



Ersan Bocutoğlu | Varol Dur | Ahmet Tozlu | Adnan Küçükali
Uğur Şen | Şerefettin Güler | Fatih Mehmet Bakırtaş | Aziz Muslu
Hamza Kandemir | Gökhan Ofluoğlu | Orhan Koçak
Banu Özbucak Albar | İmdat Türkay | Serkan Eti
Gülmedine Gürsoy | Ahmet Mahmut Yuyucu



HAK-İŞ KONFEDERASYONU

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere 06680 Ankara
Tel +90 312 417 80 02 - 417 79 00 Faks: +90 312 425 05 52

www.hakis.org.tr





HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society

Cilt: 6, Yıl: 6, Sayı: 15
2017/2



HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society

Cilt: 6, Yıl: 6, Sayı: 15 / 2017 (2) /ISSN: 2147-3668

Sahibi / Owner:

HAK-İŞ Konfederasyonu Adına Genel Başkan: Mahmut Arslan

Editör / Editor: Dr. Osman Yıldız

Editör Yardımcısı / Assistant Editor: Doç. Dr. Hasan Bozgeyikli

Yayın Danışmanı / Publishing Consultant: Yahya Düzenli

Akademik Danışman / Academic Advisor: Prof. Dr. Mehmet Karataş

Genel Yayın Yönetmeni / Genaral Director: Emir Osmanoğlu

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Editor: Av. Hüseyin Öz

Yayın ve Hakem Kurulu / Editorial Board*

Prof. Dr. Abdulkadir Şenkal, Kocaeli Üniversitesi•Prof. Dr. Adnan Mahiroğulları, Cumhuriyet Üniversitesi•Doç. Dr. Ahmet Özcan, Çankırı Karatekin Üniversitesi•Yrd. Doç. Dr. Ahmet Tak, Çankırı Karatekin Üniversitesi•Prof. Dr. Aşkın Keser, Uludağ Üniversitesi•Prof. Dr. Banu Uçkan, Anadolu Üniversitesi•Prof. Dr. Burhanettin Duran, SETA•Doç. Dr. Bünyamin Bacak, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi•Prof. Dr. Cengiz Anık, Marmara Üniversitesi•Doç. Dr. Emel İslamoğlu, Sakarya Üniversitesi•Prof. Dr. Erdal Karagöl, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Doç. Dr. Erdinç Yazıcı, Gazi Üniversitesi•Prof. Dr. Faruk Sapançalı, Dokuz Eylül Üniversitesi•Doç. Dr. Fatih Tayfur, ODTÜ•Prof. Dr. Fatmagül Berktaş, İstanbul Üniversitesi•Yrd. Doç. Dr. İbrahim Yenen, Karabük Üniversitesi • Doç. Dr. İdris Demirel, Celal Bayar Üniversitesi•Doç. Dr. Mehmet Merve Özaydın, Gazi Üniversitesi•Dr. Murat Yılmaz•Doç. Dr. Mustafa Altunoğlu, Anadolu Üniversitesi•Yrd. Doç. Dr. Münir Dedeoğlu, Karabük Üniversitesi • Doç. Dr. Orçun İmga, Polis Akademisi•Doç. Dr. Osman Özkul, Sakarya Üniversitesi•Prof. Dr. Tekin Akgeyik, İstanbul Üniversitesi•Yrd. Doç. Dr. Yavuz Bayram, Karadeniz Teknik Üniversitesi•Doç. Dr. H. Yunus Taş, Yalova Üniversitesi

Danışma Kurulu / Advisory Board*

Prof. Dr. Zakir Avşar, Gazi Üniversitesi•Prof. Dr. Adem Esen, İstanbul Üniversitesi•Prof. Dr. Adem Sözüer, İstanbul Üniversitesi•Prof. Dr. Adnan Karaismailoğlu, Kırıkkale Üniversitesi•Prof. Dr. Alâattin Karaca, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi•Prof. Dr. Ali Şafak, İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi•Prof. Dr. Alpay Hekimler, Namık Kemal Üniversitesi•Prof. Dr. Bilal Eryılmaz, İstanbul Medeniyet Ün.v.•Prof. Dr. Birol Akgün, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi•Prof. Dr. Celalettin Vatandaş, Karadeniz Teknik Üniversitesi • Prof. Dr. Fatih Uşan, Yıldırım Beyazıt Üniversitesi•Prof. Dr. Fevzi Demir, Yaşar Üniversitesi•Prof. Dr. İbrahim Erol Kozak, Karatay Üniversitesi•Prof. Dr. İsmail Hakkı Genç, American University of Sharjah•Prof. Dr. Mehmet Karataş, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi•Prof. Dr. Necati Engeç, South Carolina State University•Prof. Dr. Refik Korkusuz, İstanbul Medeniyet Üniversitesi•Doç. Dr. Şennur Özdemir, Ankara Üniversitesi•Prof. Dr. Şükrü Karatepe, T.C. Cumhurbaşkanlığı•Prof. Dr. Vedat Bilgin, TBMM•Prof. Dr. Yasin Aktay, TBMM•Prof. Dr. Yavuz Atar, YÖK

*Soyadına göre alfabetik sırada *In alphabetical order by surname*

Baskı: Ağustos 2017 / **Printed in:** Ağust 2017

DergiPark: <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/hakisderg/>

Web: www.hakisemekvetoplum.org

HAK-İŞ Konfederasyonu

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere/06680 Ankara

Tel: +90 312 417 80 02 Faks: +90 312 425 05 52

W: www.hakis.org.tr

E-mail: hakis@hakis.org.tr

Hazırlık ve İçerik Danışmanlığı

Preparation and Content Consultancy

ADAMOR Toplum Araştırmaları Merkezi

Tel: 0312 285 53 59/Faks: 0312 285 53 99

W: www.adamor.com.tr

E-mail: hakisdergi@gmail.com

HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, yılda üç sayı yayımlanan hakemli bir dergidir. Yayımlanan yazıların sorumluluğu yazarına aittir. Yazıların tüm hakları dergiye aittir. **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, **ASOS (Akademia Sosyal Bilimler İndeksi)** ve **ARASTIRMAX Bilimsel Yayın İndeksi** tarafından taranmaktadır.

HAK-İŞ International Journal of Labour and Society is a refereed journal which is published three times a year.

The responsibility of published articles belongs to the authors. The rights of the published articles belong to the journal. HAK-İŞ International Journal of Labour and Society is searched through ASOS (Akademia Social Sciences Index) and ARASTIRMAX.

YAYIN İLKELERİ

- Çalışma hayatının önemli kurumlarından biri olan **HAK-İŞ Konfederasyonu** tarafından yayımlanan **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, gelen makalelerin herşeyden önce bilimsel yeterlilik kriterlerine uygun hazırlanmış olup olmadığına bakar.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi** aynı zamanda, hazırlanan makalelerde çalışma hayatı alanında faaliyet yürüten kurumlara ilişkin görüşlerin objektif olarak yansıtılmasına büyük önem vermektedir.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, disiplinlerarası bir yaklaşımla çalışma hayatı, toplum, siyaset, ekonomi ve sosyal politika kavramlarını merkez alarak hazırlanan çalışmaların yer aldığı hakemli bir dergidir. Dergi **dört aylık** olmak üzere yılda üç (3) kez yayımlanır.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nin yayım dili Türkçe'dir. Bununla birlikte, yaygın kullanıma sahip dillerde yazılmış makaleler de kabul edilir. Bu makaleler orijinal biçimleriyle ya da Türkçe'ye çevrilerek kullanılır.
- Dergide yayımlanan yazıların daha önce hiçbir yaygın organında yayımlanmamış, ilk defa **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yayımlanıyor olması gerekmektedir. Daha önce bilimsel bir toplantıda sunulmuş olan bildirimler, bu durumun belirtilmesi şartıyla kabul edilebilir. İlk yayımlandığı tarihten itibaren asgarî 25 yıl geçmiş olan; önem ve etki bakımından klasik metin olarak değerlendirilebilecek yazı ve çeviriler, daha önce yayımlanmamış olmaları kuralının istisnasını oluşturur. Bu tür metinlere daha önce yayımlanıp yayımlanmamış olmalarına bakılmaksızın **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yer verilebilir. Buna ilaveten, dergide, kitap eleştirileri de yayımlanabilmektedir.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yayımlanan yazıların fikrî sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayım için kabul edilen metinlerin, fizikî ve elektronik ortamda, tam metin olarak yayımlanmak da dâhil olmak üzere, tüm yayım hakları **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne aittir. Kullanılan çizim, fotoğraf ve görsel malzemelerin hakları da **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne ve anlaşmalı olarak da çizer ve fotoğrafçılarına aittir.

İÇİNDEKİLER

183 • Takdim

185 • Editörden

186 • Ersan Bocutoğlu

Kuruluşunun 20. Yılında Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme Açısından D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü Üye Devletlerinin Mevcut Durumu: Dünya Ekonomik Forumu Verileri İle Bir Değerlendirme

213 • Varol Dur

Küresel Çağda Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele Aracı Olarak ILO'nun Sosyal Koruma Tabanları ve Türkiye'de Uygulanabilirliği

235 • Ahmet Tozlu

Daha Verimli Hizmet ve Hizmette Yerellik Tartışmaları Düzleminde Yeni Büyükşehir Modeli

259 • Adnan Küçükali • Uğur Şen

Sakin Kent Hareketinin Çalışanlara Etkisi: Uzundere Örneği

280 • Şerefettin Güler

Toplu İş Sözleşmesi Müzakerelerinde Strateji ve Taktikler

303 • Fatih Mehmet Bakırtaş • Hamza Kandemir

Sendika Katılım Nedeni İle Örgütsel Adalet İlişkisi Üzerine Alan Araştırması

319 • Aziz Muslu

Küresel Deniz İş Gücü Piyasalarında Suriyeli Göçmenlerin İstihdam Olanaklarının Oluşturulması İçin Öneriler

335 • Gökhan Ofluoğlu • Banu Özbucak Albar

Yaşlı İşgücünün İş Sağlığı ve İş Güvenliği Sorunları ve Çözüm Önerileri

361 • İmdat Türkay

İş Kanununa Göre İş Aktinin Feshi ve İşe Başlatmama Tazminatının Vergilendirilmesi

380 • Orhan Koçak • Serkan Eti • Gülmedine Gürsoy

A ve B Kişilik Tipine Sahip Kamu ve Özel Sektör Çalışanlarının Kişilik Tiplerinin İncelenmesi: Yalova Örneği

398 • Ahmet Mahmut Yuyucu

Türk İş Hukuku Çerçevesinde Kısmi Zamanlı Çalışmanın Uygulanması

CONTENTS

183 • Preface

185 • Editorial

186 • Ersañ Bocutoğlu

In The 20th Year of Foundation Present State of Members of Developing-8 Organization for Economic Cooperation in Terms of Sustained Inclusive Growth: An Evaluation With World Economic Forum Data

213 • Varol Dur

Ilo's Social Protection Floors as an Instrument Against Informal Employment in Global Era and Its Applicability in Turkey

235 • Ahmet Tozlu

The New Metropolitan Municipality Model Within the Discussions on More Productive Public Service and Subsidiarity

259 • Adnan Küçükali • Uğur Şen

The Effect of Cittaslow Movement on Employees: The Case of Uzundere

280 • Şerefettin Güler

Strategy and Tactics on Negotiations for the Collective Agreement

303 • Fatih Mehmet Bakırtaş • Hamza Kandemir

A Field Research on the Relationship Between the Reason for Joining the Union and Organizational Justice

319 • Aziz Muslu

Recommadations to Produce Employment Facilites for Syrian Refugees in the Global Maritime Labour Market

335 • Gökhan Ofluoğlu • Banu  zbucak Albar

Ageing Labour-Occupational Health and Safety Problems and Suggested Solutions

361 • İmdat Türkay

Taxation of Compensation for Impediment and Termination of the Labor Contract According to the Labor Law

380 • Orhan Koçak • Serkan Eti • Gülmedine Gürsoy

The Investigation of Type-A and Type-B Personalities of Workers Working in State and Private Sectors: Yalova Sample

398 • Ahmet Mahmut Yuyucu

Application of Partical Work in the Framework of Turkish Labor Law

TAKDİM

Hak-İş Konfederasyonu olarak çalışanın insanca yaşayabileceği bir zeminin mücadelesini veriyoruz. Günümüz Türkiye'sinde bu idealin önünde şu an en önemli engeller arasında taşeron uygulamasının geldiği herkesin malumu. Türkiye tarihinde yeni olmayan ama 1990'lı yıllardan itibaren hızla yaygınlaşan taşeron uygulaması belirli bir ihtiyaca binaen ortaya çıkmıştır. Teknik beceri gerektiren ama sürekli ihtiyaç olmayan durumlarda kamusal ihtiyaçları karşılamak amacıyla gündeme gelen taşeronluk sistemi şu an tamamıyla asıl işlerde uygulanmaktadır. Mevzuatın uygulanmaması durumunu beraberinde getiren bu durum çalışma barışını bozan ve bununla birlikte çalışma sistemini de sekteye uğratan bir arıza haline gelmiştir. Bir milyonun üzerinde devasa bir sayıya ulaşmış olan taşeron işçilerin sorunu yasaya uygun bir şekilde çözülmesi gerekiyor.

*

Kamu kurumlarındaki asıl işlerin ne olduğuna baktığımızda şu an taşeron olarak çalıştırılanların neredeyse tamamının kadrolu olması gerekiyor. Asıl işler için taşeron çalıştırılması şu an kanuna aykırı görünüyor. Biz konfederasyon olarak çalışanların "kazanılmış haklarının" eksiksiz bir şekilde iade edilmesini bekliyoruz.

Sorunların sosyal diyalog ile çok taraflı bir şekilde azaltılması ve işbirliği ile çözülmesi gelecek adına daha umut verici olmuştur. Çalışma haya-

tının geçmişine bakıldığında çok çetrefilli de olsa çok taraflı ve sosyal diyalog yaklaşımı ile ele alınan problemler köklü bir şekilde özölmüştür. Taraflar olarak masaya oturduğumuzda geçici çözüm önerilerinin gelecekte daha büyük sorunlara neden olduğunu her zaman ifade ediyoruz. Dolayısıyla köklü çözümün de çok taraflı ve sosyal diyalog temelli ele alınması gerekmektedir. Kamusal iradenin sosyal diyalogla ortaya çıkacak özöme inanmasını gerekiyor.

Sosyal bir sorun boyutuna gelen taşeron uygulamasında geçici özömlerin daha büyük sorunlara neden olacağı unutulmadan doğru çözümün arayışı içinde olunmasını gerektiğini belirtmek isteriz.

Mahmut ARSLAN

HAK-İŞ Genel Başkanı

EDİTÖRDEN

1 5. Sayımızla sizlerle yine birlikteyiz. Zaman ilerledikçe hem bilimsel yayıncılık alanında yeni gelişmeler yaşanıyor hem de dergi olarak biz Türkiye'deki yayıncılık kriterlerinin yükselmesi için çeşitli çalışmalar yürütüyoruz. Öncelikle akademik yayıncılıkta yaptığı yönlendirici ve ufuk açıcı çalışmalarıyla ULAKBİM ve Dergi Park yönetimini tebrik etmek gerekiyor. Türkiye'deki yayıncılığın uluslararası bilimsel yayıncılık kriterlerine kavuşturulması için önemli çalışmalar hayata geçiriyorlar.

*

Biz de dergi olarak bu çalışmaları destekliyor ve yazarlarımızla paylaşıyoruz. Bir sonraki sayımızda Dergi Park sistemi üzerinden yayınladığımız her makale için DOI numaraları da vermeye başlayacağız. DOI numarası bilindiği gibi makalenin kimlik numarası olarak kabul gören bir uygulama. Bu sayımızda ise yazısını yayınladığımız yazarların hem ulusal hem de uluslararası bilimsel sistemde tanımlanması için ORCID numarası uygulamasına geçtik.

ULAKBİM'in taradığı dergilerden-yayınlardan istediği kriterlerden birisi olan ORCID numarası bir diğer anlamıyla akademisyen/makale yazarının kimlik numarası gibidir. Sistem bu yolla isim benzerliklerinin de önüne geçilmesini amaçlayarak ilgili makale kimin sorununa son veriyor.

*

Katkısı olan akademisyen ve yazarlarımıza teşekkür ediyor sizlere de iyi okumalar diliyoruz.

Dr. Osman Yıldız

Editör

KURULUŞUNUN 20. YILINDA SÜRDÜRÜLEBİLİR KAPSAYICI BÜYÜME AÇISINDAN D-8 İKTİSADİ İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ ÜYE DEVLETLERİNİN MEVCUT DURUMU: DÜNYA EKONOMİK FORUMU VERİLERİ İLE BİR DEĞERLENDİRME

Ersan Bocutoğlu¹

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-5064-7254

ÖZ

D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü; Bangladeş, Mısır, Endonezya, İran, Malezya, Nijerya, Pakistan ve Türkiye tarafından 1997 yılında kurulan küresel bir hükümetler arası örgüttür. D-8'in amaçları üye devletlerin; a) küresel ekonomideki konumlarını güçlendirmek, b) ticari ilişkilerdeki imkân ve fırsatlarını çoğaltmak ve çeşitlendirmek, c) halkının hayat standardını yükseltmek ve d) uluslararası seviyedeki karar alma sürecine katılımını güçlendirmektir. Bu amaçlardan ilk üçünün tamamen iktisadi içerikli olmasına karşılık, dördüncü amacın siyasi içerik taşıdığı görülmektedir. Böylesine iddialı bir amacın gerçekleştirilebilmesi, örgüte üye devletlerin iktisadi gücü ve potansiyeli ile yakından ilgilidir. Bu makalenin amacı, D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü üye devletlerinin ekonomilerini, sürdürülebilir kapsayıcı büyüme açısından değerlendirmektir. Bu değerlendirmede, en kapsamlı ve en ayrıntılı sürdürülebilir kapsayıcı büyüme istatistiklerine sahip olan Dünya Ekonomik Forumu verileri kullanılmıştır. Söz konusu veriler, 7 esas ve 15 alt ölçüt yardımı ile içinde D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü üye devletlerinin de yer aldığı, 112 devletin ekonomilerinin sürdürülebilirliğini ve kapsayıcılığını sorgulamaktadır. Makale, farklı gelir gruplarında yer alan D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü ekonomilerinin, sürdürülebilir kapsayıcı büyüme bakımından, bazı ölçütlerde Malezya, Türkiye, Endonezya ve İran istisnaları dışında, genel olarak ortalamasının altında bir performans gösterdiği sonucuna ulaşmaktadır.

Anahtar Kelimeler: D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü, Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme, Dünya Ekonomik Forumu

¹ Prof. Dr., Avrasya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İktisat Bölümü Trabzon/TÜRKİYE, E-posta: ebocutoglu@avrasya.edu.tr

IN THE 20TH YEAR OF FOUNDATION PRESENT STATE OF MEMBERS OF DEVELOPING-8 ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION IN TERMS OF SUSTAINED INCLUSIVE GROWTH: AN EVALUATION WITH WORLD ECONOMIC FORUM DATA

Ersan Bocutoğlu

ABSTRACT

Developing-8 Organization for Economic Cooperation is a global inter-governmental organization set up in 1997 by Bangladesh, Indonesia, Egypt, Iran, Malaysia, Nigeria, Pakistan and Turkey. The objectives of D-8 Organization for Economic Cooperation are a) to improve member states' position in the global economy, b) diversify and create new opportunities in trade relations, c) improve standards of living and d) enhance participation in decision-making at international level. While the first three of these objectives are purely economic, the last one is politic, namely about decision-making process at international level. The realization of such a challenging objective is closely related to the economic power and potential of the member states. The aim of this article is to evaluate the economies of the member states of Developing-8 Organization for Economic Cooperation with respect to a sustained inclusive growth. This article has used the data of World Economic Forum that are too extensive and detailed in terms of sustained inclusive growth. Across seven pillars and fifteen sub-pillars, World Economic Forum data have investigated the sustainability and inclusiveness of economies of 112 countries that also include members of Developing-8 Organization for Economic Cooperation. It is concluded that the performance of D-8 economies that are classified in different income categories is below average with respect to a sustained inclusive growth with the exception of Malaysia, Turkey, Indonesia and Iran in some of the criteria set by World Economic Forum.

Keywords: Developing-8 Organization for Economic Cooperation, Sustained Inclusive Growth, World Economic Forum

GİRİŞ

Son yıllarda medyanın küresel ölçekte yükselen gelir dağılımı eşitsizliğine odaklanması, eşitsizliğin sebepleri ve sonuçları konusuna büyük bir ilginin doğmasına yol açmıştır (Anand vd., 2013, s.3). Bu ilgide kuşkusuz 2007 Küresel Finansal Krizi yanında, dikkatleri gelir ve servet dağılımı sorununa çeken Thomas Piketty'nin bilimsel çalışmalarının da büyük payı olmalıdır (Bkz. Piketty, 2015, Bocutoğlu, 2015b). 2007 Küresel Finansal Krizinden öğrenilen temel dersin şu olduğu ileri sürülmektedir:

“Milli ekonominin performansının, yani fert başına gayri safi yurt içi hasılasının (bundan böyle FBGSYİH) arttırılması şeklinde ifade edilen tavan hedef ile başta düşük gelir gurupları olmak üzere, toplumun hayat standardının geniş katmanlara yayılarak arttırılmasını esas alan taban hedef arasında bir denge kurulmalıdır. Şurası açıktır ki, ister gelişmiş isterse gelişmekte olan ülke kategorisinde yer alsın, bütün ülkelerde FBGSYİH'nın arttırılması, ekonomik performans için gerekli olmakla birlikte, toplumun sosyal beklentilerinin tatmini için tek başına yeterli değildir” (Samans vd., 2015, s.1).

İktisadi büyüme geleneksel olarak reel GSYİH artışı veya FBGSYİH artışı olarak tanımlanırken, zamanla bu artışın sürdürülebilirliği ve büyümenin getirilerinin toplumun farklı gelir dilimlerine dengeli dağılımı önem kazanmış bulunmaktadır. Demek ki günümüzde büyüme iktisadının temel ilgi alanı sadece büyüme değil, büyümenin sürdürülebilirliği ve kapsayıcılığıdır.

Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme literatürü giderek zenginleşmektedir. Her ne kadar Brexit ile birlikte Avrupa Birliğinin dağılma ihtimali tartışma konusu edilse de, II. Dünya Savaşı sonrası dönem bir iktisadi entegrasyonlar dönemidir. Nüfusunun çoğunluğu Müslüman olan bazı ülkelerde de son 20 yıldır, doğrudan entegrasyon amacı bulunmasa da, iktisadi işbirliği çabaları gözlenmektedir. Bu çabalardan biri D-8 İktisadi İşbirliği Örgütüdür (bundan böyle D-8).

D-8; Bangladeş, Mısır, Endonezya, İran, Malezya, Nijerya, Pakistan ve Türkiye tarafından 1997 yılında kurulan küresel bir hükümetler arası örgüttür. D-8'in amaçları üye devletlerin; a) küresel ekonomideki konumlarını güçlendirmek, b) ticari ilişkilerdeki imkân ve fırsatlarını çoğaltmak ve çeşitlendirmek, c) halkının hayat standardını yükseltmek ve d) uluslararası seviyedeki karar alma sürecine katılımını güçlendirmektir. Bu amaçlardan ilk üçünün tamamen iktisadi içerikli

olmasına karşılık, dördüncü amacın siyasi içerik taşıdığı görülmektedir. Böyle-sine iddialı bir amacın gerçekleştirilebilmesi, örgüte üye devletlerin iktisadi gücü ve potansiyeli ile yakından ilgilidir.

Bu makalenin amacı, D-8 üye devletlerinin ekonomilerini, sürdürülebilir kap-sayıcı büyüme açısından değerlendirmektir. Bu değerlendirmede, en kapsamlı ve en ayrıntılı sürdürülebilir kapsayıcı büyüme istatistiklerine sahip olan Dünya Ekonomik Forumu (DEF) verileri kullanılmıştır. Söz konusu veriler, 7 esas ve 15 alt ölçüt yardımı ile içinde D-8 üye devletlerinin de yer aldığı, 112 devletin eko-nomilerinin sürdürülebilirliğini ve kapsayıcılığını sorgulamaktadır.

Makale esasen Samans, R., Blanke, J., Corrigan, G., Drzeniek, M.'nin 2015 yılında Dünya Ekonomik Forumu (bundan böyle DEF) bünyesinde yayınladıkları, "The Inclusive Growth and Development Report" adlı çalışmaya dayanmaktadır (Sa-mans vd., 2015). Raporun kapsadığı 112 ülke içinde D-8 üye devletlerinin de yer alması, bu çalışmayı mümkün kılmıştır. Çünkü bütün gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi nüfusunun çoğunluğu Müslüman olan ülkeler için de güvenilir veri temini çetin bir meseledir. Bildiri esas itibarıyla, adı geçen kaynaktaki bilgilerin D-8 kapsamında tasnif edilerek, sözel aktarımına dayanmaktadır.

Makale aşağıdaki şekilde organize edilmiştir: İlk olarak sürdürülebilir kapsayıcı büyüme kavramı ve ilgili literatüre ana hatlarıyla temas edilmekte, ikinci ola-rak D-8 örgütü tanıtılmakta, daha sonra D-8 üye devletleri sürdürülebilir kapsayıcı büyüme açısından incelenmekte ve nihayet ulaşılan sonuçlar genel değer-lelendirme ve sonuç bölümünde verilmektedir.

1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KAPSAYICI BÜYÜME KAVRAMI VE KISA LİTERATÜR

Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme en öz haliyle; ekonominin bütün sektörlerini kap-sayan, ülkenin çalışma yaşındaki nüfusu için verimli istihdam imkânları yaratan ve yoksulluğu azaltan sürdürülebilir bir çıktı büyümesi olarak tanımlanmaktadır. Sürdürülebilir kapsayıcı büyümenin önemli bir bileşeni olan kapsayıcı büyüme (inclusive growth); geniş tabanlı büyüme (broad based growth), paylaşılan bü-yüme (shared growth) ve yoksuldan yana büyüme (pro-poor growth) gibi terim-lerle aynı anlamda kullanılmaktadır. Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme, iktisadi büyümenin hem hızı hem de yapısı üzerinde durmaktadır.

Ianchovichina, Lundstrom ve Garrido (2009, ss.1-16), kapsayıcı büyümenin tanımı ve hakkındaki literatür konusunda ayrıntılı bir çerçeve sunmaktadır. Kapsayıcı büyüme analizi, büyümenin hem hızı hem de yapısına odaklanan farklı

bir karakter arz eder. *Geleneksel olarak yoksulluk ve büyüme analizleri birbirinden ayrı yürütülürken, kapsayıcı büyümede bu iki kavram bir arada ele alınır.*

Yoksulluğun süratli ve sürdürülebilir bir tarzda azaltılması, halkın iktisadi büyüme katkı yapmasına ve iktisadi büyümeden istifade etmesine imkân veren kapsayıcı bir büyümeyi gerektirir. Süratli büyüme fakirliğin büyük ölçüde azaltılması bakımından tartışmasız olarak gerekli olmakla birlikte, bu büyümenin uzun dönemde sürdürülebilir olması için, bütün sektörler yayılmış ve ülke işgücünün büyük kısmını kapsayacak genişlikte olması gerekir.

Kapsayıcı büyümenin bu tanımı, büyümenin mikro ve makro belirleyicileri arasında sıkı bir bağın olduğunu ima etmektedir. Mikro boyut, başta istihdamın ve firmaların yaratıcı yıkımı olmak üzere, iktisadi çeşitlilik ve rekabeti hedefleyen yapısal dönüşümün önemine vurgu yapmaktadır. Kapsayıcı büyüme birbiri ile sıkıca ilintili olan iktisadi büyümenin hem hızını hem de yapısını esas aldığı için, bu ikiliye birlikte yaklaşmak gerekir. Kapsayıcı büyüme yaklaşımı daha uzunca bir zaman aralığını dikkate almaktadır. Burada dışlanan gurupların gelirlerini arttırma aracı olarak, gelirin doğrudan yeniden dağılımı yerine, verimli istihdam üzerine odaklanılmaktadır.

Kapsayıcı büyüme mutlak ve göreceli olmak üzere başlıca iki şekilde tanımlanmaktadır. Mutlak tanıma göre yoksulların FBGSYİH'sı mutlak rakam olarak yükseldiğinde, söz konusu büyüme yoksuldan yana yani kapsayıcı büyüme olarak nitelenmektedir. Göreceli tanıma göre ise, sadece ve sadece fakirlerin ortalama geliri, toplumun ortalama gelirinden yüzde olarak daha fazla arttığı zaman büyüme yoksuldan yana, yani kapsayıcı olarak kabul edilmektedir (Anand vd., 2013, s.4). Kapsayıcı büyüme tanımı, yoksuldan yana büyümeyi öne çıkaran mutlak tanımla ilgili olup, göreceli tanımla ilintili değildir. Eşitsizlik üzerine odaklanan göreceli tanımlama, hem yoksullar hem de yoksul olmayanlar için optimal altı sonuçlar doğurabilir. Üzerinde oluşan genel fikir birliğine göre, yoksulluğun azaltılması hedef alındığında, yoksuldan yana büyümenin mutlak tanımı en uygun olanıdır. Kapsayıcı büyüme; sürdürülebilir, yüksek oranlı ve sadece yoksulları değil toplumun bütününün hedef alan, kaynakların ve bunların önündeki engellerin ex-ante analizidir. *Kapsayıcı büyüme için geliştirilen politikalar, sürdürülebilir büyüme için geliştirilen çoğu kamu stratejisinin de önemli bir bileşenidir* (Ianchovichina vd., 2009, ss.1-5).

Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme için ana enstrümanın "verimli istihdam" olduğu varsayılmaktadır. "İstihdam Büyümesi" yeni işler ve küçük ölçekli firmalardaki -gerek işçi gerekse işyeri sahibi olsun- bireyler için yeni gelir üretirken;

“Verimlilik Büyümesi”, istihdam edilen işçilerin mevcut ücretlerini ve küçük işyeri sahiplerinin mevcut getirilerini yükseltir. Dahası, çoğu düşük gelirli ülkelerde temel sorun istihdam değil, eksik çalışmadır. Bu nedenle kapsayıcı büyüme sadece istihdam büyümesi ile değil aynı zamanda eksik çalışmanın ortadan kaldırılması ile de ilgilenir. Kapsayıcı büyüme sadece ücretlere değil kendi kendini istihdam eden küçük işletmelerin sermaye, toprak ve diğer varlıklarının getirilerine de odaklanır.

Ekonomi zaman içinde evrilirken, bireylerin verimli bir şekilde istihdam edilme kabiliyeti, eldeki kaynakların tam kullanımını sağlayan fırsatlara dayanır. Bu nedenle kapsayıcı büyüme analizi, emek arzı açısından, bireylerin verimli kaynaklarını ve kapasitelerini güçlendirme yollarını ararken, işgücü talebi açısından da yeni verimli istihdam fırsatlarının ortaya çıkarılması imkânlarına odaklanır. Eğer temel mesele, verimli emek kategorilerinin sınırlı arzı nedeniyle, geri kalan verimsiz birey gurupları için istihdam fırsatlarının bulunmaması ise, bu durumda sorun eldeki kaynakların kullanılabileceği uygun istihdam imkânlarının sağlanması olmaktan çıkar, bireylerin üretken kaynakları ve kapasiteleri ile ilgili bir sorun haline dönüşür. Bu durumda analiz, bireylerin eğitimi, sağlığı ve işe katabilecekleri diğer verimlilikle ilgili konulara yönelmelidir. Ancak mesele yetersiz işgücü talebi nedeniyle, bireylerin düşük emek verimliliği veya istihdam fırsatlarının yokluğu ise, işletme ortamındaki darboğazların analiz edilmesi öncelik kazanır.

Kapsayıcı büyüme analizi; kendi kendini istihdam ile ücretli istihdam arasında ayırım yapar ve istihdamın sektörlere, firma büyüklüğüne, kır/kent, formel/informel ve diğer uygun özelliklere göre dağılımını dikkate alır. Önemli bir mesele de, bir bireyin mevcut istihdam konumunun gelecekteki gelir artışları için bir potansiyel taşıma derecesidir. Çünkü bireyin bir işten ayrılması aynı sektörde diğer bir işe geçeceği veya sektörünü değiştireceği anlamına gelir.

Kapsayıcı büyüme analizi daha uzun dönemli bir perspektifi esas aldığından, zaman boyutu uzadıkça, reformlar ile reformların sonuçları arasındaki zaman gecikmesi önemli hale gelir (Ianchovichina vd., 2009, ss.9-12).

Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme literatürü, yoksulluğu azaltmak için, uzun soluklu sürdürülebilir yüksek büyüme hızlarına gerek olduğunu ortaya koymaktadır. Deininger, Squire (1998), Dollar, Kraay (2002), White, Anderson (2001), Ravallion (2001), Bourguignon (2003). Kraay (2004)’e göre, ortalama gelirdeki büyüme, kısa dönemde yoksulluğun azaltılmasının % 70’ini, uzun dönemde %

90'ınını açıklamaktadır. Gelir dağılımındaki değişmeler ise yoksulluğun azaltılmasında kısa dönemde % 30, uzun dönemde % 10 kadar etkilidir. Lopez ve Serven (2004)'e göre, verili bir eğitsizlik düzeyinde, ülkeler ne kadar fakirse, yoksulluktaki azalmayı açıklamada, diğer bileşen dağılımı içinde büyüme bileşeni nin önemi daha da artar. Bununla birlikte sürdürülebilir yüksek büyüme hızları ve yoksulluğun azaltılması; ancak ve ancak büyümeye ayrılan kaynakların artırılması ve işgücünün artan bir kısmının, verimli istihdam yoluyla, etkin bir şekilde büyüme sürecine dâhil edilmesiyle, yani kapsanmasıyla gerçekleştirilebilir. Bazı politikalar hem büyümeyi arttırıcı hem de eğitsizliği azaltıcı etkiler doğurabilir. Lopez (2004) uygulamalı literatürü gözden geçirdikten sonra şu sonuca varmıştır: Enflasyon, eğitim ve alt yapıda makroekonomik istikrarı sağlayan politikalar; büyümeyi pozitif, eğitsizliği negatif etkileyen süper yoksuldan yana ve kazan-kazan karakterli politikalar. Büyümenin sonuçları bakımından, gelir eğitsizliğinden ziyade varlık eğitsizliği önem taşır. Deininger ve Squire (1998)'e göre, toprak esaslı varlık eğitsizliği büyümeyi olumsuz etkilemektedir. Büyüme ve yoksuldan yana büyüme üzerindeki karşılaştırmalı ülke literatürü, politika yapıcılara kâfi derecede rehberlik edemediği için eleştirilmektedir. 1990 sonrası literatürün köşe taşlarından biri Dünya Bankası'nın "Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reforms" (WB, 2005) çalışmasıdır. Bu çalışmaya göre; istikrarlı makroekonomik ortam, mülkiyet haklarının güçlendirilmesi, ticarete açıklık ve etkin hükümet büyümenin gerekli temel unsurları olmakla birlikte, hikâyenin bütünü nü açıklamaya yetmez. Artan eğitsizliğin nedenleri olarak teknolojik değişme, finansal derinleşme ve küreselleşmeyi gösteren çalışmalar vardır (Bakınız Acemoğlu ve Autor, 2011, Aizman, Lee ve Park 2012 ve IMF Report 2007). Buna karşılık kemer sıkma ve büyüme ilişkisi üzerindeki tartışmaların, finansal derinleşme ve küreselleşme hızının düşürülmesi çağrılarının, gelir dağılımındaki eğitsizliği azaltabileceği ancak aynı zamanda kapsayıcı büyümeyi de yavaşlatabileceği ileri sürülmektedir (Anand vd., 2013, s.4).

Dünya Bankası, 2030 yılına kadar, "aşırı yoksulluğu % 3 civarında azaltmak" ve "her ülkede tabandaki % 40'lık nüfusun gelirinin arttırılması şeklinde tanımlanabilen *paylaşılan refah* (shared prosperity) seviyesini yükseltmek" şeklinde özetlenebilecek bir ikiz hedefi benimsemiş bulunmaktadır. İktisadi büyüme bu iki hedefi gerçekleştirmek için gerekli olmakla birlikte, tek başına yeterli görülmemektedir. Bu amaca ulaşabilmek için Dünya bankası "fırsat eğitliği" üzerine odaklanmaktadır. Cinsiyet, miras yoluyla edinilen servet, etnik yapı ve coğrafya gibi faktörlerin yeni kuşakların potansiyelini zayıflattığını, bu yolla yoksulluğun

nesilden nesle aktarılmasına ve iktisadi hareketliliğin zayıflamasına yol açtığını ileri sürmektedir (WB, 2014).

OECD'ye göre FBGSYİH artışı, toplum refahında sürdürülebilir bir iyileştirmenin sağlanması için tek başına yeterli olmayabilir. İktisadi refahta daha kapsamlı bir iyileştirmenin sağlanabilmesi bakımından, geleneksel ölçüler dışında, daha geniş bir hayat standardı ölçüsüne ihtiyaç vardır. Gelir ve servetin ötesinde halkın refahı; sağlık, eğitim ve istihdam statüsü gibi geleneksel FBGSYİH kavramı içinde hakkıyla yer bulamayan bir dizi gelir-dışı boyut tarafından şekillendirilmektedir. Bu nedenle OECD'nin geliştirdiği Kapsayıcı Büyüme Çerçevesi, "çok boyutlu hayat standardı" adı verilen bir iktisadi refah ölçüsü önermektedir (OECD, 2014a, 2014b).

Bir IMF çalışmasına göre gelir dağılımı eşitsizliği; büyüme için kötü, gelirin yeniden dağıtımını politikaları için iyidir. Gelirin yeniden dağıtımının derecesini kontrol altında tutmak kaydıyla, daha düşük bir net eşitsizlik seviyesi ile daha hızlı ve daha sürdürülebilir bir büyüme seviyesi arasında güçlü ilişki vardır. Gelirin yeniden dağıtımını, büyüme üzerindeki etkileri bakımından genellikle olumludur. Ortalama bir ülke için, yeniden dağıtım gelir eşitsizliğini azaltır, bu da iktisadi büyümenin hem seviyesi hem de sürdürülebilirliği açısından koruyucu etkilere sahiptir. Sadece uç ülke örneklerinde, gelirin yeniden dağıtımının büyüme üzerinde zararlı etkilere sahip olduğu sonucuna varılmıştır. Özetle gelirin yeniden dağıtımını, ortalama olarak, büyüme yanlı bir politikadır (Ostry vd., 2014).

2. D-8 İKTİSADİ İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ

Resmi web sayfasındaki bilgilere göre (www.developing8.org) D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü (D-8 Organisation for Economic Cooperation); Bengaldeş, Mısır, Endonezya, İran, Malezya, Nijerya, Pakistan ve Türkiye arasında iktisadi kalkınma alanında yardımlaşmayı esas alan küresel bir hükümetler arası (intergovernmental) örgüttür. 15 Haziran 1997 yılında resmi olarak kurulmuştur.

D-8'in amaçları üye devletlerin; a) küresel ekonomideki konumlarını güçlendirmek, b) ticari ilişkilerdeki imkân ve fırsatlarını çoğaltmak ve çeşitlendirmek, c) halkının hayat standardını yükseltmek ve d) uluslararası seviyedeki karar alma sürecine katılımını güçlendirmektir. Bu amaçlardan ilk üçünün tamamen iktisadi içerikli olmasına karşılık, dördüncü amacın uluslararası karar alma sü-

recinde etkin olmak gibi siyasi içerik taşıdığı söylenebilir. Kurucu devletlerin bileşimi dikkate alındığında D-8'in bölgeselden ziyade küresel bir yapılanma olduğu görülür. Bununla birlikte örgüt; üye devletlerin diğer uluslararası veya bölgesel örgütlere üyeliklerinden kaynaklanan ikili veya çok taraflı yükümlülüklerini zedelemeyeceğini belirtmektedir.

D-8; BM Genel Kurulunda gözlemci statüsü ile yer almakta, WMU (World Maritime University) ile niyet mektubu; OIC (Organistaion of Islamic Cooperation), AARDO (African-Asian Rural Development Organisation), ECO (Economic Cooperation Organisation), BSEC (Black Sea Econonimc Cooperation Organisation), ISC (Islamic World Science Citation Center), IYF (International Youth Federation), TİKA (Turkish Cooperation and Coordination Agency), ARDSI (Agricultural ve Rural Development Support Institution), UCLG-MEWA (United Cities and Local Governments-Middle East and West Asia) mutabakat anlaşması imzalamış bulunmaktadır.

20 yıllık bir geçmişi olmasına rağmen D-8'in, tıpkı 24 yıl önce kurulan KEİB/BSEC (Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü) gibi kurumsal yapılanmasını tamamlayamadığı görülmektedir (Kapsamlı bir değerlendirme için bkz. Bocutoğlu (2014, 2015a). 8-9 Eylül 2014'te İstanbul'da toplanan D-8 Aksakallılar Gurubu (D-8 Eminent Persons Group) da bu kurumsal zaafın altını çizmektedir (D-8 Journal, 2015, s. 10).

Aksakallılar Gurubuna göre; üye devletler öncelikli alanlar başta olmak üzere uzlaştıkları işbirliği alanlarında yardımlaşmada *ciddi* ve kararlı olmalı, başta bütçe ve personel gibi fiziki kurumsal alt yapı, özel sektörün işbirliği alanlarına katılımını teşvik edecek işbirliği çerçevesi, sektörel işbirliği için kredi ve finans mekanizması geliştirilmeli, üzerinde uzlaşılan yasal enstrümanlara riayet edilmeli, örgüt içindeki çalışma gurupları ile eylem gücündeki atalet giderilmeli ve örgüt için kapsamlı bir eylem planı hazırlanmalıdır. Bu amaçla acilen; örgütün tüzüğü onaylanmalı, özel sektörün işbirliği alanlarına çekilmesini temin edecek bir kurumsal çerçeve sağlanmalı, örgüt içinde bir "yatırım fonu" veya "ticaret ve kalkınma bankası" kurulmalı, örgütün yasal bütçesinin arttırılması ve "fizibilite ve genel maksat fonu" tesis edilmeli, 2014 sonrası Kalkınma Eylem Planı ile programların uygulanması için bir faaliyet takvimi hazırlanmalı ve nihayet örgütün diğer uluslararası ve bölgesel örgütlerdeki eşgüdüm rolünün arttırılması önerilmektedir. *Örgüt tüzüğünün üye ülkelerinin tamamınca henüz onaylanmamış olması da*, örgütün kurumsal kapasitesi hakkında yeterli bilgiyi sağlamaktadır.

3. D-8 DEVLETLERİ VE SÜRDÜRÜLEBİLİR KAPSAYICI BÜYÜME

3.1. IBRD'ye Göre D-8 Devletleri

IBRD, 2006 yılı itibariyle seçilmiş bazı ülkelerin, OECD ülkelerinin FBGSYİH'larını yakalayabilmesi için gerekli olan yıl sayısını hesaplamıştır (IBRD (2008, ss. 112-113). Bu hesaplama aşağıdaki varsayımlara dayanmaktadır:

- Seçilmiş ülkeler 2006 yılından itibaren, 1996-2006 döneminde kaydettikleri en yüksek FBGSYİH büyüme hızıyla büyümeye devam edecektir. IBRD, bu FBGSYİH büyüme hızı seçiminin keyfi olduğunu kabul etmekte, matematiksel hesaplamayı mümkün kıldığı için kullanılabilirliğini ileri sürmekte, ancak sonuçların yorumlanmasında ihtiyatlı davranılması gerektiğini salık vermektedir.
- OECD ülkelerinin FBGSYİH'ları, 2006 yılından itibaren uzun dönemde % 2 oranında büyüyecektir.
- 2006 yılı itibariyle OECD ülkelerinin FBGSYİH ortalaması 30 897 \$, 1996-2006 dönemindeki FBGSYİH maksimum büyüme hızı % 3.08 ve ortalama büyüme hızı % 2.04'tür.

Bu üç varsayımı dikkate alarak, D-8 devletlerinin 2006 yılından itibaren OECD ülkelerinin FBGSYİH rakamını yakalayabilmeleri için gerekli olan süreler Tablo 1'de verilmektedir.

Tablo 1. D-8 Devletlerinin 2006 Yılından itibaren OECD Ülkelerinin FBGSYİH'sını Yakalayabilmesi için Gerekli Yıl Sayısı

D-8 Ülkeleri	FBDSYİH (\$) (2006)	1996-2006 Büyüme Hızı (%)		OECD Ülkelerini Yakalamak İçin Gerekli Büyüme Hızı (%)		OECD Ülkelerini Yakalamak İçin Gerekli Yıl Sayısı
		Max.	Ort.	2050	2100	
Malezya	10 091	6.4	2.2	4.7	3.3	35
Türkiye	7 842	8.3	2.7	5.3	3.5	28
Mısır	4 031	4.9	2.7	6.9	4.3	118
Endonezya	3 570	4.3	1.3	7.2	4.4	181
İran	7 405	5.9	3.2	5.4	3.6	54
Nijerya	1 008	8.0	1.8	10.3	5.8	74
Pakistan	2 206	4.8	1.8	8.3	4.9	159
Bengaldeş	1 916	3.8	3.5	8.7	5.1	163

Kaynak: IBRD, 2008: s. 113'den derlenmiştir.

Tablonun dayandığı varsayımlardan (b) varsayımı makul görölse de, (a) varsayımının gerçekçi olmadığını dikkate almak gerekir. Nitekim Türkiye'nin 2006 yılından itibaren kesintisiz olarak % 8.3'lük bir hızla büyümesiyle, OECD standartlarını 28 yılda yakalayacağı öngörülmektedir. Türkiye'nin öngörülen büyüme hızını kesintisiz olarak 28 yıl boyunca sürdüremeyeceği, 2006-2015 büyüme rakamlarının tetkikinden kolayca anlaşılır.

Bununla birlikte, Tablo 1'nin incelenmesinden, D-8 devletleri içinde Türkiye, Malezya ve İran'ın OECD standartlarını yakalamada göreceli olarak daha avantajlı bir konumda oldukları sonucuna ulaşılabilir. Bununla birlikte D-8 devletlerinin OECD standartlarını yakalamak için gerek duydukları yıl sayısı hesabı gerçekçi değildir.

3.2. Dünya Ekonomik Forumu'na Göre D-8 Devletleri

3.2.1. Dünya Ekonomik Forumu'nun Metodolojisi

D-8 devletlerinin sürdürülebilir kapsayıcı büyüme açısından değerlendirildiği bu bildiride, Dünya Ekonomik Forumu (DEF) bünyesinde Samans, Blanke, Corrigan ve Drzeniek tarafından 2015 yılında hazırlanan "The Inclusive Growth and Development Report" adlı çalışmanın (Samans vd., 2015) verileri kullanılmıştır. Adı geçen çalışmanın belli başlı metodolojik özellikleri şöyle özetlenebilir (Samans vd., 2015, ss. 8-13):

1. Raporun kapsadığı 112 ülke; yüksek gelir dilimi ülkeleri, üst-orta gelir dilimi ülkeleri, alt-orta gelir dilimi ülkeleri ve düşük gelir dilimi ülkeleri olmak üzere dört sınıfa ayrılmıştır. FBDGSYİH'sı 17 000 \$'dan büyük ülkeler yüksek gelirli, 6 000-16 999 \$ diliminde yer alan ülkeler üst-orta gelirli, 1 320-5 999 \$ diliminde yer alan ülkeler alt-orta gelirli ve 1 320 \$'dan az olan ülkeler ise düşük gelirli ülkeler gurubuna girmektedir. Söz konusu 112 ülkenin 30'u yüksek gelir diliminde, 26'sı üst-orta gelir diliminde, 38'i alt-orta gelir diliminde ve nihayet 18'i de düşük gelir diliminde bulunmaktadır. D-8 devletleri arasında yüksek gelir dilimine mensup ülke bulunmamaktadır. Buna karşılık D-8 devletlerinden Malezya ve Türkiye üst-orta; Mısır, Endonezya, İran, Nijerya ve Pakistan alt-orta ve nihayet Bangladeş düşük gelir gurubunda yer almaktadır.
2. Rapordaki ülkelerarası karşılaştırmalar, sadece aynı gelir diliminde yer alan ülkeler arasında yapılabilir. Buna göre, mesela, üst-orta gelir gurubundaki göstergeler ile ilgili ülkelerarası karşılaştırmalar, yalnız üst-

- orta gelir diliminde yer alan ülkeler bakımından anlamlıdır. Düşük gelir dilimi ile yüksek gelir dilimi ülkeleri arasında herhangi bir karşılaştırma yapmak anlamsız olduğu gibi, alt ve üst orta gelir dilimindeki ülkelere arasında karşılaştırma yapmak ta aynı ölçüde anlamsızdır. Bildirideki karşılaştırmalar bu metodolojik özellik dikkate alınarak okunmalıdır.
3. Raporda iktisadi büyüme ve rekabetçilik, gelir eşitliği ve kuşaklararası eşitlikten oluşan üç adet “*Ulusal Anahtar Performans Göstergesi*” yer almaktadır. Bunlardan iktisadi büyüme ve rekabetçilik göstergesi; temel göstergelerin rekabetçilik, işgücü verimliliği ve sürdürülebilir iktisadi büyüme açısından yeterliliğini ölçmektedir. Gelir eşitliği; transfer öncesi ve sonrası gelirin toplumdaki geniş tabana yayılma derecesini, hayat standardındaki ortalama ilerlemeyi, yoksulluk oranlarını, gelişmiş ülkelerdeki emek geliri payını ve orta sınıf hane halkının, üst-orta gelir gurubu içindeki payını ölçmektedir. Nihayet kuşaklararası eşitlik, nesiller arası eşitlik meselesine doğal sermayedeki aşınma (çevre duyarlılığı) ve toplumun borç yükü (dış borç duyarlılığı) açısından bakarak, mevcut ekonomik performansın gelecek kuşaklara yüklediği maliyetin derecesini ölçmeyi amaçlamaktadır.
 4. Raporda, özetle verimli istihdama katılım ve ortalama hane halkı gelirindeki artış ile ifade edilen sürdürülebilir kapsayıcı büyüme çıktılarını etkileyen politika ve kurumsal sağlamlık alanları 7 ana sütun ve 15 alt sütundan meydana gelen bir “*Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi*” içinde toplanmıştır. Çerçeve içinde yer alan 7 ana sütun sırasıyla eğitim ve beceri geliştirme, istihdam ve işgücü getirileri, varlık inşası ve girişimcilik, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılık, yolsuzluk ve rantlar, temel hizmetler ve altyapı ile finansal transferlerden oluşmaktadır. Bu 7 ana sütunu destekleyen 15 alt sütun ise eğitim ve beceri geliştirme sütununu destekleyen erişim, kalite ve eşitlik; istihdam ve işgücü getirileri sütununu destekleyen verimli istihdam, ücret ve ücret dışı emek gelirleri; varlık inşası ve girişimcilik sütununu destekleyen küçük işletme sahipliği, konut ve finansal varlık sahipliği; reel ekonomik yatırımlara finansal aracılık sütununu destekleyen finansal sisteme erişim ve özel yatırımlara aracılık; yolsuzluk ve rantlar sütununu destekleyen iş ve siyaset etiği ve rantların yoğunlaşması; temel hizmetler ve altyapı sütununu destekleyen temel ve dijital altyapı ve sağlık hizmetleri ve alt-

- yapısı ile finansal transferler sütununu destekleyen vergi sistemi ve sosyal güvenlik alt sütunlarından meydana gelmektedir. Bu 7 ana ve 15 alt sütun, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme açısından ülkelerin adeta röntgenini çekmekte, bu amaç için gerekli olan yapısal ve kurumsal özelliklerini ortaya koymaktadır. Sağlam bir orta sınıf inşa eden, fakirlik ve sosyal dışlanmayı azaltan toplumların; sürdürülebilir kapsayıcı büyüme alanında daha etkin yapılar, iktisadi kurumlar oluşturmaya ve teşvik mekanizmaları geliştirmeye eğilimli olduğu görülmektedir.
5. Raporda 112 ülkenin sürdürülebilir kapsayıcı büyümesini ölçmek ve değerlendirmek amacıyla kullanılan göstergelere, her gelir dilimindeki ülkeler için 1'den 5' kadar rakamsal değerler verilmiştir. Buna göre 1 değerine sahip olan göstergenin en zayıf, 5 değerine sahip göstergenin ise en güçlü gösterge olduğu sonucu çıkmaktadır. Ara değerlerde de bu akıl yürütme kullanılmaktadır. Ek Tablo 11'de görüldüğü üzere 1-5 değerlendirme ölçeğinin tek istisnası, Büyüme ve Rekabet Gücü İndeksi (GCI)'nin 1 en düşük ve 7 en yüksek değerleri göstermek üzere 1-7 ölçeğiyle değerlendirilmesidir.
 6. Rapor, nihayet, "*Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi*" ile "*Ulusal Anahtar Performans Göstergesi*" ile ulaştığı sonuçları "*Ülke Profilleri*" başlığı altında özetlemekte, farklı gelir dilimi ve gelişmişlik seviyesinde bulunan 112 ülkenin sürdürülebilir kapsayıcı büyüme açısından durumlarını ortaya koymaktadır.

3.2.2. Raporun 112 Ülke İçin Ulaştığı Genel Sonuçların Özeti

DEF bünyesinde hazırlanan ve metodolojisi yukarıda verilen raporun ulaştığı 6 temel sonuç şöyle özetlenebilir (Samans vd., 2015,ss. viii-ix):

1. Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme açısından incelemeye alınan 112 ülkeden her birinin performansı iyileştirmeye açıktır. Performans bakımından ülkeler arasında ve ülkeler içinde önemli farklılıklar bulunmaktadır. Tek başına bir ülke göstergelerin tamamında en yüksek performans (5 puan) sahip olmadığı gibi, hiç bir ülke 15 alt sütunun tamamında da ortalamanın (2.5 puan) üstünde bir performansla sahip değildir.
2. İktisat politikası amaçları bakımından, sosyal katılım (gelir dağılımı eşitliği) ile rekabetçi iktisadi büyüme amaçları arasında bir değiş-tokuş bulunmamaktadır. Aynı anda hem eşitlikçi hem de büyümeci politikalar geliştirmek mümkündür.

3. Büyük ölçekli finansal transferler, rekabetçi bir büyüme için vazgeçilmez olmadığı gibi, sosyoekonomik katılımın genişletilmesi için de vazgeçilmez değildir.
4. Sosyal kapsayıcılığı destekleyen politikalar ve kurumlar, sadece yüksek gelir dilimindeki ülkelere has bir ayrıcalık değildir.
5. İncelemeye alınan 122 ülke arasında önemli derecede bölgesel ve kültürel benzerlikler mevcuttur.
6. Pratik ve olgularla desteklenen bir perspektiften bakıldığında, gelir eşitsizliği ve sosyal kapsayıcılık konusundaki tartışmalar, son derece sığ ve gereksiz derecede polemiklerle doludur. Esasen, aynı anda hem emekten hem de sermayeden yana olmak, böylece sosyal kapsayıcılık ile piyasa etkinliğini birlikte savunmak mümkündür.

4.2.3. Ulusal Anahtar Performans Göstergelerine Göre D-8 Devletleri

DEF Raporunun ulusal anahtar performans göstergeleri; büyüme ve rekabet gücü, gelir eşitliği ve kuşaklararası eşitlikten oluşmaktadır. D-8 devletlerinde büyüme ve rekabet gücü göstergeleri Ek Tablo 1’de, gelir eşitliği Ek Tablo 2’de ve kuşaklararası eşitlik Ek Tablo 3’te verilmiştir.

D-8 devletlerinin ulusal anahtar performans göstergelerine göre konumları, Ek Tablo 1, 2 ve 3’e göre hazırlanan Tablo 2’de görülebilir.

Tablo 2. D-8 Devletlerinin Anahtar Performans Göstergelerine Göre Kendi Gelir Dilimleri İçindeki Konumları (- Ortalama Altı, + ortalama Üstü, * Mükemmel)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	Ortalama Puanı (Tam Puan 5)
Malezya	-	*	-	+	+	+	*	+	*	-	3.4 +
Türkiye	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	3.1 +
Mısır	-	-	-	*	*	+	+	+	-	-	2.7 +
Endonezya	+	*	+	-	-	-	+	-	*	+	3.4 +
İran	-	+	-	+	+	+	-	*	-	*	3.4 +
Nijerya	*	-	+	-	-	-	-	-	*	*	2.7 +
Pakistan	-	-	-	+	+	-	-	-	+	-	2.0 -
Bangladeş	*	+	+	-	+	+	+	+	-	-	3.1 +

Kaynak: Ek Tablo 1, 2, 3’den üretilmiştir.

Parantez içindeki rakamların anlamı: (1) FBGSYİH (\$) Büyüme Oranı, (2) Büyüme ve Rekabet Gücü İndeksi, (3) İşgücü Verimliliği Büyüme Oranı, (4) GİNİ Transfer Öncesi, (5) GİNİ Transfer Sonrası, (6) Yoksulluk Oranı, (7) Ortalama Hanehalkı Gelir Artışı, (8) Orta Sınıfın (Günde 10-50 \$ Kazananların) Toplam Nüfus

İçindeki Payı, (9) Doğal Sermaye, (10) Kamu Borcu/GSYİH, Ortalama Puan = gösterge puanları toplamı /gösterge sayısı,

Tablonun incelenmesinden elde edilen sonuçlar aşağıda sıralanmıştır:

1. Üst-orta gelir dilimi içinde yer alan 26 ülke içinde Malezya, büyüme ve rekabet gücünde, ortalama hane halkı gelirindeki artış ve doğal sermayede mükemmelliği yakalamış; transfer öncesi ve sonrası GİNİ'de, yoksulluk oranında ve ortalama nüfusun toplam nüfus içindeki payında ortalamanın üstüne çıkmış; büyüme oranı, işgücü verimliliği artışı ve kamu borcunda ortalamanın altında kalmıştır. Ortalama puanı 3.4'tür. Buna karşılık Türkiye, hiç bir göstergede mükemmeli yakalayamamış olmasına karşın, yoksulluk oranı hariç diğer bütün göstergelerde, kendi gelir dilimi içindeki ülkelere göre, ortalamanın üstünde bir performans göstermiştir. Ortalama Puanı 3.1'dir.
2. Alt-orta gelir dilimindeki 38 ülke içinde Endonezya ve İran 3.4'lük ortalama puanları ile öne çıkmaktadır.
3. Düşük gelir diliminde Bengaldeş'in 18 ülke içinde 3.1'lik bir ortalama puan ile ortalama üstü bir performans gösterdiği anlaşılmaktadır.
4. D-8 devletleri içinde üst-orta gelir diliminde yer alan Malezya ve Türkiye'nin, sürdürülebilir kapsayıcı büyümeyi ölçen anahtar performans göstergelerinde, kendi gelir dilimleri içinde ortalama üstü bir başarı yakalamış olmalarına karşılık, yüksek gelir dilimine atlamalarını sağlayacak bir mükemmelliğe henüz ulaşmadıkları söylenebilir. Türkiye'nin bütün göstergelere yayılmış ortalama üstü istikrarlı konumu dikkat çekicidir.
5. Alt-orta gelir diliminde yer alan Endonezya ve İran'ın sürdürülebilir kapsayıcı büyümede, kendi gelir dilimi içinde, ortalama üstü bir başarı gösterdikleri görülmektedir.
6. Ortalama puanları dikkate alındığında, farklı gelir dilimlerinde yer alan Malezya, Türkiye, Endonezya ve İran'ın, D-8'in başarısında anahtar rol oynayabileceği öngörülebilir.

3.2.4.Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesine Göre D-8 Devletleri

DEF Raporunun büyüme ve kalkınma çerçevesine göre; D-8 devletlerinde eğitim Ek Tablo 4'te, istihdam ve işgücü geliri Ek Tablo 5'te, varlık inşası ve girişimcilik

Ek Tablo 6’da, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılık Ek Tablo 7’de, yolsuzluk ve rantlar Ek Tablo 8’de, temel hizmetler ve altyapı Ek Tablo 9’da ve mali transferler Ek Tablo 10’da verilmiştir.

D-8 devletlerinin kapsayıcı büyüme ve kalkınma çerçevesine göre konumları, Ek Tablo 4, 5, 6, 7, 8, 9, ve 10’a göre hazırlanan Tablo 3’te görülebilir.

Tablo 3. D-8 Devletlerinin Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesine Göre Konumları (- Ortalama Altı, + ortalama Üstü, * Mükemmel)

	a	b	c	d	e	f	g	h	ı	i	j	k	l	m	n	o	ö	p	r	s	ş	t	X
Malz.	+	*	+	+	*	*	+	*	+	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	+	*	-	4.5
Türk.	+	-	+	+	-	-	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	*	-	-	-	3.1
Mısır	-	+	-	+	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	-	+	*	+	+	+	+	+	2.1
Endo.	+	+	*	+	-	+	-	+	-	+	+	+	+	*	+	+	+	+	+	+	+	+	3.5
İran	.	+	+	.	-	-	-	*	*	*	+	*	-	+	+	*	+	+	+	*	*	+	3.2
Njrya	.	-	.	-	+	+	-	-	-	-	-	-	-	-	-	+	-	-	-	-	+	-	1.5
Pkstn	-	-	-	+	-	+	-	+	-	+	-	-	-	+	-	*	-	-	-	-	-	-	1.9
Bngld	-	-	-	-	-	+	-	-	-	+	+	+	*	+	-	*	-	-	-	-	-	+	2.1

Kaynak: Ek Tablo 4,5,6,7,8,9,10’dan üretilmiştir.

Parantez içindeki harflerin anlamı: a) Eğitim ve Beceri Geliştirme, b) Eğitime Erişim, c) Eğitimin Kalitesi, d) Eğitimde Eşitlik, e) İstihdam ve İşgücü Gelirleri, f) Verimli İstihdam, g) Ücret ve Ücret Dışı Emek Gelirleri, h) Varlık İnşası ve Girişimcilik, ı) Küçük İşletme Sahipliği, i) Konut ve Finansal Varlık Sahipliği, j) Reel Ekonomik Yatırımlara Finansal Aracılık, k) Finansal Sistemin Kapsayıcılığı, l) Özel Sektör Yatırımlarına Aracılık, m) Yolsuzluk ve Rantlar, n) İş Etiği ve Siyasi Etik, o) Rantların Yoğunlaşması, ö) Temel Hizmetler ve Altyapı, p) Temel ve Dijital Altyapı, r) Sağlık Hizmetleri ve Altyapısı, s) Mali Transferler, ş) Vergi Yasası, t) Sosyal Güvence, X) Ortalama Puan = gösterge puanları toplamı /gösterge sayısı, (Tam Puan 5), (.) veri yok.

Tablonun incelenmesinden elde edilen sonuçlar aşağıda sıralanmıştır:

1. Üst-orta gelir dilimi içinde yer alan 26 ülke içinde Malezya, eğitime erişimde, istihdam ve işgücü gelirlerinde, verimli istihdamda, varlık inşası ve girişimcilikte, konut ve finansal varlık sahipliğinde, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılıkta, finansal sistemin kapsayıcılığı, özel sektör yatırımlarına aracılık, yolsuzluk ve rantlarda, iş etiği ve siyasi etikte, rantların yoğunlaşmasında, temel hizmetler ve altyapıda, temel ve dijital altyapıda, sağlık hizmetleri ve altyapısı ve vergi yasasında mükemmelliği yakalamış; sosyal güvence dışındaki göstergelerde ortalama

üstü bir performans göstermiştir. Ortalama puanı 4.5'tir. Buna karşılık Türkiye, sadece sağlık hizmetleri ve altyapısında mükemmeli yakalamış; eğitim ve beceri geliştirmede, eğitimin kalitesi, eğitimde eşitlikte, varlık inşası ve girişimcilikte, küçük işletme sahipliğinde, konut ve finansal varlık sahipliğinde, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılıkta, finansal sistemin kapsayıcılığında, özel sektör yatırımlarına aracılıkta, yolsuzluk ve rantlarda, iş etiği ve siyasi etikte, rantların yoğunlaşmasında, temel hizmetler ve altyapıda, temel ve dijital altyapıda ortalamasının üstünde bir performans göstermiştir. Ortalama Puanı 3.1'dir.

2. Alt-orta gelir dilimindeki 38 ülke içinde Endonezya 3.5'lik ve İran 3.2'lik ortalama puanları ile ortalama üstü performanslarıyla öne çıkmaktadır.
3. Düşük gelir diliminde Bangladeş'in 18 ülke içinde 2.1'lik bir ortalama puan ile ortalama altı bir performans gösterdiği anlaşılmaktadır.
4. D-8 devletleri içinde üst-orta gelir diliminde yer alan Malezya ve Türkiye; alt-orta gelir diliminde yer alan Endonezya ve İran'ın sürdürülebilir kapsayıcı büyüme çerçevesindeki kendi gelir dilimlerine göre ortalama üstü başarılarıyla dikkat çekmekte ve D-8'in başarısında anahtar rol oynayabilecek üyeler olarak öne çıkmaktadır.

4. GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR

D-8 devletleri içinde Malezya, Türkiye, Endonezya ve İran'ın, DEF raporu verilerine göre, sürdürülebilir kapsayıcı büyümede kendi gelir diliminde yer alan ülkelere göre ortalama üstü bir performans gösterdikleri söylenebilir. Bu nedenle genel değerlendirme ve sonuç bölümünde bu dört ülke üzerinde durulacak, diğerleri dikkate alınmayacaktır.

Büyüme ve Rekabet Gücü göstergeleri bakımından Malezya'nın güçlü yönleri; büyüme ve rekabet gücü indeksi, ortalama hane halkı gelir artışı, transfer öncesi GİNİ değerleri, doğal sermaye ve orta sınıfın toplam nüfus içindeki payıdır. Zayıf yönleri ise FBGYİH büyüme oranı, işgücü verimliliği, kamu borcu/GSYİH oranıdır. *Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi* açısından Malezya'nın sosyal güvence dışında, bütün göstergelerde güçlü olduğu görülmektedir. Zayıf olduğu tek gösterge çalışanların sosyal güvenliğidir.

Büyüme ve Rekabet Gücü göstergeleri bakımından Türkiye'nin güçlü yönleri; büyüme ve rekabet gücü indeksi ve transfer öncesi GİNİ katsayısı olup zayıf yönü

yoksulluk oranıdır. *Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi* bakımından Türkiye; sağlık hizmetleri ve alt yapısı, temel hizmetler ve alt yapı, temel ve dijital altyapı, eğitim ve beceri geliştirme, eğitimde eşitlik, varlık inşası ve girişimcilik, küçük işletme sahipliği, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılık, finansal sistemin kapsayıcılığı, yolsuzluk ve rantlar, iş etiği ve siyasi etik göstergeleri bakımından güçlü iken; verimli istihdam, istihdam ve işgücü gelirleri, mali transferler, vergi yasası, sosyal güvence, eğitime erişim, ücret ve ücret dışı emek gelirleri göstergeleri bakımından zayıf durumdadır. DEF'in yoksulluk oranı hesaplamalarında, Türkiye'deki kayıt dışı sosyal yardımları dikkate almadığını belirtmek gerekir.

Büyüme ve Rekabet Gücü göstergeleri bakımından Endonezya'nın güçlü yönleri; doğal sermaye, büyüme ve rekabet gücü indeksi, FBGSYİH büyüme oranı, işgücü verimliliği, ortalama hane halkı gelir artışı ve kamu borcu/GSYİH oranıdır. Zayıf yönleri ise; orta sınıfın toplam gelir içindeki payı, transfer öncesi ve sonrası GİNİ katsayıları ile yoksulluk oranıdır. *Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi* bakımından Endonezya; iş etiği ve siyasi etik, varlık inşası ve girişimcilik, konut ve finansal varlık sahipliği, reel ekonomik yatırımlara finansal aracılık, finansal sistemin kapsayıcılığı, özel sektör yatırımlarına aracılık, yoksulluk ve rantlar, temel hizmetler ve altyapısı, temel ve dijital altyapı ve vergi yasası göstergelerinde güçlü; istihdam ve işgücü gelirleri, ücret ve ücret dışı işgücü gelirleri ile küçük işletme sahipliğinde zayıf bir performans sergilemektedir.

Büyüme ve Rekabet Gücü göstergeleri bakımından İran'ın güçlü yönleri; orta sınıfın toplam nüfus içindeki payı, kamu borcu/GSYİH oranı, büyüme ve rekabet gücü indeksi, transfer öncesi ve sonrası GİNİ katsayısı, yoksulluk oranı iken zayıf yönleri; doğal sermaye, ortalama hane halkı gelir artışı, FBGSYİH artış oranı ve işgücü verimliliğidir. Eğitim ve beceri geliştirme ile eğitimde eşitlik değişkenlerinde verisi bulunmayan İran, *Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesi* bakımından; özel sektör yatırımlarına aracılık, istihdam ve işgücü gelirleri, verimli istihdam ile ücret ve ücret dışı işgücü gelirleri değişkenleri dışında başarılı bir performans sergilemektedir.

Sürdürülebilir kapsayıcı büyüme en öz haliyle; ekonominin bütün sektörlerini kapsayan, ülkenin çalışma yaşındaki nüfusu için verimli istihdam imkânları yaratan ve yoksulluğu azaltan sürdürülebilir bir çıktı büyümesi olarak tanımlandığına göre; *D-8 devletlerinin -genel olarak sürdürülebilir niteliği tartışmalı- belirli bir iktisadi büyüme seviyesini yakaladıkları, ancak söz konusu büyümenin, Ma-*

lezya örneği dışında, ölkenin çalışma yaşındaki nüfusu için verimli istihdam yaratan ve yoksulluğu azaltan özellikler taşımadağı söylenebilir. D-8'in amaçları dikkate alındığında, hem ölkeler hem de örgüt olarak, önlerinde kat etmeleri gereken uzun mesafeler bulunduğu gözlenmektedir.

Kuruluşundan bu yana 20 yıl geçmiş olmasına rağmen D-8 örgüt tüzüğünün üye ölkelerinin tamamınca henüz onaylanmamış olması dikkate alındığında, D-8 devletlerinin 2014 yılında toplanan Aksakallılar Gurubunun önerilerini hayata geçirerek işe başlamaları, küresel hedeflerden önce, ulusal ve bölgesel hedeflere odaklanmaları, sürdürülebilir kapsayıcı büyüme alanındaki zayıf göstermelerini güçlendirecek politikalar geliştirmeleri kuvvetle önerilir.

