikle ataerkil toplumlarda kadının önceliği evi ve ailesinin bakımınıdır. Kadına yüklenen bu işlev, kadınların çalışma yaşamı içinde ikinci planda kalmasına yol açmış; bu sebeple de kadınların çalışma yaşamına geçişlerinde hem ailelerine hem de iş yaşamlarına katkı sağlayacak düzenlemeler gecikmiştir.

İş ve aile yaşamının uyumlaştırılması Kıta Avrupa'sında 1990'lı yıllardan beri devletin yasal bir görevi olarak kabul edilirken, Amerika'da yıllarca özel alana ait bir sorun olarak ele alınmıştır. Türkiye'de ise yakın zamana kadar, kadının asıl bulunması gereken yerin evi olduğu düşüncesiyle, konu gündeme dahi gelmemiştir (Ünlütürk Ulutaş, 2014: 80).

Türkiye'de sanayileşme sürecinin tam anlamıyla yaşanmaması ve çalışma yaşamına ilişkin hukuki düzenlemelerin gecikmiş olması, beraberinde kadınların çalışma yaşamı içerisinde korunmasını öngören düzenlemelerin yetersizliği, iş ile aile yaşamının dengeye getirilmesine yönelik hukuki düzenlemelerde de geç kalınmasına sebep olmuştur. Bu nedenle son yıllarda iş yaşamı ile aile yaşamı arasındaki dengeyi korumak ve tamamlamak için çalışma yaşamını düzenleyici aile dostu iş hukuku uygulamaları ön plana çıkmaya başlamıştır. Bu çalışmada, aile dostu iş hukuku bakımından farklı ülke uygulamalarına ilişkin temel bilgiler verilerek, Türkiye'de aile dostu iş hukuku kapsamında değerlendirilecek uygulamaların hukuki durumu açıklanmaya çalışılacaktır.

## 1. AİLE DOSTU İŞ HUKUKU UYGULAMALARI

Endüstrileşmeyle birlikte ekonomik, kültürel ve sosyal alanda yaşanan değişiklikler çalışma yaşamı bakımından da yeni oluşumları ve yaklaşımları beraberinde getirmiştir (Özen Kapız, 2002: 139). Meslek/iş ve aile hayatının uyumluluğu kavramı son yıllarda daha çok tartışılmaya başlanmıştır. İlk zamanlarda kadınların hem erkeklere olan maddi bağımlılıklarını önlemek hem de kendilerini geliştirme fırsatı yaratmak amacıyla, eşit iş ve eğitim fırsatları içeren iş ile aile hayatını uzlaştırıcı fırsat politikaları ağırlıklıyken; son yıllarda bu eşitlik fırsatları sürdürülebilir aile politikalarına dönüştürülmüştür (Schmidt, 2005-2006: 451). İş ile aile yaşam alanlarının etkileşimindeki değişiklik iş-aile yaşamı dengesini ve bu dengeyi sağlayabilmenin önemini de giderek arttırmıştır (Özen Kapız, 2002: 139).

### 1.1. Kavram

İşçiye aile ihtiyaçlarına dayalı olarak ne zaman ve ne kadar çalışacağına ilişkin söz söyleme hakkı veren uygulamalar için birbirinden farklı kavramlar tercih edilmektedir. İş hukuku teorisyenleri ve uygulamacıları bu tür uygulamalara “Aile Dostu İş Hukuku Uygulamaları (Family Friendly Labour Law)” adını verirken, insan kaynakları yöneticileri ve Avrupa Birliği literatürü bu uygulamalara “İş-Yaşam Dengesi Uygulamaları (Work-Life Balance)”<sup>1</sup> adını vermektedir (Aydın, 2011: 371). Bu kavramların yanında “İş-Kişisel Yaşam Entegrasyonu”, “İş-Aile Yaşamının Uyumlaştırılması/Uzlaştırılması/Bağdaştırılması”, “İş-İş Dışı Yaşam Dengesi” gibi kavramlar da kullanılmaktadır (Ünlütürk Ulutaş, 2014: 82).

Aile dostu iş hukuku uygulamaları; aile ile iş hayatı arasında denge kurmayı amaçlayan, iş ile aile yaşamı arasındaki çatışmayı iş organizasyonu, iş süreleri, işyeri uygulamaları ve işyeri kültüründe değişiklik yaparak çözmeye çalışan programlar olarak tanımlanmaktadır (Aydın, 2011: 372). Aile dostu iş hukuku uygulamaları kavramını iş yaşam dengesi kavramı bağlamında ele alanlar; çalışanların aile ve iş sorumluluklarının uyumu, çalışma yaşamında kontrol sahibi olma, iş ve iş dışındaki aktivitelerde esneklik, sosyallik ve bireysellik olarak tanımlamaktadırlar (Doğrul ve Tekeli, 2010: 12; Özen Kapız, 2002: 140).

Aile dostu uygulamaların hem işçiye, hem işverene, hem de ülke ekonomisine pek çok yararı bulunmaktadır. Kadınlar ve erkekler için iş yaşam dengesi-

<sup>1</sup> İş-Yaşam Dengesi (Work-Life Balance) kavramına ilişkin farklı yazarların tanımları için bkz. Benito Osorio, Muñoz Aguado ve Villar, 2014: 218-219.

ni kolaylaştıran bu uygulamalar aynı zamanda çalışma hayatını desteklemeye ve geliştirmeye de yardımcı olmaktadır (Shagvaliyeva ve Yazdanifard, 2014: 20). Bu uygulamalarla çalışanların motivasyonu artmakta, verimleri yükselmekte, işyerine bağlılıkları güçlenmekte, işe devamsızlıkları ve işyeri stresi azalmakta, yüksek iş tatmini sağlanmakta ve işgücü devri düşerek maliyetler azalmaktadır (Aydın, 2011: 372).

## 1.2. Kapsam

Aile dostu iş hukuku düzenlemeleri daha esnek çalışma koşulları ile iş ve aile yükümlülüklerinin dengelenmesine yardımcı olan düzenlemelerdir. Aile yükümlülükleri; küçük ve bakıma muhtaç çocukların, eşlerin veya yaşlı ebeveynin ve sürekli veya geçici yardıma ihtiyaç duyan yakınların bakımını kapsamaktadır. Aile dostu uygulamalar işgücünün kalitesini arttırmanın yanında işe alım ve eğitim maliyetlerini azaltmakta, işe devamsızlıkları önleyerek ve çalışanların işyerine olan bağlılığını arttırmakta, esnek uygulamalarla da hem çalışanların üretkenliği hem de işyerinin karlılığı artmaktadır<sup>2</sup>.

Aile dostu iş hukuku uygulamalarının kapsamı ülkenin ekonomik ve sosyal durumuna göre değişebilmektedir. Ancak her durumda kapsam işçinin aile yaşamını dengelemeye yönelik iş hukuku uygulamalarının varlığı ile ölçülmektedir. Aile dostu iş hukuku uygulamalarını farklı şekillerde gruplandırmak mümkündür. Bir yaklaşıma göre bu uygulamalar; işçilere aile görevlerini yerine getirmek amacıyla işyerinden geçici olarak uzaklaşma imkânı veren (bakım izinleri, esnek çalışmalar gibi) uygulamalar ve aile sorumluluklarını yerine getirmek üzere iş süreleri içinde ona zaman tanıyan (işyerindeki kreş uygulamaları gibi) uygulamalar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bir diğer yaklaşıma göre ise aile dostu iş hukuku uygulamaları; aile yaşamı ile ilgili izinler (analık izinleri, babalık izinleri gibi) ve aile gereksinimlerine bağlı esnek çalışmalar (kısmi süreli istihdam, iş paylaşımı gibi) şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır (Aydın, 2011: 376-377; Suviranta, 2005-2006: 440-441).

İş ve aile yaşamını düzenleme konusunda Kıta Avrupası ülkelerinde ve Anglosakson ülkelerde farklı yollar izlenmektedir. İskandinav ülkelerinde, çalışan anneleri desteklemek için ebeveyn izni ödemeleri, ailelere doğrudan gelir transferi ve çocuk bakım hizmetleri sunulmaktayken; Anglosakson ülkelerde çoğunlukla yarı zamanlı çalışma modelleri uygulanmaktadır (Ünlütürk Ulutaş, 2014: 83). İskandinav ülkelerinde çocuk bakımı ile ev işlerinin erkek eşle bir-

2 [https://www.safework.sa.gov.au/uploaded\\_files/Parents\\_Work\\_Life.pdf](https://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/Parents_Work_Life.pdf) (Erişim Tarihi: 02.03.2017).

likte üstlenilmesini ve iki kişinin de çalışmasını destekleyen politikalara daha sık rastlanmaktadır. İngiltere, Fransa ve Portekiz’de ise erkeklerin ev işlerinde daha çok yer almalarını destekleyen politikalar görülmektedir (Crompton ve Lyonette, 2005: 381-383).

### 1.2.1. Çalışma Süreleri

Aile dostu iş hukuku uygulamalarında çalışma sürelerine ilişkin kullanılan en yaygın uygulama, çalışma sürelerinin esnekleştirilmesidir. Ataerkil toplumlarda kadınların öncelikli görevi ev hayatını düzenlemek ve çocuk veya yaşlı/hastalara bakmak olduğundan kadınların çalışma hayatına girmesinde büyük engellerle karşılaşmıştır. Bu noktada, aile dostu iş hukuku uygulamaları çerçevesinde, özellikle de bakıma muhtaç kişisi (çocuk, yaşlı veya hasta) bulunan kadınlar açısından çalışma sürelerinin ayrıca düzenlenmiş olması büyük önem taşımaktadır. Belirtmek gerekir ki, çalışma sürelerinin sadece kadın çalışanlar açısından düzenlenmesi yeterli değildir. Çalışma yaşamının ve aile hayatının dengelenmesinde kadın ve erkek arasındaki eşitliğin korunması için kadın çalışanlar yanında erkek çalışanlara yönelik (bakıma muhtaç kişisi bulunan ve her iki ebeveynin de çalıştığı durumlarda) benzer düzenlemeler de yapılmalıdır. Durum bu açıdan değerlendirildiğinde, hem kadın hem erkek çalışanlar için çalışma sürelerinin aile yapısını koruyucu şekilde düzenlenmesi gerektiği bir kez daha ön plana çıkmaktadır. Bu şekilde hem kadın hem erkek açısından benzer şartlar altında çalışma yaşamı, aile dostu uygulamaları destekleyici bir hal alacaktır. Aile dostu iş hukuku uygulamaları anlamında çalışma süreleri kavramıyla ifade edilmek istenen, çalışma sürelerinin aileyi koruyucu şekilde yeniden düzenlenmesidir. Bu sayede çalışanlar hem çalışma yaşamı içinde etkin bir şekilde yer almaya devam edebilecek, hem de aile yapılarını/düzenlerini korumaya devam edebilecekler; bakmakla yükümlü oldukları kişilerle ilgilenmeyi sürdürürken aynı zamanda da ekonomik bağımsızlıklarını ve güvencelerini devam ettirebileceklerdir.

Aile dostu iş hukuku uygulamalarının yaygın modellerinde aile izinleri yer almasına rağmen, uygulamalara bakıldığında esnek çalışma sürelerinin de giderek önem kazandığı görülmektedir. Esnek çalışma uygulamaları arasında kısmi süreli çalışma, tele çalışma, evde çalışma, iş paylaşımı, çağrı üzerine çalışma gibi modeller yer almaktadır. Esnek çalışmanın olduğu işyerlerindeki esneklik uygulamalarının çalışanların aile yükümlülüklerinin yerine getirilmesine yardımcı olduğu görülmüştür. Esnek çalışma uygulamalarından biri olan tele çalışma; çalışanlara en verimli oldukları zamanı seçebilme, iş ve aile yükümlülüklerini dengeleme ve çocukların günlük programına uyum sağlayarak çalışabilme imkânı verebilmektedir. Tele çalışma gibi ev eksikli çalışmaları da

iş ve aile yükümlülüklerinin bir arada yerine getirilmesine olanak tanımaktadır (Baybora, 2014: 97).

Aile dostu iş hukuku uygulamaları çerçevesinde en çok karşılaşılan esnek çalışma şekli kısmi süreli çalışmadır. Bu tür çalışma kadınlar arasında oldukça yaygındır. Ülkeler arasındaki kadın istihdamının dağılımını uygulanan iş ve aile politikaları etkilemektedir. Aile politikaları gündüz bakım hizmetleri, ücretli ebeveyn izinleri, yaşlılara yönelik evde bakım hizmetleriyle desteklendiğinde hem kadın hem erkek işgücü piyasası içinde daha kolay yer almakta ve aile çift gelir kazanabilmektedir. Aksi durumda, ailenin ücretli istihdamı tek bir eş tarafından gerçekleştirilmekte, diğer eş ev işleriyle, çocuk veya yaşlı bakımıyla uğraşmak zorunda kalmaktadır (Drange ve Egeland, 2014: 59).

*İngiltere*'de 2003 yılında esnek çalışma talep hakkına ilişkin düzenlemeyle babalardan ziyade annelerin esnek çalışma hakkının hukuki temele oturtulması amaçlanmıştır. 2006 tarihli İş ve Aileler Kanunu (The Work and Families Act) ile esnek çalışmayı talep hakkı yetişkinlerin bakımını da kapsayacak şekilde genişletilmiş; 2014 yılında yürürlüğe giren Esnek Çalışma Düzenlemeleri (The Flexible Working Regulations) ile de tüm çalışanlar esnek çalışma talebinde bulunma hakkını elde etmiştir. Çalışanın esnek çalışma talebinde bulunabilmesi için başvuru yaptığı tarih itibarıyla en az yirmialtı haftadır sürekli olarak çalışıyor olması, herhangi bir oniki aylık dönem içerisinde sadece bir defa yazılı olarak talepte bulunması gerekir (Baybora, 2014: 99-100). Uygulamayla, altı yaşın altında çocuğu veya onsekiz yaşın altında engelli çocuğu bulunan ebeveynler için çalışma saatleri esnekleştirilmiştir. Bu esneklik düzenlemeleri; çalışma saatlerinde, çalışma saatlerinin planlanmasında veya çalışma yerinin değiştirilmesinde kullanılabilir. Ayrıca bu uygulama 2007 yılından itibaren yetişkinlerin bakımı için de uygulanmaktadır (Dulk, 2011: 304).

*Almanya*'da çalışanlar, çocuğun doğumundan sonra, üç yıla kadar çalışma sürelerini azaltma ve sonrasında tekrar tam zamanlı çalışmaya dönme hakkına sahiptirler. Üç yıla kadar ebeveyn izni alma hakkını kullanan anne ve babalar, çocuk bakımı için çalışmalarını yarıda kesebilir veya haftada onbeş ile otuz saat arasında yarı zamanlı çalışmaya geçebilirler (Peus, 2006). *İspanya*'da kadınların 2002 yılından beri, altı yaşın altındaki çocuklarının bakımı için çalışma saatlerini azaltma talebinde bulunma hakları olmakla birlikte, işverenler uygun işlerin bulunmaması halinde bu talebi reddedebilmektedirler. *Fransa*'da normal haftalık çalışma süresi otuz beş saattir ve kadınların çalışma sürelerini azaltma talebinde bulunması ancak sözleşmede kalıcı bir değişiklik yapılmamasıyla mümkündür (Silim ve Stirling, 2014: 8).

İskandinav ülkelerinde kadınların yarı zamanlı çalışmalarında ailelerinin ve özellikle de çocuklarının istekleri dikkate alınmaktadır. Bu ülkelerde, kadınların yaklaşık %20-25'inin yarı zamanlı çalışmalarının sebebi aileleridir (Drange ve Egeland, 2014: 51). İsveç'te anne ve babalar çocuk sekiz yaşına gelinceye kadar normal çalışma saatlerini %25'e kadar azaltma hakkına sahiptirler<sup>3</sup>. Ayrıca, İsveç'te çalışanların, arkadaşlarıyla zaman geçirmek ve dinlenmek için haftalık çalışma saatlerini altı ila sekiz saat arasında azaltılmasını (tüm ücretleri ödenerek) talep etme hakları da bulunmaktadır<sup>4</sup>. *Japonya*'da çocuk bakım izni kullanmayan ve bir yaşın altında çocukları bulunan çalışanların işverenlerce çalışma saatleri kısaltılmakta veya esnek çalışma saatleri uygulanmaktadır (Morozumi, 2005-2006: 522).

## 1.2.2 İzin Süreleri

Aile dostu iş hukuku uygulamalarında izin sistemi, farklı koşullarda ailelerin çocukları ile evlerinde kalma fırsatı sunan bir sistem anlamına gelir. Çocuk bakım izinleri ve ebeveyn izinleri çocuğun bakımına katılan her iki ebeveyne de verilir. Aile dostu iş hukuku uygulamalarının en önemli kısmını oluşturan aile izinlerinin temel özelliği, çalışanların isteğine bırakılmış olmasıdır. Çalışanların izin haklarına ilişkin düzenlemeler ülkeden ülkeye değişmekle birlikte bu izinler gebelik süresinden başlayarak doğum öncesi ve doğum sonrasını, hatta çocuğun yetiştirilmesi dönemini de kapsamaktadır. Bu kapsamda çalışanlara tanınan izin hakları; analık izni, babalık izni ve ebeveyn izni olarak üçe ayrılmaktadır (Ünlütürk Ulutaş, 2015: 734; Aydın, 2011: 377). Ayrıca, bazı ülkelerde çalışanların çocukları ve bakıma muhtaç yakınları için bakım iznine yönelik düzenlemeler de bulunmaktadır. Analık izni, babalık izni ve ebeveyn izni süresince taraflara belirlenen düzeyde ödemeler de yapılmaktadır<sup>5</sup>. Avrupa ülkelerinin hemen hemen tümünde analık izni süresince ücret ödenmekte ancak ödenecek olan ücretin koşulları ve süresi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Babalık iznine ve ebeveyn iznine ilişkin koşullarda ve yararlanma düzeylerinde de yine ülkeler arasında farklılıklara rastlanmaktadır.

### 1.2.2.1. Analık İzni

Çalışma hayatında kadın çalışanlar, hamilelik ve analık dönemlerinde, içinde buldukları durumdan olumsuz yönde etkilenebilmektedirler. Uluslararası

3 <https://sweden.se/society/10-things-that-make-sweden-family-friendly/> (Erişim Tarihi: 25.03.2017).

4 <https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/e-facts/e-fact-57-family-issues-work-life-balance/view> (Erişim Tarihi: 03.04.2017).

5 [http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_78/pdfs/41.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_78/pdfs/41.pdf) (Erişim Tarihi: 25.02.2017).

ve ulusal mevzuatlarda bu husus göz önünde bulundurularak, kadın çalışanların hamilelik ve analık dönemlerinde korunmalarına yönelik özel koruyucu düzenlemeler getirilmiştir. Avrupa Birliği düzeyinde kadın işçilerin bu dönemlerinde özel olarak korunmalarını sağlamak amacıyla Avrupa Birliğinin 92/85/EEC sayılı Hamile Çalışanlar Direktifi (Pregnant Workers Directive–PWD) kabul edilmiştir. Direktifte; hamilelik döneminde doktor kontrolleri için işveren tarafından izin kullandırılması, hamile kadın işçilerin işlerinin değiştirilmesi, doğum izni ve fesih yasağı gibi hallere ilişkin genel hükümler yer almaktadır. Direktifin 2. maddesine göre “*hamile çalışan*” kendi durumunu ulusal kanun ve/veya uygulamalara göre işverenine haber veren çalışanı; “*loğusa çalışan*” ulusal kanun ve/veya uygulamalara göre loğusa sayılan ve bu kanun ve/veya uygulamalara göre içinde bulunduğu durumundan işverenini haberdar eden çalışanı; “*emzikli çalışan*” ise yine ulusal kanun ve/veya uygulamalara göre emzikli kadın sayılan ve bu kanun ve/veya uygulamalara göre bulunduğu durumdan işverenini haberdar eden çalışanı ifade etmektedir<sup>6</sup>. Bu duruma göre, hamilelik dönemi kadın işçinin hamilelik durumunun tespitinden itibaren çocuğun doğum anına kadar geçen süredir. Analık dönemi de çocuğun doğumundan başlayarak kadının loğusalık ve emzirme dönemleriyle birlikte çocuğun büyütülmesi ve bakımı için geçen sürelerdir (Urhanoglu Cengiz, 2009: 21, 24). Kanımızca, analık döneminin kapsamına hamilelik döneminin de dahil edilmesi gerekir. Kaldı ki, analık izni açısından da hem hamilelik döneminde hem de çocuğun doğumundan sonra annenin yasal izin hakkı bulunmakta, bu kapsamda analık dönemi hamilelik, çocuğun doğumu ve sonrasında ifade etmelidir.

Analık döneminde kadının korunması, kadınların ve ailelerinin haklarını, sağlığını ve ekonomik güvenliğini sağlama yönündeki çabaların merkezinde yer almaktadır. Analığın korunmasında; annenin ve yeni doğmuş bebeğin sağlığının korunması ve iş güvencesinin sağlanması (işten çıkarılmaya ve ayrımcılığa karşı korunma, doğumdan sonra yeniden işe başlama ve analık sırasında ücret ve diğer yan ödemelerin devam ettirilmesi) gibi iki amaç gözetilmektedir<sup>7</sup>.

92/85/EEC sayılı Hamile Çalışanlar Direktifinde analık izni süresi en az on-dört hafta olarak belirlenmiş ve bu sürenin en az iki haftasının doğumdan önce

6 [https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1\\_abd.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1_abd.pdf) (Erişim Tarihi: 31.07.2017).

7 [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms\\_120428.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_120428.pdf) (Erişim Tarihi: 25.04.2017).



kullanılması zorunlu tutulmuştur<sup>8</sup>. Bu süre; İspanya ve *Fransa*'da<sup>9</sup> onaltı hafta, *Danimarka*'da onsekiz hafta ve *Birleşik Krallık*'ta yirmialtı haftadır (Aybars, 2007: 585). Ayrıca *Birleşik Krallık*'ta en az yirmialtı hafta mevcut işverenin yanında çalışan kadın işçilere yirmialtı hafta daha analık izni verilerek, toplam analık izni süresi elli iki haftaya çıkarılmaktadır. *Hollanda*'da ise analık izni süresi onaltı haftadır ve tüm süre için ücret ödenmektedir (Dulk vd., 2011: 304).

Analık izni süresince ödenen ücretler ise yine ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Analık izin ücreti; *Danimarka*'da saatlik kazanca, *Fransa*'da kazancın %84'üne, İspanya'da tavan kazancın %100'üne dayanmaktadır (Aybars, 2007: 585). *Birleşik Krallık*'ta ise altı hafta için ortalama aylık kazancın %90'ına ve sonraki yirmi hafta için de haftalık yüz sterlin veya haftalık ücretin %90'ına dayanmakta; kalan dönem için ise ödeme yapılmamaktadır (Dulk vd., 2011: 304). *Finlandiya*'da kadınlar, hamileliğin en az yüz elli dört gün sürmesi ve hamileliğin dördüncü ayı bitmeden önce sağlık muayenesinden geçilmesi şartıyla analık ödeneğine hak kazanırlar. Analık ödeneğinin, bir bebeğin ihtiyaç duyabileceği ürünleri kapsayan bir paket veya nakit para yardımı olarak alınabileceği *Finlandiya*'da analık izni süresi yüz beş gündür (Drange ve Egeland, 2014: 62). Analık yardımı, doğumdan önceki otuz ile elli işgünü ve doğumdan sonraki ilk yüz elli işgünü için ödenmektedir (Hasbi vd., 2012: 94). *Norveç*'te analık izni süresi onüç haftadır ve bu süre için ücret ödenir<sup>10</sup>.

*Almanya*'da 1985 yılında yapılan bir değişiklikle analık izni ebeveyn izni haline dönüştürülmüştür (Schmidt, 2005-2006: 464). Analık döneminde, iş sözleşmesiyle çalışan hastalık sigortası üyesi kadınlar analık yardımından son üç aydaki ortalama net kazançlarının tamamı tutarında bir meblağı, doğumdan önce altı hafta ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere almaktadırlar. Sigortalının, net kazancının analık yardımından yüksek olması halinde aradaki fark işverence ödenmektedir. *Belçika*'da analık izni beklenen doğum tarihinin altı hafta öncesinden başlamakta (doğumdan önceki hafta zorunlu, diğer haftalar isteğe bağlı) ve doğumdan sonraki dokuz haftayı kapsamaktadır. Bu sürenin ilk otuz günü için ücretin %82'si, diğer günler için ücretin %75'i nakit yardım olarak ödenmektedir (Hasbi vd., 2012: 49, 61).

8 <https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/10> (Erişim Tarihi: 28.07.2017).

9 Fransa'da ilk ve ikinci çocuk için 16 hafta analık izni süresi, üçüncü ve sonraki çocuklar için analık izin süresi ise 24 haftadır. [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

10 [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).



*Japonya*'da analık izni süresi ondört haftadır ve bunun altı haftasının doğumdan sonra kullanılması zorunludur. Analık izni süresince ücret ödenmemesine rağmen, sağlık sigortası sisteminden ücretin %60'ı ödenmektedir (Morozumi, 2005-2006: 519). *Avusturalya*'da ve *Birleşik Devletler*'de analık iznine ilişkin bir yasal düzenleme bulunmamakta, *Avusturya*'da onaltı hafta, *Şili*'de onsekiz hafta, *Hrvatistan*'da otuz hafta, *Macaristan*'da yirmidört hafta, *İtalya*'da beş ay, *Meksika*'da oniki hafta, *Polonya*'da yirmialtı hafta, *İrlanda*'da kırkiki hafta, *Yeni Zelanda*'da onaltı hafta ve *İsrail*'de yirmialtı hafta analık izni verilmektedir<sup>11</sup>.

### 1.2.2.2. Babalık İzni

Çalışma yaşamında kadın erkek eşitliğinin aile dostu iş hukukuna yansımalarından biri de çocuğun doğumu halinde babaya verilen babalık iznidir. En genel tanımıyla babalık izni; eşinin doğum yapmasından sonra ulusal mevzuatta yer alan hükümler çerçevesinde babaya belli sürelerle ücretli veya ücretsiz olarak verilen iznidir. Babalık izninin temelinde anne ile babanın çocuğun bakımında ve yetiştirilmesindeki sorumlulukları paylaşması düşüncesi yatmaktadır.

Babalık izni, babalara çocuklarına bakabilmelerine ve yeni anne olan eşlerine fiziksel ve duygusal anlamda destek olabilmelerine fırsat vermektedir. Babalık izni hükümlerinin yaygınlaşması, babalıkla ilgili anlayışların değişip geliştiğini göstermektedir. Bu durum, çocuğun yetiştirilmesiyle, bakım ve ücretsiz çalışmaya ilişkin cinsiyet dengeli yaklaşımların da bir göstergesi olarak kabul edilmektedir<sup>12</sup>. Babalık izninden yararlanma koşulları, babalık izni süresi ve izin süresince ödenecek ücretlere ilişkin düzenlemeler ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte babalık izni hakkını tanıyan ülke sayısı oldukça sınırlıdır.

*Finlandiya*'da aile dostu iş hukuku politikaları kapsamında, ebeveynlerin çocuk yetiştirmek için maddi ve psikolojik tüm desteklere sahip olmasını sağlamak ve çocuklara güvenli bir ortam yaratmak düşüncesiyle, kadınların işgücü piyasasına katılımını destekleyici birçok aile reformu uygulamaya konulmuştur. Uygulanan aile politikaları; ailelerin çocuklarıyla daha çok zaman geçirmesine imkân sağlamak, ebeveynlerin çalışma yaşamını kolaylaştırmak ve babalık izni sayesinde babaların sistemden daha fazla yararlanmasını sağ-

11 Yeni Zelanda dışındaki ülkelerde analık izni süresince ödeme yapılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

12 [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms\\_120428.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_120428.pdf) (Erişim Tarihi: 25.04.2017).

lamak üzere şekillendirilmiştir. *Finlandiya*'da babalık izni süresi elli dört gündür; 2013 yılındaki değişikliklerle, bu sürenin onsekiz günü annenin de izin- de olduğu sürede kullanılabilirken, otuz altı günü annenin izin kullanmadığı dönemde kullanılmalıdır<sup>13</sup>. Baba, izni çocuk iki yaşına gelmeden kullanmak zorundadır (Drange ve Egeland, 2014: 62-63). *Birleşik Krallık*'ta babalık izin süresi iki haftadır ve bu sürede sabit tutarda bir ödeme de yapılır. *Hollanda*'da babalık izninin iki gün ücretli, üç gün ise ücretsiz olarak kullanılabilmesi mümkündür<sup>14</sup>. Babalık izni süresi *Avusturalya*'da iki gün, *Belçika*'da iki hafta (on işgünü), *Şili*'de bir hafta (beş işgünü), *İtalya*'da bir gün, *Kore*'de bir hafta (beş işgünü), *Litvanya*'da dört hafta, *Meksika*'da bir hafta (beş işgünü), *Yeni Zelanda*'da mevcut işverenle çalışılan süreye göre değişmekle birlikte bir veya iki hafta, *Norveç* ve *Polonya*'da iki hafta, *Slovenya*'da onüç hafta, *İsveç*'te on gün ve *İspanya*'da da onbeş gündür<sup>15</sup>. *Norveç*'te ise doğumdan sonra iki haftadır ve ücretsizdir (Brandth ve Kvande, 2016: 258).

*Danimarka*'da ailelere hamilelik, analık ve evlat edinme hallerinde nakit yardımlar yapılmakta ve ebeveynler elli iki hafta boyunca bu aile yardımlarından yararlanmaktadır. İlk ondört hafta süresince normal şartlar altında bu izinden anne yararlanabilir. Ancak bu süre boyunca babalar da günlük nakit yardımlarıyla iki hafta boyunca babalık izni kullanabilirler. Kalan otuz iki haftalık izni nasıl kullanacaklarına ebeveynler kendileri karar verir ve ücretsiz olarak ek otuz iki hafta daha kullanabilirler. *Danimarka*'daki izin sürelerinin elli iki haftası ücretli ve otuz iki haftası ücretsizdir veya altmış ile altmış altı hafta arası azaltılmış bir ücrete hak kazanılarak bu süre daha da uzatılabilmektedir (Drange ve Egeland, 2014: 60).

### 1.2.2.3. Ebeveyn İzni

Aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilen aile izin sistemi ebeveynlere farklı koşullar altında çocuklarıyla birlikte evde kalma fırsatı sunmak üzere tasarlanmıştır. Ebeveyn izinleri ya da çocuk bakım izinleri, annenin veya babanın çocukla birlikte evde kalmasını sağlayarak her iki ebeveynin de çocuk bakımına katılmasında eşit fırsatlar sunar. Bu kapsamda

13 [http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_78/pdfs/41.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_78/pdfs/41.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

14 <https://nltimes.nl/2017/04/11/dutch-dads-deserve-three-months-paid-paternity-leave-organizations> (Erişim Tarihi: 10.09.2017). Ayrıca *Hollanda*'da babaların, çocuklarının doğumundan sonra onlarla daha çok zaman geçirmelerini sağlamak için babalık izni süresinin üç aya çıkarılmasına çalışılmaktadır.

15 [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

çoğunlukla anne veya babanın hamilelik, doğum ve analık izni ile babalık izni sonrasında ebeveyn izni kullanma hakkı bulunmakta ve bu dönemde ödeme de yapılmaktadır<sup>16</sup>.

Ebeveyn iznine ilişkin düzenlemeler için ortak ve benzer koşullar bulunmamakla birlikte, Avrupa Birliği üye ülke mevzuatlarında bu konuya ilişkin benzer bazı düzenlemelere rastlanmaktadır. Avrupa Birliği düzeyinde hem kadınlar hem de erkekler için ebeveyn izni süresi Avrupa Birliğinin 2010/18/EU sayılı Ebeveyn İzni Direktifinde (Parental Leave Directive–PLD) en az dört ay olmak üzere düzenlenmiştir<sup>17</sup>.

*Almanya*'da 1985 yılında analık izninden ebeveyn iznine dönüştürülen düzenlemeye göre ebeveyn izni süresi çocuk üç yaşına gelinceye kadar kullanılmaktadır. Bu iznin ilk iki yılının çocuğun doğumundan veya evlat edinilmesinden hemen sonra kullanılması gerekirken, kalan süre çocuk sekiz yaşına gelinceye kadar herhangi bir zamanda kullanılabilir (Ray, 2008: 14; Peus, 2006) ve hatta süre daha da uzatılabilmektedir (Schmidt, 2005-2006: 465). Ebeveyn izni süresince her aile oniki aylık normal ücretlerinin %67'sini alırlar (Ray, 2008: 14). *Almanya*'da ayrıca doğumdan sonra çocuklarına kendileri bakmak isteyen ve bu nedenle çalışmayan veya tam zamanlı olarak çalışmayan ebeveynlere belli koşulların sağlanması halinde devlet tarafından ebeveyn parası adı altında aylık ödemeler yapılmaktadır (Erkul, 2012: 67).

*Avusturya*'da ebeveyn izni çocuk iki yaşına gelinceye kadar verilmekte ve ebeveynlerin her ikisinin de çocuğun bakımını paylaşmaları halinde bir yıla kadar sabit bir ödeme yapılmaktadır. *Belçika*'da çocuk dört yaşına gelinceye kadar her ebeveynin dört ay ebeveyn izni kullanma hakkı vardır (her ebeveyn bu süreyi altı aylık yarı zamanlı çalışmayla da kullanabilir) ve herhangi bir teste tabi olmadan sabit bir ödeme yapılmaktadır. *Kıbrıs*'ta doğum izninin bitmesinden sonra her ebeveyn onsekiz hafta izin kullanabilir ve bu izin dönemi ücretsizdir. *Çek Cumhuriyeti'nde* (Çekya'da) çocuk dört yaşına gelinceye kadar en fazla üç yıl süreyle anne ve baba ebeveyn izni kullanabilir ve bu dönemde sabit tutarlı bir ödeme yapılır. *Danimarka*'da her ebeveyne otuz iki haftaya kadar izin verilir ve bu dönemde, alınan ücret üzerinden orantılı bir ödeme yapılır. İzin, çocuk dokuz yaşına gelinceye kadar parça parça da kullanılabilir (Riedmann vd., 2006: 67-69). *Birleşik Krallık*'ta ise ebeveyn izni süresi

16 [http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_78/pdfs/41.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_78/pdfs/41.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

17 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3Aem0031> (Erişim Tarihi: 28.07.2017).

onsekiz haftadır ve ücretsizdir. *Belçika*'da her çocuk için dört ay, *Şili*'de altı haftasının sadece anne tarafından kullanılması zorunlu olmakla birlikte oniki hafta, *İtalya*'da çocuk oniki yaşına gelinceye kadar altı ay, *Kore*'de çocuk sekiz yaşına gelinceye kadar oniki ay, *Polonya*'da yirmialtı hafta ve *Avusturalya*'da da elli iki hafta ebeveyn izni hakkı bulunmaktadır<sup>18</sup>. *Hollanda*'da ebeveyn izni süresi onüç haftadır ancak 2009 yılından sonra bu süreyi yirmialtı haftaya kadar uzatma hakkı verilmiştir. Ayrıca ebeveynler izin yerine altı ay boyunca yarı zamanlı çalışma hakkına da sahiptirler. Ebeveyn izni süresinin ilk onüç haftası için kamu sektöründe çalışılıyorsa ücretin %70'i ödenir ve özel sektörde çalışılıyorsa da herhangi bir ödeme yapılmaz (Dulk, 2011: 304; Ray, 2008: 21).

*Japonya*'da çocuk bir yaşına gelinceye kadar her ebeveynin izin kullanma hakkı bulunmaktadır ve bu bireysel bir haktır. Aynı zamanda her iki ebeveynin de doğum izniyle birlikte oniki ay izin hakları olmasına rağmen, iznin bir kısmının kullanılması halinde bu sürenin çocuk ondört aylık oluncaya kadar uzatılmasına da imkan tanınmaktadır (Nakazato ve Nishimura, 2016: 203). *Yunanistan*'da çocuk üçbuçuk yaşına gelinceye kadar ebeveyn izni kullanılabilir (kamu sektöründe çalışanlar için ebeveyn izin süresi daha uzundur) ve her ebeveyn için maksimum üçbuçuk ay boyunca ücret ödenmez. *İspanya*'da analık izninden sonra çocuk üç yaşına gelinceye kadar en fazla bir yıl ücretsiz olarak ebeveyn izni kullanılabilir. Ebeveynler bu süreden sonra eski işine veya benzer bir işe dönme hakkına sahiptirler. Ancak doğumdan sonra iznin üç yıla kadar uzatılması durumunda, ikinci ve üçüncü yıllarda tekrar eski işine dönme hakkı, işyerinde boş bir pozisyonun bulunması halinde uygulanır (Riedmann vd., 2006: 67-69). *İrlanda*'da çocuk sekiz yaşına gelinceye kadar her ebeveynin onsekiz hafta ücretsiz ebeveyn izni kullanma hakkı vardır ve her iki ebeveynin de aynı anda izin kullanabilmesi mümkündür (Daly, 2016: 180).

*İsveç*'te ebeveynlerin doğum veya evlat edinme hallerinde dört yüz seksen gün ebeveyn izni kullanma hakları vardır. Bu süre uluslararası standartlardaki en uzun süredir ve aile dostu uygulamalar içinde en bilinenidir. Sürenin üç yüz doksan günü için ebeveynler ücretlerinin %80'ini, doksan gün için de sabit bir ücret alırlar. Ebeveyn izni çocuk sekiz yaşına gelinceye kadar alınabilir. Her çocuk için ebeveynlerin izin hakkı bulunmaktadır ve ebeveynler birkaç çocuk için izin sürelerini birleştirerek de kullanabilirler<sup>19</sup>. *Norveç*'te ebeveyn izni süresi ailelerin tercihlerine göre değişebilmektedir. Eğer ebeveyn izni olarak

18 [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

19 <https://sweden.se/society/10-things-that-make-sweden-family-friendly/> (Erişim Tarihi: 25.03.2017).

kırk altı hafta kullanılırsa ücretlerinin %100'nü; elli altı hafta kullanılırsa da ücretlerinin %80'ini alma hakkına sahiptirler. Ancak doğumdan önce annenin üç hafta daha izin kullanarak bu süreleri kırk dokuz veya elli dokuz haftaya çıkarması da mümkündür. Ebeveynler çocuk üç yaşına gelinceye kadar bu izni kullanabilirler<sup>20</sup>. *Finlandiya*'da yüz beş günlük doğum izninden sonra ebeveyn izni verilir ve izin süresi yüz elli sekiz işgünüdür, ancak çoğul gebeliklerde her fazla çocuk için bu süreye altmış gün eklenir. Ebeveyn iznini babanın kullanması halinde izin süresine oniki gün daha eklenir. *Finlandiya*'da ebeveynler yedi yaşın altında bir çocuk evlat edinmişlerse de ebeveyn izni kullanma hakkı kazanırlar (Aydın, 2011: 378).

#### 1.2.2.4. Bakım İzni

Bakım izni, çocuğun veya bakıma muhtaç diğer aile yakının evde bakımının üstlenilmesini gerçekleştirmek amacıyla uygulanan izindir. Bu izin kapsamına bazı ülkelerde geniş anlamda aile fertleri girerken, bazılarında sadece çocuk bakımı girmektedir.

Yaşlılığı, hastalığı veya engeli sebebiyle bakıma muhtaç olanların korunması, çalışma hayatının ve dolayısıyla da sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli konularından biridir. Günümüzde, devletler bakıma muhtaç olanların korunması için çoğu ülkedeki gibi sosyal yardım ve hizmetler kapsamında ya da Almanya, Japonya ve Güney Kore gibi ülkelerde olduğu gibi sosyal sigorta kapsamında gerekli tedbirleri almaktadırlar. Bakıma muhtaçlık ile aile hayatı arasındaki ilişki göz önünde tutulduğunda öncelikle bakımın ev ortamında ve mümkün olduğunca aile fertlerince yerine getirilmesi hedeflenmekte, bu amacı destekleyici tedbirler alınmaktadır (Kabakçı, 2012: 57).

*Almanya*'da 2008 yılında kabul edilen Bakım İzni Kanunu ile çalışanlara ev ortamında bakıma muhtaç yakınlarına bakabilmeleri ve iş ile aile tarafından bakımı bağdaştırıcı imkanlar sağlanması amaçlanmıştır. Kanunda, çalışanlara acil ve zorunlu hallerde on işgününe kadar önceden izin almaksızın çalışmama hakkı verilmekte ve bu hakkın kullanımı Feshe Karşı Korunma Kanunu dışında özel olarak iş güvencesi kapsamına alınmaktadır. Ayrıca Kanun kapsamında bakıma muhtaç yakını bulunan kişiye altı aya kadar ücretsiz izin hakkı verilmekte ve bu sürede iş sözleşmesi askıda kalabilmekte veya işverenin kabulü ile haftalık çalışma süresi önemli ölçüde azaltılabilmektedir (Kabakçı, 2012: 64, 73).

20 [https://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](https://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf) (Erişim Tarihi: 10.04.2017).

*Finlandiya*'da çocuk üç yaşına gelene kadar kullanılmak, işverene iki ay öncesinden bildirilmek, en çok iki defa birer aylık süreleri aşmamak ve her iki ebeveynin de aynı anda kullanmaması koşuluyla çocuk bakım izni verilmektedir. Aynı zamanda on yaşından küçük çocuğu hasta olan ebeveynlere dörder gün, ani hastalık durumlarında ise ailevi sebeplerle mazeret izni kullanma hakkı tanınmaktadır. Bu izinler sebebiyle geçici olarak işten ayrılmak fesih sebebi kabul edilememekte, fesihler doğrudan geçersiz sayılmakta ve tüm izinlerin sonunda işçi eski işine veya eski işine benzer bir işe alınmak zorundadır. Doğrudan bakım izni kapsamında değerlendirilmese de aile dostu iş hukuku uygulamaları arasında değerlendirilmesi gereken bir diğer uygulama da çocuk bakım hizmetinin verilmesidir. Bu uygulamada, okul çağına altın da çocuğu bulunan anne ve babalar maddi durumları ve yaptıkları işleri dikkate alınmaksızın, çocuklarını gündüz bakım evlerine bırakabilmektedirler. Yerel makamlar (belediyeler) talep başvurusundan sonraki iki gün içerisinde yer ayarlamak ve anne ve babanın çalışma dönemlerinin değişmesi halinde ise akşam, gece veya hafta sonu da bakım hizmeti sağlamak zorundadırlar. Bu hizmetin karşılığı ailenin gelirine göre değişmekle birlikte, çok düşük gelire sahip aileler için ücretsizdir. Ayrıca, bu kapsamda çocuk okula başlamadan önce bir yıl ücretsiz okul öncesi eğitim de sağlanmaktadır (Drange ve Egeland, 2014: 62-63; Aydın, 2011: 378). *Fransa*'da da üç-altı yaş arası hemen hemen tüm çocukların ve iki yaşın altındaki çocukların önemli bir kısmının doğrudan devlet kreşlerine yönlendirilmesi sağlanmaktadır (Crompton ve Lyonette, 2005: 383). *Norveç*'te ücretli ebeveyn izninden sonra her ebeveynin bir yıl ücretsiz evde çocuk bakım izni hakkı bulunmaktadır (Brandth ve Kvande, 2016: 260).

## 2. TÜRKİYE'DE AİLE DOSTU İŞ HUKUKU UYGULAMALARI

Özellikle çocukların bakımı kadınların işgücüne katılımını olumsuz yönde etkileyen faktörlerden biridir. Bu bakımdan kadın istihdamının artışı sağlamak ve iş ile aile yaşamını uyumlaştırmak açısından yasal düzenlemelerin önemini yukarıda belirtmiştik (Süral, 2016: 142). Türkiye'de, aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilebilecek düzenlemeler bakımından son yıllarda olumlu gelişmeler yaşanmaktadır. İzinler ve çalışma süreleri yönünden 4857 sayılı İş Kanunu, ödemeler ve sosyal sigorta hakları bakımından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda yer alan analık haline ilişkin düzenlemelere ek olarak, özellikle 29.01.2016 tarihinde kabul edilen 6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>21</sup>'la getirilen yenilikler analık ve ebeveynlik haline ilişkin haklarda yeni kazanımlara imkân tanımıştır.

21 R.G.T., 10.02.2016, S. 29620.

Türk hukukunda aile dostu iş hukuku uygulamalarının anayasal temelini Anayasa'nın 41. maddesi oluşturmaktadır. Bu maddeye göre; *“Aile Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır. Devlet, ailenin huzur ve refahı ile özellikle ananın ve çocukların korunması ve aile planlamasının öğretimi ile uygulamasını sağlamak için gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar. Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.”* (m. 41). Bu madde ile açıkça ifade edilmese de mevzuatta yer alacak aile dostu düzenlemeler anayasal olarak da tanınmakta, hatta teşvik edilmektedir (Aydın, 2011: 388). Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen *“(Ek fıkra:7/5/2004-5170/1 md.) Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.”* hükmüne Anayasa'da 2010 yılında yapılan değişiklikle birlikte *“(Ek cümle: 7/5/2010-5982-1 md.) Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.”* hükmü eklenmiştir. Bahsi geçen bu hüküm, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduklarını tekrar vurgulayarak, kadınlar lehine yapılacak pozitif ayrımcı düzenlemelerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağını belirtmiştir.

Türkiye’de aile dostu iş hukuku kapsamında değerlendirilecek uygulamalar; doğum (analık) izni, doğum izni sonrası ücretsiz izin, doğum izni sonrası yarım çalışma ve yarım çalışma ödeneği, kısmi süreli çalışma, doğum yardımı, mazeret izni ile diğer uygulamalar şeklinde sıralanabilir. Bahsi geçen bu uygulamalar genellikle kadın işçilere yönelik olmakla birlikte aile hayatını koruyucu ve düzenleyici hükümlerdir. Erkek çalışanlara ilişkin düzenlemeler; eşinin doğum yapması halinde mazeret izni kullanma ve kısmi süreli çalışma hakkıdır. Ayrıca, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda memur babalar için babalık iznine ilişkin hüküm bulunmaktadır. Diğer ülkelerdeki uygulamalarla karşılaştırıldığında kadınlar açısından benzer uygulamaların yer aldığı ulusal mevzuatta, erkekler açısından diğer ülkelerin gerisinde kaldığını ifade etmek mümkündür.

## 2.1. Analık (Doğum) İzni

Doğum öncesi, doğum ve doğum sonrası bazı gider artışları ortaya çıkmakta, aynı zamanda gelir kayıplarıyla da karşılaşmaktadır (Güzel, Okur ve Canıklıoğlu, 2016: 424; Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 433). Bazı gelir kayıpları ile gider artışlarının telafisine ilişkin düzenlemeler 5510 sayılı Kanunun analık sigortası hükümleri altında düzenlenmiş ve aile dostu iş hukuku uygulamalarının temelini oluşturmuştur. 4857 sayılı Kanunda ise analık döneminde çalışma ve izin sürelerine ilişkin düzenlemeler yer almıştır. 5510 sayılı Kanunun analık sigortası hükümlerinin kapsamına işçiler ve bağımsız çalışanlar alınırken;



kamu görevlileri için 657 sayılı Kanun'da yer alan hükümlerle analık riskine karşı koruma sağlanmıştır (Sözer, 2015: 323).

5510 sayılı Kanununun 15/2 maddesine göre “4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşinin gebeliğinin başladığı tarihten itibaren doğumdan sonraki ilk sekiz haftalık, çoğul gebelik halinde ise ilk on haftalık süreye kadar olan gebelik ve analık haliyle ilgili rahatsızlık ve engellilik hali analık hali olarak kabul edilir.”. Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik'te<sup>22</sup> analık izni ise; “kadın işçinin doğum nedeniyle çalıştırılmadığı süre için verilen izin” şeklinde tanımlanmıştır (m.4/a). İş Kanunu'nun 74. maddesine göre analık izni süresi doğumdan önce sekiz (çoğul gebeliklerde on hafta) doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam onaltı haftadır. Doğumdan önceki sürede kadın işçinin sağlık durumunun uygun olması ve doktorun onayı ile doğumdan önceki üç haftaya kadar çalışabilmesi ve kullanılmayan sürenin de doğumdan sonraki sekiz haftaya eklemesi mümkündür.

Kanuna 2011 yılında eklenen hükümlerle<sup>23</sup> kadın işçinin erken doğum yapması halinde doğumdan önce kullanamadığı sürelerin doğum sonrasında kullanılabilmesi mümkün olmuştur. Ayrıca, Kanuna 2016 yılında 6663 sayılı Kanunla eklenen hükümlerle doğumda veya doğumdan sonra annenin ölümü halinde, kadın işçi tarafından doğumdan sonra kullanılmayan sürelerin babaya kullanılması sağlanmıştır (İK. m.74/1). 2016 yılında yapılan değişiklikle, üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya evlat edinene çocuğun aileye fiilen teslim edildiği tarihten itibaren sekiz haftalık analık izni kullanma hakkı da tanınmıştır (İK m. 74/2)<sup>24</sup>. Evlat edinme durumuna ilişkin benzer düzenleme Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmeliğin 5/5. maddesinde yer almaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki; sürelerin işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce veya sonra hekim raporu ile artırılabilmesi de mümkündür.

Analık döneminde çalışmayan/çalışmayan işçisi için işverenin ücret ödeme yükümlülüğü bulunmamakta, 5510 sayılı Kanun kapsamında analık halin-

22 R.G.T., 08.11.2017. S. 29882.

23 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, R. G.T., 25.02.2011, S. 27857 (Mükerrer).

24 Aynı hükümler 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 104/A maddesinde de yer almaktadır.



de çalışmayan kadın sigortalıya uğradığı gelir kaybını telafi etmek amacıyla geçici işgöremezlik ödeneği verilmektedir. Geçici işgöremezlik ödeneğinden sadece kadın sigortalı yararlanmakta, bu ödenek doğumdan önce sekiz (çoğul gebelikte on) ve doğumdan sonra sekiz haftalık süreyi kapsamaktadır (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 437-438; Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016: 429). Geçici işgöremezlik ödeneğinden yararlanma koşulları; sigortalı olma, analığın tıbben tespit edilmiş olması, prim ödeme koşulunun yerine getirilmiş olması ve Kuruma başvurmadır (Sözer, 2015: 234; Alper, 2015: 243-244). Geçici işgöremezlik ödeneğinden yararlanmanın koşulları; sigortalı kadın için doğumdan önceki bir yıl içinde en az doksan gün kısa vadeli sigorta priminin bildirilmiş olması, bağımsız kadın çalışan için ise bu koşulunun yanında Kuruma herhangi bir prim borcunun bulunmamasıdır (Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016: 428; Alper, 2015: 243). Ödenek tutarı; kadın sigortalının günlük kazancının yatarak tedavilerde yarısı, ayakta tedavilerde ise üçte ikisidir (SSGSSK m.18/6). 657 sayılı Kanuna tabi kadın doğum yaptığında gelir kaybına uğramadığı için kendisine ayrıca bir ödeme yapılmaz.

Aile dostu uygulamalar kapsamında nitelendirilebilecek diğer bir uygulama da emzirme ödeneği verilmesidir. Kadın sigortalıya 5510 sayılı Kanuna göre özel sektörde çalışması halinde emzirme ödeneği, kamu kurumunda çalışması halinde doğum yardımı ödenmektedir (Sözer, 2015: 237). Emzirme ödeneği; *“analık sigortası kapsamında sigortalı olan kadına veya sigortalı olmayan karısının doğum yapması sebebiyle sigortalı erkeğe, Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamında sigortalılardan, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadına ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşine, her çocuk için yaşaması şartıyla doğum tarihinde geçerli olan ve Kurum Yönetim Kurulunca belirlenip Bakanlık tarafından onaylanan tarife üzerinden verilir.”* (SSGSSK m.16/3). Sigortalı kadına veya sigortalı olmayan eşinin doğum yapması sebebiyle sigortalı olan erkeğe emzirme ödeneği verilebilmesi için doğumdan önceki bir yıl içinde en az yüz yirmi gün kısa vadeli sigorta priminin bildirilmiş (bağımsız çalışanlar için tüm prim borçlarının ödenmiş) olması gerekir (Alper, 2015: 258). Sigortalılığı sona erenlerin ise bu tarihten itibaren üç yüz gün içinde çocuklarının doğması ve sigortalı kadın veya eşi için doğum tarihinden önceki onbeş ay içinde en az yüz yirmi gün prim ödenmiş olması gerekir (SSGSSK m.16/son). Emzirme ödeneği belirtilen koşulların sağlanması halinde çocuğun doğumundan sonra bir defaya özgü olmak üzere ödenir. Diğer ülkelerde de örneklerine<sup>25</sup> rastlanan bu uygulama, yeterince destekleyici olmasa da Türkiye açısından aile dostu uygulamalar kapsamında değerlendirilebilecek olumlu bir düzenlemedir.

25 Diğer ülkelerde genellikle doğum yardımı ya da çocuk yardımı olarak adlandırılmaktadır. Ülke örnekleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Bradshaw ve Finch, 2002.

## 2.2. Analık (Doğum) Sebebiyle Ücretsiz İzin

Doğum izninin sona ermesiyle birlikte kadın çalışanlar çocuklarının ilk dönemlerinde bakımını devam ettirmek ve çocukları ile daha fazla zaman geçirmek istemeleri sebebiyle izin sürelerini uzatmaktadırlar. Bu durumda analık (doğum) izni süresi biten kadın çalışan ücretsiz izinlerle çocuğu ile ilgilenmeye devam edebilmektedir. Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmı Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik'te ücretsiz izin "*analık izninin bitiminden itibaren işçiyeye isteği halinde verilen izin*" şeklinde tanımlanmaktadır (m. 4/a, d).

İş Kanunu'na göre kadın işçinin talebiyle analık izni süresinin tamamlanmasından sonra altı aya kadar analık sebebiyle ücretsiz izin verilebilmektedir (İK m.74/6; Yön. m.7/1). Yukarıda da değindiğimiz gibi bu izin, üç yaşını doldurmamış çocuğun evlat edinilmesi halinde eşlerden birine veya evlat edinene de verilmektedir (Süzek, 2017: 883; Centel, 2016: 12).

İş Kanunu'na göre doğum sonrası analık hali izninin bitiminden itibaren çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilere istekleri halinde ilk doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün ve sonraki doğumlarda yüz seksen gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilir. Çoğul doğumlarda ise bu süreler otuzar gün daha eklenir. Çocuğun engelli doğması halinde süre üç yüz altmış gün olarak uygulanır (İK. m.74/2; Yön. m.6/1-4). Ayrıca belirtmek gerekir ki; Kanunun 74/son maddesine göre bu hükümlerden sadece İş Kanunu kapsamında olanlar değil iş sözleşmesi ile çalışan her işçi faydalanmaktadır<sup>26</sup>.

Mevzuatta düzenlenen bu iki hüküm yani İş Kanunu m. 74/6'da yer alan altı aya kadar ücretsiz izin hakkı ve m. 74/2'de yer alan altmış gün ile yüz seksen gün arasında değişen ücretsiz izin hakkı, kanımızca kadın işçiyeye seçimsel bir yetki tanımaktadır. Zira, İş Kanunu m. 74/6 hükmüne göre doğum izninden sonra altı aya kadar ücretsiz izin hakkı bulunmakta iken; İş Kanunu m. 74/2'ye göre doğum izninden sonra yarım çalışma imkanına yer verilmektedir. Dolayısıyla kadın işçi doğum izni sonrası dilerse altı aya kadar ücretsiz izin kullanabilecek, dilerse madde 74/2'de yer alan haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izni talep edebilecektir. Kanımızca kadın işçinin bu haklardan

26 Ancak, yarım çalışma ödeneğinden iş akdine bağlı olarak çalışanlar dışındaki özel sandık personellerinin de yararlanabileceği belirtilmiştir (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 439).

her ikisini de kullanması, madde metninin kaleme alınışı da değerlendirildiğinde mümkün değildir. Buna karşın, doğum izni sonrası erkek izin kullanacaksa İş Kanunu m. 74/2'nin ve burada yer alan sürelerle izin uygulamasının zorunlu olduğu, erkeğe altı ay ücretsiz izin verilemeyeceği (İş K. m.74/6) söylenebilir. Şu hâlde, doğum izninden sonra kadın işçi dilerse altı aya kadar ücretsiz izin kullanacak ve bunun için kendisine herhangi bir ödeme yapılmayacaktır. Tam tersine kadın (veya erkek) işçi İş Kanunu m. 74/2'deki haftalık çalışma ve izin hakkını talep ederse, aşağıda da ifade edildiği gibi 4447 sayılı Kanunda yer alan koşulları sağlaması halinde kendisine yarım çalışma ödeneği verilecektir.

Doğum yapan memura doğum sonrası analık izni süresi ile yarım çalışma süresinin bitiminden, eşi doğum yapan memura da doğum tarihinden itibaren istekleri üzerine yirmidört aya kadar aylıksız izin verilir (657 s.K m.108/B). Üç yaşını doldurmamış çocuğun evlat edinilmesi halinde de aylıksız izin verilir. Evlat edinen her iki eşin de memur olması durumunda yirmidört aylık süre birbirini izleyen iki bölüm şeklinde eşlere kullanılabilir (657 s.K. m.108/C).

### 2.3. Doğum Sonrası Yarım Çalışma ve Yarım Çalışma Ödeneği

Doğum ve lohusalık döneminin kadın işçinin bedensel ve psikolojik açıdan farklı etkilere maruz kaldığı özel bir dönem olması, anne-bebek ilişkisinin sağlıklı bir şekilde kurulması, bebeğin bakımı ve gelişimi için annenin onunla özel olarak ilgilenmesinin gerekliliği izin süreleri dışında, çalışan annenin belli bir süre daha çalışmamasını ve çocuğu ile zaman geçirmesini zorunlu kılmaktadır (Çelik, Caniklioğlu ve Canbolat, 2016: 598). Bu gereklilik doğrultusunda hem İş Kanunu'nda hem de 4447 sayılı Kanunda 2016 yılında 6663 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle, doğum sonrası yarım çalışma iznine ilişkin hükümlerle birlikte aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilebilecek olumlu bir gelişme yaşanmıştır. İş Kanunu'na eklenen hükümlerle (m.74/2) çalışan kadınlara, çocuklarının bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla doğum izni sonrası haftalık çalışma sürelerinin yarısı kadar çalışma olanağı tanınırken; 4447 sayılı Kanunla çalışmadıkları süredeki ekonomik sıkıntıların önüne geçilmesi amacıyla yarım çalışma ödeneği ödenmesi öngörülmüştür (Tuncay ve Ekmekçi, 2016: 439; Güzel, Okur ve Caniklioğlu, 2016: 693). Başka bir ifadeyle, Kanunda yapılan değişiklikle kadın ve erkek işçilere çocuğun yetiştirilmesi ve bakımı amacıyla yarım çalışmayı talep etme ve bu dönem için işsizlik sigortası kapsamında yarım çalışma ödeneği alma hakkı düzenlenmiştir

Hatırlatmak gerekirse, yarım çalışma hakkını kullanacağı süreler birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün ve sonraki doğumlarda ise yüz seksen gündür.

Yarım çalışma talebinde bulunan işçiye 4447 sayılı Kanunun Ek 5. maddesine göre “İşçiye 4857 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz izin süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenir.”. Doğum veya evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğinden<sup>27</sup> yararlanmanın koşulları 4447 sayılı Kanunda açıkça belirtilmiştir. Buna göre (4447 s.K. Ek m.5/1);

- İşçinin adına doğum veya evlat edinme olayının gerçekleştiği tarihten önceki son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması,
- 4857 sayılı Kanunun 63. maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışılması,
- Doğum ve evlat edinme sonrası analık hali izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kuruma doğum veya evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunulması gerekir.

Ödenek süresi, 4857 sayılı Kanunun 63. maddesinde belirtilen kırkbeş saatlik çalışma süresinin yarısı kadardır. Ayrıca, haftalık çalışma süresinin kırkbeş saatin altında belirlendiği durumlarda da çalışma süresinin yarısı kadar çalışma yapılması mümkündür. Yarım çalışma ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde İşsizlik Sigortası Fonundan ödenir ve ödeneğin günlük miktarı günlük asgari ücretin brüt tutarıdır (4447 s.K. Ek m.5/1). Başvuruda gecikme veya işgöremezlik ödeneği alma hallerinde hak kazanma koşulları sağlanmasına rağmen ödeneğin ödenmesi mümkün değildir. Süt iznine ilişkin hükümler de bu süre içinde uygulanmaz.

Yarım çalışma döneminde, işçi çalışmadığı için işverenin ücret ödeme yükümlülüğü bulunmamakta, tam süreli olarak çalışmayan işçilerin ücret kayıpları da yarım çalışma ödeneği ile karşılanmaktadır. Bu durumda, çalışana hem çocuklarının yetiştirilmesi ve büyütülmesi aşamasında daha çok serbest zaman tanınmakta hem de ücret desteği sağlanmış olmaktadır.

#### 2.4. Kısmi Süreli Çalışma

Türkiye’de aile dostu iş hukuku kapsamında çalışma süreleri açısından getirilen hükümler hem işgücünün fiziki açıdan güçsüz kesimini oluşturması hem de analık durumları sebebiyle özel olarak korunmalarının gerekliliğinden

<sup>27</sup> Doğum/evlat edinme sonrası ücretsiz izin ve yarım çalışma ödeneği ile ilgili detaylı bilgi için bkz. (Ocak, 2017: 174-227).

özellikle kadın işçilere yönelik olmuştur (Süzek, 2017: 881-882; Aydın, 2013: 372). Kısmi süreli çalışma; ev işleri ile çocuk bakımı ve diğer gereklilikler için boş zaman yaratma açısından başvuru, iş ile özel yaşam arasında denge kuran çalışmalardır. Kısmi süreli çalışma özellikle kadınların çalışma yaşamına girişini kolaylaştırmaktadır (Süzek, 2017: 283; Çelik, Caniklioğlu ve Canbolat, 2016:141-142). Aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilecek olan kısmi süreli çalışma 4857 sayılı İş Kanunu'na 2016 yılında 6663 sayılı Kanunla eklenen madde ve bu maddeye dayalı olarak çıkarılan Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelik'te düzenlenmektedir.

İş Kanunu'nun 13/5. maddesine göre “*Bu Kanununun 74. maddesinde öngörülen izinlerin bitiminden sonra mecburi ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden ay başına kadar bu maddeye göre ebeveynlerden biri kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilir.*”. Kısmi süreli çalışmaya başlayan işçinin aynı çocuk için tekrar bu haktan faydalanmamak üzere tam zamanlı çalışmaya dönebilme hakkı saklıdır. Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferiden evlat edinenler de çocuğu fiilen teslim aldıkları tarihten itibaren kısmi süreli çalışma<sup>28</sup> talebinde bulunabilirler (İK m.13/5). İş Kanunu'nun 13/6. maddesine göre hangi işlerde kısmi süreli çalışma yapılabileceği Yönetmeliğin 12. maddesinde<sup>29</sup> sıralanmıştır.

Kadın işçi analık izni (onaltı haftalık), yarım çalışma izni (ilk doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün ve sonraki doğumlarda yüz seksen gün) veya ücretsiz izin hakkının (altı ay) bitiminden itibaren çocuğunun mec-

28 İşçilerin kısmi süreli çalışma hakkından yararlanması için Alman Hukukunda olduğu gibi işçinin kıdemine veya işyerinin büyüklüğüne ilişkin bir sınırlama getirilmemiştir (Köseoğlu,2017:115). Ayrıca belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalışma da haktan yararlanmada bir koşul olarak kabul edilmemiştir (Ekonomi, 2017:28).

29 Kısmi süreli çalışma yapılabilecek işler şunlardır (Yön. m.12):

- Özel sağlık kuruluşlarında ilgili mevzuat uyarınca mesul müdür, sorumlu hekim, laboratuvar sorumlusu ve sağlık hizmetlerinden sayılan işlerde tam zamanlı çalışması öngörülenler tarafından yerine getirilen işlerde,
- Nitelikleri dolayısıyla sürekli çalıştıkları için durmaksızın birbiri ardına postalar halinde işçi çalıştırarak yürütülen sanayiden sayılan işlerde,
- Nitelikleri dolayısıyla bir yıldan az süren mevsimlik, kampanya veya taahhüt işlerinde,
- İş süresinin haftanın çalışma günlerine bölünmesi suretiyle yürütülmesine nitelikleri bakımından uygun olmayan işlerde işverenin uygun bulması halinde kısmi süreli çalışma yapılabilir.

Ayrıca Yönetmeliğin 12/2. maddesine göre de birinci fıkrada sayılmayan işlerde işverenin uygun bulma şartı aranmaksızın kısmi süreli çalışma yapılabilir.

buri ilköğretim çağının<sup>30</sup> başladığı tarihi takip eden ay başına kadar herhangi bir zamanda kısmi süreli çalışma talebinde bulunulabilir. Kısmi süreli çalışma talebinde bulunmak için altı aylık ücretsiz iznin tamamının kullanılması gerekmekte, iznin kesilerek kısmi süreli çalışmaya geçiş talebi hakkının kullanılması da mümkün olmaktadır. İşçi kısmi süreli çalışma talebinde, haftanın hangi günleri çalışacağını veya haftanın tüm günlerinde çalışacaksa hangi saatler arasında çalışacağını bildirmeli ve talebine eşinin çalıştığına dair belgeyi de eklemelidir (Yön. m.9). Ebeveynlerden birinin çalışmaması halinde, kısmi süreli çalışma talebinde bulunulamamakta; ebeveynlerden birinin sürekli bakım ve tedavisini gerektiren bir hastalığının olması ve bunun belgelendirilmesi, velayetin eşlerden birine verilmesi halinde velayete sahip ebeveynin talepte bulunması ve üç yaşını doldurmamış çocuğun münferiden evlat edinilmesi hallerinde ebeveynlerden birinin çalışıyor olması koşulu aranmamaktadır (Yön. m.10).

Bu noktada, karışıklığa mahal vermemek için doğum sonrası yarım çalışma ve yarım çalışma ödeneği hakkı ile kısmi süreli çalışma talep haklarını birbirinden ayırmak gerekir. Yarım çalışma uygulaması doğum iznini müteakip İş Kanunu m. 74/2'de yer alan sürelerle anne veya babaya tanınmış bir imkân olup, haftalık çalışma süresinin yarısı kadar çalışan işçiye çalışmadığı sürenin ücret kaybının telafisi için (4447 sayılı Kanundaki koşulların sağlanması halinde) işsizlik sigortasından yarım çalışma ödeneği ödenmektedir. Kısmi süreli çalışmayı talep hakkında ise ebeveynlerden biri doğum izni, ücretsiz izin ya da yarım çalışmanın bitiminden itibaren çocuk ilköğretim çağına gelene kadar kullanılmak üzere işvereninden kısmi süreli çalışmaya geçme talebinde bulunmakta, bu çalışma düzeni sebebiyle ortaya çıkabilecek gelir kaybını telafi edecek bir mekanizma bulunmamaktadır. Öte yandan yarım çalışmanın ve yarım çalışma ödeneğinin süresi İş Kanunu m. 74/2 gereği altmış ile yüz seksen gün arasında değişirken, kısmi süreli çalışma çocuğun mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar sürebilir.

Kısmi süreli çalışma<sup>31</sup> hakkında bahsedilen değişikliklerle, çalışanların tam süreli çalışmadan kısmi süreli çalışmaya geçmeleri açısından yasal bir dayanak oluşturulmuş ve aile dostu iş hukuku uygulamalarına yönelik olumlu bir gelişme yaşanmıştır. Durum bu olmakla beraber, bu hakkın çalışanlara yeterince

30 Mecburi ilköğretim çağı, 2012 yılında İlköğretim ve Eğitim Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna göre çocuğun beş yaşını bitirdiği yılın eylül ayı sonunda başlamaktadır (Ulusoy, 2017: 755; Köseoğlu,2017:114).

31 Doğum veya evlat edinme sonrası ücretsiz izin ve kısmi süreli çalışma haklarına ilişkin detaylı bilgi için bkz. (Ekonomi, 2017, 21-57).

anlatılmaması, talebi keyfi olarak reddeden işveren aleyhince yaptırıma yer verilmemesi ve hakkı kullanmak isteyen işçiye yeterli güvence sağlanmaması düzenlemenin eksik yanlarıdır.

## 2.5. Doğum Yardımı

2015 yılından itibaren Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığınca tüm vatandaşlara doğum yardımı<sup>32</sup> yapılması kabul edilmiş ve Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname-nin Ek 4. maddesine dayanılarak Doğum Yardımı Yönetmeliği<sup>33</sup> çıkarılmıştır. Türk vatandaşlarına canlı doğan birinci çocuğu için 300 Türk Lirası, ikinci çocuğu için 400 Türk Lirası, üçüncü ve sonraki çocukları için 600 Türk Lirası, bir defaya özgü olmak üzere doğum yardımı olarak verilmektedir. Bu yardım, Türk vatandaşı olan anne veya babaya, her ikisi de Türk vatandaşı ise anneye yapılır (KHK Ek m.4, Yön.m.5). Yönetmeliğe göre evlat edinilen çocuklar için doğum yardımı yapılmamakta, doğum yardımı 15.05.2015 tarihinde ve bu tarihin sonrasında gerçekleşen canlı doğumlar için ödenmektedir (Yön. m.5/8).

Özel sektör işçileri 5510 sayılı Kanun kapsamındaki emzirme ödeneği ile birlikte 6637 sayılı Kanun kapsamında doğum yardımından da yararlanmaktadır. Kamuda çalışan işçiler için Yönetmelikte bir sınırlama getirilmiştir. Kamuda çalışan işçiler tabi oldukları iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesinde ayrıca doğum nedeniyle bir ödemenin yapılması kararlaştırılmış ve söz konusu ödeme Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının vereceği tutardan az ise sadece aradaki fark doğum yardımı olarak ödenmektedir. Eğer sözleşmelerinde bir ödeme öngörülmemişse iki haktan da yararlanmaktadırlar (Sözer, 2015: 239-240). Özellikle Avrupa ülkelerinde de oldukça yaygın olan doğum yardımı uygulamasının Türkiye'deki örneği olan bu uygulamayı da aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirmek gerekir.

## 2.6. Mazeret İzni

İş Kanunu'nda yer alan ve aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilebilecek bir düzenleme de erkek çalışanlara yönelik mazeret izinlerine ilişkindir. Bahsi geçen hükme göre "İşçiye ...eşinin *doğum yapması*

32 Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (R.G.T., 08.06.2011, S. 27958 Mükerrer)'ye 27.03.2015 tarihinde kabul edilen 6637 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (R.G.T.,07.04.2015, S.29319) ile eklenen EK m.4'te düzenlenmiştir.

33 R.G.T., 23.05.2015, S.29364.



*halinde beş gün ücretli izin verilir.”* (İK Ek m.2). Ayrıca, işçilerin en az %75 oranında engelli veya devamlı hastalığı olan çocuğunun tedavisinde, hastalık raporuna dayalı olarak ve çalışan ebeveynlerden sadece biri tarafından kullanılmak üzere, bir yıl içinde toptan veya bölümler halinde on güne kadar ücretli izin verilir (İK EK m.2/2). Türk hukuk sistemi içinde aile dostu iş hukuku uygulamalarından bakım izni niteliği taşıyan yalnızca bu uygulama bulunmaktadır.

Türk iş hukukunda babalık iznine ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamasıyla birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda “Mazeret izni” başlığı altında eşi doğum yapan memura talebi halinde on gün babalık izni verileceği belirtilmektedir (657 s.K m.104/b).

## 2.7. Erken Emeklilik Hakkı

Aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer husus da 5510 sayılı Kanunda yer alan erken emeklilik hakkıdır. Kanunda yer alan düzenlemeye göre “(Ek fıkra:17/4/2008-5754/16 md.) Emeklilik veya yaşlılık aylığı bağlanması talebinde bulunan kadın sigortalılardan başka birinin sürekli bakımına muhtaç derecede ağır engelli çocuğu bulunanların, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra geçen prim ödeme gün sayılarının dörtte biri, prim ödeme gün sayıları toplamına eklenir ve eklenen bu süreler emeklilik yaş hadlerinden indirilir.” (m.28/8). Ancak belirtmek gerekir ki, 5510 sayılı Kanunda yer alan erken emeklilik hakkı sadece sürekli bakıma muhtaç çocuğu bulunan anneye (kadın sigortalıya) tanınmıştır. Kanımızca bu hakkın sadece anneye tanınmış olması yanlış bir uygulamadır, düzenlemenin anneye ya da babaya şeklinde olması gerekirdi.

