

SGD

Sosyal Güvenlik Dergisi
Journal of Social Security

12

makaleler articles

- **BRICS Ülkelerinde Kamu Sağlık Harcamaları Etkinliğinin Belirleyicileri**

*Seyfettin ARTAN
Pınar HAYALOĞLU
Selim Koray DEMİREL*

- **Sosyal Güvenlik Kurumunun İş Kazası veya Meslek Hastalığından Kaynaklanan Rücu Davalarına Eleştirel Bakış**

Gaye BAYCIK

- **Değişen Refah Devletleri ve Sosyal Yardımlar**

Şenay GÖKBAYRAK

- **Sanayi Devrimi'nden 21. Yüzyıla Batı Dünyasında Engellilik**

Başak Işıl ÇETİN

- **Çalışan Kadının Çocuk Bakım Tercihi: Havuzlanmış Verilerle Kesikli Tercih Modellerinin Karşılaştırılması**

*Canan GÜNEŞ
Şenay ÜÇDOĞRUK BİRECİKLİ
Zerife YILDIRIM*

- **İşletme Davranış Kodlarının Sosyal Hukuk Perspektifinden Değerlendirilmesi**

Uygur Ekim İÇMEZ

- **Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerinin Sosyal Yardım Alanına İlişkin Görüşleri ve Kanıtı Dayalı Uygulama ile İlişkisi**

*Selami TOPUZ
Yasemin ÖZKAN*

SGD

Sosyal Güvenlik Dergisi
Journal of Social Security

Cilt:7 - Sayı:1 - Yıl: 2017 / Volume: 7 - Number: 1 - Year: 2017

Sahibi / Owner of the Journal

Sosyal Güvenlik Kurumu Adına / *On behalf of the Social Security Institution*
Dr. Mehmet Selim BAĞLI (Kurum Başkanı / *President of the Institution*)

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Publication Manager

Uğur KORKMAZ

Yayın Kurulu / Editorial Board

Op.Dr. Orhan KOÇ
Eyüp Sabri DEMİRCİ
Erdoğan ÜVEDİ
Fazıl KARA

Editörler / Editors

Doç. Dr. Erdem CAM
Selda DEMİR
Asuman KAÇAR

Yayın Türü: Uluslararası Süreli Yayın / *Type of Publication: Periodical*

Yayın Aralığı: 6 aylık / *Frequency of Publication: Twice a Year*

Dili: Türkçe ve İngilizce / **Language:** Turkish and English

Basım Tarihi/Press Date: 10/05/2017

*Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD),
TUBİTAK ULAKBİM - TR
ASOS INDEX - TR
SOBIAD - TR
EBSCO HOST - US
INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL - PL tarafından indekslenmektedir.*

*Journal of Social Security (SGD), has been indexed by
TUBİTAK ULAKBİM - TR
ASOS INDEX - TR
SOBIAD - TR
EBSCO HOST - US
INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL - PL*

SGD Sosyal Güvenlik Dergisi

Tüm hakları saklıdır. Dergi'de yer alan bilimsel çalışmaların bir kısmı ya da tamamı telif hakları saklı kalmak üzere, eğitim, araştırma ve bilimsel amaçlarla çoğaltılabilir.

Tasarım / Design: 360 Sosyal Medya Reklam Tic. Ltd. Şti. • www.sosyalmedya360.com

Basım Yeri / Printed by: 7 Punto Tasarım - Matbaacılık Ltd. Şti. • www.yedipunto.com

İletişim Bilgileri / Contact Information

Ziyabey Caddesi No: 6 Balgat / Ankara / TURKEY

Tel / Phone: +90 312 207 88 91 - 207 87 70 • Faks / Fax: +90 207 78 19

Erişim: www.sgd.sgk.gov.tr • e-posta / e-mail: sgd@sgk.gov.tr

ULUSLARARASI DANIŞMA KURULU / INTERNATIONAL ADVISORY BOARD

Professor Yener ALTUNBAŞ
Bangor University - UK

Professor Özyay MEHMET
University of Carleton - CA

Asst. Prof. Sara HSU
State University of New York-USA

Professor Paul Leonard GALLINA
Bishop's University - CA

Professor Allan MOSCOVITCH
University of Carleton - CA

Asst. Prof. C. Rada Von ARNIM
University of Utah - USA

Professor Jacqueline S. ISMAEL
University of Calgary - CA

Professor Mark THOMPSON
University of British Columbia - CA

ULUSAL DANIŞMA KURULU / NATIONAL ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Ahmet Cevat ACAR
TÜBA

Prof. Dr. Fevzi DEMİR
Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Müjdat ŞAKAR
Marmara Üniversitesi
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. İsmail AĞIRBAŞ
Ankara Üniversitesi
Sağlık Bilimleri Fakültesi

Prof. Dr. A. Murat DEMİRCİOĞLU
Yıldız Teknik Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Savaş TAŞKENT
İstanbul Teknik Üniversitesi
İşletme Fakültesi

Prof. Dr. Örsan AKBULUT
TODAİE

Prof. Dr. Ömer EKMEKÇİ
İstanbul Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Sabri TEKİR
İzmir Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Levent AKIN
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. E. Murat ENGİN
Galatasaray Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Aziz Can TUNCAY
Bahçeşehir Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Yusuf ALPER
Uludağ Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Şükran ERTÜRK
Dokuz Eylül Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. M. Fatih UŞAN
Yıldırım Beyazıt Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Faruk ANDAÇ
Çağ Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Afsun Ezel ESATOĞLU
Ankara Üniversitesi
Sağlık Bilimleri Fakültesi

Doç. Dr. Süleyman BAŞTERZİ
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Kadir ARICI
Gazi Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ali GÜZEL
Kadir Has Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Gaye BAYCIK
Ankara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN
TODAİE

Prof. Dr. Alpay HEKİMLER
Namık Kemal Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Hediye ERGİN
Marmara Üniversitesi
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. Berrin Ceylan ATAMAN
Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Oğuz KARADENİZ
Pamukkale Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Emel İSLAMOĞLU
Sakarya Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Hayriye ATİK
Erciyes Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Türksel KAYA BENGSHIR
TODAİE

Doç. Dr. Saim OCAK
Marmara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Zakir AVŞAR
Gazi Üniversitesi
İletişim Fakültesi

Prof. Dr. Aşkın KESER
Uludağ Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Feriða YERDELEN TATOĞLU
İstanbul Üniversitesi
İktisat Fakültesi

Prof. Dr. Ufuk AYDIN
Anadolu Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Cem KILIÇ
Gazi Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Mehmet TOP
Hacettepe Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Remzi AYGÜN
Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi

Prof. Dr. Ali Rıza OKUR
İstanbul Sabahattin Zaim
Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Türker TOPALHAN
Gazi Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN
Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi
İİBF

Prof. Dr. Serdar SAYAN
TOBB Ekonomi ve Teknoloji
Üniversitesi İİBF

Doç. Dr. Gülbiye YENİMAHALLELİ
Ankara Üniversitesi
Sağlık Bilimleri Fakültesi

Prof. Dr. Serpil AYTAC
Uludağ Üniversitesi İİBF

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER
Yaşar Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Mehmet BARCA
Ankara Sosyal Bilimler
Üniversitesi SBF

Prof. Dr. Sarper SÜZEK
Atılım Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Doç. Dr. Sinem YILDIRIMALP
Sakarya Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi

Prof. Dr. Nürşen CANIKLIOĞLU
Marmara Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

GENEL YAYIN İLKELERİ

- 1- Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD), altı aylık periyotlarla yılda iki kez yayınlanan uluslararası, hakemli, bilimsel bir dergidir.
- 2- Dergiye gönderilen yazılar başka bir yerde yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.
- 3- Dergide yayınlanmasına karar verilen yazıların, elektronik ortamda tam metin olarak yayınlanmak da dahil olmak üzere, yayın hakları SGK'ya aittir.
- 4- Yayınlanmak üzere dergiye gönderilen yazılar önce Yayın Kurulunca dergi ilkelerine uygunluk açısından incelenir. Uygunluğu tespit edilen yazılar değerlendirmeleri için yazının ilgili olduğu alanda iki hakeme gönderilir. Hakem raporuna göre; yazarına düzeltme gönderilir, yayımlanır ya da reddedilir.
- 5- Yayınlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayınlanan makaleler atıf yapılmadan kullanılamaz.
- 6- SGD'de yargı kararı incelemelerine yer verilebilir.
- 7- Yazıları yayınlanan yazarlara "Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ödenecek Telif ve İşleme Ücretleri Hakkında Yönetmelik" çerçevesinde telif ücretleri ödenecektir.
- 8- SGD Sosyal Güvenlik Dergisi'ne makale gönderenler derginin yayın ilkelerini kabul etmiş sayılırlar.

GENERAL PUBLICATION RULES

- 1- Journal of Social Security is an international, peer reviewed, scientific journal published twice a year.
- 2- The papers submitted to Journal of Social Security must be unpublished in elsewhere or not synchronically be in the review process of another publication.
- 3- Social Security Institution and Journal of Social Security own the copyright of the papers published (written and electronic versions).
- 4- All manuscripts firstly evaluated by Editorial Board and send two independent referees. According to referees' reports, article will be sent to the authors to revise, publish or reject.
- 5- All the opinions written in articles are under responsibilities of the authors. The published contents in the articles cannot be used without being cited.
- 6- Case review and commentaries are accepted by SGD.
- 7- Royalty fees will be paid to the authors whose articles published in the Journal of Social Security (SGD) in accordance with the related regulation.
- 8- Those who send articles to the SGD are considered to have accepted the publication principles of the SGD.

SGD, Sosyal Güvenlik Kurumunun faaliyet alanına, sosyal güvenlik, sosyal politika ve endüstri ilişkileri disiplinine katkısı olabilecek her alanda çalışmalara yer vererek, ülkemizin düşünsel birikimine katkıda bulunmak, toplumda sosyal güvenlik ve sosyal politika bilincini geliştirmek, geleceğe dönük hedef ve beklentileri ortak bir noktada buluşturmak amacıyla yayınlanmaktadır.

SGD, is being published in all areas related social security, social policy and industrial relations to make contribution intellectual life of Turkey, develop the social security and social policy consciousness and bring together the future targets and expectations on the common point of the society.

İÇİNDEKİLER

<i>BRICS Ülkelerinde Kamu Sağlık Harcamaları Etkinliğinin Belirleyicileri</i> Seyfettin ARTAN Pınar HAYALOĞLU Selim Koray DEMİREL	9
<i>Sosyal Güvenlik Kurumunun İş Kazası veya Meslek Hastalığından Kaynaklanan Rücu Davalarına Eleştirel Bakış</i> Gaye BAYCIK.....	31
<i>Değişen Refah Devletleri ve Sosyal Yardımlar</i> Şenay GÖKBAYRAK	71
<i>Sanayi Devrimi'nden 21. Yüzyıla Batı Dünyasında Engellilik</i> Başak Işıl ÇETİN	91
<i>Çalışan Kadının Çocuk Bakım Tercih: Havuzlanmış Verilerle Kesikli Tercih Modellerinin Karşılaştırılması</i> Canan GÜNEŞ Şenay ÜÇDOĞRUK BİRECİKLİ Zerife YILDIRIM	123
<i>İşletme Davranış Kodlarının Sosyal Hukuk Perspektifinden Değerlendirilmesi</i> Uygar Ekim İÇMEZ	145
<i>Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerinin Sosyal Yardım Alanına İlişkin Görüşleri ve Kanıtı Dayalı Uygulama ile İlişkisi</i> Selami TOPUZ Yasemin ÖZKAN	169

CONTENTS

<i>Determinants of Public Health Expenditures Efficiency in BRICS Countries</i> Seyfettin ARTAN Pınar HAYALOĞLU Selim Koray DEMİREL	9
<i>Critical Point of View to the Actions of Social Security Institution Derive from Occupational Accident and Disease</i> Gaye BAYCIK.....	31
<i>Changing Welfare States and Social Assistances</i> Şenay GÖKBAYRAK	71
<i>Disability in the Western World from Industrial Revolution to the 21st Century</i> Başak Işıl ÇETİN	91
<i>Childcare Choices of Working Women: Comparison of Discrete Choice Models with Pooled Data</i> Canan GÜNEŞ Şenay ÜÇDOĞRUK BİRECİKLİ Zerife YILDIRIM	123
<i>A Review of Corporate Codes of Conduct with the Social Law Perspective</i> Uygar Ekim İÇMEZ	145
<i>The Views of Social Assistance and Review Officers on Social Assistance Area and Their Links with Evidence Based Practice</i> Selami TOPUZ Yasemin ÖZKAN	169

BRICS Ülkelerinde Kamu Sağlık Harcamaları Etkinliğinin Belirleyicileri¹

Determinants of Public Health Expenditures Efficiency in BRICS Countries

Seyfettin ARTAN*

Pınar HAYALOĞLU**

Selim Koray DEMİREL***

ÖZ

Kamu harcamalarında etkinliğin sağlanması, ekonomideki kıt kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve böylece toplum refahının maksimize edilmesi bakımından önem arz etmektedir. Benzer şekilde, kamunun yaptığı sağlık harcamalarının toplumsal yaşam kalitesini olumlu yönde etkilemesi bu yatırımlardan sağlanacak etkinliğe bağlıdır. Bu çalışmada, kamu sağlık harcamaları etkinliğinin belirleyicileri 2000-2013 döneminde BRICS ülkeleri için araştırılmıştır. Bu doğrultuda kamu sağlık harcamalarının etkinliğini belirlemek üzere öncelikle Veri Zarflama Analizi (VZA) kullanılmış, daha sonra kamu sağlık harcamalarının etkinliğini belirleyen ekonomik ve kurumsal faktörler Logit ve Tobit regresyon modelleri ile araştırılmıştır. Analizler sonucu elde edilen bulgulara göre BRICS ülkelerinde; işsizlik oranı, enflasyon oranı, yatırım harcamaları ve yolsuzluk değişkenleri kamunun sağlık sektöründe yaptığı yatırım harcamalarının etkinliğinin önemli birer belirleyicisidir.

Anahtar Sözcükler: Kamu sağlık harcamaları, etkinlik analizi, BRICS ülkeleri, logit ve probit analizi

ABSTRACT

The optimization of public expenditures has importance on utilizing scarce resources in the best way possible and maximizing public welfare. Likewise, public health expenditures positive affect on quality of life depends on the efficiency of these investments. In this study, the determinants of public health expenditures efficiency investigated for BRICS countries the period of 2000-2013. Accordingly, in order to determine the efficiency of public health expenditures, data envelopment analysis (DEA) used then economic and corporate factors, which determine the efficiency of public health expenditures examined with Logit and Tobit estimation technique. According to findings derived from these analyses, the rate of unemployment and inflation, investment expenditures and corruption variables are significant determinants in the efficiency of public health expenditures in BRICS countries.

Keywords: Public health expenditures, efficiency analysis, BRICS countries, logit and tobit analysis

* Doç. Dr., Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü,
artan@ktu.edu.tr

** Doç. Dr., Gümüşhane Üniversitesi, İİBF, İktisat Bölümü,
pinarhayaloglu@gumushane.edu.tr

*** Arş. Gör., Karadeniz Teknik Üniversitesi, SBE, İktisat Bölümü,
skdemirel@ktu.edu.tr

¹ Bu çalışma, 17-20 Mayıs 2016 tarihlerinde Uluslararası Saraybosna Üniversitesi tarafından Saraybosna'da düzenlenen 2. Uluslararası Saraybosna Sosyal Bilimler Konferansında sunulan bildirinin, yeniden düzenlenmiş ve genişletilmiş halidir.

GİRİŞ

Kamu harcamalarının sürdürülebilir ekonomik büyümeyi sağlamadaki rolü ve önemi 2007 küresel ekonomik krizinden sonra tekrar tartışılmaya başlanmıştır. Ancak, günümüzde temel tartışma alanı kamu harcamalarının boyutundan ziyade kamu harcamalarının etkin olup olmadığı, kamu harcamalarının etkinliğini belirleyen faktörlerin neler olduğu üzerine odaklanmaktadır. Çünkü kamu harcamalarında etkinliğin sağlanması, ekonomideki kıt kaynakların etkin ve verimli kullanılması ve böylece toplumsal refahın artırılması bakımından önemlidir. Kamu harcamalarında etkinliğin sağlanmasıyla; tasarruflar artacak, maliyetler azalacak, kamunun hizmet kalitesi artacak ve bu durum söz konusu harcamaların ekonomi üzerindeki olumlu etkisini güçlendirecektir. Bu nedenle, birçok ülke özellikle kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması amacıyla yapısal reformlar yürütmektedir.

Kamunun yaptığı önemli harcamalardan biri de sağlık harcamalarıdır. Sağlık harcamaları beşeri sermayeyi artırmada önemli rol oynadığından son yıllarda ülkeler sağlık harcamalarına daha çok önem vermekte ve bu doğrultuda birçok ülkede kamu sektörü sağlık harcamalarının milli gelir içindeki payı artış göstermektedir. Örneğin çalışmaya konu olan Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika'dan oluşan BRICS ülkelerinde kamu sağlık harcamalarının GSYH içindeki payına bakıldığında 2000'den 2013 yılına kadar artış trendine sahip olduğu gözlenmektedir. 2000 yılında kamu sağlık harcamalarının GSYH içindeki payı Brezilya'da %2.88, Rusya'da %3.24, Hindistan'da %1.16, Çin'de 1.76 ve Güney Afrika'da %3.42 iken 2013 yılında gelindiğinde bu rakamlar sırasıyla %4.66, %3.14, %1.27, %3.10 ve %4.32 olarak gerçekleşmiştir. Kamu sağlık harcamalarının toplam kamu harcamaları içindeki payına bakıldığında ise 2000 yılında Brezilya'da %4.08, Rusya'da %12.6, Hindistan'da %4.58, Çin'de 10.86 ve Güney Afrika'da %13.31 iken bu rakamların 2013 yılına gelindiğinde sırasıyla %6.92, %8.42, %4.54, %12.62 ve %14.02 olarak gerçekleştiği dikkat çekmektedir (Dünya Bankası, 2016). Kısaca BRICS ülkelerinde 2000-2013 yılları arasında kamu sağlık harcamalarının arttığını söylemek mümkündür. Ancak, kamu sağlık harcamalarındaki artışın söz konusu harcamadan beklenen faydayı yaratması ve toplumsal refahı artırması bu harcamaların etkinliğine bağlıdır.

Bu çalışmanın amacı, kamu sağlık harcamalarının etkinliğinin ekonomik ve kurumsal belirleyicilerini 2000-2013 döneminde BRICS ülkeleri için analiz etmektir. Bu amaçla çalışmada öncelikle kamu sağlık harcamalarının

etkinliğini gösteren değerler VZA ile belirlenmiştir. Ardından kamu sağlık harcamalarının etkinliğinin ekonomik ve kurumsal belirleyicileri Logit ve Tobit modelleri kullanılarak test edilmiştir.

Çalışmanın devam eden bölümleri şu şekilde organize edilmiştir: Birinci bölümde kamu harcamaları ve kamu sağlık harcamalarının etkinliğini araştıran literatür detaylı olarak analiz edilmiştir. Metodoloji ve veri seti başlığını taşıyan ikinci bölümde; çalışmanın analizinde kullanılan ekonometrik yöntemler tanıtılmış, veri seti ve veri setine ilişkin temel tanımlayıcı istatistiklere yer verilmiştir. Üçüncü bölümde ampirik analiz ve bulgulara yer verilmiş olup bu bölümü sonuç ve değerlendirme kısmı takip etmiştir.

I- LİTERATÜR

Literatürdeki çalışmalar genel olarak, kamu harcamalarının etkinliğini üç farklı açıdan ele almaktadır. Bunlar; kamu harcamalarını bir bütün olarak ele alan çalışmalar, kamu eğitim ve sağlık harcamalarını birlikte ele alan çalışmalar ve yalnızca kamu sağlık harcamalarını ele alan çalışmalar şeklinde sınıflandırılabilir. Bu açıdan bakıldığında, kamu harcamalarını bir bütün olarak ele alan çalışmaların sayıca daha çok, buna karşın kamu sağlık harcamalarının etkinliğini inceleyen çalışmaların sayıca daha az olduğu gözlemlenmektedir. Ayrıca literatürde eğitim sistemi ve sağlık sistemi etkinliğini araştıran çalışmalara da rastlamak mümkündür. Kamu sağlık harcamalarının etkinliğinin belirleyicilerine ilişkin ise ağırlıkla yolsuzluk, nüfus yoğunluğu ve kurumsal faktörler üzerinde durulmaktadır. Öte yandan bu çalışmalar çoğunlukla VZA olmak üzere farklı yöntemleri de içermektedir. Bu çalışmada literatür sırasıyla söz konusu üç bakış açısı çerçevesinde ele alınacaktır.

Gelişmekte olan 52 ülke için kamu harcamaları etkinliğini VZA yöntemi ile araştıran Rayp ve Sijpe (2007), 1990-1999 dönemi için yapılan analizde kamu harcamaları etkinliğinin öncelikle yapısal faktörler tarafından belirlendiğini ifade etmişlerdir. Bununla birlikte elde edilen sonuçlara göre; kentleşme oranı, kamu harcamaları etkinliğini artırırken, genç nüfus oranı ve yaşlı nüfusun eğitim seviyesindeki düşüklük bu etkinliği azaltmaktadır. VZA'nın kullanıldığı diğer bir çalışmada Wang ve Alvi (2011), kamu harcamalarının etkinliğini belirleyen faktörleri 1986-2007 dönemi verilerinden faydalanarak Doğu Asya ülkeleri için araştırmışlardır. Buna göre yolsuzluk, kamu etkinsizliğini belirleyen kritik bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır. Öte yandan tüketim, yatırım ve ihracat artışları kamu

harcamalarının etkisizliğini azaltan faktörler olarak tespit edilmiştir. Ayrıca çalışmada, Japonya ve Singapur'un etkinlik skoru en yüksek ülkeler olduğu ifade edilmiştir. Kamu harcamalarını bir bütün olarak ele alan çalışmalarda VZA'ya ek olarak farklı yöntemler de kullanılmaktadır. Örneğin Afonso, Schuknecht vd. (2008), seçilmiş OECD ülkelerinde panel veri analizi ve VZA yöntemini kullanmışlardır. Çalışmada, kamu harcamaları etkinliğinin gelir dağılımında adaleti sağlama etkisi araştırılmıştır. Buna göre, gelir dağılımını değiştirmeye yönelik bir kamu harcaması ve eğitim performansının artırılması gelir dağılımını olumlu olarak etkilemektedir. Bununla birlikte, kurumların rolü ve gelir vergileri kamu harcamaları etkinliğinin gelir dağılımı üzerindeki etkisini belirleyen diğer faktörler olarak tespit edilmiştir. Afonso, Schuknecht vd. (2010), bir başka çalışmada kamu sektörü etkinliğini farklı değişkenlerle ilişkilendirmişlerdir. 1998-2003 dönemi verileri ile AB'ye üye olmuş son 15 ülke için gelişmekte olan ülkelerle karşılaştırmalı olarak gerçekleştirilen analizde VZA ve Tobit regresyon analizi kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlar; kişi başı gelir, kamu sektörünün yeterliliği ve eğitim seviyesinin kamu sektörü etkinliği ile pozitif bir ilişki içinde olduğunu göstermektedir. Buna ek olarak, özel mülkiyetin korunması da kamu sektörü etkinliğini artıran bir diğer faktördür.

Afonso, Romero vd. (2013) de 23 Latin Amerika ve Karayip ülkesi için kamu harcamaları etkinliğinin kamu kesimi büyüklüğü ve kurumsal faktörlerle olan ilişkisini yine VZA ve Tobit regresyon yöntemi ile araştırmışlardır. 2001-2010 dönemi için elde edilen sonuçlar, kamu harcaması etkinliğinin kamu kesimi büyüklüğü ile negatif bir ilişki içerisinde olduğunu göstermektedir. Öte yandan gerçekleştirilen Tobit analizi, şeffaflık ve kurumsal kalite arttıkça etkinliğin de arttığını ortaya koymaktadır. Buna paralel olarak yolsuzluğun kontrolü de etkinlik ile pozitif ilişki içerisinde olan bir diğer kurumsal faktördür. Gelişmiş OECD ülkelerini ele aldıkları çalışmalarında Adam, Delis vd. (2011) ise 1980-2000 dönemi için kamu harcamalarının etkinliğini VZA ve rassal sınır yöntemi ile araştırmışlardır. Çalışmadan elde edilen bulgulara göre, kamu harcamalarının etkinliği ülke karakteristikleri ve şans faktöründen ziyade hükümet performansı tarafından belirlenmektedir. Feeny ve Rogers (2008) da Gelişmekte Olan Küçük Ada ülkeleri (SIDS) ve Sahra-Altı Afrika ülkeleri için gerçekleştirdikleri analizde, kamu harcamalarının etkinliğini rassal üretim fonksiyonu ve panel veri analizi ile tahmin etmişlerdir. 1990-2004 dönemini kapsayan çalışmada okullaşma oranının kamu harcamaları etkinliği ile doğru yönlü bir ilişki içinde olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Hauner ve Kyobe (2010), farklı gelir seviyelerindeki 114 ülke için yaptıkları

analizde kamu harcamalarının etkinliğini VZA ile araştırmışlardır. 1980-2004 dönemini kapsayan bu çalışmaya göre, sağlık ve eğitim harcamalarındaki artışın her iki sektörde de kamu etkinliğini azalttığı sonucuna ulaşılmıştır. Öte yandan beklentilerin aksine enflasyon, eğitim ve sağlık sektörlerinin her ikisinde de pozitif bir etkiye sahiptir. Ancak bu etki sadece eğitim sektörü için anlamlı sonuç vermiştir. Ayrıca, okullaşma oranı ve nüfus yoğunluğu da kamu sektörü etkinliğini artırıcı birer faktör olarak ön plana çıkmıştır. Afonso, Schuknecht vd. (2005), kamu sektörü performansı ve kamu sektörü etkinliğini 23 sanayileşmiş ülke örneği için test etmişlerdir. Çalışmada, performansın ölçütü olarak çok sayıda gösterge kullanılmıştır. Elde edilen sonuçlara göre, küçük kamu sektörü iyi ekonomik performans gösterirken, kamu sektörünün büyük olması gelir dağılımı eşitsizliğini azaltmaktadır. Öte yandan, AB 15 ülkelerinin, Amerika Birleşik Devletleri (ABD), OECD ve analize konu olan diğer ülkelere kıyasla düşük etkinlik düzeyine sahip olduğu tespit edilmiştir. Becker (2008), kamu sektörü etkinliğini ve performansını 1985, 1990, 1995 ve 2000 yıllarında 74 ülke örneği için yatay-kesit veri analizi kullanarak analiz etmiştir. Çalışmada öncelikle kamunun eğitim, sağlık, güvenlik ve makroekonomik istikrar gibi performans ölçütleri ortaya konulmuş ve VZA yöntemiyle etkinlik skorları hesaplanmıştır. Yazar, kamu sektörü girdi ve çıktılarını Afonso, Schuknecht vd. (2005)'de olduğu gibi ölçerek Afonso, Schuknecht vd. (2005)'nin çalışmasının sağlamlık testini yapmıştır. Çalışmada ayrıca, etkinlik skorları kullanılarak kamu sektöründe etkinlik analiz edilmiştir. Elde edilen sonuçlar, Afonso, Schuknecht vd. (2005)'de vurgulanan küçük kamu sektörünün ekonomik performansının daha iyi olduğu yönündeki hipotezi destekler niteliktedir. Ayrıca çalışmada, ortak tarih ve kültürel geçmişin kamu sektöründe etkinliği arttırdığı ve küreselleşme seviyesi yüksek olan ülkelerde kamu sektörü etkinliğinin yüksek olduğu sonuçlarına ulaşılmıştır. Son olarak Afonso ve Fernandes (2006), VZA yöntemini kullandıkları çalışmalarında, kapsam açısından literatürden farklı olarak belediyeler üzerine çalışmışlardır. Çalışma, Portekiz'de Lisbon ve Vale do Tejo bölgesinde 51 belediyeyi kapsamaktadır. Temiz suya erişebilirlik, geri dönüşüm ve nüfus gibi verilerin kullanıldığı analiz sonucunda, Lisbon bölgesindeki belediyelerin etkinlikten uzak olduğu ifade edilmiştir. Buna karşın Vale do Tejo bölgesi belediyeleri, aynı çıktıyı Lisbon Belediyelerine nazaran daha az kaynak kullanarak elde edebilmektedir.

Kamunun yapmış olduğu eğitim ve sağlık harcamalarının etkinliğini birlikte analiz eden çalışmalar da yine VZA yöntemi ağırlıklı olmakla birlikte farklı yöntemleri de bünyesinde barındırmaktadır. Fonchamnyo ve Sama (2016), kamu eğitim ve sağlık harcamalarının etkinliğini Kamerun, Çad ve Orta

Afrika Cumhuriyeti için 2000-2012 verilerinden faydalanarak araştırmıştır. Kamu sektörü etkinliği VZA ile araştırılmış, ardından kamu harcamalarının sağlık ve eğitim alanındaki etkinliğini belirleyen faktörler panel veri Tobit ve kesikli Logit regresyon analizi ile incelenmiştir. Yapılan analizler sonucunda, bütçe ve finansal yönetim kalitesinin kamu sağlık ve eğitim harcamaları etkinliğini pozitif, yolsuzluğun ise negatif yönde etkilediği sonucuna ulaşılmıştır.

Chan ve Karim (2012), gelişmiş ülkeler için elde edilen sonuçların gelişmekte olan ülkelere uyarlanmasının gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel önceliklerinin farklı olması nedeniyle uygun olamayacağını ifade ettikleri çalışmalarında, kamu harcamalarının etkinliğini 2000-2007 döneminde sekiz Doğu Asya ülkesi için araştırmışlardır. VZA ve Tobit regresyon analizinin kullanıldığı çalışmadan elde edilen sonuçlara göre, Çin kamu eğitim ve sağlık harcamalarında nispi olarak daha etkindir. Öte yandan, Japonya altyapı yatırımlarında en etkin ülke olurken, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde Singapur en etkin ülke olarak tespit edilmiştir. Son olarak çalışmada, bir ülke politik olarak ne kadar istikrarlı ise kaynaklarını o kadar etkin kullandığı sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre politik istikrar kamu harcamalarının etkinliğini artırmaktadır. Ancak aşırı siyasi özgürlük ve sivil özgürlük bu etkinliği düşürmektedir. VZA yönteminin kullanıldığı bir diğer çalışmada Jafarov ve Gunnarsson (2008), Hırvatistan'da eğitim ve sağlık harcamalarının anlamlı düzeyde etkisiz olduğu sonucuna ulaşmışlardır. Bu etkisizliğin sebebi olarak yetersiz maliyet dönüşümü, finansman mekanizmalarındaki zayıflıklar, kurumsal düzenlemelerdeki zayıflıklar, bu hizmetlerdeki zayıf rekabet ortamı ve kamu teşviki hedeflemesindeki yanlışlıklar gösterilmektedir. Gupta ve Verhoeven (2001) ise kamu sağlık ve eğitim harcamalarının etkinliğini seçilmiş Afrika ülkeleri, Batı ülkeleri ve Asya ülkeleri üzerine yaptıkları FDH (free disposal hull) analizi ile araştırmışlardır. Yapılan analiz sonucuna göre, eğitime ulaşım alanında ve sağlık hizmetlerinde gerçekleştirilen ilerlemelerin kamu eğitim ve sağlık harcamaları etkinliğinin birer belirleyicisi olduğu ifade edilmiştir. Bir diğer çalışmada Boachie, Mensah vd. (2014), 1970-2008 döneminde Gana'da kamu sağlık harcamalarının uzun dönemli ilişkili olduğu faktörleri eşbütünleşme analizi ile araştırmışlardır. Yapılan analize göre milli gelir, yaşam beklentisi ve kaba doğum oranları ilgili dönemde Gana için kamu sağlık harcamalarının temel belirleyicileridir. Afonso ve St. Aubyn (2004) ise kamu eğitim ve sağlık harcamaları etkinliğini FDH ve VZA yöntemi ile OECD ülkeleri için ele almışlardır. Çalışmada kamu sağlık harcamaları etkinliği; girdi olarak kişi başı sağlık harcaması, çıktı olarak ise bebek ölümleri ve yaşam beklentisi kullanılarak hesaplandığında VZA

yöntemine göre içinde Türkiye'nin de bulunduğu sekiz ülkenin etkin ülkeler grubunda olduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte, kamu sağlık harcamaları etkinliğinde ülkeler arası farklılıkların, nüfus dağılımının ve yetişkinlerin eğitime erişebilirliği gibi faktörlerin rol oynadığı ifade edilmiştir.

Kamu sağlık ve eğitim harcamalarını birlikte ele alan çalışmaların yanı sıra literatürde sadece kamu eğitim harcamaları etkinliği veya eğitim sistemi etkinliğini ele alan çalışmalar da mevcuttur. Örneğin Aristovnik (2011), 1999-2007 dönemi verilerinden faydalanarak seçilmiş AB üyesi ülkeler ve OECD ülkeleri için kamu eğitim harcamaları etkinliğini VZA yöntemi ile araştırmıştır. Çalışmada tüm ülkeler dikkate alındığında, Japonya, Kore ve Finlandiya'nın etkinlik skorları en yüksek ülkeler olduğu tespit edilmiştir. Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için ise en etkin ülkelerin Macaristan, Estonya ve Slovenya olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, genel olarak Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinin eğitim harcamaları konusunda etkinlik açısından önemli bir potansiyele sahip olduğu belirtilmiştir. Agasisti (2011) ise FDH, VZA ve Tobit regresyon analizlerini kullandığı çalışmada AB ülkeleri için yükseköğretim sistemi etkinliğini karşılaştırmalı olarak araştırmıştır. 2002-2005 dönemi verilerinin kullanıldığı çalışmada, yükseköğretime ayrılan kamu kaynakları dikkate alınarak yükseköğretim sistemi etkinliğindeki kamu harcamalarının rolü de ele alınmıştır. Gerçekleştirilen analizler neticesinde hem VZA'ya hem de FDH'ye göre İsviçre ve İngiltere etkin ülkeler olarak tespit edilmiştir. Öte yandan, yüksek kamu harcamaları, yüksek etkinlik skorları ile ilişkilendirilmiştir. Son olarak, gerçekleştirilen Tobit regresyon analizi kişi başı GSYH ile yükseköğretim sistemi etkinliği arasında pozitif bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır.

Kamu sağlık harcamalarının etkinliğini inceleyen çalışmalardan Lionel (2015), dört farklı gelir grubuna dahil 150 ülkeyi incelediği ve 2005-2011 dönemini kapsayan çalışmada sağlık harcamalarının etkinliğini belirleyen faktörleri VZA ve Tobit regresyon analizi ile test etmiştir. Yapılan analizler sonucunda karbondioksit emisyonu, kişi başı GSYH, yolsuzluk, nüfusun yaş dağılımı, nüfus yoğunluğu ve kamu hizmetlerinin kalitesinin sağlık harcamalarının etkinliğini belirleyen temel faktörler olduğu tespit edilmiştir. Novignon (2015) ise seçilmiş 45 Afrika ülkesi üzerine yaptığı ve 2005-2011 dönemini kapsayan VZA'da yüksek yolsuzluk oranının ve kamu kurumlarındaki kalitesizliğin kamu sağlık harcaması etkinliğini azalttığını tespit etmiştir. Hernandez de Cos ve Moral-Benito (2011) da 29 OECD ülkesi için gerçekleştirdikleri karşılaştırmalı analizlerinde, kamu sağlık harcamaları etkinliğini VZA yöntemi ile araştırmışlardır. Yaşam beklentisinin çıktı; kişi başı sağlık harcamaları, kişi başı gelir, eğitime

erişilebilirlik ve yaşam şekli özelliklerinin girdi olarak kullanıldığı çalışmada etkinlik düzeyi en yüksek ülke 2007 yılı için Avusturalya olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, kurumsal faktörlerin kamu sağlık harcamaları etkinliğinin önemli bir belirleyicisi olduğu ifade edilmiştir. Yine VZA'nın kullanıldığı bir diğer çalışmada Mirzosaid (2011), kamu sağlık harcamaları etkinliğini Bağımsız Devletler Topluluğu için incelemiştir. Çalışmada, 2007 yılı verileri kullanılmıştır. Gerçekleştirilen analiz sonucunda Tacikistan ve Özbekistan'ın kamu sağlık harcamaları etkinliği en yüksek olan ülkeler olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Azerbaycan, Kazakistan ve Ukrayna ise kamu sağlık harcamaları açısından en etkinsiz ülkeler olarak tespit edilmiştir. Kamu sağlık harcamalarının etkinliğini inceleyen çalışmalar içinde VZA'dan farklı olarak rassal sınır analizinin kullanan Grigoli ve Kapsoli (2013), kamu sağlık harcamalarının etkinliğini 2001-2010 döneminde 80 gelişmekte olan ülke için araştırmışlardır. Çalışma sonucunda, kamu sağlık harcamalarındaki etkinliğin çok sayıda sosyoekonomik ve çevresel faktör tarafından belirlendiği sonucuna ulaşılmıştır. Kamu sağlık harcamalarının etkinliği açısından Afrika en etkinsiz bölge iken, Asya ve Batı Ekonomileri daha etkin durumdadır. Liang ve Mirelman (2014) ise 120 ülke için 1995-2010 dönemini kapsayan çalışmalarında kamu sağlık harcamalarının sosyo-politik belirleyicilerini araştırmışlardır. Panel veri analizinin kullanıldığı çalışmaya göre; demokratik hesap verilebilirlik, kamu sağlık harcamaları ile pozitif ve anlamlı bir ilişki içindedir. Bununla birlikte yolsuzluk oranları da kamu sağlık harcamalarının etkinliğini azaltan bir faktör olarak ön plana çıkmaktadır.

Sağlık harcamaları etkinliği haricinde sağlık ile ilgili farklı kalemlerin etkinliğinin araştırıldığı çalışmalara rastlamak da mümkündür. Örneğin Afonso ve St. Aubyn (2006), OECD ülkeleri için sağlık sektörünün etkinliğini VZA ve Tobit regresyon analizi ile ele incelemişlerdir. 2005 yılı OECD sağlık verilerinin kullanıldığı çalışmada girdi olarak sağlık sisteminde direkt olarak kullanılan doktor, hemşire, yatak ve MRI cihazı sayıları kullanılmıştır. Ayrıca eğitim seviyesi, sigara içme alışkanlıkları ve obezite verileri çevresel faktörler olarak girdilere eklenmiştir. Çıktı olarak ise yaşam beklentisi ve bebeklerin hayatta kalma oranı gibi veriler kullanılmıştır. Ardından, çevresel girdi faktörleri ve kişi başı GSYH verileri Tobit regresyon analizinde bağımsız değişkenler olarak kullanılmıştır. Gerçekleştirilen Tobit regresyon analizi sonuçları, bağımsız değişkenlerin tamamının sağlık sektörü etkinliğini etkilediğini göstermektedir. Buna göre, obezite ve sigara içme alışkanlıkları ile sağlık sektörü etkinliği arasında negatif bir ilişki varken, kişi başı GSYH ve eğitim seviyesi ile etkinlik

skorları arasında pozitif bir ilişki vardır. Puig-Junoy (1998) ise OECD ülkeleri için 1960-1990 dönemi verilerini kullanarak gerçekleştirdiği analizinde sağlık hizmetleri etkinliğini ve sağlık hizmetleri etkinliğinin belirleyicilerini araştırmıştır. Etkinlik skorları, VZA yöntemi ile belirlenmiştir. Etkinliğin belirleyicileri ise Tobit regresyon analizi ile incelenmiştir. Gerçekleştirilen analizde ilgili dönemde sağlık hizmetleri etkinliğinin en yüksek olduğu ülkeler Portekiz, Japonya, ABD, İtalya ve Kanada olarak belirlenmiştir. Öte yandan, sosyal sermayenin sağlık hizmetleri etkinliği üzerinde negatif, özel sağlık harcamalarının ise sağlık hizmetleri etkinliği üzerinde pozitif bir etkisi olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Yine sağlık sistemi etkinliği üzerine çalışan Gozalez, Carcaba vd. (2010), sağlık sistemi etkinliğini kamu finansmanı ile ilişkilendirerek değer etkinlik analizi (DEA) ve VZA ile araştırmışlardır. Çalışmanın kapsamını 165 ülke oluşturmaktadır. Sağlık sistemi etkinliğini ölçmek için sağlık harcamaları ve eğitim verileri girdi; yaşam beklentisi ve yeti kaybına uyarlanmış yaşam yılı verileri çıktı olarak kullanılmıştır. Çalışmada yüksek gelirli ülkelerin etkinlik skorlarının daha yüksek, düşük gelirli ülkelerin ise etkinlik skorlarının ise daha düşük olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Öte yandan, kamu sağlık harcamaları ile sağlık sistemi etkinliği arasında pozitif bir ilişki tespit edilmiştir. Bir başka deyişle, kamu sağlık harcamaları arttıkça sağlık sistemi etkinliği artmaktadır. Son olarak, Varabyova ve Schreyögg (2013) de hastane sektörü etkinliğini OECD ülkeleri için karşılaştırmalı olarak analiz etmişlerdir. 2000-2009 dönemi için VZA, parametrik rassal sınır analizi ve panel veri analizinin kullanıldığı çalışmada kişi başı sağlık harcaması ile hastane sektörü etkinliği arasında pozitif bir ilişki tespit edilmiştir. Ayrıca, yapılan harcamaların kamu sektörü tarafından ya da özel sektör tarafından yapılıyor olmasının etkinlik skorları üzerinde anlamlı bir etkisinin olmadığı ifade edilmiştir. Son olarak, gelir dağılımı eşitsizliğinin olduğu ülkelerde etkinlik skorlarının daha düşük olması da çalışmanın bir diğer bulgusudur.

II- METODOLOJİ VE VERİ SETİ

A- Veri Zarflama Analizi

VZA, çok sayıda girdi ve çıktıya sahip organizasyonel birimlerin göreceli etkinliğini değerlendirmek üzere Charnes, Cooper ve Rhodes (1978) tarafından geliştirilmiştir. VZA'da, çıktıların ağırlıklı toplamlarının girdilerin ağırlıklı toplamlarına oranı birimin verimliliği olarak tanımlanmıştır (Martic, Novakovic vd., 2009: 37). VZA (1) nolu eşitlikteki gibi formüle edilebilir (Vincová, 2005: 25):

$$\frac{\text{çıktıların ağırlıklı toplamı}}{\text{girdilerin ağırlıklı toplamı}} = \frac{\sum_{i=1}^s u_i y_{iq}}{\sum_{j=1}^m v_j x_{jq}} \quad (1)$$

Formülde;

u_i , $i = 1, 2, \dots, s$; i . çıktının ağırlığını göstermekte iken,

v_j , $j = 1, 2, \dots, m$; j . girdinin ağırlığını göstermektedir.

VZA, girdi ve çıktıları karşılaştırarak karar birimlerinin görel performansını ölçen bir tekniktir. Analizler sonucu her bir karar birimi için 0 ile 1 arasında değişen etkinlik değerleri belirlenir. Buna göre, etkinlik değeri 1'e eşit olan birimler etkin olarak kabul edilirken 1'den küçük olanlar görel olarak etkin olmayan birimler olarak kabul edilir.

VZA'da Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından geliştirilen CCR modeli ve Banker, Charnes ve Cooper tarafından geliştirilen BCC modeli olmak üzere iki temel yöntem kullanılmaktadır. CCR modeli ölçeğe göre sabit getiri, BCC modeli ise ölçeğe göre değişen getiri varsayımına göre geliştirilmiştir.

VZA "girdiye yönelik" ve "çıkıya yönelik" olmak üzere iki şekilde modellenebilmektedir. Girdiye yönelik modelde, belirli bir çıktı düzeyini ölçmek için etkinliği ölçülen karar birimine ait girdilerin ne kadar azaltılabileceği araştırılmaktadır. Çıkıya yönelik VZA modellerinde ise belirli bir girdi bileşimi ile en fazla ne kadar çıktı bileşimi elde edilebileceği araştırılmaktadır (Timor ve Mimarbaşı, 2013: 17).

B- Tobit ve Logit Modeli

1- Tobit Modeli

Probit modelinin bir uzantısı olarak James Tobin (1958) tarafından geliştirilen Tobit modeli aynı zamanda sansürlü regresyon modeli olarak adlandırılır. Bağımlı değişkene ait bilginin sadece bazı gözlemler için kullanılabilir olduğu örneklem, sansürlü örneklem olarak bilinir. Bu tür modellere, bağımlı değişken değerlerine getirilen kısıtlama nedeniyle sınırlı bağımlı değişkenli regresyon modeli de denilmektedir (Gujarati, 2004: 616).

Ekonometrik araştırmalarda bazı durumlarda veriler, sansürleme ve kesilme nedeni ile sınırlandırılır. Sansürlenmiş (censored) veri, bağımlı değişken değerlerinin belirli bir değer aralığında olması durumunda ortaya çıkar. Kesikli (truncated) veri ise bir örnekte yer alan birimlerin bir ana kütleinin alt örneğinde seçildiğinde ortaya çıkar. Sansürlü veri ile tahmin edilen regresyon modellerine sansürlü regresyon modeli, kesikli veri ile tahmin edilen regresyon modellerine kesikli regresyon modeli denilmektedir. Sansürlenmiş ve kesikli verilerin yapısı tanımlı olduğu aralığa, belirli bir değerden küçük veya büyük olmasına göre belirlenir. Buna göre; sağ, sol ya da aralıklı sansürlü olmak üzere üç farklı veri türü mevcuttur (Güriş ve Çağlayan, 2013: 683-684).

Y^* gibi gözlenemeyen bir değişken varsayan Tobit modeli aşağıdaki gibi yazılabilir (Liu ve Xin, 2014: 2):

$$Y = \begin{cases} Y = 0, & Y^* \leq 0 \text{ için} \\ Y = X'\beta + \varepsilon, & 1 > Y^* > 0 \text{ için, } \varepsilon_i \sim N(0, \sigma^2) \\ Y = 1, & Y^* \geq 0 \text{ için} \end{cases} \quad (2)$$

(2) nolu modelde; Y , $[0, 1]$ arasında sınırlanan gözlenebilen bağımlı değişkeni; X' , bağımsız değişkenler vektörünü; ε , hata terimini göstermektedir.

Tobit modeli, bağımlı değişkenin sıfırda kesilmesi veya başka bir kesmenin olması durumunda kullanılmak üzere özel olarak geliştirilmiş bir yaklaşımdır. Tobit modeli, gözlemlenen bağımlı değişkenin (gerçekleşen harcamalar) altında yatan bir gizli (latent) değişken (örneğin arzulan harcamalar) olduğunu varsaymaktadır. Gizli değişken sıfırdan büyük olduğunda ikisi eşit olur ancak gizli değişken negatif olduğunda gözlemlenen değişken sıfır olur. Bu durum ekonomik modellerde, bağımlı değişkenin bireysel optimal değeri negatif olduğunda ancak negatif olmayan kısıtlamalar değeri sıfıra yaklaştığında fayda maksimizasyonu koşulunda bir köşe çözümü sağlanır. Bu varsayımlar altında, Tobit tahminicileri tutarlı ve

asimptotik olarak normal iken en küçük kareler parametre tahmincilerinin azaltıcı yönde yanlı ve tutarsız olduğu bilinmektedir (Stewart, 2009: 4).

2- Logit Modeli

Logit modeli, eşitlik (3)'de gösterilen lojistik dağılım fonksiyonundan yararlanılarak açıklanabilir. Lojistik dağılım fonksiyonunda; Z_i 'nin, $-\infty$ ile $+\infty$ aralığında değiştiğini; P_i 'nin, 0 ile 1 arasında değerler aldığını ve böylece P_i ve Z_i (yani X_i) arasındaki ilişkinin doğrusal olmadığını söylemek mümkündür. Aynı zamanda X_i ile β 'lar arasındaki ilişki de doğrusal değildir. Bu durumda parametre tahmini için En Küçük Kareler yöntemi kullanılmamaktadır (Gujarati, 2004: 595).

$$P_i = E(Y=1 | X_i) = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_1 + \beta_2 X_i)}} = \frac{1}{1 + e^{-Z_i}} = \frac{e^z}{1 + e^z} \quad (3)$$

Bu sorunun giderilmesi için modelin aşağıdaki şekilde doğrusallaştırılması gerekir (Gujarati, 2004: 596):

Bir olayın gerçekleşme olasılığı P_i iken gerçekleşmeme olasılığı $(1-P_i)$ eşitlik (4)'deki gibi olur:

$$1 - P_i = \frac{1}{1 + e^{Z_i}} \quad (4)$$

Eşitlik (4) aşağıdaki şekilde yeniden yazılarak eşitlik (5) elde edilebilir:

$$\frac{P_i}{1 - P_i} = \frac{1 + e^{Z_i}}{1 + e^{-Z_i}} = e^{Z_i} \quad (5)$$

Eşitlik 5'in doğal logaritması alındığında eşitlik (6) elde edilir:

$$\begin{aligned} L_i &= \ln \left(\frac{P_i}{1 - P_i} \right) = Z_i \\ &= \beta_1 + \beta_2 X_i \end{aligned} \quad (6)$$

Buna göre bir olayın gerçekleşme olasılığının gerçekleşmeme olasılığına bölümünün logaritması olan L_i , yalnız X 'e göre değil aynı zamanda parametrelere göre de doğrusaldır. L 'ye logit, eşitlik (6)'daki gibi modellere ise Logit model denir.

C- Veri Seti

Çalışmada öncelikle kamu sağlık harcamalarının etkinliğini gösteren etkinlik değerleri VZA yöntemi kullanılarak elde edilmiştir. Daha sonra, kamu sağlık harcamaları etkinliğinin belirleyicileri Tobit ve Logit regresyon modelleri kullanılarak analiz edilmiştir.

VZA, Tobit ve Logit regresyon modellerinde kullanılan değişkenler ve bu değişkenlerin elde edildiği kaynaklar Tablo 1’de sunulmuştur. VZA kapsamında girdi değişkeni olarak kullanılan kamu sağlık harcamaları; devlet bütçesi, dış borç ve yardımlar ve sosyal (veya zorunlu) sağlık sigortası fonlarından karşılanan kamu sağlık harcamalarının kamu harcamaları içindeki payını ifade etmektedir. VZA’da çıktı değişkeni olarak ise doğumda anne ölüm riski, kadın ve erkeklerde doğuşta beklenen yaşam süresi değişkenleri kullanılmıştır.

Tablo 1. Modelde Kullanılan Değişkenler

Değişkenin Adı	Değişkenin Tanımlanması	Elde Edildiği Kaynak
Hep	Kamu Sağlık Harcamaları (Kamu Harcamaları yüzdesi)	Dünya Bankası, WDI
Lmd	Doğumda Anne Ölüm Riski (%)	Dünya Bankası, WDI
Lef	Doğuşta Yaşam Beklentisi, Kadın (yıl)	Dünya Bankası, WDI
Lem	Doğuşta Yaşam Beklentisi, Erkek (yıl)	Dünya Bankası, WDI
Unm	İşsizlik Oranı	Dünya Bankası, WDI
Enf	Enflasyon Oranı GSYH Deflatör (yıllık % değişme)	Dünya Bankası, WDI
Gcf	Gayri Safi Sermaye Oluşumu (yıllık yüzde büyüme)	Dünya Bankası, WDI
Gdp	GSYH Büyüme Hızı (yıllık % değişme)	Dünya Bankası, WDI
Cor	Yolsuzluk	PRS, ICRG

İşsizlik oranı değişkeni; işsizlerin toplam işgücüne oranını ifade etmektedir. Enflasyon oranı, GSYH deflatörü cinsinden hesaplanan yıllık enflasyon oranını temsil etmektedir. Gayri safi sermaye oluşumu, kamu ve özel sektör tarafından yapılan yatırımların yıllık büyüme oranını göstermektedir. GSYH büyüme hızı 2005 yılı baz alınarak oluşturulan reel GSYH yıllık büyüme oranını göstermektedir. Ülke yolsuzluk riskini temsil eden yolsuzluk değişkeni 0-6 puan arasında değerler almakta olup düşük değerler daha

yüksek yolsuzluk riskini ifade ederken yüksek değerler daha düşük yolsuzluk riskini ifade etmektedir.

Çalışmada yolsuzluk değişkeni dışındaki tüm değişkenler Dünya Bankası'nın World Development Indicators (WDI) veri tabanından elde edilmiştir. Yolsuzluk değişkeni ise Politik Risk Servisi (PRS: Political Risk Services) tarafından hazırlanan ICRG endeksi verilerinden elde edilmiştir.

D- Tanımlayıcı İstatistikler

Tablo 2'de analizlerde kullanılan değişkenlere ait tanımlayıcı istatistikler yer almaktadır. Bağımlı değişken olarak kullanılan kamu sağlık harcamalarına ait etkinlik değerleri 0 ile 1 arasında değişmekte olup 1'e yaklaştıkça etkinlik artmaktadır. BRICS ülkelerinde 2000-2013 yılları arasında etkinliğin en düşük değeri 0.735 olarak gerçekleşirken en yüksek değeri ise 1 olarak gerçekleşmiştir. Kamu sağlık harcamaları etkinliğinin en düşük olduğu ülke Güney Afrika iken en yüksek değerlere sahip ülkeler Brezilya ve Hindistan'dır¹.

Tablo 2. Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Gözlem Sayısı	Ortalama	Std. Sapma	Minimum	Maksimum
Etkinlik	70	0.949	0.089	0.735	1
Unm	70	9.691	7.795	3.50	27.20
Enf	70	8.084	5.645	-0.106	37.698
Gcf	70	9.039	12.808	-41	75.20
Gdp	70	5.727	3.571	-7.820	14.194
Cor	70	2.208	0.578	1	4

Tablo 2 incelendiğinde işsizlik oranının ele alınan dönemde %3.5 ile %27.2 arasında değiştiği ve ortalama değerinin %9.6 olduğu görülmektedir. Enflasyon oranının %-0.1 ile %37.6 arasında değiştiği ve ortalama olarak %8.0 olduğu görülmektedir. Gayri safi sermaye oluşumu büyüme oranının ele alınan dönemdeki ortalama değeri %9.0 olup en yüksek ve en düşük değerleri sırasıyla %-41 ve %75.2'dir. GSYH büyüme oranının en düşük değeri %-7.8 iken en yüksek değeri %14.1 olarak gerçekleşmiştir.

¹ Kamu sağlık harcamalarının, 2000-2013 yılları arasındaki ortalama etkinliğini gösteren VZA etkinlik skorları şu şekildedir: Brezilya: 1, Rusya: 0.969, Hindistan:1, Çin: 1, Güney Afrika: 0.775.

Analizlere kurumsal bir değişken olarak ilave edilen yolsuzluk değişkeninin en düşük değeri (yüksek yolsuzluk risk) 1 olarak, en yüksek değeri (düşük yolsuzluk risk) ise 4 olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3. Korelasyon Matrisi

	Etkinlik	Unm	Enf	Gcf	Gdp	Cor
Etkinlik	1.000					
Unm	-0.954	1.000				
Enf	-0.029	0.065	1.000			
Gcf	0.079	-0.103	0.507	1.000		
Gdp	0.332	-0.442	0.035	0.638	1.000	
Cor	-0.220	0.308	-0.167	-0.282	-0.311	1.000

Analizlerde kullanılan değişkenler arasındaki ilişkiyi gösteren korelasyon matrisi ise Tablo 3'te sunulmuştur. Tablo 3'e göre işsizlik oranı, enflasyon oranı ve yolsuzluk ile kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında negatif yönlü bir ilişki söz konusu iken gayri safi sermaye oluşumu ve gayri safi yurtiçi hasıla büyüme oranı ile kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında pozitif yönlü bir ilişki gözlenmiştir.

III- ANALİZ VE BULGULAR

Çalışmada kamu sağlık harcamaları etkinliğinin belirleyicileri 2000-2013 döneminde BRICS ülkeleri için araştırılmıştır. Bu kapsamda öncelikle VZA yöntemi kullanılarak kamu harcamaları etkinlik değerleri hesaplanmıştır. Çıktıya yönelik BCC modeli'nin kullanıldığı VZA kapsamında kamu sağlık harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı girdi değişkeni olarak kullanılmıştır. Doğumda anne ölüm oranı, kadın ve erkekte doğuştan yaşam beklentisi değişkenleri ise çıktı değişkenleri olarak kullanılmıştır.

İkinci aşamada, VZA sonucu elde edilen etkinlik değerleri bağımlı değişken alınarak, kamu sağlık harcamalarının etkinliğini belirleyen faktörler Tobit ve Logit modeli kullanılarak analiz edilmiştir. Bu doğrultuda çalışmada Fonchamnyo ve Sama (2014)'dan yararlanılarak oluşturulan model aşağıdaki gibidir:

$$Etkinlik_{it} = \alpha + \beta_1 Unm_{it} + \beta_2 Inf_{it} + \beta_3 Gcf_{it} + \beta_4 Gdp_{it} + \beta_5 Cor_{it} + \varepsilon_{it} \quad (7)$$

Tablo 4. Regresyon Sonuçları

Kamu Sağlık Harcamaları Etkinliği	Tobit Modeli	Logit Modeli
	Katsayı (t-istatistiği)	Katsayı (z-istatistiği)
Unm	-0.015*** (0.000)	-0.229*** (0.018)
Enf	-0.003** (0.001)	-0.069** (0.029)
Gcf	0.001** (0.008)	0.033** (0.0134)
Gdp	-0.002 (0.002)	-0.070 (0.051)
Cor	0.038*** (0.012)	0.811*** (0.164)
Sabit	1.076*** (0.034)	5.423*** (0.62)
Gözlem Sayısı	70	70

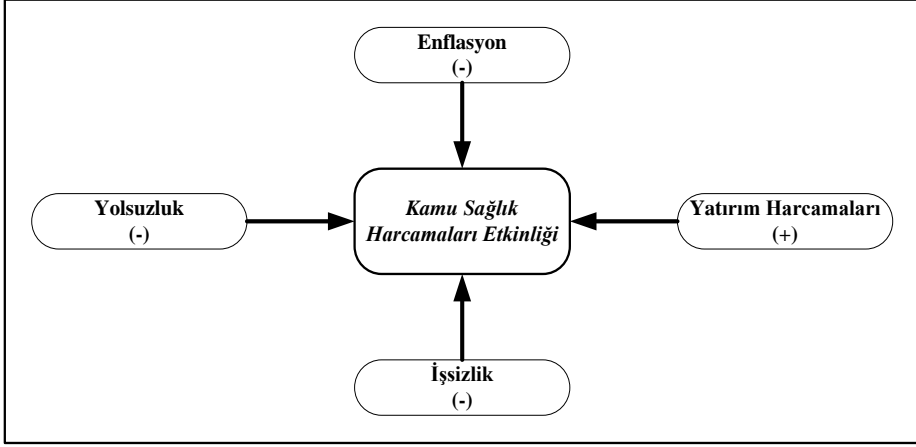
Not: *, ** ve *** sırasıyla %10, %5 ve %1 seviyelerindeki istatistiksel anlamlılık düzeyini göstermektedir.

Tablo 4, Tobit ve Logit modellerine ait analiz sonuçlarını göstermektedir. Tobit modeli sonuçlarına bakıldığında, işsizlik oranı ve kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında negatif ve istatistiki açıdan %1 seviyesinde anlamlı bir ilişki olduğu görülmektedir. Yani, işsizlik oranındaki bir artış kamu sağlık harcamaları etkinliğini düşürmektedir. Benzer şekilde enflasyon ve kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında da negatif bir ilişki söz konusudur. Bu bulgu ele alınan ülkelerde enflasyon oranındaki yükselmenin kamu sağlık harcamaları etkinliğini olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır.

Kamu ve özel sektör tarafından yapılan yatırımları gösteren gayri safi sermaye oluşumu değişkeni ile bağımlı değişken arasında pozitif ve istatistiksel olarak %5 seviyesinde anlamlı bir ilişki elde edilmiştir. Yani kamu ve özel sektör yatırımlarının artması kamu sağlık harcamaları etkinliğini olumlu yönde etkileyecektir. Yolsuzluk değişkeni ile bağımlı değişken arasında pozitif ve istatistiki açıdan %1 seviyesinde anlamlı bir ilişki tespit edilmiştir. Yüksek değerler düşük yolsuzluk riskini ifade ettiğinden çalışmada elde edilen bulgu beklentilerle uyumaktadır. Yani

yolsuzluk değerinin yükselmesi (düşük yolsuzluk düzeyi) bağımlı değişkeni pozitif olarak etkilemektedir. GSYH büyüme oranı ile kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında ise bir ilişki tespit edilememiştir.

Şekil 1. Kamu Sağlık Harcamaları Etkinliğinin Belirleyicileri



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Elde edilen bu sonuçlar, Şekil 1’de daha açık bir biçimde görülebilmektedir. Şekil 1’e göre kamu sağlık harcamaları etkinliği ile yolsuzluk, işsizlik ve enflasyon arasında negatif bir ilişki vardır. Yatırım harcamaları ise kamu sağlık harcamaları etkinliğini pozitif olarak etkilemektedir. Bir başka deyişle kamu sağlık harcamaları, ilgili değişkenlerden yalnızca yatırım harcamalarının artışıyla daha etkin hale gelmektedir. Enflasyon, yolsuzluk ve işsizlikte meydana gelen artışlar kamu sağlık harcamaları etkinliğini BRICS ülkelerinde 2000-2013 dönemi için azaltmaktadır.

SONUÇ

Bu çalışmada kamu sağlık harcamalarının etkinliği belirleyen faktörler 2000-2013 döneminde BRICS ülkeleri için araştırılmıştır. Çalışmada öncelikle VZA kapsamında kamu sağlık harcamalarının kamu harcamaları içindeki payı girdi değişkeni olarak; doğumda anne ölüm riski, kadın ve erkeklerde doğuştan beklenen yaşam süresi değişkenleri çıktı değişkeni olarak kullanılarak çıktıya yönelik BCC modeli uygulanmış ve kamu sağlık harcamaları etkinlik değerleri belirlenmiştir. Daha sonra elde edilen etkinlik değerleri bağımlı değişken olarak kullanılarak kamu sağlık harcamaları etkinliğinin ekonomik ve kurumsal belirleyicileri Tobit ve Logit modelleri

kullanılarak test edilmiştir. Elde edilen bulgulara göre, BRICS ülkelerinde işsizlik oranı, enflasyon oranı ve ülkelerin yolsuzluk düzeyindeki artış ile kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında negatif bir ilişki söz konusudur. Bu bulgu, işsizlik oranı, enflasyon oranı ve yolsuzluk düzeyindeki bir artışın kamu sağlık harcamalarının etkinliğini olumsuz etkilediğini ortaya koymaktadır. Diğer yandan gayri safi sermaye oluşumu kamu sağlık harcamaları etkinliğini pozitif olarak etkilerken; GSYH büyüme oranı ile kamu sağlık harcamaları etkinliği arasında bir ilişki tespit edilememiştir.

Gerek kıt kaynakların etkin kullanımının sağlanması gerekse beşeri sermaye oluşumuna katkıları nedeniyle kamu sağlık harcamalarında etkinliğin sağlanabilmesi için; öncelikle politika uygulayıcıları gerek Türkiye’de gerekse dünyada temel bir sorun olan genç işsizlikle mücadele politikalarını yeniden gözden geçirmelidir. İkinci olarak, fiyat istikrarının ekonomik büyüme ve etkinlikteki rolleri birlikte düşünülerek fiyat istikrarını sağlayacak tedbirler alınmalıdır. Üçüncü olarak yolsuzluk, sağlık sektöründe rekabetçi yapıyı bozmak suretiyle teşvik edici kurumların oluşumunu engellemektedir. Öte yandan literatürde yolsuzluk, sağlık sektöründe etkinliği bozan en önemli faktör olarak ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle, yolsuzluğu kontrol altına alacak tedbirler alınmalıdır. Son olarak politika uygulayıcıları, ekonomik, hukuki ve kurumsal yapıyı güçlendirerek teşvik edici kurumların oluşumunu sağlayacak yapısal düzenlemelere hız vermelidirler.

Kaynakça

- Adam, Antonis; Manthos, Delis ve Pantelis Kammas (2011), "Public Sector Efficiency: Leveling the Playing Field between OECD Countries", *Public Choice*, 146, 163-183.
- Afonso, Antonio ve Miguel St. Aubyn (2004), "Non-parametric Approaches to Education and Health Expenditure Efficiency in OECD Countries", ISEG-UTL Economics Working Paper 1, [<http://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2700/1/wp12004.pdf>], (05.03.2016).
- Afonso, Antonio ve Miguel St. Aubyn (2006), "Relative Efficiency of Health Provision: A DEA Approach with Non-discretionary Inputs", ISEG-UTL Economics Working Paper No. 33/2006/DE/UECE, [<https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/2655/1/wp332006.pdf>], (15.03.2016).
- Afonso, Antonio ve Sonia Fernandes (2006), "Measuring Local Government Spending Efficiency: Evidence for the Lisbon Region", *Regional Studies*, 40(1), 39-53.
- Afonso, Antonio; Alma, Romero ve Emma Monsalve (2013), "Public Sector Efficiency: Evidence for Latin America", Inter-American Development Bank Discussion Paper No. IDB-DP-279, [<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5721/Public%20Sector%20Efficiency.pdf?sequence=1>], (12.03.2016).
- Afonso, Antonio; Schuknecht, Ludger ve Vito Tanzi (2005), "Public Sector Efficiency: An International Comparison", *Public Choice*, 123(3-4), 321-347.
- Afonso, Antonio; Schuknecht, Ludger ve Vito Tanzi (2008), "Income Distribution Determinants and Public Spending Efficiency", European Central Bank Working Paper Series, No: 861, [http://ssrn.com/abstract_id=1083986], (05.01.2016).
- Afonso, Antonio; Schuknecht, Ludger ve Vito Tanzi (2010), "Public Sector Efficiency: Evidence for New EU Member States and Emerging Markets", *Applied Economics*, 42, 2147-2164.
- Agasisti, Tommaso (2011), "Performances and Spending Efficiency in Higher Education: a European Comparison through Non-Parametric Approaches", *Education Economics*, 19(2), 199-224.
- Aristovnik, Aleksander (2011), "An Analysis of the Efficiency of Education Spending in Central and Eastern Europe", [<http://issbs.si/press/ISBN/978-961-92486-3-8/papers/ML11-31.pdf>], (18.03.2016).
- Becker, Daniel Thomas (2008), "Public-sector Efficiency and Interjurisdictional Competition: An Empirical Investigation", Thünen-Series of Applied Economic Theory, No. 101, [<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/39745/1/610725033.pdf>], (15.04.2016).
- Boachie, Micheal Kofi; Mensah, Isaac Osei; Pauline Sobiesuo, Mustapha Immurana, Abdul-Aziz Iddrisu ve Ishaq Kyei-Brobbe (2014), "Determinants of Public Health Expenditure in Ghana: A Cointegration Analysis", *Journal of Behavioral Economics, Finance, Entrepreneurship, Accounting and Transport*, 2(2), 35-40.

- Chan, Sok-Gee ve Abd Karim Mohd Zaini (2012), "Public Spending Efficiency and Political and Economic Factors: Evidence from Selected Asian Countries", *Economic Annals*, 57(193), 7-23.
- Charnes, A.; Cooper, W. W. ve E. Rhodes (1978), "Measuring the Efficiency of Decision Making Units", *European Journal of Operational Research*, 2(6): 429-444.
- Dünya Bankası (2016), WDI Veri Tabanı, [<http://www.worldbank.org/>], (07.01.2016).
- Feeny, Simon ve Mark Rogers (2008), "Public Sector Efficiency, Foreign Aid and Small Island Developing States", *Journal of International Development*, 20, 526-546.
- Fonchamnyo, Dobdinga C. ve Molem C. Sama (2016), "Determinants of Public Spending Efficiency in Education and Health: Evidence from Selected CEMAC Countries", *Journal of Economics and Finance*, 40(1), 199-210.
- Gonzalez, Eduardo; Carcaba, Ana ve Juan Ventura (2010), "Value Efficiency Analysis of Health Systems: Does Public Financing Play a Role?", *Journal of Public Health*, 18, 337-350.
- Grigoli, Francesco ve Javier Kapsoli (2013), "Waste Not, Want Not: The Efficiency of Health Expenditure in Emerging and Developing Economies", IMF Working Paper Series, WP/13/187, [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13187.pdf>], (12.02.2016).
- Gujarati, Damodar N. (2004), *Basic Econometrics*, (New York: McGraw-Hill, Fourth Edition).
- Gupta, Sanjeev ve Marijn Verhoeven (2001), "The Efficiency of Government Expenditure Experiences from Africa", *Journal of Policy Modeling*, 23, 433-467.
- Güriş, Sebahattin ve Ebru Çağlayan (2013), *Ekonometri Temel Kavramlar*, (İstanbul: Der Yayınları).
- Hauner, David ve Annette Kyobe (2010), "Determinants of Government Efficiency", *World Development*, 38(11), 1527-1542.
- Hernandez de Cos, Pablo ve Enrique Moral-Benito (2011), "Health Care Expenditure in the OECD Countries Efficiency and Regulation", Documentos Ocasionales No: 1107, Banco de Espana, Eurosistema, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1974882], (10.03.2016).
- Jafarov, Etibar ve Victoria Gunnarsson (2008), "Government Spending on Health Care and Education in Croatia: Efficiency and Reform Options", IMF Working Paper Series, WP/08/136, [<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08136.pdf>], (15.01.2016).
- Liang, Li-Lin ve Andrew J. Mirelman (2014), "Why Do Some Countries Spend More for Health?: An Assessment of Sociopolitical Determinants and International Aid for Government Health Expenditures", *Social Science & Medicine*, 114, 161-168.
- Lionel, Douanla Tayo (2015), "Determinants of Health Spending Efficiency: A Tobit Panel Data Approach Based on DEA Efficiency Scores", *Acta Universitatis Danubius Economica*, 11(4), 56-69.