5. EKLER

Ek Tablo 1. D-8 Devletlerinde Büyüme ve Rekabet Gücü (1 En Düşük-5 En Yüksek)

Üst-Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	FBGSYİH (\$) Büyüme Oranı (2005-2014) %	Büyüme ve Rekabet Gücü İndeksi (GCI) (2014-2015) (1 En Düşük- 7 En Yüksek) (1-5 Ölçeğine Uyarlanmıştır)	İşgücü Verimliliği (SGP\$) Büyüme Oranı (2003-2012) %
Malezya	2	5	2
Türkiye	3	4	3
Alt-Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde			
Mısır	2	1	1
Endonezya	4	5	4
İran	2	4	2
Nijerya	5	1	4
Pakistan	2	1	1
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	5	4	3

Kaynak: Samans, R. vd. (2015), The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s. 67'ye bakınız. Ek Tablo 11'e dayanarak ağırlıklandırılmıştır.

Kuruluşunun 20. Yılında Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme Açısından D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü Üye Devletlerinin Mevcut Durumu: Dünya Ekonomik Forumu Verileri İle Bir Değerlendirme

Ek Tablo 2. D-8 Devletlerinde Gelir Eşitliği (1 En Düşük-5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	GİNİ Transfer Öncesi (2013) (0-100 Ölçeğinde)	GİNİ Transfer Sonrası (2013) (0-100 Ölçeğinde)	Yoksulluk Oranı (2012) (Nüfusun Yüzdesi) %	Ortalama Hanehalkı Gelir Artışı (2001-2011) (SGP\$/Gün) %
Malezya	4	3	3	5
Türkiye	4	3	2	3
Alt Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde				
Mısır	5	5	4	3
Endonezya	2	2	2	4
İran	4	4	4	1
Nijerya	2	2	1	2
Pakistan	4	4	1	2
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde				
Bangladeş	2	2	3	4

Kaynak: Samans, R. vd. (2015), The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s. 67'ye bakınız. Ek Tablo 12'ye dayanarak ağırlıklandırılmıştır

Ek Tablo 3. D-8 Devletlerinde Kuşaklararası Eşitlik (1 En Düşük-5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	Orta Sınıfın (Günde 10-50 \$ Kazananların) Toplam Nüfus İçindeki Payı (2011)	Doğal Sermaye (2012) (Düzeltilmiş Net Tasarruflar (ANS)/GSMG) %	Kamu Borcu/GSYİH (2013) %
Malezya	4	5	1
Türkiye	3	3	3
Alt Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde			
Mısır	4	1	1
Endonezya	2	5	4
İran	5	1	5
Nijerya	1	5	5
Pakistan	1	3	1
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	4	1	2

Kaynak: Samans, R. vd. (2015), The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s. 67'ye bakınız. Ek Tablo 13'e dayanarak ağırlıklandırılmıştır.

Ek Tablo 4. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Eğitim (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Eğitim ve Beceri Geliştirme	Eğitime Erişim	Eğitimin Kalitesi	Eğitimde Eşitlik
Malezya	3	5	4	3
Türkiye	4	2	3	4
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde				
Mısır	2	3	1	3
Endonezya	4	4	5	4
İran	Bilgi Yok	3	4	Bilgi Yok
Nijerya	Bilgi Yok	1	Bilgi Yok	1
Pakistan	1	1	1	3
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde				
Bangladeş	1	1	1	1

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Ek Tablo 5. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde İstihdam ve İşgücü Geliri (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	İstihdam ve İşgücü Gelirleri	Verimli İstihdam	Ücret ve Ücret Dışı Emek Gelirleri
Malezya	5	5	4
Türkiye	1	1	2
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	1	1	1
Endonezya	2	3	1
İran	1	1	1
Nijerya	3	3	2
Pakistan	1	3	1
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	2	3	1

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Kuruluşunun 20. Yılında Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme Açısından D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü Üye Devletlerinin Mevcut Durumu: Dünya Ekonomik Forumu Verileri İle Bir Değerlendirme

Ek Tablo 6. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Varlık İnşası ve Girişimcilik (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Varlık İnşası ve Girişimcilik	Küçük İşletme Sahipliği	Konut ve Finansal Varlık Sahipliği
Malezya	5	4	5
Türkiye	4	4	3
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	2	2	3
Endonezya	4	1	4
İran	5	5	5
Nijerya	1	1	1
Pakistan	3	2	3
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	1	1	3

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Ek Tablo 7. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Reel Ekonomik Yatırımlara Finansal Aracılık (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Reel Ekonomik Yatırımlara Finansal Aracılık	Finansal Sistemin Kapsayıcılığı	Özel Sektör Yatırımlarına Aracılık
Malezya	5	5	5
Türkiye	4	4	3
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	1	1	1
Endonezya	4	4	4
İran	3	5	1
Nijerya	1	2	1
Pakistan	1	2	2
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	4	3	5

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Ek Tablo 8. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Yolsuzluk ve Rantlar (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Yolsuzluk ve Rantlar	İş Etiği ve Siyasi Etik	Rantların Yoğunlaşması
Malezya	5	5	5
Türkiye	4	4	3
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	2	3	1
Endonezya	4	5	3
İran	4	3	5
Nijerya	2	1	4
Pakistan	3	1	5
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	3	1	5

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Ek Tablo 9. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Temel Hizmetler ve Altyapı (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Temel Hizmetler ve Altyapı	Temel ve Dijital Altyapı	Sağlık Hizmetleri ve Altyapısı
Malezya	5	5	5
Türkiye	4	4	5
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	4	5	3
Endonezya	3	4	3
İran	4	4	4
Nijerya	1	1	1
Pakistan	1	2	1
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	1	1	1

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Kuruluşunun 20. Yılında Sürdürülebilir Kapsayıcı Büyüme Açısından D-8 İktisadi İşbirliği Örgütü Üye Devletlerinin Mevcut Durumu: Dünya Ekonomik Forumu Verileri İle Bir Değerlendirme

Ek Tablo 10. D-8 Devletlerinde Kapsayıcı Büyüme ve Kalkınma Çerçevesinde Mali Transferler (1 En Düşük, 5 En Yüksek)

Üst Orta Gelir Dilimi 26 Ülke İçinde	Mali Transferler	Vergi Yasası	Sosyal Güvence
Malezya	4	5	1
Türkiye	2	2	2
Alt Orta Gelir Dilimi 38 Ülke İçinde			
Mısır	2	1	3
Endonezya	3	4	3
İran	5	5	4
Nijerya	1	3	1
Pakistan	1	2	2
Düşük Gelir Dilimi 18 Ülke İçinde			
Bengaldeş	2	2	3

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss.28-34

Ek Tablo 11. D-8 Devletlerinde Büyüme ve Rekabet Gücü

Üst-Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	FBGSYİH (\$) Büyüme Oranı (2005-2014) %	Büyüme ve Rekabet Gücü İndeksi (GCI) (2014-2015) (1 En Düşük- 7 En Yüksek)	İşgücü Verimliliği (SGP\$) Büyüme Oranı (2003-2012) %
Malezya	3.19	5.16	1.98
Türkiye	3.61	4.46	2.47
Alt-Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde			
Mısır	2.83	3.60	0.46
Endonezya	4.30	4.57	3.59
İran	1.54	4.03	1.61
Nijerya	5.89	3.44	4.09
Pakistan	2.44	3.42	0.55
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	4.98	3.72	2.77

Kaynak: Samans, R. vd. (2015),The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s.67'ye bakınız.

Ek Tablo 12. D-8 Devletlerinde Gelir Eşitliği

Üst Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	GİNI Transfer Öncesi (2013) (0-100 Ölçeğinde)	GİNI Transfer Sonrası (2013) (0-100 Ölçeğinde)	Yoksulluk Oranı (2012) (Nüfusun Yüzdesi) %	Ortalama Hanehalkı Gelir Artışı (2001-2011) (SGP\$/Gün) %
Malezya	44.0	40.0	2.3	6.34
Türkiye	41.1	38.1	4.7	3.68
Alt Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde				
Mısır	33.8	31.8	15.4	0.74
Endonezya	45.0	42.1	43.3	1.37
İran	39.6	37.2	8.0	- 0.87
Nijerya	45.8	43.5	84.5	0.59
Pakistan	41.3	38.5	60.2	0.53
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde				
Bangladeş	45.2	42.1	76.5	0.43

Kaynak: Samans, R. vd. (2015), The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s.67'ye bakınız.

Ek Tablo 13. D-8 Devletlerinde Kuşaklararası Eşitlik

Üst Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 6000-16 999\$) 26 Ülke İçinde	Orta Sınıfın (Günde 10-50 \$ azananların) Toplam Nüfus İçindeki Payı (2011)	Doğal Sermaye (2012) (Düzeltilmiş Net Tasarruflar (ANS)/GSMG) %	Kamu Borcu/GSYİH (2013) %
Malezya	59.6	15.86	58.2
Türkiye	49.8	8.53	35.8
Alt Orta Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320-5 999\$) 38 Ülke İçinde			
Mısır	24.20	1.30	89.2
Endonezya	6.0	22.77	26.1
İran	34.80	-1.01	10.6
Nijerya	2.0	17.71	19.4
Pakistan	2.40	11.12	63.1
Düşük Gelir Dilimi (FBGSYİH 1 320\$'dan Az) 18 Ülke İçinde			
Bangladeş	1.70	24.77	39.7

Kaynak: Samans, R. vd. (2015), The Inclusive Growth and Development Report, World Economic Forum, ss. 24-26. Sütunların birimleri için s.67'ye bakınız.

KAYNAKÇA

- Acemoglu, D., Autor, D., (2011). *Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings*, NBER Working Paper No. 16082, Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- Aizenman, J., Minsoo, L., Donghyun, P., (2012). *The relationship between structural change and inequality: A conceptual overview with special reference to developing asia*, ADBI Working Paper No. 2012.
- Anand, N., Mishra, S., Peiris, S.J., (2013). *Inclusive growth: Measurement and determinants*, IMF Working Paper, WP/13/135.
- Bocutoğlu, E., (2014). Geniş karadeniz havzasında bir bölgesel işbirliği modeli olarak keib'in değerlendirilmesi ve Türkiye-Ermenistan sınır kapısının ekonomik analizi, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı: 60.
- Bocutoğlu, E., (2015a). Karadeniz ekonomik işbirliği teşkilatının başarısızlığında güney kafkasya bölgesindeki çatışmaların rolü, *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:75.
- Bocutoğlu, E., (2015b). Servetin yoğunlaşması, iktisadi güç ve ekonomi ilişkileri: anglosakson finansal hizmetler, kredi derecelendirme, libor ve media endüstrilerindeki oligopolcü eğilimlerin pikettyci açıdan analizi, Bildiri, *EYC International Conference on Economics II: Growth, Inequality and Poverty*, Ankara, Türkiye, 2015; *Ekonomik Yaklaşım Dergisi*, Piketty Özel Sayısı, 26: 1.
- Bourguignon, F., (2003). The growth elasticity of poverty reduction; explaining heterogeneity across countries and time periods, *In Inequality and Growth: Theory and Policy Implications*, Cambridge, MA, MIT.
- D-8 Journal, (2015). D-8 eminent persons group finalized recommendations for more dynamism and momentum, *D-8 Journal*, Issue 3. July 2013.
- D-8 Official Web Site, www.developing8.org
- Deiniger, K., Squire, L., (1998). New ways of looking at old issues: Inequality and growth, *Journal of Development Economics*, 57.
- Dollar, D., Kraay, A., (2002). Growth is good for the poor, *Journal of Economic Growth*, 7.
- Ianchovichina, E., Lundstrom, S., Garrido, L., (2009). What is Inclusive Growth?, <http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEBT/Resources/468980-1218567884549/WhatisinclusiveGrowth20081230.pdf>
- Lopez, H., (2004). *Pro-poor growth: A review of what we know (and of What We Don't)*, Mimeo, WB.
- Lopez, H., Serven, L., (2004). *The mechanics of growth-poverty-inequality relationship*, Mimeo, WB.
- IBRD, Commission on Growth and Development, (2008). *The growth report: strategies for sustained growth and inclusive development*, Washington.
- IMF, (2007). *Globalization and inequality*, World Economic Outlook, Chapter 4. October, Washington DC.
- Kraay, A., (2004). *When is growth pro-poor? cross-country evidence*, IMF Working Paper 4-47, IMF, Washington DC.
- OECD, (2014a). *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*.
- OECD, (2014b). *Report on the OECD Framework for Inclusive Growth*.
- Ostry, J.D., Berg, A., Tsangarides, C.G., (2014). *Redistribution, inequality and growth*, IMF Staff Discussion Note 14/02, Washington DC.

- Pikkety, T., (2015). *21. yzyylda kapital*, (Çeviren: Hande Koçak), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Genel Yayın: 3144, İstanbul.
- Ravallion, M., (2001). Growth, inequality and poverty: looking beyond the averages, *World Development*, 29(11).
- Samans, R., Blanke, J., Corrigan, G., Drzeniek, M., (2015). *The inclusive growth and development report*, World Economic Forum.
- White, H. Anderson., E., (2001). Growth vs. redistribution: does the pattern of growth matter?, *Development Policy Review*, 19(3).
- World Bank, (2005). *Economic growth in the 1990s: learning from a decade of reforms*, WB, Washington DC.
- World Bank, (2014). *A measured approach to ending poverty and boosting shared prosperity: Data, concepts and the twin goals*, DECRG Policy Research Report.

ILO'S SOCIAL PROTECTION FLOORS AS AN INSTRUMENT AGAINST INFORMAL EMPLOYMENT IN GLOBAL ERA AND ITS APPLICABILITY IN TURKEY

Varol Dur¹

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-6801-3567

ABSTRACT

While discussions about whether effect of globalization is negative or positive on a nation's wealth are ongoing, existence of this effect is undisputable phenomenon. However, in most cases, unqualified and informal employers experience most devastating effects of globalization in local level. International Labour Organization (ILO) has developed Social Protection Floors Approach for producing global answers to these global problems. The paper aims to investigate the efficiency of an international solution produced as an answer to a national problem intensified by global effects. In that sense, capacity and applicability of ILO's National Social Protection Floors Approach will be discussed and solutions will be offered for Turkish informal employment problem based on the Approach. As result of the paper, the framework produced by the Approach was found meaningful and applicable. However, like many other subjects, the success of execution of the approach depends on the level of national ownership.

Keywords: Social Protection Floors, Globalization, Poverty, Informal Employment

¹ Sosyal Güvenlik Uzmanı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara- Türkiye. E-posta: varoldur35@gmail.com

KÜRESEL ÇAĞDA KAYIT DIŞI İSTİHDAMLA MÜCADELE ARACI OLARAK ILO'NUN SOSYAL KORUMA TABANLARI VE TÜRKİYE'DE UYGULANABİLİRLİĞİ

Varol Dur

ÖZ

Uluslararası ekonomiye açıklığın ülkelerin refah düzeyleri üzerindeki etkisinin yönü üzerine tartışmalar sürse de, etkinin varlığı genel kabul gören bir gerçektir. Bununla birlikte, bir çok durumda, kalifeye olmayan ve kayıt dışı çalışan kesim küreselleşmenin en yıkıcı etkilerini yerel düzeyde yaşıyanlar olmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) küresel düzeydeki bu sorunlara, yine küresel yanıtlar verebilmek için Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımını geliştirmiştir. Bu çalışma, küresel gelişmelerden kaynaklanan yoksulluğun yarattığı kayıt dışılık sorununa, herkes için sosyal güvenlik sloganıyla yanıt arayan bu yaklaşımı değerlendirme amacını taşımaktadır. Çalışma, küresel etkilerle şiddetlenen bir yerel soruna çözüm olarak uluslararası düzeyde üretilen bir cevabın yeterliliğini sorgulamaktadır. Bu anlamda ILO'nun Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımının kapasitesi ve uygulanabilirliği tartışılmakta, yaklaşımın esaslarına dayanarak Türkiye'de yaşanan kayıt dışı istihdam sorunu için çözüm önerileri ortaya konmaktadır. Gelinek nokta, bu yaklaşım ortaya koyduğu çerçevenin anlamlı olduğudur. Ancak yaklaşımın uygulamadaki başarısı, birçok diğer konuda olduğu gibi, ulusal sahiplenme düzeyine bağlıdır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Koruma Tabanları, Küreselleşme, Yoksulluk, Kayıt Dışı İstihdam

INTRODUCTION

Economic integration via globalisation can be realized with individual or combine effects of some factors such as trade and investment openness, liberalisation in capital, goods and labour movements, diffusion of knowledge ideas and technologies and suitable institutional environments. These mechanisms can affect poverty negatively or positively through either their contributions to the national economic growth or their impact on income distribution (Nissanke, 2010, s.798). The neoliberal argument claims that mainly due to horizontal and vertical extension of economic integration, poverty and income inequality around the world has followed downward trend in last decades for the first time in two centuries (Wade, 2004, s.567). In that sense, as debatable point, poverty alleviation may only materialize via central role of growth, and globalisation is accepted main engine of the economic growth (Chandy and Gertz, 2011, s.15; Yanar and Sahbaz, 2013, p.59; Bergh and Nilsson, 2014, p.56). On the other hand, even if the figures about absolute poverty indicate positive developments, same argument is not valid for income distribution or relative poverty figures. Also, talking about equal distribution of globalisation's benefits amongst countries is not possible.

Last but not least, globalisation creates its winner and loser groups in a country via contributing establishment of a vicious circle which leans on economic efficiency and competitiveness rhetoric (Ipek, 2014, p.167; Lee, 2014, p.110; Majeed, 2015, p.195). Informal employees are one of the most fragile loser groups of the globalisation, mainly due to two reasons. Firstly, neoliberal reforms, basically aiming to marketization, flexibilization and competitiveness, have created less regulated environment which is accepted suitable for boosting economic development in developing the world. Secondly, deteriorating welfare arrangements accompanying with withdrawal of the state pushed to employees to work in any job that they can find to survive. These two reasons, relatively unregulated/deregulated labour market and indispensability to precarious work, have obliged group of people to informal jobs. But the most strikingly, this situation started to become inescapable circle for some groups in general population who have limited access to education, new abilities, healthcare and also some specific groups such as women, young people, long term unemployed people and migrants. In this sense, it can be said that poverty and informal employment have fed each other and globalisation's adverse effects have created suitable environment for sustaining the vicious circle.

IMF and World Bank's effects on neoliberal agenda and its proliferation are well known facts. Via either coercive or volunteer transfers, these two organizations pushed their approach and understanding about economic

and social policies in global scale. However, starting with 2000's, combating global poverty has become one of the most important issues in international area especially after 2008 crisis. During these period, social protection has been accepted as a one of the main instrument for poverty alleviation. International Labour Organization (ILO) has proposed its National Protection Floors Approach which is right based, flexible and systematic concept aiming to extension of social security for all.

As a part of global economic system, Turkey is experiencing negative and positive consequences of globalization. Like similar developing countries, wide range of informal sectors and high number of informal workers are ones who are the main disadvantaged groups of society during development process in Turkey. Not only effects coming from outside, but also some systematic features of Turkish Welfare Regime exclude these groups from formal social protection system. Even if a stark uptrend can be observed in informal employment data during last decade, still good number of people stuck in informal jobs and have to face wide range of risk without formal protection.

In this paper, two case studies will be analysed. Turkey was chosen as a first case study to analyse national poverty and informal employment problem in globalisation context. Due to this global point of view, the paper's ultimate aim is to identify answers for these problems by using international instrument. Namely, ILO's social protection floors' approach was used as second case study to analyse abilities of a global tool to solve national problems. The interviews with 6 ILO experts conducted by the author in ILO centre/Geneva in 2016² will guide the course of the paper.

The discussions about relation between globalisation and poverty in the literature will be summarized in first part of the paper. Even if this relation is already widely underlined, the risk of repetition is needed to take for showing connection between informal employment and developments that feed it in global level. In second part, Turkey's position will be evaluate in historical perspective via focusing on informal employment. In third part, in general, ILO's approach on poverty and informality in relation with IMF and World Bank' positions and, specifically, the Social Protection Floors as a global answer of informality will be discussed when considering its strengths and weaknesses. Last part will be allocated to underlined lessons derived from the Social Protection Floors to Turkey's informal employment problem.

² The interviews were conducted with 6 ILO experts from ILO Headquarter, Europe and Central Asia Office and Asia and the Pacific Office in Geneva on 01 – 07 September 2016. For complying their request, the names of the experts will not be used in this paper. I would like to use this opportunity to thank every one of them for their warm approach and honest comments.

When doing that abilities and capacities of an international assistance will be evaluated in the scope of ILO example.

1. GLOBALISATION AND POVERTY

Ongoing debate on relation between globalization and poverty can be summarized under five topics (Goldin and Reinert, 2007). Firstly, increasing international trade and trade liberalisation have effect on poverty via their influence on commodity prices and government revenues. Secondly, foreign direct investments (FDI) may boost the economy and has positive effect on poverty alleviation. However, empirical studies on these factors indicated various results. On the contrary of the neoclassical trade theory, some developing countries have to face with continues poverty and rising inequality along with globalization. High level of factory transfers, outsourcing and FDIs for gaining competitive power and reducing costs can hurt some groups both developed and developing countries. For example, while these factors may have negative effect on low skill workers in developed countries, same factors can create positive effects for high skill workers in developing countries. Oppositely, increasing demand for skilled workers in developing countries' export related sectors may effect negatively low skill workers who works local industries in those countries. However, foreign trade or liberalization is not only factor that creates these effects. Local policies such as education or social protection can ease the negative results and widen the groups benefited from trade openness (Lee, 2014, p.127).

Moreover, although it provides more opportunity for finding credits and receiving higher quality services, financial liberalisation have negative influence on different part of the world, mainly, due to financial instability, high velocity of short-term capital movements and volatility in foreign exchange rates (Lee, 2014, p.113; Majeed, 2015, p.188). FDI only contributes poverty reduction when it provides decent jobs and transfer new technologies to receiver countries. However, even if this is the case, FDI concentrates only a number of developing countries (Goldin and Reinert, 2007, p.12).

On the other hand, the race for attracting global capital and gaining trade advantages lead an imbalance between global consumption and production. While some goods produce intensionally, income of workers have declining due to competition to produce same goods more cheaply. The figures show that each 1% increase in GDP growth reflects on wages as 0.75% and that creates ongoing gaps. This race (to the bottom) has widening gap between some groups such as transnational companies' shareholders and local workers, continuously (Ofreneo, 2010, p.7). In this scope, a shift has materialized from formal sectors to informal sectors for gaining or protecting competitive

power in the developing countries. This situation has direct and devastating effect on low skill workers' life quality and social protection especially when informalities' effect combines with flexibilization in labour market and diminishing trade unions' power. This segmentation contributes polarization in the society and becomes one of the sources of income inequality, as well (Ipek, 2014, pp.169-170).

Thirdly, aids coming from outside the world, namely from international institutions to underdeveloped and developing countries and some bilateral country to country assistance, can help poverty alleviation. Again, effects of these aids totally depend on their kinds and receiver countries' way of using them. Only the ones used for productive investments may help to reboots economy and to reduce poverty. In the case of using aids for inefficient public spending, the effect of aids on growth and poverty become insignificant (Goldin and Reinert 2007, p.38, also for detail information look at chapter five; Yanar and Sahbaz, 2013, p.58).

Fourthly, gradually increase in immigration as a result of globalisation have negative and positive effects on growth and poverty in developing the world. In negative sides, due to migrants mainly coming from most educated and skilled workers, human capital of developing countries suffered from migrations (Goldin and Reinert, 2007, p.14). However according to a World Bank study, thanks to international remittances which can be much higher than FDI for some countries, high level of poverty reduction can be observed especially in developing the world. This study suggests that *"a 10% increase in the share of international migrants in a country's population will lead to a 2.1% decline in the share of people living on less than \$1.00 per person per day... a similar 10% increase in per capita official international remittances will lead, on average, to a 3.5% decline in the share of people living in poverty"* (Adams and Page, 2005, p.1660). However, again, the success of immigration depends on some other factors than globalisation itself such as transaction costs for remittances, immigration policies and percentage of remittances sent back home.

Lastly, high level of mobilization of ideas and technologies provides suitable environment for elimination of poverty. In addition to awareness rising on social policies, woman rights and such ideas, technological pervasiveness helps economic growth (Goldin and Reinert, 2007, p.15).

Even if various factors such as political stability, population structure, level of education and skills, rate of investment are effecting growth of a national economy, as it seen below, globalization is very important determinant of growth. Direct correlation between globalization and growth can be observed in relatively higher GDP (PPP) increase of developing countries, which are economically more integrated to global system via international

trade and international financial flows, than less integrated developing countries. Apart from 1960's and 1970's, integrated countries had experienced higher and more consistence level of growth than both developed countries and less integrated developing ones. It can be assume that at the beginning of growth process, developing countries can grow rapidly whether they were integrated to global economic system or not. But after certain level, economic efficiency and continuation of growth associated with globalisation. Also, most of the poorest countries are belongs to group of less integrated countries (Salvatore, 2012, p.7).

Table 1. Weighted Yearly Average Real PPP Per Capita Income Growth in Rich Countries, Globalizers and Non-Globalizers, in the 1960s, 1970s, 1980s, 1990s, and 2000s

Group of Countries	1960s	1970s	1980s	1990s	2000s
Rich Countries	4.7	3.1	2.3	2.2	1.1
Globalizers	1.4	2.9	3.5	5.0	5.0
Non-Globalizers	2.4	3.3	0.8	1.4	2.3

Source: Salvatore Dominick (2012), Growth, Poverty and Governance in the Age of Globalization, Paper Prepared for the International Conference on: Institutions, Society and Markets: Towards a New International Balance Catholic University, Milan May 4-5, 2012, 7.

Another indicator that can show positive developments about poverty is downward trends in absolute poverty during last decades. According to estimation made in 2012, 12.7% of the world population (896 million people) lived under \$1.90 a day. This figure indicates decrease from 37% in 1990 (1.95 billion people) and 44% in 1981 (1.99 billion people). These development indicates that 70 million people exceed this threshold, yearly. However, there are some rejections to these figures. Firstly, recovery in poverty figure mainly caused from rapid growth in China. When China is excluded from calculation, the number of people who exceed \$1.9 decreased from 1.1 billion to nearly 350 million between 1981 and 2011 (World Bank, 2015). Also, India's fast growth in last decade has harden to evaluate the worldwide figures. This situation masks global failures (Chandy and Gertz, 2011, p.8; YaleGlobal, 2011). Secondly, there are doubts about collection or calculation methods of these data due to both data absence and using incomparable data or errors bias the results downward (Wade, 2004, p.573; Adamkiewicz-Drwillo 2013, p.8).

Lastly but maybe most importantly, neither decrease of absolute poverty, nor growth have not necessarily reflected on inequality and relative poverty,

positively. In this scope, it is argued that globalisation has deteriorated income distribution and increase relative poverty rate in most countries after the 1980s. Not only developing the world, but also developed countries including US experienced an increase in Gini coefficients after these years (Lee, 2014, p.112). International comparisons, also, indicates deterioration in global income distribution. According to comparison between the most developed and the least developed countries, global relative poverty and income inequalities between countries has been increased since 1960s. As it seen in the table, ratio of real PPP per capita income in USA comparison with the poorest country and 10th poorest country has become dramatically raised during the period. Even if it is not as striking as first two columns, an increase can be observed comparison between first 20 the richest and the poorest countries. On the other hand, the number of people who suffer from hunger, percentage of undernourished people and, naturally, needs of assistance to the poorest countries has strikingly increased despite the decline of absolute poverty rate (Salvatore, 2012, p.11).

Table 2. Ratio of Real PPP per Capita Income in Rich and Poor Countries, 1960-2010

Year	In U.S. Relative to Poorest Country	In U.S. Relative to 10th Poorest Country	In the 20 Richest Countries Relative to the 20 Poorest Countries
1960	48.3	27.6	23.0
1970	47.1	31.0	26.2
1980	47.4	31.3	25.7
1990	51.6	32.5	30.8
2000	73.3	44.6	36.3
2010	151.7	51.1	43.3

Source: Salvatore Dominick (2012), Growth, Poverty and Governance in the Age of Globalization, Paper Prepared for the International Conference on: Institutions, Society and Markets: Towards a New International Balance Catholic University, Milan May 4-5, 2012, 9.

Globalization has certain effects on labour markets and their structures. The neoliberal regulatory reforms aiming to flexibilization of labour law, removing obstacle to market entry, facilitating to access financial tools and simplifying running a business in private sector leads to suitable environment to flourishing informal sectors and employment. Even if there is a discussion on whether increasing in informality was a deliberate policy choice of the state or not, significant increase had been observed after 80's in this soften regulatory environment with the contribution of inefficient supervision mechanisms. In addition to lack of enforcement, the system characterized by low quality of public services, political privileges and institutional failures in that

era caused that the firms choose to operate informally. In that sense, increasing informality had paralleled with economic liberalization and growth. Sectoral reflection of this development could be seen in the sectors that growth mostly and related with export, such as textiles, food and retail and wholesale business (Kus, 2014, p.280; Benjamin and others, 2014). Informal employment does not only develop in places where state authority weak. On the country, as it argued in Fernandez-Kelly and Garcia's work form 1989 (in Kus, 2014, p.282), informalization could take place under the explicit or implicit approval of the state. The aim of the state by tolerate or stimulate informal economy may be to achieve certain economic goal via boosting competitive power. On the other hand, the state may not have a power or will to enforce its regulation in a full scale. Both cases can be accepted as incentive or permission to operate in informality by business environment.

2. POSITION OF TURKEY IN GLOBAL POVERTY DISCUSSION AND ITS RELATION WITH INFORMAL EMPLOYMENT

According to the recent figures, Turkey follow similar patterns with global trends. Even if relatively small effects of 2008 crisis on Turkey had created some volatility, Turkey has experienced high level growth more than last ten years. This growth has its reflection on absolute poverty rate. According to Turkstat data, there is no one living below 1\$ poverty line, currently. While percentage of total population living below 2.15\$ and 4.3\$ was, consecutively, 3.04% and 30.3% in 2002, same figures has declined 0.03 and 1.62 in 2014. Despite these striking poverty alleviation figures, relative poverty and income distribution's data does not indicate same level of positive outcomes. Number of people who living 50% below the median income has declined nearly one million in the same period. But, still more than 11 million people is living under this threshold. Gini coefficient has fallen from 0.428 to 0.391 in the same period. Even if some improvement can be observed in income distribution by quintiles, the real increases of share of income are not very significant. The poorest 20%'s share from disposable income has increased 19% (in share 5.1% to 6.2%) between 2006 and 2014. While second and third quintiles' income have also increased by 10% (in share 9.9% to 10.9%) and 3% (in share 14.8% to 15.2%), fourth and the richest quintiles' income have decreased by 1% (in share 21.9% to 21.7%) and nearly 4% (in share 48.4% to 45.9%) (for more detail tables and information: Turkstat, Income and Living Conditions Survey, 2006-2014; Turkstat, Poverty Study, 2014).

On the other hand, when looking at the international comparisons, it can be said that Turkey is occupying lower positions for both Gini coefficient and

Human Development Index (HDI) amongst OECD countries despite the developments in last period. While it is in the worst second before Mexico (OECD Income Distribution Database, 2012), Turkish rank is 72nd in HDI (UNDP, 2015).

Turkey put into practise a set of neoliberal policies for joining globalization process after 1980s. Main driver of this process was to increase Turkish competitive power in international trade area. In the scope of this aim, some measures were started to implement for decreasing labour costs and flexibilization of labour arrangements (Ipek, 2014, p.171). There are winners and losers of this process as same as all other countries. Combine effects of liberalisation and some local factors such as domestic migration, economic crises, liberalisation in labour market and low level of employment creation have created vicious circle for a group of people who has limited access to public services and who work mostly informal precarious jobs. High level of privatisation and marketization were also reduced number of formal and stable jobs. In the countries such as Turkey, informal employment has transformed to a structural phenomenon and used as a way of boosting competitiveness. Due to low level of education, low efficiency and low salaries, it becomes persistent problem for the poorest segment of population (Yakut-Cakar, 2007; Aydın, 2013, p.789). According to Kus (2014, p.288), even if the deregulatory policies during 80's and 90's caused to increase in private sector activities and economic growth, they expended informal sectors in Turkey. Similar effect of liberalisation on informality can be observed in Latin America, as well. According to Portes and Centeno (2006), introduction to minimal but dependable regulations and neoliberal reforms caused weakening unions. Also, unclear regulations had lead a significant rise in microenterprises which can interpret as informal self-employment and informal salaried employment (in Kus, 2014, p.282).

As multi-dimensional problem, several attempt have been done to explain the reason of informal employment in international and national literature. The traditional approach indicates segmentation in labour market for explaining informal employments. According to Lewis's model, dated 1954, informal sector is only a substitute for formal sector and only the ones who cannot find jobs in formal sectors work in informal jobs. More recent studies point out that workers and firm may operate in informal environment, voluntarily, to optimize their interests. However, this optimization process can contain by wide range of variables. While it is argued that informality may be use as a tool of covering shortcomings of legal system, it can also be reflection of the view that accepts state as cost (taxes, social security premiums, other costs of compliance to the laws) (Benjamin and other, 2014, p.28). Goktuna and Dayangac suggested that economic and social factors have also effect on

the decision about where workers or firm operate. According to this point of view, since important part of the informal employment voluntarily chooses to work informally as a worker or self-employed, talking about relatively unproductive, low-paid, disadvantaged informal employment would not be enough to understand whole phenomena. It is suggested that workers can more easily choose to work (or no need to abstain from working) in informal jobs in societies where more traditional and familistic social support mechanisms are effective. Thanks to this informal social benefits, working in informal jobs become benefiting from an employment opportunity to increase household income rather than a production of dualistic labour market. Apart from informal benefits, social protection programs based on dualistic structure of labour market may encourage informality since most of the social assistances are provided by official working status (2011, p.614). On the other hand, comparison between current liabilities (premium payments) and future benefits (pension) effects workers' decision. According to result of this comparison, if a worker perceives costs of current liabilities higher than future benefits, he/she accepts premiums as a punishment of working in formal employment and chooses informality. Accepting one definition as single true explanation may be meaningless in Turkish case. Different groups that effect from informal employment problem could not escape from the grey area due to several reasons.

According to official figures, informal employment has declining in Turkey. While percentage of workers who are not registered in a social security institution was 50.1% in 2004, this figure decreased to 35% in 2014. However, the decline mainly caused from industry and service sectors. There is acute problem in agricultural sector and informality rate exceed 80% in this sector (TUIK, 2015). However, informality is not only related with economic situation in agricultural sector but some groups who are working in agricultural jobs are deliberately excluded from social security coverage by the law.

There is mutual and simple relationship between informal employment and poverty. The people coming from the poorest quintiles mainly work in the informal jobs, since they have to increase their income by any means and informal jobs are the only ones that they can find due to their lack of education and skills. On the other hand, formal employment provides more than job to workers; dignity, legislative protection, pension rights and some level of income security. In most cases but especially in countries having conservative/Bismarckian welfare regimes, full formal employment is the only way to reach these benefits through a combination of strict labour legislation and social security mechanisms. But when taking into consideration of high level of informal employment and labour market segregation, these wide

groups cannot be protected via traditional social security and labour arrangements mainly based on formal works relations (Cetrángolo, 2015). Since Turkish social security system (long and short term social security branches) mainly have the characteristic of Bismarckian model, which bases on formal employment relations and premium payment conditions, workers employed in informal jobs does not have any social protection against risks. Moreover, they are not only open risks that they have to face today, but also these group are vulnerable against risks that they will have to tackle with in the future such as old age poverty and health problems related with poor working conditions. Besides inspections and other administrative measures carried out for taking formalizing informal workers, new methods should be employed to protect them against new and old social risks.

3. NATIONAL SOCIAL PROTECTION FLOORS APPROACH: A GLOBAL ANSWER

With initiation of the Global Campaign on Social Security and Coverage after publishing Social Security – New Consensus, ILO’s effort on establishing a new strategy for promoting a system aiming to meet short-term and long-term social security needs for all and to extend coverage to outsiders was speed up³. However, there were no normative measures in the documents accepted in 2001 International Labour Conference. As it seen some other documents ratified last half of 1990s, universally accepted principals and promotion campaigns were emphasised. Main aim was to encourage member countries to prepare a strategic document for ensuring social security for all (ILO, 2005). Nevertheless, the statement of “social security for all is not financially possible” was challenged for the first time with a series of policy documents published after 2004. According to calculations made by ILO, allocation of 2% of the global GDP would be sufficient for providing social security to poorest population. Also, social security coverage could be extended to everybody who are not currently under the umbrella by using 6% of the global GDP. This achievement is even possible for the poorest 12 countries. For example, allocation of 4% of the total GDPs in Tanzania and Senegal was resulted to 40% decline in number of poor people (ILO, 2008, p.21).

During same period, ILO started to discussion on determination of new standards for social security. Two-dimensional strategy aiming to providing

³ For detail information about this process and previous events, please check: Dur, Varol (2015), “Uluslararası Çalışma Örgütünün Sosyal Güvenlik Politikalarındaki Dönüşüm”, *Karatahta İş Yazıları*, Sayı 3: 127-154.

minimum social security to all in vertical level and to increase social security standards via developed systems in horizontal levels were introduced in regional meeting in 2007 and 2008 (ILO, 2012, p.12). *“Combining the two elements permitted to promote the idea of a new international standard for a basic level of security in tandem with the promotion of the ratification of higher level ILO social security standards, notably Convention No. 102. Marrying two dimensions of extending social security coverage into one internally coherent, comprehensive and non-contradictory approach helped to defuse the reservations of those who feared that promoting the SPF would lead to a lowering of ILO social security standards to social assistance levels.”* (Cichon 2013, p.30).

Needs of new standards for solving coverage problem were publicly announced by a report titled “Setting Social Security Standards in a Global Society” in 2008 for the first time (Cichon, 2013, p.28). According to research made by ILO Social Protection Department, minimum standards for combating poverty and answering most urgent social protection needs were determined as follow (ILO, 2008, p.20);

- *“all residents have access to basic/essential health care benefits, where the State accepts the general responsibility for ensuring the adequacy of the delivery system and financing of the scheme;*
- *all children enjoy income security at least at the poverty level through family/child benefits aimed at facilitating access to nutrition, education and care;*
- *some targeted income support for the poor and unemployed in active age groups;*
- *all residents in old age and disability enjoy”*

Even if minimum social security floor approach had been started to discuss after 2001, 2008 crisis caused to be taken more firm actions on this field. Especially rising doubts about economic policies and social effects of the crisis effected this transformation. The necessity of powerful social policy, effective social security mechanism and their roles as a stabilizer have been received wide acceptance. After crisis, powerful international organizations such as European Commission, G20, UNICEF, World Bank and ILO published parallel strategies on social protection. Despite some minor differences, all these documents was principally coherent and accepted social protection as a crucial necessity for growth. ILO took this opportunity to establish a standard for global social governance (Caracciolo, 2010; Cichon, 2013, p.29; Interviews, 2016). In 2009 spring, ILO gained additional power and legitimacy to urge its policy via Social Protection Floors Initiative which is one the Joint

Initiatives established by United Nations as main reaction against 2008 crisis. The initiative conducted wide range coalition with gathering of 19 UN agency including World Bank and IMF, national development banks, international civil organizations and multilateral aid organizations and increased of ILO's effectiveness (Robert and others, 2012, p.1).

Social Protection Floors Recommendation (no:202) has been ratified in 2012 with unanimity except one reject and one abstaining vote. As it can be understood from this result, striking tripartite consensus has been reached (Isik, 2012, p.240). The recommendation has revealed unique documents in the point of consensus and good will. Apart from golden years of social policy after The Second World War, international support provided for social policy has never been that high and role of social protection in national growth strategies and management of economic and social crisis has never been underlined, so far. Even if it is not a binding document, the recommendation may have accepted the most concrete consensual international document in this field (Cichon, 2013, p.37). This consensus formed a starting point for acceptance of social security right as one of the basic human rights. According to ILO experts, this understanding is very important since IMF and World Bank's resistance in this area have started to become softer under the basic human rights approach (Interview, 2016).

Main aim of a social protection floors approach is to ensure transfer nationally defined income to individuals to ensure their access to basic needs, foods, and services. It should thus help to protect people from hunger or homelessness or to guarantee their access to fundamental education and health services. In this way, individuals will be rescued from poverty and become economically more active through reaching basic goods, services and transfers (Caracciolo, 2010; Cichon and others, 2011, p.38). Thanks to the discussion fueled by social protection floors, importance of collaboration between employment and social protection, and, also, non-contributory and contributory pillars of social security has been revealed (Cetrángolo and others, 2015, p.13). In the context of these principles, basic guarantees of a social protection floors have been listed in the recommendation as below (ILO, 2012; Cichon and others, 2011, p.39);

- *“Access to a nationally defined set of goods and services, constituting essential health care, including maternity care, that meets the criteria of availability, accessibility, acceptability and quality;*
- *Basic income security for children, at least at a nationally defined minimum level, providing access to nutrition, education, care and any other necessary goods and services;*

- *Basic income security, at least at a nationally defined minimum level, for persons in active age who are unable to earn sufficient income, in particular in cases of sickness, unemployment, maternity and disability; and*
- *Basic income security, at least at a nationally defined minimum level, for older persons."*

There is no global financial source that can support the Recommendation no: 202. Also, in spite of individual quality of staff, human resources of ILO is not sufficient to persuade or monitor the recommendation's aims and result in global level. Mainly due to shortage of staff, ILO is represented with limited number of staff in country level and, most cases, one expert is responsible for more than one country or all countries in one region. Due to ILO has no coercive power sourcing from its constitution, in most cases, there is no normative measures in its documents. ILO experts' main aim is to convince their national counterpart (in different level) by using their technical knowledge and leaning on national social partners ad balance between them and governments. These situations force to ILO experts to take multiple roles in country level. On the one hand, they have to work as a technical experts and carry out meeting with national experts, on the other hand, they need to convey negotiations with politician as if they are diplomats. Since social policy and its implementations have direct link with economic and financial situation in a country, ILO experts need to negotiate with not only labour and social policy related ministries, but also, in some cases to greater extent, finance and economy related ministries. This multitasking creates heavy work load and limited the number of request coming from countries that ILO can deal with. As a solution of this density, ILO is using unofficial prioritization and choosing to meet requests first, coming from less developed the world (Interviews, 2016).

Also, mentioning about unique standards for national social security floors may not be correct. Instead of this, need of a minimum social protection standards constructed in the scope of national conditions and provided enough services for providing decent life has been emphasised in the Recommendation, repeatedly. This understanding will lead the establishment of a system which accepts social protection as a basic human right. Therefore, minimum social protection turns into a policy field that is irreplaceable and unretrenchable (Robert and others, 2012, p.1).

In this context, the recommendation contains flexible elements for increasing national adaptations and it makes references to importance of national capacity. According to the Recommendation,

- Benefits should be determined considering national capacity. However, minimum income that can cover basic foods, goods and services should be provided for all.
- The transfers should be made via universal benefit schemes, social insurance schemes, social assistance schemes, negative income tax schemes, public employment schemes and/or employment support schemes. All the nations can implement their role, on the condition that the system provides basic guarantees for all who in need without additional conditions.
- Thanks to this flexible structure, social protection floors approach becomes coherent with any social protection systems. Four minimum mandatory guarantees only establish a minimum benchmark or standards for outputs instead of identify ideal social protection system (Cichon ve others, 2011, p.40; ILO, 2012)

Recommendations are very easy tools since they do not require any ratification process. Once they are accepted, they become valid all member countries. However, the recommendations are only reflecting good practices and containing some benchmarks. Their effectiveness completely depends on how countries take them serious. This flexible structure and unbinding nature causes major criticisms about the recommendation. It is claimed that due to these two reasons, the recommendation has been levelled down exist ILO standards on social protection. ILO's answer against these criticisms is to advocate two dimensional strategies for universal coverage of social protection which envisages gradual extension. According to this multi-steps strategy, social protection floor has been accepted a major and initial step towards universal protection and ultimate goal of the strategy is to reach comprehensive social protection for all (Ehmke and Skaletz, 2009, p.6; Interview, 2016).

ILO claimed that national social protection floors is not a passive measure that only provides income supports, but also it is strong reinforcement instrument for active employment policies in Social Protection Global Policy Trends 2010-2015 Report. According to report, various country examples that proves efficiency of policies similar to social protection floors can be found since beginning of 2000s. It is stated in the report that (ILO, 2014, p.44 - 50);

- Social protection floor is combating poverty and inequality. The transfers made in the scope of the floors are more efficient than growth related trickle-down theory. These transfers do not only help

poverty alleviation, but it reduces poverty gap, as well. Even minimum level of guaranteed social protection makes enormous contribution against hunger and malnutrition. It also helps to achieve more equal income distribution. In the scope Oportunidades Programme in Mexico, poverty rate and poverty gap has reduced by 10% and 30%, respectively. Parallel but brighter results could also have observed in Kirgizstan via Social Protection Programme. Poverty rate and poverty gap has declined by 24% and 42%, respectively in this country. Similar programs in South Africa has contributed to increase schooling rate and to decrease drop outs, child labour rates and endemics such as AIDS. Another striking example from South Africa is that the children who benefit from social program are five cm taller than the ones who cannot benefit. Not only some less developed countries but also some middle income countries such as Brazil has introduced basic income schemes for elderly people. These schemes have very positive effect on life quality of elderly people and their families, especially children (Hagemejer, 2009)

- National social protection floors are supporting decent works and inclusive growth. Common features of social protection programmes are to help poor and disadvantages individuals to access decent and efficient works via cash transfers, family support programmes and active employment policies. Especially in case of unemployment, the cash transfers facilitate job searching period and creates opportunities for joining trainings and gaining new abilities. The attendance rate is 15% more in individuals who benefit from the cash transfers than the one who does not in South Africa. Especially for the disadvantages groups, these kind of supports help to fight against discrimination not only for employment but also other areas such as education, healthcare and financial services (Caracciolo, 2010).

As it stated after 2008 crisis, cooperation between ILO and Bretton Woods Institutions became more visible. However, according to ILO experts, even if a close cooperation can be observed between very high level officers of ILO and IMF/World Bank, this illusion of cooperation has not trickled down to expert and country office level, in most cases. There are strong but unfair competition between experts coming from ILO and other two organizations. Two simple reasons of unfairness can be underlined. Firstly, IMF and World

Bank's financial and human resources abilities to conduct projects and to impose their idea incomparable higher than ILO. Secondly, without exception, ministries of finance are more powerful than ministries of social policies within national governments. This relative weakness of social policy related politicians effects negotiation power of ILO against both IMF/World Bank and local actors. If ILO can have IMF and World Bank support in any subject, this collaboration create great opportunity to achieve its goal for ILO. This support causes in two cases. First, if there is a fiscal space for further extension in social policy spending in a country, IMF or World Bank may ask ILO's assistance. Second, more clear cooperation can be possible in the subjects that accepted as basic human rights by IMF and World Bank (Interview, 2016).

CONCLUDING REMARKS: LESSONS FROM SOCIAL PROTECTION FLOORS APPROACH FOR TURKEY

As it mentioned before Turkish welfare system has not been produced benefits for informal workers. In addition to this, Turkish welfare regimes has shared similar features with Southern European countries (Gal, 2010, p.284) and it is far from providing universal social security benefits to all citizens except universal health insurance. The system mainly designed for formal relations and it is not suitable for covering risks that informal workers face. It is a fact that significant improvement can be achieved since 2000's about informal employment. However, informal employment rate is fixed around 30% in last years. One of the reason of this sticky figure is that the policies produced so far have targeted mainstream informal sectors which can be easily reached and monitored by the state's apparatus. However, more disadvantages groups such as agricultural workers and self-employed that need more specialized solution have been excluded from policies due to lack of information about their special situations and specific measures for dealing with these groups.

As a result of combination of global and local factors such as patchy social safety nets, lack of group specific policy making, losing power of traditional protection networks, various marketization processes and shifting towards flexible and deregulated labour market structure, a need of universal protection mechanism for individuals (and their families) who works informal jobs and are not covered by social security legislations has been rising in Turkey. These kind of mechanism is needed for not only providing a coverage against short and long term risks but also ensuring access to education, nutrition and health services for workers and their families especially children. This is the

only way to break the cycle from low level education and health conditions to precarious, informal jobs and vice versa (Yakut-Cakar, 2007).

As an international consensus point, social protection floors approach mainly was formed as a synthesis of good examples about coverage extension coming from developing countries. In that sense, it does not provide radical and magical solutions. However, it offers systematic and flexible approach that all countries can implement, basically with their own sources instead of international funds. Also, establishment of minimum social protection floor is not the final target. On the contrary, it provides a minimum but strong baseline for the ones who are currently out of coverage and it is open to upgrades in the scope of vertical extension strategy (Kapar, 2015, p.20). But maybe most importantly, it leans on right base approach and it accepted social protection as an irreversible human rights. In that sense, regardless from working relations, social protection floors approach is proposing to extent social protection in a way to cover all informal workers as it can be seen in the 15th article of the Recommendation no. 202.

In this scope, these suggestions can be derived from ILO's minimum social protection floors approach and its recommendation for extension social protection to informal worker as a mean of preventing poverty in Turkey;

- A strategy for progressively extension of social security towards the groups out of social security system should be prepared in the coordination with related public policies such as health and education. The strategy also should seek effective coordination between contributory and non-contributory schemes and, also, between passive and active labour market policies. In this way, the coverage will contain not only passive and compensatory measures but also support individual development and, eventually, extension of formal sector. In that sense, strong cooperation among Social Security Institution, Turkish Employment Agency, Ministry of Family and Social Policy and, inescapably, Ministry of Finance and other economy related public institutions should be established.
- Social dialog in this process will, absolutely, produce great benefits. After all, ILO and the understanding represented by it base on social dialog. As the outermost group of labour market, informal workers are the ones who mostly need support and protection coming from the unions.
- Any strategy produced for tackling informality should take sub-groups of informal workers into consideration. Special and different

incentives are needed for enabling joining of agricultural workers, unqualified workers or small self-employers to contemporary social security system or in general words, welfare system.

- In a county like Turkey which has very developed structures and financial resources compare with third the world countries, ultimate aim of the strategy should not be providing minimum protection for informal workers, but it should be rescuing them from informal jobs and ensuring high standards social protection for everybody.
- Taking technical assistance and finding international funds for establishing the floor can be beneficial. In that sense, ILO experts who have experience on other comparable countries can contribute, greatly. However, due to above mentioned constrains, instead of leaning only ILO sources, forming an approach which can answer national needs via using national sources is the most convenient way to promote national ownership and sustainability.
- Since informal employment is common in poorest groups of the society, increasing social protection level of informal workers and their family via income security, access to health services, education and training and child benefits will contribute preventing of relative poverty and income inequality, dramatically. Strong first step social protection will provide shelter for most vulnerable groups in labour market against global economic effects.

REFERENCES

- Adamkiewicz-Drwiłło G. (2013). Globalisation and the world economic poverty: the significance of hidden dimensions. *Quantitative Methods in Economics*, Vol. XIV, No. 1, 7 - 14.
- Adams Jr R. H., Page J. (2005). Do international migration and remittances reduce poverty in developing countries?. *The World Development*, Vol. 33, No.10, 1645-1669.
- Aydın E. G. (2013). A study on informal employment in Turkey from theoretical and empirical perspectives. International Conference on Eurasian Economies 2013, Session 6C: Regional Issues, 783 - 790, <http://avekon.org/proceedings/eecon2013.pdf> accessed: 10.12.2016.
- Benjamin N., Beegle K., Recanatini F. and Santini M. (2014). Informal economy and the world bank. Policy Research Working Paper 6888. World Bank.
- Bergh A., Nilsson T. (2014). Is globalization reducing absolute poverty?. *The World Development*, Vol. 62, 42 - 61.
- Caracciolo B. (2010). Social protection: An instrument for poverty reduction and social cohesion. european social watch report 2010 - time for action responding to poverty, Social Exclusion and Inequality in Europe and Beyond. http://www.socialwatch.eu/wcm/documents/instrument_for_poverty_reduction_and_social_cohesion.pdf, accessed: 10.10.2016.
- Cetrángolo O., Bertranou F., Casanova L. (2015). Employment situation in latin america and the caribbean - universal social protection in labour markets with high levels of informality. ECLAC/ILO Number 12.
- Chandy L., Gertz G. (2011). Poverty in numbers: The changing state of global poverty from 2005 to 2015. Policy Brief 2011-01. Global Views, Global Economy and Development at Brookings.
- Gal, J. (2010). Is there an extended family of mediterranean welfare states?. *Journal of European Social Policy*, Vol. 20(4).
- Goldin I., Reinert K. (2007). Globalization for development: Trade, finance, aid, migration, and policy. World Bank. Palgrave Macmillan UK.
- Interviews with ILO Experts conducted by the Author (2016), ILO Centre, Geneva.
- Ipek M. (2014). Kayıt dışı istihdamda küresel etkiler ve sosyal örüntüler, *Çalışma ve Toplum*, 2014/1, 163 - 186.
- Isik R. (2012). Ilo'nun 14 haziran 2012 tarihli ve 202 numaralı sosyal koruma ulusal tabanlarıyla ilgili tavsiye kararı uzerine bir not. *Mess Sicil*, 27, 239-242.
- Kapar R. (2015). Uluslararası çalışma örgütü'nün sosyal koruma tabanları yaklaşımı. *Karatahta İş Yazılar*, C.1, S.1.
- Kus B. (2014). The informal road to markets. *International Journal of Social Economics*, Vol. 41 Iss 4, 278 - 293.
- Lee Kang-Kook (2014). Globalization, income inequality and poverty: Theory and empirics. *Social System Studies*, Vol. 28, 109 - 134
- Majeed T. M. (2015). Distributional and poverty consequences of globalization: Are oic countries different?. In H A El-Karanshaw et al. (Eds.) *Islamic Economic: Theory, Policy and Social Justice*. Bloomsbury Qatar Foundation.

- Nissanke M. (2010). Globalization, poverty, and inequality in latin america: Findings from case studies. *The World Development*, Vol. 38, No. 6, 797 - 802.
- Ofreneo R. E. (2010). Will asia and the world waste the crisis? Policy coherence and social protection for all china. *Journal of Social Work*, 3:1, 5 - 17.
- Salvatore D. (2012). Growth, poverty and governance in the age of globalization. paper prepared for the international conference on: Institutions, society and markets: towards a new international balance. Catholic University Milan. May 4-5, 2012.
- Turkstat (2015). Income and living conditions survey, 2006-2014, <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18633>, accessed: 02/04/2016.
- Turkstat (2015). Poverty study 2014, <http://www.turkstat.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=18690>, accessed: 02/04/2016.
- Turkstat (2015). Press Bulletin on Informal Employment, No:43, http://tuik.gov.tr/basinOdasi/haberler/2015_43_20150709.pdf, accessed: 13/03/2016.
- Wade R. H. (2004). Is Globalization Reducing Poverty And Inequality?. *The World Development*, Vol. 32, No. 4, 567 - 589.
- World Bank (2015) Overview - 02 Ekim 2016, <http://www.the.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>, accessed: 30.11.2016.
- Yakut-Cakar B. (2007). Turkey. in Bob Deacon, Paul Stubbs (ed) *Social Policy and International Intervention in South East Europa*. Edward Elgar Publishing.
- Yanar R., Şahbaz A. (2013). Gelişmekte olan ülkelerde küreselleşmenin yoksulluk ve gelir eşitsizliği üzerindeki etkileri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 8(3), 55- 74.

DAHA VERİMLİ HİZMET VE HİZMETTE YERELLİK TARTIŞMALARI DÜZLEMİNDE YENİ BÜYÜKŞEHİR MODELİ

Ahmet Tozlu¹

ORCID ID: orcid.org/0000-0003-4942-3234

ÖZ

Günümüzde verimlilik hem özel sektörün hem de kamu kesiminin başlıca odak noktalarından birisi haline gelmiştir. Ancak, özel sektörde verimliliğe ek olarak kar ve benzeri kavram ve hedefler eşlik etmekteyken; kamu kesiminde vatandaş memnuniyeti, kalite, ölçek ekonomisi, düşük maliyet gibi hususlar ön plana çıkmaktadır. Söz konusu trendin yerel yönetimler ve Türkiye için de geçerli olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Öte yandan “hizmette yerellik” anlayışı verimliliği ve vatandaş memnuniyetini sağlamaya çalışan önemli bir uygulama aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. 6360 sayılı Yasa ile de ülkemizdeki büyükşehir yönetimi ve algısı önemli ölçüde değişmiş, güncellenmiş ve güçlenmiştir. Sonuç olarak, hizmette verimliliği ve etkinliği hedefleyerek kurgulanan yeni büyükşehir modelinin esasen aynı amaca hizmet eden hizmette yerellik nosyonuyla çatışmadan ve iyi bir şekilde eklemlenerek yürütülmesi ve anlamlandırılması önem arz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Verimlilik, Yeni Büyükşehir Modeli, Hizmette Yerellik, Ölçek Ekonomisi, Düşük Maliyet.

¹ Planlama Uzmanı ve Kalkınma Bakanlığı Kurum Temsilcisi, T.C. Cumhurbaşkanlığı Külliyesi Ankara - Türkiye. E-posta: ahmettozlu@gmail.com; atozlu@dpt.gov.tr

Ahmet Tozlu

THE NEW METROPOLITAN MUNICIPALITY MODEL WITHIN THE DISCUSSIONS ON MORE PRODUCTIVE PUBLIC SERVICE AND SUBSIDIARITY

Ahmet Tozlu

ABSTRACT

Productivity is one of main focus points both in the private and public sector. However, profit and some similar concepts accompany to productivity in private sector while different notions such as citizen satisfaction, quality, scale economy or low cost stand out in public sector. It would not be wrong to say that a similar trend is also valid for local governments and Turkey. On the other hand, the principle of subsidiarity is an important mediator trying to support the productivity and citizen satisfaction. Moreover the perception and management of metropolitan municipality in Turkey have changed, updated, and got strong significantly with Law No: 6360. As a result, it is really important to connect and carry out the new metropolitan municipality model builded by aiming productivity and effectiveness on public services with the concept of subsidiarity which have similar goals.

Keywords: Productivity, New Metropolitan Municipality, Subsidiarity, Scale Economy, Low Cost.

GİRİŞ

Ülkemizdeki belediyeleşme sürecinin tarihsel kökenlerini daha eski dönemlere götürebilmek mümkün olmakla birlikte günümüzde hala geçerliliğini koruyan uygulamalar dikkate alındığında özellikle büyükşehir sürecine giden yolun 1950'lerdeki hızlı ve yoğun kentleşme döneminden geçtiğini söylemek mümkündür. Gelineen noktada Türkiye'nin bir şehirleşme sürecinin ve trendinin içinde olduğu görülmektedir. Ülke nüfusunun yüzde 77'si büyükşehirlerde, yüzde 8'i il belediyelerinde, yüzde 6'sı ilçe belediyelerinde ve yüzde 6'sı da köylerde yaşamaktadır (Bilmez, 2016, s.46-49'dan aktaran Ömürgönülşen ve Sadi-oğlu, 2016, s.49). Bu tespit şehirleşmenin salt şehir kabul edilen bölgelerdeki nüfus ile ölçülemeyeceği iddiasıyla eleştirilebilmekle birlikte netice itibarıyla ortada duran önemli bir gerçeğe de işaret etmektedir. Nüfusun büyükşehir olarak kabul edilen yerlerde kümelendiği ve ülkenin dörtte üçünün yerel yönetim ve kamu hizmeti açısından tatmin edilmesinin hem maddi hem de yapısal anlamda güçlü büyükşehirler oluşturabilmekten geçtiği göz ardı edilmemelidir. Gerek 6360 sayılı Kanun gerekse de hizmette yerindenlik yaklaşımı doğrultusunda atılan adımlar mutlaka bu temel tespit ve realite üzerinden okunmalıdır.

Uluslararası bazda küreselleşme süreci ön plana çıkarken ulusal bazda da yerleşme ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, daha özerk hale getirilmesi düşüncesi kendini göstermeye başlamıştır. Bu minvalde, sübdiarite, yerindenlik, hizmette yerindenlik gibi isimlerle de anılan "hizmette yerellik" hem bir anlayış hem de bir ilke olarak dikkat çekmektedir. Hizmette yerellik ilkesinin en belirgin iddiası vatandaşların, toplumsal ve siyasal hayatın merkezine yerleştirilmesidir. Yerellik ilkesi bir yandan yerel yönetimlerin yetki, imkan ve sorumluluklar açısından güçlendirilmesini öngörürken; diğer yandan demokratik bir perspektifle bireyi merkeze koyarak insan hak ve özgürlüklerinin ve vatandaş beklentilerinin de en üst düzeyde dikkate alınmasını hedeflemektedir (Yıldırım, 2014, s.130). Buna göre, vatandaşların tatminin sağlanması ve mümkün olan en üst kalitede hizmet sunulabilmesi için ihtiyaç duyulan ve üretilen kamu hizmetlerinin vatandaşlara en yakın olan birimler tarafından ulaştırılması amaçlanmaktadır.

6360 sayılı Kanun, bir yandan günümüz kamu yönetimi anlayışının üzerine en fazla yoğunlaştığı etkinlik, kaliteli hizmet sunumu, -özellikle ölçek ekonomisi² etkisiyle- düşük maliyetli hizmet üretimi ve kamu kaynaklarının madden ve sü-

² Bir üretim ya da hizmetin daha fazla ya da geniş çaplı bir biçimde gerçekleştirilmesi durumunda birim maliyetin düşmesi ve maliyet avantajı getirmesi durumudur. Zira daha fazla üretim yapan ya da daha fazla tesiste hizmet veren bir firmanın diğer rakibine göre daha düşük maliyetlerle çalışması beklenmelidir. Ancak ölçek ekonomileri ile sağlanan maliyet avantajı sınırsız bir üretim hacmine kadar devam etmez. Optimum seviyeye düşen birim maliyet belirli bir üretim hacminden sonra yükselişe geçecektir. Bu ters durum olumsuz ölçek ekonomiler olarak adlandırılmaktadır. (www.piyasarehberi.org)

reç olarak yerinde harcanması/kullanılması, verimlilik, vatandaş memnuniyetinin sağlanması gibi temel hedeflerini gerçekleştirmeye dönük bir model oluşturmaya yönelik reformist bir yana sahipken; bir yandan hizmette yerellik ilkesi ve nosyonuna ve dolayısıyla da demokratik zemine zarar vereceği endişesiyle eleştirilmektedir. Hem yeni büyükşehir modeli doğrultusundaki beklentilerin, avantajların hem de yeni uygulamaya dair endişe ve eleştirilerin doğruluk payının en doğru haliyle zaman içerisinde önümüzdeki yıllarda gözlemleneceği düşünülmekle birlikte 6360 sayılı Kanun ile ülkemiz yerel yönetimlerinin belkemiği niteliğindeki büyükşehirlerin güçlendiği ve bunun da yerelde daha etkin kamu hizmeti sunumuna aracı olacağı öngörülmektedir.

Günümüzde büyük şehirlerin en asli aktörünün büyükşehir olduğu (Çınar vd., 2009, s.7) unutulmamalı ve büyükşehir belediyelerinin güçlendirilmesinin aynı zamanda bir ihtiyaç ve zorunluk olduğu dikkatlerden kaçırılmamalıdır.

1. TÜRKİYE'DE BELEDİYE VE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

1.1. Osmanlı'dan Günümüze Belediyeciliğe Kısa Bir Bakış

1854 yılında kurulan İstanbul Şehremaneti Teşkilatı birçok açıdan günümüz belediye kavram ve uygulamasından ayrılmakla birlikte kuruluş amacı itibarıyla Türkiye'deki ilk uygulama sayılmaktadır. Tarihsel gelişim açısından bu teşkilatın Osmanlı Devleti ve Rusya arasında yaşanan Kırım Savaşı sırasında, savaşa Avrupalı bazı devletlerinin Osmanlı Devleti'nin yanında girmesi ve destek için İstanbul'un içini kullanmaları neticesinde bu dönemdeki sevkியatta çok fazla eleştirilecek bir şekilde alt yapı sorununun varlığının gün yüzüne çıkmasıyla bağlantılı olduğu da aktarılmaktadır (Gündüzöz, 2016, s.82-89'dan aktaran Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016, s.85). İstanbul Şehremaneti'ne dair göze çarpan bazı özellikleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Teşkilatın başı seçimle değil merkezden atamayla göreve gelmektedir.
- Kentteki üst düzey bazı memurlardan ve esnaflardan müteşekkil bir meclis olmakla birlikte bu meclisin görevi istişari niteliktedir.
- 1855 yılında söz konusu belediyenin yönetilmesi için 14 maddelik bir nizamname çıkarılmıştır.
- Nizamnameye göre İstanbul Şehremanetinin asli ve temel görevleri Dersaadet'in (İstanbul) zorunlu ihtiyaçlarının karşılanması noktasında çalışmak, esnafın denetlemek ve çarşı-pazar denetimi yapmak, temizlikten sorumlu olmak, yol ve kaldırımların yapım ve bakımından sorumlu olmak, önceden İhtisap Nazırlığınca toplanan vergileri toplayarak Maliyeye iletmektir.

Ancak İstanbul Şehremaneti Teşkilatı uygulamada bir belediye örneği olmaktan çok uzak kalmıştır. Yapılan bir idari düzenlemeyle ciddi ve modern anlamda belediyeciliğin izlerine rastlanabilecek Altıncı Daire-i Belediye (Galata ve Beyoğlu semtlerini içine alacak şekilde) kurulmuştur. İlginç bir şekilde bu belediye ile İstanbul Şehremaneti Teşkilatı arasında hiyerarşik ya da organik bir bağ kurulmamıştır.

Osmanlı Devleti döneminden bahsedilmesi gereken bir diğer önemli ayrıntı da sadece İstanbul için uygulanacak 1877 tarihli Dersaadet Belediye Kanunudur. Bu Kanunla İstanbul içinde yirmi tane belediye kurulması kararlaştırılmıştır. Bir başka önemli kanun da İstanbul dışındaki vilayetlerde uygulanmak üzere Vilayat Belediye Kanunudur. Bu belediyelerin, ülkenin içinde bulunduğu zor ve kötü koşullar sebebiyle daha ziyade liman kentlerinde kurulduğu görülmüştür.

Cumhuriyet dönemine gelindiğinde 74 sene yürürlükte kalacak ve Cumhuriyet'in ilk yasal icraatlarından biri olan 1930 tarihli ve 1580 sayılı Belediye Kanunu karşımıza çıkmaktadır.

Belediye sayıları mevcut siyasi partinin iktidara gelerek yönetimi devralmasından önce 421'den 3.250'ye kadar çıkmış ve mevcut iktidarın bir takım reformlarıyla birlikte bu sayı 1397'ye gerilemiştir (Kulat, 2016, ss.115-120'den aktaran Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016, s. 116).

1.2. Büyükşehir Belediyeciliğinin Ortaya Çıkış ve Gelişimi

Türkiye'de bazı şehirlerin ve belediyelerin gerek nüfus gerek potansiyel gerekse hizmete dair sorunları açısından diğerlerine göre daha büyük ölçeğe sahip olduğu düşüncesinin zaman içerisinde dile getirilmeye başlandığı görülebilmektedir. Uzun bir dönem Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı adı altında hizmet sunan; yakın tarihteki değişiklik neticesinde de bakanlık olarak hizmet vermeye başlayan Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma Planları, birçok konuda olduğu gibi bu konuda da kronolojik takip açısından kolaylık sağlayan ve o dönemki bütüncül ülke politikasının anlaşılmasına yardımcı bir doküman olarak değerlendirilmektedir. Örneğin 1967 yılında yayımlanan ve 1968-1972 yıllarını kapsayan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planının "Bölgesel gelişme, şehirleşme ve yerleşme sorunu" başlığı altında "Sorumluluk ve teşkilatlanma yönünden farklı büyüklükteki şehirler arasındaki ayrılıklar düşünülmemiştir. Milyonluk bir şehir belediyesiyle bir kaç bin kişilik bir belediye aynı grevlerle yüklü olmakta ve aynı şekilde teşkilatlanmaktadır." şeklinde bir tespit yapıldığı dikkat çekmektedir. Sonrasında da Kalkınma Planlarında kendine yer bulan ve benzeri tespitler, politika önerilerini de içerir olgunluğa ulaşabilmiştir. Öte yandan İkinci Plan dönemi içindeki 1971 tarihli Merkezi Hükümet Teşkilatı Projesi'nin (MEH-TAP) önerilerinden birisi de büyükşehirlere dair yeni yönetim modelleri oluşturulmasıdır.

1980 yılından da önce İller Bankasının koordinasyonu ile İstanbul ve çevresindeki bazı belediyeleri kapsayan Mahalli İdareler Hizmet Birimleri kurulmuş ve böylelikle koordinasyonsuzluk, çok başlılık, standartsızlık gibi gerekçelerle sorunların yaşanmaya başladığı kanalizasyon, su, çevre temizliği gibi konularda birlikler faaliyete geçmiştir. Günümüzde hala mevzuatta ve uygulamada yeri olan mahalli idare birlikleri müstakil bir kanuna da sahiptir. Anayasa'nın 127. Maddesinde "Mahalli idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacıyla kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezi idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir. Bu idarelere, görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır." denilerek kuruluş açısından temel çerçeve Bakanlar Kurulu'ndan izin alınması şartının getirilmesiyle çizilmiştir. Bir yerel yönetim modeli olarak büyükşehir belediyelerinin tarihsel ve hukuki geçmişini ve gelişimini ise aşağıdaki madde ve adımlarla açıklamak yerinde olacaktır:

- Bugünkü haliyle uygulamada olan büyükşehirlerin kökeni 1982 Anayasası'nın 127. Maddesine dayanmaktadır. "Mahalli İdareler" başlığı taşıyan 127. Maddede yer alan "Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir." hükmüyle büyükşehirlerin yasal olarak öne açılmıştır.³
- Ardından 18 Ocak 1984 tarihli ve 18285 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2972 sayılı Kanun'da büyükşehir belediyelerine dair bilgi paylaşılmış ve 23 Mart 1984 tarih ve 18350 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 195 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile de büyükşehir "Belediye hudutları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler" olarak tanımlanmış ilk olarak İstanbul, Ankara ve İzmir olmak üzere üç ilde büyükşehir belediyesi kurulmuştur. Bu KHK daha sonra 3030 sayılı Kanun haline getirilmiştir.
- Daha sonra sırasıyla 1986 yılında 3306 sayılı yasa ile Adana, 1987 yılında 3391 sayılı yasa ile Bursa, 3398 sayılı yasa ile Gaziantep ve 3399 sayılı yasa ile Konya, 1988 yılında ise 3508 sayılı yasa ile Kayseri illerinde büyükşehir belediyeleri kurulmuştur.
- 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Antalya, Diyarbakır,

³ Unutmamak gerekir ki idare hukuku açısından ve anayasal düzlemde büyükşehir belediyesi bir yerel yönetim türü değildir. Zira yerel yönetimler, Anayasa'da "köy, il özel idaresi ve belediye" şeklinde sıralanmıştır. Büyükşehir belediyeleri ise bir yerel yönetim türü olan "belediyenin" özel bir uygulamasıdır.