## 2.8. Diğer Uygulamalar

Türkiye’de doğrudan aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilmesi tartışılabilir bazı düzenlemeler de bulunmaktadır. Bunlar emzirme odaları ve çocuk bakım yurdu, süt izni ve büyükanne maaşlarıdır.

### 2.8.1. Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurdu

Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik<sup>34</sup> hükümlerince işyerlerinde oda ve

34 Yönetmelik (R.G.T., 16.08.2013, S. 28737) hükümlerinde hamile ve anne işçilerin işteki güvenliğinin sağlanması, bu konuda alınması gereken önlemler, bu işçilerin hangi dönemlerde ne gibi işlerde çalıştırılmasının yasak olduğu ve çalıştıkları işlerde hangi koşullarla çalışabilecekleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (Yuvalı, 2013: 108).



yurt açma yükümlülüğüne ilişkindir. Yaşları ve medeni halleri ne olursa olsun, 100-150 kadın çalışanın bulunduğu işyerlerinde emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için işveren tarafından emzirme odasının kurulması ile 150'den çok kadının çalıştığı işyerlerinde 0-6 yaş arası çocukların bırakılması ve bakımı ile emziren çalışanların çocuklarını emzirmeleri için şartları Yönetmelik'te belirtilen yurtların işverence kurulması zorunludur (m.13/1). Aynı zamanda, Yönetmeliğin 8. ve 9. maddelerinde ve Kadın Çalışanların Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelikte<sup>35</sup> gebe ve emziren kadınların çalışma sürelerinin düzenlenmesine ilişkin hükümler bulunmaktadır.

### 2.8.2. Süt İzni

İş Kanunu (m.74/7) ve Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik (m.10) hükümlerine göre kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için süresi kadın işçi tarafından belirlenmek üzere günde toplam birbuçuk saat süt izni verilir. Kanunda bebeğin anne tarafından fiilen emzirilip emzirilmemesine göre bir ayırım yapılmamış, çocuk bir yaşına gelinceye kadar bu sürenin istisnasız verilmesi kabul edilmiştir (Yuvalı, 2013: 110). Aynı zamanda, kadın memura da çocuğunu emzirmesi için analık izninin bitiminden itibaren ilk altı ay için günde üç saat, ikinci altı ay için günde birbuçuk saat emzirme izni verilir (657 s. K. m.104/d). Yarım çalışma döneminde süt izni hükümlerinin de uygulanmayacağı ayrıca belirtilmelidir (Süzek, 2017: 883; Ocak, 2017: 196; Çelik, Caniklioğlu ve Canbolat, 2016: 598-601; Centel, 2016: 13).

### 2.8.3. Büyükanne Maaşı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, "Kadın İstihdamının Desteklenmesi İçin Büyükanne Projesi ile üç yaşını doldurmamış *torununa bakan büyükannelere* verilecek yardım ile hali hazırda çalışıyor olan kadınların işgücü piyasasından çekilmelerini önlemek ve çocuklara büyükanneleri ile birlikte büyüme imkânı sağlayarak kültür aktarımına destek olmayı amaçlamaktadır. Proje oniki aylık bir süreyi kapsamakta ve Türkiye genelinde on ilde (Konya, Tekirdağ, İstanbul, Bursa, İzmir, Antalya, Ankara, Kayseri ve Gaziantep) uygulanmaktadır<sup>36</sup>. Proje kapsamında annenin fiilen çalışıyor olması şartıyla üç yaşını doldurmamış torununa bakan büyükannelere oniki ay boyunca 425

35 R.G.T., 24.07.2013, S. 28717.

36 <https://www.csgb.gov.tr/home/announcements/0098/> (Erişim Tarihi: 12.06.2017).

Türk Lirası karşılıksız olarak verilecektir<sup>37</sup>: 2017 yılı Mart ayında uygulamaya başlayan projeden genellikle düşük gelir düzeyine sahip ailelerin faydalanması amaçlanmış, Projenin şu anki aşamasında belirlenen illerde yaşayan ve yurtdışındaki koşulları taşıyan altı aylıkla bir yaş arasındaki bebekler için geçerli olmak koşuluyla bir yıl boyunca 6500 aile yararlandırılmıştır<sup>38</sup>. Pilot olarak uygulamaya başlanan bu Projeye kadın istihdamının desteklenmesi, iş-aile hayatının uyumlaştırılması noktasında önemli bir adım atılmıştır. Uygulamanın yaygınlaştırılmasıyla aile dostu iş hukuku uygulamaları konusunda önemli bir gelişme sağlanacaktır.

## SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Kadınların ve erkeklerin çalışma yaşamında birlikte yer almaları sonucunda iş ve aile hayatının uyumluluğunun sağlanması ihtiyacı ortaya çıkmış ve beraberinde aile dostu iş hukuku kavramı doğmuştur. Bu çerçevede iş ve aile hayatının uyumlaştırılması amacıyla ulusal ve uluslararası düzeyde koruma politikaları geliştirilmeye ve konu yasalarla düzenlenmeye başlanmıştır. Aile dostu iş hukuku uygulamaları en genel haliyle iş ve aile hayatı arasında denge kurmayı amaçlayan, iş ve aile yaşamı arasındaki çatışmayı; iş süreleri, işyeri uygulamaları ve işyeri kültüründe değişiklik yaparak çözmeye çalışan sistem olarak ifade edilebilir.

37 Başvuru şartları şu şekilde belirlenmiştir: Türk vatandaşı olmak, belirlenen illerde ikamet ediyor olmak; çocuk ve annenin aynı evde, büyükannenin aynı il sınırları içinde ikamet ediyor olması; başvuru tarihi itibarıyla bakımı üstlenilecek çocuğun üç yaşını doldurmamış olması; annenin özel sektörde iş sözleşmesine tabi sigortalı olarak çalışması ve destek süresince işten ayrılmaması (sigortalı adına en az 360 gün prim ödenmiş olması); annenin en az 18 yaşında olması; annenin İş Kanununun kapsamındaki doğum sonrası sekiz haftalık analık izni süresini geçirmiş olması ve başvuru tarihinde fiilen çalışıyor olması; annenin işvereni ile arasında üçüncü dereceye kadar kan ve kayın hısımlığı bulunmaması; anne ve babanın ücret gelirinin üst sınırı aşmaması (Annenin iki asgari ücretten daha az gelirinin olması ve ailenin toplam gelirinin üç asgari ücretten az olması şartı aranıyor. <http://www.gazetevatan.com/muezzinoglu-acikladi-buyukanne-maasi--1048261-ekonomi/> (Erişim Tarihi: 12.06.2017)); karşılıksız desteğin verilmesi süresince çocuk bakımı amacıyla başka bir bakıcının istihdam edilmiyor olması ve büyükannenin çocuğun bakımını engelleyecek fiziksel veya ruhsal bir rahatsızlığının bulunmaması gerekir.

<https://www.csgb.gov.tr/media/4637/basvuru.pdf> (Erişim Tarihi: 12.06.2017).

38 <http://www.gazetevatan.com/muezzinoglu-acikladi-buyukanne-maasi--1048261-ekonomi/> (Erişim Tarihi: 12.06.2017). (Farklı gazete haberlerinde farklı sayılar söz konusu olmasına rağmen, Bakanlık açıklaması olması sebebiyle bu sayı dikkate alınmıştır.)

Aile dostu iş hukuku uygulamalarının kapsamını çalışma süreleri, izin süreleri ve bu dönemlerde yapılan ödemeler şeklinde belirlemek mümkündür. İş ve aile hayatının düzenlenmesi aşamasında ülkelerin farklı yollar benimsedikleri görülmektedir. Örneğin; İskandinav ülkelerinde çalışan anneleri desteklemek amacıyla ebeveyn izni ve ödemeleri uygulanırken; Anglosakson ülkelerde yarı zamanlı çalışma modelleri benimsenmektedir. Ayrıca, yine farklı ülkelerde çocuğun bakımını ve ev işlerini annenin ve babanın birlikte üstlenmesini sağlayan politikalar, çocukların belli yaşlara kadar devlet kreşlerine yönlendirilmesini içeren politikalara da rastlanılmaktadır.

Aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında en çok karşılaşılan yöntem çalışma sürelerinin esnekleştirilmesidir. Bu kapsamda en sık başvuru alan araç yarı zamanlı çalışmadır. Birçok ülkede annelik halinde kadınlara yarı zamanlı çalışma fırsatı sunulmaktadır. Ayrıca bazı ülkelerde çocuk bakımı için erkeklerle de yarı zamanlı çalışma hakkı tanınmaktadır.

Aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında yer alan diğer bir yaygın yöntem izin sürelerine ilişkindir. Bu izinler ailelerin çocukları ile daha çok zaman geçirmelerine fırsat sunmaktadır. Aile dostu iş hukuku uygulamaları açısından izinler analık izni, babalık izni ve ebeveyn izni şeklinde düzenlenmektedir. Çok yaygın olmamakla birlikte bazı ülkelerde bakım izni adıyla kullanılan çocuk, yaşlı, hasta veya engelli bakımını da içeren izinler ile karşılaşılmaktadır. Aile izinlerinin en temel özelliği çalışanın isteğine bırakılmış olmasıdır.

Türk hukukunda Aile Dostu Uygulamalar kapsamında değerlendirilecek hukuki düzenlemeler ağırlıklı olarak kadın çalışanları baz almakta, erkek çalışanlara yönelik sınırlı hükümler getirmektedir. Doğrudan aile dostu iş hukuku uygulamaları kapsamında değerlendirilebilecek düzenlemeler doğum (analık) izni, doğum izni sonrası ücretsiz izin, doğum izni sonrası yarı çalışma ve yarı çalışma ödeneği hakkı, kısmi süreli çalışma talep hakkı, doğum yardımı, mazeret izni ve elverişli koşullarla emeklilik hakkıdır. Dolaylı kabul edilebilecek düzenlemeler ise işyerinde emzirme odası ve yurt açılması, süt izni ve büyükanne maaşidir.

Son yıllarda aile dostu iş hukuku uygulamaları ile iş ve aile hayatının dengelenmesi konusu gittikçe önem kazanmaktadır. Gerek analık izinleri gerekse de babalık veya ebeveyn izinleri çalışma hayatında kadınların devamlı olarak yer almasını sağlamayı amaçlamaktadır. Özellikle son dönemlerde Türkiye’de uygulanmaya başlayan doğum sonrası kısmi çalışma ve doğum sonrası yarı çalışma uygulamaları ile anneler hem çalışma yaşamında kalmaya devam et-

mekte hem de çocuklarının bakımını üstlenebilmektedirler. Bu ise bir yandan cinsiyet eşitliğini sağlarken diğer yandan kadın işgücünün ekonomide daha etkin olarak yer almasına imkân tanımaktadır. Durum bu olmakla beraber 2016 yılında mevzuata giren bu hakların yeterli güvence olmaksızın düzenlenmesi ve yeterince tanıtılmaması söz konusu hakların yaşama geçirilmesini sınırlamaktadır.

## KAYNAKÇA

- Alper, Y. (2015). Sosyal Sigortalar Hukuku (7.baskı). Bursa: Dora Yayınları.
- Aybars, A. İ. (2007). Work – Life Balance in the EU and Leave Arrangements Across Welfare Regimes. *Industrial Relations Journal*, 38, (6), 569-590.  
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2338.2007.00464.x/epdf> (Erişim Tarihi: 23.02.2017).
- Aydın, U. (2011). Aile Dostu İş Hukuku Karşılaştırmalı Bir İnceleme. Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan, 3. cilt, (Ed. S. Başterzi). İstanbul: Beta Yayınları, 369-395.
- Baybora, D. (2014). İşte Aile Hakları (İngiltere-Türkiye örnekleri). İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Benito Osorio, D., Muñoz Aguado, L. ve Villar, C. (2014). The Impact of Family and Work Life Balance Policies on The Performance of Spanish Listed Companies. *Management*, 17, (4), 214-236. <https://www.cairn.info/revue-management-2014-4-page-214.htm> (Erişim Tarihi: 25.02.2017).
- Bradshaw, J. ve Finch, N. (2002). A Comparision of Child Benefit Packages in 22 Countries-A Summary of the Child Benefit Package For Each Country. Appendix to Research Report no:174. <https://www.york.ac.uk/inst/spru/pubs/pdf/rrep174.pdf> (Erişim Tarihi: 09.06.2017).
- Brandth, B. ve Kvande, E. (2016). Norway. 12th International Review of Leave Policies and Related Research 2016, (Ed. A. Koslowski). 257-264.  
[http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual\\_reviews/2016\\_Full\\_draft\\_20\\_July.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2016_Full_draft_20_July.pdf) (Erişim Tarihi: 11.04.2017).
- Centel, T. (2016). 6663 Sayılı Yasa'yla İş Kanunu'na Getirilen Değişiklikler – Analık Halinin Yeniden Düzenlenmesi-. *Sicil İş Hukuku Dergisi*, 35, 9-16.
- Child and Family Policy in Finland. (2013). Brochures of The Ministry of Social Affairs And Health 9eng.

[http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_78/pdfs/41.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_78/pdfs/41.pdf) (Erişim Tarihi: 25.02.2017).

Crompton, R. ve Lyolette, C. (2005). Work-Life ‘Balance’ in Europe. *Acta Sociologica*, 49, (4), 379-393.

<http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0001699306071680> (Erişim Tarihi: 02.03.2017).

Çelik, N., Caniklioğlu, N. ve Canbolat, T. (2016). İş Hukuku Dersleri. (29. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Daly, M. (2016). Ireland. 12th International Review of Leave Policies and Related Research 2016, (Ed. A. Koslowski). 179-184.

[http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual\\_reviews/2016\\_Full\\_draft\\_20\\_July.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2016_Full_draft_20_July.pdf) (Erişim Tarihi: 11.04.2017).

Drange, I. ve Egeland, C. (2014). Part-Time Work in the Nordic Region II – A Research Review On Important Reasons. Denmark.

<http://www.nikk.no/wp-content/uploads/Part-time-in-the-Nordic-region-II.pdf> (Erişim Tarihi: 26.02.2017).

Doğrul, B. Ş. ve Tekeli, S. (2010). İş–Yaşam Dengesinin Sağlanmasında Esnek Çalışma. *Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi*, 2, (2), 11-18.

[http://sobiad.org/eJOURNALS/dergi\\_SBD/arsiv/2010\\_2/02burcu\\_sefika\\_dogrul.pdf](http://sobiad.org/eJOURNALS/dergi_SBD/arsiv/2010_2/02burcu_sefika_dogrul.pdf) (Erişim Tarihi: 22.02.2017).

Dulk, L.D., Peper, B., Sadar, N. Lewis, A., Smithson, J. ve Van Doorne-Huiskes, A. (2011). Work, Family, and Managerial Attitudes and Practices in the European Workplace: Comparing Dutch, British and Slovenian Financial Sector Managers. *Social Politics*, 18, (2), 300-329. <https://academic.oup.com/sp/article-lookup/doi/10.1093/sp/jxr009> (Erişim Tarihi: 02.04.2017).

Ekonomi, M. (2017). Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları. *Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi*, 14, (53), 21-58.

Erkul, İ. (2012). Almanya’da İşçinin Ebeveyn Parası-Ebeveyn İzni-Babalık İzni ve Türkiye’deki Durum. Eskişehir: Özdemir Ofset.

Güven, E. ve Aydın, U. (2013). Bireysel İş Hukuku (4. baskı). Eskişehir: Nisan Kitabevi.

Güzel, A., Okur, A. R. ve Caniklioğlu, N. (2016). Sosyal Güvenlik Hukuku (16.baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Hasbi, H. vd. (2012). Avrupa Birliği'nde Sosyal Güvenlik. Ankara: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Yayınları, Yayın No: 46.

[http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/basin\\_odasi/yayinlar/avrupa\\_birliginde\\_sgk](http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/basin_odasi/yayinlar/avrupa_birliginde_sgk) (Erişim Tarihi: 31.03.2017).

Kabakçı, M. (2012). İş ve Aile Hayatının Bağdaştırılması: Bakım İzni. Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1, 56-82.

Köseoğlu, A. C. (2017). Türk İş Hukukunda Analık. İş ve Hayat Dergisi, 4, 97-124.

Morozumi, M. (2005-2006). Special Protection, Equality, And Beyond: Working Life And Parenthood Under Japanese Labor Law. Comparative Labor Law & Policy Journal, 27, 513-532.

[http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cllpj27&div=36&g\\_sent=1&collection=journals](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cllpj27&div=36&g_sent=1&collection=journals) (Erişim Tarihi: 22.02.2017).

Nakazato, H. ve Nishimura, J. (2016). Japan. 12th International Review of Leave Policies and Related Research 2016, (Ed. A. Koslowski). 203-210.

[http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual\\_reviews/2016\\_Full\\_draft\\_20\\_July.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Annual_reviews/2016_Full_draft_20_July.pdf) (Erişim Tarihi: 11.04.2017).

Ocak, S. (2017). Doğum/Evlad Edinme Nedeniyle Ücretsiz İzin ve Yarım Çalışma Ödeneği Uygulaması. İş ve Hayat Dergisi, 5, 174-227.

Özen Kapız, S. (2002). İş – Aile Yaşamı Dengesi ve Dengeye Yönelik Yeni Bir Yaklaşım: Sınır Teorisi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 4, (3), 139-153.

Schmidt M. (2005-2006). Employment, The Family, And The Law: Current Problems in Germany. Comparative Labor Law & Policy Journal, 27, 451-485. <http://heinonline.org/HOL/Print?collection=journals&handle=hein.journals/cllpj27&id=465> (Erişim Tarihi: 21.02.2017).

Shagvaliyeva, S. ve Yazdanifard, R. (2014). Impact Of Flexible Working Hours On Work – Life Balance. American Journal of Industrial and Business Management, 4, (20), 20-23. [http://file.scirp.org/pdf/AJIBM\\_2014012310201577.pdf](http://file.scirp.org/pdf/AJIBM_2014012310201577.pdf) (Erişim Tarihi: 22.02.2017).

Silim, A. ve Stirling, A. (2014). Women and Flexible Working Report – Improving Female Employment Outcomes in Europe.

[http://www.ippr.org/files/publications/women-and-flexible-working\\_DEC2014.pdf](http://www.ippr.org/files/publications/women-and-flexible-working_DEC2014.pdf) (Erişim Tarihi: 12.03.2017).

Suviranta, A. (2005-2006). Employment, Family, and The Law in Finland. *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 27, 437-450.

[http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cllpj27&div=33&start\\_page=437&collection=journals&set\\_as\\_cursor=0&men\\_tab=srchresults](http://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/cllpj27&div=33&start_page=437&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults) (Erişim Tarihi: 22.02.2017).

Süral, N. (2016). Kadın İstihdamını İlgilendiren Yeni Düzenlemeler. *TİSK İşveren Dergisi*, 54, (2), 142-146.

Süzek, S. (2017). *İş Hukuku*. (13. baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Sözer, A. N. (2015). *Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*. (2.baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Ulusoy, T. (2017). Bir Sosyal Koruma Aracı Olarak İş Kanunu'nda Gebe Ve Yeni Doğum Yapan Kadın Çalışanlara Yönelik İzinler ve Kısmi Süreli Çalışma Hakkı Üzerine Güncel Gelişmelerin Değerlendirilmesi. *Çalışma ve Toplum*, 53, (2),741-766.

Urhanoglu Cengiz, İ. (2009). Kadın İşçilerin Hamilelik ve Analık Durumlarının İş Sözleşmesine Etkisi. *Kamu-İş*, 10, (4), 21-53.

Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2014). Türkiye'de İş ve Aile Yaşamının Uyumlaştırılması Mı? Esnek Kadın İstihdamı Mı?. Başka Bir Aile Anlayışı Mümkün Mü? (9-10 Kasım 2013 tarihli) Konferans Kitabı, (Ed. N. Boztekin). İstanbul: Görsel Dizayn Ofset. [https://tr.boell.org/sites/default/files/baska\\_bir\\_aile\\_anlayisi\\_mumkun\\_mu.pdf](https://tr.boell.org/sites/default/files/baska_bir_aile_anlayisi_mumkun_mu.pdf) (Erişim Tarihi: 21.02.2017).

Ünlütürk Ulutaş, Ç. (2015). İş ve Aile Yaşamını Uzlaştırma Politikaları: Türkiye'de Yeni Politika Arayışları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergi*, 70, (3), 723-750.

Peus, C. (2006). Work-Family Balance? The Case Of Germany-Working Paper. <http://web.mit.edu/workplacecenter/docs/wpc0025.pdf> (Erişim Tarihi: 03.04.2017).

Ray, R. (2008). A Detailed Look At Parental Leave Policies in 21 OECD Countries. Center For Economic and Policy Research, September.

<http://www.lisdatacenter.org/wp-content/uploads/parent-leave-details1.pdf> (Erişim Tarihi: 11.04.2017)

Riedmann, A., Bielenski, H., Szczurowska, T. ve Wagner, A. (2006). Working Time and Work-Life Balance in European Companies-Establishment Survey On Working Time 2004-2005. Ireland: European Foundation For The Improvement Of Living And Working Conditions.

[https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef0627en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef0627en.pdf) (Erişim Tarihi: 27.02.2017).

Tuncay, A.C. ve Ekmekçi, Ö. (2016). Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri. (18.baskı). İstanbul: Beta Yayınları.

Yuvalı, E. (2013). 4857 sayılı İş Kanunu'nun ve ilgili mevzuatın kadın işçiler ile ilgili hükümlerine genel bir bakış. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 106, 93-114.

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3Aem0031> (Erişim Tarihi: 28.07.2017).

<https://nltimes.nl/2017/04/11/dutch-dads-deserve-three-months-paid-paternity-leave-organizations> (Erişim Tarihi: 10.09.2017)

<https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/10> (Erişim Tarihi: 28.07.2017).

<https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/e-facts/e-fact-57-family-issues-work-life-balance/view> (Erişim Tarihi: 03.04.2017).

<https://sweden.se/society/10-things-that-make-sweden-family-friendly/> (Erişim Tarihi: 25.03.2017).

[http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura\\_10/spl\\_78/pdfs/41.pdf](http://www.congreso.es/docu/docum/ddocum/dosieres/sleg/legislatura_10/spl_78/pdfs/41.pdf) (Erişim Tarihi: 25.02.2017).

<https://www.csgb.gov.tr/home/announcements/0098/> (Erişim Tarihi: 12.06.2017).

[https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1\\_abd.pdf](https://www.csgb.gov.tr/media/2079/calismamevzuat%C4%B1_abd.pdf) (Erişim Tarihi: 31.07.2017).

<https://www.csgb.gov.tr/media/4637/basvuru.pdf> (Erişim Tarihi: 12.06.2017).

<http://www.gazetevatan.com/muezzinoglu-acikladi-buyukanne-maasi--1048261-ekonomi/> (Erişim Tarihi: 12.06.2017).

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms\\_120428.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/publication/wcms_120428.pdf) (Erişim Tarihi: 25.04.2017)

[https://www.safework.sa.gov.au/uploaded\\_files/Parents\\_Work\\_Life.pdf](https://www.safework.sa.gov.au/uploaded_files/Parents_Work_Life.pdf) (Erişim Tarihi: 02.03.2017).



## DOĞUM BORÇLANMASI YAPILABİLECEK SÜRELER<sup>1</sup>

*Prof. Dr. Talat CANBOLAT*

*Marmara Üniversitesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku ABD*

*Arş. Gör. Sema Deniz ÖZKAN*

*Marmara Üniversitesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku ABD*

### ÖZET

Hukukumuzda ilk olarak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile öngörülen doğum borçlanması ile kadın sigortalılara kanuni doğum ve analık izni sürelerinde borçlanma imkânı tanınmıştır. Düzenleme 5754 ve 6552 sayılı Kanunlarla değiştirilmiş, borçlanılabilecek sürelerin ve borçlanma yapabilecek olanların kapsamı genişletilmiştir. Böylece, gebelik veya doğum sebepleriyle çalışma hayatından uzak kalan kadınlara çocuklarının gelişimi ve yetiştirilmesiyle ilgilendikleri süreler için borçlanma yapmaları mümkün olacak ve kadın sigortalılar, borçlanma yoluyla bu sürelere ait uzun vadeli sigorta kolları primlerini ödemek yoluyla yaşlılık aylığına hak kazanabileceklerdir. Sosyal devlet ilkesinin de bir gereği olan bu düzenlemeyle çocuğun fiziksel ve ruhsal gelişimi için çok önemli olan ilk iki yıllık sürede annenin çocuğuyla ilgilenebilmesi mümkün kılınmıştır. Özellikle, 6663 sayılı Kanunla analık izni ve altı aylık ücretsiz izin sürelerinin yanında yarım çalışma izni ve kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı da getirilmek suretiyle kadın işçilere çalışma yaşamında esneklik sağlanmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** doğum borçlanması, analık izni, ücretli izin

### THE TIME PERIODS THAT COULD BE BORROWED AS CHILDBIRTH LOAN

#### ABSTRACT

As a service debt, labour debt which enacted in the Social Security and General Health Insurance Law article 5510, allows women insured to borrow the time

<sup>1</sup> Bu makale Ağustos 2017’de Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Tezli Yüksek Lisans Programında Sema Deniz ÖZKAN tarafından Prof. Dr. Talat CANBOLAT danışmanlığında savunulan “5510 Sayılı Kanunda Doğum Borçlanması” adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

\*Hakem denetiminden geçmiştir.

of parental leave. Regulation is amended by the article 5754 and 6552. Those amendments extended the time periods that could be borrowed and the insured who could apply for the service debt. In that way, the women who kept of business life because of the maternity and child's development and education could borrow those periods and by paying long term insurance branches they could have a right to the old-age pension. As a necessity of principal of social state, it is vital creating an opportunity to the women labours to take care of their children, especially in the first two yearsayı That would have a positive effect on the both physical and psychological on children. With article 6663, two specific form of part time working enabled for women workers after the parental leave. In our work, we will discuss the requirements of labour debt, the times and procedure.

**Key Words:** childbirth loan, maternity leave, paid vacation

## GİRİŞ

Kişilerin hastalık, malullük, yaşlılık gibi kimi sosyal risklere karşı kendilerini korumak istemeleri doğaldır. Risklerin ortaya çıkardıkları zararları telafi ve tazmine yönelik olarak sosyal güvenlik hukukunda çeşitli aylık ve ödenekler öngörülmüştür. Sosyal güvenlik hukuku, sigortalıların, yaşadıkları toplum içinde insan onuruna yaraşır biçimde belirli bir hayat standardını sürdürmelerini ve başkalarına muhtaç olmamalarını amaçlamaktadır. Bu amaçla tüm bireylerin uğrayabilecekleri sosyal risklere karşı koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetleri ile ödemeler düzenlenmektedir. Bu itibarla, sigortalıların belirli bir yaştan sonra çalışamayacakları ya da iş bulamayacakları düşüncesiyle yaşlılık sigortası, sigortalının ölümü halinde ekonomik güçlüğü düşecek geride kalanların korunması amacıyla ölüm sigortası öngörülmüştür.

Kanunun uygulamasına göre yaşlılık veya ölüm aylığına hak kazanabilmek için sigortalının belirli bir süre, belirli bir yaşa kadar çalışmış olması ve belirli bir prim ödeme gün sayısının mevcut bulunması gerekir. Kural, zorunlu sigortalıların bu sürelerde fiilen çalışması olmakla birlikte fiilen çalışılmadan geçen bazı sürelerin, Kanuni düzenleme ile borçlanılması ve bu sürelerle ilişkin sigorta primlerinin ödenmesi suretiyle prim ödeme gün sayısının hesabında dikkate alınması sağlanmaktadır. Bu yöntemle hizmet borçlanması denmektedir.

Doğum borçlanması da kadın sigortalılara yönelik bir tür hizmet borçlanmasıdır. Bu borçlanma ile hamilelik süresince, kanuni doğum izin sürelerinde ve doğumdan sonra çocuğun gelişimi ile ilgilendiği sürelerde çalışma hayatından uzak kalan ve haklarında uzun vadeli sigorta kolları primi ödenmeyen kadınların yaşlılık aylığına hak kazanma noktasında dezavantajlı duruma düş-

melerinin önüne geçilmek istenmiştir. Gerçekten de ülkemizde, geleneksel toplum yapısı içinde gebelik veya doğum sebebiyle kadınlar çalışma hayatından çekilebilmekte ve özellikle çocuğun gelişimi için kritik olan ilk iki yıllık sürede iş yaşamından uzak kalabilmektedirler. Anne statüsü gereği çalışmamış olan kadınların bu sürelerde çalışmamış ve sigorta primlerini ödememiş olmaları sebebiyle emekli olmalarını zorlaştırmak ve bir sosyal risk olan yaşlılığa karşı onları savunmasız bırakmak sosyal devlet ilkesi ile bağdaşmayacaktır. Nitekim bu sebeple geç de olsa 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu<sup>2</sup> ile askerlik borçlanmasına paralel olarak doğum borçlanması öngörülmüştür. Bu sayede kadın sigortalılara doğum tarihinden itibaren iki yıllık süreyle sınırlı olarak borçlanma imkânı getirilmiş ve kadın ve erkek sigortalılar arasında eşitlik sağlanmıştır. Ayrıca bu düzenlemenin sosyal devlet ilkesi ile de bağdaştığını ifade etmek gereklidir.

## I. DOĞUM BORÇLANMASI KAVRAMI

Ülkemizde kadınların istihdama katılma oranı yıllar içinde artmış olsa da halen erkeklere oranla düşük bir seviyededir<sup>3</sup>. Bu sebeplerden biri de geleneksel toplum yapısıdır. Özellikle, evlendikten ve çocuk sahibi olduktan sonra, kadının artık ev işleri ve çocuk bakımı ile ilgilenmesinin olağan kabul edilmesi, kadının bile kendisine toplumca biçilmiş bu rolü benimseyerek çalışma hayatından uzak kalması<sup>4</sup> yanında, özellikle işyerlerinde yeterli kreş ve çocuk bakım ünitelerinin bulunmaması, devletin bu hizmeti yeterli düzeyde sağlayamayışı, özel sektör tarafından işletilmekte olan kreş ve çocuk yuvalarının masraflı oluşu ve pek çok ailenin bu masrafı karşılayacak gelir düzeyinde olmayışı gibi sebepler de kadın çalışanların çocuklarını bakım ve eğitimiyle ilgilenmek amacıyla işten ayrılması sonucunu doğurmaktadır. Bu gerçekler karşısında, en azından bu sürelerde doğum borçlanması yapabilmek ve bu sürelerin sigortalılık süresine eklenmesi suretiyle yaşlılık aylığına hak kazanabilmek kadın sigortalı için önem arz etmektedir.

Gebelik, doğum ve çocuğun bakımı ve gelişimi ile ilgilenmek amacıyla çalışma hayatından çekilmesi karşısında kadınların emekliliğe hak kazanması

2 RG., 16.06.2006, 26200.

3 ÇSGB 2016 Kadın İstihdamı Eylem Planına göre kadınların istihdama katılma oranı 2015’de %45.5 ve 2016’da %46 olarak belirlenmiştir. Aynı dönemde erkeklerin istihdama katılma oranları ise %71.9 ve %72.3’dür. ([http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo\\_ankara/documents/publication/wcms\\_484715.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo_ankara/documents/publication/wcms_484715.pdf). Erişim Tarihi: 3.05.2017).

4 Çiftçi, Birgül: “Sanayileşme ve Kadın İşgücü”, **İstihdam, Kadın İşgücü ve Yeni İş Kanunu Sempozyumu**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Muğla, 2003, 36.

ve kendilerine yaşlılık aylığı bağlanabilmesi güçleşmektedir. Bu olumsuz sonucun önüne geçmek adına kadınların bu süreleri borçlanabilmeleri ve borçlanılan sürelerin prim ödeme gün sayısının hesabında dikkate alınması amacıyla doğum borçlanması kurumu öngörülmüştür. Doğum borçlanması yapabilmek için aranan şartlardan birinin sigortalı olarak tescil edilmek olması, bu borçlanma türünün düşünülenin aksine kadının çalışma hayatında hiç yer almamasını hedeflemediğini, kadın çalışanlara tanınmış doğuma veya evlat edinmeye bağlı hakların kullanılması sebebiyle kadın sigortalıların hak kaybına uğramalarının önüne geçilmesini amaçladığını göstermektedir. Ayrıca 0-2 yaş arası çocukların bakım ihtiyacı, anne ile yakın bağlar kurmasının fiziksel ve ruhsal gelişimlerini olumlu yönde etkileyecek olması gibi sebepler de düzenlemenin amacıyla uyumludur. Kaldı ki bugün artık zorunlu ilköğretim çağı başlayınca kadar ülkemizde sadece kadın işçilere değil ebeveynlere tanınmış olan kısmi zamanlı çalışmaya geçiş hakkı, amacın kadını çalışma hayatının dışına itmek değil çocuğun gelişiminde ebeveynlerin katkısının önemsendiğini ve bunu mümkün kılmaya yönelik bir düzenleme yapılmak istendiği gerçeğini ortaya koymaktadır.

Doğum borçlanması hakkı ile kadın sigortalıların gebelik ve analık sürelerinde korunmasına yönelik önemli bir boşluk doldurulmuştur. Gerçekten de, gebelik ve analık nedenleriyle kadınların işlerini kaybetmeleri ya da çocuk sahibi olmaları dolayısıyla çalışmaya hayatından çekilmek zorunda kalmaları olasıdır. Bu sürelerde kadınların korunması amacıyla kanunlarda çeşitli düzenlemeler öngörülmüştür. Doğum borçlanması da bu amaçla getirilmiş düzenlemelerden biridir. Doğum borçlanması ile doğum izni süreleri ile doğum tarihinden itibaren iki yıllık süreyle çalışmadan ya da isteğe bağlı sigortalı olmadan kadın sigortalılara borçlanma imkânı tanınarak, bu kadınların sosyal sigorta hakları bakımından kayba uğramamaları amaçlanmıştır. Ülkemizdeki kadınların çeşitli sosyo-ekonomik nedenlerle doğum sonrası işten ayrılmak zorunda kaldıkları gerçeği karşısında düzenlemenin olumlu olduğunu söylemek gerekir.

Doğum borçlanması hakkına ilişkin düzenleme, UÇÖ'nün 43 ve 131 sayılı Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortalarına İlişkin Tavsiye Kararları<sup>5</sup> ile uyumludur. 131 sayılı Tavsiye Kararının 20. maddesinde, doğumdan kaynaklanan sebeplerle sigortalının isteğe bağlı olmaksızın çalışamaması halinde bu sürelerin malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları açısından sigortalılık süresi ya da prim ödeme sürelerinin hesabında dikkate alınması gerektiği kabul edilmiştir.

<sup>5</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312381:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312381:NO), Erişim Tarihi: 13.01.2017.

Doğum borçlanması yapma hakkı, her ne kadar uluslararası mevzuatta yer alsada esasında sosyal sigorta hukukumuzda özgü bir haktır. Bunun temel sebebi, yabancı hukuk sistemlerinde sigortalılık süresinin prim ödenmiş süreyi ifade etmesine karşın ülkemizde sigortalılık süresinin, sigortalı olup prim ödenmeden geçirilmiş süreleri de kapsayacak biçimde anlaşılmasıdır. Ayrıca hizmet borçlanması ile tahsil edilememiş primlerin toplanması da mümkün olmaktadır<sup>6</sup>.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu öncesinde, kadınlara yönelik ayrı bir hizmet borçlanması öngörülmemiştir. 5510 sayılı Kanunun ilk halinde de doğum borçlanmasına ilişkin düzenleme yer almamakla beraber 17.04.2008 tarihinde kabul edilen 5754 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun<sup>7</sup> 67. maddesinin (Ç) bendi ile yapılan değişiklikle 5510 sayılı Kanunun 41. maddesinin (a) bendine “*Kanunları gereği verilen ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalı kadının, iki defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla hizmet akdine istinaden işyerinde çalışmaması ve çocuğunun yaşaması şartıyla talepte bulunulan süreleri,*” hükmü getirilmiş ve kadın sigortalılara doğum borçlanması yapma imkânı tanınmıştır.

5510 sayılı Kanun’da 5754 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik, Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olarak tescil edilmiş kadın işçilere iki çocukla sınırlı olmak ve her çocuk için iki yılı geçmemek üzere ücretsiz doğum ve analık izinleri de dâhil olmak üzere sigortalı olarak çalışmadığı süreleri uzun vadeli sigorta kolları bakımından hizmet olarak değerlendirilmek üzere borçlanma imkânı sağlamaktadır.

5754 sayılı Kanunla getirilen doğum borçlanmasına ilişkin düzenleme, lehe olmakla birlikte eleştirilere de maruz kalmıştır. Bu eleştirilerin temelinde, borçlanma imkânının sadece 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalılara ve iki çocukla sınırlı olarak tanınması ile (b) ve (c) bendi kapsamındaki sigortalılarla isteğe bağlı sigortalılara borçlanma imkânı tanınmaması hususları yer almaktadır. Kanun koyucu bu eleştirileri dikkate alarak 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden

6 Özer, Hatice Duygu: “**Doğum Borçlanması**” Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan, C. II, İstanbul 2010, 1138.

7 RG., 08.05.2008, 26870.

Yapılandırılmasına Dair Kanunun<sup>8</sup> 43. maddesiyle düzenleme “a) Kanunları gereği verilen ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının, üç defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla borçlanılacak sürelerde uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmaması ve çocuğunun yaşaması şartlarıyla talepte bulunulan süreleri,” biçiminde değiştirilmiştir. Böylece, sadece 4. maddenin (a) bendi kapsamındaki sigortalılara değil; (b) ve (c) bendi kapsamında sigortalı olarak tescil edilmiş kadınlara da doğum borçlanması yapma imkânı tanınmış ve doğum tarihinden itibaren iki yıllık süre için borçlanma hakkı iki çocuk için değil, üç çocuk için getirilmiştir.

## II. DOĞUM BORÇLANMASI YAPILABİLECEK SÜRELER

### A. ANALIK İZNI

Kadın çalışanların gebelik döneminde ve doğumundan sonra kullanabileceği toplam on altı haftalık (çoğul gebelikte on sekiz haftalık) izin süresi genel olarak “analık izni” biçiminde ifade edilmektedir. 5510 sayılı Kanunda analık izni, “4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının veya sigortalı erkeğin sigortalı olmayan eşinin, kendi çalışmalarından dolayı gelir veya aylık alan kadının ya da gelir veya aylık alan erkeğin sigortalı olmayan eşinin gebeliğinin başladığı tarihten itibaren doğumdan sonraki ilk sekiz haftalık, çoğul gebelik halinde ise ilk on haftalık süreye kadar olan gebelik ve analık haliyle ilgili rahatsızlık ve engellilik halleri” biçiminde tanımlanmıştır (m. 15/2).

Kadın işçilerin analık iznine ilişkin temel düzenleme 4857 sayılı İş Kanununun<sup>9</sup> 74. maddesinde, memur ve kamu görevlisi kadınların analık izinlerine ilişkin temel düzenleme ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun<sup>10</sup> 104. maddesinde yer almaktadır.

4857 sayılı Kanuna göre, kadın işçilerin doğumdan önce sekiz ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı haftalık süre için çalıştırılmaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar

8 RG., 11.09.2014, 29116.

9 RG., 10.06.2003, 25134.

10 RG., 23.07.1965, 12056.

işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin doğum öncesinde çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenecektir. Kadın işçinin erken doğum yapması halinde ise doğumdan önce kullanmadığı çalıştırılmayacak süreler, doğum sonrası sürelerle eklenmek suretiyle işçiye kullanılır (m. 74/1). İşçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre hekim raporuyla doğumdan önce veya sonra işçinin çalıştırılmayacağı bu sürelerin arttırılması mümkündür.

4857 sayılı Kanunda analık izni sadece doğum yapan kadın işçiye değil, aynı zamanda üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya münferiden evlat edinene de tanınmıştır. Evlat edinme halinde analık izni süresi, çocuğun aileye fiilen teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta olarak öngörülmüştür (4857 sayılı K. m. 74/1).

4857 sayılı Kanundaki düzenleme iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan tüm işçilere uygulanacaktır<sup>11</sup> (m. 74/ son). Buna göre, sadece İş Kanuna tabi kadın işçiler değil; Basın-İş Kanununa, Deniz-İş Kanununa ve Borçlar Kanununa tabi olarak çalışan kadın işçiler de, 4857 sayılı Kanunun 74. maddesinde düzenlenmiş olan analık izni sürelerinden yararlanabileceklerdir.

Analık iznine ilişkin olarak 4857 sayılı Kanunun 74. maddesine 6663 sayılı Kanunun 22. maddesiyle eklenen düzenleme, doğumda veya doğum sonrasında annenin ölümü halinde doğum sonrası kullanılmayan analık izinlerinin babaya kullanılabilmesi için bir kolaylık sağlanmak istenmiştir<sup>12</sup>. Düzenlemenin konumuz bakımından önemi, bu süreler için babanın borçlanma yapıp yapamayacağı noktasında toplanmaktadır. 5510 sayılı Kanunun doğum borçlan-

11 4857 sayılı Kanunun 74. maddesinde yer alan düzenlemenin iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçilere uygulanacağı öngörülmüş olmakla birlikte paralel bir düzenlemenin 5953 sayılı Basın-İş Kanununda da yer aldığı ifade etmek gerekir. Hükme göre, kadın gazetecinin hamileliği halinde, hamileliğin yedinci ayından itibaren doğumun ikinci ayının sonuna kadar izinli sayılır. Bu müddet zarfında müessese gazeteciye son aldığı ücretin yarısını öder. Doğum vuku bulmaz veya çocuk ölü dünyaya gelirse, bu halin vukuundan itibaren bir ay müddetle bu ücret ödenir.

12 Kanun değişikliği görüşmeleri sırasında Van Milletvekili Tuğba Hezer Öztürk ve arkadaşları tarafından “analık izni” ifadesinin yerine çocuk bakımında ana ve babaya yönelik bir iş bölümü getirilmesi amacıyla “ebeveyn izni” ifadesinin kullanılması önerilmiş ama önerge reddedilmiştir (Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 26. Dönem 1. Yasama Yılı, 30. Birleşim, 20.01.2016, [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), Erişim tarihi: 24.06.2017).



masını düzenleyen 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükmü, doğum borçlanması yapma hakkını sadece kadın sigortalılara tanımıştır. Bu durumda maddenin lafzi yorumundan hareketle erkek sigortalının eşinin ölümü nedeniyle kullandığı doğum sonrası analık izni süresi için borçlanma yapmasının mümkün olmadığı sonucuna ulaşmak gerekir. Ancak, kanımızca bunun sebebi 4857 sayılı Kanunun 74. maddesi ile getirilen bu yeni düzenleme ile sosyal güvenlik hukuku arasında gerekli bağlantısının kurulmamasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir ifadeyle, 74. maddedeki değişikliğe paralel olarak 5510 sayılı Kanunda doğum sırasında veya sonrasında ölen eşinin yerine analık izni sürelerini kullanan erkek sigortalının bu süreleri borçlanabilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması zaruridir. Aksi kabul, eşi ölen erkek sigortalı bakımından elverişsiz bir durum ortaya çıkarmaktadır. Nitekim eşi analık iznini kullandıktan sonra ölen erkeğin, ölen eşinin adına doğum borçlanması yapması ve Kanunda emekliliğe hak kazanılabilmesi için öngörülen yaş ve prim ödeme gün sayılarını sağlaması kaydıyla ölüm aylığına hak kazanabilmesi mümkün iken; eşi bu izinleri kullanmadan öldüğü için analık izni sürelerinde çalışmayan ve bu sürelerde adına uzun vadeli sigorta kolları primi ödenmeyen erkek sigortalının bu süreleri borçlanması mümkün olamayacaktır. Ülkemizde, emekliliğe hak kazanabilmek için uzun yıllar çalışılması ve prim ödenmesi gerektiği gerçeği karşısında, kısa da olsa sekiz haftalık bu sürenin borçlanılabilmesi önem taşıyabilecektir. Bu sebeple, 4857 sayılı Kanunun 74. maddesindeki düzenleme ile sosyal güvenlik hukuku arasındaki bağlantının kurulması ve bu süreler için erkek sigortalıya borçlanma imkânı tanınması isabetli olacaktır.

Kadın memur ve kamu görevlilerin analık iznine ilişkin düzenleme ise 657 sayılı Kanunda yer almaktadır. Kanunun “mazeret izni” başlığını taşıyan 104. madde hükmü, kadın memura doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta süreyle analık izni verilmesini öngörmektedir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta daha eklenerek bu süre on hafta olarak uygulanacaktır. Ancak, beklenen doğum tarihinden sekiz hafta öncesine kadar sağlık durumunun çalışmaya uygun olduğunu tabip raporuyla belgeleyen kadın memur, isteği hâlinde doğumdan önceki üç haftaya kadar çalışmaya devam edebilir. Bu durumda, kadın memurun doğum öncesinde bu rapora dayanarak fiilen çalıştığı süreler doğum sonrası analık izni süresine eklenmek suretiyle kullanılacaktır. Benzer biçimde, doğumun erken gerçekleşmesi sebebiyle, doğum öncesi analık izninin kullanılamayan bölümü de doğum sonrası analık izni süresine ilave edilecektir. Doğum öncesi analık izninin başlaması gereken tarihten önce gerçekleşen doğumlarda ise doğum tarihi ile analık izninin başlaması gereken tarih arasındaki süre doğum sonrası analık izni süresine eklenir.



657 sayılı Kanunda ayrıca, üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferiden evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşlerine, çocuğun teslim edildiği tarihten itibaren sekiz hafta süre ile analık izni verileceği ve bu iznin evlatlık kararı verilmeden önce çocuğun fiilen teslim edildiği durumlarda da uygulanacağı düzenlenmiştir (m. 104/A).

4857 sayılı Kanunda analık izni süreleri ücretsiz olmakla birlikte 657 sayılı Kanunun 104/A hükmü doğumdan önceki ve sonraki analık izni sürelerinin aylıklı izin süreleri olduğu düzenlenmektedir. Buna göre, 657 sayılı Kanun kapsamında kadınlara verilen analık izni süreleri için ayrıca doğum borçlanması yapılamayacaktır. Doğum borçlanması yapılabilmesi için bu sürenin ücretsiz olması gereği karşısında analık izninde borçlanma yapma imkânının sadece 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalılar için söz konusu olacağı söylenebilir<sup>13</sup>.

5510 sayılı Kanunun 41. maddesinde, analık izin sürelerinin borçlanılmasında çocuk sayısına ilişkin bir sınırlama öngörmediğinden, kadın sigortalı sadece üç çocuk için değil, tüm doğumları için analık izni sürelerini borçlanabilecektir.

## B. ÜCRETSİZ DOĞUM İZİNİ

İsteği halinde kadın işçiye on altı haftalık veya çoğul gebelik halinde on sekiz haftalık analık izni sürenin tamamlanmasından sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir (4857 sayılı K. m. 74/6). 6663 sayılı Kanunun 22. maddesiyle üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen eşlerden birine veya münferiden evlat edinene de isteği halinde ücretsiz izin verileceği öngörülmüştür (4857 sayılı K. m. 74/6).

Kanuna göre, ücretsiz izin kullanmak isteyen kadın işçinin bu yönde talepte bulunması gerekecektir. Ücretsiz doğum izni talebinde bulunma hakkı, on altı haftalık (veya çoğul gebelik halinde on sekiz haftalık) analık izni süresinin tamamlanmasından itibaren başlayacaktır. Ücretsiz doğum izninin kadın işçi tarafından talep edilmesi halinde işveren bu izni vermek zorundadır ve işverenin bu konuda takdir yetkisi yoktur. İşveren bu izni vermese dahi kadın işçi tek başına alacağı bir kararla işverene bildirimde bulunarak ücretsiz doğum

13 Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: **Sosyal Güvenlik Hukuku**, 16. Bası, İstanbul 2016, 512; Özer, 1141.

iznine ayrılabilir. Konuya ilişkin Yargıtay içtihadı da bu yöndedir<sup>14</sup>. Ancak, kadın işçinin altı aylık ücretsiz izinden daha uzun bir süre ücretsiz izin kullanmak istemesi halinde, altı ayı aşan süre ücretsiz izin verip vermeme işverenin takdirindedir. Taraflar aralarında anlaşarak ücretsiz izin süresini uzatabilirler. Ancak borçlanılabilecek süre kanuni ücretsiz doğum izni süresi ile sınırlıdır. Aşan süre ise doğum tarihinden itibaren iki yıllık sürenin içinde kalmak kaydıyla borçlanılabilir.

4857 sayılı Kanunda düzenlenmiş olan ücretsiz doğum izni sadece bu Kanuna tabi olarak çalışan kadın sigortalılar için öngörülmemiş; iş sözleşmesi ile çalışan ve Kanunun kapsamında olan olmayan her türlü işçi için uygulanacağı öngörülmüştür (m. 74/son). Buna göre, Basın-İş Kanununa, Deniz-İş Kanununa ve Borçlar Kanununa tabi olarak çalışan işçiler de ücretsiz doğum izni hakkından yararlanabilirler.

5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine tabi kadın sigortalıların iş kanunları gereğince kullandığı analık izin süreleri, işyerinden alınacak belgeler, doğum öncesine ve sonrasına ilişkin alınmış raporlarla birlikte Kuruma başvurulması halinde borçlanılabilecektir (2013/11 sayılı Genelge).

657 sayılı Kanunun 108. maddesi hükmü, doğum yapan memur ve kamu görevlilerinin 104. madde uyarınca verilen doğum sonrası analık izni süresinin veya aynı maddenin (F) fıkrası uyarınca verilen izin süresinin (yarım çalışma

---

14 Yarg. 9. HD. 13.07.2009, 36349/20734: “4857 sayılı İş Kanununun, “analık halinde çalışma ve süt izni” başlığını taşıyan 74. maddesi, hamile olan ve doğum yapan kadın işçilerin, doğum öncesi ve sonrasına kullanacakları doğum iznini, hamilelikleri sırasında yapılan doktor kontrollerine ilişkin izinleri ve bir yaşından küçük çocukların emzirilmesi için süt iznini açık ve ayrıntılı şekilde düzenlemiştir. Aynı yasanın, feshin geçerli sebebe dayandırılması başlığını taşıyan 18. maddesinin e bendinde ise, 74 üncü maddede öngörülen ve kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde işe gelmemenin, özellikle geçerli feshe gerekçe olamayacağı düzenlenmiş ve 74. maddedeki değinilen hususlara atıf yapılmıştır. Kanun koyucu, bu şekilde, kadın işçiler için belirlediği bir takım hakları güvence altına almıştır. İş Kanununun 74. maddesinde, yukarıda değinilen hususlara ek olarak, ücretli doğum izninin ardından, istekleri halinde kadın işçilere 6 aya kadar ücretsiz doğum izin verileceği belirtilmiş ve kanun koyucu, yorum kurallarına başvurulmasına gerek kalmaksızın, bu hakkı işverenin taktirine bırakmayacak şekilde açık ve net olarak düzenlemiştir. Buna karşın, İş Kanunu sistematigi açısından, ilgili hususu, yaptırım ile güvence altına alan açık bir düzenleme yapılmamakla birlikte, tamamen korumasız bırakıldığı da düşünülemez. Bir başka anlatımla, doğum yapan kadın işçinin, ücretsiz doğum iznini kullanmak istemesi ve işveren tarafından buna izin verilmemesi halinde, kadın işçi tek başına alacağı karar ile işverene bildirimde bulunarak, ücretsiz doğum iznine ayrılabilir.” ([www.kazanci.com](http://www.kazanci.com)).

izni) bitiminden itibaren istekleri üzerine yirmi dört aya kadar aylıksız izin kullanabileceklerini öngörmektedir. Benzer biçimde, üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinene memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşlerine 104. maddede uyarınca verilen doğum sonrası analık izni süresinin veya aynı maddenin (F) fıkrası uyarınca verilen izin süresinin (yarım çalışma izni) bitiminden itibaren istekleri halinde yirmi dört aya kadar aylıksız izin verilmesi mümkündür (m. 108/C).

Görüldüğü üzere 657 sayılı Kanunda doğum yapan memura 4857 sayılı Kanuna kıyasla daha uzun süre ücretsiz izin kullanma imkânı tanınmıştır. Ancak, memur ve kamu görevlisi dilerse daha kısa bir süre için ücretsiz izin hakkını kullanabilir.

5510 sayılı Kanunun 41. maddesinde, 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olanlara personel mevzuatına göre aylıksız izin sürelerini borçlanma imkânı getirilmektedir. Bu durumda, memur ve kamu personeli kadınların yirmi dört aya kadarki aylıksız izin sürelerini borçlanmak istemeleri halinde hem 41. maddenin birinci fıkrasının (a) bendine hem de aynı fıkranın (c) bendine dayanarak borçlanma yapmaları mümkündür. Ancak, (a) bendi hükmü, doğum borçlanmasının doğum tarihinden itibaren iki yıllık süreyi geçemeyeceğini öngörmektedir. Bu durumda, kadın memurun 657 sayılı Kanuna göre analık izni süresini müteakip yirmi dört ay süreyle aylıksız izne ayrılması halinde sigortasız geçirdiği süre toplamda iki yılı geçtiğinden, m. 41/1, (a) bendi hükmüne dayanarak ancak iki yıllık sürenin borçlanması mümkün olacaktır. İki yılı aşan aylıksız izin süresinin ise aynı maddenin (c) bendine göre borçlanması mümkündür. Bu durumda, aylıksız izin sürelerini borçlanma hususunda kadın memurun bir tercih hakkı olduğu ve 41. maddenin (a) veya (c) bendinden dilediğine dayanarak borçlanma yapabileceği söylenebilir. Her iki durumda, talep usulü ve hesaplama aynı biçimde yapılacağından sonuç değişmeyecektir.

5510 sayılı Kanunda ücretsiz doğum izni sürelerinin borçlanılmasına ilişkin olarak bir sınırlama getirilmediğinden 4. maddenin (a) ve (c) bendi kapsamındaki kadın sigortalılar sadece üç doğuma mahsus olmak üzere değil, tüm doğumlar için bu süreleri borçlanabileceklerdir.

### **C. DOĞUM TARİHİNDEN SONRAKİ İKİ YILLIK SÜRE**

5510 sayılı Kanunun 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükmü, sigortalı kadının üç defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonraki iki yıllık süreyi borçlanabileceğini düzenlemektedir. Kanunun 4. maddesinin (a), (b) veya (c) bendi kapsamındaki sigortalıların tümü bu süreler için borçlanma yapabilecektir.

5510 sayılı Kanunun kadın sigortalılara doğum borçlanması yapma hakkı tanıyan ilk halinde, doğum borçlanması yapılabilecek süreler, kanun gereği verilen ücretsiz doğum ve analık izin süreleri ile sınırlı olarak belirlenmişti. 5754 sayılı Kanunun<sup>15</sup> 67. maddesi ile 5510 sayılı Kanunda yapılan değişiklikle 4. maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olarak tescil edilmiş kadınlara, iki defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonraki iki yıllık süreyi, bu sürelerde hizmet akdine istinaden bir işyerinde çalışmaması ve çocuğunun yaşaması şartıyla borçlanma imkânı getirildi<sup>16</sup>. Değişiklikle, m. 4/1, (a) bendi kapsamındaki kadın sigortalılara geniş bir süre için borçlanma olanağı tanınmış oldu. Düzenlemenin, doğum tarihinden itibaren iki yıllık süre için borçlanma imkânını sadece 4. maddenin (a) bendi kapsamındaki sigortalılarla sınırlı olarak öngörmesi ve 4. maddenin (b) ve (c) bendi kapsamındaki sigortalıların bu haktan mahrum edilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olduğu yönünde doktrinde eleştiriler yapılmıştı<sup>17</sup>. Bunun üzerine düzenleme, 6552 sayılı Kanunun 43. maddesiyle *“a) Kanunları gereği verilen ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının, üç defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla borçlanılacak sürelerde uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmaması ve çocuğunun yaşaması şartlarıyla talepte bulunulan süreleri, ” biçiminde değiştirilmiştir.*

15 RG., 8.05.2008, 26870.

16 Kanun tasarısında yer almayan bu düzenleme Tasarının TBMM’de görüşülmesi sırasında Kayseri Milletvekili Mustafa Elitaş ve arkadaşları tarafından verilen önerge üzerine kabul edilmiştir. Önerge hakkında konuşan İstanbul Milletvekili Halide İncekara çocuğun iki yaşına kadar anneye muhtaç olduğunu vurgulayarak şu açıklamalarda bulunmuştur: *“Bildiginiz gibi, iki yaşına kadar çocuğun anneye mutlak muhtaç olduğu, annenin de çocuğunun yanında olması gereken bir dönem ve hepimiz, son zamanlarda artan, son yıllarda artan suç oranlarında ve şiddet oranlarında çocuk-anne bağımlılığının önemini ve çocuğun aile ortamında yetişmesinin önemini hep vurguladık durduk. Lakin, memur olduğunuz zaman, ücretsiz izinler ve raporlarla bu süreyi çocuğunuzla geçirmek gibi bir şansınız oluyor. Hassasiyetimiz, hiçbir imkânın kadını evde kalmak zorunda bırakmamasıdır. Lakin, kadın böyle bir imkânı kullanmak isterse, aynı beyefendilerde ve demin değerli milletvekili arkadaşımın sunduğu gibi, bir sürü kullanılan haklar gibi, kadının da iki çocuğuna kadar, her çocuğunda iki yıla kadar bir süreyi dışarıdan borçlanma imkânıyla bu hakkı kullanabilmesidir.”* (Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 23. Dönem 2. Yasama Yılı, 89. Birleşim, 10.04.2008, [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), Erişim tarihi: 23.06.2017).

17 Özer, bu dönemde konuya ilişkin yaptığı değerlendirmelerde sadece m. 4/1, (a) kapsamında sigortalı olarak tescil edilmiş kadın sigortalılara iki çocukla sınırlı olarak getirilen doğum borçlanması yapma imkânının, kadın sigortalılara karşı ayrımcılık anlamına geldiğini ifade etmiş; tüm kadın sigortalılar için benzer biçimde doğum borçlanması yapma hakkının tanınmasının isabetli olacağını ifade etmişti (1144).

5510 sayılı Kanunda doğum borçlanması yapılabilecek sürelerle ilişkin olarak “doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla” ifadesi kullanılmıştır. Kanunun lafzı, ücretsiz doğum ve analık izni süreleri ile birlikte doğumdan itibaren toplamda iki yıllık sürenin borçlanılabileceğini işaret etmektedir. Bu durumda, kadın sigortalıya tanınan ücretsiz doğum ve analık izni süreleri borçlanılabilecek bu iki yıllık sürenin içinde sayılacak ve bu süreler için borçlanma süresinin hesabına ayrıca ekleme yapılmayacaktır. Ancak, doğum öncesi sekiz haftalık (çoğul gebelikteki on haftalık) sürenin iki yıllık süre içinde düşünülmemesi gereklidir<sup>18</sup>.

5510 sayılı Kanunda, kadın sigortalının en fazla üç defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden itibaren iki yıllık süre için borçlanma yapabileceği öngörülmüştür. Diğer bir ifadeyle, kadın sigortalı en fazla 6 yıllık süre için doğum borçlanması yapabilecektir. Kadın sigortalının iki yıldan daha kısa süreler için borçlanma yapmış olması da sonraki doğumlarda 6 yıllık sürenin kalanı için borçlanma yapılabileceği anlamını taşımaz. Kanun koyucu burada altı yıllık sürenin borçlanılabileceğini değil üç çocuk için borçlanma yapılabileceğini öngörmüş olduğundan aksi yönde değerlendirme yapmak mümkün değildir. Bu durumda, kadın sigortalı üç defadan fazla doğum yapsa dahi en fazla üç çocuk için borçlanma yapabilecektir. Hangi doğumları için borçlanma yapabileceği konusunda kadın sigortalının takdir hakkı olduğunun kabulü gerekir. Ancak, doğum tarihinden itibaren iki yıllık sürenin borçlanılmasına ilişkin olarak getirilen üç doğum sınırı, kanuni analık izni ile ücretsiz izin sürelerinin borçlanılması bakımından uygulanmaz. Kadın sigortalı, Kanundaki diğer koşulları sağlamak kaydıyla tüm doğumları için doğumdan önceki ve sonraki sekiz haftalık analık izni süresi ile altı aylık ücretsiz izin süresini borçlanabilir.

## D. DOĞUM SONRASI YARIM ÇALIŞMA İZİNİNİN BORÇLANILABİLİRLİĞİ

### 1. Doğum Sonrası Yarım Çalışma İzni Kavramı

6663 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun<sup>19</sup> 22. maddesiyle 4857 sayılı Kanunun 74. maddesine eklenen düzenleme, doğum sonrası kullanılan analık izninin bitiminden itibaren

18 Özkaraca, Ercüment: “*Doğum Borçlanması Karar İncelemesi*”, Legal İSGHD, C. 7, S. 26, İstanbul 2010, 508; Silkin, Sema: “*Sosyal Güvenlik Hukuku’nda Kadın*”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 23, S. 5-6, Ağustos-Kasım 2011, 53. Özer ise, doğum öncesi 8 haftalık sürenin de iki yıllık sürenin içinde kabul edilmesi gerektiği görüşündedir (1145).

19 RG., 10.02.2016, 29620

çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla ve çocuğun hayatta olması kaydıyla kadın işçi ile üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek işçilerin istekleri halinde birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün süreyle çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin kullanabilmelerini öngörmektedir.

Doğum sonrası yarım çalışma izni imkânı, 4857 sayılı Kanunda düzenlenmekle birlikte, 74. maddenin sekizinci fıkrasında, “*Bu madde hükümleri iş sözleşmesi ile çalışan ve bu Kanunun kapsamında olan veya olmayan her türlü işçi için uygulanır*” ifadesi kullanılmak suretiyle bu iznin diğer iş kanunlarına tabi işçileri de kapsayacağı düzenlenmiştir<sup>20</sup>. Bu bağlamda, Deniz-İş Kanununa, Basın İş Kanununa ve Borçlar Kanununa tabi olarak çalışmakta olan işçiler de 74. maddeyle getirilmiş olan doğum sonrası yarım çalışma izninden yararlanabileceklerdir. Doğum sonrası yarım çalışma iznine ilişkin 4857 sayılı Kanunda yer alan düzenleme iş sözleşmesi ile çalışanlara yönelik olup bağımlı çalışan diğer kişiler ve bağımsız çalışanlar bu haktan yararlanamayacaklardır.

Memur ve kamu görevlilerine yönelik olarak da 657 sayılı Kanuna 6663 sayılı Kanunun 6. maddesiyle eklenen 104/F hükmü ile benzer bir düzenleme getirilmiştir. Buna göre, kadın memurlara doğum sonrası analık izni süresi sonunda istekleri hâlinde ve çocuğun hayatta olması kaydıyla analık izni bitiminde başlamak üzere ayrıca süt izni verilmeksizin birinci doğumda iki ay, ikinci doğumda dört ay, sonraki doğumlarda ise altı ay süreyle günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışma imkânı getirmiştir. Çoğul doğumlarda bu sürelerle birer ay ilave edilecek; çocuğun engelli doğması veya doğumdan sonraki on iki ay içinde çocuğun engellilik durumunun tespiti hâllerinde bu süreler on iki ay olarak uygulanacaktır. Doğum yapan kadın memurlara sağlanan bu imkan, ayrıca üç yaşını doldurmamış bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşler için de getirilmiştir. 657 sayılı Kanuna yer alan düzenleme yarım çalışma izninin kullanılmasına ilişkin 4857 sayılı Kanunla paralel düzenlemeler getirmekte olduğundan aşağıda yer alan açıklamalar iki kanun içinde geçerlidir. Sürenin borçlanılmasına ilişkin olarak ise ayrıca değerlendirme yapılacaktır.

20 Düzenlemenin sadece 4857 sayılı Kanuna tabi olan işçilere değil iş sözleşmesi ile çalışan tüm işçilere uygulanması isabetli olmakla birlikte düzenlemenin sistematik açısından eleştirilmesi mümkündür. Konuya ilişkin bkz. Ocak, Saim: “**Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle İşçilerin Ücretsiz İzin ve Yarım Çalışma Ödeneği Uygulanması**”, İş ve Hayat Dergisi, Y. 3, S. 5, Haziran 2017, 177.

Doğum sonrası yarım çalışma izni, kural olarak kadınlara tanınmış bir hak-  
tır. Erkeklerin bu haktan yararlanabilmeleri ancak üç yaşını doldurmamış bir  
çocuğu eşleriyle veya münferiden evlat edinmeleri halinde mümkün olup, do-  
ğan çocuğun babası olan erkeğe bu izinden yararlanma imkânı tanınmamıştır.  
Madde hükmünde, üç yaşından küçük çocuğun evlat edinilmesi halinde evlat  
edinen kadın veya erkek işçilerin istekleri halinde haftalık çalışma süresinin  
yarısı kadar ücretsiz izin hakkını kullanabilecekleri belirtilmiştir. Buna gö-  
re, çocuğun eşler tarafından evlat edinilmesi halinde izin hakkından sadece  
eşlerden biri yararlanabilecek; münferiden evlat edinmede ise evlat edinene  
izin hakkı tanınmış olacaktır. Kanunda, “çocuğu evlat edinen kadın veya er-  
kek işçiler” ifadesinin kullanılmış olması, eşlerin birlikte evlat edinme halinde  
eşlerden birinin ücretsiz izin hakkından yararlanmasının mümkün olmadığı  
şeklinde yorumlanmamalıdır<sup>21</sup>.

Gerek 4857 sayılı gerekse de 657 sayılı Kanunda, doğum sonrası yarım ça-  
lışma izninin kullanılabilmesi için aranan ilk koşul, doğum sonrası analık izni  
sürelerinin kullanılmış olmasıdır. Bu bağlamda, kadın işçilerin yarım çalışma  
hakkını kullanabilmeleri için öncelikle, doğumdan önce sekiz (çoğul doğum  
halinde on hafta) ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplamda on  
altı haftalık analık izni süresini kullanmış olmaları gerekecektir<sup>22</sup>. Ayrıca, iznin  
kullanabilmesi için izin kullanılmak istenen sürelerde çocuğun yaşıyor olması  
da gereklidir. Çocuğun bakımı ve yetiştirilmesi amacıyla öngörölmüş bu iznin  
kullanılmasından önce çocuğun ölmesi halinde kadın işçi artık izin talebinde  
bulunamayacak; yarım çalışma iznini kullanmakta iken çocuk ölmesi duru-  
munda ise ölüm tarihi itibarıyla uygulamaya son verilerek işçinin normal ça-  
lışma süresi kadar çalışma yapmaya başlaması gerekecektir. Benzer biçimde  
çocuğun, farklı nedenlerle koruma altına alınmış, evlat edinilmiş ya da vela-  
yetinin bir başkasına verilmiş olması hallerinde kadın işçinin yarım çalışma  
iznini kullanamayacağı söylenebilir.

Evlat edinme halinde işçinin yarım çalışmaya geçme isteminde bulunabil-  
mesi için sadece çocuğun üç yaşından küçük olması değil aynı zamanda ço-

21 Ekonomi, Münir: “*Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları*”, Legal İSGHD, C. 14, S. 53, 2017, 28; Ocak, 178.

22 Kadın işçilerin sağlık durumlarının uygun olduğuna ilişkin doktor onayı almak ya da erken doğum yapmak suretiyle doğum öncesinde kullanamadıkları süreleri doğum sonrası sürelerle eklemek suretiyle kullanması mümkündür (4857 sayılı K. m. 74/1).



cuk üç yaşını doldurmadan izin talebinde bulunmuş olması da gereklidir<sup>23</sup>. Ancak, yarım çalışma izni uygulaması başladıktan sonra çocuğun üç yaşını doldurması, yarım çalışma iznini kullanmaya engel teşkil etmez. Örneğin; çocuğun otuz aylıkken evlat edinilmesi ve otuz beş aylıkken yarım çalışma izni talebinde bulunması halinde otuz altı ayın dolması halinde izin sona ermeyecektir. Öte yandan, birinci, ikinci ve sonraki doğumlarda doğum yapan kadının yarım çalışma iznine ilişkin olarak artan izin süreleri öngörülmesine karşın evlat edinme halinde yarım çalışma izninin kullanılmasında benzer bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Buna karşın, doğuma ilişkin öngörülmüş artan sürelerle paralel biçimde birden fazla defa evlat edinme halinde de artan izin sürelerinin öngörülmesi ve sürenin ilk evlat edinmede altmış, ikinci evlat edinme halinde yüz yirmi ve sonraki evlat edinmelerde yüz seksek gün olarak uygulanması yerinde olacaktır<sup>24</sup>.

4857 sayılı Kanunda, doğum sonrası altı aya kadar ücretsiz izin hakkı ile yarım çalışma izninin arasında bağlantı kurulmamıştır. İşçinin, 74. maddede öngörülmüş bu iki ücretsiz izin imkânından birini seçme konusunda bir seçimlik hakkı mı olduğu, yoksa isteği halinde her iki izni de mi kullanabileceği noktasında Kanunda bir açıklık yoktur. İzin sürelerine ilişkin olarak tasarıda, “*Birinci fıkra uyarınca kullanılan doğum sonrası analık izninin bitiminden itibaren kadın işçi, evlat edinme halinde ise eşlerden biri veya evlat edinen altı aya kadar ücretsiz izin yahut her doğumda altı aya kadar haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin kullanabilir. Bu izinlerden hangisini kullanacağını izin talebinde bulunan belirler ve iznin kullanılacağı tarihten bir ay önce yazılı olarak işverene bildirir.*” düzenlenmesi yer almasına karşın iki ücretsiz izin süresi arasındaki ilişkiyi düzenleyen bölüm yasalaşmamıştır. Hem altı aylık ücretsiz izin süresine ilişkin düzenlemede (m. 74/5) hem de yarım çalışma iznine ilişkin düzenlemede (m. 74/2) izin sürelerinin başlangıç tarihi olarak analık izninin bitim tarihi öngörülmüştür. Bu durumda aynı tarihte başlayacak iki iznin de kullandırılmasının mümkün olmadığından hareketle kanun koyucunun burada sadece bir izin hakkı tanımak istediği ve bu husustaki seçim hakkının işçiye verilmiş olduğu söylenebilir<sup>25</sup>. Benzer biçimde, konuya ilişkin

23 Aksi yönde Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat: İş Hukuku Dersleri, 29. Bası, İstanbul 2016, 599; Caniklioğlu, Nurşen: “**Kısmi Süreli Çalışmaya Geçiş ve Yarım Çalışma Ödeneği**”, Emeğin Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara 27.05.2016, 143.

24 Köseoğlu, 106. Yazar ayrıca evlat edinenin daha öncesinde kendine ait çocuklarının bulunması halinde, çocuk sayısının hesabında evlat edinenin kendi çocuklarının da gözetilmesi gerektiğini ifade etmektedir.

25 Ekonomi, 29-30; Ocak, 192.



yönetmeliğin 8. maddesinde yer alan “İşçi, 5 inci maddede belirtilen analık izninin, 6 ncı maddede belirtilen ücretsiz izni veya 7 nci maddede belirtilen ücretsiz iznin bitiminden itibaren...” ifadesiyle kanun koyucunun bu iki izinden birinin seçilmesi noktasında iradesini gösterdiği söylenebilir.