- Liu, WenSui ve Jason Xin (2014), "Modeling Fractional Outcomes with SAS", Proceedings of the SAS Global Forum 2014 Conference, Cary, NC: SAS Institute Inc., [<http://support.sas.com/resources/papers/proceedings14/1304-2014.pdf>], (28.12.2015).
- Martic, Milan M.; Novakovic, Marina S. ve Alenka Baggia (2009), "Data Envelopment Analysis - Basic Models and their Utilization", *Journal of Management, Informatics and Human Resources*, 42(2), 37-43.
- Mirzosaid, Sulstonov (2011), "Health Expenditure Efficiency in the Commonwealth of Independent States: A Data Envelopment Analysis Approach", *Transition Studies Review*, 18(2), 384-404.
- Novignon, Jacob (2015), "On the Efficiency of Public Health Expenditure in Sub-Saharan Africa: Does Corruption and Quality of Public Institutions Matter?", MPRA Paper, No: 39195, [<http://mpr.ub.uni-muenchen.de/39195/>], (27.12.2015).
- PRS. ICRG Endeksi, [<https://www.prs-group.com/>], (12.01.2016).
- Puig-Junoy, Jaume (1998), "Measuring Health Production Performance in the OECD", *Applied Economics Letters*, 5(4), 255-259.
- Rayp, Glenn ve Nicholas Van De Sijpe (2007), "Measuring and Explaining Government Efficiency in Developing Countries", *The Journal of Development Studies*, 43(2), 360-381.
- Stewart, Jay (2009), "Tobit or Not Tobit?", Bureau of Labor Statistics Working Papers, Working Paper 432.
- Timor, Mehpare ve Handan Mimarbaşı (2013), "Banka Şube Hizmet Etkinliklerinin Veri Zarflama Analizi ve TOPSIS Yöntemleri ile Karşılaştırılması", *İ. Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yönetim Dergisi*, 24(75), 13-35.
- Varabyova, Yauheniya ve Jonas Schreyögg (2013), "International Comparisons of the Technical Efficiency of the Hospital Sector: Panel Data Analysis of OECD Countries Using Parametric and Non-Parametric Approaches", *Health Policy*, 112, 70-79.
- Vincova, Kristina (2005), "Using DEA Models to Measure Efficiency", *BIATEC*, 13(8), 24-28.
- Wang, Eric C. ve Eskander Alvi (2011), "Relative Efficiency of Government Spending and Its Determinants: Evidence from East Asian Countries", *Eurasian Economic Review*, 1, 3-28.

Sosyal Güvenlik Kurumunun İş Kazası veya Meslek Hastalığından Kaynaklanan Rücu Davalarına Eleştirel Bakış

Critical Point of View to the Actions of Social Security Institution Derive from Occupational Accident and Disease

Gaye BAYCIK*

ÖZ

Sosyal Güvenlik Kurumunun iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle sigortalıya/hak sahiplerine bağladığı gelir ile anılan kişilere yaptığı ödemeleri işverene rücu hakkı, 5510 sayılı Kanun'un 21 ve 23. maddelerinde düzenlenir. Bu davalara ilişkin bazı sorunların günümüzde halen tartışılması gerekmektedir. Zira, kanunların zaman bakımından uygulanması, rücu hakkının hukuki temeli ve niteliği, iç tavan ve dış tavan uygulaması, kaçınılmazlık ilkesi, müteselsil sorumluluk ve bu konulara ilişkin Yargıtay içtihadı dikkate alındığında, birçok sorunun var olduğu görülmektedir. Bu nedenle çalışmamızda anılan konular ele alınmış ve Yüksek Mahkeme içtihadı ile birlikte değerlendirilmiştir.

Anahtar Sözcükler: Rücu hakkı, iş kazası, kaçınılmazlık, iç tavan, dış tavan, gerçek zarar, müteselsil sorumluluk, farklılaştırılmış teselsül

ABSTRACT

The right of recourse of Social Security Institution due to the pension and benefits against incapacity to work in case of occupational accident or disease is prescribed in the articles 21 and 23 of Act No. 5510. Some significant problems derive still from the actions of recourse. Implementation of new code, legal base and character of the right of recourse, internal and outward bound, inevitability, joint liability and implementation thereof by Supreme Court indicate the existence of lots of judicial problems. Therefore, problematic subjects and jurisprudence of Supreme Court are examined together in this article.

Keywords: Right of recourse, occupational accident, inevitability, internal bound, outward bound, real loss, joint liability, differential joint liability

* Doç. Dr., Ankara Üniversitesi, Hukuk Fakültesi,
gbaycik@law.ankara.edu.tr

GİRİŞ

İş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle sigortalı ve hak sahiplerine yapılan sosyal güvenlik ödemeleri ile bağlanan gelirler, belirli şartların varlığı halinde işveren, işveren vekili, alt işveren ile üçüncü kişilere rücu edilebilmektedir. Uzun yıllardır birçok akademik tartışmaya ve yargısal içtihat değişikliği ile Anayasa Mahkemesi kararlarına konu olan rücu davalarına ilişkin düzenlemeler, ne yazık ki halen tartışma konusu olmakta, yargı organının birbirinden farklı ve hatta birbiriyle örtüşmeyen kararlar vermesine neden olmaktadır. Sigortalı ve hak sahiplerinin uğradığı zarar tek olmakla birlikte, söz konusu teklik çoğu yargı kararında göz ardı edilmekte, rücu davaları; işverenin ve üçüncü kişinin aleyhine, dolayısıyla Anayasa’da düzenlenen sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmayacak sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle, çalışmamızda 5510 sayılı Kanun’un rücu hakkını düzenleyen hükümlerinden sorunlara sebep olan 21 ve 23. maddelerinin inceleme konusu yapılması tercih edilmiştir. Bunun gibi, çalışmamızda sosyal güvenlik hukukuna ilişkin genel eserlerde yer alan bilgilere yer verilmesinden kaçınılacak, sadece sorun yaratan konular açıklanmaya çalışılacak ve bu sorunlara ilişkin naçizane çözümler önerilecektir.

I- KANUNLARIN ZAMAN BAKIMINDAN UYGULANMASI SORUNU

Kanunların uygulanması sorunu, iş kazasının, 506 sayılı Kanun’un yürürlükte olduğu dönemde meydana gelmesi, ancak rücu davasının 5510 sayılı Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihte henüz sonuçlanmamış olması durumunda ortaya çıkmaktadır. Yargıtay içtihadı, bu halde 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun uygulanması gerektiği yönündedir¹. Yüksek Mahkeme, aksi yöndeki ilk derece mahkemesi kararlarını “5510 sayılı Kanun’un 21. maddesiyle yeniden getirilen ‘sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı’ tazmin hükmünün, 5510 sayılı Kanun’un yürürlüğü öncesinde gerçekleşen iş kazalarından kaynaklanan rücu tazminat davalarında uygulanmasına olanak veren bir düzenleme bulunmadığı gözetildiğinde davanın yasal dayanağı 506 sayılı Kanun’un 10. ve 26. maddeleridir.” gerekçesiyle bozmaktadır.

¹ Y10HD, 20.06.2016, 23983/10203; Y10HD, 30.05.2016, 5702/8771; Y10HD, 25.04.2016, 20304/6614, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Y10HD, 08.07.2014, 1398/16617, Sözer, Değerlendirme 2014, 470-474.

506 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'un rücu davasını düzenleyen sırasıyla 26 ve 21. maddeleri arasındaki en önemli fark, 5510 sayılı Kanun'un 21. maddesinin, rücu edilebilecek gelirler miktarını ilk peşin sermaye değeri ile sınırlamasıdır. Bu nedenle, 506 sayılı Kanun döneminde meydana gelen iş kazası ve meslek hastalığından kaynaklanan rücu davalarında 506 sayılı Kanun'un uygulanması, işverenlerin aleyhine ve fakat Sosyal Güvenlik Kurumunun lehine sonuç doğurabilmektedir.

Kanunların zaman bakımından uygulanmasına ilişkin olarak günümüzde kabul edilen modern teoriye göre², yeni kanun, yürürlüğe girdiği tarihten önce gerçekleşmiş, ancak hakkında henüz karar verilmemiş bütün uyuşmazlıklarda derhal uygulanmalıdır. Bu durumun aksine bir uygulama olabilmesi için, yürürlüğe giren yeni Kanun'un daha önceki kanun döneminde gerçekleşmiş işlemlere uygulanmayacağına ilişkin açık düzenleme bulunması gerekir. Nitekim 2011 tarihli ve 6101 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun Yürürlüğü ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 1 ve 2. maddelerinde, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun yürürlük tarihinden önce gerçekleşmiş fiil ve işlemlere 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun uygulanacağı, ancak kamu düzeni ve genel ahlaka ilişkin kuralların, fiil ve işlem tarihi dikkate alınmaksızın derhal uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu şekilde açık bir düzenleme olmadığı sürece, yürürlüğe giren yeni kanun hükümlerinin, derhal uygulanması gerekir, meğer ki, geçiş hükmü öngören bir düzenleme olsun³.

Bu itibarla, 506 sayılı Kanun döneminde gerçekleşen iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle açılan ve 01.10.2008 tarihi itibarıyla henüz sonuçlanmamış rücu davalarında 5510 sayılı Kanun'un 21 ve 23. maddelerinin uygulanması gerektiği kanaatindeyiz. Zira kanunların geçmişe yürümezliği kuralı, kazanılmış hakların korunması amacıyla getirilmiştir. Kazanılmış hakların var olduğu durumlarda, yeni kanun hükümlerinin uygulanması mümkün değildir. Ancak beklenen, diğer bir ifadeyle hakkında henüz sonuçlanmış bir işlem bulunmayan haklar bakımından, yürürlüğe giren yeni Kanun'un uygulanması ancak bu durumun aksini öngören açık bir geçiş hükmüyle önlenebilir⁴. Kaldı ki, Yargıtayın⁵, iş kazası ve meslek

² Gözler, 246-249. Sözer, 11-13. Baysal, 480.

³ Gözler, 249-253. Sözer, 12-13. Aynı yazar, Değerlendirme 2014, 472-474. Ekmekçi, 326-330, 369-373.

⁴ Yargıtayın bu yöndeki kararları ve değerlendirmeleri için bkz. Ekmekçi, 326-330, 369-373.

⁵ Y21HD, 19.11.2012, 13919/20491, Kazancı ve İtihat Bilgi Bankası.

hastalığı nedeniyle sigortalı veya hak sahipleri tarafından işverene karşı açılan tazminat davalarında Türk Borçlar Kanunu'nun 55. maddesini, kamu düzenine ilişkin olduğu gerekçesiyle, 506 sayılı Kanun döneminde gerçekleşen iş kazaları bakımından da derhal uyguladığı dikkate alındığında, kamu düzenine ilişkin olduğu tartışmasız olan 5510 sayılı Kanun'un 21 ve 23. maddelerinin derhal uygulanmasının evleviyetle kabul edilmesi gerekir. Nitekim iş kazasından doğan rücu davalarında aksi yönde karar vermesine rağmen Yüksek Mahkeme, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararları bakımından derhal yürürlüğe girme kuralını isabetli şekilde uygulamaktadır⁶. Nitekim öğretilerde⁷ de, Yargıtayın bu yöndeki kararlarının, kanun koyucu tarafından değiştirilen kanun hükümleri bakımından da uygulanması gerektiği haklı olarak ifade edilmektedir. Bu itibarla, 5510 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden önce gerçekleşmiş iş kazaları nedeniyle açılan ve 01.10.2008 tarihinde henüz kesinleşmemiş rücu davalarında 5510 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanması gerektiği kanaatindeyiz⁸.

II- RÜCU DAVASININ HUKUKİ TEMELİ VE KAPSAMI

Sosyal Güvenlik Kurumunun yaptığı ödeme ve masraflar ile bağladığı gelirler bakımından rücu davası açabileceği kişiler kanunda sınırlı şekilde düzenlenmiştir. 5510 sayılı Kanun'un 12, 21 ve 23. maddeleri uyarınca Kuruma karşı sorumluluğu bulunan kişiler, işveren ve işverenle birlikte müteselsil sorumlu olan işveren vekili ile asıl işveren; ayrıca üçüncü kişi ile üçüncü kişinin kusurlu işverenidir. Kuruma karşı sorumluluğu bulunan kişilerin mali mesuliyet sigortası yaptırmış olmaları halinde, Kurumun sigorta şirketinden rücu tazminatı talep edip edemeyeceği, zamanaşımı süresi, ibranın ve harici ödemelerin rücu edilebilecek miktara etkisi, gerçek zarar ile kusur oranlarını içeren bilirkişi raporuna dayalı kesinleşmiş mahkeme kararının bağlayıcılığı gibi birçok sorun ise, rücu davasının temelini oluşturan rücu hakkının hukuki niteliğine göre değerlendirilmelidir. Bununla birlikte, aşağıda açıklanacağı üzere, Yargıtay, anılan davanın basit rücu hakkına dayandığını kabul ettiği hallerde dahi, halefiyete ilişkin

⁶ YHGK, 12.12.2007, 10-973/975, Sözer, Değerlendirme 2014, 473. Rücu davalarına ilişkin olarak bkz. YHGK, 21.01.2009, 10-729/11; YHGK, 28.05.2008, 10-402/411, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁷ Sözer, Değerlendirme 2014, 472-474. Civan, Rücu Davaları, 103.

⁸ Sözer, Değerlendirme 2014, 472-474. Civan, Rücu Davaları, 103.

sonuçlara ulaşmış, örneğin, sigorta şirketine rücuu kabul etmiştir⁹. Bu itibarla, öncelikle rücu hakkının hukuki niteliği üzerinde durulacak, daha sonra bu hakkın, dolayısıyla davanın kapsamı değerlendirme konusu yapılacaktır.

A- Rücu Hakkının Hukuki Niteliği

506 sayılı Kanun döneminde mevcut olan, Kurumun rücu davasının hukuki niteliği tartışması, Anayasa Mahkemesinin¹⁰ anılan Kanun'un 26/1. maddesinde yer alan “sigortalı veya hak sahibi kimselerin işverenden isteyebilecekleri miktarlarla sınırlı olmak üzere” ifadesini iptal etmesiyle son bulmuştu. Bununla birlikte, aynı ifadeye 5510 sayılı Kanun'un 21/1. maddesinde yer verilmesiyle Kurumun rücu hakkının hukuki niteliği yeniden tartışmalı hale gelmiştir. Söz konusu tartışma, anılan hükmün ilk fıkrası bakımından öğretide büyük çoğunluğun¹¹ ve bu yöndeki Yargıtay içtihadının¹² (kendine özgü) halefiyet esasını kabul etmesiyle sonuçlanmış gibi görünse de, anılan hükmün üçüncü kişilere rücuu düzenleyen 4. fıkrası¹³ ve Kanun'un 23. maddesindeki¹⁴ rücu hakkı bakımından halen devam etmektedir. Bunun yanında, her ne kadar Yargıtay 10. Hukuk Dairesi 5510 sayılı Kanun'un 21. maddesinde düzenlenen işverene rücu bakımından halefiyet esasını benimsemişse de, halefiyet kurumunun hukuki sonuçlarından uzaklaşmaktadır. Bu durum, sigortalı ve Kurum lehine olmakta, ancak rücu tazminatı borçluları bakımından aşağıda yer verilecek hakkaniyete aykırı birçok sonucun doğmasına sebep olmaktadır. Rücu hakkının hukuki niteliği belirlenmeksizin, hukuki sonuçlarını tartışmak mümkün olmadığı için, öncelikle hukuki nitelik tartışması ve tespit edilecek hukuki niteliğin sonuçları üzerinde durmak gerekmektedir.

⁹ Y10HD, 02.12.2014, 8389/25412; Y10HD, 31.05.2011, 1439/7924; Y10HD, 03.05.2010, 723/6455; Y10HD, 08.09.2009, 22391/10301, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

¹⁰ AYM, 23.11.2006, 10/106, RG:21.03.2007, 26649.

¹¹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 478. Tuncay/Ekmekçi, 409. Civan, 544-545. Aksi yönde, Aslanköylü, 977. Turan, 197.

¹² Y10HD, 02.06.2016, 5962/9135; Y10HD, 10.05.2016, 5654/7879, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Y10HD, 24.05.2013, 10647/11423, Güzel/Okur/Caniklioğlu, 478, dn. 190.

¹³ Basit rücu hakkı olduğu yönünde Aslanköylü, 1007. Turan, 202. Halefiyet esasına dayalı rücu hakkı olduğu yönünde Civan, 544.

¹⁴ Basit rücu hakkı olduğu yönünde Tuncay/Ekmekçi, 419. Krşz. Civan, 546. Aynı yazar, Mütessesil Sorumluluk, 1029. Halefiyet esasına dayalı rücu hakkı olduğu yönünde Güzel/Okur/Caniklioğlu, 492.

1- Basit Rücu Hakkı ile Halefiyet Esasına Dayalı Rücu Hakkının Hukuki Sonuçları

Kurumun rücu hakkının hukuki niteliğinin belirlenmesinin önem arz etme sebebi, basit rücu hakkı ile halefiyet esasına dayalı rücu hakkının birbirinden farklı sonuçlar yaratması ve birçok uyuşmazlıkta söz konusu sonuçlardan hareket edilmesi gerekliliğidir. Yargıtayın 1954 tarihli İçtihadı Birleştirme Kararlarında¹⁵ rücu hakkının halefiyete dayalı olduğu kabul edilmiştir. Bu konudaki 1994 tarihli son Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında¹⁶ ise, Kurumun rücu hakkının “*kendine özgü*” halefiyete dayalı olduğu, bu şekilde halefiyet esasına uyumlu olmayan birtakım sonuçların da rücu davalarında uygulanması gerektiği hükme bağlanmıştır.

Söz konusu kararda varılan zamanaşımı süresi ve başlangıcı ile kanun, kararname ve katsayı artışlarının talep edilebilirliği sonuçları, günümüzde yasal düzenleme konusu olduğu için, bu konularda uygulamada yeknesaklık sağlanmıştır. Buna rağmen, diğer konularda anılan kararı günümüzde dikkate almak, halefiyete, basit rücuun sonuçlarını bağlamak anlamına gelir. Bu durum kanımızca teknik hukuka aykırılık teşkil etmekte ve hukuka güven ilkesini zedelemektedir. Söz konusu kararda yer verilen zamanaşımı süresi ve başlangıcı 5510 sayılı Kanun’un 93/3. fıkrasında “*Bu Kanuna dayanılarak Kurumca açılacak tazminat ve rücu davaları, on yıllık zamanaşımına tâbidir. Zamanaşımı tarihi; rücu konusu gelir ve aylıklar bakımından Kurum onay tarihinden, masraf ve ödemeler için ise masraf veya ödeme tarihinden itibaren başlar*” ifadeleriyle 1994 tarihli içtihadı birleştirme kararında belirtildiği şekilde düzenlenmiştir. Buna karşılık, söz konusu kararda, Kurumun kanun, kararname ve katsayı artışlarını ayrıca rücu davasıyla talep edebileceği hükme bağlanmıştır. 5510 sayılı Kanun’un 21/1. maddesinde rücu hakkının kapsamı, ilk peşin sermaye değeriyle sınırlanmış, bu itibarla söz konusu artışların ayrı bir rücu davası konusu yapılması isabetli olarak önlenmiştir.

Anılan düzenlemelerle, “*kendine özgü*” halefiyetin benimsenme sebepleri yasal dayanağa kavuşturulduğundan, günümüzde, yasal düzenleme konusu yapılmayan diğer hususlarda basit ve halefiyete dayalı rücu kurumlarını tüm sonuçlarıyla uygulamak gerektiği kanaatindeyiz. Her somut duruma göre

¹⁵ YİBK, 31.03.1954, 17/10; YİBK, 31.03.1954, 18/11, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

¹⁶ YİBK, 01.07.1994, 3/3, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

değişen veya özellikle Kurum lehine sonuç doğurabilmesi amacıyla hukuki kurumları kendilerine has özellikleri dikkate almaksızın ve bu özelliklere aykırı şekilde uygulamak, hukuka güven ilkesini zedeleyecek ve hakkaniyete aykırı sonuçlar yaratacaktır.

Borçlu yerine alacaklıya ödeme yapan üçüncü kişi lehine yeni bir alacak hakkı, önceki alacak hakkından bağımsız şekilde doğuyorsa, basit rücu hakkından söz edilmelidir. İfa ile sona eren borç ilişkisinden bağımsız yeni bir alacak doğması sebebiyle, zamanaşımı başlangıcı, borcun ifa ile sona erdiği ve dolayısıyla yeni alacak hakkının doğduğu tarihtir. Bunun gibi, basit rücu hakkının zamanaşımı süresi, asıl borçlu ile alacaklı arasındaki hukuki ilişkiden bağımsız şekilde belirlenmelidir. Basit rücu hakkının bağımsız olması, alacaklıya ait imtiyazlardan, yetki ve def'ilerden rücu alacağı sahibinin yararlanmasını önler. Bu nedenle, borçlunun asıl alacaklı tarafından ibra edilmesine rağmen ödeme yapan rücu hakkı sahibinin alacak hakkı, ibra işleminden etkilenmez. Basit rücu hakkının kabul edildiği durumlarda, rücu hakkı sahibi, sigorta poliçesinde aksi belirtilmedikçe, borçlunun sigorta şirketine rücu hakkına sahip değildir¹⁷.

Halefiyet esasına dayalı rücu hakkı sahibi ise, borcu ifa etmekle alacaklının yerine geçer; dolayısıyla onun sahip olduğu imtiyaz, yetki ve def'ilerden yararlanır. Bu nedenle rücu hakkı sahibinin alacağını, borçlunun sigorta şirketinden talep etme hakkı da mevcuttur. Halefiyete dayalı rücu hakkının söz konusu olduğu durumlarda, rücu alacağı zamanaşımı süresi, asıl alacağın zamanaşımı süresi kadar olmalı ve bu sürenin işlemeye başladığı tarih esas alınmalıdır. Halefiyet esasına dayalı rücu hakkı, asıl alacak hakkından bağımsız olmadığından, asıl alacaklının borçluyu ibra etmesi, rücu alacağı bakımından da ibra sonucunu doğurur¹⁸.

506 sayılı Kanun döneminde, aksi yönde yasal düzenleme bulunmamasına rağmen, zamanaşımı süresinin, ödeme ve masraf tarihi ile bağlanan gelirin onay tarihinden itibaren işlemeye başlayacağı ve kanun, kararname, katsayı artışlarının ayrıca rücu davasına konu edilebileceği kabul edilerek, halefiyet esası, kendine özgü halefiyet olarak nitelendirilmiştir. 5510 sayılı Kanun'un 93. maddesinde ise bu konuda açık düzenleme mevcut olduğundan, halefiyet sonucu zamanaşımı süresinin başlangıcının tartışma konusu

¹⁷ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 476, 478-479, 486-490. Civan, 538-539, dn. 24, 540-541. Ayrıca bkz. Tuncay/Ekmekçi, 410-411.

¹⁸ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 476, 478-479, 486-490. Civan, 538-541.

yapılması olanaksızdır. Bununla birlikte, halefiyet esasına dayalı rücu hakkının kabul edilmesi halinde, kanun, kararname ve katsayı artışlarının ayrı bir rücu davası konusu yapılamaması, sigortalı veya hak sahiplerinin işvereni ibra etmeleri halinde Kurumun rücu alacağı hakkının da sona ereceği, işveren tarafından ifa amacıyla yapılan ödemelerin gerçek zarar miktarından düşülmesi gerektiği, Kurumun, rücu borçlularının sigortalı ve hak sahiplerine verdikleri zarardan doğan sorumluluklarını sigorta eden mali mesuliyet sigortasına da rücu hakkının bulunduğu, sigortalı ve hak sahiplerinin rücu borçlularına karşı açtığı tazminat davalarında hükme esas alınan bilirkişi raporu ve bu raporda yer alan kusur oranları ile gerçek zarar miktarının rücu davalarında da bağlayıcı olduğu kabul edilmelidir.

Bununla birlikte, Yargıtayın halen değerini koruduğu kabul edilen ve günümüzdeki yargı kararlarında dikkate alınan 1994 tarihli içtihadı birleştirme kararında, Kurumun rücu hakkının kendine özgü olduğu ifade edilerek, temelinde halefiyet esasına dayalı rücu hakkı olduğu kabul edilen Kurumun alacak hakkının, birçok durumda basit rücu hakkı gibi sonuç doğurduğu ve basit rücu hakkına ilişkin ilke ve kurallara göre kullanılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Bu durum, Kurumun lehine olmakla birlikte, rücu tazminatı borçluları açısından hakkaniyete aykırı ve hukuk güvenliğini zedeleyici sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle, Kurumun rücu alacağının hukuki niteliği belirlenerek gerekli ilke ve kurallar uygulanmalı, rücu alacaklısı Kurum kadar rücu tazminatı borçluları bakımından da hakkaniyete ve hukuka uygun sonuçlar doğmalıdır.

2- Rücu Hakkının Hukuki Niteliğinin Belirlenmesi

Kurumun rücu hakkının, basit mi yoksa halefiyet esasına dayalı mı olduğunun belirlenebilmesi için, anılan iki kurum arasındaki farkın ve Kanun'un 21. maddesinin amacının netleştirilmesi zorunludur. Basit rücu hakkı gibi, halefiyete dayalı rücu hakkı da kanunda düzenlenmiş olması şartıyla var olabilen haklardır. Kanunda düzenlenmedikçe ne basit ne de halefiyete dayalı rücu hakkından söz edilebilir¹⁹. Hukukumuzda bunun iki istisnası vardır. Türk Borçlar Kanunu'nun 127. maddesine göre, başkasının borcu için rehnedilmiş ve mülkiyet veya başka bir ayni hakka sahip olduğu şeyi rehinden kurtaran ayni hak sahibinin asıl borçluya karşı olan rücu hakkıdır. Diğer bir istisna ise, alacaklıya ifada bulunan üçüncü kişinin ona halef olacağının, borçlu tarafından alacaklıya söz konusu ifadan önce

¹⁹ Kılıçoğlu, 13. Ergin, 132. Civan, 536-537.

bildirilmiş olmasıdır. Bu itibarla, Kurumun rücu hakkının hukuki niteliğinin belirlenmesinde, 5510 sayılı Kanun'un 21 ve 23. maddeleri ile işverene karşı açılan tazminat davalarında rücu edilebilen ve edilemeyen sigorta yardımları ile bağlantı kurarak anılan hükümlerin bütün halde uygulanması sonucunu doğuran Türk Borçlar Kanunu'nun 55. maddesinin somut amaçlarından hareket edilmelidir.

Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesi 2013 tarihli kararında “*Halefiyet kanununda belirtilmiş belirli durumlarda doğar. Diğer bir anlatımla halefiyet halleri sınırlı sayıda olma (numerus clausus) kuralına bağlıdır. Kanunda açıkça öngörülmediği sürece bir halefiyetin doğması mümkün değildir. 5510 sayılı Kanun'un 'İş kazası ve meslek hastalığı ile hastalık bakımından işverenin ve üçüncü kişilerin sorumluluğu' başlıklı 21'inci maddesinin birinci fıkrasında; ... hükmüne yer verilmiştir. ... Madde metninden anlaşılacağı üzere, bu durumda sigortalı ya da hak sahiplerine sosyal sigorta yardımlarında bulunan Kurumun yaptığı yardımları, işverenden rücu isteme hakkı vardır. İşverenin borcunun sözleşmeden aykırılık kaynaklı olup, geçerli bir borç olduğu ve alacaklı konumundaki sigortalı veya hak sahibinin bu yardımlarla kısmen ya da tamamen tatmin edildiği açıktır. Burada sigortalı veya hak sahibine Kurumca bağlanan gelirler yönünden tazminat miktarı başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değeri olarak öngörülmüştür. Ancak açıkça söz konusu tutarın, sigortalı veya hak sahibinin işverenden isteyebileceği tutarı aşamayacağı, bir başka deyişle kurumun rücu hakkının anılan tutara bağlı ve sınırlı olduğu düzenlenmiştir. İşverenden istenebilecek tutarın belirlenmesi ise, bir gerçek zarar hesabını zorunlu kılmaktadır. Öte yandan 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 55'inci maddesiyle, kurum tarafından rücu edilebilen sosyal güvenlik ödemelerinin destekten yoksun kalma ve bedensel zararlardan veya tazminattan indirileceği öngörülmüştür. Bu durumda borçlu işveren, kurumun yaptığı anılan tazminata ilişkin ödemeler kadar borç yönünden, asıl alacaklı hak sahibi ya da sigortalıya karşı sorumluluktan kurtulmaktadır. Oysa işverenin, aynı tutar için kuruma karşı sorumluluğu, 5510 sayılı Yasa'nın 21'inci maddesinin birinci fıkrası kapsamında devam etmektedir. Yukarıda açıklanan hukuki olgular birlikte değerlendirildiğinde, sigortalı ya da hak sahibini tatmin eden kurumun 5510 sayılı Yasa'nın 21'inci maddesinin birinci fıkrasındaki rücu hakkının halefiyet hukuksal temeline dayandığının kabulü gerekir” ifadeleriyle 5510 sayılı*

Kanun'un 21/1. maddesinde düzenlenen rücu hakkının halefiyet esasına dayandığını kabul etmiştir²⁰.

Yüksek Mahkeme, halefiyet esasının uygulanması gerektiğine hükmederken, Türk Borçlar Kanunu'nun 55. maddesi ile 5510 sayılı Kanun'un 21. maddesini birlikte yorumlamış ve anılan düzenlemelerin, tek gerçek zarardan sorumluluğun, bu zararı gidermekle yükümlü olan rücu davası tarafları arasında paylaşım esaslarını düzenlediği, dolayısıyla rücu davasının halefiyet esasına dayandırılması gerektiği sonucuna isabetli olarak varmıştır. Türk Borçlar Kanunu'nun 55. maddesi hükmü dikkate alınmaksızın da aynı sonuca varılması gerektiğini savunan haklı öğreti görüşlerinin²¹ gerekçesine ayrıca TBK'nun 55. madde hükmünün eklenmesi, kanımızca halefiyet esasının kabul edilmesi gerektiği sonucunu destekleyici niteliktedir. Zira 5510 sayılı Kanun'un 21/1. maddesinde *“sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı olmak üzere”* ifadesine yer verilerek, halefiyet esasının kabul edildiği kanımızca ortaya konmuştur. 506 sayılı Kanun döneminde yaşanan tartışmalara son vermek amacıyla rücu davasının, bağlanan gelirlerin ilk peşin sermaye değeri ile sınırlı olacağı ve yapılan ödemeler bakımından ilerideki ek ödemelerin de rücu davasına konu edilebileceği, ancak gelirler bakımından böyle bir imkanın söz konusu olmayacağı yasanın anılan hükmünde düzenlenmiştir. Bu nedenlerle, Kurumun rücu davasının halefiyet temeline dayandığı, ancak bu kabulün işvereni sayısız ve belirsiz rücu davasına muhatap kılmayacağı, kanun, kararname ve katsayı artışlarının işverene rücu edilemeyeceği sonucuna varmak gerekir²².

Kurumun, kusuruyla iş kazası veya meslek hastalığına sebep olan işverene rücu hakkının halefiyet temeline dayandığı, Yüksek Mahkeme ve öğretideki hakim görüş tarafından kabul edilmiştir. Aynı sonuca Kurumun üçüncü kişiye rücu düzenleyen 5510 sayılı Kanun'un 21/4. fıkrası bakımından da

²⁰ Y10HD, 28.05.2013, 19635/11653, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Aynı yönde, Y10HD, 24.05.2013, 10647/11423, Güzel/Okur/Caniklioğlu, 478, dn.190. Bu yönde ayrıca bkz. Y10HD, 22.10.2015, 15731/17428; Y10HD, 10.03.2016, 23705/3004, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi de, 506 sayılı Kanun döneminde Anayasa Mahkemesinin iptal kararından önce, Kurumun rücu hakkının halefiyet esasına dayandığını kabul etmekteydi, Y21HD, 03.03.2009, 19614/3024. Y21HD, 21.03.2016, 19707/4709, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

²¹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 478-479. Tuncay/Ekmekçi, 408-411. Aksi yönde, Aslanköylü, 977. Turan, 36.

²² Güzel/Okur/Caniklioğlu, 478-479. Tuncay/Ekmekçi, 408-411. Civan, 544.

ulaşılması gerektiği kanaatindeyiz²³. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi kararları incelendiğinde, Kurumun üçüncü kişiye rücu hakkının hukuki niteliğinin tartışılmadığı, ancak üçüncü kişinin sorumluluğu bakımından dış tavanın dikkate alınmaması gerektiğinin ifade edildiği görülmektedir²⁴. Yüksek Mahkeme kararlarında, dış tavanın, sadece işverenin anılan Kanun'un 21/1. fıkrası uyarınca sorumluluğu bakımından dikkate alındığı görülmektedir. Bu nedenle yüksek mahkemenin üçüncü kişinin sorumluluğu bakımından basit rücu hakkını esas aldığı sonucuna varılabilir.

Bunun gibi Yüksek Mahkeme, Kurumun 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesine dayalı olarak işverenden rücu alacağı bulduğu durumlarda, rücu hakkının halefiyete dayanmadığını kabul etmektedir. Zira bu halde de Yargıtay, dış tavan hesabı yapılmasına gerek olmaksızın ödemeler toplamı ile gelirlerin ilk peşin sermaye değerinin işverene rücu edilebileceğine hükmetmektedir²⁵. Öğretide ise, Kanun'un 23. maddesinde düzenlenen rücu hakkının halefiyete dayandığı görüşü²⁶ ileri sürüldüğü gibi, basit rücu hakkı²⁷ olduğu da ileri sürülmektedir.

Kanımızca 5510 sayılı Kanun'un 21/1. maddesinde “sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutarlarla sınırlı olmak üzere” ifadeleriyle yer verilen dış tavan sınırının aynı maddenin 4. fıkrasında düzenlenen üçüncü kişinin Kuruma karşı rücu sorumluluğu bakımından da geçerli bir sınır olduğu kabul edilmelidir. Zira anılan 21. hükmünün amacı, iş kazası veya meslek hastalığına kusuruyla sebep olan kişilerin, bu nedenle Kurum malvarlığında yaratmış oldukları eksilmeyi gidermelerinin esaslarını düzenlemektir. Sigortalı veya hak sahiplerinin uğramış oldukları zararı karşılayan Kurum, bu zararın kusurlarına tekabül eden kısmını işveren ve üçüncü kişilerden talep hakkına sahip olmaktadır. Rücu edilebilen ödemeler miktarı, sigortalı veya hak sahiplerinin işverene ve üçüncü kişilere karşı açtıkları tazminat davasında tazminattan indirim sebebi olmaktadır (TBK 55). Her iki kanunda bu şekilde düzenlenen ve bütünlük arz eden zarar ve bu zararın paylaşılması esasları birlikte ele alındığında, kusurlu işveren ile kusurlu üçüncü kişinin Kuruma karşı rücu sorumluluklarının halefiyet

²³ Aksi yönde, Aslanköylü, 1007. Turan, 202.

²⁴ Y10HD, 19.04.2016, 25151/6094; Y10HD, 07.04.2016, 3313/5203; Y10HD, 26.09.2013, 16685/17483, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

²⁵ Y10HD, 19.04.2016, 19585/5979; Y10HD, 24.12.2015, 19779/23137, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

²⁶ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 492. Krşz. Arıcı, Değerlendirme 1997, 290-291. Civan, 546. Aynı yazar, Mütessesil Sorumluluk, 1029.

²⁷ Tuncay/Ekmekçi, 419.

esasına dayandığı kabul edilmelidir. Anılan Kanun'un 21. maddesinin 4. fıkrasında, birinci fıkrada yer alan dış tavan sınırlamasına açıkça yer verilmemiş olmasının, birinci fıkrada yer alan esasın dördüncü fıkrada uygulanmaması sonucunu tek başına doğurmaya elverişli olmadığı kanaatindeyiz. Bu nedenle dış tavan sınırının üçüncü kişilere karşı açılan rücu davalarında da dikkate alınması gerektiği düşüncesindeyiz²⁸. Nitekim, kusur esasına göre sorumlu tutulan farklı kişilerin, aynı olaya kusurlarıyla birlikte sebep oldukları düşünüldüğünde, işverenin dış tavanla sınırlı olarak üçüncü kişinin ise dış tavan sınırı olmaksızın sorumlu tutulması, hükmün amacıyla da bağdaşmayacak ve aynı olaydan dolayı müteselsil sorumlu kabul edilen kişiler arasında farklı tazminat miktarlarının belirlenmesine yol açacaktır. Bunun da ötesinde, sigortalının emeğinden yararlanan işverenin sorumluluğu bakımından dış tavan sınırı mevcutken, sigortalı ile iş sözleşmesi ilişkisi içinde bulunmayan üçüncü kişinin sorumluluğu bakımından tavan sınırlaması getirilmediğini iddia etmek kanımızca hakkaniyete ve dikey eşitlik ilkesine aykırı olacaktır. Kaldı ki, tek bir gerçek zararın var olduğu hallerde, bu zarara kusurlarıyla birlikte sebep olan kişilerin de gerçek zarar miktarıyla sınırlı olarak zarardan sorumlu tutulması, kusurlu sorumluluk esasının temel ilkesidir. Zira hiç kimse, kusuruyla verdiğiinden daha fazla miktarda zarardan sorumlu tutulamamalıdır.

Buna karşılık, 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesinde düzenlenen işverenin sigortaya bildirim yapmaksızın sigortalı çalıştırması halinde Kuruma karşı kusursuz rücu sorumluluğu bakımından aynı sonuca varılması mümkün görünmemektedir. Zira Kanun'un 23. maddesinin amacı, iş kazası veya meslek hastalığına kusuruyla sebep olan işverenin Kuruma verdiği zarardan kusuru oranında sorumlu tutulması değil, çalıştırdığı sigortalıyı Kuruma bildirmeyen işverenin ayrıca cezalandırılması amacıyla Kuruma verdiği zararı, bu zarara kusuruyla sebep olmasa dahi karşılamasıdır²⁹. Hükümde rücu hakkının kapsamına getirilen tek sınır, işverenlerin sürekli ve belirsiz şekilde rücu davasına muhatap olmalarını önlemek amacıyla gelirlerin ilk peşin sermaye değeriyle rücu edilebileceği düzenlemesidir. Yargıtay 21. Hukuk Dairesinin, 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesine göre işverene karşı açılan rücu davalarında, TBK'nun 55. maddesini uygularken, rücu edilebilen sosyal güvenlik ödemelerinin belirlenmesinde 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesine göre rücu edilen miktarı değil, anılan Kanun'un 21/1. maddesine göre rücu edilebilen miktarı dikkate alması da basit rücu

²⁸ Aynı yönde Civan, 544.

²⁹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 496-497. Tuncay/Ekmekçi, 419. Başterzi-Yıldız, 15.

hakkı ile uyumlu bir sonuçtur³⁰. Yüksek Mahkeme, bu kararını “Kurumca rücu edilebilen peşin değer; kusurlu olan işveren bakımından 5510 sayılı Kanun’un 21/1, kusurlu üçüncü kişiler bakımından ise aynı Kanun’un 21/4 maddesine göre belirlenmelidir. İşverenin 5510 sayılı Kanun’un 23. maddesine dayanan sorumluluk hali, kendisinin zamanında bildirimde bulunmamasından kaynaklandığından, hiç kimse kendi kusurundan yararlanamayacağından, bu halde dahi 21. maddeye göre rücu edilebilen miktar kadar indirim yapılması gerekecektir” yönündeki haklı gerekçeye dayandırmaktadır. Anılan kararda da görüldüğü üzere, istihdam ettiği sigortalıyı Kuruma bildirmeyen işverenin rücu tazminatı borcu, sigortalıya verilen zararın kusuru oranında işverene rücu edilmesi temeline dayanmamaktadır. Burada, alacaklı sigortalıya ödeme yapan Kurumun, bu borçtan sorumlu olan işverene rücu söz konusu değildir. Bu nedenlerle Kanun’un 23. maddesinde, Kurumun, iş kazası veya meslek hastalığına maruz kalan sigortalı yerine geçerek onun haklarına halef olması değil, kanundan doğan basit rücu hakkının söz konusu olduğu düşüncesindeyiz.

B- Rücu Hakkının Kapsamı

Sosyal Güvenlik Kurumunun işveren, işveren vekili, asıl işveren, üçüncü kişi ve üçüncü kişinin kusurlu işverenine rücu edebileceği zarar kalemleri kanunda sınırlı şekilde düzenlenmiştir. Buna göre rücu edilebilecek ödemeler; geçici iş göremezlik ödeneği, cenaze ve evlenme ödeneği iken; rücu edilebilecek gelir, sürekli iş göremezlik geliri ve ölüm gelirinin ilk peşin sermaye değeridir³¹.

1- İç Tavana İlişkin Sorunlar

a- 5510 Sayılı Kanun’un 23. Maddesi Uyarınca İç Tavanın Belirlenmesi

Kurumun rücu edebileceği zarar kalemlerinden, yapılan ve ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirlerin ilk peşin sermaye değeri toplamının kusur oranına tekabül eden kısmı 5510 sayılı Kanun’un 21/1. maddesine göre işverene; yapılan ve ileride yapılması gereken ödemelerin tamamı ile bağlanan gelirlerin ilk peşin sermaye değerinin yarısı toplamının

³⁰ Y21HD, 18.02.2015, 14894/2775, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

³¹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 485-491, 496. Tuncay/Ekmekçi, 415-416, 417. Arıcı, 331-334. Alper, 260-263. Korkusuz/Uğur, 310-313.

kusur oranına³² tekabül eden kısmı anılan Kanun'un 21/4. fıkrasına göre üçüncü kişilere rücu edilebilmektedir. Buna karşılık Kanun'un 23. maddesi uyarınca, yapılan ve ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirlerin ilk peşin sermaye değerinin tamamı kusuru bulunmasa dahi işverene ve onunla birlikte müteselsil sorumlu tutulan işveren vekili ve/veya asıl işverene rücu edilebilmektedir. Ancak iş kazasının meydana gelmesinde kusuru bulunmayan işverene anılan Kanun'un 23. maddesine göre rücu edilecek miktar belirlenirken hakim Türk Borçlar Kanunu'nun 51 ve 52. maddeleri uyarınca indirim uygulamaktadır³³. Yüksek Mahkeme, sigortalı ve/veya üçüncü kişi ile birlikte iş kazasına kusuruyla sebep olan işverene Kanun'un 23. maddesine göre rücu edilecek miktarı belirlerken, anılan zarar kalemlerinin tamamından değil, işveren ve üçüncü kişi kusurunun tamamı ile sigortalının kusur oranının yarısı toplamına tekabül eden zarar kısmı üzerinden işvereni sorumlu tutmakta, TBK'nın 51 ve 52. maddeleri uyarınca indirimi bu şekilde uygulamaktaydı³⁴.

2015 yılında içtihat değişikliğine giden Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, anılan Kanun'un 23. maddesine göre sorumlu tutulan işverenin, ilk peşin sermaye değerinden kendi kusuru ile sigortalı kusurunun yarısı toplamı üzerinden, ayrıca ilk peşin sermaye değerinin yarısından da üçüncü kişinin kusuru oranında sorumlu olduğuna karar vermeye başlamıştır³⁵. Yargıtayın söz konusu içtihat değişikliğine gitme sebebi, bu yöndeki kararlarında ifade edildiği üzere, işverenin iç ilişkide üçüncü kişiye rücu edemeyeceği miktardan işvereni sorumlu tutmamaktır. Yüksek Mahkeme bu defa, TBK'nın 51 ve 52. maddelerine göre indirimi, sigortalının kusurunun yarısını işverene yüklemek suretiyle uygulamaktadır.

Yüksek Mahkemenin söz konusu içtihadı öğretide eleştirilmektedir³⁶. Bu görüşe göre, Kanun'un 23. maddesinde düzenlenen sorumluluk, işverenin kusuruna dayanmaz. Zira anılan hükmün amacı, kayıt dışı istihdamı

³² 5510 sayılı Kanun'un 21/4. fıkrasında açıkça belirtilmemiş olmasına rağmen, bu nedenle iptal istemiyle Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan incelemede, söz konusu hükümde belirtilen iç tavan olarak nitelendirilen ödemeler toplamı ile gelirlerin ilk peşin sermaye değerinin yarısının, üçüncü kişiye kusuru oranında rücu edileceği sonucuna varılmıştır, AYM, 15.03.2012, 128/40, RG: 26.06.2012, 28335. Karar ve hükmün değerlendirmesi için ayrıca bkz. Caniklioğlu, Değerlendirme 2012, 430-433.

³³ Y10HD, 23.05.2016, 26377/8183, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

³⁴ Y10HD, 18.03.2013, 17466/5051, Tuncay, Değerlendirme 2013, 560-561. Y10HD, 08.07.2014, 10546/16615, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

³⁵ Y10HD, 19.04.2016, 19585/5979, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

³⁶ Güzel/Caniklioğlu/Okur, 494-495. Tuncay, Değerlendirme 2013, 561. Aksi yönde, Arıcı, Değerlendirme 1997, 292.

önlemek, aksine davranan işverenleri cezalandırmaktır. Bu halde işveren, iş kazasının meydana gelmesinde kusuru bulunmasa dahi, Kurumun bağladığı gelirin ilk peşin sermaye değeri ile yaptığı harcamaların tamamını (iç tavanı) karşılamakla yükümlüdür. Kusur esasına dayanmayan sorumluluk bakımından ayrıca kusur raporu alınması ve kusurun bulunmaması yahut %100'den az olması halinde tazminat miktarında hakim tarafından indirim yapılması, Kanun'un 23. maddesinin amacına aykırıdır³⁷.

Hemen belirtmek gerekir ki, söz konusu hükmün amacı, iç tavan olarak adlandırılan Kurumun uğradığı bütün zararı, işverene rücu etmek, bu şekilde işvereni cezalandırmaktır. Bununla birlikte, kusursuz sorumluluk esasının kabul edildiği durumlarda da kanımızca, hakimin Türk Borçlar Kanunu'nun 50 ilâ 52. maddeleri uyarınca tazminat miktarını belirleme ve tazminattan indirim yapma yetkisi vardır³⁸. Zira ne 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesinde ne de Türk Borçlar Kanunu'nun kusursuz sorumluluğu düzenleyen hükümlerinde, hakimin tazminatı takdir yetkisine ilişkin TBK'nun 51 ve 52. maddelerinin bu hallerde uygulanmayacağı belirtilmiştir. Kusursuz sorumlulukta kusurun aranmaması, "*sorumluluğun doğumuna ilişkin*" bir farklılık iken, tazminat miktarının belirlenmesinde zarar görenin kusuru, tazminat miktarının belirlenmesinde takdiri indirim sebebidir. Bu nedenle, işverenin rücu tazminatından sorumluluğu kusur esasına dayanmasa dahi, her durumda rücu alacağının tamamından sorumlu tutulması gerektiği sonucuna varmak, kanımızca hakimin tazminat miktarının belirlenmesinde kendisine tanınan takdir yetkisini kullanmasını kanuna aykırı şekilde engellemek anlamına gelecektir.

b- İç Tavanın Zaman İçinde Değişmesi Sorunu

İç tavanın belirlenmesinde önem arz eden diğer bir husus, Kurum tarafından yapılan ödemeler bakımından iş kazası ve meslek hastalığı ile uygun illiyet bağı içinde gerçekleşen ve ileride yapılması gereken ödemelerin rücu kapsamına dahil edilmesi, ancak gelirler bakımından ilk peşin sermaye değeriyle sınırlı rücu hakkı tanınmış olmasıdır. 5510 sayılı Kanun'un hem 21 hem de 23. maddesinde iç tavanı oluşturan ödemeler bakımından "*yapılan ve ileride yapılması gereken*"³⁹ ifadesi kullanılmışken, sigortalı ve hak sahiplerine bağlanan gelirler bakımından "*ilk peşin sermaye değeri*"

³⁷ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 494-495. Tuncay, Değerlendirme 2013, 561.

³⁸ Oğuzman/Öz, C.2, 137, ayrıca bkz. 228-229. Krşz. Eren, 764-765.

³⁹ Bkz. Tuncay/Ekmekçi, 416. Başterzi-Yıldız, 19.

sınırı getirilmiştir⁴⁰. Bu nedenle gelirlerin ilk peşin sermaye değeri hesaplanarak rücu davası açıldıktan sonra iş göremezlik oranının artması nedeniyle meydana gelen ilk peşin sermaye değeri artışlarının ayrıca talep edilmesi mümkün değildir. Nitekim, Kurumun 2011/58 sayılı Genelgesinin 3.12 maddesinde “*Sürekli iş göremezlik derecelerinin kesinleşmeden dava açılması halinde sonradan değişen SİD lere istinaden bağlanan gelirler nedeniyle açılan davalarda ünitelerde yaşanan karışıklıkların ve mükerrer davalar açılmasının önüne geçmek amacıyla; kontrol muayenesi bulunan sürekli iş göremezlik dosyalarında; trafik kazaları ve üçüncü kişilerin kusur durumları da nazara alınarak, zamanaşımı süreleri dikkate alınmak suretiyle, kontrol muayenesi sonucu sürekli iş göremezlik derecesinin kesin olarak belirlenmesini müteakip dava açılacaktır*” hükmüyle iş göremezlik oranının kesinleşmesinden önce rücu davası açılmaması gerektiği düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, sürekli iş göremezlik oranı kesinlik kazanmasına ve rücu davası açılmış olmasına rağmen bu oranın daha sonra artması da mümkündür. Bu halde kanımızca Kanun’un açık hükmü karşısında, rücu tazminatı borçlularının söz konusu artış nedeniyle meydana gelen Kurum zararından sorumlu tutulması mümkün değildir⁴¹. Bunun gibi, Kurumun rücu hakkı kapsamı, gerçekleştirmiş olduğu ödemeler ile bağlanacak gelirin ilk peşin sermaye değeriyle sınırlı olduğundan, rücu davası açıldıktan sonra iş göremezlik oranında azalma yahut gelirden kesilmenin söz konusu olduğu durumlarda, yeni daha düşük iş göremezlik oranına göre peşin sermaye değeri hesaplanmalı yahut kesilen gelir artık dikkate alınmaksızın ödenmiş olan kısım için davaya devam edilmelidir. Ancak, yeni belirlenen toplam, devam eden davada talep edilen toplam miktardan fazla ise, yeni duruma göre değişikliğe gidilmemelidir. Zira kanun’un açık hükmü karşısında, Kurumun hiçbir durumda, rücu davasını açtığı tarihteki ilk peşin sermaye değerinden fazlasını talep etmesi mümkün değildir. Nitekim Yargıtay da bu hususu “*Kurumun, sigortalı veya hak sahiplerine bağladığı ilk peşin sermaye değerli gelirden fazlasını isteme hakkı bulunmadığı gibi; bağlanan gelirin kesildiği veya kesilmesi gereğinin, yargılama sürecinde ortaya çıktığı durumlarda; Kurumun ödemediği veya ödemeyecek olduğu gelir kesimini rücu istemeyeceği yönü de, tazmine yönelik davada*

⁴⁰ Güzel/Okur/Caniklioglu, 479. Tuncay/Ekmekçi, 416. Civan, Mütessesil Sorumluluk, 1022.

⁴¹ Bu konuda ayrıntılı bilgi ve değişik ihtimallere göre verilen örnekler için bkz. Civan, Mütessesil Sorumluluk, 1036-1040.

gözetilmesi gereken genel ilkeler arasında bulunmaktadır” ifadeleriyle kararlarında ortaya koymaktadır⁴².

Görüldüğü üzere, Sosyal Güvenlik Kurumunun sigortalı ve/veya hak sahiplerine yaptığı ödemeler, masraflar ve bağladığı gelirlerin ilk peşin sermaye değerinden oluşan tüm harcamalar, iç tavan olarak nitelendirilmektedir⁴³. Bu nedenle Kurum, iç tavanın tamamını ancak %100 kusurlu olması halinde işverene rücu edebilir. Aksi halde, yukarıda belirtildiği gibi, kusur oranları ve Yargıtay içtihadı uyarınca TBK'nın 51 ve 52. maddeleri dikkate alınarak rücu edilebilecek miktar belirlenmektedir. İç tavadan farklı olarak, Kanun'un 21/1 ve kanımızca 21/4. fıkrasına göre görülmekte olan davalarda rücu edilebilecek miktara getirilen bir diğer sınır, dış tavadır⁴⁴.

2- Dış Tavana İlişkin Sorunlar

Halefiyet esasının kabul edilmesine neden olan dış tavan, sigortalı veya hak sahiplerinin işverenden isteyebilecekleri tutardır. Bu nedenle Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, gerçek zarar tespit edilmeksizin verilen ilk derece mahkemesi kararlarını *“sigortalı veya hak sahibine Kurumca bağlanan gelirler yönünden tazminat miktarı başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değeri olarak öngörülmüştür. Ancak açıkça söz konusu tutarın, sigortalı veya hak sahibinin işverenden isteyebileceği tutarı aşamayacağı, bir başka deyişle kurumun rücu hakkının anılan tutara bağlı ve sınırlı olduğu düzenlenmiştir. İşverenden istenebilecek tutarın belirlenmesi ise, bir gerçek zarar hesabını zorunlu kılmaktadır”* gerekçesiyle bozmaktadır⁴⁵. Buna karşılık, Kanun'un 23. maddesinde düzenlenen rücu hakkının temelinde halefiyet söz konusu olmadığından⁴⁶, Kurum, gerçekleştirmiş olduğu tüm harcamaları ve gelirlerin ilk peşin sermaye değerini dış tavanla sınırlı olmaksızın işverene rücu edebilmektedir. Nitekim Yüksek Mahkeme de,

⁴² Y10HD, 24.05.2011, 4593/7353; Y10HD, 21.10.2008, 14464/13116, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁴³ Turan, 196. Civan, Müteselsil Sorumluluk, 1019.

⁴⁴ Turan, 196.

⁴⁵ Y10HD, 02.06.2016, 5962/9135; ayrıca bkz. Y10HD, 10.05.2016, 4737/7937, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁴⁶ Tuncay/Ekmekçi, 419. Aksi yönde bkz. Güzel/Okur/Caniklioğlu, 492. Krşz. Arıcı, Değerlendirme 1997, 290-291. Civan, 546. Aynı yazar, Müteselsil Sorumluluk, 1029.

Kanun'un 23. maddesinin uygulandığı uyuşmazlıklarda gerçek zarar hesabı yapılmasının gerekli olmadığına karar vermektedir⁴⁷.

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, Kanun'un 21/1. fıkrasının uygulandığı uyuşmazlıklarda, iç tavanın, işverenin kusur oranına tekabül eden kısmı ile dış tavan olan gerçek zararın karşılaştırılması ve hangi miktar düşük ise ona göre dava konusunun belirlenmesi gerektiğine karar vermektedir. Bu yöndeki bir kararında Yüksek Mahkeme “...kusur oranına göre belirlenen gerçek zarar ile kusur oranına göre belirlenen ilk peşin sermaye değerli gelir karşılaştırılması yapılması gerekirken, kusur oranına göre belirlenen gerçek zarar ile kusursuz ilk peşin değer karşılaştırılması, ..., usul ve yasaya aykırı olup, bozma nedenidir” ifadeleriyle ilk derece mahkemesi kararını haklı olarak bozmuştur⁴⁸.

Yüksek Mahkemenin, rücu tazminatı borçlularının sigortalı ve hak sahiplerine yaptıkları ifa amaçlı ödemelerin ve ibranın, dış tavan miktarını etkilemeyeceği yönündeki kararlarının, halefiyet esasının kabul edildiği durumlarda, isabetli olmadığı düşüncesindeyiz. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi ise, “... açıkça söz konusu tutarın, sigortalı veya hak sahibinin işverenden isteyebileceği tutarı aşamayacağı, bir başka deyişle kurumun rücu hakkının anılan tutara bağlı ve sınırlı olduğu düzenlenmiştir. Halefiyet ilkesi gereği işverenin Kurum karşısındaki sorumluluğunun kapsamı maddede açıklanmış olup; madde metninde sigortalı veya hak sahibinin ‘alabileceği’ değil, ‘isteyebileceği’ miktardan bahsedilmektedir. Sigortalı ya da hak sahibinin ‘isteyebileceği’ tutar, işverenin yaptığı harici ödemeleri de içeren, dolayısıyla bu ödemelerin mahsup edilmesinden önceki toplam tutarı; ‘alabileceği’ tutar ise tüm ifa amacını taşıyan ödemeler dışlandıktan sonra kalan tutarı ifade etmektedir. Bir başka deyişle; sigortalı veya hak sahibinin isteyebileceği miktar, açtıkları ve kesinleşen tazminat davasında belirlenecek gerçek zarardan ibarettir. Bu nedenle, sigortalı veya hak sahipleri tarafından tazminat davası açılması halinde, kesinleşen tazminat davasında alınan ve 5510 Sayılı Kanun'un 21'inci maddesine uygun şekilde saptanan kusur ile belirlenen gerçek zarar miktarının eldeki rücu tazminat davasında da Kurum yönünden bağlayıcı olduğunun kabulü gerekir. Dolayısıyla, sigortalı ya da hak sahipleri tarafından herhangi bir tazminat davası açılmamış ise; Mahkemece gerçek zarar tutarının usulince

⁴⁷ Y10HD, 19.04.2016, 19585/5979; Y10HD, 24.12.2015, 19779/23137, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁴⁸ Y10HD, 25.03.2014, 2253/6799, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

belirlenmesi gerekeceği açıktır” yönünde içtihat⁴⁹ oluşturarak, Kurumun açtığı rücu davasında, harici ödemelerin dış tavanın hesabında dikkate alınmayacağına hükmetmektedir.

Halbuki Yargıtay Hukuk Genel Kurulu ve 10. Hukuk Dairesi, iş kazasının 01.10.2008’den önce gerçekleştiği, dolayısıyla Kurumun rücu davasının 506 sayılı Kanun’un 26. maddesine göre basit rücu hakkına dayandığını kabul ettiği kararlarında, halefiyet esasının benimsenmemesi nedeniyle harici ödemeler ve ibranın, dış tavan miktarını etkilemeyeceği yönünde kararlar vermiştir⁵⁰. Söz konusu kararların aksi yorumundan, halefiyet esasının kabul edilmesi halinde, harici ödemeler ve ibranın, dış tavanı etkilemesi gerektiği sonucuna haklı olarak varılmalıdır. Ancak Özel Daire, *“istenebilecek”* ve *“alınabilecek”* miktar kavramlarını oluşturarak, harici ödemeler ile ibranın, Kurum alacağıın miktarını etkilemesini Kurum lehine olacak şekilde önlemektedir.

Kanımızca, iş kazası veya meslek hastalığı sonucu sigortalı ve hak sahiplerinin uğradığı zarar tektir. Bu zararın bir kısmına, tahsil ettiği primlerin, genel olarak ise sosyal devlet ilkesinin doğal bir sonucu olarak Kurum katlanmakla yükümlü iken, bir kısmına ise kusurlu sorumluluk esasları uyarınca işveren katlanmalıdır. Söz konusu zararın bir kısmını haricen ödeyen işverenin, bu miktar dikkate alınmaksızın Kuruma karşı sorumluluğunun devam ettiğinin kabul edilmesi mümkün olmamalıdır. Aksi yöndeki sonucun, kusurlu sorumluluk ilkelerine, halefiyet esasına ve işverenin mülkiyet hakkına aykırılık teşkil ettiği düşüncesindeyiz. Zararın bir kısmını karşılayan işverenin sorumluluğu, kendi kusuruna tekabül eden miktardan, daha önce ödediği miktar düşülerek devam etmesi, haricen ödenen miktardaki Kurum zararına sosyal devlet ilkesi ve sosyal güvenlik hakkı gereği Kurumun katlanması gerektiği kanaatindeyiz. İşverenin zarardan sorumluluğu, Kurum karşısında ayrı, sigortalı ve hak sahipleri karşısında ayrı değildir; zarar aynıdır ve işveren sadece bu zararın kusuruna tekabül eden kısmından sorumludur.

⁴⁹ Y10HD, 02.06.2016, 5962/9135; Y10HD, 15.04.2014, 15318/8647; Y10HD, 30.01.2014, 25209/1727, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁵⁰ YHGK, 18.02.2015, 10-2530/822; YHGK, 12.06.2013, 10-1622/822; Y10HD, 23.10.2008, 14111/13253, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

III- RÜCU DAVASININ HUKUKİ TEMELİNE VE KAPSAMINA İLİŞKİN YARGITAY UYGULAMASI

Yargıtay, 5510 sayılı Kanun'un 21/1. maddesinde düzenlenen rücu hakkının halefiyet esasına dayandığını, anılan Kanun'un 21/4 ve 23. maddelerinde düzenlenen hakkın ise basit rücu hakkı olduğu yönünde içtihat oluşturmasına rağmen, birçok durumda Kanun'un 21/1. maddesine dayanan rücu davalarında halefiyet ilke ve esaslarından uzaklaşmakta, basit rücu hakkına ilişkin hukuki sonuçlara varmaktadır⁵¹. Bu durumun aksi de söz konusu olabilmekte, özellikle üçüncü kişiye açılan rücu davalarında, Yüksek Mahkeme, Kurumun üçüncü kişinin mali mesuliyet riskini sigorta eden şirkete karşı da talepte bulunabileceğini kabul etmektedir⁵².

A- Gerçek Zarar Miktarı ile Kusur Oranlarına İlişkin Kesinleşmiş Mahkeme Kararının Bağlayıcılığı Sorunu

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 5510 sayılı Kanun'un 21/1. maddesinde düzenlenen rücu hakkının halefiyet esasına dayandığını belirtse de, sigortalı ve/veya hak sahiplerinin açmış oldukları kesinleşen tazminat davasında hükme esas alınan bilirkişi raporundaki kusur oranı ile gerçek zarar miktarını güçlü delil kabul etmektedir. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi bu yöndeki kararlarında “... tarafları ve konusu farklı olan sigortalının açtığı tazminat dosyasında verilen karar, rücu tazminat davalarında kesin hüküm teşkil etmez. Dolayısıyla o dosyada alınan kusur raporu da eldeki davada kesin delil teşkil etmeyecektir. Şayet, kesinleşmiş ise ancak, güçlü delil teşkil edebilir. Nitekim bu husus, Yargıtayın yerleşmiş ve kökleşmiş görüşleri ile de kabul edilmiş bulunmaktadır... Eldeki davada ise mahkemece güçlü delil olarak kabul edilen sigortalının açtığı tazminat davasında aldırılan kusur raporundan ayrılma yönlerini irdelemeyen kusur raporunun esas alınması usul ve yasaya aykırı olup, bozma nedenidir”

⁵¹ Yargıtayın, kesinleşmiş tazminat hükmüne esas alınan kusur raporu ile gerçek zarar miktarını bağlayıcı kabul etmediği kararları, Y10HD, 23.05.2016, 3049/8198; Y10HD, 10.05.2016, 4737/7937, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Yargıtayın, ibranın ve ifa amaçlı dava dışı ödemelerin Kurumun rücu hakkını etkilemeyeceği yönündeki kararları, Y10HD, 02.06.2016, 5962/9135; Y10HD, 15.04.2014, 15318/8647; Y10HD, 30.01.2014, 25209/1727, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁵² Yargıtayın, Kurumun üçüncü kişinin mali sorumluluk sigortasından talepte bulunabileceği yönündeki kararı için bkz. Y10HD, 08.06.2009, 22391/10301, Civan, 540, dn.29.

ifadelerine yer vermektedir⁵³. Bu nedenle Yüksek Mahkeme, rücu davalarında “Mahkemece, bilirkişiye gerçek zarar hesabı yaptırılarak, ilk peşin değerle karşılaştırılması sonucu düşük olanın kusur karşılığına isabet eden miktarına karar verilmelidir” yönünde içtihat oluşturmuştur⁵⁴. Bu itibarla Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, kesinleşmiş tazminat davasında belirlenen zarar miktarı ile kusur oranlarını güçlü delil kabul etmekte, ancak zarar miktarı ile kusur oranının 5510 sayılı Kanun’un 21/1. maddesine göre alınması gereken iş sağlığı ve güvenliği önlemleri ile 10. Hukuk Dairesinin kabul ettiği parametreler dikkate alınarak yeniden belirlenerek hükme varılması gerektiğine karar vermektedir. Bu yöndeki içtihat öğretide bazı yazarlarca haklı olarak eleştirilmektedir⁵⁵.

Kurumun işverene karşı olan rücu hakkının halefiyet esasına dayandığının kabul edilmesi halinde, gerçek alacaklı olan sigortalı ve hak sahiplerinin işverenden talep edebileceği gerçek zarar miktarı ve bu zarardan işverenin sorumlu olduğu, dolayısıyla kusuruna tekabül eden miktarı kesin hükümle karara bağlandığında, zarar miktarı ve kusur oranı, aynı zarara sebep olduğu gerekçesiyle açılan rücu davasında kanımızca kesin delil teşkil etmelidir. Aksi halde, Kurumun rücu alacağının halefiyet esasına dayandığının ileri sürülmesi mümkün değildir. Yukarıda belirtildiği üzere, halefiyete dayalı rücu hakkı, asıl alacaktan bağımsız değil, onun devamı niteliğinde bir haktır. Asıl alacak ve bundan sorumluluk ne oranda ve ne miktarda ise, alacaklı sigortalı ile hak sahiplerine halef olan Kurum karşısındaki sorumluluğun da aynı oran ve miktarda olması gerekir. Bu nedenlerle, Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin, kesinleşmiş tazminat davasında hükme esas alınan bilirkişi raporundaki gerçek zarar miktarı ile kusur oranlarını kesin delil kabul etmeyen içtihadının isabetsiz olduğu düşüncesindeyiz.

B- Zarar ve Tazminat Hesabında Kabul Edilen Esaslara İlişkin Sorun

Sigortalı veya hak sahiplerinin işverene karşı açtıkları tazminat davası sonucunda kesinleşmiş zarar miktarı, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi tarafından kesin delil kabul edilmediği gibi, sigortalı ve hak sahiplerinin uğradığı zararın farklı parametrelere göre hesaplanması gerektiği belirtilerek ilk

⁵³ Y10HD, 23.05.2016, 3049/8198; Y10HD, 10.05.2016, 4737/7937, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

⁵⁴ Y10HD, 28.04.2016, 440/6904; Y10HD, 21.03.2016, 23037/3745, Y10HD, 24.12.2015, 15445/23165, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

⁵⁵ Aslanköylü, 1091. Civan, 583.

derece mahkemesi kararları bozulmaktadır⁵⁶. Aynı şekilde Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, 10. Hukuk Dairesinin kabul ettiği parametrelere göre hesaplanmış zarar miktarlarını geçerli kabul etmemekte, bu şekilde verilen kararları bozmaktadır⁵⁷. Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, iş kazası yahut meslek hastalığına maruz kalan sigortalının bakiye yaşam süresini, 1931 tarihli PMF cetveline göre belirlemekte, işleyecek aktif ve pasif dönem zararı hesabında yıllık artırım ve iskontoda %10 oranını uygulamakta, iş göremezlik oranı %60'ın altında olsa dahi pasif dönem zararını kabul etmekte, kız çocuklar bakımından muhtemel evlenme yaşını kırsal kesimde 18, şehirlerde ise 22 olarak uygulamaktadır.