Erzurum, Eskişehir, İzmit, Mersin ve Samsun Belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür.

- 2000 yılında Sakarya'nın da büyükşehir statüsü kazanmasıyla Türkiye'deki büyükşehir sayısı o yıl itibarıyla 16'ya ulaşmıştır.
- Son olarak 6 Aralık 2012 tarihli ve 28489 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanunla 13 il belediyesi (Şanlıurfa, Hatay, Manisa, Balıkesir, Kahramanmaraş, Van, Aydın, Denizli, Tekirdağ, Muğla, Mardin, Malatya, Trabzon) büyükşehir belediyesine dönüştürülmüş ve bu Kanunda Mart 2013'de yapılan değişiklik neticesinde Ordu'da büyükşehir belediyesi kurularak toplam büyükşehir sayısı hala güncelliğini koruyan 30'a çıkartılmıştır.

2. HİZMETTE YERELLİK

2.1. Kavramsal Olarak "Hizmette Yerellik" ve Subsidiarite İlkesi

Fransızcadaki desantralizasyon kavramının karşılığı olarak dilimizde kullanılan yerinden yönetimin, eski dildeki karşılığı ise âdem-i merkeziyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Âdem-i merkeziyet kelimesinde yer alan "âdem" kelimesi Fransızca desantralizasyon kelimesindeki "de" ön ekinin kattığı "yokluk" anlamını birebir katmakta ve ortaya "merkeziyet yokluğu" anlamı çıkmaktadır. Günümüz Türkçesinde kullanmayı tercih ettiğimiz yerinden yönetim karşılığı ise desantralizasyonu ya da âdem-i merkeziyet kavramlarını kelime çevirisi olarak karşılamaktan ziyade anlamsal olarak aynı noktaya işaret edecek şekilde geliştirilmiştir.

Yerindenlik, hizmette halka yakınlık, hizmette yerellik olarak da ifade edilen bu kavramın altında yerellik ilkesi yatmaktadır (Metin ve Altan, 2011, s.144). Yerellik ilkesine göreyse, özetle merkezi yönetimin yerel düzeyde yapılabilecek nitelikteki kamu hizmetlerini yerel idari birimlere devretmesi öngörülmektedir (Yıldırım, 2014, s.134). Yerellik ilkesinin idari ve hizmetsel anlamda önemli getirilerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Marşap, 2008, s.60);

- Özerk yönetim güçlendirilmesine katkı sağlamaktadır.
- İlke yerel yönetimlerin yetkilerini korumaktadır.
- Yetki bölüşümünün rasyonel düzenlenmesini sağlamaktadır.
- Üst birliklerin ya da birimlerin, alt düzey üzerindeki ve kendi sorumluluğu içindeki görevlerinin yerine getirilmesini desteklemek ve tamamlamak şeklinde dayanışmacı davranmasını yani rekabeti teşvik etmektedir.

- Vatandaş beklentilerinin karşılanması noktasında etkin bir aracı işlevi görmektedir.

Subsidiarite kelimesi köken olarak Latince'den gelmekte olup, askerî açıdan "yedekte, cephe gerisinde bulunan ve esas birliğe destek olacak yedek askerler" anlamına gelen "subsidiium" kelimesinden türetilmiştir (Yıldırım, 2014, s.132). Subsidiarite ilkesi, devletin gücünü sınırlandırmaya yönelik bir ilkedir. Subsidiarite, kamu hizmetinin vatandaşlara en yakın idari birim tarafından ulaştırılmasını; şayet söz konusu birim hizmeti layıkıyla ya da hiç yerine getiremezse bir üstteki birim tarafından bu hizmetin sağlanmasını gerektirmektedir (Kaya, 2003, s.44). Bu ilke kamu hizmetinin halka en uygun ve en yakın birimler tarafından iletilmesini ifade eden (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007, s.30) ve idari teşkilatlanmanın ne yönde evrileceğini tayin edecek önemi haiz bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Subsidiarite ilkesi ülkemizde gelişen literatürde genellikle yerellik, yerindenlik ve hizmette yerellik ilkesi şeklinde ifade edilmektedir. Bir ilke olarak subsidiarite gücün üst makamlarda ve merkezde toplanmasını değil aksine daha alt ve merkez dışı makam ve birimlere dağıtılmasını ifade eden "gücün organizasyonu prensibi" ile de ilişkilendirilmektedir (Yılmaz, 2005, s.138).

2.2. Avrupa Birliği ve İç Mevzuat Boyutuyla Hizmette Yerellik

Avrupa'nın birleşmesine yönelik ilk adımlardan biri olan Avrupa Konseyi, Avrupa ülkelerinde ortak bir toplumsal değer olan yerellik konusunu her zaman önemsemiştir. Konsey'de demokrasi ve yerinden yönetim ilkelerine dayalı bir Avrupa'nın kurulup geliştirilmesinde yerel yönetimlerin özerkliği düşüncesi ağırlık kazanmıştır (Keleş, 1995, s.6).

Bu düşünceden hareketle Konsey, 50'li yıllardan itibaren çeşitli çalışmalar yürütmeye başlamış, 1953 yılında konuyla ilgili faaliyetleri düzenlemek üzere Konseyin danışma organı tarafından Avrupa yerel yönetimler konferansı düzenlenmesi teklifi getirilmiştir. Konferans ilk toplantısını 1957 yılında gerçekleştirmiştir.

Konsey'de yerel ve bölgesel yönetimleri temsil eden bir danışma organı olarak faaliyette bulunan Yerel ve Bölgesel Yönetimler Sürekli Konferansı'nda "*Beldeden bölgeye kadar her topluluk kendisini ilgilendiren işlerde kendi başına karar alabilme özgürlüğüne sahip bulunabilmelidir*" (Keleş, 2016, s.58) yönünde bir karar alınmıştır. 1968 yılında ise Daimi Komite "Yerel Özerklik İlkeleri" belgesini kabul etmiştir.

Konferansta alınan karardan da anlaşılacağı üzere Avrupa Konseyi'nin ilerleyen yıllarda AB tarafından "subsidiarite" olarak kavramsallaştırılacak yerellik anlayışının kavramsal altyapısının oluşumunda önemli katkılarının olduğu görülmektedir. Bununla birlikte Konsey'in, hizmette yerellik anlayışını "yerel özerklik" vurgusu ile ön plana çıkardığı da dikkatleri çeken bir başka husustur.

Nitekim, 80'li yılların başlarında Konsey tarafından hazırlanan birçok karar tasarısında yerel özerklik ilkesinin ülkelerin anayasalarında yer alması önerisinde bulunulmuş, 1985 yılında bu ilkeler daha da geliştirilerek yerel yönetimlerden sorumlu Avrupa Bakanlar Konferansı'nda (Keleş, 2016, s.59) alınan bir karar ile Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ülkelerin imzasına açılmıştır. Türkiye antlaşmayı 88 yılında bazı maddelerine çekince koymak suretiyle imzalamış, 92 yılında ise onaylamıştır.

Yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, özerkliklerinin savunulması, demokrasi ve yerinden yönetim esasına dayanan bir Avrupa'nın inşaa edilmesi temel görüşle hareket eden (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007, s.37) Konsey'in, Özerklik Şartı'nın çeşitli maddelerinde hizmette yerellik (yerindenlik) ilkesine kavramsal boyutta yer verdiği görülmektedir. Bunlardan bazılarını şu şekilde özetlemek mümkündür.

Özerklik Şartı'nın başlangıç bölümünde; "Gerçek yetkilerle donatılmış yerel yönetimlerin varlığının hem etkili hem de vatandaşa daha yakın bir yönetim sağlayacağına" değinilmiştir. Şartın 3'üncü maddesinin ilk fıkrasında ise; özerk yerel yönetim kavramına açıklık getirilmiştir. Buna göre;

"Özerk yerel yönetim; yerel yönetimlerin, yasalarla belirlenen sınırlar çerçevesinde, kamu hizmetlerinden önemli bir bölümünü, kendi sorumlulukları altında ve yerel nüfusun çıkarları doğrultusunda düzenleme ve yönetme hak ve imkanına sahip olmaları" (21364 sayılı Resmi Gazete, 1992) anlamına gelmektedir.

Bu fıkra ile Konsey'in yerel yönetimleri halka sunulacak kamu hizmetinde birinci öncelikli yönetim birimi olarak gördüğü ve bu birimlere halkın çıkarlarını koruma sorumluluğu vermek suretiyle yerindenlik ilkesinin alt yapısını oluşturduğu görülmektedir.

Şartın 4'üncü maddesinin 2'inci fıkrasında da bu temel görüşü destekler mahiyette aşağıdaki açıklamalara yer verilmiştir. Buna göre;

"Yerel yönetimler, yasalar tarafından belirlenen sınırlar içerisinde, yetki alanlarının dışında bırakılmış olmayan veya başka herhangi bir makamın görevlendirilmemiş olduğu tüm konularda faaliyette bulunmak açısından tam takdir hakkına sahip olacaklardır" (21364 sayılı Resmi Gazete, 1992)

Görüleceği üzere 2'nci fıkrada yerel yönetimlerin faaliyet alanları geniş sınırlar içerisinde tanımlanmıştır. Bu tanımlamaya benzer şekilde 3'üncü maddenin ilk fıkrasında da Konsey'in yerel yönetimleri faaliyet alanları itibari ile birinci öncelikli konuma getirdiği görülmektedir.

Şart'ın hizmette yerellik ilkesi ile ilgili diğer bir açıklaması ise 4'üncü maddenin 3'üncü fıkrasında *"Kamusal sorumluluklar genellikle ve tercihen, vatandaşa en yakın olan yönetimler tarafından kullanılacaktır"* hükmü ile açıklanmıştır. Bu suretle bir hizmetin yerine getirilmesini bu hizmetten yararlanacak en yakın birime bırakılmasının önü açılmış, Keleş'in deyiimiyle hizmette halka yakınlık,

başka yazarların deyişine göre ise hizmette yerellik ilkesi bir kere daha antlaşmada vurgulanmıştır.

3'üncü fıkranın devamında ise *"Sorumluluğun bir başka yönetime bırakılmasında, görevin kapsamı ve niteliği ile etkinlik ve ekonomi ilkelerinin gerekleri göz önünde bulundurulur"* hükmüne yer verilmek sureti ile sadece yerel birimler tarafından hiçbir şekilde veya yeterince etkin bir şekilde yerine getirilemeyecek olan hizmetlerin bir üst yönetim birimi tarafından yürütülebileceği vurgusu yapılmıştır. Bir başka deyişle söz konusu sorumlulukların ancak yerel yönetimlerin bu görevi yerine getirecek yetenek ve ekonomik güçten yoksun olması durumunda veya görevin kapsam ve niteliği nedeniyle ancak merkezi yönetimler tarafından yürütülebilecek durumlarda yerine getirilebileceği ifade edilmiştir.

Antlaşmanın yukarıda belirtilen maddelerinin dışında diğer pek çok maddelerinde de benzer şekilde yerindenlik ilkesi ile örtüşen kavram ve açıklamalara yer verildiği görülmektedir. Ancak tüm kavramsal açıklama ve tanımlamalara rağmen Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda "subsidiarite" teriminin kullanılmadığı görülmektedir. Bu terim ilk olarak AB antlaşması ile gündeme gelmiştir.

Yerel yönetimlerin temsiliyeti Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda sıklıkla vurgulanan yerel özerklik anlayışı ile sağlanmaya çalışılmış ancak subsidiarite ilkesi Maastricht Antlaşması ile birlikte anayasal anlamda Avrupa Birliği hukukuna kazandırılmıştır (Yeniay, 2011, s.30). Antlaşmanın 3'üncü maddesinin b fıkrasına (3B) göre;

" Topluluk (Birlik), kendi yetki alanına girmeyen konularda, subsidiarite ilkesine uygun olarak hareket eder. Birlik ancak, önerilen eylemin amaçları üye devletler tarafından yeterince sağlanamadığı ve dolayısıyla, önerilen eylemin derecesi veya etkileri sebebiyle topluluk (birlik) tarafından daha iyi sağlanabileceği durumlarda harekete geçecektir. Topluluğun herhangi bir eylemi, bu Antlaşmanın amaçlarının sağlanması için gerekli olan düzeyin ötesine geçemez " (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007, s.37; Keleş, 1997, s.8)

Maastricht Antlaşması'na göre Birlik üye devletleri muhatap almakta, üye devletlerle yerel yönetim birimlerin ilişkilerine karışmamaktadır. Görüldüğü gibi, subsidiarite ilkesi, Maastricht Antlaşması'nın çeşitli hükümlerinde, Birlik ve üye devletler arasında yetki ve görev kullanımını düzenleyen, kararların vatandaşlara olabildiğince yakın düzeyde alınmasını sağlayan ve üye devletlerin ulusal kimliklerini güvence altına alan bir ilke olarak yerini almıştır.

Maastricht Antlaşması'nın eksikliklerini gidermek suretiyle AB'nin bütünleşme sürecine yeni bir ivme kazandıran Amsterdam Antlaşması 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu antlaşmanın konuya dair getirdiği tek yenilik ilke ile ilgili Maastricht antlaşmasının başlangıç maddesinde yer alan subsidiarite ilkesini

uyuma yükümlüğünü antlaşma metninin içerisine alması olmuştur. Ayrıca, “*Subsidiarite ve Oransallık İlkelerinin Uygulanmasına Daire Protokol*” kabul edilerek Antlaşmaya eklenmiştir (Zeyrekli ve Ekizceleroğlu, 2007, s.39). Bir başka önemli anlaşma olarak 2009 yılında yürürlüğe giren Lizbon Antlaşması ile birlikteyse subsidiarite ilkesinin hukuki denetimi güçlendirilmiş, böylece ulusal parlamentolara yasama sürecine sınırlı bir şekilde katılma imkanı tanınmıştır. Böylece ulusal parlamentolar, bir yasama işlemi tasarısının hazırlanmasından hemen sonra, subsidiarite ilkesine aykırılık şikayetinde bulunma imkanına sahip olmuşlardır (Metin ve Altan, 2011, s.142).

3. BÜYÜKŞEHİR MODELİNDE DEĞİŞİM: NEDEN?

3.1. 6360 Sayılı Kanun ve Büyükşehir Yönetimine Getirdiği Yenilikler

6360 sayılı Kanun bir kenara bırakılsa dahi ülkemizde 1984 yılından bu yana var olan büyükşehir belediyelerinin genel olarak iki temel amaçla teşkil edildiği görülebilmektedir (Görmez, 2016, ss.59-64’den aktaran Ömürgönülşen ve Sadi-oğlu, 2016, s.59):

- Vatandaş katılımcılığını artırmak ve yerel demokrasiyi güçlendirmek,
- Hizmet sunumunda etkinlik ve verimliliği sağlamak.

Elbette bu iki temel amacın altında alt amaç olarak nitelendirilebilecek ya da doğrudan yukarıdaki iki amaca hizmet eden mahiyette başka bir takım amaç ve hedeflerden bahsetmek de mümkündür. Örneğin, yerelde hizmet sunumunda ölçek ekonomisinden yararlanarak maliyet ve verimlilikte optimalite sağlamak; belediyelerin elindeki personel, araç ve gereçleri daha etkin ve düzenli, bütüncül bir yaklaşımla kullanmak; belediyeçiliği güçlendirmek, belediyelerin koordine eden boyutlarını güçlendirmek gibi hususlardan da birer alt ya da ana amaca hizmet eden aracı amaçlar olarak bahsetmek yanlış olmayacaktır.

6360 sayılı yasa esasen 3030 ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunlarının çizmiş oldukları genel ve yapı kuralları üzerine inşa edilmiştir. Bunun yanında elbette Kanunun getirmiş olduğu yeni yapı, kural ve uygulamalar da mevcuttur. Ancak 6360 sayılı Kanunun ülkemizdeki büyükşehir yönetimine dair getirmiş olduğu en büyük değişimin amacında saklı olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Zira bir paradigma değişimi olarak da nitelendirilebilecek bu yeni bakış açısı büyükşehirlerin görev ve sorumluluklarını yeniden yorumlamakta ve bu yapıyı özellikle de ilçe belediyeleri karşısında daha farklı ve eskiye göre çok daha üstün bir şekilde yeniden konumlandırmaktadır. Bu yeni bakış açısını anlamak için 6360 sayılı Kanunun gerekçelendirmesine göz atmak faydalı olacaktır. Öncelikle Kanunla birlikte “bütüncül bir yerel yönetim ve hizmet sunumu an-

layışının” yerleştirilmek istendiği anlaşılmaktadır. Bu bütüncülüğün istenmesindeki temel amaç ise belirli bir alanda birden fazla yerel yönetimin bulunması halinde “kamu hizmetlerinde planlama, sunum ve koordinasyonun sağlanması” noktasında sorunların yaşanması ihtimalini ortadan kaldırmaktır. Zira böyle çatışma ve karmaşa durumunda hem hizmet kalitesinin düşmesi hem de kaynak israfının yaşanması muhtemel görülmektedir. Kanunun kaynakların kullanımıyla ilgili olarak öngördüğü bir başka gerekçe ise “kamu hizmetinin üretim ve sunumunda ölçek ekonomisi” gerçeğinden yararlanılmak istenmesidir. Son olarak küçük belediyelerin kaynak ve imkanlarının sınırlılıklarının, hizmet sunumunda kaliteyi doğrudan ve negatif yönde etkilediği tespiti 6360 sayılı Kanunun çıkarılmasında gerekçelerden biri olarak değerlendirilmektedir.

6360 sayılı Kanun ile gelen bir takım yenilikler olmakla birlikte aşağıda büyükşehir belediyesi olma süreciyle ilgili olarak getirilen kurallar ve gerçekleşen bazı değişiklikler sıralanmaktadır:

- 14 (13+1) yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur.
- Büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki sınırları olarak yeniden belirlenmiştir. Bu durum daha önce sadece İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri için geçerliyken bu Kanunla birlikte yeni kurulanlar da dahil olmak üzere tüm büyükşehir belediyeleri için geçerli olmuştur.
- Büyükşehir belediyesi içindeki köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır. Buna göre köyler mahalle olarak, belde belediyelerinde ise kendi isimleriyle bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır.
- Büyükşehir belediyesi ile ilçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin kendi aralarında hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili ihtilaf çıkması durumunda, büyükşehir belediye meclisi yönlendirici ve düzenleyici kararlar almaya ve gerekli koordinasyonu sağlamaya yetkili kılınmıştır. (Bu düzenleme de da daha evvel ifade edilen yeni büyükşehir belediyesi anlayışının üstünlüğü, korumacılığı ve koordine ediciliğine işaret eden bir başka yeniliktir.)
- Büyükşehirlerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları pay aşağıdaki gibi değiştirilmiştir.

Daha Verimli Hizmet Ve Hizmette Yerellik Tartışmaları Düzleminde Yeni Büyükşehir Modeli

Eski Durum	6360 s. Kanun Sonrası Durum
Büyükşehir belediyesi sınırları içinde toplanan genel bütçe vergi gelirinin yüzde 5'i büyükşehir belediyeleri payı olarak ayrılmaktaydı. Bu tutarın; - Yüzde 70'i doğrudan verginin toplandığı büyükşehir belediyesine, - Yüzde 30'u ise büyükşehir belediyelerine nüfuslarına oranlanarak dağıtılmaktaydı.	İl genelinde toplanan genel bütçe vergi gelirinin yüzde 6'sı büyükşehir belediyeleri payı olarak ayrılmaktadır. Bu tutarın; - Yüzde 60'ı doğrudan ilgili ildeki büyükşehir belediyesine, - Kalanını ise yüzde 30'u yüzölçümüne göre, yüzde 70'i ise nüfusa göre oranlanarak büyükşehir belediyelerine dağıtılmaktadır.

- Büyükşehir ilçe belediyelerinin payı genel bütçe vergi gelirlerindeki payı da %2,50'den %4,5'e çıkarılmıştır. Bu payın %30'u da yine büyükşehir belediyesi payı olarak düzenlenmiştir. Kalanının %90'ı nüfusa, %10'u ise yüz ölçümlerine göre büyükşehir ilçe belediyeleri arasında dağıtılmaktadır.
- Büyükşehir belediyesi bulunan yerlerde il özel idareleri ve bucak teşkilatı kaldırılmıştır.
- Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuştur.
- Büyükşehirlerde yeni bir ilçe belediyesinin kurulabilmesi için asgari 50.000 olan nüfus kriteri, 20.000'e çekilmiştir.
- Büyükşehir belediyelerine yurtiçinde ve yurtdışında kamu kesimi, özel kesim ve sivil toplum örgütleriyle birlikte, çeşitli şartlar ve sınırlar dahilinde, ortak hizmetler ve projelerle ilgili harcama yapma imkânı getirilmiştir.
- Köyden mahalleye dönüşen yerleşim yerlerini ilçe merkezine bağlayan yolların yapım ve bakımı büyükşehir belediyesine verilmiştir.
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun eski halinde büyükşehirlerin sınırlarına dair ikili bir uygulama mevcuttu. Buna göre; İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediyelerinin sınırları (dolayısıyla görev, yetki ve sorumluluklarının sınırları) il mülki sınırları olarak belirlenmiş, diğer büyükşehir belediyelerinde ise pergel sistemi olarak da belirlenen ve sahip olunan nüfusa göre sınırın genişlediği bir model benimsenmişken bu ikilik 6360 sayılı Kanunun getirmiş olduğu yenilikle kaldırılmıştır. Artık, tüm büyükşehirlerin sınırları il mülki sınırı olarak kabul edilmiştir.

3.2. Büyükşehir-İlçe Belediyesi İlişkinde Paradigma Değişimi ve Yeni Bir “Büyükşehir” Modeline İhtiyacın Nedeni

Zaman zaman “büyükşehir” kelimesi yerine “anakent” kelimesinin kullanılmasına getirilen açıklamaların da büyükşehir ve ilçe belediyelerinin hizmet ve sorumluluk anlayışlarındaki kırılmaya işaret ettiği anlaşılabilir. Zira yeni büyükşehir yasının da getirmiş olduğu yeni yerel yönetim perspektifi doğrultusunda bundan sonra ilçe belediyelerinin büyükşehir belediyesinin himayesinde ve desteğiyle hizmet verecek şekilde tasarlandığı, esas sorumluluğu ise büyükşehir belediyelerinin aldığı görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyeleri üzerindeki bu korumacılığının da Keleş’in (2016) söylemiyle adeta bir anne şefkatini andırdığı ifade edilmektedir (Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016, s.20). Bu gidişatın hizmette yerelliğe zarar veren bir uygulama olacağı yönündeki yorumların, büyükşehirlerin de, özellikle barındırdıkları ve hizmet sunarak tatmin edecekleri nüfusun büyüklüğü dikkate alındığında, birer yerel yönetim birimi olduğu gerçeğini atladığı düşünülmektedir.

Büyük kentler için farklı yönetim ve hizmet modellerinin geliştirilmesinin tarihi 1950’lere kadar gitmektedir. New York, Tokyo, Londra, Paris gibi kentlerde ilk uygulamaları görülen büyük kentlere özel yönetim modellerinde ve var oluş sebeplerinde bazı ortaklıklar dikkat çekmektedir (Keleş, 2016, ss.19-27’den aktaran Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016, s.21):

- Söz konusu kentlerin nüfusları çöktür ve artış hızı ise yüksektir.
- Kentin kapsadığı alan coğrafi olarak büyüktür.
- Kamu hizmetlerinin bir gereği olarak bu yöne evrilme yaşanmıştır.
- Yerel demokrasi ve katılımcılığın artırılması amaçlanmıştır.

Günümüzde de metropollerin kendine has ve görece daha fazla olan sorunlarından ötürü görev, yetki ve sorumluluk alanlarının yeniden ölçeklendirilmesi ve konumlandırılması normal bir yaklaşım olarak algılanmaktadır (Çınar vd., 2009, s.276). Uluslararası alanda kentleşme ve büyük kentler için öngörülen özel yönetim modellerinin gelişimindeki gerekçelere bakıldığında benzer durumların fiilen İstanbul ile başlayan ve resmen üç büyük il (İstanbul, Ankara, İzmir) ile devam eden büyükşehir süreciyle benzerlik gösterdiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla özellikle nüfusu ciddi sınırlara erişen, haliyle de göç ve benzeri durumların da etkisiyle de diğer yerlere göre farklı ve çok sayıda sorunla boğuşmak zorunda kalan bazı iller için farklı bir yönetim modeli uygulamak yerinde bir bakış açısı olarak mütalaa edilmektedir. Böylelikle daha fazla yetkiye, daha iyi imkanlara, daha fazla bütçe ve personele sahip bu farklı yönetim mekanizmaları sorunlarla daha iyi baş edebilecektir. Ülkemizde de hem büyükşehir uygulamasının ilk çıkış hikayesini hem de yakın dönemde sayısının hızlı bir şekilde artırılması politikasını bu açıdan yorumlamakta fayda vardır. Hatta aynı düşünceden

hareketle büyükşehirler arasında da bir takım sınıflandırmalar yapmak ve bunu da özellikle bütçe süreciyle ilişkilendirmek daha adil ve etkin sonuçlar elde edilmesini sağlayabilecektir. Nüfus, göç, genel kabul gören sorunların çokluğu gibi kriterlerin salt büyükşehirlerin değil diğer tüm belediyelerin de maddi imkanlarıyla ilişkilendirilmesi ve etkin bir biçimde de denetlenmesi faydalı sonuçlar doğurabilecek bir yaklaşım olarak düşünülmektedir. Ancak öte yandan bu bakış açısını -örneğin- sürekli göç alan bir ile daha fazla kaynağın aktarımını yasal hale getirerek göç ve düzensizleşmeyi meşru hale getirmek olarak yorumlamamak ve kurgulamamak gerekmektedir.

3.3.6360 Sayılı Kanundan Beklenen Katkı ve Avantajlar: Daha Verimli Hizmet ve Düşük Maliyet Hedefi

6360 sayılı Kanunun büyükşehir belediyeleri odak noktası olmak üzere genel olarak yerel yönetim anlayışında ve yerelde kamu hizmet sunumunun kalite ve maliyetinde önemli değişiklikler getirmesi beklenen bir durumdur. Bu katkı ya da avantajların kimisinin kısa vadede elde edilmesi mümkün görünmekteyken; bazıları için belirli bir süre ve uygulamanın geçmesini beklemek gerekecektir. Ancak kısa, orta ya da uzun vadede elde edilecek veya edilmesi beklenen her türlü kazanımın aradan geçen bir zamanın ardından değerlendirilmek; çıktı ve sonuçları analiz etmek ve elde edilen bilgiler ışığında gerekiyorsa süreci yeniden şekillendirmek mutlak surette faydalı ve rasyonel bir yaklaşım olacaktır.

Yeni Büyükşehir Kanununun kurguladığı sistemde beklenen en önemli iki "artı" olarak daha verimli bir hizmet sunum sürecine sahip olmayı ve daha düşük maliyetle üretim yapmayı saymak yanlış olmayacaktır. Dolayısıyla bu başlık altında evvela -birbiriyle de yakından ilişkili olan- bu iki beklenen kazanıma değinmek yerinde olacaktır. "Verimlilik" işletme bilimiyle ve özel kesimle daha yakından ilgili bir kavram olarak düşünülse de özellikle küreselleşme ve yeni kamu işletmeciliği paradigmasının etkisiyle ilke, amaç ve araç bağlamında önemli değişime uğrayan kamu yönetimi ve kamu hizmet sunumu açısından da artık anlam ifade eden bir kavram haline gelmiştir. Bütçe kaynaklarının sınırlı olduğu ve hükümetlerin harcama önceliklerinin, savunma, sağlık gibi, çok farklı alanlara doğru şekillenmek zorunda kaldığı bir ortamda "düşük harcama ve maliyet" hayati bir değer kazanmaktadır. Mesele Türkiye özelinde ele alındığında düşük maliyetle hizmet üretebilmenin ve sunum sağlayabilmenin özellikle yerel bazda bir sorun haline gelebildiği bilinmektedir. Zira yerel yönetimlerin bütçe sorunu güncelliğini yitirmemiş bir konu olarak varlığını sürdürmektedir. Böyle bir atmosferde 6360 sayılı Kanun sonrası, büyükşehir belediyelerinin genel bütçe vergi gelirlerindeki payının %5'ten %6'ya çıkarılması ve bunun da kendi içinde dağılımında deği-

şiklik yapılması; ayrıca büyükşehir ilçe belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden aldıkları paydan büyükşehir belediyelerine aktırılmasında yine büyükşehirler lehine düzenleme yapılması bütçe sorununa önemli bir katkı sağlamıştır. Maliyetlerin karşılanması bağlamında bu düzenlemelerin mutlaka olumlu etki yapacağını söylemek mümkünken öte yandan büyükşehir belediyelerinin il mülki sınırı olan yeni görev ve sorumluluk alanlarına hizmet üreterek sunmak zorunda kalmalarının da daha önce defaatle üzerinde durulduğu üzere ölçek ekonomisi yaratılması hasebiyle maliyetleri düşüreceği öngörülmektedir. Ancak burada kritik eşik kamu hizmeti üretiminde optimum üretim ölçeğinin aşılmasıdır zira aksi taktirde gerek coğrafi gerekse nüfus anlamında daha fazla hizmet üreterek sunma gereksiniminin beraberinde getireceği daha fazla kamu hizmeti üretimiyle düşmesi gereken birim maliyetler artabilecektir. Bu noktada hassas davranılmalı ve girdi maliyetleri iyi hesaplanmalıdır. Hizmetin verimli sunulmasının ise iki boyutu olacağı düşünülmektedir. Birincisi daha düşük maliyetle hizmet üreterek sunmanın büyükşehir belediyesi bütçesi için getireceği artının oluşturacağı verimliliktir ki buna dair bilgilendirme ölçek ekonomisi düzleminde izah edilmeye çalışılmıştır. Verimliliğin ikinci boyutu ise daha etkin bir hizmet döngüsü oluşturmak ve daha kaliteli hizmet sunumu sağlayabilmek suretiyle hem büyükşehirlerin kurumsal performansının artırılması hem de hizmet alan vatandaşların/büyükşehir sakinlerinin daha kaliteli hizmet alabilmelerinden ötürü oluşacak “memnuniyet”tir. Tüm bu sonuçlar ise büyükşehirlerin sadece güçlerinin değil yetki, görev ve sorumluluklarının da artırılmış olması sayesinde gerçekleştirilebilecektir. Zira büyükşehir, kendi illeri bazında birçok hizmeti tek elden, senkronize ve koordineli bir şekilde sunabilecek; hizmet sunumunun, eksikliklerinin ya da genel olarak performansının takibini de daha kolay yapabilecektir. Örneğin, büyükşehirler içinde bulunan köylerin mahalleye dönüşmesi sonrasında bu yerleşim yerlerini ilçe merkezine bağlayan yolların yapım ve bakımı büyükşehir belediyesine verilmiştir. Bu durum, söz konusu hizmetin tek elden tüm il bazında sunulmasıyla hem standardizasyonu beraberinde getirecek hem de nerede eksiklerin ya da sorunların kaldığının daha sistemli bir şekilde takip edilebilmesinin önünü açacaktır.

6360 sayılı Kanun sonrasında oluşan yeni büyükşehir yönetimi modeliyle elde edilmesi beklenen diğer bazı kazanım ve avantajları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Belediye çalışanı, araç, bina ve benzeri her türlü kaynak ve altyapının hizmet üretimi ve sunumu bağlamında daha dengeli bir dağılımını sağlama imkânı söz konusu olacaktır.

- Büyükşehirlerin il mülki sınırlarında hizmet verecek olmaları sebebiyle il bazında çeşitli ilçeler/semter/bölgeler arası kalkınma ve gelişmişlik farklarının azaltılması mümkün olacaktır.
- Büyükşehir belediyesinin merkezine nispeten uzakta bulunan bir semt ya da mahallenin sakini de aynı hizmetleri doğrudan büyükşehir kalitesinde alabilecek ve bu da vatandaş memnuniyetini olumlu yönde etkileyecektir.
- Bir yerel yönetim formu olarak "büyükşehir belediyeleri" Türk kamu yönetiminde daha fazla söz sahibi olan ve güçlü aktörler olarak yeniden konumlanacak; bu da merkez-yerel dengesinde hizmet ve bütçe bağlamında yerel lehine değişiklikleri beraberinde getirecektir.
- Büyükşehir belediyeleri planlama ve strateji faaliyetlerine daha fazla önem vermek zorunda kalacaklar bu da daha vizyoner ve sistem sahibi yönetimlerin yerelde hizmet sunmasına aracı olacaktır.
- Mükerrer hizmetlerin önüne geçilecektir. Zira hem büyükşehirlerin bulunduğu illerde il özel idarelerinin kaldırılmış bulunması hem de büyükşehirlerin birçok görev ve sorumluluğa sahip olmuş olmaları hizmet sunumunda tekrarları ortadan kaldıracaktır.
- 30 ilde il özel idarelerinin kaldırılmasıyla tek meclisli bir sisteme yönelinmesi çift başlılığı da önleyecektir. Lağvedilen idarelere harcanan emek, kaynak ve zaman artık tek bir yere; büyükşehir belediyelerine yönelecektir.

3.4.Yeni Büyükşehir Süreci İmar Planlarında Son Durum

3194 sayılı İmar Kanunu'nda imar planları nazım imar planı, uygulama imar planı ve çevre düzeni planları sayılmıştır. Genel olaraksa 5216 sayılı Kanunda büyükşehir belediyelerinin nazım planlarının hazırlanması konusunda; ilçe belediyelerinin de uygulama imar planlarının hazırlanması konusunda yetkilendirildiği görülmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanuna göre belediyelerin imar ve imar planları sürecine dair yetkilerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Çevre düzeni plânına uygun olmak kaydıyla, büyükşehir belediye sınırları içinde 1/5.000 ile 1/25.000 arasındaki her ölçekte nazım imar plânını yapmak, yaptırmak ve onaylayarak uygulamak; büyükşehir içindeki belediyelerin nazım plâna uygun olarak hazırlayacakları uy-

gulama imar plânlarını, bu plânlarda yapılacak değişiklikleri, parse- lasyon plânlarını ve imar ıslah plânlarını aynen veya değiştirerek onaylamak ve uygulanmasını denetlemek; nazım imar plânının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde uygulama imar plânlarını ve parse- lasyon plânlarını yapmayan ilçe belediyelerinin uygulama imar plânlarını ve parse- lasyon plânlarını yapmak veya yaptırmak. (5216 s. Kanun 7/b)

- Kanunlarla büyükşehir belediyesine verilmiş görev ve hizmetlerin gerektirdiği proje, yapım, bakım ve onarım işleriyle ilgili her ölçekteki imar plânlarını, parse- lasyon plânlarını ve her türlü imar uygulamasını yapmak ve ruhsatlandırmak, 20.7.1966 tarihli ve 775 sayılı Gecekondu Kanununda belediyelere verilen yetkileri kullanmak (5216 s. Kanun 7/c).
- Afet riski taşıyan veya can ve mal güvenliği açısından tehlike oluşturan binaları tahliye etme ve yıkım konusunda ilçe belediyelerinin talepleri hâlinde her türlü desteği sağlamak. Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (c) bendinde belirtilen yetkilerini, imar plânlarına uygun olarak kullanmak ve ilgili belediyeye bildirmek zorundadır. (Değişik ikinci cümle: 12/11/2012-6360/7 md.) Büyükşehir belediyeleri birinci fıkranın (l), (s), (t) bentlerindeki görevleri ile temizlik hizmetleri ve adres ve numaralandırmaya ilişkin görevlerini belediye meclisi kararı ile ilçe belediyelerine devredebilir, birlikte yapabilirler (5216 s. Kanun 7/z)⁴.
- Kanunun 11. Maddesinde büyükşehir belediyelerinin, sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar ile ilgili olarak gerçekleştirdiği faaliyetleri denetlemekle yetkili olduğu ifade edilmektedir. Kanunda yer alan düzenleme aşağıdaki gibidir;
 - Büyükşehir belediyesi, ilçe (...) (2) belediyelerinin imar uygulamalarını denetlemeye yetkilidir.
 - Denetim yetkisi, konu ile ilgili her türlü bilgi ve belgeyi istemeyi, incelemeyi ve gerektiğinde bunların örneklerini almayı içerir. Bu amaçla istenecek her türlü bilgi ve belgeler en geç onbeş gün içinde verilir.

⁴ 5216 sayılı Kanunun 7. Maddesinin g, i, o ve u bentleri de imar süreciyle ilişkili bir takım görev ve yetkileri içermekle birlikte konunun odak noktasını dağıtmamak amacıyla burada yer verilmemiştir.

- İmar uygulamalarının denetiminde kamu kurum ve kuruluşlarından, üniversiteler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından yararlanılabilir.
- Denetim sonucunda belirlenen eksiklik ve aykırılıkların giderilmesi için ilgili belediyeye üç ayı geçmemek üzere süre verilir. Bu süre içinde eksiklik ve aykırılıklar giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi eksiklik ve aykırılıkları gidermeye yetkilidir.
- Büyükşehir belediyesi tarafından belirlenen ruhsatsız veya ruhsat ve eklerine aykırı yapılar, gerekli işlem yapılmak üzere ilgili belediyeye bildirilir. Belirlenen imara aykırı uygulama, ilgili belediye tarafından üç ay içinde giderilmediği takdirde, büyükşehir belediyesi 3.5.1985 tarihli ve 3194 sayılı İmar Kanununun 32 ve 42 nci maddelerinde belirtilen yetkilerini kullanma hakkını haizdir. Ancak 3194 sayılı Kanunun 42 nci madde kapsamındaki konulardan dolayı iki kez ceza verilemez.
- Büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin imar sürecine dair bir başka önemli denetim ve değerlendirme yetkisi Kanunun 14. Maddesinde karşımıza çıkmaktadır. Buna göre “Büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye meclisleri tarafından alınan imara ilişkin kararlar, kararın gelişinden itibaren üç ay içinde büyükşehir belediye meclisi tarafından nazım imar plânına uygunluğu yönünden incelemek üzere aynen veya değiştirilerek kabul edildikten sonra büyükşehir belediye başkanına gönderilir. (Ek cümle: 6/3/2008-5747/3 md.) Üç ay içinde büyükşehir belediye meclisinde görüşülmeyen kararlar onaylanmış sayılır.” hükmüyle büyükşehir belediyelerinin imar hususundaki üstünlüğü bir kez daha perçinlenmiştir.
- Öte yandan belediye ve mücavir alan sınırları dışında plan yapma yetkisi il özel idarelerine ait olmakla birlikte büyükşehirlerin bulunduğu illerde söz konusu yapının lağvedilmesi neticesinde imar ve planlama işlerinde büyükşehirlerin gerçek anlamda bütüncül bir perspektif ve yetkiye sahip olduğunu görmek mümkündür.

Yukarıdaki yetkiler, büyükşehir belediyelerinin ilçe belediyelerinin imar planları ve imara ilişkin almış oldukları kararlar üzerindeki etki ve üstünlüğünü göstermektedir. 6360 sayılı Kanunun gerekçesinde yer alan ve vurgulanan hususlardan birisi de “imar bütünlüğünün sağlanması” olarak ifade

edilmiştir. Büyükşehirlerin artan yetkileri paralelinde şehrin tamamını bütüncül bir bakış açısıyla ele alabileceği ve belki de kendine gönderilen imara dair kararların da bu vesileyle herhangi bir değişikliğe tabi tutulmasına gerek kalmayacağı ihtimalinden söz etmek mümkündür. Nitekim Keleş'e göre de 6360 sayılı Kanunla getirilen düzenlemeler arasında en az eleştiriye maruz kalacak olanının imar ve planlamadaki birlik ve bütünsellik kuralı olarak dikkat çekmektedir (İzci ve Turan, 2013, s.137).

3.5.Çeşitli Çevrelerden 6360 Sayılı Kanun Sonrası Duruma Getirilen Temel Eleştiriler

6360 sayılı Kanunla büyükşehir yönetimine, daha doğrusu yerel yönetimlerin etkinliğine zarar verecek bir takım hususlar içerdiği tartışmaları da devam etmektedir. Gerek kanunlaşma öncesinde gerekse de Kanunun kabulü sonrasında uygulama sürecinde çeşitli platformlarda dile getirilen eleştirilerin öne çıkanlarını aşağıdaki gibi sıralamak ve özetlemek mümkündür:

- Vatandaşların birçok hizmet ya da sorunla ilgili olarak belediyelere gitmesi gerekmektedir. Özellikle köyden mahalleye dönüşen ve şehir merkezine çok uzak kalan yerlerde bir vatandaşın büyükşehir belediyesine gitmesinin maddiyat ve zaman açısından önemli kayba yol açabileceği eleştirisi yapılmaktadır.
- Öte yandan büyükşehir belediyelerinin coğrafi olarak kendilerinden çok uzaktaki bazı mahallere yakındaki yerlere nazaran aynı kalite ve standartta hizmet sunamayacağı kaygısı bulunmaktadır ki aslında bu 6360 sayılı Kanunun gerekçesiyle çelişen bir durumdur. Daha doğrusu yeni büyükşehir modelinin her yere aynı personel ve ekipmanla ulaşarak tam da eleştirisi yapılan bu hizmet sunumunda standartsızlık sorununa çözüm olacağı iddiası bulunmaktadır.
- Yeni büyükşehir modelinde büyükşehirlerin sadece maddi anlamda değil görev, yetki ve sorumluluk bağlamında da güçlendirilmeleri ve bunun neticesinde ilçe belediyelerinin hareket alanının iyice kısıtlandığı bir yorum olarak dile getirilmektedir. Bu durumda bir yerel yönetim aktörü olarak büyükşehir belediyeleri ön plana çıkarken ilçe belediyeleri geri planda kalmakta ve bunun da yerel yönetim ruhuna zarar verdiği iddia edilmektedir. Bu anlamda iki aktörün görev, yetki ve sorumluluklarının tekrar düzenlenmesinin bir ihtiyaç olduğu dile getirilmektedir.

- Yerelde büyükşehirlerin ilçe belediyelerinin bazı kararlarını denetlemesi gibi uygulamalardan ötürü idari vesayet olduğu eleştirisi vardır ki yerel demokraside ve yerel yönetimlerin bir biri arasında idari vesayetin olması idare hukuku mantığıyla çelişmektedir.
- İlçe ve merkez ilçe belediyelerinin sadece ağır bir borç külfetiyle karşı karşıya kaldığı iddiaları da gündeme getirilen bir diğer eleştiridir. Ancak bir yandan görev ve yetkilerin sınırlandığı iddiası öte yandan ağır bir borç bilançosunun ortaya çıkacağı iddiasının kısmi bir çelişki içinde bulunduğunu ifade etmek gerekmektedir. Zira, her ne kadar yeni büyükşehir ve yerel yönetim anlayışının sonuçlarını ölçebilmek için birkaç uygulama yılına ve kapsamlı araştırmalara ihtiyaç olduğu düşünülse de işin başında şu tespiti yapmak mümkündür. Çünkü şayet görevlerde bir azalma söz konusu olacaksa bunun daha az hizmet sunumu anlamına geleceği (ilçe ve merkez ilçe belediyeleri açısından); dolayısıyla da daha az bir bütçeye ihtiyaç duyulacağı yorumunu yapmak basit bir çıkarım olacaktır. Bu da ilerleyen dönemde belediyelerin yüksek tutarlı borçlara ihtiyacı olmayacağını bir göstergesi sayılabilir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Ulusal düzeyde merkezi yönetim ve yerinden yönetim kuruluşları arasında görev bölüşümü amacıyla kullanılan yerindenlik ilkesi ve hizmette yerellik uygulaması, sadece devletlerin iç yapılanması açısından değil aynı zamanda ulus üstü kuruluşların gündeme gelmesiyle birlikte (Bezci ve Coşkun, 2007, s.5'den aktaran Metin ve Altan, 2011, s.131) yerel yönetim, ulusal yönetim, ulus üstü ve uluslararası yönetim boyutuyla da ele alınmaya başlanmış ve yönetim birimleri arasındaki ilişkiler yerindenlik ilkesiyle şekillendirilmiştir.

Hizmette yerellik, genel olarak demokrasinin, özel olarak da yerel demokrasinin bir güvencesi olarak görülmekte birlikte ilkenin benimsenip yaşama geçirilmesinde dış etkenlerden ziyade ülkenin kendine özgü ekonomik, siyasal ve sosyo-kültürel koşullarının belirleyici bir rolü bulunmaktadır (Keleş, 1997, s.14). Ülkelerin tarihsel gelime süreci, siyasal ideolojisi, insan ve toplum anlayışı (Keleş, 2016, s.69) ve kültürleri de bu anlayışın benimsenmesi ve yorumlanmasında önemli mihenk taşları olarak ortaya çıkmaktadır. 6360 sayılı Kanun ile oluşturulmaya çalışılan yeni büyükşehir modelini ile yerel

yönetim ve hizmette yerellik yaklaşımını bu sınırlar ve gerçekler dahilinde yorumlamak yerinde olacaktır.

Her ne kadar elle tutulur sonuçların uygulamanın bir süre görülmesi ve sonrasında doğru ve yanlışların analiz edilmesi neticesinde elde edileceği düşünülse de şu an için de sistemin önemli artılar sağlayacağı ancak bunun yanında bir takım sorunları beraberinde getireceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Bu minvalde sonuç mahiyetinde bir takım çıkarım ve önerilere aşağıda yer verilmektedir.

- Evvela büyükşehir olmaya hak kazanan her belediyenin aynı güçte, motivasyonda ve hazırlıkta olduğunu söylemek zordur. Bu anlamda bir hızlı ve sürekli ölçümlenmeler yaparak bir standart sağlamak yeni büyükşehir modeli neticesinde sorun ve aksaklıklarla karşılaşabilecek belediyelere yardımcı olacaktır.
- Özellikle bazı büyükşehirlerde bulunan çok nüfuslu ilçeleri bölerek yeni ilçeler oluşturulması hem temsilde adalet noktasında hem de hizmet sunumu açısından yararlı sonuçlar getirecektir. Nitekim büyükşehir belediye meclislerinde nüfusu on binlerle ölçüle küçük ilçelerin 3-4 üye ile temsil hakkı bulunurken milyona dayanmış ilçelerin⁵ 10-12 kişi ile temsil edilmesi gibi temel bir eleştiri bulunmaktadır. Unutulmamalıdır ki bu eleştiri sadece büyükşehir mevzuatına ya da uygulamaya değil en temelde yerel demokrasinin yeterince etkinleştirilememesine getirilen bir eleştiridir.
- Hâlihazırda ilçe belediyeleriyle büyükşehir belediyeleri arasındaki hizmet çakışması ya da çatışmasının önüne geçilmelidir. Zira kimi zaman aynı işi iki belediyenin de yaparak kaynak israfına yol açması söz konusu olabilirken kimi zaman da iki belediyenin de birbirine bırakması neticesinde hizmetsizlik ortaya çıkabilmektedir.
- Özellikle büyükşehir belediyeleri aşırı yetkili ve dümen tutan konumdan çıkarak yönlendiren ve koordine eden pozisyona getirilebilir (Kaya, 2016, ss.109-114'den aktaran Ömürgönülşen ve Sadioğlu, 2016, s.113). Örneğin, gençlik bakanlığının yurt çapında zaten yaptığı spor ve benzeri faaliyetleri büyükşehirler hatta ilçe belediyeleri de yapabilmektedir. Bu bir kaynak israfı olmakla birlikte, yönetim-faaliyet süreçlerindeki mükerrerlikten ötürü de etkinlik ve verimliliğe zarar veren bir durumdur. Başka bir örnek olarak ilçe belediyelerinde zaten teşkilat olarak hizmet veren zabitanın gereksiz bir biçimde bir de büyükşehir belediyesi bünyesinde ekipman, personel

⁵ 2015 yılı verilerine göre Ankara: Çankaya (919.119), Keçiören (903.565), Gaziantep: Şahinbey (886.476), Bursa: Osmangazi (841.756), Adana: Seyhan (797.563), İstanbul: Esenyurt (795.010), Küçükçekmece (766.609), Bağcılar (751.510), Gaziantep: Şehitkamil (749.322)

ve teşkilata sahip vermesi gösterilebilir. Tüm bunlar yetki, görev, personel, ekipman ve benzeri açılardaki belirsizliklerle ilgili sorunlardır.

- İlçe belediyelerinin birer şubeye dönüşmesi şeklindeki eleştiriler acilen bertaraf edilmelidir. Neticede ülkemizdeki yerel yönetimlerin bir başka aktörü olan bu birimlerin hizmette yerellik yaklaşımının da önemli bir unsuru olduğunu unutmamak gerekmektedir.
- Yukarıdaki gözlem ve öneriyle bağlantılı olabilecek ya da buna alternatif olarak düşünülebilecek bir başka kazanım ise büyükşehir belediyelerinin kendilerine uzak noktalarda ek hizmet binası ve benzeri yöntemlerle etkin bir şekilde teşkilatlanmasıdır. Büyükşehirin ve dolayısıyla da büyükşehir binasının –ve buna bağlı hizmet sunan diğer birimlerin binalarının- uzağında yer alan vatandaşların zaman, emek ve bütçe kaybını önlemek adına aynı kalitede hizmeti aynı şartlarda alabileceği ek hizmet binaları, ofisler ve benzeri yapılar oluşturulmalıdır. Buralarda personel ve diğer kaynaklar açısından bir kısıntıya gidilmeyerek etkin ve kaliteli hizmeti, mesafe olarak uzakta kalan vatandaşlara da sunmak vatandaş memnuniyetinin ve hizmette yerelliğin ve etkinliğin anahtarı olabilecektir.
- Belediyeler katılımcı ve yetkili olmalıdır. Büyükşehir belediyelerine ek yetkiler verilmesi ve görevler yüklenmesi, ek kaynak gereksinimi de beraberinde getireceği için belediyeler farklı alanlara yönelik yatırım çekme ve benzeri faaliyetlerle kendi gelirlerini elde etme yoluna girebileceklerdir. Hatta büyükşehir belediyeler buldukları ilin, coğrafyanın teknik, doğal ya da altyapısal anlamda üstün oldukları bir alanda üretime, faaliyete, ticarete ya da ihracata yönelebilir ki bu ek kaynak elde etme yolunda etkili bir yol olabilecektir. Bu şekilde bir yaklaşım ilçe belediyeleri için de geçerli ve etkili olabilecektir.
- Belediyeleri ve başkanları asfalt, yol, su, kanalizasyon, ulaşım gibi asli ve birincil nitelikte işler arasında sıkıştırmak modern, katılımcı ve verimli bir yönetim getirmeyecek, vatandaş memnuniyetini artıracak, rekabetçi sonuçlar vermeyecektir. Dolayısıyla hızlı bir şekilde bu tartışmaları geride bırakmak, asli nitelikteki görevler bazında görev-yetki paylaşımını gerçekleştirmek ve çağdaş yerel yönetimlerin odaklandığı noktalara yönelmek Türkiye'nin önündeki yeni yerel yönetim hedefi olmalıdır.

KAYNAKLAR

- İzci, F. ve Turan, M. (2013). Türkiye’de büyükşehir belediyesi sistemi ve 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesi sisteminde meydana gelen değişimler: Van örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18, (1), 117-152.
- Kaya, E. (2003). *Yerel yönetimler reformu ve belediyelerde yeniden yapılanma*. Kent Yönetimi Dizisi:2, İstanbul: İlke Yayınevi.
- Keleş, R. (2016). *Yerinden yönetim ve siyaset*. 10. Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Keleş, R. (1995). *Anakent ve ilçe belediyeleri arasında görev bölüşümü*. Ankara: İmge Yayınevi,
- Keleş, R. (1997). *Yerinden yönetim ve siyaset.*, 10. Baskı, İstanbul: Cem Yayınevi
- Marşap, G. (2008). *Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yerellik ilkesi açısından türkiye’de bölge kalkınma ajansları*. Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Metin, Y. ve Altan, Y. (2011). Lizbon antlaşması sonrasında subsidiarite ilkesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(3), 131-147.
- Ömürgönülşen, U. ve Sadioğlu, U. (2016). *6360 sayılı kanunun getirdiği yeni büyükşehir modeli ve uygulama sonuçları*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Basımevi.
- Yeniay, A. (2011). *Avrupa birliği’nde yetki ikilemine çözüm: Yerindelik ilkesi*. Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Ana Bilim Dalı Uluslararası İlişkiler ve Küreselleşme Bilim Dalı, İstanbul.
- Yıldırım, A. (2014). Yerellik ilkesi ve türkiye’de uygulanabilirliği üzerine bir değerlendirmeye. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 2, (5), 130-140.
- Yılmaz, G. (2005). Türkiye’de hizmette yerellik ilkesine duyarlılık. *Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, Sayı 18.
- Zeyrekli, S. ve Ekizceleroğlu, R. (2007). Avrupa birliği bağlamında hizmette yerellik (subsidiarite) ilkesi ve ilkenin Türkiye açısından ele alınışı. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 16(3), 29-48.

Mevzuat

5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete)

6360 Sayılı On Dert İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete)

Web Kaynakları

<http://piyasarehberi.org/sozluk/olcek-ekonomileri> (Erişim tarihi: 15.04.2017)

www.mevzuat.gov.tr

SAKİN KENT HAREKETİNİN ÇALIŞANLARA ETKİSİ: UZUNDERE ÖRNEĞİ*

Adnan Küçükali¹ - Uğur Şen²

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-3908-3400

²ORCID ID: orcid.org/0000-0003-0277-5654

ÖZ

1999'da İtalya'da başlayan sakin kent hareketi, toplumların sahip olduğu geleneksel değerlerin küresel güçler tarafından standartlaştırılmasına ve çevresel değerlerin kaybolmasına tepki olarak doğmuştur. 2017 yılı Temmuz ayı itibarıyla dünyanın farklı ülkelerinden 238 kent, sakin kent olarak kabul edilmiştir. Türkiye'de ise Erzurum Uzundere ile birlikte 14 kent bu unvanı elde etmiştir. Bu araştırma Uzundere'de kamu ve özel sektörde çalışan kent sakinlerinin ilçelerinin sakin kent olmasıyla birlikte, çalışma hayatlarında ve yaşam kalitelerinde meydana gelen değişiklikler araştırma konusu yapılmıştır. Araştırma, sakin kent Uzundere'de çalışan bireylerin ilçelerinin sakin kent olmasından yüksek derecede memnun olduklarını ve bu özelliğin çalışma performanslarını olumlu etkilediğini ortaya çıkarmıştır. Ayrıca Uzundere çalışanları, kent yönetimine katılımın artırılması, sosyal imkânların geliştirilmesi ve çevresel değerlerin korunmasına yönelik eksikliklerin giderilmesi halinde Uzundere'nin bu süreçten daha kazançlı çıkacağı düşüncesindedirler.

Anahtar Kelimeler: Cittaslow, Sakin Kent Hareketi, Çevre Politikaları, Çalışanlar, Uzundere

JEL Kodları: J81, Q51, R11

* Bu çalışmada "Çevre Politikaları Kapsamında Sakin Kentlerin Çalışanların Yaşam Tatmini Üzerindeki Etkileri: Uzundere Örneği" başlıklı yüksek lisans tezinden yararlanılmıştır.

¹Yard. Doç. Dr. Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Erzurum- Türkiye. E-posta: adnankucukali@atauni.edu.tr

²Yüksek Lisans Öğrencisi, Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı, Erzurum- Türkiye. E-posta: ugursen@bk.ru

THE EFFECT OF CITTASLOW MOVEMENT ON EMPLOYEES: THE CASE OF UZUNDERE

Adnan Küçükali – Uğur Şen

ABSTRACT

The Cittaslow movement, which started in Italy in 1999, was born in response to the standardization of traditional values of society by global powers and the loss of environmental values. As of July, 2017, 238 cities from different countries of the world have been recognized as cittaslow. In Turkey, 14 cities together with Uzundere, the county of Erzurum, obtained this title. In this study, changes in the working life and the quality of life of the urban residents working in the public and private sectors in Uzundere were investigated with the fact that Uzundere is cittaslow. This study reveals that the citations of individuals working in Uzundere are highly satisfied with the cittaslow and that this feature positively affects the performance of the work. Furthermore, Uzundere employees think that Uzundere will gain more from this process if participation in urban management is improved, social opportunities are improved, and deficiencies in protecting environmental values are eliminated.

Keywords: Cittaslow, Cittaslow movement, Environmental Policies, Employees, Uzundere.

GİRİŞ

Modernleşme ile birlikte dünyanın özellikle gelişmiş toplumlarında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Ekonomik faaliyetler hemen tüm toplumsal yapılarda en etkili faktör olarak birincil öneme sahip olmuştur. Küreselleşen dünyada ülkeler çok daha fazla üreten ve daha fazla miktarlarda tüketen toplumlar haline gelmişlerdir. Üretimin ve tüketimin çılgınlık boyutuna ulaştığı 21.yüzyıl dünyasında kapitalizm, kitle üretimi ve tüketimi anlayışı ile toplumsal ve çevresel değerlerin tahrip olmasına neden olmakla kalmamış doğallığın da büyük oranda zarar görmesine sebep olmuştur.

Günümüz toplumları, kentleşmenin getirdiği sosyokültürel, iktisadi ve çevresel sorunlardan uzaklaşıp, daha doğal, daha temiz ve daha sakin bir ortamda yaşamak istemektedirler. İnsanların bu tür arayışlarına karşılık olarak, yaşanabilir ve daha kaliteli bir ortam sunan, insan sağlığının korunmasını temel alan, kültürel, çevresel ve geleneksel değerlerin yaşatıldığı, yerel girişimcilerin desteklediği, yerel yemek lezzetlerinin korunduğu ortamlar talep edilir olmuştur. Doğal ve sakinliği temel felsefe olarak sunan sakin kent (Cittaslow) hareketi de bu küresel ihtiyaçların bir karşılığı olarak doğmuştur (Hekimci, 2015, s.85).

1999 yılı ile birlikte dünya gündemine gelen sakin kent hareketi başlangıçta fast food ürünlerinin üretim ve tüketimine bir karşı geliş şeklinde ortaya çıkmış ancak zamanla hareket kentlerde doğal ve sağlıklı yaşamın oluşturulmasının bir standardı haline gelmiştir. Merkezi İtalya'nın Greve in Chianti kentinde bulunan bu hareket, nüfusu 50.000'in altında olan kentlerin üye olabildiği uluslararası bir belediyeler birliğidir. Birlik dünya genelinde 2017'nin ilk çeyreği verilerine göre 232 kenti, sakin kent olarak kabul etmiştir. Bu kentlerden 14'ü ise Türkiye'de bulunmaktadır. Araştırmaya konu olan Erzurum iline bağlı Uzundere ilçesi de 2016 yılı içerisinde sakin kent unvanını kazanmış kentlerden biridir.

Bu makalede sakin kent olmanın, Uzundere'nin çalışanları üzerindeki etkileri araştırma konusu yapılmıştır. Sakin kent Uzundere'de kamu ve özel sektörde çalışan toplam 183 bireyin anket aracılığıyla yaşantılarına yönelik düşünceleri alınmış ve sakin kentte çalışıyor olmalarının yaşantılarında ve sosyal çevrelerinde oluşturduğu etkilerin değerlendirilmesi yapılmıştır.

Ancak bu çalışmayla birlikte yalnızca sakin kentlerin çalışanlar üzerindeki etkileri ile yetinilmemiş, sürecin daha sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi için uygulanması gereken politikaların da ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır.

1. SLOW FOOD VE CİTTASLOW KAVRAMI

“Slow” kelimesi Türkçeye yavaş, sakinlik, durgunluk olarak çevrilmektedir. Yine Slow kelimesi bir durum, yer veya aktiviteyi tanımlamak için kullanıldığı zaman, heyecanlı olmayan durgun anlamlarına karşılık gelir (Learner’s Dictionary, 1996, s.1037; Laurence Urdang, 1992, s.1658).

“Food” kelimesi besin, beslenme, yiyecek madde, gıda maddesi gibi anlamlarda kullanılmaktadır. Slow Food kelimesi Türkçeye, sakin yemek, yavaş yemek olarak çevrilebilir, ancak yavaş kelimesi, yemek yeme eyleminin gerçekleşme şekli değil, yemek yemenin, besin maddelerinin üretimden sunumuna kadar tüm aşamalarda dikkat edilmesi gereken temel kuralları ifade etmektedir.

Cittaslow kelimesi ise İtalyanca şehir anlamına gelen “Citta” ve İngilizce “Slow” kelimelerinin birleşimidir. Cittaslow, Türkçeye “Sakin kent, yavaş kent” olarak çevrilir. Ancak yavaş kelimesi olumsuz anlamlar çağrıştırması nedeniyle “sakin” kelimesinin kullanılması daha uygun bulunmuştur. Çalışma boyunca Cittaslow kavramı sakin kent olarak kullanılmıştır.

Sakin kent hareketi, sakin yemek hareketinin felsefi temelleri üzerine inşa edilmiş olması nedeniyle sakin yemek hareketinin incelenmesi, sakin yemek hareketini anlaşılmasında önem arz etmektedir.

2. SLOW FOOD HAREKETİNİN TARİHÇESİ

Mutfak lezzetleri ve şarap yapımı konusunda uzman, araştırmacı yazar olan Carlo Petrini’nin 1986 yılında, McDonald’s firmasının Roma’nın işlek yerlerinden biri olan İspanyol Merdivenlerinde (Piazza di Spagna) açılmasını protesto etmesiyle sakin yemek hareketinin ilk adımı atılmıştır. McDonald’s restoranının açılması, bir yandan İtalyan yemek kültürünün yozlaşmasına neden olurken diğer yandan “İspanyol Merdivenleri” gibi İtalya için önemli bir meydanının estetik görüntüsünün bozulmasına neden olmuştu. Tüm bu olumsuzlukların oluşmasına razı olmayan Carlo Petrini sakin yemek hareketinin temellerinin yapmış olduğu protesto hareketiyle atmıştır (slowfood.com, 2017).

3. SAKİN KENT

Sakin kent hareketi, sakin yemek hareketinden ilham alarak oluşturulmuş, yavaşlama, sakinleşme (Slow) felsefesinin kentsel düzeye taşınmasını ve kent kimliğinin yaşatılmasını hedefleyen bir harekettir. 1999 yılında İtalya’nın dört şehrinin belediye başkanı (Bra-Francesco Guida, Orvieto - Stefano Cimicchi ve Positano - Domenico Marrone) İtalya’nın Greve in Chianti

kentinde bir araya gelerek yine bu kentin belediye başkanı olan Paolo Saturnini'nin önderliğinde sakin kent hareketini oluşturmuşlardır (cittaslowturkiye.org, 2017).

Cittaslow hareketinin kuruluşu ile ilgili olarak hareketin resmi sitesinde şu açıklamaya yer verilir: Cittaslow hareketi 1999 yılında bir İtalyan şehri olan Greve in Chianti'nin eski belediye başkanı Paolo Saturnini'nin öngörüsü doğrultusunda şekillenmiştir. Paolo Saturnini'nin kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi, kentlerin yeniden tasarlanması ve farklı bir kalkınma modeli ortaya konulması gibi idealleri bulunmaktaydı. Saturnini bu fikirlerini İtalya'nın 3 şehrinin belediye başkanlarına açıklamış, hareketin kurulması konusunda görüşlerini almış ve böylece Saturnini önderliğinde hareket oluşturulmuştur. Ayrıca hareket SlowFood başkanı ve kurucusu olan Carlo Petrini tarafından da benimsenmiştir. Sakin kent hareketinin kuruluşundaki en genel amaç; SlowFood felsefesini, kentsel boyuta taşımaktır (cittaslow.org, 2017).

3.1.Sakin Kent Felsefesi

İtalya'nın bir şehri olan Chianti'de ortaya çıkan hareket, yerel üretimi desteklemek, küçük esnafın kalkındırılmasını gerçekleştirmek; çevreye özgü değerlerin, yerel mimarinin, kültürel ve geleneksel ürünlerin korunmasını sağlamak gibi amaçlarla kurulmuştur. Büyük şehirlerin temel değerlerinden uzaklaşıyor olması, birbirinin aynı ve standart lezzetlere sahip restoranların çoğalması, büyük marketlerin ve mağaza zincirlerinin yerel esnafı ekonomik zora sokması, trafik sıkışıklığının artarak insan sağlığını tehdit etmesi gibi nice sosyokültürel, ekonomik ve çevresel sorun artan bir hızla çoğalmaktadır. Bu sorunların çözümü için öneriler getirmesi nedeniyle sakin kent hareketi, kısa sürede uluslararası boyutta destekçi bulmuştur. Öyle ki hareket kısa zamanda Avrupa'dan, Asya'dan ve nihayet dünya genelinde destekçi bulmuştur (Kadıoğlu, 2009, s.75).

Sakin kent hareketi, toplumların sahip olduğu kültürel değerlerin ve geleneklerin korunmasına azami çaba sarf eden dünyanın en etkili STK'larından birisidir. Ancak bu koruma toplumların ilerlemesinin engellenmesi, toplumsal gelişimin durdurulması demek değildir. Bilakis hareket, kent kimliğine ve toplumun sahip olduğu değerlerin yaşatılmasına, kendine özgü olan biricik kentlerin inşa edilmesi gayesine yönelik faaliyetlere önem veren bir harekettir.

Sakin kent hareketi, kentin gelişim ve ilerlemesinin sağlanması amacıyla uluslararası kriterler belirleyerek kentlerin kalitesinin artırılmasını sağlamaktadır. Sakin kent aday şehirlerin gelişim ve ilerlemesi yönünde itici bir unsur olarak görülen bu kriterler kentlerin çevresel değerlerinin korunma-

sına, gelenek ve göreneklerinin yaşatılmasına, modern hayatın getirdiği sorunları aşmaya, yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımına özen göstermeye, teknolojinin insan hayatına sağladığı kolaylıklardan yararlanmaya yönelik politikaların şekillenmesinde oldukça etkindir (cittaslowturkiye.org, 2017).

Sakin kent unvanını almak arzusunda olan şehirler sakin kent merkezince geliştirilen 7 temel başlık altında 72 adet olan sakin kent kriterlerini yerine getirmek durumundadır. Bu kriterler kentin gelişim ve ilerlemesinde yol haritası görevinde olacak önemli faaliyetleri içermektedir.

3.2.Sakin Şehir Olma Kriterleri

Birliğe üye olmak isteyen bir şehir birlik tarafından belirlenmiş kıstasları yerine getirmiş veya yerine getirmek için projelerinin olması gerekmektedir. Kentlerin belirlenen kriterlere göre puanlanması yapılmakta ve bir kentin birliğe üye olması için 100 üzerinden 50 veya üzerinde puan alma zorunluluğu bulunmaktadır. Birlik belirlediği bu kriterleri ile birliğin sadece İtalya veya Avrupa'da değil bütün dünyaya yayılması sonucu, evrensel hale getirmeye çalışmaktadır (cittaslowturkiye.org, 2017).

Sakin kent hareketi kentlerin, modern metropollerin standartlaşmış yaşam tarzından uzak, kendi geleneklerini ve değerlerini yaşatan, mimari yapısı ve kültürel özellikleriyle yöreye aidiyet duygusu veren, misafirperver insanların olduğu ve yerel üretim yapan üreticilerin desteklediği bir mekân olmasını oldukça önemsemektedir.

Sakin kent kriterleri tüzüğünde, tüzükte birliğin kuruluşu, birliğin organları, birliğe katılım şekli, sakin kent olan şehrin yerine getirmesi gereken zorunluluklar gibi pek çok alanda açıklamalar bulunmaktadır. Sakin kent olmaya karar veren bir şehir, sakin kent hareketi kurulunca belirlenmiş olan çevre politikaları, altyapı politikaları, kentsel yaşam kalitesi politikaları, tarım-turizm-esnaf ve sanatkârlara yönelik politikalar, misafirperverlik, farkındalık ve eğitim için planlar, sosyal uyum, ortaklıklar başlıkları altında 7 temel kriteri yerine getirmek zorundadır (cittaslowturkiye.org, 2017).

72 alt başlıktan oluşan sakin kent olabilme kriterlerinin 7 ana başlığı şunlardır:

- Çevre politikaları
- Alt yapı politikaları
- Kentsel yaşam kalitesi politikaları
- Tarım-turizm-esnaf ve sanatkârlara yönelik politikalar
- Misafirperverlik, farkındalık ve eğitim planları
- Sosyal uyum politikaları
 - Ortaklıklarla ilgili bölüm şu 3 alt başlıktan oluşmaktadır:

- Slowfood aktiviteleri (tanıtım ve organizasyonlar),
- Doğal ve geleneksel yiyecekler,
- Eşleştirme projelerini desteklemek ve geliştirmektir (cittaslowturkiye.org, 2017).

3.2.1. Çevre Politikaları

Çevre, canlıların geliştiği ve onları sürekli olarak etkisi altında bulundurduğu fiziksel, kimyasal ve biyolojik faktörlerin bütünü olarak tanımlanabileceği gibi; insan faaliyetlerinin gerçekleştiği, canlı varlıklar üzerinde dolaylı veya dolaysız şekilde etkide bulunabilen fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal etmenlerin toplamı olarak da tanımlanabilir (Keleş, 1998, s.25).