4857 sayılı Kanununun 74. maddesi hükmü, kadın işçiye isteği halinde kural olarak birinci doğumda altmış gün, ikinci doğumda yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen gün süreyle haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin verilmesini öngörmektedir. Kanunda ayrıca çoğul doğum halinde bu süreler otuzar gün ekleneceği öngörülmüştür. Buna göre, ilk doğumun çoğul doğum olması halinde süre doksan gün, ikincisi için yüz elli gün, sonraki doğumlardan için ise iki yüz on gün süre ile haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin kullanılması mümkün olacaktır. Çocuğun engelli doğması halinde ise kaçınıcı doğum olduğuna bakılmaksızın sürenin üç yüz altmış gün olarak uygulanması öngörülmüş olup çoğul doğumlara ilişkin otuzar günlük artırımın, engelli doğumlar bakımından uygulanıp uygulanamayacağına ilişkin Kanunda açık bir düzenleme yapılmamıştır. Doktrinde düzenleme, kanun koyucunun uzun bir süre boyunca işçiye izin verilmesini öngördüğü bu sebeple ayrıca bir artırımı düzenlemediği biçiminde yorumlanmaktadır<sup>26</sup>. Öte yandan 4857 sayılı Kanunda engelli doğumlara ilişkin düzenleme yer almakla birlikte çocuğun daha sonra engelli hale gelmesi ile evlat edinilen çocuğun engelli olmasına ilişkin ihtimallere yer verilmemektedir. 657 sayılı Kanunda ise sadece çocuğun engelli doğması halinde değil doğumdan sonraki on iki ay içinde engelli hale gelmesi halinde de izin süresinin on iki ay olarak uygulanması öngörülmüştür (104/F). 4857 sayılı Kanun kapsamında da bir yıllık süre içerisinde çocuğun engelli hale gelmesi durumunda engelliliğin doktor raporu ile belgelenmesi kaydıyla kadın işçiye izin hakkının üç yüz altmış gün olarak kullandırılması isabetli olacaktır<sup>27</sup>. Benzer biçimde evlat edinilen çocuğun engelli olması halinde de izin hakkının üç yüz altmış gün olarak uygulanması gerektiği söylenebilir<sup>28</sup>.

4857 sayılı Kanunda, yarım çalışma izninin süresi çocuk sayısına bağlı olarak belirlenmekle birlikte, çocuğun ölü doğması ya da doğumdan kısa bir süre

26 Çelik/Canikliolu/Canbolat, 600-601; Ocak, 194.

27 Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelikte, çocuğun engelli doğduğunun doktor raporu ile belgelenmesi halinde sürenin üç yüz altmış gün olarak uygulanacağı öngörülmüştür (m. 6/3). Düzenlemenin doğum sonrası çocuğun engelli hale gelmesi ile evlat edinilen çocuğun engelli olması hallerinde de uygulanması ve engellilik durumunun doktor raporuyla belgelenmesi gereklidir.

28 Ocak, 192.

sonra ölmesi halinde çocuk sayısının hesabında dikkate alınıp alınmayacağına ilişkin açık bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Çocuğun ölü doğması ya da doğumdan kısa süre sonra ölmüş olması hallerinde de çocuk sayısının tespitinde dikkate alınması yerinde olacaktır. 4857 sayılı Kanunda ya da Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmelikte konuya ilişkin bir düzenleme yer almamakla birlikte 657 sayılı Kanununda yer alan yarım çalışma izninin esaslarını belirlemek üzere yayımlanmış olan Kamu Personeli Genel Tebliğinde (Seri No: 6)<sup>29</sup> “Yarım gün izin süresinin tespitinde memurun doğum yapması esas alınacak olup bu süre memurun yaşayan çocuğunun sayısına göre belirlenmeyecektir.” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre, 4857 sayılı Kanun kapsamındaki yarım çalışma izni taleplerinde de sürenin belirlenmesinde ölü doğumların ve doğumdan sonra ölen çocukların dikkate alınması yerinde olacaktır.

4857 sayılı Kanunun 74. maddesinin ikinci fıkrası hükmü, haftalık çalışma süresinin yarısı kadar izin verileceğini ifade ederek izin süresi ve çalışma saatleri bakımından bir sınırlama getirmiştir. Buna göre, işçinin ya da işverenin izin sürelerini arttırması ya da azaltması mümkün değildir. Örneğin; haftada 45 saat çalışmakta olan işçi yarım çalışma iznini kullanacak olursa haftada 22,5 saat çalışacak ve kalan 22,5 saatte ücretsiz izinli olacaktır. Ancak Kanunda haftalık çalışma süresi kavramıyla kanuni haftalık çalışma süresinin mi yoksa işyerinde uygulanmakta olan haftalık çalışma süresinin mi kastedildiği konusunda bir belirsizlik mevcuttur. Doktrinde, işyerinde uygulanan haftalık çalışma süresinin dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir<sup>30</sup>.

## **2. Doğum Sonrası Yarım Çalışma İzni Süresince Doğum Borçlanması Yapılabilmesi**

### **a. Yarım Çalışma Ödeneğine Hak Kazananlar Bakımından**

#### **(1). Yarım Çalışma Ödeneği ve Hak Kazanma Koşulları**

4857 sayılı Kanunun 74. maddesinin ikinci fıkrası hükmü kapsamında kadın sigortalının haftalık çalışma süresinin yarısı kadar ücretsiz izin hakkını kullanması halinde, iznin kullanıldığı süre boyunca işçiye izinli olduğu süreler için ücret ödenmeyecektir. Yarım çalışma izni kullanma hakkının kolaylaştırılması amacıyla, 6663 sayılı Kanunun 20. maddesiyle 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa eklenen ek 5. madde hükmü ile doğum ve evlat edinme halinde yarım çalışma iznini kullananlara yarım çalışma ödeneği alma imkânı

<sup>29</sup> RG., 13.04.2016, 29683.

<sup>30</sup> Ekonomi, 33-34.

tanınmıştır<sup>31</sup>. Anılan hükme göre, “İşçiye, 4857 sayılı Kanununun 74 üncü maddesinin ikinci fıkrası uyarınca haftalık çalışma süresinin yarısı kadar verilen ücretsiz izin süresince doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenir. Ödenek süresi, 4857 sayılı Kanununun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadardır. Yarım çalışma ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde Fondan aylık olarak ödenir. Doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneğinin günlük miktarı, günlük asgari ücretin brüt tutarı kadardır. Bu madde hükümlerinden yararlanabilmesi için işçinin adına doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması, 4857 sayılı Kanununun 63 üncü maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışılması ve doğum ve evlat edinme sonrası analık hâli izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde Kuruma doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunulması gerekir. Mücbir sebepler dışında, başvuruda gecikilen süre doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülerek ödeme yapılır.. Birinci fıkra kapsamındaki sigortalılar için, 5510 sayılı Kanununun 82 nci maddesinde belirtilen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden aynı Kanununun 81 inci maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (f) bentleri uyarınca toplam %32,5 oranında sigorta primleri işçi ve işveren payları doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği ödenen gün sayısı kadar Fondan Sosyal Güvenlik Kurumuna ödenir.”.

4857 sayılı Kanununun 74. maddesi kapsamında doğum sonrası yarım çalışma izinden yararlanan işçiler 4447 sayılı Kanunda öngörölmüş koşulları taşımak kaydıyla yarım çalışma ödeneğine hak kazanabileceklerdir. Buna göre, işçinin yarım çalışma ödeneğine hak kazanabilmesi için adına doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son üç yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması ve işçinin bu süre boyunca 4857 sayılı Kanununun 63. maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışıyor olması<sup>32</sup> gerekecektir. Ayrıca, yarım çalışma ödeneği almak isteyen kadın işçilerin doğum ve evlat edinme sonrası analık hali izninin bittiği tarihten itibaren

31 Düzenlemenin terminolojik olarak eleştirisi için bkz. Caniklioğlu, 145.

32 4447 sayılı Kanunda yer alan bu düzenleme doktrine eleştirilmektedir. 4857 sayılı Kanundaki düzenlemeden farklı olarak burada kanuni haftalık çalışma süresinin yarısı kadar çalışılmasından ve bu çalışmanın eylemli olmasından bahsedilmektedir. Bu durumda işçinin işyerinde uygulanmakta olan haftalık çalışma süresinin Kanunda öngörölmüş süreden kısa olması ihtimali ile işçinin fiilen çalışmamasına karşın 4857 sayılı Kanununun 46. ve 66. maddesi hükmü uyarınca çalışılmış gibi sayılan süreler dışlanmış olmaktadır. Bu durumda söz konusu süreler dikkate alınmayacağından işçinin yarım çalışma ödeneğine hak kazanamayacağı gibi bir sonuç ortaya çıkabilecektir (Ocak, 215-216.)

30 gün içinde Kuruma doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunması gerekecektir<sup>33</sup>.

Kanuna göre yarım çalışma ödeneği, çalışılan aya ait aylık prim ve hizmet belgesinin ilişkin olduğu aydan sonraki ikinci ay içinde fondan aylık olarak ödenecektir. Mücbir sebepler dışında başvuruda gecikilmesi halinde gecikilen süre, yarım çalışma ödeneği almaya hak kazanılan toplam süreden düşülerek ödeme yapılacaktır (4447 sayılı K. ek m. 5/1). İşçinin yarım çalışma yapabileceği süresinin dolması (ya da çocuğun ölmesi gibi sebeplerle iznin kendiliğinden sona ermesi) halinde yarım çalışma ödeneği ödenmesine son verilecektir.

## **(2). Yarım Çalışma Ödeneğine Hak Kazananların Borçlanma Yapabilmesi**

Yarım çalışma izni süresince yarım çalışma ödeneği almaya hak kazananların, ödenek aldıkları süre boyunca bazı sigorta kollarına ilişkin primleri İşsizlik Sigortası Fonundan ödenecektir. 4447 sayılı Kanunun ek 5. maddesinin ikinci fıkrasında, 5510 sayılı Kanunun 82. maddesinde belirtilen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden toplam %32,5 oranında sigorta priminin Fondan ödeneceği düzenlenmiştir<sup>34</sup>. Ödenecek olan %32,5 oranındaki sigorta primleri, 5510 sayılı Kanunun 81. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan ve prime esas kazancın %20'sini oluşturan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primleri ile aynı maddenin (f) bendinde yer alan ve prime esas kazancın %12,5'ini oluşturan genel sağlık sigortası primlerini kapsamaktadır. Bu durumda, 4447 sayılı Kanunda yer alan koşulları sağlamak suretiyle yarım çalışma ödeneği almaya hak kazananların bu süre zarfında uzun vadeli sigorta kollarına ve genel sağlık sigortasına ilişkin primlerinin tamamı ödenecektir.

İşçinin izin dönemindeki primleri fondan ödenecek olmakla birlikte, ödenecek primler, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanarak ödenecektir. 5510 sayılı Kanun uyarınca, alınacak prim ve verilecek ödeneklerin hesabında esas tutulan günlük kazancın alt sınırı, sigortalıların yaşlarına uygun asgari ücretin otuzda biridir. Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından 2017 yılının tamamında uygulanmak üzere yaşa bağlı olmaksızın tek asgari ücret tutarı belirlenmiştir<sup>35</sup>.

33 Konuya ilişkin olarak İŞKUR tarafından “Yarım Çalışma Ödeneği Talep Dilekçesi” ile “Doğum ve Evlat Edinme Sonrası Yarım Çalışma Belgesi” hazırlanmıştır.

34 Madde hükmünde “birinci fıkra kapsamındaki sigortalılar için...” ifadesinin kullanılması yerine daha açık bir ifadeyle yarım çalışma ödeneği almaya hak kazananlar kavramının kullanılmasının daha isabetli olacağı yönünde bkz. Ocak, 219.

35 <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/12/20161230-22.pdf>.

Genel kural, işçinin yarım çalıma ödeneği aldığı süre boyunca, kural olarak ayda otuz gün üzerinden ödenmekte olan sigorta primlerinin on beş günlük kısmının işveren ve kalan on beş günlük kısmının da İŞKUR tarafından ödenmesidir. İşçinin ay içinde farklı nedenlerle çalışmamış olması halinde bildirilecek süreler bu durum gözetilerek yapılacaktır. 4857 sayılı Kanunda işçiye, yarım çalışma izninin ayın yarısı kadarlık süre için değil; haftalık çalışma süresinin yarısı kadar izin verileceği öngörölmüştür. Bu sebeple, işçinin izin hakkını kullanırken işgünlerinin bazılarında tam, bazılarında yarım gün ya da belli saatlerde çalışması ihtimallerine göre çalışılan sürelerin hesaplanmasında ve işveren ile İŞKUR tarafından prim ödenecek günlerin tespitinde sorunlar ortaya çıkabilecektir. Uygulamada karşılaşılabilecek bu gibi sorunların önüne geçilmesi amacıyla ikincil düzenlemelerde konunun açık ve detaylı olarak düzenlenmesi gereklidir. 2013/11 sayılı Genelge, doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma ödeneği alınmasına yer verilmiş<sup>36</sup> ancak söz konusu sorunlar gözetilerek prim ödenecek günlere ilişkin detaylı düzenleme yapılmamıştır.

Konumuz bakımından önemli olan, yarım çalışma izni sırasında yarım çalışma ödeneği alanların ayrıca bu sürelerle ilişkin doğum borçlanması yapıp yapamayacağıdır. 4447 sayılı Kanunda öngörölmüş olan yarım çalışma ödeneğine hak kazananların bu süreye ilişkin olarak uzun vadeli sigorta kolu primleri ödeneceğinden bu sigortalılar bakımından doğum borçlanması yapmak mümkün olmayacaktır.

## **b. Yarım Çalışma Ödeneğine Hak Kazanamayanlar Bakımından**

4447 sayılı Kanunda ödeneğe hak kazanmak için öngörölmüş olan koşullardan biri ya da birkaçının sağlanamaması halinde, işçiye, yarım çalışma öde-

36 “6663 sayılı Kanunla 4447 sayılı Kanuna 10.2.2016 tarihinden itibaren eklenen ek 5. madde ile 4857 sayılı Kanunun 74. maddesi kapsamında doğum sonrası analık hali sona eren ve işe başlayan kadın sigortalıya ya da 3 yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinen kadın veya erkek sigortalılara istekleri halinde haftalık çalışma süresinin yarısı kadar; birinci doğumda 60 gün, ikinci doğumda 120 gün, sonraki doğumlarda ise 180 gün ücretsiz izin alan işçiye doğum veya evlat edinme tarihinden önceki son 3 yılda en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması, 4857 sayılı Kanunun 63. maddesinde belirtilen haftalık çalışma süresinin yarısı kadar fiilen çalışılması ve doğum ve evlat edinme sonrası analık hali izninin bittiği tarihten itibaren 30 gün içinde İŞKUR’a doğum ve evlat edinme sonrası yarım çalışma belgesi ile başvuruda bulunulması halinde yarım çalışma ödeneği verilmesi uygulaması getirilmiştir.

Yarım çalışma ödeneği İŞKUR’ca verilecek olup yarım çalışma ödeneği alan sigortalılar için İŞKUR % 32,5 oranında uzun vade ve genel sağlık sigortası primini aylık prim ve hizmet belgesi ile Kuruma bildirilecek, yarım çalışma ödeneği ödenen süreler 4. maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalılık süresi sayılacaktır.”

neği ödenmeyecektir. Bu durumda, işçinin yarım çalışma izninde olduğu süre boyunca sadece çalışmış olduğu süreler için işveren tarafından uzun vadeli sigorta kolları primi yatırılacak, izin kullandığı süreler için ise prim yatırılmayacaktır. Konumuz bakımından, kadın sigortalının hakkında uzun vadeli sigorta kolu primleri yatırılmayan bu süreler için doğum borçlanması yapıp yapamayacağının değerlendirilmesi gereklidir.

5510 sayılı Kanununun 41. maddesinde, kadın sigortalının kanuni doğum ve analık izni süreleri için borçlanma yapabileceği öngörülmüştür. Her ne kadar, 6663 sayılı Kanunda kadın işçilere sağlanan doğum sonrası yarım çalışma izni ile doğum borçlanmasına ilişkin 5510 sayılı Kanununun 41. madde hükmü arasında bir bağlantı kurulmuş olmasa da 5510 sayılı Kanununun 41. maddesindeki ücretsiz izin sürelerinin borçlanılabileceğine ilişkin mevcut hükmün, bir ücretsiz izin türü olan doğum sonrası yarım çalışma iznini de kapsadığını kabul etmek ve bu süreler için borçlanma yapılabileceği sonucuna ulaşmak yerinde olacaktır.

Bu bağlamda, kadın sigortalıların birinci doğum için altmış gün, ikinci doğum için yüz yirmi gün, sonraki doğumlarda ise yüz seksen günlük süreyi, bu sürelerde yarım çalışma ödeneği almamaları kaydıyla borçlanabileceklerini kabul etmek gerekir. Bu sürelerde sigortalının kısmen yarım çalışma ödeneği almaları halinde ise borçlanma, ancak kısmi olarak yapılabilir. Ücretsiz izin sürelerinin borçlanılabilmemesine ilişkin olarak, 5510 sayılı Kanunda çocuk sayısı bakımından bir sınırlama öngörülmüş olmadığından, sadece üç doğum için değil, izinden faydalanmış olmak kaydıyla kadın sigortalının tüm doğumları için borçlanmayı yapılabileceğinin kabulü gerekir.

## **E. KISMİ SÜRELİ ÇALIŞMAYA GEÇİŞ HALİNDE DOĞUM BORÇLANMASI YAPILABİLMESİ**

### **1. Kısmi Süreli Çalışmaya Geçişe İlişkin Düzenlemeler**

6663 sayılı Kanunla iş hukukuna ilişkin getirilen yeniliklerden biri de ebeveynlere tanınan kısmi süreli istihdama geçiş hakkıdır. 6663 sayılı Kanununun 21. maddesiyle 4857 sayılı Kanununun 13. maddesinin beşinci fıkrasına “*Bu kanununun 74 üncü maddesinde öngörülen izinlerin bitiminden sonra mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden ay başına kadar bu maddeye göre ebeveynlerden biri kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilir. Bu talep işveren tarafından karşılanır ve geçerli fesih nedeni sayılmaz. Bu fıkra kapsamında kısmi süreli çalışmaya başlayan işçi, aynı çocuk için bir daha bu haktan faydalanmamak üzere tam zamanlı çalışmaya dönebilir. Kısmi süreli çalışmaya*



geçen işçinin tam zamanlı çalışmaya başlaması durumunda yerine işe alınan işçinin iş sözleşmesi kendiliğinden sona erer. Bu haktan faydalanmak veya tam zamanlı çalışmaya geri dönmek isteyen işçi işverene bunu en az bir ay önce yazılı olarak bildirir. Ebeveynlerden birinin çalışmaması hâlinde, çalışan eş kısmi süreli çalışma talebinde bulunamaz. Üç yaşını doldurmuş bir çocuğu eşiyle birlikte veya münferiden evlat edinenler de çocuğun fiilen teslim edildiği tarihten itibaren bu haktan faydalanır.” düzenlemesi eklenmiştir. Madenin izleyen fıkrasına, “Beşinci fıkra kapsamında hangi sektör veya işlerde kısmi çalışma yapılabileceği ile uygulamaya ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” ifadesi eklenmek suretiyle kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanabilecek olanlar sınırlandırılmıştır. Kanunda sözü edilen Analık İzni veya Ücretsiz İzin Sonrası Yapılacak Kısmi Süreli Çalışmalar Hakkında Yönetmeliğin<sup>37</sup> 12. maddesinde kısmi süreli çalışmaya geçiş yapabilecek olanlar ile uygulama alanı dışında kalacak işler belirlenmiştir<sup>38</sup>.

İşçinin kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanabilmesi için ilk olarak 4857 sayılı Kanununun 74. maddesinde öngörülmüş olan izin sürelerinin geçmiş olması gereklidir. Buna göre, kısmi süreli çalışmaya geçmek isteyen işçi, analık izin süresinin, yarım çalışma izni süresinin veya altı aya kadar ücretsiz izin süresinin bitimi tarihinden sonra çocuğun mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar herhangi bir zamanda kısmi süreli çalışmaya geçmek için talepte bulunabilir (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 8/1). Yönetmelikte ayrıca, işçinin altı aya kadar ücretsiz izin hakkını kullanmakta iken izin hakkının tamamını kullanmadan izni keserek kısmi süreli çalışmaya geçebileceği de düzenlenmiştir (m. 8/2). Öte yandan, işçinin Kanuni analık izinlerini kullanması zorunlu olmakla birlikte, yarım çalışma iznini veya altı aya kadar

37 RG., 8.12.2016, 29882.

38 “Kısmi süreli çalışma yapılabilecek işler: MADDE 12 – (1) Kısmi süreli çalışma;  
a) Özel sağlık kuruluşlarında ilgili mevzuat uyarınca mesul müdür, sorumlu hekim, laboratuvar sorumlusu ve sağlık hizmetinden sayılan işlerde tam zamanlı çalışması öngörülenler tarafından yerine getirilen işlerde,

b) Nitelikleri dolayısıyla sürekli çalıştıkları için durmaksızın birbiri ardına postalar hâlinde işçi çalıştırılarak yürütülen sanayiden sayılan işlerde,

c) Nitelikleri dolayısıyla bir yıldan az süren mevsimlik, kampanya veya taahhüt işleminde,

ç) İş süresinin haftanın çalışma günlerine bölünmesi suretiyle yürütülmesine nitelikleri bakımından uygun olmayan işlerde, işverenin uygun bulması hâlinde yapılabilir.

(2) Birinci fıkrada sayılmayan işlerde işverenin uygun bulma şartı aranmaksızın kısmi süreli çalışma yapılabilir.”

Belirlemede kullanılan ölçütlere ilişkin eleştiriler için bkz. Ekonomi, 44- 45.

ücretsiz iznini kullanması şart değildir. Bu durumda, ücretsiz izin süreleri kullanılmadan doğrudan kısmi süreli çalışmaya geçmek mümkün olmalıdır<sup>39</sup>.

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanmak isteyen işçinin, mecburi ilköğretim çağını henüz doldurmamış çocuğunun bulunması gerekir<sup>40</sup>. Bundan hareketle Kanunun, zorunlu ilköğretim çağı için öngörülen yaşı geçmiş olmakla birlikte bakıma muhtaç çocuklar için kadın işçilere kısmi çalışmaya geçiş hakkı tanınmadığı sonucuna ulaşmak gerekir<sup>41</sup>.

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını, çocuğun ebeveynlerinden yalnız biri kullanabilir. Kanunda ebeveynler arasında eşitlik gözetilerek hem kadın hem de erkek işçilere kısmi süreli çalışmaya geçme talebinde bulunabilme imkânı verilmiştir. Ancak, ebeveynlerden birinin çalışmıyor olması halinde, çalışan eş kısmi süreli çalışma talebinde bulunamayacaktır<sup>42</sup>. Düzenlemenin temelini, çalışmayan eşin çocuğa bakabileceği düşüncesi oluşturmaktadır. Eşin çalışması ile kastedilen, iş sözleşmesine bağlı olarak çalışma olmayıp eşin devlet memuru veya kamu görevlisi olması ya da bağımsız olarak çalışması da yeterli kabul edilmelidir<sup>43</sup>. Kısmi süreli çalışmaya geçmek isteyen işçinin, eşinin çalıştığına dair belgeyi kısmi süreli çalışma talebine eklemesi zorunludur ve işveren işçinin kısmi süreli çalışmaya geçiş talebini incelerken eşinin çalıştığına dair belge mevcut değilse talebi reddedebilir (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 9/2).

39 Caniklioğlu, 125.

40 İlköğretim ve Eğitim Kanununa (RG., 12.01.2016, 29882) göre mecburi ilköğretim çağı 6-13 yaş grubundaki çocukları kapsar ve bu çağ çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın eylül ayı sonunda başlar ve 13 yaşını bitirip 14 yaşını girdiği yılın öğretim yılı sonunda biter (m. 3). Milli Eğitim Bakanlığı Okul Öncesi Eğitim ve İlköğretim Kurumları Yönetmeliğinde ise çocuğun, ilkokulların birinci sınıfına kayıtların yapıldığı yılın eylül ayı sonu itibarıyla 66 ayını doldurması gerektiği; gelişim yönünden ilkokula hazır olduğu anlaşılan 60-66 ay arası çocukların ise velisinin yazılı isteği halinde ilkokul birinci sınıfa kaydedilebileceği düzenlenmiştir (m. 11).

41 Caniklioğlu, 119. Yazar engellilik oranı %50'nin üstünde olan çocukların bakımı amacıyla ebeveynlerine kısmi çalışmaya geçiş hakkı tanınmasının isabetli olacağı kanaatinde.

42 Yönetmelikte konuya ilişkin istisnalar düzenlenmiştir. Buna göre, “a) Ebeveynlerden birinin sürekli bakım ve tedavisini gerektiren bir hastalığının olması ve bu hastalığın tam teşekküllü hastane ya da üniversite hastanesinden alınacak doktor raporuyla belgelendirilmesi,

b) Velayetin mahkemece eşlerden birine verilmesi hâlinde çocuğun velayetine sahip ebeveynin talepte bulunması,

c) Üç yaşını doldurmamış bir çocuğun münferiden evlat edinilmesi,” hallerinde ebeveynlerden birinin çalışma şartı aranmaz.

43 Caniklioğlu, 120; Ekonomi, 50.



Maddede yer alan eş deyimi, Medeni Kanun anlamında resmi nikâhlı eş ifade etmektedir. Bu sebeple, resmi nikâhlı olmamakla beraber, birlikte yaşanan kişinin çalışıyor olmaması işçinin kısmi süreli çalışmaya geçiş talebini etkilemez<sup>44</sup>. İşçinin kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkından yararlanabilmesi için halen evli olması zorunluluğu da yoktur. Çocuğun ebeveynlerinin boşanmış olması halinde velayete sahip olan ebeveyn kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanabilecektir<sup>45</sup>. Bu durumda, boşanılan eşin çalışıyor olup olmaması da önem taşımayacaktır (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 10/1, b).

Kanunda eşin çalışıyor olması koşulu, sadece kısmi çalışmaya geçiş talebinde bulunduğu aşamada aranmıştır. İşçinin kısmi süreli çalışmaya geçişinden sonra eşin çalışmaya devam etmemesi ihtimaline ilişkin bir düzenleme ise öngörülmüş değildir. Ancak Yönetmelikte, konuya ilişkin düzenlemeye gidilmiş ve eşin çalışıyor olması koşulunun başvuru sırasında arandığı ve kısmi süreli çalışma sırasında bu şartların kaybedilmesinin hakkın devamını etkilemeyeceği düzenlenmiştir (m. 10/2).

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı, üç yaşını doldurmamış çocuğu evlat edinene de tanınmıştır. Bu bağlamda, çocuğu eşiyle birlikte veya münferiden evlat edinene<sup>46</sup>, çocuğun fiilen teslim edildiği tarihten itibaren kısmi çalışmaya geçiş talebinde bulunabilirler. Evlat edinme halinde kısmi çalışmaya geçişe imkân tanıyan düzenleme, eşin çalışıyor olmasına ilişkin öngörülmüş kuraldan sonra getirilmiş olsa da biyolojik anne ve baba için getirilmiş olan diğer eşin çalışması koşulunun evlat edinen eşler bakımından aranmayacağını kabul etmek hükmün amacıyla bağdaşmaz. Bu sebeple, eşlerin birlikte evlat edinmeleri halinde eşlerden birinin kısmi süreli çalışmaya geçme talebinde bulunabilmesi için talep tarihinde diğer eşin çalışıyor olması şartı aranacaktır. Buna karşılık, çocuğun tek başına evlat edinilmesi halinde eşin çalışıyor olmasının bir koşul olarak aranması mümkün değildir.

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkının kullanılabilmesi için işyerinde belirli süre çalışılmış olması gerekmez. Dolayısıyla, işe girdikten kısa bir süre

44 Caniklioğlu, 120.

45 Çelik/ Caniklioğlu/ Canbolat, 153; Caniklioğlu, 121. Caniklioğlu ayrıca henüz boşanma davasının sonuçlanmadığı aşamada eşlerden birinin kısmi süreli çalışmaya geçiş talebinde bulunması halinde konuya ilişkin boşluk bulunduğunun kabul edilmesi gerektiğini ve bu boşluğun hâkim tarafından hakkaniyete uygun olarak doldurulması gerektiğini ifade etmektedir.

46 Ekonomi, düzenlemede “münferiden evlat edinen” kavramıyla TMK m. 307/2 kapsamında eşin istisnai olarak tek başına evlat edinmesine ilişkin durumun değil evlilik ilişkisi olmaksızın kadın veya erkek işçinin tek başına evlat edinmesi hali olarak anlaşılması gerektiğini ifade etmektedir (48-49). Aksi görüş; Caniklioğlu, 123.

sonra dahi işçinin kısmi süreli çalışmaya geçmesi mümkündür. Yine işyerinin büyüklüğü bakımından da bir sınırlama getirilmiş olmadığından, işyerinde bir işçi çalışıyor olsa dahi kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı kullanılabilir<sup>47</sup>.

İşçinin kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını çocuğun ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar herhangi bir zamanda kullanabilir. Maddenin lafzi yorumundan, başvuru tarihi için bir sınırlama getirildiği ancak kısmi süreli çalışmanın sona ereceği tarihe ilişkin bir sınır öngörülmediği şeklinde bir sonuca ulaşılmaktadır. Oysa normun amacı dikkate alındığında, Kanundaki düzenlemenin, kısmi süreli istihdamın kural olarak sona ermesi gereken süreyi ifade ettiği söylenebilir. Düzenlemenin bu haliyle maddenin lafzının amacı ile örtüşüğünü söyleyebilmek güç görünmekte ve amaca göre yorum, işçinin bu haktan ne zamana kadar yararlanabileceği sorusunu da beraberinde getirmektedir. Bu sebeple düzenlemenin, işçinin 74. maddedeki izin ya da izinlerin bitiminden itibaren en az bir ay önceden talepte bulunmak kaydıyla çocuğunun mecburi ilköğretim çağına gelmesine kadarki süre içinde kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkına sahip olduğu biçiminde yorumlanması yerinde olur<sup>48</sup>.

Kısmi süreli çalışmaya geçmek isteyen işçi bu haktan faydalanmaya başlamadan en az bir ay önce yazılı olarak işverene bildirimde bulunmalıdır (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 8/3). Bildirimin yazılı yapılması şartı bir ispat şartıdır<sup>49</sup>. İşveren işçinin talebini kabul etmek zorundadır, zira 4857 sayılı Kanunda işverene konuya ilişkin takdir hakkı tanınmamıştır.

Kısmi süreli çalışmaya ilişkin usul ve esaslar Yönetmelikte belirlenmiştir. Kısmi süreli çalışma Yönetmelikte, “İşçinin, işyerinde tam süreli iş sözleşmesi ile yapılan emsal çalışmanın üçte ikisine oranına kadar yaptığı çalışma” biçiminde tanımlanmıştır (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 4/1, ç). Buna göre, işçinin işyerinde gördüğü işle aynı veya benzer nitelikteki iş için uygulanan haftalık çalışma süresinin üçte ikisine kadar olan süre, işçinin kısmi süreli haftalık çalışma süresini oluşturacaktır. İşçinin kısmi süreli çalışma talebine ilişkin başvurusunda, kısmi süreli çalışmaya başlayacağı tarih ile tüm iş günlerinde çalışılacak olması hâlinde çalışmasının başlama ve bitiş saatleri, haftanın belirli günlerinde çalışılacak olması hâlinde ise tercih edilen iş günleri yer almalıdır (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 9/1). Kısmi süreli çalışmanın belirlenen günlük ve haftalık çalışma süresi içerisinde yapılacağı zaman ara-

47 Caniklioğlu, 119. Yazar, küçük işyerlerinin hükmün kapsamı dışında bırakılmasının isabetli olacağı kanaatinde.

48 Aynı yönde, Caniklioğlu, 127.

49 Ekonomi, 51.

lığı, o yerin gelenekleri, işçinin yapmakta olduğu işin niteliği ve işçinin talebi dikkate alınarak işveren tarafından belirlenir (Kısmi Süreli Çalışma Yön. m. 15/1). Yönetmelikteki bu düzenlemeden, işçinin haftanın her günü ama günlük çalışma süresi içinde kısmi süreli bir çalışma yapabileceği veyahut haftanın sadece belirli günlerinde işe gelmeyi tercih edebileceği sonucu çıkmaktadır. İşveren de işçinin tercihlerini dikkate alarak, işçinin çalışacağı günleri ve günlük çalışma süresi içinde hangi saatler arasında çalışacağını o yerin gelenekleri, işçinin yapmakta olduğu işin niteliği ve işçinin talebini dikkate alarak düzenleyecektir<sup>50</sup>.

İşçinin kısmi çalışmaya geçme yönündeki talebini usulüne uygun olarak işverene iletmesi halinde, işverenin bildirim kendisine ulaştığı tarihten itibaren en geç bir ay içinde işçiyi kısmen çalıştırma şartlarına uygun olarak işe başlatması gerekir. Yönetmelikte, işverenin öncelikle isteğin karşılandığına yönelik yazılı bildirimde bulunması gerektiği (m. 11/2) ; süresi içinde bildirimde bulunmaması halinde ise işçinin istek bildiriminde belirtilen tarihte veya bu tarihi izleyen ilk iş gününde geçerlilik kazanacağı öngörülmüştür (m. 11/3).

Kısmi süreli çalışmaya geçen işçi, aynı çocuk için bir daha bu haktan faydalanmamak üzere tam zamanlı çalışmaya dönebilir (4857 sayılı K. m. 13/5). Maddede, aynı çocuk için tekrar kısmi süreli çalışmaya geçilemeyeceği öngörülmüş, işçinin başka bir çocuk için tekrar kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı ise saklı tutulmuştur<sup>51</sup>.

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı sadece 4857 sayılı Kanunda değil ayrıca 657 sayılı Kanunda da öngörülmüştür. 6663 sayılı Kanunun 10. maddesiyle 657 sayılı Kanuna eklenen düzenlemeye göre “*Doğum yapan memurlar doğum sonrası analık izninin veya 104 üncü maddenin (F) fıkrası uyarınca kullanılan iznin, eşi doğum yapan memurlar ise babalık izninin bitiminden, ilgili mevzuatı uyarınca çocuğun mecburi ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden ay başına kadar olan dönemde, ayrıca süt izni verilmeksizin haftalık çalışma saatlerinin normal çalışma süresinin yarısı olarak düzenlenmesini talep edebilirler. Bu kapsamda yarım zamanlı çalışmaya başlayan memur, aynı çocuk için bir daha bu haktan yararlanmamak kaydıyla başvuru tarihini izleyen ay başından geçerli olmak üzere normal zamanlı çalışmaya dönebilir. Bu fıkra hükmünden yararlanan memura, yarım zamanlı çalışmaya başladığı tarihi izleyen ay başından itibaren, mali haklar ile sosyal yardımlarına ilişkin her bir*

50 Caniklioğlu, işçinin hangi günlerde ve saat aralıklarında çalışacağına karar verme yetkisinin işverene verilmesinin isabetli olmadığı, bu durumun işçinin kısmi çalışmaya geçmesine engel olmak isteyen işverence kötüye kullanılabilmesi görüşündedir (130-131).

51 Çelik/ Caniklioğlu/ Canbolat, 156; Caniklioğlu, 134.

*ödeme unsurunun yarısı esas alınarak ödeme yapılır. Bunların fiili çalışmaya bağlı ödemeleri hakkında ise ilgili mevzuat hükümleri uygulanmaya devam olunur. Derece yükselmesi ile kademe ilerlemesi için aranan süreler açısından bu şekilde çalışılan dönemdeki hizmet süreleri yarım olarak dikkate alınır. Bu kapsamdaki memurun çalışma saatleri ilgili kurum tarafından belirlenir. Bir çocuğu eşiyile birlikte veya münferit olarak evlat edinene memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşleri de istekleri üzerine çocuğun fiilen teslim edildiği tarihten veya 104 üncü maddenin (A) fıkrası uyarınca sekiz haftalık izin verilmesi ya da aynı maddenin (F) fıkrası uyarınca izin kullanılması hâlinde bu izinlerin bitiminden itibaren bu fıkra hükümlerinden yararlanır.” (ek. m. 43). 4857 sayılı Kanunun 13. maddesine ilişkin açıklamalar, 657 sayılı Kanunda memur ve kamu görevlilerine ilişkin getirilen doğum sonrası yarım çalışma iznine ilişkin olarak da geçerlidir.*

## **2. Kısmi Süreli Çalışmaya Geçiş Halinde Borçlanma**

Sigortalının 4857 sayılı Kanunun 13. maddesi ya da 657 sayılı Kanunun ek 43. maddesi uyarınca kısmi süreli çalışmaya geçmesi halinde, tam süreli çalıştığı döneme göre haftalık çalışma süresindeki azalmaya bağlı olarak işveren tarafından ödenen sigorta primlerinde de azalma meydana gelecektir.

Konumuz bakımından değerlendirilmesi gereken, sigortalının kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanması hainde çalışmadığı sürelerle ilişkin olarak doğum borçlanması yapıp yapamayacağı hususudur. 5510 sayılı Kanunun 41. maddesinde doğum borçlanması yapılabilecek süreler, kanuni ücretsiz doğum ve analık izni süreleri ile doğum tarihinden sonraki iki yıllık süre olarak düzenlenmiştir. Her ne kadar, 6663 sayılı Kanunla getirilen doğum sonrası kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkına ilişkin düzenleme ile doğum borçlanması kurumu arasında bağlantı kurulmamış olsa da doğum tarihinden sonraki iki yıllık süre içinde kadın sigortalıya hakkında uzun vadeli sigorta primi ödenmeyen süreler için borçlanma imkânı tanıyan düzenlemenin, kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkının kullanılması sebebiyle eksik ödenen uzun vadeli sigorta primi süreleri bakımından da uygulanabilir olduğunun kabul edilmesi gereklidir. Buna göre, sigortalının ücretsiz doğum ve analık izni sürelerinin bitimi tarihinden itibaren kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanması halinde sürenin tamamı için olmasa da uzun vadeli sigorta kolları primi ödenmeyen süreler için doğum borçlanması yapma talebinde bulunabileceğinin kabul edilmesi gerekir.

4857 sayılı Kanuna göre, doğum sonrası kısmi süreli çalışmaya geçme hakkını kullanan işçi, bu hakkını çocuğun mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar kullanmaya devam edebilir. Ancak, doğum borçlanması yapılabilecek süreler doğum tarihinden itibaren iki yıl ile sınırlıdır.

lıdır. Özellikle kadın sigortalının kanuni analık izni süresinin ardından yarım çalışma izni ya da ücretsiz izin hakkını kullanması halinde, iki yıllık bu süre daha da kısılacaktır. Bu durumda, kadın işçi doğum tarihinden itibaren iki yıllık süreyle sınırlı olarak kısmi süreli çalışmaya geçtiği süreler için doğum borçlanması yapabilecek ancak doğum tarihinden sonraki iki yıllık süreyi aşan kısım için koşulları sağlamak kaydıyla ancak 5510 sayılı Kanunun 41. maddesinde öngörülmüş diğer borçlanma imkanlarından yararlanabilecektir.

657 sayılı Kanun kapsamında çalışan memur ve kamu görevlileri bakımından da kısmi süreli çalışma hakkından yararlanan süreler için doğum borçlanmasına ilişkin düzenleme kapsamında borçlanma yapma imkânı mevcuttur. Ancak yukarıda da açıkladığımız gibi doğum borçlanması yapılabilecek sürenin doğum tarihinden itibaren iki yıl ile sınırlı olması sebebiyle kalan sürenin borçlanılabilmesine yönelik olarak 6663 sayılı Kanunla düzenleme yapılmıştır. 6663 sayılı Kanunun 30. maddesiyle, 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı sayılanlardan, doğum veya evlat edinmeye bağlı olarak ilgili mevzuatına göre yarım zamanlı çalışma hakkından yararlanmaları nedeniyle mali hakları ile sosyal yardımları yarım ödenenlerin eksik çalışılan süreleri, kendilerinin ya da hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları hâlinde bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra ilk defa 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışanların 41 inci maddede belirtilen esaslara göre, haklarında mülga hükümleri de dâhil 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulananların ise müracaat ettikleri tarihteki emekli keseneğine esas aylık tutarına ilişkin tüm unsurlar üzerinden güncel katsayılar ile kesenek ve karşılık oranlarına göre hesaplanan borcu kendilerine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay içinde ödemeleri şartıyla borçlanabilecekleri öngörülmüştür (5510 sayılı K. ek m. 11/2)<sup>52</sup>.

52 Paralel bir düzenlemeye 2013/11 sayılı Genelgede de yer verilmiştir. Genelgeye göre, "6663 sayılı Kanunun 10. maddesi ile 657 sayılı Kanuna eklenen "Doğum Sonrası Yarı Zamanlı Çalışma" başlıklı ek 43. madde uyarınca doğum yapan memurların doğum sonrası analık izninin veya 657 sayılı Kanunun 104. maddenin (F) fıkrası uyarınca kullanılan iznin, eşi doğum yapan memurların ise babalık izninin bitiminden, ilgili mevzuatı uyarınca çocuğun mecburi ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden ay başına kadar olan dönemde mali hakları ile sosyal yardımları yarım ödenmek ve bu döneme ilişkin fiili hizmet süreleri ile prim ödeme gün sayıları yarım olarak hesaplanmak suretiyle haftalık normal çalışma süresinin yarısı kadar çalışabileceklerdir. 657 sayılı Kanunun ek 43. maddesi uyarınca doğum veya evlat edinmeye bağlı olarak ilgili mevzuatına göre yarım zamanlı çalışan 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendine tabi sigortalıların, Kanuna 6663 sayılı Kanunun 30. maddesi ile eklenen ek 11. madde uyarınca 10.2.2016 tarihinden itibaren kendilerinin ya da hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları hâlinde fiili hizmet süreleri ile prim ödeme gün sayıları yarım

Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı sadece kadın sigortalılara tanınmış bir hak olmayıp erkek sigortalı da kanundaki diğer şartları yerine getirmek kaydıyla bu haktan yararlanabilir. Kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkının erkek sigortalı tarafından kullanılmış olması halinde sigortalının doğum borçlanması yapması mümkün olmayacaktır. Ancak bu durumda, erkek sigortalı m. 4/1, (a) kapsamında sigortalı ise 41. maddenin birinci fıkrasının (i) bendi kapsamında; m. 4/1, (c) kapsamında sigortalı ise de geçici 11. madde kapsamında kısmi süreli çalıştığı süreler için borçlanma yapabilmesi, kısmi süreli çalışmaya geçiş sebebiyle uzun vadeli sigorta kolu primlerinin ödenmesi bakımından kadın ve erkek çalışanlar bakımından eşitlik sağlanmıştır.

## SONUÇ

5510 sayılı Kanunun 41. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde kadın sigortalılara yönelik olarak doğum borçlanması yapma imkânı getirilmiştir. Önce 5754 daha sonra ile 6552 sayılı Kanunla değiştirilen hükme göre, kanunları gereği verilen ücretsiz doğum ya da analık izni süreleri ile 4. maddenin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalı kadının, üç defaya mahsus olmak üzere doğum tarihinden sonra iki yıllık süreyi geçmemek kaydıyla borçlanılacak sürelerde uzun vadeli sigorta kolları açısından sigortalı sayılmaması ve çocuğunun yaşaması şartlarıyla talepte bulunmaları halinde borçlanma yapılabilecektir.

Analık izni süresi ile ücretsiz doğum izni süresi bakımından borçlanma süresi ve borçlanılacak doğum sayısı bakımından bir sınırlama öngörülmemiştir. Bu durumda sigortalı kadın, üç çocukla sınırlı olmaksızın bu süreler için borçlanma yapabilecektir. 657 sayılı Kanunda analık izni süreleri “mazeret izni” başlığı altında ücretli izin olarak düzenlenmiş olduğundan kadın memur ve kamu görevlilerinin bu süreler için ayrıca borçlanma yapması mümkün değildir. 6663 sayılı Kanunun 22. maddesiyle 4857 sayılı Kanunun 74. maddesine eklenen düzenlemeyle doğumda veya doğum sonrasında annenin ölümü halinde doğum sonrası kullanılmayan analık izni sürelerinin babaya kullanılacağı öngörülmüştür. Ancak söz konusu düzenleme ile sosyal güvenlik hukuku alanında bağlantı kurulmamış ve erkek işçinin bu süreler için borçlanma yapabi-

---

*olarak hesaplanan süreleri borçlandırılabilir.*

*Yarım zamanlı olarak geçen süreler 2008 yılı Ekim ayı başından sonra ilk defa 4. maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olarak çalışanların 41. maddede belirtilen esaslara göre, haklarında mülga hükümleri de dahil 5434 sayılı Kanun hükümleri uygulananların ise müracaat ettikleri tarihteki emekli keseneğine esas aylık tutarına ilişkin tüm unsurlar üzerinden güncel katsayılar ile kesenek ve karşılık oranlarına göre hesaplanacak olan borcun kendilerine veya hak sahiplerine tebliğ edildiği tarihten itibaren bir ay içinde ödenmesi şartıyla fiili hizmet sürelerine eklenecektir.”*



leceğine yönelik düzenleme yapılmamıştır. Söz konusu düzenleme ile hizmet borçlanması kurumu arasında ilintinin kurulması ve bu süreler için erkek işçilere borçlanma yapma olanağı tanınması isabetli olacaktır.

Doğum tarihinden itibaren iki yıllık sürenin borçlanılabilmesi bakımından ise üç doğum sınırlaması getirilmiştir. Üç defadan fazla doğum yapan kadın sigortalı ise hangi doğumlar için borçlanma yapabileceği konusunda bir tercih hakkına sahiptir. Kadın sigortalıya tanınan ücretsiz doğum ve analık izni süreleri borçlanılabilecek bu iki yıllık sürenin içinde sayılacak ve bu süreler için borçlanma süresinin hesabına ayrıca ekleme yapılmayacaktır. Ancak, doğum öncesi sekiz haftalık süre iki yıllık süreye dahil kabul edilmemelidir.

6663 sayılı Kanunla doğum yapan kadın işçi ve memurlar ile üç yaşından küçük çocuğu evlat edinen ebeveynlerden birine veya münferiden evlat edenlere talepleri halinde yarım çalışma izni imkânı getirilmiştir. 6663 sayılı Kanunda ayrıca bu süreler için kadın işçilere yarım çalışma ödeneği talep etme imkânı da getirilmiştir. Söz konusu ödenek dahilinde ayrıca kadınların çalışmadıkları ve haklarında uzun vadeli sigorta kolları primi ödenmemiş süreler için primlerin fondan ödenmesi öngörülmüştür. Ancak yarım çalışma ödeneğine hak kazanamayanlar bakımından doğum borçlanması yapıp yapılamayacağına ayrıca değerlendirilmesi gerekir. 5510 sayılı Kanununun 41. maddesinde, kadın sigortalının kanuni doğum ve analık izni süreleri için borçlanma yapabileceği öngörülmüştür. Her ne kadar, 6663 sayılı Kanunda kadın işçilere sağlanan doğum sonrası yarım çalışma izni ile doğum borçlanmasına ilişkin 5510 sayılı Kanun hükmü arasında bir ilişki kurulmuş olmasa da 5510 sayılı Kanununun 41. maddesindeki ücretsiz izin sürelerinin borçlanılabileceğine ilişkin mevcut hükmün, bir ücretsiz izin türü olan doğum sonrası yarım çalışma iznini de kapsadığını kabul etmek ve bu süreler için borçlanma yapılabileceği sonucuna ulaşmak yerinde olacaktır.

6663 sayılı Kanunda ayrıca çalışanlara yönelik olarak doğum sonrası kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkı da tanınmıştır. Konumuz bakımından değerlendirilmesi gereken, sigortalının kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanması hainde çalışmadığı sürelerle ilişkin olarak doğum borçlanması yapıp yapılamayacağı hususudur. 5510 sayılı Kanununun 41. maddesinde doğum borçlanması yapılabilecek süreler, kanuni ücretsiz doğum ve analık izni süreleri ile doğum tarihinden sonraki iki yıllık süre olarak düzenlenmiştir. Her ne kadar, 6663 sayılı Kanunla getirilen doğum sonrası kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkına ilişkin düzenleme ile doğum borçlanması kurumu arasında bağlantı kurulmamış olsa da doğum tarihinden sonraki iki yıllık süre içinde kadın sigortalıya hakkında uzun vadeli sigorta primi ödenmeyen süreler için borçlanma imkânı tanıyan düzenlemenin, kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkının kullanılma-

sı sebebiyle eksik ödenen uzun vadeli sigorta primi süreleri bakımından da uygulanabilir olduğunun kabul edilmesi gerekecektir. Buna göre, sigortalının ücretsiz doğum ve analık izni sürelerinin bitimi tarihinden itibaren kısmi süreli çalışmaya geçiş hakkını kullanması halinde sürenin tamamı için olmasa da uzun vadeli sigorta primi ödenmeyen süreler için doğum borçlanması yapma talebinde bulunabileceğinin kabul edilmesi gerekir.

Sonuç olarak, gebelik veya doğum sonrası çocuğun bakımı ve gelişimi ile ilgilenmesi sebebiyle çalışma hayatından uzak kalan ve bu sürelerde haklarında uzun vadeli sigorta kolları primi ödenmemiş olan kadınlara doğum borçlanması yapma olanağı tanımak gerçekten de olumlu bir gelişmedir. Ancak kadınların doğum sonrası çalışmalarına ilişkin yapılan düzenlemelerin dikkate alınarak doğum borçlanması kurumu ile ilintilerinin kurulması gerekmekte olup bu yönde bir Kanun değişikliği ihtiyacı muhakkaktır.

#### KAYNAKÇA

Caniklioğlu, Nurşen: “*Kısmi Süreli Çalışmaya Geçiş ve Yarım Çalışma Ödeneği*”, Emegın Hukuku Kurultayı, TBB Yayınları, Ankara 27.05.2016.

Çelik, Nuri/Caniklioğlu, Nurşen/Canbolat, Talat: İş Hukuku Dersleri, 29. Bası, İstanbul 2016.

Çiftçi, Birgül: “Sanayileşme ve Kadın İşgücü”, İstihdam, Kadın İşgücü ve Yeni İş Kanunu Sempozyumu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), Muğla, 2003.

Ekonomi, Münir: “*Doğum veya Evlat Edinme Sonrası Çocuğun Bakımı ve Yetiştirilmesi Amacıyla Ücretsiz İzin ve Kısmi Süreli Çalışma Hakları*”, Legal İSGHD, C. 14, S. 53, 2017.

Güzel, Ali/Okur, Ali Rıza/Caniklioğlu, Nurşen: Sosyal Güvenlik Hukuku, 16. Bası, İstanbul 2016.

Ocak, Saim: “Doğum/Evlat Edinme Nedeniyle İşçilerin Ücretsiz İzin ve Yarım Çalışma Ödeneği Uygulaması”, İş ve Hayat Dergisi, Y. 3, S. 5, Haziran 2017.

Özer, Hatice Duygu: “*Doğum Borçlanması*”, Prof. Dr. Ali Güzel’e Armağan, C. II, İstanbul 2010.

Özkaraca, Ercüment: “*Doğum Borçlanması Karar İncelemesi*”, Legal İSGHD, C. 7, S. 26, İstanbul 2010.

Silkin, Sema: “*Sosyal Güvenlik Hukuku’nda Kadın*”, TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C. 23, S. 5-6, Ağustos-Kasım 2011.



# GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ YABANCILARIN KARŞILAŞTIKLARI ÇALIŞMA SORUNUNA İLİŞKİN BİR İNCELEME

**Şeyma BAŞBUĞ**

*Gazi Üniversitesi SBE, Uluslararası İşletmecilik Bilim Dalı  
Yüksek Lisans Öğrencisi*

## ÖZET

Dünyada çatışma ve şiddet olaylarının artmasına bağlı olarak göç eden ve sığınma arayan insan sayısında artış görülmektedir. Türkiye sınırlarına gelen göçmen ve sığınma arayan insanlara uluslararası hukuk kurallarına uygun davranmaktadır. Göçmenler, ülkemizde çalışma hayatlarında dezavantajlı bir konumda yer almaktadır. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91. maddesi kapsamında, Türkiye'deki Suriyelilere geçici koruma statüsü uygulanmaktadır. Bu yazımızda, geçici koruma altındaki Suriyelilerin Türkiye'deki çalışma hayatında karşılaştıkları sorunlar dile getirilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Kitlese Akın, Sığınmacı, Geçici Koruma Statüsü, Çalışma İzni, Geçici Koruma Yönetmeliği.

## THE STUDY ABOUT THE FOREIGN LABOR LIFE PROBLEM THAT TEMPORARY PROTECTION STATUS ENCOUNTER

### ABSTRACT

There has been an increase in the number of people who immigrate and asylum seeker due to the increase in the violence and clashes all over the world. Turkey threatens these people in line with the international norms. Immigrants take place in disadvantageous groups in working life in our country. Temporary protection status is applied to Syrians in Turkey within the scope of Law No. 6458 on Foreigners and International Protection Article 91. In this article, we discuss about Syrians', who have temporary protection status, challenges in working life in Turkey.

**Key Words:** Mass İnfux, Asylum-seekers, Temporary Protection Status, Work Permit, Temporary Protect Regulation.

## GİRİŞ

Türkiye'ye çeşitli nedenlerle gelip de ülkesine dönemeyen veya başka bir ülkeye gidemeyen yabancılar daimi veya geçici suretle ülkemizde kalmak zorunda kalmışlardır. Bu kişilerin kalma süresi ve sayılarındaki artış, bu kişilere yönelik sosyal politikalar üretilmesini gerektirmiştir. Çalışma hakkı 1951 tarihli Mülteci Sözleşmesi'nde birçok uluslararası ve bölgesel birçok sözleşme ve belgede sığınmacı yabancıların çalışma hakkı düzenlenmiştir. Kaldığı ülkede çalışma hakkına sahip olan kişi, hem başkalarına bağımlı yaşamasına son verecek, hem de menşe ülkeden ayrıldıktan sonra bile üretme beceri ve bilgilerini koruyacaktır.

Çalışma hakkı, insan onuruna yakışır bir şekilde herkese tanınmıştır. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (YUKK) geçici koruma kapsamındaki kişilerin çalışma hakları detaylıca belirtilmiş ve ilgili yönetmeliklerde açıklanmıştır. Suriyeli sığınmacılar geçici kimlik belgelerinin düzenlenmesinden 6 ay sonra, kimliklerinin kayıtlı olduğu illerde çalışma izni için başvuru hakkını elde etmişlerdir. Yabancı kişi adına çalışma iznine işvereni e-devlet üzerinden başvuru yapmaktadır. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin çalışma izni ikamet yerine geçmez, çalışma izinleri bir senelik alınmaktadır. Eğer ki bir kişi bağımsız çalışmak istiyorsa, işletmesinin kurulum işlemlerinden sonra kendisi başvurması halinde çalışma iznini alır. Saha çalışmalarında çalışma hakkının yürürlükte ve uygulamada bazı farklılıklar ile karşılaşıldığı görülmüştür. Yazımızda bu kapsamda geçici koruma statüsündeki kişiler ve bu kişilerin çalışma hakları incelenmiştir.

Yazımızda mevzuattan kaynaklanan sorunlardan ziyade uygulama sorunları üzerinde durulmuştur. Şüphesiz hukuk kuralları tarafları memnun edici olabilir. Ancak, çoğunlukla karşılaşıldığı gibi kuralların yeterince uygulanmaması sorunları çözmekten ziyade yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olur. Bu amaçla çalışmamızda literatürden ziyade fiilen içinde bulunduğumuz organizasyon çalışmalarında elde ettiğimiz tecrübelerimiz üzerinde ağırlıklı olarak durulmaktadır.

## 1. GEÇİCİ KORUMA STATÜSÜ VE ÇALIŞMA HAKLARI

### 1.1. Geçici Koruma Statüsü

1999 yılında geçici koruma kapsamındaki kişiler için ülke dışı yerleşme kısıtlamaları oluşturuldu. Geçici koruma altındaki kişilerin sağlık, eğitim ve iş alanlarına ulaşmasında bazı sıkıntılar yaşanmaktadır. Ülkeler arası geçiş ve ziyaretlerine izin verilmemektedir. Bununla birlikte farklı ülkede yaşayan aile

bireyleri yanına dolaylı yoldan göç etmeleri kısıtlanmıştır<sup>1</sup> Bu kısıtlamaları düzenlemek için ilgili kanun ve yasa düzenlenmektedir. 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nun 91 inci maddesinde “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen yabancılara” geçici koruma sağlanabileceği öngörülmüştür. Bu kişilerin Türkiye’ye kabulü, Türkiye’de kalışı, hak ve yükümlülükleri, Türkiye’den yapılacak çıkış işlemleri, kitlesel hareketlere karşı alınacak tedbirlerle ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasındaki iş birliği ve koordinasyon, merkez ve taşrada görev alacak kurum ve kuruluşların görev ve yetkilerinin belirlenmesi, Bakanlar Kurulu tarafından 13 Ekim 2014 tarihinde çıkarılan yönetmelikle düzenlenmiştir.<sup>2</sup> Bu kapsamda göç idaresince geçici koruma, ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve haklarında bireysel olarak uluslararası koruma statüsü belirleme işlemi yapılamayan yabancılara sağlanan koruma olarak ifade etmiştir<sup>3</sup>. Geçici koruma statüsünün en belirgin unsuru “bireysel olarak uluslararası koruma işlemi yapılamama” olarak tespit edilmiştir.

13/10/2014 tarihinde yayımlanan Geçici Koruma Yönetmeliği’nde Geçici Koruma; “Ülkesinden ayrılmaya zorlanmış, ayrıldığı ülkeye geri dönemeyen, acil ve geçici koruma bulmak amacıyla kitlesel olarak veya bu kitlesel akın döneminde bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen ve uluslararası koruma talebi bireysel olarak değerlendirmeye alınamayan yabancılara sağlanan koruma” şeklinde tanımlanmıştır<sup>4</sup>. Ancak, kanaatimizce kanunda adı geçen “geçici koruma” statüsünden kimlerin yararlanabileceğinden hareket edilerek bir tanım yapılmış; geçici koruma kanunda tanım olarak kesin bir yargı içermediğinden çeşitli yorumlara açık bulunabilmektedir.

Bu kapsamda hazırlanan 22/10/2014 tarihli ve 29153 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği’yle, 28/04/2011 tarihinden itibaren Suriye Arap Cumhuriyetinde meydana gelen olaylar sebebiyle geçici koruma amacıyla Suriye Arap Cumhuriyetinden kitlesel veya bireysel olarak sınırlarımıza gelen veya sınırlarımızı geçen Suriye Arap Cumhuriyeti-

1 Steel, Z. Debrick, S.Brooks, R. Momartin, S. Alzuhairi, B. Susljik, I. (2006). “*Impact of Immigration Detention and Temporary Protection on the Mental Health of Refugees*”. Journal of Psychiatry. 188, 58-64

2 11.04.2013 tarihli R.G. No: 28615

3 [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_409\\_546\\_552\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_409_546_552_icerik)

4 13.10.2014 tarihli R.G. No: 29153

ti vatandaşları ile vatansızlar ve mülteciler uluslararası koruma başvurusunda bulunmuş olsalar dahi geçici koruma altına alınmışlardır<sup>5</sup>. Böylece geçici koruma statüsüne alınan bu kişiler ülkemizde belirlenen yerlerde yaşamlarını sürdürmeye başlamışlardır. Geçici koruma rejimi altında, faydalanıcılara daha, kesin bir çözüm bulunana kadar Türkiye’de yasal olarak kalma, ülkelerine zorla gönderilmelerine karşı koruma, öncelikli ihtiyaçların karşılandığı hizmetlerden faydalanabilme dahilinde geçici koruma hizmeti sağlanmaktadır.

Mültecileri ve sığınmacıları dezavantajlı gruplar kategoriler sıralamak mümkündür<sup>6</sup>. Bu noktada sivil toplum kuruluşları dezavantajlı gruplar kategorisine giren mülteci ve sığınmacılara yönelik çeşitli çalışmalar yapmaktadır. Dezavantajlı grupların içinde buldukları durumdan kurtulmak ve toplum tarafından kabul görmek ve toplumun merkezinde yer alabilmesi için, bu kişilerin toplumsal olarak bilinçlendirilmeye ihtiyacı duyulmaktadır<sup>7</sup>.

## 1.2. Geçici Koruma Statüsü Sahibi Kişilerin Çalışma Hakkı

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 49. maddesinde çalışmanın “herkesin” hakkı olduğu belirtilmiştir. Aynı zamanda devlet, çalışanların hayat şartlarını yükseltmek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri almaktadır. Çalışma hakkı sadece Türk vatandaşlarına değil, herkese tanınmıştır. Yeter ki usulüne uygun olarak ülkeye giriş yapsın ve oturma izni alınsın.

1932 tarihli ve 2007 Sayılı Türkiye’deki Türk Vatandaşlarına Tahsis Edilen Sanat ve Hizmetler Hakkında Kanun getirmiş olduğu hükümlerle bazı işlerin sadece Türk vatandaşlarınca yapılabileceğini ve Türk vatandaşı olmayanlarca yapılmasının yasak olduğunu belirtmiş ve bu işleri teker teker saymak suretiyle

5 Bkz. 13.10.2014 tarihli R.G. No: 29153

6 Kahraman, Fatih. Kahraman, A.Burak. (2017). “Dezavantajlılığın Çocuk Halleri: Dünyada ve Türkiye’de Dezaavantajlı Gruplarda Yer Alan Çocukların Durumu”. *Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü*, 8(20), 256-268.

Bozok, Nihan. (2011). *Ben Değerliyim Nar Taneleri: Güçlü Kadınlar Mutlu Yarınlar Projesi Güçlenme Hikayeleri Biriktiriyor*. Boyner Yayınları: İstanbul, s.17

Mayer, E .Steve.(2003). “*What’s Disadvantaged Group*“ [http://www.effectivecommunities.com/pdfs/ECP\\_DisadvantagedGroup.pdf](http://www.effectivecommunities.com/pdfs/ECP_DisadvantagedGroup.pdf) (13.07.2017).

UNESCO, (1998). “ *Education Strategies for Disadvantaged Groups, UNESCO working Documents in the Series IIEP Contributions*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001142/114204e.pdf> (13.07.2017).

7 Bozok, Nihan. (2011). *Ben Değerliyim Nar Taneleri: Güçlü Kadınlar Mutlu Yarınlar Projesi Güçlenme Hikayeleri Biriktiriyor*. Boyner Yayınları: İstanbul, s.17

tespit etmiştir. Kanunun 1 inci maddesi uyarınca, “Ayak satıcılığı; çalgıcılık; fotoğrafçılık; berberlik; müretteplik; simsarlık; elbise, kasket ve kundura imalciliği; borsalarda mubayaacılık; Devlet inhisarına tabi maddelerin satıcılığı; seyyahlara tercümanlık ve rehberlik; inşaat, demir ve ahşap sanayi işçilikleri, umumi nakliye vesaiti ile su ve tenvir ve teshin ve muhabere işlerinde daimi ve muvakkat işçilik; karada tahmil ve tahliye işleri; şoförlük ve muavinliği; alalümum amelelik; her türlü müesseselerle ticarethane, apartman; han, otel ve şirketlerde bekçilik, kapıcılık, odabaşılık; otel, han, hamam, kahvehane, gazino, dansing ve barlarda kadın ve erkek hizmetçilik (garson ve servant); bar oyunculuğu ve şarkıcılığı” gibi meslekler yabancıların yapamayacağı meslekler olarak sıralanmaktadır. 6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu’nda yabancıların hangi meslekleri yapamayacağı belirtilmiştir. Bu kanun ile yabancıların yapamayacağı meslekler açıklığa kavuşmuş oldu. Bu meslekler aşağıda sıralanmıştır:

- Diş tabipliği, dişçilik,
- Hastabakıcılık. (Tababet ve Şuabatı Sanatlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun uyarınca)
- Eczacılık (Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun uyarınca)
- Veterinerlik (Veteriner Hekimleri Birliği ile Odalarının Teşekkül Tarzına ve Göreceği İşlere Dair Kanun uyarınca)
- Özel hastanelerde sorumlu müdürlük (Hususî Hastaneler Kanunu uyarınca)
- Avukatlık (Avukatlık Kanunu uyarınca)
- Noterlik (Noterlik Kanunu uyarınca)
- Özel veya kamu kuruluşlarında güvenlik görevlisi (Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun uyarınca)
- Kara suları dahilinde balık, istiridyeye, midye, sünger, inci, mercan ihracı, dalgıçlık, arayıcılık, kılavuzluk, kaptanlık, çarkçılık, katiplik, tayfalık vb. (Kabotaj Kanunu uyarınca)
- Gümrük müşavirliği (4458 sayılı Gümrük Kanununun 227. maddesi gereğince)
- Turist rehberliği (6326 sayılı Turist Rehberliği Meslek Kanununun 3. maddesi gereğince).

Yukarıda bahsi geçen yasaklı meslekler dışında yabancılar Türkiye’de çalışabilmektedir. Türkiye’ye ülkelerindeki savaştan dolayı kaçıp sığınan geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin bir kısmı Türkiye’de kötü şartlar altında

ve kayıt dışı olarak çalışma hayatına katılmaktadırlar. Kayıt dışı çalışma, insani olmayan koşulların uygulanmasına sebep olurken aynı zamanda çalışma hayatında da haksız rekabete yol açmaktadır. İhtiyaç duyan kişinin daha az ücretle çalışmayı kabul ettiği yapılan saha çalışmalarında görülmektedir. Temel geçimlerini sağlamak ve ailelerine bakabilmek adına birçok geçici koruma altındaki yabancı kötü şartlar altında çalışmaktadır. Bu kişilere tanınan çalışma hakkı ile birlikte kayıt dışı ve insani olmayan çalıştırma şartlarına engel olunmaya çalışılmıştır.

Ülkelerindeki savaştan kaçıp Türkiye'ye sığınan ve geçici koruma statüsünde olan kişilerin ülkede beledikleri süre arttıkça eğitim, sağlık, çalışma hayatına erişim hakkı, ekonomi, iletişim ve buldukları ülkenin kültürüne, yaşam tarzına uyum konusunda birçok sorunla karşılaşmaları görülmektedir. Geçici koruma kapsamındaki kişilere sağlanan çalışma hakkı kişilerin içinde buldukları topluma uyum sağlama sürecine yardımcı olacaktır.<sup>8</sup> Çalışma hakkı bu kişilerin günlük yaşamını idame ettirmesi açısından büyük bir öneme sahiptir

Resmi rakamlara göre Türkiye'de bulunan geçici koruma kapsamındaki yabancıların sayıları üç milyonu geçmektedir. İstatistik sonuçlarında üç milyon geçen geçici koruma kapsamındaki verilerine göre barınak dışında yaşayan Suriyeli kişiler toplamda 2.950.285 oluşturmaktadır.<sup>9</sup> Bu rakam dikkate alındığında yoğun bir kitlenin yaşamlarını sürdürebilmeleri, ailelerine bakabilmeleri ve hayatta kalabilmeleri için gelir getirici bir işte çalışmaları gerekmektedir.

Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 26. maddesi ile geçici koruma kapsamındaki yabancılara; sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık ve benzeri hizmetler sağlanabilmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 29. maddesinde ise "iş piyasasına erişim hizmetleri" başlığı altında aşağıda sıralanan düzenlemeler getirilmiştir:

(1) Geçici korunanların çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar, Bakanlığın görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.

(2) Geçici koruma kimlik belgesine sahip olanlar, Bakanlar Kurulunca belirlenecek sektörlerde, iş kollarında ve coğrafi alanlarda (il, ilçe veya köylerde) çalışma izni almak için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurabilir.

8 Kaya, Cansu. (2017). *Türkiye'de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları*. Hukuk Fakültesi Dergisi. 1(5), s: 57-77.

9 [http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik)

(3) Yabancıların çalışamayacağı iş ve mesleklere ilişkin mevzuatta yer alan hükümler saklıdır.

(4) Geçici korunanlara verilen çalışma izinlerinin süreleri, geçici korumanın süresinden fazla olamaz. Geçici koruma sona erdiğinde, bu kapsamda verilen çalışma izni sona erer.

(5) Geçici korunanlara verilen çalışma izni, Kanunda düzenlenen ikamet izinleri yerine geçmez.

Yukarıdaki düzenlemelerden de görüldüğü gibi geçici koruma kapsamındaki kişilere başvuruları halinde çalışma izni alma hakkı tanınmıştır. Bu hak hiçbir zaman geçici koruma süresini aşamayacaktır. Çalışma izninin geçici koruma süresinin aşmamasının sebepleri arasından, kişinin ülkesine geri dönme ihtimali de göz önünde tutulmuştur. Çalışma izni Çalışma Bakanlığı'nın izni doğrultusunda verilecektir.

### **1.3. Geçici Koruma Statüsündeki Kişilere Çalışma Hakkının Verilmesinin Yararları ve Sakıncaları**

Türkiye'ye çeşitli nedenlerle gelip ülkesine dönemeyen geçici koruma kapsamında olan kişilere çalışma hakkı verilmiştir. Bu kişilere çalışma hakkının verilmesinin yararları aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Ülkemizde, savaş şartlarından kaçıp sığınan birçok Suriyeli kişi vardır. Barınak dışında yaşayan geçici koruma kapsamında olan kişiler yaşamlarını devam ettirmek için Türkiye'nin birçok yerinde dilencilik yapmaktadır. Geçici koruma kapsamında olan bu kişilerin çalışma hayatına katılımları ile dilencilik yapan kişi sayısından bir azalma görülmektedir.
- Çalışma hakkı sağlanan yabancı geçimini sağlayacağı için toplumun huzurunu bozucu suç işlemez, toplumun sosyal dengesi bu kişilere verilen çalışma hakkı ile sağlanabilmektedir.
- Geçici koruma kapsamındaki kişiler dillerini ve kültürlerini bilmediği bir ülkede yaşamaya başlamıştır. Bu hakkın kendilerine verilmesiyle topluma entegre olmakla birlikte, içinde buldukları toplumun düzenine ayak uydurmaktadırlar.
- Geçici koruma kapsamında olan kişilerin bir kısmı ülkelerindeki savaş bitmesi halinde geri dönüş yapacaklarını söylemektedir. Bu kişilere tanınan çalışma hakkı ile geri dönüş için gerekli olan parayı bu süre zarfında biriktirebilmektedirler.



- Çalışma izni ile kayıt dışı istihdamı azaltmak, açık pozisyonlarda nitelikli veya niteliksiz eleman sıkıntısını gidermek, ülkenin SGK prim kaybını önlemek, işsiz bireylerin uzun vadede yaratabileceği sosyal zararları azaltmak amaçlanmıştır.
- Kayıt dışı çalışan birçok Geçici koruma kapsamında olan Suriyeli çalışma izni ile kayıt altına alınmıştır. Geçici koruma kapsamında olan kişilerin kötü koşullarda ve asgari ücretin altında çalıştırılması konusunda da bir sınırlama vardır. Bu koşullar ile Suriyelilerin işgücü piyasasında ücret seviyesinin altına düşmeleri engellenmektedir.
- Türklerin tercih etmediği açık pozisyonlarda (kaynakçı, metal işçisi, dikiş operatörü..) Suriyeli geçici koruma kapsamındaki kişilerin istihdam ederek iş gücü açığını gidermişlerdir.
- Geçici koruma altındaki yabancılar İŞKUR'un düzenlediği meslek ve işbaşı eğitim programlarına katılabileceklerdir. Böylece istihdamda barınak dışında yaşayan Suriyeliler de yer alabilecektir. İşgücünün açık olduğu alanlara yönlendirilmesiyle istihdam açığı kapatılabilir.
- Çalışma izni işveren tarafından alındığı için, ancak o iş yeri için geçerlilik sağlamaktadır. Çalışma izni sahibi yabancı şahsın izni başka bir iş yerinde geçerlilik kazanmaz.<sup>10</sup> Bu uygulama ile yabancıların iş beğenmeyip sürekli olarak işini değiştirmesi önlenmiş ve kayıt altına alımı kolaylaştırılmıştır.
- İşverenler yanında çalıştırdığı ve çalışma izni almadığı her bir Suriyeli için ceza ödemekle yükümlü olmaktadır. Ceza miktarı SGK'ya ödenecek primden az olduğu için işveren açısından ceza miktarını ödemek caydırıcı bir nitelik kazanmaktadır. Bu yüzden işverenin, geçici de olsa çalıştırdığı kayıt dışı çalıştırdığı bir Suriyeli için SGK primi ödemek yerine kayıt dışı çalıştırmanın cezasını ödemeyi tercih ettiği görülmektedir.
- Kamu düzeni, güvenliği veya sağlığı yönüyle herhangi bir sakınca görülmemesi durumunda geçici koruma altındaki kişiler belirlenmiş olan illerde kalmalarına izin verilmektedir. Geçici Koruma Yönetmeliği'nin 24. Maddesinde geçici korunanlara illerde kalma hakkı verilmesi usul ve esasları Genel Müdürlükçe belirlenir.<sup>11</sup> Geçici barınma merkezleri dışında kalan yabancı kişiler, valilik tarafından belirlenen illerde kalır. Geçici koruma altındaki yabancıların çalışma izni hakkı valilikçe kalmalarına izin verilen

---

10 Bkz. <http://www.calismaizni.gov.tr/baskanlik/sikcasorulansorular/>

11 <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf>

ilde geçerlilik sağlamaktadır.<sup>12</sup> Bununla birlikte geçici koruma sağlayan yabancıların yerleştirilmesi valilik tarafından kontrol altına alınmaktadır. Aynı zamanda bu yabancıların çalışma hayatına katılımında tek bir şehre yığılması da önlenmektedir. Bu uygulama ile özellikle büyükşehirlerdeki Suriyeli sayısı kontrol altına alınabilmektedir. Çalışma izni sahibi yabancı şahsın bulunduğu il sınırları çizilmiş olur ve bir ilden başka bir ile gidecek olursa ilgili makamlarca alınan izin sayesinde olmaktadır.