Buna karşılık 10. Hukuk Dairesi, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından peşin değer hesabında kullanılan 2012/32 sayılı Genelge ile uygulamaya konan TRH 2010 tablosunu bakiye yaşam süresi bakımından dikkate almakta, ülkemiz gerçeklerine bu tablonun daha uygun olduğunu ifade etmekte, peşin değerle elde edilen kârın, reel faiz kadar olduğunu, dolayısıyla işleyecek dönem zararında enflasyon dışlanarak reel faiz oranlarının artırım ve iskonto oranı olarak uygulanması gerektiğine hükmetmekte, iş göremezlik oranının %60'ın altında olması halinde sigortalının çalışmaya devam edeceği ve yaşlılık aylığına hak kazanacağını, dolayısıyla pasif dönem zararının mevcut olmadığını kabul etmekte ve kız çocukları bakımından muhtemel evlenme yaşının rapor tarihine en yakın TÜİK verilerine göre belirlenmesi gerektiğini karara bağlamaktadır. Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin söz konusu içtihadının temelinde, ülkemiz koşulları dikkate alınarak gerçeğe en yakın zarar miktarının belirlenmesi amacı yatmaktadır. Bununla birlikte, aynı olaydan dolayı aynı kişilerin uğradıkları zarar miktarının tazminat ve rücu davalarında farklı şekilde hesaplanması, halefiyet esasına aykırılık teşkil etmesi bir yana, hukuk güvenliğini de kanımızca tehlikeye düşürmektedir. Bu konuda daireler arasında tek bir hesap yönteminin kabul edilmesi gerektiği açıktır.

Yukarıda açıklandığı üzere, Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, 5510 sayılı Kanun'un 21/1. fıkrasında düzenlenen rücu davasının halefiyet temeline dayandığını kabul etmesine rağmen, işveren tarafından sigortalı ve hak sahiplerine yapılan harici ödemelerin dış tavadan düşülmemesi gerektiğine hükmetmektedir. Kanımızca bu sonuç, yine daha önce de belirttiğimiz üzere

⁵⁶ Y10HD, 02.06.2016, 5962/9135; Y10HD, 10.05.2016, 5654/7879, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

⁵⁷ Y21HD, 07.06.2016, 15849/9351; Y21HD, 09.06.2016, 6482/9545, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

Yüksek Mahkemenin halefiyet ilkeleri, kusurlu sorumluluk esasları, sosyal güvenlik hakkı, sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmamakta ve işverenin temel mülkiyet hakkını ihlal etmektedir⁵⁸.

IV- KAÇINILMAZLIK İLKESİNİN RÜCU HAKKINA ETKİSİ

5510 sayılı Kanun'un 21/1. fıkrasında, işverenin ödemekle yükümlü tutulacağı rücu tazminatı miktarı belirlenirken, kaçınılmazlık ilkesinin de dikkate alınacağı düzenlenmiştir. Yargıtay, anılan ilkenin, üçüncü kişinin rücu sorumluluğunun belirlenmesinde de uygulanması gerektiğine isabetli olarak karar vermektedir⁵⁹. Bununla birlikte, "kaçınılmazlık ilkesi"nin anlamı, kapsamı ve hukuki sonuçları bakımından Yargıtay 10. Hukuk Dairesi ile 21. Hukuk Dairesi arasında uygulama birliği yoktur. Bunun gibi, kaçınılmazlık ilkesi, Kanun'un 21 ve 23. maddelerine göre açılan rücu davalarında farklı şekilde sonuç doğurmaktadır. Bu nedenle söz konusu ilkenin rücu hakkına etkisinin ayrı bir başlık altında incelenmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

A- Kusurlu Sorumlulukta Kaçınılmazlık İlkesi

Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, kaçınılmazlığın, mutlak şekilde anlaşılması gerektiğini, dolayısıyla işverenin hukuken ve olayın meydana geldiği tarihte geçerli olan bilim ve teknolojinin imkan verdiği tüm önlemleri almış olmasına rağmen zararın meydana geldiği, dolayısıyla önlenemediği durumlarda kaçınılmazlıktan söz edilebileceğini kabul etmektedir⁶⁰. Daire kararlarında "Kaçınılmazlıktan ise, işveren tarafından tüm önlemler alındığı ve kazalı da bu önlemlere uyduğu halde kaza/hastalık meydana gelmişse söz edilebilecektir. 'Kaçınılmazlık sosyal sigortalar uygulamasında, hukuksal ve teknik anlamda, olayın meydana geldiği tarihte geçerli olan bilimsel ve teknik tüm önlemlere rağmen zararın meydana geldiği ve önlenemediği durumları anlatan bir kavram...' (Prof.Dr. A. Can Tuncay, Kurumun işverene Rücu-Olayda Kaçınılmazlık Durumu, Sicil İş Hukuku Dergisi, Sayı 4, s. 185) olup; bu halin kabulünün şartı, '...vuku bulan olaya karşı koyulmazlık hali ve her türlü tedbirin alınmasına rağmen gerçekleşmesi önlenemeyen ve objektif bir kaçınılmazlık durumunun söz konusu olmasıdır. Umulmadık bir hal kaçınılmazlık olarak nitelenemeyecektir. Ummamak,

⁵⁸ Bkz. yuk. II, 2, b.

⁵⁹ Y10HD, 23.05.2016, 26377/8183, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁶⁰ Y10HD, 10.05.2016, 2436/7942; Y10HD, 25.04.2016, 455/6630; Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

ummayı düşünmemek ve zarar verici olay ile karşılaşmak, kaçınılmazlık olarak değerlendirilemez” ifadelerine yer vermektedir.

Yüksek Mahkeme 2016 tarihli bir kararında⁶¹ “13.8.2008 tarihinde, davalı işverene ait yeraltı kömür işletmesinde kamacı yedeği olarak çalışan sigortalı 40 derece eğimli yerde sarma kaldırma ve kömür çıkartma işi yaptığı esnada çalışılan alanın üst kısımdan arından gelen taş sebebiyle yaralanmıştır. Mahkemece, yargılama sırasında aldırılan kusur raporlarından 3.11.2014 tarihli rapor esas alınarak, davalı işverenin %70 kusuru esas alınmış ise de, %30 kaçınılmazlık bulunduğu kabul edilmek suretiyle sonuca gidilmiştir. Kusur durumu saptanırken, iş güvenliği mevzuatına göre hangi önlemlerin alınması gerektiğinin, bu önlemlerin işverence alınıp alınmadığının ve alınmış önlemlere sigortalı işçinin uyup uymadığının 4857 Sayılı Kanun'un 77. maddesi hükmü doğrultusunda raporda tartışılması gerekir. İşverenin tamamen kusursuz kabul edilebilmesi için ise, anılan madde gereğince işyerindeki işçilerin sağlığı ve iş güvenliğini sağlamaya yönelik her türlü tedbiri almak, uygun çalışma ortamı hazırlamak, araçları noksansız bulundurmak, işçileri etkin bir biçimde denetlemek, gözetlemek, bütün yükümlülüklerini özenle yerine getirmesi gerekir. Kaçınılmazlıktan ise, işveren tarafından tüm bu önlemler alındığı ve kazalı da bu önlemlere uyduğu halde kaza meydana gelmişse söz edilebilecektir. ‘Kaçınılmazlık, sosyal sigortalar uygulamasında, hukuksal ve teknik anlamda, olayın meydana geldiği tarihte geçerli olan bilimsel ve teknik tüm önlemlere rağmen zararın meydana geldiği ve önlenemediği durumları anlatan bir kavram...’(Prof.Dr. A. Can Tuncay, Kurumun İşverene Rücuu-Olayda Kaçınılmazlık Durumu, Sicil İş Hukuku Dergisi,

⁶¹ Y10HD, 25.04.2016, 4147/6637. Benzer yönde, kaçınılmazlığın %100 oranında iş kazasına sebep olduğu yönündeki bilirkişi raporuna dayanan ilk derece mahkemesi kararı, Yüksek Mahkeme tarafından “belirtilen maddi ve hukuki olgular gözetilerek, iş kazasının oluşumunda, kazaya sebep olan saman makinesinin kazanın meydana geldiği tarihte 16 yıllık makine olduğu nazara alındığında, bakımlarının düzenli olarak yapılıp yapılmadığı, kazaya sebep olan volanın pik döküm bir parça olduğu ve zaman içinde parça üzerinde yıpranmalar ve çatlaklar meydana gelebileceği göz önünde bulundurulduğunda, makinenin tamirini yapan davalı işverenin bu hususu kontrol edip etmediği, vefat eden sigortalının görev tanımı ve kaza anında iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemin alınıp alınmadığı vb hususlar tespit edilerek, kazanın meydana gelmesinde %100 kaçınılmazlık faktörünün uygulama yeri bulamadığı dikkate alınarak, kusur oranlarının tespiti amacıyla yeniden rapor alınması gerekirken, yetersiz bilirkişi heyet raporuna dayalı olarak karar verilmiş olması, usûl ve yasaya aykırı olup, bozmayı gerektirir” gerekçeleriyle bozulmuştur, Y10HD, 21.04.2016, 21774/6415; aynı yönde, Y10HD, 14.04.2016, 26702/5602, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

Sayı 4, s. 185) olup; bu halin kabulünün koşulu, “...vuku bulan olaya karşı koyulmazlık hali ve her türlü tedbirin alınmasına rağmen gerçekleşmesi önlenemeyen ve objektif bir kaçınılmazlık durumunun söz konusu olmasıdır. Umulmadık bir hal kaçınılmazlık olarak nitelenemeyecektir. Ummamak, ummayı düşünmemek ve zarar verici olay ile karşılaşmak, kaçınılmazlık olarak değerlendirilemez. ... davaya konu iş kazasının meydana geliş şekli dikkate alındığında, tamamen çalışma alışkanlıklarından kaynaklanan, başka bir deyişle çalışılan yerin üst kısımlarından başlamak ve yukarıdan düşerek gelmesi muhtemel kömürlerin önüne geçmek yerine, sigortalının alt kısımlarından çalışmaya başlayarak uzanabildiği kadar yukarıya uzanması suretiyle kömür çıkartma işinin yapıldığı ve bu konuda işveren tarafından en yukarıdan başlayacak ve düşme tehlikesini bertaraf edecek şekilde çalışılması alışkanlığının verilip verilmediği hususu irdelenmeksizin, olayın meydana geliş şekline göre kaçınılmazlık olgusunun bulunmadığı belirgin olmasına rağmen, kaçınılmazlığın varlığı kabul edilerek hüküm kurulması usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir” gerekçeleriyle %30 kaçınılmazlık olduğu yönündeki bilirkişi raporunun hükme esas teşkil edemeyeceğini haklı olarak belirtmiştir.

Özel Daire, aynı sonuca meslek hastalıkları bakımından da ulaşmakta, işverenin bilim ve teknolojinin imkan verdiği her türlü önlemi almadığı durumlarda bünyesel etkenlerin de sonuca ayrıca etkili olduğunun kabul edilemeyeceğine karar vermektedir⁶². Yüksek Mahkeme bu yöndeki kararlarında “İşyerinde alınması gereken önlemlerin hiçbirinin işveren tarafından alınmadığının belirtilmiş olmasına karşın, ‘meslek hastalığının meydana gelmesinde sigortalının bünyesel yapısına bağlı özelliklerinin de söz konusu olabileceği sebeple kaçınılmazlık faktörünün de etkisi bulunduğu’ yönünde düşünceye dayalı, kendi içerisinde çelişki taşıyan rapora dayalı olarak hüküm kurulmuştur. Yukarıda açıklanan nedenlerle, meslek hastalığının oluşumunda kaçınılmazlık faktörünün uygulama yeri ve etkisinin bulunmadığı gözetilerek, sigortalının ve davalının kusurunun ayrı ayrı değerlendirilmesi açısından yeniden rapor alınması gerekirken, yetersiz bilirkişi heyet raporuna dayalı olarak karar verilmiş olması, usul ve yasaya aykırı olup, bozmayı gerektirir” ifadelerine yer vererek, işverenin önlem almadığı durumlarda bünyesel etkenlerin de meslek hastalığına neden olduğunun kabul edilemeyeceğine isabetli olarak hükmetmektedir.

⁶² Y10HD, 26.01.2016/22469/737; Y10HD, 05.02.2013, 24480/1255, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Y10HD, 05.02.2013, 24480/1255, Tuncay, Değerlendirme 2013, 541-542.

Buna karşılık, sigortalı ve hak sahiplerinin işverene karşı açtıkları tazminat davalarında Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, kaçınılmazlık oranının kusur dağılımında dikkat alındığı ilk derece mahkemesi kararlarını bu nedenle bozmamakta, dolayısıyla nispi kaçınılmazlık kavramını kabul etmektedir⁶³. Yüksek Mahkeme kararlarında “*Hükme esas alınan 17.12.2011 tarihli kusura dair bilirkişi raporunda davaya konu olayın meydana gelmesinde % 20 oranında kaçınılmazlık faktörünün etkili olduğu belirtildiği halde davalının kaçınılmazlığa isabet eden zarar miktarından da sorumlu tutulması usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir*” ifadeleriyle⁶⁴ kaçınılmazlık oranının tazminat hesabında indirim sebebi olarak dikkate alınması gerektiğine hükmetmektedir.

5510 sayılı Kanun’un 21/1. fıkrasında, işverenin sorumluluğunun belirlenmesinde kaçınılmazlık ilkesinin dikkate alınacağı açıkça düzenlenmiştir. Bununla birlikte “*kaçınılmazlık ilkesi*” ile neyin kastedildiği öğretide tartışmalı olduğu gibi, yukarıda açıklandığı üzere, bu ilkeye ilişkin kararlarda Yargıtay daireleri arasında da uygulama birliği bulunmamaktadır. Halbuki, yukarıda da belirtildiği üzere, iş kazası veya meslek hastalığı nedeniyle oluşan zarar tektir. Bu zarar, hakkaniyete aykırı sonuçlar doğurmaması amacıyla 5510 sayılı Kanun’un 21. maddesi ile TBK’nun 55. maddesine göre birbiriyle uyum içinde rücu tazminatı borçluları ile Kurum arasında paylaştırılmalıdır. Bu nedenle, kaçınılmazlık ilkesinin her iki daire tarafından aynı şekilde yorumlanması ve uygulanması, bu amaçla kavram birliğinin sağlanması gerektiği açıktır.

Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği’nin 45/3. fıkrasında kaçınılmazlık ilkesi, “*İşverenin sorumluluğunun tespitinde kaçınılmazlık ilkesi dikkate alınır. Kaçınılmazlık, olayın meydana geldiği tarihte geçerli bilimsel ve teknik kurallar gereğince alınacak tüm önlemlere rağmen, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesi durumudur. İşveren alınması gerekli herhangi bir önlemi almamış ise olayın kaçınılmazlığından söz edilemez*” ifadeleriyle mutlak şekilde tanımlanmıştır. Bu tanım dikkate alındığında, işverenin kaçınılmazlık dolayısıyla sorumlu tutulmaması için, gerekli olan ve bilimin imkan verdiği tüm önlemleri almış olması zorunludur. Bu itibarla, işverenin ihmaliyle bazı önlemleri almamış olması, kaçınılmazlık ilkesinin uygulanmasını kanımızca tamamen bertaraf eder.

⁶³ Y21HD, 14.10.2014, 10116/19879; Y21HD, 09.06.2016, 6482/9545; Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁶⁴ Y21HD, 09.06.2016, 6482/9545, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

Öğretide anılan yönetmelik hükmü uyarınca kaçınılmazlığın mutlak şekilde, diğer bir anlatımla mücbir sebebin bir unsuru olarak anlaşılması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu görüşe göre işveren, ancak alınması gereken her türlü önlemi aldığı durumlarda kaçınılmazlık ilkesinden yararlanabilir ve bu tür durumlarda işveren sorumlu olmaz⁶⁵. Öğretideki diğer görüşe göre, 5510 sayılı Kanun'un 21. maddesindeki kaçınılmazlık, hem mücbir sebep hem de beklenmeyen halin bir şartı olarak kabul edilebilir⁶⁶. Bu görüşe göre, kaçınılmazlık, sadece işverenin gerekli olan her türlü önlemi alması halinde değil, işverenin birtakım önlemleri almamış olması halinde de söz konusu olabilir. Bu son durumda kaçınılmazlık ile işveren kusuru, iş kazası veya meslek hastalığına birlikte sebep olduklarından, kaçınılmazlık, işverenin sorumlu olacağı tazminat miktarının azalmasına neden olur⁶⁷.

Mücbir sebepte önlenememe (kaçınılmazlık) mutlak ve kaçınılmazlığa sebep olan unsur tazminat borçlusunun riziko alanı dışında gerçekleşir. Buna karşılık beklenmeyen hale sebep olan kaçınılmazlık, borçlunun riziko alanından kaynaklanır, dolayısıyla aslında önlenemezlik (kaçınamama) sadece borçlu açısından söz konusudur; mutlak değil, nispidir⁶⁸. Bu nedenle, mücbir sebep, uygun illiyet bağının kesilmesine, dolayısıyla borçlunun zarardan sorumlu tutulmamasına neden olurken; beklenmeyen hal, uygun illiyet bağını kesmesi sebebiyle değil, ancak zarara tek başına sebep olması durumunda sorumluluğu ortadan kaldırır. Bu son durum dışında beklenmeyen hal, tazminattan indirim sebebi niteliği taşır⁶⁹.

Sosyal Güvenlik Kurumunun işveren ve üçüncü kişiye rücu bakımından kaçınılmazlığın, mutlak mı yoksa nispi şekilde mi anlaşılması gerektiğinin belirlenebilmesi için, kanımızca 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun 4. ve 5. maddeleri ile Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği'nin 45/3. fıkrasındaki "*kaçınılmazlık ilkesi*" tanımının dikkate alınması gerekir. Zira anılan yönetmelik hükmü, 5510 sayılı Kanun'un 21/1. fıkrasında yer verilen ve rücu davalarında esas alınması gerektiği düzenlenen "*kaçınılmazlık ilkesi*"nin nasıl yorumlanması gerektiğini açıkça düzenlemiştir. Söz konusu tanım dikkate alındığında, rücu davalarında

⁶⁵ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 482-484. Civan, 558-563.

⁶⁶ Tuncay/Ekmekçi, 414-415. Tuncay, Değerlendirme 2013, 542. Aynı yazar, Kaçınılmazlık, 187-188.

⁶⁷ Tuncay/Ekmekçi, 414-415. Tuncay, Değerlendirme 2013, 542. Aynı yazar, Kaçınılmazlık, 187-188.

⁶⁸ Eren, 560-561 ve dn. 184. Oğuzman/Öz, 405.

⁶⁹ Eren, 558, 771-772.

dikkate alınması gereken kaçınılmazlığın, Yargıtay 21. Hukuk Dairesi⁷⁰ tarafından kabul edilen “*kötü tesadüf*” olarak değil, uygun illiyet bağıni kesen mutlak kaçınılmazlık olarak anlaşılması gerektiği sonucuna varılmalıdır⁷¹.

Hukukumuzda “*kaçınılmazlık ilkesi*” şeklinde tanımlanan bir ilke söz konusu olmayıp⁷², mücbir sebep ve beklenmeyen hal kavramları mevcuttur. Her iki durum bakımından dikkate alınan önlenemezlik (kaçınamama), mutlak ve nispi şekillerde karşımıza çıkabilmektedir. Mutlak kaçınılmazlık, herkes için önlenememe durumunu ifade ettiğinden, mücbir sebebin bir unsuru iken; nispi kaçınılmazlık, sadece borçlu bakımından önlememe olgusu sebebiyle beklenmeyen halin bir unsuru niteliği taşımaktadır. Bu nedenlerle, 5510 sayılı Kanun’un 21/1. maddesindeki “*işverenin sorumluluğunun tespitinde kaçınılmazlık ilkesi dikkate alınır*” hükmünde yer verilen “*kaçınılmazlık ilkesi*”nin yorumunda, 5510 sayılı Kanun’a dayalı olarak çıkarılan anılan yönetmelik hükmünün dikkate alınması gerektiği açıktır. Bunun da ötesinde, 6331 sayılı Kanun’un 4 ve 5. maddeleri uyarınca bilim ve teknolojinin imkan verdiği her türlü önlemi almakla, aldığı önlemleri gelişen ve değişen durumlara uygun hale getirmekle yükümlü olan işverenin, kendi riziko alanından kaynaklanan ve dolayısıyla sadece kendisi açısından önlenemez olan bir durum nedeniyle sorumluluktan kısmen veya tamamen kurtulması kanımızca iş sağlığı ve güvenliğinin amacı ile 6331 sayılı Kanun’un 4 ve 5. maddelerine aykırıdır. Yargıtay 10. Hukuk Dairesinin kararlarında⁷³ haklı olarak ifade ettiği üzere, işverenin, her türlü önlemi almakla yükümlü olduğu bir durumda, bazı risklerin beklenmeyen hal olduğunu ileri sürmesi, kanımızca kabul edilmemelidir. Aynı sonuca sigortalı ve hak sahipleri tarafından işverene karşı açılan tazminat davalarında da varılması, bu şekilde kavram bütünlüğünün sağlanması ve 6331 sayılı Kanun’un amacına uygun sonuçlara varılması gerektiği düşüncesindeyiz.

Bu itibarla, 5510 sayılı Kanun’un 21/1. fıkrasında yer alan kaçınılmazlık, aslında uygun illiyet bağıının kesilip kesilmediğiyle ilgilidir. İşveren bilim

⁷⁰ Y21HD, 21.06.2016, 6023/10373; Y21HD, 17.12.2015, 20352/22721, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁷¹ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 482-484. Civan, 558-563. Bu yönde, Y10HD, 24.10.2016, 4577/12839; Y10HD, 02.04.2015, 8092/6233, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁷² Tuncay/Ekmekçi, 414-415. Tuncay, Değerlendirme 2013, 542.

⁷³ Y10HD, 24.10.2016, 4577/12839; Y10HD, 02.04.2015, 8092/6233, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

ve teknolojinin imkan verdiği her türlü önlemi almış olmasına rağmen, iş kazası veya meslek hastalığı meydana gelmişse, kaçınılmazlık nedeniyle sigortalının yaptığı iş ile kaza arasında bulunması gereken uygun illiyet bağının kesildiği, dolayısıyla işverenin tazminat ve rücu sorumluluğunun doğmadığı kabul edilir. Bu halde, yapılan iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağının⁷⁴ ayrıca araştırılmadığı sosyal güvenlik mevzuatı bakımından zararlandırıcı olay iş kazası kabul edilir⁷⁵ ve Kurum gerekli yardımları sigortalı ve hak sahiplerine yapar; ancak işverene bu harcamaları rücu edemez. Buna karşılık, işverenin kusuruyla iş kazası veya meslek hastalığına sebep olduğu durumda, ayrıca kaçınılmazlıktan söz edilmesi kanımızca mümkün değildir.

B- Kusursuz Sorumlulukta Kaçınılmazlık İlkesi

5510 sayılı Kanun'un 23. maddesi uyarınca, Kurumun uğradığı zararı, işe giriş bildirgesi vermeyen işverene, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde kusuru bulunup bulunmadığına bakılmaksızın rücu ettiği durumlarda “kaçınılmazlık” durumunun ayrıca incelenmesi gerekir. Yargıtay 10. Hukuk Dairesi, Kanun'un 23. maddesine göre açılan rücu davalarında da kusur raporu alınması ve kusur raporuna göre işverene rücu edilecek miktarın belirlenmesi gerektiği yönünde içtihat oluşturmuştur⁷⁶. Bu halde Yüksek Mahkeme, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde hiç kusuru bulunmayan işverenin sorumluluktan kurtulmaması gerektiğine “İşveren veya işveren vekiline 5510 sayılı Kanun'un 23; üçüncü kişiye ise aynı Kanun'un 21/4. maddesine dayanılarak Borçlar Kanunu'nun 61 vd. maddelerinde düzenlenen teselsül hükümleri doğrultusunda dava açıldığı hâllerde, birlikte sorumlu olanların müşterek kusurla hareket etmemiş olmaları nedeniyle, kusurlu üçüncü kişinin, 5510 sayılı Kanun'un 21/4'üncü maddesine uygun olarak, kusur sorumluluğu dâhilinde ilk peşin sermaye değerinin yarısından sorumlu olacağı, münhasıran 23. maddeden kaynaklanan sorumluluğun ise işverene(wardsa işveren vekiline) ait olacağı; tüm kusurun üçüncü kişide olması veya olayın tümüyle kaçınılmazlık sonucu ortaya çıkması hâlinde dahi işverenin 23'üncü madde uyarınca ve yukarıda belirlenen ilkeler doğrultusunda sorumlu tutulması

⁷⁴ Süzek, 464-469. Akın, 39-42, 46-54. Aynı yazar, Nedensellik Bağı, 33-36. Aynı yazar, Hukuksal Sorumluluk, 65-67.

⁷⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. Süzek, 464-469. Akın, 39-42, 46-54.

⁷⁶ Y10HD, 21.01.2014, 6595/923; Y10HD, 13.03.2014, 14278/5790, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

zorunluluğu göz önünde tutulmalıdır” gerekçesiyle karar vermektedir⁷⁷. Yüksek Mahkemeye göre, 5510 sayılı Kanun’un 23. maddesine göre rücu sorumluluğu bulunan işveren, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde hiç kusuru bulunmasa dahi, kaçınılmazlık oranı ile sigortalı kusurunun toplamının en az yarısından sorumlu tutulmalıdır. Zira Yargıtaya göre bu halde işverenin sorumluluğu belirlenirken hakim TBK’nun 51 ve 52. maddelerinde yer alan takdir yetkisini kullanarak hakkaniyet indirimi yoluna başvurmalı, ancak işverenin sorumluluğundan, kaçınılmazlık ve sigortalı kusur oranları toplamının yarıdan fazlasından indirim yapmayarak, Kanun’un 21. maddesi ile 23. maddesi arasındaki farkı korumalıdır⁷⁸.

Yargıtayın söz konusu içtihadı, öğretide eleştirilmekte ve 5510 sayılı Kanun’un 23. maddesinde düzenlenen sorumluluğun kusura dayanmadığı, bu nedenle kusur raporu alınarak işverenin sorumluluğundan ayrıca hakkaniyet indirimi yapılmaması gerektiği ifade edilmektedir⁷⁹. Yukarıda bu tartışmaya yer verildiğinden⁸⁰, burada, Yargıtayın söz konusu içtihadının isabetli olduğu yönündeki kanaatimizi belirtmekle yetiniyoruz.

Bununla birlikte, burada tartışılması gereken diğer bir husus, Yargıtayın, işverenin sorumluluğunu belirlerken, kaçınılmazlık oranının yarısının da hakkaniyet indiriminde dikkate alınmasıdır. Yüksek Mahkeme, hem sigortalı kusurunu hem de kaçınılmazlık oranını esas alarak hakkaniyet indirimi yapılması gerektiğine karar vermektedir⁸¹. Öncelikle belirtmek gerekir ki, yukarıda da açıklandığı üzere⁸², rücu davalarında dikkate alınması gereken kaçınılmazlık, Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 45/3. fıkrasında tanımlanan mutlak kaçınılmazlıktır. 5510 sayılı Kanun’un 23. maddesinde düzenlenen kusursuzluk ise, iş kazasının meydana gelmesindeki kusursuzluktur; oysaki işverenin Kurum karşısındaki sorumluluğu, işe giriş bildirgesini vermemeledeki kusuruna dayanmaktadır. Bu nedenle işveren, iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde kusuru bulunmasa dahi Kanun’un 23. maddesine göre Kurum karşısında sorumlu tutulmalıdır. Bu durumda hiç kusurunun bulunmadığı, iş kazası

⁷⁷ Y10HD, 15.02.2016, 20423/1845, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası. Ayrıca bkz. Tuncay, Değerlendirme 2013, 560-561.

⁷⁸ Y10HD, 02.04.2002, 2526/2969; Y10HD, 21.04.2005, 991/4404, Civan, 569, dn. 123.

⁷⁹ Güzel/Caniklioğlu/Okur, 494-495. Tuncay, Değerlendirme 2013, 561. Aksi yönde, Arıcı, Değerlendirme 1997, 292.

⁸⁰ Bkz. yuk. IV, 1.

⁸¹ Bkz. yuk. II, 2.

⁸² Bkz. IV, 1.

veya meslek hastalığına sadece kaçınılmazlığın sebep olduğu durumlarda dahi işverenin sorumluluğuna gidilebilmeli, yapılan iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağının kesildiği iddiası ile işverene karşı açılan rücu davası reddedilmemelidir. Bunun tek istisnasını, kaza veya meslek hastalığı ile zarar arasındaki uygun illiyet bağını kesen kaçınılmazlık oluşturur⁸³.

İşverenin, anılan Kanun'un 21. maddesine göre Kurum karşısındaki rücu sorumluluğu, halefiyet esasına dayalı iken, Kanun'un 23. maddesine göre sorumluluğu, basit rücu hakkına dayanır. Bu nedenle, Kanun'un 21. maddesinde düzenlenen ve işverenin sorumluluktan kurtulmasına neden olan kaçınılmazlık, yapılan iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağını kesen kaçınılmazlıktır. Bu halde işverenin hem sigortalı ve hak sahiplerine hem de Kuruma karşı sorumluluğu doğmaz. Buna karşılık, işverenin anılan Kanun'un 23. maddesine göre Kurum karşısındaki sorumluluğu, iş kazasının meydana gelmesindeki kusurundan değil, işe giriş bildirgesi vermemesindeki kusurundan kaynaklanır. Bu nedenle, işveren iş kazası veya meslek hastalığının meydana gelmesinde kusurlu olmasa ve hatta iş kazası veya meslek hastalığı tamamen kaçınılmazlık sonucu meydana gelmiş olsa dahi, işveren, sigortalının yaptığı iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağının kesildiğini iddia ederek kanımızca sorumluluktan kurtulamamalıdır. Zira bu halde, Kurumun, Kanun'un 13. maddesine göre iş kazası olarak kabul ettiği ve bu nedenle ödeme yapıp gelir bağladığı bir olay söz konusudur. Bu olay, sosyal güvenlik hukuku anlamında iş kazası kabul edilmesi nedeniyle, ayrıca yapılan iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağının araştırılmasına ihtiyaç yoktur⁸⁴. Burada, işverenin Kurum karşısındaki sorumluluğu, halefiyete değil, basit rücu ilişkisine dayalıdır. Diğer bir anlatımla, bu halde Kurum, 5510 sayılı Kanun'a göre iş kazası veya meslek hastalığı kabul ettiği durum nedeniyle zarara uğramıştır ve bu zararın tazmini talebini, sigortalı ile işveren arasındaki hukuki ilişkiden, dolayısıyla bireysel iş hukuku anlamındaki iş kazası kavramından (ve iş ile kaza arasındaki uygun illiyet bağından) bağımsız olarak, kanundan doğan basit rücu hakkına dayandırmaktadır. Bu durumda işverenin sorumluluğunda kaçınılmazlık oranının yarısı kadar hakkaniyet indirimine gidilmesinin sebebi, Kanun'un 21. maddesine göre rücu davası açılmış olsaydı tamamen sorumluluktan kurtulabilecek işverenin, işe giriş bildirgesi vermemiş olması sebebiyle zararın tamamından sorumlu tutulmasının, hakimde bu durumun

⁸³ Akın, 41-42. Ayrıca bkz Civan, 571.

⁸⁴ Süzek, 464-465. Akın, 39-42. Aynı yazar, Nedensellik Bağı, 33-36.

hakkaniyete aykırı olduğu yönünde kanaat yaratmasıdır. Hakim bu halde Türk Borçlar Kanunu'nun 51 ve 52. maddelerine dayalı olarak tazminat miktarında indirim yapabilmektedir. Yargıtayın indirim oranlarını belirleyerek içtihat oluşturmasındaki amaç, yeknesak uygulama sağlama çabasının kanımızca haklı bir sonucudur.

V- KURUMA KARŞI MÜTESELSİL SORUMLULUK

5510 sayılı Kanun'un 21 ve 23. maddeleri uyarınca işveren ile üçüncü kişinin rücu sorumluluğunun bulunduğu durumlarda, Kuruma karşı sorumluluklarının müteselsil mi yoksa bireysel mi olduğu öğretide çok fazla tartışma konusu yapılmamış olsa da, bu konu üzerinde durmak gerektiği kanaatindeyiz. Zira aşağıda yer verileceği üzere, Yargıtayın 2015 yılı sonlarında içtihat değişikliğine gitmesine kadar Kurum karşısında müteselsil sorumluluk hükümlerini uygulaması, sorumluluk hukukunun ilke ve esaslarına aykırı şekilde, işveren ve üçüncü kişi aleyhine hakkaniyete aykırı sonuçlar doğurmaktaydı⁸⁵. 2015 yılındaki içtihat değişikliğinden sonra işveren açısından sorun sadece bir ölçüde çözümlenmiş gibi görünse de, üçüncü kişinin sorumluluğu bakımından aynı sonuca varmak halen mümkün görünmemektedir⁸⁶.

Yüksek Mahkeme içtihadı ve öğreti görüşleri, işveren ve üçüncü kişinin Kurum karşısında müteselsil sorumlu olduğu yönündedir⁸⁷. Nitekim Yargıtay 10. Hukuk Dairesi bu hususu "*Davanın yasal dayanaklarından olan 5510 sayılı Kanun'un 21. maddesinin 1. fıkrasında, ... Kurumca işverene ödettilereceği, 4. fıkrasında, iş kazası, meslek hastalığı ve hastalık, üçüncü bir kişinin kusuru sebebiyle gerçekleşmişse, sigortaliya ve hak sahiplerine yapılan veya ileride yapılması gereken ödemeler ile bağlanan gelirin başladığı tarihteki ilk peşin sermaye değerinin yarısının, zarara sebep olan üçüncü kişilere ve şayet kusuru varsa bunları çalıştıranlara rücu edileceği belirtilmiştir. Anlaşılacağı üzere 1. fıkrada işverenin, 4. fıkrada*

⁸⁵ Y10HD, 18.03.2013, 17466/5051, Tuncay, Değerlendirme 2013, 560-561. Y10HD, 17.12.2013, 3358/24638; Y10HD, 08.07.2014, 10546/16615; Y10HD, 10.11.2015, 21207/19024, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁸⁶ Y10HD, 22.10.2015, 15731/17428; Y10HD, 30.06.2016, 10478/10841; Y10HD, 07.06.2016, 26014/9446; Y10HD, 15.03.2016, 23251/3283; Y10HD, 19.04.2016, 19585/5979; Y10HD, 02.05.2016, 26300/7171; Y10HD, 14.04.2016, 2963/5641, Y10HD, 10.03.2016, 23705/3004, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

⁸⁷ Güzel/Okur/Caniklioğlu, 485. Tuncay/Ekmekçi, 418. Bu yönde, Y10HD, 24.10.2016, 4577/12839; Y10HD, 30.06.2016, 10478/10841, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

üçüncü kişinin rücu alacağından sorumlulukları düzenlenmiş olup bunlara dayanılarak açılan rücu tazminat davalarında işveren ile üçüncü kişi arasında müteselsil borçluluk ilişkisi bulunduğu konuya dair olarak 818 sayılı Borçlar Kanunu'nun irdelenmesi de gerekmektedir ... Önemle vurgulanmalıdır ki 01.07.2012 tarihinde yürürlüğe giren 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda eksik ve tam teselsül ayırımına son verilmiş, 61. maddede, birden çok kişi birlikte bir zarara sebebiyet verdikleri veya aynı zarardan çeşitli sebeplerden dolayı sorumlu oldukları takdirde, haklarında müteselsil sorumluluğa dair hükümlerin uygulanacağı, 62. maddede, tazminatın aynı zarardan sorumlu müteselsil borçlular arasında paylaştırılmasında, bütün durum ve koşullar, özellikle onlardan her birine yüklenebilecek kusurun ağırlığı ve yarattıkları tehlikenin yoğunluğunun göz önünde tutulacağı, tazminatın kendi payına düşeninden fazlasını ödeyen kişinin, bu fazla ödemesi için, diğer müteselsil sorumlulara karşı rücu hakkına sahip ve zarar görenin haklarına halef olacağı bildirilmiştir ... Sigortalının iş kazası veya meslek hastalığına uğramasına birden çok kişinin birlikte kusurlarıyla neden olmaları durumunda, anılan 50. ve 51. maddeler (6098 sayılı Kanun'un 61 ve 62. maddeleri) gereğince teselsül hükümleri kapsamında bu kişilerin birlikte sorumlulukları vardır ve 146. maddeye (6098 sayılı Kanun'un 62. maddesine) göre, kendi payından fazlasını ödeyenin diğer müteselsil borçlulara karşı rücu hakkı saklı kalmak kaydıyla, her bir borçlu yönünden kusurlarına karşılık gelen miktar ayrılmaksızın teselsül kurallarına göre sorumluluklarına karar verilmelidir. İş kazası veya meslek hastalığına birlikte sebebiyet veren sorumluların işveren ve üçüncü kişi olması durumunda ise, işverenin müteselsilen sorumlu olacağı tutar, 1. fıkra gereğince kendi kusur payı gözetilerek sorumlu tutulacağı miktarın (gelirin ilk peşin sermaye değeri X işverenin kusur oranı), üçüncü kişinin 4. fıkra göre sorumlu olacağı tutar (gelirin ilk peşin sermaye değerinin yarısı X üçüncü kişinin kusur oranı) ile toplamı kadar olmalı, kanun koyucunun getirdiği “gelirin ilk peşin sermaye değerinin yarısı” sınırlaması karşısında üçüncü kişinin müteselsilen sorumlu tutulacağı miktarın ise, gelirin ilk peşin sermaye değerinin yarısı ile işveren de dahil olmak üzere tüm davalıların kusurları toplamının çarpımı sonucu elde edilecek tutar kadar olması gerekmektedir. Bu yaklaşım ve uygulama, işvereni, iç ilişkide üçüncü kişiye rücu edemeyeceği miktarı Kuruma ödemek zorunda bırakmadığından da hakkaniyete uygundur” yönündeki ifadelerle açıkça ortaya koymaktadır.

Türk Borçlar Kanunu'nun 61. maddesinde, aynı zarara birlikte sebep olan yahut aynı zarardan çeşitli sebeplerle sorumlu tutulan birden fazla kişinin bulunduğu durumlarda müteselsil sorumluluk hükümlerinin uygulanacağı

açıkça düzenlenmiştir. İşveren ve üçüncü kişinin aynı zarardan (Kurum zararı) birlikte sorumlu olduğu düşünüldüğünde, rücu davalarında müteselsil sorumluluk hükümlerinin uygulanması gerektiği kanımızca açıktır. Bununla birlikte, Yüksek Mahkemenin özellikle 2015 yılı içtihat değişikliğinden önceki müteselsil sorumluluk hükümlerini uygulama yöntemi, kanımızca hakkaniyete ve sorumluluk hukukunun ilke ve esaslarına aykırılıklar içermekteydi. 2015 yılı sonlarındaki içtihat değişikliği ise, bu sonucu kısmen önlemiş, ancak soruna tamamen çözüm getirememiştir.

Yüksek Mahkeme söz konusu içtihat değişikliğinden önce, Kurum tarafından yapılan ödemeler ile bağlanan gelirin ilk peşin sermaye değerini esas almakta, 5510 sayılı Kanun'un 21/1. fıkrasının uygulandığı uyuşmazlıklarda, işvereni, kendi kusuru ile üçüncü kişinin kusur oranı toplamı üzerinden sorumlu tutmaktaydı. Yargıtay bu halde, anılan Kanun'un 21/4. fıkrasına göre sorumlu olan üçüncü kişinin ise, ödemeler toplamı ile bağlanan gelirin ilk peşin sermaye değerinin yarısının kendi kusuru ile işveren kusuru toplamına tekabül eden kısmından sorumlu olduğuna karar vermektedir⁸⁸. Bu halde ilk peşin sermaye değerinin 100.000,00 TL, işverenin %50, üçüncü kişinin %20, sigortalının ise %30 kusurlu olduğu bir durumda işverenin Kurum karşısındaki sorumluluğu 70.000,00 TL, üçüncü kişinin ise 35.000,00 TL olarak kabul edilmekteydi. Kurumun 70.000,00 TL'yi işverenden tahsil etmesi halinde işverenin üçüncü kişiye fazla ödediği miktar kadar rücu hakkının olması gerekir. Bu durumda tek başına zararın 50.000,00 TL'sinden sorumlu olması gerekirken, Yargıtayın müteselsil sorumluluğu uygulama yöntemi sonucunda 70.000,00 TL'den sorumlu kabul ettiği işverenin, fazla ödediği 20.000,00 TL'yi müteselsil sorumlu olduğu üçüncü kişiye rücu edebilmesi gerekirdi. Bununla birlikte üçüncü kişinin tek başına sorumlu olduğu miktar 10.000,00 TL'dir. Bu halde işveren sadece 10.000,00 TL'yi üçüncü kişiye rücu edebilmekte, dolayısıyla 10.000,00 TL fazla ödemeye kendisi katlanmaktaydı.

Sosyal devlet ilkesini, hakkaniyeti ve işverenin mülkiyet hakkını ihlal eden bu sonuç, üçüncü kişinin düşük, işverenin ise yüksek oranda kusurlu olduğu durumlarda üçüncü kişi aleyhine de doğmaktaydı. 100.000,00 TL ilk peşin sermaye değerden sorumlu olan işverenin %75, üçüncü kişinin %5 ve sigortalının ise %20 kusurlu olduğu iş kazasından doğan rücu davasında, üçüncü kişi tek başına 5.000,00 TL'den sorumlu olmalıyken, Yargıtaya göre 40.000,00 TL'den sorumlu tutulmaktaydı. Bu halde üçüncü kişi, fazla

⁸⁸ Y10HD, 17.12.2013, 3358/24638; Y10HD, 10.11.2015, 21207/19024, Kazancı Mevzuat ve İçtihat Bilgi Bankası.

ödediği miktarı işverene rücu edemediği durumlarda, %5 kusuruyla sebep olduğu zararın neredeyse yarısından sorumlu olmaktadır. Her iki durumda da Kurum, sosyal devlet ilkesi gereği kendi katlanması gereken zararı işveren veya üçüncü kişilere rücu etme yoluna gitmekteydi⁸⁹. Bu sonucun sosyal devlet ilkesine, hakkaniyete, sorumluluk hukukunun ilke ve esasları ile mülkiyet hakkına aykırı olduğu açıktır.

Yüksek Mahkeme, 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile 21/4. maddesinin birlikte uygulandığı durumlarda, işverenin, üçüncü kişi ile kendi kusuru toplamına ek olarak sigortalı kusuru ve kaçınılmazlık oranının da yarısına katlanması gerektiğine hükmetmekteydi⁹⁰. Bu durumda da üçüncü kişi ve işveren açısından yukarıda açıklanan hakkaniyete aykırı sonuçlar ortaya çıkmaktaydı.

Yüksek Mahkeme, 2015 yılı sonlarında içtihadını değiştirmiş ve 5510 sayılı Kanun'un 21/1 ve 21/4. fıkralarının birlikte uygulandığı hallerde işverenin, ilk peşin sermaye değerinin kendi kusuruna tekabül eden kısmı ile ilk peşin sermaye değerinin yarısının üçüncü kişinin kusuruna tekabül eden kısmı toplamı üzerinden müteselsil sorumlu olacağına hükmetmeye başlamıştır. Yargıtay bu şekilde işverenin, üçüncü kişiye rücu edemeyeceği kısımdan sorumlu tutulmayacağını açıkça belirtmiştir. Buna karşılık Özel Daire, üçüncü kişinin, ilk peşin sermaye değerinin yarısının işveren ve üçüncü kişi kusurları toplamına tekabül eden kısımdan sorumlu tutulması gerektiğine karar vermektedir⁹¹. 5510 sayılı Kanun'un 23. maddesi ile 21/4. maddesinin birlikte uygulandığı durumlarda ise Yüksek Mahkeme, üçüncü kişi açısından sorumluluğu aynı şekilde belirlerken, işverenin sorumluluğunun tespitinde sigortalı kusurunu da dikkate almakta ve sigortalı kusurunun yarısını da işveren kusuruna ilave ederek her iki kusur oranı toplamı üzerinden ilk peşin sermaye değerinden sorumlu olunacak kısmı belirlemekte, bu şekilde tespit edilen miktara ayrıca üçüncü kişinin sorumlu olduğu miktarı eklemektedir⁹².

⁸⁹ Bu konunun ayrıntılı incelenmesi için bkz. bu yönde, Civan, Müteselsil Sorumluluk, 1050-1061.

⁹⁰ Y10HD, 18.03.2013, 17466/5051, Tuncay, Değerlendirme 2013, 560-561. Y10HD, 08.07.2014, 10546/16615; Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

⁹¹ Y10HD, 19.04.2016, 19585/5979, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

⁹² Y10HD, 22.10.2015, 15731/17428; Y10HD, 30.06.2016, 10478/10841; Y10HD, 07.06.2016, 26014/9446; Y10HD, 15.03.2016, 23251/3283; Y10HD, 02.05.2016, 26300/7171; Y10HD, 14.04.2016, 2963/5641, Y10HD, 10.03.2016, 23705/3004, Kazancı Mevzuat ve İctihat Bilgi Bankası.

Yargıtayın son kararları incelendiğinde, işverenin, üçüncü kişiye rücu edemeyeceği miktardan sorumlu tutulmasının önlenmeye çalışıldığı görülmektedir. Bununla birlikte, işveren yine de sorumlu olduğundan daha fazla tazminat ödemekle yükümlü tutulmaktadır. Yüksek Mahkeme, üçüncü kişinin sorumluluğu bakımından ise herhangi bir değişikliğe gitmemiştir. Bu halde, söz konusu içtihat değişikliği, özellikle işçi ile hiçbir hukuki ilişki içinde olmayan üçüncü kişi aleyhine oluşan hakkaniyete aykırı sonuçları önleyici nitelik taşımamaktadır.

Hakkaniyete aykırı bu tür sonuçların önüne geçebilmek için öğretide, Türk Ticaret Kanunu'nun 557. maddesinde düzenlenen farklılaştırılmış teselsülün, rücu davalarında da uygulanması gerektiği ileri sürülmüştür⁹³. Anılan hükümde, *“Birden çok kişinin aynı zararı tazminle yükümlü olmaları hâlinde, bunlardan her biri, kusuruna ve durumun gereklerine göre, zarar şahsen kendisine yükletilebildiği ölçüde, bu zarardan diğerleriyle birlikte müteselsilen sorumlu olur. Davacı birden çok sorumlu kişiyi zararın tamamı için birlikte dava edebilir ve hâkimin aynı davada her bir davalının tazminat borcunu belirlemesini isteyebilir. Birden çok sorumlu arasındaki başvuru, durumun bütün gerekleri dikkate alınarak hâkim tarafından belirlenir”* ifadeleriyle farklılaştırılmış teselsül tanımlanmıştır. Farklılaştırılmış teselsül, müteselsil borçluların dış ilişkide de zarardan hangi oranda sorumlu olduklarını def’i olarak ileri sürebilmelerine imkan vermektedir⁹⁴.

Türk Ticaret Kanunu'nun 557. maddesinin gerekçesinde, müteselsil borçluluğun, alacaklıyı korumak için düzenlendiği, ancak bunun, borçluların kendi kusurlarıyla sorumlu oldukları miktardan daha fazlasını ödemekle yükümlü tutulmaları sonucunu doğurmaması gerektiği haklı olarak ifade edilmiştir. Hükmün gerekçesinde, herkesin kendi kusurlu ve hukuka aykırı davranışı ile uygun illiyet bağı içinde doğan zarardan sorumlu tutulabileceği açıkça ifade edilmiş; müteselsil sorumluluk hükümlerinin, özellikle uygun illiyet bağı kavramından uzaklaşarak, kişileri sorumlu tutulmaları gerekenden daha fazla zararı tazminle yükümlü tutma sonucunu doğurmasının, sorumluluk hukukuna aykırı olduğu haklı olarak ifade edilmiştir.

Anılan hükmün 5510 sayılı Kanun uyarınca açılan ve Türk Borçlar Kanunu'nun müteselsil sorumluluğa ilişkin hükümlerinin uygulandığı rücu davalarında uygulanabilir olup olmadığı öğretide tartışılmış ve kıyasa dahi

⁹³ Civan, Müteselsil Sorumluluk, 1057-1059.

⁹⁴ Göktürk/Can, 254.

gerek olmaksızın Türk Borçlar Kanunu'nun sadece 51 ve 52. maddeleri ile birlikte aynı Kanun'un 164. maddesinin uygulanmasıyla farklılaştırılmış teselsülün uygulanabileceği sonucuna varılmıştır⁹⁵. Nitekim aynı sonuca İsviçre öğretisinde de ulaşılmış ve Federal Mahkemenin kusurun ağırlığı ve uygun illiyet bağına dikkate almaksızın uyguladığı mutlak teselsül anlayışının terk edilerek, dış ilişkide de İsviçre Borçlar Kanunu'nun 43 ve 44. maddelerine dayanılarak farklılaştırılmış teselsülün uygulanması gerektiği haklı olarak ileri sürülmüştür⁹⁶.

Müteselsil sorumluluğun söz konusu olduğu durumlarda da, kişisel def'i olarak adlandırılan ve sadece zarar veren ile zarar gören arasındaki ilişki bakımından söz konusu olan hususların dış ilişkide zarar görene karşı ileri sürülmesi kanımızca da mümkündür. Zira sorumluluk hukukunun temelinde yatan, herkesin kendi kusurlu hukuka aykırı davranışıyla uygun illiyet bağı içinde doğan zarardan sorumlu tutulabileceği kuralı, müteselsil sorumlulukta dış ilişkide de dikkate alınmalıdır⁹⁷. Bu şekilde zarardan sorumlu olan her kişi, kendi kusuruyla uygun illiyet bağı içinde gerçekleşen zarardan daha fazlasından sorumlu tutulmaması gerektiğini Türk Borçlar Kanunu'nun 51 ve 52. maddelerine dayanarak alacaklıya karşı ileri sürebilecektir. Bu durumda Türk Borçlar Kanunu'nun 163/2. maddesinde yer alan "*Borçluların sorumluluğu, borcun tamamı ödeninceye kadar devam eder*" hükmündeki "*borcun tamamı*"ndan, müteselsil borçluların sorumlu olduğu toplam zarar kısmı anlaşılacaktır⁹⁸. Bu şekilde, yukarıda yer verilen Yargıtay kararlarında ortaya çıkan işveren ve özellikle üçüncü kişi açısından hakkaniyete aykırı sonuçlar doğuran durumlarla karşılaşılması önlenecektir⁹⁹.

Farklılaştırılmış teselsülün uygulanması halinde, Kurum, zararını hem işveren hem de üçüncü kişiden talep edebilecek, ancak her iki müteselsil borçlu, kanunda kendileri için öngörülen ilk peşin sermaye değerleri üzerinden ve kendi kusurları oranında sorumlu oldukları miktardan fazlasını ödemekle yükümlü olmadıklarını Kuruma karşı def'i olarak ileri sürebilecektir.

⁹⁵ Civan, Müteselsil Sorumluluk, 1058. Türk Borçlar Kanunu açısından aynı yönde, Kırcı, 654-657, 660-661.

⁹⁶ İsviçre öğretisindeki görüşler ve İsviçre hukukundaki gelişim için bkz. Göktürk/Can, 250-252.

⁹⁷ Nitekim aynı hususa TTK'nun 557. maddesinin gerekçesinde açıkça yer verilmiştir.

⁹⁸ Göktürk/Can, 255. Krşz. Civan, Müteselsil Sorumluluk, 1058.

⁹⁹ Farklılaştırılmış teselsül hükümlerinin rücu davalarında uygulanması hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Civan, 1055-1061.

Kaynakça

- Akın, Levent (2001), *İş Kazasından Doğan Maddi Tazminat*, Ankara.
- Akın, Levent (2007), “İş Kazalarının-dan Doğan Hukuksal Sorumlulukta Uygun Nedensellik Bağı”, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Ankara Şubesi, İş Sağlığı ve Güvenliği Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Ankara, 63-76 (Hukuksal Sorumluluk).
- Akın, Levent (2011), “İşverenin İşçiyi Gözetme Borcundan Doğan Hukuki Sorumluluğunda Uygun Nedensellik Bağı”, *Çimento Endüstri İşverenleri Sendikası Dergisi*, Mart 2011, 26-39 (Nedensellik Bağı).
- Alper, Yusuf (2015), *Türk Sosyal Güvenlik Sistemi, Sosyal Sigortalar Hukuku*, Bursa.
- Arıcı, Kadir (2015), *Türk Sosyal Güvenlik Hukuku*, Ankara.
- Arıcı, Kadir (1999), “Sosyal Sigortalar Açısından Yargıtayın 1997 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi”, Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1999, İstanbul, 281-313 (Değerlendirme 1997).
- Aslanköylü, Resul (2013), *Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Şerhi*, Ankara.
- Başterzi, Süleyman ve Gaye Yıldız (2005), “Sosyal Sigortalar Kurumunun İşverene Rücu Hakkı” *TİSK İşveren Dergisi Özel Eki*, Eylül 2005, 2-22.
- Baysal, Başak (2004), “Kanunların Zaman Açısından Yürürlüğü”, Prof. Dr. Necip Kocayusufoğlu İçin Armağan, Ankara 2004, 475-503.
- Civan, Orhan Ersun (2015), “İş Kazası veya Meslek Hastalığından Doğan Rücu Hakkının Hukuki Niteliği ve Sosyal Güvenlik Kurumu Karşısında Sorumluluğun Koşulları”, AÜHFD, C.64, S.3, Ankara, 531-594.
- Civan, Orhan Ersun (2016), “İş Kazası ve Meslek Hastalığından Doğan Rücu Davaları”, Galatasaray Üniversitesi, İstanbul Barosu İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku 2015 Yılı Toplantısı, 87-210, İstanbul (Rücu Davaları).
- Civan, Orhan Ersun (2015), “İş Kazası veya Meslek Hastalığından Doğan Rücu Davalarında Sosyal Güvenlik Kurumu Karşısında Sorumluluğun Kapsamı ve Müteselsil Sorumluluk”, AÜHFD, C.64, S.4, Ankara, 1015-1069 (Müteselsil Sorumluluk).
- Ekmekçi, Ömer (2011), “Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtayın 2009 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi”, Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi, 2009, Ankara, 319-407.
- Eren, Fikret (2012), *Borçlar Hukuku, Genel Hükümler*, B.14, İstanbul.
- Ergin, Berin (2006), “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu İşverene Rücu Nasıl Bakıyor?” *Sicil Dergisi*, 2006/4, 129-140.

Göktürk, Kürşat Can ve Mehmet Çelebi (2011), “Farklılaştırılmış Teselsülün-Özellikle-Dış İlişki Bakımından Anlamı ve Bankacılık Kanununun Şahsi İflas Sorumluluğu İle Karşılaştırılması”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2011, C. 2, S.2, 247-282.

Gözler, Kemal (2013), *Hukuka Giriş*, Bursa 2013.

Güzel, Ali; Okur, Ali Rıza ve Nurşen Canıklıoğlu (2014), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, B.15, İstanbul.

Kılıçoğlu, M. Ahmet (1979), *Türk Borçlar Hukukunda Kanuni Halefiyet*, Ankara.

Kırca, Çiğdem (2006), “Müteselsil Sorumlulukta Borçlar Kanunu Tasarısı ile Getirilen Değişiklikler” Prof. Dr. Fikret Eren’e Armağan, Ankara, 641-677.

Korkusuz, M. Refik ve Suat Uğur (2015), *Sosyal Güvenlik Hukuku*, Bursa.

Oğuzman, M. Kemal ve Turgut Öz (2015), *Borçlar Hukuku, Genel Hükümler*, C.1, B.13, İstanbul.

Oğuzman, M. Kemal ve Turgut Öz (2014), *Borçlar Hukuku, Genel Hükümler*, C.2, B.11, İstanbul.

Sözer, Ali Nazım (2015), *İşçi, Bağımsız Çalışan ve Kamu Görevlileri Bakımından Türk Sosyal Sigortalar Hukuku*, B.2, İstanbul.

Sözer, Ali Nazım (2016), “Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtayın 2014 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi”, *Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi*, 2014, Ankara, 385-501 (Değerlendirme 2014).

Süzek, Sarper (2016), *İş Hukuku*, B.12, İstanbul.

Tuncay, A. Can (2015), “Sosyal Sigortaların Genel Hükümleri ve Türleri Açısından Yargıtayın 2013 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi”, *Yargıtayın İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi*, 2015, İstanbul, 463-602 (Değerlendirme 2013).

Tuncay, A. Can (2006), “Kurumun İşverene Rücü-Olayda Kaçınıl-mazlık Durumu”, *Sicil Dergisi*, Aralık 2006, Y.1, S.4, 183-188 (Kaçınılmazlık).

Tuncay, A. Can ve Ömer Ekmekçi (2016), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, B.18, İstanbul.

Turan, Ercan (2009), “5510 Sayılı Yasa Kapsamında Rücuan Tazmi-nat Davaları”, *Sicil Dergisi*, Y.4, S.15, Eylül 2009, 193-211, Ankara.

Değişen Refah Devletleri ve Sosyal Yardımlar

Changing Welfare States and Social Assistances

Şenay GÖKBAYRAK*

ÖZ

Değişen ekonomik ve sosyal koşullar karşısında tüm dünyada sosyal yardımların sosyal korumadaki rolü artmakta; gelişmiş sosyal güvenlik sistemlerinde sosyal yardımlar marjinal konumundan sıyrılarak merkezi bir konuma gelmektedirler. Bu çerçevede, sosyal yardımların sosyal korumadaki yeri ve işlevleri, refah rejimlerinin özelliklerine göre belirlenmektedir. Türkiye’de, sosyal korumanın çalışmaya bağlı yapısı ve sosyal sigorta modelinin krizi, yeniden yapılanma sürecinde sosyal koruma ile çalışma arasındaki ilişkinin güçlendirilmesini beraberinde getirmektedir. Ancak eş anlı olarak işgücü piyasasında işsizlik ve güvencesiz işlerin artışı, bu işlerde çalışmak zorunda kalan geniş bir kitlenin sosyal korumadan dışlanmasına ve sosyal yardımlara bağımlı hale gelmesine neden olarak bir kısır-döngü yaratmaktadır. Bu tip eğreti istihdam biçimlerinde çalışanlar, çalışsalar bile yoksulluk tuzağından kurtulamamakta; dolayısıyla sosyal yardımlar ile güvencesizlik arasında bir kısır döngü ortaya çıkmaktadır. Bu kısır döngünün kırılması ise, mevcut ekonomik ve sosyal koşullar kapsamında, düzenleyici işgücü piyasası politikaları ile sosyal güvenlik sisteminin yeniden dağılımcı karakterini güçlendiren bütüncül politikaları gerekli kılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Sosyal yardımlar, refah rejimi, güvencesiz istihdam biçimleri

ABSTRACT

The roles of social assistance programmes in the social protection systems have been increasing all over the world under the changing economic and social conditions. The marginal roles of social assistance programmes in social security systems have been changing and social assistance programmes have become central part of social security systems in the developed social protection systems. In this framework, the roles and the functions of social assistance programmes in the social protection systems have been determined based on the different characteristics of welfare regimes. In Turkey, as a result of the welfare regime based on working and employment patterns; crisis of social insurance model and the restructuring of social security system, participation in the labour market and employment patterns are becoming the main determinants of access and level of the social protection. At the same time, the increasing unemployment and precarious employment patterns have caused to social exclusion of large amount of the workforce and the increasing need of social assistance. Precarious workers can not get rid of poverty trap although they are working. Consequently, there have been emerging vicious circle between social assistance and precarity. In order to break down this vicious circle; holistic approach with the goal of strengthening the redistributive function of social security and re-regulative employment policies is required under the circumstances of the current economic and social conditions.

Keywords: Social assistance, welfare regime, precarious employment pattern

* Doç. Dr., Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü,
senay.gokbayrak@politics.ankara.edu.tr

GİRİŞ

İhtiyaç sahibi yoksul vatandaşlara asgari koruma sağlama amacı taşıyan sosyal yardımların rolü, gelişmiş ve gelişmekte olan sosyal güvenlik sistemlerinde, işsizlik ve güvencesiz istihdam biçimlerinde artış sonucu son yıllarda önemli ölçüde artmaktadır. Refah devletlerinin yeniden yapılanması kapsamında ortaya çıkan reformlar, çalışma ve sosyal koruma arasındaki ilişkiyi güçlendirmekte ancak güvencesizleşen çalışma biçimleri, çalışma ve sosyal koruma arasındaki ilişkinin eş anlı kırılmasına neden olmaktadır. Bu durum, giderek artan sayıda kişiyi sosyal yardımlara bağımlı kılmaktadır. Sosyal koruma kapsamının sınırlı olarak genişleyebildiği ülkelerde ise, uluslararası kuruluşların başat yaklaşımları doğrultusunda sosyal yardımlar, yeni gelişen sosyal güvenlik sistemlerinin bir anlamda omurgasını oluşturmaktadır.

Sosyal yardımların sosyal güvenlik sistemleri içerisindeki yeri ve işlevleri, ülkelerin refah rejimlerine göre şekillenmektedir. Bu varsayıma dayanarak bu çalışma, Türkiye’de son yıllarda artan sosyal yardım olgusunu, değişen refah rejiminin özellikleri kapsamında değerlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda, çalışmanın birinci bölümünde gelişmiş refah devletlerinde sosyal yardımların son yıllarda sergilediği artış ve niteliği üzerine bir değerlendirme yapılacaktır. İkinci bölümde ise, sosyal yardımların sosyal güvenlik sistemleri içerisindeki yeri ve işlevlerine refah rejimleri teorisinden yaklaşılarak, Türkiye açısından karşılaştırma yapabilmek için farklı sosyal yardım rejimlerinin özellikleri ortaya konulacaktır. Üçüncü bölümde ise, Türkiye’de refah rejiminin değişen özellikleri bağlamında, sosyal sigorta ve artan sosyal yardım ilişkisi, sosyal yardımlardan yararlananların çalışma pratikleri üzerinden analiz edilecektir.

I- SOSYAL YARDIMLARIN KARMAŞIK VE DEĞİŞEN DOĞASI: MARJİNALLİKTEN MERKEZİLEŞMEYE DOĞRU SOSYAL YARDIMLAR

Refah devletine açılan yolda sosyal yardımlar, sosyal politika uygulamalarının köklerini oluşturmaktadır. Bununla birlikte sosyal yardımları tanımlamak, sosyal yardımların karmaşık doğası nedeniyle kolay değildir ve evrensel nitelikli bir sosyal yardım tanımı da bulunmamaktadır. Bu nedenle akademik yazında genel geçer bir sosyal yardım tanımı çabasıdan çok; sosyal yardımların amaçları; işlevleri; niteliği; türleri; kapsamı ve sosyal koruma açısından yeterliliklerine yönelik çalışmalar ön plana çıkmaktadır (Eardley, vd; 1996; Gough vd, 1997; Hölsch ve Kraus, 2006; Adema,2006; Bahle, vd, 2010; Nelson, 2010; 2012; 2013; Leisering ve Barrientos, 2013; Barrientos, 2016). Bu durum modern sosyal güvenlik sistemlerinin gelişim

sürecinde, sosyal yardımların “*en son çare*” olarak kurgulandığı gerçeği dikkate alındığında şaşırtıcı değildir.

Modern anlamda ilk sosyal güvenlik sistemleri, 19. Yüzyılın sonunda Almanya’da Bismarck döneminde düzenlenen sosyal sigortalar ile ortaya çıkmıştır. Çalışma esasına dayanan, işçi, işveren ve kimi durumda da devletin ödediği primlerle finanse edilen sosyal sigorta modeli¹; çalışma statülerine göre farklılaşan yaşam standartlarının hayat boyu korunmasına izin vererek, toplumsal yapıdaki hiyerarşinin muhafaza edilmesine olanak sağlamıştır. II. Dünya Savaşı sonrasında olgunlaşan refah devleti anlayışı ise, sosyal güvenlik sistemlerinin koruma sağladığı kişiler ve riskler açısından kapsamının genişlemesine neden olarak; sosyal güvenlik sistemlerine ekonomik, sosyal ve siyasal açıdan önemli işlevler yüklemiştir. Bu dönem, sosyal sigorta modelinin yanı sıra Beveridge Modeli ya da Evrensel Model olarak adlandırılan yeni bir modelin ortaya çıkışına da tanıklık etmiştir. Lord Beveridge (1945)’in, sosyal güvenlikte önemli bir dönüm noktasını temsil eden raporunda, her ne kadar bireysel sorumluluk ön plana çıkarılsa da, sosyal güvenlik sistemlerinin ulusal sağlık ve tam istihdam politikaları ile desteklenmesi gereğine olan vurgu, sosyal güvenliğin öncelikli bir kamu hizmeti olarak kurumsallaşmasını beraberinde getirmiştir. Evrensel model, tüm vatandaşlara asgari bir sosyal güvence sunan; vergilerle finanse edilen ve evrensel nitelikli dayanışmaya olanak sağladığı ölçüde de sınıflı bir toplum yapısında olabildiğince sosyal adaleti sağlamaya çalışan bir sosyal güvenlik modelidir (Esping-Anderson,1990). Süreç içerisinde sosyal güvenlik sistemleri, refah rejimlerindeki farklılıklara bağlı olarak sosyal sigorta modeli, evrensel model ya da hem ulusal ve hem de mesleki dayanışma ilkesinin yaşama geçirilmesine olanak sağlayan karma model kapsamında kurumsal gelişmelerini tamamlamışlardır.

Sosyal güvenlik sistemlerinin gelişim sürecinde, çeşitli nedenlerle (yaş, engellilik, çalışmama, gelir düzeyi, vatandaş olmama gibi) sosyal güvenceye kendi kapasiteleriyle erişemeyen bireylere yönelik sosyal yardımlar da sistemler içerisindeki yerlerini almıştır. Ancak bu yer hep son sırada olmuştur. Dolayısıyla gelişmiş refah devletlerinde sosyal yardımlar, gerek kapsamı gerekse de sosyal harcamalar içerisindeki görece düşük payları dikkate alındığında genellikle sistemlerin “*artık (residual)*” parçası olmuşlardır (Bahle, vd, 2010; Leisering ve Barrientos, 2013). Bununla birlikte, gelişmemiş ve/veya gelişmekte olan dünyanın sosyal koruma sistemlerinde ise, sosyal yardımlar Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların bu ülkelerin küresel piyasalara eklenmelerine yönelik başat

¹ Bismarck’a atfen Bismarck Modeli olarak da adlandırılmaktadır.

yaklaşımları çerçevesinde tanımlı biçimleriyle², son dönemde gelişen sosyal koruma sistemlerinin omurgasını oluşturmaya başlamıştır (Standing, 2011; Bassett, vd, 2012; Leisering ve Barrientos, 2013; Barrientos, 2016)³.

Avrupa ülkelerinde sosyal politikanın arkaik örnekleri olarak sosyal yardımların kökleri 16. yüzyılda ortaya çıkan yoksul yardımlarına dayanmaktadır. Söz konusu dönemde yoksul yardımları, kiliseler ve belediyeler tarafından sunulmuş; İngiltere gibi bazı ülkelerde ise, merkezi yönetimler düzeyinde örgütlenmiştir. 19. Yüzyılda yoksullara yönelik sosyal yardımlar, ortaya çıkan sanayileşme ve ücretli iş ilişkilerine uygun olarak yeniden yapılandırılmıştır. İngiltere’de Yeni Yoksul Yasaları (1834), değişen koşullar çerçevesinde liberal refah devleti anlayışına uygun olarak, hak eden / etmeyen yoksul ayrımı temelinde oldukça sınırlı, yardımlardan yararlananları kendi kendine yeterli hale getirmeye (çalışmaya) zorlayan ve damgalayıcılığın ön olana çıktığı reform süreçlerinden geçmiştir (Kovancı, 2003; Bahle, vd, 2010; Leisering ve Barrientos, 2013).

Sosyal yardımların gelişim süreci içerisinde bir diğer önemli dönüm noktası, II. Dünya Savaşı sonrası kapitalizmin yeniden yapılanma dönemindeki değişen koşullara uygun olarak sosyal yardımların temel bir *vatandaşlık hakkı* olarak düzenlenmesidir (Marshall, 2006). Vatandaşlık hakkı olarak sosyal yardımlar, İngiltere’de 1948; Almanya’da 1961; İsveç’de 1982 ve Finlandiya’da 1984’de düzenleme alanı bulmuştur (Leisering ve Barrientos, 2013). Bu dönemde sosyal yardımlar, her ne kadar temel bir vatandaşlık hakkı olarak değerlendirilse de, sosyal güvence arayışında mümkünse başvurulmaması istenilen “*en son çare*” olarak kurgulanmıştır. Söz konusu dönemdeki ekonomik büyüme artışı, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsam ve uygulamalar açısından genişlemesi; uygulanan tam istihdam politikaları sonucu yoksulluğun kitlesel bir sorun olmaması, sosyal güvenlik sistemleri içerisinde sosyal yardımların birkaç örnek dışında marjinal kalmasına neden olmuştur (Bahle, vd, 2010; Leisering ve Barrientos, 2013).

Refah devletinin değişen ekonomik, sosyal ve siyasal koşullar kapsamında krize girmesi ve kriz sonrası yeniden yapılanma sürecini yaşadığı son yirmi yıllık dönemde ise, sosyal yardımlar güvence arayışındaki marjinal

² Dünya Bankası’nın yapısal uyum programlarının gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ve eşitsizliği arttırdığı yönündeki eleştiriler sonucunda yoksullukla mücadele için geliştirilen “sosyal güvence ağı” yaklaşımı, en yoksullara yönelik, şartlı, ihtiyaç tespitlere dayalı, sınırlı ve bazı ölçütler kapsamında damgalayıcı nitelik taşıyan yardım anlayışını içermektedir (Deacon, 2007).