Çevre politikaları ise bir ülkenin çevre konusundaki tercih ve hedeflerini, geleceğe yönelik koruma, geliştirme ve düzenleme amacıyla yapılan bütün plan ve programları kapsayan, çevre sorunlarının çözümüne yönelik alınması gereken tedbirler ve benimsenen ilkelerdir (Bal, 2006, s.187).

1960'lı yıllarla birlikte çevre sorunlarının sadece kirlenme ile alakalı olmadığı, çevre ile kalkınma arasındaki etkileşimden kaynaklanan *kullanma-koruma ve yönetme* sorunlarını içeren bir husus olduğu ve konunun ulusal ve uluslararası düzeyde ele alınması gerekliliği oluştu. Günümüzde çevre sorunlarına karşı onarıcı politikalar değil önleyici, sürekli ve dengeli kalkınma hedefine yönelik, geliştirici politikaların uygulamaya konulması gerekliliği dünya genelinde kabul görmüştür (Yıldız, Sipahioğlu ve Yılmaz, 2008, s.252).

Çevre politikaları, hava ve su kalitesinin korunması, gürültü kirliliğinin önlenmesi, katı atık yönetimi, enerji tasarrufu ve yenilenebilir enerji kullanımı, estetik zevke aykırı kirliliğin olmaması, biyoçeşitliliğin korunması olmak üzere 6 başlık altında toplanabilir.

3.2.2. Altyapı Politikaları

Kentsel altyapı ve ulaşım, sürdürülebilir kent yaşantısı için son derece önemli kentsel yaşam kalitesinin düzeyini belirleyen konulardandır. Teknik alt yapının boyutu, yaşam kalitesi ve ulaşım ağının gelişmiş olmasıyla ilintili olmakla birlikte bir şehrin yaşanılabilir kent olması bakımından temel ölçütler arasındadır (Kentleşme Şurası, 2009, s.124).

3.2.3. Kentsel Yaşam Kalitesi İle İlgili Politikalar

Yaşam kalitesi kavramı, bireylerin belli bir zaman dilimi içerisinde hayatlarında sahip oldukları olanakların ve imkânların tümü olarak da ifade edilebilir. Yaşam kalitesinin ölçülmesi ise bireylerin içinde buldukları durumu nasıl değerlendirdikleri ile ilgilidir. Bireyler kaynaklarını zamanla geliştirerek, daha iyi olanakların getirilmesiyle veya bu olanakların iyileştirilmesiyle;

refah, mutluluk, tatmin düzeylerini artırabilmekte ve daha iyi bir hayat yaşayabilmektedirler. Yaşam kalitesi kavramı sosyoekonomik hayatla ve sağlıkla ilgili bir kavramdır. Bireyin çevre ve kent ile etkileşimini inceleyen kentsel yaşam kalitesi 2000’li yıllar itibariyle daha yoğun gündeme gelmiş, farklı bir boyut kazanmıştır (Gür, 2015, s.41).

3.2.4. Tarım Turistlik Esnaf ve Sanatkârlara Yönelik Kriterler

Sakin kent hareketi yerel kalkınmaya ve bölgesel gelişmişlik düzeyinin artmasına yönelik faaliyetleri desteklemektedir. Sakin kent hareketi, aday şehirlerin yönetimine yerel girişimcilerin kalkınması için destekler yapmasını önemli bir koşul olarak belirlemiştir. Bu hareket, yerel esnafın kazancının engellenmemesi için büyük AVM’lerin ve marketler zincirlerinin olmaması gerekliliğini savunur. Yerel üreticileri ve çiftçiyi destekleyen politikalar geliştirir ve onların ürünlerini satabilmeleri için yerel pazarlar, çeşitli tanıtım faaliyetleri ve fuarlar düzenlemektedir. Zanaatın gelişmesine ve zanaatkârlara yönelik, özel atölyelerin ve halk eğitim evlerinin kurulmasını desteklemekte, halkın zanaata ve el emeği ürünlere ilgisini çekmek amacıyla faaliyetler gerçekleştirmektedir. Ayrıca kurulan yerel pazarlarda el yapımı ürünler, hediye eşyalar ve benzer el emeği ürünlerin satılması sağlanarak zanaatın ve zanaatkârların korunması hedeflenmektedir.

3.2.5. Misafirperverlik Farkındalık ve Eğitim İçin Politikalar

Sakin kentler, sahip olduğu doğal ve çevresel güzelliklere, gezilip görülecek yerlere, tarihi mimari yapılara ve benzeri birçok çekici özelliklere sahip olmaları nedeniyle ziyaretçi çeken destinasyonlardandır. Bir kentin çekici olması o yerin ziyaretçiler tarafından tercih edilmesi için yeterli sebep değildir. Kent sakinlerinin ziyaretçilere olan tavrı ve davranışları da ziyaretçilerin tercih nedenini etkileyen önemli bir faktördür. Sakin kent olmak, fedakârlık isteyen bir durumdur bu nedenle sakin kent insanı da misafirperver, sabırlı, konuksever, anlayışlı olmalıdır.

Kent içerisinde ziyaretçileri yönlendiren çeşitli açıklamalar ve levhaların olması, kent tanıtımının yapıldığı broşürlerin veya tanıtım kitaplarının olması da misafirlerin memnuniyetini sağlayacak unsurlar arasındadır (cittaslowturkiye.org, 2017).

İyi karşılama kentle ilgili edinilecek yargının olumlu olmasında etkili olacaktır. Bu nedenle yerel halkın yerli ve yabancı ziyaretçilere karşı oldukça zarif davranması gerekliliğinden hareketle misafirperverlik konusunda farkındalık oluşturulması gerekmektedir. Mahalli idarelerin alacakları kararlara yerel halkı da dâhil etmeleri bu konuda etkili bir yönetsel süreç olarak değerlendirilebilir. Yine yerel halkın bilinçlendirilmesi konusunda sakin kent felsefesinin ne olduğu ile ilgili kent çalışanlarına ve yöre halkına eğitimler

verilmelidir. Yerel yönetim ile birlikte hareket eden derneklerin olması ve faaliyetlerinin yoğunlaştırılması, sakin kent kampanyalarının desteklenmesi gerekmektedir (cittaslowturkiye.org, 2017).

3.2.6. Sosyal Uyum

Toplum, sürekli değişim ve etkileşim içerisinde olan ve ortak bir kültürü paylaşan insanlardan oluşur. Aynı zaman toplum, kurumlaşmış davranış biçimleri, bütünü ya da bir sistemidir. “Kurumlaşmış” toplumsal davranış biçimleri demekle, uzun zaman ve mekân dilimleri içinde durmadan tekrarlanan ya da modern toplumsal kuramın diliyle sosyal olarak üretilen davranış ve inanç biçimleri kastedilmektedir (Giddens, 1997, s.18). Toplumsal yapıyı, toplum içerisinde bulunan din, siyaset, ekonomi, ahlak, kültür gibi çeşitli öğeler vasıtasıyla kurulan insan ilişkileri belirler. Toplumsal etkileşim sonucunda her zaman uyum sağlanmayabilir. Bu gibi durumlarda bazen çatışmalar yaşanırken, bazı durumlarda ise bireyler arası hoşnutluk meydana gelebilir. Toplum içerisindeki ekonomik, kültürel, siyasal, dini, etnik farklılıklara ne kadar müsamaha gösterilirse o kadar uyum sağlanmış olur.

Etnik ve kültürel kimlikler, farklı siyasal, dinsel ve kültürel grupların karşılaşmalarıyla oluşan sosyokültürel ilişkiler sonucu karşılıklı kurgulanan ve kurulan etiketlerdir. Bu etiketlemeler dâhil etme ve dışlama şeklinde gelişmekte olup dışlanma ve ötekileştirme sürecinde sorun haline gelebilmektedir (Özmen, 2009, s.196).

3.2.7. Ortaklıklar

Sakin kent hareketi, sakin yemek hareketinin kentsel boyuta taşınmış bir fikir hareketi olmasından dolayı sakinlik, yavaşlama felsefesi temelli oluşturulan tüm akımlar, hareketler, organizasyonlar sakin kent felsefesi ile uyumlu gelişmektedir. Sakin felsefesiyle oluşturulan her türlü faaliyet sakin kent tarafından desteklenmeli ve organizasyona katılım gerçekleştirilmelidir.

Sakin yemek aktiviteleri ve kampanyaları için destek verilmesi, doğal ve geleneksel lezzetlerin farklı kurumlar ile desteklemek, Cittaslow ve Slow Food felsefelerinin yayılmasını da sağlayacak şekilde gelişmeleri için işbirliği yapmak sakin kent olmak için aranan şartlardandır (cittaslowturkiye.org, 2017).

3.3. Dünyada Sakin Kentler

1999 yılında başlayan sakin kent hareketi 7 yıl içerisinde yalnızca İtalya’da bulunan kentleri kapsamaktaydı. 2006 yılı sonlarına doğru bu harekete tüm dünyadan katılımlar gerçekleşmiş, hareket günümüze kadar 30 ülkenin üyesi olduğu uluslararası bir ağ halini almıştır.



Şekil 1. Cittaslow Logosu
Kaynak: cittaslow.org, 2017

2001 yılında 28 kente sakin kent unvanı verilmiştir. Bu unvanı alan tüm kentler İtalya'da bulunmaktaydı. 2008 yılına gelindiğinde farklı ülkelerden 70 kadar kente sakin kent unvanı verildi. 2017 Mayıs ayı itibariyle 30 farklı ülkenin 230'un üzerinde şehri, sakin kent unvanına sahiptir (Sezgin ve Ünüvar, 2011, s.177, cittaslowturkiye.org, 2017).

3.4. Türkiye'de Sakin Kent

Sakin kent hareketi, İzmir ili Seferihisar ilçesinin sakin kent unvanını almasıyla birlikte 2009 yılından günümüze değin Türkiye tarafından desteklenmektedir. Seferihisar ilçesi dünyanın 129'uncu, Türkiye'nin ilk sakin şehri unvanını almıştır. Bu üyelik Türkiye'nin tanıtımı için yeni bir vesile olmakla birlikte, sakin kent unvanı almış ilçelerin gelişimi için, kültürel ve tarihi değerlerin korunması açısından önemli bir adımdır. 2009 yılından 2017 yılına kadar geçen 8 yıl gibi kısa süre içerisinde Türkiye'de sakin kent hareketine üye sayısı 14'e yükselmiştir.



Şekil 2. Cittaslow Türkiye Logosu
Kaynak: cittaslow.org, 2017

Türkiye’de Mayıs 2017 tarihi itibarıyla Cittaslow unvanı taşıyan ilçeler; Şavşat (Artvin), Akyaka (Muğla), Gökçeada (Çanakkale), Seferihisar (İzmir), Taraklı (Sakarya), Yenipazar (Aydın), Yalvaç (Isparta), Perşembe (Ordu), Vize (Kırklareli), Halfeti (Şanlıurfa) ve 19 Mart 2016 tarihinde Uzundere’ (Erzurum)dir. Son olarak 3 kentimiz de sakin kent unvanını alarak Türkiye’de sakin kent sayısı 14’e yükselmiştir (cittaslow.org, 2017).

4. ARAŞTIRMA

4.1. Literatür Özeti

Literatür taramasında Türkiye’de sakin kentte yaşayan aynı zamanda çalışma durumunda olan bireylerin çalışma hayatına yönelik bir esere rastlanılmamıştır. Bununla birlikte çevre ve sakin kentle ilgili çalışmalardan bazıları şunlardır:

Enrikin (1991), inşa edilen mekânların, insan hayatına etkisi üzerine yapmış olduğu çalışmasında, hayat kalitesinin artmasında yaşanan kentlerin ve doğal çevrenin önemli olduğunu vurgulamaktadır. Enrikin kentsel tasarımın iyi bir şekilde yapılmış olması, sıradan mekânları dahi hayat kalitesinin yüksek olduğu mekânlara dönüştüreceğini ifade etmektedir.

Enrikin’in araştırma sonuçları insanların günlük hayatlarına uyum sağlayan, onların ihtiyaçlarını karşılayabilen ve yaşamlarında pozitif bir etki bırakacak şekilde tasarlanmış olan kentler, insanların rahatlayacağı sosyal mekânlar olmanın yanında, bireyleri mekân ile ilişkilendirmekte ve onlarda aidiyet duygusunu ortaya çıkarmaktadır.

Bauman’ın (2001) yılında, küreselleşmenin toplumsal sonuçlarıyla ilgili yapmış olduğu çalışmasında; toplumların zamanın getirdiklerine uyum sağlamak, kendilerini yenilemek gibi amaçlarla değişim geçirmek durumunda olduklarını ifade etmektedir.

Mayer ve Knox (2006), “Sakin Kentler: Hızlı Dünyada Sürdürülebilir Yerler” başlıklı, sakinleşme felsefesinin, kentsel gelişmeye alternatif bir yaklaşım oluşunu konu edindikleri çalışmalarında, sakin yemek felsefesinin sakin kent hareketine dönüşümünü ve sakin kent hareketinin kentlere etkilerini araştırmışlardır. Çalışmalarında sakin yemek hareketinin düşünsel temelleri üzerine inşa edilen sakin kent hareketinin, daha yaşanabilir ve daha kaliteli bir yaşam ile ilişkili, yerel uygulama ilkelerini teşkil eden şehir tabanlı bir yan ürün için ideolojik bir platform olduğunu belirtirler.

“Cittaslow-Yaşamaya Değer Şehirlerin Uluslararası Birliği” başlıklı çalışmasında Ergüven (2011), sürdürülebilir şehircilik anlayışında, şehirlerin yaşam standartlarının yüksek olmasını yeterli görmemektedir. Aynı zamanda çevresel, tarihi ve doğal değerlere önem veren bir kent anlayışı sürdürülebilir şehircilik anlayışında olmazsa olmazlardandır.

4.2. Araştırmanın Amacı

Sakin kent hareketinin çalışanlar üzerindeki etkisi ve bu etkinin sakin kent hareketi ile ilişkisinin belirlenmesi çalışmanın temel amacıdır. Ayrıca çalışma; ilçede yaşayan kamu ve özel sektör çalışanlarının sakin kent olgusuyla ilgili farkındalıklarını belirlemektir.

4.3. Araştırmanın Hipotezleri

Çalışma oluşturulurken Uzundere ilçesinde ikamet eden çalışanların sakin kent hareketine olan ilgileri ve hareketin çalışanlar üzerinde oluşturduğu etki ile ilgili olarak hipotezler oluşturulmuş ve bu hipotezlerin tutarlılığı araştırılmıştır. Araştırmanın belirlenmiş hipotezleri;

H1: Sakin kent hareketinin çalışanlar üzerinde pozitif bir etkisi bulunmaktadır.

H2: Uzundere'nin sakin kent olması ilçe çalışanlarının memnun düzeylerini artırmıştır.

4.4. Ön Kabuller ve Sınırlılıklar

Anket katılımcılarının Uzundere ilçesi kamu ve özel sektör çalışanlarından oluşması nedeniyle ilçede ikamet etmeyen ve faal olarak 1 yıldan az süre çalışmayan bireyler anket kapsamı dışında tutulmuştur.

Anket katılımcılarının genç ve çocuk işçi olarak tanımlananları kapsamaması, 18 yaş ve üstü bireylerden oluşmasının sağlıklı verilerin elde edilmesi açısından yararlı olacağı düşünülerek, genç ve çocuk işçiler anket kapsamı dışında bırakılmıştır.

Araştırmanın başka bir kısıtı ise Uzundere ilçesi merkez mahallesinde bulunan kamu ve özel sektör çalışanlarını kapsamamasıdır. Dolayısıyla araştırma ilçenin merkez mahallesi dışındaki mahalleleri ve çalışan olmayan diğer toplum kesiminden bireyleri katılımcı olarak almamıştır.

4.5. Yöntem

Toplam 183 çalışana uygulanan ankette yer alan veriler Statistical Package for Social Sciences (SPSS 20,0) ve Office Excel programına veri girişi yapılarak, veriler tablolar ve grafikler yardımıyla analiz edilmeye çalışılmıştır.

Anket 4 bölümden oluşmaktadır;

1. bölümde demografik bilgilerin sorgulandığı 16 soru bulunmaktadır.
2. bölümde çalışanların sakin kente yönelik algılarının sorgulandığı 3 "evet" veya "hayır" cevabının verilebileceği, 2 adet sıralama sorusu bulunmaktadır.
3. bölümde sakin kent hareketinin etkisinin araştırıldığı 23 hüküm bildiren ifadenin yer aldığı ve 5'li likert ölçeğinin kullanıldığı yargılar

bulunmaktadır. Bu bölümde yer alan hükümlere karşılık olarak katılımcıların; 1 “kesinlikle katılıyorum”, 2 “katılıyorum”, 3 “kararsızım”, 4 “katılmıyorum” ve 5 “kesinlikle katılmıyorum” şıklarından herhangi birini tercih etmeleri istenilmiştir.

4. ve son bölümde ise Uzundere’nin sakin olması neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşecek faaliyetlerin nasıl algılandığının araştırılması amacıyla 15 hüküm bildiren ifade bulunmaktadır. Yine bu ifadelerde 5’li Likert tipi ölçek kullanılmıştır.

5’li Likert biçiminde hazırlanan ölçek maddelerine verilecek cevap kodları 1.00 puan ile 5.00 puan arası değerleri içermektedir. Dereceleme maddeleri “1- Tamamen Katılıyorum, 2- Katılıyorum, 3-Orta Derecede Katılıyorum, 4- Katılmıyorum, 5-Hiç Katılmıyorum-” seçeneklerinden oluşmaktadır. Aralıkların eşit olduğu varsayımından hareket edilerek, aritmetik ortalamalar için puan aralığı katsayısı 0,80 olarak bulunmaktadır.

$$\text{Puan Aralığı} = \frac{\text{En yüksek değer} - \text{En düşük değer}}{5} = \frac{4}{5} = 0,80 \text{ olarak bulunur}$$

Buna göre aritmetik ortalamaların değerlendirme aralığı Tablo 1’deki gibi gösterilebilir (Çınar, 2010:6-7).

Tablo1. Değer Aralığı Tanımı

Aralık	Aralığın Değeri
1,00-1,80	Kesinlikle Katılıyorum
1,81-2,60	Katılıyorum
2,61-3,40	Kararsızım
3,41-4,20	Katılmıyorum
4,21-5,00	Kesinlikle Katılmıyorum

4.6. Çalışmanın Evren ve Örneklemi

Araştırmanın çalışma evreni Erzurum ilçesi olan Uzundere’de 2016 yılının Kasım ayı itibariyle 210 kamu çalışanı ve 169 özel sektör çalışanından oluşmaktadır.

Tablo 2. Uzundere İlçesi Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personel Durumu

	Frekans	%
Memur	164	78,1
İşçi	41	19,5
Diğer	5	2,4
Toplam	210	100

Kaynak: Uzundere Kaymakamlığı, 2017

Tablo 3. Uzundere İlçesinde Esnaf ve Sanatkâr Olarak Çalışmakta Olan Bireylerin Durumu

	Frekans	%
Erkek	155	91,72
Kadın	14	8,28
Toplam	169	100

Kaynak: Uzundere Esnaf ve Sanatkârlar Odası, 2017

Hazırlanan anket formları 220 katılımcıya uygulanmış ancak bunlardan 204 âdetinin geri dönüşümü sağlanmıştır. 204 anketin 21'i çeşitli veri eksikliğinden veya tutarsızlığından dolayı analiz dışı tutulmuştur. Bu nedenle toplamda 183 anket üzerinden analizler gerçekleştirilmiştir.

4.7. Araştırma Verilerinin Analizi

4.7.1. Demografik Bilgiler

Anket katılımcılarının %72'si evli, %52,5'inin eşleri çalışmıyor, %63,4'ünün çocuğu var ve %21,9'unun 2 çocuğu var, %55,7'sinin en az bir öğrencisi var, %22,4'ünün hanesinde 4 kişi bulunmakta, %61,2'nin evinde tek çalışan var ve %27,3'ünün aylık geliri 2001 ile 3000₺ arasındadır.

4.7.2. Sakin Kent Hareketinin Etkisi

4.7.2.1. Yaşanılan Şehrin Sakin Kent Olmasından Memnuniyet

Katılımcılara Uzundere'nin sakin kent olmasından memnun olup olmadıkları sorgulanarak sakin kent olmanın çalışanlar açısından nasıl değerlendirildiği belirlenmeye çalışılmıştır.

Tablo 4. Yaşanılan Şehrin Sakin Kent Olmasından Memnuniyete Yönelik Değerlendirme

Yaşadığım şehrin sakin kent olmasından memnunum	Frekans	%
Kesinlikle Katılıyorum	92	50,3
Katılıyorum	61	33,3
Kararsızım	23	12,6
Katılmıyorum	3	1,6
Kesinlikle Katılmıyorum	4	2,2
Toplam	183	100

Ankete katılan 183 kişinin %50,3 (92 kişi)'ü yaşadığı şehrin sakin kent olmasından kesinlikle memnun olduklarını, %33,3 (61 kişi)'ü memnun olduklarını belirtmiştir. Katılımcıların %12,6 (23 kişi)'sı kararsız kalırken,

%1,6 (3 kişi)'sı memnun olmadıklarını, %2,2 (4 kişi)'si kesinlikle memnun olmadığını ifade etmiştir.

Uzundere'deki çalışanlar yaşanan şehrin sakin kent olmasından kesinlikle memnun oldukları gözlenmiştir. Katılımcıların yarısı yaşadığı şehrin sakin kent olmasından kesinlikle memnun iken 1/3'ü memnun olduklarını ifade etmişlerdir. Bu nedenle kararsız olan ve memnun olmayanlar, toplam katılımcıların ¼'ü olduğu söylenebilir.

4.7.2.2. Destinasyonlara Etkisi

Sakin kent unvanını alan bir şehrin, turistik değeri olan doğal ve yapay çevreye sahip olması nedeniyle ziyaretçiler tarafından tercih edilmesi için bir nedendir. Katılımcıların hareketin destinasyona etkisi ile ilgili görüşleri aşağıdaki Tablo 5'te gösterilmektedir.

Tablo 5. Sakin Kent Hareketinin Uzundere'de Gezilip, Görülecek Yerlerin Gelişmesine Etkisinin İncelenmesi

Sakin kent hareketi gezilip, görülecek yerlerin gelişmesine pek bir etkisi olmaz		
	Frekans	%
Kesinlikle Katılıyorum	10	5,5
Katılıyorum	34	18,7
Kararsızım	30	16,5
Katılmıyorum	57	31,3
Kesinlikle Katılmıyorum	51	28,0
Toplam	182	100

"Sakin kent hareketi gezilip, görülecek yerlerin gelişmesine pek bir etkisi olmaz." ifadesine katılımcıların %5,5 (10 kişi)'i kesinlikle katıldığını belirtmiştir. Katılımcıların %18,6 (34 kişi)'sı katıldığını, %16,4 (30 kişi)'ü kararsız kaldığını, %31,1 (57 kişi)'i katılmadığını, %27,9 (51 kişi)'u kesinlikle katılmadığını belirtmiştir.

4.7.2.3. Yerel Halkın Çevre Bilincine Etkisi

Çevre bilincinin gelişimi temiz bir çevrede yaşamak ve çevresel değerlerin varlığının sürdürülebilirliği açısından oneli bir konudur. Yerel halkın çevre bilincini belirlemek amacıyla katılımcılara, "Yerel halkın çevre bilincinin yeterli düzeyde olmadığı düşüncesindeyim." yargısı yöneltilmiştir.

Tablo 6. Sakin Kent Hareketinin Uzundere’de Yerel Halkın Çevre Bilincinin Gelişimine Etkisinin İncelenmesi

Yerel halkın çevre bilincinin yeterli düzeyde olmadığı düşüncesindeyim.		
	Frekans	%
Kesinlikle Katılıyorum	29	16,0
Katılıyorum	66	36,5
Kararsızım	43	23,8
Katılmıyorum	35	19,3
Kesinlikle Katılmıyorum	8	4,4
Toplam	181	100

Katılımcıların %15,8 (29 kişi)’i kesinlikle katıldığını, %36,1 (66 kişi)’i katıldığını, %23,5 (43 kişi)’i kararsız kaldığını, %19,1 (35 kişi)’i katılmadığını, %4,4 (8 kişi)’ü kesinlikle katılmadığını ifade etmiştir. 2 kişi geçersiz işaretleme yapmıştır.

Tablo 6’daki veriler incelendiğinde yerel halkın çevre konusunda bilincinin yeterli düzeyde olmadığı anlaşılmaktadır. Anket katılımcılarından sadece %23,4 (43 kişi)’ü halkın çevre bilincinin geliştiği görüşüne katıldığı görülmektedir.

4.7.2.4. Çevre Bilincinin Oluşmasında Yerel Yöneticilerin Etkinliği

Çevre bilincinin oluşmasında yerel yönetimlerin yeterli olup olmadığını belirlemek amacıyla katılımcılara “Çevre bilincinin oluşumunda ilgililer kendilerine düşen görevi yeterince yerine getirmektedir.” yargısı yöneltilmiştir.

Tablo 7. Sakin Kent Hareketinin Uzundere’de Çevre Bilincinin Oluşumunda İlgililerin Etkinliğinin İncelenmesi

Çevre bilincinin oluşumunda ilgililer kendilerine düşen görevi yeterince yerine getirmektedir.		
	Frekans	%
Kesinlikle Katılıyorum	23	12,6
Katılıyorum	69	37,9
Kararsızım	60	33,0
Katılmıyorum	19	10,4
Kesinlikle Katılmıyorum	11	6,0
Toplam	182	100

Çevre bilincinin oluşumunda ilgililer kendilerine düşen görevi yeterince yerine getirmektedir yargısına katılımcıların %12,6 (23 kişi)’sı kesinlikle yöneticilerin halkın çevre bilincinin oluşturulmasında yeterli olduğu görüşündedir. Katılımcıların %37,9 (69 kişi)’sı katıldığını, %32,8 (60 kişi)’i kararsız kaldığını, %10,4 (19 kişi)’ü katılmadığını ve %6 (11 kişi)’sı kesinlikle katılmadığını belirtmiştir. 1 kişi de geçersiz işaretleme yapmıştır. Katılımcıların

%39,3 (72 kişi)'ü yönetimin yeterliliği konusunda olumlu görüşü bulunmaktadır.

4.7.2.5. Uzundere'de Bulunan Kamu Kurumları Yeterli Olup Olmadığına Yönelik Görüşler.

İlçede bulunan kamu çalışanların ve özel sektör çalışanlarının kamu kurumlarının yeterliliği ile ilgili görüşleri alınmıştır.

Tablo 8. Uzundere'de Bulunan Kamu Kurumlarının Yeterliliğinin İncelenmesi

	Frekans	%
Kesinlikle Katılıyorum	32	17,6
Katılıyorum	66	36,3
Kararsızım	47	25,8
Katılmıyorum	17	9,3
Kesinlikle Katılmıyorum	20	11
Toplam	182	100

Katılımcıların %17,6 (32 kişi)'i kamu kurumlarının kesinlikle yeterli olduğu görüşünde, %36,3 (66 kişi)'i yeterli olduğuna katılmaktadır. Ankete katılanların %25,8 (47 kişi)'si kararsız kalmak, %9,3 (17 kişi)'ü kurumların yeterliliğine katılmamakta, %11 (20 kişi)'u de kesinlikle katılmamaktadır. 1 kişi de geçersiz seçenek işaretlemiştir.

Kamu kurumlarının yeterliliğine katılımcıların %53,9'u olumlu cevap vermiştir. Kararsız kalan katılımcıların da dâhil edilmesiyle oran daha yükselmiş olacaktır. Uzundere'de bulunan kamu kurumlarının çalışanlar gözünde yeterli olduğu söylenebilir.

Sakin kent hareketinin Uzundere'nin çevresel varlıklarına, sosyal ve ekonomik hayatına etkisinin genel değerlendirilmesi Tablo 9.'da olduğu gibi yapılarak hangi alanı en çok etkilediği incelenmiştir.

Tablo 9'daki veriler sakin kent hareketinin Uzundere'ye etkisinin incelendiği sorulardan oluşmaktadır. Likertölçeğine göre ortalama 1'e yaklaştıkça önem derecesi artmaktadır ve katılımcıların ilgili yargıya olan tepkilerinin olumlu şekilde etkilendiği sonucu çıkarılmıştır.

En yüksek ortalama olan 3,39 değerine "Yerel halkın çevre bilincinin yeterli düzeyde olduğu düşüncesindeyim." ifadesidir. En az katılımın olduğu "yerel halkın çevre bilincine sahip olduğu" hükmüne anket katılımcılarının katılmadığı konu ile ilgili olarak kararsızlığın bulunduğu anlaşılmaktadır.

En düşük değerine sahip olması nedeniyle en yüksek katılımın olduğu anlaşılan ve 1,74 ortalama değere sahip "Yaşadığım şehrin Sakin Kent olmasını"

dan memnunuz.” yargısıdır. Katılımcıların yaşadıkları kentin sakin kent olmasından memnun oldukları ve bu ifadeye kesinlikle katıldıkları anlaşılmaktadır.

Tablo 9’daki verilerin tamamının ortalaması alındığında 2,2 değeri bulunur. Bulunan sayı 1,81-2,60 aralığında olması nedeniyle “Sakin kent hareketinin Uzundere’ye etkisi” başlığı altındaki bölümde yer alan hüküm bildiren ifadelerin tamamı katılımcılar tarafından kabul edilmekte olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Dolayısıyla katılımcılar, sakin kent hareketinin Uzundere’ye etkisinin olduğunu düşüncesindedirler.

Tablo 9. Sakin Kent Hareketin Uzundere’ye Etkisinin Ortalama Değerleri

Sıra		Ortalama	Değerlendirme
1	Yerel halkın yaşam kalitesine etkisi	1,92	Önemli
2	Yaşanılan şehrin sakin kent olmasından memnuniyet	1,74	Çok Önemli
3	Ekonomik kalkınmaya etkisi	2,34	Önemli
4	Yerel kimliğin korunmasına etkisi	1,89	Önemli
5	Çevresel değerlerin korunmasına etkisi	2,04	Önemli
6	Diğer kentlere göre tercih edilebilirliğine etkisi	1,91	Önemli
7	Yerel kalkınmaya etkisi	2,17	Önemli
8	Yerel halkın gelir düzeyine etkisi	2,41	Önemli
9	Sakin yemek hareketiyle işbirliği	2,24	Önemli
10	Çevreye kirliliğine etkisi	2,32	Önemli
11	Çevreye duyulan hassasiyete etkisi	2,13	Önemli
12	Doğal, turistik ve tarihi alanlara etkisi	1,83	Önemli
13	Biyçeşitliliğe Etkisi	2,2	Önemli
14	Alternatif Turizme Etkisi	1,92	Önemli
15	Tanıma Etkisi	1,83	Önemli
16	Bilinçli Ziyaretçiler Tarafından Tercih Edilmesine Etkisi	1,97	Önemli
17	Önemli Mekânların İmajına Etkisi	1,94	Önemli
18	Önemli Mekânların Markalaşmasına Etkisi	2,07	Önemli
19	İş Olanaklarına Etkisi	2,54	Önemli
20	Destinasyonlara Etkisi	2,48	Önemli
21	Yerel Halkın Çevre Bilincine Etkisi	3,39	Orta Düzeyde Önemli
22	Çevre Bilincinin Oluşmasında Yerel Yöneticilerin Etkinliği	2,67	Orta Düzeyde Önemli
23	Uzundere’de Bulunan Kamu Kurumları Yeterli Düzeydedir	2,62	Orta Düzeyde Önemli

SONUÇ VE ÖNERİLER

Modernitenin dünyanın hemen her bölgesinde doğaya ve doğala karşı başlatmış olduğu yıkım toplumlari, modernlikle birlikte eski kültürlerini yeniden yaşamaya ve farklı sentezlere ulaşmaya yöneltmiştir. Post-modern dönemin başlangıcı olarak kabul edilen 20. yüzyılın son çeyreği, aynı zamanda doğal yaşamın korunması ve doğallığın bireylerin günlük hayatlarına hâkim kılınabilmesi anlamında önemli bir kilometre taşı niteliğindedir.

Avrupa'nın gelişmiş ülkeleri başta olmak üzere pek çok ülke tarafından benimsenmeye başlanan, kentleşme ve hayat felsefesi haline gelmiş olan sakin kentler, bunalan ve doğal arzulan toplamlar için yeni bir yaşam modeli olma niteliğindedir. 1999'dan günümüze sayıları 238'yi bulan sakin kentler yalnızca bireylerin doğal ve yereli koruma girişimi olarak karşılık bulmakta aynı zamanda ekonomik öneme haiz bir olgu olarak da kendilerini göstermektedirler.

Sakin kentler artık küresel boyutta faaliyet gösteren merkezi İtalya'da bulunan büyük bir sivil toplum kuruluşunun gözetim ve denetiminde belirli standartlara kavuşmuş bir örgütsel yapıdır. Bu yapı yeni sakin kent adaylarını kuruluşun standartlarına uygunlukları bakımından tetkik etmekte ve standartlardan uzaklaşan kentleri ise ikaz ederek sakin kent yapılanmasını dinamik ve etkin bir yapıda tutmaya çalışmaktadır.

Doğal, çevresel ve kültürel değerlerin korunması için çalışmalar yürüten, bu değerlerin yaşatılması amacıyla pek çok girişimi olan ve insan hayatının daha sakin, daha doğal bir şekilde yaşanması gerekliliğini öne süren sakin hareket, gerçekte insanların modernleşmeyle birlikte ortaya çıkan sorunlarına bir cevap niteliğindedir. Sakin kent hareketi, modern dünyanın ortaya çıkardığı keşmekeşten ve tek tiplilikten bir kaçış olarak da değerlendirmek mümkündür.

Bu makalede, Türkiye'nin 11. sakin kenti Uzundere ilçesinin, bir sakin kent olarak ilçe çalışanları üzerinde oluşturduğu etki çalışma konusu yapılmıştır. Uzundere çalışanlarının yaşadığı şehrin sakin kent unvanı almasına yönelik memnuniyet düzeyleri ve Uzundere'nin yerel kimliğinin korunmasında sakin kent hareketinin etkisi belirlenmeye çalışılmıştır.

Araştırmada sakin kent hareketinin Uzundere'ye etkisiyle ilgili olarak anket katılımcılarına 23 adet hüküm bildiren ifade yöneltilerek, hangi yargıların katılımcı açısından daha önemli olduğu belirlenmeye çalışılmıştır. Elde edilen verilere göre ankette yer alan "Yaşadığım şehrin sakin kent olmasından memnunum" yargısına katılımcılar en yüksek düzeyde kabulle cevap vermişlerdir. Yine bu anlamda çalışanlar, sakin kent hareketinin ilçelerinin doğal, turistik ve tarihi alanlarına ve tanıtımına etkisinin oldukça etkili olduğunu

düşünmektedirler. Ancak katılımcılara göre yerel ekonomiye ve ilçenin ekonomik yönden kalkınmasının arzu edilen düzeyde ulaşılabilmesi için yerel yönetimlerin daha etkin olmaları gerekmektedir. Çalışanların bu oluşumda demokratik ve fiili katılımlarının sağlanmasının süreci daha olumlu etkileyeceği düşünülmektedir.

Sakin kent hareketini örnek model olarak algılayan diğer kentler, sakin kent kriterlerini yerine getirmeleri halinde kentlerini daha yaşanılabilir bir çevreye ve sosyal imkânlarla taşıyabilmeleri mümkün olacaktır.

Sakin kent hareketinin kentlerin gelişim ve ilerlemesinde itici bir görev üstlendiği ve sadece Uzundere için değil gelişim ve ilerlemesini sürdürülebilir hale getirmek isteyen tüm kentlere uygulanması halinde başarılı sonuçlar elde edilmesi mümkündür.

Uzundere gibi 50 bin nüfustan küçük Türkiye'deki diğer sakin kentler, çevre ilçelere de birer rol model olma durumundadırlar. İlerleyen zamanda araştırmacılar tarafından diğer sakin kentlerde çalışanlar üzerinde yapılacak araştırmalar, sakin kent olgusunun çalışanlar üzerinde oluşturduğu etkiyi daha geniş bir şekilde ortaya çıkaracaktır.

KAYNAKÇA

- Bal, A. D. (2006). Çevre ile ilgili yeni yaklaşımlar. Aydoğdu, M. ve Gezer, K.(Editörler). *Çevre bilimi içinde* (ss.183-222). Ankara: Anı Yayıncılık.
- Bauman, Z. (2012). *Küreselleşme*. (Çev., Abdullah Yılmaz). İstanbul: Kayhan Matbaacılık.
- Cittaslow Turkey. (2017). *Cittaslow Türkiye*. <http://cittaslowturkiye.org/#cittaslow>, (20.01.2017)
- Cittaslow. (2017). *Association*. <http://www.cittaslow.org/cotent/association>, (20.01.2017)
- Collins Cobuild. (2006). Collins cobuild advanced learner's english dictionary.
- Çınar, O. (2010). Okul müdürlerinin iletişim sürecindeki etkililiği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26 (1), 1-10.
- Entrikin, J. N. (1991). *The betweenness of place: Towards a geography of modernity*. UK: Macmillan Education.
- Ergüven, M. H. (2011). Cittaslow – yaşamaya değer şehirlerin uluslararası birliği: vize örneği. *Kırklareli: Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 3 (2), 206-221.
- Giddens, A. (1997). *Sociology*. Third ed. Cambridge: Polity Press.
- Gür, M. (2015). *Kentsel dönüşüm uygulamasında yaşam kalitesi araştırılması ve kavramsal bir model önerisi: Bursa doğanbey örneği*. Bursa: Nilüfer Belediyesi, Akmat Akınoğlu Matbaa.
- Hekimci, F. (2015). Sürdürülebilir yerel kalkınma ve yavaş şehirler. *Verimlilik Dergisi*, 1 (4), 77-112.

- Kadioğlu, D. Y. (2009). Yavaşlığın keyfi bu şehirlerde. *Yolculuk Dergisi*, 6 (2), 65-82.
- Keleş, R. (1998). *Kent bilimi terimler sözlüğü*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Kentleşme Şurası. (2009). *Kentsel teknik altyapı ve ulaşım komisyonu*. Kentleşme Şurası 2009. Cilt I. Ankara: Bayındırlık ve İskân Bakanlığı.
- Mayer, H. & Knox, P. L. (2006). Slow cities: sustainable places in a fast world. *Journal Of Urban Affairs*, 28 (4). 321-324.
- Özmen, A. (2009). Etnik ve kültürel kimliklerin dışlanma üzerinden kurulması: Tur'abdin süryanileri. Pultar, G (Editör). *Kimlikler Lütfen içinde*, (ss.195-203). Ankara: ODTÜ Yayınları.
- Sezgin, M. ve Ünüvar, Ş. (2011). *Sürdürülebilirlik ve şehir pazarlaması ekseninde yavaş şehir*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Slow Food. (2017). *About Us*. <http://www.slowfood.com/about-us>, (13.01.2017)
- Urdang, L. (1992). *The Oxford Thesaurus: An A to Z dictionary of synonyms*. 2nd reprint. U.K. Oxford: Oxford University Press
- Yıldız, K., Sipahioğlu, Ş. ve Yılmaz, M. (2008). *Çevre bilimi ve eğitimi*. Ankara: Gündüz Eğitim ve Yayıncılık.

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ MÜZAKERELERİNDE STRATEJİ VE TAKTİKLER

Şerefettin Güler¹

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-7577-5842

Öz

Endüstri ilişkilerinin tarafları olan işçi sendikası ile işveren veya işveren sendikalarının toplu iş sözleşmesi müzakerelerindeki nihai hedefleri masada toplu iş sözleşmesini imzalamaktır. Bunun için altmış günlük müzakere süreci öngörülmüştür. Toplu müzakereye taraflar ön çalışmalar yaparak hazırlanırlar. Toplu müzakere masasına getirilen teklifler tarafların nihai teklifi değildir. Her iki taraf da ödünler vererek toplu iş sözleşmesini imzalayacakları için tekliflerini oldukça geniş tutarlar. Toplu müzakere masasında kullanılan dil, hitap şekli müzakere sürecinin olumlu bir havada seyretmesine katkı sunar. Bundan dolayı her iki tarafın kazan/kazan stratejisini uygulaması gerekir. Taraflar toplu müzakere esnasında tüm maddeler üzerinde görüşme yaparak strateji ve taktiklerin tümünü kullanarak en karlı sonuca ulaşmaya çalışırlar. Bu amaç için iyi bir hazırlık ve planlama çalışması taraflara avantajlar sağlar. Bu çalışmada toplu müzakere masasında tarafların birbirlerine yaklaşımları, müzakere strateji ve taktikleri, kullandıkları dil ve masadaki atmosfer ayrıntılı bir şekilde irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Toplu İş Sözleşmesi, Müzakere, Müzakere Teknikleri, Müzakere Süreci, Strateji ve Taktikler.

¹ Dr, Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) TİS Müşaviri Ankara - Türkiye. E-posta: sguler12@yahoo.com

STRATEGY AND TACTICS ON NEGOTIATIONS FOR THE COLLECTIVE AGREEMENT

Şerefettin Güler

ABSTRACT

The ultimate objective of the parties to the collective agreement, namely trade unions and single employer or employer association, is to conclude the agreement on negotiation table. A 60 day negotiation period has been stipulated for this purpose. The parties make their preparatory groundwork. The proposals submitted to the negotiation table are not the final bids of the parties. Both parties set their proposals to a larger extent in order to conclude the agreement with concessions. The language and communication style on the collective bargaining table contribute to the positive attitude within the negotiation phase. Hence, both parties must deploy a win-win strategy. During the collective bargaining phase, parties target the most profitable outcome by utilizing all kinds of strategies and methods such as the negotiation on all provisions of the collective agreement. For these purposes, it will be advantageous to parties, if they undertake a decent preparation and planning phase. The attitudes of parties towards each other, negotiation strategies and methods, language and environment of the negotiation table were examined with details in scope of this study.

Keywords: Collective Agreements, Negotiation, Negotiation Tactics, Negotiation Phase, Strategy and Tactics.

GİRİŞ

Türk çalışma hayatında, sanayi devriminin ilk zamanlarındaki olumsuz çalışma koşulları yaşanmamıştır. Türk sendikacılık tarihi bazı küçük avantajlara sahip olsa da birçok alanda yaşanan gecikmeden dolayı gerekli örgütlenmeyi ve süreç içinde değişmeyi gerçekleştirememiştir. Sanayi hamlesinin çok geç başlaması sendikaların örgütlenmelerini engelleyen en önemli faktörlerden biri olmuştur.

1961 Anayasasının kabulünden sonra işçiler toplu sözleşme yapma hakkına sahip olmuşlardır. 1963 yılında kabul edilen 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu uzun yıllar yürürlükte kalmıştır. Bu dönemde işçi sendikaları ile işveren sendikaları (veya işverenler) birçok toplu iş sözleşmesi bağtılamışlardır. 1982 Anayasasından sonra 1983 yılında kabul edilen 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu döneminde ve halen yürürlükte bulunan 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununa göre de birçok toplu iş sözleşmesi taraflarca imzalanmıştır.

Toplu pazarlık, endüstri ilişkileri sistemi içerisinde tarafların ilişki biçimlerinin ve çalışma koşullarının belirlendiği önemli bir süreçtir. (Topalhan, 2015, s.167). Toplu pazarlık; hazırlık aşaması, yetki ve çağrı, toplu görüşme, çıkar uyuşmazlığı ve barışçı çözüm aşaması (arabuluculuk), toplu iş mücadelesi (grev ve lokavt), toplu iş sözleşmesinin imzalanması ve uygulanması ile bu uygulamadan doğan uyuşmazlıkların (hak uyuşmazlıkları) tümünü içeren ve süreklilik arz eden bir süreci ifade eder (Demirbilek, 1996, s.2).

Belirtildiği gibi toplu pazarlığın birçok aşaması olmasına rağmen bu çalışmada sadece 60 günlük müzakere sürecinde taraflar arasındaki müzakere süreci ile müzakere öncesi hazırlık aşaması incelenecektir. Müzakere sürecinde taraflar arasında oluşan atmosfer, kullanılan üslup (beden dili dahil), izlenen strateji ve taktikler ayrı ayrı ele alınacaktır. Hazırlık aşaması incelenirken de yetki tespiti, yetki ve çağrı gibi prosedürlere değinilmeyecek ancak, tarafların teklif taslaklarının hazırlanması, tabandan talep toplanması, bu taleplerin tasnif edilerek bir kısmının elimine edilmesi süreci ele alınacaktır. Toplu müzakere süreci bittikten sonra arabuluculuk aşaması ile toplu iş mücadelesi sürecinde yaşanan gelişmeler ise bu yazıda ele alınmayacaktır. Ancak müzakere sürecinde yaşanan gelişmelerin sonraki aşamalara nasıl etki edeceği konusu ise kısaca değerlendirmeye tabi tutulacaktır.

Toplu görüşmeler sırasında amaca ulaşmak için gereken ana yollar ve uygulanması planlanan temel ilkeler strateji ile ifade edilir. Buna karşılık taktik, stratejinin belirli bir sorun için belirli bir zaman süresince uygulanan bir parçasını oluşturur. Bir savaşın yapılması amacıyla hazırlanan ve savaşın tümünü kapsayan ana plan stratejiyi oluştururken tek bir muharebenin

yapılabilmesi için hazırlanan plan ise taktiği oluşturur (Yazman, 1969, s.187). Bu tanımlama esas alındığında toplu müzakereler için strateji ana hedef ve politikayı oluştururken her bir görüşmede gerek spontane gerekse önceden hazırlanacak şekilde sergilenen görüşmeler ise taktikleri oluşturacaktır.

1. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNİN TARAFLARI

Toplu iş sözleşme müzakerelerinde taraflardan biri her zaman işçi sendikası olacaktır. Diğer taraf ise işveren yahut işveren üye ise işveren sendikası olacaktır. Ancak, işçi sendikasının müzakerelerde taraf olabilmesi için öncelikle işkolu barajı olan yüzde birlik çoğunluğu sağlamalıdır. İşkolu barajı için öngörülen çoğunluk sağlandıktan sonra işyeri veya işletme için de gerekli çoğunluğu da sağlamak zorundadır. Bir başka ifade ile işçi sendikasının yetki belgesi alıp toplu pazarlıkta taraf olabilmersi için ikili (işkolu-işyeri-işletme) bir baraj öngörülmüş durumdadır. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun (STİSK) "Yetki" başlıklı 41. maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkralarında bu durum şu şekilde düzenlenmiştir: "Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin **en az yüzde birinin** üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru tarihinde çalışan işçilerin yarıdan fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması hâlinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. İşletme toplu iş sözleşmeleri için işyerleri bir bütün olarak dikkate alınır ve yüzde kırk çoğunluk buna göre hesaplanır. İşletmede birden çok sendikanın yüzde kırk veya fazla üyesinin olması durumunda başvuru tarihinde en çok üyeye sahip sendika toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir". Bu düzenlemelere göre işçi sendikasının her iki barajı da aşması halinde Bakanlıkça ilgili sendikaya bir yetki belgesi verilir.

Toplu müzakere masasının bir tarafı Bakanlıkça yetki belgesi verilen işçi sendikasıdır. Masanın diğer tarafı ise işveren veya işveren üye ise işveren sendikası olacaktır. Ancak, belirtmek gerekir ki yetki belgesi olmaksızın da bir toplu iş sözleşmenin bağitlanma ihtimali vardır. Bu durum bu yazının konusu olmadığından 6356 sayılı STİSK'nunun 45. maddesindeki düzenlemeye değinilmeyecektir.

2. MÜZAKERE ÖNCESİ HAZIRLIK ÇALIŞMALARI

2.1. Yetkili İşçi Sendikasının Hazırlık Çalışmaları

Yürürlükte bulunan bir toplu iş sözleşmesi varsa işçi sendikalarının yeni dönem müzakere için yürürlük süresinin bitimini beklemeden hazırlık çalışmalarına başlamaları gerekir. Esasen 120 gün önce yetki için başvuru yapılabileceği de 6356 sayılı Kanunun 35. maddesinin dördüncü fıkrasında

düzenlenmiştir. Yürürlük süresi bitmeden önce işçi sendikasının temsilcilerini toplaması daha kolay ve daha rasyoneldir. Çünkü kullanılmamış sendikal izinler vardır ve ayrıca toplu sözleşme devam ettiği için işyeri sendika temsilcilerinin de görevleri devam etmektedir. Şayet yürürlük süresi sona ermiş ve yeni dönem için yetki belgesi de alınmamışsa ciddi sıkıntılar yaşanabilecektir. Her şeyden önce toplu sözleşmenin bitişi ile işyeri sendika temsilcilerinin görevleri sona ermekte, aksine bir hüküm yoksa kurulların görevi sona ermekte ve en önemlisi de işverenin kaynaktan aidat kesme yükümlülüğü ortadan kalkmaktadır.

Bilindiği üzere toplu iş sözleşmesi 6356 sayılı Kanunun ikinci maddesinin **(h)** fıkrasında şu şekilde düzenlenmiştir: “Toplu iş sözleşmesi, **iş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları** düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmeyi” ifade eder. Bu maddede dile getirilen hususlar sözleşmenin normatif hükümlerini meydana getirirler. Toplu iş sözleşmesi sona erdikten sonra iş sözleşmesi hükmü olarak devam eden hükümler de bu hükümlerdir. Buna mukabil zorunlu olmamakla beraber toplu iş sözleşmelerinde sadece sözleşme taraflarını ilgilendiren ve tamamen Borçlar Hukuku alanında mükellefiyetler yükleyen vebcebi hükümler de mevcut olabilir. (Reisoğlu, 1986, s.115).

6356 sayılı Kanunun 33. maddesinin ikinci fıkrasında ise şu şekilde bir düzenlemeye yer verilmiştir: “Toplu iş sözleşmesi, tarafların karşılıklı hak ve borçları ile sözleşmenin uygulanması ve denetimini ve uyuşmazlıkların çözümü için başvurulacak yolları düzenleyen hükümleri de içerebilir.” Bu düzenlemede dile getirilen hususlar sözleşmenin vebcebi hükümleri olup bunlar iş sözleşmesi hükmü meydana getirmeyecekleri gibi bunların sözleşmenin sona ermesinden sonra da devam etmeleri için hiçbir sebep mevcut değildir (Reisoğlu, 1986, s.115).

Toplu iş sözleşmesinin sona ermesiyle birlikte, işçi sendikası ile işveren veya işveren sendikası arasındaki akdi ilişki son bulmaktadır. İşyeri ve işletme kurulları, sendikal ilişkileri düzenleyen hükümler, temsilci odaları gibi hükümler ortadan kalkmaktadır (Reisoğlu, 1986, s.115).

Dolayısıyla toplu iş sözleşmesi devam ederken bir başka ifade ile toplu iş sözleşmesi sona ermeden önce temsilcilerin toplanması ve yeni dönem için hazırlık ve taslak çalışmasının yapılması daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Teklif hazırlama zamanlaması yürürlük süresi bitmeden önce belirlendikten sonra yetkili işçi sendikaları çoğu zaman geniş katılımlı toplantı/toplantılar düzenlemektedirler. Bu toplantıların çoğu zaman birden çok amaca hizmet ettiği görülmektedir. Sadece taslak çalışması yapılmamakta aynı zamanda uzman kişiler tarafından eğitimler de verilmektedir. Bu toplantılara katılan sendikanın şube başkan ve yöneticileri, baş temsilciler,

temsilciler ve varsa bölge temsilcileri süreç içerisinde gerek yüz yüze yaptıkları görüşmeler gerekse de kendi aralarında yaptıkları toplantılarda tespit ettikleri eksiklik yahut aksaklıkları dile getirmekte ve yeni dönem toplu iş sözleşmesi taslağının hazırlanmasına katkı sunmaktadırlar. Aynı zamanda üyelerin yeni dönem için talep ve beklentileri de tespit edilerek belli kriterler dahilinde yeni dönem toplu sözleşme taslağına dahil edilmektedir. Özellikle ülkenin her tarafında örgütlenme imkânı bulabilen sendikaların teklif hazırlarken bölgeler arasında farklılıkları da gözötmeleri gerekmektedir.

Teklif taslağı hazırlanırken karşılaşılan en temel sorunlardan biri çok farklı ve yüksek maliyetli taleplerin makul bir pota içinde nasıl eritilerek karşı tarafa sunulacağı konusudur. Bu noktada ya taleplerin tamamına yakını taslağına yansıtılır ve herkesin gönlü alınmış olur. Talepler red edilecekse de karşı taraf masada red etsin denir. Ya da sendikanın yetkili organlarındaki kişiler bu teklif sahiplerini gerek ikna ederek gerekse de konularını kullanarak belli bir sistematik dahilinde teklifleri makul bir çerçeve ile sınırlandırırılar.

Müzakere öncesinde gerçekleştirilen planlama ve hazırlık süreci müzakerenin en hayati kısımlarından biridir. Tarafların hazırlık aşamasını etkin bir şekilde değerlendirmeleri müzakere sürecindeki başarılarını etkileyen önemli etkenlerden biridir (Özaralı, 2015, s.139).

Müzakere öncesi yapılan iyi bir hazırlık müzakereciye pazarlık masasında stratejik bir avantajlar sağladığı görölmüştür. İyi bir hazırlığın müzakerelerde mutlak başarıyı getireceğinin garantisi yoktur ancak, kötü yapılmış bir hazırlığın sonunda başarısızlığın gelmesi neredeyse kesindir.

2.2. İşveren Tarafının Hazırlık Çalışmaları

Zamanlama açısından işvereni yahut işveren üye ise işveren sendikasını sınırlayan bir düzenleme olmasa da işveren tarafı da toplu müzakereler başlamadan önce gerekli çalışmaları yapmak zorundadır. İşveren temsilcileri toplu iş sözleşmesinin uygulanmasında ortaya çıkan sorunları süreç içinde tespit ederek bunları toplu müzakere masasında dile getirebilmektedirler. Ancak işveren tarafının esas çalışması işçi sendikasının yapmış olduğu çağrıdan sonra olacaktır. İşçi sendikası çağrı ile birlikte yeni dönem toplu iş sözleşmesi için teklif taslağına da gönderdiği için değerlendirmeler ve karşı teklifler bu taslağına göre hazırlanacaktır. İşveren geçmiş dönemin muhasebesini yaparken gelecek dönem için de hem maliyet, hem hedefler yönünden gerekli değerlendirmeleri yapacaktır.

Kamu kurumları için kar-zarar mevhumları ön planda olmasa da etkin ve verimli çalışma kamu kurumları için de bir zorunluluktur. Aksi bir düşünce kamu işçisi için negatif bir düşüncenin oluşmasına ve giderek kamudaki işçi sayısının azalmasına neden olacaktır. Özel sektör işverenleri ise hem kar-zarar muhasebesi yapacak hem de büyüme planları dahilinde yeni stratejiler

oluşturacaktır. Bu noktada her ne kadar maliyet hesapları yapılacaksa da asıl önemli olan huzurlu bir iş ortamının sağlanması, verimliliğin artması ve karşılıklı diyalog olmalıdır.

3. TOPLU MÜZAKERE MASASI

Toplu müzakere masasının ilk günü yer gün tespit tutanağı ile taraflar arasında tespit edilir. İlk müzakere günü tespit edilirken toplantının mekânı yani yapılacak yeri de tespit edilir. Böylece ilk toplantı mekanının ev sahibi de belli olmuş olur. Toplu müzakere masasının fiziki durumu her ne kadar toplu sözleşmenin imzalanmasında esaslı bir faktör olmasa da önemli bir ayrıntı olma özelliğine sahiptir. Toplantıya kaç kişinin katılacağı masanın büyüklüğü ile yakından alakalı bir konudur. Küçük bir masaya kalabalık bir heyeti yerleştirme telaşı, yer bulma, sandalye bulma gibi lüzumsuz faaliyetler heyetteki bazı katılımcıların konsantrasyonunu bozabilir. Dolayısıyla toplantıya katılacak temsilcilerin sayısının önceden tespit edilerek buna uygun bir ortamın sağlanması gerekir.

Toplu müzakere masasında gereğinden fazla eşya, yiyecek ve içecek ile doldurulması da zaman zaman sıkıntılara neden olabilmektedir. Bunu önlemek için de misafirperverlik anlayışı ile uygun ortamda çalışabilme anlayışının uyumlu hale getirilmesi gerekir. Masanın kalabalık olması hem dikkati dağıtabilmekte hem de ufak tefek kazalara neden olabilmektedir. Müzakere masasında yeteri kadar kâğıt kalem ve bir iki tane de hesap makinesinin bulunması da ihtiyaca cevap verebilecektir.

Müzakere masasında güncel İş Kanunları, Türk Borçlar Kanunu, TİSGLK Kanunu, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu gibi ilgili Kanunların da bulunması gerekir. Bu kanunların hepsi her zaman lazım olmayabilir ancak ihtiyaç duyulduğunda da bunların el altında bulunması gerekir.

Katılımcıların toplantı masasında oturmuş şekilleri de masadaki müzakerelerin seyrine etki etmektedir. Masanın bir kısmının yüksek bir platforma konmuş olması ve masanın bu kısmının sadece bir tarafça doldurulmuş olması da en azından nezaket kurallarına uymayacaktır. Bu takdirde en iyi çözüm yolu masanın bu kısmının boş bırakılmasıdır. Heyet başkanları karşı karşıya ve diğer katılımcılar da heyet başkanlarının yanına sıralanmaları en iyi çözüm yollarından biridir.

Toplu müzakere masasında ikramların bulunması da müzakerecileri zaman zaman zor durumda bırakmaktadır. İkram faslında herkesin aynı anda bunu yerine getirmeleri en mantıklı yollardan biridir. Aksi halde konuşurken birine söz verip ağzı doluyken konuşması veya bir süre beklenilmesi de müzakere masasının insicamını bozmaktadır. Ayrıca sık olmasa da katılımcılardan bazılarının müzakere esnasında sakız çiğnemeleri söz konusu olabilmektedir.

Muhatabı dikkate almamak, küçümsemek amacıyla dahi yapılsa bu tarz bir hareket en azından bireyin kendisine olan saygısını zedeler. Dolayısıyla masa ve katılımcılar bir bütün olarak en iyi kompozisyonu oluştururken birbirlerinin hakkını muhafaza etmek zorundadırlar. Masa örtüsünün beyaz olması, masaya çiçek konulması, ışığın geleceği yeri ayarlayarak oturma ve katılımcıların kılık ve kıyafetleri de müzakere masasının başarısını etkileyen ayrıntılar olarak sıralanabilir.

4. AÇILIŞ KONUŞMASI

İyi bir açılış konuşması da başlayacak olan toplu sözleşme müzakerelerinin temellerinin sağlam atılması anlamına gelecektir. Ancak müzakerelerde açılış konuşmalarından önce bir temsilcinin moderatörlük görevini üstlenmesi gerekir. İyi bir moderatör hem başlangıçta hem de devam eden süreçte gerektiğinde müdahale edebilecek ve gerektiğinde birçok tartışmanın önüne geçebileceği gibi lüzumsuz ikili atışmaları da önleyebilecektir. Dolayısıyla açılış konuşmasında önce bir kişinin moderatör olarak seçilmesi veya bu durumun kendiliğinden ortaya çıkması iyi bir müzakere süreci için vazgeçilmez bir yöntemdir. Moderatör öncelikle kendinden başlayarak herkese söz hakkı verip kendilerini kısaca tanıtmalarını istemelidir. Birçok müzakereler yıllardır yapılıyor olsa dahi yeni dönemde müzakere heyeti kısmen veya tamamen değişebilmektedir. Müzakere heyetinin aynı kaldığı durumlarda dahi bazı katılımcıların görevleri ve unvanları değiştiğinden herkesin kısaca kendisini tanıtmayı iyi bir başlangıç olacaktır.

Müzakerelere başlarken güçlü bir açılış yapmak, müzakerelerin seyri için önemli bir husustur. Tarafların birbirinden alacakları ilk izlenimler müzakere sürecinde mutlaka etkili olacaktır (Özarallı, 2015, s.141). Başlangıçta oluşturulacak olumlu bir atmosferin sonraki aşamaları da olumlu yönde etkileyebileceği unutulmamalıdır (Dereli, 1986, s.98).

Taraflar yapacakları açılış konuşmasına önceden hazırlanmaları yahut kısa kısa notlar alarak başlamaları açılış konuşmasının karşı taraf üzerinde bırakacağı etki açısından oldukça önemlidir. Toplu müzakeresi yapılan işyerindeki işçi sayısı, ortalama brüt yahut net ücretleri, kurumun kâr zarar durumu, bir önceki müzakerelerde yapılan yahut gerçekleştirilemeyen hedefler ve yeni dönem beklentiler iyice harmanlanarak bir açılış konuşması yapılmalıdır. Karşı tarafı itham edici yahut kıskırtıcı söylemlerden özellikle ilk konuşmalarda kaçınılmalıdır. Çoğu zaman açılış demek müzakere sürecinde bir araya gelebilecek en yüksek katılım anlamına geldiği için taraflar söylenebilecek her şeyi o toplantı da söylemek isterler. Oysaki açılış konuşması esasen bir selamlama, bir tanışma olduğundan konunun esasına çok girmemek en doğru yöntemdir.

İlk toplantıda izlenecek prosedürler, toplantılar için mevcut imkânlar, toplantıların zamanlaması, toplantılarda yetkili temsilcilerin kimler olacağı, tartışılacak sorunların sırası, ne gibi tutanak ve kayıtlar tutulacağı, (Dereli, 1986, s.98) yeni dönemde nasıl bir yöntem izleneceği, toplantıların ne sıklıkla yapılacağı ve teklif taslağı üzerinde genel bir değerlendirme yapıldıktan sonra ilk oturum sonlandırılır. İlk oturum da genellikle birkaç madde üzerinde mutabakata varılarak yeni toplantı için tarih belirlenir ve toplantı sona erdirilir.

5. MÜZAKERELERDE KULLANILAN ÜSLUBUN ÖNEMİ

Toplu müzakere masasında en zor konulardan biri de kullanılacak dilin ayarının iyi seçilmesi ve bunun tüm müzakere boyunca muhafaza edilebilmesidir. Eskilerin ifadesi ile üslub-u beyan, aynıyla insandır. Bu nedenle karşı taraf üzerinde bırakılan ilk izlenimde vücut dili ve kullanılan üslup büyük önem taşımaktadır. İlk dakikalardaki davranışlar ya mükemmel bir başlangıca ya da hızlı bir sona neden olabilir. Müzakereci kafasında notlar almalı, karşı tarafın söylediklerini, fikirlerini bir köşeye yazmalıdır. Daha sonra bunlardan bahsetmeli, karşısındakini ne kadar iyi dinlediğini ve detaylara verdiği önemi göstermelidir. İyi bir iletişim, karşı taraftakini dinleme ve onu dinlediğini hissettirmeyi de kapsar. Karşı taraf gözlemlenmeli, tarzı ve fikirleri çözülmeye çalışılmalıdır (Kart, 2013, s.515).

Başlangıçta ortam sakin, dil güzel, gülümsemeler bol olsa da toplantı sayısı artıp sona yaklaştıkça bu durum çoğu zaman değişmektedir. Bu durumda dahi tarafların, seçtikleri kelimelere dikkat etmeleri, ses tonlarını kontrol etmeleri kendileri için de oldukça önemlidir. Tartışmaların hararetlendiği ortamlarda bir başka temsilcinin araya girerek konuyu değiştirmeli veya müzakereye ara verip çay, kahve içmek yerinde bir uygulama olacaktır. Tezlerde ısrar edilmesi halinde iki testinin çarpışması sendromu yaşanacaktır. Testilerden biri kırılacak diğeri kırılmasa da çatlayacaktır. Dolayısıyla amaç testileri sağlam tutmaksa çarpışmayı önlemek öncelikli hedef olmalıdır. Müzakere esnasında savunulan konuda yüzde yüz haklı olursa da karşı tarafın konuya yaklaşımı negatif ise durumu bir sonraki toplantıya ertelemek daha makul bir çözüm yoludur. İsrarla kendi savını ileri sürüp karşı tarafı savunmaya itmek elde edilecek neticeyi de riske atabilir. Konuyu bir sonraki toplantıya ötelemek karşı tarafa düşünmek için bir zaman tanıyacağı gibi bir sonraki toplantı da daha rahat kabul etmesi için uygun bir ortam da sağlanmış olacaktır.

Karşı tarafın ileri sürdüğü bir maddeyi kabul ederken de aynı nezaket kurallarına uymak sonraki maddeler için olumlu bir atmosfer oluşturacaktır. Açılacak olan kapı yeni maddeler için de bir umut ışığı olacaktır. Denildiği gibi bir hediye vermedeki tavır ve üslup, hediye eden daha önemlidir.

Toplu müzakerelere katılan temsilciler zaman zaman rol çatışması da yaşamaktadırlar. Özellikle sendika başkan ve yöneticileri müzakere masasında sendikalarının birer temsilcisi iken bir başka toplantıda en üst düzeydeki siyasilere yapılan müzakerelerde de sivil toplum kuruluşunun bir temsilcisi sıfatına sahip olabilmektedirler. Bu tür farklı ortamlarda kurulan ilişkiler zaman zaman toplu müzakere masasına da yansıyabilmektedir. Müzakere masası dışında oluşmuş olan ikili ilişkiler müzakere masasına taşınmakta ve buradan da bir netice elde edilmeye çalışılmaktadır. Bu tarz ilişkiler neticesinde temsilcilerden bir kısmı diğer tarafı yok sayma, küçük görme veya sorunu başka bir platformda çözebilirim görüntüsü vermeye sebep olabilmektedir. Bu tarz yaklaşımlar masadaki müzakerenin insicamını ve ciddiyetini tehlikeye atabilir. Bu tarz bir havanın oluşması halinde temsilciler hiçbir maddeyi görüşmek istemeyebilirler. Dolayısıyla müzakerelerde her şey masada çözülecekmiş gibi müzakerelere devam edilmeli tıkanıklık yaşandığında alternatif çözüm yolları aranmalıdır.

6. TEKLİFLER ÜZERİNDE GÖRÜŞME

6.1. Masaya İyi Niyetli Oturulması

Toplu müzakere masasına oturan tarafların öncelikli olarak iyi niyetli olmaları ve işi bitirme amacıyla oturmaları gerekir. Masaya oturan tarafların niyeti müzakere sürecinin nasıl yürüyeceğini de belirler. Taraflardan biri veya her ikisi de müzakere etmede bir fayda görmüyorsa uyuşmazlık tutanağı tutularak müzakereler sonlandırılır. Ancak müzakere yapılacaksa o takdirde tarafların bunu masada göstermeleri, hal ve hareketlerine yansıtmaları, sözlerinde de bunu belli etmeleri gerekir. Bu noktada en zor durumlardan biri bir tarafın müzakere isteği varken karşı tarafın buna yanaşmama ihtimalidir. Bu takdirde müzakere yapmak isteyen taraf oldukça zorlanacaktır. Ancak, ipleri hemen koparmak yerine müzakereye devam etmek ve karşı tarafı ikna için belli bir süre çaba göstermek daha rasyonel bir yoldur. İlerleyen zamanlarda müzakereye mesafeli olan taraf ikna olarak başta gönülsüz de olsa müzakerelere devam edebilir.

6.2. Tekliflerin Tasnif Edilmesi

Toplu müzakerenin hazırlık aşamasında toplanan teklifler belli bir mantık süzgecinden geçirildikten sonra resmi teklif haline getirilir. İşçi sendikasının merkez yöneticileri bu noktada ciddi bir ikilem ile karşı karşıya kalırlar. Tabandan gelen tüm teklifleri teklif taslağına yansıtmaları ne kadar zorsa bu teklifleri elimine etme metotları da o kadar zor olacaktır. Hem tabanı küstürmemek hem de masaya her şeyi getirmemiş olmak için bir denge politikası izlemek zorunda kalacaktır. Tüm ülke sathına yayılmış olan bir

kurumda örgütlenme varsa şubelerin getirdiği teklifler arasında da bir seçim yapmak ve bu seçimi yaparken bir denge gözetmek gerekecektir.

Teklifler elimine edilirken iki yol takip edilebilecektir. Birinci yol hemen hemen her şeyi teklif edip masada bu tekliflerin red edilmesi yoludur ki güçlü sendikaların tercih etmediği bir yoldur. İkinci yol ise gelen teklifleri belli kriterler ışığında elimine ederek teklif taslağı hazırlama yöntemidir. Merkezi güçlü, başkanı dirayetli ve sendikasına hâkim olan yöneticiler ise elimine işini ta işin başında yapmaktadırlar. Bazı tekliflerin neden kabul görmeyeceği temsilcilere anlatılmakta ve kendi tabanını ikna ederek çok az gölge taleple teklif taslağı hazırlanmaktadır.

Yıllardan beri devam eden toplu müzakerelerde taraflar zaman içinde birbirlerini iyice tanımaktadırlar. Hangi tekliflerin kabul göreceği hangi tekliflerin de red edileceği bilinmektedir. Dolayısıyla tabanı küstürmeden tekliflerin elimine edilmesi işlemi rasyonel bir gerçekliğe dayanmaktadır. Tabandan çok ısrar gelmesi halinde ise talepler teklife yansıtılmakta ve toplu müzakere masasında müzakereye açılabilmektedir. Çok fazla teklif ile gelmek ne kadar yerinde değilse teklif tasarısını çok dar tutmak hiç gölge teklif vermemek de uygun bir tarz değildir. Bazı maddeler müzakere masasında müzakerenin seyrinde feda edilir nitelikte maddelerdir. Taraflar birbirlerine iyi niyet göstergesi olarak bu maddelerden vazgeçtiklerini dile getirip müzakerelerin yeni bir heyecanla devam etmesine katkı sunarlar.

Ancak bazen uzun ve iddialı bir talep listesinin başkaca faydaları da vardır. Bu sayede, söz konusu talepleri ortaya atan taraf, gerçek ve kabul edilebileceği asgari taleplerini gizleyip diğer tarafı devamlı olarak “tahmin etme” konumunda bırakabilir. Bu nokta pazarlık stratejisinin önemli bir unsurunu teşkil etmekte, bu sayede pazarlık ve manevra için geniş imkanlar doğmakta ve bazı konularda kazanılan tavizlere karşılık bazı taleplerden vazgeçilebilmektedir (Dereli, 1968, s.190).