Geçici koruma kapsamındaki kişilere çalışma hakkının verilmesi bazı sınıtlara yol açmaktadır. Bu kişilere çalışma hakkının verilmesinde yaşanan sıkıntılar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır:

- Türkiye'nin işsiz nüfus sayısı oldukça yüksektir. Yabancılar için çalışma izninin avantajlı hale getirilmesi, sığınmacı istihdama yönelik tercihin arttırılmasına neden olmaktadır. Bu durum Türkiye'nin işsizlikle mücadelede engelleyici bir unsur olmaktadır.
- 2013 yılında AFAD'ın yaptığı saha araştırmasına göre, Suriyelilerin %51'i kamp içinde yaşamaktadır. Kamp dışında yaşayanların %77'sinin ise iş aradığı kaydedilmiştir. İlgili araştırmada Türkiye'de işsizlik oranının %10 olduğu görülmüş, kamp dışında yaşayan 2.2 milyon Suriyelinin de büyük bir oranının işsiz olduğu görülmüştür<sup>13</sup>. Bu rakam dikkate alındığında işsiz olan Suriyelilerin ekonomiye katkı sağlamadıkları görülmektedir.
- Ucuz Suriyeli işgücü bulan birçok işverenin Türk çalışanların yerine Suriyelileri tercih ettiği görülmüştür. Bu durum Türkler ve Suriyeliler arasında bir haksız rekabet doğurmuş, ayrıca toplum içi huzursuzluğa yol açmıştır.
- Suriyeli çalıştırmak isteyen bir işveren için artı bir masrafın ortaya çıktığını görmek mümkündür. İşveren bir senelik çalışma izni karşılığında devlete harç ödemek zorunda kalmış, ayrıca işverenin her sene bu harcı ödemesi gerekmektedir.

12 Bkz. <http://www.calismaizni.gov.tr/media/1035/gkkuygulama.pdf> (ÇSGB, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi'nin 3. bölümünde belirtilen çalışma izni başvuru şartlarının "c" bölümünde Geçici koruma kaydına göre yabancıya kalma hakkı sağlanan ilde çalışmak üzere başvuru yapılması olarak belirlenmiştir.)

13 Güven, Esmâ. (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri". İlemblog. No:2.

- Sığınmacıların ekonomik olarak bütün şehirlerde yarattığı etki ev kiralarda görülen artıştır<sup>14</sup>. Bu durum ev sahipleri açısından bir fırsat olarak görülmektedir. Fakat ev fiyatlarındaki fahiş artış nedeni ile Suriyeli sığınmacılar bu kirayı fazla karşılayamamaktadır. Aynı zamanda Suriyelilere kiralanen evlerden kira alınmaması yerel halkın tepkisine yol açmaktadır.
- Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin üniversite ve üzeri mezunların diploma denkliklerinin bulunmaması sebebi ile akademide, hastanede veya okullardaki meslekleri yapamamaktadırlar. Bu kişiler yaşamlarını sürdürmek için başka işlerde çalışmaları sorun olmuştur<sup>15</sup>. Ayrıca Suriyelilerin eğitim düzeylerinin ilkokul ve altı eğitim düzeyi olduğu dikkate alınrsa ,Türkiye'nin uzun vadede sosyal iyileşmesine ve ekonomik katkısına sınırlı olacağı görülmektedir. Bu durum ise Türkiye'ye uzun vadede ciddi bir eğitim maliyeti oluşturabilir.

## 2. GEÇİCİ KORUMA KAPSAMINDAKİ SURIYELİLERİN ÇALIŞMA HAYATINDA KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR

Yabancıların çalışma hayatındaki hassas noktalar, yerel halkın yaşadığı enişenin giderilmesi ve zor durumdaki kişilerden istifade edecek emek sömürsünü amaçlayanların önüne geçilmesi sağlanmalıdır. Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin çalışma hayatında karşılaştığı sorunları; idari politikadan kaynaklanan, çalışma izni ve işletme hakkı verilmesinde yaşanan sorunlar, koruma kapsamındaki kişilerden kaynaklanan, işveren ve çevresinden kaynaklanan sorunlar olmak üzere sıralamak mümkündür.

### 2.1. İdari Politikadan Kaynaklanan Sorunlar

Geçici Koruma Yönetmeliği her ne kadar yabancıların çalışma izni olmadan çalışmalarına izin vermese de uygulamada çok daha farklı olduğu görülmektedir. Çoğu işverenler geçici koruma sahibi yabancı uyruklu kişileri çalışma izni olmadan asgari ücretin altında bir rakamla çalıştırmaktadır. Bu durumun sonucunda Türk çalışanlar ve geçici koruma altında olan yabancılar arasında bir haksız rekabet doğurmaktadır. Geçici koruma altındaki yabancı çok az miktara sigortaya kayıtsız çalışmayı kabul etmekte ve bu durum çoğu zaman işveren için daha az masraf olarak görülmektedir. İşveren karşılaştığı bu kayıt dışı çalıştırmadan dolayı Türk çalışanın yerine çoğu zaman geçici koruma altındaki yabancıyı çalıştırmayı tercih etmektedir.

14 Güven, Esmâ. (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri". İlemblog. No:2.

15 Güven, Esmâ. (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri". İlemblog. No:2.

Geçici koruma altındaki Suriyelilerin kaydı alınırken kimin hangi işe ihtiyacı olduğu bilinmediği için doğru yönlendirmeler yapılamamaktadır. Aile sosyal ve Politikalar Bakanlığı'nın 07-09 Aralık 2015 tarihlerinde Ankara'da gerçekleşen "Türkiye'de Geçici Koruma Statüsündeki Suriye Vatandaşlarına Yönelik Sosyal Uyum ve Psikososyal Destek Çalışmaları" Koordinasyon ve Planlama Çalıştay raporuna göre aşağıda belirtilen noktalara değinilmiştir<sup>16</sup>.

- Hem nitel hem de nicel yöntemler kullanılarak sektörel ve iş piyasası ihtiyaç analizleri yapılmalıdır.
- Geçici koruma altındaki nüfusun iş ve meslek becerileri ortaya çıkarılmalı ve elde edilen bilgiyi Türkiye iş piyasası ve sektörel ihtiyaçlar ile ilişkilendiren analizler yapılmalıdır.
- Kısa ve uzun vadede ihtiyaçlar belirlenerek meslek eğitim programları açılmalı ve mevcut programlar geliştirilmelidir. İŞKUR'un işbaşı eğitimi Suriyelilere hizmet verebilecek düzeye getirilmelidir. Ayrıca bu kişiler İŞKUR'a kayıt yapturmaları için teşvik edilmelidirler.
- Geçici koruma altındaki Suriyelilerin mevcut iş ve meslek becerilerinden yararlanmak, vasıfsız olanları ihtiyaç doğrultusunda eğitmek ve iş piyasasına kazandırmak amaçlı eğitim programları geliştirilmelidir ve bunun için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- İller bazında piyasa ihtiyaç analizleri yapılmalı ve veri eksiklikleri giderilmelidir.
- Geçici koruma altındaki Suriyelilerin mevcut yaşama ve çalışma koşulları belirlenmelidir.
- Uyum ve işgücü pazarına entegrasyonda Suriye'den gelen ve burada iş kuran sermaye sahiplerinin de Suriyelilere yönelik istihdam oluşturulması konusunda cesaretlendirilmeli ve onlarla işbirliği yapılmalıdır.

Yukarıda da belirtilen unsurlara göre, nitelikli Suriyeli geçici koruma kapsamındaki kişiler için çalışabilecekleri iş ihtiyaç analizi yapılmalıdır.

Çalışma izni alan işveren her bir yabancı çalışan için kişi başı 600.50 TL<sup>17</sup> (2017 Ocak ayı itibarı ile) ödemek zorundadır. Bu miktar çoğu işveren için bir yük arz etmektedir. İşverenler bir senelik çalışma izni harcını ödemekten kaçınmakta ve yanında bulunan yabancı sigortalıyı kaçak çalıştırmaktadır. Hükümetin denetlemesindeki yetersizlikten dolayı işveren böyle bir kayıt dışı

16 [http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/5429366a369dc32358ee2a92/calistay\\_raporu.pdf](http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/5429366a369dc32358ee2a92/calistay_raporu.pdf)

17 Bkz. <http://www.calismaizni.gov.tr/calisma-izni/harc-ve-banka-bilgileri/>

çalıştırma yöntemine gitmektedir. Denetleyici makamların kaçak çalıştırılan geçici koruma kapsamındaki yabancıları belirlemek adına daha detaylı bir takip yapmaları gerekmektedir.

Çalışma izni Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmesinin uzun sürmesi bazı sorunlara yol açmaktadır. Özellikle son aylarda çalışma izninin önemsiz detaylarla iptal edilmesi ve başvurunun sonuçlandırılmasının uzun sürmesi, işvereni nitelikli yabancı işgücünden mahrum etmektedir.

## 2.2. Çalışma İzni ve İşletme Hakkı Verilmesinde Yaşanan Sorunlar

Çalışma izni işveren veya belli bir işletme üzerinden alınmaktadır. 22/10/2014 tarihli ve 29153 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Geçici Koruma Yönetmeliği'yle geçici koruma kapsamındaki yabancılara işyeri kurma ve işletme hakkı verilmiştir. Bu noktada geçici koruma altındaki yabancı çalışma iznini kendisi alır. Yabancı kişinin işyerine ait vergi numarasının olması halinde kendi firmasını veya işletmesini kurabilir. Bağımsız çalışma izni başvuru koşullarını taşıyan geçici koruma kapsamındaki kişiler, bağımsız çalışma izni için doğrudan başvuru yapabilirler. Ancak uygulamada bir farklılık doğmaktadır. Vergi numarasını alan geçici koruma sahibi kişi, e-devlet kapısı üzerinden çalışma iznine başvuru yapabilmektedir. E-devlet üzerinden yapılan başvuruda bağımsız çalışma izni başvurusu bulunmamaktadır. Birçok belediye, ruhsat verme aşamasında geçici koruma sahibi kişinin çalışma izninin olmasına rağmen "bağımsız" ifadesinin bulunmamasından dolayı çalışma iznini kabul etmemektedir. Bundan dolayı bir belirsizlik ortaya çıkmaktadır.

Yabancıların Çalışma İzinleri Uygulama Rehberi'nde<sup>18</sup> "bağımsız" olarak çalışacak yabancılara Türkiye'de en az beş yıl kanuni ve kesintisiz ikamet etmiş olmaları, çalışmalarının, ekonomik değer katması ve istihdam üzerinde olumlu etki yaratması şartı aranmaktadır. Ayrıca uygulama rehberinde "bağımsız çalışma izin belgesi"nin üç ay süre ile geçerli olduğu görülmektedir.

Çalışma iznini alan yabancı, işletmesini kurması için tüm belgelere sahip olmasına rağmen çoğu zaman birçok idari kuruluş tarafından kabul görmemektedir. Genellikle büyük şehirlerde (Ankara, İstanbul, İzmir gibi) yabancıların işletme kurması prosedürleri ağır işlemekte ve çoğu zaman bu işletmeyi kurması yetkililer tarafından izin verilmemektedir. Suriyeli geçici koruma

18 Bkz. Aydın, Fazıl. (2014). "Yabancıların Çalışma İzinleri Uygulama Rehberi". ÇSGB: Ankara.

altındaki kişilerin yoğun olarak yaşadığı bazı şehirlerde de (Şanlıurfa, Gaziantep, Mersin gibi) alınan çalışma izinleri ile Suriyeli kişiler işletmelerini kurabilmektedir. Bu noktada da Türkiye'nin farklı şehirlerinde uygulamanın çok farklı olduğu görülmektedir. Hatta aynı şehirde bulunan belediyelerin her birinin uygulamasının farklı olduğu görülmektedir. Birçok saha çalışmasında başka bir belediyenin mevcut çalışma iznini kabul ettiği, diğer belediyenin ise çalışma izninde “bağımsız” ifadesinin olmamasından dolayı Suriyeli kişilere ruhsat hakkı tanımaması ile karşılaşmaktadır.

Suriyeliler genellikle küçük işletme kurmaktadır ve Türkiye'nin birçok yerinde kayıt dışı olarak dükkan açıp işletmektedirler. Suriyeli dükkan sahibinin zabıta tarafından yeteri kadar kontrol edilmemesi üzerine hiçbir işlem yapılmamaktadır. Ayrıca, zabıta açısından bakacak olursak, kaydı dahi bulunmayan bir şahsı cezalandırma işlemine tabi tutamamaktadır.

### 2.3. Koruma Kapsamındaki Kişilerden Kaynaklanan Sorunlar

Geçici koruma kapsamındaki birçok Suriyeli kişi yaşamlarını sürdürmeleri ve ailelerine bakabilmek için çalışmaktadır. Buldukları ülkenin dilini ve hukukundaki kendilerine verilen istihdam hakkını bilmediklerinden çoğu kişi çalışma izni olmadan düşük ücrete çalıştırılmayı kabul etmektedir. Birçok işveren geçici koruma kapsamındaki kişinin mağdur durumu kullanmakta ve kişiyi kayıt dışı çalıştırmaktadır.

Geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler nitelik gerektirmeyen ve ağır işlerde çalışmaktadır. Yine görülmektedir ki, çalışma izni sahibi olmayan işçinin ağır şartlar altında çalışması sonucu iş kazası geçirmesi halinde “Geçici Koruma Kapsamındaki Yönetmelik” hükmünün kendisine vermiş olduğu sigorta hakkından yararlanamamaktadır<sup>19</sup>.

Mülteci çocukların gelişimi için eğitim önemli bir kavram haline gelmektedir. Okul giden mülteci çocuğun toplumla kaynaşmasını etkiler. Aynı zamanda mülteci çocuğun bireysel olarak toplumda var oluş sürecine etkisi olmaktadır<sup>20</sup>. Savaş dönemini psikolojik bir buhranla atlatan mülteci çocuğun eğitim hayatına katılmasıyla bu dönemi daha rahat atlatacağını söylemek mümkündür. Ayrıca mülteci çocukların küçük yaştan itibaren eğitim görmesiyle içinde buldukları toplumla iletişimi daha kolay sağlayacaklardır.

19 R.G. Geçici Koruma Yönetmeliği No:29153

20 Fazal, M. Stein, A. (2002) . “*The Mental Health of Refugee Children*”. Archives of Disease in Childhood. 87, 366-370.

Suriye'den gelenlerin büyük bir kısmı çocuk işçi sınıfını oluşturmaktadır. Türkiye'de bulunan yaklaşık 2.5 milyon Suriyeliden ortalama 300 bininin çalıştığı söylenebilir. Bu rakam dikkate alındığında çocuk işçi sayısının fazla olduğunu söylemek mümkündür<sup>21</sup>. Çocuk Ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 5. maddesi'ne göre çocuk ve genç işçiler ağır işlerle çalışamaz ve çalıştırılmazlar<sup>22</sup>. Kanundaki bu maddenin aksine, geçici koruma altındaki 18 yaş altı çocuklar birçok ağır işte, yasal olmayan yollarla çalıştırılmaktadır. Çocuk işçiliği dünyanın birçok yerinde önüne geçilemeyen temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanlığın gündeminde yer alan bu sorun, çocuğun sadece beden ve ruh sağlığını değil, aynı zamanda daha sonraki yaşantısını da olumsuz yönde etkilediği görülmektedir. Türkiye'de bulunan Suriyeli sığınmacı çocukların çoğunun kayıt dışı da olsa çalışmak zorunda bulunmaları eğitimlerini bırakmalarına neden olmaktadır. İstihdam edilen çocuklar, psiko-sosyal sorunlar, kötü çalışma koşulları, çalışma sürelerindeki dengesizlik, düşük ücret, sosyal güvenlik ve işçi sağlığı problemleri ile karşı karşıya kalmaktadır.<sup>23</sup> Türkiye'de de çözüme kavuşmamış bir sorun olan çocuk işçiliğine, Suriyeli çocuk işçiler de katılmaktadır. Yeterli eğitimi alamayan Suriyeli çocuklar Türkiye'nin geleceği için su oranının artmasında büyük bir tehlike arz edebilir.

#### 2.4. İşveren ve Çevreden Kaynaklanan Sorunlar

Türkiye'de yabancılar çalışma izni olmaksızın çalışamaz ve çalıştırılmaz.<sup>24</sup> Çalışma iznini işveren yanında çalıştırdığı her bir yabancı için 1 yıllık zaman dilimini kapsayacak şekilde alabilir. Çalışma iznini alan işveren yanında çalışan yabancıya asgari ücret altı bir ücret ödeyemez ve çalışma izni sahibi yabancı Türk işçilerin sahip olduğu haklardan yararlanabilmektedir. Bu haklara rağmen Suriyeli geçici koruma altında olan birçok kişi ırkçılık ve başka sebeplerden dolayı kendilerine verilen haklardan tam anlamıyla yararlanamamaktadır.

Suriyeli birçok nitelikli kişinin ağır işler yaptığı saha çalışmalarında görülmektedir. Arabasını Suriyeli nitelikli elemanlara yıkattığı için övünen kişileri görmek mümkündür. Nitelik gerektirmeyen işlerde Suriyeli bir veya birden fazla dil bilen nitelikli elemanların çalıştırıldığı görülmektedir.

21 Güven, Esmâ. (2016). "Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri". İlemblog. No:2.

22 Bkz. Çocuk Ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik - Resmi Gazete Tarihi: 06.04.2004 Resmi Gazete Sayısı: 25425

23 HARUNOĞULLARI, Muazzez. (2016). *Suriyeli Sığınmacı Çocuk İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği*. Göç Dergisi. 3(1), 29-63

24 Bkz. <http://www.calismaizni.gov.tr/media/1035/gkkuygulama.pdf> ÇSGB, Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Uygulama Rehberi 4. bölüm)



Çalışma izni olmayan Suriyelilerin yaşamlarını devam ettirmeleri için kayıt dışı çalıştıkları herkes tarafından bilinmektedir. İş bulma konusunda sorun yaşayan Suriyeliler birçok işveren açısından “ucuz işgücü” bakımından avantaj olarak görülmektedir. Başta inşaat sektörü olmak üzere Suriyeliler yeni bir taşeronluk yapısını oluşturmaktadır<sup>25</sup>.

Nitelikli elemanların çoğunluğu maalesef ki emeğinin karşılığını alamadan çalışmaktadır. Örneğin, Ankara'nın Altındağ Siteler bölgesinde bir mobilyacıda asgari ücretle çalışan bir Suriyeli eleman ana dili dahil olmak üzere Türkçe, İngilizce ve Fransızca bilmektedir. Bu kişi Türkçeyi iyi konuşabilmesine ve mühendis olmasına rağmen vasıf gerektirmeyen bir iş yapmaktadır. Bunun gibi daha birçok nitelik sahibi olan, birden fazla dil bilen veya ülkesinde kendi işletmesinin sahibi olan birçok kişinin aynı koşullarda çalıştığı görülmektedir. Çoğu işveren bu kişileri “nitelsiz elaman” olarak işe almakta, fakat iş yükünün çok daha üstünde görevler yükleyerek az ücretle çalıştırdığı görülmektedir.

### 3. DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Çalışma hakkı evrensel olarak herkese verilmiştir. Kişinin “insanca” yaşaması ve temel geçim kaynaklarını sağlayarak yaşamını sürdürebilmesi için gelir getirici bir işte çalışmasını gerektirmektedir. Ülkelerindeki savaştan ve zulümden kaçıp başka yerlere giden Suriyeliler için ise Türkiye’de yönetmelik düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğe göre bu kişilere çalışma hakkı verilmiştir. Suriyeliler de evrensel olarak “herkese” verilen çalışma hakkından bu şekilde yararlanmış ve yararlanmaya devam etmektedir.

Ülkesini terk eden sığınmacılar farklı sıkıntılarla karşılaşabilmektedirler. Bu sıkıntılar kişilerde psikolojik sorunlar yaratabilir. Bu sorunları ana vatanını- barınağını terk ettikleri sırada karşılaştıkları travmalar, güvenli bölgeye göç ederken yaşadıkları sorunlar ve yerleştikleri ülkede “göçmen- mülteci” olma durumunda karşı karşıya kalmaları şeklinde sıralayabiliriz<sup>26</sup>. Kültür değiştirilmesi güç olan normlardan biridir. Ülkesini ter edip başka bir ülkeye yerleşen ve o ülkenin kurallarına göre yaşamaya çalışan her kişinin alışma sürecinden geçmesi gerekmektedir. Kültürel farklılıklardan dolayı herkesin alışma süreci farklılık göstermektedir. Hem kültürel farklılıklardan, hem de içinde bulunduğu toplumun kanunundaki farklılıklardan dolayı Suriyeliler çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Aynı şekilde Türk toplumu da bazı zorluklarla karşılaşmak-

25 Güven, Esmâ. (2016). “Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri”. İlemblog. No:2.

26 Fazal, M. Stein, A. (2002). “*The Mental Health of Refugee Children*”. Archives of Disease in Childhood. 87, 366-370.

tadır. Kimi zaman Türk toplumu alıştığı yaşam tarzının dışına çıkmakta ve Suriyelilerle bir uyum süreci içine girmektedir. Karşılaşılan sıkıntılardan biri de Suriyelilere verilen çalışma izninde karşılaşılan zorluklardır.

Suriyeli sığınmacılar geçici kimlik belgelerinin düzenlenmesinden 6 ay sonra, kimliklerinin kayıtlı olduğu illerde çalışma izni için başvuru hakkını elde etmişlerdir. Yabancı kişi adına çalışma iznine işvereni başvuru yapmaktadır. Suriyeli sığınmacılara kendi işletmelerini kurma hakkı da verilmiştir. Kişiler bağımsız çalışma izni alarak işletmelerini kurmaktadır. Saha çalışmalarında çeşitli sorunlara rastlanmış ve sorunların önüne geçilmesi düşünülmektedir. Geçici Koruma Kapsamındaki Kanunun yürürlüğe girmesiyle biçimsel olarak çalışma izni kuralları belirlenmiştir. Ancak, çalışma izninin uygulanmasında birçok farklılık olduğu ve bu farklılıklarının da anlaşılammaya yol açtığı görülmektedir.

İşletme hakkının da ne kadar süreceği ayrı bir tartışma konusudur. Çünkü çalışma izni bir senelik alınmaktadır, buna bağlı olarak da işletme ruhsatının süreli olarak verilmesi gerekmektedir.

Suriyeli sığınmacılar düşük ücretlerle ve uzun çalışma saatlerinde, eğitimleri ve becerileri ne olursa olsun genellikle beden gücüne dayalı işlerde çalışıyorlar. Genellikle bu işlerde geçici ve sosyal güvencesi olmayan bir şekilde çalışmaktadırlar. Suriyelilerin bu şekilde çalışmaları Türkiye'nin ekonomik kaybına yol açmaktadır. Aynı zamanda bu kişilerin haftalarca çalışıp karşılığını alamaması, iş gücü kaybıyla hatta ölümle sonuçlanan iş kazalarında şikayet edebilecek bir merciinin olmadığı görülmektedir. İşveren bu durumlarda "git nereye başvurursan başvur" dediği görülmektedir.

Ayrıca, Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu'nda (YUKK) izinsiz çalışan mültecilerin sınır dışı edilme riski de mevcut. Her ne kadar ulusal ve uluslararası hukukta «geri göndermeme kuralı» ile ülkelere geri gönderilmelerini engellese de, pratikte çalışma izni olmadan çalıştığı için kişilerin sınır dışı edilmesi söz konusu olabilir.

Ekonomik sıkıntılar içindeki Suriyeli çocuklar kendi çabalarıyla aile bütçesine katkı sağlamak gibi bir sorumluluk üstlenmişlerdir. Bununla birlikte okul çağında olan birçok çocuk eğitimlerini tamamlayamadan işgücüne katılmakta ve ağır işlerde, kayıtsız olarak çalıştırılmaktadır. Suriyeli çocukların eğitimi dikkate alınmazsa gelecek yıllarda Türkiye için bir tehdit oluşturabilir. Ayrıca eğitim seviyesi düşük olan genç ve çalışma çağındaki kişilere Türkçe dil eğitim kursları, meslek edindirme kursları açılmalıdır. Böylece bu kişiler için içinde buldukları toplumla kaynaşma süresi hızlandırılabilir. Niteliksiz iş gücüne sahip olan Suriyeli sığınmacıların diplomaları tanınarak, kendi mes-

leklerinde çalışma imkanı sunulabilir. Bununla birlikte bu kişiler Türkiye'ye katkı sağlayabilir.

Suriyeliler ilk geldikleri yıllarda geri gönderilecek gözüyle bakılırken, günümüzde artan bir nüfusla karşılaşılmaktadır. Suriyeli nüfusundan ekonomik olarak yararlanmak için onların işgücü piyasasına ve üretim hayatına katılımını sağlamak gerekmektedir. Buna bağlı politikaların geliştirilmesi Türkiye'nin gelecek yıllardaki ekonomik büyümesine imkan sağlayabilir. Geçici koruma altındaki Suriyelilerin dış ticaret üzerine etkileri ise, sanayi düzeyindeki gelişmişlik ve mülteci akını öncesi dış ticaret düzeyine bağlı olarak şehirden şehre farklılaşmaktadır.

Suriyelilere ucuz işçi ucuz işçi gözüyle bakmamalı, onlara insani standartlarda çalışma imkanı sunarak Suriyeli zorunlu göçmenlere iş imkanı sağlayan işyeri sahiplerine belli oranlarda teşvik primi ödenmesi girişiminde bulunulabilir.

Türkiye'de bulunan birçok sivil toplum ve yardım kuruluşlarının Suriyeli sığınmacılara yapacakları yardımlar için bölgedeki yerel firmaları tercih etmeleri hem ülke içi ekonomi açısından hem de yerel halkın Suriyeli sığınmacıları kendilerine bir yük olarak görmelerine engel olması açısından olumlu bir girişimdir. Bu girişimin sürekliliği sağlanmalıdır.

Birçok Suriyeli mülteci kendi işletmesini kurmaktadır. Bu kişiler için vergi düzenleme konusunda bir açıklık getirilmemiştir. Bu sebeple eğer sığınmacıların vergi ödemeleri noktasında bir düzenleme yapılmamış ise bu hususun ele alınması ve aldıkları ücretlere göre vergi ödeme zorunluluklarının getirilmesi gerekmektedir.

Türkiye'ye bu kadar büyük bir kitlesel göçün gerçekleşmesinin oluşturduğu sıkıntılar ve bazı aksaklıklar olduğu bir gerçektir. Bununla birlikte Suriyelilerin iş hayatında yaptıkları katkılar Türkiye'ye fırsat oluşturacaktır. Ancak bu fırsat amaç olarak görülmemelidir. Sığınmacılar külfet olarak görülmemeli, emek ve duyguları bu yönde israf edilmemelidir. Toplumun yapısını bozmadan uyum süreci sağlanmalı ve Suriyelilerin de herkes gibi çalışma haklarının olduğu unutulmamalıdır. İnsani olan bu hak Suriyeli sığınmacılara da insani olarak sağlanmalı.

## KAYNAKÇA

Aydın, Fazıl. (2014). "Yabancıların Çalışma İzinleri Uygulama Rehberi." ÇSGB: Ankara.

Bozok, Nihan. (2011). *Ben Değerliyim Nar Taneleri: Güçlü Kadınlar Mutlu Yarınlar Projesi Güçlenme Hikayeleri Biriktiriyor*. Boyner Yayınları: İstanbul, s.17

Fazal, M. Stein, A. (2002) . “*The Mental Health of Refugee Children*”. Archives of Disease in Childhood. 87, 366-370.

Güven, Esmâ. (2016). “*Suriyeli Sığınmacıların Türkiye’deki Çalışma Durumları ve Türkiye Ekonomisine Etkileri*”. İlemblog. No:2.

HARUNOĞULLARI, Muazzez. (2016). “*Suriyeli Sığınmacı Çocuk İşçiler ve Sorunları: Kilis Örneği*”. Göç Dergisi. 3(1), 29-63

Kahraman, Fatih. Kahraman, A.Burak. (2017). “*Dezavantajlılığın Çocuk Halleri: Dünyada ve Türkiye’de Dezavantajlı Gruplarda Yer Alan Çocukların Durumu*”. Gümüşhane Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 8(20), 256-268.

Kaya, Cansu. (2017). “*Türkiye’de Geçici Koruma Statüsü Sahibi Yabancıların Çalışma Hakları*”. Hukuk Fakültesi Dergisi. 1(5), 57-77.

Mayer, E .Steve.(2003). “*What’s Disadvantaged Group*“ ([http://www.effectivecommunities.com/pdfs/ECP\\_DisadvantagedGroup.pdf](http://www.effectivecommunities.com/pdfs/ECP_DisadvantagedGroup.pdf)) (13.07.2017).

Steel, Z. Debrick, S.Brooks, R. Momartin, S. Alzuhairi, B. Susljik, I. (2006). “*Impact of Immigration Detention and Temporary Protection on the Mental Health of Refugees*”. Journal of Psychiatry. 188, 58-64

*Türkiye’de Geçici Koruma Statüsündeki Suriye Vatandaşlarına Yönelik “SOSYAL UYUM VE PSİKOSOSYAL DESTEK ÇALIŞMALARI”* Koordinasyon ve Planlama Çalıştay Raporu- 2016

#### İnternet Kaynakları

UNESCO, (1998). “ *Education Strategies for Disadvantaged Groups, UNESCO working Documents in the Series IIEP Contributions*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001142/114204e.pdf> (13.07.2017).

[http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma\\_363\\_378\\_4713\\_icerik](http://www.goc.gov.tr/icerik6/gecici-koruma_363_378_4713_icerik) (erişim tarihi: 24.09.2017)

<http://www.calismaizni.gov.tr/calisma-izni/harc-ve-banka-bilgileri/> (erişim tarihi: 29.09.2017)

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/10/20141022-15-1.pdf> (erişim tarihi: 25.09.2017)

<http://www.aksam.com.tr/-okan-guray-bulbul/yazarlar/suriyelilere-calisma-izninini-zarari-yok-yarari-var/haber-481486> (erişim tarihi:25.09.2017)

[http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/5429366a369dc32358ee2a92/calistay\\_raporu.pdf](http://ailetoplum.aile.gov.tr/data/5429366a369dc32358ee2a92/calistay_raporu.pdf) (erişim tarihi:25.09.2017)

## ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNE YÖNELİK İLK DÜZENLEME: DİLAVER PAŞA NİZAMNAMESİ VE ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

*Arş. Gör. Büşra YÜKSEL*  
*Bülent Ecevit Üniversitesi*  
*Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*

### ÖZET

Osmanlı Devletinde çalışma hayatına yönelik olarak yapılan ilk düzenleme 1867 yılında uygulanmaya başlanan Dilaver Paşa Nizamnamesidir. Dilaver Paşa Nizamnamesi olarak bilinen nizamnamenin gerçek adı “Ereğli Maden-i Hümayun İdaresinin Nizamnamesi”dir. Dilaver Paşa Nizamnamesinin ortaya çıkış nedeni kömür üretiminde düşük ücretlerin ve ağır çalışma koşullarının olması nedeniyle zorunlu çalışmayı getirerek, ekonomik bir değer haline gelen kömür üretimini sağlamaktır. Dilaver Paşa Nizamnamesine yönelik çalışmalar incelendiğinde yapılan çalışmaların, nizamnamenin ekonomi, üretim ve verimlilik üzerine etkilerinin incelendiği ancak çalışma hayatına yönelik düzenlemeleri ile ilgili alanda boşluklar olduğu görülmektedir. Ancak Dilaver Paşa Nizamnamesi çalışma yaşamına ilişkin ilk düzenleme olması nedeniyle çalışma ilişkileri tarihinde önemli bir yere sahiptir. Zorunlu çalışma gibi olumsuz kuralların yanı sıra çalışma saatlerini günlük 10 saat olarak sınırlandırması, çalışma ve dinleme sürelerinin belirlenmesi, barınma yerlerinin işveren tarafından yapılması, ücret alacaklarının diğer alacaklara göre öncelikli olmasının belirlenmesi, işçilerin toplu halde işsiz kalmalarını önlemek amacıyla işverenin işyerini kapatması durumunda önceden bildirme yükümlülüğünün olması, işçilerin önemsiz sayılabilecek hastalıklarının tedavi edilmesi, eğer ağır bir hastalık durumu söz konusu ise evlerine gönderilmesi, münavebeli çalışma gibi kuralları içermesi açısından çalışma hayatına ilişkin düzenlemelere yer vermiştir. Yapılan literatür taramasında uygulamada zorunlu çalışmaya yönelik hükümler sert yaptırımlarla uygulandığı, çalışma hayatına yönelik hükümler yeterli denetim ve uygulama alanı bulamadığı görülmektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Dilaver Paşa Nizamnamesi, Madenlerde Çalışma İlişkileri, Zorunlu Çalışma, Münavebeli Çalışma

## THE FIRST REGULATION ABOUT LABOUR RELATIONS: DILAVER PASHA REGULATIONS AND ITS EFFECTS ON LABOUR RELATIONS

### ABSTRACT

The first regulation about working life in Ottoman Empire is Dilaver Paşa Regulations started to be implemented in 1867. The real name of the regulation which is known as Dilaver Paşa Regulations is “The Regulations of Ereğli Maden-i Humayun Administration”. The reason why Dilaver Paşa Regulations emerged is to provide coal mineral production become as an economic value by bringing compulsory labour due to the fact that there were low payment and hard working conditions in coal mineral production. When the studies about Dilaver Paşa Regulations were investigated, it was observed that the studies investigated the effects of the Regulations on economics, production and productivity, but there was a gap on the subject about working life regulations. However, Dilaver Paşa Regulations have an important position in labour relations history as it is the first regulation on working life. This regulation involves several regulations about working life such as restricting daily working hours to 10 hours beside negative rules such as compulsory labour, determining the work and rest durations, constructing the harbouring places by employer, determining the priority of unpaid wages on the other dues, the advance notice obligation of the employer to prevent the collective falling out of work in case the shutdown of the employer, treatment of the employees even if their illnesses are out of importance, allowing the employess to go their home in case their illnesses are important, and alternate working rules. The literature review shows that the provisions on compulsory labour were implemented with hard sanctions in practice, and the provisions on working life cannot find sufficient supervision and implementation areas.

**Key Words:** Dilaver Paşa Regulations, Labour Relations in Mines, Compulsory Labour, Alternate Labour

### GİRİŞ

Osmanlı Devletinde çalışma hayatına yönelik olarak yapılan ilk düzenleme 1867 yılında uygulanmaya başlanan Dilaver Paşa Nizamnamesidir. Dilaver Paşa Nizamnamesi olarak bilinen nizamnamenin gerçek adı “Ereğli Maden-i Hümayun İdaresinin Nizamnamesi”dir. Kısaca “teamülname” olarak adlandırılmaktadır. Padişah onayından geçmediği için sadece havzada uygulanmış, kanun hükmüne dönüşmemiştir. Nizamnamenin asıl metni İstanbul Deniz Müzesi Kütüphanesinde bulunmaktadır.

Dilaver Paşa Nizamnamesi kömürde üretim artışı sağlamak, bunu gerçekleştirebilmek içinde bölgede bulunan işgücünden yararlanmayı hedeflemiştir. Dilaver Paşa Nizamnamesi Zonguldak kömür havzasının yer aldığı alanda tarım ve ziraatle uğraşan halkın, ağır çalışma koşulları ve düşük ücretin olduğu bir alanda zorunlu çalışmaya tabi tutulmasına karşılık olarak, çalışma yaşamına ilişkin ilk düzenleme olması nedeniyle çalışma ilişkileri tarihinde büyük önem arz etmektedir. Dilaver Paşa Nizamnamesinin esas amacı üretim miktarını artırmaktır. Bu yüzden kömürün üretim aşamaları, standartları, açılacak ocakların belirlenmesi, ocakların kime verileceği gibi koşulların yanı sıra işçilerin çalışma düzeni, barınması, çalışma ve dinlenme zamanları, liyakate dayalı ücret sistemlerine sahip olmaları, ücret alacaklarının diğer alacaklara göre öncelikli olması gibi birçok düzenlemeye yer verilmiştir. Ayrıca medeni hukuk, ceza hukuku, çevre koruma, insan hakları gibi alanlarda da düzenlemelerde bulunmuştur.

Yapılan literatür taramasında Dilaver Paşa Nizamnamesinin amacı üretimi artırmak olduğu için yapılan çalışmalar daha çok üretim artışı ve verimliliğin sağlanmaları üzerine yoğunlaşmış, çalışma hayatına ilişkin olarak yalnızca çalışma yaşamına ilişkin ilk belgelerden olduğu vurgulanmıştır. Bu bakımdan çalışma hayatına yönelik düzenlemelerinin ve uygulamadaki farklılıklarının ortaya konulması büyük önem arz etmektedir.

## **1. ZONGULDAK'TA KÖMÜRÜN BULUNUŞU VE TARİHSEL GELİŞİMİ**

Yüzyıllardır Dünya'nın en önemli enerji kaynaklarından biri kömürdür. Isıtmadan aydınlatmaya, sanayileşmeye kadar birçok alanda kömür başat faktör olarak yer almıştır. Sanayileşmeyle birlikte buharlı gemilerin kullanılmasıyla kömürün önemi günden güne artmıştır. Buharlı gemilere sahip olan gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere yatırım yaparak yer altı zenginliği olan kömüre ulaşmaya çalışmışlardır.

Zonguldak Kömür Havzası, kömürün bulunuşunun bölgede yarattığı iktisadi ve sosyal dönüşümler nedeniyle tarihsel açıdan büyük bir önem taşımaktadır. Resmi tarih kaynaklarına göre, 1829 yılında bulunan kömür ancak 1848 yılında ocakların işletmeye açılması ile ekonomik bir değer olarak havza tarihindeki dönüşümleri başlatmıştır (Gökbayrak,2008:5).

Tarihsel açıdan Osmanlı devleti 1825 yılında sonra buhar gücü ile tanışmış,1835 yılında sanayide, demir ve deniz yollarında buharlı makinaların kullanımında taş kömürü üretimi zorunlu hale gelmiştir. Bu tarihe kadar Osmanlı



Devleti kömür ihtiyacını İngilizlerden ithalat yoluyla sağlamıştır. Maliyetlerin azaltılması ve ithalatın önüne geçilmesi için İkinci Mahmut ferman çıkararak Bahariye de görevli deniz erlerine, kömürün ülke için önemini anlatılması ve bunların terhis edilip evlerine döndüklerinde kömür aramalarını bu amaçla kendilerine birer parça kömür verilmesini emretmiştir. Bu bilgilerle dönen erlerden biri de Uzun Mehmet'tir. 8 Kasım 1829'da Uzun Mehmet Ereğli ve Amasra yöresinde taş kömürü bulmuştur.<sup>1</sup>

Havzadaki ocakların sermaye sahipliği, Osmanlı İmparatorluğu döneminde padişaha ait olmuştur. Ancak ocakların işletilmesi, 1838 yılında imzalanan Serbest Ticaret Antlaşması'yla yabancılara mülk edinme ve maden işletme hakkı verilmiştir. Bu gruplar içerisinde önce saraya yakınlığı ile bilinen gayri-müslimlere bazı imtiyazlar sağlanmıştır. İmzalanan ticaret antlaşması önce İngiliz şirketleri daha sonra Fransız ve İtalyan şirketleri Osmanlı Devleti sınırları içerisinde mülk edinme ve maden işletme hakkına sahip olmuşlardır (Halcaloğlu, 1983:3; Akdiş, 1988: 67; Kaştan, 2016: 1). 1848 yılına kadar bu gruplar bölgede küçük çaplı üretim yapmışlardır (Karahasan, 1978).

Havza'da ilk kömür 1848 yılında havzanın Hazine-i Hassa yönetimine geçtikten sonra üretilmiştir. 1864 yılına kadar Hazine-i Hassa tarafından yönetilmiştir. 1864 yılına gelindiğinde Havza'nın idaresi Abdulaziz tarafından Bahriye Nezareti Yönetiminin başında bulunan Kaptan-ı Derya Ahmet Vesim Paşa'nın isteği üzerine en çok kömür ihtiyacına sahip kurum olan Bahariye Nezareti'ne devredilmiştir. Ahmet Vesim Paşa öncelikle havzada inceleme yaparak bir ön raporu padişaha sunmuştur. Yaptığı ön incelemede Ereğli havzasında bulunan taşkömürünün en iyi ve en geniş alanı kapsayan yer olduğunu ancak yeterli verim alınamadığını tespit etmiştir. Kömür çıkartılıp işlenebilmesinin önündeki engellerden bazılarının yeterli ve düzgün yol olmaması, demir yolunun kısa olmasını, kömür oluklarının sayısının artırılması gerektiğini, yeterli teçhizat ve malzemenin olmadığı olarak belirtmiştir (Ülkegül, t.y.; 41-50). Ancak kömür üretimi için temel sorunun "işgücü" açığı olduğu üzerinde durulmuş, buna yönelik çözüm arayışları içine girilmiştir. Yöre halkının tarım, ticaret, hayvancılık, denizcilik gibi işlerle uğraştığı, madenlerin ise hem düşük

<sup>1</sup> Kömürün Osmanlı Devleti'nde bulunmasıyla ilgili çeşitli görüşler vardır. İlk görüşe göre, kömür ilk kez Bolu Sancağının Kdz. Ereğli kazası sahilinde bir tesadüf sonucu bulunmuştur (Zaman, 2012: 46). İkinci görüş kömürün ilk kez Hacı İsmail oğlu tarafından bulunduğunu savunmaktadır (Özeken, 1944: 13-14). Üçüncü ve en çok kabul gören görüş ise kömür 1829 yılında Uzun Mehmet tarafından bulunduğunu ileri süren görüştür (Savaşkan, 1993: 3; Karakuzu, Yüce: 2014). Bu konu ile ilgili tartışmalar günümüzde devam etmektedir.

ücretli hem de ağır çalışma koşullarına sahip olduğu için bölge halkı tarafından tercih edilmediği görülmüştür (Çatma, t.y.).

Bahriye yönetiminin yapması gereken işlerin başında kömürün aranması, ruhsat alınması, ocakların açılması ve çalıştırılması, çıkarılan kömürün kaliteli olması, kaliteli ve nitelikli iş gücünün sağlanması, işçilere hak ettikleri ücretlerin alınmasının sağlanması gerektiği kanısına varılmıştır (Ülkekel,t.y.:33).

Ahmet Vesim Paşa Mirliva /Tuğamiral Dilaver Paşa'yı Padişah emriyle "Ereğli Livası Kaymakamı ve Maadin-i Hümayun Nazırı" olarak görevlendirilmiştir. Ferruh Niyazi Ayoğlu (2006)'nın "Kapitalizmle Eklemlenme Sürecinde Zonguldak Kömür Havzası'nın Tarihsel Gelişimi: 1829-1908" kitabında Dilaver Paşa'nın nizamnameyi hazırlamadan önce yaptığı hizmetleri şu şekilde anlatmıştır;

*"Dilaver Paşa burada Ereğli'yi merkez olarak belirlemiş ve burada Maadin Nezaretini kurmuştur. Kozlu ocaklarının işletilmesiyle görevli bir komisyon oluşturmuş, ocak bölgelerinde Bahriye memurları görevlendirmiş ve bu yöneticilerin emrine Bahriye askerleri vererek, havzada askeri bir yönetim şekli yapılandırmıştır. Dilaver Paşa'nın yöneticilik yaptığı dönemde memur ve yöneticilerin derece ve yetkileri, kömür üreten madencilerin görev ve hakları belirlenmiş, maden aranması, çalıştırılması ve ruhsatlandırılması düzenlenmiş, rastgele ocak açılması ve ruhsatsız üretim önlenmiş, ocak sınırları belirlenmiş, ocaklara numara, çalışan kömür damarlarına isim verilmiştir. Dönem boyunca havzada yeniden demiryolları ve dekovil hatları döşenmiş, gerekli ocak ağızlarından varageller, iskeleler ve yükleme olukları yapılarak yükleme ve taşıma işleri kolaylaştırılmış, madenler için gerekli olan maden direklerinin nasıl sağlanacağı belirlenmiş ve özellikle Ereğli Livası ormanları maden direği üretimine ayrılmıştır."*

Yapılan bu ön hazırlık sürecinden sonra 8 Mayıs 1867<sup>2</sup> yılında Dilaver Paşa Nizamnamesi uygulamaya konulmuştur. Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin Zonguldak Ereğli havzasına yönelik olarak düzenlenmesinin temel olarak iki nedeni vardı. Bunlardan ilki hükümetin havzadan çıkarılacak kömüre çok ihti-

---

2 Dilaver Paşa Nizamnamesinin yürürlüğe giriş tarihi ile ilgili olarak iki farklı görüş bulunmaktadır. Bir görüşe göre Dilaver Paşa Nizamnamesi 1865 yılında yürürlüğe girmiştir (Talas,1992: 40; Yüksel, 2016: 989). Diğer bir görüşe göre ise 1867 yılında yürürlüğe girmiştir (Karahasan, 1978, Gülmez,1991,Çatma, 1998, Ülkegül, t.y.). Bu görüş farklılığının nedeni havza yönetimini 1865'te Bahariye Nezaretine verilmesinden kaynaklanmaktadır. Nizamname, Bahariye Nezaretine verildikten sonra bir hazırlık süreci geçirmiştir, ancak 1867'de yürürlüğe girmiştir.

yacı vardı ve o dönemde kömüre sahip olan tek yer bu havza idi. Diğer neden ise havzadaki çalışma koşulları o dönemin en kötü ve ağır çalışma koşullarını içeriyordu (Sencer,1969; Özdemir, t.y.192).

Sonraki yıllarda ise Osmanlı'nın yarı sömürge durumunda olmasından dolayı yabancı sermayeye verilmiştir. Kurtuluş savaşı sırasında ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında, havzada yabancı sermayenin egemen olmaya devam etmiştir. Ancak 1920'li yıllardan itibaren İş Bankası sermayeli şirketlerin havzaya girmesi ile birlikte yerli sermayenin varlığını artırabilmiştir. 1930'lu yılların ortalarında, uygulanan devletçilik politikalarının etkileri ile havzaya devletin müdahalesi artmış, 1937 yılında maden ocakları millileştirilmiş, 1940 yılında ise tüm ocaklar devletin mülkiyetinde birleştirilmiştir (Gökbayrak, 2008: 5).

## **2. EREĞLİ KÖMÜR MADEN-İ HÜMÂYÛNU İDARESİNİN NİZAMNÂMESİ (DİLAVER PAŞA NİZAMNAMESİ)**

Nizamname 8 fasıl ve 100 maddeden oluşmaktadır. Dilaver Paşa Nizamnamesi yasalaşmamış ve padişahın onayından geçmemiştir. Nizamname teamülname olarak yalnızca havzada varlığını korumuştur. Havza dışında geçerliliği olmamakla birlikte “askeri bir otorite” ile düzenlenmiştir (Gökbayrak,2008: 8)

Nizamnamenin fasıl başlıkları şu şekildedir;

1. Fasıl: “Numune taharri ve ruhsat tezkiresi nizamı”( örnek aranması ve izin belgesi düzeni),
2. Fasıl: “Ocaklardan harmanlara veya iskelelere olan tarafın nizamı”,
3. Fasıl: “İnşaat-ı Ebniyye Nizâmı”(Binaların yapı düzeni),
4. Fasıl: “Ocaklara Lazım Olan Sütun ve Sütun-Keşân Nizamı”(Ocaklara gerekli direk ve direk çekilme düzeni),
5. Fasıl: “Tertîb ve İstihdâm-ı Amele Nizamı”(Düzenleme ve işçi kullanım nizamı),
6. Fasıl: “Vezâif-i Yazıcı ve Kantarcı ve Kabul-ı Şayan-ı Kömürün Cesâmeti”(Yazıcı ve Kantarcının Görevleri ve Kabul edilebilir nitelikteki Kömürün Büyüklüğü),
7. Fasıl: “Ocaklar ile Hukuk ve Vezâif-i Madenciyan Nizamı”(Ocaklar ile Madenciyan'ın görevleri ve hakları),
8. Fasıl: “Vezâif-i Memuriyet Nizâmı”(Memurların görev düzeni) olarak ayırım yapılmıştır.

Nizamnamenin birinci faslında kömür üretiminin kontrol ve denetim altına alınmak istenmiştir. Maden aramak için yönetimden ruhsat alınması gerektiği, kömür örneği bulunması halinde gücü ve deneyimi varsa ocak açma izni verilmesi, eğer tecrübesi ve gücü yoksa yaptığı arama için kendisine ücret verilmesi, yönetimden izin almadan arama yapılamayacağı ve işletme işletilemeyeceği, eğer kendi kendine bulunursa ocaklara devletin el koyacağı ve hiçbir talep hakkının bulunmayacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Nizamnamenin ikinci faslında devletin hiçbir kesimi mağdur etmek istemediği, işverene yükümlülükler verdiğini, gerekli gördüğü yerde ise bizzat maliyete katlandığına yönelik hükümler içermektedir. Açılacak ocağın bir kişinin tarlası üzerinde olması durumunda ocağı işleten kişinin tarla sahibine yönetimin gönderdiği yetkili kişi tarafından belirlenen bedel üzerinden kira ödemesi gerektiği, işletilecek ocaktan iskeleye kadar yol bulunmazsa geçilecek yolun sahibine “geçiş ücreti” ödenmesi gerektiği, bir ocağa demir yolu yapılması durumunda, ya da bir arazinin harman olarak kullanılması durumunda arazi sahiplerine devlet tarafından bedelin ödenmesi hükümlerine yer verilmiştir.

Nizamnamenin üçüncü faslında havzaya yapılacak binaların yine devlet ruhsatı dahilinde, arazilerin kira bedellerini ödemek kaydıyla yapabilecekleri belirtilmiştir. Ocak yapımı ve kömür üretiminde kullanılacak kerestelerin yine devlette alınacak ruhsatla yapılabileceği belirtilmiştir. Gelişigüzel kesime izin verilmemiş, doğa ve çevrenin korunmasına önem verilmiştir. Ocaklarda çalışan işçilerin gece açıkta kalmamaları için elverişli işçi koğuşlarının yapılarak işçilerin huzur ve refahlarının sağlanması istenmiştir.

Nizamnamenin dördüncü faslında ocaklar için kesilecek kerestelerin yalnızca Ereğli ormanından kesilmesi, bunun dışında bir yerden kesim için ancak yönetimin izniyle olabileceği, ihtiyacı olan kerestelerin miktarının önceden kaydedilmesi şartına bağlanmıştır. Bu maddenin konulmasının amacı o bölge içerisinde bulunan gümrük geliri ve vergilerinin etkilenmemesinin yanı sıra bölgedeki ağaç kesimini denetim altında tutarak çevrenin korunmasını sağlamaktır.

Nizamnamenin beşinci faslı çalışma koşulları, çalışmanın düzenlenmesi ve işçinin kullanım koşulları hükümlerini içermektedir. Bu fasılda ocaklardan çalışacak işçilerin Ereğli Sancağından 13-50 yaş arası erkekleri kapsayacağı, günlük 10 saat çalışma süresinin olacağı, münavebeli bir sistem izleneceği, kömür madeninden kaçmaya çalışan işçilerin cezalandırılacağı hükümlerine yer verilmiştir.

Nizamnamenin altıncı faslında yazıcı ve kantarcı olarak çalışan yetkililerin dürüst, doğru, işini özenle yapan, hile yapmayan kişiler olması istenmiştir.

Hatalı ya da bilerek yanlış kayıt yapılması durumunda ceza yasalarına göre cezalandırılmaları hükümlerine yer verilmiştir.

Nizamnamenin yedinci faslında ocaklar ve madenciyan(ocağı işleten kişinin) haklarına yer verilmiştir. Madenlerin Padişahın mülkü olduğu, maden fiyatlarının padişah tarafından belirleneceği, yeni ayak açılması gerektiğinde yönetimden uzman ekibin gelerek onay vermesi halinde yeni ayağın açılabilceği, ocağa zarar verilmesi durumunda devletin ocağa el koyup ceza verilebileceği, madenlerin padişahın mülkü olması dolayısıyla kimseye mülk olarak verilemeyeceği, ocağı işleten madenciyanın üç ay süreyle madeni işletmemesi durumunda madene el konulabileceği hükmü yer almıştır.

Nizamnamenin son faslında ise devletin görevlendirdiği memurların görev ve yükümlülükleri hakkında bilgi verilmiştir. Memurların görevlerini kurallar çerçevesinde yapmaları, ast- üst ilişkisinde saygı ve sevgi içinde işe devam etmeleri, rüşvet almamaları, işlerini özen ile yapmaları, işlerine ilişkin kayıtları doğru, eksiksiz ve zamanında yapmaları gibi hükümlere yer verilmiştir.

Nizamnameye genel olarak bakıldığında asıl amacının işçiyi korumaktan çok üretimi artırmaya amacına yönelik olduğu görülmektedir (Dirlik,1985: 93). Nizamnamede yer alan çalışma koşullarına yönelik maddeler uygulama alanı bulmamış ancak zorunlu çalışma ve işçilere yönelik cezalar ağır biçimde uygulanmıştır.

### **3. DİLAVER PAŞA NİZAMNAMESİ'NİN ÇALIŞMA HAYATINA YÖNELİK OLARAK GETİRDİĞİ DÜZENLEMELER**

Dilaver Paşa Nizamnamesi üretimden hukuka, çevrenin korunmasından insan haklarına kadar pek çok düzenlemeye yer vermiştir. Ancak en önemli düzenlemeleri işçilere yönelik olan düzenlemeler oluşturmuştur. İlk kez bir kanun niteliğinde olmasa bile, ilk uygulama ve ilk hukuksal düzenleme örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu çalışmada Dilaver Paşa Nizamnamesinin olumlu ve olumsuz özellikleri vurgulanarak, uygulamadaki farklılıklar ve kuralların ne zaman geçerliliğini kayb ettikleri belirtilecektir. Nizamnamenin ilgili maddelerine Ömer Karahasan'ın "Türkiye Sendikacılık Hareketi İçinde Zonguldak Maden İşçileri ve Sendikası" (1978) eserinde yer alan halleri ile dipnotta yer verilecektir.

#### **3.1. İş Mükellefiyetine(Zorunlu Çalışmaya) Yönelik Hükümler**

Zorunlu çalışma kavramının İngilizcedeki karşılığı "forced labour" dur. Türkçede en yaygın olarak kullanılan ifade "zorunlu çalışma" olmakla birlik-

te, “zorla çalışma”, “zorunlu işgücü”, “zorla istihdam”, “iş mükellefiyeti” gibi anlamlarda kullanılmaktadır (Özdemir, ty: 182).

İş mükellefiyeti, kavramsal düzeyde “zorla ve zorunlu çalıştırma” olarak nitelendirilmiştir. “Herhangi bir kişinin ceza tehdidi altında ve bu kişinin tam isteği olmadan mecbur edildiği tüm iş ve hizmetleri” ifade etmektedir (Makal, 2004: 123). Zorunlu çalışma köleliğin izlerini taşımakla birlikte kölelikten tek farkı ise zorunlu çalışanların ücret almalarıdır. Çalışıp çalışmamak tercihlerine bırakılmamıştır.

Nizamnamenin en ağır hükümlerini içeren maddeler zorunlu çalışmaya yönelik olan hükümlerdir. Nizamnamenin 82’inci maddesinde “bir madencinin ocağında çalıştırdığı Maden-i Hümayun işçileri hükümet marifetiyle celp olduğundan”<sup>3</sup> ifadesi devlet eliyle zorunlu çalışma olduğunun direk kanıtını ifade etmektedir.

Nizamnamede; “Ocaklarda çalıştırılması gereken kazmaciyan(kazmacı), küfeciyân(küfeci-kömürü ocağın dışına taşıyan) ve kiraciyan(nakliyeci) işçilerin, Ereğli Sancağındaki on dört kazadan<sup>4</sup> ve 13-50 yaşları<sup>5</sup> arasındaki sağlam

3 Madde 82: “ Bir madenci ocağında istihdam eylediği amele madeni hümayun için hükümet marifetiyle celbolunduğundan...”(Karahasan, 1978: 257).

4 Madenlerde zorunlu çalışmaya tabi tutulan 14 kaza; Viranşehir (şimdiki Eskipazar, Ulus, Amasra, On iki Divan (Bartın), Zerzene (Şimdiki Perşembe), Gecenoz (Koçanaz), Yenice, Eflani, Devrek, Akçaşehir (Akçakoca), Karasu, Aktaş, Tefen, Benderli(Ereğli), Taraklı Borlu (Safranbolu)’dur (Çatma, 1998: 81).

5 Yaş sınırı açısından bakıldığında nizamnamede her ne kadar 13-50 olarak görünse de uygulama da 9 yaşından itibaren çocukların madenlerde çalıştırıldığı bilinmektedir (Tuncer, 1998: 31). Araştırmacı Yazar Erol Çatma arşivindeki belgelerde 1908 Meşrutiyetin ilanından sonra 18 yaşından küçük çocukların maden ocaklarında çalışmasını engellemek adına devletin resmi yazışmaları olduğunu, fakat uygulanmadığını belirtmektedir. 1921 yılında yürürlüğe giren 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik kanun” hazırlanırken çalışma yaşının 18’e çıkarılması ile ilgili tartışmalar olmuştur. Bir görüş 18 yaşın madende çalışmak için geç bir yaş olduğunu 12 yaşında madene giren birinin madende en küçük yerlere girebilmesi mümkün olduğu için babasından daha yüksek ücret alacak ve babası ile madene gidip gelecektir. 18 yaşın altındaki çocukların madende çalıştırılmaması savunanlara göre ise madene giriş yaşı küçüldükçe sağlıksal açıdan vücudun daha çabuk çökeceği, iş hastalığına yakalanmasının artacağı görüşü hakimdir (Talas, 1992: 84). Bu tartışmalar içinde madende çalışma yaşı 18’e çıkartılmıştır (madde 2). Ancak yaşanan iktisadi ve sosyal olaylardan dolayı 1940 yılında çıkarılan Milli Koruma Kanunu ile tekrar uygulanmaya başlanan zorunlu çalışmada yaş sınırı 16 olarak belirlenmiştir (Makal, 2006: 123). Uygulamada ise çok daha küçük yaşlarda çocuklar madene alındığı bilinmektedir. Cumhuriyet dönemi içerisinde de “Amelebirliği Kanunu”na rağmen 18 yaşından küçük erkek çocukların 1950 yılına kadar madenlerde çalıştırıldığına dair yazışmaların mevcut olduğunu dile getirmektedir.

kişilerden seçileceğini ve bunların kaza kaza saptanıp deftere yazılacağını, bu defterde yazıldığına göre çağırılacaklarını<sup>6</sup> yer almaktadır (Ülkegöl, t.y.:100).

Yine zorunlu çalışmanın olduğunu 5'inci fasılda yer alan 22 ve 23'üncü maddelerde görülmektedir. Bu maddelere göre; “Kazmacıyanların madenlerde çalıştırılması mecburiyeti olmadığını, rızaları ile çalışacaklarını ve kazmacılara liyakat ve işine göre ücret ödenmesi gerektiği<sup>7</sup>, “kazmacıların ocakta sürekli bulunmalarını ancak, daha fazla ücret veren bir madenciye gitmekte serbest olduklarını<sup>8</sup>, içeren hükümler bulunmaktadır. Bu hükümlerden anlaşılan kazmacıyanlarda zorunlu çalışmanın olmadığı ve ücret ile ilgili daha yüksek işverene gitmekte serbest oldukları görülmektedir. Bunun dışındaki işlerde zorunlu çalışmanın olduğu ve ücretin işverenin insiyatifinde olduğu, işçinin daha yüksek ücret veren işverene geçme hakkının olmadığı vurgulanmaktadır. Ayrıca nizamnamede erkek olarak belirtilmesine rağmen kadınlarında madende çalıştırıldığı belgelerde yer almaktadır (Tuncer, 1998: 31).

Nizamnamede madende zorunlu çalışanların kaçmasını önlemek için de bir takım hükümler konulmuştur. Bir işçinin başka bir işçiyi kaçmaya kışkırtması ve o işçinin kaçması durumunda, kışkırtılan işçinin ceza olarak iki kat süreyle çalıştırılacağı hükmüne yer verilmiştir (Ülkegöl, t.y.: 101).<sup>9</sup> Bundan dolayı işçiler bu durumdan kurtulabilmek için el ve ayaklarını keserek zorunlu çalışmadan kurtulmaya çalışmışlardır (Köse, 2010).

Zorunlu çalışmanın son bulduğu tarih ile ilgili olarak iki farklı görüş bulunmaktadır. Bazı kaynaklarda 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ile son bulunduğu

6 Madde 21: “Madeni mezkur ocaklarında istihdamı lazım gelen sunufi ameleden kazmacıyan ve küfecıyan ve kiracıyan Ereğli sancağı dahilinde kain on dört kaza ahalisine münhasır olup kazayı mezkurenin nüfus ceridelerinden on üç yaşından elli yaşına değin beyninde olan nüfusi, zükuru kaza bekaza septi defter olunup bunlardan alil ve çürükleri bittetrik kusuru iş bu deftere müracaatla atiyükizzir usule tevfikan celboluncaklardır.”(Karahasan,1978: 247).

7 Madde 22: “Yirmi birinci maddede beyan olunan sunufi selasei ameleden güruhi kazmacıyanın maden ocaklarında çalışmaları mecburiyet lahtında olmıyarak mücerret kendilerinin ol ocak sahibi tarafından hüsnü rızaları tahassülüyle olacağından her kazmacının liyakatine ve işine göre ücreti layika itasiyle istihdam olunacaktır.”(Karahasan, 1978: 247).

8 Madde 23: “Binaberin bir kazmacı eylediği ocakta daimi suretle bulunmağa mecbur olmayıp kangı ocak sahibinden ziyade ücret bulabilir ise ol madenci maiyetine gidebilmeğe muhtar olacaktır.”(Karahasan, 1978: 247).

9 Madde 31: “ Ameleden birisi diğerini tahrik ve iğva ile işinden istinkaf ve firarına sebep olduğu tahakkuk eylediği halde mücazat olmak üzere firari merkum yerine muharriki merkum iki kat müddetle istihdam olunacaktır”(Karahasan, 1978: 249).



ileri sürülmektedir(Talas, 1992: 40). Nizamnamenin 61. maddesinde zorunlu çalışma kaldırılmıştır. Ancak bu durum Ereğli Havzasında geçerli olmamıştır (Tuncer, 1998: 32). Çünkü 1869 Maden Kanunu ilk maden kanunu değildir ve nizamname niteliğindedir. 9 Muharrem 1861 tarihli bir maden kanunu vardır ve o kanunun 25'inci maddesinde de 61. maddedeki aynı ifadelerle zorunlu çalışma yasaklanmıştır. Eğer Dilaver Paşa Nizamnamesi teamül olarak değil de Padişah onayı ile yasa haline gelmiş olsaydı birbiriyle ters iki yasa yürürlükte olacaktı. Ancak Dilaver Paşa Nizamnamesi havzaya özgü bir teamülname olduğu için zorunlu çalışma yükümlülüğü geçerliliğini korumuştur (Çatma, t.y.). Bunun dışında yine zorunlu çalışma 25 Ağustos 1887 tarihli maden kanununun 72. maddesinde de yine yasaklanmış, aynı sebepler ile Dilaver Paşa Nizamnamesinin geçerli olduğu bölgelerde uygulanmamıştır.

Dilaver Paşa Nizamnamesi'nde yer alan zorunlu çalışmaya 1921 yılında çıkarılan 151 sayılı "Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik kanun"un 2'inci maddesi ile son bulmuştur(Gülmez, 1991: 283). 151 sayılı kanun<sup>10</sup> Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin eksikliklerini kapatmaya yönelik adımlar atmıştır. Bu kanunun diğer uygulanmayan kanunlardan farklı yine bölgeye özel olarak çıkartılması ve Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin aksine kanun hükmünde olmasıdır. Zorunlu çalışmaya ise 1940 Maden Koruma Kanununa kadar son verilmiştir. Buna rağmen bu kanunda denetleyici bir mekanizma olmadığı için uygulama alanı bulamamıştır. Ancak 18 Ocak 1940 yılında İkinci Dünya Savaşı nedeniyle 3780 sayılı Milli Koruma Kanunu ile Ereğli Havzasında tekrar ve daha ağır koşullar altında uygulanmaya başlamıştır. Bu duruma "İkinci Mükellefiyet" adı verilmiştir. 1947 yılında zorunlu çalışma dönemi sona ermiştir.

### 3.2. Münavebeli Çalışmaya Yönelik Hükümler

Nizamname de ayrıca münavebeli çalışmadan bahsedilmektedir. Nizamnamenin 5'inci faslının 24,25, 26 'ıncı maddelerinde Küfeciyan, kazmaciyan ve öteki işçilerin aynı köyden çalışan kişilerin iki gruba bölünerek, birinci grup 12 gün çalıştıktan sonra, köydeki işlerini halletmek için köylerine döneceğini ve

---

10 Ayrıca bu yasaya göre çalışma süreleri 10 saatten 8 saate indirilmiş, asgari ücret belirlenmiş, fazla çalışmanın olması durumunda hem işçiden onay alınması hem de iki kat ücret ödenmesi öngörülmüş, çalışma yaşı 13'ten 18'e çıkarılmıştır. Buna ek olarak işverene genç işçiler için gece ders vermek için okul yapmak ve öğretmen tutma zorunluluğu yüklenmiştir. Bunun yanı sıra işçi yardımlaşma sandığının kurulması ve işverenlerin çalıştırdıkları işçilerinin ücretlerinin %1'inden az olmamak üzere bu sandığa katkıda bulunmaları, iş kazasında ölen işçilerin varislerine tazminat ödenmesini hükmetmiştir (Tuncer,1998: 62-63).

onların yerine devralacak ikinci grubun ocaklarda işin durmaması için çalışan grup gitmeden ocağa gelerek çalışmaya başlamaları gerektiğinden bahsedilmektedir. Çalışması gereken grup içindeki işçilerin gecikmesi durumunda 12 gün tamamlandıktan sonra bir ya da iki gün daha ücretle çalıştırılacağı hükme bağlanmıştır.<sup>11</sup>

Bunun yanı sıra 32'inci kiracıyanların da iki gruba ayrılacağı, ilk bölümün ocaklara getirilip 15 gün süreyle kömür çektikten sonra, ikinci bölümün geleceğini, ilk bölümün de köylerine dönerek, nöbetlerinin vakti gelinceye değin hem hayvanlarını dinlendirecekleri ve hem de kendi özel işlerine bakacakları, nöbetlerine zamanında gelmemeleri durumunda onlardan sorumlu olan müdür ya da muhtarların sorumlu tutularak cezalandırılacakları hükmü yine zorunlu ve vardiyalı bir çalışma şeklinin hakim olduğunu kanıtlamaktadır.<sup>12</sup>

Münavebeli çalışma ikinci mükellefiyet olarak adlandırılan dönemin 1940-1942 yılları arasında 30 gün çalışıp, 30 gün köyündeki işlerini düzenleyecek şekilde düzenlenmiştir. 1942-1947 yılları arasında yani ikinci mükellefiyet sona erene kadar 45 gün çalışıp, 45 gün sonra köyündeki işleri düzenleme şeklinde uygulanmıştır. 1947 yılında mükellefiyet resmi olarak sona ermiştir. Ancak uygulamada 1960'lı yıllara kadar devam ettiği bilinmektedir.

---

11 24. Madde: "Yirmi birinci maddede beyan olunan sunufi selasei ameleden ocağın içinden dışarıya arkasiyle kömür ihraç eden mahallince amele tabir olunan güruhu küfeciyandan bir karyede bermucibi defter ne mikdar küfeci bulunuyor ise bunlar iki kısma taksim olunarak tertip oldukları ocağa kısmi evveli gelip on ikişer gün çalıştıktan sonra kısmi ahiri gelerek kısmi evvel kayelerine avdetle umuru beytiyelerine ve ziraatlerine bakacaklardır." 25. Madde; "Yirmi dördüncü maddede beyan olunan güruhi küfeciyandan kısmi ahir vakti nevbetlerinde günü gününe yani kısmi evvel on ikişer günü hitam ettiği anda kısmi ahir ocağın başında hazır bulunmak üzere kayelerinden ol hesap üzere çıkartılıp ocakların imalatı bir an hali bırakılmak muhataradan gayri salim olduğundan kısmi evvel gitmeksizin kısmi ahir ocağa vasıl olacaktır." 26. Madde ise; "Güruhi küfeciyandan kısmi ahir kayelerinden müdür ve muhtarı marifetyle vakt'ü zamaniyle sevk olunarak işin başında bulunmak ve vaktiyle gelmediği muhtarın ademi dikkatinden neş'et etmiş ise muhtarı merkum mes'ul olacak ve amelenin teseyyübünden vaki olmuş ise ol makule amele müddetlerini ikmal ettikten sonra idaresinin isteği mahalde bir veya iki gün ücretleriyle çalıştırılacaklardır." (Karahasan, 1978: 247-248). 12 Madde 32: "Yirmi birinci madde de zikrolunan sunufi selasei ameleden kiracıyandan bir kaza veyahut bir divanda mevcut olan kıracı hayvanatı iki kısma taksim olunarak kısmi evveli ocaklara celb ile on beş kömür keşide ettikten sonra kısmi sanisi gelip kısmi evvel karyelerine avdetle diğer nöbetlerinin vakti gelinceye değin hem hayvanlarını dinlendirecek hem de umumi beytiye ve mezruatına bakacaklardır"(Karahasan, 1978: 248).

Nizamname çalışma yaşamına ilişkin olarak getirdiği yeniliklerin başında vardiyalı çalışma gelmektedir. “Kazmacılar ve öteki işçilerin yirmi dört saatte iki vardiya olarak iş yapacakları” ifadesi yer almaktadır<sup>13</sup>. 28’inci madde de Kazmaciyanların birinci grubu yorgun olmasından dolayı ertesi sabah erkenden, işçilerin dört saat içinde ocaktan çıkarılabilecekleri miktarda kömür hazır etmeleri, ocağı yağlayıp, öteki görevlerini yaptıktan sonra ocaktan çıkmalarını, ancak kazmaciyanın çalışırken yanlarında ocak çavuşu bulunmasının zorunlu olduğunu, yağ ve öteki hususlarda ocağın iyi çalıştırılmasını gözetmelerini, bunlarda bir kusur olması durumunda bundan hem çavuşun hem de kazmaciyanın sorumlu olduğunu, kusur durumunda, gereğine göre çavuş ve kazmaciyanın yarım yevmiye ile çalıştırılacakları hükmün yer verilmiştir<sup>14</sup>(Ülkegül, t.y.: 101).

Yine bir sonraki madde de vardiyalı çalışmanın yanı sıra 10 saatlik uzun çalışma saatleri olduğu görülmektedir. “İşçilerin 24 saat içerisinde 10 saat çalışacakları, yaz kış sabah saat on birde başlayarak, dört saat çalışarak, kazmaciyanların akşamdan kazarak hazır ettikleri kömürü ve tozu dışarı çıkaracakları gibi iş bitiminde ocak çavuşuna haber vererek iki saat istirahat edip, yemek yedikten sonra iki saat daha ocağın dışındaki işlerini çavuşun talimatına göre yerine getirmelerinin ardından ikinci nöbete başlayacaklarını ve kazmaciyanların kendilerine özel ikinci nöbet işini tamamıyla yapmalarının ardından işçilerin hazır olan kömürü ve tozu yine dört saat çalışarak dışarı çıkararak, o günlük işini tamamlayacaklarını, onların bundan fazla çalıştırılmayacakları”<sup>15</sup> hü-

13 27. Madde ; “Gerek kazmaciyan ve gerek amale yirmi dört saat zarfında iki nöbet işleyeceklerdir”(Karahasan, 1978: 248).