³ Bu çalışma kurumsallaşmasını tamamlamış olan gelişmiş refah devletlerindeki sosyal yardım sistemlerine odaklanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerin sosyal yardım sistemleri ise, kurumsallaşma süreçlerini henüz tamamlamadıkları için değerlendirme dışı bırakılmıştır.

pozisyonunu terk etmekte ve rolünü önemli ölçüde artırmaktadır (Gough, vd; 1997; Adema, 2006; Bahle, vd, 2010; Nelson, 2012; 2013). Refah devletinin yeniden yapılanma sürecinde, sosyal güvenceye erişimin çalışmaya bağlı kılınması ancak işgücü piyasalarında artan işsizlik ve güvencesiz istihdam biçimleri sonucu sosyal korumaya düzenli bir biçimde erişimin neredeyse olanaksız hale gelmesi, giderek artan sayıda kişinin zorunlu bir biçimde sosyal yardım ağı içerisine düşmesine neden olmaktadır (Gökbayrak, 2015).

Sosyal yardımların son yirmi yıllık süreçte artan önemine karşılık, sosyal yardımlara yönelik çalışmaların, sosyal politikanın diğer alanlarıyla karşılaştırıldığında önemli ölçüde ihmal edildiği de bir gerçektir. Leisering ve Barrientos (2013) bu durumu; refah devletinin gelişim süreci içerisinde sosyal yardımların marjinal konumda kalması; diğer sosyal güvenlik önlemleriyle kıyaslandığında sosyal yardımları tanımlama ve sınırlarını çizme zorluğu ile karşılaştırmalı veri setlerinin oluşturulmasında yaşanan güçlüklerle açıklamaktadır. Her ne kadar sosyal yardımlara ilişkin karşılaştırmalı çalışmalar henüz gelişme aşamasında olsa da, geline süreç sosyal yardımların karmaşık dünyasına ilişkin bazı temel özellikleri ortaya koymamıza olanak sağlamaktadır.

Genel olarak değerlendirildiğinde, gelişmiş refah devletlerinde sosyal yardımlar geniş ve dar anlamda tanımlanarak kategorize edilmektedir. Geniş anlamda sosyal yardımlar, ihtiyaç ya da gelir testleri yapılarak; nakit para yardımı ya da hizmet biçiminde sunulan yardımlardır. Anglophone ülkeler (Avusturalya, Yeni Zelanda), sosyal koruma sistemlerini geniş anlamda sosyal yardım tanımı kapsamında kurumsallaştırmışlardır. Dar anlamda sosyal yardımlar ise, gelişmiş refah devletlerinin çoğunluğunda ihtiyaç sahibi olan herkese (evrensel) ya da ihtiyaç sahipleri içerisinde seçili bazı gruplara (kategorik) yönelik asgari bir gelir desteği sunan programlardır (Bahle vd, 2010: 448). Sosyal yardım programlarının kurumsallaşması açısından kritik nokta, sosyal yardımların çeşitli nedenlerle ihtiyaç sahibi olanlara yönelik bu bağlamda da yoksulluk/yoksunluk paydasında ortaklaşarak asgari düzeyde sosyal koruma sağlama çabası içerisinde olmasıdır. Bu asgari koruma düzeyi; refah rejimlerindeki farklılıklara göre farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Barrientos (2016: 4-7)'un da belirttiği üzere, sosyal korumada asgari düzeyin tanımlanmasında kullanılan sosyal adalete dayalı asgari koruma anlayışı ile ihtiyaca dayalı asgari koruma anlayışına göre sosyal yardımların kapsam ve koruma düzeyleri önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Farklı refah rejimlerine göre farklı şekillerde belirlenen asgari sosyal koruma düzeyinin kapsamı dışında kimsenin kalmamasını sağlama çabası, sosyal yardımların sosyal koruma sınırında “*sınır bekçisi*” rolüne sahip olmasına neden olmaktadır. Bu anlamda da yardımlardan yararlananların sayısı ve özellikleri, Bahle, vd (2010)'nin de

belirttiği üzere, işgücü piyasalarındaki konumlarına, aile yapılarındaki değişimlere ve diğer refah devleti uygulamalarının “içericiliği”ne bağlı olarak değişmektedir.

Gelişmiş refah devletlerinde sosyal yardımlar, tarihsel gelişim dinamiklerine uygun olarak üç ortak amaç kapsamında kurumsallaşma süreçlerini tamamlamışlardır. Sosyal yardımların ilk ve en öncelikli amacı, yoksulluğun azaltılmasıdır. İkincisi, özellikle toplumdaki dezavantajlı kişilerin sosyal içerilmesinin sağlanması ve son olarak ise, refah devletinin yeniden yapılanma sürecindeki reformların doğasına uygun olarak aktif vatandaşlık temelinde, yardımlardan yararlananları kendi kendine yeter hale getirebilmektedir (Hölsch ve Kraus, 2006; Nelson, 2010; Leisering ve Barrientos, 2013; Nelson, 2013).

Amaçlar ortaklaşsa da, sosyal yardım programlarının bu amaçlara ulaşmada izlediği rotalar, ülkelerin sahip olduğu refah rejimlerinin özelliklerine göre önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Bu nedenle de; sosyal yardımların sosyal güvenlik sistemleri içerisindeki işlevleri; farklı refah rejimlerinin özellikleri bağlamında karşılaştırmalı bir biçimde analiz edilerek açıklanabilir.

II- SOSYAL YARDIMLARI REFAH REJİMLERİ TEORİSİ İÇERİSİNDEN ANLAMAK: İŞLEVSEL OLARAK ÜÇ FARKLI SOSYAL YARDIM DÜNYASI

Sosyal yardımlara yönelik karşılaştırmalı çalışmaların önemli bir bölümü, sosyal yardım sistemleri arasındaki farklılıkları; yardımların yöneldiği kişiler açısından kapsam; yardımlara erişebilme koşulları; yardımların cömertliği; yardımların yönetsel olarak düzenleniş biçimi ve aktifleşmeye olan vurgu gibi kurumsal değişkenler açısından açıklama çabası içerisindeyler (Eardley, vd, 1996; Gough, vd, 1997; Adema, 2006; Hölsch ve Kraus, 2006; Nelson, 2010; 2012; 2013). OECD ülkelerinde sosyal yardımlara ilişkin ilk karşılaştırmalı çalışma olan Eardley vd (1996), çalışmalarında, sosyal yardımları geniş anlamda ele alarak, üç farklı açıdan tanımlamışlardır: Yoksulluk testleri uygulayan programlara karşı ihtiyaç ya da gelir testi uygulayan programlar; nakit yardımlara karşı bağlı yardımlar (konut yardımı, yiyecek kuponları yardımı gibi) ve belirli gelir grupları içerisinde herkesi kapsayan genel yardımlara karşı bu gruplar içerisinde belirli kişileri kapsayan (yaşlı, engelli gibi) kategorik yardımlar. Gough vd, (1997) ise, bu ilk karşılaştırmalı çalışmadan yola çıkarak; sistemlerin kurumsal özelliklerine dayalı sekiz farklı sosyal yardım tipolojisi oluşturmuşlardır. Gough, vd (1007)'in çalışmaları kapsamında OECD ülkeleri içerisinde ortaya çıkan sosyal yardım tipolojilerinin özellikleri Tablo.1’de özetlenmektedir:

Tablo 1. Sosyal Yardım Tipolojileri-Özet

Sosyal Yardım Tipolojisi	Özellikleri	Örnek Ülkeler
Seçici Yardım Sistemleri	Birçok programın kategorik ve ihtiyaç tespitine dayalı olduğu görece cömert, hak tabanlı ve ulusal olarak düzenlenmiş sosyal yardım sistemleri.	Avustralya, Yeni Zelanda
Kamusal Yardım Devleti	Geniş ölçüde kategorik yardımlardan oluşan, damgalayıcı, güçlü çalışma güdüleyicilerine sahip ve cömert olmayan sosyal yardım sistemi.	Tek örnek ABD
Entegre Güvenlik Ağları	Sosyal yardımların ulusal düzeyde, hak tabanlı kurumsallaştığı ve cömert olduğu sistemler.	İrlanda, Britanya, Kanada
İkili Sosyal Yardım Sistemleri	Kategorik programların yaygın olmakla birlikte ihtiyaç halindeki herkes için son çare olarak genel bir güvence ağı sunan sistemler.	Fransa, Belçika, Almanya
Vatandaşlığa Dayalı "Artık" Sistemler	Genel nitelikli ve göreceli olarak cömert ancak gelişmiş sosyal güvenlik sistemleri içerisinde marjinal bir role sahip sosyal yardım sistemleri.	Hollanda, Norveç hariç İskandinav ülkeleri
Gelişmemiş Sosyal Yardım Sistemleri	Az sayıda kategorik yardımların olduğu; yerel düzeyde örgütlenmiş; genellikle kamusal şekilde organize edilmeyen, cömert olmayan ve yararlanan sayısının sınırlı kaldığı sistemler.	Güney Avrupa ülkeleri ve Türkiye
Yerelleşmiş ve Takdire Dayalı Sistemler	Yerel yöneticilerin karar verdiği, ortalamanın üzerinde bir cömertliğe sahip olmakla birlikte yararlanan sayısının sınırlı kaldığı sistemler.	Norveç, İsviçre, Avusturya
Merkezileşmiş ve Takdire Dayalı Sistem:	Merkezi olmakla birlikte yönetim ve yardımlardan yararlananların yerel otoritelerin takdirine bağlı olarak belirlendiği sistemler.	Tek örnek Japonya

Kaynak: Gough vd, (1997: 35-37).

Sosyal yardımları karşılaştırmalı olarak ele alan son dönem çalışmalar ise, sosyal yardımların yeniden yapılanma süreci sonrasında cömertliğine; özellikle artan işsizlik ve yoksulluk karşısında sosyal yardımların yeterliliğine yönelik ülkeler arasındaki farklılıklara ve bu farklılıkları açıklamaya yönelik değişkenlere odaklanmaktadır (Hölsh ve Kraus, 2006; Nelson, 2010; 2012; 2013). Söz konusu çalışmalar, gelişmiş ülkeler arasında sosyal yardımların kapsam ve cömertliğine ilişkin niceliksel bir tablonun ortaya çıkarılmasına yardımcı olsalar da, sosyal yardımların sosyal güvenlik sistemleri içerisindeki işlevlerini açıklama konusunda yetersiz kalmaktadırlar.

Farklı refah rejimlerine göre farklı sosyal yardım rejimlerinin olduğu ve bu bağlamda her sosyal yardım rejiminin içerisinde yer aldığı refah rejiminin özelliklerine uygun olarak şekillendiği yönündeki ön kabul bizi rejim teorisinden sosyal yardımları anlamlandırma çabasına götürmektedir. Farklı sosyal yardım tipolojileri farklı refah rejimlerinde kendilerine tanınan işlev ve özellikler itibarıyla ortaya çıkmakta; bu bağlamda da sergiledikleri özellikler ile yeniden yapılanma sürecinde ortaya çıkan patikalar farklılaşmaktadır.

Sosyal yardımların içerisinde yer aldıkları refah rejimleri bağlamında düşünsel planda sınıflandıran ilk karşılaştırma çalışma; Levitas (2005)'in sosyal dışlanmayı tanımladığı üç paradigmadan yola çıkarak; sosyal yardımları da üç temel paradigma içerisinde açıklayan Daigneault (2014)'un çalışmasıdır. Levitas (2005), Tablo.2'de de özetlendiği üzere sosyal dışlanma olgusunu, yeniden dağılım paradigması (RED); sınıf altı paradigması (MUD) ve sosyal entegrasyon paradigması (SID) kapsamında açıklamaktadır (Levitas, 2005: 9-14).

Gerek Levitas (2005)'in sosyal dışlanma paradigmaları sınıflandırması gerekse de Daigneault (2014)'un Levitas'ın sınıflandırmasına koşut sosyal yardım paradigması sınıflandırması, Esping-Anderson (1990)'ın, karşılaştırmalı sosyal politika çalışmalarında bir dönüm noktası oluşturan ünlü refah rejimleri tipolojileriyle de büyük ölçüde örtüşmektedir. Daigneault (2014); farklı refah rejimlerinde ortaya çıkan sosyal yardımları, hak tabanlı; liberal (workfare) ve aktivasyon paradigması olarak üç farklı tipoloji içerisinde tanımlamaktadır:

Hak tabanlı sosyal yardım paradigması, sosyal demokrat refah rejimlerinin sosyal yardım anlayışını temsil etmekte ve bu bağlamda Levitas'ın yeniden dağılım paradigması olarak tanımladığı sosyal dışlanma ile mücadeledeki anlayışı ön plana çıkarmaktadır. Bu paradigma içerisinde sosyal yardım,

sosyal demokrat refah rejimlerinin doğasına uygun olarak, devletin tüm vatandaşlarına sunması gerekli bir “hak” olarak kabul edilmektedir. Yoksulluk, eşitsizlik ve ekonomik güvencesizliğin bireylere yüklenemeyecek yapısal bir takım sorunlardan ortaya çıktığının kabulü; dayanışma ve eşitlik ideallerine ulaşmada devleti diğer sosyal güvenlik önlemlerinde olduğu gibi sosyal yardımlardan da sorumlu başat aktör yapmaktadır (Esping-Anderson,1990). Sosyal demokrat refah rejimlerinde sosyal güvenlik sistemlerinin evrensel ve cömert doğası, sistemler içerisinde sosyal yardımların rolünün sınırlı kalmasına neden olmaktadır (Gough, vd, 1997). Bununla birlikte, sosyal yardım rejimi, refah rejimine uygun olarak evrensel nitelikli ve diğer rejimlerle karşılaştırıldığında görece cömert yardımlar sunmaktadır. Sosyal yardım politikalarının amacı, insana yakışır düzeyde asgari bir gelir garantisi sağlayarak yoksulluğu azaltmaktır. Yardımlardan yararlananları, “pasif yararlanıcılar” olarak kabul eden bu rejim; sosyal yardımlar içerisinde şartsız nakit transferlerine odaklanmaktadır (Gough, vd, 1997; Barbier ve Ludwing-Mayerhofer, 2004; Barbier, 2005; Hölsch ve Kraus, 2006; Daigneault, 2014).

Tablo 2. Sosyal Dışlanma Paradigmalarının Özellikleri- Özet

Paradigma	Özellikleri		
	Sosyal Dışlanmanın Temel Nedeni	Sosyal İçerme (Sosyal Dışlanmayla Mücadele) Yaklaşımı	Sosyal Yardımların Rolü
Yeniden dağılım paradigması (RED)	Yoksulluk ve yoksulluğu ortaya çıkaran eşitsizliğin çok boyutlu doğası (ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel)	Eşitsizliği ortaya çıkaran süreçlere odaklanarak; kaynakların ve gücün yeniden dağılımıyla eşitsizliğin azaltılması.	Cömert sosyal yardımlar
Sınıf-altı paradigma (MUD)	Ana akım kültürel değerlerden farklı davranış sergileyen yoksulların bağımlılık kültürü yaratan davranış kalıpları	Yoksulluk ve sosyal dışlanmanın bireysel özelliklere (suçla meyilli gençler, hane halkı reisinin kadın olduğu aile yapıları) bağlı marjinal bir sorun olarak algılanması ve sınırlı bir müdahale anlayışı	Bağımlılık kültürünü ortadan kaldırmaya yönelik seçici, sınırlı ve çoğunlukla damgalayıcı sosyal yardımlar
Sosyal entegrasyon paradigması (SID)	İşgücü piyasalarından dışlanma temelinde yoksulluk	Dışlanan grupların işgücü piyasalarına katılımının sağlanması	Cömert sosyal yardımların reddi ve aktif işgücü piyasası programlarıyla işgücü piyasalarına katılımın desteklenmesi

Kaynak: Levitas(2005: 9-27).

Liberal (workfare) paradigma ise, köklerini liberal refah rejiminden alan ve Levitas (2005)'in sosyal dışlanmayı ahlaki açıdan bir sorun olarak gören sınıf altı paradigmasına dayanmaktadır. Yoksulluk sosyal yardımlara bağımlı yaşayanların oluşturduğu “bağımlılık kültürü” üzerinden tartışılmaktadır (Mead, 2006; Murray, 2006) Bu refah ve yardım rejiminde bireysel özgürlük ve bireysel sorumluluk, refah için temel değer olarak kabul edildiğinden, devlet sadece kendi kendine yetemeyecek durumda olanlara yönelik sınırlı bir sosyal yardım anlayışından sorumlu tutulmakta (Esping-Anderson, 1990); asıl aktör ise piyasa ve/veya piyasaya erişemeyenler için aile olmaktadır (Silver, 1994). Yoksulluğu bir bağımlılık kültürü sorunu olarak gören bu rejimin asıl amacı, sosyal yardımlara bağımlılığı azaltmak ve çalışma etiğini ön plana çıkarmaktır. Bu nedenle de, yardımlar hak eden ve etmeyen arasında keskin ayrımın olduğu bir yapı içerisinde sunulmakta; bu yapı sosyal yardımların damgalayıcılığını da artırmaktadır. Kontrol mekanizmalarının oldukça katı ve çalışma vurgusunun ön planda olduğu bu rejimde, kamu, özel ya da kar amacı gütmeyen sektörlerde toplum yararına çalışmak, sosyal yardımlardan yararlanmada temel koşul olmaktadır (Silver, 1994; Barbier ve Ludwing-Mayerhofer, 2004; Hölsch ve Kraus, 2006; Daigneault, 2014).

Aktivasyon paradigması ise, muhafazakar/korporatist refah rejimlerinin reformlar sonrası benimsediği Levitas (2005)'in sosyal entegrasyon paradigmasına dayanmaktadır. Bu sosyal yardım paradigmasında, muhafazakar/korporatist refah rejimlerinin karşılıklılık ilkesi temel ilke olarak kabul edilmekte (Esping-Anderson,1990); sosyal yardım; devlet ve vatandaş arasındaki toplumsal sözleşmeden doğan haklar ve yükümlülükler içerisinde tanımlanmaktadır. Refah devletinin yeniden yapılanma sürecinde, bu rejim içerisinde de vurgunun sosyal hak kavramından bireysel sorumluluğa doğru kaydığı gözlenmektedir (Cox, 1998; Kildal, 2001; Barbier, 2005; Jensen ve Pafu-Effinger, 2005; Bahle, vd, 2010). Bu rejimin sosyal yardımlara yaklaşımı, diğer iki rejim arasında yer almaktadır. Bu bağlamda sosyal yardımlar, çalışmaya dayalı sigorta modelinin olduğu yapı içerisinde, işgücü piyasalarına çeşitli nedenlerle dâhil olamayanlara yönelik bir hak olarak tanımlansa da sosyal yardım konusunda başat aktörler aile ve piyasa olmakta; devlet ancak bu iki aktörün yetersiz kaldığı noktada tamamlayıcı olarak sistemde yerini almaktadır (Esping-Anderson,1990). Devletin bu anlamda müdahalesi ise, son dönemlerde aldığı şekli ile piyasada ortaya çıkan dağılımın sonuçlarını iyileştirmeye ve *sonuçlarda eşitliği sağlamaktan çok fırsatlarda eşitliği sağlamaya* yönelik ortaya çıkmaktadır (Powell, 2011). Muhafazakar/korporatist refah rejimlerinin özelliklerine uygun olarak refah ile işgücü piyasalarında yer alma arasında

sıkı ve sistematik bir ilişki kurulmakta; ancak bu ilişki, liberal rejimlerde olduğu gibi çalışma ve çalışmayı cezalandırma üzerinden değil; sosyal yardım alanların istihdam edilebilirliklerini artırmaya yardımcı olacak şekilde düzenlenmektedir (Barbier ve Ludwing-Mayerhofer, 2004; Jensen ve Pafu-Effinger, 2005; Hölsch ve Kraus, 2006; Powell, 2011; Sareceno, 2013). Dolayısıyla, yardım miktarları, çalışma güdüsünü azaltmamak için sosyal demokrat refah rejimlerine göre daha düşük düzeyde belirlenmekle birlikte hem nakit transferler hem de hizmet anlamında özellikle aile korumasının yetersiz kaldığı tek ebeveynli haneler için cömert gelir destekleri sunulmaktadır (Daigneault, 2014: 4-5). Ayrıca insan sermayesini geliştirme ve bu bağlamda da istihdam edilebilirliği artırmaya yönelik formal eğitim ve mesleki eğitim hizmetleri de sosyal yardım sistemleri içerisinde yerini almaktadır (Obinger ve Strake, 2014).

Rejim teorisinden sosyal yardımları anlamaya çalışmak, sadece sosyal yardımların işlevlerini anlamak açısından değil; sosyal yardımların son yirmi yıllık süreçte refah devletinin yeniden yapılanma süreci içerisinde geçirdiği değişimi anlamak açısından da önem taşımaktadır. Artan işsizlik, güvencesiz istihdam biçimleri ve yoksulluk karşısında bir yandan sosyal yardımların sosyal korumada rolü artarken; diğer yandan refah devleti harcamalarına yönelik maliyetleri kısma baskısı sosyal yardımların da değişen koşullara uygun olarak yeniden yapılanmasını beraberinde getirmektedir. Refah devletlerindeki yeniden yapılanma süreçlerinin özelliklerine bağlı olarak; hemen her refah rejiminde sosyal yardımlar aktivasyona vurgu yapacak şekilde tekrar kurgulanmakta; eş anlı olarak ise sosyal yardımların cömertliği azaltılmaktadır. Bu bağlamda, refah devletinde yaşanan kısılma yönündeki eğilimden öncelikle sosyal yardımlar etkilenmektedir (Nelson, 2010; 2013) Bu değişim hızı ve içeriği ise farklı refah rejimlerinde farklı şekillerde ortaya çıkmakta ve bu anlamda patika bağımlı bir rota izlemektedir.

Türkiye’de de son yıllarda sosyal yardımların her ne kadar veri sıkıntısı nedeniyle niceliksel olarak büyüklüklerini ortaya koyamasa da önemli bir artış sergilediği bilinmektedir (Alper, 2014). İzleyen bölümde, Türkiye’de son yıllarda sosyal yardımlarda gözlenen artışın nedensellik ilişkileri, Türkiye’nin refah rejimi bağlamında değerlendirilecektir.

III- TÜRKİYE’DE DEĞİŞEN REFAH REJİMİ VE SOSYAL YARDIMLAR

Türkiye’de sosyal güvenlik sisteminin çalışma ve katkı esasına dayalı sosyal sigorta modeli içerisinde gelişmesi, bu bağlamda sosyal korumaya erişimde çalışma ve çalışma statülerinin belirleyici olması refah rejimini en azından

formal sektörde çalışanlar ve aileleri açısından muhafazakar/korporatist refah rejimi içerisinde değerlendirmemize neden olmaktadır. Bununla birlikte, formel ve enformel sektör çalışanları ile bağımlıları açısından sosyal korumaya erişimde ortaya çıkan tabakalı yapı ile sosyal yardımların son derece kategorik, sınırlı ve parçalı yapısı, Türkiye’de refah rejimini, Avrupa içerisinde farklı bir tipoloji olarak değerlendirilen (Ferrera, 1996) Güney Avrupa refah rejimine yakınlaştırmaktadır. Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi; işgücü piyasasının parçalı ve tabakalı yapısından dolayı parçalı ve tabakalı bir yapı sergilemektedir. Formal ya da enformel sektörde çalışmaya; kır ya da kentte yaşamaya; kadın ya da erkek olmaya; vasıflı ya vasıfsız çalışan olmaya bağlı olarak sosyal korumaya erişim açısından ikili bir yapı, bu yapı içerisinde de tabakalar bulunmaktadır (Gökbayrak, 2010; Tezgel ve Gökbayrak, 2013).

Türkiye’de sosyal güvenceye erişimde formel sektörde çalışmanın belirleyici olması; enformel sektörde çalışan oldukça geniş bir işgücü kitlesi için sosyal korumayı geleneksel aile dayanışmasına bağlamaktadır. Bu durum hak tabanlı bir sosyal yardım sisteminin kurumsallaşmasını da önemli ölçüde engellemektedir. Bu noktada Türkiye’de ortaya çıkan sosyal yardım rejimi, liberal ve aktivasyon paradigmalarının özelliklerini eş anlı taşımakla birlikte; kurumsal açıdan genel nitelikli bir sosyal yardım sisteminin henüz ortaya çıkmamasından dolayı Güney Avrupa ülkelerindeki sosyal yardım yapısına benzeyen *melez* bir yapı sergilemektedir. Bu çerçevede, sosyal koruma amacı taşıyan sosyal yardımlar, kategorik olarak herhangi bir sosyal güvencesi olmayan yaşlılar ile engelli vatandaşlara yönelik olarak 2022 sayılı Yasa kapsamında oldukça sınırlı bir şekilde düzenlenmiştir. 2022 sayılı Yasa kapsamında sunulan nakit transferler dışında, yoksul ve ihtiyaç sahibi olan vatandaşlara yönelik Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu’ndan finansmanı sağlanan ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Vakıfları tarafından ihtiyaç sahiplerine ulaştırılan ayni veya nakdi yardımlar da yapılmaktadır. Ayrıca çeşitli nedenler ile toplumsal değerler açısından korunması gerektiği düşünülen gruplara yönelik tazmin amaçlı sunulan sosyal yardımlar⁴ da bulunmaktadır. Sosyal yardımları geniş anlamda ele aldığımızda korumaya yönelik muhtaç çocuklara sunulan hizmetler ile muhtaç vatandaşlara yönelik sağlık hizmetleri de sosyal hizmetler olarak sosyal yardım kategorisi içerisinde değerlendirilmektedir (Alper, 2015: 22-24).

⁴ Muhtaç asker ailelerine yardım; vatani hizmet tertibinden ödenen aylıklar; asker ve sivil kamu görevlilerine yönelik tazminat niteliğindeki ödemeler; yurt içinde ve dışında Türkiye’ye ve Türk kültürüne hizmet edenlere yönelik yardımlar ile er ve erbaşlara yönelik yardımlar bu kategori içerisinde değerlendirilmektedir (Alper, 2015: 20-22).

Türkiye’de sosyal yardımlara ilişkin bu parçalı, sınırlı ve kategorik yapı, yoksulluk içerisinde olan geniş bir nüfus kesimi açısından enformel aile dayanışmasını öncelikli koruma aracı haline getirmektedir. Türkiye’de genel nitelikli kurumsal bir sosyal yardım sistemi olmaması buna karşılık formal sektörde çalışanlara yönelik ortaya çıkan sosyal sigorta modelinin ekonomik ve sosyal değişimler sonucu krize girmesi sosyal yardımlara ihtiyaç duyan kişi sayısının artmasına neden olmaktadır.

A- Türkiye’de Sosyal Sigorta Modelinin Krizi ve Artan Sosyal Yardımlar

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, farklı çalışma statülerine göre farklı düzeylerde koruma sağlayan bir yapı içerisinde gelişmiştir. Bu nedenle, sosyal korumaya erişimi ve erişim düzeyini öncelikle işgücü piyasasının yapısal özellikleri belirlemektedir. Türkiye’de sosyal sigorta modeli, değişen ekonomik ve sosyal koşullar kapsamında uzun yıllardır yapısal bir kriz yaşamaktadır. 1980’li yılların başından itibaren uygulamaya geçen yapısal uyum politikalarının öne sürdüğü ihracata dayalı sanayileşme politikaları, iç talebi baskılamak için reel ücretleri azaltmış; eş anlı olarak sosyal sigorta primine esas kazanç düzeyinde yaşanan azalma, prim gelirlerini önemli ölçüde erozyona uğratarak, sistemin finansal açıdan dar boğaza girmesine neden olmuştur. Ucuz emek üzerinden küresel piyasalara eklemlenme stratejisi enformelleşme, kayıt dışılık ve işsizliğin artışı beraberinde getirmiş; bir yandan sosyal korumaya olan gereksinimi artırırken, diğer yandan ise sosyal güvenlik sisteminin gelir kaynaklarını önemli ölçüde azaltmıştır. Sisteme aktif olarak katkı yapmamakla birlikte; pasif olarak yararlanan bağımlı sayısının yüksekliği ile emeklilik yaşının düşürülmesi, prim afları ve prim karşılığı olmayan ödemeler gibi sisteme popülist amaçlı müdahaleler sistemin finansman krizinin derinleşmesine neden olmuştur (Özşuca, 2003; Alper, vd; 2012; Gökbayrak, 2015). Bu finansman krizi karşısında süreç içerisinde ortaya çıkan parametrik ve paradigmatik reformlar sonucu sistem bir dönüşüm süreci içerisine girmiştir. Sistemin gelirlerini artırma ve giderlerini azaltmaya yönelik parametrik reformlar sonucunda, sistemden sağlanan karşılıklar azaltılırken, sisteme katkı koşulları sıkılaştırılmıştır. Paradigmatik reformlarla ise, sosyal korumaya erişimde, kamunun rolü azaltılırken, piyasanın ve bireylerin rolünün artırıldığına tanık olunmaktadır (Gökbayrak, 2010; Alper, vd; 2015). Gelişmiş refah devletlerinde ortaya çıkan aktivasyon paradigması yönünde, Türkiye’ye de sosyal koruma, çalışmaya ve istihdam edilebilirliğe sıkı bir biçimde bağlanmaya çalışılmaktadır.

Çalışma ve sosyal korumaya erişim arasındaki ilişkiyi güçlendirme yönünde ortaya çıkan dönüşüm, işgücü piyasasının yaşadığı yapısal sorunlar nedeniyle, sosyal koruma tabanını genişletmekten daha çok var olan eşitsiz yapıyı yeniden üreterek sosyal koruma tabanının daha da daralmasına neden olmakta; bu bağlamda her geçen gün daha fazla sayıda kişi sosyal yardımlarla yaşamak zorunda kalmaktadır (Gökbayrak, 2015).

B- Güvencesizlik ve Sosyal Yardımlar Arasında Gidip Gelen Sarkaca Tutunmaya Çalışanlar

Türkiye’de, kayıt dışı, enformel ve güvencesizleşen istihdam biçimleri, formel işgücü piyasasına katılımda yaşanan sorunlar, işsizlikte artış, işgücü piyasasında toplumsal cinsiyet, yaş, vasıf, göçmenlik açısından ortaya çıkan tabakalaşma, sosyal güvenlik sistemine erişimi ve sürdürülebilirliği sınırlandırmakta; refah rejimini hiyerarşik; karmaşık; parçalı bir yapıya büründürmekte; geniş kitleler için sosyal korumayı geleneksel aile dayanışmasına bağlamakta; bu dayanışmanın çözüldüğü yerlerde ise sosyal yardım bağımlısı olan geniş bir kitlenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Sosyal yardım alanlara yönelik yapılan çalışmalar (Sallan Gül ve Gül, 2006; Buğra Kavala ve Keyder, 2008; Kutlu, 2015), yardımlardan yararlananların, önceki ve şimdiki çalışma pratiklerinin düzensiz, kayıt dışı ve güvencesizlikle özdeşleşen eğreti istihdam biçimlerinde yoğunlaştığını göstermektedir. Yardımlardan yararlananların doğup büyüdüğü ailelerde de çalışma pratikleri aynıdır ve kendileri gibi çocuklarının da çalışma pratikleri açısından farklılık bulunmamaktadır. Dolayısıyla güvencesizlik ve yoksulluk kuşaktan kuşağa aktarılan bir kısır döngü halini almaktadır. Yardımlardan yararlananlar, seyyar satıcılık, işportacılık, atık kağıt toplama, pazarcılık, hurdacılık, araba yıkama, park bahçe işleri, hamallık, geçici inşaat işleri gibi düzensiz ve güvencesiz işlerde çalışmaktadırlar (Buğra Kavala ve Keyder, 2008; Kutlu, 2015). Düşük ve düzensiz ücret ödemeleri, çalışılsa bile yoksulluk tuzağını ve sosyal yardıma olan ihtiyacı ortadan kaldırmamaktadır. Bu anlamda, sosyal yardımlardan yararlananlar, sosyal yardımlara isteyerek bağımlı hale gelmiş bir kitle olarak değil, çalışılsa bile hiçbir zaman yoksulluk sınırını aşamayan “*çalışan yoksullar*” olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda istekleri ihtiyaçlar karşısında yetersiz kaldığını düşündükleri sosyal yardımlardan daha çok, her ne kadar işsizlik karşısında umutları olmasa da düzenli ve sigortalı bir işte çalışma isteğidir (Sallan Gül ve Gül, 2006; Kutlu, 2015). Bu noktada toplumsal cinsiyet açısından önemli bir farklılaşma da ortaya çıkmaktadır. Erkekler için en

temel istek sigortalı / güvenceli bir iş olurken; kadınlar özellikle de daha önce hiç çalışmamış olan kadınlar için sadece ve sadece çalışma isteği olmaktadır. Kadınların hane içinde yoksulluğu derinden deneyimlemelerine rağmen, hane içerisinde çocuklarını büyütmekle ve hane içinde kronik hastalıkları olanlara bakmakla sorumlu olmaları çalışmalarını engellemektedir. Bu bağlamda kadınlar açısından işin güvenceli olmasından daha çok çalışma isteği ön plana çıkmaktadır (Kutlu, 2015: 303-304). Bir şekilde çalışma olanağını bulan kadınlar ise, evde parça başı yapılan işler ile evin erkeğinden onay alınırsa evlere temizliğe gitmek gibi eğreti işlere yoğunlaşmak zorunda kalmaktadır (Tezgel ve Gökbayrak, 2013).

Çalışma bir gelir elde etmenin ötesinde sosyal güvenceyi de içermek zorundadır. Bu anlayış, ulusal anayasalarda ve uluslararası sözleşmelerde düzenlenmiş evrensel nitelikli bir insan hakkıdır. Sosyal yardımlardan yararlananlar, bu evrenselliğin hiçbir zaman parçası olamamakta ya da şanslı iseler ancak belirli bir süre parçası olabilmektedirler. Sosyal yardımlardan yararlananlar içerisinde 25 yıl çalışıp ancak bir yıl sigortası yatanların olması bu gerçekliği en açık şekilde gözler önüne sermektedir (Kutlu, 2015: 297). Bir şekilde daha şanslı olup belediyelerin park bahçe işlerinde mevsimlik çalışanlar ile inşaatlarda belirli bir süre sigortalı olarak çalışanların ise, çalıştıkları süre boyunca ortaya çıkan sigortalılıkları, mevcut yasal düzenlemeler kapsamında onlara gelecek güvencesi sağlamaya yetmemektedir. Yardımlardan yararlananlar, kimi yardım türlerinde yardıma hak kazanmak için sigortalılık durumlarının kontrol edilmesi sonucu yardımın kesileceği korkusuyla, sigortalı çalışmayı reddetmektedirler (Özşuca vd, 2010; Kutlu, 2015). Çalışılan işlerdeki güvencesizlik, işsizlik baskısı ile birleşince, sosyal yardımlardan yararlananlar açısından sigortalı çalışmak bir hak olarak kabul edilse bile bir talep haline dönüşmemektedir. Bu durum sadece bugünün değil geleceğin de güvencesizliğini belirlemede ve güvencesizliğin zamanlar arasında transfere neden olarak kendini sürekli bir biçimde yeniden üretmektedir.

Sosyal yardımlardan yararlananların işgücü piyasası ile olan ilişkileri değerlendirildiğinde, işgücü piyasasının en alt katmanlarında yer alan güvencesiz, eğreti işlerde çalışmış ya da çalışıyor olmalarının sosyal korumaya erişimlerini engellediği ortaya çıkmaktadır. Sosyal yardımların sağladığı korumanın düşük düzeyi, sürdürülebilir olmaması, yararlanma ölçütlerine ilişkin kurumsal düzenlemelerin yokluğu, kamuoyunda ve yardımlardan yararlananlarda yardımların bir hak olarak değil de popülist amaçlarla sunulduğu yönündeki hâkim düşünce, sosyal yardımlardan yararlananlar için bu yardımlara bağımlı yaşamaktan çok çalışma isteğini ön

plana çıkarmaktadır. Yardımlardan yararlananlar düzenli, güvenceli ve yaşamlarını idame ettirebilecek düzeyde ücret elde edebilecekleri işlerde çalışmayı istemekle birlikte mevcut koşullar bu isteğin bir “*hayal*” olarak ifade edilmesine neden olmaktadır. Bu noktada sorun, geniş bir kitle için sosyal yardımlara bağımlı yaşamın bir istek değil bir zorunluluk olarak ortaya çıkmakta oluşudur. İşgücü piyasasının hiçbir şekilde güvenceli tabakasında yer alamayan bu insanlar açısından yaşam, güvencesizlik/ işsizlik/ yoksulluk ile sosyal yardımlar arasında gidip gelen bir sarkaca tutunmaya çalışıp; tutunulduğu takdirde de birbirini besleyerek kısır döngü yaratan iki uç arasında savrulmaktan başka bir anlam ifade etmemektedir.

SONUÇ

Refah devletinin yeniden yapılanma süreci sonucunda, sosyal güvencenin çalışmaya sıkı bir biçimde bağlanması ancak eş anlı olarak işsizlik ve güvencesiz çalışma biçimlerinin yaygınlaşması sonucu artan yoksulluk olgusu, sosyal yardımlara bağımlı kişi sayısını artırmaktadır. Gelişmiş refah devletlerinde en son çare olarak sosyal güvenlik sistemlerinde yer alan sosyal yardımlar, bu marjinal konumundan sıyrılarak, merkezi bir konuma doğru ilerlemektedirler. Gelişmiş refah devletlerinde maliyetleri kısma baskısına karşılık artan sosyal yardım ihtiyacı, kaçınılmaz olarak sosyal yardım sistemlerinde yeniden yapılanmayı beraberinde getirmektedir. Bu noktada, refah devletlerinde yaşanan dönüşümün felsefesine uygun olarak, sosyal yardımlardan yararlananları biran önce kendi kendine yeter hale getirmeyi amaçlayan aktivasyon uygulamaları, sosyal yardımların cömertliğini azaltırken, çalışma vurgusunu ön plana çıkarmaktadır. Ancak işgücü piyasalarındaki yapısal sorunlar, sosyal yardımlardan yararlananlar açısından yeni bir kısır döngünün ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Sosyal yardımlar, içerisinde yer aldıkları refah rejimlerinin özelliklerine göre farklılaşan özelliklere ve işlemlere sahiptirler. Rejim teorisi kapsamında değerlendirildiğinde, Türkiye’de son yıllarda sosyal yardımlarda artış, refah rejiminin çalışmaya dayalı koruma anlayışından; sosyal sigorta modelinin krize girmesinden ve kriz sonucu ortaya çıkan reformların ise sosyal korumayı giderek bireyselleştirmesinden kaynaklanmaktadır. Sosyal güvence ile çalışma arasında var olan ilişkinin giderek daha güçlü hale gelmesi, işgücü piyasalarının hiçbir zaman güvenceli tabakasında yer alamayan ve mevcut koşullar içerisinde yer alma olanağı da bulunmayan, bu nedenle de çalışsalar bile sosyal yardımlara bağımlı yaşamak zorunda kalan geniş bir kitlenin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu durum, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde, Bütünleşik Sosyal Yardım Ağı ve

Aile Sosyal Destek Projesi gibi sosyal yardım ve hizmetlerin daha bütüncül bir yapıda düzenlenmesine destek sağlamaya yönelik çalışmaların yaygınlaşmasını beraberinde getirmektedir. Bu gelişmeler ilerleyen yıllarda sosyal yardımların refah rejimindeki rolünün daha ön plana çıkacağı beklentisini yaratmaktadır. Bu bağlamda, Türkiye’de sosyal yardım ve hizmetlerin hem yasal hem kurumsal düzeyde bütüncül bir yapıda düzenlenme ihtiyacı sürekli dile getirilmekte; gerçekleştirilmeye çalışılan projeler de önem taşımaktadır. Sosyal yardımlar alanında ortaya çıkacak bütünsel yapı, sosyal korumanın etkin yönetimi açısından da kritik bir öneme sahiptir. Bununla birlikte, Türkiye’de çalışmaya dayalı sosyal güvence anlayışı; işsizlik ve güvencesizleşen çalışma biçimlerinin yarattığı yoksulluk sonucu sosyal yardımlara bağımlı hale gelen kişi sayısındaki önemli artış; sorunun sosyal yardımların artışı ile çözülebilecek optimal büyüklükte bir sorun olmadığını da göstermektedir. Sosyal koruma tabanının genişletilmesinde finansal açıdan sürdürülebilirlik sorunu; sosyal sigortalarla kıyaslandığında sosyal yardımlara merkezi bir rolden daha çok marjinal (*son çare*) bir rol verilme zorunluluğunu da gündeme getirmektedir.

Bu yapısal koşullar altında, Türkiye’de sosyal koruma tabanının genişletilmesi, mevcut refah rejimi kapsamında istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesine bağlı olmakla birlikte; bu ilişkinin güçlendirilmesinin öncelikli koşulu, işgücü piyasası ve istihdama ilişkin yapısal sorunların çözülmesidir. Aksi takdirde kırılmayan, kuşaktan kuşağa aktarılan bir kısır döngü ortaya çıkmaktadır. Bu noktada, işgücünü üretken kılabilecek eğitim ve istihdam politikaları; istihdam edilebilirliği artırmaya yönelik arz yanlı istihdam politikalarının yanı sıra işgücü talebini artırmaya yönelik istihdam dostu makro-ekonomik politikalar ve gelir dağılımı adaletini iyileştirmeye yönelik sosyal güvenlik politikaları, istihdam ve sosyal koruma ilişkisinin güçlendirilmesinde temel politika setleri olarak ortaya çıkmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin gelirin yeniden dağıtım işlevini güçlendirme ile eşitlikçi bir perspektiften işgücü piyasalarını düzenleme (re-regülasyon) amacı taşıyan bütünsel bir anlayışın geliştirilmesi, istihdam ve sosyal koruma ilişkisini güçlendirmede ve sosyal yardımlara bağımlı yaşamak zorunda olan kişi sayısının azaltılmasında başarıyı belirleyecek temel ölçüt olacaktır.

Kaynakça

- Adema, W. (2006), *Social Assistance Policy Development and the Provision of a Decent Level of Income in Selected OECD Countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 38.
- Alper, Y.; Değer, Ç., S. Sayan (2012), *2050'ye Doğru Nüfusbilim ve Yönetim: Sosyal Güvenlik (Emeklilik) Sistemine Bakış*, TÜSİAD Yayınları No: TÜSİAD-T/2012-11/535, İstanbul.
- Alper, Y. (2014), "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeni Dinamik Alanı: Sosyal Yardım ve Hizmetler", *İşveren Dergisi*, 52(1):107-110.
- Alper, Y; Arıcı, K., Ş. T Özşuca, U. Aydın, Ş. Gökbayrak (2015), *Tamamlayıcı Emeklilikte Bir Başarı Öyküsü: OYAK*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul.
- Bahle, T; Pfeifer, M., C. Wendt (2010), "Social Assistance", *The Handbook of The Welfare State* içinde, (eds: Francis G. Castels vd) Oxford University Press: 448-461.
- Barbier, J-C (2005), "Citizenship and the Activation of Social Protection: A Comparative Approach", *The Changing Face of Welfare :Consequences nd outcomes from active citizenship perspective* in (eds: Jørgen Goul Andersen, Anne-Marie Guillemard, Per H. Jensen and Birgit Pfau-Effinger), The Policy Press:113-134.
- Barbier, J. C. ve W. Ludwig-Mayerhofer (2004), "Introduction: The Many Worlds of Activation", *European Societies*, 6(4): 423-436.
- Barrientos, A. (2016), "Justice-based social assistance", *Global Social Policy*, 1-15.
- Bassett, L; Giannozzi, S., L. Pop, D. Ringold (2012), *Rules, Roles, and Controls: Governance in Social Protection with an Application to Social Assistance*, The World Bank.
- Beveridge, H. W. (1945), *İçtimai Emniyetin Temelleri*, İzmir: İktisat Fakültesi Mezunları Cemiyeti Yayınları: 1.
- Buğra Kavala, A. ve Ç. Keyder (2008), *Kent Nüfusunun En Yoksul Kesiminin İstihdam Yapısı ve Geçinme Yöntemleri*, [http://www.spf.boun.edu.tr/docs/kent_yok_sullugu_rapor.pdf].
- Cox, R. H. (1998), "The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing", *Journal of Social Policy*, 27 (1): 1-16.
- Daigneault, M. (2014), "Three Paradigms of Social Assistance", *Sage Open*, October-December 2014: 1-8.
- Deacon, B. (2007), *Global Social Policy & Governance*, Sage Publications.
- Eardley, T.; Bradshaw, J., J. Ditch, I. Gough (1996), *Social Assistance in OECD Countries, Synthesis Report*, Department of Social Security Research Report-No:46, HMSO.
- Esping Andersen, G.(1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press.
- Ferrera, M. (1996), "The Southern Model of Welfare in Social Europe", *Journal of European Social Policy*, 6(1): 17-37.
- Gough, I.; Bradshaw, J., J. Ditch, T. Eardley, P. Whiteford (1997), "Social Assistance in OECD Countries", *Journal of European Social Policy*, 7(1): 17-43.

Gökbayrak, Şenay (2010), *Refah Devletinin Dönüşümü ve Özel Emeklilik Programları*, Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara.

Gökbayrak, Ş. (2015), “New Social Protection Policies in Turkey: Reductive or Reproductive of Inequality”, in *Employment and Equity* (eds: Berrin Ceylan-Ataman and Risa L. Lieberwitz), International Labour Organization.

Hölsch K. ve Kraus M. (2006), “European Schemes of Social Assistance: An Empirical Analysis of Set-Ups and Distributive Impacts”, *International Journal of Social Welfare*, 15: 50-62.

Jensen, P. H. ve B. Pfau Effinger (2005), “Active Citizenship: The New Face of Welfare”, *The Changing Face of Welfare :Consequences and Outcomes from Active Citizenship Perspective* in (eds: Jørgen Goul Andersen, Anne-Marie Guillemard, Per H. Jensen and Birgit Pfau-Effinger), The Policy Press: 1-14.

Kildal, N. (2001), *Workfare Tendencies in Scandinavian Welfare Policies*, International Labour Office,

Kovancı, O. (2003), *Kapitalizm, Yoksulluk ve Yoksullukla Mücadelede Tarihsel Bir Deneyim: İngiliz Yoksul Yasaları*, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayını, Tezler Dizisi: 14, Ankara.

Kutlu, D. (2015), *Türkiye’de Sosyal Yardım Rejiminin Oluşumu: Birikim, Denetim ve Disiplin*, Nota Bene Yayınları, Ankara.

Leisering L., Barrientos A. (2013), “Social Citizenship for the Global Poor? The Worldwide Spread of Social Assistance”, *International Journal of Social Welfare*, 22:50–67.

Levitas, R. (2005), *The Inclusive Society?: Social Exclusion and New Labour*, Palgrave Macmillan, Second Edition.

Marshall, T. H. (2006), “Citizenship and Social Class”, *The Welfare State Reader*, (eds: Christopher Pierson ve Francis G. Castels, Polity Press), Second Edition: 30-39.

Mead, L. (2006), “The New Politics of The New Poverty”, *The Welfare State Reader* in (eds: Christopher Pierson ve Francis G. Castels), Polity Press, Second Edition: 107-117.

Murray, C. (2006), “The Two Wars Against Poverty”, *The Welfare State Reader* in, (eds: Christopher Pierson ve Francis G. Castels), Polity Press, Second Edition: 96-106.

Nelson, K. (2010), “Social Assistance and Minimum Income Benefits in Old and New EU Democracies”, *International Journal of Social Welfare* , 19: 367-378.

Nelson, K. (2012), “Counteracting Material Deprivation: The Role of Social Assistance in Europe”, *Journal of European Social Policy*, 22(2): 148-163.

Nelson, K. (2013), “Social Assistance and EU Poverty Thresholds 1990-2008. Are European Welfare Systems Providing Just and Fair Protection Against Low Income?”, *European Sociological Review*, 29(2): 386-401.

Obinger, H. and P. Starke (2014), *Welfare State Transformation: Convergence and The Rise of The Supply Side Model*, TranState Working Papers, No. 180.

Özşuca, Ş. (2003), “Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Krizi” , *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 58(2):,133-157.

Özşuca, Ş. T; Gökbayrak, Ş. M. Özüğürlü, A. Başbuğ (2010), “Kayıtlı İstihdama Geçişte Etkin Denetim Modellerinin Araştırılması”, TUBİTAK-KAMAG Projesi Sonuç Raporu, Ankara.

Powell, M. (2011), “Üçüncü Yol Yaklaşımları”, *Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar* içinde (Çeviri ed: Şenay Gökbayrak), Siyasal Kitabevi Yayınları, Ankara: 128-147.

Sallan Gül, S. and H. Gül (2006), *Poverty Assistance and Employment Study: Relations Between Social Assistance and Labor Force Participation*, Report Prepared for The General Directorate of Social Assistance and Solidarity and The United Nations Development Program (Undp).

Sareceno, C. (2013), *The Undercutting of European Social Dimension*, LIEPP Working Paper No: 7.

Silver, H. (1994), “Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms”, *International Labour Review*, 133 (5-6): 531-578.

Standing, G. (2011), “How Cash Transfers Promote Work and Economic Security”, *Poor Poverty: The Improverishment of Analysis, Measurment and Policies* (eds: Jome Kwame Sundaram and Anis Chowdhury): 197-221.

Tezgel, O. ve Ş. Gökbayrak (2013), “The Effects of Gender Inequalities in the Labor Market and the Social Security System on Women’s Social Inclusion in Turkey”, *İş Güç- Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 15(4): 39-59.

Sanayi Devrimi'nden 21. Yüzyıla Batı Dünyasında Engellilik

Disability in the Western World from Industrial Revolution to the 21st Century

Başak Işıl ÇETİN*

ÖZ

Antik Çağ ve Orta Çağ'da Batı dünyasında engellilere yönelik olumsuz zihniyet ve uygulamalar kısmen Sanayi Devrimi'nden sonraki süreçte de devam etmiştir. Sanayi Devrimi'nin getirdiği dramatik şartlar ve savaşlar engellilerin yaşam koşullarını zorlaştırmıştır. Engelliliğin sosyal ve siyasi bir konu haline gelmesi, engellilerin yasal hak sahibi olmaları ve korunmalarına yönelik köklü değişimler ise ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir. Bu çalışmanın amacı Sanayi Devrimi'nden 21. yüzyıla kadar Batı tarihinde engelliliğe ve engellilik türlerine yönelik gerçekleşen gelişmeleri sistematik bir biçimde ele alarak, uluslararası kuruluşlar, öz örgütlenme ve toplumsal hareketler bağlamında değerlendirmektir. Çalışmadan çıkarılan temel sonuç; geleneksel, tıbbi ve sosyal boyutlarıyla tasavvur edilen engelliliğin sosyal boyut içerisinde ele alınması ile birlikte engelliliğe yönelik olumsuz tutum ve uygulamaların da dönüşmeye başladığı yönündedir. Bu süreçte, insan haklarına ve ayrımcılıkla mücadeleyle yönelik faaliyetler ile toplumsal farkındalık ve engelli aktivizmi, engellileri kuşatıcı gelişmeleri destekleyen unsurlar olmuşlardır.

Anahtar Sözcükler: Sosyal politika, batı dünyası, sanayi devrimi, engelliler tarihi, kurumlar

ABSTRACT

The negative mentality and executions during the Ancient times and Middle Ages in the Western world have partially continued even after the Industrial Revolution. The dramatic circumstances of Industrial Revolution and wars complicated the living conditions of disabled people. The fundamental changes in terms of regarding disability as a social and political issue, and protection of legal rights of disabled people has only realized in the second half of the 20th century. The aim of this study is to analyze the developments intended for disability and types of disability systematically from Industrial Revolution to the 21st Century in the Western world and to evaluate these developments in the context of international institutions, self-organization and social movements. The fundamental conclusion of this study is about the transformations of the negative mentalities and executions intended for disability subject which conceived as traditional, medical and social aspects. So the transformations have realized by handling disability subject in terms of social aspect. During the progression, social awareness, disability activism and the activities intended for the human rights and struggle against discrimination have supported the developments which surround disabled people.

Keywords: Social policy, western world, industrial revolution, disability history, institutions

* Yrd. Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü,
cetinbi@istanbul.edu.tr

GİRİŞ

Sosyal sistemin ayrılmaz bir parçası olan engelli bireyler, tarih boyunca muhtelif coğrafyalarda muhtelif sosyal tepkilerle karşılaşmışlardır. Ancak konuya algı, tutum ve uygulamalardan ziyade hak temelinde yaklaşıldığında, Batı tarihinde engelli haklarının gelişiminin vatandaşlık haklarının (Atasü-Topcuoğlu, 2014: 131) ve insan haklarının gelişimi ile yakın bir seyir izlediği görülmektedir.

Barton'un yaptığı araştırmalarda, engelli bireylerin tarihsel süreç içerisinde üç temel tepki, bir diğer ifade ile etiketleme süreci yaşadıkları belirtilmiştir. Bunlardan ilki, toplumu ve sistemi koruyucu anlamlarla yüklü olup, engelli bireyler toplum tarafından “*tehdit edici*” olarak etiketlenmiştir. Bu durum, kurumsal bazı tedbirlerin alınmasını beraberinde getirmiştir. İkincisi, engelli bireylerin bir “*yük*” olarak etiketlenmesidir ve mümkün olduğu kadar toplumun engellilerden ayıklanması yönünde tedbirleri beraberinde getirmiştir. Üçüncüsü ise, engelli bireylerin “*aciz*” olarak etiketlenmesidir. Bu düşünce, engellilere yönelik korumacı-acınası düşünceleri beraberinde getirmiştir (Kolat, 2009: 28).

Engellilik konusunun ön plana çıkması ise, temelde üç ana başlık ile kendisini göstermiştir. Bunlardan ilki, politika düşüncesinde meydana gelen önemli kaymadır. Engelliliği açıklayan geleneksel (ahlaki - dini) ve siyasi yaklaşımlardan sonra gelen tıbbi (medikal) modelde kişiye özel bir kusur olarak görülen engellilik hali, sosyal modelde toplumdaki kusurların bir sonucu olarak ortaya çıkan bir ayrımcılık biçimi olarak görülmeye başlanmıştır. İkinci olarak, düşünsel zemindeki politika değişikliğine paralel olarak, bakım ve finansal yardım politikalarından insan hakları ve sosyal eşitliğin önündeki engellerin kaldırılmasına dönük politikalara doğru yaşanan geçiştir. Üçüncü olarak ise, ilk iki değişime temel teşkil edecek şekilde, engellilerin arasında oluşan öz örgütlenme biçimidir. Böylelikle, hak talepleri kanallarında daha fazla temsiliyet ve refah üretiminde daha fazla katılım olanağı sağlanmıştır (Pristley, 2011: 521-522).

İnsanlık tarihinin geniş bir kısmında engellilere yasal haklar sağlanması fikri düşünülmemiştir. Antik Çağ'dan yakın geçmişimize kadar Batı dünyasında engellilik, ilahi bir gazabın emaresi olarak görülmüş, tabiatüstü varlıklar ile ilişkilendirilmiş; zihniyet, engellileri yok saymak ve hatta yok etmekten; engelliler üzerinden gerçekleştirilebilecek iktisadi bir fırsatçılığa, bir sömürüye kadar uzanmıştır. Batı dünyasında engellilerin toplumla birlikte

ve toplum içerisinde kapsanması konusunun dikkatleri üzerine çekmesi oldukça geç gerçekleşmiştir.

Nitekim esasen tüm toplumlar için geçerli olan yetimlerin, yoksulların, görme engellilerin, fiziksel veya zihinsel engeli bireylerin ve hastaların gereksinimlerini karşılama sorumluluğu, Sanayi Devrimi öncesinde büyük ölçüde aileler, komşular ve Kilise tarafından karşılanmıştır (Zastrow, 2013: 49-50). 18. yüzyıldan önce, engelli bireylerin toplumla etkileşimine genellikle sadece nezaret altında izin verilmiştir (Jaeger & Bowman, 2005: 29).

Sanayi Devrimi ile birlikte meydana gelen dramatik şartlar, sanayi mantığı tarafından desteklenen fabrika sistemi ve bakımevleri engellilerin hayatını son derece zorlaştırmıştır. Engellilere yönelik devlet desteği, bir süre engellilerin çalışma yaşamına dâhil edilmesi şeklinde gerçekleşmiştir. Her ne kadar 19. yüzyıl sonlarında engellilerin eğitim, bakım ve tedavi faaliyetleri ile ilgilenilmeye başlanmış olsa da, sosyal Darwinizm düşüncesi ve Nazi Almanyasındaki uygulamalar sonucu Orta Çağ zihniyeti yeniden su yüzüne çıkmıştır. Savaşlar sebebiyle meydana gelen engellilik ve yine aynı sebeple işgücüne duyulan ihtiyaç, engellilerin yaşamını etkileyen önemli konular olmuştur. Dünya Savaşları sonucu Batı coğrafyasında gerek Avrupa ülkelerinde gerek Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) engelli sayısının artışı konuya yönelik ilgiyi arttırmıştır. Engelliliğin sosyal ve siyasi bir konu haline gelmesi, engellilerin yasal hak sahibi olmaları ve korunmalarına yönelik köklü değişimler ise ancak 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmiştir.

Bu bağlamda bu çalışmanın amacı; Sanayi Devrimi'nden 21. yüzyıla kadar geçen süreçte Batı tarihinde engelliliğe ve engellilik türlerine yönelik gerçekleşen bireysel, toplumsal ve kurumsal yaklaşım ve gelişmeleri sistematik bir biçimde inceleyerek öz örgütlenme, toplumsal farkındalık ve engelli hakları aktivizminin engellilere yönelik gelişmelerdeki etkisini ele almaktır. Böylelikle “tecrit”, “yük” ve “acizlik” ekseninde ele alınan engellilik konusunda “biz” anlayışının gelişmesine kadar geçen süreç izlenmiş olacaktır.

Bu amaçla öncelikle, engelliliğe yönelik yaklaşımlar ile bu yaklaşımların ardındaki felsefi zemine ve bilim anlayışına çalışma sınırlarının elverdiği ölçüde yer verilecektir. Daha sonra Batı dünyasında engellilik konusu, Sanayi Devrimi'nden günümüze kadar, diğer bir ifade ile 18. yüzyıldan 21. yüzyıla kadar geçen süreç içerisinde hem engellilere yönelik algı, tutum ve

uygulamalar hem de engelliler için yapılan çalışmalar ve kurulan kurumlar ekseninde, yaygın engellilik türlerine göre ele alınacak ve engelliliğe yönelik gelişme ve faaliyetler aktarılacaktır. Söz konusu gelişme ve faaliyetler, Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Birliği'ndeki (AB) engellilik konusuna yönelik gelişmelerle birlikte ele alınacaktır. Engelli haklarının gelişiminde engelli aktivizminin ve sivil toplumun farkındalığı bağlamında kamuoyunun payını ve önemini değerlendirmek amacıyla; konum olarak Batı coğrafyasında yer alan, engelli aktivizminin yükseldiği ve Batı kültürünü yansıtan ABD'deki engelliliğe yönelik faaliyetler, 20. yüzyıl modern engelli hareketleri ve sosyal politikadaki dönüşüm konularına da yer verilecektir.

I- ENGELLİLİĞE YÖNELİK YAKLAŞIMLAR

Batı dünyasında engelliliğe yönelik, engelliliğin doğüstü güçlerle ilişkilendirildiği “geleneksel” (ahlaki, dini) ve siyasi temel üzerinde geliştirilen yaklaşımların yanı sıra, insan ve vatandaşlık hakları bakımından engelliliğin dünyevi nedenlerle ilişkilendirildiği “tıbbi” (medikal) ve engelliliğin toplumsal nedenlerle ilişkilendirildiği “sosyal” yaklaşımlar olmak üzere iki önemli model daha bulunmaktadır (Gökmen, 2007: 1094). Literatürdeki kuramsal tartışmalar özellikle bu iki model ve bu iki modelden daha ileri olduğu öngörülen ve “insan hakları modeli” olarak da ifade edilen model üzerinden gerçekleşmektedir.

Newton mekaniği ile Kartezyen felsefesine dayanan ve insanı çevresinden bağımsız bir makine olarak gören klasik bilim anlayışı, tıbbi modelin benimsenmesinde etkili olmuş, engelli birey, çevresinden bağımsız olarak düşünülerek, engellilik hali patolojik bir duruma indirgenmiştir (Meşe, 2014: 80). 1800'lü yılların ortalarında ve tıbbi gelişmelerle birlikte ortaya çıkan tıbbi model, engelliliği biyolojik bir engel ile tanımlamaktadır. Bu modelde, yetersiz ve yoksun olan engelli bireyin yetersizlik durumuyla ancak bakım ve tedavi ile baş edilebileceği düşünülmektedir. Engelli bireyin kendi karar ve sorumluluklarından arındırılarak vatandaşlığının sadece doktor, terapist, danışman veya öğretmen gibi profesyonellerin belirlediği hak ve olanaklar ile sınırlandırılması, engelli bireyin tedavi, rehabilitasyon, özel eğitim, danışmanlık veya terapiden öteye gidememesine sebep olmaktadır. Bu modelde yeteneklerinin sınırlı olduğuna inanılan engelliler, aşırı kollayıcı tutumlara hedef olarak bir çeşit paternalizm (vesayetçilik) durumunun öznesi konumuna gelmişlerdir (Gökmen, 2007: 1094).

Tıbbi modelin engelliler ve engelli örgütleri tarafından çeşitli protestolarla eleştirilmeye başlanması 1970'li ve 1980'li yıllarda mümkün olabilmektedir. Engelli Hakları Hareketi'nin (Disability Rights Movement) çözüm değil sorunun bir parçası olarak gördüğü tıbbi model üzerindeki tartışma ve kuşku zamanla başka bir modelin doğuşuna ortam hazırlamıştır (Gökmen, 2007: 1095). Diğer yandan klasik bilim anlayışının Kuantum ve Kaos teorileri ile paradigma değişimine zorlanması, insanı sosyal yönüyle de içeren bağlamı bakımından engelliliğin sosyal modeline zihinsel kaynaklık etmiştir (Meşe, 2014: 80). Engellilik literatüründe sosyal model olarak adlandırılan, öncülüğünü Vic Finkelstein, Colin Barnes ve Mike Oliver'in çektiği bu yeni model, sorunun engelli bireyin fonksiyon kaybına indirgenerek değil, toplum eksenli ele alınması gerektiğini vurgulamaktadır. Yetersizliğin varlığının reddedilmediği bu modelde, bu yetersizliğin bir sorun olarak yaşanmasının kaynağı engelli bireyde değil gerekli hizmetleri sunmaması ve engellilerin ihtiyaçlarını dikkate almaması bağlamında toplumda aranmaktadır. Bu modelde engellilik, politik olarak bir insan hakları sorunu olarak görülen, sosyal değişim gerektiren düşünsel, ideolojik ve politik bir konu olarak ele alınmaktadır (Gökmen, 2007: 1095).

Günümüz akademik ve siyasi tartışmalarında, 21. yüzyıla birlikte sosyal modelin de ötesinde bir anlayışa geçilmesi konusu tartışılmaktadır. Engellilik için mevcut olandan daha yeterli ve tıbbi model ile sosyal modeli meceden bir sosyal teori oluşturulmasının gerekliliği vurgulanmaktadır. Bu model, kimi kaynaklarda biyofizikososyal model olarak adlandırılmaktadır (Meşe, 2014: 87). Engellilik politikalarının günümüzde devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından insan hakları ekseninde gerçekleştirilmesi sosyal model sonrasındaki modelin, insan hakları modeli olarak adlandırılmasına da sebep olmuştur (Berkün, 2013: 26). Sosyal modelin tamamlayıcısı olarak görülen bu yeni arayışta, sosyal modelin politik bir hareket olarak son derece uygun ancak sosyal bir teori olarak yetersiz bir zemin olarak görülmesi yatmaktadır. Engelliliğin tıbbi modelde farklılık, sosyal modelde bütünleşme eksenli olarak ele alındığı düşünüldüğünde, yeni modelin geri bildirimlerini önümüzdeki süreç gösterecek olup, esasen öz olarak "kişinin kendisi için istediğini engelliler için de istemesi" ve bunun gerçekleştirilmesi yönünde yaşanacak her türlü gelişim son derece kıymetlidir.

Bu bağlamda Sanayi Devrimi'ne kadar olan süreç ve bu süreçte engellilere yönelik gelişmeler geleneksel ahlaki model çerçevesinde değerlendirilmelidir. Sanayi Devrimi ile birlikte devrimin kapitalist veçhesine de uygun olarak tıbbi model baskın olmaya başlamıştır. Ancak

farklı modellerin Batı dünyasındaki yansıması ile modeller arasındaki anlayış ve uygulama farkını keskin çizgilerle ayırmak her zaman mümkün değildir. Zira tıbbi modelin benimsendiği süreçte dahi geleneksel modelde karşılığını bulan ve engellilerin yok edilmesi ile toplumdaki tecrit edilmesine yol açan uygulamalar gerçekleşmiştir. 1970'li yıllar ve Engelli Hakları Hareketi akabindeki süreç ve buna bağlı değişimler ise sosyal model çerçevesinde değerlendirilmelidir. Ancak 2000'li yıllarla birlikte sosyal bir teori oluşturması bakımından insan haklarını vurgulayan yeni bir model gündeme gelmiştir.

II- DÖNEMSEL OLARAK ENGELLİLİĞE YÖNELİK ALGI, TUTUM VE UYGULAMALAR

Engellileri, onların toplumdaki rollerini ve öz kültürel niteliklerini konu alan tarih yazımının geniş bir kısmını gizli tarih olarak düşünmek yanlış olmayacaktır. İnsan yazımı olan tarihte engellilik, uzun bir müddet sorgulanacak ve keşfedilecek kültürel bir yapı olarak değil, bilakis, sadece kişisel bir felaket olarak ya da hüznü ve aşağı bir durum, bir yaftalama olarak ele alınmıştır (Jaeger & Bowman, 2005: 9). Bu bağlamda insan yazımı olan engellilik tarihinin dar anlamda Batı'da Sanayi Devrimi'nin meydana geldiği coğrafyada, geniş anlamda Batı kültürü içinde; Avrupa ve ABD eksenli ve dönemsel olarak ele alınması konuyu kavramak bakımından günümüze ışık tutacaktır.

A- Sanayi Devrimi Süreci

Olumsuz çalışma ve yaşam koşullarının zemini olan Sanayi Devrimi sürecinde yeni birtakım zorluklar, beraberinde engellilerin kategorileştirilmesini getirmiş ve çok sayıda insan dramatik şartlarda yaşamaya zorlanmıştır (Özgökçeler & Alper, 2010: 36). Pek çok engelli bireyin uyum sağlayabildiği daha yavaş, daha kendiliğinden ve daha esnek metotlarla gerçekleştirilen bir çalışma biçiminden; hızı, disiplinli ve zaman alıcı üretim normları bakımından fabrika çalışma koşullarına geçilmesi engellileri son derece olumsuz yönde etkilemiştir (Roulstone & Prideaux, 2012: 5). Bu dönemde üretime katkı yapabilecek olmalarına rağmen engelliler, emek piyasasından dışlanarak marjinalleştirilmiştir (Özgökçeler & Alper, 2010: 36).

Nüfusun engelliler ve engelli olmayanlar şeklinde sistematik olarak ayrıştırılmasının yanı sıra, kurumsal anlamda 18. yüzyılın yeni bakımevleri karakteristik özelliklerini fabrika sisteminden almaya başlamıştır. İronik

olarak, sağlam bir şekilde ayrışmasına rağmen, mekânsal ve iktisadi olarak her sistem sinyallerini yekdiğerinden almıştır. Foucault ve ondan sonraki radikal engellilik yazarları (Finkelstein, Ryan ve Thomas) disiplinli ve gözetimci fabrika sistemi ile yeni geniş bakımevleri ve tımarhaneler arasındaki bağlantıyı kurmuşlardır. Nitekim hem fabrika sistemi hem de yeni dönemin bakımevleri; endüstriyel verimliliğin yeni bilimine gölge düşürebilecek tutarsız alışkanlıklarda azalmayı vurgulayan sanayi mantığı tarafından desteklenmiştir (Roulstone & Prideaux, 2012: 5).

B- Sanayi Devrimi ile I. Dünya Savaşı Arasındaki Dönem

Sanayi Devriminden sonraki süreçte 19. yüzyıla kadar, engelliler ve yoksullar, Avrupa'nın farklı ülkelerinde çeşitli yasalarla koruma altına alınarak, tedavi ve bakımları devlet tarafından karşılanmaya başlanmıştır. Ancak kapitalizmin gelişimi, engelli ve yoksul bireylerin işçi olarak algılanmaya başlanılmasına sebep olmuş; devlet desteği, engelli ve yoksul bireylerin çalışma yaşamına dâhil edilmesi şeklinde sürdürülmüştür. Tıpkı diğer işçiler gibi oldukça kötü ve zor şartlar altında çalıştırılmaya başlanan engelli ve yoksullar, el emeğine dayanan ve basit üretim işlerinde kullanılmıştır (Çarkçı, 2011: 18).