Sendika liderleri üyelerini makul ölçüler içinde memnun edebilmek için gereken talepleri ileri sürebilmeli ve taviz koparabilmelidirler; ancak, taleplerini üyelerin arzulamadığı bir greve sebep olacak kadar da yüksek tutmamalıdır. Bilindiği gibi grevler işçiler için genellikle arzuya şayan değildir. Sık başvuru grevler işçi müessiriyetinde ve moralinde çöküntüye sebep olabilir (Dereli, 1968, s.186). Elden ağza yaşayan bir işçinin kurulu düzenini riske atması rasyonel de gözükmemektedir.

Tarafların teklif getirmedeği maddeler öncelikli olarak görüşülür ve kabul edilerek tutanak altına alınır. Daha sonra maddeler idari ve parasal olmak üzere iki bölüme ayrılır. İdari maddeler üzerindeki görüşmeler bittikten sonra parasal maddelere geçilir. Dolayısıyla toplu müzakere görüşmelerinin verimli biçimde seyredebilmesi için, en az ihtilaf doğuracak nitelikteki maddelerin öncelikle görüşülmesinde yarar vardır (Dereli, 1986, s.98).

Sendikaların ücret artışına ve parasal konulara ilişkin talepleri genellikle çözümü en güç sorunlar olarak ortaya çıkarlar ve çoğu zaman da toplu iş uyuşmazlığına konu olurlar. Dolayısıyla, çözümü güç parasal konuların toplu görüşmelerde son aşamalara bırakılması yerinde bir uygulama olur (Dereli, 1986, s.98).

Belirtmek gerekir ki son dönemde sendikaların bir zam müessesesi olarak görülmesi negatif bir izlenim bırakmaktadır. Özellikle kamudaki örgütlenme ve Amerikan sendikacılığının da etkisi ile “ücret sendikacılığı” ciddi bir etkinlik kazanmıştır. Esasen işçi sınıfı için ciddi bir sıkıntının yaşanması da bu ilkenin dışına uzun yıllar çıkmamış olmasında da yatmaktadır. Çok küçük bir kesimin temsilcisi durumuna düşen işçi sendikaları kendi üyeleri dışında kalan devasa bir kitleyi kapsama almadıkları gibi bu kitlenin sorunlarıyla da ilgilenme ihtiyacı duymamışlardır.

Ağırlıklı olarak ücret sendikacılığında kalan işçi sendikaları, pazarlık aşamasında güçlerini artırmak amacı ile toplu pazarlık düzeyinin mümkün olduğunca makro düzeyde kalmasını istemektedirler. Toplu pazarlığın makro düzeyde ele alınması, çoğu zaman işletmenin veya işyerinin özelliklerinin göz ardı edilmesini gerektirmekte, işyerine ve işçilere yabancı dolayısıyla da işverenle bir araya gelemeyen çoğu zaman işyerine veya işletmeye yabancılaşmış bir sendikacılık anlayışını da beraberinde getirmektedir (Başbuğ, 2015, s.146).

Sendikaların ücret sendikacılığı modelini bir kenara bırakarak, araştırmacı geliştirmeci işletme yapısını da göz önünde bulunduran ilerleyici, demokratik hak ve tutumları geliştirici yeni bir yapı, yeni bir ivme kazanmak zorundadırlar. Sendikalar faaliyet alanlarını çeşitlendirerek; çevre politikalarından tüketici haklarına kadar her alanda etkin olmaları gerekmektedir. Sendikalar kendi etraflarında kümelenmiş gruplarla beraber toplumun tüm kesimlerini temsil eden politikalar üreterek hem inandırıcılıklarını artıracak hem de sempati kazanacaklardır. Sendikaların da artık teori üretmekten, üretilen teorileri hayata geçirme aşamasına geçmeleri gerekmektedir (Kılıç, 2015, s.31).

Özellikle idari maddelerde teklif hazırlanırken günün değişen şartları mutlaka dikkate alınmalıdır. İş hukuku çok dinamik olduğu için bir toplu iş sözleşmesi süreci içerisinde kanunlarda birçok değişiklikler yapılmaktadır. Bu değişikliklerin takip edilerek teklif tasarılarına mutlaka yansıtılması gerekir. Aksi takdirde müzakerenin karşı tarafı bunu dile getiremeyebilir. Kanunlarda meydana gelen değişmelerin mutlaka takip edilmesi her iki tarafın da işini kolaylaştıracaktır. Bir tarafın atladığı bir konuyu diğer taraf tespit edecek ve yeni dönem toplu iş sözleşmesi içerik olarak mevzuata uygun hale gelecektir. Teklif verilmeyen idari maddelerin de her toplu sözleşme döneminde okunarak gözden geçirilmesi gerekir. Çoğu zaman bazı maddelerde teklif

olmadığı gerekçesiyle madde iyice tetkik edilmemekte ve varsa içindeki hatalı yazımlar yıllar boyu aynı kalmaktadır.

Toplu müzakerelerde bir başka önemli konu ise maddeler içinde yapılan atıfların önemidir. Özellikle toplu iş sözleşmesinden bir madde çıkarılırken veya bir madde eklenirken numaralandırma yeniden yapılacağı için şayet toplu sözleşme içinde bir başka maddeye atıf varsa bu takdirde bu maddenin içinin de mutlaka düzeltilmesi gerekir. En iyi yöntemlerden biri toplu müzakerelerde tüm maddeler üzerinde mutabakat sağlanmışsa iki veya üç uzmanın oturup toplu iş sözleşmesini tek tek okuyup tutanakların doğru bir şekilde toplu iş sözleşmesine derç edilip edilmediğini kontrol etmeleridir. Bu okuma esnasında da gerekli düzenlemeler ve redaksiyonlar kendiliğinden gündeme gelecek ve gerekli düzeltmeler buna göre yapılacaktır.

İdari maddeler ve parasal maddeler konusunda tek bir işyeri için müzakere yapılıyorsa maddenin kabulü halinde sadece maliyeti gündeme gelecek grup toplu iş sözleşmelerinde ve kamudaki müzakerelerde emsal olma hali söz konusu olabilmektedir. Bir başka ifade ile bir kurum için yapılan bir düzenleme hiç ilgisi olmayan bir görüşmede masada teklif olarak ortaya çıkabilmektedir. Emsal gösterilerek müzakerelerde farklı bir aşamaya geçme hali ortaya çıkabilmektedir. Spesifik ve haklı gerekçeler olmadıkça kurumlar arasında ciddi ayrımlar yapmamak gerekir. İşkolunun ve işyerinin kendine has zorlukları ve özellikleri her ne kadar dikkate alınacaksa da bunun emsal teşkil edip etmeyeceği mutlaka değerlendirilmelidir. Sendikaların özellikle aynı konfederasyona bağlı sendikaların kendi aralarındaki iletişimden dolayı hızlı bir şekilde gelişmelerden haberdar olacakları için konu hassasiyet arz etmektedir. Öte yandan konfederasyonlar arasında da denge gözetmek gerekmektedir.

6.3. Kazanılmış Hak Kavramı

Toplu müzakere masasına getirilen tekliflerde işçi sendikaları genellikle kazanılmış hak kavramı ile hareket etmekte ve mevcut hiçbir kazanımdan geriye adım atmamaktadırlar. Kazanılmış haklar bir eşik olarak kabul edilmekte ve yeni haklar bunun üzerine bina edilmektedir. İşçi sendikası için rasyonel gibi görünen bu tutum tarafların özerkliğini zor durumda bırakmaktadır. İşçi sendikası esasen tabanına nasıl hesap vereceğini düşünüp hareket etmektedir.

Kazanılmış hak kavramı eski yasa zamanında, onun bir hükmüyle tanınan, yeni yasanın aksine hükümlerine rağmen muhafaza edilen haktır. Diğer bir tanımla, eski yasanın, yeni yasa zamanında da etkisini sürdürmesine; bu şekilde bir hukuk kuralının yürürlüğü sırasında o kurala uygun bir surette bütün sonuçlarıyla birlikte edinilen hakka kazanılmış hak denir (Mollamahmutoğlu, 2000, s.564).

Mevcut toplu iş sözleşmesi, yenisinin yürürlüğe girmesi ile birlikte bütün hükümleriyle ortadan kalkar. Böylece yeni toplu iş sözleşmesi düzen ilkesi çerçevesinde işlem görmüş olur. Diğer bir deyişle, eski sözleşmenin hükümleri işçi lehine kazanılmış hak oluşturmazlar. Aksi takdirde, her yeni toplu iş sözleşmesinin mutlaka işçiler lehine daha avantajlı hükümler ihtiva etmesi gerekir ki, bu görüş toplu iş sözleşmesi sistemi ile bağdaşmaz.

Her sözleşme bir pazarlık sonucu imzalanır ve günün ekonomik koşulları, işverenin kârlılık durumu ve ödeme gücü göz önüne alınarak bir anlaşmaya varılır. Bu anlaşma bazen işçiler için eski sözleşmeye göre elverişsiz şartlar da ihtiva edebilir (Reisoğlu, 1986, s.112). “Özerklik ilkesi yeni toplu iş sözleşmesiyle getirilen her türlü hakkın önceki toplu iş sözleşmesinden ayrık olabileceğini belirtmek için kullanılır. Başka bir anlatımla bazı haklar geriye bazı haklar ileriye yönelik düzenlenebilir. Önceki toplu iş sözleşmesinde verilen bir hak yeni toplu iş sözleşmesinde ortadan kaldırılabilir. Dolayısıyla kapsadığı maddeler itibarıyla da özerktir. O halde yasaya aykırılık bulunmamaktadır. Yakınma konuları sendika aracılığıyla yeni toplu iş sözleşmesinin müzakere safhasında ele alınır. Gerekliyse düzeltilir. Hukuki yol budur.” (Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 02.12.2009, E: 2009/33837; K: 2009/32939.) (Topalhan, Bayat ve Güler, 2016, s.8).

Dolayısıyla taraflar masaya otururken kazanılmış haklar dahil tüm hakların, tüm maddelerin masada görüşülebileceğini teorik olarak kabul etmek zorundadırlar. Yıllardan beri uygulanmakta olan maddeler üzerinde taraflar tekrar müzakere etmeden eski şekliyle kabul edip yeni maddelere geçerler. Ancak, bazı maddeler işçi sendikası için bazı maddeler ise işveren için değişmesi gerekiyorsa bu takdirde karşı tarafın anlayışlı davranarak çözüme katkı sunması gerekir.

6.4. Toplu Müzakerelerde İşbirliği Yapılması

Toplu müzakere masasında işçi sendikası teklif hazırlarken aynı işkolundaki diğer toplu iş sözleşmelerindeki hakları da gerekçe göstererek yeni taleplerde veya artış talebinde bulunmaktadır. Ancak bu durum bir süre sonra ayrı işkolundaki toplu iş sözleşmeleri esas alınarak teklif hazırlanmasına kadar gidebilmektedir. Bundan dolayı her toplu iş sözleşmesini kendi işkolunun özellikleri dikkate alarak değerlendirmek gerekir. Her kurumun bütçe imkânları ve mali durumu göz önüne alınarak teklif hazırlamak gerekir. Ayrıca kendi toplu iş sözleşmesindeki lehe hükümleri dikkate almadan diğer toplu iş sözleşmelerindeki farklı hükümleri talep etmek de kendi içinde tutarlılık arz etmeyecektir.

Aynı işkolunda bazı işyerlerinde örgütlenme olmadığı zaman ciddi haksız rekabet ortamı ortaya çıkmaktadır. Örgütlenme imkânı bulunmadığı zaman örgütlü olunan işyeri veya işyerlerinde yapılacak olan toplu iş sözleşmelerinde

bu duruma mutlaka dikkat etmek gerekir. Bu açık verimlilik ve iş birliği yolu ile çözülebilir. Aksi takdirde maliyetlerdeki artış bir şekilde giderilemediği takdirde istihdamda daralma meydana gelebilir ki bu takdirde sadece istihdam daralması yaşanmayacak bununla beraber işçi sendikası da üye kaybedecektir. Hiç şüphesiz sendikalaşma demek sadece maliyet demek değildir. Ancak, sendikalaşma ile birlikte maliyetlerin yükselmesi de kaçınılmazdır.

Bundan dolayı öncelikle işyerine sahiplik duygusu ortak bir ilke olarak herkesçe benimsenmelidir. Bu ilkeyi sendikalar daha çok içselleştirmelidirler. Çünkü sendikanın varlık nedeni işyeridir. Bu anlayış belki işbirlikçi diye hafife alınabilir ama bundan sonra yapılacak en mantıklı yollardan biri de budur. İş birliği kelimesinin zaman içinde aldığı anlam siyaseten menfi bir özellik taşıyor olabilir. Ancak iş dünyasında iş birliği bugün kaçınılmaz olarak tercih edilmesi gereken en etkin yoldur. Esasen bu kavrama yıllar önce işçilerin yüklediği anlam da bu yöndedir. İstanbul Demir ve Madeni Eşya İşçileri Sendikası'nın matbu ilk tüzüğündeki (1947 Tan Matbaası) önsözde şöyle denmektedir: "Bir milletin refahı, yaptığı istihsalin derecesi ile ölçülür. Çok istihsal elde etmek için de iş hayatının tanzimi gerekir, iş hayatının düzen içinde gelişmesinde sendikamızın da rolü olacaktır... Gayemiz, işverenlerle mücadele etmek değil, bol istihsal ve işçinin refahı yolunda onlarla iş birliği yapmaktır" (Sülker, 2004, s.93). O zamanki ifadelerin bugün için de geçerli olduğu rahatlıkla söylenebilir. Hatta bugünün küresel dalgaları karşısında sendikaların ayakta kalabilmeleri için iş birliği ve uzlaşma kültürüne daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Selamoğlu'nun ifadesi ile: "Sanayileşmiş Batı ülkelerinde işçi sendikalarının sahip oldukları gücü koruyabilmeleri, ekonomik, sosyal ve siyasi gelişmelere hızla uyum sağlayabilmeleri öncelikle endüstri ilişkileri sisteminin tarafları arasında iş birliğini zorunlu kılmaktadır" (Selamoğlu, 1995, s.116).

Yaşanan bütün bu küresel dönüşümler, rekabet gücü olan işyerlerinin yaratılmasından endüstri ilişkilerinde yeniden yapılanmaya, tavizci pazarlıklardan ortak çıkarılara, sendika-işveren iş birliği ve diyaloguna, sendikalar dışında insan kaynakları yönetimine bir dönüşüm eğilimi ortaya çıkarmıştır (Kocabaş, 2004, s.50). Bu dönem için sendikaların değiştiğini söylemek de oldukça güçtür. Cılız kıpırdanmaların olduğunu kabul etmekle beraber genel tablo için olumlu yorumlar yapmak fazlaca iyimser bir tutum olacaktır.

İş birliği kavramının günümüzdeki anlamı zaman zaman rahatsız edici bulunabileceği gerçeğinden hareket edilirse bunun yerine "sosyal diyalog" kavramı da kullanılabilir. Sosyal diyalog, genel olarak demokratik siyasi rejimi benimsemiş ülkelerde işçi işveren örgütlerinin toplumda yer alan organize olmuş çıkar grupları ile birlikte temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanması sürecidir (Işığışık, 1997, s.43). Nitekim son yıllarda yapılan birçok eğitim ve sendikal faaliyetlerin temelinde sosyal diyalog

anlayışı hâkim olmaya başlamıştır. Hem ILO hem AB yardımlarında ki temel hedeflerden biri de sosyal diyalogun geliştirilmesidir. Böylece birlikte var olma kültürü aşılacağı gibi tarafların müzakere masası dışında da birbirlerini tanımaları, birbirleriyle birlikte var olmanın kaçınılmaz olduğu düşüncesini de kabul etmeleri daha kolay olacaktır. İş birliği kavramına (sosyal diyaloga) gereken önem verilmeli ve iş birliği ile sendikanın işveren ile ortak hareket etmesine başka anlamlar yüklenmemelidir. Saltsjöbaden ruhu ile (toplu sözleşme ortaklığına dayalı İsveç modeli) hareket edilmesi gerekmektedir (Ünsal, 1997, s.219).

Bu yaklaşımla beraber hem sendikalar kazanacak hem de işveren kazanacaktır. Uluslararası ve ulusal deneyimler göstermiştir ki, sosyal taraflar arasında, üzerinde uzlaşılarak yapılan ekonomik programlar başarıya ulaşmıştır. Diğer taraftan, sosyal taraflar arası iş birliği yaklaşımının, işletme düzeyine indirgenmesi ile firmaların rekabetinde, iş ortamının kalitesinde ve işçilerin verimliliklerinde gelişmeler sağlanmaktadır (Baydur, 2000, s.540).

Mesleki tecrübe de iş birliği tarzı davranışlar açısından önem taşımakta olan bir değişkendir. Tecrübe sahibi kıdemli yöneticilerin iş birliği davranışını en yoğun sergilemekte olan grup olduğunu göstermektedir. Yöneticinin mesleki tecrübesindeki artış, onun gereksiz çatışmalar yerine önemli konularda iş birliğine giderek vaktini gereksiz sorunlara harcamamasını sağlarken tecrübe kıdemli yöneticilere bu olgunluğu vermektedir (Demirpolat, 2008, s.168).

6.5. Müzakerelerde İmkânsız Tekliflerin Sunulmaması

Müzakere, farklı çıkarların ve ihtiyaçların karşılanmasına yönelik bir etkileşim sürecidir. Müzakerede amaç, başkalarının kararlarını etkileyerek istediklerimizi elde etmek için onların düşüncelerini değiştirmek, karşılıklı iletişimle ikna etmek, ortak bir karar vermek, ilgilerde ve ihtiyaçlarda ortaklığı sağlamaktır. Müzakerede taraflar arasında çift yönlü bir iletişim ve etkileşim vardır. Ortak kararlar için tarafların karşılıklı olarak, bazı taleplerden vazgeçmeleri ve karşı tarafın bazı taleplerini de kabul etmeleri zorunludur (Kart, 2013, s. 504).

Toplu müzakere masasına getirilen tekliflerin ifa edilebilir ve imkânlar dâhilinde olması gerekir. Bundan da öte masaya getirilen tekliflerin kanuna uygun ve yürürlükte bulunan yasalara da aykırı olmaması gerekir. Bilindiği üzere toplu iş sözleşmeleri özel hukuk sözleşmesi olduğundan dolayı genel olarak 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 26 ve 27. maddelerinde düzenlenen sözleşme yapma serbestisi ve sınırlarına tabidirler. Toplu iş sözleşmesinin tarafları; 6356 sayılı STİSK'nun 33. maddesinin 5. fıkrasında belirlenen koşullara ve 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 26 ve 27. maddelerine uymak şartıyla toplu iş sözleşmesinin kapsamını özgürce belirleme hakkına sahiptirler. Türk Borçlar Kanunu'nun 26. maddesine göre

“Taraflar, bir sözleşmenin içeriğini kanunda öngörülen sınırlar içinde özgürce belirleyebilirler.” Aynı Kanunun 27. maddesinde ise “Kanunun emredici hükümlerine, ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan sözleşmeler kesin olarak hükümsüzdür. Sözleşmenin içerdiği hükümlerden bir kısmının hükümsüz olması, diğerlerinin geçerliliğini etkilemez. Ancak, bu hükümler olmaksızın sözleşmenin yapılmayacağı açıkça anlaşılırsa, sözleşmenin tamamı kesin olarak hükümsüz olur” şeklinde düzenlemelere yer verilmiştir.

Türk Borçlar Kanunu'nun bu maddelerinden de anlaşıldığı üzere taraflar, toplu iş sözleşmesini bağtlarken Kanun dairesinde kalmak koşulu ile serbestçe hareket edebileceklerdir. Ancak Kanunlarca yasaklanmış veya kanuna muhalefet teşkil edecek hükümler ile ahlaka, kamu düzenine, kişilik haklarına aykırı veya konusu imkânsız olan hükümler toplu iş sözleşmesine konulamayacaktır. Aynı doğrultuda 6356 sayılı STİSK'nun “Toplu iş sözleşmesi ve çerçeve sözleşmenin içeriği” başlıklı 33. maddesinin 5. fıkrasında “Toplu iş sözleşmeleri ve çerçeve sözleşmeler, Anayasaya ve kanunların emredici hükümlerine aykırı düzenlemeler içeremez” hükmü bulunmaktadır. Bu iki ana kriterin ışığı altında taraflar toplu iş sözleşmesini özgürce toplu iş sözleşmesinin özerkliği ilkesi çerçevesinde bağtlayabilirler.

Toplu iş sözleşmesinin özerklik sınırları kanunlarda açıkça belirtilmemiş olsa da amaç ve konu bakımından hem 1982 Anayasasının 53. maddesinde, hem de 6356 sayılı Kanunun 1. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla müzakerelerde getirilen tekliflerde bu hususlara özellikle dikkat etmek gerekir. Zaman zaman teklif sahibi olan taraf teklifin imkânsızlığını bilmekle beraber tabanı küstürmemek için teklifi masaya getirmektedir. Teklif kabul görmediği zaman da karşı tarafın bunu kabul etmediğini dolayısıyla taraf olarak tüm sorumluluklarını yerine getirdiklerini ifade ederek tabanı küstürmemiş olmaktadır.

Bazı teklif taslaklarında ise sendika baş temsilcileri için haftada bir gün izinli olmaları yani hiç çalışmamaları önerilmektedir. Haftalık sendikal izinler her toplu iş sözleşmesi için değişmekle beraber saatlik olarak verilmektedir. Haftanın bir günü hiç çalışmamayı teklif etmek uygun bir teklif olmadığı görülmektedir. Kamuda ise böyle bir teklifin bir karşılığı da bulunmamaktadır. İşe giren tüm işçilerin aynı gün sendikaya üye oldukları gerçeği sendikal faaliyetin büyük bir kısmını kendiliğinden çözmektedir. Günlük ortaya çıkabilecek sorunlar ise haftalık izin süreleri içinde rahatlıkla çözülebilmektedir.

6.6. Müzakerelerde Dik Durulması

Toplu müzakere masası bazen ciddi tartışmalara da sahne olmaktadır. Temsilciler masada birer birey olarak bulunsalar dahi her temsilci aynı

zamanda sendikasını yahut kurumun tüzel kişiliğini de temsil eder. Bundan dolayı kullanılan dil, tartışmalarda sergilenen tutum ve dile getirilen her söz hem bireyi hem de temsil ettiği kurumu bağlar. Bu açıdan müzakere masasına oturan her birey omuzunda iki ayrı yükü oturur. Hem kendisini en iyi şekilde temsil edecek hem de kurumunu. Müzakerelerde karşı tarafça dile getirilen her şeyi sineye çekip hiçbir tepki vermemek ne kadar yanlışsa her söylenen söze bir karşılık vermek de bir o kadar yanlış bir tutumdur. Gerekli yerde gereken tavrı sergilemek diklenmeden dik durmak gerekir. Bu tarz bir müzakere taktiği masada karşı tarafın da takdirini toplayacaktır.

6.7. Geçmiş Dönem Müzakerelerinin Etkisi

Sihhatli ve devamlı bir toplu pazarlık sisteminin gelişmesi, birçok senelerin geçmesine bağlı bir süreçtir. Toplu pazarlık, karşılıklı sabır ve tahammüle dayanan tavırların mevcudiyetini gerektirir (Dereli, 1968, s.199). Çok uzun yılların birikimine dayanan toplu müzakerelerde bu durum çoğu zaman bir avantaj olarak masaya yansır. Taraflar birbirlerini tanıdıkları için müzakereler samimi bir hava içinde geçeceği gibi birbirlerinin verecekleri tepkileri de tahmin edebilirler. Ancak, bazen bu durum negatif bir algının da oluşmasına neden olabilir. Önceki yıllarda yaşanan menfi olaylar toplu müzakere masasına tekrardan taşınabilir. Bu noktada hem açılış konuşmalarında hem de ilk müzakerelerde yeni bir sayfa açıldığından bahisle tarafların birbirlerine yaklaşmaları yerinde bir tutum olacaktır. Aksi takdirde sürekli stres altında karşı tarafa yaklaşmak toplu müzakere masasındaki havanın da bozulmasına neden olabilir.

6.8. Toplu Müzakere Heyetinin Aynı Dili Kullanması

Toplu müzakere esnasında müzakere heyetinin tümünün aynı dili kullanması ve aynı amaç etrafında kenetlenmesi gerekir. Bazı konular bir kısım temsilciler için hayati öneme sahipken bazı temsilciler için çok önemli değilse bu durumun masada dile getirilmemesi ve masada heyetin kendi arasında tartışmaması gerekir. Özellikle hazırlanan teklif taslaklarının tümünün aynı içerikte olması gerekir. Bir temsilcinin elindeki taslak ile diğer temsilcinin elindeki taslak birbirinden farklı olması halinde müzakere masasında ciddi zorluklar yaşanacaktır. Bu durum ikili ilişkilerin derinlik derecesine bağlı olarak ciddi sorunlar oluşturmasa da müzakere heyetinin odaklanmasına engel teşkil edecektir. Dolayısıyla masada ki tüm teklif taslaklarının aynı olması, aynı dilin kullanılması ve tüm heyetin aynı amaç etrafında birleşmesi alınacak sonucu direkt etkileyecektir.

6.9. Toplu İş Sözleşmesinin İyice Okunduktan Sonra İmzalanması

Bu aşamada her ne kadar toplu müzakere sona ermişse de müzakere heyetinde imza atacak yetkililerin özellikle değişen ve yeniden yazılan maddeleri iyice tetkik ederek imza atmalarında fayda vardır. Toplu iş sözleşmesini hazırlayan tarafın çoğu zaman gözden kaçırdığı noktalar olabilir. Yanlış yazılmış, eksik yazılmış hususlar da olabilir. Tüm bunlar kasıtlı yapılmamış olsa dahi her iki tarafın da toplu iş sözleşmesinin son halini dikkatlice okuduktan sonra imzalamaları gerekir. Toplu iş sözleşmesi imzalandıktan sonra süreç içinde imzalanmış olan tutanakların da bir geçerliliği kalmamaktadır. Nihai belge toplu iş sözleşmesi olduğu için bütün bir sürecin anlamlı ve eksiksiz bir şekilde sonlandırılması için her iki taraf temsilcilerinin dikkatli bir okumadan sonra toplu iş sözleşmesine imza atmaları gerekir.

7. SONUÇ YERİNE ÖNERİLER

1963 yılı esas alınırsa yarım asrı geçen bir toplu müzakere tarihine ve birikimine sahip olan Türk Endüstri ilişkilerinin paydaşları; işçi sendikaları ve işverenler/işveren sendikaları yeni dönem müzakereleri için ciddi bir tarihsel birikime sahip olmuşlardır. Bu süreç kısa sürelerle akamete uğramış ve bazı dönemlerde geriye gidişler ve kısıtlamalara sahne olmuşsa da ciddi bir zenginlik elde edilmiştir. Özellikle 2012 yılında kabul edilen 6356 sayılı Kanun bazı ILO normları karşısında eksik kalsa da ciddi yenilikler getirilmiştir.

1963 yılında başlayan toplu müzakere süreci yıllar içinde büyük bir birikimi de beraberinde getirmiştir. Bu birikim toplu müzakerenin tarafları tarafından sonraki kuşaklara aktarılmış ve zengin bir müzakere kültürünün oluşmasına katkı sunulmuştur.

Ancak her toplu müzakere masası kendi atmosferini ve kendi şartlarını oluştursa da geçmiş yılların tecrübe ve birikimleri esas alınarak çeşitli çıkarımlar yapılabilir. Bu çıkarımların her toplu müzakere masası için bire bir uygulanacağını söylemek doğru olmasa da yol gösterme açısından faydalı olacaktır.

Belirtmek gerekir ki toplu müzakere masasının havasını solumak, o ortamda bulunmak, o ortam içinde yoğrulmak başlı başına paha biçilemez bir tecrübedir. Sadece teori ile yetinmek, teorik bilgilerle bu işi sürdürmek oldukça güç bir yoldur. Ancak ülkemizde ya akademide tam anlamıyla teorik bilgilerle donatılmakta ve saha kısmı eksik kalmakta yahut alandan gelenlerin saha tecrübesi çok iyi iken teori kısmı eksik kalmaktadır. Bu açıdan iyi bir müzakerecinin her iki yönden de kendini geliştirmesi gerekir.

Yürürlükte bulunan toplu iş sözleşmesi sona ermeden geniş katılımlı bir hazırlık çalışması yeni dönem toplu sözleşme taslağının hazırlanmasında ciddi

katkı sağlar. Taslak çalışmalarında derlenen öneri ve istekler müzakere heyetince elimine edilerek teklif haline getirilmelidir. Tüm önerileri teklife yansıtmak doğru ve yerinde bir yol olmadığından asıl teklif ve önerilerin bir kısım gölge taleplerle birlikte hazırlanması yerinde bir uygulama olur.

Hazırlık çalışmalarında dikkat edilecek hususlardan biri de teknolojinin kullanımında ortaya çıkabilecek sorunların azami dikkat ile elimine edilmesidir. Özellikle kopyala-yapıştır gibi kolaylıklar zaman zaman sıkıntılara neden olabilmektedir. Bu noktada iki ayrı yöntemin kullanılması gerekir. Yeni teklifler son kez mutlaka okunmalı, eski metinler de gözden geçirilerek okunduktan sonra teklif edilmelidir.

Öte yandan hazırlık çalışmalarında özellikle maddede bir değişiklik yapılmadan teklif ediliyorsa değişen kanuni düzenlemelerin mutlaka dikkate alınması gerekir. Toplu müzakere masasında karşı taraf kanunun değiştiğini hatırlatırsa müzakeredeki konsantrasyon bozulabileceği gibi neden dikkat edilmediği serzenişleri de ortaya çıkabilir.

İyi bir müzakereci yeni dönem toplu müzakerelerine hazırlanırken elinin altında en son değişiklikleri de ihtiva eden kanunları buldurmak zorundadır. İş hukuku ve toplu iş hukuku dinamik bir alan olduğu için sürekli değişiklikler yapılmaktadır. Yeni değişiklikleri içermeyen kanunların toplu müzakerelerde bir faydası olmadığı gibi müzakereciyi zor durumda da bırakabilir.

Diğer yandan müzakere teklifi hazırlanırken her maddenin yanına kanuni gerekçesi, teklifin gerekçesi, gerekirse Yargı kararları da dikkate alınarak kısa kısa notlar yazılmalıdır. Müzakere havası içinde akıldaki birçok şey uçup giderken yazılı notların ciddi avantajlar sağladığı tespit edilmiştir.

Diğer yandan yapılan her türlü işte olduğu gibi toplu müzakere işini yapan uzmanların da bu işi severek yapmaları gerekir. Eskilerin evlilik konusunda söyledikleri bir sözü buraya uyarlamak yerinde bir değerlendirme olacaktır. “Ya sevdiğinle evlen yahut evlendiğini sev” cümlesini iş hayatına “Ya sevdiğin işi yap ya da yaptığın işi sev” diye uyarlanabilir. Dolayısıyla insan işini severek yaptığında kişiliğinin bütün enerjisini eserine yansıtır ve başarıyı yakalar (Pala, 2016, s.248).

Sendikal camia erkek egemen bir çalışma alanı olduğundan kadınların bu camiada kendilerine yer bulmada zorlandıklarını söylemek yerinde bir tespit olacaktır. Ancak işin zorluğu kolaylığından ziyade bu durumun geleneksel ve fiili bir durum olduğu da bilinmektedir. Dolayısıyla kadınların çok güzel bir şekilde bu işi yapabileceklerini söylemek yerinde bir tespit olacaktır. Hatta temsilci listelerinde kadın sayısının fazla oluşu sıkıntılı ve gergin havalarda oluşmasına engel de teşkil edecektir.

Toplu müzakere masasındaki iletişimin etkin, açık ve belirgin olması ne kadar önemliyse bu dilin müzakere sonuna kadar muhafaza edilmesi de bir o kadar önemlidir. Karşı taraf konuşurken başka konularla meşgul olmak,

yanındaki ile konuşmak, telefon ile konuşmak gibi muhatapı rahatsız edici davranışlardan mutlaka kaçınmak gerekir. Eskilerin tabiri ile de mizan-ı adalet kıyas-ı nefstir hakikatinin yani yeni neslin ifadesi ile empati yapmak gerekir. Dolayısıyla muhatap dikkate alınmalı ki muhatap da sizi dikkate alsın. 1980 öncesinin müzakere anlayışı artık günümüzde pek yaşanmamaktadır. Yine de zaman zaman tansiyonun yükseldiği durumlarda müzakere heyeti içindeki iyi polislerin devreye girmesi gerekir. Tüm müzakere süreci aynı düzeyde devam etmeyeceğinden ilerleyen safhalarda tarafların daha dikkatli olması, gerektiğinde mola verilmesi gibi yöntemler de mutlaka kullanılmalıdır.

Toplu müzakere masasına getirilen tekliflerin gereksiz, lüzumsuz olduğu şeklinde değerlendirmeler yapılmamalıdır. Her teklif aynı ehemmiyeti hak etmese de her teklife gerekli ehemmiyet verilmelidir. Teklifler kabul veya red edilirken de kullanılan dile dikkat edilmelidir.

Müzakere masasında kullanılan söylem esasında sonraki toplantı ve müzakere dönemlerinin de belirleyicisi olmaktadır. Toplu müzakere süreci adeta bitmeyen bir bina inşaatı gibidir. Her dönem yeni kat çıkma ihtimali olmasa dahi, bahçesi güzelleştirilmekte, boyası badanası yapılmakta bazen de yeni kat çıkılabilmektedir. Belirtmek gerekir tadilatla bir nevi yenilenme olduğu için her değişiklik değerlidir. Dolayısıyla masada kullanılan dil bir sonraki dönem için de bir yol haritası niteliğinde olacağından geleceğe yatırım yapmak da rasyonel bir çözüm yoludur.

Tarafların toplu müzakere masasına getirdikleri her talep değerli de olsa (gölge talepler dâhil) birçok talepten süreç içinde vazgeçilmektedir. Hem işçi hem de işveren tarafı kendileri için vazgeçilmez olan maddelerde dahi zaman içinde esnekleşmek zorundadırlar. Karşı tarafa bir iyi niyet göstergesi sunarak müzakerelerin önünü açmak yeni bir evreye geçmek dahi mümkün olabilir. Bir tarafın atacağı adım diğer tarafı da jest yapmaya iteceği için bu tür küçük tavizler müzakerenin daha hızlı sonlanmasına katkı sunabilir.

Teklif hazırlanırken yüzde yüz haklı olduğuna inanılan bir konuda karşı tarafın da argümanları dinlendikten sonra teklif üzerinde yeniden bir değerlendirme yapmak gerekir. Çoğu zaman ufacık pürüzlerden büyük sorunların çıktığı, bu sorunlardan dolayı işçilerin ve işverenlerin ciddi zararlar gördükleri tespit edilmiştir. Bundan dolayı müzakerecilerin masadaki başarı ihtimalinin yüksek olması için müzakerelerde akıllı fikri taş yemede olan bir dama oyuncusu gibi değil de bir satranç ustası gibi davranılmalıdır (Demirpolat, 2008, s.56).

Toplu müzakere süreçleri zaman zaman uçak yolculuğuna benzetilmektedir. Her uçak mutlaka yere iner. Bazı uçaklar pistin üzerinde biraz fazla tur atıp yakıtın bitmesine yakın inerken bazıları çok hızlı bir şekilde inebilmektedir. Bazen de inişler tıpkı müzakerelerdeki gibi sarsıntılı ve sıkıntılı gerçekleşmektedir. Ancak müzakere masasına taraflar iyi niyetle

oturulmalıdır. Masa olduğu sürece tehdit ve başkaca yollar söylemlere yansıtılmamalıdır. Barışçıl çözüm yolları devam ettiği sürece taraflar anlaşmak için her türlü çabayı göstermek zorundadırlar.

Tartışmaların hararetlendiği durumlarda müzakere masasını terk etmek yerine gerekirse bir süre mola verilmeli, taraflar kendi aralarında bir araya gelerek durum değerlendirmesi yapmalıdırlar. Bu aralarda taraflar hem kendi pozisyonlarını hem de karşı tarafın pozisyonunu değerlendirerek gerekirse yeni bir strateji belirlemelidirler. Bu aralarda geçmiş müzakere dönemi gözden geçirilerek ne gibi hatalar veya gereksiz inatlaşmaların yapıldığı gözden geçirilmelidir. Teklifler üzerinde değişiklik yapılarak bazı tekliflerden vazgeçilip bazıları için ise değişiklik yapılarak müzakereye devam imkânı sağlanmalıdır.

Biten her toplu iş sözleşmesi iyidir. Biten bir toplu iş sözleşmesinin her iki tarafı da memnun etmemesi gerekir. Bir tarafın memnun olduğu diğer tarafın ise memnun olmadığı bir toplu iş sözleşmesi başarı ile sonuçlanmış değildir. Her iki taraf da baştaki konularından vazgeçtikleri ve birçok talepleri de kabul edilmediği için memnun olmayacaklardır. Ancak biten bir toplu iş sözleşmesi yeni dönem müzakere edilecek konular bıraktığı için de iyidir. Tüm taleplerin ilk sözleşmede karşılanması halinde bir sonraki dönem müzakereleri için konu kalmayacağı gibi her iki tarafın da tüm isteklerinin aynı anda gerçekleşmesi de mümkün değildir.

KAYNAKÇA

- Başbuğ, A. (2015). *Toplu pazarlık, toplu sözleşme ve müzakere kültürü: Klasikten küresele endüstri ilişkileri*. Ankara: Orion Yayınları.
- Baydur, R. (2000). *Sendikalar ve uzlaşma*. Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan. Ankara, Tühis Yayınları.
- Demirbilek, T. (1998). *Toplu pazarlık strateji ve taktikleri*. Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan. Ankara, Tühis Yayınları.
- Demirbilek, T. (1996). *Toplu pazarlığın davranışsal boyutu*. İstanbul, Basisen Eğitim Ve Kültür Yayınları.
- Demirpolat, M. (2008). Müzakere ve müzakere teknikleri: orta kademe yöneticilerinin müzakere stilleri üzerine bir araştırma. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Beykent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Dereli, T. (1986). Toplu pazarlık kriter ve taktikleri (batı'da ve memleketimizde başlıca uygulamalar ve öneriler). *Sosyal Siyaset Konferansları*, 35-36, 91- 103.
- Dereli, T. (1968). Toplu pazarlık stratejisi ve taktikleri. *Sosyal Siyaset Konferansları* 19. Kitap. 175-200.
- İşçiçok, Ö. (1997). Küreselleşme sürecinde sosyal diyalog. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.
- Kart, M. E. (2013). Toplu pazarlık ve uyuşmazlık çözümüne psikolojik yaklaşım. *Sendikacılık Akademisi Ders Notları 2*. Ankara, Türk-İş Yayınları. 491-523.

- Kılıç, C. (2015). Üretimde emeğin gücü yeniden keşfedilecek. *Türk Metal Dergisi*, 186, 28-31.
- Kocabaş, F. (2004). Endüstri ilişkilerindeki dönüşüm. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10, 33-53.
- Mollamahmutoglu, H. (2000). *Toplu iş sözleşmesi düzeninde "kazanılmış hak", "kazanılmış avantaj" kavramları, Prof. Dr. Turhan Esener'e Armağan Sayısı*, Kamu İş Yayımları, Cilt 5.
- Özarallı, N. (2015). Müzakere sürecine bakış: Türk yöneticileriyle nitel bir çalışma. *Uluslararası Yönetim İktisat Ve İşletme Dergisi*, 11(24), 135-154.
- Pala, İ. (2016). *Karun ve anarşist*. İstanbul: Kapı Yayınları.
- Reisoğlu, S. (1986). *2822 sayılı toplu iş sözleşmesi grev ve lokavt kanunu şerhi*. Ankara: Ayyıldız Matbaası.
- Selamoğlu, A. (1995). İşçi sendikacılığının gücündeki değişim. Ankara: Kamu- İş Yayımları.
- Sülker, K. (2004). *Türkiye sendikacılık tarihi*. İstanbul: Tüstav Türkiye Sosyal Tarih Araştırma Vakfı Yayını.
- Topalhan, T. Bayat, B. Ve Güler Ş. (2016). Toplu İş Sözleşmesi Düzeninde Kazanılmış Hak Kavramı. *Çalışma İlişkileri Dergisi*. 7(2), 1-12.
- Topalhan, T. (2015). Endüstri İlişkileri, Ankara, Matser Yayın.
- Ünsal, E. (1997). *Sendika yazıları: hedefini vurmayan ok: Türk sendikacılığı*. İstanbul: Boyut Kitapları.
- Yazman, C. (1969). *Toplu iş sözleşmeleri müzakere ve tatbikatında strateji ve taktikler*. Ankara.

A FIELD RESEARCH ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE REASON FOR JOINING THE UNION AND ORGANIZATIONAL JUSTICE

Fatih Mehmet Bakırtaş¹ - Hamza Kandemir²

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-9108-1410

²ORCID ID: orcid.org/0000-0003-3672-5970

ABSTRACT

Researchers attribute the positive perceptions of workers towards unions, organizational environment and the organizational rewards system as being fairer on positive impacts of the unions. This study, which investigates the relationship between unions and organizational justice in a practical way, will help the unions to redefine and renovate themselves. When we look at the data of other international organizations, especially the ILO, unions are increasingly losing members in today's economic order and the rate of unionization is falling. It is a theoretically known fact that the concept of justice has an impact on joining a union. However, this theory needs to be confirmed and this study fulfills this necessity. Now, workers are increasingly in need of union in recent years. Unions are offering a variety of opportunities in the face of injustice, as argued by some studies and industrial relations experts in this area. It is also argued that this is an opportunity for the unions. The rate of joining a union has the greatest effect on operational justice ($\beta = 0.461$), then on distributive justice ($\beta = 0.344$), and on the interactional justice ($\beta = 0.290$) with the lowest regression coefficient.

Keywords: Reason for Joining the Union, Organizational Justice, Path Analysis, SmartPLS

1 Uzman, Hizmet-iş sendikası Ankara, E-posta: fbakirtas@gmail.com

2 Dr., Atabey VSHE, Süleyman Demirel University, Isparta, E-posta: hamzakandemir@sdu.edu.tr

SENDİKA KATILIM NEDENİ İLE ÖRGÜTSEL ADALET İLİŞKİSİ ÜZERİNE ALAN ARAŞTIRMASI

Fatih Mehmet Bakırtaş - Hamza Kandemir

Öz

Araştırmacılar, işçilerin sendikalarıyla örgütsel çevreyi ve örgütsel ödül sistemini daha adil şekilde algılamalarının sendikaların olumlu etkilerine dayandırmaktadır. Sendikaların örgütsel adalet ile olan ilişkisi ise uygulamalı bir şekilde araştırılan bu çalışmada sendikaların kendilerini yeniden tanımlamaları ve yenilemeleri adına yardımcı olacaktır. Sendikaların örgütsel adalet ile olan ilişkisini uygulamalı bir şekilde araştırılan bu çalışma da sendikaların kendilerini yeniden tanımlamaları ve yenilemeleri adına yardımcı olacağı düşünülmektedir. ILO başta olmak üzere başka uluslararası örgütlerin verilerine bakıldığında sendikalar günümüz ekonomi düzeninde giderek üye kaybetmektedirler ve sendikalaşma oranı düşmektedir. Adalet kavramını sendikal katılımı etkilediği teorik olarak bilinen bir gerçektir. Ancak bu teorinin doğrulanması gerekmektedir ve bu çalışma bahsedilen gerekliliği yerine getirmektedir. Artık işçiler son yıllarda sendikaya daha fazla ihtiyaç duymaktadır. Yapılan bazı çalışmalarda ve endüstri ilişkileri uzmanlarının da savunduğu gibi adaletsizlik karşısında sendikalar çeşitli fırsatlar sunmaktadır. Bu durumun sendikalar için fırsat olduğu da ifade edilmiştir. Sendika katılım nedeni en fazla işlemsel adaleti ($\beta=0.461$), daha sonra dağıtımsal adaleti ($\beta=0.344$) ve en düşük regresyon katasayısı ile Etkileşimsel adaleti ($\beta=0.290$) etkilemektedir.

Keywords: Sendika katılım nedeni, Örgütsel Adalet, Yol analizi, SmartPLS

INTRODUCTION

Conducted researches define organizational justice in a broad way; the perception of injustice in the organizational environment. Therefore, this concept is related to the organizational process, because the fair treatment of union members in their workplace is perhaps the most important goal of unionization. Researchers attribute the workers' perception of the union, the organizational environment and the organizational rewards system in a fairer sense on the positive effects of the unions. Organizational justice is also related to the union organization process because the union is concerned both with employee satisfaction and organizational commitment. It is also expressed in different studies that the demand for joining union is high, employee dissatisfaction and organizational commitment are low (Simpson and Kaminski, 2007, p.61). From this perspective, it can be said that; the feeling of being treated unfairly in organizations can be eliminated through unionization.

The unions must be involved in the process by adhering to the historical development of the class, society and market based explanandum, the social structure they live in, and the industry. The unions should work as putting justice in the center of orientation both in Turkey and in the world. Only with this purpose, they can find a strong and functional ground again. The strategy that the unions should pursue is to regain the role of being sword of the justice and redefine themselves according to this ideal (Yıldırım, 2008, p.205). If the unions do not adapt themselves to the changing social and economic structure, they will continue to lose their members and will become ineffective organizations in the industrial system. When the unions lose their strength, this will not only affect the unions. In the middle and long term, all sectors will be negatively affected on the aspects of democracy, human rights and fair distribution of income. The most natural and legitimate way for the union members to reveal themselves will be realized by performing the function of claiming for rights and justice.

In the light of this information, this study, which investigates the relationship between unions and organizational justice in a practical way, will help them to redefine and renovate themselves.

THE UNION, TENDENCY AND THE REASON FOR JOINING THE UNION IN ENTERPRISES

What is a union? In the 1900s, Sidney and Webb in their writing titled the Trade Union Initiative presented the principles of the union in the following way: "The union is defined as a *permanent association* established to improve

and maintain the employment conditions of wageworkers". The union is also referred as the *mutual insurance* in the later analytical works. Another principle of the union is *collective bargaining*. In order to provide *legal sanctions*, the unions have created pressure on the governments within the framework of law (Gumbrell and Hyman, 2013, p.1). Considering the establishment and development process of the union, it is an organization that protects the social and economic rights and interests of its members, while at the same time providing their expenses through membership dues (Akyigit, 2013, p.42). Unions emerging as a class struggle and a reaction to the way in which the capitalist mode of production was shaped by the first years of the industrial revolution became an important actor of the social model with the formation of the system of industrial relations (Özaydın ve Han, 2014, p.58).

An employee's commitment to the union, the level of loyalty, and the commitment to join in union activities represent the level of union loyalty. The employee's decision to participate in union activities will be directly affected by the expectation that the union will improve on the general working conditions (Bayar, 2016, p.190). The reason for the existence of the unions; to protect, develop and enhance the economic, democratic and political rights of its members and to overcome their professional problems. The loyalty and beliefs of the union members that are the power source of the union struggle are determining in this sense. If a union consists of members who do not trust the union and who do not have a loyalty to it and who do not have a strong sense of union identity, it will cause the union to be weak in its struggle (Demirtaş et al., 2015, p.80). If the tendency to join the union is only to fill the membership documents, it will not be enough for the struggle of the union gains. One of the reasons of joining the union is the area of struggle for the right to work.

Why do workers become members of the union? The answer to this question can be given in many different ways. However, we know for certain that they cannot join the union because they have a satisfactory relationship with the workers. The most important reason for workers being members of the union is to protect themselves from the injustice of the employer. There have also been many negative changes that can be considered as justice determinants over time. Looking at industry relations, it is possible that increased job insecurity and provisional employment forms increase injustice treatments, and in such an industry relationship, union orientation can increase (Sword, 2016, p.1214). From this point forth, individuals will get disturbed in all spheres of life when faced with injustices. The quest for justice is a difficult process in today's world. By participating in a working union an individual that cannot afford to make the quest for justice on its own, can fight

against giant corporations and governments in search of justice. As a result, we can say that joining in a union is a sense of justice for the worker.

ORGANIZATIONAL JUSTICE

Organizational justice bases its roots on the theory of equality by Adams (1965). Justice theory is an important research area for the organizational science. Members of the organization were in the expectation of the distribution of operational justice and prizes, and the violations that occurred during this distribution create negative feelings for the individuals. For this reason, organizational justice and all affecting / affected business processes are being intensively examined by researchers (Khan et al., 2015, p.235).

Social change and equality theories emphasize the conceptual significance of perceived injustice; for this input (Adams, 1965), focusing on the reciprocal nature of "reciprocity" (ie, time, skill and effort) in relation to the perceived benefit (eg, wage, appreciation and recognition) seen by the individual; in the context of organizational change and uncertainty, whether emotions of equality and justice are related to employees' reactions, attitudes and behaviors is an important consideration. Indeed, it has been argued that the perceptions of justice and equality can be more evident in times of organizational change and uncertainty (Hassard et al., 2016, p.2).

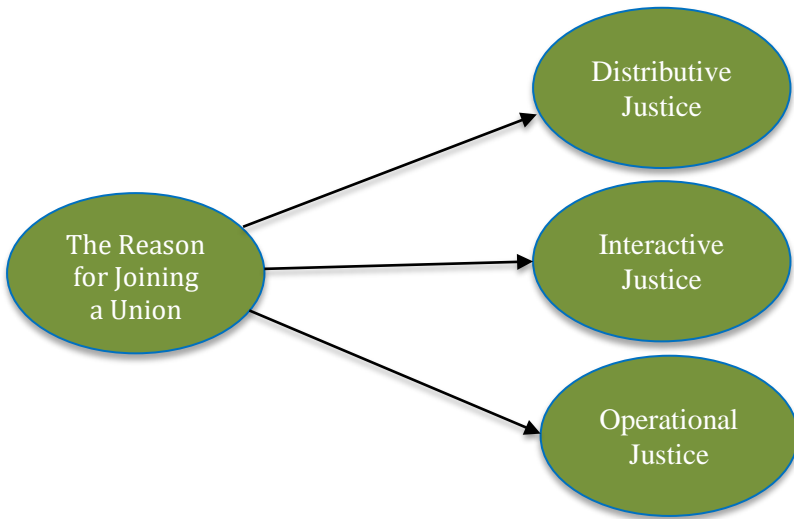
Organizational justice expresses the relationship between the sense of justice and people's work attitudes and behaviors. Colquitt, Greenberg and Zapata-Phelan state that in the body of literature there are four different dimensions of organizational justice; organizational justice approach consists of dimensions of distributive justice, operational justice, interactive justice, and integrative justice. Distributive justice focuses on outcome-oriented justice. The operational justice dimension focuses on whether the decisions made by the management levels are fair or not. It is the interactive justice that focuses on the interpersonal behavior of the authorities in planning and implementation. On the other hand, the dimension of interactive justice examines the impact on attitudes and behaviors of workers who work together and in interaction (Brockner et al., 2015, p.103).

Concept of organizational justice; can be expressed as the positive perception of the savings and practices of the managers in relation to the organization and the individuals by the individuals in the organization. In another words, organizational justice; can be expressed as the way employees perceive the processes such as pay, prizes, punishment, promotion, assignment to new tasks, how the content of this practice will be, or how these practices will be announced to employees (İçir, 2010, p.69).

RESEARCH MODEL

The research model is based on the assumption that the reason for joining a union is related to the sense of justice that exists in an enterprise.

Figure 1. Research Model



In a study on organizational justice perceptions on retail sector employees, the perceptions of organizational (in)justice of workers who are member of a union and who are not has been measured and findings showed a high level of injustice in the sector. Unions offer a variety of opportunities in the face of injustice, as some industry experts have argued. Now, workers are increasingly in need of union in recent years. It is also stated that this is an opportunity for unions (Sword, 2014, p.80).

In a study examining the relation between the Islam and industrial relations; it has been stated that the religion supports unionism and researchers have supported it for some reason. It can be argued that Islam is an important way to resist against injustices and supports unionism (Murat et al., 2016, p.1042).

In a study comparing organizational justice and performance relation, it was determined that there was a significant difference in performance relation between being member of a union and organizational justice and performance (Alkış ve Güngörmez, 2015, p.951).

There are other studies in the field literature that have investigated this relationship. It is evident that the existence of a theoretical relationship between these two structures is fixed. Our study will explain the relationship between these two structures with a structural model using the partial least squares method.

Research Methodology

Method of the Research

This study was conducted to determine the relationship between workers' reason for joining the union and organizational justice sub-dimensions. The data of the survey were collected from the municipality employees in the province of Ankara.

While the survey for research was being prepared, studies in the field related to the variables making up the research model were reviewed. Scales that determine the relationship between the variables were revealed depending to this review. Survey questions are of the Likert-type of response scale with 5 points (1 = strongly disagree, 5 = strongly agree).

Research Scale

Expressions related to the variable of reason for joining a union used in this study were obtained by creating expressions from inferences in various studies in the field. The "organizational justice" scale, another scale used in the study, was taken from the study of Yeniceri et al. (2009, p.90).

The list of scales used in the survey is shown in Table 1. The Cronbach Alpha values, which express the reliability of the measuring tool, are shown in Table 2. As shown in Table 2, the Cronbach Alpha values of the scales are above the threshold value of 0.70.

Research Sample

The survey sample is composed of workers from different municipalities in Ankara. The study used random sampling method. Surveys were distributed to the 200 workers and 98 of them answered the questions. In the evaluation process, 34 surveys were not taken into consideration due to the missing and only one marked responses.

The age range of participants in the study was 76.5% of the age group 20-28, 4,4 % of the age group 29-37, 9,6 % of the age group 38-46, 5,1 % of the

age group 47-55, and 4,4 % of the age group above 55. 82% of the participants were male, 18% were females. The marital status of participants is; 72% were married, 18 % were single. The education level of the participants is 48.3% high school graduate, 41.4% university graduate and 10.3% left the option blank. When the level of income is examined, 10,3% are between 1400-2000 liras, 48,3% are between 2001-2500 liras, 41,4% are between 2501-3000 liras and 10,3% are earning 3001 and more. When we look at the constrain of union membership, 93% are member of a union while 7% are not. While 82% of the participants take part in the union activities, 22% do not. When the seniority level of the participants is examined, it is seen that the employees who worked less than 5 years were 18,8%, those who worked 5-10 years were 59,4%, those who worked 10-15 years were 15,6% and those who worked 15-20 were 6.3%.

Analysis and Findings

Analysis was performed using Smart-PLS 3 software for structural equation modeling (Ringle et al., 2015). There are different approaches for the Structural Equation Model (FE). The first approaches are covariance-based structural models with software packages such as AMOS, EQS, LISREL and MPlus. The second approach is structural modeling with Partial Least Squares (CALC) using PLS-Graph, VisualPLS, SmartPLS and WarpPLS software focusing on variance analysis. This analysis can also be done with "r" software. The third approach is a component-based structural equation model known as Generalized Structured Component Analysis (GSCA) (Wong, 2013, p.2).

In this study, the path model was used with the SmartPLS analysis approach which defines the relationship between variables and indicators. This approach is very important for the accurate understanding of the results. The deductions from this approach are not 100% valid. Since the complexity of the real world is difficult to overcome, this approach has also missing points. The path models express the hypothesis and explain the effect of the different hypotheses expected from the model. Researchers demonstrate hypotheses that can be verified or unverified by this approach (Sender and Pohey, 2014, p. 348).

Table 1. Descriptive statistics: Average, Standard Deviation, Reliability, and Correlation

Variable	Number-Reliability Of Questions(α)	Average a (μ)	Std. Dev.	Correlations			
				1	2	3	4
1) Reason for Union Part	16	.946		1.00			
2)Distributive Justice	8	.952		.344*	1.00		
3)Operational Justice	6	.832		.461*	.524*	1.00	
4)Interactive Justice	4	.898		.290*	.550*	.679	1.00

* $p < .01$

MEASUREMENT VALIDITY AND RELIABILITY

In the study conducted, composite reliability scales were used. In the calculation of the reliability coefficient (CR) and calculated average variance (AVE) coefficients were used as a goodness of fit criterion. From Table 2, it can be seen that the PLS based composite reliability (CR) value is above the compliance good threshold of 0.70 and that the AVE values exceed the goodness of fit threshold of 0.50 for all measurement analyzes.

In addition, the convergent validity was analyzed by calculating the standardized burden of the measurements on the relevant concepts, and measurements were found to have a standardized loading exceeding 0.60, with the exception of a variable (c8 = 571).

Validity evaluation of the reflective measurement model focuses on convergent and discriminant validity. For convergent validity, researchers must examine the average variance (AVE) obtained. According to Fornell and Larcker, an AVE value of 0.50 or higher indicates sufficient convergence validity, that is, covert variables (constructs) explain more than half of the variances in the indicators. It also assumes that a covert construct shares more variance with the specified indicators when compared to another covert variable in the structural model. For discriminatory validity, two measures that are the AVE's square and correlation of the latent structures have been taken. For each structure, the correlation values should be lower than the square root of the AVE to obtain the validity of the measurement model (Afthanorhan, 2013, p.200), and our analysis that fulfill this condition provides the validity and reliability compliance criterion.

Table 2. Factor Loads, Composite Reliability, Calculated Average Variance

Scale/Variable	Weight Values	Copmosite Reliability (CR)	Calculated Avarege Variance (AVE)
The Reason for joining Union		.952	.555
Unions better protect my personal rights	.756		
Unions better defend their members on the legal ground	.784		
Unions advocate members' rights and freedoms	.802		
Helping me use my legal rights effectively	.811		
Impressive talk of union representatives	.665		
Leaders of trade unions carry effective leadership qualities	.795.		
The personality traits of local representatives of unions are liked	.764		
All my friends around me are union members	.571		
Bringing people around the same feeling	.678		
Following educational developments for me	.703		
Becomes an instrument for increasing my professional level	.801		
Increasing job security of members of the union	.814		
Members earning more than their dues	.690		
Union is active in joining governance in my workplaces	.751		
Better wages and work opportunities for workers	.734		
Unions increase the general welfare of the society	.755		
Distributive Justice		.960	.750
When my manager decides about my work, he/she treats me respectfully or protects my dignity.	.758		
When the manager decides on the work, he / she is sensitive to my personal needs.	.843		
When my manager decides on the work, he/she treats me honestly.	.925		
When my manager decides on the work, he/she respects my rights as an employee.	.857		
When my manager decides on the work, he/she discusses the impact of decisions to be made with me	.892		
When my manager decides on the work, he/she also offers acceptable reasons.	.872		
When my manager decides on the work, he/she has a logical explanation of the job.	.908		

When my manager decides on the work, he/she has the necessary clarifications	.861		
Operational Justice		.869	.532
My work schedule is quite fair.	.818		
I think the wage I get for work is fair.	.574		
I think the workload is pretty fair.	.859		
I think the awards and prizes I received are fair.	.516		
I think my work responsibilities are fair.	.788		
Business decisions made by the manager do not raise doubt.	.754		
Interactive Justice		.926	.758
The opinions and ideas of the employees are consulted before the decision is taken.	.819		
Business decisions are made after a accurate and complete collection of information.	.927		
Administrators will provide the necessary information if employees request them.	.923		
Employees are free to oppose or approve decisions made by managers.	.806		

Hypothesis Results

Hypothesis test results are shown in Figure 2 and Table 3. All the hypotheses related to the research based on the values shown are accepted and supported. In the research findings, it can be said that there was a positive ($\beta = .290$, $p < 0.01$) and a meaningful relationship exists between the reason for joining a union and distributive justice ($\beta = .344$, $p < 0.01$), and operational justice ($\beta = .461$, $p < 0.01$), and interactive justice ($\beta = .290$, $p < 0.01$), and that the hypotheses H1, H2 and H3 are supported.

Table 3. Hypotheses Results

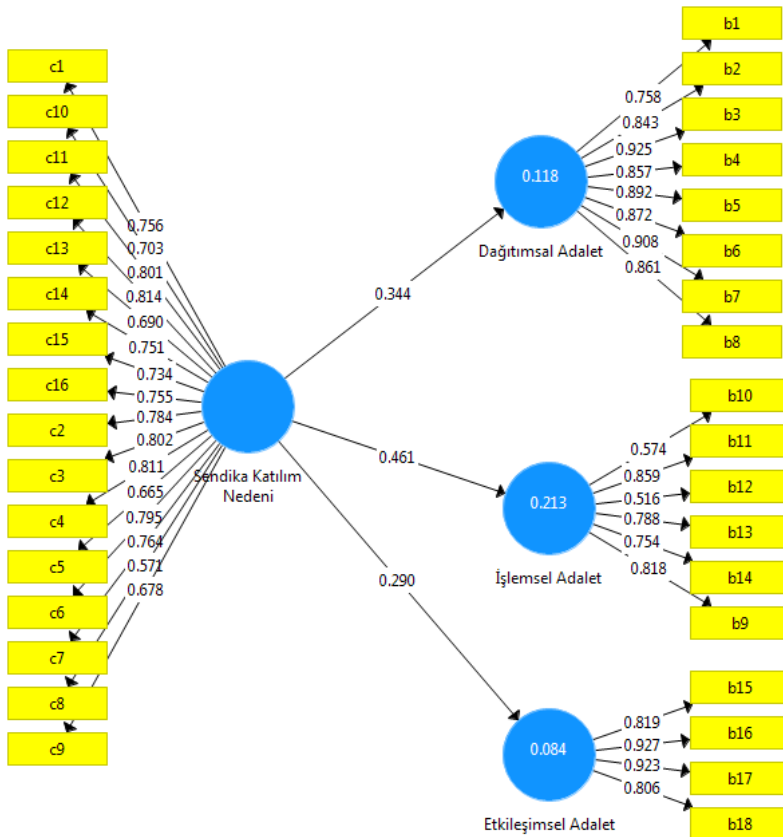
Hypoteses	β Path Value	T-value	Results
H ₁ (+) The Reason for Joining a Union → Distributive Justice	.344	2.909	Supported
H ₂ (+) The Reason for Joining a Union → Operational Justice	.461	1.932	Supported
H ₃ (+) The Reason for Joining a Union → Interactive Justice	.290	5.312	Supported

R^2 (Distributive Justice) = .118, R^2 (Operational Justice) = .084, R^2 (Interactive Justice) = .213, Q^2 (Distributive Justice) = .142, Q^2 (Operational Justice) = .108, Q^2 (Interactive Justice) = .096

STRUCTURAL MODEL

The internal determining coefficient is a measure of the predictive accuracy of the R² model. R² represents the total effect of the exogenous variable on the internal value. This effect gives an estimated accuracy between 0 and 1. R² value means 0.75 medium, 0.50 medium, and 0.25 weak level (Hair et al., 2014: 113). The path coefficients indicate the size of the effect, but it does not provide much benefit in comparing the effect sizes between the models since the number of explanatory variables and the correlations between them are affected. As a solution, the Cohen effect size is considered as strong, moderate and weak, respectively, above 0.35, 0.15 and 0.02 (Henseler, 2017, p.186).

Figure 2. Research Model Results



Taking these assessments into consideration and examining the model in Table 3 and Figure 2 in general, R^2 , which is the internal variable determining coefficient of the model, has taken moderate values, and if the values are not very close to 1, it means that the path model has estimated moderate performance. According to the results in Table 3 and Figure 2, the reason for joining a union consists of 12% of distributive justice ($R^2= .12$), 8% of operational justice ($R^2= .8$), and 21% of the interactive justice ($R^2= .21$) explaining that the R^2 values in them have moderate effect. According to these explanations, the R^2 values are generally moderate, ie the effect levels are medium values.

However, the value of Q^2 is compared to zero. It expresses the predictive explanatoriness characteristic of the model, showing the explanatory level of the model (Hair et al., 2014, p.114). The Q^2 values for the model have values higher than zero and accordingly the research model has an estimated explanatory characteristic.

RESULT

If the importance of the union is a crystal-clear fact in terms of industrial relations, the social significance of the contemporary unions can not be ignored. Strong and functional unions will make very significant contributions to the socio-economic development of the country. Unions are strong to the extend of the number of their members. The level of commitment of the members to the union is another important variable to further increase this power. Looking at the data of other international organizations, especially the ILO, unions are increasingly losing members in today's economic order and the rate of unionization is falling. According to the field literature review, it is determined that the most important reason for joining a union is to eliminate the injustices through organized structure. It is a theoretically known fact that the concept of justice affects joining a union. However, this theory needs to be confirmed and this study fulfills the requirement mentioned.

The conclusion reached through the findings of the conducted study is that there is a positive relationship between reason for joining a union and organizational justice. This relationship has been demonstrated through the partial least squares method and the SmartPLS package program.

The tendency of joining a union has a positive and significant effect on the operational justice dimension with a maximum of 0.461 regression coefficient from operational justice dimensions. As a result of this; the employees of the organization are in expectation for participating in the decision-making process of the organization in which decisions are taken impartially. When tendency of joining a union increases by 1 unit, it can be interpreted as 46% positive change in operational justice dimension. Another point of

view suggests that union members tend to participate because they have faced with injustice treatment in the decision-making process of the organization.

Distributional justice of tendency of joining a union has a positive and significant effect with a coefficient of 0.344. In other words, the intention to eliminate injustices that occurred in the expectation of employees to get paid for the value they contribute to the organization can be called as 34%.

The dimension of organizational justice, that joining a union has least effect on, is the dimension of interactional justice that emphasizes the social aspect of organizational justice. When we consider that the level of influence (the coefficient of regression) is 29%, the workers who works on the social dimension of the sample in which the sample is collected can be said to have a higher sense of justice.

BIBLIOGRAPHY

- Afthanorhan, W. M. A. B. W. (2013). A comparison of partial least square structural equation modeling (PLS-SEM) and covariance based structural equation modeling (CB-SEM) for confirmatory factor analysis. *International Journal of Engineering Science and Innovative Technology*, 2(5), 198-205.
- Akyiğit, E. (2013). Union membership and security in the new system, [yeni sistemde sendika üyeliği ve güvencesi.] *Labor and Society*, 37, 41-90.
- Alkış, H., & Güngörmez, E. (2015). The effect of the organizational justice perception on the performance: Adıyaman province as case study. [örgütsel adalet algısının performans üzerindeki etkisi: Adıyaman ili örneği.] *Adıyaman University Social Sciences Institute Magazine*, 2015(3), 937-967.
- Bayar, L. S. (2016). The effect of demographic factors on the level of commitment to the union, a research on labor unions. [demografik faktörlerin sendikal bağlılık düzeyi üzerine etkisi; işçi sendikaları üzerine bir araştırma.] *Ömer Halisdemir University Journal of Economics and Administrative Sciences*, 9(4), 189-209.
- Brockner, J., Wiesenfeld, B. M., Siegel, P. A., Bobocel, D. R., & Liu, Z. (2015). Riding the fifth wave: Organizational justice as dependent variable. *Research in Organizational Behavior*, 35, 103-121.

- Demirtaş, H., Niyazi, Özer., Servet, Atik., & Kırbaç, M. (2015). Union citizenship behavior and union identity: A research on teachers. [Sendikal vatandaşlık davranışı ve sendikal kimlik ilişkisi: Öğretmenler üzerine bir araştırma.] *Journal of Trakya University Faculty of Education*, 5(2), 77-93.
- F. Hair Jr, J., Sarstedt, M., Hopkins, L., & G. Kuppelwieser, V. (2014). Partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM) An emerging tool in business research. *European Business Review*, 26(2), 106-121.
- Gumbrell-McCormick, R., & Hyman, R. (2013). *Trade unions in Western Europe: Hard times, hard choices*. Oxford University Press.
- Hassard, J., Teoh, K., & Cox, T. (2016). Organizational uncertainty and stress among teachers in Hong Kong: work characteristics and organizational justice. *Health promotion international*, 31(1), 1-11.
- Henseler, J. (2017). Bridging design and behavioral research with variance-based structural equation modeling. *Journal of advertising*, 46(1), 178-192.
- İçerli, L. (2010). Organizational justice: A theoretical approach. *Journal of Entrepreneurship and Development*, 5(1), 67-92.
- Khan, K., Abbas, M., Gul, A., & Raja, U. (2015). Organizational justice and job outcomes: Moderating role of Islamic work ethic. *Journal of Business Ethics*, 126(2), 235-246.
- Kılıç, S. (2014). A debate on the perceptions of the (in)justice of the workers who are member of a union and who are not, in the retail sector and the unionism. [Perakende sektöründe sendikal ve sendikasız işçilerin adalet (sizlik) algıları ve sendikacılık bağlamında bir tartışma.]. *Is, Guc: The Journal of Industrial Relations & Human Resources*, 16(4), 71-84.
- Kılıç, S. (2016). Two competitive strategies for the revival of unions: Stakeholdership and organization. [Sendikaların yeniden canlanması için iki rakip strateji: Paydaşlık ve örgütlenme], *Labor and Society*, 50(3), 1203-1230.
- Murat, G., Dursun, S., & Şen, M. (2016). A look through industrial relations from an Islamic perspective. [İslami perspektiften endüstri ilişkilerine bir bakış.] *Ataturk University Journal of Economics & Administrative Sciences* 30(5), 1031-1047.
- Özaydın, M. M., & Han, E., (2014). A field research on the approaches of union member public officials on union-politics relations. [Sendika üyesi kamu görevlilerinin "sendika-siyaset" ilişkisine yönelik yaklaşımları üzerine bir alan araştırması.] *Süleyman Demirel University Journal of Faculty of Economics and Administrative Sciences* 19(2), 57-73.
- Ringle, C. M., Wende, S., & Becker, J. M. (2015). SmartPLS 3. Bönningstedt: SmartPLS. Retrieved from.

- Sander, T., & Teh, P. L. (2014). SmartPLS for the human resources field to evaluate a model. In: International Scientific Conference "New Challenges of Economic and Business Development", 8-10 May 2014, Riga, University of Latvia. (Submitted), 346-358.
- Simpson, P. A., & Kaminski, M. (2007). Gender, organizational justice perceptions, and union organizing. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 19(1), 57-72.
- Wong, K. K. K. (2013). Partial least squares structural equation modeling (PLS-SEM) techniques using SmartPLS. *Marketing Bulletin*, 24(1), 1-32.
- Yeniçeri, Ö., Demirel, Y., & Seçkin, Z. (2009). The relationship between organizational justice and emotional exhaustion: A research on manufacturing industry workers." [Örgütsel adalet ile duygusal tükenmişlik arasındaki ilişki: İmalat sanayi çalışanları üzerine bir araştırma.], *Karamanoglu Mehmetbey University Journal of Social and Economic Research*, 11(16), 83-99.
- Yıldırım, E. (2008). Sendikalar ve kriz. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 3, 199-206.