14 Madde 28: “ Kazmaciyan birinci nöbeti badelgurup olacağından ertesi alessabah amelenin dört saat zarfında çıkarılabileceği miktar kömür hafır ederek ocağı bağlayıp vezaifi sairesini badelifa dışarı çıkaracaklardır. Fakat kazmaciyanın esnayı ameliyatta yanlarında ocak çavuşu bulunacağından ve bağ ve hususati sairei ocağın hüsnü ifasına nezaret edeceğinden şayet bunlarca bir kusur vaki olur ise hem çavuş hem de kazmaciyan icabına göre nısıf yeymive ile çalıştırılacaklardır”(Karahasan, 1978: 248).

15 Madde 29: “Amele yirmi dört saat zarfında müddeti istirahatten maada ancak saat işliyeceğinden bu müddet dahi yirmi birinci madde de zikrolunduğu üzere iki nöbette tekmi olmağın bunun birinci yaz ve kış alessabah saat on birde bed’ olunarak dört saat çalışmaklık ile kazmaciyanın hafredip hazır etmiş oldukları kömürü ve tozu dışarı çıkaracakları misilli kazmaciyan için çalıştıkları mahalli hazır ve müheyya olduğunu ocak çavuşuna haser verip iki saat istirahat ve taam ettikten sonra iki saat dahi ocağın dışarıca olan işlerini çavuşun irae edeceği vech üzere ifa ederek bunu takriben ikinci nöbet işine mübaşeret edeceklerdir. Şöyle ki bervecchi meşruh kazmaciyan kendilerine mahsus olan ikinci nöbet işini kamilen eda ettikten sonra amale hafır olan kömürü ve tozu yine dört saat çalışarak çıkarıp ol günün işini tekmi etmiş olacaklarından şu müddeti muharrerenden fazla istihdam ve i’aç olunmayacaklardır”(Karahasan, 1978: 248).

kümleri yer almaktadır(Ülkegül, t.y.: 101). Ancak nizamnamedeki çalışma sürelerine rağmen uygulamada 16 saate varan(Tuncer, 1998: 31) hatta günlük bir buçuk- iki vardiya (18-24 saat) aralıksız (Quataert, 2000) çalışmaların yapıldığı, gün doğumundan gün batımına kadar çalışmaların yapıldığı bilinmektedir.

### 3.3. Ücret ve İzine Yönelik Hükümler

Nizamnamede ayrıca Müslümanlar için iki dini bayramda, gayri müslimler için ise Paskalya bayramında izin kullanma hakkı verilmiştir. Yine Müslümanlar için Cuma namazına gitme, Hıristiyanlar için ise Pazar günleri ibadetlerini yapıp dönme hakkı verilmiştir.<sup>16</sup> Ancak hafta tatili verilmemiştir. 1924 yılında Hafta Tatili yasası çıkarılmıştır. Bu yasaya göre resmi dairelerde, genel, özel, ticari ve sınai nitelikteki kurumlarda hizmetli ve işçilerin haftada 6 günden fazla çalışmaları yasaklanmıştır. Ancak ücretli-ücretsiz izin gibi bir ayrıma yer verilmemiştir. İzinlerin genel olarak Cuma günü olması hükme bağlanmıştır. Bazı işyerleri ise bundan istisna tutulmuştur. Kanunun 6'ncı maddesinde "*Cuma günleri tatil eden fabrika, maden ocağı ve sair müessesatta bekçilik, kapıcılık etmek veyahut makine ve kazanları temizlemek, işletmek ve maden ocaklarının intikatsız faaliyeti bir mecburiyeti fenniye tahtında bulunan hidamatını devam ettirmek gibi ifası zaruri hizmetlerde Cuma günleri çalıştırılan müstahdem ve ameleye o hafta içinde yirmi dört saatten dün olmamak üzere birer gün mezuniyet verilir*" (Gülmez,1991: 482). Bu madde de madencilik yer almasına rağmen münavebeli çalışmaya devam edilmiş ve hafta tatili hakkının kullanılmasına izin verilmemiştir. 1935 yılında Ulusal Bayram ve Genel Tatiller Hakkında Kanun çıkarılmıştır. Bu kanuna göre Cumhuriyet Bayramı, Zafer Bayramı, Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı, Bahar Bayramı, Şeker Bayramı, Kurban Bayramı, Yılbaşı ve hafta tatili olarak Pazar günü tatil ilan edilmiştir(Gülmez, 1991: 490-491). Ancak bu kanun maddelere rağmen 1960 yılına kadar ücretli hafta tatili uygulamasına geçilememiştir (Tuncer, 1998: 54).

Nizamnameye göre işçilere yapılacak ödemelerin işçilerin ücretlerine mahsuben zorunlu olarak verecekleri eşya ya da gıda malzemelerinde, malzemenin

16 Madde 56: " Madeni mezkurda müstahdem sunufu amelenin küllisi ehli islam ve cüz'isi hıristiyan bulunduğundan bir ocakta bulunan iki üç nefer hıristiyan için eyyamı bazarda tatil olunup ta kırk elli nefer islam amelenin bila ücret tehi kalmaları ve bu sebeble imalata sekte külliyeye cüz olması bir veçhile caiz olamayıp bunun için milleti hıristiyan eyyamı bazarda icrayı ayın ettikten sonra ehli islam dahi evkati hamselerini buldukları mahalde ve salati cüm'ayı en yakın mescitte badeleda yine imalata mübaşeret edeceklerinden maden ocakları haftanın hiçbir gününde bu sebeble tatil olunmayacaktır. Fakat ehli islam için ideyn ve hıristiya için paskalya günlerinde tenezzühleri için müsaade olunacaktır"(Karahsan, 1978: 253).

alış fiyatında zam yapılarak işçiye haksızlık yapılmamasını, haksızlık edildiği anlaşılırsa, fazla fiyatın düşülmesini, fazla göstererek işçinin zarara uğramasına neden olan işverenin vurguncu cezası ile cezalandırılacağı hükmüne yer verilmektedir.<sup>17</sup> Bu maddeye göre ödemelerin para ile değil de eşya ya da gıda malzemeleri ile yapıldığı görülmektedir. Uygulamaya bakıldığında yeterli denetimin olmamasından dolayı işçinin ücretinin 200 kuruş olduğu bir işletmede ekmek fiyatının 50 kuruş olarak gösterildiği ve işçinin zarara uğratıldığı görülmektedir (Çatma,2006:110). Devlet işçi sömürülmesinin önüne geçmeye çalışmıştır ancak yeterli denetim mekanizmasının olmadığı bir dönem için zaten düşük ücretlerle sömürülen işçilerin daha da sömürülmesine neden olmuştur.

1875-1911 yılları arasında işçi ücretlerinin neredeyse hiç değişmediği, işçinin niteliklerine ve yerli/yabancı oluşuna göre farklı ücret biçimlerinin ortaya çıktığı ve ortalama ücretlerin 6-20 kuruş arasında değiştiği görülmektedir (Quataert,2009: 60). Buna rağmen ücretler çoğu zaman piyasa değeri düşük olan mallar ile ödenmiş, işçi ücretlerinden tüketilen ekmeklerin bile parası kesilmiştir (Gökbayrak,2008: 9).<sup>18</sup> Bunun yanı sıra madenler kent merkezinden uzak olduğu için, işçiler ihtiyaçlarını ocak yakınlarına açılan dükkanlardan et(tiril)mişlerdir. Bu dükkanlar çoğu zaman ocağı işleten şirket tarafından açılmış, satışlar yüksek ücretlerle yapıldığı için işçiler borçlandırılmışlardır (Varlık, 1985: 203).

Nizamnamede işçilerin ücretlerine yönelik olarak yapılan bir diğer düzenleme ise işçi alacaklarının diğer alacaklara göre öncelikli olduğuna ilişkin düzenlemedir. Yer alan düzenlemeye göre madenciyanlara devlet tarafından peşinat akçesinin<sup>19</sup> öncelikli olarak işçi ve direk çekenlerin haklarını ödedikten

---

17 Madde 68: “Madenciyanın kullandıkları amelenin ücretlerine mahsuben lüzumuna mebni alıverecekleri zahair ve eşyayı sairenin fil mübayasına zam ile fukaraya gadetmeyip mutedil fiyatla alıp vermeleri lazımeden olup şayet gadrettikleri tahakkuk eyler ise rayiç fiyatından fazlası reddettirildikten başka gadiri merkum muhtekir cezasına mazhar olacaktır”(Karahasan, 1978: 255).

18 1921 yılında yürürlüğe giren 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik kanun” 11’inci maddesi ile işçilerin asgari ücretlerinin üçlü bir yapıda (hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden) bir komisyon tarafından belirlenmesi hükmüne yer verilmiştir (Talas, 1992: 83). Böylelikle işçinin hak ettiği ücreti elde etmesi ve sömürünün önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

19 Madde 74’de yer almaktadır. Peşinat akçesi her ay yapılan keşif doğrultusunda madenciyan saptanan kömür miktarının yarısının peşin olarak ödenmesi anlamına gelmektedir. (“Her bir ocağın nezdinde bulunan kömür beher mah yapılacak keşif defterlerinden malum olacağından bu deftere göre madenciyan mevcut kömürlerinin ocakları nezdinden fiyatı mukarrerelerinin nısfı peşinen iane olmak üzere canibi idareden ita olunacaktır”(Karahasan, 1978: 255).

sonra kalanını borçları için kullanabileceği belirtilmiştir.<sup>20</sup> Buradan işverenin en önemli borcunun işçiye olduğu, işçinin hakkının korunmaya çalışıldığı görülmektedir.

### 3.4. Çalışma Hayatına Yönelik Diğer Hükümler

Dilaver Paşa Nizamnamesi ile ilgili olarak düzenlenen bir diğer hüküm ise çalışanlar arasında ve yönetim tarafından din, dil gibi ayrımların yapılmasının önlenmesidir. Nizamnamenin 53'üncü maddesine göre madende çalışan kazmacıyan ve madenciyanların yabancı uyruklu olmaları durumunda devlet hizmetinde çalışmalarından ötürü yabancı olarak görülmeyip, nizamname hükümlerine uygun davranılacağı, ancak hükümlere aykırı bir davranış içinde bulunması halinde üç kez aykırı davranışı durumunda ocağına ve mevcut olan kömürüne el konularak madenden uzaklaştırılacağı hükmüne bağlanmıştır.<sup>21</sup> Ancak burada görüldüğü gibi sadece kazmacıyan ve madenciyanlar için bu durum geçerli olmuş, küfecıyan ve diğer işçiler için geçerli olmamıştır. Maddede sadece madenciyan ve küfecıyanlara yer verilmesinin nedeni nizamnamenin geçerli olduğu dönemlerde madenciyanların verilen ayrıcalıklar, ellerinde bulundurdukları sermaye, Osmanlı Devleti'nin içinde bulunduğu ekonomik kriz ve aldığı borçlar nedeniyle yabancılara verilen mülk edinme ve maden ocağı işletme hakkı etkili olmuştur.

Dilaver Paşa Nizamnamesi'nde çalışma hayatına yönelik getirmiş olduğu diğer bir konu ise madenciyanların işçileri özel işlerinde kullanması yasaklanmıştır. Maddede çalışan kişiler zorunlu olarak çalıştığı için yalnızca çok önemli durumlarda bir ya da iki kişiyi ancak yönetimin bilgisi dahilinde ve

20 Madde 75: "Bendi sabıkta zikrolunan peşin akçesi madenciyan mücerret iane demek olduğundan ve buda amele sütünkeşanın vergi vesaire havayıcı zaruriyeleri tesviyesinin mucibi teshiline müpteni idüğünden madenciyanı merkum alacakları şu peşinat akçesini hiçbir mahalle sarf etmiyerek evvel ve evvel amele ve sütünkeşanın haklarını be tamam eda ve tesviye etikten sonra bakisini düyunu sairesine verebilecektir"(Karahasan, 1978: 255-256).

21 Madde 53: "Madeni mezkurda şimdiye değın müstahdam madenciyan ve kazmacıyandan bazıları tebaai ecnebiyeden mürekkep ise de Devleti Aliyye hizmetinde istihdam olunmaları cihetle bir veçhile ecnebi nazarile bakılmıyarak kaffei muamelatı Devlet Aliyye kavanin ve nizamatina tevfikan rüyet olunup bunlardan her kangisi nizamati seniyyeye muvafakat etmiyecek olur ise işbu nizamname ahkâmının haricinde olarak nihayet üç defa harekatı namakbulede bulunur ise ocağına ve mevcut kömürüne kıymet taktir olunarak idare tarafından bittesviye madenden tard olunacaktır"(Karahasan, 1978: 252).

günlük on kuruş ücret vererek özel işlerinde çalıştırılmasına izin verilmiştir.<sup>22</sup> Bu düzenlemeye yer verilmesinin asıl nedeni işçiyi işverenden korumaktan ziyade az olan işgücünü etkin olarak kullanmayı sağlamaktır.

Dilaver Paşa Nizamnamesi'nde çalışma hayatına yönelik bir diğer durum ise eksik istihdamın önüne geçilmek istenmesidir. Nizamnamede maden işleten kişinin fazla gördüğü işçiyi kendiliğinden iade edemeyeceğini, mutlaka yönetime giderek işçi fazlalığının nedenini bildiremeye mecbur olduğunu, eğer fazla gördüğü işçiyi kullanmayarak “hot be hot” geri gönderir veya ocakta çalıştırmadan işsiz olarak bekletirse işçilerin işlerini yapmış gibi ücretlerini ödemeye zorunlu olduğu hükmüne yer verilmiştir.<sup>23</sup> Bir diğer madde de ise “bir ocağın üretimine daha az sayıda işçi yettiği halde bütün işçileri tutarak, bir kısmının boş ve işsiz kalmasına neden olan madencinin, işçilerin boş kaldıkları günlerinin ücretlerini vereceği ve kınanacağı” ifadesine yer verilmiştir.<sup>24</sup> Bu madde ile görünmez eksik istihdamın önüne geçilmek istendiği görülmektedir (Ülkegül, t.y.: 108).

Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin dikkat çeken yönlerinden birisi madencilik sektörünün işçi sağlığı ve iş güvenliği açısından en riskli sektör olmasına karşın bu alana ilişkin herhangi doğrudan bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir.<sup>25</sup> Sektörde meydana gelen iş kazalarının üretimi ciddi derecede etkilediği göz önüne alındığında, sadece işçileri koruma amacı değil, üretimin sürekliliğinin sağlanması açısından büyük önem taşımaktadır. Nizamname sadece işçilerin önemsiz sayılan hastalık hallerinde tedavi edilmesini, ağır hastalıklarda

---

22 Madde 82: “Bir madenci ocağında istihdam eylediği amele madeni humayün için hükümet marifetiyle celbolunduğundan kendi umuru zatiyesi için istihdam etmeğe hiçbir veçhile selahiyeti olmıyarak fakat bir iki kimesneyi cent gün kendi umurunda istihdam etmeğe mecburiyeti şedidesi olduğu halde canibi idareye haber vererek yevmiye 10 kuruş ücretle istihdam edebilecektir”(Karahasan, 1978: 257).

23 Madde 67: “ Madenciyandan birisi mürettep olan amelesinden ziyade gördüğü ameleyi kendiliğinden geri iade edemeyip mutlaka canibi idareye gelerek ziyadeliğini ifade etmeğe ve şayet ameleyi merkumeyi istihdam etmiyerek hodsehod geriye göndermeğe veyahut ocakta işsiz bırakmaya mütecasir olur ise yevmiyelerini güya itmamı nevbet etmiş gibi bitemamiha ifa etmeğe mecbur olacaktır”(Karahasan, 1978: 255).

24 Madde 81: “Bir ocağın imaline amelei cüz'ie kifayet ettiği halde külli ameleyi zaptile birazının tehi ve ticaretsiz kalmasına sebep olan madenci tehi durdukları yevmiye ücretlerini verdikten başka madenci merkum muatep tutulacaktır”(Karahasan, 1978: 256).

25 İşçi sağlığı ve iş güvenliğine yönelik doğrudan hükümlere 151 sayılı “Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik kanun” da yer verilmiştir(Bknz: Dilik,1985)



ise işçinin evine gönderilmesini öngörmekte ve hastalık iş sözleşmesinin sona erme nedeni olarak görülmektedir (Talas, 1992: 40).<sup>26</sup>

Gülmez (1991: 288)'de işçilerin önemsiz sayılan hastalık hallerinde tedavi edilmesini, ağır hastalıklarda ise işçinin evine gönderilmesi maddesinin işçi sağlığı ve güvenliği kapsamına alınamayacağını, bu durumun tümünden kaldırılmamış olan zorunlu çalışma yönteminin devamlılığını sağlayıcı bir önlem niteliğinde olduğunu ifade etmiştir. Varlık(1985: 201) ise 30'uncu maddede yer alan hükümleri işçi sağlığına yönelik hükümler olarak değerlendirmektedir.

Nizamnamede işçi sağlığına yönelik olarak dolaylı sayılabilecek düzenlemelerden birisi de devlet tarafından görevlendirilen memurların insan sağlığına tehlike oluşturabilecek koku ya da benzeri durumların önüne geçmesi, bu yerlerin temizlenmesi gerektiği, eğer bu kirliliğe neden olan birileri var ise bu kişilerin bir günden üç güne kadar hapis cezasına çarptırılmaları istenmiştir. Burada amaç o dönemde yaygın olan veba, tüberküloz, bit gibi madenlerde yoğun olarak görülen hastalıkların önüne geçmektir. Bunun yanı sıra maden sahibinin işçilerin kalabilecekleri barınak yapması zorunlu tutulmuştur. Madenciyanın ocakta çalışan işçilerin açıkta kalmamaları için, yönetimin kabul edeceği, oturmaya elverişli ve mükemmel işçi koşullarının yapılarak işçilerin huzur ve rahatlarına dikkat edilip özen göstermesi istenmiştir.<sup>27</sup> Bu madde ile

26 Devamında ise işçinin hastalığında bir hile olması durumunda ise çalışma süresinin kalanı kadar işine iadesini, kaçmaya çalışması durumunda ise iki kat süre ile çalıştırılması hükmüne yer verilmiştir. (Madde 30: “ Ameleden birisi mahza karyesine savuşmak efkar ve desisesiyle izhari hastelik yolunda bulunduğu halde hasteganın tedavisi için seyei deva vaye Hazreti Padişahide madeni mezkurda bir tabip bulunduğundan vizite ettirdikte hastalığı karini sıhhat olup ta cüz’i bir şey ise tabibi mumailiyh marifetiyle tedavi olunması ve ziyadece hasta bulunduğu halde sahibi ocak tarafından rukibiyyün makkare hayvanı tedavi olunarak yanına ödemi mahsus tefrikan hanesine gönderilmesine ve amele merkumun hastalığı hiyle ve hud’a idüğü misillü ve şayet hod be hod firara cür’et eder ise ifadesiyle ibreten lissainin iki kat müddetle istihdam olunacaktır”(Karahasan, 1978: 248-249). 30'uncu maddenin anlamı ve halk dilindeki tabiri şu şekildedir: “Her kim ki çalışamaz duruma gele, eşeğe bindirilip köyüne gönderile...”(Buradaki çalışmaz duruma gelmek; ölmek ya da sakatlanmak anlamına gelmektedir)

27 Madde 11: ”Ocaklarda istihdam olunan amele geceleri açıkta kalmak üzere beytutetleri için her bir ocak başında madenci tarafından kabili sükna mükemmel amele koşulları canibi idarenin kabul edeceği suretle yapılarak amelenin huzur ve rahatlarına dikkat ve itina etmek her ocak sahibinin vazifei zimmetinden addolunacaktır.”(Karahasan, 1978: 245).

işçilerin olumsuz hava koşullarına karşı korumak ve işin sürekliliğinin sağlanması hedef alınmıştır.<sup>28</sup>

Nizamnamede bir yine bir diğer maddede maden işleten kişinin ocağın direklerine ve tavanına gerekli önem verilmesinden sorumlu olduğunu, masraftan kaçınarak bunlara özen göstermemesi nedeniyle ocağı çöker ve can kaybı ortaya çıkarsa madencinin ceza yasalarına uyularak mahkûm edileceği hükmüne yer verilmiştir.<sup>29</sup> Bu maddede işçinin can güvenliğinin korunmasının maden işleten işletmecinin görevi olduğu belirtildiği, kurallara uygun şekilde koruma sağlamaması durumunda cezalandırılacağı hükmü şeklinde yorumlanabilir. Ancak uygulamada yeterli direk olmamasından kaynaklı olarak üretimin zaman zaman durduğu, eksik direk sebebiyle çökmelerin ya da işin durması gibi durumların olduğu görülmektedir. Burada önem verilen işçi sağlığı ve güvenliği değil, çökme ve direk eksikliği nedeniyle üretimin durmasına engel olmaktadır<sup>30</sup>.

İş kazalarına yönelik bir diğer tutum ise yapılan araştırmalarda iş kazasına yönelik olarak düzenli bir istatistiki bilgiye sahip olunamamasıdır. Yapılan literatür taramasında 1940 yılı öncesine ait dönemde iş kazasına uğrayan işçilerden kayıt alınanlara ait parça parça bilgilere ulaşılabilmektedir. Quataert (2009: 260-261)'dan edinilen verilere göre 1893- 1907 yılları arasında kayda geçen

---

28 Bu kuralın var olmasına rağmen işçilere yönelik olarak sağlıklı koşullar altında barınak imkanı sağlanamamıştır. 151 sayılı“Ereğli Havza-i Fahmiye maden ameledinin hukukuna müteallik kanunda” tekrar işçilere yönelik olarak konut sorunun çözülmesine, barınak ve hamam yapılmasına yönelik maddelere yer verilmiştir(Madde 1). İşçiler yasal düzenlemelere rağmen yazın açık havada yatmakta, kış aylarında ise damları ve yanları ağaç dalları ve yapraklar ile örtülmüş ilkel ve sağlık açısından elverişsiz koşullarda kalmışlardır (Talas, 1992: 82).

29 Madde 55: “ Bir madencinin yedü imalinde bulunan ocağın sütunları kavi ve muhkem ve tavanını metin ve müsttihakem rapt ile imaline kemali itina ve dikkat etmesi akdemi vezaifinden olduğundan ve şayet bunlara masarifinden içtinaben ademi dikkati münasebetile maazallahü teala ocağı mezkür çöküp de derununda telefi can vukubulur ise ol halde madenci merkum ceza kanunnamei hümayunu ahkamile mahkum tutulacaktır”(Karahasan, 1978: 253).

30 13 Ağustos 1876 tarihli, Madeni Hümayundan, Çarşamba (Çaycuma) Nahiye Müdürlüğüne yazılan resmi yazıda: “Kilimli madenlerinde madenci Salih Efendi ocağına tertip olunan Günyüzü divanından 3000 adet ve Değirmenüstü divanından 1500 adet maden direği tertip olunmuş ise de, şimdiye kadar Günyüzü’nden (Kayabaşı) 549 ve Değirmenüstü’nden 319 maden direği nakil olmuş, geri kalan 129 miktardan herhangi bir nakliyat yoktur. Adı geçen ocak direksizlikten tatil edilecektir. Diğer ocakların da durumu aynıdır. Gereğinin yapılması” istenir (Zaman, 2004: 35). Bu durum direklerin yetersizliği nedeniyle duran madenlere yönelik bir örnek teşkil etmektedir.

kazalarda 121 kişi ölmüş, 102 kişi ise yaralanmıştır. İşçilerin ölüm sebepleri incelendiğinde en önemli sorunun göçükler olduğu görülmektedir. Ölümünün %41-52'sine göçükler neden olmaktadır. İşçi ölümüne neden olan başka bir faktör ise gaz veya kömür tozu patlamasıdır. Bunun dışında boğulma, taşıma kazaları, yangın, patlama gibi birçok nedenle iş kazalarına uğrayıp hayatlarını kaybetmişlerdir (Quataert,2009: 264-306). Bu duruma ek olarak iş kazasına uğrayan işçilere yönelik düzenli bir resmi kayıt olmamasına rağmen madende çalışan hayvanlara yönelik olarak kayıtlar tutulduğu bilinmektedir. Telef olan hayvanlara yönelik olarak kömürün nakil olacağı iskelenin bozuk olmasından dolayı kiracıyan hayvanlarının telef olması durumunda neden olunan zararın yarısını iskeleyi düzeltmediği için madenciyan, diğer yarısını ise dikkatsiz olduğu için kiracıyanın karşılaması hükmüne yer verilmiştir.<sup>31</sup>

Dilaver Paşa Nizamnamesi uygulamada iken işçilerin iş kazalarına ve çalışma yaşamlarına yönelik olarak düzenlenen ilk metinler arasında yer alan 1869 yılında uygulamaya alınan "Maadin Nizamnamesi" de yayınlanmıştır. Bu nizamname Dilaver Paşa Nizamnamesi'nin eksik yönlerini tamamlamaya yönelik olarak ortaya çıkmıştır. Bu nizamname ayrıca iş kazasına uğrayan kişilerin mahkeme kararı doğrultusunda tazminat almalarını hükme bağlamıştır (Tuncer, 1998: 32).

Dilaver Paşa Nizamnamesi'nde çalışma yaşamına ilişkin önemli düzenlemelerden biri de işçilerin çalışmaya ait bilgilerinin deftere kayıt edilmesi zorunluluğudur<sup>32</sup>. Bu maddeye göre her işçinin 12 ya da 15 günlük çalışmasının ardından köyüne dönerken cetvel şeklinde bir defter hazırlanarak madencide bulunan işçinin adı, sanı, hak ettiği günlük ücretleri ve ücretlerin karşına ücrete denk düşen ekmek ve benzerlerinin fiyatı yazılarak ilgili muhtara teslim edilecektir. Bu maddeye göre işçilere ait bilgiler kayıt altına alınması çalışma yaşamına ait ilk yazılı belge olması bakımından önemli bir yere sahiptir. An-

31 Madde 70: Kömürü naklölacak ocağın iskeleye tarikinde tesviyesi lazım gelen mahaller tesviye olunmayıp da kiracıyan hayvanları telef olduğu surette nısıf bahası sahibi hayvanın ademi dikkatinden neş'et edeceğinden diğer nısıf bahası dahi sahibi hayvana ait olacaktır"(Karahasan, 1978: 255).

32 Madde 85: "Amele yevmiyesinden birinin müddeti istihdamı hitamında madencisi tarafından cetvel suretinde bir defter ile tanzim ve tertip olunarak defteri mezburda medenci yedinde bulunan amele defteri mucibinde ameleden herbirinin isim ve şöreti ve mensup olduğu divanı ve müstahak oldukları ücreti yevmiyeleri isimleri hizasında terkin ve ekletmiş oldukları nani aziz vesaire bahası dahi tahrirü iş'ar ile cetveli mezkuru mevkide bulunan amele mukayyidinde götürüp kaydettirdikten sonra divanı mezbur muhtarına teslim etmek üzere amelei merkumeden mutemet birisine ita edecektir. Ve sütunkeşanın ücretleri dahi bu tertip üzere icra olacaktır"(Karahasan ,1978: 257).

cak buradaki esas amaç işçilerin zorunlu çalışmadan kaçmasını önlemek, işçi sayısını tam olarak tespit edebilmektir. Aynı zamanda bu şekilde hem işçilerin işe devamlılığı kontrol altında tutulmaya çalışılmış, hem de işçilere verilecek ücretlerin verilmesi denetim altına alınmaya çalışılmıştır.

Dilaver Paşa Nizamnamesi Divan-ı Hümayun'dan ve padişah onayından geçmemiştir. 1869, 1882,1906 ve 1921 de yasaklama ve sınırlamaların bir bölümü kaldırılmasına rağmen, 1954 yılında 6309 sayılı Maden Kanunu'nun 158/1 maddesiyle tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (Zaman, 2004: 32; Ülkegül, t.y.: 63).

## SONUÇ

Dilaver Paşa Nizamnamesi kömür üretiminin kontrol ve denetim altına alınmasını sağlamaya çalışmıştır. Aynı zamanda buna ek olarak ağaçların kesim ve dağıtılmasını, çevrenin ve doğanın korunmasını, memurların hak ve görevlerini düzenlemiştir. Gereksiz bina yapılması, ruhsatsız ocak işletilmesi, izinsiz ağaç kesilmesi gibi sorunların önüne geçilmesi için düzenlemeler yapılmıştır. Ancak en önemlisi hem işçinin hem de işverenin hak ve yükümlülüklerini düzenlemiştir. Hukuksal bir metin içinde işçi- işveren hak ve yükümlülüklerine yer vererek ilk kısmi iş kanunu olarak görülebilmektedir.

İşçilerin hak ve görevleri bakımından üç gruba ayrılmış, zorunlu ve münavebeli olarak çalışmaları gerektiği düzenlenmiş, günde 10 saat ile çalışma süresini sınırlamış, dinlenme ve yemek zamanları belirlenmiş, kalacakları barınakların işveren tarafından sağlanması öngörülmüş, çalışmanın içeriği ve detayı belirtilmiş, çalışma için 13- 50 yaş arası denilerek bir alt ve üst konulmuş, işçilerin işsiz kalmasını önlemek için işverenin önceden yönetime bildirmesi zorunluluğu getirilmiş, ücret alacaklarının öncelikli olacak olduğu belirtilmiş, işçilerin özel işlerde kullanılmasının önüne geçilmiş, işçiler arası din ayrımı yasaklanmış, gayri- müslimler için paskalya ve Pazar günü ayınlarına, Müslümanlar için ise iki dini bayramda ve Cuma namazına gitmelerine izin verilerek inanç özgürlüğünü korumaya yönelik adım atılmıştır.

İşverenin hak ve yükümlülükleri açısından ise işçileri zorunlu olarak çalıştırma ve münavebeli sistemi uygulayarak işin ve üretimin devamlılığı sağlanmış, kurallara uymayanlar için cezai yaptırım hakkı verilmiş, işçilere yönelik yükümlülükleri denetim altına alarak işverenler için geniş ve esnek bir çalışma alanı oluşturulmuştur.

İşçilerin haklarını korumaya yönelik olarak bir denetim mekanizması bulunmazken, yükümlülüklerine yönelik mükellefiyet uygulamasına yönelik

olarak köy muhtarlarının merkezde olduğu yazılı metne dayalı bir denetim mekanizması uygulanmıştır. Madenlere yönelik işgücünün seçimi, gönderme süreci ve denetimi muhtara verilmiştir. Gönderilen işçilerle ilgili detaylı bir tertip defteri tutulmuş, işçilerin gerekirse askeri güç kullanarak madenlere götürülmesi sağlanmıştır.

Dilaver Paşa Nizamnamesi işçilerin haklarını korumak yönünden başarısız bir uygulama örneği olmakla beraber, yazılı olarak hukuki bir metinde yer alması açısından büyük önem taşımaktadır. Ancak nizamnamenin esas çıkarılma amacı açısından bakıldığında esas amacı kömürün üretim miktarının artırılmasıdır. 1865 yılında 61.145 ton olan kömür üretiminin, 1920 yılına gelindiğinde 569.370(Kara, 2013: 247) tona çıkarılması nizamnamenin amaç bakımından başarıya ulaştığı söylenebilir.

## KAYNAKÇA

Akdiş, M. (1988), *Dünyada ve Türkiye’de yabancı sermaye yatırımları ve beklentiler*, YASED Yayınları, No:33,İstanbul.

Ayoğlu, F.N. (2006), *Zonguldak Kent tarihi ’05 Bienali, Zonguldak Kültür ve Eğitim Vakfı- Birinci Basım*, Kapitalizmle Eklemlenme Sürecinde Zonguldak Kömür Havzası’nın Tarihsel Gelişimi: 1829-1908.

Çatma, E. (2006), *Zonguldak Taşkömürü Havzası Tarihi(Birinci Kitap1840-1865)*, Sistem Ofset Yayıncılık, Ankara.

Çatma, E. (1998), *Asker İşçiler*, Ceylan Yayıncılık, İstanbul.

Çatma, E.(t.y.), Dilaver Paşa Nizamnamesi ve Bilinmesi Gereken Doğrular, Yayınlanmamış Makale.

Çıladır, S.(1996), *Taş Kömürü Havzasında Devletçilik Dönemi*, Yaman Matbaası.

Dilik, S. (1985), “Atatürk Döneminde Sosyal Politika”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:40, Sayı:1.

Gökbayrak, Ş.(2008), *Cumhuriyet’in Bir Anıt Kurumu Zonguldak – Ereğli Kömür Havzası Amele Birliği’nde Bir Dönem(1921-1946)*, Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı Yayınları, Cumhuriyet’in Anıt Kurumları Dizisi:4, Ankara.

Gülmez, M.(1991), *Türkiye’de Çalışma İlişkileri(1936 öncesi)*, İkinci Basım, Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınlar No:236, Ankara.

Kara, M. (2013), “Osmanlı Devleti’nin Son Döneminde Ereğli Kömür Havzası (1829- 1920)”, *History Studies International Journal of History*, ISSN: 1309 4173 (Online) 1309 - 4688 (Print) Volume 5 Issue 1, p. 223-250, January 2013.

Karahasan, Ö. (1978), *Türkiye Sendikacılık Hareketi İçinde Zonguldak Maden İşçileri ve Sendikası*, Zonguldak Maden İşçileri Sendikası Matbaası, Ankara.

Kaştan, Y. (2016), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Kömür Ocaklarının İşletilmesi (1839-1918)”, *Osmanlı Medeniyeti Araştırmaları Dergisi*, Cilt 2, Sayı 2.

Kessler, G. (1948), “Zonguldak ve Karabük’teki Çalışma Şartları”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt: 9, No. 3, Nisan, s. 173-196.

Köse, M. (2010), *Mükellefiyet*, Doğan Kitap, İstanbul.

Köse, M. (2012), *Göl Dağı Zonguldak Madenlerinde İkinci Mükellefiyet*, Doğan Kitap, İstanbul.

Makal, A. (2004), *65. Yılında Koruma Kanunu, Çalışma İlişkileri ve İş Mükellefiyeti*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri No.76.

Makal, A. (2006), “Zonguldak ve Türkiye Tarihinin Acı Bir Deneyimi Olarak İş Mükellefiyeti”, *Zonguldak Kent Tarihi’05 Baneli Bildiriler Kitabı, Zonguldak Eğitim ve Kültür Vakfı*, Zonguldak.

Makal, A. (2007), *Ameleden İşçiye*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Özdemir, S. (t.y.), “Türkiye’de “Zorunlu Çalışma” Uygulamaları”, [http://istanbul.dergipark.gov.tr/download/article-file/9550\\_28.02.2017](http://istanbul.dergipark.gov.tr/download/article-file/9550_28.02.2017)

Özeken, A.A. (1944), *Ereğli Kömür Havzası Tarihi 1848-1940*, Kenan Matbaası, İstanbul

Savaşkan, B. (1993), *Zonguldak Maden Kömürü Havzası Tarihçesi 1829-1989*, Türkiye Taşkömürü Kurumu, Eğitim Daire Başkanlığı Yayını: 59, Zonguldak.

Sencer, O. (1969), *Türkiye’de İşçi Sınıfı (Doğuşu ve Yapısı)*, Habora Kitabevi, İstanbul.

Quataert, D. (2000), “Zonguldak Maden İşçilerinin Hayatı, 1870-1920: Başlangıç Niteliğinde Bazı Gözlemler”, *Toplum ve Bilim Dergisi*, sayı 83.

Quataert, D. (2005), *Zonguldak Kömür Havzasında Köyler ve Madenler, Tarih ve Toplum Yeni Yaklaşımlar*, Sayı:2.

Talas, C.(1992), *Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi*, Bilgi Yayınevi, Ankara.

Tuncer, K.(1998), *Tarihten Günümüze Zonguldak'ta İşçi Sınıfının Durumu, "Kumpanyalar Dönemine Geri Dönüş"*, Göçebe Yayınları, İstanbul.

Ülkekel, C.(t.y.), *Taş Kömürü Havzasında (İşletmelerinde) Bahriye Nezareti Yönetimi (1865-1908) Ve Dilaver Paşa Nizamnamesi*, <http://www.kentvedemiryolu.com/sunular.php> 20.10.2016

Varlık, B.(1985), "Osmanlı Devleti'nde Madenlerde Çalışma Koşulları", *Tanzimat'tan Cumhuriyete Türkiye Ansiklopedisi*, İletişim Yayınları, İstanbul.

Yüksel, H.(2016), "19. Yüzyıl Osmanlı Devleti Maden Ocakları'nda Çalışma Standartlarının Oluşturulması Girişimleri: Dilaver Paşa Nizamnamesi Örneği", *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt: 30 2016 Sayı: 5

Zaman, E. M.(2004), *Zonguldak Kömür Havzasının İki yüzyılı*, Ankara 2004 TMMÖB. Maden Mühendisleri Odası.



# TÜRKİYE’DE BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİ VE AKADEMİSYENLERİN OTOMATİK KATILIMA BAKIŞ AÇILARINA İLİŞKİN BİR ANALİZ: SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİ ÖRNEĞİ

**Tuba GÜLAY**

*Süleyman Demirel Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü*

**Yrd. Doç. Dr. Mürşit IŞIK**

*Süleyman Demirel Üniversitesi  
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*

**Doç. Dr. Mustafa ÖZTÜRK**

*Süleyman Demirel Üniversitesi  
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü*

## ÖZET

Devlet için önemli bir finansman kaynağı olan Bireysel emeklilik sistemi bireyler içinde tasarruf yapılmasına yardımcı olan ve emeklilikte ikinci bir gelir olmasına imkân sağlayan bir sistemdir. Literatürde bireysel emeklilik sistemleri ile ilgili pek çok çalışma yapılmış olmasına rağmen yeni bir sistem olan otomatik bireysel emeklilik sistemi ile ilgili akademisyenlerin bakış açısını ölçen herhangi bir çalışma bulunmamaktadır. Çalışma kapsamında Isparta ilinde bulunan Süleyman Demirel Üniversitesi akademisyenlerinin otomatik bireysel emeklilik sistemi hakkındaki düşüncelerinin incelenmesi hedeflenmiştir. Araştırmada Süleyman Demirel Üniversitesinde görevli akademisyenlerin sistemde kalma, sistemden ayrılma ve kararsız kalma nedenlerine ilişkin eğilimleri anket yöntemiyle belirlenmeye çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Bireysel Emeklilik Sistemi, Otomatik Katılım, Akademisyen

## INDIVIDUAL ANNUITY INSURANCE IN TURKEY AND ANALYSIS ON POINTS OF ACADEMICIANS ABOUT AUTOMATIC PARTICIPATION: SULEYMAN DEMIREL UNIVERSITY SAMPLE

### ABSTRACT

Individual annuity insurance is a system which is a significant source of finance for the government, helps to practice economy and provides a second income in pension. Although there are a lot of studies on individual annuity insurance in literature, there is not any study on individual annuity insurance measuring points of academicians about automatic participation.

In this study, the search about thoughts of academicians who work at Suleyman Demirel University in Isparta on automatic individual annuity insurance is aimed. Through survey method, the tendencies of academicians working at Suleyman Demirel University, the reasons of their being in the system, leaving the system and being doubtful about the system are tried to be determined.

**Key Words:** Individual Annuity Insurance, Automatic Participation, Academicians

### GİRİŞ

Bireysel Emeklilik Sistemi, sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı olarak bireylerin emeklilik dönemi için yapacakları tasarruflarının yatırıma yönlendirilmesi, emeklilik döneminde ek gelir olarak refah düzeylerinin yükseltilmesi, istihdamın artırılması ve ekonomik kalkınmaya katkı sağlaması amacıyla 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile gönüllülük esasına dayalı olarak kurulmuştur. Alt yapısı 4632 sayılı kanun ile düzenlenen BES, mevzuatın düzenlenmesi ve emeklilik şirketlerinin izin işlemlerinin bitmesi ile 2003 yılında uygulanmaya başlamıştır (İnneci, 2013: 106).

Sistemin başarıyı yakalaması için devlet bireysel ve kurumsal vergi avantajları ile desteklenmiş fakat istenen başarı sağlanmamıştır. Bireysel emeklilik sisteminde yeni düzenlemeler yapılarak 6327 sayılı kanun ile sistemde temel değişikliklere gidilmiştir. Bu değişikliklerin nedeni hem eski sistemdeki hukuki ayrılıkları düzeltmek hem de sistemin kapsamını genişletmektir. Yeni düzenleme içinde de bireylere vergi avantajları sağlanarak sisteme girmeleri teşvik edilmektedir (<http://www.muhasibetr.com/yazarlarimiz/adnan-gercek/003/09.04.2017>).

Son yapılan çalışmaya göre Bakanlar Kurulu kararı ile bireysel emeklilik sisteminde 01.01.2017 tarihi ile otomatik katılım dönemi başlamıştır. 5510 sa-

yılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’nun dördüncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentlerine göre kırk beş yaşını doldurmamış olan çalışanlar işverenlerinin belirlemiş oldukları emeklilik sözleşmelerine otomatik olarak dâhil edilecektir. Kırk beş yaşını doldurmuş olanlar ise kendi tercihleri ile otomatik BES dışındaki diğer emeklilik planlarına katılabilirler. Otomatik BES’den ayrılmak isteyen çalışanlar ise sisteme dâhil oldukları kendilerine bildirildiği andan itibaren iki ay içerisinde sistemden ayrılabilirler. Ayrılma durumunda ise yatırdıkları katkı paylarını herhangi bir değer kaybı olmadan geri alabilirler (otomatik.bes.info / 09.04.2017).

Bu çalışmada Türkiye’de ki bireysel emeklilik sisteminin yapısı hakkında bilgi verilecek ve Türkiye’de uygulanan sistem değerlendirilecektir (Sezgin ve Yıldırım, 2015:124). Son olarak Süleyman Demirel Üniversitesi akademisyenlerinin otomatik bireysel emeklilik sistemine bakış açılarını ortaya koymak hedeflenmiştir. Otomatik katılım başladığı zaman sistemde kalmak isteme, sistemden ayrılmak isteme ve sistem konusunda kararsız olma durumları ile ilgili tercihlerinin belirlenmesi araştırmanın asıl amacıdır. Çalışmanın sonunda akademisyenlerin sistem hakkında ne kadar bilgili ve ilgili olduğu belirlenmeye çalışılmıştır (Özer ve Çınar, 2012: 178).

## 1. BİREYSEL EMEKLİLİK SİSTEMİNİN İŞLEYİŞİ

Ülkemizde BES, gönüllü katılım ve belirlenmiş katkı payları ile oluşturulan, zorunlu sosyal güvenlik sistemlerine ek olarak özel sigorta tekniklerinin kullanıldığı, yaşlılık halinde güvenceyi kişilerin kendi isteğine bırakan yapıya sahiptir (Satır, 2008: 17). Bu bağlamda 16 Mayıs 2000 tarihinde Bakanlar Kurulunca Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına ‘‘Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu Tasarısı’’ taslağı sunulmuştur (Yıldırım, 2011: 35).

Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu Tasarısı Taslağı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde Ağustos 1999 tarihinde kurulan Bireysel Emeklilik Komisyonu’ndaki çalışmalar sonucunda ortaya çıkmıştır (Yıldırım, 2011: 35). BES, 28.03.2001 tarih ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile kurulmuş olup kanunun 07.04.2001 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanmasıyla beraber ve 07.10.2001 tarihinde de yürürlüğe girmiştir (Kaya, 2015: 256).

**Bireysel emeklilik sisteminin başlaması için;** öncelikle sözleşmenin imzalanması gerekmektedir. Sözleşmenin tarafları medeni haklarını kullanabilen ve şirketin açmış olduğu bireysel emeklilik hesabına katkı sağlayan veya adına

bireysel emeklilik hesabı açılan ‘‘katılımcı’’ ile ‘‘emeklilik şirketidir’’(Uyar, 2012: 43).

**Emeklilik sözleşmesi**, katılımcıların gönüllülük esasına dayanarak sisteme katılmasını sağlayan, sisteme giriş ve sistemden çıkışlarını, emeklilik haklarını, katkıların ödemesini ve bu katkıların izlenmesini, fonların yatırım haline getirilmesini, katılımcı veya lehdara yapılacak ödemelerin durumunu, tarafların hak ve yükümlülüklerinin düzenlenmesini de içine alan esasında katılımcı ve şirketin taraf olduğu bir sözleşmedir (Korkmaz, 2006: 175).

Katılımcılar, istedikleri zaman sistemden ayrılabilirler. Ancak bu durumda emekli olmanın sağlayacağı avantajlardan yararlanılamaz. Sistemden çıkış 3 şekilde olabilir (<http://www.bireyselemeklilikbes.com/bireysel-emeklilik-ten-ayrilma/> 02.05.2017).

- *Mecburi Sebeplerden Dolayı Sistemden Çıkış*
- *Emekliliğe Hak Kazanmadan Sistemden Çıkış*
- *Emekliliğe Hak Kazanarak Sistemden Çıkış*

## **2. OTOMATİK KATILIMA GEÇİŞİN YASAL BOYUTU VE GEÇİŞ SÜRECİ**

01.01.2017 tarihi itibariyle BES’te otomatik katılım dönemi başlamıştır. 45 yaş altı çalışanlar işverenlerin vasıtasıyla bir emeklilik planına dâhil ediliyorlar. Çalışanlarda cinsiyet ayrımı yapılmamaktadır. Çalışanlardan maaş bordrosuna göre kesinti yapılacak olup bu kesinti prime esas kazançlarının %3’ü kadardır. Sistem işverenler için zorunlu olup çalışanlar istediği takdirde iki ay sonra sistemden ayrılabilirler (<http://eksperymm.com.tr/bireysel-emeklilik-sistemi-otomatik-katilim/> 02.05.2017). Ayrılma durumunda, ödenen katkı payları, varsa hesabında bulunan yatırım gelirleri ile birlikte on iş günü içinde çalışana iade edilir. Şirket, cayma süresince ödenen katkı paylarının değer kaybetmemesini sağlayacak şekilde fon yönetiminden sorumludur. Sistemde kalmayı düşünen çalışanlar içinse bazı avantajlı durumlar mevcuttur. Bunlar:

- Bir defaya mahsus olmak üzere, bin Türk lirası tutarında ilave Devlet katkısı sağlanır.
- Emeklilik hakkının kullanılması hâlinde, hesabında bulunan birikimi en az on yıllık, yıllık gelir sigortası sözleşmesi kapsamında almayı tercih eden çalışana, birikiminin yüzde beşi karşılığı ek devlet katkısı ödemesi yapılır (BETYSK, Ek md. 2).

- Katkı paylarının da yüzde yirmi beşi oranında devlet katkısı yapılır (<http://otomatikbes.info/> 09.04.2017).

Sistem katılımda yoğunluk yaşanmaması içinde otomatik katılıma kademe-  
li geçiş sağlanmıştır. Kademeli geçiş şu şekilde olacaktır:

- Bin ve üzeri çalışanı olan özel sektör, *1 Ocak 2017*,
- 250–999 çalışanı olan özel sektör ve memurlar (genel ve özel bütçeli idareler), *1 Nisan 2017*,
- 100–259 çalışanı olanlar, *1 Temmuz 2017*,
- Mahalli idareler ve KİT’ler, *1 Ocak 2018*,
- 10–49 çalışanı olanlar, *1 Temmuz 2018*,
- 5–9 çalışanı olanlar, *1 Ocak 2019’dan* itibaren sisteme dâhil olacaklardır (<http://www.businessht.com.tr/ekonomi/haber/1332242-bireysel-emeklilik-sistemine-kademeli-gecis/> 02.05.2017).

### **3. OTOMATİK KATILIMA GEÇİLMESİNDEKİ AMAÇ VE BEKLENTİLER**

Türkiye’de otomatik katılıma geçilmesinden itibaren yurt içi tasarruf oranlarında artış beklenilmektedir. Bunun yanında emeklilik döneminde ki refah seviyesinde düşüş olmaması ve yönetilen fonların büyüklüğünün artışı ile sermaye piyasalarının gelişmesine katkı sağlaması beklenilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankasına göre ise, bireysel emeklilik sisteminin gelişmesine bağlı olarak artması beklenen fon büyüklüğü ile fonlama kaynağı kapsamında özel sektör için menkul kıymet satışlarının ve yatırımların desteklenmesi de beklenen etkiler arasındadır. Böylelikle tasarruflar yatırıma yönlendirilip büyümeyi desteklerken daha fazla tasarruf oranı da enflasyon üzerinde olumlu katkı sağlama özelliğine sahip olacaktır. Bütün bunların da finansal devamlılığı destekleyerek ülke ekonomisinin gelişmesine olumlu katkı sağlayacağı düşünülmektedir (PwC Türkiye - Bankacılık ve Sermaye Piyasaları Bülteni, 2016: 3).

Kişilerin sosyal güvenlik sistemlerinden emekli oldukları zaman alacakları maaşlarda düşüşler yaşanmaktadır. Bu bakımdan, 20–25 yıl sonra emekli olacak kişiler emeklilik için birikimlere şimdiden başlamamaları durumunda emeklilikte alacakları gelirlerde düşmeler olacaktır. Bunun için kişiler mümkün oldukça emeklilik dönemlerine yönelik birikimler yapmalıydılar. Otomatik katılımda bu noktada devreye girip birikimler için yardımcı olacaktır (<http://finans.mynet.com/haber/detay/ekonomi/bireysel-emeklilikte-otomatik-katilim-donemi/119016/> 02.05.2017).

31.03.2017 tarihi itibariyle otomatik katılım ile ilgili son durum ise:

- Çalışanların fon tutarı: 982,7 milyon TL
- Katkı payı tutarı: 974,4 milyon TL
- Sisteme katılan çalışan sayısı: 3.273.366 kişi şeklindedir (<http://www.egm.org.tr/weblink/OKSgostergeler.asp> / 18.08.2017 )

#### **4. SÜLEYMAN DEMİREL ÜNİVERSİTESİNE MENSUP AKADEMİSYENLERİN OTOMATİK KATILIMA BAKIŞ AÇILARININ ANALİZİ**

##### **4.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi**

Türkiye’de tasarrufların artırılmasına yönelik olarak bireysel emeklilik sisteminde 01.01.2017 tarihi itibariyle otomatik katılım dönemi başlamıştır. 45 yaş altı çalışanları kapsayacak ve sisteme kademeli geçiş olacaktır.

Çalışmada, 1 Nisan 2017 tarihi itibariyle otomatik BES’e dâhil olacak akademisyenlerin bu sisteme bakış açılarının ölçülmesi amaçlanmıştır.

Literatür incelendiğinde bireysel emeklilik sistemleri ile ilgili birçok araştırmanın yapıldığı fakat yeni bir sistem olan otomatik katılım hakkında devlet memurlarının bakış açılarını araştıran çalışmalara rastlanmamış olmasından dolayı bu çalışma önemlidir.

Bu çalışmada elde edeceğimiz sonuçlar otomatik bireysel emeklilik sistemi ile ilgili akademisyenlerin bakış açılarının ortaya çıkarılması ve bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım uygulayacak şirketlere yol göstermesi açısından önem teşkil etmektedir.

##### **4.2. Araştırmanın Kapsamı**

Araştırmada akademisyenlerin BES’te otomatik katılım dönemi başladığında sistemde kalmak isteme, sistemden ayrılmak isteme ve kararsız kalma durumları incelenmiştir. Detayında ise sistemde kalmak istemenin nedenleri, sistemden ayrılmak istemenin nedenleri ve kararsızlık halinin nedenleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

##### **4.3. Verileri Toplamada İzlenen Yöntem ve Veri Toplama Aracı**

Araştırmada veri toplama aracı olarak yazılı soru sorma yöntemi olan anket yöntemi kullanılmıştır. Katılımcılar kolayda yöntemi ile tespit edilmiştir.

Ankette en başta demografik özellikler olmak üzere birinci grupta sistemde kalmak isteme durumu, ikinci grupta sistemde kalmak istememe durumu, üçüncü grupta ise sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olma durumunu ölçmeye yönelik ifadeler kullanılmıştır.

Ölçekler Süleyman Demirel Üniversitesi çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri öğretim üyesi Doç. Dr. Mustafa Öztürk ve Yrd Doç Dr. Mürşit Işık’ın görüşleri alınarak oluşturulmuştur. Güvenilirlik katsayısı 0,81 düzeyinde gerçekleşmiştir.

#### **4.4. Araştırmada Kullanılan Ölçekler**

##### **• Demografik Özellikler**

Araştırmada kullanılan anketin ilk bölümünde akademik personelin demografik özellikleri saptanmaya çalışılmıştır. Araştırmada akademik personelin otomatik katılıma bakış açılarında demografik özelliklere göre farklılık olup olmadığı araştırılmıştır. Bu amaçla akademik personelin cinsiyet, yaş, öğrenim durumu, medeni durumu, unvanı ve aylık geliri gibi demografik özellikleri belirlenmeye çalışılmıştır. Demografik özellikler EK-1 de sunulmuştur.

##### **• BES’te Otomatik Katılımda Sistemde Kalmak İsteme Ölçeği**

Çalışmada otomatik sistem yürürlüğe girdiği zaman sistemde kalmak istemeleri hakkındaki düşüncelerini ölçmek üzere 10 adet ifade yer almaktadır.

##### **• BES’te Otomatik Katılımda Sistemde Kalmak İstememe Ölçeği**

Çalışmada otomatik sistem yürürlüğe girdiği zaman sistemde kalmak istememeleri hakkındaki düşüncelerini ölçmek üzere 10 adet ifade yer almaktadır. Ölçekte yer alan ifadeler 5’li Likert Ölçeği ile oluşturulmuştur. Sistemde kalmak istememe durumuna ilişkin ifadeler EK-1’de sunulmuştur.

##### **• BES’te Otomatik Katılımda Sistem de Kalma Konusunda Kararsız Olma Ölçeği**

Çalışmada otomatik sistem yürürlüğe girdiği zaman sistemde kalma konusunda kararsız olma hakkındaki düşüncelerini ölçmek üzere 10 adet ifade yer almaktadır. Ölçekte yer alan ifadeler 5’li Likert Ölçeği ile oluşturulmuştur. Bu ölçek sorulara katılım düzeyini belirlemek amacıyla 1=Kesinlikle Katılmıyorum, 2=Katılmıyorum, 3=Kararsızım, 4=Katılıyorum ve 5=Kesinlikle Katılıyorum şeklinde düzenlenmiştir. Sistemde kalma konusunda kararsız kalma durumuna ilişkin ifadeler EK-1’de sunulmuştur.



#### **4.5. Araştırmanın Kısıtları**

Araştırma Türkiye’de faaliyette tüm üniversite akademisyenlerini kapsamamaktadır. Araştırmaya konu olan Otomatik Bireysel Emekli Sistemi kapsamında iş yerleri ve çalışanlar açısından kademeli geçiş sağlanacak olup, bu kademeli geçişte personel sayısı baz alınmıştır. Personel sayısının yeterliliği ve kamu çalışanları olması dolayısı ile Süleyman Demirel Üniversitesi çalışanlarının tamamını kapsamamaktadır. Bunun sebebi olarak farklı unvanlara sahip kişiler baz alınmış ve bunların unvanları ile sisteme bakış açıları arasında farklılık ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır. Bu durum, bulgulardan elde edilen sonuçların Türkiye’deki bütün akademisyenleri kapsayacak biçimde genellemede bulunulmasını engellemektedir.

#### **4.6. Anketin Uygulanması**

Anket uygulama aşamasına geçerken 10.08.2016 tarih ve 6740 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan Bireysel Emeklilik Yatırım sistemi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun gereğince anketin uygulandığı Süleyman Demirel Üniversitesi Akademisyenlerinin otomatik katılım hakkında bilgileri olduğu varsayılmıştır.

Süleyman Demirel Üniversitesi Akademisyenlerinin 01.04.2017 tarihinde otomatik katılımı ile Bireysel emeklilik sistemine katılımları başlayacağı için anket bu tarihten önce uygulanmış ve başarı ile tamamlanmıştır.

#### **4.7. Ana Kütle ve Örneklem**

Çalışmanın ana kütesini Süleyman Demirel Üniversitesinin toplam 2197 akademik personel içerisinde otomatik katılıma tabi tutulacak 45 yaş altı akademisyenleri oluşturmaktadır. Bu çalışanlardan 368 tanesine ulaşıp anket formu dağıtılmış ve ulaşılan sonuçlar değerlendirmeye alınmıştır. Anketin eksiksiz olarak geri dönüş oranı %100 olarak gerçekleşmiştir.

#### **4.8. Kullanılan İstatistiksel Yöntemler**

Araştırmada bağımlı ve bağımsız değişkenlere ilişkin olarak ortalama ve standart sapma değerleri ile demografik değişkenlere BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalmak istemeye, sistemden ayrılmak istemeye ve sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olmaya ilişkin frekans dağılımları sunulmuştur. Bağımlı ve bağımsız değişkenlere verilen cevapların akademisyenlerin demografik özelliklerine (sosyo-ekonomik özellikler) göre farklı olup olmadığı tek yönlü varyans analizi (Anova Testi) ve Independent Samples (T

Testi) ile analiz edilmiş, gruplar arasındaki algı farklılıkları için ise LSD testi yapılmıştır.

Araştırmada verilerin analiz edilmesi için SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) paket programı kullanılmıştır. Analizler %95 güven aralığında gerçekleşmiştir.

#### 4.9. Araştırmanın Hipotezleri

Araştırmanın modeline göre akademisyenlerin otomatik bireysel emeklilik sistemi döneminde sistemde kalmak isteme, sistemden ayrılmak isteme ve sistemde kalma konusunda kararsız kalma durumları incelenmiştir. Buna göre akademisyenlerin;

- Otomatik bireysel emeklilik döneminde sistemde kalmak isteme durumları,
- Otomatik bireysel emeklilik döneminde sistemden ayrılmak isteme durumları,
- Otomatik bireysel emeklilik döneminde sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olma durumları araştırılmıştır.

Bu doğrultuda araştırmanın hipotezleri aşağıdaki gibidir.

**Hipotez 1: H<sub>10</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları cinsiyete göre farklılaşmaktadır.

**H<sub>11</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları cinsiyete göre farklılaşmamaktadır.

**Hipotez 2: H<sub>20</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları aylık gelire göre farklılaşmaktadır.

**H<sub>21</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları aylık gelire göre farklılaşmamaktadır.

**Hipotez 3: H<sub>30</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım dışında bireysel emeklilik sözleşmesi olup olmamasına göre farklılaşmaktadır.

**H<sub>31</sub>:** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım dışında bireysel emeklilik sözleşmesi olup olmamasına göre farklılaşmamaktadır.

**Hipotez 4: H<sub>40</sub>:** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları otomatik katılım hakkında bilgi düzeylerine göre farklılaşmaktadır.

**H<sub>41</sub>:** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları otomatik katılım hakkında bilgi düzeylerine göre farklılaşmamaktadır.

#### 4.10. Araştırma Bulguları ve Analizleri

##### 4.10.1. Demografik Bulgular

Araştırmanın bu bölümünde çalışmaya katılan akademik personelin demografik bulgularına yer verilmiştir. Bu bulgular sayesinde analizler yapılmaya çalışılmıştır.

**Tablo 1:** Araştırmaya Katılan Akademisyenlerin Demografik Bulguları

		<i>Frekans</i>	<i>Yüzde</i>
<i>Cinsiyet</i>	<i>Kadın</i>	<b>150</b>	<b>40,8</b>
	<i>Erkek</i>	218	59,2
<i>Medeni Durum</i>	<i>Bekâr</i>	<b>126</b>	<b>34,2</b>
	<i>Evli</i>	242	65,8
<i>Yaş Grupları</i>	<i>25 yaş altı</i>	<b>22</b>	<b>6,0</b>
	26–35	196	53,3
	<b>36–45</b>	<b>150</b>	<b>40,8</b>
<i>Eğitim Durumu</i>	<i>Lisans</i>	20	5,4
	<i>Yüksek Lisans</i>	<b>122</b>	<b>33,2</b>
	<i>Doktora</i>	226	61,4
<i>Statüler</i>	<i>Profesör</i>	<b>8</b>	<b>2,2</b>
	<i>Doçent</i>	38	10,3
	<i>Yardımcı Doçent</i>	<b>96</b>	<b>26,1</b>
	<i>Öğretim Görevlisi</i>	40	10,9
	<i>Okutman</i>	<b>16</b>	<b>4,3</b>
	<i>Araştırma Görevlisi</i>	168	45,7
	<i>Uzman</i>	<b>2</b>	<b>,5</b>
<i>Gelir Grupları</i>	3000–5000 TL	284	77,2
	<b>5001–7000 TL</b>	<b>66</b>	<b>17,9</b>
	7001–9000 TL	16	4,3
	<b>9001-TL'den fazla</b>	<b>2</b>	<b>,5</b>
<i>Şu An Bireysel Emeklilik Sistemine Dâhil Misiniz?</i>	<i>Evet</i>	118	32,1
	<i>Hayır</i>	<b>250</b>	<b>67,9</b>

<b>01.01.2017 Tarihinde Yürürlüğe Girecek Olan Bireysel Emeklilik Sistemine Otomatik Katılım Hakkında Bilginiz Var Mı?</b>	<i>Biraz Bilgim Var</i>	152	41,3
	<i>Bilgim Var</i>	104	28,3
	<i>Bilgim Yok</i>	112	30,4
<b>Otomatik Katılım Yürürlüğe Girdiğinde Sistemde Kalmayı Düşünüyor Musunuz?</b>	<i>Evet</i>	122	33,2
	<i>Hayır</i>	104	28,3
	<i>Kararsızım</i>	142	38,6

#### 4.10.2. İstatistiksel Bulgular

##### 4.10.2.1. Tanımlayıcı İstatistiksel Bulgular

**Tablo 2:** Güvenirlilik Katsayıları

<i>Ölçekler</i>	<i>Cronbach Alfa</i>	<i>Soru Sayısı</i>
<i>A-Otomatik katılım döneminde sistem kalmak isteme</i>	0,861	10
<i>B-Otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak isteme</i>	0,761	10
<i>C-Otomatik katılım döneminde sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olma</i>	0,825	10
<i>Tüm Ölçek</i>	0,815	30

Ankette yer alan her bölüme ve anketin geneline yönelik Cronbach Alfa değerleri ortalama (0,81) olarak hesaplanmış ve Tablo 2 de gösterilmiştir. Elde edilen Cronbach Alfa değerleri, anketin ve bütün bölümlerin yeterli güvenilirliği olduğunu göstermektedir.

Akademisyenlerin BES’te otomatik katılım başladığında sistemde kalmayı tercih etme durumu ile ilgili ortalama değerler aşağıda belirtildiği şekilde gerçekleşmiştir. Ortalama değerler aşağıdaki likert ölçeği tablosuna göre yorumlanmıştır.

**Tablo 3:** Likert Ölçeği Aralıkları

	<i>Puan Aralıkları</i>	<i>Seçenekler</i>
1	1,00-1,80	<i>Kesinlikle Katılmıyorum</i>
2	1,81-2,60	<i>Katılmıyorum</i>
3	2,61-3,40	<i>Kararsızım</i>
4	3,41-4,20	<i>Katılıyorum</i>
5	4,21-5,00	<i>Kesinlikle Katılıyorum</i>

**Kaynak:** Kara, 2010; 58

**Tablo 4:** BES'te Otomatik Katılımda Kalmak İsteme Ölçeğinin Ortalama Değerleri

	<i>Sayı</i>	<i>Ortalama</i>	<i>Standart Sapma</i>
<i>A1.Otomatik katılımın yararlı olduğunu düşünüyorum.</i>	122	3,8033	1,24409
<i>A2.Otomatik katılımın Türkiye’de de başarılı olacağına inanıyorum.</i>	122	3,4098	1,14093
<i>A3.Birikimlerimi profesyonel kişi ve kuruluşların yönlendirmesini doğru buluyorum.</i>	122	3,6557	1,07389
<i>A4.Sistemin sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceğine inanıyorum.</i>	122	3,2623	,99423
<i>A5.Bireysel emekliliğin rahat bir emeklilik dönemi geçirmeme yardımcı olacağını düşünüyorum.</i>	122	3,7377	1,04291
<i>A6.10 yıllık süreyi yeterli buluyorum.</i>	122	3,5738	1,00345
<i>A7.Prime esas kazancımın %3’ünün kesileceğini biliyorum.</i>	122	3,5410	1,40335
<i>A8.%25 devlet katkısına ek 1000 TL devlet katkısını faydalı buluyorum.</i>	122	3,9344	1,21789
<i>A9.Aileme bırakacak bir mirasım olmadığı için sistemde kalmayı tercih ederim.</i>	122	3,4918	1,24147
<i>A10. Sistemin güvenilirliğine inanıyorum.</i>	122	3,5082	1,20087
<b><i>Genel Ortalama</i></b>	122	3,5918	,77551

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılıma geçişte sistemde kalmayı tercih etme ile ilgili ifadelerle bakıldığında akademisyenlerin (3,5918) seviyesinde algılarının olduğu görülmektedir. Bu sonuçtan hareketle akademisyenlerin ölçekte ifade edilen yargılardan ‘‘katılıyorum’’ düşüncesine sahip oldukları belirlenmiştir

Akademisyenlerin diğer ortalamalara göre sisteme ilişkin en yüksek algısı ‘‘%25 devlet katkısına ek 1000 TL devlet katkısını faydalı buluyorum’’ ifadesi (3,9344), bunu ‘‘Otomatik katılımın yararlı olduğunu düşünüyorum’’ ifadesi (3,8033) izlemekte, en düşük algısı ise ‘‘Sistemin sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceğine inanıyorum’’ ifadesi (3,2623) olmuştur. Bu ifade akademisyenlerin BES'te otomatik katılımın sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceğine inancının orta düzeyde olduğunu göstermektedir.

‘‘Otomatik katılımın Türkiye’de de başarılı olacağına inanıyorum.’’ ifadesi (3,4098) ise ikinci en düşük algıyı oluşturmakta olup akademisyenlerin

BES’te otomatik katılımın Türkiye’de başarılı olacağı konusunda tereddüdünü göstermektedir.

Ortaya çıkan sonuç, akademisyenlerin BES’te otomatik katılım döneminin Türkiye’de de uygulanabilir bir yöntem olabileceği düşüncesine yakın olduklarını göstermektedir.

Akademisyenlerin BES’te otomatik katılım başladığında sistemden ayrılmayı tercih etme durumu ile ilgili ortalama değerler aşağıda belirtildiği şekilde gerçekleşmiştir.

**Tablo 5:** BES’te Otomatik Katılımda Kalmak İstememe Ölçeğinin Ortalama Değerleri

	<i>Sayı</i>	<i>Ortalama</i>	<i>Standart Sapma</i>
<i>B1.Otomatik katılımın yararlı olduğunu düşünmüyorum.</i>	104	3,1731	1,43088
<i>B2.Otomatik katılımın Türkiye’de başarılı olacağına inanmıyorum.</i>	104	3,0962	1,36900
<i>B3.Birikimlerimi BES dışındaki yatırım araçlarına yönlendirmeyi tercih ederim.</i>	104	3,7308	1,24815
<i>B4.10 yıllık süreyi çok uzun buluyorum.</i>	104	3,2500	1,32012
<i>B5.Sistemin sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceğine inanmıyorum.</i>	104	3,3462	1,40574
<i>B6.Prime esas kazancımın %3’ünün kesilecek olmasını uygun bulmuyorum.</i>	104	3,5385	1,26892
<i>B7.%25 devlet katkısına ek 1000 TL devlet katkısını az buluyorum.</i>	104	2,9038	1,28107
<i>B8.Dini sebeplerden dolayı uygun bulmuyorum.</i>	104	2,7500	1,47306
<i>B9.Sistemin güvenilirliğine inanmıyorum.</i>	104	2,9808	1,31445
<i>B10.Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmem olsun istemiyorum.</i>	104	2,4038	1,72091
<i>Genel Ortalama</i>	104	3,2212	,64457

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılıma geçişte sistemde kalmayı tercih etme ile ilgili ifadeler bakıldığında akademisyenlerin (3,2212) düzeyinde algılarının olduğu görülmektedir. Bu sonuçtan hareketle akademisyenlerin ölçekte ifade edilen yargılardan “kararsızım” düşüncesine sahip oldukları belirlenmiştir.

Akademisyenlerin diğer ortalamalara göre sistemden ayrılmaya ilişkin en yüksek algısı “Birikimlerimi BES dışındaki yatırım araçlarına yönlendirmeyi tercih ederim” ifadesi (3,7308) bunu “Prime esas kazancımın %3’ünün kesilecek olmasını uygun bulmuyorum.” ifadesi (3,5385), izlemekte, en düşük algısı ise “Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmem olsun istemiyorum.” ifadesi (2,4038) olmuştur. Bu ifade akademisyenlerin otomatik katılımda sistemden ayrılmak isteme sebeplerin de ikinci sözleşmelerinin etkili olmadığını ya da başka bireysel emeklilik sözleşmelerinin olmadığını göstermektedir.

“Dini sebeplerden dolayı uygun bulmuyorum.” ifadesi (2,7500) ise ikinci en düşük algıyı oluşturmakta olup akademisyenlerin BES’te otomatik katılıma dini yönden sakınca görmediklerini göstermektedir.

Ortaya çıkan sonuç, akademisyenlerin birikimlerini BES yerine başka yatırım araçlarına yönlendirmeyi uygun bulduğunu ve kesilecek miktarı fazla bulduklarını göstermektedir.

Akademisyenlerin BES’te otomatik katılım başladığında sistemde kalma konusunda kararsız olma durumu ile ilgili ortalama değerler aşağıda belirtildiği şekilde gerçekleşmiştir.

**Tablo 6:** BES’te Otomatik Katılımda Kalmak Konusunda Kararsız Olma Ölçeğinin Ortalama Değerleri

	Sayı	Ortalama	Standart Sapma
<i>C1.Otomatik katılımın katılımcılara sağlayacakları hakkında bilgim yok.</i>	142	3,3521	1,15591
<i>C2.Otomatik katılımın Türkiye’de ne kadar başarılı olacağını bilmiyorum.</i>	142	3,7465	,88676
<i>C3.Sistemde ne kadar süre ile kalmam gerektiği hakkında bilgim yok.</i>	142	3,4225	1,24527
<i>C4.BES’e dahil olduğumda yapılacak kesintilere ait bilgim yok.</i>	142	3,704	1,2422
<i>C5.BES’e dahil olduğumda yapılacak olan devlet katkıları hakkında bilgim yok.</i>	142	3,4507	1,31320
<i>C6.Otomatik katılımın sosyal güvenlik sistemine ne kadar fayda sağlayacağını bilmiyorum.</i>	142	3,7606	1,00304
<i>C7.Birikim yapmama ne kadar yardımcı olur bilmiyorum.</i>	142	3,6056	1,03113
<i>C8.Sistemin dini boyutunu bilmiyorum.</i>	142	3,5493	1,32396



<i>C9.Sistemin güvenilirliğinden emin değilim.</i>	142	3,3944	1,08476
<i>C10. Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmenin ne kadar gerekli olduğunu bilmiyorum.</i>	142	2,7606	1,65426
<i>Genel Ortalama</i>	142	3,4746	,75507

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılıma geçişte sistemde kalma konusunda kararız olma ile ilgili ifadelere bakıldığında akademisyenlerin (3,4746) düzeyinde algılarının olduğu görülmektedir. Bu sonuçtan hareketle akademisyenlerin ölçekte ifade edilen yargılardan “katılıyorum” düşüncesine sahip oldukları belirlenmiştir.

Akademisyenlerin diğer ortalamalara göre sistemden ayrılmaya ilişkin en yüksek algısı “*Otomatik katılımın sosyal güvenlik sistemine ne kadar fayda sağlayacağını bilmiyorum.*” ifadesi (3,7606) bunu “*Otomatik katılımın Türkiye’de ne kadar başarılı olacağını bilmiyorum.*” ifadesi (3,7465), izlemekte, en düşük algısı ise “*Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmenin ne kadar gerekli olduğunu bilmiyorum.*” ifadesi (2,7606) olmuştur. Bu ifade akademisyenlerin otomatik katılımda sistemle alakalı kararsızlık yaşama sebeplerinin de ikinci sözleşmelerinin etkili olmadığını ya da başka bireysel emeklilik sözleşmelerinin olmadığını göstermektedir.

“*Otomatik katılımın katılımcılara sağlayacakları hakkında bilgim yok.*” ifadesi (3,3521) ise ikinci en düşük algıyı oluşturmakta olup akademisyenlerin BES’te otomatik katılımın hakkında bilgilerinin olduğunu göstermektedir.