Avrupa ülkeleri, özellikle 19. yüzyılın sonlarına doğru bir devlet sorumluluğu olarak engellilerin eğitimi ile ilgilenmeye başlamışlardır (Demirci-Akyol, 2013: 35). Yine aynı şekilde, Avrupa'da engellilere ödenen maaşların kurumsallaştırılması da 19. yüzyıl ortalarında gerçekleşmiştir (Demirci-Akyol, 2013: 39). Ancak, Batı'da 19. yüzyıl sonlarında sosyal Darwinizm'in yaygınlaşması; engellilere yönelik bakım, tedavi ve eğitim kurumlarını olumsuz etkilemiştir. Sosyal Darwinizm'e göre, zayıf olan bireyler doğal ayıklanma (seleksiyon) yaşamaktadır (Köse, 2014: 88). Darwin, fikirlerine yönelik ipucunu Malthus'un nüfus üzerine kaleme aldığı denemesinden elde ettiğini kabul eder. Dönemin son derece karamsar bir teorisi olan Malthus'un nüfus teorisine göre, nüfus artışı, besin kaynakları üzerinde bir baskı uygulayacak ve açlık tehdidi meydana gelecektir. En elverişli, becerikli, çalışkan ve zeki olan bireylerin ayakta kalacağını iddia eden Malthus'un bu fikri Darwin tarafından biyolojik dünyaya uygulanmıştır (Whitfield, 2008: 268).

Aynı süreçte, fiziksel ve ruhsal bozukluklar ile suç, işsizlik ve diğer sosyal kötülükler arasında genetik ilgiler olduğu yönünde birtakım mitler oluşturulmuştur. Üstün ırkın ıslah edilmesi ve sterilizasyonu ayrımcılığı zirveye ulaştırmıştır. İngilizler, kusurlu üremenin engellenmesi hususunda

yarışa girişmişlerdir. Engellilerin üstün ırkın çıkmasına mani olduğunu düşünenler, engellilerin yaşam süresi bakımından ayrımcılığa tabi tutulması için 1896 yılında bir baskı grubu olarak Bakım ve Kontrol Ulusal Birliği'ni kurmuşlardır (Köse, 2014: 88).

C- Dünya Savaşları Sonrasındaki Dönem

Engellilik olgusunun uluslararası bir gündem haline gelmesi; Dünya Savaşları sonrasında engelli nüfusunun belirgin şekilde artmasıyla gerçekleşmiştir (Akçalı, 2015: 18). Sanayileşmenin yükselişi, 20. yüzyıl başlarında engellilik hakkında toplumsal bir farkındalık oluşmasına hizmet etmiştir. Endüstriyel kazalar ya da mesleki riskler, fiziksel engelliliği yükselen bir sosyal kaygı haline getirmiştir. 1900'lerin başlarında ABD'de çalışan nüfusun beş yüz binden fazla üyesi, çalışmalarının bir sonucu olarak fiziksel engelli olmuşlardır ve her yıl on dört binden fazla kişi bu sayıya eklenmektedir. Bu süreçte, gelişen sendikacılık hareketleri ve çalışan haklarını savunan gruplar engellilere yönelik tazminatlar için baskı grubu oluşturmuşlardır. 1920 yılında ABD'de hemen hemen her eyalet tazminat düzenlemeleri oluşturmuştur.

I. Dünya Savaşı, fiziksel engelliliğe dikkatleri çekerken, yüz yirmi üç binden fazla Amerikalı ülkesine fiziksel bir engellilik ile dönmüşlerdir. Avrupa'da engellilerin sayısı ise çok daha fazladır. Örneğin Almanya'nın, savaş bitiminden on yıl sonra maaş verdiği savaş gazilerinin sayısı yedi yüz elli binden fazladır (Jaeger & Bowman, 2005: 38). I. Dünya Savaşı sonrasında ABD, gazilerine rehabilitasyon imkanı sunmuştur. Bu şekilde, devletin de yardımıyla birçok teknolojik yeniliklere imza atılmış, engellilerin özgüven ve özyeterlik duygularına katkıda bulunulmuştur (Akçalı, 2015: 18). Savaşta gençlerin cepheye sürülmesi ve işgücü kaybı neticesinde cephe gerisinde üretimin devam etmesi için gerekli işgücü; yaşlı ve kadın nüfusun yanı sıra engelli nüfus ile karşılanmıştır. Bu durum, engellilerin istihdamı konusunda önemli gelişmelerin önünü açmıştır. Savaşın muhataplarının çoğunlukla gelişmiş ülkeler olması engelliliği daha görünür kılmıştır (Gökmen, 2007: 1093).

Mevcut engelli nüfusa yenilerinin eklendiği II. Dünya Savaşı'nın akabinde "entegrasyon" ve "normalleştirme" kavramlarının yükselişiyle birlikte yeni bir fikir doğmuş; neticede savaştan çıkmış ülkelerde meydana gelen işgücü açığının engelli bireylerle karşılanması yoluna gidilmiştir. Engellilerin yeteneklerinin farkına varılmasıyla birlikte; rehabilitasyon önem kazanmıştır (Çarkçı, 2011: 30). Mesleki rehabilitasyon ve teknik eğitimin gerekliliği ise,

engelli bireylerin çalışabildikleri iş kollarının tespitiyle ortaya çıkmıştır. Ayrıca, II. Dünya Savaşı gazilerinin rehabilitasyon ötesi uzun süreli refah için baskı yapmaları, engelli haklarının gerekliliğine dair ilerleme kaydedilmesine sebep olmuştur (Akçalı, 2015: 19).

Dönemin bir başka önemli olayı Nazi Soykırımı olmuştur. Almanya'da Nazi Hükümeti tarafından 1930 ve 1940'lı yıllarda "faydasız yiyiciler" (useless eaters) olarak tanımlanan engellilere ve birçok etnik gruba karşı soykırım uygulanmış (Heyer, 2015: 90), çıkarılan muhtelif yasalarla engellileri toplum hayatından dışlayıcı politikalar izlenmiştir (Çarkçı, 2011: 22). Örneğin Hitler dönemi Almanyasındaki 1933 tarihinde çıkan bir yasaya göre, zihinsel veya fiziksel engellilerin bu durumlarını genetik olarak doğacak çocuklarına aktarmamaları için çocuk sahibi olmaları yasaklanmıştır. Böylelikle; manikdepresif, şizofren, epilepsi, genetik görme engelliler, işitme engelliler, alkolikler ve doğuştan engelliler kontrol altına alınmıştır. Yasa gereği bazı meslek mensuplarına (özellikle diş doktorlarına, hemşirelere, masörlere, ebelere ve doktorlara) tespit ettikleri vakaları devlete bildirme mecburiyeti getirilmiştir. II. Dünya Savaşı yıllarında ise; farklı etnik gruplara ait bireylerin yanı sıra, milyonlarca yaşlı ve engelli insan, Alman ırkına mensup olanlar dahi (takriben iki yüz yetmiş bin Alman ve Avusturyalı) öldürülmüştür (Çarkçı, 2011: 23; Kökkaya, 2006: 17). Hitler'in sağlıklı nesil oluşturma hayaline uymayan engelli bireyler, temerküz kamplarında hekimler tarafından kobay olarak kullanıldıktan sonra Orta Çağ'da olduğu gibi daha az maliyetli olması sebebiyle topluca fırınlarda yakılmışlardır (Kolat, 2009: 30). Almanya'da Naziler'in ilk olarak engellileri katlettiği yıllarda diğer Batı ülkelerinde de engellilere karşı insan onuruna yakışmayacak uygulamalara imza atılmakta olması; katledilen engellilere yönelik sorulacak bir hesap olmayacağı gerçeğini beraberinde getirmiştir (Çarkçı, 2011: 65). Diğer yandan kitle ötenazi politikalarından sonra; İngiltere, Avrupa ülkeleri ve ABD gibi müreffeh ülkelerin politikalarında daha yumuşak bir yaklaşımın söz konusu olduğu da belirtilmektedir. Bu yaklaşımın; devlet, gönüllü birimler ve gittikçe sayısı artan profesyonel yardımseverler tarafından sağlanan hizmetlerde geleneksel engellilik algılanmasındaki açığı takviye eden toplum temelli bir yayılmaya yol açtığı söylenmektedir (Barnes, 2012: 13).

18. ve 19. yüzyıllarda muhtelif yardım kuruluşlarının bağışlarıyla ve bireysel bağışlarla rehabilitasyon merkezi, okul ve kütüphane gibi eğitim ve kültür alanlarında bazı faaliyetlerde bulunulduğu görülse de; 1950'li yıllara kadar engelli bireyler yasal bir hak sahibi olmamış ve korumaya alınmamışlardır. ABD'de gerçekleştirilen İnsan Hakları Hareketine dek,

engelli bireyler topluma katkıda bulunamayan ve uyum sağlamayan, trajik ve acınası varlıklar olarak görülmüştür. İradesiz ve anormal olarak görülen birçok engelli toplumdan uzaklaştırılmak amacıyla karantinaya alınarak tüm hayatlarını orada harcayacakları bir enstitüye yatırılmıştır (Akçalı, 2015: 18).

Hakkaniyetli bir sosyal korumaya kavuşamayan engelliler, ne yazık ki 20. yüzyılın sonlarına kadar, çoğunlukla istenmeyen ve durumları ile alakasız bir şekilde, tecrit edici bir sınıflandırmaya maruz kalmışlardır. Örneğin, 20. yüzyılın başlarında Batı dünyasında engelli çocuklarını normalden farklı olan insan ya da hayvanların sergilendiği “freak shows” olarak adlandırılan gösterilere veya sirkelere satan ebeveynlere rastlanmıştır (Jaeger & Bowman, 2005: 39).

1950’li yıllarda toplumlarda demokrasi ve insan hakları konusundaki görüşlere ve uygulamalara önem atfedilmeye başlanmasıyla birlikte (Çarkçı, 2011: 30), engellilik olgusu da uluslararası alanda daha yoğun bir biçimde tartışılabilir bir sorun haline gelmiştir (Özgökçeler & Alper, 2010: 36). Gelişmiş ülkelerde, engelli bireylerin topluma uyumlarının sağlanması amacıyla, engellilerin toplumda diğer insanlarla eşit haklara sahip oldukları ve temel haklardan yararlanmaları gerektiği konusunda çeşitli tedbirler alınmıştır (Çarkçı, 2011: 30).

İngiltere ve ABD gibi bazı gelişmiş ülkelerde 1960’ların sonlarına doğru engellilere yönelik kurulan örgütler, “engelliliği” yeniden tanımlama eğilimine girmişlerdir. Bu yıllara kadar tıbbi bir yaklaşımla ele alınan engellilik, bu yıllardan sonra toplumsal yanı vurgulanarak ele alınmaya başlanmıştır. Yeni yaklaşım sosyal model olarak adlandırılmış ve ABD, Fransa, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerin ve uluslararası kuruluşların (özellikle BM ve bağlı örgütlerinin) engellilere ilişkin politikalarına da yansımıştır (Çarkçı, 2011: 31).

Engellilere yönelik algı, tutum ve uygulamaları dönüştürücü etkisi olan akademik unsur ise, engellilik çalışmalarıdır. Engellilik çalışmaları, engelliliğin fonksiyonelliği bakımından mantıksal temele dayalı olarak ortaya çıkmış (Linton, 1998: 2), Engelli Hakları Hareketi ile engellilerin rollerinde ve kamu politikalarında çarpıcı bir değişim yaşanmıştır (Kimberlin, 2009: 26). Engelli Hakları Hareketi sonrasında gerçekleşen akademik keşif ve girişimler, engelliliği sosyal, politik ve kültürel bir hadise olarak algılayan yeni bir paradigma ile sonuçlanmıştır. Engelliliğin tıbbi boyutuyla ele alınışından ziyade, engelliliğin öncelikli boyutları olarak

sosyal ve siyasal önemini vurgulayarak yeni bir çerçeve çizmek kuşkusuz modern sosyal politika açısından önemli bir adım olmuştur. Ancak, ne var ki 1990'lı yılların sonlarında yapılmış olan engellilerle ilgili akademik çalışmaların kent kültürü içinde yaşayan engellilerin yaşamlarından bile daha marjinal olduğu yönünde eleştiriler de bulunmaktadır (Linton, 1998: 2-3).

Çalışmanın bundan sonraki kısmında, 18. yüzyıldan günümüze Batı dünyasında engellilik türlerine göre engelliler yararına gerçekleştirilen belli başlı gelişme ve faaliyetler aktarılmaya çalışılacaktır.

III- YAYGIN ENGELLİLİK TÜRLERİ BAĞLAMINDA GELİŞMELER

Bu çalışma kapsamında 18. yüzyıldan günümüze kadar uzanan süreçte zihinsel, fiziksel engelliler ile görme, işitme ve konuşma engellilere yönelik olarak Batı dünyasında gerçekleştirilen faaliyetler özetlenmeye çalışılacaktır. Kapsamının geniş olması bakımından geçmişi çok eskiye dayanmayan ve nispeten günümüze yakın tarihlerde ortaya çıkmış ve engellilik ekseninde ele alınabilecek otizm, şizofreni, demans vb. birtakım hastalıklar çalışmanın çerçevesi içine alınmamıştır. Yine konu kapsamının geniş olması dolayısıyla yaygın engellilik türlerine yönelik gelişmeler en temel olanları ile sınırlı tutulmuştur. Bunlar genel itibariyle; konuyla ilgili yazılan kitaplar, tasarlanan yardımcı araçlar, özel eğitim ve bakım kurum ve faaliyetleri, kütüphanecilik, tedavi ve rehabilitasyon merkezleri, ulaşılabilirlik ve engellilerin izole olmadan topluma katılımını sağlayıcı faaliyetlerdir.

A- Fiziksel Engellilere Yönelik Gelişmeler

Fiziksel engellilik; hastalıklar, kazalar, sinir sisteminin zedelenmesi veya genetik problemler nedeniyle; kas, iskelet veya eklemlerin işlevlerini yerine getirememesine bağlı hareket ile ilgili yetersizlikler olarak tanımlanmaktadır. Uzuvlarda ve omurgalarda şekil bozukluğu, hareket kısıtlılığı, kısalık, eksiklik, fazlalık, yokluk, kas güçsüzlüğü, kemik hastalığı olanlar ile felçliler, spastikler, spira bifida ve serebral palsi hastaları olanların fiziksel engelli grubuna girdikleri bilinmektedir (Çarkçı, 2011: 11).

Pek çok nedene bağlı olabilen fiziksel engelliliğin en önemli toplumsal ve siyasal sebeplerinden biri savaşlardır. 4000 yıllık dünya tarihinin yaklaşık iki yüz küsur yılının savaşız geçtiği düşünüldüğünde fiziksel engellilik ve fiziksel engellilere yönelik oluşturulacak girişim ve kurumların ne kadar

önemli olduğu anlaşılacaktır. Örneğin İngiliz İmparatorluğu 1695 yılında deniz askerleri için Greenwich Askeri Bakımevi'ni hizmete açmıştır. Prusya, Belçika ve Rusya'da da harp malûlleri için hastaneler ve bakım evleri açılmıştır (Yazan, 1996: 273).

Fiziksel engellilerin ortopedik olarak tıbbi birtakım müdahalelerle tedavi edilmeleri ise ilk defa 16. yüzyılda başlamıştır. İsviçre ve Almanya'da bu konuda klinikler ve rehabilitasyon merkezleri kurulmasıyla tedavi olanakları artmıştır (Çarkçı, 2011: 16).

Almanya'da 20. yüzyılın başlarında, ortopedi doktorlarının çabalarıyla ortaya çıkan fiziksel engelliler için “felçli refahı”; standartlaştırılmış ve devlet tarafından işletilen bakım faaliyetlerinin ilkidir. Rehabilitasyon, istihdam ve ulusal ekonominin faydalarının kesiştiği bu oluşum hem bireye hem topluma fayda sağlamaktadır (Leenen, 2013: 95). Felçli refahı kavramı esasen sadece fiziksel engelliliği değil, sefalet, yoksulluk ve uyumsuzluğu da ifade eden bir kavramdır. 19. yüzyıl boyunca yoksul ve ihtiyaç sahibi felçliler için varlık gösteren ilk kurumlar, papazlar ve Hıristiyan toplum tarafından kurulmuştur (Leenen, 2013: 99).

1970 yılında, İngiltere'de Kronik Hasta ve Engelliler Yasası (Chronically Sick and Disabled Person's Act) ilgili kanunlarda yerini almıştır. Bu Yasa, engellilere yönelik fırsat eşitliği, toplum temelli hizmetler, eğitim, barınma ve kamu kurumlarına yönelik politikaları sunan yasal düzenlemelerin ilk parçası olarak dünya üzerinde geniş çaplı bir kabul görmüştür (Barnes, 2012: 15).

B- Zihinsel Engellilere Yönelik Gelişmeler

Zihinsel engellilik, çeşitli derecelerde var olan zihinsel yetersizlik olarak tanımlanmaktadır. Zihinsel engellilik, bireyin yaşlarına göre düşünme, karar verebilme, iş yapabilme, sosyal ilişki kurarak duygularını ifade edebilme kapasitesi bağlamında zekâ yaşı ile de ilgili bir kavramdır (Çarkçı, 2011: 12).

Ağır derecede zihinsel engellilere uygulanan modern eğitim yöntemlerinin öncüleri Itard, Séguin ve Esquirol gibi hekimlerdir (Köse, 2014: 89). Batı dünyasında zihinsel engellilere sunulan hizmetlerin temeli, Fransa'da özellikle 1800'lerin başında Fransız Doktor Jean Itard'ın (1774-1838) ormanda bulduğu, bulunduğu dört ayak üzerinde yürüyor olan, meşe palamudu yiyen ve ağır zihinsel engelli “kurt çocuğu” eğitmekle geçirdiği

beş yıla dayanmaktadır (Zastrow, 2013: 725). Engellilerin eğitime yönelik ilk başarılı ve sistemli çalışma olan bu çalışmada Itard, ağır derecede zekâ geriliği olan Victor isimli bu çocuğun eğitimini bireysel yaklaşımla ilk kez başlatan kişi olmuştur. Itard, yapılan incelemeler sonucu 12 yaşında olduğu tespit edilen vahşi çocuk Victor'un duyu, idrak ve duygularını geliştirecek geniş bir eğitim programı geliştirmiş ve beş yıl eğitim vermiştir. Victor'un eğitimde sosyalleştirme, kendi hizmetlerini yapma becerilerini kazandırma, duyuların eğitimi ve konuşma öğretimine önem verilmiştir. Üzerinde bilimsel ve eğitsel çalışmalar gerçekleştirilen Victor, kendisine verilen eğitim sonrası Itard'ın birçok çağdaşının ihtimal verdiği kadar daha fazla beceri ve bilgi kazanmıştır. Buna karşın, konuşma yeteneğinde ve sosyal etkileşiminde önemli güçlükler devam etmiştir. Itard'ın yazdığı "Vahşi İnsanın Eğitimi" adlı kitap, idiotların eğitimi ve öğretimi konusunda ilk temel eser olmuştur. Itard'ın bu eğitim yaklaşımı yaygın bir şekilde kabul görmüş ve işitme engellilerin eğitiminde de kullanılmıştır (Köse, 2014: 86-89).

1839 yılında Paris'te ağır derecede zihinsel engeli olanlar için toplumsal uyum gösterebilmeleri amacıyla ilk yatılı okul açılmıştır. Geliştirilen eğitim yöntemleri, ağır derecede zekâ geriliği olanların beyinlerinin hastalıklı ya da anormal olmadığı, ancak zihinsel gelişimlerinin doğum öncesinde, doğumda ya da doğum sonrasında durmuş olduğu görüşüne dayanmaktadır (Köse, 2014: 89).

Ancak ne yazık ki 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren zihinsel engelli bireylere yönelik tutumlar eğitim odaklılıktan nezaret altında tutmaya doğru kaymıştır. Tutum değişikliğindeki ana sebep, zayıfların ve yoksulların hükümet destekli programlar aracılığıyla yaşamlarını sürdürmeleri ve çoğalmaya teşvik edilmeleri yerine helak olmalarının toplum için daha iyi olduğu iddiasında bulunan sosyal Darwinizm'e yönelik rağbetin artmasıdır. Neticede 19. yüzyılın sonlarında "sterilizasyon" yaygın şekilde uygulanmıştır (Zastrow, 2013: 725).

1800'lü yılların sonu, 1900'lü yılların başında zihin engelinin genetik ve düzelmez olduğuna, bu şekildeki bir engelliliğin fakirlikle, suç eğilimiyle, çeşitli hastalıklarla bağlantılı olduğuna ve zihinsel engellilerin toplumu bozabileceğine inanıldığından; zihinsel engellilerin toplumdaki tecrit edilmeleri yönünde düzenlemeler yapılmıştır (Kurt, 2012: 33). Bununla birlikte; Fransız Alfred Binet (1857-1911) yardımcısı Dr. Théodore Simon (1872-1961) ile birlikte zekânın ölçülebileceğini savunarak ilk defa zekâ testi hazırlamıştır. Yapılandırılmış eğitim materyallerini zihinsel engelli

çocukların eğitimi için beş duyuya hitap eder şekilde geliştiren isim ise İtalyan Dr. Maria Montessori (1870-1952) olmuştur.

20. yüzyıl ve sonrasında, nispeten yakın tarihimizde engellilere yönelik özel eğitimin kaynaştırma yoluyla daha verimli olabileceği düşünülmüş ve eğitim ortamlarında yetersizliği olan bireyler ile normal gelişim gösteren bireylerin birlikte eğitim almaları uygun görülmüştür. İlk etapta etkili bir kaynaştırma anlayışı tesis edilememiştir. 20. yüzyılın başlarında devlet eliyle açılan kaynaştırma sınıflarında verilen özel eğitim çok verimli olamamıştır. 1960'lardan sonra ise, benzer engellilik ve yetersizlik türündeki bireyler bir araya getirilerek bireyselleştirilmiş ve yeterliliklerine göre hazırlanmış eğitim programlarının uygulanması görüşü ağırlık kazanmıştır. Ancak bu davranış, bireyleri toplumdan yalıtılmaktan öteye geçememiştir. Günümüzde engelli bireyleri yaftalamak yerine normalleştirmeyi esas alan bir yaklaşımla; engelli olmayan bireyler ile birlikte kendi özel eğitim programlarıyla eğitim alması esas kabul edilmektedir (Çapkın, 2015).

C- Görme Engellilere Yönelik Gelişmeler

Görme engelliliği, bireyin tek veya iki gözünde birden, tam veya kısmi görme bozukluğunu ya da kaybını ifade etmektedir. Göz protezi kullanan bireyler, renk körlüğü ve gece körlüğü olanlar bu gruba girmektedir (Çarkçı, 2011: 11).

Batı dünyasında görme engelli bireyler, 18. yüzyıl sonlarına kadar, yardımseverlerin çabası ve dilencilik ile yaşamlarını idame ettirmişlerdir. Görme engellilerin toplum hayatına katılmaları için bir girişim başlatan isim ise, Fransız Profesör Valentin Haüy (1745-1822) olmuştur. Haüy, önce görme engelli ve dilencilik yapan bir çocuğu yanına almış ve kabartma Latin harfler imal ederek eğitmeye başlamıştır (Demirel, 2013: 19). Nitekim dünyadaki ilk görme engelliler okulu 1785'te Paris'te "Âmâ Çocuklar Ulusal Enstitüsü" (L'institution National pour les jeunes Aveugles) ismiyle kurulmuştur. Okulun kurucusu Haüy'ün bu girişimi, daha sonra devlet desteği ile görme engelli çocuklar okuluna dönüştürülmüştür. İcat ettiği kabartma harflerinin yaygınlaşmasından sonra, Prusya ve Rusya hükümetlerinin daveti üzerine Berlin ve Marburg'ta birer görme engelliler okulu açan Haüy'ün "Âmâların Eğitim Denemeleri" (Essai sur l'education des aveugles - 1786) adlı kitabı, görme engellilerin eğitiminde kullanılan modern yöntemlerin kaynağı olmuştur (Demirel, 2013: 20).

Bu okuldan sonra görme engellilere yönelik okullar dünyanın birçok yerinde yaygınlaşmıştır. 1802 yılında Rusya St. Petersburg'da Rus Körler Okulu açılmıştır. 1804 yılında görme engellilerin eğitiminde önemli çalışmalar yapan Johann Wilhelm Klein (1765-1848), Viyana Körler Okulu'nu açmıştır. 1806 yılında August Zeune (1778-1853) tarafından Berlin'de (Sağlamtuñ, 2010: 180), 1826 yılında ise Bavyera'da görme engelli okulları açılmıştır. 1837 yılında Münih'te kurulan görme engelliler okuluna iki yeni bölüm (ihtiyaçları karşılama ve mesleki eğitim) eklenmiştir. Çoğu öğretmenin I. Dünya Savaşı'na katılması, öğretime bir süreliğine ara verilmesine sebep olmuştur (Çarkçı, 2011: 15).

ABD'de engellilere yönelik ilk sosyal girişimlerin başladığı süreç ise 1800'lere tekabül etmekte olup görme engelliler için 1812 yılında birtakım girişimler başlatılmıştır (Jaeger & Bowman, 2005: 32). 1831 yılında parlamento kararıyla ABD'de Perkins Körler Okulu (Perkins School for the Blind) kurulmuştur (Akçalı, 2015: 38). 1840'larda ise engellilere yönelik çalışmalar ilk kez yayınlanmıştır (Jaeger & Bowman, 2005: 32). 1904 yılına gelindiğinde ABD'de 18 halk kütüphanesi görme engelliler için hizmet vermeye başlamış; 1921 yılında kurulan Körler İçin Amerikan Vakfı (American Foundation for The Blind-AFB) ise görme engellilerin eğitim ve gündelik yaşama dair ihtiyaçlarına yönelik ürünler oluşturmuştur (Aydın, 2011: 24). İngiltere'de ise 1791 yılında Liverpool'da Edward Rushton (1756-1814) tarafından İngiliz Körler Okulu açılmıştır (Akçalı, 2015: 38).

1819 yılında Haüy'ün Paris'teki mektebine kaydolmuş ve kendisi de görme engelli olan Louis Braille (1809-1852), öğrenciliği esnasında, Napolyon'un askerlerinden subay Charles Barbier'in, savaşlarda gece haberleşmek için 1808 yılında hazırladığı "gece yazısı" adlı yazı sistemini öğrenmiştir. Barbier'in oluşturduğu yöntemde, noktaların kombinasyonu, alfabenin harflerine değil fonetik seslere karşılık gelmektedir (Aydın, 2011: 17). Bu sistem, parmak uçları ile dokunarak okunabilen kabartma şeklindeki 12 noktadan oluşmaktadır. Braille, 15 yaşındayken bu sistemi geliştirmiş, nokta sayısını 6'ya düşürüp 63 harf meydana getirmiştir (Demirel, 2013: 20-21). Braille alfabesi ile basılmış kabartmalar, görme engelliler tarafından en çok kullanılan kaynak formatıdır. Braille sistemi, uluslararası platformda Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) tarafından görme engelliler için okuma ve yazma sistemi olarak kabul edilen tek sistemdir (Akçalı, 2015: 34).

Görme engelliler tarafından kullanılan bir diğer alternatif, sesli kaynaklardır. Braille alfabesini bilmeyen veya öğrenme imkânı olmayanlar için, bilgiye

erişim sağlayan en popüler formattır. Sesli kayıtlar; “kaset, CD ve dijital” olmak üzere birçok farklı formatta bulunabilen “konuşan (sesli) kitaplar”dır. Teknolojik gelişmelerle birlikte; 1935 yılında Braille kitaplar, kayıt stüdyolarında plaklara kaydedilmeye başlanmış; böylece daha düşük maliyete daha çok üretim yapılabilen konuşan kitaplar üretilmiş ve bu kitaplar diğer kütüphanelere de gönderilerek daha çok görme engelli kullanıcıya ulaşılması hedeflenmiştir.

Kısmi görme bozukluğu yaşayan ya da az görebilen engelliler için kullanılan yöntem ve araçlardan biri de basılı materyallerin büyütülmesi ve tarayıcılardır. Tarayıcılar, taranan metnin sesli hale getirilmesinde de kullanılabilir. Büyütme oranları 2 ila 60 kat arasında değişebilen, uygulanabilirliği kolay ve maliyeti ucuz olan kapalı devre televizyon (Close Circuit Television-CCTV) ve ekran büyütücüler görme engeli az olan kullanıcılar için tasarlanmıştır (Akçalı, 2015: 36-40).

Batı’da görme engellilerle ilgili kütüphane çalışmaları genellikle yardım kuruluşları eliyle başlatılmıştır (Aydın, 2011: 24). Almanya, Rusya, İsviçre ve İngiltere gibi birçok ülkede görme engellilere yönelik hizmet veren ve “işitsel kütüphane”, “konuşan kitaplık” gibi farklı isimlerle anılan kütüphane sayısı artmıştır (Akçalı, 2015: 41).

İngiltere’de Sanayi Devrimi sonrasında, bireylerin kendi kendilerini yetiştirmesi bakımından halk kütüphanelerinin “halkın üniversitesi” olarak algılanmaya başlamasını müteakip (Sağlamtunç, 2010: 181), 1850 yılında Halk Kütüphanesi Kanunu (Public Library Act) yürürlüğe girmiştir. 19. yüzyılın ikinci yarısında halk kütüphanelerinin eğitim alanındaki rolü önem kazanmaya başlamış ve 1868 yılında İngiltere’de “Kraliyet Ulusal Körler Enstitüsü” (Royal National Institute for the Blind - RNIB) kurulmuştur. Paris’te 1886 yılında, Valentin Haüy Birliği (Association Valentin Haüy), kendi kitap baskılarını da yapan ilk Braille kütüphanesini kurmuştur (Akçalı, 2015: 39-40). Almanya’da ilk Alman Körler Halk Kütüphanesi (Deutsche Zentralbücherei für Blinde), 1894 yılında Leipzig’de kurulmuştur. 1905 yılında ise, Hamburg Körler Merkez Kütüphanesi (Central Bibliothek für Blinde) kurulmuştur. Görme engellilere özgü kütüphanelerin yaygınlaşması ve gelişmesi, 1900 yılında görme engellilerin de okula gitme zorunluluğunun yasalaşması ile hız kazanmıştır (Sağlamtunç, 2010: 182). Belçika’da ise sayıları oldukça fazla olan görme engelli bireyleri eğitmek için ilk kez 1830 yılında bir okul faaliyete geçmiştir. 19. yüzyılın sonlarına gelindiğinde Avrupa’da en çok görme engelli okuluna sahip olan ülke Belçika olmuştur (Demirel, 2013: 20).

ABD'de Boston Halk Kütüphanesi, kuruluşundan 16 yıl sonra 1868 yılında Braille kitapları ile ilk kez görme engellilere yönelik halk kütüphanesi hizmeti verilmeye başlanmıştır (Sağlamtunç, 2010: 180-181). Yine 1931 yılında yardım kuruluşları tarafından kurulmuş olan Kongre Kütüphanesi Körler ve Fiziksel Engelliler için Ulusal Kütüphane Hizmetleri Bölümü'nde (Library of Congress National Library Service for the Blind and Physically Handicapped) görme engellilerin ihtiyaçlarına binaen bir okuma odası açılmış ve Braille koleksiyonu oluşturulmaya başlamıştır (Aydın, 2011: 24). Hizmette standartlaşma yolunda atılan önemli adımlardan biri ise, Amerikan Kütüphane Derneği (ALA)'nın 1966 yılında tamamen göremeyen görme engellilere ve az görenlere hizmet veren kurumlar için Ulusal Akreditasyon Konseyi'ni (ALA National Accreditation Council for Agencies Serving the Blind and Visually Handicapped) kurmasıdır (Akçalı, 2015: 41).

D- İşitme ve Konuşma Engellilere Yönelik Gelişmeler

İşitme engelliliği, işitme fonksiyonunun tamamının veya tamamına yakınının kaybedilmesi anlamına gelmektedir. Konuşma engelliliği ise; işittiği halde konuşamayanları gırtlığı alınanları, konuşmak için alet kullananları, kekemeleri, beyinden kaynaklı bir konuşma bozukluğu olan afaziye ve dil, dudak, çene, damak yapısında bozukluk olanları kapsamaktadır. Bu engel grubundaki kişiler ya hiç konuşamamakta ya konuşma akıcılıkları bu engele sahip olmayan insanlara göre farklılık göstermektedir (Çarkçı, 2011: 11-12).

İşitme ve konuşma engellilerin, zihinsel olarak gelişerek resim ve yazılarla olgular ve nesnelere arasında ilişki kurabileceği, İtalyan Bilim adamı Jerome Cardan (1501-1576) tarafından fark edilmiştir (Köse, 2014: 79). İşitme engellilere yönelik olarak ilk eğitim faaliyetleri 1550 yılında İspanya'da başlamıştır (Çarkçı, 2011: 16). Batı'da bilinen ilk işitme engelli öğretmen, İspanyol keşiş Leon de Pedro Ponce'dur (1520-1584). İki konuşma engelli erkek çocuk, Ponce'un öğrettiği işaretlerle konuşarak iletişim kurmayı başarmıştır (Köse, 2014: 79).

Batı'da 18. yüzyılda işitme engelliler için ilk kez işaret dilini geliştiren kişi ise Jacob Rodrigue Pereire'dir (1715-1780). Öğrenci olarak işitme ve konuşma engelli olan Aaron Beamarin ve M. D'Azy d'etavigny'yi yetiştirmiştir. Öğrencileri 1732 yılında Meamarin Assron Akademisi'nde yapılan sınavda başarılı bulunmuştur. Bu olayın ardından 1749 yılında Fransa Bilimler Akademisi'nde işitme engellilerin eğitimi ile ilgili bir toplantı gerçekleştirmiş ve 1760 yılında da Abbé Charles Michel de l'Épée

(1712-1789) tarafından Paris'te işitme engelliler için bir ilkokul açmıştır (Köse, 2014: 81). 18. yüzyılın ikinci yarısında işitme ve konuşma engellilere yönelik okulların açılması bu tür engele sahip bireylerin eğitim ve öğretiminde yeni bir dönemin başlangıcı olmuş ve Madrid, Roma, Cenevre gibi Avrupa'nın önde gelen şehirlerinin birçoğunda ve Fransa'nın hemen her tarafında okullar tesis edilmeye başlanmıştır (Demirel, 2013: 18-19). 1769 yılında Almanya'da başlayan okul faaliyetleri; Viyana, Karlsruhe, Berlin ve Freising'e hızla yayılmıştır. 1770 yılında ise Paris'te kurulan işitme engelliler okulu faaliyete geçmiştir (Çarkçı, 2011: 16).

20. yüzyıla gelindiğinde, Avrupa'da özellikle Almanya, Fransa, İngiltere, İtalya, Rusya ve Avusturya-Macaristan'da işitme ve konuşma engellilere yönelik okulların sayısının oldukça fazla olduğu görülmektedir. İsveç ve özellikle Belçika'da okul sayısının az olmasına karşın, öğretmen ve öğrenci sayısı dikkate alındığında ilgili alanda önemli yatırımların yapılmış olduğu anlaşılmaktadır (Demirel, 2013: 23). İşitme engelliler için ABD'de birtakım girişimlerin başlangıcı ise 1817 yılına dayanmaktadır (Jaeger & Bowman, 2005: 32).

IV- ULUSLARARASI KURULUŞLARIN ENGELLİLİK GÜNDEMİ VE YAKLAŞIM DEĞİŞİKLİKLERİ

Engellilere yönelik farklı dönemlerde ortaya çıkan yaklaşımlar, dönemin siyasal, sosyal ve ekonomik koşullarından ayrı düşünülemez. Örneğin, Dünya Savaşları sonucu engelli sayısındaki artış ile savaş karşıtı hareket ve kampanyaların oluşturulması, engelli haklarına yönelik eksikler bağlamında toplumsal farkındalığın artışında ve konuya dair düzenlemelerin gerçekleşmesinde itici bir unsur olmuştur. ABD, Fransa, İngiltere ve diğer ülkelerin; bir zorunluluk çerçevesinde engellilik sorununun farkına vardığı bu süreçte ülkeler, BM başta olmak üzere uluslararası politikalarda faaliyete geçmişlerdir. II. Dünya Savaşı'nın akabinde engellilerin vatandaşlık haklarında ilerleme kaydedilmiştir. Ancak bu haklar, pek çok ülkede anayasaya güvence altına alınmış olsa da çoğu kez kâğıt üzerinde kalmış, günlük hayatta tam bir işlerlik kazanamamıştır. Nitekim engelliler, 1980'li yıllara kadar belirli hakları edinememişlerdir (Gökmen, 2007: 1093-1094).

1970'li yıllardan itibaren engelli aktivizminin çabalarıyla yaşanan değişim, sosyal model ile uluslararası kuruluşların gündemine yansımış ve engellilik yasa ve hak ekseninde görünür kılınmıştır. Bu bağlamda engelliliğe yönelik yaklaşım değişikliklerinin BM ve AB çerçevesinde farklı düzeylerde ele alınması önem arz etmektedir.

A- Birleşmiş Milletler ve Engelliliğe Yönelik Gelişmeler

BM'nin engellilere yönelik çalışmaları başlarda engellilerin yaşam kalitelerini yükseltmeye/rehabilitasyon, eğitim vb.) yönelik olmuştur (Gökmen, 2007: 1094). BM çerçevesinde engellilikle ilgili çalışmalar kuruluş tarihi olan 1945 yılında başlamıştır. Bu yıldan 1969 yılına kadar geçen sürede tıbbi modele uygun olarak engellilere yönelik bazı çalışmalara (eğitim, tedavi, mesleki rehabilitasyon, istihdam ve engelliliği önlemek vb.) yer verilmiştir. Engellilik ise ilk kez, 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde dile getirilmiştir. 1969 yılında yürürlüğe giren BM Genel Konseyi Sosyal Kalkınma ve Kalkınma Sürecine Dair Bildirgesi, hem zihinsel hem de fiziksel engellilerin toplumsal faaliyetlere tam katılımının artırılması ile sağlık ve sosyal güvenlik gibi konularda önlemlerin alınması öngörülmekte olup (Çarkçı, 2011: 31) toplumsal katılımı vurgulaması dolayısıyla tıbbi modelden sosyal modele geçişin de bir göstergesi durumundadır. 9 Aralık 1975 tarihinde BM Engelli Hakları Beyanname'si'nin kabul edilmesi, sosyal model için milat kabul edilmektedir. 13 maddeden oluşan, engellilerin doğuştan sahip oldukları insanlık onurunu vurgulayan ve uluslararası tarihi bir belge niteliğinde olan bu beyanname, engellilerin toplumda yer alarak yaşamaları ve üretken bireyler olarak topluma katılmaları konusunda olduğu kadar toplumun engellilere karşı yükümlülüklerini belirlemede de etkin olmuştur (Gökmen, 2007: 1096).

1980 sonrasında BM başta olmak üzere birçok uluslararası kuruluş, engellilere yönelik politikalarında gelişme göstermeye başlamıştır. BM'nin 1981 yılını "Özürlüler Yılı" ilan etmesi, engellilik konusunda yaşanan önemli gelişmelerden biridir. BM'nin engellileri de içeren dünya eylem planında; engellilere yönelik rehabilitasyon ve fırsat eşitliğinin sağlanması konuları eylem planının ana teması olarak işlenmiştir. Fırsat eşitliği sağlanmasının; engelli bireylerin sosyal ve ekonomik hayata tam ve eşit katılım gerçekleştirebilmesi için zaruri olduğu değerlendirilmiştir (Akçalı, 2015: 20). BM çerçevesinde on yıllık bir engelliler programı oluşturularak 1983-1992 yılları arası "Dünya Engelliler On Yılı" olarak ilan edilerek, engelliler için fırsat eşitlikleri kılavuzu hazırlanmış ve tüm ülkelerin engelliler için eylem planı yapmaları ve uygulamaları istenmiştir (Gökmen, 2007: 1096).

1993 yılında BM tarafından günümüzde halen uluslararası kurumların engelli politikalarına temel teşkil eden "Fırsat Eşitliği Standart Kuralları" yayınlanmıştır. Bu standart, tıbbi bakım, rehabilitasyon ve yardım servisleri

önkoşul alındıktan sonra ulaşılabilirlik, eğitim, istihdam, gelirin korunması, sosyal güvenlik, kültür, spor ve din konularında eşit katılımı temel alan çeşitli hedeflere sahiptir (Akçalı, 2015: 20-21). Ancak standart kurallarının uygulanması üye devletlere tavsiye niteliğinde olmakla birlikte; ekonomik güçlükler sebebiyle toplumsal yaşam standartları geri olan ülkelerde uygulanması mümkün olamıyordu. Bu sebeple Dünya Körler Birliği'nin Genel Kurul toplantısında standart kuralların uluslararası bir sözleşme haline getirilmesi yönünde karar alınmış ve 30 Mart 2007 tarihinde üye devletlerin imzasına sunularak Türkiye dahil 81 ülke tarafından imzalanmıştır (Gökmen, 2007: 1097).

Engelliliğe yönelik, uluslararası alandaki gelişmelerin en önemlisi olarak ise 2006 tarihli "Birleşmiş Milletler Engelli Haklarına İlişkin Sözleşme" gösterilmektedir. Sözleşmenin amacı; engellilerin tüm insan hak ve temel özgürlüklerinden tam ve eşit şekilde yararlanmasını sağlamak, teşvik etmek, korumak ve doğuştan sahip oldukları onura yönelik saygıyı güçlendirmektir (Akçalı, 2015: 20-21).

Her türlü hakkın kullanımında ve ayrımcılığın engellenmesinde elzem unsur olan erişilebilirliğin sağlanabilmesi engelli bireyler açısından son derece önemlidir. Bu bağlamda BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nin yürürlüğe girişi son derece geç bir tarihte, 21. yüzyılda, 2008 yılında gerçekleşmiştir. Sözleşme, yeni bir hak meydana getirmemekle birlikte, halihazırda var olan hakların ve beraberinde getirdiği faydaların yaygınlaşmasını ve garantiye alınmasını amaçlamaktadır (UN, 2008). Engelli haklarında bir paradigma değişimi olarak kabul edilen Sözleşme, insan hakları boyutuyla engellilere yönelik hakları vurgulaması bakımından insan hakları modelinin yansıması olarak değerlendirilebilir (Çelik, 2016: 241).

B- Avrupa Birliği ve Engelliliğe Yönelik Gelişmeler

Geçmişin günahlarından kurtulmak istercesine, Batı ülkeleri özellikle 1950 yılından sonra engellilere birçok sosyoekonomik haklar tanımışlardır. Söz konusu haklar bağlamında, engelli bireylerin karşılaştığı engel ve güçlükleri önlemede model olarak gösterilen mekanizma AB sosyal politikasıdır. Bu çerçevede, engelli ayrımcılığı ile ilgili mücadelenin tasviri bakımından AB sosyal politikasının temellerinin ve elde edilen çıktılarının incelenmesi önem arz etmektedir (Kolat, 2009: 30).

AB, 1951 yılında Avrupa Kömür Çelik Topluluğu olarak kurulmuş ve 1967 yılında bünyesindeki kuruluşları birleştirmiştir. Avrupa Parlamentosu, bir

komisyon ve bir bakanlar konseyi ile yoluna devam eden Birliğin engellilikle ilgili yaptığı çalışmalar ancak 1981 yılından sonra, diğer bir ifade ile sosyal model anlayışının hayata geçmesinden takriben on yıl kadar sonra hız kazanabilmiştir. Bu yıldan önce daha ziyade üyelerinin ekonomik ve siyasi bütünleşmeleriyle ilgilenen Birliğin, engellilerle ilgili politikalara geçişi oldukça zaman almıştır (Çarkçı, 2011: 31).

Avrupa Sosyal Şartı (ASS), 1961 yılında Torino'da imzalanmış ve 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. ASS, toplamda 19 sosyal hakkı (sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev ile çalışma hakkı vb.) güvence altına almıştır. Engelli bireylerin toplumsal yapıyla bütünleşme ve bağımsız yaşam haklarının sağlanması da ASS ile güvence altına alınmıştır.

1988 yılında düzenlenen Hannover Zirvesi'nde "Avrupa Topluluğu Sosyal Şart" taslağı gündemi oluşturmuştur. 1989 yılında düzenlenen Strasburg Zirvesi'nde ise, "İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Sosyal Şartı" İngiltere hariç 11 üye devlet tarafından kabul edilmiştir. Topluluk "Sosyal Şartı"nın Avrupa düzeyinde yer verdiği 12 temel hakkın arasında engelli bireylere yönelik bağımsız olma, sosyal bütünleşme ve katılma hakkı da vardır. 1996 yılında kabul edilen "Gözden Geçirilmiş ASS"de ise, engelli bireyleri de kapsayan toplam 31 hak güvence altına alınmıştır (Kolat, 2009: 82-83). Söz konusu sosyal bütünleşme ve katılım konuları sosyal modelin bütünleştirici etkisinin uluslararası düzeyde düzenlenmesi bakımından engelliliği daha görünür kılmaktadır.

Avrupa Konseyi, 31 Mayıs 1990 tarihinde ilke kararı niteliğinde, "engelli çocuk ve gençlerin genel öğretim sistemine katılımı" (90/C 162/02 sayılı) hakkında bir düzenleme gerçekleştirmiştir (ASPB, 2014a). 1993 tarihli Maastricht Antlaşması, engellilikle ilgili konuları kapsamamaktadır. Ayrımcılığa ilişkin genel hükme yönelik yapılan bazı değişikliklerle birlikte engellilerle ilgili konuların da dahil edilmesi, ancak 1997 yılında imzalanıp 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasıyla mümkün olabilmıştır. Böylelikle, üye devletlere ve topluluk kurumlarına engelli bireylere yönelik ayrımcılıkla mücadele yükümlülüğü getirilmiştir (Kolat, 2009: 85).

AB Komisyonu, 1993 yılında hareket kısıtlılığı yaşayan engelli bireylerin erişim/ulaşım kaynaklarını kullanabilme şanslarını artırmak amacıyla, "Erişilebilir Ulaşım Hakkında Topluluk Eylem Planı"nı kabul etmiştir. AB düzeyinde gerçekleşen tüm etkinlikler; (bilgi toplumu, sosyal kenetlenme, bölgesel gelişim, çevre, ulaşım, sosyal politika, iş yeri sağlık ve güvenliği

vb.) erişilebilirlik üzerinde etkilidir. İşyerinin işveren tarafından engelli çalışanların kullanımına uygun konuma getirmesine yönelik hazırlanan 89/391/EEC Çerçeve Direktifi gibi bazı AB yasal düzenlemeleri, “hareketlilik” ile ilgili mevzuları içermektedir (Kolat, 2009: 94).

Yine 20 Aralık 1996 tarihinde “engelli bireylere tanınacak fırsat eşitliği” (97/C/12/01), 17 Haziran 1999 tarihinde “engelli kişilere istihdamda fırsat eşitliği sağlanması” (1999/C 186/02) konularını gündeminde tutmuştur (ASPB, 2014a).

AB sosyal politikasında engellilere yönelik ayrımcılıkla mücadele stratejisi (European Council, 2000), 1999 yılına kadar yoğun bir şekilde gündeme gelmemiş, daha ziyade engellilere hak tanınması ve toplumsal adaptasyon şeklinde yapılan düzenlemelerle fırsat eşitliği sağlanmaya çalışılmıştır (Kolat, 2009: 85). 2000 tarihli Nice Avrupa Konseyi kararlarında, engellilerin topluma katılımlarına ilişkin 26. Madde de; “*Avrupa Birliği, engelli kişilerin bağımsızlıklarını, sosyal ve mesleki açıdan içinde yaşadıkları topluma katılıp katkıda bulunmalarını sağlayacak önlemlerden yararlanma haklarını tanır ve bu haklara saygı duyar*” hükmü yer almaktadır (ASPB, 2014b)

Avrupa Konseyi, 2000 yılından sonra muhtelif yıllarda, engellilere yönelik kültürel etkinlikler ve bu etkinliklere ulaşılabilirlik, engelli öğrencilere eğitim ve mesleki eğitimde fırsat eşitliği sağlanması, istihdamda ve işte eşit muamele, engellilere yönelik fırsat eşitliği, engelliler için engelsiz Avrupa konulu karar ve tebliğlere yer vermiştir (ASPB, 2014a). 2000 yılından sonraki, engelliliğe yönelik içeriğin genişletildiği bu gelişmeler, sosyal modelin ötesine geçmesi beklenen ve insan hakları bağlamında tasavvur edilen yeni modelin de nüvelerini taşımaktadır.

V- AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ, MODERN ENGELLİ HAREKETLERİ VE SOSYAL POLİTİKALARDAKİ YANSIMALARI

A- Amerika Birleşik Devletleri ve Engelliliğe Yönelik Gelişmeler

Engelliliğe yönelik Avrupa kıtasını etkileyen ırkçı fikir ve görüşlerin bir kısmı ABD kökenlidir. ABD’de gerçekleştirilen biyolojik ve genetik araştırma faaliyetleri, bilimsel olmasının ötesinde kamuoyunu ve sosyal hukuk sistemini ırksal unsurlara göre biçimlendirmeye yönelik olarak kullanılmıştır. 1911 ve 1930 yılları arasında ABD’nin yirmi dört eyaletinde

engellilerin, hasta ve suçluların kısırlaştırılması ve ırklar arasındaki evliliklerin yasaklanması gibi insan ve engelli haklarına uygun olmayan kanunlar kabul edilmiştir (Çarkçı, 2011: 22). Bununla birlikte, ABD'de II. Dünya Savaşı sırasında yaşanan yoğun işçi kıtlığı, engelli bireylere iş fırsatı sağlamıştır. Engelli bireyler, doğru işe yerleştirildikleri takdirde gayet başarılı bir performans göstereceklerini binlerce işverene ispat etmişlerdir. Engelli istihdamına dair farkındalığın giderek artması, 1945'te Özürlü İstihdamı için Başkanlık Komitesi'nin kurulmasına vesile olmuştur.

1960 ve 1970'li yıllara gelindiğinde ABD'de vatandaşlık hareketlerinden destek alan yeni bir azınlık olarak fiziksel engelliler haykırarak ve eşit haklar talep ederek seslerini duyurmaya başlamışlardır. Bu grup, çalışma hayatındaki ve sosyal hayattaki ayrımcılığın, eğitim fırsatlarındaki kısıtlamaların ve birtakım mimari engellerin son bulması için yasal yolları kullanarak, davalar açarak çaba göstermişlerdir (Zastrow, 2013: 727). Bu çabalar, sosyal modelin doğuşunda etkin olması bakımından oldukça önem arz etmektedir.

ABD'de engellilerin ilk yasal hakları 1972 yılında çıkarılan ve 1973 yılında onaylanan "Rehabilitasyon Kanunu" ile gerçekleşmiştir. Bu Kanun, insanlık tarihinde engelli haklarını yasal olarak koruyan ilk kanun olma özelliğine sahiptir. Kanun'da 504. Bölümde istihdamda ve çalışmada eşit fırsatlar sunulması ve fiziksel ya da zihinsel engelli temelindeki ayrımcılığın yasaklanması konuları yer almıştır. Yine aynı bölümde Mimari ve Ulaşım Uyum Komisyonu'na engellilere yönelik kamu hizmetlerine (toplu konut ve toplu taşıma vb.) eşit erişim sunulması yönünde talimat verilmektedir.

1980'lerde ABD'deki engelli hakları savunucuları, yürürlükteki yasaların bazı bölümlerini daha sağlam kılmak amacıyla yeniden harekete geçmişlerdir. İnsan Hakları Bildirgesi'nde bulunan ve ayrımcılığa son veren bir maddenin engellilik için bulunmadığını söyleyerek yeni düzenlemeler talep etmişlerdir (Akçalı, 2015: 19-20). Uzun mücadeleler sonucunda Engelli Amerikalılar Yasası (Americans with Disabilities Act - ADA) 1990 yılında yürürlüğe girmiştir (Kimberlin, 2009: 31-34). Kökleri Engelli Hakları Hareketi'ne uzanan önemli yasalardan (Gökmen, 2007: 1097) biri olan ADA, sivil haklar politika modeli üzerine kurulmuştur (Kimberlin, 2009: 31-34). ADA ile engellilerin diğer bireylerle eşit muamele görmesi, çalışma imkânlarına ve kamu konaklama yerlerine eşit erişim hakları garanti altına alınmıştır. Ayrıca, istihdam, devlet ve yerel yönetimler çerçevesinde sunulan hizmetler, toplu konaklama alanları, ulaşım ve telekomünikasyon gibi hizmetlerdeki ayrımcılık da yasaklanmıştır. Yine Yasa kapsamında,

işletmeler makul sayılarda engelli çalıştırmakla mükelleftir. Kamu hizmet ve servisleri ise, engelli insanların ulaşabilmesi için gerekli düzenlemeleri yapmak mecburiyetindedir (Akçalı, 2015: 20).

B- 20. Yüzyıl Modern Engelli Hareketleri ve Sosyal Politikadaki Yansımaları

Modern engelli hareketlerinin ortaya çıkma zorunluluk, gerekçe ve motivasyonlarını incelemeyen önce Sanayi Devrimi öncesini ve özellikle de sonrasını kapsayan süreçte engellilik olgusunun neden geç dikkate alındığına yönelik farkındalık sahibi olmak gerekmektedir. Ayrımcılığın engellilere yönelik boyutu, son yarım yüzyıla kadar dikkatleri üzerine çekmemiştir. Bunda temel olarak rol oynayan iki faktörden bahsedilebilir. İlki; ayrımcılık karşıtlığı ve mücadelesinin, tarihi süreç içinde genelden özele doğru (sınıf, ırk-din, mezhep-cinsiyet) aşama aşama yol alan bir süreç izlemiş olmasıdır. Böylelikle, engelli ayrımcılığı, genelden özele doğru gelişen ayrımcılık mücadelesinin son uzantılarından biri olarak gündeme gelmiştir. İkincisi ise, ayrımcılığın kendini gösterdiği davranış modelleri ekseninde açıklanabilir. Bu davranış modelleri, “geç fark ediş-geç tanımlayışta” etkili olmuştur. Örnek vermek gerekirse; ırk, din veya cinsiyet temelli ayrımcılık, çoğu zaman şiddet, savaş ve soykırım ile dayatılmış, özgürlükten mahrumiyet, siyasal hakların tanınmaması, yasalar önünde eşitliğin sağlanmaması ve köleleştirme de bu dayatmaların beraberinde gelmiştir. Fakat (Sparta toplumunda engellilerin öldürülmesi, Nazi Almanyası’nda engellilere evlenme yasağı getirilmesi ve engellilerin hadım edilmesi gibi birtakım uygulamalar dışında) engellilere yönelik ayrımcılık; ırk, din, cinsiyet temelli ayrımcılıktaki kadar şiddetli ve keskin uygulamalarla ortaya çıkmamıştır. Bu nedenle, engellilere yönelik yaklaşımların ayrımcılık olduğu düşüncesi ilk etapta akla gelmemiş, farklı şekilde algılanmış ve farklı şekillerle dillendirilmiştir (Akbulut, 2012: 150). Dolayısıyla aktivistlerin çabaları bu algıların boyut değiştirmesi için elzem bir hal almıştır.

Engelli talep ve protestolarının uzun geçmişine rağmen, modern engelliler hareketinin kökenleri 1960’ların sonunda ve 1970’lerdeki politik mücadelede ve refah mücadelesinde yatmaktadır (Pristley, 2011: 524). Engelliler 1970’lerin başlarında yasal haklarını elde edebilmek amacıyla son derece aktif hale geçmişlerdir. 1962 yılında Başkan Kennedy’nin ailesi açıkça bir sorun olarak engelliliğe işaret etmeye başlamışlardır. Bunda Başkan Kennedy’nin kız kardeşinin engelli olmasının da etkisi olmuştur (Jaeger & Bowman, 2005: 39).

1970'lerdeki engelliliğe dair en önemli gelişme ise, ABD'deki engelli aktivizminin yükselmesi ve Bağımsız Yaşam Hareketi (Independent Living Movement-ILM) olmuştur. Bu hareket, kısmen ABD üniversitelerindeki kampüs kültüründen kısmen de Vietnam Gazilerinin varlığı ile sayısı yükselmiş Amerikalı engelli hakları aktivistlerinin süreklilik arz eden çabalarından doğmuştur. 1960'lı yıllar boyunca bazı ABD üniversiteleri, ağır fiziksel engelli öğrencilere katılımları için, çeşitli “kendi kendine yetme” programlarını (self-helped programmes) tanıtmışlardır (Barnes, 2012: 14-15). Bağımsız Yaşam Hareketi; geleneksel bakım politikalarına karşı çıkmakla kalmamış, engellileri desteklemek için alternatif ve pratik yollar da öneren önemli bir ses haline gelmiştir. Buradaki esas talep, önceden tanımlanmış birtakım hizmetlere mahkûm etmektense, engellilere gündelik yaşamlarında ihtiyaç duydukları destek biçimlerini organize ederek satın almalarını sağlayacak şekilde daha fazla kaynağın sunulmasıdır.

1980'lerin sonlarından itibaren engelli aktivistler, bir çatı örgütü olan Engelliler Enternasyonali altında uluslararası düzlemde örgütlenmektedir. Enternasyonelin amacı; tam katılım, fırsat eşitliğinin sağlanması ve engellilere yönelik insan haklarının geliştirilmesidir.

Bu bağlamda sunulan dört temel talepten ilki; “biz olmadan bizim için hiçbir şey” ilkesi çerçevesinde, engellilerin kendilerini etkileyen politikalar üzerinde söz hakkına sahip olmalarıdır. Bir zamanlar, sağlık ve sosyal hizmet çalışanları ile hayır kurumları tarafından yapılan bu tartışmalar, artık engellileri de önemli bir bileşen olarak içermektedir. İkincisi, engelli politikalarının artık engellilerin topluma eksiksiz ve eşit bir şekilde katılımı önündeki engelleri kaldıracak şekilde yönlendirilmesine ilişkindir. Bunlar; yapılarıdaki fiziksel engellerin ya da olumsuz tutumlardan kaynaklanan sosyal engellerin kaldırılmasını içermektedir. Üçüncüsü, sadakadansa engellilere yönelik yasa ve hakların gözetilmesine yönelik politikaların güçlü bir şekilde savunulmasıdır. Dördüncüsü ise, engellilerin kendi refah çözümlerine katılarak gündelik yaşamlarında daha fazla tercih hakkı ve kontrole sahip olmasına yönelik taleplerdir (Pristley, 2011: 524-525).

Örgütlerinin yoğun çabaları sonuç vermiş ve engelliler, 1997 yılındaki Amsterdam Antlaşması ile Avrupa yurttaşları olarak “görünürlüğe” kavuşmuşlardır. Böylelikle engellilerin talepleri, Avrupa mevzuatının meşru bir konusu haline gelmiştir. Ayrıca, istihdam alanında ayrımcılığı yasaklayan ilk Avrupa engelli hakları yasasının oluşturulması da bu vesile ile gerçekleşmiştir (Pristley, 2011: 528).

Sosyal model çerçevesinde ele alınan ve sivil bir inisiyatif olan Engelli Hakları Hareketleri ile sosyal politika ilişkisine bakıldığında; sosyal politikaların, genel bir perspektifle Batı dünyası çerçevesinde, özelde ise Avrupa'daki tarihsel gelişmeler ile Avrupa toplum modeli ve refah devletinin oluşum sürecinden ayrı düşünülemediği (Koray, 2007: 28) görülmektedir. Bu durum göz önüne alındığında, Avrupa eksenli Batı dünyasında engelliliğe yönelik gerçekleşen her değişimin sosyal politikaları da dönüştürdüğünü ve değişime zorladığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu bağlamda nüfus içerisindeki engelli sayısının muhtelif sebeplerle artması, ihtiyaçlarının çeşitlenmesi ve bu ihtiyaçların geniş bir yelpazede konumlandırılması sosyal politikadaki değişimin yönünü belirlemektedir. Nitekim sosyal yardım ve transferlerden yararlanan kişi sayısı gün geçtikçe artmaktadır.

Kuşkusuz ki temel engellilik türleri ve engellilik ekseninde ele alınabilecek ve adeta günümüzle özdeşleşen otizm, şizofreni, demans vb. birtakım hastalıklar engellilere yönelik sosyal politikaların çeşitlenmesinde rol oynamışlardır. Sosyal politikanın engellilere dair uygulama boyutu yasal düzenlemeler ile hayata geçebilmektedir. Bu bağlamda her geçen gün merkezi ve yerel yönetimlerin engellilere sunduğu hizmetler çeşitlenmekte ve artmaktadır. Dolayısıyla 21. yüzyıl ile birlikte sosyal modelden daha ileri bir düzeyde kurgulanan yeni model çerçevesinde sosyal politikaların nicel ve nitel olarak çeşitlenmesinin oldukça fazla payı olacağı açıktır.

Neticede, 20. yüzyılın sonlarına doğru engellilik anlayışının değişmesine sebep olan bireysel farkındalık ile sivil inisiyatif ve aktivizm; benzer bir başarıyı 21. yüzyılın gerektirdiği yeni ve daha öte bir engellilik anlayışı için de başarmaya adaydır.

SONUÇ

Engelliliğe yönelik akademik çalışmalar; kültürün engelliliğe dair teori ve politikaları nasıl şekillendirdiği, engellilik çalışmalarının engelli bireylerin hayatını nasıl ve ne yönde etkilediği, engellilik çalışmalarının disiplinler arası çalışmalardan nasıl etkilendiği gibi konulara açıklık getirmesi bakımından oldukça önemlidir. Literatürde engelliler ile ilgili çalışmalar; hukuk, turizm, erişebilirlik, eğitebilirlik, rehabilitasyon, engellileri eğiten kesimin iş yaşamındaki tükenmişlik vb. durumları gibi konular üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu konuların yanı sıra daha az ele alınan engelliliğin tarihçesi, engelliliğe yönelik yaklaşımlar, söz konusu yaklaşımların kurumsal düzeydeki yansımaları gibi konular, günümüzde engelliliğe dair

güncel sorunların kavranması ve güncel sosyal politikaların geliştirilebilmesi açısından son derece önem arz etmekte olup; önemine binaen bu çalışmada konu edilmiştir.

Sanayi Devrimi'nden 21. yüzyıla Batı dünyasında engellilik konusunun ele alındığı bu çalışmada, söz konusu süreç içerisinde engellilere yönelik algı, tutum ve uygulamalar ile engelliler yararına yapılan çalışmalar, kurulan kurumlar ve meydana gelen hareketler ele alınmış, engellilere yönelik gelişmeler ve yaklaşımlar aktarılmıştır.

Bu bağlamda çalışmada engellilik yaklaşımları ile engellilere yönelik algı, tutum ve uygulamalar; Sanayi Devrimi ve Dünya Savaşları temel alınarak dönemsel düzeyde incelenmiştir. Ayrıca, engelliliğe dair yaşanan gelişmeler yaygın engellilik türlerine göre sınıflandırılarak, BM ve AB bağlamında değerlendirilmiştir. Engelli haklarının gelişiminde 20. yüzyıl modern engelli hareketlerinin önemli bir pay sahibi olması, Batı coğrafyasının ülkelerinden biri olan ABD'de yükselen engelli aktivizminin de konuya dahil edilmesini gerekli kılmıştır. Bu bağlamda konu, dar anlamda Batı'da Sanayi Devrimi'nin meydana geldiği coğrafyada, geniş anlamda ABD'nin de dahil edilebileceği Batı kültürü içinde ele alınmıştır.

Engellilerin Batı tarihinin çok uzun bir kesitinde yok sayılmış, dışlanmış, sömürülmüş ve son derece insanlık dışı uygulamalara maruz kalmış oldukları görülmektedir. Bu tutum ve uygulamaların dönüşmeye başlaması ise; beklenenin aksine görece yakın tarihimizde, 20. yüzyılın ikinci yarısında gerçekleşmeye başlamıştır. Ayrımcılığın engellilere yönelik boyutunun dikkatleri üzerine çekmesi de son yarım yüzyıllık dönemde gerçekleşmiş; bu geç fark edişte ayrımcılığa yönelik algının kademe kademe ilerleyişinin etkisi olmuştur. Geleneksel, tıbbi ve sosyal boyutlarıyla tasavvur edilen engelliliğin sosyal boyut içerisinde ele alınması tarihi bakımdan son derece geç gerçekleşmiştir. Bu gecikme gerisinde dönemin algı, tutum ve uygulamalarıyla mağdur edilmiş, zarar görmüş, sömürülmüş, dışlanmış ve hatta katledilmiş bir insan kitlesi bırakmıştır.

Sanayi Devrimi ve sanayi mantığı ile birlikte meydana gelen dramatik çalışma koşulları, engellilerin hayatını son derece zorlaştırmıştır. Modern sosyal politika anlayışından uzak bir anlayışla; "çalıştırma"nın engellilere yönelik bir devlet desteği olarak görüldüğü dönemler de var olmuştur. Savaşlar, yayılan sosyal Darwinizm fikri ve yaşanan soykırımlar, bir yandan işgücü olarak engelli nüfusa olan ihtiyacı arttırmış, diğer yandan da engelli nüfusun yok edilmesi ile sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, savaş gibi

sebeplerle gerçekleşen nüfus hareketleri, engellilere yönelik faaliyetlerin aksamasına sebep olmuştur. Sosyal bakımdan gerektiği gibi bir korumaya kavuşamayan engelliler, 20. yüzyılın sonlarına kadar, genellikle durumları ile alakasız bir şekilde, tecrit edici bir sınıflandırmaya maruz kalmışlardır.

20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Batı dünyasında engelliliğin modern sosyal politika çerçevesinde ele alınması sürecinde; “insan hakları ve engelli hakları” ile “ayrımcılığa karşı faaliyetler ve engellilere yönelik faaliyetler” birbirini tamamlayıcı nitelikte olmuştur. Sanayi Devrimi sonrasında günümüze kadar olan süreçte, engellilere yönelik gelişmeler bazen duraksama bazen geriye gidış şeklinde birtakım olumsuzluklarla kesintiye uğrasa da, son yarım yüzyılda modern engelli hareketlerinin de etkisiyle sürdürülebilir bir ilerleme kaydetmiştir. Engellilerin yararına yönelik yayınlanan bildireler, çıkarılan yasalar ve hukuki düzenlemelerin yanı sıra; açılan okullar, eğitim programları, yazılan kitaplar ve tasarlanan yardımcı araçlar engellileri kuşatıcı bir sosyal politika anlayışına doğru kat edilen yolun ilk gerçekçi sinyalleri olmuştur. 21. yüzyıl ile birlikte engelli haklarının insan hakları bağlamında daha ileri bir düzeye taşınmasının gerekliliği üzerinde durulmaya başlanmıştır. Kuşkusuz ki, bir bireyin kendisi için istediği her şeyi engelli bireyler için de istemesi yolunda atılacak her adım son derece kıymetlidir.

Engellilere insanca davranılması ve onların var olan imkân ve haklardan yararlandırılması, eğitim başta olmak üzere topluma entegre olmaları, dışlanmadan, değişik görevler verilerek topluma kazandırılmaları oldukça önemlidir. Engellilerin eğitimi, topluma kazandırılması, sosyal aktiviteleri, gelir getirici bir faaliyette bulunabilmeleri, bilgi iletişim teknolojilerinden faydalanılarak engelliliğe yönelik politikaların çeşitlendirilmesi ve benzeri sosyal politikaların ihtiyaç duyuldukça yenilenecek çağın engelli gereksinimlerine göre tasarlanması önem taşımaktadır.

Batı dünyası, engellilere yönelik farkındalık sahibi olabilme yönünde yaşadığı engelliliğin telafisini 21. yüzyılda hızla gerçekleştirmeyi, geçmişte zulüm görmüş tüm engellilerin insanlık torunu olan günümüz engellilerine karşı bir borç bilmelidir.