KÜRESEL DENİZ İŞ GÜCÜ PİYASALARINDA SURIYELİ GÖÇMENLERİN İSTİHDAM OLANAKLARININ OLUŞTURULMASI İÇİN ÖNERİLER

Aziz Muslu¹

ORCID: 0000-0002-3496-1374

Öz

Türkiye, güneyinde oluşan kronik bir savaş nedeniyle son rakamlara göre dünya tarihinin en yüksek göçmen ve sığınmacı sayısına ulaşmıştır. Bu sığınmacıların kısa süreli olarak ihtiyaçları karşılanmaktadır. Fakat uzun dönemli stratejik planlamalar yapılmalıdır. Yıllar içinde sosyal çatışmalara neden olacak gelişmeler vuku bulabilir. Bu nedenle doğru bir istihdam politikası ve planlaması izlenmelidir. Böylelikle toplumsal çatışmaların önüne geçilmiş olur. İşsizlik sorunu ile karşı karşıya olan Türkiye'nin Suriyeli mültecilerin istihdamı amacıyla küresel emek piyasalarında istihdam olanakları aranmalıdır. Küresel emek piyasalarında giriş engellerinin olmadığı yegâne sektör denizcilik sektörüdür. Gemi adamları çok uluslu olarak gemilerde istihdam edilebilmektedir. Sadece sermayenin değil emeğin de küreselleştiği denizcilik sektörü şahsına münhasır bir sektördür. Yapılacak stratejik istihdam planlarında göçmenlerin gemi adamları eğitimlerinden geçirilerek küresel piyasalarda istihdam yolları tesis edilmelidir. Sendikalar, sivil toplum kuruluşları, kamu kurumları, özel istihdam büroları ve özellikle İŞ-KUR bu konuda çalışmalar yapmalıdır. Yapılacak çalışmalar sosyal sorumluluk projeleri haline getirilerek, göçmenlerin A.B. içindeki güçlü denizcilik işletmelerinde istihdam edilmeleri için kampanyalar oluşturulmalıdır. Küresel denizcilik firmaları ve küresel personel yönetim firmaları ile iletişim yolları belirlenerek mültecilerin istihdamı için formüller oluşturulmalıdır. Yapılacak kampanyalar ile Türkiye'nin omuzlarında olan bu yük yardımın ötesine geçilerek istihdam yoluyla çözümlenmelidir. ITF konfederasyonu; dünyanın en eski ve güçlü sendika konfederasyonu olarak bu çalışmalarda aktif rol almalıdır. Diğer yandan ISF dünya armatörler birliği ile çalışmalar yapılmalıdır. Bu çalışmada istatistiksel rakamlar üzerinden yapılacak analizlerle gemi adamı olarak mültecilerin arz edilebilirliği araştırılarak, bu konuda denizcilik sektöründe yapılabilecek çalışmalar ve kampanyalar sunulacak ve önerilecektir.

Anahtar Kelimeler: Deniz Ekonomisi, Deniz İşletmeciliği, İnsan Kaynakları Yönetimi, Yönetim ve Strateji

¹ Yrd. Doç. Dr., Ordu Üniversitesi, Fatsa Deniz Bilimleri Fakültesi, Deniz Ulaştırma İşletme Yönetimi Anabilim Dalı, Fatsa-Ordu, Türkiye. E-posta: azizmuslu@gmail.com

RECOMMANDATIONS TO PRODUCE EMPLOYMENT FACILITES FOR SYRIAN REFUGEES IN THE GLOBAL MARITIME LABOUR MARKET

Aziz Muslu

ABSTRACT

Turkey has reached a record number of refugees and migrant in the world history, because of a chronical war in the southern bound. These refugees are supplied with their need in short term but long term strategic plans should be made as well. Over the years, developments that may lead to social conflict can arise. Therefore, a convenient employment policy should be made and applied. Thus, social conflicts can be prevented. In consideration unemployment ratio is high in Turkey, should search and study opportunities for Syrian refugees in the global maritime labour markets. The only sector is maritime that no any obstacles for employment in the global labour markets. Sea farers could be employed in multinational crewing ships. Maritime sector is "sui generis" with globalization of labor but not only Capital. By strategic plans, Syrian refugee seamen should be given educations and establish new employment policies in the global maritime labour markets. Labour unions, Civil social organizations, public institutions, private crewing Agencies and especially Turkish State Labour Organization should make studies. The studies should be turned into social responsibility projects and campaigns should be governed towards to strong maritime companies which can supply employment facilities in their fleets. By cooperating with global maritime companies and global crew management companies, it should be created new formulas for the employment of refugees. Beyond assisting some financial aid, burden on Turkey's shoulders should be solved with employment formulas via positive campaigns. ITF should have an active role within these campaigns as far as the oldest and strongest labour confederation. On the other side, should cooperate and prepare researches together with ISF, The World Shipowners Federation. In this study, should be explored availability of supply of refugees as sea farer through statistical figures and will be issued campaigns and announce studies.

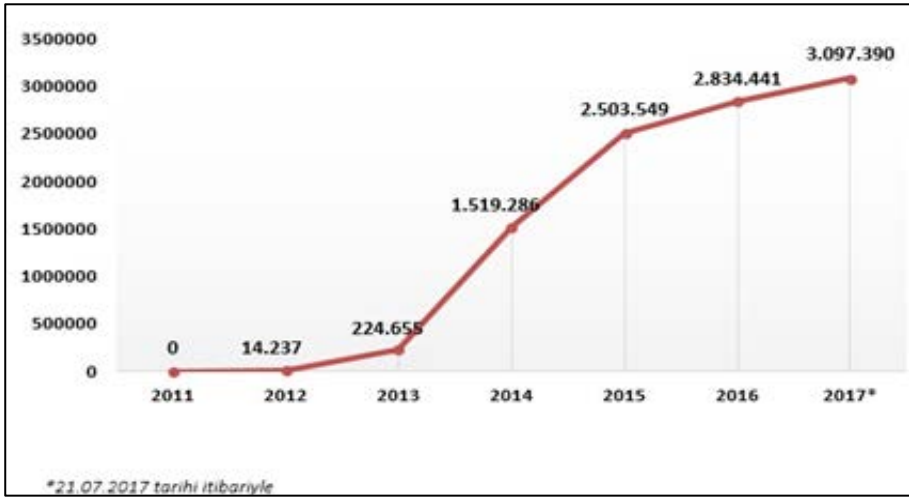
Keywords: Human Resources Management, Maritime Economies, Maritime Management, Management and Strategy

GİRİŞ

Türkiye, bulunduğu coğrafyası itibariyle göçmenlere kapılarını açan, ihtiyaç duyanları koruma altına alan ve dünya kamuoyu tarafından da saygı duyulan bin yıllık köklü bir göç geleneğine sahiplik etmiştir (Göç İdaresi, 2015, s.14). Günümüzde Türkiye bu tarihsel misyonunu yerine getirerek sınırlarına iç savaş nedeniyle gelen Suriyeli göçmenlere açmıştır. 1 Mart 2015 itibariyle AFAD tarafından açıklanan Türkiye'deki Suriyeli sayısı 1.858.000'dir (AFAD, 2015). 2016 yılında bu rakamın iki katına ulaştığı ifade edilmektedir. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürü Atilla Toros, Türkiye'de 2 milyon 255 bin 299 kayıtlı Suriyeli bulunduğunu ve bunların 279 bin 574'ünün kamplarda kaldığını belirtirken, BM verilerine göre, Avrupa ülkelerinde 813 bin 599 Suriyeli olduğunu kaydetmiştir (Posta, 2016). Türkiye'de mülteciler ülke nüfusunu %4 artırmıştır (Stratejik Ortak, 2016). Uluslararası kuruluşların ve AB ülkelerinin katkısı olmadan Türkiye Suriye'den gelen göçmenleri ağırlamakta ve ihtiyaçlarını gidermektedir. AB ye yasa dışı yollarla göçmeye çalışan göçmenleri Türkiye'den daha zorlu koşullar beklemektedir. Yaşanan son faciadan sonra atılan adımlar ise kronik göç akınına çözüm olacak gibi görünmemektedir. Nisan 2015'te yapılan zirvede Avrupalı liderler Avrupa karasularında denetimi arttırmayı, insan kaçakçılığı yapan suç ağlarını ortadan kaldırmayı ve mültecilerin taşındığı deniz araçlarını imha ederek Akdeniz'in göç güzergâhı olarak kullanımını azaltmayı amaçlamıştır. Bunun yanı sıra AB Komisyonu Akdeniz ülkelerinin üzerindeki yükü hafifletmek için zorunlu mülteci kotası uygulaması önerisi getirdi ancak bu teklif İngiltere, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti gibi ülkeler tarafından reddedilmiştir. Teklifte iki yıl içerisinde yaklaşık 40 bin göçmenin, ardından da 20 bin Suriyeli göçmenin diğer AB ülkelerine yerleştirilmesi öngörülmektedir. 2014 yılında Avrupa'ya kaçak yollardan gelen yaklaşık 280 bin kişinin yüzde 80'inin Akdeniz güzergâhını kullandığı göz önüne alındığında bu kota önerisi hayata geçse bile çok yetersiz görünmektedir (Güçtürk, 2015). Türkiye'deki imkân ve olanaklar göçmenlerin istihdamına olanak tanımamaktadır. Göçmenler kayıt dışı şekilde geçici işlerde düşük ücretlerle çalışmaktadır. Suriyeli mültecilerin sadece %12,3'ü (229.000) kamplarda kalmaktadır. Geriye kalanlar ise bazı illerde yoğunlukta olmak üzere (örneğin Şanlıurfa'da 467.000, İstanbul'da 330.000, Gaziantep'te 253.000 gibi) neredeyse Türkiye'nin her tarafında dağılmıştır. Bu durum önümüzdeki süreçte bu göçmenlerin entegrasyon sorunlarını getirecektir. Gerekli eğitimlerin verilerek küresel ölçekli kapmayalar ile Suriyeli göçmenlerin küresel deniz iş gücü piyasalarında istihdamının sağlanması oluşacak sorunlara kısmen çözüm olabilecektir.

TÜRKİYEDE SURİYELİ GÖÇMENLERİN İSTİHDAM SORUNU

BM'nin hazırladığı 04 Nisan 2016 tarihli raporuna göre Suriye'den toplam 4.837.208 kişi kayıtlı olarak ülkeden göç etmiştir. Gerçek rakamların bu rakamın çok üzerinde olduğunu söylemek de yanlış olmaz. Mülteci sayısında ilk sırada bulunan Türkiye'de kayıtlı mülteci sayısı 2.749.140 kişi olmuştur (Stratejik Ortak, 2017). 2016 yılı itibariyle Türkiye'de 2 milyon 255 bin 299 kayıtlı Suriyeli göçmen vardır. 2017 yılında Türkiye'deki mültecilerin sayısı 3,4 milyonu aşmıştır. Bu durum, Türkiye'yi dünyadaki en fazla mülteci nüfusunu barındıran ülke haline getirmektedir (Echo Tanıtım Belgesi, 2017). Ülkemizde UNCHR verilerine göre 31 Mart 2016 tarihi itibariyle toplam 3.014.634 sığınmacı bulunmakta bunların 2.749.140'ı Suriyelidir (Özçura, 2016, s.1432). Sadece bu rakamlar bile Türkiye'nin almış olduğu sorumluluk ve yükü göstermektedir. Göç idaresinin Şekil 1'de vermiş olduğu en son rakamlarda geçici koruma kapsamına alınan Suriyelilerin 3.097.390 kişi olduğu görülmektedir. İşgücü İstatistikleri, Nisan 2017; İstihdam oranı %47,2 oldu. İşgücüne katılma oranı %52,7 olarak gerçekleşti. İşsizlik oranı %10,5 seviyesinde gerçekleşti (TUİK, 2017). İşsizlikle mücadele eden Türkiye, Suriye'deki iç savaşın sonlanmasının gecikmesi ile almış olduğu sorumluluk, katlanarak artmaktadır. Suriyeli göçmenlerin istihdam edilmesi ihtiyacı her geçen gün daha önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.



*21 Temmuz 2017 itibarıyla

Şekil.1 Yıllara göre geçici koruma kapsamındaki Suriyeliler (Göç İdaresi, 2017)

Küresel Deniz İş gücü Piyasalarında Suriyeli Göçmenlerin İstihdam Olanaklarının Oluşturulması İçin Öneriler

Göçmenlerin sağlık, eğitim ve temel ihtiyaçlarının devlet imkânları tarafından karşılanması devlete ayrıca bir yük oluşturmaktadır. Suriyelilerin yaşadıkları zorluklar, eğitim imkânından faydalanmıyor olması gelecekte suç oranlarında artış ve ciddi sosyal sorunlara neden olacak koşulları ortaya çıkaracaktır. Aşağıda Suriyeli göçmelere sağlanan eğitim olanakları yer almaktadır. Rakamları göçen nüfusa oranladığımızda ne kadar yetersiz olduğu görülmektedir.

Tablo 1. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Eğitim Hizmetleri (Göç İdaresi, 2015:90)

Ders-lik Sa-yısı	Öğrenci Sayısı				Öğretmen		Yetişkin Kursları			
	Okul Ön-cesi	İlkokul	Ortaokul	Lise	Türk	Arap	Devam Eden		Tamamlama	
							Kurs	Kur-siyer	Kurs	Kur-siyer
1.211	6.857	42.491	20.051	9.308	315	2.532	298	13.936	2.036	61.749

Türkiye şu anda, yaklaşık altı yıldan bu yana 10 şehirde kurulan 26 geçici barınma merkezinde 256.971 Suriyeli yabancıya ev sahipliği yapmaktadır. Bunun dışında, geçici barınma merkezleri dışındaki 2.521.907 Suriyeli yabancıya sağlık, eğitim ve gıda yardımı sağlanmaktadır. Türkiye'deki Suriyelilerin çoğu Suriye-Türkiye sınırına yakın olan bölgelerden gelmektedir. Bu bölgeler aynı zamanda yoğun çatışmaların olduğu bölgelerdir. Türkiye'ye gelen Suriyeli sığınmacıların yüzde 10'u Türkiye'deki 10 kentte bulunan 26 geçici barınma merkezine yerleştirilmiştir ve yüzde 90'ı geçici barınma merkezlerinin bulunduğu 10 kent de dâhil olmak üzere çeşitli kentlerde geçici barınma merkezleri dışına yerleşmiştir (Göç İdaresi, 2016) Bu 10 kent, ülkemizin güney ve güneydoğusundadır ve Suriye-Türkiye sınırına yakındır. Suriyeli göçmenlere sağlanması gereken eğitim hizmetlerinin yanı sıra sağlık hizmetleri kamuya ayrıca maliyet oluşturmaktadır. *Uzun dönemde göçmenlerin sosyal güvence altına alınması için istihdam sorununa kısa sürede alternatif çözümlerin bulunması şarttır. Sınır illerindeki devlet hastaneleri toplam hizmetin %30 ile %40'ı arasında bir oranda Suriyelilere hizmet vermektedir* (Tesev ve Orsam, 2015, s.20) . Uluslararası kurumlardan ve yardım örgütlerinin katkılarının kısıtlı olduğu göz önüne alınırsa Suriyeli göçmenlerin istihdam edilerek sosyal güvence altına alınması ihtiyacının önemi ayrıca ortaya çıkmaktadır.

Tablo 2. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Sağlık Hizmetleri (Göç İdaresi, 2015:90)

Doktor Sayısı	96 Yerli	20 Yabancı
Geçici Barınma Merkezleri	Günlük	Toplam
Poliklinik	7.442	4.886.843
Hastaneye sevk	2.275	906.869
Hastane verileri	Günlük	Toplam
Poliklinik	12.589	5.839.073
Hastanede	792	455.950
Ameliyat	516	313.117
Türkiye geneli doğum	151.746	

AB'nin Türkiye için öngördüğü 6 kamp bölgesi olduğu, bu kamplarda kalan Sureyi ve diğer ülkelerden gelen mültecilerin kayıtlarının tutulması ve AB ülkelerinin bu kayıtlara göre ve bu kayıtları inceledikten sonra kendiışlerine yarayacak mültecileri AB ülkelerine ilticacı olarak alması ve diğerlerini Türkiye'de bırakması söz konusu olabilecektir (Özçura, 2016, s.1425). Bu İstihdam edilmeyen sosyal güvenceden yoksun Suriyeli Göçmenlerin sağlık hizmetlerinden yararlanmaları ayrıca kamu bütçesine bir yük oluşturacaktır. Uluslararası emek piyasalarında istihdam olanakları oluşturulduğunda sağlık ve sosyal güvence konusuna ilişkin kamunun masrafları azalma gösterecektir. Savaş ortamından çıkmış göçmenlerin savaş travması ile zarar gören ruhsal sağlıkları sosyal uyumsuzluk nedeniyle daha da bozulmaktadır. Ayrıca göçmenlerin işsizlik psikolojisi ile sığınmacı olarak buldukları illerde yaşadıkları sıkıntılar ruhsal sorunlarını da arttırmaktadır. Göçmenler için geçici yerleşim olarak görülen Türkiye gün geçtikçe daha da kalıcı bir yer haline almaktadır. Bu durum işsiz göçmenlerin üzerinde ayrıca bir psikolojik baskı oluşturmaktadır.

Tablo 3. Geçici Koruma Altına Alınan Suriyeli Yabancılara Sağlanan Psikososyal Destek Hizmetleri (Göç İdaresi, 2015:90)

İL	Psikososyal destek hizmeti sağlanan kişi sayısı
ŞANLIURFA	5.000
KİLİS	34.621
GAZİANTEP	13.148
KAHRAMANMARAŞ	591
MARDİN	3.221
OSMANİYE	3.044
MALATYA	4.594
ADİYAMAN	509
ADANA	6.790
DİĞER	180
TOPLAM	71.498

Tablo 4. Barınma Merkezleri 21 Temmuz 2017 tarihi itibariyle (10 ilde 23 Barınma Merkez) (Göç İdaresi, 2017)

İller	Kişi Sayısı
ŞANLIURFA	97.586
KİLİS	35.750
GAZİANTEP	32.337
KAHRAMANMARAŞ	18.452
MARDİN	2.741
HATAY	17.781
SURİYE ADANA	1.950
ADİYAMAN	9.495
OSMANİYE	14.209
MALATYA	10.095
TOPLAM	240.396
GEÇİCİ BARINMA MERKEZLERİ DIŞINDA KALAN SURİYELİ SAYISI	2.856.994
ÜLKEMİZDE BULUNAN TOPLAM SURİ- YELİ SAYISI	3.097.390

Türkiye’de oluşan görünüm Suriyeli göçmenlerin istihdamının önemini ortaya koymaktadır. Rakamlar çalışma çağında 1,6 milyondan fazla Suriyelinin bulunduğuna işaret etmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK) ve Hacettepe Üniversitesi’nin yaptığı bir araştırmaya göre, Türkiye’de 300 bin Suriyelinin çalıştığı tahmin edilmektedir. Suriyeliler çoğunlukla mevsimlik tarım, inşaat, imalat ve tekstil sektörlerinde istihdam edilmektedir (ILO, 2016, s.3). Avrupa’da aşırı sağın yükselişi ve iş olanaklarının kısıtlı olması gibi nedenler AB ülkelerinin göçmenlere çalışma ve geçici konaklama izni vermek gibi bir konuda niyeti olmadığını göstermektedir. Ülkemiz açısından tam üye olmadan gümrük birliğine girme sorunundan sonra, sığınmacıların geri kabulü ile üyelik-dışı yeni bir ilişki sorununun doğmasının iş gücü piyasasına olası etkileri olumlu ve olumsuz göçmen emeği boyutuyla söz konusu olacaktır (Özçura, 2016, s.1428). Emeğin çeşitli kurallara tabi olarak küreselleştiği denizcilik sektörü kısmen de olsa Suriyelilerin istihdamına katkı sağlayabilecektir.

3. DÜNYADA GEMİ ADAMI ARZ VE TALEBİNDE GENEL DURUM

Deniz iş kolu emeğin en fazla küreselleştiği iş koludur. Gemi adamlarının aynı gemi içinde çok uluslu olarak istihdam edildiği de gözlemlenmektedir. Teknolojide yaşanan değişimler gemilerde istihdam edilen personel sayısını azalmaktadır ancak bu duruma karşın dünya deniz filosu hızla büyümeye devam etmektedir. Bu büyüme yeni gemi adamlarının istihdam talebini artırır-

maktadır. Genel olarak bakıldığında dünya gemi adamı piyasası iki kesin karakteristik özelliğe sahiptir. Bunlardan birincisi sektörde herhangi bir milliyet kısıtlaması yoktur. Herhangi bir milletten bir gemi adamı herhangi bir ülkeye kayıtlı bir gemide gerekli belgelere sahip olduğu takdirde çalışabilir. Bu durum denizcilik sektörünü dünyanın en küresel iş gücü piyasası yapmaktadır. İkinci unsur ise sektörde ise alma ve yerleştirme prosedürünün çeşitli ağlar sayesinde yüksek derecede organize durumda olmasıdır (ILO, 2001).

Avrupa Birliği'nde (AB) kişilerin serbest dolaşımı, işçilerin serbest dolaşımı da dâhil olmak üzere sınır kontrollerinin kaldırılması ve yerleşme özgürlüğünün sağlanmasını amaçlamıştır. 1968 Yılında işçilerin serbest dolaşımı hakkının tam olarak uygulamaya geçirilmesinden günümüze kadar diğer toplum kesimlerini de kapsayacak şekilde yaygınlaştırılarak 50 yıla yakın bir süreçte aşama aşama kişilerin serbest dolaşımının sağlanması ilkesi geliştirilerek en önemli bireysel haklardan birisi olarak yerleşmiştir. Ancak, AB üyesi devletler arasında sınır kontrollerinin kaldırılması, Suriyeli mülteci (sığınmacı) krizi sonrası tekrar tartışılır hale gelmiştir. Danimarka ve İsveç arasında sınır kontrollerinin tekrar başlatılması ile Schengen Antlaşması'nın iki aylık ömrü kaldığı ileri sürülmekle birlikte günümüzde Schengen Antlaşması uygulanmaya devam etmektedir (Özcüre, 2016, s.1424). Mültecilerin küresel iş gücüne katılmasında vize nedeniyle oluşan engeller gemi adamı olarak daha kolay gerçekleştirilebilir.

Aşağıdaki tablodan görüldüğü üzere ilk beş sırada gemi adamı istihdam eden ülkeler bulunmaktadır. İstihdam edilen ülkelerin gemi adamlarının en önemli özellikleri İngilizce dil hâkimiyetleridir. Bir istisna Çin'dir bu ülkenin ilk sırada yer almasında kendi büyüyen Ulusal filosunda gemi adamı istihdamının söz konusu olmasıdır. Rusya Federasyonu ve Ukrayna makine bölümünde özellikle teknik yeterliliğe sahip gemi adamı istihdamında yüksek paya sahiptir.

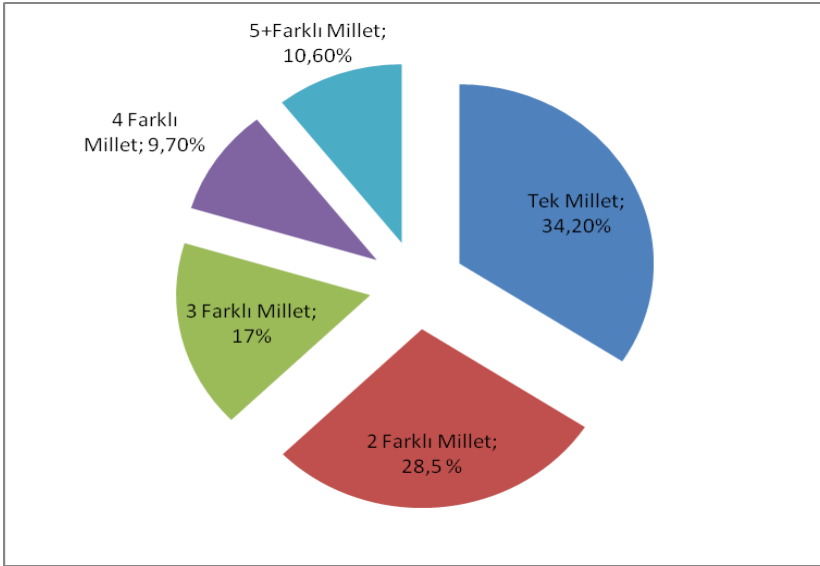
Tablo 5. Gemi adamı arz eden il beş ülke (ISF Man power 2015)

Tüm Gemi adamları	Zabitan	Tayfa
Çin	Çin	Filipinler
Filipinler	Filipinler	Çin
Endonezya	Hindistan	Endonezya
Rusya Federasyonu	Endonezya	Rusya Federasyonu
Ukrayna	Rusya Federasyonu	Ukrayna

Özellikle yetmişli yıllarda işletme maliyetlerini kırmak için elverişli bayrak kullanmanın yaygınlaşması üçüncü dünya ülkelerinden gemi adamı istihdamını hızlandırmıştır. Özellikle Filipinli denizcilerin tüm gemi tiplerinde çalıştıkları gözlemlenmektedir. Yabancı dil yeterliliği Filipinli ve Hintli gemi adamı istihdam sayısını artırmıştır. Bir diğer etken de bu ülkelerden gemi

Küresel Deniz İş gücü Piyasalarında Suriyeli Göçmenlerin İstihdam Olanaklarının Oluşturulması İçin Öneriler

adamlarının düşük ücret almasıdır. Deniz iş kolunda çalışma koşullarının zorlukları örneğin aile ve sosyal yaşamdan uzak meşakkatli olması mesleğin tercih edilmesini azaltmaktadır. Gelişmiş ülke vatandaşları bu tip nedenlerle denizciliği tercih etmemektedirler. Bu nedenle gemi adamlarının aynı gemi içinde çok uluslu olarak istihdam edildiği gözlemlenmektedir. Aşağıda ki tabloda % 65,80 oranında dünya ticaret filosunda karma personelle gemi işletildiği görülmektedir.



Şekil 2 . Dünya Ticaret Filosu Karma Personel Kullanan Gemilerin Yüzdeleri (Kahveci vd., 2002).

Teknolojide yaşanan değişimler gemilerde istihdam edilen personel sayısını azalmaktadır ancak bu duruma karşın dünya deniz filosu hızla büyümeye devam etmektedir. Bu büyüme yeni gemi adamlarının istihdam edilme talebini arttırmaktadır. Günümüzde gemilerin nitelikleri, donanımları ve yasal zorunluluklar nedeniyle daha nitelikli gemi adamı talebi oluşmuştur. Geçmiş oranla gemi adamları emek piyasaları daha düzenli bir şekilde işlemektedir. Özellikle kolay bayrakla mücadele ekseninde liman devleti kontrolleri ve en son MLC 2006 sözleşmesi ile bir dizi düzenleme gelmiştir. Mlc 2006 sözleşmesi gemi adamlarının sosyal haklarını ve istihdam bürolarının çalışma esaslarını uluslararası standartlarda düzenlemektedir. Küresel deniz iş gücü piyasalarında Suriyeli gemi adamının istihdamı günümüzde geçmiş oranla daha zordur. Bunun bir nedeni eski doğu bloku ülkeleri gemi adamları

rının piyasada çalışmaya başlaması. İkinci neden ise gelişmiş ülke vatandaşlarının da artık işsizlik nedeniyle deniz iş kolunu tercih etmeleridir. Bu ülkelerin vize kolaylıkları önemli bir avantajlarıdır. Bu vize avantajlarının Suriyeli göçmenlerde sağlanması Suriyeli gemi adamı istihdamı konusunda bir kolaylık getirebilecektir.

Tablo 6. Gemi adamı arz ve talebindeki durum (ISF Man Powers 2015)

	Zabitan	Tayfa	Toplam
Gemi adamı arzı	774.000	873.500	1647.500
Gemi adamı Talebi	790.500	754.500	1545.000
Arz eksikliği/ Arz Fazlası	-16.500	119.000	102.500
% olarak	-2,1%	15,8%	6,6 %

Yukarıdaki Tablo 4’de Gemi adamı arz ve talebinde genel duruma bakıldığında Zabitan kesiminde önemli bir açık olduğu görülmektedir. Tayfa sınırında arz fazlası gözükmemektedir. Fakat denizcilik mesleğinde süreli ve kontrata bağlı olarak çalışma yapılmaktadır. Gemi adamlılığını yaşam boyu sürdürme oranı sosyal, yaşam aile bağları ve benzer nedenlerle yüksek değildir. Bu açıdan baktığımızda gemi adamı arzının daha düşük olduğu söylenebilir. Bu durum küresel piyasalarda gemi adamı talebinin önümüzdeki dönemlerde de süreceğini göstermektedir.

5. SURIYELİ GEMİ ADAMLARININ İSTİHDAM YOLLARI

Öncelikle Suriyeli göçmenlerin içinde denizcilik mesleğine sahip olan kişilerin adetinin ve yeterliliklerinin çıkarılması gereklidir. Bu mevcutların haricinde mühendislik, elektrik, kaynak, motor bilgilerine sahip elemanlarında envanteri çıkarılıp bu kişilerin gemi adamı eğitimine yönlendirilmesi söz konusu olabilir. Gemilerde bir diğer üçüncü bölüm olarak ifade edebileceğimiz kamara hizmetlerinde istihdam olanakları mevcuttur. Bu bölümde Aşçı ve kamarotlar istihdam edilir. Ayrıca turistik kurvaziyer gemilerde çok çeşitli iş olanakları mevcuttur. *Avrupalı donatanların maliyet konusunda yaklaşımları karlılıklarını ve rekabet edebilme yeteneklerini önemli oranda etkileyecek farklılığa ulaşan personel giderlerindeki değişimdir. Bir örnek verirse, her ikisinde de tüm sosyal giderler dâhil olmak üzere, AB’li bir usta gemicinin üst sınır ücreti, AB dışı bir usta gemicinin alt sınır ücretinin 15 katı kadardır. Aynı örnek birinci zabıt için verildiğinde oran 5.6 kattır* (Cömert, 2008, s.72). Günümüzde maliyet avantajı nedeniyle karma personel istihdam edilmektedir. Avrupalı

armatöre nitelikli gemi adamı sunulduğunda Suriyeli gemi adamlarının tercih etmesine etki edebilecek ekonomik fayda mevcuttur.

Gemi adamlarının istihdamında özel istihdam bürosu olarak isimlendirdiğimiz aracı kurumlar görev yapabilir. Bu kurumlar Türkiye’de usulsüz ve yasal mevzuata uygun olmadan çalışmaktadır. Ayrıca uluslararası bir ağa sahip değildir. Bu noktada uluslararası gemi yönetim firmaları ile çalışma yapılması daha etkili olacaktır. Türkiye’de denizcilik sendikaları ITF (Dünya Taşıma İşçileri Federasyonu) üyesi olmalarına karşın etkin bir iletişim içinde oldukları söylenemez. ITF ile ilişkiler geliştirilerek Suriyelilerin gemi adamı olarak istihdamına önemli katkılarının olacağı kesindir. ITF’nin Uluslararası gemi yönetim firmaları, ISF (Dünya Armatörler Federasyonu) ile olumlu ilişkilerinin olduğu bir gerçektir. Sivil toplum kuruluşları, dernekler, kamu kurumları bu konuda çalışma yapabilir. İŞKUR meslek edindirme kapsamında gemi adamı cüzdanı almak isteyenlere destek olabilir. Bu durumda nitelikli Suriyeli Gemi adamları uluslararası piyasalarda istihdam edilebilecektir.

5.1. Türkiye İş Kurumunun Çalışmaları

Türkiye iş kurumu meslek edindirme projeleri kapsamında gemi adamı yetiştirme programları oluşturabilir. Özellikle Suriyeli göçmenlere verilecek danışmanlık hizmetleri ile gemi adamı olmak isteyen Suriyeli göçmenler tespit edilebilir. Türkiye’de denizcilik sektöründe çalışan özel istihdam bürosu sadece bir adettir. Bu konuda Türkiye İş Kurumu yenilerinin açılmasını teşvik edebilir. Uluslararası düzeyde gemi yönetim firmaları ile koordineli çalışarak talebe uygun nitelikli gemi adamını yetiştirip bu kurumlara yönlendirmelidir. Göçmenlerin gemi adamı eğitimi alması ve eğitimi alanları işe yerleştirilmesi göçmenlerin uluslararası deniz iş gücü piyasalarında istihdamının sağlanması için gereken aşamalardır.

5.2. İstihdam Büroları

Özel istihdam bürosu: İş arayanların elverişli oldukları işlere yerleştirilmeleri ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık yapmak üzere, iş piyasasının ihtiyaçları dikkate alınarak belirlenecek sayıda ve aranan koşullar çerçevesinde seçilmek ve Kurumca izin verilmek kaydıyla iş arayanlar ya da işverenlerle bir işyerinde birebir görüşme yapılarak ve/veya 9/6/2004 tarihli ve 5187 sayılı Basın Kanununda yazılı araçlarla ya da radyo, televizyon, video, internet, kablolu yayın veya elektronik bilgi iletişim araçları ve benzer yayın araçlarından biri ile birebir görüşme yapılmaksızın aracılık hizmetine ortam sağlanmasına ilişkin faaliyet gösteren gerçek veya tüzel kişileri, (Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği, Md.3). Özel istihdam büroları, "kamu kurum ve kuruluşları dışında iş arayanların yurt içi ve yurt dışında elverişli oldukları işlere yerleştiril-

mek ve çeşitli işler için uygun işçiler bulunmasına aracılık etmek amacıyla İŞKUR tarafından kurulmasına izin verilen, gerçek veya tüzel kişiliğe haiz kuruluşlar” şeklinde tanımlanabilir (Öğüt, 2007, s.30).

Özel istihdam büroları, yurt içi ve yurt dışında iş ve işçi bulmaya aracılık faaliyeti ile bu faaliyete yönelik iş gücü piyasası, istihdam ve insan kaynakları hizmetlerinde bulunurlar (Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği, Md.4). Bu tanıma uygun olarak deniz iş gücü piyasasında faaliyet gösteren bir istihdam kurumu bulunmamaktadır. Son süreçte ulusal ve uluslararası mevzuatlara uygun çalışan deniz iş kolunda bir adet istihdam bürosu kurulmuştur. Türk Loydu, İstanbul merkezli gemi adamı işe alım ve yerleştirme kuruluşu Lucent Denizcilik A.Ş.’yi Denizcilik Çalışma Sözleşmesi (MLC, 2006) kapsamında servis sağlayıcı olarak onaylayarak sertifikalandırdı. Türkiye’de gemi adamı istihdamında yer alan aracı kuruluşlar İş kura kayıtlı olmadan çalışmakta ve yönetmeliğe aykırı olarak gemi adamından hizmet bedeli almaktadırlar. Gemi adamları arasında Simsar olarak ifade edilen bu firmalar ile Suriyeli göçmen gemi adamının ihraç edilmesi mümkün değildir

Özel İstihdam Büroları Yönetmeliği, 25/6/2003 tarihli ve 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun 32.’nci maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Türkiye’de şu anda İŞKUR’a kayıtlı faaliyet gösteren 452 özel istihdam bürosu (ÖİB)var. 2015’te ÖİB’ler aracılığıyla işe yerleştirilen personel sayısı ise sadece 13 bin 702. Bu bürolar bugüne kadar sadece işe yerleştirme yapıyor, yerleştirdikleri kişinin pozisyonuna göre de yerleştirdikleri şirketten bir yüzde alıyorlardı. Adaylardan ise hiçbir şekilde ücret talep edilmiyor (Hürriyet İK, 2016, s.1). Denizcilik sektöründeki simsar olarak adlandırılan bu aracı kuruluşlarında yasal gerekliliklere göre çalışması sağlanmalıdır.

Göçmen gemi adamının uluslararası piyasalarda istihdamı mümkündür. Öncelikle nitelikli gemi adamının arz etmek ve bu gemi adamını pazarlayacak doğru istihdam bürolarının kurulmasıdır. Uluslararası standartlara uygun MLC 2006 deniz çalışma sözleşmesine uygun ve iş kurun belirlediği niteliklere uygun profesyonel kurumlar gemi adamı istihdamını sağlayabilir.

5.3. ITF tarafından kampanyalar oluşturulması

Uluslararası Taşıma İşçileri Federasyonudur. Kısaca ITF olarak adlandırılan bu kuruluş 1896 tarihinde kurulmuştur. Açık yazılımı, Uluslararası Taşıma İşçileri Federasyonu olup merkezi Londra’dadır (Atergin, 2004, s.16). Bugün, dünya genelinde 4,5 milyon taşımacılık işçisini temsil eden 155 ülkeden 780’den fazla sendikal örgüt ITF üyesidir. ITF’in genel merkezi Londra’dır, ayrıca Nairobi, Ouagadougou, Tokyo, Yeni Delhi, Rio de Janeiro, Amman, Moskova ve Brüksel’de büroları mevcuttur (ITF Resmî Sitesi, 2015). Küresel anlamda örgütlenmiş çok önemli bir sendikal konfederasyonudur. Küresel

denizcilik piyasalarında karar mercilerine ve yapılan düzenlemelere etki etmektedir. Türkiye’de otoritelerin ITF ile ilişkisi zayıftır ve geliştirilmesi bir ihtiyaçtır. ITF’in hedefi, renk, milliyet, ırk ve inanç ayrımı gözetmeksizin bütün ülkelerdeki taşıma kolunda faaliyet gösteren işçi sendikalarını bir çatı altında toplamak olarak açıklanabilir (ITF Resmî Sitesi, 2015). Böyle bir misyona sahip küresel ölçekli bir federasyonun Suriye’de yaşanan iç savaşın mağduru olmuş göçmenler için sorumluluk alacağı kesindir. ITF sendikaları istihdam sağlayan aracı olan gemi yönetim firmaları ile sıkı ilişki halindedir. ITF’in bu konuda yapacağı kampanyalar etkili olacaktır ve Suriyeli göçmenlerin gemi adamı olarak istihdamına katkı sunacaktır.

5.4. İşletmelerin küresel sosyal sorumluluğu bağlamında ISF’nin dahil olduğu istihdam kampanyalarının oluşturulması

Uluslararası Denizcilik Federasyonu, ISF üyelerine danışmanlık ve rehberlik sağlayan, denizcilik konularında uluslararası olarak çalışma yapan Armatörlerin işveren federasyonudur. Denizcilik ile ilgili Uluslararası kuruluşlarda birtakım sorumlulukları vardır. ILO, IMO nezdinde yapılan çalışmalarda direkt ve dolaylı olarak yer alır küresel denizcilik piyasalarının en önemli denizcilik alanında ki işveren örgütüdür. Uluslararası Deniz Ticaret Odası (ICS), ve Uluslararası Denizcilik İşverenler Komitesi (IMEC) denizcilik alanında kardeş uluslararası işveren örgütleridir. ISF özellikle sosyal politika alanında daha aktif bir organizasyondur. ITF ile ortak çalışmalar yürütmektedir. ISF organizasyonu Suriyeli göçmen gemi adamlarının istihdam edilmesi için en etkin çalışma yapılması gereken organizasyonlardan biridir. İş verecek olan işverenlerin organizasyonudur. Suriyeli göçmen gemi adamlarının istihdam edilmesi işletmelerin personel maliyetlerinin düşmesine etki etmesinin ötesinde küresel anlamda denizcilik şirketlerinin sosyal sorumluluklarını yerine getirdiğini gösterecektir. Bu uygulama işletmeler için uzun vadede fayda sağlayacak stratejik öneme sahip bir faaliyet olacaktır. Aşağıda gemi adamı istihdamına katkı sunacak önemli gemi yönetim firmaları yer almaktadır.

- Vsips: Gemi yönetimi ve gemi adamı istidam ofisi
- Thome grup: Gemi yönetimi ve gemi adamı istidam ofisi Singapur merkezli
- Bernhard Schulte: Gemi yönetimi ve gemi adamı istidam ofisi
- Harren Parthner, Gemi yönetimi ve gemi adamı istidam ofisi Almanya merkezli
- Oldendorf, Gemi Yönetimi ve Armatör

5.5 AB, ILO, IMO ve diğer uluslararası kuruluşların kampanyalara katkı sunması

AB'nin Suriyeli sığınmacılar ile ilgili olarak, önce, 160 bin toplam sığınmacıyı kabul edebileceğini açıklamış olduğu, ancak, resmi olarak kabul edilenlerin sayısının sadece, 40 bine ulaştığı görülmektedir (Özçura, 2016, s.1425). Avrupa Birliği komisyonunun yapılacak kampanyalara katılımı sağlanmalı ve bu kampanyaların işlerlik sağlamasına etki edecek kolaylaştırıcı politikalar uygulamalıdır. Vize kolaylığı sağlanarak bu kişilerin istihdamına destek olacak politikaları uygulamalıdır. Günümüzde artan uluslararası terörü önlemenin önemli bir yolunun bu göçmenlerin iş sahibi olmasından geçtiği unutulmamalıdır. AB Komisyonu Suriyeli sığınmacılara daha önceden yapılmış harcamalar için Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı'na 300'er milyon Euro doğrudan kaynak aktarılmasını da onaylamış ve Suriyeli sığınmacıların sağlığı ile sığınmacı çocukların zorunlu eğitimi noktasındaki harcamalara katkı sağlayarak, 29 Kasım 2015'te düzenlenen Türkiye-AB Zirvesi'nde, Türkiye'deki Suriyeli sığınmacılar için 2017 sonuna kadar 3 milyar Euro'luk fon sağlamayı taahhüt etmiş, 18 Mart'taki zirvede ise bu bütçenin bitmesi durumunda 2018 sonuna kadar 3 milyar Euro'luk ek fonun hayata geçirilmesi kararlaştırılmıştır. Fonların, Türkiye'deki Suriyeli sığınmacıların sağlık, eğitim, altyapı, gıda ve diğer ihtiyaçları için geliştirilecek projelere harcanması kararlaştırılmıştır (Özçura, 2016, s.1426). Göçmenlerin meslek edindirilmesinde bu fonlardan yararlanılarak gemi adamı eğitimleri verilebilir. AB komisyonu bu istihdam olanaklarının yaratılmasına aracılık edecek kuruluşlara hibe fonlar sürekli olarak sağlamalıdır. Günümüzde, AB ile üyelik müzakerelerini sürdüren ülkemizde ortak bir Suriyeli sığınmacı krizi yaşanmaktadır (Özçura, 2016, s.1432). IMO nezdinde bu göçmenler için gereken özel düzenlemeler oluşturulmalıdır. Suriyeli gemi adamlarının istihdamı ile ilgili çalışma grupları oluşturulmalıdır. ILO'nun katkıları ve bu konuda gerçekleştirilecek sözleşmeler ve öneriler büyük öneme sahiptir. Tüm kural koyucuların göçmenlerin istihdamını kolaylaştırıcı uygulamalar getirmesi önemlidir. Göçmenlerin istihdamını engelleyecek uygulama ve önerilerden kaçınılmalıdır.

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Türkiye Suriyeli göçmenlere kapılarını açmıştır, ancak sadece sınır kapılarını açmakla Suriyeli göçmenlerin sorunlarına çözüm bulunmuş olmamaktadır. Göçmenlerin istihdam edilmesi zorunluluğu stratejik ve önemli bir mesele olarak Türkiye'nin karşısına çıkmaktadır. Bu soruna karşı en sağlıklı çözüm küresel emek piyasalarında Suriyeli göçmenlerin istihdamıdır. Böylelikle Türkiye'nin almış olduğu sorumluluğun ve kamu harcamalarının azalması

mümkün olabilecektir. En zor çözümlenecek göçmen sorunlarından biri göçmenlerin istihdam sorunudur. Bu anlamda denizcilik sektöründe istihdam olanaklarının oluşturulması meselenin çözülmesine önemli katkı sunacaktır. Küresel anlamda diğer sektörlere oranla göçmenlerin daha kolay istihdam edilebileceği sektör denizcilik sektörüdür. Denizcilik dünya üzerinde emeğin küreselleştiği yegâne sektördür. Sektörün ihtiyaçları ve gereklilikleri yerine getirildiğinde göçmenlerin denizcilikte istihdamı zor değildir. Bu şekilde Türkiye'nin Suriyeli göçmenlere yönelik kamu harcamalarının azaltılacağı kesindir. Türkiye'deki Suriyeli göçmenlerin gemi adamı olarak istihdamı için bütünlüklü bir program ile çalışma yapılması şarttır. Öncelikle küresel denizcilik şirketlerin personel talep ve beklentileri belirlenerek, bu vasıfta gemi adamı yetiştirilmesi gereklidir. Gemi adamlarına küresel denizcilik şirketlerinin beklentilerine cevap verecek yabancı dil, meslek ve çalışma kodlarını içeren genel eğitim verilmesi. Bu eğitimlerin hazırlanmasında Türkiye iş kurumunun koordinatörlüğünde özel istihdam büroları sendika ve konfederasyonların katılımı sağlanmalıdır. Sendikaların uluslararası kuruluşlar ve konfederasyonlarla ilişkiler güçlendirilmeli bu ilişkileri güçlendirecek ulusal sivil toplum örgütlerine destek olunmalıdır. Küresel anlamda geçerli köklü gemi adamı istihdam büroları ile ilişkiler geliştirilmeli Türkiye de şubelerinin açılması teşvik edilmelidir. Türkiye'de açılacak gemi adamı istihdam büroları uluslararası standartlara uygun olarak çalışmalıdır. MLC 2006 sözleşmesi esaslarına uygun olarak yetki belgesi almalıdırlar. Türkiye'deki ulusal ve uluslararası kurallara uymayan ve gemi adamı emek piyasasına düzensizlik getiren kayıt dışı istihdam büroları kapatılmalıdır. Suriyeli göçmenlerin uluslararası denizcilik şirketlerinde istihdamı için küresel ölçekli kampanyalar yapılmalıdır. Bu kampanyalara ilgili tüm küresel aktörler müdahil edilmelidir. AB ve gelişmiş ülkelerin otoriteleri Suriyeli göçmen gemi adamlarının istihdamını sağlayacak düzenlemeler yapmalı özellikle vize kolaylıkları sağlamalıdırlar. Böyle bir çalışmanın olumlu sonuçları uzun vadede tüm taraflarca görülecektir. Bu çalışmalar toplumsal çatışmalar, suç ve küresel terörün uzun dönemde azalmasını sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- 2015 Türkiye Göç Raporu (2015). T.C. İçişleri Bakanlığı Göç İdaresi Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara.
- Ataergin, S. (2004), I.T.F.'in kuruluş sözleşmesi hakkında inceleme. *Denizcilik Dergisi*. 22, 16.
- CNN Türk Haber Portal (<http://www.cnnturk.com/haber/turkiye/turkiyede-suriye-limulteci-sayisi-1-9-milyon>). (20Nisan 2016)

- Güçtürk, Yavuz (2015), Avrupa'ya Giden Ölüm Yolu: Akdeniz, 22 Haziran 2015 Pazartesi, <http://setav.org/tr/avrupaya-giden-olum-yolu-akdeniz-yorum/22886>
- Avrupa Komisyonu- Sivil Koruma ve İnsani Yardım (ECHO) Faaliyetleri http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_tr.pdf, Erişim Tarih 26 Temmuz 2017
- Erdoğan, M. (2015). *Türkiye'deki Suriyeliler: Toplumsal kabul ve uyum*. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları. s.58- 63
- Göç İdaresi, Geçici Korumamız Altındaki Suriyeliler, http://www.goc.gov.tr/icerik3/gecici-korumamiz-altindaki-suriyeliler_409_558_560 Erişim Tarihi: 26 Temmuz 2017
- Kahveci E., Lane T., Sampson H., (2002). *Transnational seafarer communities*, Cardiff: Seafarers International Research Centre.
- Hürriyet Haber Portalı, <http://www.hurriyet.com.tr/gecici-isler-ozel-burodan-40110833> (25 Haziran 2016).
- Öğüt, A. (2007). Türkiye'de özel istihdam bürolarının halkla ilişkiler, reklam ve tanıtım faaliyetlerinin incelenerek İŞKUR'un bu alandaki uygulamalarıyla karşılaştırılması, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Özcüre, G. (2016). Avrupa Birliği-Türkiye vize serbestisi diyalogu, geri kabul anlaşması ve Suriyeli sığınmacıların Türk işgücü piyasasında çalışma hakları, *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 30(5), 1415 -1433
- Posta Gazetesi, <http://www.posta.com.tr/turkiye/HaberDetay/Iste-Turkiye-deki-son-kayitli-Suriyeli-sayisi--Ocak-2016-htm?ArticleID=321871> (25 Haziran 2016).
- Suriyeli Mültecilerin Dağılımı ve Son Rakamlar (2016) <http://www.stratejikortak.com/2016/04/suriyeli-multecilerin-sayisi.html> (20 Nisan 2016)
- Suriyeli işçi, işveren ve girişimcilerin işgücü piyasasında karşılaştıkları sorunlar ve çözüm önerileri çalıştayı genel değerlendirme ILO (2016), http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/meetingdocument/wcms_533055.pdf, Erişim Tarihi: 27 Temmuz 2017
- Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye etkileri, Ortadoğu Stratejik Araştırmalar Merkezi, Rapor No: 195, Ankara, 2015.
- TUİK, <http://www.tuik.gov.tr/HbGetirHTML.do?id=24629> , Erişim Tarihi 27 Temmuz 2017

YAŞLI İŞGÜCÜNÜN İŞ SAĞLIĞI VE İŞ GÜVENLİĞİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Gökhan Ofluoğlu¹ - Banu Özbucak Albar²

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-4909-1113

²ORCID ID: orcid.org/0000-0003-1790-0761

ÖZ

Dünya genelinde ve ülkemizde toplumlar giderek yaşlanmaktadır. Genç bir nüfusa sahip olan ülkemizde, nüfusun yaşlanmasına bağlı olarak ortaya çıkacak sorunlar, ülkemizin daha önceden karşılaşmadığı ve alışık olmadığı sorunlar olacağından, bu sorunlarla başa çıkılması için yeni yaklaşımlar geliştirmek gerekecektir. Yaşlı işgücünün çalıştırılmasında en önemli sorun, bu çalışanların sağlıklı ve güvenli bir ortamda çalışmalarının nasıl sağlanabileceğidir. İşgücünün yaşlanması antropometride, kas gücünde, aerobik kapasitede, duyu sisteminde (denge, görüş ve duyuş), zihinsel kapasitede negatif yönde değişimlere neden olacağından, emeklilik yaşının da yükseltilmesine paralel olarak, iş sağlığı ve iş güvenliği yönünden önlem alınması gerekliliğini beraberinde getirecektir. Çalışmamızda yaşlı çalışanlar açısından ülkemizde iş sağlığı ve iş güvenliği yönünden alınabilecek önlemler belirtilmiştir. İş sağlığı ve iş güvenliği yönünden yaşlı çalışanların sağlıklı ve dengeli bir iş ortamında tutulması büyük önem taşımaktadır. Elverişsiz çalışma ortamı yaşlı çalışanları verimsiz yaparken aynı zamanda sağlık sorunlarının artmasına neden olacaktır. Yaşlı işgücünün deneyimlerinden yararlanmalı ve onların değişen yeni üretim süreçlerine ve bilgilere sahip olması için eğitim almaları sağlanmalıdır. Yaşlı çalışanlar işgücünde tutularak deneyimlerinin genç çalışanlara aktarılmasına çalışılmalıdır. Çalışma koşullarının iyileştirilmesi ile çalışanın işi sürdürülebilirliği olumlu etkilenmektedir.

Anahtar Kelimeler: İş Kazaları, Meslek Hastalıkları, Yaşlı İşgücü, İşgücünün Yaşlanması

¹ Yard. Doç. Dr. Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Zonguldak- Türkiye. E-posta: gofluoglu@yahoo.com

² Yard. Doç. Dr. Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Zonguldak- Türkiye. E-posta: ozbucak1@hotmail.com

AGEING LABOUR-OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY PROBLEMS AND SUGGESTED SOLUTIONS

Gökhan Ofluoğlu – Banu Özbucak Albar

ABSTRACT

Throughout the world and in our country are increasingly aging society. A young our country has a population will occur due to the aging of the population problems of our country will be the problems that already matches that and not accustomed to, you will need to develop new approaches to deal with this problem. The most important problem in the operation of the older workforce, how to provide a healthy and safe environment in the work of these employees. Aging of the workforce in anthropometry, muscle strength, aerobic capacity, the sensory system (balance, vision and hearing), as this will cause changes in the negative direction in mental capacity, in parallel to increase in the retirement age, will bring together the health and the measures needed to be taken in the direction of safety. In our study may be taken in the direction of our country-the occupational health and safety measures are expressed in terms of older workers. Occupational health and kept in a healthy and balanced work environment of older workers in terms of job security is of paramount importance. Unfavorable work environment will lead to increased health problems while at the same time inefficient older workers. Elderly should benefit from the experience and training to the workforce to be changing with their new production processes and information must be provided. Older workers should attempt to transfer their experience to younger workers in the labor force kept. Improving working conditions for employees with the business sustainability is positively affected.

Keywords: Occupational accidents, Occupational diseases, Older Workforce, Aging of the workforce

GİRİŞ

Yaşlılık, sağlıklı yaşamın doğal seyri içinde vücuttaki pek çok sistemi etkileyen dinamik bir süreçtir. Yaşam süreci ilerledikçe insanın dayanıklılığında ve iş temposuna uyumda azalmalar olmaktadır. Yaşlılık denildiğinde akla ilk gelen kronolojik yaş olmaktadır. Ancak her bireyin vücut yapısı birbirinden farklıdır. Kronolojik yaş, bireyin fiziksel durumu ve fonksiyonel kapasitesini tam olarak yansıtmamaktadır. Bu nedenle yaşlılığın en temel göstergesi fonksiyonel kapasite ve işlev kaybı olarak kabul edilmektedir. Yaşlı çalışanlarda fonksiyonel kapasite ve işlev kaybı, işletmelerde güvensiz davranışlara neden olabilir ve bu durum diğer çalışanlar açısından da iş sağlığı ve iş güvenliği sorunlarına yol açabilir. Çalışma yaşının yükseltilmesine paralel olarak, yaşlı çalışanların işe olan uyum düzeyini artırıcı tedbirler alınmadığı takdirde, dikkatsizlikten kaynaklanan iş kazalarında artış meydana gelebilecektir.

Bu nedenle iş kazalarının önlenmesi açısından vücut kapasitesi ve işlev kullanma yönünden yaşlanmış işgücünün bizzat aktif üretim sürecinde yer almasından ziyade, daha geri planda, yöneticilik, koordinatörlük ya da danışmanlık düzeyinde görevlerde yer almaları sağlanmalıdır. Sosyal güvenliğin dikey kapsamı risklerin ortaya çıkmadan tamamen yok edilmesidir. Buna karşılık Sosyal güvenliğin yatay kapsamı riskler gerçekleştikten sonra ortaya çıkan zararların azaltılmasıdır. Bu nedenle riskler meydana gelmeden önlenmelidir. İş kazaları ve meslek hastalıkları meydana gelmeden önlemenin sağlanabilmesi için yaşlı işgücü açısından çalışma hayatının kalitesini geliştirici ve dolayısıyla tüm çalışanların yaşam kalitesini artırıcı işyeri düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir.

1.NÜFUSUN YAŞLANMASI ve YAŞLI İŞGÜCÜ

1.1.Dünya’da Yaşlı İşgücü

Son yıllarda yaşlanma ve iş yaşamı arasındaki ilişkiyi inceleyen bilimsel çalışmaların sayısının günden güne arttığı görülmektedir. Bunun nedeninin gelişmiş ülkelerdeki işgücü yapısında meydana gelen değişimler olduğu söylenebilir (De Zwart ve diğerleri, 1995, s.1). Gerçekleştirilen çalışmalar sonucu Avrupa’da ve Amerika’da işgücünün giderek yaşlandığı ve bunun da gelecekte hem işletmelere hem de ülke ekonomilerine büyük sorunlar açacağı söylenmektedir (Remery ve diğerleri, 2003; Haight ve Belwal, 2006; Popkin ve diğerleri, 2008; Silverstein, 2008). Hatta Buyens ve diğerlerine (2009, s.102) göre önümüzdeki yıllarda tüm dünyadaki hükümetler, kurumlar ve

örgütler, işgücünün yaşlanması sorunu ile başa çıkmada yeni stratejiler geliştirmek amacıyla büyük bir çaba içine girecektir.

Buyens ve diğerleri (2009, s.103), tüm dünyada işgücünde meydana gelen yaşlanmanın nedenlerini; süregelen sosyal güvenlik sistemleri, sağlıklı yemek ve hijyen alışkanlığı sonucu insan hayatının uzaması, eğitim süresinin uzaması sonucu çalışanların işgücü piyasasına girişinin geç olması şeklinde sıralamaktadır. Benzer şekilde Griffiths'de işgücünün yaşlanmasının asıl nedeni olarak insan yaşamının giderek uzamasını göstermektedir (Griffiths, 2000).

Bir ülkede, doğurganlık oranının azalması ve ortalama ömür süresinin uzamasıyla nüfusun yaşlanması şeklinde ortaya çıkan demografik değişimler; ekonomik büyüme, istihdam, işgücü üretkenliği, özel tasarruflar, vergi yükü ve yaşam standartları gibi birçok ekonomik ve sosyal alanda sonuçlar doğurmaktadır. Yaşlanma problemine bağlı olarak ortaya çıkabilecek sorunlar çalışma hayatı açısından incelendiğinde en önemli sorunun işgücü kapasitesi ile ilgili olduğu gözükmektedir. Nüfusun yaşlanması, toplam işgücü arzı içinde yaşlı işçilerin sayısını arttırırken gençlerin sayısını da azaltmakta, bu da işgücünün yaşlanması sonucunu doğurmaktadır (Gündoğan, 2001; Akın, 2009). Ekonomik açıdan da yaşlı nüfusun desteklenmesi topluma olan ekonomik maliyeti arttırmakta, işgücünün demografik yapısını değiştirmek suretiyle de istihdamı ve işgücü piyasalarını önemli ölçüde etkilemektedir (Gündoğan, 2001). Dolayısıyla nüfusun yaşlanması, bir yandan işgücü kapasitesinin ve toplam GSMH içindeki özel tasarrufların azalmasına sebebiyet vermek, öte yandan, mali sorunları arttırarak kamu harcamalarının sürdürülebilirliği konusunda endişe yaratmaktadır. Yine yaşlanma probleminden dolayı, toplumlarda yaşlı bağımlılık oranı artacağından yeni nesillerin üzerindeki vergi yükü ağırlaşmaktadır (Akın, 2009).

Konuya ilişkin gerçekleştirilen çalışmalar ve araştırmalar incelendiğinde, yaşlanan işgücünün üst limitinin hangi yaş olduğu konusunda kesin bir muhtabakat sağlanmadığı görülmektedir. OECD tarafından gerçekleştirilen tanıma göre, çalışma hayatının ikinci yarısında bulunan fakat daha emeklilik yaşı gelmemiş tüm çalışanlar yaşlanan işgücü kapsamında bulunmaktadır. Almanya İşgücü Araştırmaları Enstitüsü'nün tanımına göre ise 45 ile 55 yaş arasındaki çalışanlar yaşlanan işgücünü oluşturmaktadır (Brun ve Milczarek, 2007). Haight ve Belwal, bu tanımlardan farklı olarak 55 yaşında veya üzeri yaşta bulunan çalışanları yaşlanan işgücü içerisine katmaktadır (Haight ve Belwal, 2006). De Zwart ve diğerlerine göre ise 45-64 yaş arasında bulunan çalışanlar yaşlanan işgücü kapsamında incelenmektedir (De Zwart, 1995). Bazı çalışmalarda ise 50 yaş ve üzerindeki yaşlarda bulunan tüm çalışanlar yaşlanan işgücü kapsamında değerlendirilmektedir (Koopman-Boyden ve MacDonald, 2003; Remery ve diğ., 2003; Loretto ve White, 2006).

Yaşlanma, insanın yapısında çeşitli değişimlere neden olmaktadır. Yaşlanma sonucu insanda kültürel, davranışsal, fiziksel ve psikolojik değişimler görülebilmektedir (Griffiths, 2000; Silverstein, 2008; Perry, 2010). Yaşlanmayla birlikte kavramsal yeteneklerde de azalma meydana geldiği söylenebilir. 25-88 yaş arası 6000 kişi üzerinde gerçekleştirilen bir çalışma sonucunda, 50 yaşının üzerindeki bireylerin diğerlerine göre algılayış hızlarında, kelime ezberlerinde ve sayısal yeteneklerinde düşme meydana geldiği ortaya konulmaktadır (Koopman-Boyden ve MacDonald, 2003).

Tablo 1.1: Yaşlanma Sonucu Çalışan Yetenek ve Fonksiyonlarındaki Değişimler

Gelişen Fonksiyonlar ve Yetenekler	Azalan Fonksiyon ve Yetenekler
Deneyim	Kas Gücü
Bağımlılık	Görme, Duyma ve Dokunma Duyuları
Yargılama Yeteneği	Kısa Dönemli Hafıza
İstikrar	Algılama Hızı
Sorumluluk Bilinci	Hızlı Cevap Verme Yeteneği

Kaynak: Emmanuelle Brun ve Malgorzata Milczarek, European Risk Observation Report 5: Expert Forecast on Emerging Psychosocial Risks Related to Occupational Safety and Health, Belgium, European Agency for Safety and Health, 2007, s. 69.

Çalışma hayatı açısından bakıldığında yaşlanan işgücünün çeşitli olumlu veya olumsuz yanlarının bulunabileceği görülmektedir. Bu bakış açısından yaşlanma, çalışanın bazı fonksiyonlarında ve yeteneklerinde azalmaya neden olan buna karşılık bazı fonksiyonlarının ve yeteneklerinin de gelişmesini sağlayan dinamik bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Yaşlanma sonucu azalan ve gelişen fonksiyon ve yetenekler Tablo 1’de gösterilmektedir.

Yaşlanan işgücünün örgütsel yaşam açısından doğurabileceği olumsuz sonuçların başında, yaşlanma sonucu performansın düşmesi gelmektedir. Fiziksel yeteneklerdeki düşüş, duyu ve algılardaki azalış çalışanın işe ilişkin performansında düşüşe neden olabilmektedir (Haight ve Belwal, 2006). Buna karşılık Koopman-Boyden ve MacDonald’a göre yaşlanma ile birlikte, gerçekleştirilen işe ilişkin bilgi ve deneyim artmakta ve bu durum genel olarak performansta bir azalmaya neden olmamaktadır (Koopman-Boyden, 2003). Silverstein, işin niteliğine bağlı olarak biyolojik yaşlanma ile işgücü verimliliği arasındaki ilişkinin değiştiğini belirtmiştir (Silverstein, 2008).

Örgüt yaşamında yaşlı çalışanların artması ile çeşitli değişimlerin meydana geleceği ve bu durumun örgütsel sonuçlarının olacağı açıktır. Yaşlanan işgücünün örgütsel sonuçları Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 1.2: Yaşlanan İşgücünün Örgütsel Sonuçları

Olumsuz Sonuçlar	Olumlu Sonuçlar
İşgücü maliyetlerinde artış	Know-how ve deneyimde artış
Değişime karşı direnç	Örgütsel çatışmalarda azalma
İşe devamsızlıkta artış	Üretkenlikte artış
Yeni teknolojilere duyulan istekte azalma	
Örgütsel imajda negatif etki	

Kaynak: Chantal Remery ve diğerleri, "Managing An Aging Workforce and A Tight Labor Market: Views Held by Dutch Employers", Population Research and Policy Review, Vol. 22, No: 1, 2003, s.29.

Yaşlanan işgücünün örgütsel açıdan olumlu ve olumsuz sonuçlarının bulunduğu görülmekte ve dolayısıyla bu sürecin iyi bir şekilde yönetilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Brun ve Milczarek yaş yönetimi kavramından bahsetmekte ve yaş yönetiminin genel yönetim tarafından uygulanması gerekliliğini savunmaktadır. Yaşlanan işgücü sonucu ortaya çıkabilecek zararlar, işletmelerin insan kaynakları bölümleri tarafından gerçekleştirilen politika ve uygulamalar ile bütünleştirildiğinde ortadan kaldırılabilir (Brun, 2007). Koopman-Boyden ve MacDonald 'a göre de insan kaynakları politikalarıyla bütünleştirilmeyen yaşa ilişkin uygulamaların başarı şansı az olmaktadır (Koopman-Boyden, 2003). Koopman-Boyden ve MacDonald 'a göre de insan kaynakları politikalarıyla bütünleştirilmeyen yaşa ilişkin uygulamaların başarı şansı yoktur (Koopman-Boyden, 2003).

İşgücünde meydana gelen yaşlanma ile birlikte örgüt yapısının da değişmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Remery ve diğerleri, bu durumun örgütün büyüklüğü veya küçüklüğüne göre değişebileceğini söylemektedir. Şöyle ki, büyük örgütlerde yaşlanmayla birlikte yapısal değişikliğe duyulan ihtiyaç artmaktadır. Nispeten küçük örgütlerde ise yapısal değişime çok fazla ihtiyaç duyulmamaktadır (Remery, 2003).

Yaşlanan işgücünün yönetilmesine ilişkin işletmeler tarafından gerçekleştirilmesi gereken uygulamalar şu şekilde sıralanabilir (Brun ve Milczarek, 2007):

- a-)Çalışanların emekliliklerine kadar işlerinde kalmalarını sağlayacak, yaşa uygun iş dizaynı ve koruyucu iş sağlığı ölçümleri,
- b-)Çalışma ortamının ergonomik şekilde dizayn edilmesi,
- c-)Çalışan üzerinde zaman baskısının azaltılması,
- d-)Esnek zamanlı çalışma modellerinin uygulanması,
- e-)Bilgi temelli yaşam boyu öğrenme uygulamalarının sürekli güncellenmesine önem verilmesi,

f-)Daha bilgili ve deneyimli olan yaşlı çalışanların bu deneyim ve bilgilerinin sürekliliğini sağlamak amacıyla genç ve yaşlılardan oluşan takımların oluşturulmasıdır.

g-)Yaşlanan işgücünün dikkate alınmaması ve yönetilmemesi durumunda işletmeler açısından olumsuz durumlara neden olabilmektedir. Dolayısıyla işletmeler tarafından gerçekleştirilen insan kaynakları politikalarında yaşlanan işgücüne ilişkin uygulamaların da dikkate alınması, sürecin iyi şekilde yönetilmesi için gereklidir.

1.2. Türkiye’de Yaşlı İşgücü

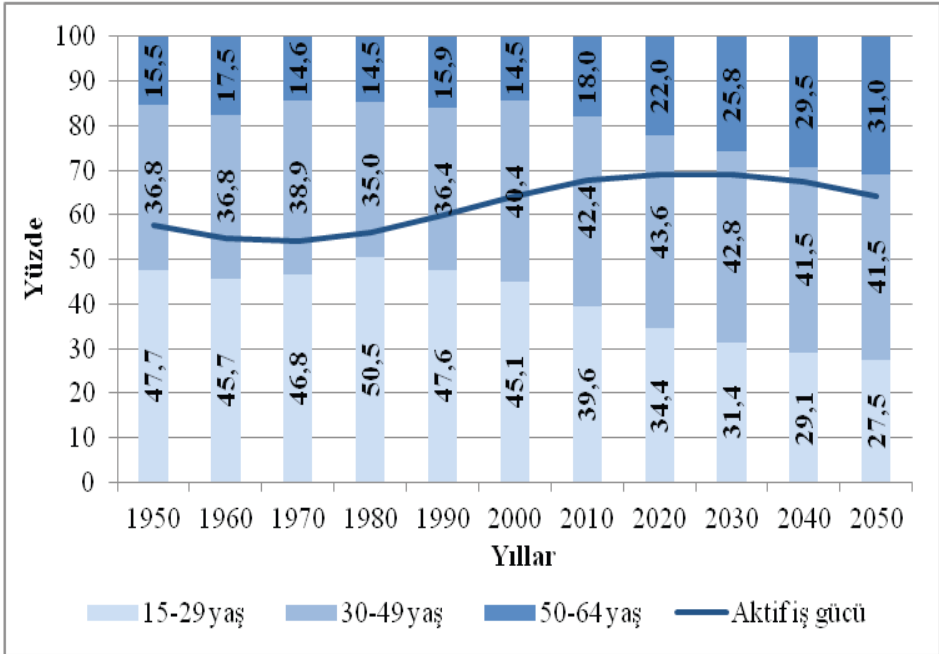
Özellikle gelişmiş ülkelerin içinde bulunduğu nüfus problemi ve ona ilişkin geliştirilen çözüm önerilerinin, halen genç bir nüfusa sahip olan Türkiye için de çok kısa bir süre içinde gündemdeki yerini alacağı tahmin edilmektedir. Mevcut durumda Türkiye, çalışma çağındaki nüfus artış hızının toplam nüfus artış hızından daha yüksek seviyelerde seyretmesinin ve çalışma çağındaki kişilerin toplam nüfus içindeki payının zaman içinde artmasının beraberinde getirdiği geniş emek arzı avantajının yaşandığı bir dönemdedir. Ne var ki yapılan projeksiyonlar demografik bir fırsat penceresi olarak adlandırılan bu dönemde bulunan Türkiye’nin yaklaşık 20 yıl içinde 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfus içindeki payının giderek arttığı, 15-64 yaş grubunun payının ise giderek azaldığı bir ülke konumuna geleceğine işaret etmektedir. Bunun başlıca nedenleri ise aktif nüfusun/işgücünün büyümesinin temel kaynağı olan yüksek doğurganlık hızının giderek düşmesi ve nüfus yenileme hızının neredeyse sıfıra yaklaşmasıdır

Dünya genelinde işgücünü oluşturan 15-64 yaş grubunun genel seyri incelendiğinde 1950 yılından beri süregelen ve giderek azalan şekillerdeki bir artışın varlığından söz etmek mümkündür. Şöyle ki, 2005 yılına kadar yılda ortalama %2’lik bir artış sergileyen bu yaş grubunun, bu dönemden itibaren %1’in altına inen nüfus net yenileme hızı ile azalan doğurganlık oranları neticesinde nüfusa yeni katılanların sayısındaki azalışa paralel bir biçimde 2025 yılına kadar yıllık sadece ortalama %1’lik bir artış sergileyeceği tahmin edilmektedir. 2025 yılında en yüksek seviyesine ulaşacağı öngörülen bu yaş grubunun (%69,3) sonrasında azalmaya başlayacağı ve 2050 yılında %5’lik bir düşüş ile %64,3 e düşeceği tahminleri dâhilinde bu pencerenin 15 yıl içinde kapanmaya başlayacağını söylemek mümkündür (UN, 2010).