Ortaya çıkan sonuç, akademisyenlerin BES’te otomatik katılım ile ilgili bilgilerinin olduğunu fakat ne kadar başarılı olacağını bilmedikleri için kararsız kaldıklarını göstermektedir.

#### 4.10.3. Diğer İstatistiksel Bulgular

Araştırmanın bu kısmında akademisyenlerin sosyo-ekonomik (demografik) özelliklere göre sistemde kalmayı tercih etme, tercih etmeme ve kararsız olma durumları algılarının farklılık gösterip göstermediği **Anova Testi** ve **T Testi** ile gruplar arası farklılıklar ise **LSD Testi** ile incelenmeye çalışılmıştır.

#### • *Sosyo-Ekonomik Özellikler ile BES’te Otomatik Katılım Döneminde Sistemden Ayrılmayı Tercih Etme Arasındaki Algı İlişkisi*

Araştırmaya katılan akademisyenlerin medeni durum değişkenine göre sistemden ayrılmak isteme algılarının farklılık gösterip göstermediğinin tespit edilmesi için Independent Samples t-testi uygulanmıştır.

Sosyo-ekonomik özelliklerden aylık gelir değişkenine göre akademisyenlerin BES'te otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak isteme algıları arasında ilişki olup olmadığını tespit etmek için tek boyutlu varyans analizi uygulanmıştır.

**Tablo 7:** Aylık Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılımda Kalmak İstememeye Etkisi

	<i>Kareler Toplamı</i>	<i>Serbest değer</i>	<i>Kareler Ortalaması</i>	<i>F</i>	<i>Anlamlılık Değ.(p)</i>
<i>Gruplar arası</i>	13,953	2	6,977	14,323	,000(*)
<i>Grup içi</i>	49,195	101	,487		
<i>Toplam</i>	63,149	103			

\*P<0,05

Tablo 7 de görülen analiz sonuçlarına göre; akademisyenlerin aylık kazanç durumlarına göre bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemesi algıları farklılaşmaktadır. ( $F_{2-101}=14,323$ ;  $p<0.05$ ).

Aylık kazanç değişkeninin BES'te otomatik katılımında sistemden ayrılmak isteme algısına aşağıda gruplar arası analizde daha detaylı olarak ortaya konmuştur.

**Tablo 8:** Aylık Grupları Arası Farklılık Analizi (LSD)

<i>Aylık (I)</i>	<i>Aylık (J)</i>	<i>Ortalama Fark (I-J)</i>	<i>Standart Hata</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>	<i>% 95 Güven Aralığı</i>	
					<i>Alt Sınır</i>	<i>Üst Sınır</i>
3000-5000	5001-7000	,31730	,17589	,173	-,1011	,7357
	7001-9000	1,23730(*)	,23514	,000(*)	,6780	1,7966*
5001-7000	3000-5000	-,31730	,17589	,173	-,7357	,1011
	7001-9000	,92000(*)	,27030	,003(*)	,2770	1,5630*
7001-9000	3000-5000	-1,23730(*)	,23514	,000(*)	-1,7966	-,6780*
	5001-7000	-,92000(*)	,27030	,003(*)	-1,5630	-,2770*

\* Ortalama fark 0,05 düzeyinde anlamlıdır.

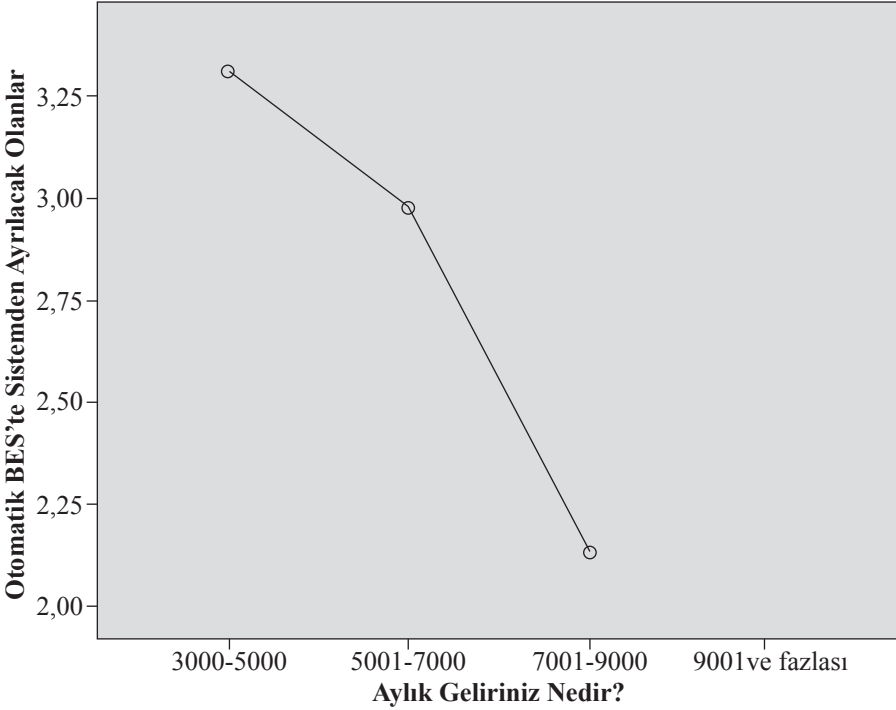
Gruplar arası farkların tespiti için LSD testi uygulanmış ve Tablo 43 de gösterilmiştir.

Buna göre birinci grupta 3000–5000 TL aylık kazancı olanların BES’te otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemeleri algıları 7001–9000 TL olanlara göre (Ort. Fark I-J=1,23730) daha düşük seviyede olduğu görülmüştür.

İkinci grupta 5001–7000 TL aylık kazancı olanların BES’te otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemeleri algıları 7001–9000 TL olanlara göre (Ort. Fark I-J=,92000) daha düşük seviyede olduğu görülmüştür.

Üçüncü grupta 7001–9000 TL aylık kazancı olanların BES’te otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemeleri algıları sırasıyla 3000–5000 TL olanların (Ort. Fark I-J=-1,23730) sistemden ayrılmak istemesi algılarına göre en üst düzeyde gerçekleşmiş bu sırayı 5001–7000 TL grubu (Ort. Fark I-J=-92000) takip etmiştir.

**Şekil 1:** Aylık Grupları Arası Farklılık Analizi(Grafik Gösterimi)



Şekil 1 de görüleceği üzere aylık grupları arasında BES’te otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemelerine ilişkin algıları ortalamaları 3000–

5000 TL olanlar için (3,30), 5001–7000 TL olanlar için (2,95), 7001–9000 TL olanlar için (2,12), olarak gerçekleşmiştir. Genel olarak bakıldığında ise akademisyenlerin aylık gelirlerinin 3000–5000 TL arasında olduğu görülmektedir.

Burada dikkat çeken nokta 3000–5000 TL gelire sahip olan akademisyenler ile 5001–7000 TL arası gelire sahip olan akademisyenler arasında farkın çok olmaması ve 3000–5000 TL arası gelire sahip olan akademisyenler ile 7001–9000 TL arası gelire sahip olan akademisyenler arasında farkın çok olmasıdır. Ayrıca 9001 TL ve fazlası aylık gelire sahip olan akademisyenlerin olmaması da diğer dikkat çeken durumdur.

Araştırmaya katılan akademisyenlerin “Şu an Bireysel Emeklilik Sisteminde Dâhil Misiniz?” değişkenine göre sistemden ayrılmak isteme algılarının farklılık gösterip göstermediğinin tespit edilmesi için Independent Samples t-testi uygulanılmıştır.

**Tablo 9:** “Şu an Bireysel Emeklilik Sistemine Dâhil Misiniz?” Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılımda Kalmak İstememe Algısına Etkisi

	<i>Sayı (n)</i>	<i>Ort. X</i>	<i>T</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>
<i>Evet</i>	<i>34</i>	<i>,15776</i>	<i>11,733</i>	<i>0,001(*)</i>
<i>Hayır</i>	<i>70</i>	<i>,08080</i>		

\* $P < 0,05$

Tablo 9 da görülen analiz sonuçlarına göre; akademisyenlerin “Şu an Bireysel Emeklilik Sistemine Dâhil Misiniz?” sorusuna göre bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım döneminde sistemden ayrılmak istemesi algıları farklılaşmaktadır. ( $t(104) = 11.733, p < 0.05$ ).

• ***Sosyo-Ekonomik Özellikler ile BES’te Otomatik Katılım Döneminde Sistemde Kalıp Kalmama Konusunda Kararsız Olmayı Tercih Etme Arasındaki Algı İlişkisi***

Sosyo-ekonomik özelliklerden cinsiyet değişkenine göre akademisyenlerin BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız olma algıları arasında ilişki olup olmadığını tespit etmek için Independent Samples t-testi uygulanmıştır.

**Tablo 10:** Cinsiyet Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılımda Sistemde Kalma Konusunda Kararsız Olmaya Etkisi

	<i>Sayı (n)</i>	<i>Ort. X</i>	<i>T</i>	<i>Anlamlılık Değ.(p)</i>
<i>Kadın</i>	<i>72</i>	<i>,07983</i>	<i>,538</i>	<i>,016(*)</i>
<i>Erkek</i>	<i>70</i>	<i>,09932</i>		

**\*P<0,05**

Tablo 10 da görülen analiz sonuçlarına göre; akademisyenlerin cinsiyet durumlarına göre BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız olma algıları farklılaşmaktadır. (t(142)=0,538, p<0.05)

Kararsız kalma durumunda cinsiyet olarak bakıldığında sayıların birbirine yakın olduğu görülmektedir.

Araştırmaya katılan akademisyenlerin “01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?” değişkenine göre sistemde kalma konusunda kararsız olma algılarının farklılık gösterip göstermediğinin tespit edilmesi için tek yönlü varyans analizi olan Anova testi uygulanılmıştır.

**Tablo 11:** “01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?” Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılımda Sistemde Kalma Konusunda Kararsız Olmaya Etkisi

	<i>Kareler Toplamı</i>	<i>Serbest değer</i>	<i>Kareler Ortalaması</i>	<i>F</i>	<i>Anlamlılık Değ.(p)</i>
<i>Gruplar arası</i>	<i>22,586</i>	<i>2</i>	<i>11,293</i>	<i>27,157</i>	<i>,000(*)</i>
<i>Grup içi</i>	<i>57,802</i>	<i>139</i>	<i>,416</i>		
<i>Toplam</i>	<i>80,389</i>	<i>141</i>			

**\*P<0,05**

Tablo 11 de görülen analiz sonuçlarına göre; akademisyenlerin “01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?” sorusuna göre bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım döneminde sistemden kalıp kalmama konusunda algıları farklılaşmaktadır. (F<sub>2-139</sub>=27,157; p<0.05).

‘‘01.01.2017 tarihinde yrrlge girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?’’ değişkeninin BES’te otomatik katılımında sistemde kalma konusunda kararsız kalma algısına aşağıda gruplar arası analizde daha detaylı olarak ortaya konmuştur.

**Tablo 12:** ‘‘01.01.2017 tarihinde yrrlge girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?’’ Grupları Arası Farklılık Analizi (LSD)

<i>01.01.2017 tarihinde yrrlge girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı? (I)</i>	<i>01.01.2017 tarihinde yrrlge girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı? (J)</i>	<i>Ortalama Fark (I-J)</i>	<i>Standart Hata</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>	<i>% 95 Güven Aralığı</i>	
		<i>Alt Sınır</i>	<i>st Sınır</i>	<i>Alt Sınır</i>	<i>Alt Sınır</i>	<i>st Sınır</i>
<i>Biraz Bilgim Var</i>	<i>Bilgim Var</i>	,36695	,15651	,053	-,0038	,7377
	<i>Bilgim Yok</i>	-,65805(*)	,11875	,000(*)	-,9394	-,3767*
<i>Bilgim Var</i>	<i>Biraz Bilgim Var</i>	-,36695	,15651	,053	-,7377	,0038
	<i>Bilgim Yok</i>	-1,02500(*)	,15575	,000(*)	-1,3940	-,6560*
<i>Bilgim Yok</i>	<i>Biraz Bilgim Var</i>	,65805(*)	,11875	,000(*)	,3767	,9394*
	<i>Bilgim Var</i>	1,02500(*)	,15575	,000(*)	,6560	1,3940*

\* Ortalama fark 0,05 düzeyinde anlamlıdır.

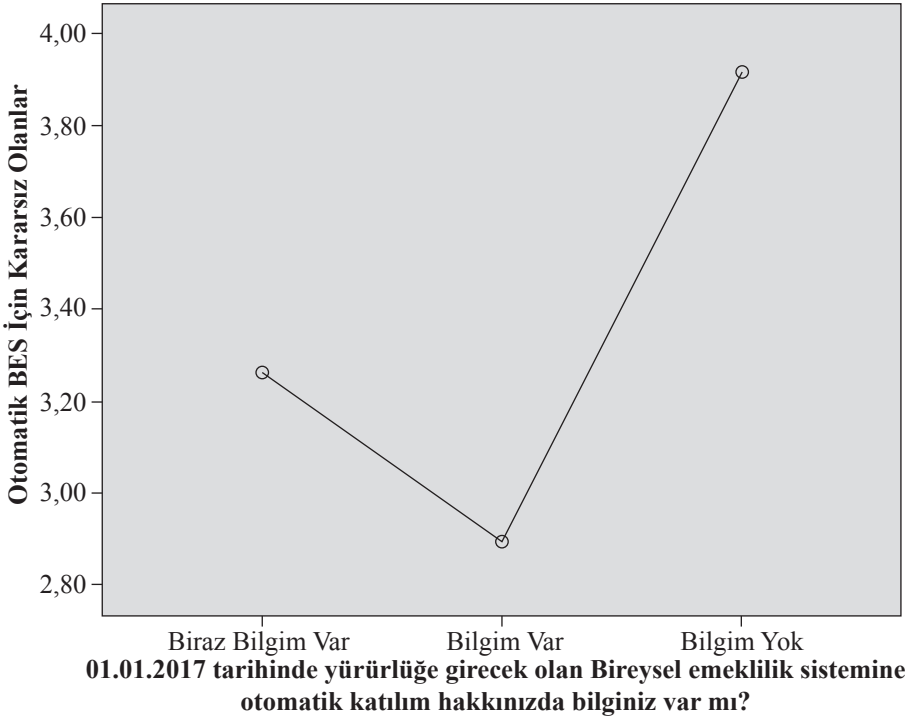
Gruplar arası farkların tespiti için LSD testi uygulanmış ve Tablo 12 de gösterilmiştir.

Buna göre birinci grupta biraz bilgin var diyenlerin BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız olanların algıları bilgin yok olanlara göre (Ort. Fark I-J=-65805) daha düşük seviye de olduğu grlmştir.

İkinci grupta bilgin var diyenlerin BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız olanların algıları bilgin yok olanlara göre (Ort. Fark I-J=-1,02500) daha düşük seviye de olduğu grlmştir.

Üçüncü grupta bilgim yok diyenlerin BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız olanların algıları sırasıyla bilgim var diyenlerin (Ort. Fark I-J=1,02500) sistem konusunda kararsız kalması algılarına göre en üst düzeyde gerçekleşmiş bu sırayı biraz bilgim var grubu (Ort. Fark I-J=,65805) takip etmiştir.

**Şekil 2:** “01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?” Grupları Arası Farklılık Analizi(Grafik Gösterimi)



Şekil 2 de görüleceği üzere “01.01.2017 tarihinde yürürlüğe girecek olan Bireysel emeklilik sistemine otomatik katılım hakkında bilginiz var mı?” arasında BES’te otomatik katılım döneminde sistemde kalma konusunda kararsız kalmaya ilişkin algıları ortalamaları biraz bilgim var diyenler için (3,27), bilgim var diyenler için (2,90), bilgim yok diyenler için (3,92), olarak gerçekleşmiştir. Genel olarak bakıldığında ise akademisyenlerin otomatik katılım hakkında bilgilerinin olmadığı görülmektedir.

#### 4.11. Hipotezlerin Yorumlanması

Araştırma kapsamında oluşturulan hipotezlerin sonuçları şu şekilde olmuştur:



**Hipotez 1:  $H_{1_0}$ :** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları cinsiyete göre farklılaşmaktadır.

**$H_1$ :** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları cinsiyete göre farklılaşmamaktadır.

**Tablo 13:** Cinsiyet Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılıma Etkisi

<i>Cinsiyet Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Sistemde Kalma Konusunda Kararsız Olmaya Etkisi</i>				
	<i>Sayı (n)</i>	<i>Ort. X</i>	<i>T</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>
<i>Kadın</i>	72	,07983	,538	,016(*)
<i>Erkek</i>	70	,09932		

\* $P < 0,05$

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım başladığında akademisyenlerin cinsiyetinin sistem üzerine etkisinin olup olmadığını tespit edebilmek için tek boyutlu varyans analizi kullanılmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 13 da gösterilmiştir. Buna göre akademisyenlerin cinsiyetinin ( $p=0,016$ ,  $p < 0,05$ ) otomatik BES döneminde sistemde kalmak isteme üzerine etkisinin pozitif, anlamlı ve güçlü olduğu görülmektedir. Bu durumda  $H_{1_1}$  reddedilerek  $H_{1_0}$  kabul edilmiştir.

**Hipotez 2:  $H_{2_0}$ :** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları aylık gelire göre farklılaşmaktadır.

**$H_2$ :** Akademik personelin otomatik BES'e katılımındaki tutumları aylık gelire göre farklılaşmamaktadır.

**Tablo 14:** Aylık Gelir Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılıma Etkisi

<i>Aylık Değişkeninin Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılımda Kalmak İstememeye Etkisi</i>					
	<i>Kareler Toplamı</i>	<i>Serbest Değer</i>	<i>Kareler Ortalaması</i>	<i>F</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>
<i>Gruplar arası</i>	13,953	2	6,977	14,323	,000(*)
<i>Grup içi</i>	49,195	101	,487		
<i>Toplam</i>	63,149	103			

\* $P < 0,05$

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım başladığında akademisyenlerin aylık gelirinin sistem üzerine etkisinin olup olmadığını tespit edebilmek için tek boyutlu varyans analizi kullanılmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 14 de gösterilmiştir. Buna göre akademisyenlerin aylık gelirlerinin ( $p=0,000$ ,  $p<0,05$ ) otomatik BES döneminde sistemde kalmak istememe üzerine etkisinin pozitif, anlamlı ve güçlü olduğu görülmektedir. Bu durumda  $H_{4_1}$  reddedilerek  $H_{4_0}$  kabul edilmiştir.

**Hipotez 3:  $H_{3_0}$ :** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım dışında bireysel emeklilik sözleşmesi olup olmamasına göre farklılaşmaktadır.

**$H_{3_1}$ :** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım dışında bireysel emeklilik sözleşmesi olup olmamasına göre farklılaşmamaktadır.

**Tablo 15:** “Şuan Bireysel Emeklilik Sözleşmesine Dâhil Misiniz?” Değişkeninin Otomatik Bireysel Emeklilik Sistemine Etkisi

<i>“Şuan Bireysel Emeklilik Sistemine Dâhil Misiniz?” Değişkeninin Sistemden Ayrılmaya Etkisi</i>				
	<i>Sayı (n)</i>	$\frac{Ort.}{X}$	<i>T</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>
<i>Evet</i>	<i>34</i>	<i>,15776</i>	<i>11,733</i>	<i>0,001(*)</i>
<i>Hayır</i>	<i>70</i>	<i>,08080</i>		

\* $P<0,05$

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım başladığında akademisyenlerin otomatik katılım dışında bireysel emeklilik sözleşmelerinin olup olmasının sistem üzerine etkisini tespit edebilmek için Independent Samples (T testi) analizi kullanılmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 15 de gösterilmiştir. Buna göre akademisyenlerin otomatik katılım dışında sözleşmelerinin olup olmaması durumu ( $p=0,001$ ,  $p<0,05$ ) otomatik BES döneminde sistemde kalmak istememe üzerine etkisinin pozitif, anlamlı ve güçlü olduğu görülmektedir. Bu durumda  $H_{5_1}$  reddedilerek  $H_{5_0}$  kabul edilmiştir.

**Hipotez 4:  $H_{4_0}$ :** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım hakkında bilgi düzeylerine göre farklılaşmaktadır.

**$H_{4_1}$ :** Akademik personelin otomatik BES’e katılımındaki tutumları otomatik katılım hakkında bilgi düzeylerine göre farklılaşmamaktadır.

**Tablo 16:** “01.01.2017 Tarihinde Yürürlüğe Girecek Olan Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılım Hakkında Bilginiz Var Mı?” Değişkeninin Otomatik Bireysel Emeklilik Sistemine Etkisi

<i>“01.01.2017 Tarihinde Yürürlüğe Girecek Olan Bireysel Emeklilik Sisteminde Otomatik Katılım Hakkında Bilginiz Var Mı?” Değişkeninin Sistemde Kalıp Kalmama Konusunda Kararsız Olmaya Etkisi</i>					
	<i>Kareler Toplamı</i>	<i>Serbest değer</i>	<i>Kareler Ortalaması</i>	<i>F</i>	<i>Anlamlılık Değ. (p)</i>
<i>Gruplar arası</i>	<i>22,586</i>	<i>2</i>	<i>11,293</i>	<i>27,157</i>	<i>,000(*)</i>
<i>Grup içi</i>	<i>57,802</i>	<i>139</i>	<i>,416</i>		
<i>Toplam</i>	<i>80,389</i>	<i>141</i>			

**\*P<0,05**

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım başladığında akademisyenlerin otomatik katılım hakkındaki bilgi düzeylerinin sistem üzerine etkisinin olup olmadığını tespit edebilmek için tek boyutlu varyans analizi kullanılmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 16 da gösterilmiştir. Buna göre akademisyenlerin otomatik katılım hakkındaki bilgi düzeyleri ( $p=0,000$ ,  $p<0,05$ ) otomatik BES döneminde sistemde kalıp kalmama üzerine etkisinin pozitif, anlamlı ve güçlü olduğu görülmektedir. Bu durumda  $H_0$  reddedilerek  $H_1$  kabul edilmiştir.

## SONUÇ

Bireysel emeklilik sistemi, emeklilik döneminde ikinci gelir sağlayarak daha rahat bir emeklilik dönemi geçirilmesine olanak sağlamaktadır. Ayrıca alt yapı ve uzun vadeli yatırımlara kaynak yaratarak yeni iş ve istihdam olanaklarının oluşmasına, sosyal güvenliğin yükünün hafiflemesine, ekonomik yönden uzun vadeli fon artışının oluşmasına ve bu sayede ekonominin daha sağlıklı işlemesine, enflasyonla mücadele ve istikrarlı büyümeye pozitif katkı sağlama, piyasalardaki dalgalanmaların azalmasına yardımcı olan özel bir emeklilik sistemidir. ([www.egm.org.tr/?sid=70](http://www.egm.org.tr/?sid=70))

Sistem sosyal güvenlik sisteminin tamamlayıcısı durumundadır ve sisteme katılım gönüllülük esasına dayalıdır. Fakat 10.08.2016 tarih ve 6740 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Bireysel Emeklilik Yatırım Sistemi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile işverenlere çalışanlarını otomatik olarak bir emeklilik planına dâhil etme zorunluluğu getirilmiştir. Kanun kapsamında 01.01.2017 tarihinden itibaren işverenler 45 yaş altı çalışanlarını sisteme dâhil etmeye başlamıştır. Sisteme katılım kademeli olarak sağlanacaktır. Bu kademeli geçiş şu şekilde olacaktır:

- Bin ve üzeri çalışanı olan özel sektör, *1 Ocak 2017*,
- 250–999 çalışanı olan özel sektör ve memurlar (genel ve özel bütçeli idareler), *1 Nisan 2017*,
- 100–259 çalışanı olanlar, *1 Temmuz 2017*,
- Mahalli idareler ve KİT’ler, *1 Ocak 2018*,
- 10–49 çalışanı olanlar, *1 Temmuz 2018*,
- 5–9 çalışanı olanlar, *1 Ocak 2019’dan* itibaren sisteme dâhil olacaklardır.

Sisteme dâhil olan bireylerden prime esas kazançlarının %3 ü kesilecektir. Sistemden ayrılmayı düşünen katılımcılar ise sisteme dâhil olduklarında iki ay içinde sistemden ayrılacaklar ve yatırdığı katkıları geri alabileceklerdir. Sistemde kalmaya devam edecek olanlar en az on yıl sistemde kalmak durumunda olacaklar ve kaldıkları takdirde %25 devlet katkısına ek 1000 TL devlet katkısı verilecektir.

Bu çalışmada, 01.04.2017 tarihinde otomatik katılıma dâhil olacak Süleyman Demirel Üniversitesi akademisyenlerinin otomatik katılıma bakış açıları incelenmiş ve cinsiyet, aylık gelir gibi demografik değişkenlerin bakış açıları arasında farklılık gösterip göstermediği araştırılmıştır.

Araştırmada ortaya çıkan bulgulara göre; sistemde kalmak isteyenlerin ortalaması (3,59), sistemden ayrılmayı düşünenlerin ortalaması (3,22) ve sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olanların ortalaması (3,47) şeklinde gerçekleştiği görülmektedir. Tüm ölçeklerin ortalama değeri ise (3,51) seviyesinde gerçekleşmiştir. Bu sonuç akademisyenlerin sistem ile ilgili “katılıyorum” seviyesinde olduklarını göstermektedir.

Bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım dönemi ile ilgili değerlendirme ölçeğinde, sistemde kalmak isteyenlerin “*A4. Sistemin sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceğine inanıyorum.*” ifadesine vermiş oldukları yanıtın ortalama değeri (3,26), sistemden ayrılmak isteyenlerin “*B10. Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmem olsun istemiyorum.*” ifadesine vermiş oldukları yanıtın ortalama değeri (2,26) ve sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olanların “*C10. Başka bir bireysel emeklilik sözleşmem olduğu için ikinci sözleşmenin ne kadar gerekli olduğunu bilmiyorum.*” ifadesine vermiş oldukları yanıtın ortalama değeri (2,76) olarak en düşük ortalamalara sahip olarak ortaya çıkmıştır. Akademisyenlerin; **bireysel emeklilik sisteminde otomatik katılım dönemi başladığında otomatik katılımın sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını hafifleteceği konusunda kararsızlık**

**yaşadığı, sistemden ayrılma ve kararsız olma durumlarında ise başka bir sözleşmelerinin olmasının çok fazla etkili olmadığını göstermektedir.**

Demografik bulgulara baktığımızda; aylık gelir değişkenleriyle sistemden ayrılmak isteyenlerin, cinsiyet değişkeniyle kararsız kalanların arasında anlamlı bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır.

Hipotezlere ilişkin bulgularda; aylık değişkeninin sistemden ayrılmak isteme üzerine etkisi ( $p=0,000$ ), cinsiyet değişkeninin sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız olma üzerine etkisi ( $p=0,016$ ) olarak gerçekleşmiştir.

Araştırma kapsamında anket formunda yer alan demografik değişkenler dışında akademisyenlerin otomatik bireysel emeklilik sistemine yönelik algı ve tutumlarının değerlendirilmesi için yapılan ölçek kapsamında elde edilen sonuçlar değerlendirildiğinde otomatik katılım döneminde sistemde kalmak istemeyenlerin çoğunluğunu başka bir bireysel emeklilik sözleşmesi olmayanlar kapsamaktadır. 01.01.2017 tarihinde sisteme dâhil olacak olan devlet memurları kapsamında (genel ve özel bütçeli) sistem hakkında bilgisi olmayanların otomatik katılımında sistemde kalıp kalmama konusunda kararsız oldukları görülmüştür. Bu sebeple gerek devlet gerekse emeklilik şirketlerinin otomatik katılım adına bilgilendirme işlemlerini artırmaları gerekmektedir.

Literatüre katkı sağlaması açısından da bu araştırma ile:

- Aylık gelir ile sistemden ayrılmak isteme arasında,
- Cinsiyet ile sistemde kalıp kalmama konusunda anlamlı bir ilişkinin olduğu görülmektedir.

Bu çalışmada ortaya çıkan sonuçlara ve bulgulara göre kuruma yönelik ortaya koyabileceğimiz öneri ise; akademisyenlerin otomatik bireysel emeklilik sistemi ile alakalı olarak daha detaylı bilgilendirilmesi için otomatik bireysel emeklilik kapsamında tercih edilecek olan şirketlerden yardım alınarak bilgilendirilme yapılmasının sağlanmasıdır.

## **KAYNAKÇA**

Kaya, F. (Ed.), (2015), Sigortacılık, İstanbul, Beta Yayıncılık.

Korkmaz, E., (2006), Sosyal Güvenlikte Yeni Yaklaşım: Bireysel Emeklilik, İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2006-21.

Uyar, H.İ., (2012), Bireysel Emeklilik Sistemi, Ankara, Detay Yayıncılık.

İnneci, A., ‘‘Bireysel Emeklilik Sisteminde Yapılan Yeni Düzenlemeler ve Değerlendirilmesi’’, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 22, S.1, 2013, s. 105-120.

Sezgin, S., Yıldırım, T., ‘‘Türkiye’de Bireysel Emeklilik Sisteminin Etkinliği’’, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, C.10, S.2, Ağustos 2015, s.123-140.

Özer, Ö., Çınar, E., ‘‘Bir Vakıf Üniversitesi Akademik Personelinin Bireysel Emeklilik Sistemine Bakış Açısının Değerlendirilmesi’’, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.9, S.19, 2012, s. 75-88.

Yıldırım, İ., (2011), ‘‘Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sistemi ve Bireysel Emeklilik’’, Niğde Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İşletme Bilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Niğde.

Satır, A., (2008), ‘‘Bireysel Emeklilik Sistemi ve Türkiye’deki Uygulaması’’, Atatürk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, Erzurum.

6740 Sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 10.08.2016 Tarih ve 29812 Sayılı Resmi Gazete.

PwC Türkiye, Bankacılık ve Sermaye Piyasaları Bülteni, 25 Ağustos 2016.

<http://www.muhasabetr.com/yazarlarimiz/adnangercek/003/>, 09.04.2017 tarihinde alınmıştır.

<http://www.bireyselemeklilikbes.com/bireysel-emeklilikten-ayrilma/>, 02.05.2017 tarihinde alınmıştır.

<http://eksperymm.com.tr/bireysel-emeklilik-sistemi-otomatik-katilim>, 02.05.2017 tarihinde alınmıştır.

<http://otomatikbes.info/>, 09 Nisan 2017’de alınmıştır.

<http://www.businessht.com.tr/ekonomi/haber/1332242-bireysel-emeklilik-sistemine-kademeli-gecis>, 02.05.2017 tarihinde alınmıştır.

<http://finans.mynet.com/haber/detay/ekonomi/bireysel-emeklilikte-otomatik-katilim-donemi/119016/>, 02 Mayıs 2017’de alınmıştır.

<http://www.egm.org.tr/weblink/OKSgostergeler.asp>, 18 Ağustos 2017’de alınmıştır.

# EĞİTİMDE TOPLAM KALİTE YAKLAŞIMININ AKADEMİK ERTELEME İLİŞKİSİ: ÇOCUK GELİŞİMİ ÖN LİSANS ÖĞRENCİLERİ ÜZERİNDE BİR ARAŞTIRMA

**Öğr. Gör. Dr. Hamza KANDEMİR**

*Süleyman Demirel Üniversitesi, Atabey Meslek Yüksekokulu,  
Pazarlama Bölümü*

## ÖZET

Toplam kalite yaklaşımı uygulandığı örgütlerde kalite, verimlilik ve performans gibi örgütü değerlendirecek kriterleri olumlu şekilde etkilemektedir. Eğitim kurumlarında akademik erteleme için eğitimde kalite artması gerekecektir. Bu ilişkileri sorgulamak üzere Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Bucak Hikmet Tolunay Meslek Yüksekokulu Çocuk Gelişim Bölümü öğrencileri üzerinde araştırma yapılmıştır. Çalışmaya 142 kişi katılmıştır ve katılımcıların %98,6'sı kadın öğrencidir. Araştırma sonuçlarında; düzenli ders çalışma alışkanlığına sahip bireyler ile akademik erteleme davranışı arasında negatif bir ilişki, Eğitim ve öğretim ile düzenli ders çalışma alışkanlıkları değişkenlikleri arasında olumlu, düşük bir ilişki, Akademik personel ile eğitim ve öğretim değişkenleri arasında olumlu yönde ilişki, Akademik personel ile fiziksel koşullar değişkenleri arasında olumlu bir ilişki bulunmuştur.

**Anahtar Kelimeler:** Eğitimde toplam kalite, akademik erteleme

## THE RELATIONSHIP BETWEEN THE ACADEMIC PROCRASTINATION AND TOTAL QUALITY APPROACH: A RESEARCH ON CHILD DEVELOPMENT PRELIMINARY UNDERGRADUATE STUDENTS

### ABSTRACT

The total quality approach positively affects the criteria to assess the organization such as quality, productivity and performance, in the organizations it applies. It's necessary to increase educational qualifications in order to reduce academic procrastination in the educational institutions. Mehmet Akif Ersoy University Bucak Hikmet Tolunay Vocational School of Higher Education students were investigated to inquire about these relations. 142 people participated in the study and 98.6% of the participants were female students. According

to results of the research, the following findings were obtained; there is a negative relationship between the individuals who have regular study habits and the behavior of academic procrastination, a positive, low-order relationship between the variances of education and teaching and regular study habits, a positive relationship between the variables of academic staff and education and training and a positive relationship between the variables of academic staff and physical conditions.

**Key Words:** Total quality in education, academic suspension

## GİRİŞ

Eğitim bir toplumun gelişmesi adına en yüksek kalitede yapılması gereken uygulama sürecidir. Bu sürecin yüksek kalitede olması için eğitim-öğretim uygulamaları belirli bir standartta olması gerekmektedir. Bu standardın sağlanabilmesi için eğitim-öğretim faaliyetinin toplam kalite yaklaşımının eğitimde uygulanması bir iyi bir seçenek olabilmektedir. Toplam kalite yönetimi eğitim kurumlarında uygulandığı kurumlarda genel olarak verim ve performans artmaktadır. Eğitim kurumları da eğitim süreçlerinde toplam kalite yönetimi yaklaşımını benimsediği takdirde verim ve performanslarını arttırabilir.

Kalite arttırabilmek için akademik erteleme bir sakınca olarak görülebilir. Akademik erteleme kavramı bireyin eğitim faaliyeti içerisinde yapması gereken sorumlulukları çeşitli sebeplerle erteleme anlamına geldiği için, kalitenin karşısında tehlike olarak ifade edilebilir. Eğitim kurumları toplam kalite yaklaşımını uygulayarak, öğrencinin akademik erteleme davranışlarını azaltabilir. Çalışma ön lisans öğrencilerinin toplam kalite yaklaşımı ile akademik erteleme algılarının ölçümü ile ortaya sorunların nereden kaynaklandığına ilişkin bilgi verecek bulguları içermektedir.

## 1. EĞİTİMDE TOPLAM KALİTE YAKLAŞIMI

Toplam Kalite Yönetimi (TKY) hedefi; tüketicinin kalite beklentilerini tespit ederek, bu tespitlere uygun hatasız çıktı sağlayarak tüketici tatminini sağlamak ve kaliteyi yükseltmek ile ilgili sürekli bir gayret içinde olmaktadır. TKY'nin en önemli özelliği ise kaliteli mal ve hizmet üretim sürecini birkaç kişinin üzerine bırakmayıp, örgütteki tüm çalışan ile paylaşmaktır (Yıldız ve Ardıç, 1999: 75). Eğitim kurumları da başka örgütler gibi üretim yaparlar. Buna rağmen eğitim süreci mal üreten işletmeler kadar verimlilik çıktısını net bir şekilde ortaya koymak mümkün değildir. Kalite tek bir etkileyici ile değil, birçok farklı faktörden etkilenecek ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple kaliteyi tek bir etkenle değerlendirmek yetersizdir. Eğitim kalitesi tasarımı kalite ve sü-



reçte kalite olmak üzere iki biçimde incelemek mümkündür. Tasarımda kalite, kaliteli bir ürün için gerekli bir unsurdur. Süreçte kalite ise öğrencinin öğrenme sürecinde karşılaştığı tüm ilgili unsurla ilgili kalitedir (Özdemir, 2002: 254). Bu süreçte müşteri kavramını karşılayan öğrencilerdir. İç paydaşlar akademik personel, diğer çalışanlardır. İş dünyası, aile ve toplum da dış paydaş olarak tanımlanabilecek diğer aktörler vardır. Bu bakış açısı ile eğitim sektörü doğrudan ve dolaylı olarak toplumun neredeyse tamamını etkilemektedir (Ceylan, 1997: 25). TKY'nin düşünce biçimi insanı odak almıştır ve firmaların amaçları kar yapmak olsa dahi müşteri sömürsü, vahşi kapitalizm tarzı bir yaklaşım söz konusu değildir. TKY uzun vadeli, kalıcı, güven odaklı, sürekliliği amaçlayan bir ilişki biçimini amaç edinmiştir. Kalitenin amaca uygunluk tanımlamasından hareketle hedefe uygun olması gerekmektedir. Örnekle, verilen eğitim işverenlerin ve ilişkili mesleklerin ihtiyaçlarına cevap vermelidir. Sektör eğitim olduğunda bir eğitim kuruluşunun tek müşterisi öğrenciler, aileler ve işverenler değil toplumun tamamıdır (Bengisu, 2007: 741).

TKY yaklaşımının eğitim kurumlarında gün geçtikçe artmış olmasının sebebi, eğitimin kalitesi ile doğrudan ilgili olan tüm sektörlerin, iyi eğitilmiş insan kaynağını karşılama rekabetinde okulların üstlerine düşen sorumluluğu daha çok önemsemeleri ve eğitim sektöründe rekabetin artması olarak ifade edilir (Hergüner, 1998: 6). Eğitim sektöründe toplam kalite yaklaşımı, iç ve dış çevre ile etkileşim içinde olan, tüm çevrenin ihtiyaçlarını izleyen, kurumu etkileyen faktörleri dengede tutan, değişime uyumlu, eğitim kurumunda akademik personel, idari personel ve diğer çalışanlar ile ahenkli bir görünüme sahip, iyi ilişkiler oluşturabilen, demokratik, anlayış sahibi, mevcut duruma göre değil geniş bir bakış açısına sahip olan, eldeki kaynakları etkin bir şekilde kullanabilen bir yönetim anlayışıdır. Eğitim kurumunun tüm çalışanlarının ve öğrencilerin etkin bir şekilde dahil olduğu, sürekli iyileşmeler ile yükselen müşteri doyumunun bütünleştirildiği bir eğitim kültürünün üç önemli kuralı vardır, bunlar; herkesin sürece katılımı, yaşam boyu iyileşme ve müşteri odaklılık şeklindedir. Bu süreci etkin bir şekilde desteklemek ise; yönetimin karlılığı ve liderliği, gerçeklere dayalı hareket etme ve ölçme, toplam kalite ve insan kaynağının faal bir şekilde yönetimi gereklidir (Tufan vd., 2009: 31).

TKY'nin temel ilkesi içinde eğitim-öğretim süreçlerinde uygulamakla birlikte hem yönetim, hem akademik başarı, öğrenme düzeyi ve ailelerin memnuniyeti bakımında hem de öncelikle akademik personel olmak üzere tüm kurum çalışanlarının niteliğinin, motivasyonunun ve memnuniyetinin artması gibi çok farklı yönden gelişim sağlanmaktadır (Özdemir, 2005:4-5).

## 2. AKADEMİK ERTELEME

Erteleme davranışı, bitirilmesi veya tamamlanması gereken işlerin gerçeklik payı olmayan şekilde ileri atılması ya da kısa dönemde elde edilecek ödüllendirmenin, uzun dönemde elde edilecek ödülleri seçmek olarak tanımlanmaktadır. İnsan hayatının her anını etkileyen bu önemli davranış sorunu yaşayan insanların yaptıkları planlar ile planlara uygun hareket etme arasında büyük bir tutarsızlık bulunmaktadır. Bu tip bireyler, çalışma planlarına hızlı bir biçimde başlayıp, bu başlangıç hızını planın sonuna kadar devam edememekte ve hedeflerine ulaşmak için gereken gayreti göstermekte çok zorlanmaktadır (Kandemir, 2016: 56). Bu durum akademik erteleme olarak adlandırılır ve ders bırakma, düşük not ortalaması veya okuldan atılma gibi olumsuz neticelere sebep olan akademik erteleme davranışı öğrenciler arasında gün geçtikçe artmaktadır (Özer ve Altun, 2011: 46). Akademik erteleme aynı zamanda, günlük yaşamdaki erteleme davranışının okuldaki davranışa etkisi olarak tanımlanabilen akademik erteleme, “okulla ilgili ödevleri ve görevleri geciktirme veya son ana” bırakma olarak da ifade edilmektedir (Deniz vd., 2009: 610).

Alan yazına bakıldığında, akademik erteleme ile ilgili çalışmalar yoğun bir şekilde öğrenciler üzerinde yapılmaktadır. Üniversite öğrencilerine yüklenen görev ve sorumluluklar onların zamanı en verimli şekilde kullanmalarını gerektirmektedir. Bu duruma en büyük engellerin başında akademik erteleme davranış biçiminin olduğunu ifade edilir. Erteleme eğilimi daha önceki tanımlara ek olarak karar vermeyi daha sonraki zamana bırakmak şeklinde ifade edilerek akademik erteleme kavramı daha da genişlemektedir (Çelikkaleli ve Akbay, 2013: 238).

Akademik ertelemenin sebeplerine yönelik yapılan araştırmalar incelendiğinde, akademik erteleme davranışının sebeplerinin geniş bir yelpazeye sahip olduğunu görülmektedir. Akademik erteleme ile ilgili araştırmalarda sebepler; kişisel özellikler (sorumluluk, mükemmeliyetçilik vb.), bireyin zamanı yönetememesi, özyeterlilik inançları, sorumluluğa ilişkin rahatsızlık duygusu, akıldışı düşünceler, cinsiyet, sınıf düzeyi, ebeveyn eğitim seviyesi dikkat güçlüğü, başaramama korkusu, düşük benlik saygısı, kaygı, gerçekçi olmayan beklenti, çalışma alışkanlık biçimleri bireylerin en temel erteleme nedenleri olarak sıralanmaktadır (Kandemir, 2012: 82).

## 3. ARAŞTIRMA

### 3.1. Araştırmanın Amacı

Araştırmanın temel amacı, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Hikmet Tolunay Meslek Yüksekokulu’nda öğrencilerinin akademik personel ve danışman-

lık, eğitim ve öğretim ile fiziksel koşullara yönelik memnuniyet düzeyleri ile akademik erteleme, düzenli ders çalışma alışkanlığı arasındaki ilişkiyi incelemek amacıyla yapılmıştır. Yapılan araştırma öğrenci görüşlerini anket yoluyla elde etmeyi amaçlamaktadır.

### 3.2. Araştırmanın Gereç ve Yöntemi

Araştırma 2016-2017 eğitim öğrenim gören Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Hikmet Tolunay Meslek Yüksekokulu'nda öğrenim gören tüm Çocuk Gelişimi Bölümü öğrencileri (n=360) örnekleme ise, araştırmayı katılmayı kabul eden ve soruları eksiksiz yanıtlayan 142 öğrenci oluşturdu. Araştırmada kişisel bilgi formu, Toplam Kalite Yönetimi ve Akademik Erteleme Ölçeği kullanıldı (Akan, 2014). Kişisel bilgi formunda cinsiyet bulunduğu sınıf, anne-baba eğitim durumu, ailenin ortalama geliri, akademik not ortalaması bilgileri yer almaktadır. Toplam Kalite Yönetimi, Ankette yer alan diğer bölümler ise spesifik olarak bölümlerin kendi içinde gelişimine katkıda bulunacağı düşünülen "Akademik Personel ve Danışmanlık", "Eğitim ve Öğretim", Fiziksel Koşullar" başlıkları altında gruplandırılan 25 likert ölçekli ifadeden oluşmaktadır. Sorulara verilen cevaplarda "Kesinlikle Katılıyorum" seçeneği için 5 puan, "Katılıyorum" seçeneği için 4 puan, "Biraz Katılıyorum" seçeneği için 3 puan, "Katılmıyorum" seçeneği için 2 puan, "Kesinlikle Katılmıyorum" seçeneği için 1 puan verilmiştir.

Çakıcı (2003) tarafından hazırlanan Akademik erteleme ölçeği; "Akademik çalışmayı erteleme" ve "Düzenli ders çalışma alışkanlığı" alt ölçeklerinden oluşmaktadır. Ölçek 19 sorudan oluşmaktadır. Sorulara verilen cevaplarda "Beni tamamen yansıtıyor" seçeneği için 5 puan, "Beni çoğunlukla yansıtıyor" seçeneği için 4 puan, "Beni biraz yansıtıyor" seçeneği için 3 puan, "Beni çok az yansıtıyor" seçeneği için 2 puan, "Beni hiç yansıtıyor" seçeneği için 1 puan verilmiştir.

### 3.3. Araştırma Verilerinin Analizi ve Bulguları

Araştırmada verilerin analizinde aritmetik ortalama, (  $\bar{x}$  ) standart sapma (s), frekans (f), yüzde (%), Pearson Momentler Çarpımı Korelasyon Katsayısı (r), bulgular  $p < .01$  ve  $p < .05$  anlamlılık düzeyinde test edilmiştir.

**Tablo1: Öğrencilerin Kişisel Özellikleri**

Öğrencinin Özellikleri			
Cinsiyet		Sayı	(%)
	Erkek	2	1,4
	Kadın	140	98,6
Bulunduğu Sınıf			
	1 sınıf	74	52,1
	2 sınıf	68	47,9
Baba Eğitim Durumu			
	İlköğretim	91	64,1
	Ortaöğretim	35	24,6
	Üniversite	14	9,9
	Eksik Veri	24	1,4
Anne Eğitim Durumu			
	İlköğretim	105	73,5
	Ortaöğretim	31	21,8
	Üniversite	5	3,5
	Eksik Veri	1	0,7
Aile Ortalama Gelir			
	1500'den az	47	33,1
	1500-3000	78	54,9
	3000'den fazla	15	10,6
	Eksik Veri	1	1
Akademik Not Ortalaması			
	0-1,99	1	0,7
	2,00-2,49	3	2,1
	2,50-2,99	22	15,5
	3,00-3,49	45	31,7
	3,50-4,00	71	50
Toplam		142	100

Araştırmayan katılan öğrencilerin %98,6'sı kadın, %1,4'ü erkektir. Katılımcıların % 52,1'i birinci sınıf, %47,9'u ikinci sınıftır. Öğrencilerin babalarının eğitim durumu %64,1'i ilköğretim, %24,6'sı ortaöğretim, % 9,9'u üniversite mezunudur. Öğrencilerin annelerinin eğitim durumu %73,5'i ilköğretim, %21,8'i ortaöğretim, %3,5'i üniversite mezunudur. Ailelerin ortalama geliri incelendiğinde %33,1'i 1500 TL'den az, %54,9'u 1500 ile 3000 TL arasında, %10,6'sı 3000TL' den fazla kazanca sahiptir. Araştırmaya katılan öğrencilerin genel not ortalaması incelendiğinde %0,7'si 0-1,99 arasında, % 2,1'i 2,00-2,49

arasında, %15,5'i 2,50-2,99 arasında, %31,7'si 3,00-3,49 arasında, % 50'si 3,50-4,00 arasındadır.

**Tablo 2: Ölçeklerin Alt Boyutlarına Ait Aritmetik Ortalama ve Standart Sapmalar**

Ölçekler	Boyutlar	n	$\bar{x}$	S
Toplam Kalite Ölçeği	Akademik Personel ve Danışmanlık	142	4,0426	,64570
	Eğitim ve Öğretim	142	3,0528	,73913
	Fiziksel Koşullar	142	2,9928	,83333
Akademik Erteleme Ölçeği	Erteleme	142	3,2121	,90843
	Düzenli Ders Çalışma Alışkanlığı	142	2,9367	,76647

Tablo 2’de öğrencilerin toplam kalite yönetimi ölçeğine verdiği cevaplar incelendiğinde en yüksek ortalamanın akademik personel ve danışmanlık alt ölçeği ( $\bar{x}$ =4,0426), en düşük ortalamanın ise fiziksel koşullar alt ölçeği ( $\bar{x}$ =2,9928) olduğu görülmektedir. Öğrencilerin akademik erteleme ölçeğine verdiği cevaplar incelendiğinde en yüksek ortalamanın erteleme alt ölçeği ( $\bar{x}$  =3,2121), en düşük ortalamanın ise düzenli ders çalışma alışkanlığı alt ölçeği ( $\bar{x}$ =2,9367) olduğu görülmektedir. Standart sapmalara göre ise en homojen dağılım eğitim ve öğretim ( $s$ = .73913), en heterojen dağılım erteleme ( $s$ =.90843) boyutundadır.

**Tablo 3:Araştırmanın Korelasyon Katsayıları**

	1	2	3	4	5
1-Erteleme	1				
2-Düzenli Ders Çalışma Alışkanlığı	-,563**	1			
3-Akademik Personel	-,002	,122	1		
4-Eğitim ve Öğretim	-,100	,196*	,356**	1	
5-Fiziksel Koşullar	,012	,125	,311**	,324**	1

N = 142,\*\* p < .01, \*p<.05

Korelasyon katsayısının 1.00 olması, mükemmel pozitif bir ilişkiyi; -1.00 olması, mükemmel negatif bir ilişkiyi; 0.00 olması, ilişkinin olmadığını gösterir. Korelasyon katsayısının, mutlak değer olarak, 0.70-1.00 arasında olması yüksek; 0.70-0.30 arasında olması orta; 0.30-0.00 arasında olması ise düşük

bir ilişki olarak tanımlanabilir (Büyüköztürk, 2014, s.32).

Sonuçlara göre düzenli ders çalışma ile akademik erteleme değişkenleri arasında negatif yönde, orta ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur,  $r=-.563$ ,  $p < .01$ . Eğitim ve öğretim ile düzenli ders çalışma alışkanlıkları değişkenlikleri arasında olumlu yönde, düşük ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur,  $r=.196$ ,  $p < .05$ . Eğitim ve öğretim ile akademik personel değişkenleri arasında olumlu yönde, orta ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur,  $r=.356$ ,  $p < .01$ . Akademik personel ile fiziksel koşullar değişkenleri arasında olumlu yönde, orta ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur,  $r=.311$ ,  $p < .01$ . Eğitim ve öğretim ile fiziksel koşullar değişkenleri arasında olumlu yönde, orta ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur,  $r=.324$ ,  $p < .01$ .

## SONUÇ

Araştırmanın sonuçlarına göre, düzenli ders çalışma alışkanlığına sahip bireyler ile akademik erteleme davranışı arasında negatif bir ilişki bulunmuştur. Düzenli olarak ödev hazırlayan, sınavlara hazırlanan ve akademik görevlerini yerine getiren bireyler hayatlarında disiplinli, kontrollü, karardır ve bu bireyler aynı zamanda sorumluluk sahibidir (Kandemir, 2016, s.64). Johnson ve Bloom (1995) yaptıkları çalışmada sorumluluk ile akademik erteleme arasında negatif bir ilişki bulmuştur (s.130). Bu bağlamda düşünüldüğünde düzenli ders çalışma alışkanlığı olan bireyler akademik ertele yapmaktan kaçınarak sorumluluklarını olabildiğince yerine getirmeye çalıştıkları sonucuna varılabilir.

Eğitim ve öğretim ile düzenli ders çalışma alışkanlıkları değişkenlikleri arasında olumlu, düşük bir ilişki bulunmuştur. Bay, Tuğluk ve Gençdoğan, (2005) yaptıkları çalışmada öğretim şekline göre ders çalışma becerileri arasında anlamlı bir farklılık bulmuşlardır(s.102). Buna göre araştırmanın sonucu literatüre uygun olduğu söylenebilir.

Akademik personel ile eğitim ve öğretim değişkenleri arasında olumlu yönde, orta ve anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Eğitim ve öğretimin faaliyetlerinin organize eden olarak akademik personel ile aralarında ilişki çıkması doğaldır.

Akademik personel ile fiziksel koşullar değişkenleri arasında olumlu bir ilişki bulunmuştur. Akademik personelin eğitim-öğretim faaliyetlerini fiziki koşullara göre uygulamasından dolayı böyle bir sonuca ulaşılmış olabilir.

Eğitim kurumlarının amaçlarına ulaşabilmesi, öğrencilerde bilgi, beceri, tutum ve değerler kazandırabilmek dolayısıyla öğrenme çıktılarının niteliğinin artırılabilmesinin en önemli önşartı okul ve sınıflardaki fiziki ortam ve olanak-

ların yeterli nicelikte ve nitelikte olmasıdır (Göksoy, 2017, s.14). Eğitim ve öğretim ile fiziksel koşullar arasındaki ilişki literatüre uygun olduğu söylenebilir. Ayrıca öğrencilere daha nitelikli bir eğitim-öğretim sunabilmek için gerekli fiziki şartların iyileştirilmesi, öğrencilerinin öğrenmeye karşı motivasyonları artırmada, akademik erteleme davranışları azaltmasında yardımcı olabilir.

## KAYNAKÇA

Akan, B. (2014). Toplam Kalite Yönetimi Çerçevesinde Öğrenci Memnuniyeti: Namık Kemal Üniversitesi Hayrabolu Meslek Yüksekokulu Uygulaması-Student Satisfaction Within The Framework Of Total Quality Management: An Application Of Namık Kemal University Hayrabolu Vocation. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10), 106-123.

Bay, E., Tuğluk, M. N., & Gençdoğan, B. (2005). Üniversite Öğrencilerinin Ders Çalışma Becerilerinin İncelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(14).

Bengisu, M. (2007). Yüksek Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi. *Journal Of Yaşar University*, 2(7), 739-749.

Büyüköztürk, Ş. (2014). Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi Elkitabı (İstatistik, Araştırma Deseni, Spss Uygulamaları Ve Yorum)(19.Baskı). Ankara: Pegem Yayıncılık.

Ceylan, M. (1997). Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi Ve Müşteri Memnuniyeti. *Kuram Ve Uygulamada Eğitim Yönetimi Dergisi*, 3(1), 23-30.

Çakıcı, D. Ç. (2003). Lise Ve Üniversite Öğrencilerinde Genel Erteleme Ve Akademik Erteleme Davranışının İncelenmesi. *Ankara: Ankara Üniversitesi, Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Yayınlamamış Yüksek Lisans Tezi*.

Çelikkaleli, Ö., & Akbay, S. E. (2013). Üniversite Öğrencilerinin Akademik Erteleme Davranışı, Genel Yetkinlik İnancı Ve Sorumluluklarının İncelenmesi. *Ahi Evran Üniversitesi Kırşehir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 14(2).

Deniz, M. E., Traş, Z., & Aydoğan, D. (2009). Akademik Erteleme Ve Denetim Odağının Duygusal Zekâ Açısından İncelenmesi. *Kuram Ve Uygulamada Eğitim Bilimleri*, 9(2), 607-632.

Göksoy, S. (2017). Eğitimde Eşitlik Kapsamında Okulların Altyapı Yeterliliği.

Hergüner, G. (1998). Eğitimde Toplam Kalite Uygulamasının Sağlayacağı Yararlar. *Kuram Ve Uygulamada Eğitim Yönetimi*, 13(13), 11-22.

Johnson, J. L., & Bloom, A. M. (1995). An Analysis Of The Contribution Of The Five Factors Of Personality To Variance İn Academic Procrastination. *Personality And Individual Differences*, 18(1), 127-133.

Kandemir, M. (2012). Öğrencilerinin Akademik Erteleme Davranışlarının, Kaygı, Basarisızlık Korkusu, Benlik Saygısı Ve Basarı Amaçları İle Açıklanması. *Pegem Eğitim Ve Öğretim Dergisi*, 2(4), 81-88.

Kandemir, M. (2016). Akademik Erteleme Davranışını Açıklayıcı Bir Model. Pegem Akademi Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Hizmetleri Tic. Ltd. Şti.

Özdemir, S. (2002). Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi. *Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2, 253-270.

Özdemir, S. M. (2005). Eğitim Kurumlarında Toplam Kalite Uygulamalarını Olumsuz Etkileyen Etmenler. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 25(3).

Özer, A. & Altun, E. (2011). Üniversite Öğrencilerinin Akademik Erteleme Nedenleri. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 1(21), 45-72.

Tufan, M., Mızrak, Ş., & Çelik, D. (2009). Mesleki Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi Ve Model Önerisi. *Journal Of Azerbaijani Studies*, 12, 27-40.

Yıldız, G., & Ardıç, K. (1999). Eğitimde Toplam Kalite Yönetimi. *Bilgi Dergisi*, 1(1), 73-82.



## YARGI KARARLARI<sup>1</sup>

### **SENDİKAL HAKLARIN İHLALİ (AİHS MADDE 11)- YETKİDE ÇOĞUNLUK TESPİTİNE ESAS İŞÇİ SAYISININ HESAPLANMASI- SENDİKAL NEDENLE FESİH, SENDİKAL TAZMİNAT VE İŞE İADE İLİŞKİSİ AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ**

#### **TEK GIDA İŞ SENDİKASI / TÜRKİYE KARARI**

**Başvuru no. 35009/05 STRAZBURG 4 Nisan 2017**

*İşbu karar Sözleşme'nin 44 § 2 maddesinde belirtilen koşullar çerçevesinde kesinleşecek olup bazı şekli değişikliklere tabi tutulabilir.*

Tek Gıda İş Sendikası / Türkiye davasında,

... katılımıyla Daire olarak toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İkinci Bölüm), 7 Mart 2017 tarihinde gerçekleştirdiği müzakereler neticesinde, anılan tarihte aşağıdaki kararı vermiştir:

#### **USUL**

1. Türkiye Cumhuriyeti aleyhine açılan davanın temelinde, Tek İş Gıda Sendikası'nın ("başvuran sendika") 16 Eylül 2005 tarihinde İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına ilişkin Sözleşme'nin ("Sözleşme") 34. maddesi uyarınca yapmış olduğu (35009/05 No.lu) başvuru bulunmaktadır.

2. Başvuran sendika, Mahkeme önünde İzmir Barosu'na bağlı Avukatlar, G. Dinç ve İ. Bahçıvanlar tarafından temsil edilmiştir. Türk Hükümeti ("Hükümet") ise kendi görevlisi tarafından temsil edilmiştir.

3. İlgili sendika, başvurusunda bir taraftan ulusal mahkemelerin işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisini tanımayı reddettiği, diğer taraftan ise yasaların ve mahkemelerin, söz konusu işyerinin haksız işten çıkarmalar yoluyla işyerlerindeki sendikaları ortadan kaldırmasına engel olmadığı gerekçesiyle bilhassa Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmesinden şikâyet etmektedir.

4. Başvuru 31 Ağustos 2011 tarihinde Hükümet' e tebliğ edilmiştir.

---

<sup>1</sup> Derleyen: Dr. Mehtap YÜCEL BODUR, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku ABD.

## OLAYLAR

5. 1955 yılında kurulan ve merkezi İstanbul'da bulunan başvuran sendika, olayların meydana geldiği dönemde, gıda endüstrisi sektöründe çalışan işçilerden oluşmaktaydı.

### I. DAVANIN KOŞULLARI

6. 2003 yılında, en önemli ortağı Oyak Holding (Ordu Yardımlaşma Kurumu (Silahlı Kuvvetlerin emeklilik fonu kuruluşu) olan, Tukaş Gıda Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi'nin Turgutlu (Manisa), Torbalı (İzmir) ve Manyas'ta bulunan üç fabrikasında çalışan işçilerden bazıları başvuran sendikaya üye olmuşlardır.

7. Başvuran sendika 20 Şubat 2004 tarihinde, söz konusu üç fabrikadaki üyelerinin sayısının, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda (aşağıda yer alan "İlgili İç Hukuk" kısmına bakınız) belirlenen asgari sayıya ulaştığını iddia ederek, üyeleri adına Tukaş şirketiyle toplu iş sözleşmesi imzalayabilmesi amacıyla, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından ("Bakanlık") yetki belgesinin düzenlenmesini talep etmiştir.

8. Bakanlık 26 Mayıs 2004 tarihli kararla, bu talebi kabul etmiş ve başvuran sendikanın yetki belgesini geçerli saymıştır. Tukaş şirketinin faaliyetlerinin niteliği ve iş koluna ilişkin iş müfettişlerinin hazırladığı rapora dayanarak Bakanlık, başvuran sendikaya üye olan işçilerin ve gıda endüstrisi sektöründe aktif olan üç fabrikada çalışan işçilerin sayısını dikkate alarak, toplu iş sözleşmesi imzalanabilmesi için 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun gerektirdiği koşulların yerine getirildiğine kanaat getirmiştir. Bakanlık ayrıca, Tukaş Genel Müdürlüğündeki işçilerin "ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar" sektöründe çalıştığını belirtmiştir.

9. Tukaş şirketi, 31 Mayıs 2004 tarihinde, başvuran sendikanın toplu sözleşme imzalayabilmesi için gereken koşulları yerine getirmediğini ileri sürerek, Bakanlığın 26 Mayıs 2004 tarihli kararının iptali talebiyle İzmir 3. İş Mahkemesine başvurmuştur.

10. İzmir 3. İş Mahkemesi, 17 Eylül 2004 tarihinde, başvuran sendikaya üye olanların sayısının 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nda belirlenen asgari sayıya ulaşp ulaşmadığının tespit edilmesi amacıyla bir bilirkişi görevlendirmiştir.

11. Bilirkişi 13 Kasım 2004 tarihinde, raporunu sunmuştur. Bilirkişi, hazırladığı raporda, Tukaş'ın hem genel müdürlüğünde hem de üç fabrikasında ça-

lışan toplam kişi sayısının göz önünde bulundurulduğu ilk hipotezde, başvuran sendikanın, işçileri toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde temsil edebilmesi için yeterli üye sayısına sahip olmadığı belirtilmektedir. Bilirkişi raporunda, genel müdürlük işyerinde gıda ürünleri ile ilgili olarak; fizibilite çalışmaları, yurt içi ve yurt dışı arz talep durumlarına göre üretimi yapılacak ürünlerin programlanması, laboratuvar analizlerinin değerlendirilmesi, hijyenik koşulların tespit ve araştırılması, bu konuda uluslararası standartlara uyum sağlama çalışmaları, tadım faaliyetleri, kalite ve kontrol faaliyetleri gerçekleştirildiğini, üç fabrika ve genel merkezdeki faaliyetlerin şirketin asıl işine yardımcı iş olduğunu ve hepsinin gıda endüstrisiyle ilgili olduğunu açıklamaktadır. Bilirkişi, şirketin toplam personel sayısını tespit etmek için hem genel müdürlükteki hem de üç fabrikadaki mevcut personel sayısının dikkate alınması gerektiğine ve bu nedenle başvuran sendikanın Tukaş şirketi ile toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için gerekli yetki ehliyetine sahip olmadığına kanaat getirmiştir.

Bilirkişi raporunda ayrıca, genel müdürlükte çalışan personelin hesaba katılmadığı ikinci hipotezde, yetki belgesi talep etmek için başvuran sendikanın Tukaş şirketinin üç fabrikasındaki üyelerinin yeterli sayıda olduğunu belirtmiştir.

12. Başvuran sendika mahkeme önünde bilirkişi raporuna itiraz etmiştir. Başvuran sendika, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 60. maddesinin 17. numaralı bendine göre, Tukaş şirketinin genel müdürlüğünde istihdam edilen kişilerin başka bir faaliyet sektöründe, yani "ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar" sektöründe çalıştıklarını bu nedenle sendikalarına üye olamayacaklarını ileri sürmüştür. Ayrıca başvuran sendikanın ifadelerine göre, bilirkişi raporunda, genel müdürlükte istihdam edilen işçiler hesaba katılmaması gerekirdi.

13. Bakanlık, İş Mahkemesi önünde, başvuran sendikaya Tukaş firması ile toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için işçileri temsil etme yetkisi verdiği 26 Mayıs 2004 tarihli kararının yasalara uygun olduğunu ileri sürerek söz konusu şirket tarafından yapılan itirazın reddedilmesini talep etmiştir.

14. İzmir 3. İş Mahkemesi, 2 Aralık 2004 tarihli kararlar, işveren şirketin lehinde karar vermiş ve başvuran sendikanın toplu iş sözleşmesi düzenleme yetkisinin bulunduğu dair işlemin iptaline karar vermiştir. İş Mahkemesi kararını, 13 Aralık 2004 tarihli bilirkişi raporunda yer alan ilk ihtimale dayandırmıştır. İş Mahkemesi, Tukaş şirketinin genel müdürlükte yapılan işler ile fabrikalarında yapılan işlerin "işletme" kapsamında birbirlerini tamamlayan faaliyetler olduğu ve hepsinin gıda endüstrisi sektörüyle ilgili olduğu kanaatine

varmıştır. Dolayısıyla 3. İş Mahkemesine göre, Tukaş şirketi nezdinde çalışan 443 kişiden sadece 152'si başvuran sendikaya üyedir. Dolayısıyla bu sayı, "bir işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunun" üye olması şartını sağlamadığından, başvuran sendikanın yetki belgesi talep edebilmesi için çok düşüktür.

15. Başvuran sendika, 21 Aralık 2004 tarihinde temyiz başvurusunda bulunarak, İş Mahkemesi önünde ileri sürdüğü görüşleri yinelemiştir.

16. Yargıtay 22 Mart 2005 tarihli kararı ile başvuran sendikanın temyiz başvurusunu reddetmiş ve ilk derece mahkemesinin kararını onamıştır. Bu karar 15 Nisan 2005 tarihinde alt derece mahkemesine ulaşmıştır.

17. Bu arada 2004 yılı başlarında, Tukaş şirketi, işten çıkarma tehdidiyle başvuran sendikaya üye olan işçilerin sendika üyeliklerinden vazgeçmelerini istemiştir. Bazı işçiler boyun eğmiş, kırk işçi ise reddetmiştir.

18. Çok geçmeden Tukaş şirketi, ekonomik nedenlerden (piyasa dalgalanmaları) ya da mesleki yetersizlikleri (başarısız sonuçlar) nedeniyle söz konusu kırk işçiyi işten çıkarmıştır.

19. Tukaş şirketinden çıkarılan işçiler 2004 yılının mart ayında haksız yere işten çıkarıldıkları ve işe iade edilmeleri için İzmir İş Mahkemelerine başvurmuşlardır.

20. Birçok İzmir İş Mahkemesi (1, 2, 3, 4, ve 5 no.lu), Temmuz ve Aralık 2004 tarihleri arasında, işten çıkarılan işçiler lehinde kararlar vermişlerdir. Bu mahkemeler, işten çıkarılan işçilerin sendikaya üye oldukları için işten çıkarıldıklarına kanaat getirmişlerdir. İş mahkemeleri, Tukaş şirketinin, ihtilafı işten çıkarmaları haklı gösterecek ekonomik nedenleri veya mesleki yetersizlikleri mahkemede ispatlayamadığı ve dolayısıyla işten çıkarılmalarının haksız olduğu kanaatine varmıştır. İş mahkemeleri, Tukaş şirketinin işten çıkarılan personelleri işe yeniden almasına, almaması halinde ise şirketin haksız yere işten çıkarma nedeniyle işten çıkarılan her işçiye bir yıllık süreye tekabül eden tutardaki ücreti tazminat olarak ödemesine hükmetmiştir.

21. Yargıtay, Aralık 2004 ve Haziran 2005 tarihleri arasında verdiği kararlar ile İzmir İş Mahkemelerinin kararlarını onamıştır.

22. Tukaş şirketi işten çıkardığı işçilerin hiçbirisini işe geri almamış ve bu kişilere iş mahkemeleri tarafından hükmedilen tazminatları ödemiştir. Başvuran sendikanın 2005 yılında, Tukaş şirketinde hiçbir üyesi kalmamıştır.

## II. İLGİLİ İÇ HUKUK

23. Sendikaya üye olma ve toplu iş sözleşmesi imzalama hakkına ilişkin 1982 Anayasası'nın somut olayla ilgili hükümleri *Demir ve Baykara/Türkiye* ([BD], No. 34503/97, § 34, AIHM 2008) kararında açıklanmaktadır.

24.2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 22. maddesi olayların meydana geldiği dönemde aşağıdaki gibiydi:

Sendikaya üye olmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya veya olmamaya zorlanamaz. İşçi veya işverenler aynı zamanda ve aynı işkolunda birden çok sendikaya üye olamazlar. (...)

(...) işçiler yardımcı işte çalışsalar bile ancak işyerinin bağlı olduğu işkolunda kurulu sendikaya üye olabilirler.

2821 sayılı Kanunun 60. maddesi şu şekildedir:

“İşçi ve işveren sendikalarının kurulabilecekleri işkolları aşağıda belirtilmiştir:

1. Tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık;

2. Madencilik;

3. Petrol, kimya ve lastik;

4. Gıda sanayi;

(...)

17. Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar;

(...)

Bir işyerinde yürütülen asıl işe yardımcı işler de, asıl işin dâhil olduğu işkolundan sayılır.”

25. Olayların meydana geldiği dönemde yürürlükte olan, toplu iş sözleşmesi, grev ve lokavt hakkıyla ilgili 2822 sayılı Kanunun 12 ve 13. maddelerine göre, bir sendikanın toplu iş sözleşmesi imzalayabilmesi için iki koşulu yerine getirmesi gerekmektedir: İlk koşul, ulusal düzeyde ilgili işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun sendikaya üye olması gerektiğine; ikinci koşul

ise, sendikanın bir işyeriyle toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için söz konusu işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunu temsil etmesi gerektiğine dairdir. Aynı kanunun 15. maddesinde, üye ve çalışan sayısına dair maddi hatadan kaynaklanan bir anlaşmazlık olması halinde, tarafların yetkili iş mahkemesine başvurabileceği öngörülmektedir. Bu itirazlar altı gün içinde duruşma yapmaksızın karara bağlanmalıdır.

7 Kasım 2012 tarihinde yürürlüğe giren, dolayısıyla somut davaya uygulanabilir olmayan sendikalar ve toplu iş sözleşmeleriyle ilgili 6356 sayılı Kanun'un 41. maddesine göre, sendikanın toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için aşağıdaki koşulları yerine getirmesi gerekmektedir: Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.

26. İş Kanunu'nun 20. maddesine göre sendikaya üye oldukları için haksız yere işten çıkarıldıklarını düşünen işçiler tarafından açılan davalar, ilk derece mahkemesi tarafından iki ay içinde ve kararın temyizi halinde, Yargıtay tarafından bir ay içinde karara bağlanmalıdır.

27. Olayların meydana geldiği dönemde yürürlükte olan 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesine göre sendikaya üye olması nedeniyle işten çıkarılan işçiyi yeniden işe almayı kabul etmeyen işveren aleyhine bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere tazminata hükmedilmesi gerekir.

## **HUKUKİ DEĞERLENDİRME**

### **I. SÖZLEŞME'NİN 11. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI HAKKINDA**

28. Başvuran sendika, bir taraftan, Tukaş şirketinde çalışan üyelerinin sayısı hesaplanırken yanlış bir yaklaşımda bulunulması nedeniyle ulusal mahkemelerin bir işyerinde toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için gerekli olan yetki ehliyetini tanımayı reddetmesinden, diğer taraftan ise yasaların ve mahkemelerin, aynı işyerinin haksız işten çıkarmalar yoluyla işyerlerindeki sendikaları ortadan kaldırmasını engellememesi nedeniyle şikâyetçi olmaktadır. Başvuran bu bağlamda, Sözleşme'nin 11. maddesini ileri sürmektedir. Bu madde şu şekildedir:

“1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.”

### **A. Başvuran sendikanın toplu iş sözleşmesi yapabilmesi için gerekli olan yetki ehliyetinin tanınmaması hakkında**

29. Başvuran sendika, üyelerinin Tukaş şirketinin üç fabrikasında ve genel müdürlüğünde çalışan çoğunluğa tekabül etmediği gerekçesiyle Tukaş şirketi ile toplu iş sözleşmesi yapmak için gerekli olan yetki belgesinin elinden alınması nedeniyle mahkeme kararlarından şikayetçidir.

30. Başvuran sendikaya göre, ulusal mahkemelerin, yetki belgesini tanıyan bankalığın kararının yasallığını incelerken Tukaş'ta çalışan toplam işçi sayısı hesabında Tukaş şirketinin genel merkezinde çalışan kişi sayısını dikkate almaması gerekirdi: Başvuran sendika 2821 sayılı Kanun'un 60. maddesine göre genel müdürlükteki çalışanların büro çalışanları olduğunu dolayısıyla bu çalışanların, başka bir işkoluyla yani “ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlarla” ilgili olduğunu ve bu durumda başvuran sendikaya üye olamayacaklarını ileri sürmektedir.