Kaynakça

- ASPB (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) (2014a), “Avrupa Birliği'nde Engellilere Yönelik Yasal Düzenlemeler”, [<http://eyh.aile.gov.tr/mevzuat/uluslararası-mevzuat/11-avrupa-birliğinde-engellilere-yonelik-yasal-duzenlemeler>], (17.07.2016).
- ASPB (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı) (2014b), “Avrupa Birliği ve Engellilik”, [<http://eyh.aile.gov.tr/mevzuat/uluslararası-mevzuat/14-avrupa-birliği-ve-engellilik>], (17.07.2016).
- Akbulut, Süleyman (2012), “Gerçekten Eşit miyiz? Acı(ma), Zayıf Gör(me) ve Yok Say(ma) Ekseninde Engelli Ayrımcılığı”, *Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar*, (Derleyenler: Kenan Çayır ve Müge Ayan-Ceylan), (İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları), 149-162.
- Akçalı, Şeyda (2015), *Görme Engellilere Yönelik Tasarlanan Mekânların Erişilebilirlik Kapsamında İrdelenmesi: Görme Engelli Kütüphaneleri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi, FBE, İzmir.
- Atasü Topcuoğlu, Reyhan (2014), “1900-2000 Yılları Arasında Avusturya'da Engellilere Yönelik Sosyal Politika ve Sosyal Hizmetler: Medikal Modelden Sosyal Modele Geçiş”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, Cilt 25, Sayı 2, 127-144.
- Aydın, Emet Aynur (2011), *Görme Engelli Üniversite Öğrencilerinin Bilgiye Erişim Sorunları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, SBE, Ankara.
- Barnes, Colin (2012), “Understanding the Social Model of Disability: Past, Present and Future,” *Routledge Handbook of Disability Studies*, (Ed: Alan Roulstone, Carol Thomas and Nick Watson), USA & Canada: Routledge, 12-29.
- Berkün, Sanem (2013), “Özürülleri İstihdamında Ev Esaslı Tele Çalışma (Evde Tele Çalışma): Bursa İli Belediyelerinden Örnekler”, (Ankara: ÇASGEM Yayınları).
- Çapkın, Halit (2015), “Avrupa Birliği Politikaları Ekseninde Türkiye'de Engellilere Sunulan Özel Eğitim Hizmetleri”, [http://www.rehabilitasyon.com/action/makale/1/Avrupa_Birliği_Politikaları_Ekseninde_Türkiye39_de_Engellilere_Sunulan_Ozel_Egitim_Hizmetleri-9794], (10.07.2016).
- Çarkçı, Şule (2011), *Engellilerin Mesleki Eğitimi ve İstihdamı*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, SBE, İstanbul.
- Çelik, Elif (2016), “Onuncu Yılında Birleşmiş Milletler Engelli Kişilerin İnsan Hakları Sözleşmesi ve Sözleşme Ruhu,” *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 1, 219-246.
- Demirci Akyol, Esra (2013), “Sultan II. Abdülhamid Döneminde Sosyal Politika Uygulamaları”, *Sosyal Politika Çalışmaları*, Yıl 13, Sayı 31, 33-47.
- Demirel, Fatih (2013), *Osmanlı'da Sağır-Dilsiz ve Âmaların Eğitimi: Dilsiz ve Âmâ Mektebi*, (İstanbul: İdel Kültür Yayıncılık).

European Council (2000), “Nice 7-10 December 2000”, [http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_en.htm#V], (18.07.2016).

Gökmen, Fatma (2007), “Türkiye’de Özürlü Haklarının Gelişimi”, *Özveri Dergisi*, T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Cilt 4, Sayı 2, 1085-1106.

Heyer, Katharina (2015), “Rights Enabled: The Disability Revolution, from the US, to Germany and Japan, to the United Nations”, (USA: University of Michigan Press).

Jaeger, Paul T., Cynthia Ann Bowman (2005), “Understanding Disability: Inclusion”, Access, Diversity and Civil Rights, (USA: Praeger Publishers).

Kimberlin, Sara E. (2009), “Political Science Theory and Disability”, *Journal of Human Behavior in the Social Environment*, 19, 26-43.

Kolat, Serkan (2009), *Avrupa Birliği Sosyal Politikası Çerçevesinde Özürlülere Yönelik Ayrımcılıkla Mücadele ve Türkiye’deki Yansımaları*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, T.C. Başbakanlık ÖZÜDA, Ankara.

Koray, Meryem (2007), “Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak...”, *Çalışma ve Toplum*, 2007/4, 19-56.

Kökkaya, Zeynep (2006), *Avrupa Birliği Yolunda Türkiye’de Özürlü İnsanların Ekonomik ve Sosyal Hakları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bilgi Üniversitesi, SBE, İstanbul.

Köse, Hasan (2014), “Kronolojik Engelli Tarihi ve Eğitimi”, *Engelliler Eğitiminin Tarihsel Gelişimi*, (İstanbul: İstanbul MEB Yayınları), 56-100.

Kurt, Onur (2012), “Yetersizlik Türleri-I”, *Özel Gereksinimli Bireyler ve Bakım Hizmetleri*, (Derleyen: Elif Tekin-İftar) (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları), 22-45.

Leenen, David (2013), “Governing the Cripple(s)”, *The Imperfect Historian: Disability Histories in Europe*, (Ed: Sebastian Barsch, Anne Klein and Pieter Verstraete) Frankfurt: Peter Lang GmbH, 95-112.

Linton, Simi (1998), *Claiming Disability: Knowledge and Identity*, (New York: New York University Press).

Meşe, İlknur (2014), “Engelliliği Açıklayan Sosyal Model Nedir?”, *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*, Yıl 14, Sayı 33, 79-92.

Özgökçeler, Serhat ve Yusuf Alper (2010), “Özürlüler Kanunu’nun Sosyal Model Açısından Değerlendirilmesi”, *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, 33-54.

Pristley, Mark (2011), “Engellilik”, (Çev. O. Can Taştan), *Sosyal Politika: Kurumlar ve Uygulamalar*, (Ed: Pete Alcock, Margaret May and Karen Rowlingson), (Ankara: Siyasal Kitabevi), 521-530.

Roulstone, Alan and Simon Prideaux (2012), *Understanding Disability Policy*, (UK: The Policy Press and the Social Policy Association).

Sağlamtunç, Tülin (2010), “Görme Engelliler ve Kütüphanecilik Hizmetleri”, *Bilgi Dünyası*, Cilt 11, Sayı 1, 178-191.

UN (United Nations) News Centre (2008), "Landmark UN Treaty on Rights of Persons with Disabilities Enters into Force", <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=26554&Cr=disab&Cr1=#.V5CRXNJ974w>], (15.07.2016).

Whitfield, Peter (2008), *Batı Biliminde Dönüm Noktaları: Tarih Öncesi Dönemlerden Atom Çağına*, (Çev. Serdar Uslu), (İstanbul: Küre Yayınları).

Yazan, Ümit Meriç (1996), "Sosyolojik Açıdan Özürlüler", *M. Ü. Atatürk Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, Sayı 8, 269-281.

Zastrow, Charles (2013), *Sosyal Hizmete Giriş*, (Çev. Ed. Durdu Baran Çiftçi), (Ankara: Nika Yayınları).

Çalışan Kadının Çocuk Bakım Tercih: Havuzlanmış Verilerle Kesikli Tercih Modellerinin Karşılaştırılması

Childcare Choices of Working Women: Comparison of Discrete Choice Models with Pooled Data

Canan GÜNEŞ*
Şenay ÜÇDOĞRUK BİRECİKLI**
Zerife YILDIRIM***

ÖZ

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde kadının işgücüne katılımının düşük olması önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Kadını işgücü dışına iten en önemli faktörlerden birisi küçük çocuk sahibi olmasıdır. Küçük çocuğu olan kadının işgücüne dahil olabilmesi için ya çalışma saatleri esnek ve düşük olacaktır ya da bir başkasından çocuk bakımı konusunda yardım alması gerekecektir. Çalışmanın amacı, Türkiye’de 5 yaş ve altı çocuk sahibi çalışan kadınların çocuk bakım tercihlerinde etkili olan etmenleri belirlemektir. Çalışmada Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından her beş yılda bir yapılan 1993, 1998, 2003 ve 2008 yıllarında gerçekleştirilen Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması veri setleri kullanılmıştır. Söz konusu yıllara ilişkin veri setleri birleştirilerek havuzlanmış veriler elde edilmiş ve Türkiye’de çalışan kadının zaman içinde çocuk bakım tercihinde meydana gelen değişimler incelenmiştir. Çalışmada ekonometrik yöntem olarak Multinomial Logit ve Multinomial Probit modeller kullanılmıştır.

Anahtar Sözcükler: Çocuk bakım tercihi, çalışan kadın, kesikli tercih modelleri, multinomial logit model, multinomial probit model

ABSTRACT

Low level of labor force participation of women in underdeveloped and developing countries is an important problem. Having a small child is one of the main factor that pushes women out of labor force. For women to be in the labor force either women should have flexible and low number of working hours or should take help for childcare. Aim of this paper is to determine the factors that affect childcare choices of working women that have child under age 5 in Turkey. Turkey Demographic and Health Survey data sets which are conducted by Hacettepe University Institute of Population Studies for every 5 years 1993, 1998, 2003 and 2008 are used. Data sets of mentioned years are pooled and the changes of childcare choices over the years of working women is analysed. In this study Multinomial Logit and Multinomial Probit models are utilized as econometric approaches.

Keywords: Childcare choice, working women, discrete choice models, multinomial logit model, multinomial probit model

* Araş.Gör., Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, canangunes@comu.edu.tr

** Prof.Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, s.ucdogruk@deu.edu.tr

*** Araş.Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, zerife.yildirim@deu.edu.tr

GİRİŞ

Ekonomik kalkınmanın sağlanabilmesi için üretim faktörlerinin etkin bir şekilde kullanılması gerekmektedir. Üretim faktörlerinden biri olan işgücü incelendiğinde cinsiyet açısından dengesiz bir dağılım olduğu görülmektedir. Ekonomilerin büyük çoğunluğunda kadınlar, erkeklerden daha düşük işgücüne katılım oranına sahiptir. Özellikle gelişmekte olan ve az gelişmiş ülkelerde, kadın ve erkek işgücüne katılım oranları arasındaki fark oldukça yüksektir.

Tablo 1. Cinsiyet Bazında İşgücüne Katılma Oranları (%)¹

Yıl	Kadın	Erkek	Yıl	Kadın	Erkek
1992	32.7	79.6	2004	23.3	70.3
1993	26.8	78.0	2005	23.3	70.6
1994	31.3	78.5	2006	23.6	69.9
1995	30.9	77.8	2007	23.6	69.8
1996	30.6	77.3	2008	24.5	70.1
1997	28.8	76.7	2009	26.0	70.5
1998	29.3	76.7	2010	27.6	70.8
1999	30.0	75.8	2011	28.8	71.7
2000	26.6	73.7	2012	29.5	71.0
2001	27.1	72.9	2013	30.8	71.5
2002	27.9	71.6	2014	30.3	71.3
2003	26.6	70.4	2015	31.5	71.6

Kaynak: TÜİK (2016), İşgücü İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007, (19.06.2016).

Türkiye’de 1992-2015² yılları arasında kadın ve erkeklere ilişkin işgücüne katılma oranları Tablo 1’de verilmiştir. Türkiye’de kadınların işgücüne katılımı, erkeklerin yarısından da düşüktür. Aradaki farkın ciddi düzeylerde olmasının yanında geçen 24 yıllık süreçte kadının işgücüne katılımında önemli bir artış gözlenmemiştir. Bunun yanında OECD ve AB üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında da söz konusu oran oldukça düşüktür. Dünya Bankası verilerine göre OECD üyesi ülkelerde kadının işgücüne katılım oranı 1992

¹ Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine geçilmesinden dolayı 2004 yılı öncesi ve sonrası döneme ilişkin işgücü istatistiklerinin zaman serisi analizlerinde kullanılması uygun değildir. Ayrıca 2014 Şubat döneminde işgücü istatistiklerine ilişkin yeni düzenlemelere gidilmiştir. Burada işgücü istatistikleri genel eğilimi ortaya koymak amacıyla kullanılmıştır.

² Analiz aşamasında 1993, 1998, 2003 ve 2008 yıllarına ilişkin veriler kullanılmıştır. Bu nedenle tablodaki istatistikler 1992 yılından günümüze kadar getirilmiştir.

yılında %48.07 iken bu oran 2013 yılında %50.94 olarak gerçekleşmiştir. AB üyesi ülkelerde ise 1992'de %46.27 ve 2013'de %50.78'dir³.

Türkiye nüfusunun yarısını oluşturan kadınların ekonomik büyüme ve kalkınmanın sağlanması açısından işgücüne katılımı büyük önem taşımaktadır. Ekonomik büyüme üzerinde kadın işgücünün etkisini inceleyen çalışmalar iki değişken arasında pozitif ve anlamlı ilişki olduğunu ortaya koymuştur (örneğin Goldin, 1994; Çağatay ve Özler, 1995; Klasen ve Lamanna, 2009). Kadının işgücüne katılımının düşük olmasına neden olan ekonomik ve kültürel birçok etmen bulunmaktadır. Ücretlerin düşük, çalışma saatlerinin uzun olması ve kayıt dışı istihdam gibi ekonomik etmenler başında gelmektedir. Toplumun kadına bakışı ve ev içi faaliyetlerin kadının görevi olduğunun düşünülmesi ise kültürel etmenlere verilebilecek örneklerdir.

Tablo 2. Hanedeki 0-5 Yaş Arası Çocukların Bakımı, 2006 (%) (18 ve yukarı yaş)

Bakımı Yapan	Toplam	Kent	Kır
Annesi	92.1	91.3	93.9
Babası	0.5	0.4	0.8
Ablası	0.3	0.1	0.7
Anneannesi	1.5	1.8	0.7
Babaannesi	1.8	2.0	1.3
Yakın akrabalar	0.6	0.7	0.4
Bakıcı	1.5	1.6	1.1
Kreş veya anaokulu	0.9	1.2	0.2
Diğer	1.0	0.9	1.0

Kaynak: TÜİK, Toplumsal Yapı ve Cinsiyet İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1068, (20.06.2016).

Neredeyse tüm toplumlarda kadınları çalışma yaşamının dışına iten en önemli faktörlerden birisi çocuk sahibi olmaktır. Özellikle küçük, bakıma muhtaç yaştaki çocuklar kadının işgücüne katılmama kararı vermesinde etkili olmaktadır. Tablo 2'de 2006 yılına ilişkin 0-5 yaş arası çocuk bakımı istatistikleri bulunmaktadır. Hem kırsal alanda hem de kentte küçük çocuğun bakımını büyük oranda anneler yapmaktadır. Genel olarak baktığımızda ise 0-5 yaş arası çocukların %92.1'i anneleri, %4.7'si aile

³ Türkiye'de TÜİK tarafından açıklanan işgücüne katılım oranları 15 yaş ve üzeri kurumsal olmayan nüfus dikkate alınarak hesaplanmaktadır. Bu nedenle OECD ve AB için verilen işgücüne katılım oranları da 15 yaş ve üzeri kurumsal olmayan nüfusa ilişkin istatistiklerdir.

üyeleri ve akrabalar tarafından bakılırken; %2.4'ü ücretli bakım alternatiflerinden yararlanmaktadır.

Chevalier ve Viitanen (2002) küçük çocuğu olan anneleri kapsayan çalışmalarında işgücüne katılım oranı ile çocuk bakımını sağlama arasındaki nedenselliği incelemiştir. Elde edilen bulgular çocuk bakımının kadının işgücüne katılımının tek yönlü Granger nedeni olduğunu ortaya koymuştur. Ayrıca yapılan ulusal ve uluslararası çalışmalar kadının sahip olduğu çocuk sayısının artmasının işgücüne katılımı üzerinde negatif etki yarattığını saptamıştır (örneğin Psacharopoulos ve Tzannatos (1993), Olsen (1994), Jaumotte (2003), Contreras ve Plaza (2010), Dayıoğlu ve Kırdar (2010), Kılıç ve Öztürk (2012), Er (2013), Çatalbaş (2015)).

Küçük çocuğun varlığının kadının işgücüne katılımı üzerinde önemli bir etmen olduğunun görülmesi ve dünya genelinde kadının işgücüne katılımının artması çocuk bakım tercihlerinin incelenmesini gerektirmiştir. Çocuk bakımı tercihinin genel olarak ikiye ayırmak mümkündür. Bunlardan ilki aile üyeleri ve akrabaların tercih edildiği düşük ya da sıfır maliyetli resmi olmayan çocuk bakım yöntemleridir. Bir diğeri ise kreş, dadı gibi maliyetli resmi çocuk bakımı alternatifidir. Çocuk bakımı ekonomisine ilişkin öncü çalışma Heckman (1974) tarafından gerçekleştirilmiştir ve çalışmada çocuk bakımı tercihinde genelde doğrudan maliyeti olmayan aile üyeleri veya akrabaların tercih edildiği vurgulanmıştır. Blau ve Robins (1988) çocuk bakım maliyetinin ailenin emek arzı ve çocuk bakım tercihi üzerine etkilerini incelemiştir. Çalışmalarında küçük çocuk annesi kadınların işgücü arzı kararında çocuk bakım maliyeti ve resmi olmayan çocuk bakım yöntemlerine ulaşma imkanının etkili olduğunu ortaya koymuştur. Peyton vd. (2001) ailelerin çocuk bakım tercihinde bulunurken maliyeti ve çocuklarının elde edeceği faydayı düşündüklerini ortaya koymuştur. Buriel ve Hurtado-Ortiz (2000) ve Huston vd. (2002) çalışmalarında ailenin ve çocuğun özelliklerinin tercih üzerinde etkili olduğunu vurgulamıştır. Ailelerin tercihlerinde çocuk bakım hizmetinin vasıflarının önemli olduğunu ise Hofferth vd. (1996), Johansen vd. (1996) ve Kim ve Fram (2009) çalışmalarında belirtmiştir.

Fuller vd. (1996), Liang vd. (2000), Capizzano ve Adams (2004) eğitimli ve zengin ailelerin resmi çocuk bakım alternatiflerini tercih ederken eğitim düzeyi düşük, göçmen ve düşük gelirli ailelerin ise çocuk bakımında akrabalarından yardım aldığını ortaya koymuştur. Ayrıca etnik farklılıkların

da çocuk bakım tercihinde etkili olduğu vurgulanmıştır. Presser (2003), ailenin çalışma saatinin etkisini incelemiş ve standart çalışma saatleri olmayan ailelerin resmi olmayan alternatifleri tercih ettiğini belirtmiştir. Early ve Burchinal (2002) ve Huston vd. (2002) bebeklere ve okul çağındaki çocuklara göre okul öncesi çağıdaki çocukların resmi bakım alternatiflerinden yararlanma olasılıklarının daha yüksek olduğunu söylemiştir. Çocuk sayısının az olduğu aileler çocuk bakımında resmi alternatiflere yönelirken; hanehalkı büyüklüğü arttıkça akrabalarından yardım almaktadır (Liang vd. (2000), Katras vd. (2004)). Kakıcı vd. (2007) 1998 yılı Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması verilerini kullanarak, 5 yaş ve altı çocuk sahibi çalışan kadınların çocuk bakım tercihlerini etkileyen etmenleri inceledikleri çalışmalarında kadının yaşı, eğitimi ve işteki durumunun yanında yaşanılan yerin, ailenin esas gelir kaynağının çocuk bakım tercihinde önemli olduğunu ortaya koymuştur.

Çalışmanın amacı, Türkiye’de 5 yaş ve altı çocuk sahibi çalışan kadınların çocuk bakım tercihlerini etkileyen faktörleri belirlemektir. Çalışmada Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından 1993, 1998, 2003 ve 2008 yıllarında gerçekleştiren Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması veri setleri kullanılmıştır. Bu yıllara ilişkin veri setleri birleştirilerek havuzlanmış veri seti elde edilmiş ve Türkiye’de kadının zaman içinde çocuk bakım tercihinde meydana gelen değişimler de incelenmiştir.

Çalışmanın ilk bölümünde analiz aşamasında kullanılan ekonometrik modeller kısaca tanıtılmıştır. İkinci bölümde elde edilen model sonuçları karşılaştırmalı olarak sunulmuştur. Son bölümde ise elde edilen bulgular değerlendirilmiştir ve politik önerilerde bulunulmuştur.

I- TEORİK ÇERÇEVE

Tüketicilerin seçim sürecinde mevcut tüm alternatifleri incelediği ve fayda düzeyi en yüksek olan alternatifi göz önünde bulundurarak tercih yaptığı varsayılmaktadır. Bu nedenle hanelerin tercihi, temelini tesadüfi fayda teorisinden almaktadır (Carrasco ve Ortuzar, 2002).

A- Tesadüfi Fayda Modelleri

Tesadüfi fayda teorisi karar vericinin mükemmel bir ayırım yeteneğine sahip olduğu ve kendisine en yüksek faydayı sağlayacak alternatifi seçeceği varsayımına dayanmaktadır. Tesadüfi fayda modelleri gözlenen özellikleri

temsil eden deterministik ve gözlemlenemeyen özellikleri temsil eden stokastik kısımlardan oluşmaktadır (Hensher vd., 2005: 62).

Karar verici n , J alternatif arasından yapacağı bir tercihle karşılaştığı durumda, her bir alternatiften belli düzeyde fayda elde etmektedir. Karar verici n 'in j alternatifinden elde edeceği fayda U_{nj} , $j = 1, \dots, J$, ile gösterilmek üzere, karar verici en fazla faydayı sağlayacağı alternatifi seçecektir. Karar verici, $U_{ni} > U_{nj}$ ($\forall j \neq i$) olduğu durumda i alternatifini seçecektir (McFadden, 1973: 108). Ancak araştırmacı karar vericinin faydasını gözlemleyememektedir. Araştırmacı karar vericinin karşılaştığı alternatiflerin özelliklerini, x_{nj} ($\forall j$) ve karar vericinin bazı karakteristiklerini, s_n , gözlemleyebilmektedir. Araştırmacı karar vericinin faydasını tahmin edebilmek için gözlemlenen bu faktörlerle ilişkili bir fonksiyon tanımlar (Koning ve Ridder, 2003: 2):

$$V_{nj} = V(x_{nj}, s_n) \quad (1)$$

Bu fonksiyon vekil fayda olarak adlandırılmaktadır. Araştırmacının gözlemleyemediği ya da gözlemlenemediği fayda durumu söz konusu olduğu sürece $V_{nj} \neq U_{nj}$ 'dir. Fayda;

$$U_{nj} = V_{nj} + \varepsilon_{nj} \quad (2)$$

şeklinde yazılabilmektedir. V_{nj} , n karar verici için j alternatifinin fayda düzeyini göstermektedir. V_{nj} , açıklayıcı değişkenlerin ve parametrelerin deterministik bir fonksiyonudur. ε_{nj} ise modelin stokastik kısmını temsil etmektedir (McFadden, 1984: 1412). ε_{nj} 'nin dağılımı gibi karakteristikleri de V_{nj} 'nin spesifikasyonuna bağlıdır (Train, 2003: 18-20).

B- Multinomial Logit Model

İkiden fazla alternatif arasından seçime dayalı olan nitel tercih modellerinden Multinomial Logit Model (MNLM) sıralı olmayan tercihler için en çok kullanılan modeldir ve tesadüfi fayda modeline dayanmaktadır. MNLM, $J \geq 3$ olmak üzere, J adet tercihi ele almak amacıyla

tasarlanmıştır. MNLM'ye göre m . tercihin i . birey tarafından seçilme olasılığı Denklem (3)'de verilmiştir (Davidson ve MacKinnon, 1999: 460):

$$P(Y_i = m | x_i) = \frac{\exp(x_i \beta_m)}{1 + \sum_{j=2}^J \exp(x_i \beta_j)} \quad m > 1 \quad \beta_1 = 0 \quad (3)$$

Y_i , i 'nci birey için bağımlı değişken vektörü, x_i bağımsız değişken vektörüdür. x_i , bireyin tercihlere göre değişmeyen karakteristiklerini temsil etmektedir. β_j , j alternatifinin seçilme olasılığına bağımsız değişken vektörünün katkısını ölçerken, β_m de m alternatifinin tercihinde bağımsız değişken vektörünün katkısını ölçmektedir. Tahminlenen eşitlikler, x_i karakteristikleri ile bir karar verici için J adet seçimin olasılık setinin elde edilmesini sağlamaktadır. MNLM'nin tahminlenmesinde en yüksek olabilirlik yöntemi kullanılmaktadır.

MNLM'nin iki önemli dezavantajı bulunmaktadır. Bunlardan ilki hata terimlerinin Gumbell dağılımına sahip olduklarının belirlenmesinin zor olmasıdır. Diğer ise hata terimlerinin bağımsız olduğu varsayımdır. Bu iki durum bir arada değerlendirildiğinde ortaya MNLM'nin en önemli kısıtı olan İlişkisiz Alternatiflerin Bağımsızlığı (IIA) varsayımı ortaya çıkmaktadır.

C- IIA Varsayımı

IIA varsayımına göre herhangi iki alternatifin tercih edilme olasılıklarının birbirine oranı, tercih kümesinde başka alternatifler bulunup bulunmamasından bağımsızdır. Belirli bir durumda IIA varsayımının sağlanıp sağlanmadığı deneysel bir sorudur ve istatistiksel inceleme yapılması gerekmektedir.

IIA varsayımının sağlanıp sağlanmadığı Hausman ve McFadden (1984) tarafından önerilen Hausman-tipi IIA test istatistiği ile test edilebilmektedir. Hausman-tipi IIA testi için temel hipotez, modelde yer alan iki tercih alternatifinin oluşturduğu fark oranı, diğer bir tercih alternatifinin varlığından veya yokluğundan bağımsızdır, yani IIA varsayımı geçerlidir şeklindedir. Test istatistiği Denklem (4)'de verilmiştir:

$$\chi^2 = (\hat{\beta}_s - \hat{\beta}_f)' [\hat{V}_s - \hat{V}_f]^{-1} (\hat{\beta}_s - \hat{\beta}_f) \quad (4)$$

İstatistiğe göre s ; sınırlandırılmış kümeye dayalı tahminleri, f de tüm tercihler kümesine dayalı tahminleri temsil etmektedir. İstatistik, k serbestlik dereceli sınırlı χ^2 dağılımı göstermektedir (McFadden, 1984: 1417-1418).

IIA varsayımının test edilmesinde kullanılan bir diğer test Small ve Hsiao (1985) IIA testidir. Small-Hsiao testini gerçekleştirmek için örneklem eşit iki alt örnekleme ayrılmaktadır. Sınırlandırılmamış MNLM her bir alt örneklem için tahmin edilmektedir. $\hat{\beta}_u^{S_1}$, birinci alt örnekleme uygulanan sınırlandırılmamış MNLM ile elde edilen tahminleri; $\hat{\beta}_u^{S_2}$ ise ikinci alt örneklemden elde edilen tahminleri göstermek üzere katsayıların ağırlıklı ortalaması Denklem (5)'de verilmiştir.

$$\hat{\beta}_u^{S_1, S_2} = \left(\frac{1}{\sqrt{2}} \right) \hat{\beta}_u^{S_1} + \left[1 - \left(\frac{1}{\sqrt{2}} \right) \right] \hat{\beta}_u^{S_2} \quad (5)$$

Daha sonra ikinci alt örneklem kullanılarak bağımlı değişkenin seçilen bir değeri ile sınırlandırılmış örneklem oluşturulmaktadır. Bu sınırlandırılmış örneklem ile MNLM tahmin edilip $\hat{\beta}_r^{S_2}$ tahminleri elde edilir. K bağımsız değişken sayısı olmak üzere $(K+1)$ serbestlik dereceli χ^2 dağılımı gösteren Small-Hsiao istatistiği Denklem (6)'da verilmiştir (Long ve Freese, 2001:189).

$$SH = -2 \left[L(\hat{\beta}_u^{S_1, S_2}) - L(\hat{\beta}_r^{S_2}) \right] \quad (6)$$

D- Multinomial Probit Model

MNLM üç önemli şekilde sınırlandırılmıştır. Bunlardan ilki, rassal beğeni değişimini temsil edememektedir. İkincisi, IIA kısıtı ortaya çıkmaktadır. Üçüncü ve son olarak, gözlenmemiş faktörler her bir karar verici için zaman boyunca korelasyonlu olduğunda panel veri kullanılamamaktadır. Hausmann ve Wise (1978) tarafından üç kategorili çıktılara uygulanan Multinomial Probit Model (MNPM) bu üç sınırlamaya da uyum sağlamaktadır. MNPM'nin tek sınırlaması faydanın gözlemlenemeyen bileşenlerinin normal dağılımlı olmasını gerektirmesidir.

MNPM, en iyi gizil değişken yaklaşımı ile tanımlanmaktadır. MNPM için fayda fonksiyonu aşağıda verilmiştir:

$$u_{ij} = \mathbf{x}'_i \boldsymbol{\beta}_j + \mathbf{z}'_{ij} \boldsymbol{\alpha} + \varepsilon_{ij} \quad (7)$$

\mathbf{z}_{ij} , tercihe göre değişen açıklayıcı değişkenleri, \mathbf{x}_i ise bireylere göre değişen açıklayıcı değişkenleri göstermektedir. $\boldsymbol{\alpha}$ ve $\boldsymbol{\beta}_j$ de ilgili değişkenlerin etkilerini temsil etmektedir. $\varepsilon_{ij}, \dots, \varepsilon_{ij}$; ortalaması sıfır, kovaryans matrisi Σ olan normal dağılım göstermektedir. Üç tercihli model için üçüncü tercihin seçilme olasılığı Denklem (8)'de verilmiştir:

$$P(y_i = 3) = P(u_{i3} > u_{i2}, u_{i3} > u_{i1}) = \int_{-\infty}^{+\infty} \int_{-\infty}^{u_2} \int_{-\infty}^{u_3} f(u_1, u_2, u_3) du_1 du_2 du_3 \quad (8)$$

$f(\cdot, \cdot, \cdot)$ üç değişkenli normal yoğunluk fonksiyonudur. Bu yaklaşım alternatifler karşısında, hatalardaki kovaryansları ($\sigma_{12}, \sigma_{13}, \sigma_{23}$) tahminleme yeteneğine dayanmaktadır (Powers ve Xie, 1999: 248).

II- MODEL VE SONUÇLAR

Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırmaları, 1993'ten bu yana beş yılda bir olmak üzere Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu araştırmalar ile ulusal düzeyde doğurganlık, ölümlülük, gebeliği önleyici yöntemler, ana ve çocuk sağlığı ile nüfus ve üreme sağlığı alanında bilgi sağlanmaktadır. Nüfus ve Sağlık Araştırmaları uluslararası düzeyde gerçekleştirilen Demographic and Health Surveys ile karşılaştırılabilir niteliktedir. Bu araştırmanın örneklemini 15-49 yaş arasında doğurgan yaşlarda olan ve en az bir kez evlenmiş kadınlar oluşturmaktadır (Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, 2009: 1-5).

Kadınları işgücünün dışına iten en önemli etkenlerden birisi çocuk sahibi olmasıdır. Çocuk sahibi olan çalışan kadınların çocuk bakım tercihinin incelenmesi ve gerekli politikaların geliştirilmesi önemlidir. Elbette geliştirilen politikaların tercihler de yarattığı değişimlerin de gözlenmesi gerekmektedir. Çalışan kadının küçük yaştaki çocuğuna kendisi bakabilmesi için çalışma saatlerinin düşük olması gerekmektedir. Bu durumda ekonomiye sağladığı katkı da düşük olacaktır. Türkiye'de aile fertleri ve akrabalar gibi ücretsiz veya düşük maliyetli resmi olmayan çocuk bakım alternatiflerine ulaşmak, aile bağları güçlü olduğu için mümkün olabilmektedir. Ancak geçen zaman ile birlikte toplum yapısında görülen

değişmeler ve geniş aile yapısından çok, çekirdek aile yapısının görülmesi söz konusu alternatifte ulaşma imkanını da azaltmaktadır. Bu noktada devlet politikaları ile anaokulu/kreş gibi ücretli olan resmi bakım alternatiflerinin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi gerekecektir. Ayrıca çalışan kadının ücretli bakım alternatifine yönelebilmesi için elde ettiği gelirin bakım maliyetinin üzerinde olması gerekmektedir. Aksi takdirde kadın işgücüne dahil olmamayı tercih edecek ve çocuğuna kendisi bakacaktır. Çocuk bakımı konusunda resmi bakım alternatifleri hem çocuğun gelişimi ve sosyalleşmesi hem de annenin iş hayatından uzaklaşmaması noktasında büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmada 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan çalışan kadınlar ile çalışılmış ve çocuk bakım tercihlerini etkileyen faktörler araştırılmıştır. Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü tarafından 1993, 1998, 2003 ve 2008 yıllarında gerçekleştiren Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması veri setleri birleştirilerek havuzlanmıştır ve analizler bu havuzlanmış veriler ile yapılmıştır. Havuzlanmış veri seti yıllar içinde kadının çocuk bakım tercihinde meydana gelen değişimlerin de incelenmesini sağlamıştır.

Tablo 3. Havuzlanmış Veri Setinin Yıllar Bazında Dağılımı

Yıl	Frekans	Yüzde
1993	806	22.70
1998	772	21.75
2003	1,251	35.24
2008	721	20.31
Toplam	3,550	100.0

Tablo 3'de havuzlanmış veri setinin yıllara göre dağılımı görülmektedir. Buna göre veri setinde 1993 yılında 806, 1998 yılında 772, 2003 yılında 1,251 ve 2008 yılında 721 kadın bulunmaktadır. Havuzlanmış veri seti 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan ve çalışan toplam 3,550 kadından oluşmaktadır.

Tablo 4. Çocuk Bakım Tercihinin Yıllar Bazında Dağılımı

Çocuk Bakım Tercihi	1993	1998	2003	2008	Toplam
Kendisi	311	283	518	275	1,387
Aile fertleri/Akrabalar	443	409	627	362	1,841
Ücretli bakım	52	80	106	84	322
Toplam	806	772	1,251	721	3,550

Ekonometrik modellerde bağımlı değişken olarak kullanılacak olan çocuk bakım tercihi sorusuna ilişkin her yıl farklı alt kategoriler bulunmaktadır. Bu kategoriler ortak bir sınıflamaya dönüştürülmüş ve çocuk bakım tercihi alternatifleri; kendisi bakıyor, aile fertleri veya akrabaları bakıyor, ücretli bakım olarak düzenlenmiştir. Tablo 4'e göre çalışan kadınların çoğu çocuklarını aile fertlerine veya akrabalarına baktırırken, ücretli bakımı tercih edenler oldukça azdır.

Tablo 5'te çalışmada kullanılan değişkenlere ilişkin tanımlayıcı istatistikler yer almaktadır. Bu istatistikler her yıl için ve havuzlanmış veri seti için ayrı ayrı verilmiştir. Havuzlanmış veri setinde yer alan çalışan kadınların %39.07'si 5 yaş altındaki çocuğuna kendisi bakarken, %51.86'sının çocuğuna aile fertleri veya akrabaları bakmaktadır. Çocuğuna bakıcı tutan veya çocuğunu kreşe/anaokuluna göndererek ücretli bakım sağlayan annelerin oranı ise sadece %9.07'dir. Çalışmada yer alan kadınların çoğu 25-29 yaşları arasında yer almaktadır. Çalışan ve 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan kadınların eğitim aldığı yıl sayısı 1993 yılında ortalama 5 iken 1998 ve 2003 6'ya ve 2008'de 7'ye yükselmiştir. Havuzlanmış veri setinde ise çalışan, 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan kadının ortalama eğitim yılı 6'dır. 1993 yılında kadınların %41.32'sinin sağlık sigortası varken bu oran 1998'de %52.72'ye, 2003'de %61.95'e ve 2008'de %83.08'e yükselmiştir. Böylece Türkiye'de 1993'den 2008'e çalışan kadının sağlık sigortası sahibi olmasında önemli bir artış sağlanmıştır. Kadınların eşlerinin sağlık sigortası sahibi olma durumu incelendiğinde, kadınlarda olduğu gibi, 1993'den 2008'e ciddi bir artış olduğu görülmektedir. Hanelerde yaklaşık ortalama 3 çocuk bulunmaktadır ve hanehalkı büyüklüğü 6'dır.

5 yaş ve altı çocuk sahibi çalışan kadınların yerleşim yerine göre dağılımına bakıldığında 1993'de %37.22'si, 2008'de ise %57'si kentte yaşamaktadır. Türkiye gelişmekte olan bir ülkedir ve kadının istihdamdaki yeri daha çok kırsal kesimde ücretsiz aile işçisi konumundadır. Ancak bu durum göç olgusunun ve kalkınmanın da etkisiyle değişmekte, kadınlar kentlerde de iş hayatında yer almaktadır. Bölgesel dağılıma göre çalışan ve küçük çocuk sahibi kadınların çoğu Karadeniz Bölgesinde yaşamaktadır.

Çalışan kadınların çocuk bakım tercihinin belirlemede en önemli faktörler kadının geliri ve çocuk bakım ücretleridir. Ancak çalışmada kullanılan veri setinde kadının geliri ve çocuk bakım ücretlerine ilişkin bilgi bulunmamaktadır. Bu değişkenler yerine modellerde alet değişken olarak kadının eğitim yılı kullanılmıştır.

Tablo 5. Tanımlayıcı İstatistikler

Değişkenler	Havuzlanmış		1993		1998		2003		2008	
	Ort.	StSap.	Ort.	StSap.	Ort.	StSap.	Ort.	StSap.	Ort.	StSap.
<i>Çocuk Bakım Tercihi</i>										
Kendisi	0.3907	0.4880	0.3859	0.4871	0.3666	0.4822	0.4141	0.4928	0.3814	0.4861
Aile fertleri/Akrabalar	0.5186	0.4997	0.5496	0.4978	0.5298	0.4994	0.5012	0.5002	0.5021	0.5003
Ücretli bakım	0.0907	0.2872	0.0645	0.2458	0.1036	0.3050	0.0847	0.2786	0.1165	0.3211
<i>Kadının Yaşı</i>										
15-24 yaş arası	0.2124	0.4091	0.2643	0.4412	0.2319	0.4223	0.2030	0.4024	0.1498	0.3571
25-29 yaş arası	0.3203	0.4667	0.3300	0.4705	0.3199	0.4668	0.3078	0.4617	0.3315	0.4711
30-34 yaş arası	0.2594	0.4384	0.2370	0.4255	0.2500	0.4333	0.2590	0.4383	0.2954	0.4565
35-39 yaş arası	0.1406	0.3476	0.1166	0.3212	0.1464	0.3537	0.1479	0.3551	0.1484	0.3557
40-49 yaş arası	0.0673	0.2506	0.0521	0.2224	0.0518	0.2218	0.0823	0.2750	0.0749	0.2634
Kadının Eğitim Yılı	5.7490	4.4761	4.9789	3.9532	6.0324	4.2746	5.5204	4.6383	6.7032	4.7558
<i>Kadının Sağlık Sigortası Sahipliği</i>										
Yok	0.4045	0.4909	0.5868	0.4927	0.4728	0.4996	0.3805	0.4857	0.1692	0.3752
Var	0.5955	0.4909	0.4132	0.4927	0.5272	0.4996	0.6195	0.4857	0.8308	0.3752
<i>Eşinin Sağlık Sigortası Sahipliği</i>										
Yok	0.3918	0.4882	0.5571	0.4970	0.4171	0.4934	0.3957	0.4892	0.1734	0.3788
Var	0.6082	0.4882	0.4429	0.4970	0.5829	0.4934	0.6043	0.4892	0.8266	0.3788
<i>Evdeki Çocuk Sayısı</i>	2.6090	1.7783	2.5831	1.6962	2.4793	1.6060	2.7818	1.9725	2.4771	1.6633
<i>Hanehalkı Büyüklüğü</i>	6.3141	3.2207	6.6849	2.9973	6.3303	3.0781	6.4021	3.4020	5.7295	3.2150
<i>Yerleşim Yeri</i>										
Kır	0.5082	0.5000	0.6278	0.4837	0.5207	0.4999	0.4684	0.4992	0.4300	0.4954
Kent	0.4918	0.5000	0.3722	0.4837	0.4793	0.4999	0.5316	0.4992	0.5700	0.4954
<i>Bölge Sınıflaması</i>										
Akdeniz Bölgesi	0.1276	0.3337	0.1315	0.3382	0.1023	0.3033	0.1375	0.3445	0.1331	0.3400
Marmara Bölgesi	0.1580	0.3648	0.1141	0.3181	0.1891	0.3919	0.1679	0.3739	0.1567	0.3638
Ege Bölgesi	0.0936	0.2912	0.1278	0.3341	0.1101	0.3132	0.0624	0.2419	0.0915	0.2886
Karadeniz Bölgesi	0.2456	0.4305	0.3536	0.4784	0.2811	0.4498	0.1647	0.3710	0.2275	0.4195
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	0.1242	0.3299	0.0471	0.2121	0.0829	0.2759	0.1822	0.3862	0.1540	0.3612
İç Anadolu Bölgesi	0.1408	0.3479	0.1973	0.3982	0.1632	0.3698	0.1119	0.3154	0.1040	0.3055
Doğu Anadolu Bölgesi	0.1102	0.3131	0.0286	0.1666	0.0713	0.2574	0.1734	0.3788	0.1332	0.3400

Not: Ort., ortalamayı, StSap., standart sapmayı göstermektedir.

1993, 1998, 2003 ve 2008 yıllarında gerçekleştiren Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması veri setlerinin birleştirilmesi ile elde edilen havuzlanmış veri setinde 15-49 yaş arasında doğurgan yaşlarda olan en az bir kez evlilik yapmış, 5 yaş ve altı çocuk sahibi çalışan kadınlar ile çalışılmıştır. Söz konusu kadınların üç alternatifli çocuk bakım tercihlerini etkileyen etmenler MNLM ve MNPM kullanılarak tahmin edilmiştir.

Ekonometrik modellerde bağımlı değişken olarak kullanılan çocuk bakım tercihi üç kategoriden oluşan sıralı olmayan nominal bir tercihtir. Bu tür tercihler için en çok kullanılan model MNLM iken IIA varsayımının sağlanmaması durumunda MNPM tercih edilmektedir. Bu nedenle elde edilen MNLM sonuçlarına göre IIA varsayımı test edilmiştir.

Tablo 6. IIA Varsayımı için Hausman Testi

Modelden Dışlanan Alternatif	chi2	s.d.	P>chi2	Karar
Aile Fertleri/Akrabalar	62.894	20	0.000	H ₀ reddedilir
Ücretli Bakım	-1.226	20	---	---

Not: s.d., serbestlik derecesini göstermektedir.

Hausman test sonuçları Tablo 6'da verilmiştir. Hausman testine göre sıfır hipotezi alternatiflerin birbirinden bağımsız olduğunu söylemektedir. Temel sınıf olan "kendisi bakıyor" alternatifine göre "aile fertleri/akrabalar" sınıfı H₀'ı reddederken, "ücretli bakım" için bir karar verilememiştir. Ücretli bakım tercihinin χ^2 değeri negatif çıkmıştır ve bu durumda tahminlenen model Hausman testinin asimptotik varsayımlarını karşılamadığı için bir karar verilememiştir. IIA varsayımının sağlanması konusunda Hausman testi ile karar verilemediği için alternatif bir test olan Small-Hsiao testi kullanılmıştır (Long ve Freese, 2001: 189).

Tablo 7. IIA Varsayımı için Small-Hsiao Testi

Modelden Dışlanan Alternatif	lnL (full)	lnL (omit)	chi2	s.d.	P>chi2	Karar
Aile Fertleri/Akrabalar	-172.149	-156.980	30.338	20	0.065	H ₀ reddedilemez
Ücretli Bakım	-1082.959	-1073.635	18.648	20	0.545	H ₀ reddedilemez

Not: s.d., serbestlik derecesini göstermektedir.

Small ve Hsiao testi sonuçları Tablo 7'de yer almaktadır. Hausman testine göre IIA varsayımı sağlanamazken Small ve Hsiao testine göre IIA varsayımı sağlanmıştır. Alternatiflerin birbirinden bağımsız olduğu ifade edilebilir.

Tablo 8. MNLM ve MNPM Sonuçları

Temel Sınıf: Kendisi	MNLM		MNPM	
	Aile Fertleri/ Akrabalar	Ücretli Bakım	Aile Fertleri/ Akrabalar	Ücretli Bakım
<i>Kadının Yaşı (30-34 yaş arası)</i>				
15-24 yaş arası	0.2407**	-1.2805***	0.2197**	-0.8088***
25-29 yaş arası	0.0750	-0.6688***	0.0789	-0.4423***
35-39 yaş arası	0.0548	0.1495	0.0485	0.1203
40-49 yaş arası	0.4213**	1.0852***	0.3426**	0.8007***
<i>Kadının Eğitim Yılı</i>	0.1028***	0.4200***	0.0850***	0.3074***
<i>Kadının Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)</i>	0.4290***	0.8036**	0.3807***	0.5341**
<i>Eşinin Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)</i>	-0.3733***	0.6397*	-0.3343***	0.2907
<i>Evdeki Çocuk Sayısı</i>	0.0876***	0.2398*	0.0756***	0.1752**
<i>Hanehalkı Büyüklüğü</i>	0.0783***	-0.2318***	0.0679***	-0.1332***
<i>Yerleşim Yeri (1:kent)</i>	-0.5011***	0.4044	-0.4256***	0.1665
<i>Bölge Sınıflaması (Doğu Anadolu Bölgesi)</i>				
Akdeniz Bölgesi	0.4584***	1.0127***	0.3929***	0.7086***
Marmara Bölgesi	0.8929***	0.9116***	0.7513***	0.7358***
Ege Bölgesi	0.8364***	0.6931*	0.7147***	0.5818**
Karadeniz Bölgesi	0.7761***	0.5770*	0.6583***	0.4519*
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	0.4489***	0.6595	0.3709***	0.5810*
İç Anadolu Bölgesi	0.3246**	0.1566	0.2689**	0.1565
<i>Yıl Kuklası (1993)</i>				
1998 yılı	0.0382	0.2329	0.0184	0.1463
2003 yılı	-0.0276	-0.2603	-0.0355	-0.1899
2008 yılı	0.0039	-0.4327*	0.0017	-0.2673
<i>Sabit terim</i>	-1.4422***	-6.3138***	-1.2210***	-4.4218***
Gözlem sayısı	3,550		3,550	
Log Likelihood	-2669.7274		-2665.0068	
LR chi2(38)	1231.0***		-	
Wald chi2(38)	-		685.15***	
Pseudo R ²	0.1874		-	

Not: ***%1'de, **%5'de, *%10'da istatistiki olarak anlamlıdır.

Tablo 8'de bağımlı değişken için temel kategorinin kendisi bakıyor olarak belirlendiği MNLM ve MNPM'ye ilişki katsayı tahminleri verilmiştir.

Tablo 9. Alternatiflerin Birleştirilmesi için LR ve Wald Testi

Alternatifler		s.d.	LR Testi – chi2	Wald Testi – chi2
Aile Fertleri/Akrabalar	Ücretli Bakım	19	908.530***	393.840***
Aile Fertleri/Akrabalar	Kendisi	19	201.656***	184.801***
Ücretli Bakım	Kendisi	19	999.245***	471.407***

Not: ***%1'de, **%5'de, *%10'da istatistiki olarak anlamlıdır. s.d., serbestlik derecesini göstermektedir.

Tablo 9'da alternatiflerin birleştirilebileceğini söyleyen H_0 hipotezinin Likelihood Ratio (LR) ve Wald testi sonuçları verilmektedir. Tabloda mümkün olan alternatif birleşimleri görülmektedir. Test sonuçları incelendiğinde hem LR hem de Wald testi sonuçlarına göre alternatiflerin birleştirilemeyeceği, alternatiflerin bağımsız olduğu sonucuna varılmıştır.

Tablo 10. Açıklayıcı Değişkenler için LR ve Wald Testi

Değişkenler	s.d.	chi2	chi2
15-24 yaş arası	2	23.110***	19.993***
25-29 yaş arası	2	15.154***	14.948***
35-39 yaş arası	2	0.436	0.435
40-49 yaş arası	2	11.104***	10.984***
Kadının Eğitim Yılı	2	384.152***	272.061***
Kadının Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)	2	11.925***	11.712***
Eşinin Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)	2	15.650***	15.212***
Evdeki Çocuk Sayısı	2	9.548***	9.505***
Hanehalkı Büyüklüğü	2	46.209***	41.608***
Yerleşim Yeri (1:kent)	2	45.087***	44.470***
Akdeniz Bölgesi	2	13.788***	13.646***
Marmara Bölgesi	2	35.925***	35.519***
Ege Bölgesi	2	24.516***	24.049***
Karadeniz Bölgesi	2	32.201***	31.905***
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	2	10.131***	10.078***
İç Anadolu Bölgesi	2	4.615*	4.599*
1998 yılı	2	0.820	0.817
2003 yılı	2	1.114	1.120
2008 yılı	2	3.201	3.226

Not: ***%1'de, **%5'de, *%10'da istatistiki olarak anlamlıdır. s.d., serbestlik derecesini göstermektedir.

Tablo 10'da MNLM modelinde yer alan tüm değişkenlere ilişkin katsayıların sifıra eşit olduğunu söyleyen H_0 hipotezi LR ve Wald testleri kullanılarak test edilmiştir. Test sonuçlarına göre 35-39 yaş ve yıl kuklaları dışındaki tüm değişkenlere ilişkin katsayılar %10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Çocuk bakım tercihi konusunda yıllara göre bir farklılık olmadığı görülmektedir.

Tablo 11. MNLM ve MNPM için Marjinal Etkiler

Değişkenler	MNLM			MNPM		
	Kendisi	Aile fertleri/Akrabalar	Ücretli bakım	Kendisi	Aile fertleri/Akrabalar	Ücretli bakım
<i>Kadının Yaşı (30-34 yaş arası)</i>						
15-24 yaş arası	-0.053*	0.064**	-0.011***	-0.055**	0.066**	-0.012***
25-29 yaş arası	-0.015	0.022	-0.007***	-0.018	0.026	-0.008***
35-39 yaş arası	-0.014	0.012	0.001	-0.014	0.012	0.002
40-49 yaş arası	-0.102***	0.088**	0.013	-0.099***	0.080**	0.019
<i>Kadının Eğitim Yılı</i>	-0.026***	0.022***	0.004***	-0.026***	0.021***	0.005***
<i>Kadının Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)</i>	-0.106***	0.100***	0.006	-0.108***	0.102***	0.006
<i>Eşinin Sağlık Sigortası Sahipliği (1:var)</i>	0.085***	-0.094***	0.009***	0.088***	-0.096***	0.008**
<i>Evdaki Çocuk Sayısı</i>	-0.022***	0.020***	0.002	-0.022***	0.019***	0.003
<i>Hanehalkı Büyüklüğü</i>	-0.018***	0.021***	-0.003***	-0.017***	0.020***	-0.003***
<i>Yerleşim Yeri (1:kent)</i>	0.117***	-0.124***	0.008**	0.113***	-0.121***	0.008**
<i>Bölge Sınıflaması (Doğu Anadolu Bölgesi)</i>						
Akdeniz Bölgesi	-0.110***	0.099***	0.011	-0.110***	0.097***	0.013
Marmara Bölgesi	-0.198***	0.194***	0.004	-0.197***	0.190***	0.007
Ege Bölgesi	-0.184***	0.182***	0.002	-0.184***	0.181***	0.003
Karadeniz Bölgesi	-0.178***	0.177***	0.001	-0.175***	0.173***	0.001
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	-0.106***	0.101***	0.005	-0.103***	0.094***	0.009
İç Anadolu Bölgesi	-0.076**	0.076**	-0.001	-0.073**	0.073**	0.000
<i>Yıl Kuklası (1993)</i>						
1998 yılı	-0.010	0.008	0.002	-0.006	0.004	0.003
2003 yılı	0.008	-0.005	-0.003	0.011	-0.008	-0.003
2008 yılı	0.001	0.003	-0.004	0.002	0.003	-0.004

Not: ***%1'de, **%5'de, *%10'da istatistiki olarak anlamlıdır. A-1: kendisi, A-2: aile fertleri/akrabalar, A-3: ücretli bakım.

Tablo 8'de elde edilen katsayılar istatistiksel anlamlılık konusunda bilgi vermekte olup etkilerin büyüklüğünü açıklamamaktadır. Etkilerin büyüklüklerini anlaşılabilir kılacak farklı olasılık tahminleri kullanılmaktadır. Bu olasılık tahminleri içinde yaygın olarak kullanılan marjinal etkilerdir. Marjinal etki, açıklayıcı değişkende meydana gelen bir değişimin bağımlı değişkenin gerçekleşme olasılığında yarattığı marjinal değişimi ölçmektedir. Söz konusu değişim açıklayıcı değişkenlerin ortalamalarında sabit tutularak hesaplanan kümülatif yoğunluk

fonksiyonunun ilgili açıklayıcı değişken ile çarpılması sonucu elde edilmektedir⁴. Tablo 11'de her bir alternatife ilişkin marjinal etkiler sunulmuştur. Model sonuçları incelendiğinde MNLM ve MNPM katsayılarının anlamlılıklarının ve katsayı büyüklüklerinin birbiriyle örtüştüğü görülmektedir. Tablo 11 incelendiğinde çalışan kadın orta yaş grubuna göre düşük ve yüksek yaş grubunda çocuk bakımı konusunda aile fertleri veya akrabaları daha fazla tercih etmektedir.

Çalışan kadının eğitim gördüğü yılın artması 0-5 yaş arasındaki çocuğuna kendi bakma olasılığını yaklaşık %3 azaltırken, aile fertleri veya akrabalarının bakma olasılığını %2 ve ücretli bakımlardan yararlanma olasılığını %0.4 artırmaktadır. Eğitim yılının artması sonucu kadının iş yaşamındaki sorumlulukları da artacağı için çocuk bakımı konusunda yardım alması gerekecektir. Kadının sağlık sigortasının olması ücretli bakım alternatiflerinin tercihi konusunda anlamlı bir etki yaratmazken, kendisinin bakma olasılığını azaltmakta ve akraba ve aile fertlerinin bakma olasılığını ise arttırmaktadır. Eşin sağlık sigortasının olması da kadının iş hayatına geri dönüp çocuk bakımı konusunda yardım alması veya çocuğuna kendisinin bakması konusunda önemli bir belirleyicidir. Eşinin sağlık sigortası olan kadınların, çocuklarını aile fertlerine veya akrabalara baktırma olasılığı %10 azalırken, kendi bakma olasılığı %9 artmaktadır. Kreş, anaokulu, bakıcı gibi ücretli çocuk bakım alternatiflerini tercih etme olasılığında ise %1'lik artış yaratmaktadır.

Hane halkı büyüklüğü arttıkça çocuğa aile fertleri veya akrabaların bakma olasılığı artarken; ücretli bakımın tercih edilme olasılığı %0.3, kendisi bakma olasılığı ise %2 düşmektedir. Hanedeki birey sayısının artması zorunlu ihtiyaçların maliyetini arttıracaktır ve ücretli bakım masraflarının karşılanması zorlaşacaktır. Ayrıca hanehalkı sayısının artması durumunda hanede çocuğa bakabilecek yaşlı veya çalışmayan aile fertleri de olabileceği için aile fertleri/akrabalar alternatifinin daha fazla tercih edilmesi iktisadi beklentileri karşılamaktadır. Evdeki çocuk sayısındaki artış aile fertleri/akraba yardımı alma olasılığını %2 artırmaktadır.

Yerleşim yeri çocuk bakım tercihinin bir diğer belirleyicisidir. Kırsal kesimde aile, akraba bağları daha güçlü ve genellikle geniş aile şeklinde bir hane yapısı söz konusu olduğu için çocuk bakımında aile fertleri/akrabalar daha çok tercih edilmektedir. Şehirlerde ise durum tam tersidir, aile bağları zayıf veya akrabalar uzakta ikamet etmektedir. Bu nedenle kadınlar kendisi bakmayı ya da ücretli bakım seçeneklerine yönelmeyi daha fazla tercih

⁴ Marjinal etkiler ile ilgili ayrıntılı bilgi için bakınız; Long (1997), Long ve Freese (2001), Ai ve Norton (2003), Williams (2012).

etmektedir. Bölge sınıflamasına ilişkin katsayılara bakıldığında genellikle istatistiksel olarak anlamlı sonuçlar elde edildiği görülmektedir. Doğu Anadolu Bölgesine göre tüm bölgelerde çalışan kadının, çocuğuna kendisinin bakma olasılığı daha düşüktür. Marmara Bölgesinde yaşayan çalışan kadının çocuğuna kendisi bakma olasılığı %20, Ege ve Karadeniz'de %18 daha düşüktür. Çocuk bakımında aile fertleri/akraba alternatifinin tercih edilme olasılığı ise, Doğu Anadolu'ya göre daha yüksektir. Ücretli bakım alternatifi için anlamlı marjinal etkiler elde edilememiştir.

Yıl kuklaları incelendiğinde katsayıların anlamlı olmadığı görülmüştür. Bu da bize yıllar arasında çocuk bakım tercihi açısından anlamlı bir farklılık olmadığını göstermektedir.

SONUÇ

Çalışmada 5 yaş ve altı çocuk sahibi olan ve çalışan kadınların çocuk bakım tercihlerini etkileyen faktörler ve yıllar bazında tercihlerinde değişiklik olup olmadığı MNLM ve MNPM kullanılarak araştırılmıştır. Öncelikle MNLM ve MNPM sonuçları elde edilmiştir. Elde edilen MNLM kullanılarak IIA varsayımının sağlanma durumu araştırılmıştır. Yapılan Hausman testi sonucunda testin asimptotik varsayımını sağlanmadığı için karar verilememiş, alternatif bir test olan Small-Hsiao testine başvurulmuştur. Bu test sonucunda IIA varsayımının sağlandığı sonucuna varılmıştır. Ancak yine de MNPM sonuçları da çalışmada sunulmuştur. MNLM ve MNPM sonuçları karşılaştırıldığında katsayıların büyüklükleri ve anlamlılıklarının birbirleri ile benzer olduğu gözlenmiştir. Kadının yaşı, eğitim yılı, eşinin ve kendisinin sağlık sigortası olma durumu, hanehalkı büyüklüğü, evdeki çocuk sayısı, yerleşim yeri, yaşanılan bölge ve yıl kuklası açıklayıcı değişken olarak kullanılmıştır.

Tahmin sonuçları incelendiğinde öne çıkan bulgulardan birisi kadının eğitim yılıdır. Çalışan kadının eğitiminin artması durumunda çocuğuna kendisinin bakma olasılığı düşmektedir. Aile fertleri/akrabalar ve ücretli bakım alternatifleri seçme olasılığı ise artış göstermektedir. Söz konusu artış aile fertleri/akraba alternatifinde %2 iken ücretli bakımda %0.4 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'de çalışan ve eğitilmiş kadın, çocuk bakımında hala aile fertleri/akraba alternatifini daha fazla tercih etmektedir.

Kentte yaşayan kadınların çocuk bakımında aile fertleri/akrabalardan yardım alma olasılığı düşmektedir. Bu nedenle kadınlar genellikle çocuklarına kendisi bakmayı tercih etmektedir. Çocuğuna kendisi bakması kadının çalışma saatinin ve veriminin düşmesine neden olacaktır. Özellikle

şehirlerde kadının işgücüne katılımının ve veriminin arttırılması amacıyla hem ücret düzeyi hem de ücretli bakım alternatifleri hakkında politikalar geliştirilmelidir.

Yapılan analizler sonucunda Türkiye'de çocuk bakım tercihi konusunda yıllar bazında anlamlı bir değişiklik olmadığı ortaya konulmuştur. Bu bağlamda 1993-2008 yıllarında geliştirilen kreş/anaokulu gibi ücretli bakım alternatiflerini özendirici devlet politikalarının yeterli olmadığı düşünülmektedir. Kadının işgücüne katılımında önemli bir engel olan küçük çocukların bakımı konusunda teşvik edici devlet politikalarına önem verilmesi gerekmektedir.

Kaynakça

- Ai, Chunrong ve Edward C. Norton (2003), "Interaction Terms in Logit and Probit Models", *Economics Letters*, 80: 123-129.
- Blau, David M. ve Philip K. Robins (1988), "Child-Care Costs and Family Labor Supply", *The Review of Economics and Statistics*, 70(3): 374-381.
- Buriel, Raymond ve Maria T. Hurtado-Ortiz (2000), "Child Care Practices and Preferences of Native- and Foreign-Born Latina Mothers and Euro-American Mothers", *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, 22(3): 314-331.
- Capizzano, Jeffrey ve Gina Adams (2004), "Children in Low-Income Families Are Less Likely to Be in Center-Based Child Care", *Urban Institute*, 16.
- Carrasco, Juan Antonio ve Juan de Dios Ortúzar (2002), "A Review and Assessment of the Nested Logit Model", *Transport Reviews*, 22(2): 197-218.
- Chevalier, A. ve T.K. Viitanen (2002), "The causality between female labour force participation and the availability of childcare", *Applied Economics Letters*, 9(14): 915-918.
- Contreras, Dante ve Gonzalo Plaza (2010), "Cultural Factors in Women's Labor Force Participation in Chile", *Feminist Economics*, 16(2): 27-46.
- Çağatay, Nilüfer ve Şule Özler (1995), "Feminization of the Labor Force: The Effects of Long-Term Development and Structural Adjustment", *World Development*, 23(11): 1883-1894.
- Çatalbaş, Gaye Karpat (2015), "Kadınların İşgücüne Katılımını Belirleyen Faktörlerin Belirlenmesi: Panel Veri Yaklaşımı", *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(6): 249-280.
- Davidson, Russell ve James G. MacKinnon (1999), *Econometric Theory and Methods* (New York: Oxford University Press).
- Dayıoğlu, Meltem ve Murat G. Kırdar (2010), "Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımında Belirleyici Etkenler ve Eğilimler", Türkiye Cumhuriyeti Devlet Planlama Teşkilatı ve Dünya Bankası Refah ve Sosyal Politika Analitik Çalışma Programı, Çalışma Raporu Sayı: 5, Ankara.
- Early, Diane M. ve Margaret R. Burchinal (2001), "Early Childhood Care: Relations with Family Characteristics and Preferred Care Characteristics", *Early Childhood Research Quarterly*, 16(4): 465-497.
- Er, Şebnem (2013), "Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılım Oranını Etkileyen Faktörlerin Bölgesel Analizi", *Öneri Dergisi*, 10(40): 35-44.
- Fuller, Bruce; Holloway, Susan D., Rambaud, Marylee ve Costanza Eggers-Pierola (1996), "How Do Mothers Choose Child Care? Alternative Cultural Models in Poor Neighborhoods", *Sociology of Education*, 69: 83-104.
- Goldin, Claudia (1994), "The U-Shaped Female Labor Force Function in Economic Development and History", *NBER Working Paper Series*, No: 4707.
- Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (2009), *Türkiye Nüfus ve Sağlık Araştırması 2008*, (Ankara: Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü, Sağlık Bakanlığı Ana Çocuk Sağlığı ve Aile Planlaması Genel Müdürlüğü, Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve TÜBİTAK).

- Hausman, Jerry ve David A. Wise (1978), "A Conditional Probit Model for Qualitative Choice: Discrete Decisions Recognizing Interdependence and Heterogeneous Preferences", *Econometrica*, 46(2): 403-426.
- Hausman, Jerry ve Daniel McFadden (1984), "Specification Tests for the Multinomial Logit Model", *Econometrica*, 52(5): 1219-1240.
- Heckman, James J. (1974), "Effects of Child-Care Programs on Women's Work Effort", *Journal of Political Economy*, 82(2): 136-163.
- Hensher, David A., John M. Rose ve William H. Greene (2005), *Applied Choice Analysis: A Primer* (New York: Cambridge University Press).
- Hofferth, Sandra L.; Duncan Chaplin, Douglas A. Wissoker ve Philip K. Robins (1996), "Choice Characteristics and Parents' Child-Care Decisions", *Rationality & Society*, 8(4): 453-495.
- Huston, Aletha C.; Young Eun Chang ve Lisa Gennetian (2002), "Family and Individual Predictors of Child Care Use by Low-Income Families in Different Policy Contexts", *Early Childhood Research Quarterly*, 17: 441-469.
- Jaumotte, Florence (2003), "Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, No.376: 1-66.
- Johansen, Anne S.; Leibowitz, Arleen ve Linda J. Waite (1996), "The Importance of Child-Care Characteristics to Choice of Care", *Journal of Marriage and the Family*, 58(3): 759-772.
- Kakıcı, Hülya; Emeç, Hamdi ve Şenay Üçdoğruk (2007), "Türkiye'de Çalışan Kadınların Çocuk Bakım Tercihleri", *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ekonometri ve İstatistik Dergisi*, 5: 20-40.
- Katras, Mary Jo; Zuiker, Virginia S. ve Jean W. Bauer (2004), "Private Safety Net: Childcare Resources from the Perspective of Rural Low-Income Families", *Family Relations*, 53: 201-209.
- Kılıç, Dilek ve Selcen Öztürk (2012), "Türkiye'de Kadınların İşgücüne Katılımı Önündeki Engeller ve Çözüm Yolları: Bir Ampirik Uygulama", *Amme İdaresi Dergisi*, 47(1): 107-130.
- Kim, Jinseok ve Maryah Stella Fram (2009), "Profiles of Choice: Parents' Patterns of Priority in Child Care Decision-Making", *Early Childhood Research Quarterly*, 24: 77-91.
- Klasen, Stephan ve Francesca Lamanna (2009), "The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries", *Feminist Economics*, 15(3): 91-132.
- Koning, Ruud H. ve Geert Ridder (2003), "Discrete Choice and Stochastic Utility Maximization", *Econometrics Journal*, 6: 1-27.
- Liang, Xiaoyan, Fuller, Bruce ve Judith D. Singer (2000), "Ethnic Differences in Child Care Selection: The Influence of Family Structure, Parental Practices, and the Home Language", *Early Childhood Research Quarterly*, 15(4): 357-384.
- Long, J. Scott (1997), *Regression Models for Categorical and Limited Dependent Variables* (London: SAGE Publications).
- Long, J. Scott ve Jeremy Freese (2001), *Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata* (United States of America: Stata Press).
- McFadden, Daniel (1973), "Conditional Logit Analysis of Qualitative Choice Behavior", P. Zarembka, (Ed), *Frontiers in Econometrics* (New York: Academic Press): 105-142.

- McFadden, Daniel (1984), *Econometric Analysis of Qualitative Response Models*, In: *Handbook of Econometrics*, Griliches Z. ve M. Intriligator. (Eds). North Holland, Amsterdam: Elsevier Science B.V., s: 1395-1446.
- Olsen, Randall J. (1994), "Fertility and the Size of the U.S. Labor Force", *Journal of Economic Literature*, 32(1): 60-100.
- Peyton, Vicki; Jacobs, Anne, Marion O'Brien ve Carolyn Roy (2001), "Reasons for Choosing Child Care: Associations with Family Factors, Quality, and Satisfaction", *Early Childhood Research Quarterly*, 16: 191-208.
- Powers, Daniel A. ve Yu Xie (1999), *Statistical Methods for Categorical Data Analysis* (New York: Academic Press).
- Presser, Harriet B. (2003), *Working in a 4/7 Economy: Challenges for American Families* (NY: Russell Sage Foundation).
- Psacharopoulos, George ve Zafiris Tzannatos (1993), "Economic and Demographic Effects on Working Women in Latin America", *Journal of Population Economics*, 6(4): 293-315.
- Small, Kenneth A. ve Cheng Hsiao (1985), "Multinomial Logit Specification Tests", *International Economic Review*, 26(3): 619-627.
- Train, Kenneth (2003), *Discrete Choice Methods with Simulations* (United Kingdom: University Press).
- TUİK (2016), İşgücü İstatistikleri, [http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007], (19.06.2016).
- TUİK, Toplumsal Yapı ve Cinsiyet İstatistikleri, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1068], (20.06.2016).
- Williams, Richard (2012), "Using the Margins Command to Estimate and Interpret Adjusted Predictions and Marginal Effects", *The Stata Journal*, 12(2): 308-331.

İşletme Davranış Kodlarının Sosyal Hukuk Perspektifinden Değerlendirilmesi

A Review of Corporate Codes of Conduct with the Social Law Perspective

Uygar Ekim İÇMEZ*

ÖZ

Kurumların mesleki faaliyetlerini sürdürürken uymayı taahhüt ettikleri ilke ve kurallar davranış kodları şeklinde ifade edilmektedir. Taraf ve düzeylerine göre farklı türleri olan davranış kodları, özellikle çok uluslu ve ulus ötesi şirketlerin iş yaptıkları, genellikle gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki paydaşlarının çalışma koşullarını da düzenleme iddiasında olan pek çok hüküm içermektedir. Bu sebeple davranış kodlarının, işçilerin korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi meselesinde, yerel sosyal hukuk düzenine alternatif olduğu yönünde değerlendirmelere dahi rastlanmaktadır. Çalışmada davranış kodlarının hukuki niteliği ile koruyuculuk yönü incelenmekte ve bu iddianın gerçekleşme potansiyelinin olmadığı nedenleriyle açıklanmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Davranış kodları, çok uluslu şirketler, sosyal hukuk, yumuşak hukuk

ABSTRACT

Principles and rules are stipulated to comply by corporations while maintaining occupational activities, expressed as a code of conduct. The codes vary according to parties and levels and include numerous provisions that affirm to organize the working conditions in stakeholders' workplaces of MNEs and transnational corporations, especially established in underdeveloped and developing countries as well. Thereof, in the context of protecting workers and improving working conditions, codes of conduct can be estimated even as an alternative to national social law order. In the article, codes of conducts' legal character and protective aspect is examining and absence of possibility for realization of this pretension is explaining by causal viewpoint.