Dünya’da geniş yaş grupları bazında işgücünün dağılımını gösteren Şekil 2.5’in de işaret ettiği üzere zaman içerisinde bu gruplar arasında da oransal olarak çeşitli değişimler gözlemlenmektedir. 15-29 yaş grubundakilerin toplam işgücü arzı içerisindeki payı incelendiğinde, 1980 yılında %50 ile en yük-

sek orana ulaştıktan sonra düşüşe geçtiği görülmektedir. İşgücüne yeni girilenlerin sayısındaki azalma nedeniyle ortaya çıkan bu azalışın ileriki dönemlerde de devam etmesi ve 2050 yılında %27'ye düşerek işgücündeki yaklaşık her 4 kişiden sadece 1'inin genç işgücünü oluşturması beklenmektedir. Diğer taraftan, orta yaşta işgücü grubunda azalan düzeylerde de olsa devam eden artış, demografik fırsat penceresinin kapandığı 2025 yılından sonra azalmaya başlayacağı tahmin edilmektedir (UN, 2010).

Şekil 1.1: Yaş gruplarına göre işgücü oranları (1950-2050)



Kaynak: UN, 2010

Genç ve orta yaş işgücü arzında meydana gelen değişimlerden farklı bir ivme gösteren 50-64 yaş aralığındaki işgücünün toplam işgücü arzı içindeki değişimi incelendiğinde ise 1950'lerden bu yana önemli düzeylere yükseldiği görülmektedir. 2000 yılında %14'e ulaşırken takip eden 10 yılda %4'lük bir artış sergilemiş ve bugün %18 seviyelerine yükselmiştir. 2040 yılında genç işgücü ile aynı seviyelere ulaşacağı tahmin edilen yaşlı işgücünün 2050'ye gelindiğinde %31'e ulaşacağı beklenmektedir. Bu noktada ise en dikkat çekici husus 1950'den bu yana önemli değişimler göstermeyen yaşlı işgücünün

takip eden 40 yıl içinde bile 2 katından fazla bir seviyeye ulaşacağı ve bu seviyesiyle genç işgücünden daha fazla bir yüzdeye sahip olacağıdır (UN, 2010).

Türkiye işgücü piyasasında gelecekte önemli artışların beklendiği bu kesimin işgücü açısından temel göstergeleri incelendiğinde ise 2010 yılı içindeki gerçekleştirmeleri şu şekilde özetlemek mümkündür:

- 50-64 yaş aralığındaki işgücü, toplam işgücü arzının %18'ini oluşturmaktadır.
- Bunların %45'i kendi nam ve hesabına çalışmakta iken, %28'i ücretli ya da maaşlı çalışan, %7'si işveren diğer kesim ise ücretsiz aile işçisidir.
- Bu yaş grubundaki %21'lik kesim ise çeşitli nedenlerle işgücüne dâhil olmamaktadır. Bu nedenlerin başında %54'le emekli olma gelirken, %22'lik kesim ev işleriyle meşgul olduğu, %20'lik kesim mevsimlik işte çalıştığı, %18,2'lik kesim engelli, yaşlı ya da hasta olduğu, %16'lık kesim çalışmaya hazır olmasına rağmen iş aramadığı, %15,9'luk kesim ise iş bulma ümidi olmadığı için işgücüne katılmamaktadır.
- Toplam kayıt dışı çalışanlar içinde bu yaş grubu %22'lik bir paya sahipken, aynı yaş grubunun önemli bir kısmı (%65) kayıt dışı çalışmaktadır ki bu oran diğer yaş gruplarındaki kayıt dışılığın yaklaşık iki katına tekabül etmektedir.
- 55 yaş üstündeki kişilerin işsizlik oranı %3,5 iken bunların %42'si işini kaybettiği, %26'sı işinden ayrıldığı/emekli olduğu, %10'u ise işten çıkarıldığı için işsiz kalmaktadır (TÜİK, 2010)

Mevcut durumda gelişmiş ülkeler seviyelerindeki yüksek yaşlı işgücü oranlarına kıyasla çok kötü bir tablo oluşturmayan bu göstergeler, diğer taraftan önemli bir işgücü potansiyelinin çok büyük bir kısmının kullanılmadığına işaret etmektedir. Ancak genç işsizliğin yüksek olduğu bir ekonomide göz ardı edilebilecek düzeyde bir düşüklükteki bu işgücüne (kayıtlı) katılım oranının hızla yaşlanan bir Türkiye işgücü piyasasında olumsuz sonuçlar doğurması muhtemeldir.

İşgücünün gelecekteki durumu incelendiğinde hatırlanacağı üzere göze çarpan ilk husus birkaç on yıl içinde, en verimli işgücünün azalmaya başlayarak demografik fırsat penceresinin kapanmaya başlaması ve tüm yaş grupları için hali hazırda yeterli istihdam olanağının bulunmadığı 50-64 yaş grubundaki kişilerin hızlı bir şekilde artmasıdır. Yaşlı işçilerin istihdam problemi olarak nitelendirilen bu durum, 2020'li yıllarda 50-64 yaşları arasındaki nüfusun %23'lere ulaşacağı tahmin edilen Türkiye için önemli bir tehdittir.

2.ÇALIŞMA HAYATINDA YAŞLI İŞGÜCÜ

Toplumun yaşlanması işçiler, işverenler ve politika belirleyiciler için zorluklar oluşturur. Çalışma hayatında yaşlı tanımı farklıdır. Demografik anlamda yaşlı olarak kabul edilen 65 yaş, çalışma hayatı bakımından emeklilik yaşıdır. Bu sebeple çalışma hayatında 55 yaş ve üstü yaşlı kabul edilmektedir. Bazı kaynaklarda bu yaş sınırı 45 yaş üstü olarak da belirtilmektedir (Kocaman, 2011). Yaşlı bir bireyin yaşadığı sağlık sorunlarını çalışan bir yaşlı da yaşamaktadır. Öyle ki, çalışma hayatı ve sağlık sorunlarının bir arada olması yaşlı çalışan açısından çok daha büyük bir yük yaratmaktadır.

2.1. Yaşlıların İşgücüne Katılımını Etkileyen Faktörler

İleri yaşlardakilerin işgücüne katılımı ülkelerin gelişmişlik düzeyleri ile ilişkilendirilse de tüm ülkelerde ortak olarak görülen düşük yaşlı işgücü istihdam oranlarının diğer bir takım sebepleri de mevcuttur. Bunlar arasında ileri yaştaki kişiler için yeterli düzeyde iş fırsatlarının yer almaması, teknolojik alandaki gelişmeler neticesinde buna uyum sağlamada bu kişilerin zorluklar yaşaması gibi nedenler başta gelmektedir. Bunların yanında, ülkelerde erken emeklilik fırsatları/İmkânlarının yer alması, zorunlu emeklilik yaşlarının düşük olması, yaşlı işçilere yönelik negatif ve önyargılı tutumların yer alması ve işgücü piyasalarının yaşlıların yarı zamanlı ya da esnek şekilde çalışmasına olanak vermemesi yaşlıların istihdamının düşük olmasının diğer nedenleri arasındadır (Drury, 2004). Ancak, temel olarak Türkiye'deki mevcut ekonomik durum üzerine odaklanan istihdam politikaları ile sosyal güvenlik düzenlemelerinin bu yaş grubunun istihdamına gereken önemin verilmemesine hatta engellenmesine yol açması açısından işgücüne katılımı önemli derecede etkilediğini söylemek mümkündür.

2.1.1. İstihdam Politikaları

Bu anlamda istihdam politikaları incelendiğinde, mevcut durumda mücadele edilen genç işsizlik ve yetersiz kadın istihdamı nedeniyle önceliğin kadınlara ve gençlere verildiği ve dezavantajlı olarak nitelendirilen engelliler, hükümlü ve eski hükümlülerin iş gücüne dahil edilmeye çalışıldığı görülmektedir. Çeşitli vergi ve prim destekleri ile bu kesimlerin istihdamı avantajlı hale getirilmekle birlikte geçerli bir mesleği olmayan vasıfsız işsizlere yönelik olarak düzenlenen işgücü yetiştirme kursları ile işsiz iş, işverenin de vasıflı işgücü talebinin karşılanması konusunda çeşitli çalışmalar yürütülmektedir (Karabulut, 2007). Diğer yaş gruplarına göre işgücüne katılımı daha düşük olan yaşlı kesim henüz gündeme gelmemiş ve bu alanda bir politika geliştirmeye yönelik henüz bir adım atılmamıştır. Bu nedenle pek de yaşlı dostu olmayan

bu işgücü politikalarının yaşlı kesimin istihdamını belli ölçülerde elverişsiz konuma getirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

İşgücü arzı tanımlamasında yer almakla birlikte yaşlıları dezavantajlı ya da önemli bir potansiyel işgücü grubu olarak ele almayan bu istihdam politikaları çeşitli sosyal güvenlik düzenlemeleriyle de desteklenmektedir. Bu açıdan ikinci olarak yaşlıları bir anda piyasadan ayırarak genç işsizlere yer açılmasını hedefleyen erken emeklilik politikaları ve emeklilikte çalışılması durumunda getirilen düzenlemeler nedeniyle de yaşlı işgücünün katılımının düşük seviyelerde kaldığını ya da bu kişilerin işgücüne dâhil olması halinde çoğunlukla kayıt dışı olduğunu söylemek mümkündür (Oral, 2008).

Bunun yanı sıra tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de emekli olan kişilerin işgücünden tamamen çekilip pasif konuma geçtiklerini söylemek tam anlamıyla doğru bir ifade değildir. Yeniden çalışabilecek fiziksel ve zihinsel güce sahip emekliler, aylıklarının düşük olması ve erken emekli olunması gibi nedenlerin yanında kişinin yeniden üretken olma isteği, emekli olduktan sonra boşta kalma duygusu, ne yapacağını bilememe endişesi gibi psikolojik etkenler nedeniyle de yeniden çalışmaya başlayabilmektedirler (Oral, 2008).

2.1.2. Sosyal Güvenlik Destek Primi

İşgücündeki konumları oldukça önemli seviyelerde olan bu emekliler, aktif olarak yeniden çalışmaya başlamaları durumunda ulusal sosyal güvenlik mevzuatına göre bazı düzenlemelere tabidir. Sosyal güvenlik destek primi (SGDP) olarak adlandırılan bu düzenlemenin amacı aylığın kesilmesine gerek olmadan emeklilerin çalışma ve prim ödeme yoluyla gelir elde etmelerini sağlamaktır (Zengin, 2008).

Temel hedeflerinden biri de aktif sigortalılığın yükünü emekli iken çalışmaya devam eden sigortalının yükü ile eşitleyebilmek olan SGDP, kayıt dışı istihdamda önemli bir yer tutan emeklileri bu yönde çalışmaya teşvik etmektedir. Sistemden erken yaşlarda ayrılan genç emekliler çalışmak zorunda kalmakta ancak bu defa da maaşlarının SGDP aracılığıyla kesilmemesi için kayıt dışı ve düşük ücret karşılığında çalışmayı tercih etmektedirler.

2.2. İş Kazası ve Meslek Hastalıklarında Yaş Faktörü

ILO’ya göre iş kazası; Planlanmamış ve beklenmeyen bir olay sonucunda sakatlanmaya ve zarara neden olan durumdur. İş kazaları, işçinin sağlığı ve yaşamı ile işletmenin üretim sürecini doğrudan etkilediği gibi, sonuçları bakımından toplumu da yakından ilgilendirmektedir. Bunun nedeni, iş kazalarının işçi, işveren, ülke ekonomisi ve toplum açısından önemli sosyal ve ekonomik maliyetler yaratmasıdır.

Çalışanlar yaşlanmaya bağlı olarak, gerekli efor, dikkat, hız ve refleksleri gösteremedikleri için yoğun çalışma temposunun altından kalkamamaktadır. Yaşlılıkla birlikte kişilerde meydana gelen biyolojik değişikliklerin yanı sıra; düşünme, algılama, tepki verme, öğrenme, sorunlara çözüm bulma gibi konularda da olumsuz değişiklikler ortaya çıkmaktadır (Erdoğan, 1999). Yaşlanmayla birlikte ortaya çıkan bu yetenek gerilemeleri çalışanların verimliliğini ve güvenli davranışlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Ülkemizde çalışanların yaşı ve iş kazaları arasındaki ilişkinin ortaya konulmasına yönelik yapılan araştırmalardan elde edilen sonuçlar, genellikle genç işçilerin yaşlı işçilere göre daha fazla iş kazasına uğradığını ortaya koymuştur. Bu yaşlı işçilerin çalıştıkları işte tecrübe kazanmış olmalarıyla açıklanabilirse de; yaşlı işçilerin zamana karşı yapılan çalışmalarda, hızlı el becerisi gerektiren işlerde gençlere göre daha fazla kazaya maruz kaldıkları da bilinen bir gerçektir. Bunun yanı sıra yaşlanmaya bağlı olarak çalışanların gözlerinin zayıflaması, kulaklarının iyi işitmemesi ve çalışmaya uyum sağlamamaları da daha çok kazaya maruz kalmalarına neden olabilmektedir.

Gerek ülkemizde ve gerekse başka dünya devletlerinde yapılan araştırmalar; iş kazası sıklığının genç işçilerde daha yüksek oranlarda ortaya çıktığını, özellikle 20-35 yaş arası kişilerde iş kazası sıklığının en yüksek orana ulaştığını, sonraki yaşlarda ise azaldığını göstermektedir. Bu yaşlardaki sigortalıların kazalarla daha fazla karşı karşıya kalmaları; çalışanların tecrübesizliği, dikkat ve sorumluluk duygularının az olması, 35’li yaşlardan sonra kişilerde tecrübe, dikkat ve sorumluluk duygusunun artmasıyla açıklanabilir.

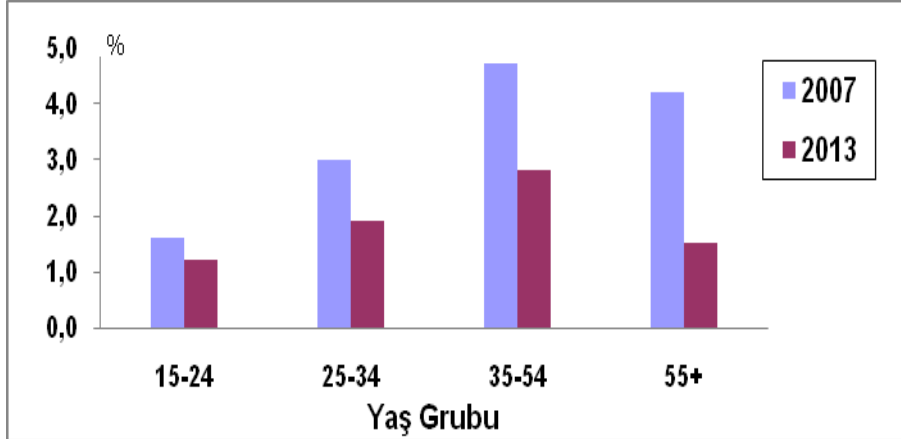
Belirtmek gerekir ki, genç işçilerin yaşlı işçilere oranla daha fazla kazaya maruz kalmalarını sadece yaşlarına dayandırmak eksik bir değerlendirme olur. Genç işçilerin daha fazla kaza geçirmelerini; genç işçilerin yaşlılara oranla daha tehlikeli işlerde çalıştırılmaları, genç işçilerin aile sorumluluklarının olmamasının dikkatsiz davranmalarına etki etmesi, iş deneyimlerinin az olmasının makinelerden kaynaklanacak tehlikelerden haberdar olmamaları, gençlikleri nedeniyle aşırı güven duygusu içinde olmaları gibi nedenlere de bağlanabilir.

Meslek hastalığı, sigortalının işverenin emir ve talimatı altında çalışmakta iken, işin niteliğine göre tekrarlanan bir nedenle veya işin yürütüm koşulları nedeniyle maruz kaldığı bedeni veya ruhi arızalardır.

Meslek hastalığı kavramı yine uluslararası boyutta da ifadesini bulmuş, yerini almıştır. Bunun sonucu olarak Dünya Sağlık Örgütü ve Uluslararası Çalışma Örgütü gibi uluslararası kaynaklara göre meslek hastalıkları; “zararlı bir etkenle bundan etkilenen insan vücudu arasında, çalışılan işe özgü bir neden-sonuç, etki-tepki ilişkisinin ortaya konabildiği hastalıklar grubu” olarak tanımlanmıştır.

Meslek hastalığı, işin niteliğine göre tekrarlanan bir sebeple ortaya çıkan hastalıklar olabileceği gibi, işin yürütüm şartları nedeniyle ortaya çıkan hastalıklar da olabilir. Tekrarlanan bir sebeple meydana gelen meslek hastalıklarına örnek olarak, sıtmayla mücadelede çalışmak için görevlendirilen sigortalıların, batakıkların kurutulması işinde çalıştıkları sırada yakalandıkları “sıtma” hastalığı ya da hayvanlarla ilgili işlerde çalışanların yakalandıkları “şarbon” hastalığı; tekrarlanan bir nedenle ortaya çıkan meslek hastalıklarına örnek olarak ise, kömür madenlerinde çalışan sigortalıların, karşılaştıkları “silikoz”, “pnömokonyoz” ve “antrokozizi”, tütün işletmelerinde çalışan sigortalıların yakalandıkları “tabakoz” gibi hastalıklar örnek meslek hastalığı olarak sayılabilir. Ayrıca aynı işi ergonomik olmayan bir şekilde yapan bu nedenle omurga, kemik ya da kas hastalıklarına yakalanan çalışanların rahatsızlıkları da örnek meslek hastalığı olarak sıralanabilir (Velicangil, 1987).

Grafik 2.1: Yaş Gruplarına Göre İşe Bağlı Sağlık Sorunu Yaşayanların Oranı



Kaynak: TÜİK, 2013

2.3. İş Ortamında Yaşlı Çalışanlar için Riskler ve Tedbirler

Yaşlılık, yaşam ve iş deneyiminin getirdiği olumlu yanları taşımakla birlikte yaşlanmanın sebep olduğu fizyolojik değişikliklerin olumsuz yansımaları ile çalışma hayatı bakımından özel bir durum arz etmektedir. Yaşlı nüfusun giderek artması çalışma hayatında konunun önemini artırmaktadır. Yaşlı çalışanların çalışma ortamında sağlık ve güvenliklerinin korunması ve gerektiğinde tedavi ve rehabilitasyonlarına ilişkin önlemler alınmalıdır.

Çalışma hayatında 50 veya 55 yaşın üzerindeki kişiler yaşlı kabul edilir. Yaşam süresinin artması ve yaşlı nüfusun gittikçe artacak olması çalışma hayatına da yansıtacaktır.

Yaşlı çalışanların hipertansiyon, diyabetes mellitus, koroner kalp hastalığı, görme, işitme gibi bir takım fizyolojik fonksiyonlarda ve hareket yeteneğinde zayıflama gibi çeşitli sağlık sorunları var olabilir. Bu durum hem çalışanın kendisi, hem de birlikte çalıştığı iş arkadaşları için güvenlik riski oluşturabilir.

55 yaş ve üzerindeki çalışanlar, genç çalışanlara göre %70 oranında daha fazla sırt ve kas ağrısı ile ilgili sağlık sorunları yaşamaktadır (Graveling, 2011). 40-45 yaşlarından itibaren uyku düzeninde değişiklikler meydana geldiğinden yaşlılar, çalışma programlarına (gece çalışmaları veya vardiya usulü çalışmalar) daha duyarlıdır (Camkurt, 2007).

Türkiye, yüzde 5,8'lik yaşlı nüfus oranıyla "Avrupa'nın en genç nüfuslu" ülkesi konumunda bulunuyor. Ülkemizdeki İSG mevzuatı yaşlı çalışanların karşılaşılabileceği özel riskler üzerine çok fazla odaklanmamışken Avrupa mevzuatı bu alanda büyük ilerleme kaydetmiştir.

Yapılan çalışmalarda, yaşlı çalışanların yavaş çalıştıkları ve çabuk karar veremedikleri için genellikle daha az kazaya uğradığı tespit edilmiş ancak geçirdikleri iş kazaları sonucunda yaralanmaların daha ciddi boyutlarda olduğu ve iyileşmelerinin daha uzun sürdüğü görülmüştür. Bu çalışanların özel bir risk değerlendirmesi ile çalışma hayatında karşılaşılabileceği özel riskler belirtilmeli ve çalışma ortam ve koşulları iyileştirilmelidir.

Tablo 2.1: Yaşlı Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği İle İlgili Tehlike, Risk ve Kontrol Tedbirleri Analizi

Tehlike ve Riskler	Kontrol Tedbirleri
Çalışma esnasında denge kaybı, baygınlıklar, göz kararması, nöbet geçirme sonucu düşme, makine üzerine yığılma şeklinde kazalanma, görme ya da işitme problemi nedeniyle yaklaşan tehlikeli ekipmanları fark edememe, yüksek frekanslı seslerden etkilenme, gürültülü ortamlarda sesli sinyalleri ayırt edememe sonucu çarpma ya da ezilme riski, Refleks zayıflaması sonucu tehlikeli alandan vaktinde uzaklaşamama,	İşyeri hekiminin raporu sonucu hareket yeteneğinde aşırı zayıflama olan çalışanlar tehlikeli makinelerin bulunduğu iş alanlarında çalıştırılmamalı, Hipertansiyonu olan ya da şeker hastalığı olan çalışanlar, hekim tarafından sık kontrollerden geçirilmeli, Bu çalışanlar çalışma sahasında yalnız olmamalı, çalışanın sağlık tetkikleri sonucuna göre çalışma alanı değiştirilmeli.
Ortam Konfor Şartları(Sıcak, soğuk, aşırı ya da az aydınlatma)	

Yaşlı İşgücünün İş Sağlığı Ve İş Güvenliği Sorunları Ve Çözüm Önerileri

Isıl konfor şartlarına bağlı olarak yaşlı çalışanların duyu fonksiyonlarının erken etkilenmesi, Görme fonksiyonunun zayıf ışık olan ortamlarda ya da parlak ışık kaynakları yanında çabuk etkilenmesi,	İşyerinde ortam sıcaklığı 20 °C ve bağıl nem %50 civarında olmalı, İşyeri sağlık hizmetleri, periyodik muayene ve tetkikler açısından yaşlı çalışanlara öncelik ve özel önem verilmeli, 40 yaş ve üzeri çalışanların olduğu çalışma alanları fazla aydınlatılmalı.
Zihinsel Fonksiyonlarda Azalma	
Yaşlı kişilerin hızlı ve net düşünememe durumunda yeni ekipmanların yanlış kullanımını sonucu uzuv kaybı, Çalışma yöntemlerinin benimsenememesi ile kullanılan yanlış maddelerin sağlığı etkileme riski, Yeni becerilerin ve alışkanlıkların öğrenilmesinde zorluk yaşanması ile KKD kullanılmaması ve bu sebeple güvensiz ortam oluşturma riski.	Çalışana yaptığı işin riskini içeren İSG eğitimleri verilmeli, Periyodik sağlık raporlarına önem verilmeli, Yaşlı çalışanların yanlarına ya da başlarına genç çalışma arkadaşları verilmeli, Yaşlı çalışan çok tehlikeli makinelerde mümkün olduğunca çalıştırılmamalı, Verilen KKD'lerin takılıp takılmadığı denetlenmeli.
Fiziksel Etkenler (Kas-İskelet Sist.)	
Kas gücünde ve eklem hareket aralıklarında azalma sonucu yük kaldıramama ya da yükü düşürme sonucu kazalanma riski,	Çalışanın aynı pozisyonlarında çalışmasına izin verilmemeli, İSG eğitimlerine tabi tutulmalılar, (55 yaş ve üzerindeki çalışanlar, genç çalışanlara göre % 70 oranında daha fazla sırt ve kas ağrısı ile ilgili sağlık sorunları yaşamaktadır(Graveling, 2011, s. 110.)

Kaynak: Güler, Z.(2015). Özel Politika Gerektiren Grupların İş Yaşamındaki Sağlık ve Güvenlik Riskleri ile Kontrol Tedbirleri. Ankara: Ç.S.G.B. Çalışma Dünyası Dergisi. v.2015/2. S.117-134

2.4. Yaş Ayrımcılığı

Yaşa dayalı ayrımcılık; yaşları nedeniyle yaşlı insanlara yapılan her türlü ayırım, dışlama ve kısıtlamanın yanı sıra onlara önyargılı davranma ve negatif tutum sergileme sürecidir. Toplumdaki sosyoekonomik gelişmeler ve yaşam kalitesindeki iyileşmeden dolayı yaşlı nüfus giderek dünya çapında artmaktadır. 65 yaş ve üzeri çalışan sayısı, 1999 yılında 600 milyon iken, 2050 yılında 1.9 milyar olacağı tahmin edilmektedir (Keskinoglu vd., 2007). Yaş ayrımcılığı, ırk ve cinsiyet ayrımcılığı kadar ciddi bir problem olmamıştır. Ancak bazı sektörlerde (bankacılık vs.) yaşlı çalışanların daha fazla işten ayrıldıkları ve daha düşük ücret aldıkları söylenebilir (Adams, 2004). Yani yaşlı işgücünün istihdamda kalma gereksinimi arttıkça, yaş ayrımcılığı daha sık yaşanmaktadır. Eşit İstihdam Fırsatları Komisyonu'nun 2008 yılında 24.582 kırk yaş ve üstü çalışan yaş ayrımcılığına maruz kaldığı gerekçesiyle şikâyet başvurusu yapmıştır.

Yaş ayrımcılığının en çok karşılaşıldığı alanlardan biri çalışma yaşamıdır. Türkiye’de iş ilanlarında “30 yaşını aşmamış” gibi ifadeler hâlâ çok yaygın olarak kullanılmaktadır. Halbuki işin niteliği gerektirmiyorsa, böyle bir ilan 30 yaş üzeri insanlar için ayrımcılık içermektedir. Türkiye’de yaş ayrımcılığına ilişkin doğrudan bir düzenleme henüz yoktur. Buna karşın yaş ayrımcılığıyla ilgili kanunlar ABD’de otuz yıldır, Kanada’da yirmi yıldır ve Avustralya’da on yıldır uygulanmaktadır. ABD’de ancak 40 yaşın üstündekiler yasal düzlemde yaş ayrımcılığı iddiasında bulunabilirken, diğer ülkelerdeki düzenlemeler her yaş grubunu kapsayacak şekildedir. ABD ve İngiltere’de yaş ayrımcılığına ilişkin düzenlemeler sadece çalışma yaşamını kapsarken, Avustralya ve Kanada’daki düzenlemeler diğer alanlardaki yaş ayrımcılığını da önlemeye yöneliktir (Baybora 2007).

Ancak son yıllardaki araştırmalar yasaların bu ayrımcılığı engellemede sınırlı bir role sahip olduğunu ortaya koymuştur (Cheung ve diğ., 2011). ABD’de 1967 yılından beri istihdamda yaş ayrımcılığının olumsuz yanlarına dair endişelerle ilgili İstihdamda Yaş Ayrımcılığı Sözleşmesi çıkarılmıştır (Adams, 2004). AB de ise yaşlı çalışanların istihdam oranlarını arttırmak için Avrupa Konseyi 2000 yılından beri çeşitli toplantılar yapmıştır. Öncelikle 2000 yılında yaş temelinde dolaylı ve doğrudan ayırım yasaklanmıştır (McVittie et al., 2008). 2012 Avrupa Birliği Ayrımcılık Raporuna göre; 55 yaş ve üzerinde olan Avrupalı çalışanların %45’i yaş ayrımcılığını deneyim ettiklerini belirtmişlerdir (European Commission, 2012).

Yaşlı işgücünün eğitim maliyeti, bir genç çalışanın eğitim maliyetinden daha yüksektir. Yine yaşlı çalışan daha kısa bir çalışma yaşamı beklentisine sahip olduğundan eğitime yapılan yatırımların beklenen getirisi de düşük olmaktadır (Posner, 1999). Ayrıca işgücü içinde 65 yaş ve üzeri gruptakilerin toplam işgücü içerisindeki payı arttıkça, bu çalışanların sağlık ve bakım masrafları da artmaktadır. Yaşlı çalışanlar arasında dezavantajlı olanların (malul, engelli vs.) sayısı da fazladır (Neumark, 2009).

2.5. Yaşlı İşgücü ve Mesleki Tükenmişlik

Çalışma yaşamında belli bir süre çalışmış ve biyolojik olarak yaşı ilerlemiş bireylerde, beklentilerine uygun bir yaşam düzeyi, yaşam stili, yaşam deneyi gerçekleştirilememesi durumunda mesleki tükenmişlik durumu ile karşılaşılır. Çalışanların beklentileri ile çalışma hayatının kendileri sundukları elbette tam olarak karşılanamayacaktır. Ancak beklentiler ile bireye sunulanlar arasında büyük fark olduğu takdirde tükenmişlik sendromu kaçınılmazdır. Mesleki tükenmişlik sendromu, çalışma hayatında uzun yıllar emek vermiş, buna karşılık beklentileri karşılanamamış yaşlı çalışanlarda daha çok yaygındır.

Modern çağın önemli bir fenomeni olarak uzun zamandır fark edilen tükenmişlik terimi Greene'nin 1961 yılında yayınlanan ruhsal açıdan çöküntüye uğramış bir mimarın işini bırakıp Afrika ormanlarına kaçışını anlatan "Bir Tükenmişlik Olayı (A Burnt-Out Case)" adlı romanında aşırı derecede bitkinlik ve bireyin işi için hissettiği öfke duygusu ile birlikte idealizmini kaybetmesi şeklinde tanımlanmıştır (Maslach vd., 2001).

Tükenmişlik olgusu, sosyal bir problem olarak öneminin anlaşılmasıyla birlikte; araştırmacılar tarafından ilgi duyulan bir çalışma konusu olmuştur. En yalın haliyle "Ruhsal ve fiziksel açıdan enerjinin tükenişi" olarak tanımlanan tükenmişliğin "Çalışma ortamıyla bireyin etkileşiminin bir sonucu olduğu" varsayımına yönelik gerçekleştirilen çalışmalar; olgunun hem birey hem de örgütler açısından önemini ortaya koymaktadır (Budak ve Sürgevil, 2005).

Tükenmişliğin "Mesleki bir tehlike" olarak ilk klinik tanımlamalarından biri, bir sağlık hizmetleri kuruluşunda psikolog olarak çalışan ve sağlık çalışanları arasında görülen yorgunluk, hayal kırıklığı ve işi bırakmayla karakterize bir durumu tanımlamak için Herbert Fredenberger (1974) tarafından yapılmıştır. Freudenberger (1974) tükenmişliği; "Başarısız olma, yıpranma enerji ve güç kaybı veya karşılanamayan istekler sonucu bireyin iç kaynaklarında tükenme durumu" şeklinde ifade etmiştir (Budak ve Sürgevil, 2005; Kaçmaz, 2005).

Maslach'a göre tükenmişlik "iş gereği yoğun duygusal taleplere maruz kalan ve sürekli diğer insanlarla yüz yüze çalışmak durumunda olan kişilerde görülen fiziksel bitkinlik, uzun süreli yorgunluk çaresizlik ve umutsuzluk duygularının, yapılan işe, hayata ve diğer insanlara karşı olumsuz tutumlarla yansımaları ile oluşan bir sendrom"dur (Maslach ve Jackson, 1981).

Pines ve Aronson (1988)'a göre tükenmişlik; bir şevk enerji, idealizm perspektif ve amaç kaybıdır ve sürekli strese, umutsuzluğa ve çaresizliğe ve kapana kısılmışlık duygularına neden olan fiziksel, duygusal ve zihinsel bir tükenme durumudur (Çapri, 2006). Bakker vd., (2004) tükenmişliği; işle ilgili negatif deneyimlerin sonucu ortaya çıkan bir sendrom olarak kavramlaştırmışlardır.

Maslach ve Jackson tükenmişliği; duygusal tükenme, kişisel başarının azalması ve duyarsızlaşma olmak üzere üç boyutta tanımlamışlardır (Maslach ve Jackson, 1981). Duygusal tükenme, tükenmişliğin bireysel ve stres boyutunu belirtmekte ve bireyin duygusal ve fiziksel kaynaklarında azalmayı ifade etmektedir (Budak ve Sürgevil, 2005). Duyarsızlaşma, çalışanların hizmet verdikleri kişilere birer nesne gibi davranması, küçültücü sözler sarf etmesi, umursamaz alaycı bir tutum sergilemeleridir. Duygusal tükenmeyi yaşayan kişi, kendini diğer insanların sorunlarını çözmede güçsüz hisseder. Başkalarının hislerine, duygularına soğuk ve kayıtsız kalırlar (Güllüce, 2006).

Kişisel başarının azalması, bireyin kendisi üzerindeki olumsuz değerlendirme eğilimi olarak ifade edilebilir (Budak ve Sürgevil, 2005).

Kristensen tükenmişliği kişisel tükenmişlik, işle ilgili tükenmişlik ve müşteri ile ilgili tükenmişlik olmak üzere üç boyutta tanımlamışlardır. Kişisel tükenmişlik, bireyin deneyimlerinden kaynaklanan fiziksel ve psikolojik bitkinlik derecesi olarak tanımlanırken, işle ilgili tükenmişlik, bireyin işi ile ilgili olarak algıladığı fiziksel ve psikolojik bitkinlik derecesi olarak ifade edilmektedir (Kristensen, 2005).

3. İŞ SAĞLIĞI ve GÜVENLİĞİ AÇISINDAN YAŞLI İŞGÜCÜNE YÖNELİK ÖNERİLER

Çalışanların yaşı ile performansları, çalışma güçleri, kavrama ve hareket kabiliyetleri, refleksleri arasında anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Çalışanların fiziksel kapasiteleri özellikle 20-30 yaş dönemlerinde en yüksek seviyede gerçekleşirken, 30 yaş sınırından sonra fiziksel fonksiyonlarda azalmalar meydana gelmeye başlamaktadır (Velicangil, 1987)

İnsan Hücrelerinden organlarına kadar vücudun tüm yapılarında fonksiyonların giderek azalması şeklinde kendini gösteren ve oldukça karışık bir süreç olan yaşlanma, canlı organizmanın büyüme ve gelişmesinde zamana dayalı olarak meydana gelen gerilemelerin toplamı ve fonksiyonel açıdan yeteneklerin azalması şeklinde gündeme gelmektedir (Camkurt, 2013).

Çalışma yaşamındaki yoğun tempoya, çalışanlar yaşlanmadan kaynaklanan gerekli efor, dikkat, hız ve reflekslerin azalması nedeniyle çoğu zaman uyum sağlayamamaktadırlar. Yaşlılık sadece biyolojik değişikliklere yol açmamakta, ayrıca düşünme, algılama, tepki verme, öğrenme, sorunlara çözüm bulma gibi birçok konuda olumsuz değişikliklere de yol açmaktadır. (Camkurt, 2013).

Ülkemizde yapılan çalışmalar çalışanların yaşı ve iş kazaları arasında anlamlı bir ilişki bulunamamıştır. Her ne kadar genç işçilerin tecrübesizlik nedeniyle iş kazaları ve meslek hastalıklarına daha fazla maruz kaldıkları saptanmış olsa da, özellikle hızlı el becerisi gerektiren işlerde yaşlı çalışanların, genç işçilere nazaran daha fazla iş kazasına maruz kaldıkları saptanmıştır. Yaşlı çalışanların görme yetisinin zayıflaması, kulaklarının iyi işitememesi, çalışmaya kendilerini adapte edememeleri daha fazla iş kazasına uğramalarına neden olabilmektedir. Genç işçilerin yaşlı işçilere nazaran daha fazla iş kazasına uğramaları yaşlılara nazaran daha tehlikeli işlerde çalıştırılmaları ve aile sorumluluğu olanların sayısının az olmasından dolayı dikkatsiz davranmaları ve iş deneyimlerinin az olmasından dolayı makinelerden kaynaklanacak tehlikelerden haberdar olmamaları, gençlikleri nedeniyle de aşırı gü-

ven duygusu içinde olmaları gibi nedenlerden kaynaklanabilir. Yaşlı işgörenler ise deneyimlerine güvenerek daha dikkatsiz davranabilir ve bu durum iş kazasına yol açabilir.

Yaşlı çalışanlar açısından yaşam kalitesi, yaşadıkları kültür ve değerler sistemi içerisinde amaçları beklentileri, ilgi alanları, yaşam standartları çerçevesinde çalışma yaşamı ve dışında hayattaki durumlarını nasıl algıladıklarıdır. Yaşam kalitesinin belirlenmesinde bireyin kişisel (kişiliği, sorunları ile başa çıkma yolları, inançları, duygusal durumları) ve sosyo kültürel durumu temel faktörler olarak yer almakta, sağlık durumu (hastalığı ve buna bağlı olarak çıkan bozukluklar, özürülük ve engellilik durumu) da kişisel ve sosyo kültürel durumla etkileşerek çalışma yaşamının kalitesi ve genel yaşam kalitesi üzerinde belirleyici olabilmektedir (Bölükbaşı, 2007)

Yaşam kalitesinin azaldığı bir dönem olan yaşlılık döneminde çalışma hayatında yer alan işgücünün, sağlıklı ve dengeli bir çevrede çalışması ve çalışma hayatının kalitesinin yüksek olması son derece önemlidir. Bedensel kapasitede düşme döneminin yaşandığı durumlarda, yaşlı işgörenlerin çalışma hayatında, yaşlarına uygun olarak çalışabilmelerini sağlayıcı düzenlemelerin yapılması, yaşlı işgörenlerin iş sağlığı ve iş güvenliği yönünden korunmalarını sağlayacak ve bu kişilerin bedensel ve ruhsal sağlığını korunması diğer çalışanların da çalışma hayatının kalitesinin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

4.1. İşletmeler ve Çalışanlar Açısından Yapılması Gerekenler

4.1.1. İş Sağlığına Önem Verilmesi Zorunluluğu

İşyerindeki sağlık şartlarından belki de daha önemlisi, kişinin kendi sağlığına gösterdiği özendir. Sağlıklı bir yaşam sürmenin koşulları arasında sağlıklı bir beslenme, aktif bir hayat (en basitinden haftada en az üç kere yarım saat yürüyüş gibi sportif hareketlilik), düzenli bir aile hayatı, sigara gibi tütünlü alışkanlıklardan uzak durma ve aşırı alkolden sakınma gibi herkesin kolaylıkla uygulayabileceği reçeteler mevcuttur. Özellikle, teknoloji ve tıpta yaşanan gelişmeler sayesinde, günümüzde birçok hastalığın çaresi vardır. Birçok doktorun da ifade ettiği gibi, kişinin kendi sağlığına bakması sonucunda insanlar rahatlıkla yüzlü yaşlara kadar yaşayabilirler. Çalışan kendisini fiziksel, ruhsal ve sosyal açıdan geliştirmeli ve ileriye taşınmalıdır (Bölükbaşı,2007).

4.1.2. Yetkinliklerini Geliştirmeli

Bir filozofun dediği gibi hayat bir öğrenmedir ve öğrenmenin bittiği yerde hayat da bitmektedir. Özellikle günümüzde yaşanan hızlı değişim nedeniyle

bilgi de eskimektedir. Yeni yöntemler ve meslekler doğmaktadır. Bu nedenle, öğrenme süreci eğitim hayatı (lise, üniversite gibi) ile sınırlı kalmamaktadır ve çalışanlar gerek mesleki gerekse de diğer yetkinliklerini geliştirmeye çalışmalıdırlar. Yaşlanan işgücünün sahip olduğu deneyim, kendilerinin yeni konuları daha kolaylıkla öğrenmeleri için bir fırsat yaratmaktadır (Gündoğan,2001).

4.1.3. Değişim ile Mücadele Etmeli

Çoğu insan için değişim, içinde bir belirsizlik barındırdığı için, bir yılmılığa neden olabilmektedir. Bu nedenle yaşlı çalışanlar değişime ayak uydurmak yerine, çoğu zaman durumu kabullenip köşelerine çekilmek ve emekli olmayı veya işten çıkartılmayı beklemeyi seçmektedirler. Birey katılımcı olmalıdır. Kendisini dışlamamalıdır. Birisine yardım etmek nasıl bir meziyetse, yardım istemekte bir cesaret ve erdem olarak algılanmalıdır (Bölükbaşı,2007).

4.2. Devlet Açısından Yapılması Gerekenler

Özellikle Avrupa Birliği'ne uyum sürecinde birçok alanda olduğu gibi İş Kanunu, Sosyal Güvenlik Yasası, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu uluslararası mevzuatlara paralel olarak geliştirilerek güncellenmiştir. Ancak, yaşlanan iş gücüne yönelik mevcut mevzuatlarda düzenlemeler yetersiz veya yoktur. Kamu politikaları yaşlı çalışanların sağlıklı ve güvenli bir ortamda çalışmalarını ve işgücünden ayrılmalarını etkilemektedir. Bu konuda dikkat edilmesi gereken konular ve alınabilecek önlemler aşağıda açıklanmaktadır.

4.2.1. Yaş Ayrımcılığına İzin Verilmemeli

Toplumun gereksinimlerine göre, süreli veya devamlı olarak çeşitli gruplara pozitif ayrımcılık yapılabilmektedir. Örneğin, engellilerin, şehit yakınlarının, eski hükümlülerin, göçmenlerin işe alınması gibi uygulamalar yapılmaktadır. Dolayısıyla, işverenlerin çalışanları arasında, yaşlı işgücünün istihdamına yönelik yürütme yapılabilir. Devlet kurumları, yaşlı kimselerin işe alımı, işte tutulması ve eğitim fırsatlarında kendilerine eşit davranılması için gerekli önlemleri almalıdır (Gündoğan, 2001).

4.2.2. Toplu Sözleşme Olanakları

Sendikaların olduğu ortamlarda, çalışanların hakları kendilerini temsil edenler tarafından işverenler ile yapılan pazarlıklar yoluyla korunmaktadır. Ancak, sendika temsilcilerinin söz konusu pazarlıklarda yaşlı çalışanlar ve yaşlı çalışanların iş güvenlikleri hakkında görüşüldüğüne tanık olunmamaktadır ya da çok nadirdir. Dolayısıyla, temsilciler arasında yaşlı çalışanların olmasında yaşlı çalışanlar açısından bir fayda olabilir ve bu temsil durumu kamu idaresiyle düzenlenebilir.

4.2.3 Yaşlıların İşten Ayrılma Politikası

Yaşlı çalışan kesimin işten ayrılmasında bazı politikalar uygulanabilir. Sağlık sorunları yaşayan ancak emeklilik yaşı gelmediği için çalışmak zorunda olan kişilerin, kendi istekleri doğrultusunda esnek çalışmalarına olanak tanınması, işten ayrılmalarını kolaylaştıracak uygulamalar getirilmesi yolları aranmalıdır.

4.3. Toplum Açısından Yapılması Gerekenler

Yukarıdaki ilk üç başlıkta işverenler, çalışanlar ve devlet açısından alınması gereken önlemlerden bahsedilmiştir. Ancak, bu önlemlerin alınıp uygulanması için toplumun bu konuyu sahiplenmesi ve ortak bilinç geliştirmesi gerekmektedir. Ancak toplumsal bir irade ile yaşlı işgücü sorununun bir sorun olmaktan çıkarak bir fırsata dönüşmesi sağlanabilir. Dolayısıyla, bu başlık altında tek tek öneriler sunulmamakta olup yukarıda belirtilen önerilerin uygulanması için toplumsal bir bilinç geliştirilmesi ve kararlılık gösterilmesi atılacak en önemli adım olacaktır.

5. SONUÇ

Yaşlanan işgücü sorununun ve çözümünün çok boyutlu ve karmaşık gözükmesine karşın, dünyadaki ve Türkiye'deki yaşlanan çalışan yapısı bir bütün olarak tüm taraflar açısından kavranmalı ve yönetilmelidir. Ancak bu yeni anlayış ile sorun olarak algılanan bu konu, çalışanlar, işletmeler, devlet ve toplum açısından bir fırsata çevrilebilir. Avrupa ve Amerika'da yaşlanan işgücü durumuna göre insan kaynakları politikaları geliştirilmektedir. Yakın gelecekte Türkiye de bu durumla karşı karşıya kalacaktır. Bu bilincin en kısa sürede benimsenerek yeni düzene uyum sağlayacak Türkiye'ye özgün politikalar üretilmesi gerekmektedir.

Yaşlı çalışanlar ile genç çalışanlar arasında yaşlı çalışanlar aleyhine hiçbir düzenlemenin yapılmaması gerekmektedir. Çünkü fiziksel, ruhsal, aerobik vb. özelliklerinden dolayı yaşlı kimselerin gençlerle aynı koşullarda çalışması beklenmemelidir. Yaşlı kimselerin deneyimlerinden yararlanmalı ve onların değişen yeni üretim süreçlerine ve bilgilere sahip olması için eğitim almaları sağlanmalıdır. Yaşlı çalışanlar işgücünde tutularak deneyimlerinin genç çalışanlara aktarılmasına çalışılmalıdır. Çalışma koşullarının iyileştirilmesi ile çalışanın işi sürdürebilirliği olumlu etkilenmektedir. Yaşlanan işgücünün değişen demografik özelliklerine göre taraflar tarafından alınabilecek önlemler ile yaşlı çalışanların iş ortamında daha verimli olması sağlanacak ve işgücü piyasasından erken ayrılmaları önlenebilecektir.

Yaşlı işçilerin çalışma yaşamına devam ettikleri süre içinde sağlıklı ve aktif olarak kalmalarını sağlamak, işyerleri açısından önemli bir gerekliliktir. İşyerlerinde çevresel koşulların, iş sağlığı ve iş güvenliği açısından yaşlı sağlığını geliştirmeye yönelik olarak düzenlenmesi, yaşlı işçilerin iş sağlığı ve iş güvenliğini sağlamaya yönelik yürütülen programların aktif bir şekilde sürdürülmesi, faaliyet kolları arasında işbirliği ile yeni sürdürülebilir programların oluşturulması, yaşlı sağlığını etkileyen gelir durumu, sağlık ve sosyal güvencesi gibi diğer faktörlerin de işletmeler arası işbirliği çerçevesinde iyileştirilmesi yaşlı işçilerin iş sağlığı ve iş güvenliğinin geliştirilmesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Yaşlı işçiler açısından ileri derecede sıcak ve soğukta yapılan işler, devamlı çaba gerektiren işler, iş kazası riski olan ve toplumun güvenliğini tehlikeye sokan işler, hızlı tempoda yapılan işler, gece-gündüz ritmini bozan işler uygun değildir. Yaşlı çalışanlar açısından işe girişlerde vücut yapısının teklif edilen işin fiziksel ve ruhsal gereksinimlerine uygun olup olmadığı iyice incelenmelidir. Yaşlı işçiler, iş sağlığı ve iş güvenliği açısından periyodik olarak yakından kontrol edilmelidir. Yaşlı işçilere yönelik kontrollerde bu çalışanlara yol gösterilmeli ve hekim-yaşlı çalışan arasında karşılıklı sevgi ortamı sağlanmalıdır.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği açısından yaşlı işçilerin iş kazaları ve meslek hastalıklarından korunması için, Sosyal güvenliğin dikey kapsamının hayata geçirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bu nedenle yaşam boyu eğitim programlarının uygulanması ve yaşlı işçilerin yeni teknolojik gelişmelere uyum sağlayabilmesi için eğitilmesi gerekmektedir. Yaşam boyu eğitim çalışmalarında kurumlar arası işbirliği geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Adams, S. J. (2004). Age discrimination legislation and the employment of older workers. *Labour Economics*, 11, 219– 241.
- Aiken, L. R. (1995), *Aging*. London: Sage publications.
- Akbulak, S. ve Akbulak Y. (2004), *Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları.
- Alleyne, S. (2006). Q&A: Age on your side. *Black Enterprise*, 36(7), 74
- Alper, Y., Değer. Ç., Sayan S. (2012). *2050'ye doğru nüfusbilim ve yönetim: sosyal güvenlik (emeklilik) sistemine bakış*. Bursa.
- Altan, Ö. Z. ve Şişman Y. (2003). Yaşlılara yönelik sosyal politikalar. *Kamu İş Dergisi*, 7(2), 1-36.
- Akbulut, T.(1986). *Uygulamalı işçi sağlığı*. Samsun.
- Akın, B.G.Y. (2009). Avrupa birliği'nin yaşlanma sorununa bir çözüm olarak türkiye'nin üyeliği. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 8(1), 27-37

- Auer, P., & Fortuny, M. (2000). *Ageing of the labour force in oecd countries: economic and social consequences*. ILO Employment Papers.
- Arıcı, K. (2005). *Türk iş ve sosyal güvenlik hukuku bakımından yeni bir sorun: yaşlı işçiler*, A. Can Tuncay'a armağan, İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Baumann, Z. (2005). *Bireyselleşmiş toplum*. İstanbul: Ayrıntı Yayınları
- Baybora, D. (2007). Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayın No:1788.
- Baybora, D. (2010). Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletleri'nde yaş ayrımcılığı düzenlemesi üzerine. *Çalışma ve Toplum*, 24, 33-57.
- Bilgin, N. (2003). *Sosyal psikoloji sözlüğü*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Bölükbaşı, N.(2007). *Yaşam kalitesi kavramı, geriatri*. Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları
- Brun, E. ve Milczarek M. (2007). European risk observation report 5: expert forecast on emerging psychosocial risks related to occupational safety and health, european agency for safety and health, Belgium.
- Budak, G., Sürgevil O., (2005). Tükenmişlik ve tükenmişliği etkileyen örgütsel faktörlerin analizine ilişkin akademik personel üzerinde bir uygulama, *İzmir D.E.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, 2(2), 95-108.
- Buyens, D., H. V. Dijk, T. Dewilde & A. De Vos (2009). The ageing workforce: Perceptions of career ending. *Journal of Managerial Psychology*, 24(2), 102-117.
- Camkurt, Z. M. (2007). İşyeri çalışma sistemi ve işyeri fiziksel faktörlerinin iş kazaları üzerindeki etkisi. *İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 20(6), 80-106.
- Cheung, C., Kam, K. P & Man-hung Ngan, R. (2011). Age discrimination in the labour market from the perspectives of employers and older workers. *International Social Work*, 54 (1), 118-136.
- Çapri, B. (2006). Tükenmişlik ölçeğinin Türkçe uyarlaması: Geçerlilik ve güvenilirlik çalışması. *Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 2(1), 62-77.
- Çelik, A. (2002). *Küreselleşme sürecinde sosyal güvenlik sistemlerinin dönüşümü ve Türkiye*. Ankara: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası, Kamu-İşYayınları.
- De zwart, B. C. H., M. H. W. Frings-Dresen & F. J. H. Van Dijk,. (1995). Physical workload and the ageing worker, *A Review of Literature, Concepts in Occupational And Environmental Health*, 68(1), 1-12.
- Demirci, L.İ. (2006). Sosyal güvenlik reformu. *Uluslararası Ekonomik Sorunlar*. 22(6), 57-62.
- Demirsoy, A. ,(1998). Yaşlanmanın ve ölümün evrimsel öyküsü. *Geriatrici*, 1(1), 1-12.
- DPT, ,(2006). *Sosyal güvenlik özel ihtisas komisyonu raporu*. Dokuzuncu kalkınma planı. Ankara.
- Drury, E.(2004). Age dicrimination against older workers in the European Union, The Geneva Papers on Risk and Insurance. Geneva: 73/ October, p. 496.
- European Commission (2012). Discrimination in the eu in 2012 report. *Special Eurobarometer*, p. 393.
- Erdoğan, S. (1999). Bireylerin yaşlılığa ilişkin güven objeleri. *Standard: Teknik ve Ekonomik Dergi*, 447, 80-88
- Glicken, M.D. & Janka, K. (1982). Executives under fire: The burnout syndrome. *California Management Review*, 24(3), 67-73.

- Gökbunar, A. R. ve Koç, Ö. E. (2009). Demografik değişikliklerin sosyal güvenlik kurumlarına etkisi ve Türkiye’de sosyal güvenlik kurumlarının mali yapısının analizi. *Celal Bayar Üniversitesi SBE, Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 1-2.
- Graveling, R. (2011). *Occupational health and safety risks for the most vulnerable workers*. European parliament’s committee on employment and social affairs, Brussels. European Parliament.
- Griffiths, A. (2000). Designing and managing healthy work for older workers, *Occupational Medicine*, 50(7), 473-477
- Güllüce, A.Ç. (2006). Mesleki tükenmişlik ve duygusal zekâ arasındaki ilişki: yöneticiler üzerine bir uygulama. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- Gündoğan, N. (2001). İşgücünün yaşlanması ve işgücü piyasalarına etkileri. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 56(4), 95-108
- Güler, Z. (2015). Özel politika gerektiren grupların iş yaşamındaki sağlık ve güvenlik riskleri ile kontrol tedbirleri. *Ç.S.G.B. Çalışma Dünyası Dergisi*, 2, 117-134
- Güzel, A. ve Okur, A. R. (2004). *Sosyal güvenlik hukuku*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Huang, T.,(2007). *Age-related hearing loss*. U.S.A: *Minesota Medicine*.
- Haight, J. M. and Umang, B. (2006). Designing for an aging workforce. *Professional Safety*, 51(7), 20-33.
- ILO .(2000). Dünya çalışma raporu, *Değişen Dünyamızda Gelir Ve Sosyal Güvenlik* <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/an-kara/publ/wlr2000.pdf>
- Kaçmaz, N. (2005). Tükenmişlik (Burnout) Sendromu. *İst. Tıp Fak. Dergisi*, 68, 29-32
- Karabulut, A.(2007). *Türkiye’deki işsizliği önlemede aktif istihdam politikalarının rolü ve etkinliği*. Ankara: İşkur Yayınları.
- Keskinoglu, P., Üçüncü, T., Yildirim, İ., Gurbuz, T., Ur, İ., & Ergor, G. (2007). Gender discrimination in the elderly and its impact on the elderly health. *Archives of Gerontology and Geriatrics*, 45, 295–306.
- Kitabcı, İ. (2007). Sosyal devlet ışığında Türk sosyal güvenlik sisteminin sorunları ve reform arayışları. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta.
- Kocaman, T.(2011). Bulunulan yaşa göre hayatta kalma ihtimalleri. *Planlama Dergisi Özel Sayısı*. DPT’nin kuruluşunun 42. yılı. Available from: <http://164ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/kocamant.pdf>. Accessed on: Ağustos, 2011
- Koopman, B., Peggy G. & MacDonald, L. (2003). Ageing, work performance and managing ageing academics. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 25(1), 29-40.
- Kristensen, T.S., Marianne Borritz, Ebbe Villadsen, & Karl B. Christensen. (2005); The copenhagen burnout inventory: A New tool for the assesment of burnout. *Work Stress*, 19(3), 192-207.
- Kutsal, Y. (2011). *Yaşlanmak ayrıcalıktır*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Geriatrik Bilimler Araştırma ve Uygulama Merkezi.
- Leiter, M. P. (2003). *Areas of worklife survey manual* (Third Edition). Centre for Organizational Research and Development. Canada: Wolfville. NS.

- Loretto, W., & White, P. (2006). Population ageing and older workers: employers' perceptions, attitudes and policies. *Population, Space and Place*, 12(5), 341-352. <https://doi.org/10.1002/psp.421>
- Maslach, C., Leiter M. (1997). *The truth about burnout*. San Francisco(CA):Jossey-Bass.
- Maslach, C., Wilmar B. Schaufeli & Michael P. Leiter. (2001). Job burnout, *Annual Review of Psychology*, 52, 397-422.
- McVittie, C., McKinlay, A., & Widdicombe, S. (2008). Passive and active non-employment: age, employment and the identities of older non-working people. *Journal of Aging Studies*, 22, 248-255.
- Nalbant, S, *Yaşlılıkta fizyolojik değişiklikler*. Available from: <http://www.genbilim.com/content/view/292102/33/> Accessed on: Aralık, 2011.
- Neumark, D. (2009). The age discrimination in employment act and the challenge of population aging. *Research on Aging*, 31 (1), 41-68.
- OECD (2005), *Emeklilik sistemlerine bakış: Oecd ülkelerinde kamu politikaları-2005(Türkçe-özet)*, <http://www.oecd.org/dataoecd/43/10/34825701.pdf>
- OECD (2013) Pension at a glance: *retirement-income systems in Oecd and G20 countries*
- Oral, A.İ. (2008). Emeklilerin yeniden çalışmaya başlaması ve uygulamada karşılaşılan sorunlar üzerine düşünceler. *Çalışma ve Toplum*, 4, 135-186
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme sürecinde refah devleti*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları
- Posner, R. A. (1999). Employment discrimination: Age discrimination and sexual harassment. *International Review of Law and Economics*, 19, 421-446.
- Popkin, S.M., Morrow, S.L, Di Domenico & T.E, Howarth, H.D. (2008). Age is more than just a number: Implications for an aging workforce in the us transportation sector. *Applied Ergonomics*, 39(5), 542-549.
- Remery, C., K. Henkens, J. Schippers & P. Ekamper (2003). Managing an aging workforce and a tight labor market: Views held by dutch employers. *Population Research and Policy Review*, 22(1), 21-40.
- Rust, J. (2002). Main points from world bank report on: averting the old age crisis, Econ 698s, Fall 2002, <http://gemini.econ.umd.edu/jrust/econ698s/avert lec.pdf>
- Sayan, S. (2006). Türk emeklilik sisteminde reform: Nedenler ve beklentiler. *ASO Medya*, 54-61.
- Silverstein, M. (2008). Meeting the challenge of an aging workforce. *American Journal of Industrial Medicine*, 51, 269-280.
- Sürgevil, O. (2005). Tükenmişlik ve tükenmişliği etkileyen örgütsel faktörler: akademik personel üzerinde bir uygulama. Yayınlanmamış yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İzmir.
- T.C. Avrupa Birliği Bakanlığı. (2011). 2012 Avrupa aktif yaşlanma ve nesiller arası dayanışma yılı hakkında bilgi notu. Ankara.
- TUİK (2011), İş gücü istatistikleri veritabanı
- UK Department for Work and Pension (2012) *Factors affecting the labour market participation of older*
- UNFPA.(2012). Ageing in the 21st century: A celebration and a challenge. United nations populations fund. NewYork. USA.

- United Nations, *World Population Prospects: The 2010 Revision*, Population Database, <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>
- United Nations/UN. (1980). Problem of Elderly and The Aged. A/35/130.
- United State Senate, (2008) Report of the taskforce on the aging of the american workforce, 16.
- Uyanık, Y. (2010). *Demografik dönüşüm sürecinde yaşanan nüfus ve sosyoekonomik etkileri çerçevesinde değişen sosyal politika anlayışı*. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Seçme Yazılar. Ed. Türker Topalhan, Ankara. s. 97-158.
- Yüksel, Y. (2007). *Türkiye’de demografik geçiş süreci ve sosyal politikalar*. Ankara: DPT Yayınları.
- Velicangil, S, Velicangil Ö.(1987). Endüstri sağlığı ve meslek hastalıkları. Ankara: Yodçem.
- Zengin, G.(2008). *Sosyal güvenlik sistemi açısından kayıt dışı istihdam ile mücadelede sosyal güvenlik destek primi uygulamasının etkisi*, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi.

İŞ KANUNUNA GÖRE İŞ AKTİNİN FESHİ VE İŞE BAŞLATMAMA TAZMİNATININ VERGİLENDİRİLMESİ¹

İmdat Türkay²

ORCID ID: orcid.org/0000-0003-3596-0872

Öz

İşverenler kendilerine bağlı olarak çalışan personelin iş aktini 4857 sayılı İş Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince tek taraflı olarak feshedebilmekte, iş akti feshedilen çalışanlar ise konuyu mahkemelerde dava konusu yapmakta veya özel hakeme gitmektedirler. Mahkemece veya özel hakem tarafından feshin geçersizliğine ve çalışanın işe iadesine karar verildiğinde ise hizmet erbabına, göreve iade kararının kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için en çok 4 aylık ücret tutarı ve diğer hakları ile süresinde işe başlatılmamaları karşılığında en az 4 aylık ve en çok 8 aylık ücreti tutarında tazminat ödenmesine karar verilmektedir. İş Kanunu'na göre ödenen işe başlatmama tazminatı, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununa göre ücret kapsamında değerlendirilmekle beraber, gelir vergisinden istisna edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Ücret, işveren, hizmet erbabı, iş aktinin feshi, işe başlatmama tazminatı, gelir vergisi istisnası, gelir vergisi tevkifatı, vergi tarifesi.

¹ Bu yazıda yapılan açıklamalar, tamamıyla yazarına ait olup, hiçbir şekilde yazarın çalıştığı kurumunu bağlamaz; kurumunun görüşü olarak kullanılamaz ve değerlendirilemez.

² Gelir İdaresi Grup Başkanı, Gelir İdaresi Başkanlığı Ankara - Türkiye. E-posta: iturkay@gelirler.gov.tr

TAXATION OF COMPENSATION FOR IMPEDIMENT AND TERMINATION OF THE LABOR CONTRACT ACCORDING TO THE LABOR LAW

İmdat Türkay

ABSTRACT

Employers may terminate labor contract of their employees in accordance with the relevant provisions of the Labor Law no. 4857 unilaterally and the employees whose contract is terminated file a court case or go to special arbitrator. If the court or the special arbitrator rules on invalidity of termination and decide to recruitment of the employee, it is decided to pay compensation to the employee amounting up to 4 monthly wage for the period not working until the finalization of remitter decision and minimum 4 monthly and maximum 8 monthly wage for other rights and not be started to work on time. Compensation for Impediment, paid according to the Labor Law, is exempted from the income tax, while being assessed within the scope of wage according to the Income Tax Law No. 193.

Keywords: Wage, employer, employee, termination of labor contract, compensation for impediment, income tax exemption, withholding of income tax, tax scale

GİRİŞ

Arapça kökenli bir isim olan ücret, ekonomik bir tabir olarak iş gücünün karşılığı olan para veya mal olarak tarif edilmektedir (<http://www.tdk.gov.tr>). İlke olarak ekonomik bir kavram olan “ücret” gelir unsuru olarak da ekonomik yönü ağır basan bir tabirdir. Çalıştıran ve çalışanların iş ilişkisi çerçevesinde karşılıklı hak ve yükümlülükleri özellikle emeğin değerlendirilip korunması açısından ücretin ekonomik, sosyal, hukuksal ve siyasi yönleri bulunmaktadır (Bahar, 2005, s.6). 5904 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (T.C. Yasalar, 2009) ile GVK'nın 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde yapılan ibare değişikliği ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun (T.C. Yasalar, 2003) 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçilere ödenen işe başlatmama tazminatları, 2009 yılından buyana damga vergisi hariç gelir vergisinden istisna edilmiştir. İstisna kapsamındaki tutar, iş sözleşmesi feshinin geçersizliğine karar veren mahkeme veya özel hakemin kararında belirlediği işçinin işe başlatılmaması nedeniyle ödenecek tazminat miktarı ile sınırlıdır. Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yayımlanan 272 seri no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde (Maliye Bakanlığı, 2009) konu hakkında gerekli açıklamalar yapılmış bulunmaktadır.

Bu çalışmada, işçinin işe iade davasını kazanması sonucu işe başlatılmaması halinde işvereni tarafından kendisine ödenecek tazminat olan işe başlatmama tazminatı (uygulamada iş güvencesi tazminatı veya işe iade tazminatı da denilen) ödemelerinin gelir vergisi ve damga vergisi kesintisine tabi olup olmadığı hakkında açıklamalar yapılacaktır.

2. İŞVERENLER TARAFINDAN HİZMET ERBABINA YAPILAN ÜCRET ÖDEMELERİ

İş Kanunu ve Gelir Vergisi Kanunu'nda farklı ücret tanımları mevcut bulunmaktadır. Ücret, ekonomik yönden “üretimde kullanılan bedensel ve düşünsel insan gücünün karşılığı” ve “emeği üretimde kullanabilmek için ödenen bir bedel”dir. Başka bir tanıma göre “ücret, hizmet sözleşmesinin bir koşulu olup, iş karşılığı kararlaştırılan veya yasalarla belirlenen bir paradır.” Gene değişik bir tanıma göre “ücret, hizmet ediminin bir karşılığı” veya “bir işin karşılığı”dır. 1982 Anayasa'sının 55/1'inci maddesine göre “ücret, emeğin karşılığıdır.” 4857 sayılı İş Kanunu'nun 32'nci maddesine göre, “Genel anlamda ücret, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır” (Çelik, 2017). Şimdi Gelir Vergisi Kanunu ve İş Kanunu'na göre işverenin, ücretin tanımına ve ücretin unsurlarına bir bakalım.

2.1. Gelir Vergisi Kanunu'na göre işveren ve ücret ödemeleri

Gelir Vergisi Kanunu'nun 61'inci maddesinde ücretin, işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatler olduğu ve ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunmasının onun mahiyetini değiştirmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddede, ücretin unsurlarının olup olmadığına bakılmaksızın Kanun koyucu aşağıda yazılı ödemeleri de ücret kapsamında değerlendirmiştir.

- Kanunla kurulan emekli sandıkları ile 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun geçici 20'inci maddesinde belirtilen sandıklar tarafından ödenen ve en yüksek Devlet memuruna yapılan en yüksek ödeme tutarını aşan emekli, malûliyet, dul ve yetim aylıkları.
- ***Daha önce yapılmış veya gelecekte yapılacak hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan menfaatler.***
- TBMM, İl Genel Meclisi ve Belediye Meclisi üyeleri ile özel kanunlarına veya idari kararlara göre kurulan daimî veya geçici bütün komisyonların üyelerine ve yukarıda sayılanlara benzer diğer kişilere bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler.
- Yönetim ve Denetim Kurulları başkanı ve üyeleriyle, tasfiye memurlarına bu sıfatları dolayısıyla ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler.
- Bilirkişilere, resmi arabuluculara, eksperlere, spor hakemlerine ve her türlü yarışma jürisi üyelerine ödenen veya sağlanan para, ayın ve menfaatler.
- Sporculara transfer ücreti veya sair adlarla yapılan ödemeler ve sağlanan menfaatler.

Yukarıda da belirtildiği üzere, Gelir Vergisi Kanunu'nun uygulanmasında, evvelce yapılmış veya gelecekte yapılacak hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler de ücret sayılmaktadır. Ücret gelirinden bahsedebilmek için gerekli olan unsurlar ise şöyledir:

- ***Bir işverene tabi olma:*** Herhangi bir ödemenin ücret olarak kabul edilebilmesi için gerekli olan ilk unsur çalışanın bir işverene tabi olmasıdır. İşveren, hizmet erbabını işe alan, emir ve talimatları dâhilinde çalıştıran gerçek ve tüzel kişilerdir. Çalışanın işverene bağlılığı,

fiili olabileceği gibi kanun, tüzük, yönetmelik veya sözleşme ile de saptanmış olabilmektedir.

- **Belli bir iş yerine bağlı olma:** İş yeri ticari, sınai, zirai ve mesleki bir faaliyetin yürütülmesi için tahsis edilen veya bu faaliyetlerde kullanılan yerlerdir. Bu yerlere bağlılık, hukuki anlamda bir bağlılıktır. Hizmetin mutlaka fiilen iş yerinde yapılması zorunlu değildir.
- **Hizmetin karşılığı olarak bir ödemenin yapılması:** Ödeme, bir hizmet karşılığı değilse ücret sayılmasına imkân yoktur. Hizmet karşılığı olarak yapılan ödeme, nakit (haftalık, aylık vb.), ayın (hizmet karşılığının mal olarak verilmesi) veya para ile temsil edilebilen menfaatler (konut, araç sağlanması gibi) şeklinde olabilir.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 62'nci maddesinde işverenlerin, hizmet erbabını işe alan, emir ve talimatları dahilinde çalıştıran gerçek ve tüzel kişiler olduğu ifade edilmiştir. GVK'nın 94'üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde de hizmet erbabına ödenen ücretler ile ücret sayılan ödemelerden (istisnadan faydalananlar hariç) vergi tevkifatı yapılacağı belirtilmiştir. Gelir vergisinden istisna edilen ücret ödemeleri ise GVK'nın "Müteferrik İstisnalar" bölümünde ve ücret ödemelerine ilişkin kendi özel kanunlarında belirtilmiştir. Dolayısıyla, istisna kapsamında olmayan veya istisna kapsamında olmakla beraber belli bir istisna limitini geçen ücret ödemelerinin tamamının gerçek usulde elde edilen ücret geliri olarak tevkif suretiyle ya da yıllık beyan esasıyla vergilendirilmesi gerekmektedir.

2.2. İş Kanunu'na göre işçi, işveren ve ücret ödemeleri

İş Kanunu'nun 2'nci maddesine göre; bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişiye **işçi**, işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara **işveren**, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye de **iş ilişkisi** denilmektedir. İşveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddî olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime ise **işyeri** denmektedir. İşverenin işyerinde ürettiği mal veya hizmet ile nitelik yönünden bağlılığı bulunan ve aynı yönetim altında örgütlenen yerler (işyerine bağlı yerler) ile dinlenme, çocuk emzirme, yemek, uyku, yıkanma, muayene ve bakım, beden ve meslekî eğitim ve avlu gibi diğer eklentiler ve araçlar da işyerinden sayılmaktadır. İşyeri, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür.

İş Kanunu'nun 32'nci maddesine göre **genel anlamda ücret**, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır. Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak kural olarak, Türk parası ile işyerinde veya özel olarak açılan bir banka hesabına ödenir. Ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkak, yabancı

para olarak kararlaştırılmış ise ödeme günündeki rayice göre Türk parası ile ödeme yapılabilir.