31. Hükümet, ulusal mahkemelerin, başvuran sendikanın Tukaş şirketindeki yetkisini kaldırırken, şirketin üretimini ve pazarlamasını yaptığı işlenmiş gıda ürünlerinin tamamını dikkate aldıklarını ve hem ulusal hukuka hem de Sözleşme'ye saygı duyduklarını ileri sürmektedir.

32. Mahkeme Sözleşme'nin 11. maddesinin, sendikaların toplu eylemleri ile sendika üyelerinin mesleki çıkarlarını koruma özgürlüğünü güvence altına aldığını, devletlerin bu kolektif eylemlere hem izin vermesi gerektiğini hem yürütülmesini ve geliştirilmesini mümkün kılması gerektiğine dair içtihadını hatırlatmaktadır (*Demir ve Baykara/Türkiye* [BD], No. [34503/97](#), § 140, AİHM 2008). Söz konusu maddenin 1. paragrafı sendika üyelerine, çıkarlarını korunması amacıyla, sendikalarının sesini duyurma hakkını tanımakta; ancak

her Devlete bu amaca yönelik olarak kullanılacak yöntemleri belirleme imkânı tanınmaktadır. Sözleşme, Sözleşme'nin 11. maddesine ters düşmeyecek şekilde, yasaların sendikalara üyelerinin çıkarlarını koruması için çalışma imkânı vermesini gerektirmektedir (*Sindicatul "Păstorul cel Bun"/Romanya* [BD], No. 2330/09, § 134, AİHM 2013 (özetler)).

33. Mahkeme, içtihatları aracılığıyla, sendika kurma veya sendikaya katılma hakkı, sendikal tekelleşmeye ilişkin anlaşmaların yasaklanması ve sendikanın üyeleri adına söyleyeceklerinin dinlenmesi için işvereni ikna etmeye çalışma ve ilke olarak işverenle toplu iş sözleşmesi yapma hakkının da yer aldığı, örgütlenme hakkının temel unsurlarına dair tahdidi olmayan bir liste hazırlamıştır. Toplu iş sözleşmesi yapma hakkıyla ilgili olarak Devletlerin, sistemlerini, gerekli gördükleri takdirde temsilci sendikalara özel statü tanıyacak şekilde düzenlemekte serbest oldukları anlaşılmaktadır (*Demir ve Baykara*, yukarıda anılan §§ 145 ve 154).

34.Sözleşme'nin 11. maddesi ile güvence altına alınan hak ve özgürlüklerin kullanıma yönelik bir müdahalenin "demokratik bir toplumda gerekli" bir önlem olarak nitelendirilebilmesi için müdahalenin "zorunlu bir sosyal ihtiyaca" cevap verip vermediğinin, ulusal mahkemeler tarafından müdahaleyi haklı çıkarmak için ileri sürülen gerekçelerin yerinde ve yeterli ve de izlenen meşru amaçla orantılı olup olmadığının kanıtlanması gerekmektedir. Sendikalara ilişkin geçmiş davalarda Mahkeme, bireysel ve toplumsal çıkar çatışmaları arasındaki adil dengenin göz önünde bulundurulması gerektiğini daha önce belirtmişti. İşçi ve işverenin karşılıklı menfaatleri arasındaki adil dengenin sağlanmasına ilişkin sosyal ve siyasi meselelerin hassaslığı dikkate alındığında ve iç hukuk sistemleri arasında bu bağlamda ciddi derecede fikir ayrılıkları olduğu göz önünde bulundurulduğunda, Sözleşmeciler Devletler, sendika özgürlüğünü ve sendikalara, üyelerinin mesleki menfaatlerini koruma imkânı sağlamak konusunda geniş bir takdir yetkisine sahiptirler (*Sindicatul "Păstorul cel Bun"*, yukarıda anılan, § 133).

35.Takdir marjının kapsamı, Mahkeme'nin içtihadıyla ilgili bulunduğu faktörlere, özellikle de söz konusu sendikal hakka getirilen kısıtlamanın niteliği ve kapsamına, ihtilafli kısıtlama ile hedeflenen amaca ve söz konusu hak eğer sınırlı değilse, kullanımından zarar görme ihtimali bulunan toplumun diğer üyelerinin çatışan hak ve menfaatlerine bağlıdır. Davada sorulan soruya ilişkin olarak Avrupa Konseyi üye devletleri arasındaki ortak anlayışın derecesi de uygulanabilir uluslar arası belgelerin ortaya koyduğu uluslar arası konsensüs gibi önemli bir unsur oluşturabilir (*Demir ve Baykara*, yukarıda anılan, § 85).



36. Eğer yasal bir kısıtlama, sendika faaliyetinin özüne dokunuyorsa, ulusal yasama organına daha az bir takdir marjı tanınmalı ve sendikal özgürlüğün kullanımında kamu yararının korunması için bu takdir marjından kaynaklanan müdahalenin orantılılığıyla ilgili olarak daha sağlam bir gerekçe istenilmelidir. Buna karşılık, eğer etkilenen sendikal faaliyetin temel değil de ikincil ya da tali bir yönüye, takdir marjı daha geniş olacaktır ve müdahalenin, doğası gereği, sendikal özgürlüğün kullanımına ilişkin koşullarda orantılı olması daha olasıdır (*National Union of Rail, Maritime ve Transport Workers/Birleşik Krallık*, No. 31045/10, § 87, AİHM 2014).

37. Somut olayda Mahkeme, başvuran sendikanın yetki belgesinin hukuk mahkemeleri tarafından iptal edilmesinin Sözleşme'nin 11. maddesinde öngöröldüğü şekliyle söz konusu sendikanın, sendikal özgürlüğünün kullanımına yönelik bir müdahale teşkil ettiğini kaydetmektedir.

38. Mahkeme, ihtilafli müdahalenin ulusal yasaya uygun olup olmadığıyla ilgili olarak, söz konusu şirketin genel müdürlüğünde çalışan işçiler hesaba katılmadan, sadece bu şirketin fabrikalarında çalışan işçilerin sayısının dikkate alınmasına ilişkin hesaplama yöntemi konusunda Çalışma Bakanlığının ve başvuran sendikanın aynı fikirde olduklarını gözlemlemektedir. Hukuk mahkemeleri ise, şirketin başvurusu üzerine, başvuran sendikanın yetki belgesinin değerlendirilmesi konusunda, şirket çalışanlarının tamamının dikkate alınmasının gerektiğine karar vermişlerdir.

39. Mahkeme, bir işyerinin ana faaliyeti dışındaki tamamlayıcı faaliyetlerinin (somut olayda idare, araştırma ve pazarlama faaliyetleri) ana faaliyetiyle aynı işkolunda (somut olayda, gıda endüstrisi) olduğuna dair hukuk mahkemeleri tarafından kanuna ilişkin yapılan bu son yorumun keyfi ve de açıkça dayanaktan yoksun olmadığına kanaat getirmektedir.

40. Bu koşullarda Mahkeme, bir sendikanın, bir işyerinde yetki belgesinden yararlanması için işyerinde çalışan toplam işçi sayısının en az yarısının kendisine üye olduğunu kanıtlanmasını gerektiren koşulların kanun ile öngöröldüğünü kabul etmektedir.

41. Mahkeme kısıtlamanın amacıyla ilgili olarak, başvuran sendikanın şirket genelinde çalışanlar arasında daha fazla sayıda üyeye sahip oluncaya dek ulusal mahkemeler tarafından sendikanın temsil belgesinin reddedilmesinin, işçilerin haklarının güçlü sendikalar tarafından savunulmasını sağlamak amacı dışında başka bir amacı olduğuna ikna olmamıştır.

42. Mahkeme'nin, ihtilafli müdahalenin demokratik bir toplumda gerekliliğiyle ilgili olarak, hesaplama yönteminin Devletin bu konudaki takdir yetkisi

sınırları içinde olup olmadığını belirlemesi gerekmektedir. Mahkeme öncelikle, söz konusu sendikal hakka uygulanan kısıtlamanın niteliği ve kapsamını inceleyecektir. Mahkeme bu bağlamda, başvuran sendikanın yetki belgesinin kesin olarak reddedilmediğini ve bu reddin başvuran sendikaya üye olan işçilerin işyerinde çalışan işçilerin basit çoğunluğuna ulaşana dek geçerli olduğunu tespit etmektedir. Bu çoğunluğa, üye olmayan diğer 291 işçinin 72'sinin başvuran sendikaya üye olması halinde ulaşılabilirdi.

43.Öte yandan Mahkeme, itiraz edilen yargı kararlarının ilke olarak, başvuran sendikanın işvereni ikna etmek için toplu iş sözleşmeleri yapmak dışında, aynı zamanda şirket genelinde çalışanlar arasında daha fazla sayıda üyeye sahip olmaya çalışırken üyeleri adına söyleyeceklerinin dinlenilmesi hakkını engellemediğini kaydetmektedir.

44.Mahkeme, başvuran sendikanın haklarını, kısıtlama olmaksızın kullanmasının, başkalarının çıkarları üzerindeki olası etkileri açısından, başvuran sendikanın, Tukaş şirketinin genel müdürlüğünde çalışan işçilerin gıda sanayi sektörü çalışanı olarak değerlendirilmemeleri gerektiğine dair tezinin, genel müdürlükteki çalışan kişilerin sendikal olma ihtimalinin önemli derecede zayıflamasına neden olabileceğini kaydetmektedir. Bu bağlamda dosyada, genel müdürlükteki çalışanların “ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar” sektörü için yapılan toplu iş sözleşmelerinden etkili bir şekilde yararlandıklarını gösterir bir bilgi yoktur.

45.Mahkeme ayrıca, başvuran sendikanın olayların meydana geldiği dönemde uygulanan ulusal mevzuata göre bir sendikanın yetkili olarak değerlendirilebilmesi için yerine getirmesi gerektiği kriterleri dava konusu yapmadığını ancak “işyerinde çalışan çoğunluğun” belirlenmesi için ulusal mahkemeler tarafından kullanılan hesaplama yöntemine itiraz ettiğini tespit etmektedir.

46.Mahkeme bu koşullarda, başvuran sendika tarafından itiraz edilen hususun, yani işyerindeki çoğunluğa tekabül eden işçi sayısının belirlenmesine ilişkin hesaplama yönteminin, sendikal faaliyetin özünü etkilemediği, daha ziyade sendikal faaliyetin ikincil yönüyle ilgili bir durum olduğu kanaatine varmaktadır. Mahkeme, söz konusu mahkeme kararlarıyla toplumun ve başvuran sendikanın çatışan menfaatleri arasında adil bir dengenin kurulması amaçlandığını dolayısıyla bu kararların, genel olarak hem sendikal özgürlüğün sağlanma biçimine ilişkin hem de başvuran sendikaya kendi üyelerinin mesleki menfaatlerini koruması imkanının sağlanma yöntemine ilişkin Devletin takdir yetkisiyle ilgili olduğunu değerlendirmektedir.

47.Dolayısıyla bu konuda Sözleşme'nin 11. maddesi ihlal edilmemiştir.

## **B. Başvuran sendikanın üyelerinin işten çıkarılması yoluyla işyerinin sendikasızlaştırıldığı iddiası hakkında**

48. Başvuran sendika, üyelerinin işveren firma tarafından kendisine göre toplu ve haksız yere işten çıkarılmasının bir yıl gibi kısa bir süre içerisinde tüm işyerindeki sendikalaşmanın tamamen yok olmasına neden olduğunu ileri sürmektedir. Bu hususta başvuran sendika, kanunda öngörülen süreler içinde itirazını incelemeyen ulusal mahkemelerin sorumluluğunu söz konusu etmektedir. Bu durumun işverene, haksız işten çıkarmalar yoluyla tüm sendikal faaliyetleri sonlandırma fırsatı tanıdığını belirtmektedir. Başvuran sendika ayrıca, ulusal mahkemelerin, işverene işten çıkarılan personeli geri alma veya işten çıkarılanlara tazminat verme arasında, tercihte bulunma fırsatı tanıdığını ve böylelikle ulusal mahkemelerin, sendikaya üye kalmak isteyen çalışanların işten çıkarılmalarının yolunu açtığını ileri sürmektedir. Başvuran sendikaya göre, olayların meydana geldiği dönemdeki ulusal hukuk sistemi, işyerinin tüm sendikal işçileri işten çıkartmaya başladığı ve işten çıkarılanlara haksız yere işten çıkarma nedeniyle kanunda öngörülen tazminatları ödemediği durumda, sendikaların işyerinde örgütlenme hakkını korumamaktaydı.

49. Hükümet, Tukaş şirketindeki işten çıkarmaların, Sözleşme'nin 11. maddesi ile güvence altına alınan sendika özgürlüğünü ihlal ettiğine karşı çıkmaktadır. Hükümet, böyle bir ihlal gerçekleşmiş olsa dâhi, ulusal mahkemeler önünde işten çıkarılanlar haklı bulunarak bu ihlalin söz konusu mahkemelerce giderildiğini ileri sürmektedir. Hükümet söz konusu kişilerin hepsinin haksız yere işten çıkarma nedeniyle bir yıllık süreye tekabül eden tutardaki ücreti tazminat olarak aldıklarını belirtmektedir.

50. Mahkeme, Sözleşme'nin 11. maddesinin sendika özgürlüğünü, dernek özgürlüğünün özel bir yönü olarak düzenlediğine ve bu maddenin, asıl amacının bireyi güvence altına aldığı hakların kullanımına yönelik kamu otoritelerinin keyfi müdahalelerine karşı korumak olsa da, bu haklardan etkin bir şekilde faydalanılmasını sağlama pozitif yükümlülüğünü de gerekli kılabileceğine dair içtihadını hatırlatmaktadır (*Demir ve Baykara*, yukarıda anılan, §§ 109 ve 110, AİHM 2008). Mahkeme, *Sindicatul "Păstorul cel Bun"* kararında, Devletin Sözleşme'nin 11. maddesi çerçevesindeki pozitif ve negatif yükümlülükleri arasındaki sınırların, kesin bir tanım yapmaya elverişli olmadığını belirtmiştir. Bununla birlikte uygulanabilir ilkeler benzerdir. Dava, ister Devletin pozitif yükümlülüğü bakımından, isterse de kamu makamlarının müdahalesinin haklı olup olmadığı bakımından analiz edilsin, uygulanacak kriterler özü itibarıyla farklı değildir. Her iki durumda da, bireyin ve bütün olarak toplumun çatışan menfaatleri arasında kurulması gereken adil dengenin göz önünde bulundurulması gerekmektedir (*Sindicatul "Păstorul cel Bun"*, yukarıda anılan, § 132).

51.Somut olayda Mahkeme, ilk olarak Hükümetin, başvuran sendikanın sendika özgürlüğünü kullanmasına ilişkin olası bir müdahalenin ulusal mahkemeler tarafından düzeltildiğine dair tezini incelemesi gerekmektedir.

İşten çıkarılan başvuran sendika üyelerinin Mahkeme'ye başvurmadıklarını hatırlattıktan sonra Mahkeme, sendika üyelerinin işten çıkarılmalarının sendikanın faaliyetleri açısından etkisinin iki yönde olduğu kanaatindedir. İlk olarak, mahkeme kararlarının, işten çıkarılan işçilerin işe geri alınmaması ya da alternatif olarak, işyerinin fiilen caydırıcı olan tazminatlar ödemeye mahkûm edilmesiyle sonuçlanmaması, başvuran sendikanın Tukaş şirketindeki üyelerini kaybetmesine neden olmuştur. İkinci olarak, işten çıkarılan işçilerin işe geri alınmaması ve haksız yere işten çıkarılan işçilere mahkemeler tarafından verilen tazminatların yetersiz olması diğer işçiler üzerinde başvuran sendikaya üye olmaları konusunda cesaret kırıcı bir etki oluşturmuştur. Başvuran sendika böylece üyelerini koruma veya yeni üyeler kazanma ve söz konusu şirkette toplu iş sözleşmeleri yapabilmesi için yetki kazanma sınırına ulaşma şansını kaybetmiştir. Sendikalı işçilerin, haksız işten çıkarılarak işsiz kalmaları sonucu oluşan zararın tamamen giderilmiş olduğu söylenemez; ayrıca işten çıkarılan işçilere sadece bir yıllık süreye tekabül eden tutarda tazminat verilmesi ve bu tazminatların kanunda öngörülen üç aylık süre yerine bir yıl ila bir buçuk yıl arasında süren davalar sonucunda verilmiş olması nedeniyle, kararlar caydırıcı etkisini kaybetmiştir. Bu unsurlar ışığında Mahkeme, başvuran sendikanın, üyelerinden ayrı bir oluşum olarak sendikal faaliyetlerini yürütme ve toplu iş sözleşmeleri yapma haklarının kullanımına müdahale edildiği kanaatindedir.

52.Böyle bir müdahale, kanunla öngörülmüş olması, meşru bir amaç veya amaçlar izlemesi ve demokratik bir toplumda gerekli olması hâli dışında Sözleşme'nin 11. maddesine aykırıdır.

53.Somut olayda Mahkeme, ihtilafli müdahalenin, iş mahkemeleri tarafından yorumlandığı şekliyle ulusal yasalara uygun olduğunu kaydetmektedir. Öte yandan Mahkeme, haksız yere işten çıkarılan işçileri geri almak veya söz konusu işçilere tazminat ödemek arasında işverene bir tercih yapma fırsatı tanıyan söz konusu mevzuatın ve ilgili mahkeme kararlarının, işyerindeki gerginlikleri önlemeyi ve böylece kamu düzeni ve başkalarının haklarını korumayı amaçladığını kabul edebilir.

54.Mahkeme, böyle bir müdahalenin demokratik bir toplumda gerekliliğine ilişkin olarak, öncelikle Tukaş şirketinin haksız işten çıkarmalar nedeniyle mahkemeler tarafından hükmedilen tazminat tutarlarını ödemeyi tercih ederek başvuran sendikanın şirket içerisinde örgütlenmesini engellediğini gözlemle-

mektedir. Nitekim işverene, işten çıkarılan işçileri geri işe almak yerine tazminat ödeme tercihi verilmesi Tukaş şirketindeki tüm çalışanların sendikasız kalmasına ve başvuran sendikanın bu şirketteki bütün üyelerini kaybetmesine yol açmıştır.

55.Mahkeme, bu kaybın başvuran sendika için sendikal faaliyetinin özünü etkileyen bir kısıtlama olduğunu addetmekte ve bu durumun ulusal mahkemelerin daha sınırlı bir takdir yetkisini gerekli kıldığını ve müdahalenin orantılılığıyla ilgili olarak daha kapsamlı bir gerekçe sunulması gerektirdiğini düşünmektedir. Nitekim dava dosyasında, davaya dâhil olan hukuk mahkemelerinin, haksız yere işten çıkarmalar nedeniyle kanunda öngörülen asgari tutarları tazminat olarak hükmederken işten çıkarılan işçilerin maaşlarının düşük olmasını ve/veya işveren firmanın yüksek mali gücünü göz önünde bulundurarak benzer durumda verilen tazminatların caydırıcı etkisine dair dikkatli bir inceleme gerçekleştirildiklerini gösterir hiçbir bilgi yoktur.

56.Mahkeme, işverenin işten atılan işçileri yeniden işe almayı reddetmesinin ve işvereni haksız yere işten çıkarmalara karşı caydırmak için verilen tazminatların yetersiz olmasının, somut olayda verilen mahkeme kararlarında yorumlandığı şekliyle, kanuna aykırı olmadığını kaydetmektedir. Mahkeme, toplu işten çıkarmalar gerçekleştiren işveren için yeterince caydırıcı yaptırımlar dayatmayan ulusal mahkemeler tarafından uygulanan söz konusu yasanın, başvuran sendikanın işçileri sendikaya katılmak için ikna etmeye çalışma özgürlüğünü ortadan kaldırdığı sonucuna varmıştır. Dolayısıyla somut davada ne kanun koyucular ne de mahkemeler, başvuran sendikanın, üyeleri adına söyleyeceklerini dinlemesi için işvereni ikna etmeye çalışma hakkından ve ilke olarak işverenle toplu sözleşme yapma hakkından etkin bir şekilde yararlanmasını sağlamak konusunda pozitif yükümlülüklerini yerine getirmemişlerdir. Başvuran sendikanın ve toplumun çatışan menfaatleri arasında kurulması gereken adil dengeye mevcut davada riayet edilmediği sonucu ortaya çıkmaktadır.

Dolayısıyla söz konusu hususta, Sözleşme'nin 11. maddesi ihlal edilmiştir.

## **II. SÖZLEŞME'NİN 6. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI HAKKINDA**

57. Başvuran sendika, Sözleşme'nin 6. maddesine dayanarak, yetki belgesinin kabulüne dair olumsuz bir bilirkişi raporu verilmesinin ardından ulusal mahkemeler tarafından iç hukukun yanlış uygulanmasının adil yargılanma hakkını ihlal ettiğini ileri sürmektedir. Başvuran sendika, yine aynı maddeye dayanarak, söz konusu mahkemelerin davasıyla ilgili olarak kanunda öngörü-

len süreler içinde karar vermeyi göz ardı ettikleri ve bu durumun işverene, sendikalarına üye olan tüm işçileri işten çıkarmasına zaman tanıdığı gerekçesiyle yargılamanın aşırı uzun sürmesinden şikâyet etmektedir.

58.Mahkeme, Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamındaki tespitlerini dikkate alarak söz konusu şikâyetlerin kabul edilebilirliği ve esası hakkında ayrı ayrı inceleme yapılmasının gerekli olmadığına karar vermektedir.

### **III. SÖZLEŞME'NİN 41. MADDESİNİN UYGULANMASI HAKKINDA**

59. Sözleşme'nin 41. maddesi aşağıdaki gibidir.

“Eğer Mahkeme bu Sözleşme ve Protokollerinin ihlal edildiğine karar verirse ve ilgili Yüksek Sözleşmecî Taraf'ın iç hukuku bu ihlalin sonuçlarını ancak kısmen ortadan kaldırılabiliyorsa, Mahkeme, gerektiği takdirde, zarar gören taraf lehine adil bir tazmin verilmesine hükmeder.”

#### **A. Tazminat**

60.Başvuran sendika 24 Şubat 2012 tarihinde, manevi tazminat için 60.000 Türk lirası (TL) (söz konusu tarihte yaklaşık 26.000 avro (EUR)) talep etmektedir. Başvuran sendika, Mahkeme önünde ileri sürdüğü hususlarda Mahkeme'nin varacağı her türlü ihlal bulgusunun, ilgili ulusal mevzuatın iyileştirilmesinin yolunu açacağını düşündüğünden maddi zararın giderilmesi niteliği taşıyacağını belirtmektedir.

61.Hükümet, başvuran sendikanın iddialarına itiraz etmektedir. Hükümet, bu iddiaları abartılı bulmakta ve de kanıtlayıcı herhangi bir belge ile desteklenmediklerini belirtmektedir.

62.Mevcut kararda tespit edilen Sözleşme ihlalinin ciddiyet düzeyini hatırlatarak (yukarıda, 55. paragraf) Mahkeme, hakkaniyete uygun olarak, başvuran sendikaya manevi tazminat olarak 10.000 avro ödenmesine karar vermektedir.

#### **B. Masraf ve gideler**

63. Başvuran sendika ayrıca, Mahkeme huzurundaki yargılama masraf ve giderleri kapsamında 9.500 avro ( başvuru tarihinde yaklaşık olarak 22.000 TL) talep etmektedir. Bu miktar, Mahkeme huzurundaki yargılamayla ilgili avukatlık ücretlerini (20.000TL) ve idari masrafları (2.000 TL) içermektedir. Başvuran sendika bu taleplerini desteklemek için avukatı ile 1 Şubat 2012

tarihinde imzaladığı avukatlık sözleşmesini sunmuştur. Bu sözleşmeye göre, Mahkeme önündeki yargılama için başvuran sendika 20.000 TL (olayların meydana geldiği dönemde yaklaşık olarak 8.500 EUR) avukatlık ücreti ödemeyi taahhüt etmekte, sekreteryaya işleri ise sendikanın bizzat kendisi tarafından yürütülmektedir.

64.Hükümet bu iddialara itiraz etmektedir.

65.Mahkeme'nin içtihadına göre, bir başvuran ancak gerçekliği, gerekliliği ve makul oranda oldukları ortaya konulan masraf ve harcamalarının tazminini elde edebilmektedir. Somut olayda Mahkeme, elinde bulundurduğu belgeleri ve yukarıdaki kriterleri göz önünde bulundurarak, Mahkeme önündeki yargılama masraf ve giderleri için başvuran sendikaya 8.500 avro ödenmesinin uygun olacağı kanaatine varmaktadır.

### **C. Gecikme faizleri**

66. Mahkeme gecikme faizi olarak, Avrupa Merkez Bankası'nın marjinal kredilere uyguladığı faiz oranına üç puan eklenerek elde edilecek oranın uygun olduğu sonucuna varmaktadır.

### **BU GEREKÇELERLE MAHKEME, OYBİRLİĞİYLE,**

1. Başvurunun kabul edilebilir olduğuna;

2.Başvuran sendikanın, ulusal mahkemeler tarafından yorumlandığı şekliyle yasal koşulları yerine getirmediği sürece kendisine temsil yetkisi tanınmaması nedeniyle Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmediğine;

3.Devletin, işverenin haksız işten çıkarmalarla, başvuran sendikaya bağlı olan bütün işçileri işten çıkarmasını engelleme yönündeki pozitif yükümlülüğünü yerine getirmemesi sebebiyle, Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edildiğine;

4. Sözleşme'nin 6. maddesi bağlamındaki şikâyetlerin kabul edilebilirliği ve esası hakkında ayrı ayrı inceleme yapılmasının gerekli olmadığına;

5.a) Davalı devlet tarafından başvuran sendikaya, Sözleşme'nin 44 § 2 maddesi uyarınca kararın kesinleştiği tarihten itibaren üç ay içerisinde, ödeme tarihindeki döviz kuru üzerinden davalı devletin para birimine çevrilmek üzere:

i) Bu meblağ üzerinden ödenmesi gereken her türlü vergi tutarı hariç olmak üzere, manevi tazminat olarak, 10.000 avro (on bin EUR) ödenmesine;

ii) Bu meblağ üzerinden ödenmesi gereken her türlü vergi tutarı hariç olmak üzere, masraf ve giderler için 8.500 avro (sekiz bin beş yüz EUR) ödenmesine karar verilmiştir.

b) Yukarıda anılan sürenin bitiminden itibaren ve ödeme tarihine kadar, gecikme faizi olarak Avrupa Merkez Bankası'nın kısa vadeli kredilere bu süre boyunca uyguladığı marjinal faiz oranına üç puan eklemek suretiyle elde edilecek basit faiz oranının uygulanmasının uygun olduğuna;

6.Adil tazmine ilişkin kalan taleplerin reddine;

karar vermektedir.

İşbu karar Fransızca dilinde tanzim edilmiş olup; Mahkeme İçtüzüğü'nün 77 §§ 2 ve 3. fıkraları uyarınca 4 Nisan 2017 tarihinde yazılı olarak tebliğ edilmiştir.

Mevcut kararın ekinde, Sözleşme'nin 45. maddesinin 2. paragrafı ile İçtüzüğün 74. maddesinin 2. paragrafı uyarınca, Yargıç, Lemmens ve Turković'in ortak ayrık görüşü yer almaktadır.

...



# **SENDİKAL GEREKÇELERLE İŞ SÖZLEŞMESİ FESHEDİLDİĞİ HALDE SENDİKAL TAZMİNAT TALEBİNİN REDDEDİLMESİ NEDENİYLE SENDİKA HAKKININ İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI**

## **ANAYASA MAHKEMESİ KARARI**

Başvuru Numarası : 2014/15627

Karar Tarihi : 5/10/2017

Resmi Gazete Tarihi: 15 Kasım 2017 Sayısı: 30241

### **I. BAŞVURUNUN KONUSU**

1. Başvuru, sendikal gerekçelerle iş sözleşmesi feshedildiği hâlde sendikal tazminat talebinin reddedilmesi nedeniyle sendika hakkının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir.

### **II. BAŞVURU SÜRECİ**

2. Başvurular 17/9/2014 tarihinde yapılmıştır.

3. Başvurular, başvuru formları ve eklerinin idari yönden yapılan ön incelemesinden sonra Komisyona sunulmuştur.

4. Komisyonca başvuruların kabul edilebilirlik incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar verilmiştir.

5. Bölüm Başkanı tarafından başvuruların kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin birlikte yapılmasına karar verilmiştir.

6. 2014/15628 numaralı bireysel başvuru dosyası, aralarında konu yönünden hukuki irtibat bulunması nedeniyle 2014/15627 numaralı bireysel başvuru dosyası ile birleştirilmiş ve 2014/15628 numaralı bireysel başvuru dosyası kapatılmış, inceleme 2014/15627 numaralı bireysel başvuru dosyası üzerinden yürütülmüştür.

7. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü sunmuştur. Bakanlık görüşü başvurucuya tebliğ edilmiştir.

### III. OLAY VE OLGULAR

8. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle ilgili olaylar özetle şöyledir:

9. Başvurucular A. Pınar ve Ö. Bilge sırasıyla 1990 ve 1981 doğumlu olup Manisa’da ikamet etmektedirler.

10. Başvurucular S.P.E.O. A.Ş.de (Şirket) çalışmakta iken 7/2/2013 tarihinde 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu’nun 17. ve 18. maddeleri uyarınca “performans düşüklüğü” gerekçesiyle başvurucuların iş sözleşmeleri feshedilmiştir.

11. Başvurucular 5/3/2013 tarihinde feshin sendikal nedenlerle yapıldığının tespiti ile sendikal tazminata hükmedilmesi istemini içeren dilekçelerle Manisa 1. İş Mahkemesinde (ilk derece mahkemesi) davalar açmışlardır. Dava dilekçelerinde, başvurucuların iş sözleşmelerinin sendikal faaliyette bulunmaları nedeniyle feshedildiği ileri sürülmüştür. Başvurucular, Şirketin Düzce’de bulunan işyerinde toplu sözleşme yapma yetkisi elde eden Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikasının (Petrol-İş) Manisa’da bulunan işyerinde de örgütlenme çalışmalarına başladığını ve kendilerinin de bu çalışmalarda aktif rol aldığını belirtmişlerdir. Petrol-İş’in mesai saatleri dışında yaptığı toplantılara katıldıklarını ifade eden başvurucular, Şirketin bundan haberdar olması üzerine “performans düşüklüğü” bahanesiyle iş akitlerine son verdiğini vurgulamışlardır. Başvurucular, Şirketin 25/12/2012 tarihinden itibaren Manisa’da bulunan işletmesinden sendikal faaliyette bulunmaları nedeniyle kırktan fazla çalışmanı işten çıkardığını ileri sürmüş ve açılan davaların işçiler lehine sonuçlandığının altını çizmişlerdir. Başvurucular, Şirketin Düzce’deki işyerinde Petrol-İş’in toplu sözleşme yapma yetkisi elde ettiği tarihten sonra bu kadar çok çalışmanın birden işten çıkarılmasının feshin sendikal nedenlerle yapıldığının kanıtı olduğunu ifade etmişlerdir.

12. Mahkeme 28/3/2014 tarihli kararlarıyla davaları kabul etmiş ve feshin sendikal sebeplere dayanması nedeniyle 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun 25. maddesinin (5) numaralı fıkrası uyarınca başvuruculara bir yıllık brüt ücretleri tutarında sendikal tazminat ödenmesine hükmetmiştir. Kararların gerekçesinde, öncelikle başvurucuların performanslarının düştüğünün işveren tarafından ispatlanamadığı tespiti yapılmıştır. Mahkeme; 6356 sayılı Kanun’un 25. maddesinin (5) numaralı fıkrası uyarınca, iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi

hâlinde 4857 sayılı Kanun'un 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verileceğini hatırlattıktan sonra başvurucuların sendikal faaliyet nedeniyle işten çıkarılıp çıkarılmadıklarını irdelemiştir. Mahkeme, dinlenen tanıkların başvurucuların sendikaya üye olmayı düşündükleri için işten atıldıklarını ve hatta işveren vekilinin mevcut sendika üyelerinden istifa etmek isteyenlerin noter masraflarını karşılayacakları yolunda vaatte bulunduğunu beyan ettikleri saptamasında bulunmuştur. Mahkeme, konuyla ilgili Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunca düzenlenen 7/8/2013 tarihli raporda, işveren vekili S.K.nin işçilere sendikal baskı uyguladığı kanaatinin açıklandığına dikkat çekmiştir. Mahkeme; Şirketin Düzce'deki işyerinde Petrol-İş'in toplu iş sözleşmesi yetkisi aldığı sabit olduğunu vurguladıktan sonra 2013 yılının ilk ayından sonra işten çıkarılan ve yeni işe alınan işçilerin sayısında artış olduğuna, aylık çalışan toplam işçi ortalamasında değişiklik olmadığına, toplamda 1151 işçinin işten çıkarılmasından sonra işyerinde çalışan sendikal işçinin kalmadığına işaret etmiştir. Bütün bu hususları birlikte değerlendiren Mahkeme, başvurucuların sendikaya üye olmalarının engellenmesi amacıyla işten çıkarıldıkları sonucuna ulaşmıştır.

13. Mahkeme kararlarının bu kısmı Yargıtay 22. Hukuk Dairesinin (Daire) 28/5/2014 tarihli kararlarıyla bozulmuş ve başvuruculara bir yıllık brüt ücretleri tutarında sendikal tazminat ödenmesine ilişkin hüküm fıkrası ortadan kaldırılmıştır. Daire, iş sözleşmesinin feshinin haklı sebebe dayanmadığı yolunda Mahkemenin ulaştığı kanaati yerinde bulsa da başvuranların iş sözleşmelerinin sendikal faaliyet nedeniyle feshedildiğinin yeterli ve inandırıcı delillerle ispatlanamadığı görüşünü açıklamıştır.

14. Nihai kararlar 18/8/2014 tarihinde başvurucular vekiline tebliğ edilmiştir.

15. Başvurucular 17/9/2014 tarihinde bireysel başvuruda bulunmuşlardır.

## **IV. İLGİLİ HUKUK**

### **A. Ulusal Hukuk**

16. 6356 sayılı Kanun'un "Sendika özgürlüğünün güvencesi" kenar başlıklı 25. maddesi şöyledir:

"(1) İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz.

(2) İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır.

(3) İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz.

(4) İşverenin (...) yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir.

(5) Sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 sayılı Kanunun (...), 20 ve 21 inci madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez.

(6) İş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayanmadığını ispatla yükümlüdür.

(7) Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur.

(8) Yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir.

(9) İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.”

## **B. Uluslararası Hukuk**

17. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesi şöyledir:

“1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılmasında, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda Anayasa'nın haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.”

18. Örgütlenme özgürlüğü bireylere siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını topluluk hâlinde gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle bağımsız bir hak değil örgütlenme özgürlüğünün bir şekli veya özel bir yönü olarak görülmektedir (Belçika Ulusal Polis Sendikası/Belçika, B. No: 4464/70,27/10/1975, § 38).

19. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) örgütlenme özgürlüğünün ondan yararlanmaya ilişkin olarak belli ölçüde tercih özgürlüğüne sahip olmayı ima ettiğini, hem pozitif bir yetki olarak örgüt kurma ve örgüte üye olmayı hem de negatif bir yetki olarak herhangi bir örgüte üye olmaya zorlanmamayı içerdiğini belirtmektedir. Somut bir örgüte üye olmaya zorlanmanın her zaman için Sözleşme'ye aykırı düşmeyebileceği vurgulayan AİHM, 11. maddede güvence altına alınan örgütlenme özgürlüğünün özünü zedeleyen bu şekilde bir zorunluluğun -somut olayın koşulları çerçevesinde- bu özgürlüğe bir müdahale oluşturabileceğini ifade etmektedir (Geotech Kancev GMBH/Almanya, B. No: 23646/09, 2/6/2016, § 51).

20. AİHM, sendika hakkının Sözleşme'nin 11. maddesinin (1) numaralı fıkrasında düzenlenen örgütlenme özgürlüğünün özel bir biçimini temsil ettiğini vurgulamaktadır. AİHM'e göre Sözleşme'nin 11. maddesinin (1) numaralı fıkrası sendika üyelerinin mesleki çıkarlarını, taraf devletlerin yönetim ve gelişimine hem izin vermek hem de olanak sağlamak zorunda olduğu sendikal faaliyetler aracılığıyla koruma özgürlüğünü güvence altına alır. Sendika, üyelerinin menfaatlerinin korunması için çabalama hususunda serbest olmalıdır. Sendika üyeleri, menfaatlerinin korunabilmesi bakımından üyesi buldukları sendikanın dinlenilmesi hakkına sahiptir. Ancak Sözleşme'nin 11. maddesi herhangi bir somut muamele biçimi öngörmeyip sendikaların dinlenilme hak-

kının korunmasında kulla.acak aracın seçimi hususundaki takdiri taraf devletlere bırakır (Slovak Cumhuriyeti Polis Sendikası ve diğerleri/Slovakya, B. No: 11828/08, 25/9/2012, § 54).

21. AİHM, Sözleşme'nin 11. maddesinin temel amacının kamu otoritelerinin bireyin güvence altına alınan haklardan yararlanmasına yönelik keyfi müdahalelerine karşı korumak olduğunu vurgulamaktadır. Buna ek olarak AİHM'e göre 11. madde, bu haklardan etkili bir şekilde yararlanmayı güvence altına almak biçiminde bir pozitif yükümlülük içerir (Pastorul Cel Bun Sendikası/Romanya [BD], B. No: 2330/09, 9/7/2013, § 131). Ancak bir başvuru, ister başvurucuların 11. maddeyle güvenceye bağlanan haklarının korunması için devletin makul ve uygun tedbirler alma pozitif yükümlülüğü ister kamu otoritelerince yapılan müdahalenin maddenin ikinci fıkrası anlamında haklı bir temele dayanıp dayanmadığı bağlamında incelenen uygulanacak ilkeler ajanıdır (Pastorul Cel Bun Sendikası/Romanya, § 59). Her iki durumda da bireyin menfaati ile toplumun menfaatleri arasında denge kurulması gerektiği hatırdan çıkarılmamalıdır (Pastorul Cel Bun Sendikası/Romanya, § 132).

22. AİHM, 11. maddede düzenlenen örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak sendika hakkının güvenceye bağlanmasına ilişkin alınacak tedbirlerin tespiti hususunda devletin takdir yetkisinin bulunduğunu kabul etmekte ve devlet tarafından bu çerçevede alınan tedbirleri bir bütün hâlinde değerlendirmektedir. AİHM'e göre, çalışanlar veya işçiler yaptırma veya ayrımcılığa maruz kalmadan bir sendikaya üye olma hususunda serbest olmalıdırlar (Danilenkov ve diğerleri/Rusya, B. No: 67336/01, 30/7/2009, § 123).

23. AİHM, sendikadaki görevleri herhangi bir nedenle sona eren sendika üyelerinin eski işlerine dönme hakkının Sözleşme'nin 11. maddesi kapsamında korunmayacağı sonucuna varmıştır (Ceyhan/Türkiye (k.k.), B. No: 46330/99, 4/10/2005). Ancak AİHM haksız işten çıkarmalar nedeniyle hükmedilecek tazminatın işverenler bakımından caydırıcı bir nitelik taşıyacak yeterlilikte olması gerekliliğine işaret etmektedir (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, B. No: 35009/05, 4/4/2017, § 56).

24. AİHM Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye kararında, işverenin sendika üyeliğinden ayrılma tehdidinde boyun eğmeyerek sendika üyeliğini sürdüren kırk işçinin iş akdinin ekonomik nedenler ve mesleki yetersizlikler gerekçe gösterilerek feshedilmiş olmasını sendika özgürlüğü yönünden incelemiştir. A.an karara konu olayda mahkemeler 2004 yılı Temmuz ile Aralık ayları arasında verdikleri kararlarda işçilerin sendika üyeliği sebebiyle işten çıkarıldığı sonucuna ulaşmış ve işçilerin işe iadelerine ya da bir yıllık brüt aylıklarına denk

tazminatın işveren tarafından işçilere ödenmesine hükmetmiştir. İşveren, tazminat ödeme seçeneğini tercih ederek işçileri işe başlatmamış ve netice olarak davalı işverene ait işyerinde başvuru sendika üyesi hiçbir işçi kalmamıştır (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, §§ 17-22). AİHM; işçilerin ödenen tazminatın yeterliliğini, sendika hakkının kullanımına yönelik işveren tarafından yapılacak müdahalelerde caydırıcılık özelliğine sahip olup olmadığı bakımından incelemiştir. Söz konusu başvuruda başvuran sendika, tazminatın caydırıcı bir nitelik taşıması nedeniyle işverenin işe iade yerine tazminat ödeme seçeneğini tercih ettiğinden ve bunun sonucunda toplu görüşme ve toplu sözleşme yapma yetkisini elde edemediğinden şikâyet etmiştir (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, § 48). AİHM, işverenin tazminat ödeme seçeneğini tercih etmesi nedeniyle sendikasızlaşma sürecinin yaşandığını ve sonuç olarak sendikanın o işyerinde üyesinin kalmadığını vurgulamıştır (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, § 54). AİHM bu kaybın sendika yönünden sendikal faaliyetlerinin özünü zedeleyen bir sınırlama mahiyetinde olduğunu tespit etmiş ve ulusal mahkemelerin müdahalenin ölçülülüğüyle ilgili daha detaylı gerekçeler sunmalarını gerektirdiğine işaret etmiştir. AİHM, somut olayda derece mahkemesinin haksız işten çıkarma için kanun tarafından müsaade edilen asgari tutarda tazminata hükmederken -örneğin işten çıkarılan işçinin aldığı ücretin düşüklüğünü ve işveren şirketin ekonomik gücünün büyüklüğünü dikkate almak suretiyle- tutarın önleyici etkisi üzerinde titiz bir inceleme yaptığını dair hiçbir işaretin bulunmadığını belirtmiştir (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, § 55). AİHM, işverenin işten çıkarılan işçilerin işe iadelerini reddetmesinin ve işverenin çalışanları haksız yere işten çıkarmasının önlenmesi bakımından yetersiz miktarda tazminata hükmetmesinin derece mahkemelerince yorumlandığı biçimiyle kanuna aykırı olmadığını not etmiştir. AİHM ilgili kanunun -derece mahkemesince uygulandığı şekliyle- başvuru sendikanın çalışanları üyeliğe ikna etme hakkını toplu işten çıkarma yoluyla bertaraf eden işveren için caydırıcı etki doğuracak yeterlilikte bir ceza empoze etmediği sonucuna ulaşmıştır. AİHM'e göre sonuç olarak somut olayda ne yasama ne de mahkeme, başvuran sendikanın çalışanları sendikaya üye olmaya ikna etme ve bu suretle toplu görüşme imkânı elde etme hakkının kullanımının güvenceye bağlanması pozitif yükümlülüğünü ifa etmiştir. Bu nedenle başvuru sendika ile işverenin yarışan menfaatleri arasında makul denge kuralamamıştır (Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye, § 56). V. İNCELEME VE GEREKÇE

25. Mahkemenin 5/10/2017 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

#### **A. Başvurucuların İddiaları ve Bakanlık Görüşü**

26. Başvurucular, henüz sendika üyesi olmasalar da Petrol-İş tarafından yapılan ve sendika üyeliğini teşvik mahiyeti taşıyan toplantı ve faaliyetlere katı-

lımları nedeniyle iş sözleşmelerinin feshedildiğini ileri sürmüşlerdir. Başvurucular, Şirketin Düzce’de bulunan işyerinde toplu sözleşme yapma yetkisi elde eden Petrol-İş’in, Manisa’da bulunan işyerinde de örgütlenme çalışmalarına başladığını ve kendilerinin de bu çalışmalarda aktif rol aldığını belirtmişlerdir. Petrol-İş’in mesai saatleri dışında yaptığı toplantılara katıldıklarını ifade eden başvurucular, Şirketin bundan haberdar olması üzerine Manisa’da bulunan işletmesinde kendileriyle birlikte yirmiden fazla işçinin “performans düşüklüğü” bahanesiyle iş akdine son verdiğini vurgulamışlardır. Sonraki süreçte toplam beş yüzden fazla sendika üyesi işçinin işten çıkarıldığının altını çizen başvurucular, bireysel başvuru tarihi itibarıyla karara bağlanmış dosyaların tümünde işçilerin işe iadesine ve sendikal tazminata hükmedildiğini belirtmişlerdir.

27. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunca düzenlenen raporda, işveren vekili S.K.nin işçilere sendikal baskı uyguladığı kanaatinin açıklandığına dikkat çeken başvurucular bu sebeple işverene idari para cezası uygulandığını ve ayrıca işyeri yöneticisi K.Y. hakkında açılan ceza davası sonucunda K.Y.nin sendikal faaliyeti engelleme suçunu işlediği sonucuna ulaşıldığını ancak hakkındaki hükmün açıklanmasının geri bırakıldığını ifade etmişlerdir. Başvurucular, Şirketin Düzce’deki işyerinde Petrol-İş’in toplu sözleşme yapma yetkisi elde ettiği tarihten sonra çok sayıda işçinin birden işten çıkarılmasının feshin sendikal nedenlerle yapıldığının kanıtı olduğunu vurgulamışlardır. Başvurucular sonuç olarak sendika özgürlüğünün ihlal edildiğinden yakınmışlardır.

28. Başvurucular, işten çıkarılan işçiler tarafından tazminat ve sendikal tazminat talepli olarak açılan davaların işçiler lehine sonuçlandığı ve bunların Daire tarafından onandığı hâlde kendileri de dâhil olmak üzere üç kişiye ilişkin kararın iş sözleşmesinin sendikal faaliyet nedeniyle feshedildiğinin kanıtlanmadığı gerekçesiyle bozulduğundan şikâyet etmiş ve bu durumun eşitlik ilkesini ihlal ettiğini ifade etmişlerdir.

29. Bakanlık görüşünde, AIHM’in Tek Gıda İş Sendikası/Türkiye kararında sendikaların çalışanları sendika üyeliğine ikna etmeye çalışma özgürlüğüne işaret ettiği hatırlatılmıştır. Ancak Bakanlık, somut olayda delilleri değerlendirme yetkisini elinde bulunduran derece mahkemelerinin başvuruların sendikal faaliyet nedeniyle işten çıkarılmaları hususunda somut ve yeterli delil bulunmadığı kanaatine ulaştıklarına dikkat çekmiştir. Bakanlık, derece mahkemesinin ulaştığı sonucun bariz takdir hatası ve açık bir keyfilik içermediği görüşünü ileri sürmüştür.

## **B. Değerlendirme**

30. Anayasa’nın “Sendika kurma hakkı” kenar başlıklı 51. maddesinin ilgili fıkraları şöyledir:



“Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir.

Sendika kurma hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller kanunda gösterilir...”

31. Başvurucular tarafından öne sürülen iddiaların bir bütün olarak sendika hakkı çerçevesinde incelenmesi uygun görülmüştür.

#### 1. Kabul Edilebilirlik Yönünden

32. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

#### 2. Esas Yönünden

33. Somut olayda özel bir şirkette çalışan başvuruçuların iş akdinin sendikal faaliyette buldukları gerekçesiyle feshedildiği iddia edilmektedir, iş sözleşmelerinin feshi işveren ile başvuruçular arasındaki bir uyuşmazlık olup bu duruma devletin herhangi bir müdahalesi söz konusu değildir. Dolayısıyla somut olaydaki başvurunun Anayasa'nın 51. maddesiyle devlete yüklenen pozitif yükümlülükler kapsamında incelenmesi gerekir.

#### a. Genel İlkeler

34. Anayasa'nın 51. maddesinde güvenceye bağlanan sendika hakkı, demokratik toplumun temeli olan örgütlenme özgürlüğünün bir parçasıdır. Örgütlenme özgürlüğü, bireylerin kendi menfaatlerini korumak için kolektif oluşumlar meydana getirerek bir araya gelebilme özgürlüğüdür. Bu özgürlük bireylere siyasal, kültürel, sosyal ve ekonomik amaçlarını topluluk hâlinde gerçekleştirme imkânı sağlar. Sendika hakkı da çalışanların bireysel ve ortak çıkarlarını korumak amacıyla bir araya gelerek örgütlenebilme serbestisini gerektirmekte ve bu niteliğiyle örgütlenme özgürlüğünün bir parçası olarak görülmektedir (AYM, E.2014/177, K.2015/49,14/5/2015).

35. Anayasa'nın 51. maddesinde güvenceye bağlanan sendika hakkı, öncelikle çalışanların istedikleri sendikaları kurmaları ve bunlara üye olmalarını koruma altına almaktadır. Sendika kurma hakkı, çalışanların sendika üyeliği sebebiyle yaptırımı uğramamasını teminat altına almaktadır. Öte yandan bu teminat, sendikaya üye olma iradesinin oluşumu aşamasındaki faaliyetleri de kapsamaktadır. Bu açıdan sendikaya üye olma hakkı, üye olma sürecindeki aktivitelerin de güvence altına alınmasını gerektirmektedir. Diğer bir ifadeyle sendikaya üye olma güvencesi, henüz sendikaya üye olunmadığı hâlde sendika tarafından gerçekleştirilen "ikna" çalışmalarıyla ilgili faaliyetlere katılımı da içermekte ve bu faaliyetlere katılım nedeniyle yaptırım veya ayrımcılığa düşürülmemeyi dışlamaktadır. Anayasa'nın 51. maddesinin birinci fıkrasında "Çalışanların] ... sendikalar ve üst kuruluşlarla]... serbestçe üye olma ... haklarına sahip" olduklarının belirtilmesinin anlamı da budur. Sendikaya üye olma hakkı bu hususta bir tercihte bulunabilme yetkisini içermektedir. Bu tercih, işçi sendikasının çalışanı bilgilendirme ve iknaya yönelik çalışmalarda bulunmasına bağlı olarak farklı yönlerde biçimlenebilmektedir. Bu itibarla sendikaya üye olma hakkı bu hususta bilgilendirilme ve ikna edilebilme serbestisini de kapsamaktadır.

36. Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkı, bu hakka yönelik kamu gücü tarafından gerçekleştirilen müdahalelerin yanı sıra kimi durumlarda özel hukuk kişilerince yapılan müdahalelere karşı da anayasal koruma sağlamaktadır. Dolayısıyla sendika hakkı devlete, müdahalede bulunmama biçimindeki negatif yükümlülüğün yanı sıra üçüncü kişilerden gelebilecek müdahalelere karşı ilgiliye koruma sağlama şeklindeki birtakım pozitif yükümlülükler de yüklemektedir.

37. Sendika hakkının devlete yüklediği pozitif yükümlülükler, devletin koruyucu ve düzeltici önlemler almasını gerektirebilmektedir. Sendika hakkının korunması pozitif yükümlülüğü devlete, üçüncü kişilerin ve özellikle işverenin çalışanların sendikaya üye olma ve sendikal faaliyette bulunma haklarını kullanmayı engelleyici davranışlarından kaçınmasına yönelik ve sırf bu haklarından yararlandıkları gerekçesiyle yaptırımı tabi tutulmalarını, ayrımcılığa maruz kalmalarını önleyici tedbirler alma ödevi yüklemektedir. Bu çerçevede alınacak tedbirlerin üçüncü kişilerin ve özellikle işverenin çalışanların sendika hakkına müdahalede bulunmaları bakımından caydırıcı nitelik taşıması gerekir. Öte yandan üçüncü kişiler tarafından sendika hakkına müdahale edilmesi durumunda müdahaleye karşı itirazların öne sürülebileceği ve müdahalenin sonuçlarının giderilmesi açısından gerçek ve etkili koruma temin edecek hukuksal mekanizmaların oluşturulması gerekiyorsa tazminat ve benzeri giderimler için dava açma imkânının getirilmesi devletin pozitif yükümlülüklerindedir.

38. Alınacak koruyucu ve düzeltici tedbirlerin türü ve niteliği konusunda Anayasa’da herhangi bir sınırlama bulunmayıp bunların tespiti konusunda kanun koyucunun takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu tedbirlerin yerindeliliğinin denetimi Anayasa Mahkemesinin denetimi dışında olmakla birlikte sendika hakkının güvenceye bağlanması bakımından yeterli ve elverişli olup olmaması yönüyle bu tedbirler Anayasa Mahkemesinin denetimine tabidir. Bu bağlamda devletin çalışanları üçüncü kişilerin müdahalelerine karşı koruyucu ve müdahale olması durumunda da düzeltici önlem almaması veya alınan önlemlerin yetersiz ve caydırıcı bir karakter taşıması durumunda pozitif yükümlülüğün ihlal edildiği sonucuna ulaşılabilir.

39. Anayasa’nın 51. maddesi bağlamında yapılan şikâyetlerde özel kişiler tarafından sendika hakkına yönelik müdahalenin varlığı hâlinde derece mahkemelerinin kararlarının müdahaleyi haklı kılabilecek “konuyla ilgili ve yeterli gerekçe” içerip içermediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

#### b. İlkelerin Olaya Uygulanması

40. Somut olayda uyuşmazlık, başvuruçuların iş sözleşmelerinin sendikal nedenlerle feshedilip feshedilmediğine ilişkindir.

41. Başvuruçuların iş akitleri performans düşüklüğü gerekçesiyle feshedilmiş ise de ilk derece mahkemesi, başvuruçuların çalışma performanslarının düşük olduğu vakiasını işverenin ispatlayamadığı sonucuna ulaşmış ve ilk derece mahkemesince edinilen bu kanaat Daire tarafından da paylaşılmıştır. Buna karşılık ilk derece mahkemesi başvuruçuların sendikal nedenlerle işten çıkarıldıkları yargısına vardığı hâlde Daire, başvuruçuların iş akitlerinin sendikal nedenlerle feshedildiğinin ispatlanamadığı neticesine vasıl olmuştur.

42. Öncelikle belirtilmelidir ki Anayasa’nın 51. maddesi kapsamındaki güvenceler sadece sendikaya üye olunmasından sonrasını değil henüz sendikaya üye olunmadan önce üyelik iradesinin oluşum aşamasını, diğer bir ifadeyle üyelik tercihinin şekillenmesine ilişkin süreci de kapsamaktadır (bkz. § 35). Dolayısıyla sendikaya üye olmak amacıyla işçi sendikası tarafından yapılan bilgilendirme ve ikna çalışmalarına katılım nedeniyle iş akdinin feshedilmesi durumunda sendika hakkına işveren tarafından müdahale edilmiş olur. Bu durumda da pozitif yükümlülükler kapsamında devletin tedbir alma gereği ortaya çıkar.

43. 6356 sayılı Kanun’un 25. maddesinin (3) numaralı fıkrasında işçilerin sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni

ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları ya da sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılmaları veya farklı işleme tabi tutulmaları yasaklanmış; (4) numaralı fıkrasında, işverenin buna aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedileceği belirtilmiş; (5) numaralı fıkrasında sendikal bir nedenle iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçinin dava açma hakkına sahip olduğu ve iş sözleşmesinin sendikal nedenle feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verileceği kurala bağlanmıştır. Dolayısıyla kanun koyucunun, işçilerin sendikaya üye olma nedeniyle ayrımcılığa tabi tutulmasına ve iş akitlerinin feshedilmesinin önlenmesine yönelik yasal düzeyde çeşitli tedbirler aldığı anlaşılmaktadır.

44. Bu başvuru yönünden önem taşıyan husus, başvuru sahiplerinin sendikal nedenlerle işten çıkarıldıkları gerekçesiyle açtıkları davalarda devletin pozitif yükümlülüğünün gerektirdiği şekilde yargısal bir inceleme yapıp yapılmadığının ve özellikle derece mahkemesi kararlarının “konuyla ilgili ve yeterli gerekçe” içerip içermediğinin tespitidir.

45. Mahkemenin; tanık beyanlarına, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunca düzenlenen rapora ve Şirketin toplam 1151 işçiyi işten çıkarmış olmasına dayandığı görülmektedir. Mahkeme tarafından dinlenen tanıklar, başvuru sahiplerinin sendikaya üye olmayı düşündükleri için işten atıldıklarını ve hatta mevcut sendika üyelerinden istifa etmek isteyenlerin noter masraflarını karşılayacakları yolunda işveren adına vekilinin vaatte bulunduğunu beyan etmişlerdir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulunca düzenlenen 7/8/2013 tarihli raporda, işveren vekili S.K.nin işçilere sendikal baskı uyguladığı tespiti yer almaktadır. Şirketin Düzce’deki işyerinde Petrol-İş’in toplu iş sözleşmesi yetkisi elde etmesinden sonra Manisa’daki işyerinden toplamda 1151 işçinin işten çıkarıldığı ve bunun sonucunda işyerinde çalışan sendikalı işçinin kalmadığı hususu da sabittir. Mahkeme, tüm bu hususları değerlendirerek başvuru sahiplerinin sendikaya üye olmalarının engellenmesi amacıyla işten çıkarıldıkları sonucuna ulaşmıştır.

46. Daire, başvuru sahiplerinin iş sözleşmelerinin sendikal faaliyet nedeniyle feshedildiğinin yeterli ve inandırıcı delillerle ispatlanmadığını belirterek Mahkeme kararını bozmuştur. Daire, Mahkeme tarafından hükme esas alınan olgulara (tanık beyanları, müfettiş raporundaki tespitler ve çok sayıda işçinin işten çıkarılması ile işyerinde sendikalı işçinin kalmamış olması) yönelik herhangi bir değerlendirme yapmadığı gibi Mahkemenin değerlendirmesine ilişkin somut bir eleştiri de getirmemiştir.

47. Bireysel başvuruya konu uyuşmazlıklarla ilgili delillerin ve maddi olguların değerlendirilmesi derece mahkemelerinin takdirinde olup kural olarak derece mahkemelerinin bu husustaki takdiri Anayasa Mahkemesinin denetim yetkisi dışındadır. Ancak derece mahkemelerinin bu husustaki değerlendirmelerinin bariz takdir hatası ve açık bir keyfilik içermesi durumunda Anayasa Mahkemesinin denetim yetkisi saklıdır. Somut olayda Mahkemece ilgili delil ve olguların değerlendirilmesi sonucu edinilen ve detaylı olarak gerekçelendirilen kanaate dayanan hüküm, Daire tarafından gerekçesiz bir şekilde bozulmuştur. Devletin pozitif yükümlülükleri, işveren tarafından yapılan müdahaleye ilişkin olarak usule ilişkin güvenceler kapsamında oluşturulan yargısal mekanizmaların etkili bir şekilde işletilmesini ve derece mahkemelerin konuyla ilgili ve yeterli gerekçe ortaya koymasını gerektirmektedir. Mahkemenin yeterli ve ikna edici olduğu anlaşılan değerlendirmesine karşın Dairenin gerekçesiz bir şekilde karar bozmuş olması nedeniyle usule ilişkin pozitif yükümlülüklerin yerine getirilmediği sonucuna ulaşılmaktadır.

48. Bu durumda Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının ihlal edildiğine karar verilmesi gerekir.

### 3. 6216 Sayılı Kanun'un 50. Maddesi Yönünden

49. 30/3/2011 tarihli ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 50. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

“(1) Esas inceleme sonunda, başvuruçunun hakkının ihlal edildiğine ya da edilmediğine karar verilir. İhlal kararı verilmesi hâlinde ihlalin ve sonuçlarının ortadan kaldırılması için yapılması gerekenlere hükmedilir..

(2) Tespit edilen ihlal bir mahkeme kararından kaynaklanmışsa, ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldırmak için yeniden yargılama yapmak üzere dosya ilgili mahkemeye gönderilir. Yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunmayan hâllerde başvuruçunun lehine tazminata hükmedilebilir veya genel mahkemelerde dava açılması yolu gösterilebilir. Yeniden yargılama yapmakla yükümlü mahkeme, Anayasa Mahkemesinin ihlal kararında açıkladığı ihlali ve sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde mümkünse dosya üzerinden karar verir.”

50. Başvuruçular, ayrı ayrı 15.000 TL manevi tazminat talebinde bulunmuşlardır.

51. Başvuruda sendika hakkının ihlal edildiği sonucuna varılmıştır.

52. Başvurucuların sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmasında hukuki yarar bulunduğundan kararın bir örneğinin yeniden yargılama yapılmak üzere Yargıtay 22. Hukuk Dairesine (E.2014/11296 ve E.2014/11297) gönderilmesine karar verilmesi gerekir.

53. Sendika hakkına yönelik başvuru açısından ihlal tespitinin başvurulara yeterli tatmin sağladığı değerlendirildiğinden sendika hakkına yapılan müdahale nedeniyle tazminat talebinin reddine karar verilmesi gerekir.

54. Dosyadaki belgelerden tespit edilen 412,20 TL harç ve 1.800 TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.212,20 TL yargılama giderinin başvurulara müştereken ödenmesine karar verilmesi gerekir.

## VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Sendika hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde güvence altına alınan sendika hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE,

C. Kararın bir örneğinin sendika hakkının ihlalinin sonuçlarının ortadan kaldırılması için yeniden yargılama yapılmak üzere Yargıtay 22. Hukuk Dairesine (E.2014/11296 ve E.2014/11297) GÖNDERİLMESİNE,

D. Başvurucuların tazminat taleplerinin REDDİNE,

E. 412,20 TL harç ve 1.800TL vekâlet ücretinden oluşan toplam 2.212,20 TL yargılama giderinin BAŞVURUCULARA MÜŞTEREKEN ÖDENMESİNE,

F. Ödemenin, kararın tebliğini takiben başvurucuların Maliye Bakanlığına başvuru tarihinden itibaren dört ay içinde yapılmasına, ödemede gecikme olması hâlinde bu sürenin sona erdiği tarihten ödeme tarihine kadar geçen süre için yasal FAİZ UYGULANMASINA,

G. Kararın bir örneğinin Adalet Bakanlığına GÖNDERİLMESİNE, 05.10.2017 tarihinde OYBİRLİĞİYLE karar verildi.

## **SAYIMLARIN BLOK LİSTE YAHUT ÇARŞAF LİSTE USULÜ YAPILMASI HAKKINDA İHTİLAF BULUNMASI-SANDIK KURULU TUTANAĞININ İPTALİ- ORGAN SEÇİMİ**

### **YÜKSEK SEÇİM KURULU KARARI**

#### **KARAR NO:854**

- K A R A R -

... tarafından Kurulumuz Başkanlığına gönderilen 14/11/2017 tarihli dilekçede özetle: 11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikası İstanbul 9. Nolu Şubesinin 3 Olağan Genel Kural seçimlerinde oy kullanma işlemi sona erdikten sonra sayımlara geçilecekken, şube yönetim kuruluna aday olan Kemal YILMAZ tarafından itiraz edilmesi üzerine, sandık kurulu başkanı tarafından seçimin iptal edildiğinin sözlü olarak beyan edildiği, akabinde Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığının 11/11/2017 tarihli, 2017/25 sayılı kararı ile her ne kadar 2 liste olarak seçime katılacakları belirtilmiş ise de oy pusulalarının blok liste kararı alınıp, çarşaf liste şeklinde düzenlendiği, bu durumun Türk Eğitim sendikası Yönetmeliğinin 39. maddesine aykırı olduğu, sandık sayılsa bile blok liste usulüne göre mi yoksa çarşaf liste usulüne göre mi sayım yapılacağı konusunda kararsız kalındığı, oy sayımı yapılsa bile bu durumda tüm oylar geçersiz sayılacağından, sandık kurulu başkanlığının kararında oyların sayılmasının fiili imkansızlığının kastedildiği, gerekçede yer alan iptal kelimesinin bu şekilde anlaşılması gerektiği, bir başka anlatımla sandık kurulu başkanlığının kararının belirttiğimiz gerekçe doğrultusunda oyların sayılmamasının gerekçesi olarak değerlendirildiği ve yerinde görüldüğü, bu nedenle itirazın reddine karar verildiği, söz konusu karara sendika şube başkanının da itiraz ettiği ve itirazın 13/11/2017 tarihli ve 2017/26 sayılı karar ile reddedildiği, Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulunun 2017/25 sayılı kararında oy pusulalarının blok liste kararı alınıp, çarşaf liste şeklinde düzenlendiği, bu durumun Türk Eğitim Sendikası Yönetmeliğinin 39. maddesine aykırı olduğu ve sandık sayılsa bile blok liste usulüne göre mi yoksa çarşaf liste usulüne göre mi sayım yapılacağı konusunda kararsız kalındığından söz edildiği, ilçe seçim kurulu başkanlığınca sandık sayılsa bile blok liste usulüne göre mi, yoksa çarşaf liste usulüne göre mi sayım yapılacağı konusunda kararsız kalındığından söz edilmesi ve oyların kullanımının geçersiz olduğunun bu gerekçeye dayandırılmasının hukuken bir karşılığının olmadığı, seçimlerde adayların tek tek oylandığı ve oy oranlarına göre sıralama yapıldığı, Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığının gerekçeli kararında söz ettiği bakış açısı ile konu değerlendirildiğinde adayların değil

sadece listelerin oylanması gerektiği ve listede ismi olan kişilere istisnasız oy verme zorunluluğu olduğu sonucuna ulaşıldığı, böyle bir durumun kabulünün mümkün olmadığı, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununda çarşaf liste ve blok liste ayrımı bulunmadığı, kanunda yazılı olmayan bir usulün yasal bir zorunluluk gibi değerlendirilerek işlem tesis edilmesinin hukuka aykırı olduğu, bu nedenlerle Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından tüm oyların geçersiz olduğu yönündeki kararının Türk Eğitim Sendikası İstanbul 9. Nolu Şubesinin seçimleri yenilemesi sonucunu doğurduğu, söz konusu sendikanın 09/12/2017 tarihinde seçimleri yenilemeyi planladığı, Yüksek Seçim Kurulunca 09/12/2017 tarihinden önce bir karar verilmesi ve açıkça hukuka aykırı olan Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığının 11/11/2017 tarihli, 2017/25, 13/11/2017 tarihli, 2017/26 sayılı kararlarının kaldırılarak, kullanılan oyların sayımına karar verilmesi istenilmiş olmakla, konu incelenerek:

#### GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 14. maddesinde "Genel kurulda yapılacak seçimlerde uyulacak esaslar" hüküm altına alınmıştır.

6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun;

14. maddesinin İkinci fıkrasında: "Seçim yapılacak genel kurul toplantılarından en az on beş gün önce genel kurula katılacak üye veya delegeleri belirleyen listeler, toplantının gündemi, yeri, günü, saati ve çoğunluk olmadığı takdirde yapılacak ikinci toplantıya ilişkin hususları belirten bir yazı ile birlikte yetkili seçim kurulu başkanlığına verilir."

Üçüncü fıkrasında: "Hâkim, seçime katılacak ve oy kullanacak üye veya delegeleri belirleyen listeleri inceleyerek onaylar ve ilan edilmek üzere bir nüshasını ilgili kuruluş veya şubeye verir. İlgili kuruluş onaylı listeyi genel kurul toplantı tarihinden yedi gün önce kuruluş merkez veya şube binasında asmak suretiyle ilan eder. İlan süresi üç gündür."

Dördüncü fıkrasında: İlan süresi içerisinde seçim kurulu başkanlığına yapılacak itirazlar, en geç iki gün içinde incelenir ve kesin olarak karara bağlanır. Bu suretle kesinleşen listeler ile toplantıya ilişkin diğer hususlar hâkim tarafından onaylanarak ilgili kuruluş veya şubeye gönderilir."

Beşinci fıkrasında: "Seçim kurulu başkanlığı, kurulusun üyesi olmaman Im-cü», ^ a bir başkan ve seçimlerde aday olmayan üyeler arasından iki üye belir-



leyerek seçim ‘sandık kurulumu oluşturur. Seçim sandık kurulu yedek başkan ve üyeleri de aynı şekilde telifen seçim sandık kurulu, seçimlerin yapılması ve oyların sayımı ile görevlidir.”

15.maddesinin birinci fıkrasında; “Genel kurulda yapılan organ ve delege seçimlerinin devamı sırasında yapılan işlemlere ilişkin olarak seçim sonuç tutanaklarının düzenlenmesinden itibaren iki gün içinde yapılacak itirazlar hâkim tarafından aynı gün incelenir ve kesin olarak karara bağlanır. İtiraz süresinin geçmesi ve itirazların karara bağlanmasından hemen sonra hâkim. 14 üncü madde hükümlerine göre kesin sonuçları ilan eder ve ilgili kuruluş veya şubesine bildirir.”

298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’un “Sandık çevresinde düzenin sağlanması” başlıklı 82. maddesinin:

Birinci fıkrasında: “Sandık çevresinde düzenin sağlanması sandık kurulu başkanına aittir. Sandık çevresinde alınacak tedbirler, o sandık çevresinde bulunma hakkına sahip kimselerin seçim iş ve işlemlerini takip etmelerini engelleyecek mahiyette olamaz.”

Beşinci fıkrasında: “Sandık çevresinde, cebir, şiddet veya tehdit kullanarak sandık başı düzenini bozmaya kalkışanlar, sandık kurulu başkanı veya üyelerinden biri tarafından, derhal kolluk güçleri çağrılmak suretiyle sandık çevresinden uzaklaştırılır.”

hükümlerine ver verilmiştir.

Kurulumuzca dosya muhteviyatının incelenmesinden;

Sandık Kurulu Başkanlığınca düzenlenen 11/11/2017 tarihli Tutanakta; Türk Eğitim-Sen İstanbul 9. Nolu Şubesinin yapmış olduğu 3. Olağan Genel Kurulunda saat 17.00 itibariyle oylamanın sonlandırıldığı, Divan kurulunun almış olduğu blok liste kararıyla hazırlanmış olan oy pusulalarının çarşaf liste şeklinde hazırlanmış olması hasebiyle, sözlü olarak itiraz yapıldığı ve sandık kurul kararıyla sandık açılmadan ve sayım-döküm yapılmaksızın seçimlerin iptale karar verildiği,

Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından verilen 11/11/2017 tarihli 2017/25 sayılı kararda her ne kadar 2 liste olarak seçime katılacakları belirtilmiş ise de oy pusulalarının blok liste kararı alınıp, çarşaf liste şeklinde düzenlendiği, bu durumun Türk Eğitim sendikası Yönetmeliğininin 39. maddesine aykırı olduğu, sandık sayılsa bile blok liste usulüne göre mi yoksa çarşaf liste usulüne

göre mi sayım yapılacağı konusunda kararsız kalındığı, oy sayımı yapılsa bile bu durumda tüm oylar geçersiz sayılacağından, sandık kurulu başkanlığının kararında oyların sayılmasının fiili imkansızlığının kastedildiği, gerekçede yer alan iptal kelimesinin bu şekilde anlaşılması gerektiği, bir başka anlatımla sandık kurulu başkanlığının kararının belirttiğimiz gerekçe doğrultusunda oyların sayılmamasının gerekçesi olarak değerlendirildiği ve yerinde görüldüğü, bu nedenle itirazın reddine ve kazanan aday olmamasına karar verildiği,

Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından verilen 13/11/2017 tarihli, 2017/26 sayılı kararda: her ne kadar 2 liste olarak seçime katılacakları belirtilmiş ise de oy pusulalarının blok liste karan alınıp, çarşaf liste şeklinde düzenlendiği, bu durumun Türk Eğitim sendikası Yönetmeliğinin 39. maddesine aykırı olduğu, sandık sayılsa bile blok liste usulüne göre mi yoksa çarşaf liste usulüne göre mi sayım yapılacağı konusunda kararsız kalındığı, oy sayımı yapılsa bile bu durumda tüm oylar geçersiz sayılacağından, sandık kurulu başkanlığının kararında oyların sayılmasının fiili imkansızlığının kastedildiği, gerekçede yer alan iptal kelimesinin bu şekilde anlaşılması gerektiği, bir başka anlatımla sandık kurulu başkanlığının kararının belirttiğimiz gerekçe doğrultusunda oyların sayılmamasının gerekçesi olarak değerlendirildiği ve yerinde görüldüğü, bu doğrultuda geçersiz olarak kullanılan oyların sayılmasında itiraz edenin hukuki bir yararının olmayacağı gibi oyların sayılmasının fiili imkansızlığı, ayrıca divan kurulunun 1 1/11/2017 tarihli sandık kurulu başkanlığına sunmuş olduğu tutanakta 2 liste halinde (blok liste) halinde seçime katılacaklarını belirtilmesine rağmen itiraz dilekçesinde çarşaf listeye göre sayım yapılması talebi ile bağdaşmayacağından itirazın reddine karar verildiği anlaşılmıştır.