Keywords: Codes of conduct, multinational companies, social law, soft law

* Araş.Gör., İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü,
uygar.icmez@istanbul.edu.tr

GİRİŞ

Sosyal korumaya erişim olanaklarının mevcudiyeti tüm ülkelerde temel insani gereksinim olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak konu işçiler, özellikle de gelişmemiş ve henüz gelişmekte olan ülkelerde çalışan işçiler bakımından sınırlandığında hayati bir durumla karşılaşmaktadır. Bu ülkelerin küresel rekabette yer alabilmeleri çoğu halde sosyal hakların ve çalışma koşullarının aşındırılarak işçilik maliyetlerinin düşürülmesine bağlı olmaktadır. Ancak çok uluslu ve ulus ötesi şirketler günümüzde yalnızca üretimlerini değil, çalışma ilkeleri ve sosyal sorumluluklarını da diğer ülkelere ihraç edebilmektedir. Uluslararası şirketlerin merkez ülkelerindeki üretim süreçlerinde uymayı gönüllü olarak taahhüt ettikleri temel ilkelerini -davranış kodlarını- uygulamayı kabul eden yerel şirketlerle iş yapmayı ön koşul olarak belirlemesi, çalışma koşullarının iyileştirilmesi gereğini doğurmaktadır. Bu bakımdan bir yanda yabancı sermaye çekebilmek adına sosyal koruma düzeyinin geriletilmesi, diğer yanda ise uluslararası temel ilkelere uyma zorunluluğunun bulunduğu ikilem ortaya çıkmaktadır. Bu ikilem, davranış kodlarının yerel sosyal hukuk düzeninden daha ileri düzeyde koruma sağladığı görüşlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Öyle ki zamanla uluslararası şirketlerin egemenlik gücünün devletleri aşacağı ve davranış kodlarının yerel sosyal hukuk sisteminin yerini alacağı dahi savunulmaktadır. Olumlu bir gelişme olarak lanse edilen bu durum, 19.yy. liberalizminin günümüzde mevcut olmadığı, dolayısıyla “eski” korumacı anlayışın da devam ettirilmemesi gereği görüşüne dayandırılmakta; sosyal hukuk düzeninin sonuna geldiği ve çalışma ortamının organizasyonunu belirleme yetkisinin özüne -şirketlere- terk edilmesi iddiasıyla birlikte işletilmektedir. Ülkemiz hukuk sistemi açısından davranış kodlarının işyeri uygulamaları veya iç yönetmelik olması nedeniyle “iş sözleşmesinin eki niteliğinde” ve bağlayıcı olduğu yönünde tereddüt bulunmamaktadır. Ancak sosyal hukuk anlayışı cephesinden davranış kodlarının genel bir değerlendirilmesinin yapılması gerekmektedir. Çalışmada davranış kodlarının sosyal hukuk düzenine alternatiflik kabiliyetinin bulunmadığı savunulmaktadır. Bu bakımdan davranış kodlarının kavramı, türleri, kapsamı, gelişimi ve hukuki niteliği açıklanmakta, sosyal hukuk düzenine alternatif olamayacağı görüşü nedenleriyle açıklanmaktadır.

I- DAVRANIŞ KODLARI KAVRAMI

Bir mesleği icra eden herkesin değişik biçimlerde diğer insanlar ile ilişki kurmaları nedeniyle, tüm mesleklerde bir etik kavramı mevcuttur. Etik olarak doğru olan bir davranış sıklıkla, işin yürütümü bakımından doğru

olan davranış ile özdeş kabul edilse de, etik davranış, bir mesleğin doğru bir şekilde icra edilmesinden farklıdır. Mesleki etik, bir profesyonel yöneticinin veya işverenin davranışlarını, gerçekleştirilen faaliyetleri düzenlemeyi amaçlamakta, yapılmaması gerekenleri kınamaktadır. Bu bakımdan meslek etiğinin çalışma koşulları, çevre ile ilişkiler, patent hakları gibi çok çeşitli alanlarda genel ilkelerin belirlenmesini içeren sosyal boyutu bulunmaktadır. Meslek etiğinin sosyalleştirilebilmesi için öncelikle, gerçekleştirilecek genel ilkelere ilişkin normların oluşturulması gerekmektedir¹. Bu yönde çabalar etik kodlar, kurumsal ahlak normları, davranış ilkeleri veya etik ilkeler şeklinde de ifade edilen kurumsal davranış kodlarının temel çıkış noktasıdır.

Genel anlamda davranış kodları, kurumların faaliyetlerini yürütürken izlemeyi taahhüt ettiği davranış kurallarıdır. Bu bakımdan kurumların sosyal boyutunu şekillendiren kodlar, insan ve çalışma hakları, güvenlik tedbirlerinin kullanımı, rüşvet ve yolsuzluk, ürünlerin kullanımı ile ilgili sağlık ve güvenlik sorunları, çevre ve işyeri standartları gibi çeşitli konuları içerebilmektedir².

Davranış kodları, özel davranışsal süreçlere rehberlik etme amacıyla oluşturulan temel standartlar ve ilkeler şeklinde tanımlanabilir. Ancak davranış kodlarının özellikle çalışma ilişkilerini “düzenleyici” boyutunun da vurgulanması gerekmektedir. Kodlar, yirminci yüzyıl dünya ekonomisinde yaşanan küreselleşmeye bağlı olarak ortaya çıkan, çalışma standartlarına karşı meydan okumaya bir cevap niteliği taşımaktadır. Davranış kodları hükümetlerin, uluslararası örgütlerin, bireylerin ve sivil toplum kuruluşları ve işletmeler gibi özel kurumların farklı boyutlarda ve farklı amaçlarla küresel ilişkilerde düzenleyicilik rollerinin geniş bir yansıma alanıdır. Bu bakımdan tarafların niyetinden bağımsız, tüm taraflarca benimsenmiş tek bir tanıma ulaşılamasa da (kurumsal) davranış kodları temelde “işletmelerin, kurumların veya diğer varlıkların, piyasadaki mesleki faaliyetlerinde uygulamayı gönüllü olarak taahhüt, ettiği ileri standartlar ve ilkeler” şeklinde tanımlanabilir. Davranış kodları, ilgili oldukları konularda, işletme ile paydaşlar arasındaki ilişkileri tanımlayan temel ilkeler kümesini düzenlemektedir³.

¹ André Gutierrez, Davranış Kodları Eğitim Kitapçığı, İcra Dairelerinin Etkinliğinin Artırılması Eşleştirme Projesi TR-2009-IB-JH-02, Ankara, y.y., 2012, s. 2.

² Halis Yunus Ersöz, Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Anlayışının Gelişiminde Meslek ve Sivil Toplum Kuruluşları, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayını, 2007, s. 40.

³ Helen Keller, “Corporate Codes of Conduct and Their Implementation: The Question of Legitimacy,” Legitimacy in International Law, Der. Rüdiger Wolfrum, Volker Röben, Heidelberg, Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, 2008, s. 220-222.

II- TÜRLERİ BAKIMINDAN DAVRANIŞ KODLARI

Davranış kodlarının çeşitli konuları içerebilmesi, taraflarının ve düzeyinin değişiklik göstermesi farklı türlerde kodların meydana gelmesine neden olmuştur. İşletmeler tarafından tek yanlı olarak belirlenen işletme davranış kodları; belirli bir sektör veya işkolundaki bir grup işletme tarafından benimsenen mesleki birliğe veya sektöre özgü davranış kodları; sosyal taraflarla müzakerelere göre şekillenen uluslararası veya Avrupa düzeyinde davranış kodları; işletmeler, işçi sendikaları ve gönüllü kuruluşların ortak girişimleri sonucu oluşturulan çoklu paydaşlar için davranış kodları; işçi sendikaları veya diğer sivil toplum kuruluşları tarafından oluşturulan model davranış kodları; uluslararası örgütlerin girişimi ile devletler düzeyinde etkili davranış kodları bulunmaktadır⁴.

Davranış kodları taraflarına göre makro ve mikro düzey olmak üzere iki türde gerçekleşmektedir. Hükümetler ve ILO, OECD, UNCTAD ve WHO gibi toplumsal ve kâr amacı gütmeyen uluslararası örgütler, işletmelerin davranışlarını sınırlandırarak ve onlara rehberlik ederek, kurumsal sosyal sorumluluk algısını yükseltmeye yönelik makro düzeyde davranış kodları oluşturmaktadır; buna karşılık işletmeler de mikro düzeyde kodlar oluşturmaktadır. Tüketiciler, çevreciler, sendikalar ve dini örgütler gibi sosyal çıkar grupları ile endüstri ve ticaret odaları gibi mesleki dayanışma örgütleri de, hem hükümetler ve uluslararası örgütlerle hem de işletmelerle ilişki içerisinde davranış kodları geliştirerek Temiz Giysi Kampanyası, Ekonomik Öncelikler Konseyi Akreditasyon Bölümü, Uluslararası Ticaret Odası Ulusötesi Yatırım Rehberi gibi ara-düzeyde normlar meydana getirebilmektedir. Böylece davranış kodları taraflarına göre dört türde ve üç düzeyde gerçekleşmektedir⁵.

Davranış kodlarının, taraflara göre bir diğer ayrımı da uluslararası örgütler ile özel davranış kodları şeklinde olmaktadır. Bu ayrım davranış kodlarının çok uluslu şirketlerdeki çalışma ilişkileri ile sınırlandırılmasına dayanmaktadır ve Ulusötesi Girişimler ve Sosyal Politika İlkeleri Üçlü Bildirgesi, Uluslararası Yatırım ve Ulusötesi Girişimler Üzerine Bildirge, Küresel Sözleşme (Global Compact), gibi temel ILO, OECD ve BM kodları birinci

⁴ Halis Yunus Ersöz, a.g.e., s. 40. Rüya Gökhan Koçer, Luc Fransen, “Codes of Conduct and the Promise of a Change of Climate in Worker Organization,” *European Journal of Industrial Relations*, Vol. VX, No: 3, 2009, s. 238-239.

⁵ Ans Kolk, Rob van Tulder, *International Codes of Conduct Trends, Sectors, Issues and Effectiveness*, Rotterdam, Erasmus University Rotterdam, 2002, s. 11-12. Ans Kolk, Rob van Tulder, Carljin Welters, “International Codes of Conduct and Corporate Social Responsibility: Can Transnational Corporations Regulate Themselves?,” *Transnational Corporations*, Vol. XIII, No: 1, April 1999, s. 152-153.

ayağı; tekil şirketlerin ve sivil toplum kuruluşlarının inisiyatifiyle meydana gelen kodlar ikinci ayağı oluşturmaktadır⁶.

III- DAVRANIŞ KODLARININ KAPSAMI

Çalışma koşulları da dâhil olmak üzere pek çok konu davranış kodları ile düzenlenebilmektedir. Çalışma koşullarına ilişkin davranış kodlarının, ILO'nun örgütlenme özgürlüğü (87 sayılı sözleşme), toplu pazarlık hakkı (98 sayılı sözleşme), zorla çalıştırmanın yasaklanması (29 ve 105 sayılı sözleşmeler), asgari ücret (138 sayılı sözleşme), ayrımcılık yasağı (111 sayılı sözleşme) ve eşit ücret (110 sayılı sözleşme) gibi temel çalışma standartlarını kapsadığı savunulmaktadır. Kimi hallerde temel standartlardan sayılmayan iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması, çalışma sürelerinin sınırlandırılması, ücretler ve istihdam güvencesi gibi konular da davranış kodlarıyla düzenlenebilmektedir⁷.

Tablo 1. Kodların İçeriğinde Çalışma İlişkileri

	Kodlarda içerilme yüzdesi
Uygun çalışma ortamı	75.7
Hukuka uygunluk	65.5
Taciz ve ayrımcılık yasağı	60.8
Ödemeler	45.3
Çocuk işçiliğinin yasaklanması	43.2
Tedarikçi ve alt işverenler üzerinde yükümlülükler	41.2
Zorla çalıştırmanın yasaklanması	38.5
Alıştırma eğitimi	32.4
Çalışma süreleri	31.8
Örgütlenme özgürlüğü	29.7
“İnsan hakları” söylemi	25
İzleme	24.3
Bilgilendirme hakkı	13.5
ILO kodlarına atıf	10.1
Terfi	8.8
Uygun yükselme süresi	3.4
Ölçüsüz gündelik çalışmanın yasaklanması	3.4
Esnek işyeri ilişkileri	0.7

Kaynak: Rhys Jenkins, Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy, Geneva, UNRISD, Technology, Business and Society Programme Paper Number 2, 2001, s. 21.

⁶ Christoph Scherrer, Thomas Greven, Global Rules For Trade: Codes of Conduct, Social Labelling, Workers' Rights Clauses, Münster, Westfälisches Dampfboot, 2001, s. 68-70.

⁷ Rhys Jenkins, Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy, Geneva, UNRISD, Technology, Business and Society Programme Paper Number 2, 2001, s. 21.

OECD tarafından incelenen 148 davranış kodunun içeriğine ilişkin bir tasnif Tablo-1’de görülmektedir. Buna göre çalışma ilişkilerine ilişkin davranış kodlarıyla düzenlenen normlarda önemli farklılaşmalar mevcuttur. Çalışma ilişkilerinin yalnızca üç unsuruna; uygun çalışma ortamı, hukuka uygunluk ile taciz ve ayrımcılık yasağına yönelik normlar davranış kodlarının yarısından fazlasında içerilmektedir. ILO normlarına atıf yapılan normlar ise ancak davranış kodlarının %10’u için geçerlidir ve kodların çoğunun temel ILO çalışma normlarını kapsamadığı açıkça görülmektedir. Özel işletme kodları ve çok paydaşlı-çoklu işletme kodları açısından temel standartların içerilme derecesi daha da azalmaktadır. Amerikan ve İngiliz işletmelerinin kodları için yapılan bir incelemeye göre iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri, ayrımcılık ve zorla çalıştırma yasağı, asgari ücret ve çalışma sürelerine ilişkin normlar davranış kodlarında yer bulurken; toplu pazarlık ve örgütlenme hakkına ilişkin düzenlemelere yer verilmediği görülmüştür⁸. Bu bakımdan özel davranış kodları için, toplu haklara ve temel ILO standartlarına ilişkin normlar Tablo-1’de görünenden çok daha düşüktür. Uluslararası örgütlerin ve sendikaların model davranış kodlarında toplu haklara yer verilmesi, tüm davranış kodlarında, bireysel ilişkilere yönelik normlara kıyasla da az düzenlenmekle birlikte, toplu haklar bakımından da ileri düzenlemelerin içerildiği yönünde yanlış bir algıya neden olmaktadır. Hâlbuki özel davranış kodları toplu haklara ilişkin düzenlemelere asgari düzeyde yer vermekte, esas ağırlığını bariz bir şekilde bireysel ilişkilere vermektedir.

IV- DAVRANIŞ KODLARININ GELİŞİMİ

Günümüz anlamıyla ilk davranış kodunun 1937 yılında Uluslararası Ticaret Odası tarafından düzenlendiği belirtilmektedir. Bu bakımdan ilk kodların yüzyılın başında uluslararası ticaretin yaygınlığı ile birlikte ortaya çıktığı, esas olarak yeni bir olgu olmadığı ve ortaya çıkışında reklamcılık ve pazarlama alanlarına ilişkin normlar getirmesi nedeniyle doğrudan rekabete ilişkin bir konu olduğu savunulmaktadır⁹.

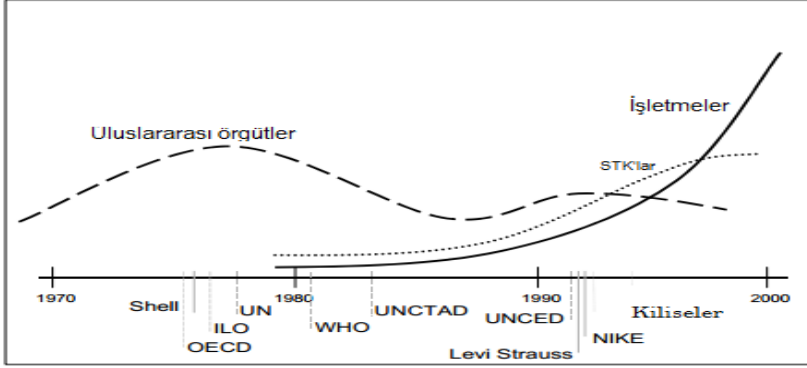
Davranış kodlarının gelişimi resmi davranış kodları ve özel davranış kodları açısından farklı gerçekleşmiştir. Özellikle ILO’nun kurulmasından itibaren hız kazanan resmi davranış kodları, 1980’lerden itibaren hem yerel düzeyde hem de uluslararası sahada neoliberal sosyal politika anlayışının yükselmesine, Sovyetler Birliği’nin dağılmasına, Güney ve Asya ülkelerinde ihracata dayalı kalkınma politikalarının yerleşmesine bağlı

⁸ A.e., s. 21-23.

⁹ Oğuz Oyan, “Çok Uluslu Şirketlerin Davranış Kodları,” Perşembe Konferansları, Ekim 1999, s. 36.

olarak ciddi bir düşüş göstermiştir. Resmi davranış kodlarının son birkaç on yılda bu denli ciddi bir düşüşe girmesi nedeniyle, bugün için davranış kodları tabirinden yalnızca özel davranış kodları anlaşılır olmuştur. Resmi davranış kodlarında gerçekleşen keskin düşüş, aynı dönemde özel, gönüllü işletme davranış kodlarının hızla artmasıyla birlikte gerçekleşmiştir¹⁰.

Şekil 1. Davranış Kodlarının Gelişimi, 1970-2000



Kaynak: Ans Kolk, Rob van Tulder, International Codes of Conduct Trends, Sectors, Issues and Effectiveness, Rotterdam, 2002, s. 2.

Şekil-1’de uluslararası örgütlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve işletmelerin davranış kodlarındaki gelişim görülmektedir. Buna göre davranış kodlarına ilgi esas itibarla, çok uluslu şirketlerin sosyal ve çevresel davranışlarının bir çatışma konusu haline aldığı 1970’lerde gelişmiştir. ILO, OECD ve BM, çok uluslu şirketlerin davranış kodları oluşturma fikrine öncülük etmiştir. Bu işletmelerden bir kısmı model kodları benimserken bir kısmı da kendi “taahhüt kurallarını” oluşturmuştur. Ancak yine de büyük çoğunluk bu baskıya karşı davranış kodları oluşturulamamakta direnmiştir. 1980’lerde ise Dünya Sağlık Örgütü, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı gibi uluslararası örgütlerin sınırlı çabasına rağmen zorunlu davranış kodlarının uygulanabilirliği kalmamış, gönüllü kodlar ön plana geçmeye başlamıştır. Bu değişiklikte başlıca unsur, süreç boyunca yeni pazarların açılması ve şirketlerin hızlı bir şekilde uluslararasılaşmasıdır.

¹⁰ Ruth Pearson, Gill Seyfand, “New Hope or False Dawn? Voluntary Codes of Conduct, Labour Regulation and Social Policy in A Globalizing World,” Global Social Policy, Vol. I, s. 51-53.

Günümüzde de davranış kodları esas olarak çok uluslu ve ulus ötesi şirketlerin eliyle varlığını devam ettirmektedir¹¹. Çok uluslu şirketlerin böylesi bir misyon edinmesi, uluslararası örgütlerin baskılarından ziyade kurulu buldukları, merkez gelişmiş ülkelerde meydana gelen çeşitli kesimlerin baskılarına dayanmaktadır. Merkez ülkelerdeki emek örgütleri ve sendikaların, tüketicilerin ve çevre örgütleri gibi sosyal baskı gruplarının faaliyetleri ile teknoloji ve haberleşme imkânlarındaki ilerleme sayesinde gelişmekte olan ülkelerde üretim yaptıran çok uluslu şirketlerde çalışma koşulları görünür hale gelmiştir. Tüketici boykotları, hissedar baskıları, “yeşil tüketicilik” anlayışı gibi girişim ve gelişmeler, işletmeleri, yalnızca kendi faaliyetlerini sosyal ve çevresel standartlara uydurma ihtiyacına yönelik değil, aynı zamanda taşeronları da dâhil, iş ilişkisi kurduğu tüm paydaşları kapsayacak davranış kodları oluşturma yoluna sevk etmiştir. 1990’larda işletme davranış kodlarında görülen keskin artış bu gelişmelere paralel gerçekleşmiştir¹².

V- YUMUŞAK HUKUK (SOFT LAW) BAĞLAMINDA DAVRANIŞ KODLARININ NİTELİĞİ

Özel davranış kodları, kurumların ve sivil toplumun, neoliberalizmin uyanışı ile oluşan uluslararası düzenleme boşluğunu doldurma çabası olarak da görülmektedir. Gönüllü davranış kodları bu durumda, çoğunlukla çalışma standartlarının olmadığı, eksik bulunduğu, uygulanamadığı veya kabul edilmediği ülkelerde faaliyette bulunan ulus ötesi şirketlerin, yerleşik sosyal sorumluluk standartlarını, o ülkelerdeki tedarikçileri, müteahhitleri ve diğer mesleki paydaşlarının da uygulamasını sağlayan, denizaşırı faaliyetlerde kaynak ülkenin normlarını geliştirmekte olan ülkelere teşmil eden bir niteliğe kavuşmaktadır. Davranış kodları bu sayede yerel sınırları aşmakta, ulus ötesi hukuki düzenleme rejiminin bir parçası haline gelmektedir. Ulusal yasama organları ve yasa yapıcıların formel norm koyma yetkisi, özel davranış kodları ile işletmelerin, sivil ve özel aktörlerin sosyal ve ekolojik değerleri koruma ve geliştirmeye yönelik “kamusal” fonksiyonlu normlar yürürlüğe koymaları ile enformelleşmiş ve günümüzde bir tarafta yerel devletlerin egemenliğinin, diğer tarafta ise özel işletmelerin olduğu melez bir görünüm almıştır¹³.

¹¹ Ans Kolk, Rob van Tulder, a.g.e., s. 1-3.

¹² Ruth Pearson, Gill Seyfand, a.g.e., s. 53-54.

¹³ Helen Keller, a.g.e., s. 222.

İşletmelerin kamusal norm koyma yetkisinin etkinliği, aynı zamanda bu normların uygulanmasının izlenmesi ve olası bir uyumsuzluk durumunda yaptırım uygulanabilmesi ile de takviye edilmiş olmasına bağlanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde iş yapan ulus ötesi işletmelerin, bu ülkelerde çoğunlukla yerel devletlerin hukuki düzenlemelerinden ileri koruyucu normlar getirdiği ve bu normların yerel paydaşlarının davranışları üzerinde emredici etkiye sahip olduğu inancıyla uluslararası düzenleme taraflarının merkezi olarak görülmesi, “etkin” izleme mekanizmalarının kurulması sonucunu doğurmuştur. Bugün için Avrupa ve ABD’de STK’lar, davranış kodları ile bir kısmı tamamen sivil olan bir kısmı ise kamu-özel işbirliği ile yürütülen ve bu kodlara uygunluğu denetleyen izleme kurumlarını geliştirme çabalarının başını çekmektedir. İzleme faaliyeti ulus ötesi şirketlerin yerel ülkelerdeki paydaşlarını denetlemesi şeklinde içsel izleme olabildiği gibi, kimi durumlarda bağımsız ve profesyonel bir izleme kurumunun üçüncü taraf olarak sürece katılması ve izleme sonucunu kamuya duyurması şeklinde dışsal izleme de olabilmektedir. Emek ve insan hakları savunucusu grupların artan baskısı, giderek daha çok sayıda ulus ötesi şirketin davranış kodları oluşturmasında ve kodlara riayetinin denetlenmesinde dışsal izleme biçimlerine başvurması sonucunu doğurmaktadır¹⁴. Özellikle bağımsız kuruluşların dışsal izlemesini kabul etmekle birlikte işletme kodlarının güvenilirliği artmakta ve işletmeler yerel devletlere benzer bir biçimde norm koyan, denetleyen, şeffaf ve açık sonuçlara ulaşan, gerektiğinde yaptırım uygulayan bir egemenliğe kavuşmaktadır.

Adil Emek Örgütü (Fair Labor Association), Uluslararası Sosyal Sorumluluk SA8000 (Social Accountability International), Evrensel Sorumlu Giysi Üretimi (Worldwide Responsible Apparel Production) ve İşçi Hakları Konsorsiyumu (Workers Rights Consortium) gibi kodlar bağımsız dışsal izleme ve sertifikalandırmaya ilişkin davranış kodlarının başta gelenleridir. Sosyal hukuk açısından bu kodların sınırları ve mahzurları bir bütün olarak değerlendirilecek olsa da, en ileri standart olan SA8000’den özel olarak bahsetmek gerekmektedir. SA 8000, Ekonomik Öncelikler Konseyi tarafından 1997 yılında Uluslararası Standartlar Örgütü’nün (ISO) ISO 9000 Endüstriyel Kalite Yönetimi ve ISO 14000 Çevresel Sistemler Yönetimi Standartları göz önüne alınarak uluslararası çalışma standartları belirlemek amacıyla oluşturulan, çeşitli sivil toplum

¹⁴ Dara O’Rourke, “Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring,” *The Policy Studies Journal*, Vol. XXXI, No:1, 2003, s. 6-7.

örgütleri, işçi sendikaları ve uluslararası işletmeler tarafından desteklenen, yönetim sistemi ile davranış kodunun birleşimi bir standarttır¹⁵.

SA 8000 standardı dört bölüm ve dört aşamadan oluşmaktadır. Buna göre birinci bölümde amaç ve kapsam tanımlanmakta, ikinci bölümde işletmelerin belge alabilmesi için standarda ek olarak yerel hukuka, ILO'nun temel ilkelerine ve BM Anayasası'na da uymasının zorunluluğu belirtilmekte, üçüncü bölümde çocuk işçi, zorla çalıştırılan işçi gibi kavramlar açıklanmakta, dördüncü bölümde ise genel koşullar açıklanmaktadır¹⁶. Konulara göre bu koşullar şu şekilde özetlenebilir¹⁷:

1- Çocuk işçiliği: Asgari çalışma yaşı on beştir. Ancak gelişmekte olan ülke muafiyetine göre on dört yaşındaki çocuklar çalışabilir. Yerel hukukta asgari çalışma yaşı daha yüksek ise yerel kural uygulanır.

2- Taciz ve kötü muamele: Bedensel cezalandırma, ruhsal ve fiziksel baskı ve sözlü taciz yasaktır. Cinsel taciz veya sömürücü davranışlarda bulunulamaz.

3- İşe almada, ödemelerde, eğitim ve terfiie ulaşımında, işten çıkarma ve emeklilikte ırk, sınıf, etnik köken, din, engellilik, cinsiyet, cinsel yönelim, sendika üyeliği veya siyasi yakınlığa dayalı ayrımcılık yapılamaz.

4- Örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü: Hakkın hukuken sınırlandırıldığı yerlerdeki işverenler özgür örgütlenme ve pazarlığa paralel araçlara olanak sağlar.

5- Sağlık ve güvenlik: İşyeri ve çevresinde sağlık ve güvenlik koşulları sağlanır. İşçi evleri işveren tarafından karşılanmışsa temizliği ve güvenliği de sağlanmalıdır. Kaza ve yaralanmaları önleyici tedbirler alınır, düzenli sağlık ve güvenlik eğitimi verilir.

6- Ücretler: Kanuni ve işkolundaki cari ücretler uygulanır. Ancak verilecek ücretin temel ihtiyaçları karşılar düzeyde olması gerekir.

7- Çalışma saatleri: Haftalık çalışma süresi kırk sekiz saati, haftalık fazla çalışma süresi ise on iki saati aşamaz. İşçilere her yedi günlük dilimde asgari bir tam gün izin verilmelidir. Tüm fazla çalışmalar ücretlendirilmelidir.

¹⁵ Benett Davis, "Profit from Principle: Five Forces Redefining Business," Futurist, 1 March 1999, s. 33. Muzaffer Aydemir, "İşletmelerin İşgörenlerine Karşı Sosyal Sorumlulukları ve SA 8000 Standardı," Kurumsal Sosyal Sorumluluk: İşletmeler ve Sosyal Sorumluluk, Der. Coşkun Can Aktan, İstanbul, İGİAD Yayınları 2007, s. 99-100.

¹⁶ Muzaffer Aydemir, a.g.e., s. 100.

¹⁷ Dara O'Rourke, a.g.e., s. 8-9.

Belgelendirme süreci, işletmelerin SAI tarafından yetkili kılınan denetleme kuruluşları tarafından işletilmektedir. Bu kuruluşların değerlendirmeleri de SAI tarafından belirli aralıklarla ayrıca denetlenmektedir. Yönetim sistemleri hakkında bilgi ve tecrübe sahibi bir yöneticinin veya uzman kurumların önderliğinde planlama aşaması; tutulan kayıtların SA 8000 standardına uygunluğunu gösterir kayıtların tutulacağı uygulama aşaması; kesin başvuru öncesi isteğe bağlı bir ön değerlendirmenin yapılacağı kontrol aşaması ve standardı karşılayan işletmelerin üçer yıllık belgelendirilmesi ile her üç yılda bir tekrar denetlemelerin yapılacağı periyodik denetim aşaması belgelendirme sürecinin dört temel parçasıdır¹⁸.

İlave korumacı düzenlemeler getirmesi anlamında ilk bakışta olumlu intiba uyandıran davranış kodlarının hukuki niteliği ve bu niteliğe bağlı olarak formel hukuki düzenleme mekanizmaları üzerinde oluşturduğu olumsuz etki ise Birleşmiş Milletler'in Küresel İlkeler Sözleşmesi'ne (Global Compact, KİS) dair yayımladığı Tablo-2 üzerinden incelenebilir. Devletler üstü kar amacı gütmeyen bir organ (BM) tarafından yayınlanmasına ve dünya çapında en geniş katılımçıya sahip bir davranış kodu olmasına rağmen KİS, yasal olarak bağlayıcı olmaması, denetleme kurumuna yer vermemesi, esnekliğe olanak tanınması ve düzenleyicilik amacıyla olmaması nedeniyle yeterli sosyal korumayı gerçekleştirilebilecek bir konumda değildir.

Tablo 2. Küresel İlkeler Sözleşmesinin Niteliği

Küresel İlkeler Sözleşmesi Nedir?	Küresel İlkeler Sözleşmesi Ne Değildir?
Sürdürülebilir gelişmeyi ve iyi kurumsal vatandaşlık uygulamalarını destekleyen gönüllü bir girişimdir.	Yasal olarak bağlayıcı değildir.
Evrensel olarak kabul edilmiş prensiplere dayalı ilkeler bütünüdür.	Kurumun davranışlarını ve ilgili konulara uyumunu denetlemekle yükümlü değildir.
Kurumlar ve diğer paydaşlar arasında bir iletişim ağıdır.	Bir standart, yönetim sistemi ya da yönetmelik değildir.
Öğrenmeye dayalı ve deneyimlerin paylaşımına açık bir forumdur.	Düzenleyici bir yapıya sahip değildir. Bir halkla ilişkiler kanalı değildir.

Kaynak: The Global Compact, İmzadan Sonra Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi'ne Katılım Rehberi, Çev: Ayşegül Hatay, New York, Global Compact Network Turkey, y.y., s. 6.

Teorik olarak izleme mekanizmalarına yer veren davranış kodlarında dahi diğer koşulların mevcut olmaması ve pratikte izlemenin bihakkın gerçekleştirilememesi gibi nedenlerle bu hükmü tüm davranış kodlarına

¹⁸ Muzaffer Aydemir, a.g.e., s. 107-108.

teşmil etmek imkânı vardır. Zira davranış kodları, yasal olarak bağlayıcı anlaşmaların masrafına karşılık ulusal onayı daha az maliyetle gerçekleştiren ve yasal bağlayıcılığı olmayan araçların başında gelmektedir. Bu sayede, emek temsilcilerinin değiştirme çabalarına rağmen, davranış kodları yumuşak hukukun başlıca araçlarından biri haline gelmektedir¹⁹.

Yumuşak hukuk kavramı, tam olarak davranış kodlarının neden olduğu şekilde, yükümlülük, kesinlik veya yetkilendiricilik alanlarından birini veya daha fazlasını zayıflatan veya esnekletiren hukuki düzenlemeler için kullanılmaktadır. Uluslararası hukukta ise yumuşak düzenlemeler, uygulanışı kontrol ve infaz eden bağımsız yargı organlarının denetimi ve zorlayıcılığından sıyrılabilmeleri nedeniyle “vitrin düzenlemesinden” öteye geçememektedir²⁰.

VI- SOSYAL HUKUK AÇISINDAN DAVRANIŞ KODLARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Davranış kodları yumuşak hukukun önemli bir aracı olmasının yanında ülkelerin hukuk sistemleriyle de yakından ilişkili olmaktadır. Davranış kodları öncelikle iş hukukunun geleneksel olarak sosyal taraflara yaklaşımını değişime zorlamaktadır. İş hukuku temelde, işçi ve işverenlere, istihdamın yapısı ve koşullarını toplu veya bireysel pazarlık yoluyla belirleyebilmelerine imkân veren sözleşme serbestisine dayanmasına rağmen, tarafların pazarlık güçlerini dikkate almadan, asgari ücret ve işçilere yetki veren temel güvenceler gibi emredici normlar da oluşturmaktadır. Ağırlıkları ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte, sözleşme serbestisi ve asgari koşulların zorunluluğunun bileşimi tüm yerel iş hukuku sistemlerinde içerilmektedir. İş hukuku ayrıca işçi ve işverenlerin üretimdeki rollerinin kesin olarak birbirinden ayrı olduğu varsayımına dayanmaktadır. Yasal sorumlulukların taraflar arasında dağılımında işçileri koruyucu asgari koşullar işverenlerin üstün pazarlık gücünden bağışık

¹⁹ Kenneth W. Abbott, Duncan Snidal, “Hard and Soft Law in International Governance,” International Organization, Vol. LIV, No:3, Legalization and World Politics: Summer 2000, s. 434.

²⁰ A.e., s. 422. Maria Anna Corvaglia The Complementry of Soft and Hard Law in Public Procurement: Between Harmonization and Resilience, NCRR Trade Regulation, Working Paper No: 2013/10, s. 7.

Mevcut davranış kodlarının esas itibarla yumuşak hukuk düzenlemeleri olduğu ancak bu durumun değiştirilebileceği yönünde yaklaşımlar da vardır: “Doktrinde genel olarak davranış kodlarının yumuşak hukuk kategorisinde olduğu düşünülmekte ve yalnızca zayıf hukuki etkiler onlara bağlanmaktadır. Ancak bu analiz, ağın merkez işletmesinin taahhütlerine saygı göstermesini ve yasal sorumluluğunun öncelikle bir devlet yargısına bağlanmasını mümkün kılacak araçların bulunması için yenilenebilir.” Bkz.: André Sobczak, “Codes of Conduct in Subcontracting Networks: A Labour Law Perspective,” Journal of Business Ethics, Vol. XLIV, 2003, s. 232.

tutulmaktadır. İş hukukunun bu temel dayanakları kitle üretimi yapılan kapalı ekonomilerde ve fordist üretim ilişkilerinde başarılı ve hâkim olsa da, ekonomik sistemlerde radikal bir değişim yaşanmaktadır. Katılımlı üretim, esnek ve atipik istihdam ilişkileri işletmeler arasındaki sınırları bulanıklaştırmakta, yeniden biçimlenen çalışanların, geleneksel hukuki kategorilerle idrak edilmesi zorlaşmakta, işçi ve işverenler arasındaki ayrımı silikleştirmektedir. Ekonomik küreselleşmenin coğrafi ve politik üretim sınırlarını ve kavramlarını yeniden tanımlamasına bağlı olarak geleneksel iş hukuku da giderek daha çok teşvik mekanizmalarını düzenleyen ve daha az korumacılığa dayanan bir öğreti halini almaktadır. O kadarki iş hukuku disiplininin sonuna geldiği şeklinde abartılı söylemlere dahi varılmıştır²¹.

İş hukukunun yeni üretim biçimlerinde etkin olamadığı varsayımına dayanan bu görüşe göre açıkça formüle edilmiş, zorlayıcılığı ve bağlayıcılığı olan davranış kodları, özel işletmeler eliyle asgari çalışma koşullarının belirlenmesinde etkin bir araç olmaktadır²². Devletin rolünün belirsizleştirilmesi²³ ve düzenleme görevinin devletten alınarak işletmelere bırakılması bakımından çalışma standartlarının özelleştirilmesi anlamına gelen davranış kodları²⁴, yalnızca iş hukuku öğretisi açısından değil, daha üst ve genel bir tartışmanın, üretim yapılan ülkelerin egemenlik hakkının ihlali ve bütün olarak iç hukuk sistemlerini değiştirmesi tartışmasının da konusudur.

Ulus ötesi işletmelerin merkez ülke düzenlemeleri, hukuk kurallarının aksine, ülkelerin sınırlarını aşmakta, davranış kodları ile üretim yapılan ve büyük bölümü gelişmemiş/gelişmekte olan ülkelerde bulunan işçi ve işverenlere uygulanmaktadır. Ayrıca üretim yapılan ülkelerde hukuk sistemlerinin işçi ve işverenleri tanımlayamamasının yanında bu süreç, onların yönettiği işletmelerin de ülkelerin egemenlik alanı dışına taşmalarına neden olmaktadır²⁵. Bu durumda iç hukukun uluslararası esnek üretime uyumunda iki zorlu problem ortaya çıkmaktadır. Bir yandan uluslararası

²¹ Patrick Macklem, *Labour Law Beyond Borders*, University of Toronto Faculty of Law Public Law and Legal Theory Research Paper No.02-02, December 2001, s. 6-12. Martin Vranken, *Death of Labour Law: Comparative Perspectives*, Melbourne, Melbourne University Press, 2009, s. 10-11.

²² Christine Breining-Kaufmann, *Globalization and Labor Rights: The Conflict Between Core Labour Rights and International Economic Law*, Portland, Hart Publishing, 2007, s. 91.

²³ Adelle Blacket, "Global Governance, Legal Pluralism and the Decentered State: A Labor Law Critique of Codes of Corporate Conduct," *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. VIII, No: 2, 2001, s. 427.

²⁴ Deniz Kağncıoğlu, "Çokuluslu Şirketler ve Çalışma Standartlarının Özelleştirilmesi," *Uluslararası Sosyal Politika: Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler*, Der. Pir Ali Kaya, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2014, s. 383-384.

²⁵ Patrick Macklem, a.g.e., s. 11.

yatırım kararı ve bir ülkede üretime devam etme fikri, o ülkenin koruyucu hukuki düzenlemelerine bağlı iken, diğer yandan davranış kodları ile belirlenen standartlar üretim yapılan ülkelerin yasama organlarına örnek olmakta, önderlik etmekte ve zamanla iç hukuk düzenlemesi haline gelmektedir²⁶. Davranış kodlarının yumuşak hukuki niteliği göz önüne alındığında bu durum, uluslararası üretim ilişkilerinde düzenleyicilik rolü ister devletlerin egemenlik hakkını zedeleyecek şekilde özelleştirilerek işletmelere terk edilmiş olsun, ister formel organlar tarafından yerine getirilsin sonuç değişmemekte, koruyuculuk yönü ve bağlayıcılığı zayıf yumuşak hukuk sistemleri egemen olmaktadır. Bu bakımdan davranış kodları, küresel esnek üretim paydaşlarının korumacı hukuku zayıflatmak için ve ona alternatif olarak başvurdukları başlıca araçlardan biri olmaktadır ve esnekleşmenin yarattığı sorunların çözümünü yine esnek hukuki düzenlemelerde aramanın bir ifadesidir.

Özellikle 1980'lerden sonra hız kazanan neoliberalizm, davranış kodları vasıtasıyla yapıldığı gibi sosyal hukukun, zayıf koruyucu somut katı kurallarının esnekleştirilmesi, iş kanunlarının işçiyi koruyucu kuralları yerine işyerinin devamlılığını esas alan uygulamaların getirilmesi gibi hedeflere yönelmiştir²⁷. Kamu işletmelerinin verimsizliği gerekçesiyle özelleştirilmesi yönündeki inanca benzer bir şekilde, kamu organlarının düzenleyiciliğinin ve hukuk sisteminin mevcut ekonomik sisteme uymaması nedeniyle özelleştirilmesi anlayışı, davranış kodlarını, egemen devletlerin sosyal hukuk düzenlemelerine alternatif bir olgu konumuna getirmektedir. Davranış kodlarının sosyal hukuk kurallarının yerini alıp alamayacağına ilişkin bir hüküm ancak kodların koruyuculuk iddiasının genel bir değerlendirilmesi yapılarak mümkün olabilecektir.

Davranış kodlarının kapsamına ilişkin bir değerlendirmede ILO'nun temel çalışma normlarının içerilmesi başlıca mesele teşkil etmektedir. Tablo-1'de görüldüğü üzere davranış kodlarının yalnızca %10'unda ILO normlarına atıfta bulunulmaktadır. Bununla birlikte davranış kodlarının yalnızca %50'sinde, en azından kural olarak, alt işverenlerin işçilerine de uygulanacağı düzenlenmektedir. Bu oranların kod türlerine göre dağılımına bakıldığında ise alt işveren işçilerine uygulanması öngörülen davranış kodlarının %70'i sivil toplum kuruluşları tarafından oluşturulmuştur²⁸. Bu durumda özel davranış kodlarının ancak %15'i alt işveren işçilerine de uygulanabilecektir.

²⁶ A.e., s. 39-40.

²⁷ Aydın Başbuğ, Sosyal Hukuk: Hukukun Toplumsal Temelleri, Ankara, Binyıl Yayınevi, 2010, s. 161-162.

²⁸ Bob Hepple, Labour Laws and Global Trade, Portland, Hart Publishing, 2005, s. 74.

Davranış kodlarında uygun çalışma ortamı, hukuka uygunluk ile taciz ve ayrımcılık yasağı konularının %50 üzerinde içerilmesi ve özellikle işletme kodlarında toplu haklar yerine bireysel ilişkilerin düzenlenmesi, kodların esas olarak alt kademe işçileri değil, nispeten daha az korunmaya ihtiyaç duyan yöneticileri, işveren vekillerini ve “kapsam dışı personeli” hedef aldığını göstermektedir. Hem işletmelerin hem de devletlerin, bu çalışanlar için uluslararası asgari standartlar belirleme ihtiyacı bilinmektedir. Davranış kodları, çalışmaları gereği tek bir ülkeye bağlı olmayan ve sıklıkla ülke değiştiren bu işçiler için, gidilecek ülkede temel gereksinimlerin karşılanacağı taahhüdünü içermektedir. Zira bu çalışanların önceliği ücretler, ödemeler veya örgütlenmeye ilişkin konular değil, davranış kodlarında yüksek oranda içerilen uygun çalışma ortamının sağlanması gibi ücret dışı konulardır.

Sosyal korunma ihtiyacı nispeten daha fazla olan alt kademe işçilere uygulanacak davranış kodlarında da toplu haklara ilişkin düzenlemelere daha az yer verilmesi, işçilerde örgütlenmenin gereksiz olduğu ve toplu hakların kısıtlanmasının sorun olmayacağı yönünde bir algı yaratmaktadır²⁹. Sosyal hukuk gereği tarafların pazarlık güçlerini dengeleyecek örgütlenme araçlarının geliştirilmesi ile ücret ve diğer çalışma koşullarının esas olarak taraflar arasında yapılacak pazarlıkla belirlenmesinin tersi olarak burada koşulların tek taraflı belirlenmesi örgütlenmeyi geriletici bir etki yapmaktadır.

Özel davranış kodlarının çok küçük bir bölümünde örgütlenme hakkının tanınması ve diğer koşulların iyileştirilmesi başlıca iki soruna daha neden olmaktadır. Birincisi, büyük işçi kitlesi içerisinde az sayıda işçinin koşullarının iyileştirilmesi, diğerlerinin çalışma koşullarının aşırı elverişsizliğiyle kıyaslandığında işçiler arasında büyük farklılaşmalara, bir nevi “işçi aristokrasisine” neden olabilecektir. Zira özel davranış kodları yalnızca birkaç sektörle değil, aynı zamanda bu sektörlerdeki sayılı işletmeyle sınırlıdır³⁰. Hâlbuki bu durum, davranış kodlarının gelişimi ile birlikte artık gereksiz olduğuna hükmedilen sosyal hukuk anlayışına taban tabana zıttır. Sosyal hukuk mantığı gereği, birkaç istisna hariç, hakların tanınması ve kullanılmasında işçiler arasında bu denli büyük farklılıklar yaratılamayacaktır. Ancak davranış kodları üretim yapılan işçilerden çok düşük bir nispetine ileri haklar tanırken, büyük çoğunluğu içermemektedir.

²⁹ Oğuz Oyan, a.g.e., s. 46.

³⁰ Zeki Parlak, “Çokuluslu Şirket Davranış Kodları: Bir Analiz ve Değerlendirme,” İşletmelerde İş Etiği, Der.

Sabri Orman, Zeki Parlak, İstanbul, İTO Yayınları, 2009, s. 206.

Bu durum davranış kodları ile engellenebileceği söylenen ayrımcılığın kodlar ile tekrar tekrar üretilmesi çelişmesine neden olacaktır.

İkinci sorun ise üretim yapılan ülkelerdeki çalışma standartlarının ancak davranış kodu uygulayan bir çok uluslu şirket ile iş yapıldığında geliştirilebileceği algısının yayılmasıdır. Çok uluslu şirketlerin üretim yaptıkları ülkelerdeki faaliyetleri genellikle büyük ölçekli işletmeler vasıtasıyla gerçekleşmektedir³¹. Davranış kodlarıyla yerel hukuktakilerden ileri düzenlemeler getirildiği kabul edilse dahi, düzenlemelerin mecburen bu işletmelerle sınırlı kalması ve küçük ölçekli işletmelerde çalışan işçilerin kodlar sayesinde korunmada içerilememesi, yerel sosyal hukuk düzenlemelerinin de mevcudiyetini gerektirmektedir.

Davranış kodlarının içeriğine ilişkin olarak, çoğunluğunun özel işletme kodları olduğu, çoğunlukla kendi tanımlamalarını temel kaynak olarak tercih ettikleri ve çok küçük bir bölümünün yerel hukuki düzenlemeleri asgari norm olarak kabul ettikleri de belirtilmektedir³². Bu durumda özel davranış kodlarının üretim yapılan ülkelerin iç hukuk düzenlemelerinden ileri nitelikte standartlar içerdiği yönündeki iddia da çürütülmektedir.

Özel davranış kodlarının güvenilirliği, oluşturulma ve yorumlanma yöntemleri ile izleme ve uygulama etkinliğine bağlıdır. Kod oluşturmanın gerçek amacının kurumsal davranışları düzenlemek mi yoksa basit bir halkla ilişkiler uygulaması mı olduğu yönünde tartışma bulunmaktadır³³. İlk kodların ortaya çıkışının reklamcılık ve pazarlama alanlarında olması, özellikle tüketici baskısının yoğun olarak etkili olabileceği, doğrudan tüketici ile ilişkilerin yaygın olduğu perakende satış yapılan işletmelerde uygulanmaları³⁴ kodların gerçekte tüketici baskısından kaçınmaya yönelik bir halkla ilişkiler uygulaması olduğunu göstermektedir. Zira davranış kodlarının en temel faydası, kod uygulayan işletmenin ürünlerini satın alan müşterilerinin, insan ve çalışma haklarına katkı yaptıkları yönünde kişisel tatmin duygularını beslemesi ve bu sayede satışları artırma etkisidir.

Davranış kodlarının amacının, işletme yöneticilerine sağlanan güvence dışında, kurumsal davranışları düzenlemek değil, aksine tüketiciler üzerinde psikolojik hâkimiyet kurma olması, kodların tam anlamıyla gönüllü normlar olmadığı, tüketici hukuku gereği işletmelerin kodlar kabul etmek zorunda kaldıkları ve bu işletmelerde çalışma standartlarının iş hukuku yerine tüketici hukuku ile gerçekleştirilebileceği yönünde değerlendirmelere dahi

³¹ Patrick Macklem, a.g.e., s. 44-45.

³² Bob Hepple, a.g.e., s. 73.

³³ A.e., s. 74.

³⁴ Oğuz Oyan, a.g.e., s. 38-43.

yol açmıştır. Tüketime ilişkin mevzuat çerçevesinde işçilerin de korunabileceği önerilmektedir³⁵. Sıkça başvuru sosyal etiketleme yönteminin bu durumda önemli roller oynayabileceği savunulmaktadır.

İş hukukunun tüketici hukuku ile ikame edilebileceği düşüncesi, tüketici gücünün abartılması ve sınırlarının anlaşılmasından kaynaklanmaktadır. Tüketici gücü ani dalgalanmalar göstermesine rağmen tüketiciler eski alışkanlıklarına hızla geri dönmektedir. Ayrıca eski tüketim alışkanlıklarına geri dönüş, kamu baskısının, ürünün kendisinden ziyade üretim sürecine yönelik olduğu durumlarda, tüketicinin kişisel olarak daha az etkilenmesi nedeniyle, çok daha çabuk gerçekleşmektedir³⁶.

Çalışma koşullarının tüketici hukuku içerisinde düzenlenebileceği ve iş hukukunun önemini kalmadığı düşüncesinin bir diğer sorunu da işçilerin kendi çalışma koşulları üzerindeki belirleyiciliğinin ellerinden alınmasıdır. Çalışma koşullarının, en azından teorik olarak işçi ve işverenler arasındaki pazarlık sonucunda belirlendiği yönündeki temel dayanak sarsılmaktadır. Bu durum neoliberalizmin özgür pazarlık anlayışıyla da çelişmektedir. İşçiler, koşulları işverenler ile “üretimden gelen” güçlerine dayanarak pazarlık sonucu belirlemenin yerine, “tüketimden gelen” baskılara göre belirlenecek bir çalışma sürecinin nesnelere haline gelmektedir. Sosyal tarafların pazarlık güçlerini dengelemeye yönelik araçların sağlanması esasına dayanan sosyal hukuk anlayışının tersi olarak, fiilen sosyal taraflar değiştirilmekte, işçiler sürecin tamamen dışına itilmektedir. İş hukukundan ileri düzeyde koruyuculuk iddiasında olan bir sistemin böylelikle, iş hukukunun, işçileri korumak ve demokratik katılım mekanizmaları kurmak şeklindeki iki temel amacını³⁷ da gerçekleştirilemeyeceği görülmektedir.

İşletmeler arasında tüketiciler ile ilişkiler farklılaşması nedeniyle davranış kodlarını düzenleme nedeni ve kodların içeriği de farklılaşmaktadır. Kimi işletmeler tüketici taleplerini değiştirebilecek olaylar meydana gelmeden, bu tür olayların önünü almak için davranış kodları düzenlerken, bazı işletmeler de artan tüketici boykotları ve hisse değer düşüşlerini düzeltebilmek için davranış kodlarına başvurmaktadır. Kimi hallerde davranış kodlarına çok uluslu şirketlerin devletlerin iç işleyişlerine müdahalesini engelleme, düzenleme yetkisini elinde bulundurma ve egemenliklerini pekiştirme

³⁵ André Sobczak, “Are Codes of Conduct in Global Supply Chains Really Voluntary?: From Soft Law Regulation of Labour Relations to Consumer Law,” *Business Ethics Quarterly*, Vol. XVI, No:2, 2006, s. 168.

³⁶ Christoph Scherrer, Thomas Greven, a.g.e., s. 116.

³⁷ Adelle, Blacket, a.g.e., s. 418.

amacıyla da başvurulmaktadır³⁸. Bu durumda davranış kodları, kanunların kesinlik, eşitlik ve genellik ilkelerine erişememekte, düzeyi, içeriği ve uygulanması işletmeden işletmeye farklılaşan bir görünüm vermektedir.

Siyasi bakımdan da davranış kodları ülkelerin tercihlerini ve uluslararası standartların uygulanabilirliğini yıkıcı etkiye sahiptir. Bölge, endüstri ve pazarlık güçlerine göre farklı hak ve sorumluluklar düzenlemek iş hukukunda mevcut olsa da bu durum kamunun, ademi-merkezleşmenin faydasını gerçekleştirmeye yönelik bilinçli bir tercihidir. Davranış kodlarının, işçileri çok uluslu şirketler ile ilişkilerine göre korumaları ile ortaya çıkan farklılık ise demokratik bir tercih değil, işçilerin ve devletlerin tercihleri dışında gelişen ve yerel dinamik ve “kader birliğini” bozan bir yapıdadır. Uluslararası hukuk ise doğrudan özel işletmeleri hedef almamakta, her bir egemen devletin, sınırları içerisinde faaliyette bulunan işletmelerin uluslararası standartlara uymalarını sağlayacak önlemleri almasını zorunlu kılmaktadır³⁹. Bu bakımdan uluslararası hukuk açısından devletlere borç yüklenmekte iken, çok uluslu şirketler davranış kodları marifetiyle hem yerel hukukun egemenlik alanından hem de uluslararası yaptırımlardan sıyrılabilmektedir.

Davranış kodlarına yapılabilecek en temel eleştiri ise etkisiz uygulanışıdır. Kodlar ulus ötesi şirketler tarafından merkez ülkede bir halkla ilişkiler ve reklam aracı olarak kullanılırken, üretim yapılan ülkede ise çoğunlukla bilinmemekte, mevcut olmamakta veya uygulanmamaktadır. Bu ülkelerde işçiler genellikle ihlalleri bildirme araçlarına da sahip değillerdir⁴⁰. Özellikle alt işverenlerin uygulamalarının izlenememesi, kodların korunmaya en çok ihtiyaç duyan işçiler açısından kâğıt üzerinde düzenlemeler olarak kalması sonucunu doğurmaktadır. Bu durum üretim yapılan ülkelerdeki sendikalar ile diğer sendikaların davranış kodlarına ilişkin tutum farklılıklarından da okunabilmektedir. Genel olarak sendikaların davranış kodlarına yaklaşımları, kodların geliştirilmesi sürecine aktif olarak katılma, işletmeleri destekleme, model kodlar oluşturma gibi olumlu; kodları, hukukun özelleştirilmesi ve devletlerin egemenlik sahasından sıyrılmaya ile sendikacılık ile toplu pazarlığın önemini azaltma aracı olarak görme gibi olumsuz biçimde farklılaşmaktadır. Ancak çoğu

³⁸ Oğuz Oyan, a.g.e., s. 38-43.

³⁹ Patrick Macklem, a.g.e., s. 40,45-46.

⁴⁰ Bob Hepple, a.g.e., s. 74.

gelişmekte olan ülke sendikaları davranış kodlarının varlığından bile bihaberdir⁴¹.

Kodlarda kullanılan dil de uygulama sorunları doğmasına neden olabilmektedir. Yapılan araştırmalar, çoğu davranış kodunda kullanılan dilin anlam belirsizliğine yol açtığı, düzenlenen konuya göre hükümlerin norm koyma yeteneğinin değiştiğini ve tek bir davranış kodunun farklı hükümleri arasında dahi önemli anlatım farklılıkları olduğunu göstermiştir. Buna göre çocuk işçiliği gibi duygusal konularda kesin ifadeler kullanılırken, diğer hususlar yoruma açık, belirsiz ifadelerle düzenlenmekte, bir anlamda geçiştirilmektedir. Böylece davranış kodlarının önemli bir kısmı, doğrudan uygulanma imkânı olmayan, normatif hükümler içermeyen düzenleme niteliğinden öteye gidememektedir. Ayrıca bu yapısına rağmen işveren örgütleri, davranış kodlarına aykırılıklardan işletmelerin sorumlu tutulamayacaklarını savunmaktadır. Uluslararası İşverenler Örgütü (The International Organisation of Employers – IOE) davranış kodlarının ihtiyari yapısına vurgu yaparak, tedarik zincirlerindeki tarafların, belirlenen standartların altında uygulamalarından dolayı sorumlu tutulamayacaklarını, bu tür uygulamaların yaptırımının ancak “eleştiri” olabileceğini özellikle belirtmektedir⁴². Kesin, normatif ve bağlayıcı olamamakla malul davranış kodlarının, mezkûr eksiklikleri nedeniyle, sosyal hukuk düzeninin alternatifi olma ihtimali bulunmamaktadır.

SONUÇ

Davranış kodlarının pek çok türü bulunmaktadır. İşletme, sektör, model, çok paydaşlı, uluslararası davranış kodları bulunmaktadır. Bu kodlardan hükümetler ve ILO, OECD, UNCTAD ve WHO gibi toplumsal ve kâr amacı gütmeyen uluslararası örgütler tarafından hazırlananları makro düzey, tekil işletmeler tarafından düzenlenenleri ise mikro düzey davranış kodlarını oluşturmaktadır. Ayrıca yerel unsurlarla uluslararası örgütlerin işbirliğiyle ara düzey davranış kodları da düzenlenebilmektedir.

Davranış kodlarının kapsamı esas olarak kodun türüne göre değişmektedir. Özel işletme kodları ve çok paydaşlı-çoklu işletme kodlarında esas olarak

⁴¹ Dwight W. Justice, “The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct,” *Corporate Responsibility & Labour Rights: Codes of Conduct in the Global Economy*, Ed. Rhys Jenkins, Ruth Pearson, Gill Seyfang, London, Earthscan Publications, 2002, s. 92.

⁴² Ivanka Mamic, *Implementing Codes of Conduct: How Businesses Manage Social Performance in Global Supply Chains*, Switzerland, Greenleaf Publishing, 2004, s. 39-43, 57.

bireysel ilişkiler düzenlenmekteyken, sosyal taraflarca hazırlanan model davranış kodlarında toplu ilişkilere de yer verilmektedir. Toplam açısından bakıldığında ise uygun çalışma ortamı, hukuka uygunluk ile taciz ve ayrımcılık yasağına ilişkin düzenlemeler davranış kodlarında yüksek oranda içerilirken, ILO normlarına atıf yapılan kodların oranı ancak %10 düzeylerinde kalmaktadır.

Günümüzde davranış kodlarının çoğunluğu özel işletme kodlarından oluşmaktadır. ILO, OECD ve BM gibi örgütlerin teşvikiyle 1970'lerde işletmelerin konuya ilgisinin artışı, sosyal taraflarca hazırlanan kodların oranında önemli düşüslere neden olmuştur. 1980'li yıllardan itibaren ise zorunlu kodların uygulanabilirliği kalmamış ve kavram yalnızca gönüllü, özel ve işletme davranış kodlarını tanımlar hale gelmiştir. Davranış kodlarıyla gelişmemiş ve gelişmekte olan ülke işçilerinin haklarının düzenlenmesi ise 1990'lı yıllarda, gelişen iletişim araçlarıyla bu işçilerin görünür hale gelmesi ve merkez ülkelerdeki tüketici baskısından kaynaklı gerçekleşmiştir.

İçsel veya dışsal izleme yöntemleriyle takviye edilmiş ve yaptırıma bağlanmış normlar haline gelmesiyle davranış kodlarının, emredici etkiyi haiz "maddi anlamda kanun" niteliği kazandığı kabul edilmiştir. Ancak BM Küresel İlkeler Sözleşmesi gibi en ileri korumayı sağladığı iddia edilen kodlarda dahi düzenleyicilik niteliğinin, bağlayıcılığın ve etkin denetleme mekanizmalarının olmadığı görülmektedir. Yükümlülük, kesinlik veya yetkilendiricilik alanlarından birini veya daha fazlasını zayıflatan veya esnekletiren yapısıyla davranış kodları tam olarak yumuşak hukuka (soft law) ait bir unsurdur. Bu durum iş hukukunun, sözleşme serbestisine dayanmasına rağmen sosyal kamu düzenine ilişkin ve mutlak emredici kurallar da içermesiyle "kendisine özgü" yapısından doğan, sosyal taraflara geleneksel yaklaşımını değişime zorlamaktadır. Ayrıca devletin rolünün belirsizleştirilmesi ve düzenleme görevinin devletten alınarak işletmelere bırakılması bakımından çalışma standartlarının özelleştirilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bu durum devletlerin egemenliğini de tartışmaya açmaktadır.

Gelişmemiş ve gelişmekte olan ülkelerde yasama organları çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerde, uluslararası şirketlerin ülkeye çekilebilmesi için davranış kodlarını örnek almakta ve bunları yasalara yerleştirmektedir. Bu durum sosyal hukuk düzeninde koruyucu hükümlerden uzaklaşılması, yumuşak hukuk ilkelerinin egemen olması sonucunu doğurmaktadır.

Davranış kodlarının esas olarak korunmaya en çok ihtiyaç duyan işçi kesimlerine değil, işi gereği sıklıkla ülke değiştiren üst kademe yöneticilere,

gidilecek ülkede de merkez ülke standartlarının garanti edilmesine yönelik düzenlemelere odaklandığı görülmektedir. Özel davranış kodlarının yalnızca %15'i alt işveren işçilerine de uygulanacağı yönünde hüküm içermektedir. Böylece davranış kodlarıyla işçilerin kahir ekseriyetinin haklarının yükseltildiğini söyleyebilmek mümkün değildir. Ayrıca davranış kodlarının hükümleri arasında paralellik bulunmaması çalışma koşullarının işyerleri arasında önemli ölçüde farklılaşmasına neden olmaktadır.

Yerel hukuk düzenlemelerinin asgari norm olarak belirlenmesi davranış kodlarının çok küçük bir bölümü için geçerlidir. Bu bakımdan kodların yerel hukuktan ileri düzenlemeler içerdiği görüşünü kanıtlayan bulgular bulunmamaktadır. Ayrıca kodlar yalnızca uluslararası şirketlerle iş yapan büyük işletmelerin işçilerine uygulanabileceği için küçük işyerlerinde çalışan işçiler kapsamamaktadır.

Davranış kodları tüketici baskısından kaçınmanın temel aracı haline gelmiştir. Buna göre esas amaç çalışma koşullarının düzenlenmesi değil, halka ilişkiler misyonunun yürütülmesidir. Bu durum kodlarda örgütlenme hakkına ilişkin düzenlemelerden özellikle uzak durulmasıyla birlikte düşünüldüğünde, işçiler çalışma koşulları için pazarlık eden bir taraf olmaktan çıkarılarak, tüketiciler ile şirket yönetimi arasındaki ilişkide belirlenen kuralların nesnesi haline gelmektedir. Gücünü tüketici baskısından alan ve bu güce göre kısa sürede değişebilen bir düzenlemenin sosyal hukukun koruyuculuk düzeyine erişmesi ise mümkün değildir.

Davranış kodlarının uygulanma kudretleri de sınırlıdır. İş yapılan gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkelerde uluslararası kodlar genellikle bilinmemektedir. İhlal bildirim mekanizmalarının olmaması, etkin söylem birliğinin bulunmaması, normatif hükümler içermemesi ve işletmeleri bağlayıcı kabul edilmemesi de diğer esas sorun alanlarıdır. Bu gerekçelerle davranış kodlarının sosyal hukuk düzeninin koruyuculuk düzeyine ulaşma imkân ve kabiliyeti bulunmamaktadır.

Kaynakça

- Abbott, Kenneth W. ve Duncan Snidal (Summer 2000), “Hard and Soft Law in International Governance”, *International Organization*, Vol. LIV, No:3, Legalization and World Politics, 421-456.
- Aydemir, Muzaffer (2007), “İşletmelerin İşgörenlerine Karşı Sosyal Sorumlulukları ve SA 8000 Standardı”, *Kurumsal Sosyal Sorumluluk: İşletmeler ve Sosyal Sorumluluk*, (Ed: Coşkun Can Aktan), İstanbul, İGİAD Yayınları, 99-121.
- Başbuğ, Aydın (2010), *Sosyal Hukuk: Hukukun Toplumsal Temelleri*, Ankara, Binyıl Yayınevi.
- Blacket, Adelle (2001), “Global Governance, Legal Pluralism and the Decentered State: A Labor Law Critique of Codes of Corporate Conduct”, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. VIII, No: 2, 401-447.
- Breining Kaufmann, Christine (2007), *Globalization and Labor Rights: The Conflict Between Core Labour Rights and International Economic Law*, Portland, Hart Publishing.
- Corvaglia, Maria Anna (2013), *The Complementery of Soft and Hard Law in Public Procurement: Between Harmonization and Resilience*, NCCR Trade Regulation, Working Paper No: 2013/10.
- Davis, Benett (1 March 1999), “Profit from Principle: Five Forces Redefining Business”, *Futurist*, 28-33.
- Ersöz, Halis Yunus (2007), *Türkiye’de Kurumsal Sosyal Sorumluluk Anlayışının Gelişiminde Meslek ve Sivil Toplum Kuruluşları*, İstanbul, İstanbul Ticaret Odası Yayını.
- Gutiérrez, Andrés (2012), *Davranış Kodları Eğitim Kitapçığı*, Ankara, İcra Dairelerinin Etkinliğinin Arttırılması Eşleştirme Projesi TR-2009-IB-JH-02.
- Hepple, Bob (2005), *Labour Laws and Global Trade*, Portland, Hart Publishing.
- Jenkins, Rhys (2001), *Corporate Codes of Conduct: Self-Regulation in a Global Economy*, Geneva, UNRISD, Technology, Business and Society Programme Paper Number 2.
- Justice, Dwight W. (2002), “The International Trade Union Movement and the New Codes of Conduct,” *Corporate Responsibility & Labour Rights: Codes of Conduct in the Global Economy*, (Ed: Rhys Jenkins, Ruth Pearson, Gill Seyfang), London, Earthscan Publications, 90-100.
- Kağncıoğlu, Deniz (2014), “Çokuluslu Şirketler ve Çalışma Standartlarının Özelleştirilmesi”, *Uluslararası Sosyal Politika: Teorisi, Uluslararası Çalışma Normları ve Güncel Gelişmeler*, (Ed.: Pir Ali Kaya), Ankara, Siyasal Kitabevi, 379-393.
- Keller, Helen (2008), “Corporate Codes of Conduct and Their Implementation: The Question of Legitimacy”, *Legitimacy in International Law*, (Ed: Rüdiger Wolfrum ve Volker Röben, Heidelberg), Max-Planck-Institut für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht, 219-298.
- Koçer, Rüya Gökhan ve Luc Fransen (2009), “Codes of Conduct and the Promise of A Change of Climate in Worker Organization”, *European Journal of Industrial Relations*, Vol. VX, No: 3, :237-256.

Kolk, Ans ve Rob Van Tulder (2002), *International Codes of Conduct Trends, Sectors, Issues and Effectiveness*, Rotterdam, Erasmus University Rotterdam.

Kolk, Ans; Van Tulder, Rob ve Carljin Welters (April 1999), "International Codes of Conduct and Corporate Social Responsibility: Can Transnational Corporations Regulate Themselves?", *Transnational Corporations*, Vol. XIII, No: 1, 143-180.

Macklem, Patrick (December 2001), *Labour Law Beyond Borders*, University of Toronto Faculty of Law Public Law and Legal Theory Research Paper No.02-02.

Mamic, Ivanka (2004), *Implementing Codes of Conduct: How Businesses Manage Social Performance in Global Supply Chains*, Switzerland, Greenleaf Publishing.

O'Rourke, Dara (2003), "Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring", *The Policy Studies Journal*, Vol. XXXI, No:1, 1-29.

Oyan, Oğuz (Ekim 1999), "Çok Uluslu Şirketlerin Davranış Kodları", Perşembe Konferansları, 33-60.

Parlak, Zeki (2009), "Çokuluslu Şirket Davranış Kodları: Bir Analiz ve Değerlendirme", *İşletmelerde İş Etiği*, (Ed: Sabri Orman ve Zeki Parlak), İstanbul, İTO Yayınları, 171-216.

Pearson, Ruth ve Gill Seyfang, "New Hope or False Dawn? Voluntary Codes of Conduct, Labour Regulation and Social Policy in A Globalizing World," *Global Social Policy*, Vol. I, 49-78.

Scherrer, Christoph ve Thomas Greven (2001), *Global Rules For Trade: Codes of Conduct, Social Labelling, Workers' Rights Clauses*, Münster, Westfälisches Dampfboot.

Sobczak, André (2003), "Codes of Conduct in Subcontracting Networks: A Labour Law Perspective," *Journal of Business Ethics*, Vol. XLIV, 225-234.

Sobczak, André (2006), "Are Codes of Conduct in Global Supply Chains Really Voluntary?: From Soft Law Regulation of Labour Relations to Consumer Law", *Business Ethics Quarterly*, Vol. XVI, No:2, 167-184.

The Global Compact, *İmzadan Sonra Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi'ne Katılım Rehberi*, Çev: Ayşegül Hatay, New York, Global Compact Network Turkey.

Vranken, Martin (2009), *Death of Labour Law: Comparative Perspectives*, Melbourne, Melbourne University Press.

Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerinin Sosyal Yardım Alanına İlişkin Görüşleri ve Kanıta Dayalı Uygulama ile İlişkisi¹

The Views of Social Assistance and Review Officers on Social Assistance Area and Their Links with Evidence Based Practice

Selami TOPUZ*

Yasemin ÖZKAN**

ÖZ

Bu araştırma, sosyal yardım ve inceleme görevlisi (SYİG) personelin sosyal yardım alanına ilişkin bilgi ve görüşlerini ve kanıta dayalı uygulama (KDU) ile ilişkisini ortaya koymak amacıyla yapılmıştır. Araştırma nicel araştırma yöntemleriyle yürütülmüş ve bu kapsamda Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (NUTS-Nomenclature of Territorial Units for Statistics) düzey 1 temel alınarak 349 SYİG ile gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonuçları konuyla ilgili kaynaklar ışığında tartışılmış ve SYİG'nin KDU'ya ilişkin görüşlerine değinilmiştir. İhtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde ve politikaların oluşturulmasında kaynakların etkin ve etkili kullanılması açısından KDU'nun etkili olduğu görülmüştür.

Anahtar Sözcükler: Sosyal yardım ve inceleme görevlisi, sosyal yardım, kanıta dayalı uygulama

ABSTRACT

This research has been done in an effort to reveal the views of social assistance and review officers on social assistance area and their links with evidence-based practices. The research has been carried out by using quantitative research techniques and the survey sheet created by the researcher has been conducted amongst 349 Social Assistance and Review Officers by predicating on Nomenclature of Territorial Units for Statistics (NUTS) Level 1. Research results have been discussed in the light of literature review and the views of social assistance and review officers on evidence-based practices have been touched upon. Evidence-based practice has a great importance in terms of deployment of resources in policy making and determining needy individuals.

Keywords: Social assistance and review officers, social assistance, evidence-based practices

* *Uzman Yardımcısı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, selamitopuz@gmail.com*

** *Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, ymozkan@gmail.com*

¹ Bu çalışma Prof. Dr. Yasemin ÖZKAN'ın danışmanlığında Ankara Üniversitesi Sağlık Bilimler Enstitüsü Sosyal Hizmet Anabilim Dalı'nda yürütülen Selami TOPUZ'un "Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerinin Sosyal Yardım Alanına İlişkin Görüşleri ve Kanıta Dayalı Uygulama ile İlişkisi" isimli yüksek lisans tez çalışmasından (2015) yararlanılarak hazırlanmıştır.

GİRİŞ

Yoksulluk insanlık tarihi kadar eski olan bir olgudur. İnsanoğlu, tarihin her döneminde yoksullukla mücadele etmek için çeşitli yöntemler geliştirmiştir. Yaşanan toplumsal gelişmeler yoksullukla mücadele yöntemlerini etkilemiştir. Bu yöntemlerle birlikte sosyal hizmet ve sosyal yardım kavramları insanoğlunun hayatına girmiştir.

Sosyal yardım, yoksullukla mücadeledeki en önemli araçlardan biridir. Sosyal yardımlar ülkemizde giderek kurumsallaşmakta ve sosyal yardımlara ayrılan bütçe her geçen gün artmaktadır. Artan sosyal yardım bütçesinin ihtiyaç sahiplerine daha adil bir şekilde dağıtılmasında ve aktarılan kaynağın daha etkin ve etkili olarak kullanılmasında KDU önem arz etmektedir. Sosyal yardım alanında KDU'lar; gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesi, ekonomik kaynakların tasarruflu ve etkin kullanılması, sosyal adaletin sağlanması, ihtiyaç sahiplerinin ihtiyaçlarına göre yardım programlarının hazırlanması, uygulanmakta olan plan, program ve politikaların etkisinin artırılması vb. açılardan oldukça önemlidir.

Bu çalışma, SYİG'nin sosyal yardım alanına ilişkin bilgi ve görüşlerini ve KDU ile ilişkisini ortaya koymak amacıyla yapılmıştır.

Kanıtı Dayalı Uygulama ve Gelişimi

KDU'nun tarihine baktığımızda tıp alanında gelişme gösterdiğini söylemek mümkündür. Tıp uygulamalarının çok farklı şekillerde yapılması, maliyetlerinin artış göstermesi, hasta tedavi ve bakımlarının karmaşıklığı, sağlık sisteminin daha ekonomik tedaviye ulaşabilmesi gibi nedenlerle KDU tıp alanında alternatif olarak gelişmeye başlamıştır. Kanıtı dayalı tıp uygulamaları 1990'lı yıllarda Kanada'da McMaster Üniversitesinde ve İngiltere'de Oxford Üniversitesinde başlamıştır (Sümbüloğlu ve Akdağ, 2010: 9). Tıp alanındaki KDU'lar, diğer bilim dallarını ve uygulamaları etkilemiştir. Son zamanlarda yaşanan bu etkileşimle birlikte sosyal refah ve politika alanında kanıtı dayalı bazı uygulamaların daha eskilere dayandığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sosyal refah ve hizmet alanında KDU'nun ilk örnekleri İngiltere'de görülmüştür. 1892 yılında Charles Booth tarafından Londra'daki İnsanların Emeği ve Hayatı (*Life And Labour Of The People Of London*) isimli kitabı yayınlanmıştır. Yapılan araştırma ile yoksulluk sınırlarının -ortalama gelirin altındakilerinin tanıtıldığı- ve ilk kez Londra'daki yoksul insanların sayısının belirlenmesi sağlanmıştır. Ayrıca Seebohm Rowntree tarafından,

1898’de İngiltere’nin York şehrinde 11.560 hane ile araştırma yapılmış ve York’ta yaşayan hane nüfusunun %28’i yoksul ve %10’u da başlıca (mutlak) yoksulluğu yaşamıştır. İşsiz insanlar içerisinde, hane halkında yaşlı olan kişilerin ve çocuklu ailelerin yoksul olma ihtimalinin daha yüksek olduğu ortaya çıkmıştır (Walker, 2000: 142).

Bu bulgularla birlikte işsizliğin bireyin kontrol dışında geliştiğini gösteren William Beveridge tarafından yapılan analizler, 1908’deki Emeklilik Maaşı ve 1911’deki İşsizlik Yardımı yapılması fikrine karşı teşvik edici nitelikte olmuştur. 1935 ve 1950 yıllarında Rowntree tarafından iki çalışma daha yapılmıştır. 1950 yılında yapılan çalışmada yoksulluk oranının düştüğü ve savaş sonrası refah devleti uygulamalarının başarılı olduğu gerçeği bu çalışma tarafından desteklenmiştir (Walker, 2000: 143).

Yapılan bilimsel çalışmalar sosyal politika alanında KDU’ların gelişmesine imkân sağlamıştır. Bununla birlikte politika ve uygulamada kanıtların rolünün artması bir takım etkenlerin sonucudur. Bu etkenler şöyle sıralanabilir;

- Eğitim ve bilgi düzeyi yüksek toplumun gelişmesi,
- Bilgi teknolojilerindeki ilerlemeyle birlikte toplumunun çeşitli bilgilere ulaşabilmesi,
- Araştırmalarla ilgilenen grupların artması ve araştırma imkanlarında yaşanan olumlu gelişmeler,
- Verimlilik ve uluslararası rekabet,
- Hükümetlerin denetlenebilirliğine ve hesap verebilirliğine dair vurgunun artması, KDU’ların ve politikaların gelişmesine katkı sunmuştur (Davies ve diğ., 2000: 2).

Kanıta dayalı politikanın temelinde, araştırmanın etkinliğini ve verimliliğini artırmak adına kesin ve güvenilir, bilgiye dönüştürme mekanizmaları yatar (Head, 2009: 13). KDU’da araştırmaların çoğunluğu daha resmi ve sistematik araştırmaların bir sonucudur. Bu araştırmalar da; hükümet kurumlarınca, araştırma merkezlerince, enstitülerce, üniversitelerce, yardım kuruluşlarınca, danışman kuruluşlarca ve denetim görevlerindeki komisyonlarca yapılan araştırmalardır (Davies ve diğ., 2000: 3).

Sosyal hizmet alanında KDU tanımlanacak olursa, müracaatçıların psikolojik durumunu geliştirmek amacıyla, ampirik (deneysel, görgül) olarak desteklenen değerlendirme ve müdahale yöntemleriyle makul ve uygun şekilde kurgulanmış izleme ve değerlendirme stratejilerinin planlı bir biçimde kullanımınıdır (O’Hare, 2005: 6).

Sosyal hizmet uygulamalarında KDU'nun 4 önemli noktası;

1. Araştırma ve kuramdan öğrendiklerimiz,
2. Sosyal hizmet ve diğer uzmanların müracaatçılardan ve değerlerden aldığımız,
3. Uzman olarak bizlerin kişisel deneyimlerden öğrendiğimiz,
4. Uygulamalara ve durumlara müracaatçıların katkılarının neler olduğudur.

Müracaatçılar uygulamada rol alır ve birbirini etkiler. Kanıtın iki kaynağı vardır. Bunlar müracaatçılarla olan deneyimler ve diğer kaynaklar (kuram ve araştırma) şeklindedir (Gilgun, 2007: 52).

Uygulayıcı uzman, tedavi ve hizmetlerin verilmesine rehberlik etmek ve bilgilendirmek için iyi araştırılmış uygulamaları, tedavi deneyimlerini, müracaatçıların tercihleri ve kültürleriyle bir araya getirir. Uzman, araştırmacı ve müracaatçı, neyin, kimler için ve hangi şartlar altında işe yaradığını belirlemek için beraber çalışmak zorundadır. Bu yaklaşım, araştırma ile de desteklediği ölçüde etkili sonuçlar ortaya çıkaracaktır. Başarıları ispatlanmış uygulama sonuçlarının paylaşılması daha fazla sayıda uzmanın yararına olacaktır (Sue ve diğ., 2016: 375).

En iyi kanıt ulaşıldığı düşünüldüğünde kanıtın uygulamasında dikkat edilmesi gereken bazı noktalar vardır. KDU, etkin, etkili ve doğru olmalıdır. KDU ve politika kararlarında en kesin yöntem kullanılmalı ve sürekli güncellenmelidir. Her şeyden önemlisi müracaatçı ya da müracaatçı sitemlerinin değerleri ile uyumlu kanıtlar kullanılmalıdır. KDU, şeffaflık konusunda açık ve belirgin olmalıdır. Diğer bir ifadeyle, uygulayıcıların ve politika yapıcılarının müracaatçılar ile kanıtı paylaşmaları beklenmektedir ve müracaatçılardan gelen geri dönüşleri karar alırken dikkate alması gerekmektedir. Karar alma sürecinde uygulayıcılar, etkin bir araştırma için müracaatçı görüşleri, deneyim ve memnuniyet anketlerinden yararlanır (Batista, 2010: 48-49). Bu işbirliği ile oluşturulan süreçte uygulayıcılar müracaatçıları ile ilgili değerleri karar alma mekanizmasının en önemli unsuru olarak kullanılmalıdır. Bu yüzden KDU müracaatçı değerlerini, tercihlerini ve uygulayıcının bilgisini uzmanlığı ve yargılarını içeren kapsamlı bir yaklaşım olmalıdır (Batista, 2010: 50). En iyi kanıt müracaatçı değerleriyle uzmanlığın bütünleşmesidir (Özkan ve Çiftçi, 2012: 157).

Uzmanlar, araştırmaya dayalı bilgilerin ulaşılabilir olmamasından dolayı KDU konusunda isteksiz olmuşlardır. Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler araştırma çalışmalarına ulaşma imkânı sağlamıştır (Krysik ve Finn, 2015: 49). KDU, uygulayıcıların karar vermesine rehberlik etmesinde belgelenmiş (yayınlanan) bilgilerden yararlanmasını önermektedir. Uzmanlar daha belirli

bilgilerin edinilebilmesi ve daha iyi değerlendirme için kaynakları araştırmalıdır (Sheafor ve Horejsi, 2015).

İhtiyaç sahiplerinin belirlenmesinde rol alan uzmanlar nesnel ölçülere göre karar vermeli ve deneyimlerini de kanıtlara dönüştürmelidir. KDU, mikro düzeyde ihtiyaç sahiplerinin tespitinde, makro düzeyde ise sosyal politikaların belirlenmesinde etkili olacaktır. Sosyal hizmet alanında doğru veriden hareketle doğru politikaların ve müdahale yöntemlerinin geliştirilmesi için de en önemli koşullardan birini oluşturmaktadır.

Sosyal Yardım ve Kanıta Dayalı Uygulama

İhtiyaç sahibi kişilerin yüksek yararı için en uygun yöntemlerle bu kişilerin yardım alma ölçütlerini ne ölçüde sağladığını kanıtlamak önemlidir. Türkiye’de sosyal yardım alanında ihtiyaç sahibi / muhtaç kişi iki aşamadan oluşan inceleme sonrasında belirlenmektedir. Birinci aşama merkezi sistem (Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi) üzerinden yapılan incelemedir. Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) bu merkezi sistem ile bütünleşiktir. Yapılan sistem incelemesinden sonra ikinci önemli aşama, hanede gerçekleştirilen sosyal incelemedir. İnceleme, başvuru sahibinin ikametinde, Vakıftaki SYİG’ler tarafından yapılmaktadır. İncelemenin başarılı bir şekilde yapılması, doğru karar verebilmesi için yıllara dayanan bilgi, deneyim, gözlem ve sezgilerinden başka somut ve nesnel kanıtlara ihtiyaç olacaktır. KDU, uzmanların ve mütevellî heyetlerinin daha etkili karar verebilmesi açısından önemlidir. Karar verici konumda olan uzman ve mütevellî heyetine yol gösterici konumdadır.

Özellikle son yıllarda bilgi teknolojileri sosyal yardım alanında kullanılmaya başlanmıştır. Bilgi teknolojilerinin ilerlemesiyle yoksul ve ihtiyaç sahibi kişiler hakkında veri tabanı/bankası oluşturulabilmektedir. Veri bankası müracaatçıların hane bilgileri (fert sayısı, öğrenci, yaşlı, engelli vb.), eğitim durumları, iş imkânları gibi bilgilerinin depolanmasına imkân sağlamaktadır. Veri bankası, bilişim olarak, yoksulluk alanında hizmet sunan kurumların eş güdümünü ve kaynağın etkili bir şekilde kullanılmasını sağlamaktadır. 2011 yılından beri kullanılmakta olan “Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi”, 6,7 milyon hanenin ve bu hanelerde yaşayan 23,6 milyon kişinin tüm sosyo-ekonomik verilerinin ve diğer kurumlardan aldığı yardım ve ödeme bilgilerinin tutulduğu bir “Yoksulluk Envanteri”dir (SYGM, 2013: 47).

İhtiyaç sahibi hakkında yapılan incelemede, Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemini kullanmak KDU’da çok önemlidir. Tuncay (2005: 134)’a göre teknolojiyi hizmet alanında kullanmak ve gelişmeleri

güncel verilerle takip etmek insani ve maddi kaynakların doğru, zamanında ve tasarruflu kullanılmasının yanında hizmetin etkililiğini, etkinliğini ve verimliliğini büyük oranda artıracaktır. Teknolojinin hizmet alanında bu anlamda kullanılması kanıtın temellerinden birini oluşturmaktadır. Ayrıca KDU'nun doğmasında 3 e (Etkin, Etkili ve Ekonomik) prensibi önemli ölçütlerden birini oluşturmaktadır (Özkan ve Çiftçi, 2012: 153).

Sosyal yardım alanında KDU'nun önemli olduğu diğer bir durum da makro politikaların belirlenmesi aşamasıdır. Merkezi veriler üzerinden yapılabilecek değerlendirmeler ve araştırmalar bu politikalara dayanak oluşturacaktır. Mevcut politikaların değerlendirilmesi, yeni politika ihtiyaçlarının tespiti vb. konularda kanıt dayalı olarak politika üretme kaynağın etkin kullanımı bakımından önemlidir. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı son onbir yılda hizmet sunumu gerçekleştirdiği alanlarda (aile, kadın, çocuk, engelli vb.) yirmi yedi adet araştırma yapmıştır (www.aile.gov.tr).

Ülkemizde Avrupa Birliği (AB) ile müzakere sürecinde sosyal güvenlik konusunda AB sosyal müktesebatının Türk mevzuatına aktarılması konusunda KDU ile yoksulluk azaltma politikaları ve programlarının tasarlanması ve uygulanması gerektiği ifade edilmektedir (Coucheir ve Hauben, 2011: 30). Bu süreçte KDU'nun sosyal yardım alanında kullanılması daha ekonomik, doğru ve güvenilir verilerle, gerçek ihtiyaç sahiplerinin belirlenmesine ve karar verici kişilerin kararlarını doğru şekilde almasına yardımcı olacaktır.

I- ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Araştırmanın materyal ve yönteminin oluşturulması için nicel araştırma deseninin kullanılmasına karar verilmiş ve nicel araştırma türlerinden tarama araştırması ile yürütülmüştür. Tarama araştırması bir olgu hakkında genel bir yargıya varmak için kullanılmaktadır (Karasar, 2005: 77). Bu araştırmada, SYİG'lerin sosyal yardım alanına ilişkin görüşleri ve KDU ile ilişkisi hakkında bir yargıya varmak amacı ile tarama araştırması kullanılmıştır.

A- Örneklem

Çalışmanın evrenini Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma (SYD) Vakıflarında görev yapmakta olan SYİG'li personel oluşturmaktadır. SYD Vakıflarında ihtiyaç sahibi kişilerin belirlenebilmesi amacıyla SYİG istihdam edilmektedir. Ülkemizde hizmet sunan 1000 adet vakıfta yaklaşık

3750 adet SYİG bulunmaktadır. Araştırmada, rastgele katmanlı örnekleme yöntemi kullanılmıştır. Bu örnekleme yöntemi; Neuman'ın (2010: 336-338) belirttiği üzere araştırma evreninin katmanlara bölündükten sonra bölünen katmanlardan rastlantısal olarak örneklem çekme esasına dayanır. Bu çerçevede, araştırma evrenimiz olan 3750 kişiden kaç kişiyle çalışma gerçekleştirileceği uluslararası güvenilirliğe sahip örneklem hesaplama programlarından (<http://www.surveysystem.com/sscalc.htm>) yardım alınarak %5 hata payı ve %95 güvenilirlik düzeyinde toplam 349 katılımcı olarak belirlenmiştir. Daha sonra Türkiye İstatistik Bölge Birimleri Sınıflandırması (NUTS) düzey 1 baz alınarak araştırma evrenimiz olan 3750 kişiyi NUTS 1 katmanlarına ayırdıktan sonra her bölgeden büyüklüğüne orantılı/oransal tabakalı örneklem seçilerek uygulanmıştır.

B- Veri Toplama Araçları

Nicel araştırma deseninde danışman ve araştırmacı tarafından belirlenmiş dört bölümden oluşan bir ölçme aracı (anket formu) oluşturulmuştur. Anket formunun hazırlanmasında, yerli ve yabancı kaynakların incelemesi yapılmış ve konu ile ilgili olduğu düşünülen çalışma örnekleri incelenmiştir. Ayrıca Du ve Diğ (2003: 803-805) tarafından Romanya'da fizyoterapistlere uygulanan KDU anketinden de yararlanılmıştır. Hazırlanan görüşme formu ile Ankara ili Keçiören ve Çankaya SYD Vakıflarında çalışan SYİG 15 kişi görüşülerek araştırmanın pilot aşaması tamamlanmıştır. Bu ön çalışma sonrasında gelen geri dönüşler ışığında anket formuna son şekli verilmiştir.

Anket formunun ilk bölümünde SYİG'lerin demografik bilgileri (eğitim ve çalışma yaşamlarına ilişkin bilgiler) yer almaktadır. İkinci ve üçüncü bölümde ise SYD Vakıflarındaki mevcut durum tespiti ve sosyal inceleme raporuna ilişkin SYİG'lerin görüş/algılarıyla birlikte sosyal yardım olgusuna ilişkin düşüncelerini tespit etmek amacıyla açık ve kapalı uçlu sorular oluşturulmuştur. Dördüncü bölüm, SYİG'lerin sosyal yardım ve sosyal incelemede KDU'ların kullanılmasına ilişkin görüş ve düşüncelerini ölçmeye yönelik hazırlanmış, mevcut 20 ifadede 3'lü Likert Ölçeği kullanılmıştır. Araştırmada sosyo-demografik özellikler bağımsız değişken olarak kullanılmış ve sosyal yardım olgusu ile KDU üzerinde bu değişkenlerin etkisi incelenmiştir.

C- Veri Toplama Süreci

Gerekli izinler alındıktan sonra anket formunun uygulama sürecine geçilmiştir. Hazırlanan anket formunun uygulama aşamasında 600 SYİG'e

ulaşmıştır. Yüz yüze görüşmelere ek olarak, telefonla yapılan bilgilendirme sonrasında e-posta yoluyla gönderilmiş ve kendilerine anketi doldurarak yeniden mail üzerinden göndermeleri istenmiştir. Anket formunun NUTS 1 içerisinde örneklem büyüklüğünün neredeyse iki katı kadar gözlem birimine gönderilmesinin nedeni cevapsızlık olasılığıdır. Örneklem büyüklüğüne ulaşıldığında, daha sonradan gönderilen anketler elenen anketlere göre örnekleme sıradan dâhil edilmiştir.

D- Süre ve Olanaklar

Oluşturulan anket formu örneklem kapsamındaki Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlilerine Ekim 2014 - Ocak 2015 tarihleri arasında uygulanmıştır.

E- Verilerin Değerlendirilmesi

Nicel verilerin girişi, analizi ve sınıflandırılmasında “Sosyal Bilimlerde İstatistik Paket Programı (SPSS- Statistical Packages for Social Sciences-16.0)” kullanılmıştır. Araştırma sonucu elde edilen veriler, gereken sayı ve yüzde değerleri hazırlanarak frekans tabloları şeklinde verilmiştir. Şekil halinde verilen bulgular, yüzdeler üzerinden gösterilmiş ve bu yüzdelerle ait sayı değerleri şekillerin altında yer alan yorumlarda verilmiştir. Değişkenler arasında istatistiksel olarak anlamlı bir fark olup olmadığı ve anlamlılık düzeyi ki-kare analiziyle test edilmiştir. Ki- kare testleri ile ölçümlenen değişkenler arasında anlamlı bir ilişkinin varlığının olup olmadığı tartışılır (Aziz, 2014). Ayrıca çoklu seçim yapılan sorularda sonuçlar SPSS programı yardımıyla elde edilmiştir. Elde edilen bulgular, istatistiksel çözümlenmeler yapıldıktan sonra tartışılmıştır.

II- ARAŞTIRMANIN BULGULARI VE DEĞERLENDİRME

Araştırmaya 349 SYİG katılmıştır ve araştırma sonunda elde edilen verilere göre bu katılımcılardan %59,3’ü erkek, %40,7’si kadındır. Katılımcıların yarısından fazlası (%56,2) 30 yaş ve altında, üçte birinden fazlası 31-40 yaş aralığındadır. 41 yaş ve üzerindeki katılımcılar yalnızca %6,6 oranındadır. Verilerden anlaşılacağı gibi katılımcıların genç yaş grubunda olduğu değerlendirilebilir. Katılımcıların medeni durumlarına bakıldığında yarısından fazlası evli (%54,4), %44,1’i bekâr ve yalnızca %1,4’ünün boşanmış olduğu saptanmıştır. Katılımcıların eğitim durumlarına bakıldığında; en fazla oranda lisans (%61), daha sonra yüksek lisans (%31,5) ve son olarak önlisans ve öncesi eğitim (%7,5) kurumlarından

mezunu olduğunu göstermektedir. Katılımcıların yarıya yakını 3 yıl veya daha az (%48,4) süredir çalışmaktadır. Araştırmaya katılanların %34,4'ü 4-8 yıl ve %17,2'si ise 9 yıl ve daha fazla süredir çalışmaktadır.

Tablo 1. Sosyal Yardım ve Sosyal İncelemede Kanıta Dayalı Uygulamaların Kullanılmasına İlişkin Görüş ve Düşünceleri

			Katılmıyorum		Emin değilim		Katılıyorum		TOPLAM		X ²	P	
			n	%	n	%	n	%	n	%			
1	Vakfın hizmet verdiği idari sınırlar içerisindeki yoksul ve muhtaç bireylerin/grupların/mahallelerin özelliklerini yeterince biliyorum.	Cinsiyet	Erkek	15	7,2	11	5,3	181	87,5	207	100	0,166	0,921 P > 0,05
			Kadın	10	7	9	6,3	123	86,7	142	100		
			Toplam	25	7,2	20	5,7	304	87,1	349	100		
2	Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi kullanmamız sosyal incelemelerimizi daha güvenilir ve yararlı yapmaktadır.	Cinsiyet	Erkek	12	5,8	8	3,9	187	90,3	207	100	3,58	0,167 P > 0,05
			Kadın	6	4,2	12	8,5	124	87,3	142	100		
			Toplam	18	5,2	20	5,7	311	89,1	349	100		
3	Sosyal İnceleme Raporu formu ile müracaatçıların muhtaçlık durumu gerçek anlamda değerlendirmektedir.	Cinsiyet	Erkek	52	25,1	38	18,4	117	56,5	207	100	9,87	0,007 P < 0,05
			Kadın	58	40,8	23	16,2	61	43	142	100		
			Toplam	110	31,5	61	17,5	178	51	349	100		
4	Muhtaçlık durumunun belirlenmesine yönelik uygulanmakta olan ya da yakın zamanda uygulanacak olan puanlama formülü muhtaçlık durumunu daha objektif olarak ortaya koymaktadır/koyacaktır.	Cinsiyet	Erkek	39	18,8	53	25,6	115	55,6	207	100	4,4	0,111 P > 0,05
			Kadın	40	28,2	35	24,6	67	47,2	142	100		
			Toplam	79	22,6	88	25,2	182	52,2	349	100		
5	Sosyal yardımları ve sosyal incelemeleri kanıtlara dayalı olarak yapmak gereklidir.	Cinsiyet	Erkek	15	7,2	8	3,9	184	88,9	207	100	0,818	0,664 P > 0,05
			Kadın	12	8,5	8	5,6	122	85,9	142	100		
			Toplam	27	7,7	16	4,6	306	87,7	349	100		
6	Sosyal incelemelerde kişi hakkında bilgi toplamada yardımcı olan kaynaklar (Muhtar, Komşu, Akra vb.) güvenilirlerdir.	Cinsiyet	Erkek	38	18,3	44	21,3	125	60,4	207	100	0,114	0,944 P > 0,05
			Kadın	28	19,6	29	20,3	210	60,1	267	100		
			Toplam	66	18,9	73	20,9	210	60,2	349	100		
7	Sosyal yardım programlarına yeni program eklenmesi için yapılacak ulusal araştırmalar önemlidir.	Cinsiyet	Erkek	13	6,3	21	10,1	173	83,6	207	100	6,342	0,042 P < 0,05
			Kadın	6	4,2	5	3,5	131	92,3	142	100		
			Toplam	19	5,4	26	7,4	304	87,2	349	100		

			Katılmıyorum		Emin değilim		Katılıyorum		TOPLAM		X ²	P	
			n	%	n	%	n	%	n	%			
8	Sosyal incelemelere ilişkin bir “yönetmelik, mevzuat çıkartılması, yeni sosyal yardım programları”nın hazırlanmasına katılmam uygulama sırasında yaşadığım sorunların çözümü, azaltılması ve görüşlerimin ve alan deneyimlerinin alınması ve politika üretmede yararlı olacaktır.	Cinsiyet	Erkek	6	2,9	10	4,8	191	92,3	207	100	2,378	0,305 P > 0,05
			Kadın	1	0,7	9	6,3	132	93	142	100		
			Toplam	7	2	19	5,4	323	92,6	349	100		
9	Sosyal incelemeler esnasında müracaatçılar ile empati yapmaktayım.	Cinsiyet	Erkek	10	4,8	14	6,8	183	88,4	207	100	0,026	0,987 P > 0,05
			Kadın	7	4,9	9	6,3	126	88,8	142	100		
			Toplam	17	4,9	23	6,6	309	88,5	349	100		
10	Müracaatçılar, sosyal inceleme esnasında “yoksul ve muhtaç” olduğunu kanıtlamak için maddi ve manevi baskı yapmaktadır.	Cinsiyet	Erkek	48	23,2	17	8,2	142	68,6	207	100	8,412	0,015 P < 0,05
			Kadın	19	13,4	6	4,2	117	82,4	142	100		
			Toplam	67	19,2	23	6,6	259	74,2	349	100		
11	Sosyal incelemelerimizde karşılaştığımız problemlere ilişkin Genel Müdürlükten danışmanlık veya görüş hizmeti almamızı sağlayan bir birime ihtiyaç duymaktayım.	Cinsiyet	Erkek	27	13	27	13	153	74	207	100	4,817	0,9 P > 0,05
			Kadın	11	7,7	12	8,5	119	83,8	142	100		
			Toplam	38	10,9	39	11,2	272	77,9	349	100		
12	Sosyal inceleme sonrasında karar verme sürecinde daha tecrübeli bir uzmanın görüşlerine ihtiyaç duymaktayım.	Cinsiyet	Erkek	94	45,4	31	15	82	39,6	207	100	3,011	0,222 P > 0,05
			Kadın	52	36,6	28	19,7	62	43,7	142	100		
			Toplam	146	41,8	59	16,9	144	41,3	349	100		
13	Çalıştığımız alana ilişkin hizmet içi mesleki eğitimler yararlı olmaktadır.	Cinsiyet	Erkek	12	5,8	15	7,2	180	87	207	100	5,225	0,073 P > 0,05
			Kadın	12	8,5	3	2,1	127	89,4	142	100		
			Toplam	24	6,9	18	5,1	307	88	349	100		
14	Çalıştığım alanla ilgili olarak güncel bilimsel literatürü, araştırmaları, kuram ve teori takip etmekteyim.	Cinsiyet	Erkek	31	15	27	13	149	72	207	100	1,008	0,604 P > 0,05
			Kadın	20	14,1	24	16,9	98	69	142	100		
			Toplam	51	14,6	51	14,6	247	70,8	349	100		
15	Bilimsel literatüre araştırma bulguları, müracaatçıların tespiti konusunda ve alanda gerçekleştirdiğimiz uygulamalarımızda fayda sağlamaktadır.	Cinsiyet	Erkek	23	11,1	35	16,9	149	72	207	100	0,375	0,829 P > 0,05
			Kadın	18	12,7	26	18,3	98	69	142	100		
			Toplam	41	11,7	61	17,5	247	70,8	349	100		

			Katılmıyorum		Emin değilim		Katılıyorum		TOPLAM		X ²	P	
			n	%	n	%	n	%	n	%			
16	Mesleki motivasyonum yaptığım sosyal incelemeyi olumlu etkilemektedir.	Cinsiyet	Erkek	10	4,8	18	8,6	179	86,6	207	100	3,71	0,156 P > 0,05
			Kadın	8	5,6	5	3,5	129	90,9	142	100		
			Toplam	18	5,2	23	6,5	308	88,3	349	100		
17	Evde ya da imkânların dışındaki diğer kurumlarda internete ve ilgili veri bankalarına ulaşabiliyorum.	Cinsiyet	Erkek	69	33,3	34	16,4	104	50,3	207	100	0,261	0,878 P > 0,05
			Kadın	51	35,9	23	16,2	68	47,9	142	100		
			Toplam	120	34,4	57	16,3	172	49,3	349	100		
18	Çalıştığım alan ile ilgili olarak yapılan son araştırmalara ulaşmaktayım.	Cinsiyet	Erkek	42	20,3	52	25,1	113	54,6	207	100	1,797	0,407 P > 0,05
			Kadın	27	19	28	19,7	87	61,3	142	100		
			Toplam	69	19,8	80	22,9	200	57,3	349	100		
19	Sosyal yardımlar kişilerde bağımlılık yaratmaktadır.	Cinsiyet	Erkek	10	4,8	6	2,9	191	92,3	207	100	0,923	0,63 P > 0,05
			Kadın	6	4,2	2	1,4	134	94,4	142	100		
			Toplam	16	4,6	8	2,3	325	93,1	349	100		
20	Yoksullukla mücadelede Vakıflar dışında bir örgütlenme faydalı olabilir.	Cinsiyet	Erkek	50	24,2	29	14	128	61,8	207	100	9,89	0,007 P < 0,05
			Kadın	18	12,7	14	9,8	110	77,5	142	100		
			Toplam	68	19,5	43	12,3	238	68,2	349	100		

Sosyal yardım ve sosyal incelemede KDU'ların kullanılmasına ilişkin görüş ve düşünceleri ve cinsiyet değişkeni üzerindeki ki-kare sonuçları konusunda;

- “Yoksul ve muhtaç bireylerin/grupların/mahallelerin özelliklerini yeterince biliyorum” görüşüne katılımcıların önemli çoğunluğunun katıldığı belirlenmiştir (%87,1) (Tablo 1). Sosyal yardım alanında görev yapan personelin hizmet verdiği sosyal ve kültürel yapıları bilmesi incelemenin ve ihtiyaç duyulan yardım türünün belirlenmesinde yardımcı olacaktır.
- Bütünleşik Sosyal Yardım Hizmetleri Bilgi Sistemi (BSYHBS) sosyal incelemelerimizi daha güvenilir ve yararlı yaptığı konusunda katılımcıların önemli çoğunluğunun katıldığı belirlenmiştir (%89,1)

(Tablo 1). Öngen (2014) tarafından yapılan çalışmada ise Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına bağlı birimlerde çalışan katılımcılar bilişim sisteminin iş yükünü %80 oranında azalttığını ifade etmiştir. SYD Vakfı çalışanlarında bu oran %87’i olmuştur. BSYHBS veri tabanı ihtiyaç durulan bilgilerin hızlı ve kanıtlanabilir bir şekilde sağlanmasına yardımcı olmaktadır.

- Sosyal inceleme raporu formu ile müracaatçıların muhtaçlık durumu gerçek anlamda değerlendirmekte olduğu görüşüne katılımcıların yarısından fazlasının katıldığını (%51), üçte birine yakınının katılmadığını (%31,5) ve %17,5’i de emin olmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Sosyal inceleme raporu formu ile müracaatçıların muhtaçlık durumu gerçek anlamda değerlendirdiğini düşünen kadın ve erkek katılımcılar arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki bulunmuştur. Erkekler, kadınlara göre daha fazla oranda müracaatçının muhtaçlık durumunu gerçek anlamda değerlendirdiğine inanmaktadır (Erkek %56,5 - Kadın %43) ($p < 0,05$).
- Muhtaçlık durumunun belirlenmesine yönelik puanlama formülü muhtaçlık durumunu daha objektif olarak ortaya koyacağı konusunda katılımcıların %52,1’i katıldığını, %25,2’si emin olmadığını ve %22,6’sı katılmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Muhtaçlığın tespitinde puanlamanın nasıl çalıştığının ve tasarlandığının iyi anlatılması gerekmektedir.
- Sosyal yardımları ve sosyal incelemeleri kanıtlara dayalı olarak yapmak gerektiği görüşüne katılımcıların önemli çoğunluğunun katıldığı saptanmıştır (%87,7) (Tablo 1). Edmond ve diğerleri (2006: 385) tarafından Amerika’da 283 eğitimci ile yapılan “sosyal hizmet eğitimi ve KDU’nun entegre edilmesi” konulu çalışmada bu çalışma bulgularına benzer olarak katılımcıların %87’si KDU’nun yararlı bir uygulama olduğu kabul etmiştir.
- Sosyal incelemelere kişi hakkında bilgi toplamada yardımcı olan kaynakların (Muhtar, Komşu, Akra vb.) güvenilir olduğu konusunda katılımcıların %60,2’si katıldığını belirtmiştir. Özellikle muhtarlar yerel düzeyde muhtaçlık tespitinde yardımcı olabilmektedir.

- Sosyal yardım programlarına yeni program eklenmesi için yapılacak ulusal araştırmaların önemli olduğu konusunda katılımcıların çoğunluğunun katıldığını belirtmiştir (%87,1) (Tablo 1). Sosyal yardım programlarına yeni program eklenmesi için yapılacak ulusal araştırmaların önemli olduğunu düşünen kadın ve erkek katılımcılar arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki bulunmuştur ($p<0,05$). Kadınlar, erkeklere göre daha fazla oranda ulusal araştırmaları önemli bulmaktadır (Erkek %83,6 - Kadın %92,3) (Tablo 1). Şartlı sağlık ve eğitim yardımları, eşi vefat etmiş kadınlara yönelik sosyal yardım programı gibi programlar ulusal araştırmalar ile gerçekleştirilmiştir.
- Sosyal incelemelere ilişkin bir yönetmelik, mevzuat çıkartılması, yeni sosyal yardım programları'nın hazırlanmasına katılmam uygulama sırasında yaşadığım sorunların çözümü, azaltılması ve görüşlerimin ve alan deneyimlerimin alınması ve politika üretmede yararlı olacağı konusunda katılımcıların büyük bir çoğunluğunun katıldığını belirtmiştir (%92,6) (Tablo 1). Çetin (2014) tarafından yapılan çalışmada stratejik planların hazırlanmasında %61,6 görüşlerin çok az ya da hiç alınmadığını ifade etmiştir.
- Sosyal incelemeler esnasında müracaatçılar ile empati yapmaktayım görüşüyle ilgili olarak katılımcıların önemli çoğunluğu hem fikirdir (%88,5) (Tablo 1). İnceleme esnasında müracaatçının yararı için empati yapmak olumlu sonuçlar doğurabilir.
- Müracaatçılar, sosyal inceleme esnasında “yoksul ve muhtaç” olduğunu kanıtlamak için maddi ve manevi baskı yapmaktadır görüşüyle ilgili olarak katılımcıların %74,2’si katıldığını, %19,2’si katılmadığını ve %6,6’sı emin olmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Müracaatçılar, sosyal inceleme esnasında “yoksul ve muhtaç” olduğunu kanıtlamak için maddi ve manevi baskı yaptığını düşünen kadın ve erkek katılımcılar arasında istatistiksel olarak anlamlı ilişki bulunmuştur ($p<0,05$) (Tablo 1). Kadınlar erkeklere oranla daha fazla baskıya maruz kalmaktadır (Erkek %68,6 ve kadın %82,4). Sosyal yardımların hak temelli ve ihtiyaç sahiplerinin hangi şartlarda yardım alacaklarının net olması durumunda sorunun oluşmasını azaltacaktır.

- Sosyal incelemelerimizde karşılaştığımız problemlere ilişkin Genel Müdürlükten danışmanlık veya görüş hizmeti almamızı sağlayan bir birime ihtiyaç duymaktayım görüşüyle ilgili olarak katılımcıların çoğunluğunun katıldığı belirlenmiştir (%77,9) (Tablo 1). Genel Müdürlükte teknik olarak yardımcı olan telefon hattı (6000 numaralı hat-IP) yer almaktadır. Bunlara ek olarak daha çok iletişim imkânı sağlanmalıdır.
- Sosyal inceleme sonrasında karar verme sürecinde daha tecrübeli bir uzmanın görüşlerine ihtiyaç duymaktayım görüşüyle ilgili olarak %41,8'inin katılmadığı saptanmıştır. Katılımcıların %41,3'ü katıldığını, %16,9'u da emin olmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Sosyal Yardım ve İnceleme Görevlileri arasındaki mesleki kültürün gelişmesiyle deneyimli uzmanın bilgi ve deneyimine duyulan ihtiyaç arttırabilir.
- Çalıştığımız alana ilişkin hizmet içi mesleki eğitimler yararlı olmaktadır görüşüyle ilgili olarak katılımcıların çoğunluğu katıldığını belirtmiştir (%88) (Tablo 1). Mesleki eğitimler güncellenen mevzuat ve teknolojik programlar açısından önemlidir. Düzenli aralıkla yapılması KDU açısından vazgeçilmezdir.
- Çalıştığım alanla ilgili olarak güncel bilimsel literatürü, araştırmaları, kuram ve teori takip etmekteyim görüşüyle ilgili olarak katılımcıların %70,8'inin katıldığı belirlenmiştir (Tablo 1). Knight (2013: 182) tarafından 151 sosyal hizmet uzmanıyla yapılan çalışmada katılımcıların %48,6'sı nadiren ve %41'i sık sık araştırmaları ve bilgi bankalarını takip etmektedir.
- Bilimsel literatür ve araştırma bulguları, müracaatçıların tespiti konusunda ve alanda gerçekleştirdiğimiz uygulamalarımızda fayda sağlamaktadır görüşüyle ilgili olarak katılımcıların %70,8'i katıldığını, %17,5'i emin olmadığını ve %11,7'si katılmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Pope ve diğ. (2011: 361) tarafından 200 uzman ile yapılan çalışmada, katılımcıların %76'sı araştırma bulgularıyla müracaatçılarına tercihlerinin aynı olduğunu belirtmiştir. Yapılan mesleki çalışmalarda deneyimle kazanılan bilgilerin kanıtlara dayandırılması verilen kararın etkililiğini arttıracaktır. Müdahalelerin başarı düzeyini arttırmak için alınan mesleki eğitime ek olarak alana ilişkin bilgilerin güncellenmesi ve

gelişmelerin takip edilmesi önemlidir (Yıldırım ve diğ., 2013: 178). Mesleki motivasyonum yaptığım sosyal incelemeyi olumlu etkilemektedir görüşüne katılımcıların önemli çoğunluğu katıldıklarını belirtmiştir (%88,3) (Tablo 1). Katılımcıların motivasyonunu arttıracak ekonomik ve sosyal hakların geliştirilmesi gerekmektedir.

- Evde ya da imkânların dışındaki diğer kurumlarda internete ve ilgili veri bankalarına ulaşabiliyorum görüşüyle ilgili olarak katılımcıların yarıya yakını katıldığını ifade etmişlerdir (%49,3) (Tablo 1). Özellikle yoğun olarak inceleme yapılan il ve ilçelerde kurum dışı da hizmetlere erişim yararlı olacaktır. 2012 yılında Kırıkkale ve Karabük illerinde gerçekleştirilen Aile Destek Projesi pilot çalışmalarında farklı yöntemler uygulanarak raporlanmıştır. Karabük ilinde inceleme esnasında internet ile bağlantılı tablet bilgisayar kullanılırken Kırıkkale ilinde anket formu ve masa bilgisayarı kullanılmıştır. Uygulayıcılar ile yapılan çalışmada Kırıkkale ilinde memnun olmayanların oranı %71,4 olurken, Karabük ilinde memnun olanların oranları %93,8 şeklinde görülmüştür (ASDEP Bulgu ve Yorum 2012 akt. Çınar, 2013: 84).
- Çalıştığım alan ile ilgili olarak yapılan son araştırmalara ulaşmaktayım görüşüne katılımcıların %57,3'ü katıldığını, %22,9'u emin olmadığını ve %19,8'i de katılmadığını belirtmiştir (Tablo 1). Berkün (2010: 106) tarafından 19 kişiyle yapılan odak grup çalışmasında sosyal hizmet uzmanlarının birçoğu, bilimsel çalışmaların sınırlı olduğunu ve kurumlarda faydalanacak bir kütüphanenin olmadığını ifade etmişlerdir. Uzmanlar, kendi imkânları ile mesleki ve bilimsel kaynakları takip ettiklerini belirtmişlerdir. Bununla birlikte alandaki araştırmalara ulaşılmasına ilişkin bazı somut adımlar mevcuttur. Örneğin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı personelinin gelişimine yönelik EBSCO Discovery bağlantısıyla bilimsel çalışmalara ulaşma imkânı bir dönem sağlamıştır.
- Sosyal yardımların kişilerde bağımlılık yaratmaktadır görüşüne katılımcıların önemli çoğunluğu katıldığını belirtmiştir (%93,1) (Tablo 1). Sosyal yardımlara olan bağımlılığın azaltılmasına yönelik olarak çalışabilir durumdaki ihtiyaç sahipleri İş-Kur aracılığıyla istihdama yönlendirilmektedir.

- Yoksullukla mücadelede Vakıflar dışında bir örgütlenme faydalı olabilir görüşüne katılımcıların %68,2'sinin katıldığı, %19,5'inin katılmadığı ve %12,3'ünün emin olmadığı belirlenmiştir (Tablo 1). “Yoksullukla mücadelede Vakıflar dışında bir örgütlenme faydalı olabilir.” cümlesine ilişkin görüşleri cinsiyet üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir farklılık yaratmamıştır ($p>0,05$). Cinsiyet değişkeni üzerinden bakıldığında kadınlar Vakıf dışında bir örgütlenmenin faydalı olacağını dile getirmiştir (Erkek %61,8 - Kadın %77,5). KDU'nun etkin kullanılması açısından farklı kurumsal yapıların geliştirilmesi gerekebilir. Çetin (2014) tarafından yapılan çalışmada katılımcılar “Türkiye’de sosyal yardımlar hangi aktör ya da aktörler tarafından sunulmalıdır?” sorusuna verilen yanıtların yaklaşık dörtte birini merkezi yönetim, yaklaşık beşte bir oranlarıyla belediyeler ile SYD vakıfları tarafından verilmesi gerektiğini belirtmişlerdir.

SONUÇ

Yoksullukla mücadele kapsamında sosyal yardımlar, ülkemizde giderek kurumsallaşmakta ve sosyal yardımlara ayrılan bütçe her geçen gün artmaktadır. Artan sosyal yardım bütçesinin ihtiyaç sahiplerine daha adil bir şekilde dağıtılmasında ve aktarılan kaynağın daha verimli olarak kullanılmasında KDU önem arz etmektedir. Tıp alanında uygulanmaya başlanan KDU’lar son yıllarda diğer disiplinleri ve politikaları da etkilemeye başlamıştır. Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler, araştırma ve ölçme tekniklerinin ilerlemesi, sosyal refahın ve eğitim seviyesinin artmasıyla birlikte toplumun bilgi ve beklenti düzeyinin artması, denetim ve politikaların etkileri konusunda kurum ve kuruluşların artması KDU’ların gelişmesine olanak sağlamıştır.

Araştırma sonucu elde edilen bulgular ışığında, KDU’ya örnek sayılabilecek BSYHBS, SOYBİS gibi bir takım teknolojik gelişmelerle birlikte, sosyal incelemeler, eski yıllarda yapılan incelemelerden çok daha farklıdır. KDU’nun en büyük örneği BSYHBS’dir. Bu sistem sosyal yardım alanında veri bankası işlevi görmektedir. Bütün sosyal yardım hizmetlerinin gerçekleştirildiği ve kayıt altına alındığı bir sistemdir. Yaklaşık 23 milyon kişinin sosyo-ekonomik verisinin yer aldığı sistem; sosyal yardım alanında arşiv oluşturulması, izlenmesi, veriler üzerinden araştırma yapılabilmesi açılarından önemlidir. Bilgilerinin güncellenmesi ve yeni hizmet modellerinin eklenebilmesi açısından dinamik bir modeldir. Bu tür bir

sistemin olması özellikle hizmet verilen ihtiyaç sahibi kişilerin sahip olduğu nitelikleri, nerelerde yaşadıkları, ne tür taleplerin olduğu, gelir durumu gibi ihtiyaç duyulan bilgilerin bilinmesine buna göre hizmet ve politikaların oluşturulmasına olanak sağlamaktadır. Tüm bunlara ek olarak hizmetlerin hızlı sunulmasına, mükerrerliğin engellenmesine ve kaynakların etkin kullanılmasına olanak sağlamaktadır. SYİG'ler bu sistemlerin sosyal incelemeyi güvenilir yaptığına inanmaktadır. Ayrıca katılımcılar, çalışılan alanla ilgili araştırmaları takip ettiklerini ve ihtiyaç sahibinin tespitinde araştırmalardan yararlandıklarını ifade etmişlerdir. Kanıta dayalı politikaların oluşturulmasında bilgi ve deneyimlerinin alınması gerektiğini ifade ederken alana ilişkin yapılan ulusal araştırmaları da önemli görmekteydiler.

KDU'nun geliştirilmesi için objektif ölçütler ile değerlendirmenin yapılması, incelemeyi sosyal hizmet eğitimi almış (mevcut personelin sertifikasyon/onaylama ve yüksek lisans vb. programlarla eğitilmesi) kişilerin yapması, sosyal incelemelerde inceleme ve raporlamaya ayrılan sürenin uzatılmasına olanak sağlanması, veri bankalarına dinamik olarak güncellenmesi ve geliştirilmesi, veri bankalarına kurum dışından da (proxy olarak) güvenli bir şekilde ulaşımın sağlanması, hizmet içi eğitimlerin düzenli olarak yapılması ve mesleki gelişim için imkânların geliştirilmesi, alana ilişkin yapılan bilimsel çalışmalara ilgili personelin ulaşmasının sağlanması gerekmektedir.

Araştırmanın amaçları doğrultusunda elde edilen sonuç ve öneriler ifade edilecek olursa, ihtiyaç sahibi kişilerin tespitinde en büyük engel kayıt dışı durumlardır. Teknolojik gelişmeler, veri bankalarının oluşturulması, kurumlar arası işbirliği, mevzuatın ihtiyaçlara göre güncellenmesi vb. konularda yapılacak çalışmalar kayıt dışı gelir ve yardımların kayıtlı olmasına katkı sağlayacağı gibi kayıt dışı ile mücadele bakımından da önemlidir. Kayıt dışı durumların tespiti sonrasında gerçeğe aykırı beyanda bulunan kişilerin veri bankasında kayıtlarının düzenli olarak tutulması, gerekli durumlarda yasal işlem başlatılması ve yardım başvurularının daha titiz değerlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca bu kişilere yönelik yardım miktarının azaltılması ve belli bir süre yardım yapılmaması gibi yaptırımlar da düşünülebilir. Kayıt dışı durumlarla mücadele edilmeli ve bu konuda kurumlar arası işbirliği ivedilikle geliştirilmelidir.

BSYHBS veri bankası ve teknolojik imkânların sosyal incelemeleri güvenilir yaptığı görülmüştür. Bu sistemin kullanım kapasitesinin geliştirilmesi, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerin sosyal

yardımların da yer alacağı bir bölümün eklenmesi yerinde olacaktır. KDU'nun temelini oluşturduğu için verilerin sürekli güncellenmesi yararlı olacaktır. Katılımcılar çok büyük oranda sosyal yardımların kanıtlara dayalı olarak yapılmasını ifade etmişlerdir. BSYHBS bu açıdan çok önemlidir. Bunun yanında karar verme sürecinde daha nesnel, hesap verilebilir bazı karar destek sistemlerinin kurulması yararlı olacaktır.

SYİĞ'lerin inceleme esnasında empati yaptığı ve ihtiyaç sahibi kişilerin de maddi ve manevi baskı yaptığı görülmüştür. Maddi ve manevi baskının azaltılması için sosyal yardım ölçütlerinin nesnel ve net bir şekilde belirlenmesi yararlı olacaktır.

Sosyal yardımların bağımlılık yarattığı da dile getirilmektedir. Sosyal yardım miktarının işe katılımı teşvik edecek düzeyde olması, istihdam ile kurulmuş olan bağlantısının güçlendirilmesi ve istihdam projelerine ağırlık verilmesi gerekmektedir. Çalışabilir durumdaki kişilerin aktif olarak iş gücüne katılımı sağlanmalıdır. İhtiyaç sahibi kişilere sosyal işlevselliğini tekrar kazanana kadar sosyal yardımlar yapılmalıdır. Ayrıca sosyal yardımla toplum yararına çalışma yöntemleri geliştirilmelidir.

Sosyal yardım alanında çok farklı mevzuat düzenlemesi yer almaktadır. Bu yapının temel bir Kanunda birleştirilmesi hem yararlanan kişiler hem de uygulayıcılar açısından yararlı olacaktır. Mevzuat çalışmalarında alanda çalışan personel, görüşlerinin alınmasını istemektedir. Çalıştay, eğitim vb. etkinliklerle görüş alış verişinin yapılması sonucunda mevzuat çalışmaları ve düzenlemelerin yapılması alandaki ihtiyacın görülmesine olanak sağlayacaktır.

Araştırmada katılımcılara bilimsel çalışmalara ulaşmak, takip etmek ve incelemelerde kullanmak SYİĞ'lerinin kendilerini iyi hissetmelerini sağlamaktadır. Bilimsel çalışmalara ulaşmalarının sağlanması yararlı olacaktır. Bunlara ek olarak hizmet içi eğitimlerin düzenli olarak gerçekleştirilmesi özellikle hizmetlerin sunulmasında olumlu etki sağlayacaktır. Ayrıca Genel Müdürlükten genel ağ üzerinden bilgi alınabilecek bir danışmanlık sistemi kurulması, işlemlerin hızlı yürütülmesine ve SYİĞ'lere yardımcı olacaktır.

SYİĞ'lerin görüşleri cinsiyet bakımından incelendiğinde, kadınların ulusal araştırmalara dikkat etmekte ve sosyal inceleme raporunu formunu yetersiz bulmaktadır. (Tablo 1) ($p < 0,05$). Bu konuda SYİĞ alım ilanlarında cinsiyet

konusuna dikkat edilmesi ve daha kapsamlı bir araştırma yapılarak ona göre personel alımı yapılması yararlı olacaktır.

Vakfın hizmet verdiği bölgede ihtiyaç tespitine yönelik araştırma yapması kamu kaynağının bölgesel olarak etkin kullanılmasını sağlayacaktır. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının da mevcut çalışmalara ek olarak düzenli aralıklarla araştırmalar, etki çözümlemesi vb. çalışmalarını daha çok yapması mevcut politikaların gözden geçirilmesine, yeni ihtiyaçların tespiti konusuna ve kanıta dayalı politika üretilmesine katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte sosyal yardım programlarının türüne göre arz ya da talep odaklı olarak hizmet modelinin belirlenmesi faydalı olacaktır. İncelemede yer alan/alacak personelin alım ilanlarında özellikle son dönemde aynı ilçede ikamet etme şartı yoksul ve ihtiyaç sahibi kişilerin özelliklerinin bilinmesi bakımından önemlidir. Bununla birlikte personel arasında uyumun geliştirilmesi ve yeni personelin deneyimli personellerden danışmanlık almasının da yararlı olacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

- Aziz, A. (2014), *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri ve Teknikleri*, Nobel Yay., Ankara.
- Berkün, S. (2010), “Sosyal Hizmet Uzmanlarının Çalışma Hayatında Karşılaştıkları Mesleki Sorunlar: Bursa Örneği”, *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 21 (1) ss. 99-109.
- Batista, T. (2010), “A Case for Evidence-Based Practice”, *Columbia Social Work Review*, 1. ss. 45-53.
- Coucheir, M. ve H. Hauben (2011), “Strateji Belgesi: Sosyal Güvenlik Konusunda Avrupa Birliği Sosyal Müktesebatının Türk Mevzuatına Aktarılması”, [http://www.avrupa.info.tr/fileadmin/content/files/images/haber_arsivi/2012/strateji_belgesi.pdf (çevrimiçi)] Erişim Tarihi: 21.10.2015.
- Çetin, H. (2014), “Türkiye’de Sosyal Hizmetler ve Sosyal Yardımların Yeniden Yapılanması Üzerine Bir Değerlendirme”, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Hizmet Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- Çınar, M. Ç. (2013), “Mobil Teknolojilerin Sosyal Yardımlar Alanında Kullanılması”, (Dan. Samet Güneş, T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı), Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Ankara.
- Davies, H.; Nutley, S. ve P. Smith (2000), *Introducing Evidence-Based Policy and Practice in Public Services*, “What Works? Evidence-Based Policy and Practice in Public Services”, United Kingdom.
- Du, J.; Bacon K., C. Batty, M. Carlson, A. Ferland, R. D. Hemingway, J. C. Hill, L. Ogilvie, D. Volk (2003), “Evidence-Based Practice: Beliefs, Attitudes, Knowledge, and Behaviors of Physical Therapists, 83(9) ss.786-805.
- Edmond, T.; Megivern, D., C. Williams, E. Rochman, M. Howard (2006), “Integrating Evidence-Based Practice and Social Work Field Education”, *Journal of Social Work Education*, 42(2), ss. 377-396.
- Gilgun, J. F. (2007), “The Four Cornerstones of Evidence-Based Practice in Social Work”, *Research on Social Work Practice*, Ss. 52-61, [<http://rsw.sagepub.com/content/15/1/52.abstract>].
- Head, B. (2009), *Evidence-Based Policy: Principles And Requirements*, Strengthening Evidence-based Policy in the Australian Federation, ss. 13-26.
- Karasar, N. (2005), *Bilimsel Araştırma Yöntemi*, (Nobel Dağıtım), Ankara.
- Knight, C. (2013), “ ‘Social Workers’ Attitudes Toward Peer-Reviewed Literature: The Evidence Base”, *Journal of Teaching in Social Work* 33. ss. 177-195.
- Krysik, J. L. ve J. Finn (2015), *Etkili Uygulama İçin Sosyal Hizmet Araştırması*, (Çev. Ed. Doç. Dr. Ercüment Erbay), Nika Yayınevi, Ankara.
- Marshall, G. (2003), *Sosyoloji Sözlüğü*, Bilim Sanat Yayınları, Ankara.
- Neuman, L. W. (2010), *Toplumsal Araştırma Yöntemleri Nitel ve Nicel Araştırma Yaklaşımları I*, (Çev. Sedef Özge), Yayın Odası Yayıncılık, İstanbul.

O'Hare, T. (2005), "Evidence-Based for Social Workers an Interdisciplinary Approach", *Lyceum Books*, Chicago.

Öngen, Ç. (2014), "Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığına Bağlı Sosyal Hizmet Kuruluşlarının Sosyal Hizmet Uygulamalarında Bilişim Teknolojilerinin Kullanımı: Ankara İli Örneği", Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Hizmet Anabilim Dalı Yayınlanmamış Yüksek Lisans tezi.

Özkan Y. ve E. G. Çiftçi (2012), "Sosyal Hizmette Kanıta Dayalı Uygulamalar: Sosyal Hizmet Eğitimi Açısından İrdelenmesi", *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 23(1). ss 187-199.

Pope, N. D.; Rollins, L., J. Chaumba ve E. Risler (2011), "Evidence-Based Practice Knowledge and Utilization Among Social Workers", *Journal of Evidence-Based Social Work* 8, ss. 349-368.

Sheafor, B. W. ve C. J. Horejsi (2015), *Sosyal Hizmet Uygulaması Temel Teknikler ve İlkeler*, Nika Yayınevi, Ankara.

Sümbüloğlu, K. ve B. Akdağ (2010), *Kanıta Dayalı Tıp*, Pamukkale Üniversitesi Yayınları No:16, Denizli.

Sue, D. W.; Rasheed, N. M. ve J. M. Rasheed (2016), "Multicultural Social Work Practice A Comperency-Based Approach to Diversity and Social Justice", John Wiley & Sons, New Jersey, USA.

SYGM (Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü) (2013), *Sosyal Yardımlar İstatistik Bülteni*, Mart 2013.

Tuncay, T. (2005), "İnsani Hizmet Örgütlerinin Yönetiminde Bilişim Sistemleri", *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 16 (1). ss. 125-146.

Walker, R. (2000), "Welfare Policy: Tendering for Evidence. What Works? Evidence-Based Policy and Practice in Public Services", (Edited by how; J.O. Davies, Sandra M. Nutley and Peter C. Simitt, United Kingdom.

Yıldırım, B.; Acar, M., ve T. Tuncay (2013), "Onkoloji Alanında Sosyal Hizmet Uzmanlarının Görevleri ve Kanıta Dayalı Değerlendirme", *Toplum ve Sosyal Hizmet*, 24(1). ss. 169-190.

[www.aile.gov.tr (<http://www.aile.gov.tr/haberler/aile-ve-sosyal-politikalar-bakanliginin-2015-yili-butcesinin-gorusmeleri-tbmm-plan-ve-butce-komisyonunda-tamamlandi>)], (20.04.2016).

[www.esn-eu.org. Contemporary issues in the public management of social services in Europe- European Social Network], (25.05.2015).

[<http://www.surveysystem.com/sscalc.htm>, (20.09.2014).

SGD YAYIN İLKELERİ

1. Sosyal Güvenlik Dergisi altı aylık periyotlarla yılda iki kez yayınlanır.
2. SGD, Sosyal Güvenlik Kurumunun faaliyet alanına sosyal güvenlik, sosyal politika ve endüstri ilişkileri disiplinine katkısı olabilecek her alanda çalışmalara yer vererek ülkemizin düşünsel birikimine katkıda bulunmak, toplumda sosyal güvenlik ve sosyal politika bilincini geliştirmek, geleceğe dönük hedef ve beklentileri ortak bir noktada buluşturmak amacıyla yayımlanmaktadır.
3. Dergiye gönderilen yazılar başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Yazıların uzunluğu yazım kurallarında belirtilen formatta kaynakça hariç en az 5.000 en fazla 8.000 sözcük olmalıdır.
4. Yazılar yayımlanmak üzere kabul edildiği takdirde, SGD elektronik ortamda tam metin olarak yayımlamak da dâhil olmak üzere, tüm yayın haklarına sahip olacaktır. Yayımlanan yazılardaki görüşlerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yazı ve tablolardan bilimsel amaçlarla kullanılmak şartıyla kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.
5. Yazılar Sosyal Güvenlik Dergisi'ne e-posta olarak gönderilecektir. SGD'ye gönderilen yazıların yazım bakımından son denetimlerinin yapılmış olduğu, yazı için "basıla" verildiği kabul edilecektir. Teslim edilen metinde yazım yanlışlarının olağanın üzerinde olması yazının geri çevrilmesi için yeterli görülecektir. Yazarın adı, soyadı, kısa özgeçmişi, çalıştığı kurum varsa akademik unvanı, açık adresi, elektronik posta adresi ve telefon numarası ayrı bir sayfada gösterilecektir.
6. Dergiye gönderilen yazılar önce Yayın Kurulunca dergi ilkelerine uygunluk açısından incelenir. Uygun görülmeyenler düzeltilmesi için yazarına iade edilir. Düzeltme yapılmış yazılar en geç 2 ay içerisinde Yayın Kuruluna geri gönderilmelidir. Değerlendirme için uygun bulunanlar ilgili alanda iki bağımsız hakeme gönderilir. Hakemlerin ismi gizli tutulur ve raporlar beş yıl süreyle saklanır. Hakem raporlarından biri olumlu biri olumsuz olursa üçüncü hakeme gönderilebilir veya Yayın Kurulu, hakem raporlarını inceleyerek nihai kararı verir. Yazıların değerlendirilmesi sürecinde "kör çift hakem" sistemi uygulanır. Dergide yayımlanmayan yazılar iade edilmez.
7. SGD'de de Türkçe ve İngilizce dillerinde yazılmış yazılar yayımlanır. Yazı bu dillerden hangisinde yazılmış olursa olsun en az 150 en çok 200 sözcükten oluşan Türkçe ve İngilizce özetler de yazının sonuna eklenerek gönderilecektir. Aynı şekilde, hangi dilde yazılmış olursa olsun yazının başlığının Türkçe ve İngilizce olarak yazıya eklenmesi, ayrıca yine Türkçe ve İngilizce olarak en az 3, en fazla 5 anahtar sözcüğün belirtilmesi gerekmektedir.
8. SGD'de de "yargı kararı incelemeleri"ne yer verilebilir.
9. Yazarlara "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Ödenecek Telif ve İşleme Ücretleri Hakkında Yönetmelik" çerçevesinde telif ücreti ödenecektir.
10. Yazara yazının yayımlandığı dergiden 5 adet gönderilecektir.
11. SGD'ye yazı gönderenler Sosyal Güvenlik Dergisi yazı yayımlama ilkelerini kabul etmiş sayılırlar.

SGD YAZIM KURALLARI

1. Yazı, word formatında, 1,5 satır aralığında, ana bölümlerine 12 punto; dipnot, özet, kaynakça, tablo gibi bölümlerinde ise 10 punto harf büyüklüğünde ve (Times New Roman) karakterinde yazılmalıdır.
2. Yazar tarafından yazıda yer alması istenilen görsel malzeme basım tekniklerine uygun olmalıdır.
3. Tablolar ve şekiller metin içinde yer almalıdır. Bütün tablolar ve şemalara başlık ve sıra numarası verilmelidir. Denklemlere de ayrıca sıra numarası verilmeli ve sıra numarası parantez içinde sayfanın sağ tarafında yer almalıdır.
4. Tablolar ve şekiller ayrıca “Excel” formatında gönderilmelidir.
5. Yazının giriş ve sonuç bölümlerine numara verilmemelidir. İzleyen bölümler yalnızca ilk harfleri büyük olacak şekilde numaralandırılmalıdır.

Yollamalar, Dipnot ve Kaynakça

Yazar dipnot yerine metin içinde yollama yapmayı tercih edebilir. Metin içinde yollama yapılması halinde yollamalar parantez içinde gösterilecektir. Metin içinde yapılacak yollamalar ayraç içinde gösterilecektir. Kaynakça da bu yollama sistemine uygun olarak hazırlanacaktır. Aşağıda farklı nitelikteki kaynakların metin içindeki yollamalarda ve kaynakçadaki yazılış biçimleri örneklerle gösterilmiştir:

a) Tek yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):
(Arıcı, 1999: 26).

Aynı yazarın, aynı yıl birden fazla eserine yollama yapılması durumunda:
(Arıcı, 1999a: 35, 1999b: 40).

Kaynakçada:

Arıcı, Kadir (1999a), *Sosyal Güvenlik Dersleri*, (Ankara: Basımevi/Yayınevi Adı)
Arıcı, Kadir (1999b), *Kitap Adı*, (Ankara: Basımevi/Yayınevi Adı)

Metin içindeki yollamada (makale):
(Alper, 1997: 10).

Kaynakçada:

Alper, Yusuf (1997), “Sosyal Güvenlik ve Emeklilik Yaşının Tespiti”, *Dergi Adı*, Cilt, Sayı, sayfa aralığı.

b) İki yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):
(Tuncay ve Ekmekçi, 2011: 188).

Kaynakçada:

Tuncay, Can ve Ömer Ekmekçi (2011), *Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri*, (İstanbul: Basımevi/Yayınevi Adı)

Metin içindeki yollamada (makale):

(Polat ve Cam, 2014: 19).

Kaynakçada:

Polat, Celal ve Erdem Cam (2014), “Fundamental Rights: The Product of Case Law? Before the Treaty of Lisbon”, *Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Cilt 21, Sayı 1.

c) İkiiden çok yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Fişek, Özşuca vd., 1998: 98).

Kaynakçada:

Fişek, Gürhan; Özşuca, Şerife Türcan ve Mehmet Ali Şuğle (1998), *Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996*, Ankara: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, Sosyal Sigortalar Kurumu Yayın No: 598.

İkiiden çok yazarlı makaleler de yukarıdaki örneğe göre kaynakçada yer alacak ve yollamalar da bu örneğe göre yapılacaktır.

d) Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler:

Metin içindeki yollamada:

(Riddell, 1994:53).

Kaynakçada:

Riddell, Peter (1994), “Major and Parliament,” *The Major Effect*, (Ed: Dennis Kavanagh ve Anthony Seldon), London: Macmillan, 46-63.

Metin içindeki yollamada:

(Üstündağ ve Yoltar, 2007: 73-76).

Kaynakçada:

Üstündağ, Nazan ve Çağrı Yoltar (2007), “Türkiye’de Sağlık Sisteminin Dönüşümü, Bir Devlet Etnografisi”, *Avrupa’da ve Türkiye’de Sağlık Politikaları, Reformlar, Sorunlar, Tartışmalar* (Derleyenler: Çağlar Keyder, Nazan Üstündağ, Tuba Ağartan, Çağrı Yoltar), İstanbul: İletişim Yayınları, 55-9.

e) Kurum Yayınları:

Metin içindeki yollamada:

(Sosyal Güvenlik Kurumu, 2012: Sayfa No).

Kaynakçada:

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2012), *Avrupa Birliğinde Sosyal Güvenlik*, Ankara.

f) İnternet Kaynakları:

Metin içindeki yollamada:
(Makal, 2006).

Kaynakçada:

Makal, Ahmet (2006), “Zonguldak ve Türkiye Toplumsal Tarihinin Acı Bir Deneyimi Olarak İş Mükellefiyeti”, [<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/makal/ZOKEV.pdf>], (05.02.2013).

Metin içindeki yollamada:
(SGK, 2012).

Kaynakçada:

SGK (Sosyal Güvenlik Kurumu) (2012), Ev Kadınlarına Sağlanan Farklı Sigortalılık Şartları ve Emeklilik İmkânı (20.12.2012), [<http://www.sgk.biz.tr/evkadınlarına-saglanan-farklisigortalilik-sartları-ve-emeklilik-ımkanı/>], (10.07.2013).

g) Bunların dışında adı uzun çeşitli resmi yayınlara ya da mevzuata metin içinde yapılacak yollamalarda kısaltmalar kullanılmalıdır. Örneğin Devlet Memurları Kanunu için DMK, Ateşli Silahlar ve Bıçaklar Hakkında Kanun için ASBHK gibi.

h) Yollamalar dışındaki açıklamalar için dipnot kullanılmalıdır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
Social Security Institution

Ziyabey Cad. No: 6 Balgat / ANKARA

0 (312) 207 88 91 / 207 87 70

www.sgd.sgk.gov.tr

sgd@sgk.gov.tr