6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun 14. maddesinin beşinci fıkrasında, seçim sandık kurulunun, seçimlerin yapılması ve oyların sayımı ile görevli olduğu, aynı zamanda 298 sayılı Kanun'un 82. maddesinin birinci ve beşinci fıkrasında, sandık çevresinde düzenin sağlanması görevi sandık kurulu başkanı ve sandık kurulu üyelerine verildiği, söz konusu görevlerin dışında sandık kuruluna kongreyi iptal etme görev ve yetkisi verilmediği gibi seçim sandık kurulunun tutanağına dayanılarak Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığı tarafından verilen 11/11/2017 tarihli, 2017/25, 13/11/2017 tarihli, 2017/26 sayılı kararlarda kanuna aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle itirazın kabulüne,

11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 No.lu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerinin iptaline ilişkin sandık kurulunca düzenlenen 11/11/2017 tarihli Tutanağın iptaline,

11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 Nolu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerine ilişkin sandık kurulunca düzenlenen 11/11/2017 tarihli Tutanak iptal edildiğinden, sandık kurulu tutanağına dayanılarak verilen Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığının 11/11/2017 tarihli, 2017/25, 13/11/2017 tarihli, 2017/26 sayılı kararlarının tam kanunsuzluk nedeniyle kaldırılmasına,

11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 Nolu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerinin kaldığı yerden devam ettirilmesine,

karar verilmiştir.

**S O N U Ç :** Yukarıda açıklanan nedenlerle;

- 1- 11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 Nolu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerinin iptaline ilişkin sandık kurulunca düzenlenen 11/11/2017 tarihli Tutanağın iptaline,
- 2- 11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 Nolu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerine ilişkin sandık kurulunca düzenlenen 11/11/2017 tarihli Tutanak iptal edildiğinden, sandık kurulu tutanağına dayanılarak verilen Esenyurt 2. ilçe Seçim Kurulu Başkanlığının 11/11/2017 tarihli, 2017/25, 13/11/2017 tarihli, 2017/26 sayılı kararlarının tam kanunsuzluk nedeniyle kaldırılmasına,
- 3- 11/11/2017 tarihinde yapılan Türk Eğitim Sendikasına bağlı İstanbul 9 Nolu Şubesinin 3. Olağan Genel Kurulu organ seçimlerinin kaldığı yerden devam ettirilmesine,
- 4- Karar örneğinin gereği için Esenyurt 2. İlçe Seçim Kurulu Başkanlığına, bilgi için Av. Hatice AYTEKİN'e gönderilmesine,

16/11/2017 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

## **FAZLA ÇALIŞMANIN ÜCRETE DAHİL OLMASI- YILLIK 270 SAAT AŞILMASA DA HAFTALIK 5.20 SAATİ AŞAN FAZLA ÇALIŞMALARIN KARŞILIĞININ ÖDENMESİ GEREKTIĞİ**

**T.C YARGITAY**

**9. HUKUK DAİRESİ**

**Karar No: 2015/11068**

**Esas No: 2016/2801**

**Tarihi: 16.02.2016**

DAVA: Davacı, kıdem tazminatı, ihbar tazminatı ile yıllık izin ücreti, fazla mesai ücreti, genel tatil ücreti alacaklarının ödetilmesine karar verilmesini istemiştir. Yerel mahkemece, davanın kısmen kabulüne karar verilmiştir. Hüküm süresi içinde davalı avukatı tarafından temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için Tetkik Hakimi tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

A) Davacı isteminin özeti: Davacı vekili, iş aktinin davalı tarafından haksız feshedildiğini, davacının ilk işe başladığında TMİ olarak normal çalışma saatlerinin 12:00-20:00 arasında, haftada 2 kere toplantılar nedeni ile her yeni ürünün çıktığı 3 ayda bir 04:00-19:00 saatleri arasında servis ile alınmak üzere çalıştığını bir kısım işçilik alacaklarının ödenmediğini ileri sürerek kıdem tazminatı, ihbar tazminatı, yıllık izin ücreti, fazla mesai ücreti, genel tatil ücreti alacaklarını istemiştir.

B) Davalı cevabının özeti: Davalı vekili, belirli süreli iş aktinin sona ermesi nedeni ile süre sonunda 30/06/2011 tarihinde iş aktinin feshedildiğini, iş aktinin süre sonunda yenilenmeyeceğinin davacıya bildirildiğini, davalının ..... ürünlerinin satış ve tanıtımını gerçekleştiren firma olduğu yolundaki iddia yanlış olduğunu, davalının pazarlama sektöründe ..... denen satış alanları içinde satış ünitelerinin tanzimi, ünitelere ürünlerin yerleştirilmesi, talep halinde satış noktasının ve alıcıların bilgilendirilmesi, ürünlerin sergilenmesi, perakende satış noktalarında ürünleri tanıtıcı aktivitelerin yapılması hizmeti verdiğini, çok çeşitli firmalara, firmalar tarafından belirlenen dönemlerde yine firmalar tarafından gösterilen noktalarda bu hizmetin verildiğini, bu hizmetler verilirken çalıştırılan elemanların davalının sürekli elemanları olmadığını, bir firmadan aktivite talebi gelince bu firmanın belirlediği süre içinde bu süreyi kapsayan belirli süreli iş akti ile davalının işçi çalıştırdığını, davacının da belirli süreli iş akti ile çalıştığını, iş aktinin yenilenmediğini ve bir kereye mahsus iş akti yapıldığını, davacının işin niteliği gereği iddia ettiği şekilde fazla

mesaisinin, bayram çalışmasının olmadığını, tüm çalışmalarının bordrosunda kayıt altına alındığını, hiç bir alacağı bulunmadığını, kıdem tazminatının ve yıllık izin ücretinin ödendiğini, iddia ve taleplerin yersiz olduğunu savunarak davanın reddini istemiştir.

C)Yerel Mahkeme kararının özeti: Mahkemece, toplanan delillere ve bilirkişi raporuna göre, davacının davalı şirkette 1.2.2008-27.6.2011 tarihleri arasında belirsiz süreli iş akdi ile çalıştığı, daha sonra sözleşmesinin feshedildiği, her ne kadar davalı işveren iş akdinin belirli süreli olduğunu savunmuş ise de, yapılan işin niteliği ve süreklilik gösteren işlerden olması, davacının yaptığı görevinde süreklilik arzetmesi nedeniyle belirli iş sözleşmesi için objektif koşulların bulunmadığı değerlendirildiğinden taraflar arasındaki iş akdi belirsiz süreli kabul edilmekle yapılan feshin haksız olduğu ve davacının kıdem ve ihbar tazminatına hak kazandığı, ücret olarak 950 TL. net ücretle çalıştığı kabul edilerek hesaplamalara bu ücretin esas alındığı ve bilirkişi raporundaki A tablosunun hükme esas alındığı, çalışma süresi yönünden..... kayıtlarına göre davalı şirketle arasında organik bağ görülen Mat Bilg şirketinde 1.2.2008-6.3.2008 tarihleri arasında, davalı şirkette ise 2.10.2008-27.6.2011 tarihleri arasında toplam 2 yıl 10 ay çalıştığı, davacı vekilinin Nisan-2007 tarihinden itibaren çalıştığı yönündeki iddiasının tanık beyanları ve resmi kayıtlarla ispatlanamadığı, aldırılan bilirkişi raporunda davacının hak ettiği alacak miktarlarının İş Hukuku ilkeleri çerçevesinde usulünce ve gerekçeleri de belirtilerek gösterildiği gerekçesi ile davanın kabulüne karar verilmiştir.

D)Temyiz: Karar süresi içinde davalı vekili tarafından temyiz edilmiştir.

E)Gerekçe: 1- Dosyadaki yazılara, toplanan delillerle kararın dayandığı kanuni gerektirici sebeplere göre davalının aşağıdaki bentlerin kapsamı dışında kalan temyiz itirazları yerinde değildir. 2- Fazla çalışma ücretlerinin hesabı konusunda taraflar arasında uyuşmazlık bulunmaktadır. Fazla çalışmaların aylık ücret içinde ödendiğinin öngörülmesi ve buna uygun ödeme yapılması halinde, yıllık 270 saatlik fazla çalışma süresinin ispatlanan fazla çalışmalardan indirilmesi gerekir. Somut olayda, fazla mesai ücreti açısından, dosyada mevcut taraflar arasındaki iş aktinde fazla mesai ücretinin aylık ücrete dahil olduğu yönünde hüküm bulunmaktadır. Davacının Mahkeme tarafından tespit edilen ücretin net 950 TL. olup asgari ücretin yaklaşık 1,51 katıdır. Buna göre yıllık 270 saat, aylık ücrete dahil olduğu kabul edilerek sonuca gidilmelidir. Diğer taraftan, yıllık 270 saat fazla mesai ücretinin aylık ücrete nasıl dahil edileceği konusunda dikkat edilmesi gereken nokta, haftalık bazda hesaplama yapılması gerekliliğidir. Yıllık 270 saat haftalık 5,20 saat fazla mesai süresine denk gelmektedir. O halde, davacının her hafta için kaç saat fazla mesai yaptığı he-

saplanmalı, bu haftalık fazla mesai süresinden 5,20 saat düşülerek o hafta için kalan fazla mesai düresi hesaplanarak hüküm altına alınmalıdır. Bu bağlamda, örneğin, 270 saatlik fazla mesai süresinin “takvim yılı” itibari ile değerlendirilerek işçinin haftalık fazla mesaisinin 5,20 saati aşmasına rağmen “takvim yılı” içindeki fazla mesaisinin 270 saati aşmadığından bahisle fazla mesaisi 5,20 saati aşan haftalar için hesaplama yapılmaması hatalı olacaktır. Ayrıca, taraflar arasında, işçilik alacaklarının zamanaşımına uğrayıp uğramadığı konusunda uyuşmazlık bulunmaktadır. Dava konusunun ıslah yoluyla arttırılması durumunda, 1086 sayılı HUMK hükümlerinin uygulandığı dönemde, ıslah dilekçesinin tebliğini izleyen ilk oturuma kadar ya da ilk oturumda yapılan zamanaşımı defi de ıslaha konu alacaklar yönünden hüküm ifade eder. Ancak Hukuk Muhakemeleri Kanunu’nun yürürlüğe girdiği 01.10.2011 tarihinden sonraki uygulamada, 317/2 ve 319. maddeler uyarınca ıslah dilekçesinin davalı tarafa tebliği üzerine iki haftalık süre içinde ıslaha konu kısımlar için zamanaşımı definde bulunulabileceği kabul edilmelidir. Somut uyuşmazlıklardan, davalı vekili süresi içinde ıslaha karşı zamanaşımı savunmasında bulunmuştur. Bu nedenle fazla mesai ücretinin hesaplanmasında ıslaha karşı zamanaşımı süresinin gözetilmemesi de hatalıdır. 3-Genel tatil ücretinin hesaplanması açısından da ıslaha karşı zamanaşımı itirazı gözetilmelidir.

F)SONUÇ: Temyiz olunan kararın yukarda yazılı sebeplerden BOZULMASINA, peşin alınan temyiz harcının istek halinde ilgiliye iadesine, 16/02/2016 gününde oybirliği ile karar verildi.

## **GEÇERSİZ FESİH- BİLGİSAYAR UZMANININ DİĞER İŞÇİLERİN ÜCRETİNE İLİŞKİN BİLGİLERİ AMİRİ İLE PAYLAŞMASININ GİZLİLİK İHLALİ OLUŞTURMADIĞI**

**T.C. YARGITAY**

**9. HUKUK DAİRESİ**

**Esas No: 2016/24041**

**Karar No: 2017/15069**

**Tarihi: 5.10.2017**

DAVA : Davacı vekili davacının iş sözleşmesinin geçerli neden olmadan feshedildiğini belirterek, feshin geçersizliğine, işe iadesine ve yasal sonuçlarına hükmedilmesine karar verilmesini istemiştir.

Mahkemece yapılan yargılama sonunda, davanın reddine karar verilmiştir.

Hüküm süresi içinde davacı avukatı tarafında temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için Tetkik Hakimi tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

**KARAR : A-) Davacı İsteminin Özeti:**

Davacı vekili; davacının Eylül 2012 tarihinde davalı şirkete bağlı olarak çalışmaya başladığını, davalı işveren tarafından 05/02/2016 tarihinde meslek sırlarını ortaya koymak, hırsızlık vb.nedenler gösterilerek tek taraflı olarak iş akdinin feshedildiğini, davacının çalıştığı dönem içerisinde görevini tam ve eksiksiz olarak yerine getirildiğini, herhangi bir ceza almadığını, savunmasının alınmadığını, davacının bilgisayar uzmanı olup, bilgisayarların temizlik ve yedeklemesinin yapılması bakım ve onarımının yapılması görevi gereği olduğunu, kendisine iddia edilen hususlarla ilgili olarak herhangi bir sınırladırma getirmediğini, ücret düzenlemesine dair belgenin sadece departman şefi ile aynı işi yapan kişiler arasında farklı ücret uygulanması sebebiyle mağduriyetini göstermek amacıyla paylaştığını, davacının çalıştığı süre nazara alındığında iş akdinin feshinin ölçülülük ilkesine aykırı olduğunu belirterek haksız feshin geçersizliğine, davacının işe iadesine yasadan doğan hakların ödenmesine karar verilmesini talep ve dava etmiştir.

**B-) Davalı cevabı:**

Davalı vekili, davacının zam bilgileri üçüncü bir kişi ile paylaştığını, davranışının sonuçlarını bilecek konumda olduğu, ücret zamlarına dair gizli bilgileri

hukuka aykırı olarak elde eden ve yetkisi olmayan üçüncü kişi ile paylaşan davacının eylemi sebebiyle iş ilişkisinin devamının mümkün olmadığını, feshin haklı nedene dayandığını, davanın reddi gerektiğini savunmuştur.

C-) Yerel Mahkeme Kararının Özeti:

Mahkemece yapılan yargılama sonunda, davacının iş akdinin 05/02/2016 tarihinde görev yetkisini kötüye kullanarak şirket sırrı kapsamındaki bilgi ve belgeleri ele geçirip diğer şirket çalışanları ile paylaşması sebebiyle iş akdinin feshedildiği anlaşılmıştır. Davacının gerek savunmasında gerekse dava dilekçesinde şirketin zam bilgilerine dair bilgilere ulaşip bunu departman şefi olan şirket çalışanı ile paylaştığını ikrar ettiği anlaşılmıştır. Dosya kapsamından, davacının söz konusu bilgileri şirket çalışanı olmayan üçüncü kişi ile de paylaştığının anlaşıldığı, davacının eyleminin doğruluk ve bağlılıkla bağdaşmayıp, işverenin güvenini kötüye kullanma niteliğinde olduğu, iş akdinin devamının davalıdan beklenemeyeceği ve iş akdinin geçerli sebeple feshedildiği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

D-) Temyiz:

Karar süresinde davacı vekili tarafından temyiz edilmiştir.

E-) Gerekçe:

Taraflar arasındaki uyuşmazlık, işçinin işyerinde alkol kullanması iddiasıyla iş akdinin işverence haklı sebeple feshedilip edilmediği noktasında toplanmaktadır.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 20/II.c.1 maddesinde açıkça, feshin geçerli nedenlere dayandığının ispat yükü davalı işverene verilmiştir.

İşveren ispat yükünü yerine getirirken, öncelikle feshin biçimsel koşullarına uyduğunu kanıtlayacaktır. Buna göre fesih işlemi yazılı yapmış olması, belli durumlarda işçinin savunmasını istediğini belgelemesi, yazılı fesih işleminin içeriğinde dayandığı fesih sebeplerini somut ve açık olarak göstermiş olması gerekir. İşverenin biçimsel koşulları yerine getirdiği anlaşıldıktan sonra, içerik yönünden fesih nedenlerinin geçerli (veya haklı) olduğunun kanıtlanması aşamasına geçilecektir.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun 18. maddesi işverene, işçinin davranışlarından ve yeterliliğinden kaynaklanan sebeplerle iş sözleşmesini feshetme yetkisi vermiştir. İşçinin davranışlarından kaynaklanan fesihte takip edilen amaç, işçi-



nin daha önce işlediği iş sözleşmesine aykırı davranışları cezalandırmak veya yaptırma bağlamak değil; onun sözleşmesel yükümlülükleri ihlale devam etmesi, tekrarlaması olasılığında kaçınmaktır. İşçinin davranışları sebebiyle iş sözleşmesinin feshedilebilmesi için, işçinin iş sözleşmesine aykırı, sözleşmeyi ihlal eden bir davranışının varlığı gerekir. İşçinin kusurlu davranışı ile sözleşmeye aykırı davranmış ve bunun sonucunda iş ilişkisi olumsuz bir şekilde etkilenmişse işçinin davranışından kaynaklanan geçerli bir fesih söz konusu olur. Buna karşılık, işçinin kusur ve ihmeline dayanmayan sözleşmeye aykırı davranışlarından dolayı işçiye bir sorumluluk yüklenemeyeceğinden işçinin davranışlarından kaynaklanan geçerli fesih nedeninden de bahsedilemez.

İşçinin davranışlarından ve yeterliliğinden kaynaklanan nedenler, aynı Kanun'un 25. maddesinde belirtilen nedenler yanında, bu nitelikte olmamakla birlikte, işyerlerinde işin görülmesini önemli ölçüde olumsuz etkileyen nedenlerdir. İşçinin davranışlarından veya yetersizliğinden kaynaklanan nedenlerde, iş ilişkisinin sürdürülmesinin işveren açısından önemli ve makul ölçüler içinde beklenemeyeceği durumlarda, feshin geçerli nedenlere dayandığını kabul etmek gerekecektir.

İspat yükü kendisinde olan işveren, geçerli ve haklı nedende davacının davranışının veya yetersizliğinin işyerinde olumsuzluklara yol açtığını ve iş ilişkisinin çekilmez hal aldığı da ispat etmelidir. Keza feshin geçersizliğini etkileyen ilkelere biri de olumsuz öngörü ilkesidir. Özellikle işçinin iş sözleşmesinin feshinde, bu fesih aynı zamanda olumsuz bir öngörü şart kılmalıdır (olumsuz öngörü ilkesi). Kısaca işçinin davranışlarının veya verimliliğinin geçerli neden olması için, bunun gelecekte de devam ederek işçinin iş görme borcunu tam veya kısmen ifa edemeyeceğinin ve bu sebeple işverenin işyeri ve işletmeye dair menfaatlerinin zarar göreceğinin kanıtlanması gerekir.

Diğer taraftan, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesinden hareketle 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesinde işverenin eşit davranma ve ayırım yapmama borcu yer almıştır. Eşit davranma ilkesi olarak da adlandırılan bu yükümlülükte işveren, işyerinde çalışan işçilere eşit işlem yapmak zorundadır. Anılan maddeye göre işveren iş akdinin kurulması, ücret ve çalışma koşullarında, sözleşmenin sona ermesinde farklı işlem yapamaz. Aynı durumdaki işçilere objektif ve farklı davranmayı haklı kılacak nedenler bulunmadıkça eşit davranılması zorunludur. Kısaca aynı durumdaki işçiler arasında farklılık yaratılmamalıdır. İşçilerin kişisel niteliklerinden bağımsız olarak önceden belirlenmiş bir esasa göre ücret ödemesi yapılıyor ise, bu göreve atanan işçilere önceden belirlenen esasa göre öngörülen ücretin ödenmesi gerekir. Aynı nitelikteki işçilerden bir kısmını koruyucu hükümler dışında tutmak hem Anayasa'nın

eşitlik ilkesine, hem de 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesindeki temel kurala uygun düşmez. (Dairemizin 11.09.1967 gün ve 8479-7519 Sayılı ilamı).

Eşitlik ilkesine uygun davranılıp davranılmadığının belirlenmesinde bu yönde bir iddiayı ileri süren işçi ile aynı işverene bağlı olarak, aynı ya da benzer işte, aynı ya da benzer verim ile çalışan, eğitim dereceleri aynı ya da benzer olan, kıdemleri eşit olan, kısacası objektif ve subjektif nitelikleri itibarıyla karşılaştırılabilir iki veya daha fazla işçi bulunmalıdır. Dolayısı ile aynı yerde çalışan işçilere verilen ücretlerin, yapılan zam oranlarının eşit işlem borcu kapsamında denetlenebilmesi için işçi tarafından bilinmesi gerekir. Eşit işlem ilkesi gizlilik ilkesinden önce gelir. İşçinin aynı işte ve aynı kıdemde iken aldığı ücret ve zam oranının, kriterler belli değil ise diğer işçilere göre farklı olup olmadığını bilmesi gerekir. Bu durumda da işyerinde alınan ücretlerin ve zam oranlarının kötüniyetle kullanılmadığı sürece işçi açısından gizliliğinden sözedilemez.

Dosya içeriğine göre davacı işçi işyerinde bilgisayar uzmanı olup, teknik destek elemanı olarak bilgisayarları kontrol görevi vardır. Teknik bakım sırasında kontrol ettiği bilgisayarda işyerinde çalışanların ücreti ve yapılacak zam oranlarını öğrenmiş ve bu bilgiyi, kendisi açısından olumsuz olması nedeni ile amiri konumundaki kişi ile paylaşmıştır. Öğrendiği bu belgenin kendisi açısından olumsuz olması ve hak arama kapsamında amirine iletmesi gizliliği ihlal ettiğini göstermez. İşveren davacının bu davranışının işyerinde olumsuzluklara yol açtığını da kanıtlayamamıştır. Bu neden davacının iş akdinin feshinin geçerli nedene dayanmadığı anlaşılmaktadır. Davanın kabulüne karar verilmesi gerekirken yazılı gerekçe davanın reddine karar verilmesi hatalı olup bozma nedenidir.

4857 Sayılı Kanun'un 20. maddesinin 3. fıkrası uyarınca, hükmün bozulmak suretiyle ortadan kaldırılması ve aşağıdaki gibi karar verilmesi gerekmiştir.

**SONUÇ :** Yukarıda belirtilen sebeplerle;

1-)Mahkemenin yukarıda tarih ve sayısı belirtilen kararının **BOZULARAK ORTADAN KALDIRILMASINA,**

2-)İşverence yapılan **FESHİN GEÇERSİZLİĞİNE,** davacının **İŞE İADESİNE,**

4-)Davacının kanunî sürede işe başvurmasına rağmen, işverenin süresi içinde işe başlatmaması halinde ödenmesi gereken tazminat miktarının işçinin 4aylık ücreti olarak belirlenmesine,

5-)Davacının işe iade için işverene süresi içinde başvurması halinde hak kazanılacak olan ve kararın kesinleşmesine kadar doğmuş bulunan en çok dört aylık ücret ve diğer haklarının davacıya ödenmesi gerektiğinin tespitine,

6-) Harç peşin alındığından yeniden alınmasına yer olmadığına,

7-) Davacı tarafından yapılan 527.50 TL yargılama giderinin davalıdan alınıp davacıya ödenmesine

8-) -Davacı vekil ile temsil edildiğinden lehine karar tarihinde yürürlükte bulunan AAÜT' ye göre takdir olunan 1.980,00 TL vekalet ücretinin davalıdan alınıp davacıya ödenmesine

9-) Taraflarca yatırılan arta kalacak gider avansının karar kesinleştikten sonra talep halinde taraflara iadesine,

10- Peşin alınan temyiz harcının istemi halinde ilgisine iadesine,

Kesin olarak 05.10.2017 tarihinde oybirliği ile karar verildi.

## **TOPLUM YARARINA PROGRAM KAPSAMINDA ÇALIŞANLARIN İŞÇİ SAYILMASI GEREKTİĞİ- YETKİ TESPİTİNDE İŞÇİ SAYISINA DAHİL EDİLMELERİ GEREKTİĞİ**

**T.C. YARGITAY**

**9. HUKUK DAİRESİ**

**Esas No: 2017/772**

**Karar No: 2017/1321**

**Tarih: 9.2.2017**

**DAVA :** Davacı asıl dava ile davalı Bakanlığın olumlu yetki tespitinin iptaline, birleşen dava ile olumsuz yetki tespitinin iptalini istemiştir.

Yerel mahkemece davanın reddine karar verilmiştir.

Hüküm süresi içinde davacı ... davalı T.C. ... avukatlarınca temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için Tetkik Hakimi tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

**KARAR :** A-) Davacı İsteminin Özeti:

Davacı Sendika vekili, davalı... Sendikası'nın başvurusu üzerine diğer davalı Bakanlıkça davalı Sendika'nın dava dışı ... Belediyesi işyerinde çalışan çalışan 97 (doksanyedi) işçiden 56 (ellialtı)'sını üye kaydettiği ve Kanun'un aradığı çoğunluğu sağladığı gerekçesi ile bu Sendika lehine 02.10.2014 tarih ve 71106642/103.02/17129 Sayılı olumlu yetki tespitinde bulunduğunu, bunun kendilerine 13.10.2014 tarihinde tebliğ edildiğini, 6 iş günlük süre içinde eldeki davanın açıldığını, yetki tespitinin hatalı olduğunu, zira yapılacak inceleme ile Belediye işyerinde çalışan işçilerin çoğunluğunun davacı Sendika'ya üye olduğu ve davacı ...-İş Sendikası'nın gerekli çoğunluğunu tespit ettiğinin anlaşılacağını, davalı Sendika'nın 56 üyesi olduğuna dair tespit hatalı olduğunu iddia ederek Bakanlığın 02.10.2014 tarihli olumlu yetki tespitinin iptaline karar verilmesini, birleşen davada davacı ... vekili, davacı Sendika'nın başvuru tarihi olan 18.08.2014 tarihi itibari ile ... Belediyesi'nde çalışan 97 (doksanyedi) işçiden çoğunluğunu üye kaydettiği ve TİS yapma yetkisine hak kazandığı halde davalı Bakanlıkça yasaya aykırı biçimde 02.10.2014 tarih ve 71106642/103.02/17128 esas sayılı kararı ile davacı Sendika'nın gerekli çoğunluğa sahip olmadığını belirterek olumsuz yetki tespitinde bulunduğunu, bu kararın yasaya aykırı olduğunu, zira Sendika'nın gerekli çoğunluğu sağladığını iddia ederek Bakanlığın 02.10.2014 tarih ve 17128 Sayılı olumsuz yetki tespitinin iptalini istemiştir.

### B-) Davalı Cevabının Özeti:

Davalı ... Sendikası vekili, bakanlık tespitinin yerinde olduğunu, davacı Sendika'nın bu tespitin hatalı olduğuna dair dava dilekçesine hiçbir delil ekmediğini, bu sebeple incelenmeksizin itirazın reddi gerektiğini, davacı Sendika'nın ... Belediyesi işletmesinde 18.08.2014 tarihi itibari ile yeterli çoğunluğa sahip olmadığı halde sırf yetki sürecini geciktirmek için kötü niyetli olarak dava açtığını beyanla davanın reddini istemiştir.

Davalı bakanlık vekili, davanın yetkisiz mahkemede açıldığını, ... Sendikası'nın başvurusu üzerine yapılan incelemede ... Belediyesi'ne ait işletmede çalışan 97 işçiden 56'sının ... Sendikası'na, 38 tanesinin Belediye-İş Sendikası'na üye olduğunun tespit edildiğini beyanla davanın reddi gerektiğini savunmuştur.

Dahili davalı ..., davalı sendikanın 18.08.2014 tarihi itibariyle kanunun aradığı çoğunluğa sahip olmasına rağmen toplu iş sözleşmesinin imzalanmasını geciktirmek için kötü niyetle dava açtığının açık olduğundan davanın reddine karar verilmesi gerektiğini savunmuştur.

### C-) Yerel Mahkeme Kararının Özeti:

Mahkemenin önceki kararı Yargıtay 7. Hukuk Dairesi'nin 09.02.2016 Gün, 2015/45934 Esas, 2016/2218 Karar sayılı kararıyla işveren ...'nın da davaya dahil edilip taraf teşkilinin sağlanması, davanın süresinde açılıp açılmadığı konusunda yetki tespit yazılarının tebligatlarının okunmadığı bunun araştırılarak sonucuna göre davanın süresinde açılıp açılmadığının değerlendirilmesi, işletme kapsamında olan 1029352.052 sicil numaralı işyerinde 2014/8. dönem bordrosuna göre 63 işçi çalıştığı halde bunların Yetki Prosedür Dosyası içindeki yetki dökümünde isimlerinin bulunmadığı bunun nedeninin davalı Bakanlık'tan sorularak açıklığa kavuşturulması, bir kısım işyerlerinin dönem bordrolarının getirilmesi, Bakanlık yetki prosedür dosyası içindeki yetki dökümündeki işçi sayıları ile SGK dönem bordroları ve keza dava dışı Belediye'nin gönderdiği listedeki işçi sayılarının birbirinden farklı olduğu, yetki dökümünde görülen bazı işçilerin SGK dönem bordrolarında görünmediği, yetki dökümünde olmayan bazı işçilerin isimlerinin SGK dönem bordrosunda ve dava dışı Belediye'nin gönderdiği listede yer aldığı görülmekle bu husustaki karışıklığın giderilmediği eksikliklerin tamamlanmasından sonra gerekirse konusunda uzman bilirkişi ya da bilirkişilerden rapor alınarak dosya içindeki tüm deliller ile birlikte değerlendirilerek çıkacak sonuca göre karar verilmesi noktalarında bozulmuştur.

Mahkemece, bozma kararına uyularak yapılan yargılama sonucunda toplanan kanıtlar ve bilirkişi raporuna dayanılarak, davalı ... Belediyesi'nde 97 işçinin bulunduğu bunlardan 3 kişinin herhangi bir sendikaya üyeliğinin bulunmadığı 94 işçinin sendika üyesi olduğu 18.08.2014 tarihi itibarıyla davalı... Sendikası'na üye işçi sayısının 56, davacı ... Sendikasına üye işçilerin sayısının 38 olduğu, Bakanlığın... Sendikasının Kanun'un aradığı gerekli çoğunluğu sağladığı yönündeki tespitin usul ve hukuka uygun olduğu, gelen yazı cevaplarında personel sayısında çelişki bulunmadığı, bu haliyle davacı tarafından çoğunluk tespitine itirazın dayandırıldığı hiçbir somut delil sunulmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.

D-) Temyiz:

Kararı davacı ile davalı T.C. ... temyiz etmiştir.

E-) Gerekçe:

Taraflar arasındaki uyuşmazlık 18.08.2014 tarihi itibarıyla davalı ...'de çalışan işçi sayısı bu kapsamda davacı ... veya davalı... Sendikası'nın toplu iş sözleşmesi yapmak için yeterli çoğunluğa sahip olup olmadığı noktasındadır.

6356 Sayılı Kanun'un 41. maddesinin 1. fıkrasına göre "(1) Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir." Yetkiye esas olacak çoğunluğun hesabında işçi sıfatını taşıyan tüm işçilerin dikkate alınması gerekir. Burada işçiden maksat 6356 Sayılı Kanun bakımından işçi sayılanlardır.

6356 Sayılı Kanun'un Tanımlar başlıklı ikinci maddesinin üçüncü fıkrasına göre "Bu Kanunun uygulanması bakımından işçi, işveren ve işyeri kavramları 22/5/2003 tarihli ve 4857 Sayılı İş Kanununda tanımlandığı gibidir".

4857 Sayılı İş Kanunu'nun ikinci maddesinin birinci fıkrasına göre "Bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye işçi" denir. Buna göre 6356 Sayılı Kanun bakımından işçi sayılanlar bir iş sözleşmesiyle çalışanlardır. Bu kişiler hangi kanun kapsamına girerlerse girsinler 6356 Sayılı Kanun bakımından işçi sayılacaktır.

Mahkemenin önceki kararı 1029352.052 sicil numaralı işyerinde 2014/8. dönem bordrosuna göre 63 işçi çalıştığı halde bunların Yetki Prosedür Dosyası

içindeki yetki dökümünde isimlerinin bulunmadığı bunun nedeninin davalı Bakanlık'tan sorularak açıklığa kavuşturulması noktasında bozulmuştur. Bozma sonrası mahkemece bu husus Bakanlığa sorulmuş Bakanlık bu kişilerin Toplum Yararına Program (TYP) Genelgesi kapsamında çalıştığından genelgenin ek 3 katılımcı taahhünamesinin birinci maddesinde “Toplum Yararına Program (TYP) işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla yapılmaktadır. Bu sebeple TYP herhangi bir kamu kurumunda geçici veya daimi surette işçi statüsü kazandırmaz.” denildiğinden bu kişilerin işçi sayısına dahil edilmediğini belirtmiştir.

TYP 12.03.2013 tarih 28585 Sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Aktif İş Gücü Hizmetleri Yönetmeliğinin 62 vd. maddelerinde düzenlenmektedir.

Buna göre Toplum Yararına Program, işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak amacıyla İŞKUR tarafından uygulanan bir programdır(Madde 62).

Toplum yararına programa katılmak için;

- a-) Kuruma kayıtlı işsiz olmak,
- b-) 18 yaşını tamamlamış olmak,
- c-) Emekli, malul, dul ve yetim aylığı almamak,

ç) Öğrenci olmamak (açık öğretim öğrencileri hariç) şartları aranır(Madde 67). Katılımcı sağlayacak Türkiye İş Kurumu'dur. Karşı taraf ise yüklenici konumunda olan ve yasada hizmet alınabilecek veya işbirliği yapılabilecek hizmet sağlayıcı olarak tanımlanmış

ve;

- a-) Kamu kurum veya kuruluşları.
- b-) Sivil toplum kuruluşları.
- c-) Özel sektör işyerleri, olarak belirtilmiştir. (Madde 63).

Toplum yararına program uygulanabilecek alanlar ise;

- a-) Çevre temizliği.
- b-) Kamusal altyapının yenilenmesi.
- c-) Millî Eğitim Bakanlığına bağlı resmi okullarda çevre düzenlemesi.
- ç) Bakım onarım ve temizlik işleri yapılması.
- d-) Restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması.
- e-) Ağaçlandırma.
- f-) Park düzenlemeleri.
- g-) Vadi ve dere ıslahı.
- ğ) Erozyon engelleme çalışmaları, olarak belirlenmiştir(Madde 65).

Programda haftalık çalışma süresinin, kırk beş saat olacağı, uygulama süresinin, her bir program için dokuz aydan fazla olamayacağı, İl müdürlüğünün niteliğine göre, toplam süreyi aşmamak şartı ile süreyi belirleme yetkisine sahip olacağı, katılımcılar için yararlanma süresinin, on iki ay içerisinde ayrı ayrı olarak veya bir defada en fazla dokuz ayı geçmeyeceği, dokuz aylık sürenin, kişinin bir programdan yararlanmaya başlama tarihi üzerinden değerlendirileceği, katılımcıların programa başladığı tarihten on iki ay sonra yeniden yararlanma hakkının doğacağı, aynı kurum veya kuruluş ile yeniden düzenlenmesi halinde, işbirliği yapılan kurum veya kuruluşun olumlu görüşü ve il müdürlüğünün onayı ile katılımcıların, üçüncü fıkraya aykırı olmamak şartı ile aynı programdan tekrar yararlanabilecekleri, yönetmelikte düzenlenmiştir(Mad. 66).

Katılımcıların seçiminde uygulanan iki ayrı yöntem bulunmaktadır. Her Programın niteliğine göre bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından yüzde seksen noter kurası ile ve yüzde yirmi liste yöntemi belirlenecektir.

Katılımcılara, hizmet alımı karşılığı verilen bedelden hizmet sağlayıcısı tarafından asgari ücret ödenmekte ve vergi ve sosyal güvenlik prim giderleri yatırılmaktadır. Katılımcıların Kurumla ilgili iş ve işlemleri dışındaki, vergi ve sosyal güvenlik gibi tüm resmi iş ve işlemleri yükleniciler tarafından yerine getirilir. Keza 31/12/1960 tarihli ve 193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve ilgili mevzuat çerçevesinde katılımcıların durumuna uygun olarak hesaplanacak olan asgari geçim indirimini, durumlarını gösterir belgelere bağlı olarak yükleniciler tarafından katılımcılara ödenir. Katılımcıların uygun nitelikte olmama-



larından kaynaklanacak sonuçlardan ya da görevli oldukları alanlara ve üçüncü kişilere verecekleri zararlardan yüklenici sorumludur.

Program, sözleşmede belirlenen sürenin tamamlanmasıyla sona erer. Ancak ilgili kurumların gerekçeli olarak uzatma talebinde bulunmaları ve gerekçenin il müdürlüğüne uygun bulunması halinde, toplam dokuz ayı aşmamak şartı ve ödenek durumu da dikkate alınarak program süresi uzatılabilir. Toplum Yararına Program tamamlanmadan önce veya ilişik kesme işlemlerinden önce, programın özelliği gereği 4857 Sayılı Kanun'un 17. maddesinde yer alan belirsiz süreli sözleşmelere dair olarak belirlenmiş olan bildirim sürelerinin uygulanmayacağı yönetmeliğin 72. maddesinde belirtilmiştir.

Yine bu yönetmeliğe dair Türkiye İş Kurumu tarafından Toplum Yararına Program Genelgesi çıkarılmıştır. Genelgeye ek katılımcı taahhünamesinin birinci maddesinde "TYP herhangi bir kamu kurumunda geçici veya daimi surette işçi statüsünü kazandırmaz" yönünde ibare bulunmaktadır.

Diğer taraftan Anayasa'nın 128/2 maddesi uyarınca "Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir". Memur ve kamu görevlileri ise yukarıda belirtildiği gibi memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda işçilerde, belirsiz, belirli süreli sözleşmelerle, geçici veya daimi kadro da, asıl-alt işveren ilişkisi veya ödünç iş ilişkisi kapsamında çalıştırılabilir. Toplum yararına program kapsamında katılımcı olarak çalıştıranlar sözleşmeli personel, geçici personel değildir. Türkiye İş Kurumu işveren olmadığına göre asıl-alt işveren ilişkisi de 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 2. Maddesi kapsamında kabul edilemez. Ayrıca aynı kanunun 7. Maddesi uyarınca geçici (ödünç) iş ilişkisinin yasal unsurları da bulunmamaktadır. O halde yaptıkları iş ve yönetmeliğin 72. Maddesi değerlendirildiğinde işçi oldukları açıktır. İşçi program kapsamında katıldığı kurumda veya işyerinde iş görme edimini hizmet sağlayıcısına karşı yerine getirmektedir. İhale ile hizmet sağlayan yüklenici ücretini ödemektedir. Bu sebeple iş ilişkisi yüklenici ile kurulmuştur.

Anılan yönetmelik hükümleri yasal düzenlemeler ile birlikte irdelendiğinde, her ne kadar genelgeye ek katılımcı taahhünamesinin birinci maddesinde "TYP herhangi bir kamu kurumunda geçici veya daimi surette işçi statüsünü kazandırmaz" yönünde ibare bulunsada işsizlerin başvurusu sonrası noter kurusuyla veya listeye girmesi üzerine kamu kurum veya kuruluşları, sivil toplum kuruluşları veya özel sektör işyerlerinde çalıştıkları, iş için başvuruda bulunanın bu yönde bir taahhütte bulunmasının statüsünün işçi sayılmasını engel-

lemeyeceği, programa katılanların yaptıkları iş ve yönetmeliğin 72. maddesi değerlendirildiğinde, kişinin TYP uyarınca Belediye'ye ait işyerinde çalışmasıyla Belediye ile işçi arasında işçi işveren ilişkisinin kurulacağı, bu kişilerin de işçi sayısına dahil edilmesi gerektiği şüphesizdir.

Bu açıklamalardan sonra somut uyuşmazlığa dönüldüğünde 14.08.2014 itibariyle davalı ...'ye ait işyerlerinde toplam 164 işçi (0000363.052 sicil numaralı işyerinde 102 işçi, 1029352.052 sicil numaralı işyerinde 62 işçi çalıştığı) bunlardan 56'sının... Sendikası, 38'inin davacı ... üyesi olduğu, işletme toplu iş sözleşmesi imzalamak için  $164 \times \%40 = 66$  sendika üyesi bulunması gerektiği, davacı sendikanın ve davalı... Sendikasının başvuru tarihi itibariyle yeterli çoğunluğa sahip olmadığı anlaşıldığından davacının olumlu yetki tespiti davasının kabulüyle davalı Bakanlığın 02.10.2014 tarih 71106642/103.02/17129 Sayılı tespit iptaline karar verilmesi gerekirken reddine karar verilmesi hatalıdır.

Ayrıca davanın reddi sebebi ortak olduğundan karar tarihinde yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi'nin 3. maddesinin 2. fıkrası uyarınca davalılar lehine tek vekalet ücretine hükmedilmesi gerekirken davacı aleyhine her bir davalı için ayrı ayrı vekalet ücreti takdiri de hatalıdır.

6356 Sayılı Kanun'un 43. maddesinin 3. fıkrası uyarınca Dairemizce aşağıdaki şekilde karar verilmiştir.

**SONUÇ :** 1-) Mahkemenin kararının BOZULARAK ORTADAN KALDIRILMASINA,

2-) Asıl dava yönünden;

Davalı Bakanlığın 02.10.2014 tarih 71106642/103.02/17129 Sayılı ... Sendikasının toplu iş sözleşmesi yapması için yeterli çoğunluğa sahip olduğu yönündeki tespitin İPTALİNE,

3-) Birleşen dava yönünden;

Davanın REDDİNE,

4-) Davacının yaptığı harç hariç 726.70 TL. yargılama giderinin davalılardan alınarak davacıya verilmesine,

5-) Davalı T.C. ... harçtan muaf olduğundan hakkında harca hükmedilmesi ne yer olmadığına, davacının yatırdığı 50,4 TL. harcın davalılar ...,... Sendikası'ndan müstereken ve müteselsilen tahsili ile davacıya verilmesine,

6-) Davacı kendisini vekil ile temsil ettirdiğinden karar tarihinde yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.980 TL. ücreti vekaletin davalılardan alınarak davacıya verilmesine,

7-) Davalılar kendisini vekille temsil ettirdiklerinden karar tarihinde yürürlükte olan Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.980 TL. ücreti vekaletin davacıdan alınarak davalılara verilmesine,

8-) Peşin alınan temyiz harcının istemi halinde ilgisine iadesine,

Kesin olarak oybirliği ile 09.02.2017 günü karar verildi.

## **İSTİHDAM VE MESLEK KONULARINDA KADIN VE ERKEĞE EŞİT MUAMELE VE FIRSAT EŞİTLİĞİ İLKESİNİN UYGULANMASINA DAİR 5 TEMMUZ 2006 TARİHLİ AVRUPA PARLAMENTOSU VE KONSEYİNİN 2006/54/EC SAYILI DİREKTİFİ- EŞİT İŞLEM BORCU- DOĞUM İZİNİNİN BİTİMİNDEN SONRA İŞÇİYE İŞİNİN VERİLMESİ ZORUNLULUĞU**

**T.C. YARGITAY**

**7. HUKUK DAİRESİ**

**Karar No: 2015/5683**

**Esas No: 2016/4546**

**Tarihi: 26.02.2016**

DAVA: Taraflar arasında görülen dava sonucunda verilen hükmün, Yargıtay'ca incelenmesi davalı vekili tarafından istenilmekle, temyiz isteğinin süresinde olduğu anlaşıldı. Dosya incelendi, gereği görüldü:

1-Dosyadaki yazılara, hükmün Dairemizce de benimsenmiş bulunan yasal ve hukuksal gerekçeleriyle dayandığı maddi delillere ve özellikle bu delillerin takdirinde bir isabetsizlik görülmemesine göre, davalının aşağıdaki bendin kapsamı dışındaki temyiz itirazlarının reddine,

2-Davacı, davalı işyerinde tornacı olarak çalıştığını, görevinin kaynakçı olarak değiştirilmesi ve diğer işçilerin ücretine zam yapıldığı halde kendi ücretine zam yapılmadığından bahisle sözleşmesi haklı nedenle kendisi tarafından feshedildiğini belirterek kıdem ve ayrımcılık tazminatının davalıdan tahsilini talep etmiştir.

Davalı vekili, davacının son zamanlarda dikkatsiz çalıştığını bir kazaya sebebiyet verebileceğinin bildirilmesi nedeniyle kendisine, tezgaha ve işlenen malzemelere daha fazla zarar vermemesi için özlük hakları ve çalışma koşullarında hiçbir değişikliğe gidilmeksizin görev yerinin kaynak bölümü olarak değiştirildiğini, işyerinde en son 2011 Eylül ayında maaşlara zam yapıldığını o tarihte davacı işçinin yanı sıra 9 işçiye de maaş artışı yapılmadığını, ücret zamanının işverenin yönetim yetkisinde olduğunu bu nedenle davanın reddini istemiştir.

Mahkemece, 2011 yılı Eylül ayı itibari ile diğer işçilerin ücretlerine zam yapılırken davacının ücretinin arttırılmadığı, davalı işveren tarafından beş yıldan fazla bir süredir çalışan davacının iki kez hata yapmış olması nedeniyle üç-

retine zam yapılmaması, yine davalı işveren tarafından davacının performansının düşüklüğü gerekçe gösterilmesine karşın dosya kapsamındaki kayıtlardan davacının performansının usulüne göre ölçüldüğüne dair bir delil sunulmaması daha düşük ücret uygulamasının haklı olduğunun ispat edilememesi sebebiyle işverence eşit davranma ilkesinin ihlal edildiği tespiti ile davanın ayrımcılık tazminatı yönünden kısmen kabulüne karar verilmiştir.

Taraflar arasında işverenin işçilere hangi kriterler doğrultusunda zam yaptığı ve buna bağlı olarak işverenin eşit davranıp davranmadığı ayrımcılık yapıp yapmadığı ve bunun sonucunda eşit davranmama tazminatına hak kazanıp kazanmadığı uyuşmazlık konusudur.

Eşit davranma ilkesi tüm hukuk alanında geçerli olup, iş hukuku bakımından işverene işyerinde çalışan işçiler arasında haklı ve objektif bir neden olmadıkça farklı davranmama borcu yüklemektedir. Bu bakımdan işverenin yönetim hakkı sınırlandırılmış durumdadır. Başka bir ifadeyle işverenin ayırım yapma yasağı işyerinde çalışan işçiler arasında keyfi biçimde ayırım yapılmasını yasaklamaktadır. Bununla birlikte eşit davranma borcu tüm işçilerin hiçbir farklılık gözetilmeksizin aynı duruma getirilmesini gerektirmeyip, eşit durumdaki işçilerin farklı işleme tabi tutulmasını önlemeyi amaç edinmiştir.

“Eşitlik İlkesi” en temel anlamda T.C. Anayasasının 10 uncu ve 55 inci maddelerinde ifade edilmiş, 10 uncu maddede “Herkes, dil, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir” kuralına yer verilmiştir. 55 inci maddenin kenar başlığı ise “Ücrette Adalet Sağlanması” şeklindedir. Bundan başka eşit davranma ilkesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması, Uluslararası Çalışma Örgütünün Sözleşme ve Tavsiye Kararlarında da çeşitli biçimlerde ele alınmıştır.

İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Dair 5 Temmuz 2006 tarihli Avrupa Parlamentosu ve Konseyinin 2006/54/EC Sayılı Direktifinin “Analık (Doğum) İzninden Dönüş” başlıklı 15 inci maddesinde, “doğum iznindeki bir kadının, doğum izninin bitiminden sonra işine veya eşdeğer bir pozisyona kendisi için daha dezavantajlı olmayan koşul ve şartlarda geri dönmeye ve çalışma koşullarında yokluğu sırasında yararlanmış olacağı her türlü iyileştirmeden yararlanmaya hakkı vardır” şeklinde kurala yer verilerek, doğum iznini kullanan kadın işçi yönünden işverenin eşit davranma borcuna vurgu yapılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu sistematığında, eşit davranma borcu, işverenin genel anlamda borçları arasında yerini almıştır. Buna karşın eşitlik ilkesini düzenleyen 5 inci maddede, her durumda mutlak bir eşit davranma borcu düzenlenmiş değildir. Belli bazı durumlarda işverenin eşit davranma borcunun varlığından söz edilmiştir. Dairemiz kararlarında “ esaslı nedenler olmadıkça” ve “biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça” bu yükümlülüğün bulunmadığı vurgulanmıştır. İşverence, işçiler arasında farklı uygulamaya gidilmesi yönünden nesnel nedenlerin varlığı halinde eşit işlem borcuna aykırılıktan söz edilemez.

4857 sayılı Yasanın 5 inci maddesinin ilk fıkrasında, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi sebeplere dayalı ayırım yasağı getirilmiştir. Belirtilen bu hususların tamamının mutlak ayırım yasağı kapsamında ele alınması gerekir. Eşit davranma ilkesinin uygulanabilmesi için aynı işyerinin işçileri olma, işyerinde topluluk bulunması, kolektif uygulamanın varlığı, zamanda birlik ve iş sözleşmesiyle çalışmak koşulları gerekmektedir. Yasanın 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında tam süreli - kısmî süreli işçi ile belirli süreli - belirsiz süreli işçi arasında farklı işlem yapma yasağı öngörülmüş, üçüncü fıkrada ise cinsiyet ve gebelik sebebiyle ayırım yasağı düzenlenmiş ve bu durumda olan işçiler bakımından iş sözleşmesinin sona ermesinde de işverenin eşit davranma borcu vurgulanmıştır. Bununla birlikte, işverenin işin niteliği ile biyolojik nedenlerle farklı davranabileceği bahsi geçen hükümde açıklanmıştır. Yine değinilen maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında, işverenin ücret ödeme borcunun ifası sırasında ayırım yapamayacağından söz edilmektedir. Burada sözü edilen ücretin genel anlamda ücret olduğu ve ücretin dışında kalan ikramiye, pirim v.b. ödemeleri de kapsadığı açıktır.

Bundan başka 4857 sayılı Kanunun 18 inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde sözü edilen sendikal nedenlere dayalı ayırım yasağı da mutlak ayırım yasağı kapsamında değerlendirilmelidir. Yasanın 5 inci maddesiyle 18 inci maddesinin üçüncü fıkrasında sayılan haller sınırlayıcı olarak düzenlenmiş değildir. İşçinin işyerinde olumsuzluklara yol açmayan cinsel tercihi sebebiyle ayırım yasağı da buna eklenebilir. Yine siyasi sebepler ve dünya görüşü gibi unsurları esas alan bir ayırmacılık da korunmamalıdır.

İşverenin eşit davranma borcuna aykırı davranmasının yaptırımını değinilen Yasanın 5 inci maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmiştir. Anılan hükme göre işçinin dört aya kadar ücreti tutarında bir ücretten başka yoksun bırakıldığı haklarını da talep imkânı bulunmaktadır. Söz konusu fıkra metni emredici nitelikte olduğundan, anılan hükme aykırı olan sözleşme kuralları geçersizdir.

Geçersizlik nedeniyle ortaya çıkan kural boşluğu eşit davranma ilkesinin gereklerine uygun olarak doldurulmalıdır.

Eşit davranma borcuna aykırılığı ispat yükü işçide olmakla birlikte, anılan maddenin son fıkrasında yer alan düzenlemeye göre işçi ihlalin varlığını güçlü biçimde gösteren bir delil ileri sürdüğünde aksi işveren tarafından ispatlanmalıdır. Eşit davranmama tazminatının İş Kanunu 5. maddesinde sayılı ve benzer hallerde sözkonusu olup, somut olayda işverenin iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi sebeplerle ayırım yaptığına ilişkin somut bir delil bulunmadığı, ücret zammı verilip verilemeyeceğinin işverenin takdirinde olduğu, bunun yanında davacıyla birlikte çeşitli kademe-lerdeki 7 işçiye daha davaya konu edilen dönemde ücret zammı yapılmadığı ve davacının ayrımcılık tazminatı taleplerinin reddi gerektiği düşünülmeden kabulü hatalı olup bozmayı gerektirmiştir.

O halde davalı vekilinin bu yönleri amaçlayan temyiz itirazları kabul edilmeli ve karar bozulmalıdır.

**SONUÇ:** Temyiz olunan kararın, yukarıda yazılı nedenlerle **BOZULMASINA**, peşin alınan temyiz harcının istek halinde davalıya iadesine, 26/02/2016 gününde oybirliğiyle karar verildi.

## **İŞYERİ SENDİKA TEMSİLCİSİNİN GÜVENCESİ- 6356 SAYILI KANUNUN 24/3 MADDESİ İLE 25. MADDESİNİN KARMA OLARAK İSTENEMEYECEĞİ**

**T.C. YARGITAY**

**9. HUKUK DAİRESİ**

**Esas No: 2015/25304**

**Karar No: 2016/1474**

**Tarih: 21.1.2016**

DAVA : Davacı, feshin geçersizliğine, işe iadesine ve yasal sonuçlarına hükmedilmesine karar verilmesini istemiştir.

Yerel mahkemece, davanın kabulüne karar verilmiştir.

Hüküm süresi içinde taraflar avukatlarınca temyiz edilmiş olmakla, dava dosyası için Tetkik Hakimi tarafından düzenlenen rapor dinlendikten sonra dosya incelendi, gereği konuşulup düşünüldü:

**KARAR : A-) Davacı İsteminin Özeti:**

Davacı vekili; davacının davalı işverenlikte 19.3.2013 tarihinde forklift operatörü olarak çalışmaya başladığını, işyeri sendika temsilcisi olan davacının iş sözleşmesinin 23.1.2015 günü haklı ve geçerli bir neden olmaksızın sendikal sebeple feshedildiğini, Gebze 11. Noterliğinin ihtarnamesinde “çalışma arkadaşı ... mesai saatleri içerisinde hakaret, tehdit ettiği ve baskıda bulunduğu” şeklinde açıklama yapıldığını, ancak müvekkilinin sendikal nedenlerden dolayı işten çıkarıldığını, fesih gerekçesinin yerinde olmadığını, feshin geçersiz olduğunu belirterek, feshin geçersizliğine, işyeri temsilcisi olan davacının işe iadesine, 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun 24/3 maddesi uyarınca fesih tarihi ile kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve sosyal hakların ödenmesine ve aynı kanunun 25. Maddesi uyarınca sendikal tazminata karar verilmesini istemiştir.

**B-) Davalı Cevabının Özeti:**

Davalı vekili; açılan davanın haksız ve hukuki dayanaktan yoksun olduğunu, davacının iddialarının gerçek dışı olduğunu 22 Ocak 2015 tarihinde saat 11:30’da mesai esnasında davacının ...adlı işçinin yanına giderek “tekrar sendikaya üye ol bize destek ol yarın öbür gün grev başlayacak sendika buraya geldiğinde grev esnasındayken iş yerine giremeyeceksiniz işveren de işe gire-



meyecek buraya 1000 kişi toplayacağız fabrikaya kimseyi sokmayacağız siz şimdiye kadar sendikanın bu yüzünü gördünüz bir de diğer yüzü var. Sendika başkanı diyor ki diğer yüzümüzü burada gösteririz adamı yatağından kaldırırız gece aldırırız” şeklinde tehditte bulunduğunu belirterek iş sözleşmesinin feshinin haklı nedene dayandığı, feshin sendikal nedene dayandığı iddiasının doğru olmadığını beyan ederek haksız davanın reddini istemiştir.

#### C-) Yerel Mahkeme Kararının Özeti:

Mahkemece; davacının sendika işyeri temsilcisi olduğu, birçok işçinin sendikadan istifa ettiği, istifa eden çalışanlara bir takım avantajlar sağlandığı, davacının sendikal örgütlenmede öncü kişilerden olduğu, öncü kişilerden olmaması halinde işten çıkarılamayacağı sonucuna varıldığı, feshin sendikal örgütlenmeyi engellemek amacıyla yapıldığı gerekçesiyle ödenmesi gereken tazminatın davacının bir yıllık brüt ücreti tutarında belirlenmesi, davacının işe iadesi için işverene süresi içinde başvurusu halinde kararın kesinleşmesine dek en çok 4 aylık ücret ve diğer haklarının davalıdan alınarak davacıya ödenmesine, ayrıca sendika temsilcisi olması sebebiyle 6356 Sayılı Kanun’un 24/3 maddesi uyarınca fesih tarihi ile karar kesinleşme tarihi arasında ücret ve haklarının ödenmesi gerektiğinin tespitine karar verilmiştir.

#### D-) Temyiz:

Kararı tarafların vekilleri temyiz etmiştir.

#### E-) Gerekçe:

Taraflar arasında uyuşmazlık, işyeri sendika temsilcisi olan davacının, iş sözleşmesinin feshi nedeni ile 6356 Sayılı Sendikalar Kanunu’nun 24. Maddesindeki işyeri sendika temsilcileri için getirilen güvence yanında, aynı kanunun 25. Maddesinde belirtilen sendikal tazminat talep edemeyeceği noktasında toplanmaktadır.

Davacı vekili, işyeri sendika temsilcisi olan davacının iş sözleşmesinin sendikal sebeple feshedildiğini iddia ederek açtığı işe iade talepli davada, davacının sendika işyeri temsilcisi olması dikkate alınarak 6356 Sayılı Kanun’un 24/3 maddesi uyarınca fesih tarihi ile kararın kesinleştiği tarih arasındaki ücret ve diğer haklarının davalı tarafından ödenmesini; ayrıca sendikal sebeple iş sözleşmesi sonlandırıldığından davacının başvurusuna, işverenin işe başlatıp başlatmama şartına bağlı olmaksızın tazminatın 6356 Sayılı Kanun’un 25. maddesi uyarınca belirlenmesini istemiştir.

Konunun anlaşılabilmesi için öncelikle 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 24. ve 25. maddelerinde yer alan düzenlemelerin irdelenmesi gerekir.

İşyeri sendika temsilciliğinin güvencesi başlığı ile kanunda yer alan 24. Maddeye göre;

“(1) İşveren, işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemez. Fesih bildiriminin tebliği tarihinden itibaren bir ay içinde, temsilci veya üyesi bulunduğu sendika dava açabilir.

(2) Dava basit yargılama usulüne göre sonuçlandırılır. Mahkemece verilen kararın temyizi hâlinde Yargıtay kesin olarak karar verir.

(3) Temsilcinin işe iadesine karar verilirse fesih geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer hakları ödenir. Kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde işe başlatılmaması hâlinde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenmeye devam edilir. Bu hüküm yeniden temsilciliğe atanma hâlinde de uygulanır.

(4) İşveren, yazılı rızası olmadıkça işyeri sendika temsilcisinin işyerini değiştiremez veya işinde esaslı tarzda değişiklik yapamaz. Aksi hâlde değişiklik geçersiz sayılır.

(5) Bu Madde hükümleri işyerinde çalışmaya devam eden yöneticiler hakkında da uygulanır.”

Sendika Özgürlüğü Güvencesi başlığı altında düzenlenen 25. Maddeye göre ise;

“(1) İşçilerin işe alınmaları; belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri, belli bir sendikadaki üyeliği sürdürmeleri veya üyelikten çekilmeleri veya herhangi bir sendikaya üye olmaları veya olmamaları şartına bağlı tutulamaz.

(2) İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, çalışma şartları veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz. Ücret, ikramiye, prim ve paraya dair sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır.

(3) İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde işçi kuruluşlarının faaliyetlerine katılmaları veya sendikal faaliyette bulunmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya farklı işleme tabi tutulamaz.

(4) İşverenin yukarıdaki fıkralara aykırı hareket etmesi hâlinde işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere sendikal tazminata hükmedilir.

(5) Sendikal bir sebeple iş sözleşmesinin feshi hâlinde işçi, 4857 Sayılı Kanun'un 20 ve 21. madde hükümlerine göre dava açma hakkına sahiptir. İş sözleşmesinin sendikal sebeple feshedildiğinin tespit edilmesi hâlinde, 4857 Sayılı Kanun'un 21. maddesine göre işçinin başvurusu, işverenin işe başlatması veya başlatmaması şartına bağlı olmaksızın sendikal tazminata karar verilir. Ancak işçinin işe başlatılmaması hâlinde, ayrıca 4857 Sayılı Kanun'un 21. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen tazminata hükmedilmez. İşçinin 4857 Sayılı Kanun'un yukarıdaki hükümlerine göre dava açmaması ayrıca sendikal tazminat talebini engellemez.

(6) İş sözleşmesinin sendikal sebeple feshedildiği iddiası ile açılacak davada, feshin nedenini ispat yükümlülüğü işverene aittir. Feshin işverenin ileri sürdüğü nedene dayanmadığını iddia eden işçi, feshin sendikal nedene dayandığını ispatla yükümlüdür.

(7) Fesih dışında işverenin sendikal ayrımcılık yaptığı iddiasını işçi ispat etmekle yükümlüdür. Ancak işçi sendikal ayrımcılık yapıldığını güçlü biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren davranışının nedenini ispat etmekle yükümlü olur.

(8) Yukarıdaki hükümlere aykırı olan toplu iş sözleşmesi ve iş sözleşmesi hükümleri geçersizdir.

(9) İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre sahip olduğu hakları saklıdır.”

Görüldüğü gibi “işyeri sendika temsilciliğinin güvencesi”, temsilcisinin feshe karşı korunması 24. Maddede, sendika özgürlüğünün güvencesi, sendika üyeliği veya sendikal faaliyet nedeni ile feshe karşı koruma ise 25. Madde de ayrı ayrı ele alınmıştır.

Sendika işyeri temsilcisinin güvencesi, temsilcilik sıfatından kaynaklanmakta ve temsilcilik görevi ile sınırlı tutulmaktadır. Bir anlamda aslında sendikal faaliyeti ön planda olup görevinin getirdiği bir güvencedir. Eğer görevi sona ermiş ise bu sebeple iş sözleşmesi feshedilmiş olduğunda, o zaman

(sendikal faaliyet nedeni ile fesihden dolayı) 25. Madde ve 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 18/3 maddesi devreye girer(Süzek. S. İş Hukuku, Genişletilmiş 11. Bası. İstanbul. s: 677). Düzenlemenin amacı işyeri sendika temsilcilerine görevlerini yerine getirebilmeleri için güvence sağlamaktır.

24. maddenin 1. fıkrasında işverenin işyeri sendika temsilcilerinin iş sözleşmelerini haklı bir neden olmadıkça ve nedenini yazılı olarak açık ve kesin şekilde belirtmedikçe feshedemeyeceği, fesih bildirimimin tebliğinden itibaren bir ay içinde temsilcinin veya üyesi olduğu sendikanın dava açabileceği hükmüne bağlanmıştır.

24. madde herhangi bir sınırlama getirmeksizin işyeri sendika temsilcilerine güvence sağlamaktadır. Farklı bir anlatımla temsilci, İş Kanunu, Deniz İş Kanunu, Basın İş Kanunu veya Borçlar Kanunu kapsamında çalışsa, iş güvencesi hükümlerine tabi olsa veya olmasa da getirilen güvenceden faydalanacaktır.

24. maddeye dayanılarak açılan feshin geçersizliği ve işe iade davasında iş sözleşmesinin feshinin haklı nedene dayanıp dayanmadığı, feshin yazılı olarak açık ve kesin şekilde yapılıp yapılmadığı değerlendirilecektir. Salt geçerli bir nedene dayanılarak yapılan fesih, feshin geçersizliğini doğuracağı gibi haklı neden bulunsa bile fesih yazılı yapılmamışsa fesih geçersiz sayılacaktır. Oysa 25. maddeye göre iş sözleşmesinin sendikal bir sebeple feshi iddiasıyla açılan işe iade davasında fesih haklı nedene dayanmaktaysa bunun yazılı yapılmış olup olmaması feshin geçersizliğini doğurmayacaktır. Feshin sendikal nedene dayandığını da işçi ispat etmekle yükümlü olacaktır (25. maddenin 6. fıkrası).

24. maddenin 3. fıkrasında temsilcinin işe iadesine karar verildiğinde feshin geçersiz sayılarak temsilcilik süresini aşmamak kaydıyla fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve haklarının ödeneceği öngörülmüştür. İşyeri sendika temsilcisi kararın kesinleşmesinden sonra işe başlamak için başvurmasa dahi geçersiz sayılan fesih tarihi ile kararın kesinleşme tarihi arasındaki ücret ve diğer haklarını alacaktır. Ayrıca 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 21. maddesinin 3. fıkrasına göre boşta geçen süre alacağına hükmedilemeyecektir.

25. maddeye göre sendika özgürlüğünün güvencesine dayanılarak açılan feshin geçersizliği ve işe iade davasında ise feshin geçersizliğine karar verildiğinde boşta geçen süre alacağı 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 21. maddesinin 3. fıkrası uyarınca 4 ayla sınırlı olarak hüküm altına alınacaktır.

24. maddenin üçüncü fıkrasının ikinci cümlesinde kararın kesinleşmesinden itibaren altı iş günü içinde temsilcinin işe başvurması şartıyla, altı iş günü içinde

işe başlatılmaması hâlinde, iş ilişkisinin devam ettiği kabul edilerek ücreti ve diğer haklarının temsilcilik süresince ödenmeye devam edeceği hükme bağlanmıştır. Bir başka anlatımla süresinde yapılan başvuru üzerine işveren temsilciyi işe başlatmadığında iş ilişkisi devam etmiş kabul edilip temsilci çalışmasa bile ücreti ve diğer hakları temsilcilik süresince ödenecek, yeniden temsilcilığe atandığında da bu uygulanacaktır. 25. maddeye göre açılan işe iade davasında ise işçinin başvurusu, işverenin işe başlatıp başlatmama şartına bağlı olmaksızın işçiye 1 yıllık brüt ücretinden az olmamak kaydıyla tazminat ödenmesi gerektiğine hükmedilecektir. 24. maddeden farklı olarak burada iş ilişkisi devam etmiş kabul edilmemekte, işçiye tazminat alma imkanı verilmektedir.

İş güvencesi kapsamındaki işçilerin iş akitlerinin geçersiz veya haksız feshinde yargı organı tarafından verilen karar gerçek(mutlak) bir geçersizlik olmayıp, taşıdığı özellikler sebebiyle (başvuru ve işe davet) kendine özgü bir geçersizlik niteliği taşır. Buna karşılık temsilcilerin iş akitlerinin haklı bir neden olmaksızın feshedilmesi halinde yargı organı tarafından verilen karar, kesinleşmesiyle hemen devreye giren, mutlak anlamda ve genel hükümlere uygun bir geçersizliktir. Zira kesinleşme ile işveren feshi ortadan kalkar ve işveren boşta geçen tüm süre i. in ücret ve diğer hakları öder(Süzek. S. İş Hukuku. 11. Bası. s:680).

Görüldüğü üzere 6356 Sayılı Kanun'un 24. maddesinde düzenlenen sendika temsilciliğinin güvencesine dayanılarak açılan işe iade davası ile, 6356 Sayılı Kanun'un 25. maddesinde düzenlenen sendika özgürlüğünün güvencesine dayanılarak açılan davanın uygulanma şartları ve sonuçları birbirinden farklıdır.

Elbette sendika temsilcisi 24. madde yerine 25. madde hükümlerinin uygulanmasını isteyerek dava açabilecektir. Ancak her iki hükmün amacı, uygulanma şartları ve sonuçları farklı olduğundan, Dairemiz uygulamasına göre karma talepli açılmaz ve karma uygulanamaz.

Bu bakımdan dava dilekçesinde hem 6356 Sayılı Kanun'un 24/3 maddesinin uygulanmasını hem de 6356 Sayılı Kanun'un 25. maddesi uyarınca tazminat talep eden davacıya öncelikle "sendika işyeri temsilciliğinin güvencesi"ni düzenleyen 24. maddenin mi uygulanmasını yoksa koşulları farklı 25. maddenin mi uygulanmasını istediği hususu açıklattırıldıktan sonra esasa girilerek değerlendirme yapılması için kararın bozulması gerekmiştir.

**SONUÇ :** Temyiz olunan kararın, yukarıda yazılı nedenlerde dolayı BOZULMASINA, sair temyiz itirazlarının bu aşamada incelenmesine yer olmadığına, peşin alınan temyiz harcının istenmesi halinde ilgiliye iadesine 21.1.2016 tarihinde oybirliğiyle karar verildi

## İŞ VE HAYAT DERGİSİ YAYIN İLKELERİ

İş ve Hayat Dergisi yılda 2 (iki) sayı yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergiye gelen yazılar ilk olarak Yayın Yönetmeni ve Yayın Kurulunca anlatım ve yazım kuralları yönünden incelenir. Uygun bulunan yazılar, bilimsel yayın ilkeleri doğrultusunda incelenmek üzere hakem değerlendirmesine gönderilir. Dergiye gönderilen tüm yazılar daha önce başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere kabul edilmemiş olmalıdır. Yayınlanması kabul edilen yazıların telif hakları İş ve Hayat Dergisi'ne ait olacaktır.

### Yazım İlkeleri

1. İş ve Hayat Dergisi'nin yazı dili Türkçe ve İngilizce'dir.
2. Yazılar, derginin elektronik posta adresine e-mail yoluyla ya da derginin adresine cd ortamında iki (2) kopya olarak gönderilebilir. Yazar ya da yazarların isimleri makalenin ilk sayfasında yer almalıdır. Bu sayfada, yazar isimleri dışında **metin başlığı, yazarın unvan ve görev yaptığı kurum, iletişim adresi, telefon varsa e-posta veya faks numaraları** yer almalıdır.
3. Yazılar, dil ve anlatım bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır.
4. Yayınlanan yazıların her türlü sorumluluğu yazar(lar)ına aittir.
5. Yayınlanmayan yazılar iade edilmez.
6. Hakem raporları doğrultusunda yazarlardan, yazılarında bazı düzeltmeler yapmaları istenebilir.
7. Yazının yayımlanması konusunda son karar yayın kuruluna aittir. Yayın Kurulu kararına ilişkin bir mektup, hakem değerlendirmelerinin bir örneği ile birlikte en kısa sürede yazarlara gönderilir.

### Yazım Kuralları

1. Dergiye gönderilen makalelerin kaynakça ile birlikte 1.500-7.500 kelime arasında olması tercih edilir. Makalelerin başında en fazla 200 kelimelik Türkçe özet ve İngilizce abstract yer almalı, mutlaka en az üç kelimedenden oluşan anahtar sözcükler ve keywords de özetin altında yer almalıdır.
2. Dergiye gönderilen yazılar bir buçuk (1,5) satır aralıklı ve **Arial** yazı karakteriyle **12** punto olarak yazılmalıdır.

3. Metin altında dipnot ya da son not (açıklama) verildiğinde bu alanlarda yazı karakteri **10** punto olarak seçilmelidir.
4. Tablolarda, tablo içinde en az 9 en fazla 12 punto yazı karakteri kullanılmalı, tablonun hemen altında tabloda yararlanılan “**Kaynak**” **10** punto olarak belirtilmelidir. Tablo başlığı, tablonun hemen üstünde **kalin** puntolarla tablo numarası ile birlikte yazılmalıdır. Her türlü çizelge, şema, şekil, grafik ve resim için de aynı kural geçerlidir.
5. Makale içindeki başlıklar **12** punto kullanılarak, **kalin** karakterlerle ve sola dayalı olarak yazılmalıdır. Başlık oluşturulmasında bilimsel usullere uygun numaralandırmalar kabul edilir. Numaralandırma GİRİŞ’ten sonraki bölümden itibaren, 1,2, 2.1, 2.2, ... SONUÇ şeklinde devam eder. Ana başlıklar ( birinci düzey başlıklar) tamamı büyük harf, İkinci düzey başlıklar sadece kelimelerin ilk harfleri büyük harf şeklinde yazılır.
6. Makale içindeki grafik tasarımları siyah beyaz (renksiz) baskıya uygun bir şekilde hazırlanmalıdır.
7. Atıflarda bilimsel ve etik ilke ve kurallara uyulması yazarların sorumluluğundadır. Bu doğrultuda metin içinde (yazar/tarih/sayfa no) stili kullanılabilirdiği gibi, metin altında numaralı dipnot sistemi de tercih edilebilir.
8. Makalede yararlanılmış basılı veya internet erişimi olan kaynakların tümüne ait bilgiler metnin sonunda alfabetik olarak düzenlenen “Kaynakça” bölümünde verilmelidir. Alfabetik sıralamada, yazarların soyadı ve kurum isimleri esas alınır.
9. Yazılar [isvehayatdergisi@sekeris.org.tr](mailto:isvehayatdergisi@sekeris.org.tr) adresine gönderilebilir. Yazıların dergi editörlüğüne ulaşmasından sonra yazara, yazının alındığı ve değerlendirme sürecinin başladığına dair bilgilendirme yapılır.