Çalıştırılan işçilerin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının özel olarak açılan banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenmesi hususunda; tabii olduğu vergi mükellefiyeti türü, işletme büyüklüğü, çalıştırdığı işçi sayısı, işyerinin bulunduğu il ve benzeri gibi unsurları dikkate alarak işverenleri veya üçüncü kişileri zorunlu tutmaya, banka hesabına yatırılacak ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının, brüt ya da kanuni kesintiler düşüldükten sonra kalan net miktar üzerinden olup olmaya-cağını belirlemeye Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanlığı müştereken yetkilidir. Çalıştırdığı işçilerin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakını özel olarak açılan banka hesapları vasıtasıyla ödeme zorunluluğuna tabii tutulan işverenler veya üçüncü kişiler, işçilerinin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaklarını özel olarak açılan banka hesapları dışında ödeyemezler.

İşçinin ücret, prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkakının özel olarak açılan banka hesaplarına yatırılmak suretiyle ödenmesine ilişkin diğer usûl ve esaslar anılan bakanlıklarca müştereken çıkarılan “Ücret, Prim, İkramiye Ve Bu Nitelikteki Her Türü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelik” (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2008) 2009 yılında yürürlüğe girmiştir. Ücret ödemesi ile ilgili son olarak “Ücret, Prim, İkramiye ve Bu Nitelikteki Her Türü İstihkakın Bankalar Aracılığıyla Ödenmesine Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2016) hükümleri gereği ücretlerin bankalar aracılığı ile ödenmesi açısından aranılan işçi sayısı 10 işçiden 5 işçiye düşürülmüştür. Emre muharrer senetle (bono ile), kuponla veya yurtda geçerli parayı temsil ettiği iddia olunan bir senetle veya diğer herhangi bir şekilde ücret ödemesi yapılamaz. Ücret en geç ayda bir ödenir. İş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleri ile ödeme süresi bir haftaya kadar indirilebilir. İş sözleşmelerinin sona ermesinde, işçinin ücreti ile sözleşme ve Kanundan doğan para ile ölçülmesi mümkün menfaatlerinin tam olarak ödenmesi zorunludur.

3. 4857 SAYILI İŞ KANUNU'NA GÖRE İŞ AKTİNİN FESHİ VE SONUÇLARI

Geçerli bir sebep olmadan işçinin sözleşmesine son verilememesine “iş güvencesi” denilmektedir. İş Kanunu'nda açıkça adı konmamış olan tazminat, öğretide “iş güvencesi tazminatı”, Gelir Vergisi Kanunu'nda ve Yargıtay kararlarında ise “işe başlatmama tazminatı” olarak anılmaktadır. “İş güvencesi tazminatı, dolaylı olarak işçinin işsiz kalmasını önlemeye hizmet etmekle bir-

likte işçinin işsiz kalması nedeniyle verilen bir tazminat niteliği taşımamaktadır. İş güvencesi tazminatı, işe iadeye ilişkin mahkeme kararına uymadığı takdirde, işveren tarafından ödenmekte ve bu yolla işveren, işe iade kararına uymaya zorlanmaktadır” (Şakar, 2011, s.161).

İş Kanunu'nun 8'inci maddesine göre “iş sözleşmesi”, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan bir sözleşme olarak tanımlanmıştır. İş sözleşmesinin taraflarından birinin iş aktini sona erdiren irade beyanına ise fesih bildirim denilmektedir. Aynı Kanunun 17'nci maddesinde, belirsiz süreli iş sözleşmelerinin feshinden önce durumun diğer taraflara bildirilmesi gerektiği, bildirim şartına uymayan tarafın bildirim süresine ilişkin ücret tutarında tazminat ödeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu şekilde, belirtilen esaslara uyulmadan iş sözleşmesinin sona erdirilmesi halinde, işi terk eden işçi ya da işçinin işine son veren işverenin ödemek durumunda olduğu tazminata uygulamada “ihbar tazminatı” denilmektedir. İhbar tazminatı, GVK'nın 61'inci maddesine göre ücret kapsamında yapılan bir ödeme olduğundan gelir vergisi tevkifatına tabi tutularak hizmet erbabına ödenmesi gerekmektedir.

Öte yandan İş Kanunu'nun 19'uncu maddesinde, sözleşmenin feshi ile ilgili olarak, işverenin feshin bildirimini yazılı olarak yapmak zorunda olduğu ve feshin sebebinin açık ve kesin bir şekilde belirtilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun 20'nci maddesinde de feshin bildirimine işçinin ne şekilde itiraz edeceği ve bunun usulü belirtilmiştir. Buna göre, iş sözleşmesi feshedilen işçi, fesih bildiriminde sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli bir sebep olmadığı iddiası ile fesih bildiriminin tebliğ tarihinden itibaren bir ay içinde iş mahkemesinde dava açabilmektedir. Toplu iş sözleşmesinde hüküm varsa veya taraflar anlaşırsa, söz konusu uyuşmazlık yine bir aylık süre içinde özel hakeme götürülebilmektedir. Feshin geçerli bir sebebe dayandığını ispat külfeti ise işverene aittir.

Geçersiz sebeple yapılan feshin sonuçlarının yer aldığı İş Kanunu'nun 21'inci maddesine göre; “İşverence geçerli sebep gösterilmediği veya gösterilen sebebin geçerli olmadığı mahkemece veya özel hakem tarafından tespit edilerek feshin geçersizliğine karar verildiğinde, işveren, işçiyi bir ay içinde işe başlatmak zorundadır. İşçiyi başvurusu üzerine işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az dört aylık ve en çok sekiz aylık ücreti tutarında tazminat ödemekle yükümlü olur. Mahkeme veya özel hakem feshin geçersizliğine karar verdiğinde, işçinin işe başlatılmaması halinde ödenecek tazminat miktarını da belirler. Kararın kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için işçiye en çok dört aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer hakları ödenir.

İşçi işe başlatılırsa, peşin olarak ödenen bildirim süresine ait ücret ile kıdem tazminatı, yukarıdaki fıkra hükümlerine göre yapılacak ödemedен mahsup edilir. İşe başlatılmayan işçiye bildirim süresi verilmemiş veya bildirim süresine

ait ücret peşin ödenmemişse, bu süreler için ücret tutarı ayrıca ödenir. İşçi kesinleşen mahkeme veya özel hakem kararının tebliğinden itibaren on işgünü içinde işe başlamak için işverene başvuruda bulunmak zorundadır. İşçi bu süre içinde başvuruda bulunmaz ise, işverence yapılmış olan fesih geçerli bir fesih sayılır ve işveren sadece bunun hukuki sonuçları ile sorumlu olur. Bu maddenin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraya hükümleri sözleşmeler ile hiçbir suretle değiştirilemez; aksi yönde sözleşme hükümleri geçersizdir.” Görüldüğü üzere, maddede hizmet erbabına iki farklı ödeme söz konusudur. Bunlar;

1) İşçiye, mahkeme kararının kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için en çok 4 aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer haklarının ödenmesi.

İş Kanunu'na göre iş akitleri tek taraflı olarak fesh edilen hizmet erbabının, feshin yasal olmadığı gerekçesiyle açmış oldukları dava sonucunda verilen yargı kararlarında, işe iade ile beraber iki tür ödeme yapılmasına hükmedilmektedir. Bu ödemelerden birincisi, kararın kesinleşmesine kadar çalıştırılmayan süre için yapılan ödemeler ve diğer haklardır. Dolayısıyla, işçiye mahkeme kararının kesinleşmesine kadar çalıştırılmadığı süre için ödenen en çok 4 aya kadar doğmuş bulunan ücret ve diğer hakların ücret olarak vergilendirilmesi konusunda vergi idaresince yapılan uygulama ücretin vergilendirilmesine ilişkin hükümlerine göre yapılmaktadır. Bir işveren nezdinde çalışmakta iken işten çıkartılan ve mahkeme kararı ile yeniden işe başlayan ücretliye, geçmişe yönelik olarak yapılacak ücretlerin tahakkuku hangi ayda yapılmış ise o ayın ücreti olarak kabul edilip vergilendirilmesi gerekmektedir.

2) İşçinin başvurusu üzerine işveren bir ay içinde işe başlatmaz ise, işçiye en az 4 aylık ve en çok 8 aylık ücreti tutarında tazminat ödenmesi (Mahkeme veya özel hakem feshin geçersizliğine karar verdiğinde, işçinin işe başlatılmaması halinde ödenecek tazminat miktarını belirlemek zorundadır).

İşe başlatmama tazminatı işsizlik sebebiyle verilen tazminatlar kapsamında değerlendirilmekte ve vergi hukuku alanında geçmişte bu konuyu değerlendiren kişiler ile konu hakkında verilen yargı kararlarında (Danıştay 3. Dairesi, 2007) da bu tazminatın GVK'nın 61'inci maddesinde tanımlanan ücret ve ücret kapsamındaki ödemeler içerisinde değerlendirilmemesi gerektiği belirtilmiştir. Vergi İdaresi de uzunca bir süre işe başlatmama tazminatını, yargı kararlarının aksine ücret kapsamında değerlendirmiş ve üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapılması gerektiği yönünde uygulama yapılmış, ancak müstekar hale gelen yargı kararları sonrasında 2009 yılında yapılan

düzenleme ile anılan tazminatın gelir vergisinden istisna olması gerektiği yönünde Gelir Vergisi Kanunu'na hüküm eklenmiştir.

4. TAZMİNAT ÖDEMELERİNİN VERGİLENDİRİLMESİ

Türk Dil Kurumunda "tazminat" (<http://www.tdk.gov.tr>) zarar karşılığı ödenen para, ödence olarak tanımlanmaktadır. "Tazminat" kavramı maddi ve manevi anlamda uğranılan zarar karşılığında ödenen para ya da ödeneği ifade etmekte olup, kişilerin mal varlığında meydana gelen eksilmeyi karşılamaya yönelik olarak yapılan ödemeler maddi tazminat kavramının konusunu oluştururken; mal varlığı dışındaki hukuki değerlere yapılan saldırılarla meydana getirilen eksilmenin giderilmesi ve zarara uğrayan şahsın manevi varlığında meydana gelen tahribatın kısmen de olsa hafifletilmesine yönelik ödemeler ise manevi tazminatın konusunu oluşturmaktadır.

GVK'nın 61'inci maddesinde ücretin, işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatler olduğu ve ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olmasının onun mahiyetini değiştirmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla GVK'nın 25'inci maddesinde yer alan gelir vergisinden müstesna tazminatlar kapsamında olmayan ve bir işçi işveren ilişkisi kapsamında olan tüm tazminatlar ücret kapsamında değerlendirilecek ve gelir vergisi tevkifatına tabi tutulacaktır. Öte yandan, kişinin manevi değerlerinde sebep olunan zararı tazmin amacıyla mahkeme kararıyla maddi bir bedel olarak tayin edilen, ancak fiili bir çalışma ya da hizmetin karşılığı olmayan manevi tazminatın, bir işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak bir hizmet karşılığı yapılan bir ödeme olmaması nedeniyle ücret olarak değerlendirilmesi mümkün bulunmamakta olup söz konusu ödemeler üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapılmaması gerekmektedir (İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı, 2014).

4.1. İşe Başlatmama tazminatının vergilendirilmesi

5904 sayılı Kanununun 1'inci maddesiyle, Gelir Vergisi Kanunu'nun "Tazminat ve Yardımlarda" istisnaları düzenleyen 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde yer alan "ve işsizlik sebepleriyle verilen tazminat" ibaresi "ve işsizlik sebepleriyle (işe başlatmama tazminatı dahil) verilen tazminat" şeklinde değiştirilmiştir. GVK'nın 25/1'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde yapılan ibare değişikliği ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçilere ödenen işe başlatmama tazminatı, yapılan düzenlemenin yürürlüğe girdiği 03.07.2009 tarihten itibaren damga vergisi hariç gelir vergisinden istisna edilmiştir. İstisna

kapsamındaki tutar, iş sözleşmesi feshinin geçersizliğine karar veren mahkeme veya özel hakemin kararında belirlediği işçinin işe başlatılmaması nedeniyle ödenecek tazminat miktarı ile sınırlı bulunmaktadır.

Geçmiş dönemlerde işverenler tarafından hizmet erbabına ödenen işe başlatılmama tazminatından kesilen gelir vergisi kesintilerinin hak sahiplerine ne şekilde geri ödeneceği hakkında ise 5904 sayılı Kanunun 4'üncü maddesiyle Gelir Vergisi Kanunu'na eklenen geçici 77'nci madde ile düzenleme yapılmıştır. GVK'ya eklenen geçici 77'nci maddesinde yer alan hüküm gereğince Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan 272 seri no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde yapılan açıklamalar doğrultusunda, işçilerin açmış oldukları davalardan feragat etmeleri karşılığında tahsil edilen gelir vergisinin ret ve iade işlemleri yapılmıştır.

5904 sayılı Kanunla değişik GVK'nın 25'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine göre; ölüm, sakatlık, hastalık ve işsizlik sebepleriyle (işe başlatılmama tazminatı dahil) verilen tazminat ve yapılan yardımlar gelir vergisinden istisna edilmiştir. Buna göre, iş sözleşmesinin feshedilmesi işleminin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında işe başlatılmama hali için belirlenen tazminat ödemesinden damga vergisi kesintisinin yapılması, gelir vergisi kesintisinin ise yapılmaması gerekmektedir.

4.2. Konu hakkında Vergi İdaresinin görüşleri

İşçi tarafından işveren aleyhine açılan işe iade davalarında iş mahkemesinin kararının işçi lehine sonuçlanması durumunda, işçinin çalışmadığı dönemlere ait en fazla 4 aya kadar ücret ödemesi ve işçiye en az 4, en çok 8 aylık ücreti tutarında işe alınmama tazminatı "iş güvencesi tazminatı" ödenmesi durumunda bu ödemelerin ne şekilde vergilendirileceği konusunda sorulan bir soruya Vergi İdaresi tarafından verilen görüş şöyle olmuştur.

"193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun; 61'inci maddesinde, "Ücret, işverene tabi ve belirli bir işyerine bağlı olarak çalışanlara hizmet karşılığı verilen para ve ayınlar ile sağlanan ve para ile temsil edilebilen menfaatlerdir. Ücretin ödenek, tazminat, kasa tazminatı (Mali sorumluluk tazminatı), tahsisat, zam, avans, aidat, huzur hakkı, prim, ikramiye, gider karşılığı veya başka adlar altında ödenmiş olması veya bir ortaklık münasebeti niteliğinde olmamak şartı ile kazancın belli bir yüzdesi şeklinde tayin edilmiş bulunması onun mahiyetini değiştirmez ..."

94'üncü maddesinin birinci fıkrasında, yaptıkları ödemeler üzerinden tevkifat yapmaya mecbur olanlar sayılmış olup, anılan fıkranın birinci bendinde, "Hizmet erbabına ödenen ücretler ile 61'inci maddede yazılı olup ücret sayılan ödemelerden (istisnadan faydalananlar hariç), 103 ve 104'üncü maddelere göre" gelir vergisi tevkifatı yapılacağı,

25'inci maddesinin 1 numaralı bendinde, "Ölüm, sakatlık, hastalık ve işsizlik sebepleriyle (işe başlatmama tazminatı dahil) verilen tazminat ve yapılan yardımlar"ın gelir vergisinden istisna olduğu,

Geçici 77'nci maddesinde, "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önceki dönemlerle ilgili olarak 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nun 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçiye ödenen işe başlatmama tazminatları, damga vergisi hariç herhangi bir vergiye tabi tutulmaz. Anılan dönemlere ilişkin işe başlatmama tazminatı gelir vergisi tevkifatına tabi tutulan mükelleflerin; tarha yetkili vergi dairelerine başvurmaları ve dava açmamaları, açılmış davalardan vazgeçmeleri şartıyla 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun düzeltmeye ilişkin hükümleri uyarınca tahsil edilen gelir vergisinin red ve iade işlemleri yapılır.

Bu maddenin uygulamasına ilişkin usul ve esası belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir." hükümleri yer almıştır. Konu ile ilgili olarak 12/08/2009 tarihli ve 27317 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 272 Seri No.lu Gelir Vergisi Genel Tebliği'nde gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Bu düzenlemelere göre, iş sözleşmesinin feshinin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında belirlediği işçinin işe başlatılmaması nedeniyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçilere ödenen işe başlatmama tazminatları damga vergisi hariç gelir vergisinden istisna edilmiştir. İstisna kapsamındaki tutar, iş sözleşmesi feshinin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında belirlenen, işçinin işe başlatılmaması nedeniyle ödenecek tazminat miktarı ile sınırlıdır.

Öte yandan, 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, kurumlar vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı ve safi kurum kazancının tespitinde Gelir Vergisi Kanunu'nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı hükmüne yer verilmiş olup, Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde de işle ilgili olmak şartıyla, mukavelenameye veya ilama veya kanun emrine istinaden ödenen zarar, ziyan ve tazminatların kurum kazancının tespitinde gider olarak indirileceği hükme bağlanmıştır.

Buna göre, mahkeme tarafından ödenmesine hükmedilen işe başlatmama tazminatı Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendine göre, işçinin çalıştırılmadığı süre için ödenen dört aylık ücretin ise anılan maddenin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine göre safi kurum kazancının tespitinde gider olarak dikkate alınması mümkün bulunmaktadır.

Diğer taraftan, İş Mahkemelerince iş akdinin haksız nedenle fesih edildikten sonra verilen işe başlatmama tazminatı, Gelir Vergisi Kanunu'nun 25'inci maddesi ile istisna kapsamına alındığından bu tutar üzerinden gelir vergisi tevki-

fatı yapılmaması ancak damga vergisi kesintisi yapılması gerekmektedir. Ancak, kararın kesinleşmesine kadar işçinin çalıştırılmadığı 4 aylık süre için ödenen tutarın Gelir Vergisi Kanunu'nun 61, 63, 94 ve 103'üncü maddeleri uyarınca ücret olarak vergilendirilmesi gerekmektedir.” (İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı, 2012)

5. İŞVERENLER TARAFINDAN İŞE BAŞLATMAMA TAZMİNATININ GİDER YAZILMASI

İş mahkemelerince iş akdinin haksız nedenle fesih edildikten sonra verilen işe başlatmama tazminatından gelir vergisi ve damga vergisi kesintisi yapıлып yapılmayacağı ile ödenen bu tazminatın Kurumlar Vergisi Kanununa göre kurum kazancından indirim konusu yapıлып yapılamayacağının sorulması üzerine Gelir İdaresince verilen cevaptı;

Bu düzenlemelere göre, iş sözleşmesinin feshinin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında belirlediği işçinin işe başlatılmaması nedeniyle 4857 sayılı İş Kanunu'nun 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçilere ödenen işe başlatmama tazminatları damga vergisi hariç gelir vergisinden istisna edilmiştir. İstisna kapsamındaki tutar, iş sözleşmesi feshinin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında belirlenen, işçinin işe başlatılmaması nedeniyle ödenecek tazminat miktarı ile sınırlıdır.

Öte yandan, 5520 sayılı Kurumlar Vergisi Kanunu'nun 6'ncı maddesinde, kurumlar vergisinin, mükelleflerin bir hesap dönemi içinde elde ettikleri safi kurum kazancı üzerinden hesaplanacağı ve safi kurum kazancının tespitinde Gelir Vergisi Kanunu'nun ticari kazanç hakkındaki hükümlerinin uygulanacağı hükmüne yer verilmiş olup, Gelir Vergisi Kanununun 40'üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendinde de işle ilgili olmak şartıyla, mukavelenameye veya ilama veya kanun emrine istinaden ödenen zarar, ziyan ve tazminatların kurum kazancının tespitinde gider olarak indirileceği hükme bağlanmıştır.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'üncü maddesinde, safi kazancın tespit edilmesinde indirilecek giderler sayılmış olup; maddenin birinci fıkrasının (1) numaralı bendinde ticari kazancın elde edilmesi ve idame ettirilmesi için yapılan genel giderlerin, (3) numaralı bendinde de işle ilgili olmak şartıyla, mukavelenameye veya ilama veya kanun emrine istinaden ödenen zarar, ziyan ve tazminatların safi kazancın tespitinde gider olarak indirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, mahkeme tarafından ödenmesine hükmedilen işe başlatmama tazminatı Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendine göre, işçinin çalıştırılmadığı süre için ödenen dört aylık ücretin ise anılan maddenin birinci fıkrasının (1) numaralı bendine göre safi

kurum kazancının tespitinde gider olarak dikkate alınması mümkün bulunmaktadır.

Diğer taraftan, İş Mahkemelerince iş aktinin haksız nedenle feshedildikten sonra verilen işe başlatmama tazminatı, Gelir Vergisi Kanunu'nun 25'inci maddesi ile istisna kapsamına alındığından bu tutar üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapılmaması, ancak damga vergisi kesintisi yapılması gerekmektedir. Diğer yandan, kararın kesinleşmesine kadar işçinin çalıştırılmadığı 4 aylık süre için ödenen tutar Gelir Vergisi Kanunu'nun 61, 63, 94 ve 103'üncü maddeleri uyarınca ücret olarak vergilendirilmesi gerekmektedir. (Gaziantep Vergi Dairesi Başkanlığı, 2011)

Yukarıda yer alan hükümlere göre, iş sözleşmesinin feshedilmesi işleminin geçersizliğine hükmeden mahkeme kararında işe başlatılmama hali için belirlenen işe iade tazminatlarının ve mahkeme masraflarının Gelir Vergisi Kanunu'nun 40'inci maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendi kapsamında; 4 aylık ücret ödemelerinin ise aynı maddenin birinci fıkrasının (1) numaralı bendi kapsamında kurum kazancının tespitinde gider olarak indirim konusu yapılması mümkün bulunmaktadır. Öte yandan, işe iade tazminatlarının Gelir Vergisi Kanunu'nun 25'inci maddesi hükmü uyarınca gelir vergisinden istisna edilmesi ve çalışanın işe iadesi için işverene süresi içinde müracaatı halinde hak kazanılacak olan ve kararın kesinleşmesine kadar en çok 4 aylık ücret ve diğer haklarının ise ücret olarak gelir vergisi tevkifatına tabi tutulması gerekmektedir. (İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı, 2011)

6. İŞE BAŞLATMAMA TAZMİNATI ÜZERİNDEN ÖDENEN ALACAK FAİZİNİN VERGİLENDİRİLMESİ

İşe başlatmama tazminatları Gelir Vergisi Kanunu'na göre istisna kapsamında olduğundan mahkeme kararına istinaden yapılacak işe başlatmama tazminatı ödemeleri üzerinden gelir vergisi tevkifatı yapılmayacaktır. Mahkeme kararı gereği görevi iade olan personelin çalışmadığı sürelerle ait ücret ödemeleri üzerinden ödenecek yasal faizlerden gelir vergisi kesintisi yapıлып yapılmayacağı konusuna gelince; söz konusu Kanununun 75'inci maddesinin ikinci fıkrasının (6) numaralı bendinde ise adi, imtiyazlı, rehinli, senetli alacaklarla carî hesap alacaklarından doğan faizler ve kamu tüzelkişilerince borçlanılan ve senede bağlanmış olan meblağlar için ödenen faizler de dahil olmak üzere her nevi alacak faizinin menkul sermaye iradı olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanununun 85'inci maddesine göre; mükellefler, ikinci maddede yazılı kaynaklardan bir takvim yılı içinde elde ettikleri kazanç ve iratları için bu kanunda aksine hüküm olmadıkça yıllık beyanname verirler. Bu Kanuna göre beyanı gereken gelirlerin yıllık beyannameye toplanması zorunludur. Aynı

Kanunun 86'ncı maddesinin birinci fıkrasının (1-d) bendinde ise bir takvim yılı içinde elde edilen ve toplamı 2017 yılı için 1.600 TL'yi aşmayan, tevkifata ve istisna uygulamasına konu olmayan menkul ve gayrimenkul sermaye iratları için yıllık beyanname verilmeyeceği, diğer gelirler için beyanname verilmesi halinde bu gelirlerin beyannameye dahil edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Bu hükümlere göre, emeklilik nedeniyle ayrılan ancak daha sonra mahkeme kararı gereği görevi iade olan personelin çalışmadığı süreler için ücret ödemeleri üzerinden gelir vergisi tevkifatının yapılması gerekmektedir. Söz konusu ödemelerin hak sahibine geç ödenmesi nedeniyle ödenen faizlerin ücret olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Öte yandan söz konusu faiz ödemeleri Gelir Vergisi Kanunu uygulamasında alacak faizi niteliğinde olduğundan, tevkif yoluyla vergilendirilmeyen bu ödemeleri, elde edenlerce Gelir Vergisi Kanunu'nun 85 ve 86/1-d maddeleri uyarınca belirlenen sınırı aşması durumunda menkul sermaye iradı olarak yıllık beyanname ile beyan edilmesi gerekmektedir.

7. ÜCRET ÖDEMELERİNE UYGULANAN VERGİ TARİFESİ

Gelir Vergisi Kanunu'nda yer alan hükümlere göre, muafiyet ve istisna kapsamına girmeyen ve her ne ad altında yapılsa yapılsın ücret tanımı içine giren tüm ödemeler, ücret olarak vergiye tabi tutulmaktadır. İşverenler tarafından ücret ve ücret kapsamında yapılan ödemelerin tevkif suretiyle vergilendirilmesi GVK'nın 61, 62, 63, 94, 103 ve 104'üncü maddelerine göre yapılmaktadır. Ücret ödemelerinin ne şekilde vergilendirileceğinin genel esasları ise 128 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliği (Maliye Bakanlığı, 1981) ile 160 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde (Maliye Bakanlığı, 1989) açıklanmıştır. Öte yandan, işverenler tarafından hizmet erbabına ücret ve ücret kapsamında yapılan ödemelerden hangilerinin gelir vergisinden istisna olduğunun Gelir Vergisi Kanunu ile yapılan ödemelerin yasal dayanağı olan özel kanunlarda belirtilmesi gerekmektedir. İstisna kapsamında olmayan ve ücret kapsamında değerlendirilen ödemelerin işverenler tarafından nakden veya mahsuben ödenmesi sırasında Gelir Vergisi Kanunu'nun ücretin tevkif suretiyle vergilendirilmesine ilişkin hükümlerine göre gelir vergisi tevkifatına tabi tutularak sorumlu sıfatıyla beyan edilmesi gerekmektedir.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 103'üncü maddesinde yer alan gelir vergisine tabi gelirlerin vergilendirilmesinde esas alınan tarife, 2017 takvim yılı gelirlerinin vergilendirilmesinde esas alınmak üzere aşağıdaki şekilde belirlenmiştir. Ücret gelirlerine uygulanan vergi tarifesinde, üçüncü ve dördüncü gelir dilimlerinde diğer gelir unsurlarına göre farklılaştırılma yapılmıştır.

13.000 TL'ye kadar	%15
30.000 TL'nin 13.000 TL'si için 1.950 TL, fazlası	%20
70.000 TL'nin 30.000 TL'si için 5.350 TL, (Ücret gelirlerinde 110.000 TL'nin 30.000 TL'si için 5.350 TL), fazlası	%27
70.000 TL'den fazlasının 70.000 TL'si için 16.150 TL, (Ücret gelirlerinde 110.000 TL'den fazlasının 110.000 TL'si için 26.950 TL), fazlası	%35

oranında vergilendirilir.

Ücret ödemelerine ilişkin açıklamaların yer aldığı 149 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde (Maliye Bakanlığı, 1986), muafiyet ve istisna kapsamına girmeyen ve her ne ad altında yapılırsa yapılsın ücret kapsamına giren tüm ödemelerin, ücret olarak vergiye tabi tutulması gerekmektedir. 160 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde ise bir hizmet erbabının birden fazla işverenden ücret alması halinde, her bir işverenin ödediği ücretlerin ayrı ayrı vergilendirileceği, dolayısıyla vergi tarifesinin her bir işverenin ödediği ücrete diğer işveren veya işverenlerin ödediği ücretle ilgilendirilmeksizin ayrı ayrı uygulanacağı açıklanmıştır.

7.1. Geçmiş dönemlerle ilgili olarak hizmet erbabına yapılan ücret ödemelerine uygulanacak vergi tarifesi

İşverenler tarafından fiilen çalışan hizmet erbabına aylık olarak ödenen maaşların dışında zaman zaman toplu ödemeler de yapılabilmektedir. Geçmişe yönelik olarak yapılan bu tip ödemeler genellikle toplu iş sözleşmeleri nedeniyle ücret farkı ödemesi veya hizmet erbabının iş akitlerinin işveren tarafından fesh edilmesi nedeniyle, işten çıkarılan kişilerin dava sonucuna göre işe iade edilmeleri sonucunda işsiz kaldıkları dönemle ilgili olarak ücret ödemesi yapılmaktadır. GVK'nın 61'inci maddesinin 2'nci bendine göre, evvelce yapılmış hizmetler karşılığında verilen para ve ayınlarla sağlanan diğer menfaatler ücret sayılmaktadır. Toplu iş sözleşmeleri ile eskiye yönelik olarak ödenen ücret farklarının vergilendirilmesi ile ilgili olarak gerekli açıklamalar 166 seri no'lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde (Maliye Bakanlığı, 1991) yapılmış bulunmaktadır. Söz konusu Genel Tebliğde, toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin uzaması ve sözleşmenin sonraki takvim yılında imzalanması veya sözleşme aynı yılda imzalanmakla beraber sözleşmeden doğan farkların mütekip takvim yılında tahakkuk ettirilerek ödenmesi halinde, toplu sözleşmeden doğan farklar, tahakkuk ve ödemesinin yapıldığı yılın ücreti olarak kabul edilmek suretiyle vergilendirileceği belirtilmiştir.

Konu hakkında geçmiş dönemle ilgili olarak mahkeme kararına göre yapılacak bir ücret ödemesinin hangi dönemin ücret geliri sayılarak vergi tarifinin uygulanacağı ile geçmiş dönemlere asgari geçim indiriminin uygulanma imkanının olup olmadığına ilişkin olarak sorulan bir soruya, Gelir İdaresi tarafından verilen görüşte; "...166 Seri No.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinde ise Aralık-Ocak dönemi itibarıyla yapılan ödemelere uygulanan gelir vergisi tarifesi hakkında açıklamalara yer verilmiştir. Söz konusu tebliğde yapılan açıklamalara göre bir ücret ödemesinin tahakkuk ve ödemesi hangi ayda yapılmışsa bu ödemenin o ay ücreti kabul edilerek Gelir Vergisi Kanunu'nun 103 ve 104'üncü maddeleri dikkate alınmak suretiyle vergi tevkifatı yapılması gerektiği belirtilmiştir. Yukarıdaki hüküm ve açıklamalara göre; bir ay içinde yararlanılacak asgari geçim indirimi tutarı, yıllık olarak hesaplanan tutarın 1/12'sini geçmemesi gerekir. Dolayısıyla, anılan personelin "Aile Durumu Bildirimi"ni Kurumunuza zamanında vermiş olması halinde mahkeme kararına istinaden geçmiş döneme ilişkin ödenen ücretin tahakkuk ve ödemesi hangi dönemde yapılmış ise yapılan ödemenin o dönemin ücreti kabul edilerek ödemenin yapıldığı aya ait asgari geçim indiriminin de sadece o dönemdeki tahakkuk eden vergiden mahsup edilerek uygulanması, geçmiş dönemler için asgari geçim indirimi uygulanmaması gerekmektedir." açıklaması yapılmıştır (Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı, 2016).

Bazı durumlarda da işverenler tarafından çalışanlar resen emekliye sevk edilmekte veya işten çıkarılmaktadırlar. Çalışanlar ise konuyu dava konusu yaparak, davayı kazanmalarına müteakip işe başlamakta ve geçmiş dönemlerle ilgili olarak alamadıkları ücretleri işverenden almaktadırlar. Bu durumda, bir işveren nezdinde çalışmakta iken işten çıkartılan ve mahkeme kararı ile yeniden işe başlayan ücretliye, geçmişe yönelik olarak yapılacak ücretlerin tahakkuku hangi ayda yapılmış ise o ayın ücreti olarak kabul edilmesi gerekir.

7.2. Memur ve işçi olarak çalışan ücretlilere 15 Aralık-14 Ocak dönemi itibarıyla yapılan ödemelere uygulanan vergi tarifesi

İşverenler tarafından hizmet erbabına yapılan ücret ve ücret kapsamındaki ödemeler istisna kapsamında olmadığı sürece, gayrisafi ücret tutarından belirlenen indirimler yapıldıktan sonra bulunan safi ücret tutarı üzerinden gelir vergisi tevkifatına tabi tutularak vergi hesaplanmaktadır. GVK'nın 96'ncı maddesinde, vergi tevkifatının 94'üncü madde kapsamına giren nakden veya hesaben yapılan ödemelere uygulanacağı belirtilmiş, hesaben ödeme ise vergi tevkifatına tabi kazanç ve iratları ödeyenleri istihkak sahiplerine karşı borçlu durumda gösteren her türlü kayıt ve işlemler olarak tanımlanmıştır. Konu ile ilgili olarak yayımlanan 166 seri no.lu Gelir Vergisi Genel Tebliğinin

"Memur ve İşçi Olarak Çalışan Ücretlilere 15 Aralık-14 Ocak Dönemi İtibarıyla Yapılan Ödemelere Uygulanan Özel İndirim ve Vergi Tarifesi" başlıklı 5'inci bölümünde de gerekli açıklamalar yapılmış bulunmaktadır. Bu açıklamalara göre, örneğin 15 Aralık 2016-14 Ocak 2017 dönemine ait ücretlerin tahakkuk ve ödemesinin Aralık ayında yapılması halinde, söz konusu ödemelerin 2016 yılı geliri sayılması ve 2016 yılında geçerli olan vergi tarifesinin uygulanması gerekmekte olup ancak söz konusu ücretlerin tahakkuk ve ödemesinin Ocak ayında yapılması halinde ise 2017 yılı geliri sayılarak 2017 tarihinde geçerli olan vergi tarifesinin uygulanarak vergilendirilmesi gerekmektedir.

Benzer şekilde, toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin uzaması ve sözleşmenin bir sonraki takvim yılında imzalanması halinde, toplu sözleşmeden doğan farkların, tahakkuk ve ödemesi hangi yılda yapılmış ise o yılın ücreti olarak kabul edilecek, tahakkuk ve ödemenin yapıldığı yılda uygulanan vergi tarifesine göre vergilendirilmesi gerekecektir. Örneğin, işverenler tarafından 2018 yılının Ocak ayında ödemesi yapılacak olan toplu iş sözleşmesinden doğan ücret farklarının, 2017 yılında bordro yapılarak tahakkuk ettirilmesi ve personelin kişi bazında alacaklandırılması durumunda, bu ücret farklarının hesaben ödendiği kabul edilerek, 2017 takvim yılında geçerli olan vergi tarifesine göre vergi tevkifatının yapılması gerekmektedir.

8. SONUÇ

İşverenler tarafından çeşitli sebeplerle 4857 sayılı İş Kanunu gereğince işten çıkarmalar yapılmakta ve yargı kararı ile işe iade edilen hizmet erbabını, işverenin süresinde işe başlatmaması durumunda ise işe başlatmama tazminatını ödemek zorunda kalmaktadır. İşverenler tarafından personelin iş aktinin İş Kanunu'nun ilgili hükümleri gereğince tek taraflı olarak feshedilmesi sonucunda, iş akti feshedilen çalışanlar konuyu mahkemelerde dava konusu yapmaktalar veya özel hakeme gitmektedirler. Mahkemece veya özel hakem tarafından feshin geçersizliğine ve işe iadesine karar verildiğinde ise hizmet erbabına iki tür ödeme yapılabilmektedir. Birincisi göreve iade kararının kesinleşmesine kadar hizmet erbabının çalıştırılmadığı süre için en çok 4 aylık ücret tutarı ve diğer haklarının ödenmesi, diğer bir ödeme ise işverenin süresinde işe başlatmaması karşılığında en az 4 aylık ve en çok 8 aylık ücreti tutarında tazminat ödenmesidir.

Gelir Vergisi Kanunu'nun 25'inci maddesinin 1'inci fıkrasının (1) numaralı bendinde yapılan ibare değişikliği ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 21'inci maddesi uyarınca işverenlerce işçilere ödenen işe başlatmama tazminatları, yapılan düzenlemenin yürürlüğe girdiği 03.07.2009 tarihinden itibaren gelir

vergisinden istisna edilmiştir. İstisna kapsamındaki tutar, iş sözleşmesi fes-hinin geçersizliğine karar veren mahkeme veya özel hakemin kararında bel-irlediği işçinin işe başlatılmaması nedeniyle ödenecek tazminat miktarı ile sınırlıdır. Ancak işe başlatmama tazminatı ödemelerinde Damga Vergisi açı-sından istisna söz konusu değildir.

KAYNAKÇA

- T.C. Yasalar (22.05.2003). *4857 sayılı iş kanunu*. Ankara: Resmî Gazete (25134 sayılı)
- T.C. Yasalar (06.01.1961). *193 sayılı gelir vergisi kanunu*. Ankara: Resmî Ga-zete (10700 sayılı)
- T.C. Yasalar (13.06.2006). *5520 sayılı kurumlar vergisi kanunu*. Ankara: Resmî Gazete (26205 sayılı)
- T.C. Yasalar (16.06.2009). *5904 sayılı gelir vergisi kanunu ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun*. Ankara: Resmî Gazete (27277 sa-yılı)
- Maliye Bakanlığı (31.01.1981). *Gelir vergisi 128 seri no'lu genel tebliği*. An-kara: Resmî Gazete (17237 sayılı)
- Maliye Bakanlığı (18.03.1986). *Gelir vergisi 149 seri no'lu genel tebliği*. An-kara: Resmî Gazete (19051 sayılı)
- Maliye Bakanlığı (21.11.1989). *Gelir Vergisi 160 Seri No'lu Genel Tebliği*. An-kara: Resmî Gazete (20349 sayılı)
- Maliye Bakanlığı (10.03.1991). *Gelir Vergisi 166 Seri No'lu Genel Tebliği*. An-kara: Resmî Gazete (20810 sayılı)
- Maliye Bakanlığı (12.08.2009). *Gelir Vergisi 272 Seri No'lu Genel Tebliği*. An-kara: Resmî Gazete (27317 sayılı)
- Çelik, A.(2017). *İş Hukukunda Ücret Kavramı*, [http://www.tazminathu-kuku.com/arastirma-yazilari/is-hukukunda-ucret-kavrami.htm](http://www.tazminathukuku.com/arastirma-yazilari/is-hukukunda-ucret-kavrami.htm), eri-şim tarihi: 15.05.2017
- Bahar, C. O. (2005). *Ücret gelirlerinin vergilendirilmesi*. İstanbul: Yaklaşım Ya-yıncılık.
- Şakar, A.Y. (2011). *İş güvencesi (işe başlatmama) tazminatından gelir vergisi kesintisi yapılması durumunda işverenin düzeltme talep etme hakkı*, *Maliye Dergisi*. 2011, 161
- Danıştay 3.Dairesi (15.02.2007). E.2006/3799, K.2007/414 Sayılı Karar; E.2006/3800, K.2007/415 Sayılı Karar; E.2006/3801, K.2007/416 Sa-yılı Karar. Ankara: Danıştay 3. Dairesi

- İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı (27.08.2014) 84098128-120.03.04[61-2014/4]-495 sayılı muktezası. İzmir: İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı
- İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı (06.01.2012) B.07.1.GİB.4.34.16.01-KVK 8-57 sayılı muktezası. İstanbul: İstanbul Vergi Dairesi Başkanlığı
- Gaziantep Vergi Dairesi Başkanlığı (15.09.2011) B.07.1.GİB.4.27.15.01-10-515-74-41sayılı muktezası. Gaziantep: Gaziantep Vergi Dairesi Başkanlığı
- İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı (23.12.2011) B.07.1.GİB.4.35.16.01-176300-747 sayılı muktezası. İzmir: İzmir Vergi Dairesi Başkanlığı
- Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı (30.11.2016) 38418978-120[32-16/4]-405297 sayılı muktezası. Ankara: Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı

A VE B KİŞİLİK TİPİNE SAHİP KAMU VE ÖZEL SEKTÖR ÇALIŞANLARININ KİŞİLİK TİPLERİNİN İNCELENMESİ: YALOVA ÖRNEĞİ

Orhan Koçak¹ - Serkan Eti² - Gülmedine Gürsoy³

¹ORCID ID: orcid.org/0000-0002-0281-8805

²ORCID ID: orcid.org/0000-0002-4791-4091

³ORCID ID: orcid.org/0000-0001-6475-6059

Öz

Kişilik kavramı A ve B tipi kişi olmak üzere ikiye ayrılmış, A tipi kişiliğin daha üretken, çalışkan, hırslı bir yapıya sahip olduğu, B tipi kişiliğe sahip kişilerin ise A tipine göre daha sakin, daha rahat ve daha dengeli olduğu görülmüştür. Özel sektör çalışanlarının A tipi kişiliğe daha çok sahip olabileceği, kamuda çalışan devlet memurlarının ise B tipi kişiliğe sahip olabileceği düşünülmektedir. Fakat çalışma hayatında kişiliğin sektörün yapısına göre mi şekillendiği, yoksa var olan kişilik yapılarının sektör fark etmeksizin o kişiliğin davranışlarını mı sergilediğini test etmek amacıyla bu çalışma yapılmıştır. Bu araştırmanın varsayımı A ve B tipi kişiliğe sahip bireylerin de diğer kişilik araştırmalarında olduğu gibi örgütle birbirini etkilediği, fakat kamu sektörü ve özel sektörün bu kişilik tiplerinin davranışlarını sergilemeye neden olduğudur. Çalışmanın hipotezi özel sektörde ve kamu sektöründe çalışan kişilerin A ve B tipi kişilik şeklinde kesin çizgilerle ayrılmadığıdır. Çalışma Yalova ilindeki özel ve kamu sektöründe çalışan 179 kişi üzerinde yapılmış, sonuçlar hipotezi destekler nitelikte çıkmış, A ve B kişilik tiplerine sahip bireylerin örgüt kültürünün gerektiği şekilde A ve B tipi davranışlar sergilemediği görülmüştür.

Anahtar Kelimeler: Kişilik, A ve B Tipi Kişilik, Performans, Örgüt Kültürü

¹ Doç. Dr., İstanbul Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü. İstanbul/Türkiye. E-posta: orhan.kocak@istanbul.edu.tr

² Öğr. Gör. Medipol Üniversitesi, İstanbul/Türkiye. E-posta: serkaneti@yandex.com

³ Sosyal Hizmet Uzmanı, Yalova Aile ve sosyal Politikalar İl Müdürlüğü Yalova- Türkiye. E-posta: gulmedinegursoy@hotmail.com

THE INVESTIGATION OF TYPE-A AND TYPE-B PERSONALITIES OF WORKERS WORKING IN STATE AND PRIVATE SECTORS: YALOVA SAMPLE

Orhan Koçak – Serkan Eti – Gülmedine Gürsoy

ABSTRACT

Type A and Type B personality theory describe two different personality types. Type-A personality is more productive, hardworking and self-motivated. However, Type-B personality is calmer than Type-A, relaxed and easygoing, stable. Type-B personality live at lower stress levels and disregards physical and mental stress when they can't achieve. Although private sector workers may have tendency more Type-A personality, state workers may have tendency more Type-B personality. However, whether personality is affected from a job is done or current behaviors reflect their personalities regardless their job is not known. That is the reason this work was done. The hypothesis of this work is the personalities of workers working in state and private sector jobs are not related to their sector and there is no precise line between them. The study was done in Yalova with 179 workers working state and private sector jobs. The results support the hypothesis that Type-A and Type-B personalities don't behave according to their organizational culture.

Keywords: Personality, Type-A and Type-B Personality, Performance, Organizational Culture

GİRİŞ

Kişilik ve işin bileşenleri arasındaki ilişkilere daha önce de birçok kez değinilmiştir. Fineman'ın (2005) yaptığı araştırmalara göre kişilik ve iş arası ilişkiyi inceleyen ilk çalışmalar 1935 yılında yapılmış ve bu yılda kişilik ve iş doyumunu arasındaki ilişkiler incelenmiştir (Tatar ve diğ., 201, s.14). Özellikle endüstri psikolojisi çalışmaları kapsamında, kişilik ve iş performansı arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışmalar son yıllarda giderek artmış ve kişilikle ilgili araştırmaların kişilik ve işle ilgili kriterler arasında birleştirici ve bütünleştirici bir potansiyel sağladığı görüşü hâkim olmaya başlamıştır (Tatar ve diğ. 2013, s.2). Kişilik ve iş arasındaki ilişkiyi inceleyen araştırmalar genellikle 5 faktör kişilik kuramı çerçevesinde incelenmiştir. A ve B tipi kişilik yapısıyla iş ilişkisini araştıran çalışmalar oldukça az sayıdadır. Performans ve kişilik arasındaki ilişkiyi inceleyen araştırmalar genellikle hizmet sektöründe çalışan ve takım çalışmasına önem veren firmalarda yoğunlaşmıştır (Ordun, 2015, s.60). Her ülkenin kamu alanındaki çalışmaları ve kültürleri farklılık göstereceği için bu çalışmayla ülkemizdeki kamu ve özel sektörün karşılaştırılması amaçlanmıştır. Ülkemizde de kamu alanında çalışanların kişilik özellikleriyle performansları arasındaki ilişkiyi inceleyen çalışma oldukça az sayıda vardır ve bunlar genellikle özel sektördeki çalışmalardır.

Çalışmanın kişilik yapısı üzerine kurulmuş olmasından dolayı ilk olarak kişiliğin ne olduğunu tanımlamakta yarar vardır. Kişilik Latince "Persona" kelimesine dayanmakta ve maske anlamına gelmektedir. Kişilik, bireyin, kalıtsal, biyolojik ve kişisel özellikleri, bedensel görünümü, ilgi ve eğilimleri, insanlarla ilişkileri ve zihinsel zekâsını da içeren bir yaşam biçimidir (Ötken ve Ceneci, 2013, s.42). Kişilik genellikle ergenlik döneminin sonlarına doğru tamamlanmasına rağmen bu dönemden sonra değişimin olması da olasıdır (Türkmen ve diğ., 2010, s.10). Ergenlikten sonra kişiliğin değişmesi olası olmasına rağmen bireyin tutum ve davranışları zaman içinde farklılık gösterebilir, fakat kişilik özellikleri genelde tutarlı ve kararlıdır (Özdemir ve diğ. 2012, s.568). Kişiliğin bu düşük olasılıklı değişim özelliğine göre, kişilerin iş yerlerinde kendi kişilik özelliklerine uygun davranması beklenmektedir.

1. A VE B TİPİ KİŞİLİK

Kişiler, kişilik özelliklerine göre farklı kategorilere ayrılırlar. Kişilik tipi, Jung tarafından 1920'lerin başlarında gündeme geldiyse de, davranışları ölçmede önemli bir gösterge olarak sonraki çalışmalarda geliştirilmiştir. Bu kişilik özellikleri, kariyer danışmanlığında ve gelişiminde ve bireyin eğitiminde geniş bir şekilde kullanılmaktadır. Bu yüzden bireylerin özellikleri, kişilik tipleri adı altında 2 ana gruba ayrılmıştır. Tabi ki bu tipler kesin ve sürekli

olarak bir kişi üzerinde tanımlanması da mümkün değildir. Yani bir yönüyle şartlar ve duruma göre değişiklikler göstermesi ihtimali de söz konusudur (Hussein, 2014, s.2). A ve B tipi kişilik yapısı ilk olarak iki kardiyolog Meyer Friedman ve Rosenman tarafından kalp hastalığı olan bazı hastaların streslen dolayı sallanarak koltuklarının ön kısmını yırtmasının üzerine, iki farklı davranış sergilediklerinin gözlemlenmesi üzerine bulunmuştur (Durna, 2004, s.198). Bu yapılar göre A tipi kişilik sergileyen bireyler agresif, işe çok fazla yönelik, sabırsız, zamanı iyi yönetemeyen, saldırganlık ve rekabet duygusuna sahip olan kişilerdir. Bu bireyler kendisi gibi hızlı olmayan insanlara öfkelenir ve kendisi gibi hızlı hareket etmelerini bekler (Türkmen ve diğ., 2010, s.11; Durna 2004, s.199). A tipi bu özellikleriyle duygu ve eylem karışımı bir davranıştır (Altun ve Yazıcı, 2013, s.1447). Her bir kişilik tipinde de eylemin veya bir zor sürecin sonunda farklı oranlarda tükenmişlik veya yorgunluk görülmesi muhtemeldir. Ancak bazı kişiler öğrenilmiş çaresizlik içine düşerken bazıları da öğrenilmiş güçlülük psikolojisine sahip olmaktadır (Sadeghi, 2015, s.840). Aslında A tipi kişilik bu özellikleriyle günümüzde teşvik edilen bir yapıdır (Durna, 2004, s.191). İnsanlar sürekli telaş içinde işlerini yetiştirme, bitirme çabasıdadır. Sürekli telaş halinde ve yetiştirme çabası içinde olan insanlar bu sebeple stres altına girmektedir. A tipi kişiliğe sahip insanların, daha fazla stres altında oldukları araştırmalarla ortaya koyulmuştur (Şahin ve diğ., 2011, s.32; Durna, 2004, s.201).

A Tipi kişilikler agresif, başarı odaklı, çok çalışan, iddialı, yemede, yürümede ve konuşmada hızlı, sabırsız, rekabetçi, hırslı, kızgın ve zaman baskısı altında hissetmektedirler. Aceleci ve sabırsız olmaktadırlar. Bu özelliklerini iş yaparken de yansıtmaktadırlar. Kendilerini daima aktif görmek istiyorlar. Tahmin edilemez davranış ve duygular yansıtabilmektedirler. Genelde başkalarına göre pozisyon alırlar. Her şeyi kontrol etmek istegindedirler ve o nedenle takım lideri olmak isterler ancak, memnun edilmeleri oldukça zordur. Risk alırlar, rijid ve katı davranış sergilerler. Bunlar genelde onların ve diğer çalışanların iş memnuniyetini olumsuz yönde etkileyebilir. Diğer yandan, B Tipi kişilikler eleştiriye açık, diğerlerini kabul etme eğiliminde, kolay anlaşılır ve uyumlu olduklarından işten memnuniyetleri daha yüksek olmaktadır. Kızgın olduklarında düşüncelerini aktarmak için zekice mizah yaparlar. B Tipi kişilik, duyguları daha çok empati ile karşılar ve o anki ortam ve ruh hali ile uyumlu olmaya meyillidir. Başkalarını destekleyici, pozitif yaklaşıma sahip, uyumlu ve asla üzerine aldığı işi acele ile bitirme eğiliminde değildir (Darshani, 2014, s.2).

B tipi kişiliğe sahip olan insanlar ise A tipi kişiliğin zıttı yönünde özellikler göstermektedir. A tipi agresif olurken, B tipi daha sakinidir. B tipinin zaman sıkıntısı, işleri yetiştirme telaşı bulunmamaktadır, işlerinden zevk almaktadırlar. Sabırlıdırlar, rahatlırlar, başkalarıyla rekabete girmek istemezler.

Daha kararlı hareket ederler ve kendilerini güvende hissederler (Durna, 2004, s.201). Fakat başarı yönünden de A tipinden bir farkları yoktur (İbrahimoglu ve diğ., 2012, s.252). A Tipi kişiliğin aksine, A Tipi kadar zeki, hırslı ve gayretli olabilen B Tipi kişiler, işlerini daha yavaş yaparken daha rahat ve güvenli bir şekilde sürdürmeyi tercih ederler (Hussein, 2014, s.2). A ve B kişilik tipleri arasında temel fark üç ana başlıkta toplanmıştır. Bunlar; A tipi kişilik sahibi bireylerin rekabet çabasının daha yüksek olması, zamana daha fazla önem vermesi ve engellenme durumunda daha fazla tepki göstermeleridir. Friedman ve Rosenman kişiliği A ve B olarak ayırmasına rağmen insanların saf bir şekilde A ve B tipi olamayacağını, bunun yerine A veya B tipinden birine biraz daha eğilimli olabileceğini, zaman zaman da iki tipin de davranışlarını gösterebileceğini eklemiştir (Durna, 2004, s.200). A grubuna dâhil olan bireylerin daha çok strese maruz kalanları, fiziksel ve zihinsel rahatsızlığa ve hastalığa yakalanma ihtimalleri yüksektir. Örneğin; daha çok strese maruz kalabilen A tipi kişilikler kardiyovasküler (kalp krizi, felç ve yüksek tansiyon) rahatsızlıklara B tipi kişiliklere göre daha fazla maruz kalmaktadırlar. Diğer yandan, daha fazla stresle baş edebilme özelliği gösteren B tipi kişiliklerin rahatsızlanma riskleri daha az olmaktadır. Her iki grup arasındaki fark, iyi belirlenmiş kişisel yapılarına bağlı olmaktan daha ziyade, onların stresli durumlara karşı nasıl tepki verdiklerine göre belirlenmiştir (Elkin and Rosch, 1990, s.747).

Şirketlerin, firmaların, eleman çalıştıran hemen hemen bütün işletmelerin amacı kâr sağlamaktır ve amaçları da kârlarını maksimize etmektir. Performansları yüksek olan ve kâr artışına katkı sağlayan personel de elbette ki tercih edilen çalışan olmaktadır. Özellikle iş seçiminde de tercih performansı yüksek olan elemandan yana olacaktır. Performanslarını zorlayan A tipi kişiliğe sahip kişilerin de bu özelliklere sahip olduğu bu yüzden de tercih edilen çalışan olması muhtemeldir. Yapılan araştırmalarda da örgütlerin çoğunun A tipi davranış gösteren kişileri ödüllendirdiği ve kendi yöneticilerinin de bu davranış modellerini benimsemelerini beklediği görülmüştür. Çoğu çalışan da stres altında fiziksel ve zihinsel sağlığı pahasına bu kişilik davranışlarının özelliklerini göstermektedir (Türkmen, Yarmacı, 2010, s.11). Luthans'ın (1995) yaptığı bir araştırmaya göre de yöneticilerin %60'ı A tipi kişiliğe sahip buna karşılık %12sinin ise B tipi kişiliğe sahip olduğu bulunmuştur (Durna, 2004, s.200). Hatta beş yıllık süren bir araştırma sonucunda işletmelerin başarısıyla yöneticilerin kişilik özellikleri arasında ilişki bulunmuş ve yöneticilerin genelde kendi zihinsel ve kişisel özelliklerine benzer kişileri işlettirmeye seçtikleri görülmüştür (Ordun, 2005, s.58). Görece yavaş çalışmaya, bekletilmeye, sakinliğe tahammülü olmayan A tipi kişiliğe sahip bireylerin kendilerine benzer çalışan istemeleri ve seçmeleri de oldukça olası görülmektedir.

Tablo 1: A ve B Tipi Kişilik Farklılıkları

A Tipi Kişilik	B Tipi Kişilik
<ul style="list-style-type: none">- Hayatın her alanına yayılmış yüksek derecede rekabetçi yapı. Zorlukları kabullenme eğilimi ve engelleri aşmak için çok çalışma isteği.- Sürekli kişisel ve toplumsal ilişkilerde genelde bastırılmış saldırganlık.- Farklılık ve hatalara karşı hoşgörü ve sabırsızlık.- Masküler gerginlik, gergin konuşma, aşırı ihtiyat ve rahatlama zorluk yaşamak.- Kısa bir zaman içerisinde sınırsız sayıdaki şeylere ulaşma ve gerçekleştirme eğilimi.- Olayları kontrolü altında tutmaya ihtiyaç duyma.- Hem yüksek derece sahip olma güdüsü hem de tüketme arzusu taşıma.- Genelde alkol, sigara ve diğer alışkanlıklara sahip olma- Çok az fiziksel aktivite.- İşin dışında çok az başka aktivitelerle ilgilenme.- Aşırı ve düzensiz yeme alışkanlıkları.	<ul style="list-style-type: none">- Planlanmış amaçların gerçek önemine binaen, seçici ve orantılı olan rekabetçi yaklaşımın bir şekline sahip.- Yeteri kadar sıkıntı veren sorunlara karşı fiziksel saldırganlık. Sınırlı seviyede saldırganlık.- Başkalarının farklılıklarına hoşgörüyle bakmak ve onları kendine uyarlayabilme kapasitesi- Masküler rahatlama, sakin konuşma ve dengeli ihtiyat (beklenmedik durumlara karşı kaynakların normal hızda hareketliliği). Rahatlama zorluk yaşamıyor.- Mümkün olan zamana uygun olarak ulaşma ve başarma zorunluluğu olan durumları planlama eğilimi.- Tüm durumları sürekli kontrol altında tutmaya yönelik çok az ihtiyaç duymak.- Faydasız şeylere ulaşma ve "tüketmeye" yönelik nispi farksızlık.- Alkol ve tütün kullanımının sınırlı seviyede olması.- Fiziksel aktiviteler yapma.- İş dışında aktiviteler ilgi gösterme.- Kontrollü ve düzenli yeme alışkanlıkları.

Kaynak: (Elkin and Rosch, 1990, s.749)

2. KAMU VE ÖZEL SEKTÖRDE A VE B TİPİ KİŞİLİK

1980 sonrası liberalleşme politikalarıyla birlikte gündeme gelen "yeni kamu işletmeciliği" ve diğer yaklaşımlarla birlikte, kamu personeline yönelik yeni çalışmalar yapılmış, özel sektörde olduğu gibi memurların işlerindeki performansları önemli hale gelmiştir (Eren, 2012, s.148). Fakat memurların performanslarının beklenenin üstü olması durumunda bir ödül sistemi olmamakta, yapılması gereken işleri yapmadığı durumda ise bir yaptırım uygulanabilmektedir. Özel sektörün amacı kâr iken, kamu sektöründe ise kamu yararının maksimum düzeye çıkarılarak hizmetlerin sağlanmasıdır (Kaya, 2008, s.127). Özel sektörde çalışan kişilerin performans sisteminde motivasyon kaynağı ücretken, kamu sektöründe çalışan kişilerde "kamuya hizmet etmek" şeklinde olmaktadır (Eren, 2012, s.147). Genellikle özel sektör çalışanlarının performansları arttığında gelirlerinde ek bir artış olması veya ilave prim gelirleri olurken, kamu da ise performansla dayalı ücret artışı ve prim sistemi-

nin olmayışı çalışan memurların performanslarının üstünde davranış göstermesini engellemektedir. 2005 yılında yayımlanan Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağında kamu personeline performansına göre görevde yükselme olanağı tanınmıştır. Fakat şuan tasarı halindedir. Sonuç olarak, memurların performansı yüksek olduğunda kazançları maddi anlamda olmakta, fakat takdir edilme, yöneticinin referans olması, ilgi görme gibi maddi kazançlar sağlayabilmektedir.

Bireyin çalışmasının sebebi sadece maddi kazanç olmamakta, kişinin bir işte çalışması kimlik duygusu geliştirmesi, statü oluşturmaya, saygınlık görmesi, kendini değerli hissetmesi, hayatta amaç edinmesi gibi bireysel ve sosyal faktörlere de hizmet etmesini sağlamaktadır (Aytaç, 2001, s.2).

İşin baskısı, bitirme süresi, profesyonel aktivitelerle fazla yüklenilmiş olma, iş arkadaşlarıyla çatışma yaşama ve üstesinden gelinmesi zor olan işler ve görevler de birey üzerinde derin etki bırakmaktadır. Büyük baskı altında hissetme negatif bir çıktıya neden olurken, bu tür zorluklara karşı meydan okuma gayreti ve yeteneği pozitif çıktıya yol açmaktadır. Bu anlamda A tipi bireyler iş stresinden kaynaklı B tipine göre daha fazla zorluk yaşarlar (Elkin and Rosch, 1990, s.748). Bireyin kişiliği örgütü etkilediği gibi, örgüt de bireyi etkilemektedir. Çalışan insanlar günün büyük çoğunluğunu işte geçirdiği gibi, yaşamlarının büyük bir bölümünü de işte geçirmektedir. Bu nedenle çalışan bireylerin kişilik yapıları; örgütün yapısı, ilkeleri, hiyerarşisi, kültürü ve ikliminden etkilenir (Aytaç, 200, s.3). Kişilik yapısı ve örgüt uyumlu olduğu takdirde de kişi başarılı ve mutlu olur. A ve B tipi kişilik yapısına sahip bireyler de bu örgütlerde bu kişilik davranışlarını gösterdiği gibi örgütün özelliklerinden de etkilenir. Bireyler bu iki tipin sadece birinin özelliğini göstermeyip ikisini de karışık olarak taşıyabilir. Bu tip bireylere ise karma tip denilmektedir (Türkmen ve diğ., 2010, s.11). Örgüt ve kişiliğin etkileşiminde önemli olan, bireyin hangi tipin özelliklerine yakın davranışlar sergilediği olmaktadır. Kendisine ve örgüte zarar vermeden, işle ve iş ortamındaki diğer insanlarla barışık bir biçimde yaşamasını sağlamaktır (Türkmen ve diğ., 2010, s.11).

Kamu ve özel sektör örgüt yapısı incelenmeden önce, örgüt kültürü tanımının yapılması gerekmektedir. Örgüt kültürü, bir örgütün içindeki insanların davranışlarını yönlendiren normlar, davranışlar, değerler, inançlar ve alışkanlıklar sistemidir (Güçlü, 2003, s.48). Kamu kuruluşları ve özel sektör kuruluşları arasında örgüt kültürü açısından önemli bir farklılık vardır. Özel sektör kuruluşları kamu sektörüne göre daha çok gelişme eğilimli, daha profesyonel, kamu kuruluşları ise özel sektöre göre daha fazla bürokratik sisteme sahiptir (Kaya, 2008, s.133).

Örgütsel bağlılık açısından da kamu ve özel sektör arasında farklılık bulunmaktadır. Örgüt kültürü ve örgütsel bağlılık arasında önemli bir ölçüde

ilişki vardır ve kamuda örgütsel bağlılık özel sektöre göre daha azdır (Kaya, 2008, s.137). Kamuda çalışanların hiyerarşik düzen içerisinde neredeyse önemsiz durumda kalması, lider olarak gördükleri kişinin devlet olması, kendilerinden sorumlu kişilerin müdürleri olması, müdürlerin de yönetmelik gerektirdiği şekilde davranması ve çalışanlar gibi aynı kanun ve aynı lider devlete bağlı olması nedeniyle kuruluşlarına bağlanmalarının düşük olması muhtemeldir. Ayrıca kamu ve özel sektör arasındaki en önemli farklardan biri de iş güvencesidir. Kamu sektöründe çalışan kişiler çok ciddi suç işlemediği takdirde işten çıkarılmamaktadır. Oysa ki, özel sektörde çalışanların performansları düşük olduğu ve verimli olmadığı zamanlar gözden çıkarılması çok daha kolaydır. Kamu sektöründe çalışanların görev tanımı belirliyen ve görevi dışında iş yapmaları neredeyse çok düşük bir ihtimalken, özel sektörde çalışan kişilerden görevi dışında başka işleri de yapması beklenmektedir. Yani bir anlamda özel sektörde çalışan kişiler A tipi davranışlarda bulunmaya zorlanmaktadır. Dolayısıyla bürokratik yapı içerisinde, görev tanımı net olan, iş güvencesi tam olan, örgütsel bağlılığı görece daha düşük olan, görevi dışında iş yaptığı ve fazla performans gösterdiği takdirde ödül alamayan A tipi kişilerin, zamanla bu kişilik tipine ait davranışlarının sönmesi ve kamu kültüründe olan standart çalışmaya uyum sağlaması büyük bir olasıdır. Bir araştırmada, memurların iş yerlerinde standart davranış kalıplarına uyduğu, hatta bunu günlük yaşantılarında da gösterdiği ve çocuklarını bile bu şekilde yetiştirdiği bulunmuştur (Durna ve diğ., 2012, s. 45). Bunun tam tersi B tipi kişiliğe sahip olan bireylerin, özel sektördeki anlayış gereği hızlı ve üretken olması, performansının ücretini etkilemesi, verimliliği yüksek olduğu takdirde işte kalabilmesi, iş güvencesinin olmayışı nedeniyle A tipi kişilik davranışlarında bulunması gerekmektedir. Bir anlamda, işe göre kişilik yapısı şekillenmektedir.

Kamu sektöründe çalışan kişilerin özel sektörde çalışanlara göre daha az iş yükü olduğu bir gerçektir. Fakat bu tüm kamu sektöründe çalışan kişilerin iş yükünün ağır olmadığı anlamına gelmemektedir, 08:00-17:00 mesai dışında ek mesai yapan, ek mesai ücreti bile alamayan kamu çalışanları da mevcuttur. Bunun en iyi örneği polislerdir. Günbeyi ve Gündoğu'nun (2010) polisler ve işkoliklik arasındaki ilişkiyi inceleyen araştırmasında; işkolikliğin bireysel nedenlerden olabileceği fakat kurumsal sebeplerin de işkolikliğe neden olacağı belirtilmekte ve emniyet teşkilatında genel bir görüş olan "Polis 24 saat görevdedir" anlayışına dikkat çekmektedir. (Günbeyi ve Gündoğu, 2010, s.59). Kamu çalışanı olan polisler ek mesai ücreti almadan aşırı performans göstermektedirler. İşkolu ve performans arasındaki ilişkinin tek örneği polisler olmamakta, yöneticiler, satış elamanları, uzman personeller, doktorlar vs. gibi birçok meslek yoğun performans gerektiren mesleklere örnek olabilmektedir. Bu örnekler yani çalışanların görev tanımları doğrultusunda

sergiledikleri davranışlar literatürde görev performansı olarak tanımlanmaktadır (Ünlü ve Yürür, 2011, s.184). Görev performansı, resmi iş tanımı içerisinde faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ve temel dönüşümlerin sağlanmasıdır (Onay, 2011, s.590). *Kamu ve özel sektörde çalışanların performansını görevlerinin niteliği de belirlemektedir. Görev tanımı, yukarıda sayılan meslekler de performansı artırdığı gibi, bazı meslekler de ise performansın azalmasına neden olabilmektedir.*

3. ARAŞTIRMANIN AMACI, ÖNEMİ VE YÖNTEMİ

Bu araştırmanın amacı, iş görenlerin sahip oldukları kişilik özelliklerinin çalıştıkları sektör ile ilişkili olup olmadıklarını incelemektir. Bu değerlendirmeyi yapabilmek için A ve B tipi kişilik özelliklerinden yararlanılmıştır. Bu çalışmada kamu ve özel sektörde çalışan A ve B tipi kişiliğe sahip bireylerin kişilik tipine ait davranışları ne ölçüde sergilediği araştırılmıştır. Yukarıdaki bilgiler esas alınarak genellikle ülkemizde özel sektörde çalışan kişilerin A tipi davranışta, kamu sektöründe çalışanların ise B tipi davranışta bulunmaları gerekmektedir. Araştırmanın hipotezi ise A ve B tipi kişiliğin sektöre göre farklılaşmayacağı, kişilik özelliklerinin korunacağı, sektörün ve işin özelliklerine göre davranışta bulunacağıdır. Bu anlamda, çalışma sonucunda özel ve kamu sektöründe çalışan kişiler net olarak A ve B tipi kişiliğe sahiptir şeklinde ayrılması beklenmektedir. Bu amaçla, rastgele seçilen Yalova ilinde kamu ve özel sektör çeşitli iş yerlerinde ve mesleklerde çalışan 179 kişi üzerinde anket çalışması yapılmıştır. Araştırmada, Türkmen ve Yarmacı'nın (2010) ve ilgili diğer çalışmalardan (Luthans, 1995; Aytaç, 2001; Durna, 2004,2005) yararlanarak hazırlanan A ve B tipi kişilik ölçeği kullanılmıştır.

Veri toplama tekniği olarak anket yöntemi tercih edilmiştir. İki bölümden oluşan anket kolayda örnekleme yöntemi ile Yalova'da 179 kişiye uygulanmıştır. Anketin ilk bölümünde demografik bilgilere ait sorular yer almaktadır. Bu bölümün soruları analiz edildiğinde, araştırmaya katılan 179 kişinin %54,7' si (n=98) kadın, %45,3'ü (n=81) erkektir. Araştırmaya katılanların medeni durumlarına göre %42,5'u bekârken, %57,5'i evlidir. Eğitim düzeyi açısından bakıldığında, araştırmaya katılanların %12,3'ü ilkökul, %32,4'ü lise, %36,9'u lisans, %11,2'si ön lisans, %6,7'si yüksek lisans ve %0,6'sı doktora mezundur. Örnekleme oluşturan bireylerin yaş ortalaması 31,94'tür. Katılan kişilerin %51,4'ü özel, %48,6'sı kamu sektöründe çalışmaktadır. Araştırmaya katılanların demografik bilgilerinden yaş, eğitim durumu ve çalışma yıllarının frekansları Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2: Demografik Verilerin Frekans Analizi

Yaşınız Nedir?						
Yaş Aralığı	20-30	31-35	36-40	41-45	46-50	51-
Yüzdeliği	46,9	21,8	14,0	12,3	4,5	0,6
Eğitim Durumunuz Nedir?						
Eğitim Durumu	İlköğretim	Lise	Ön lisans	Lisans	Yüksek Lisans	Doktora
Yüzdeliği	12,3	32,4	11,2	36,9	6,7	0,6
Toplam Kaç Yıldır Çalışıyorsunuz?						
Çalışma Yılı	0-5	6-10	11-15	16-10	21-25	25-
Yüzdeliği	45,3	24,6	14,0	6,7	8,9	0,6

Yapılan çalışmanın Cronbach's Alpha değeri 0,626 olarak hesaplanmıştır. Cronbach's alpha değeri 0,60'dan büyük olması durumunda yapılan çalışma orta düzeyde güvenilirdir. Bu değer 0,80'den yüksek olması durumunda ise ölçek yüksek derecede güvenilir kabul edilir (Özdamar, 2004). Çalışmanın Cronbach's Alpha değerine bakılarak güvenilir olduğu söylenebilir.

Tablo 3: Güvenilirlik Analizi

Güvenirlilik İstatistiği	
Cronbach's Alpha	Değişken Sayısı
0,626	10

Anketin ikinci bölümünde ise, çalışanların kişiliklerine yönelik sorular yer almaktadır. Bunun için 5'li likert ölçekli 23 soru kullanılmıştır. Bu bölümde soruların hazırlanmasında kişilik ölçeklerinden yararlanılmıştır. Araştırmada Türkmen ve Yarmacı'nın ve ilgili diğer çalışmalardan (Luthans, 1995; Aytaç, 2001; Durna, 2004, 2005) yararlanılarak hazırlanan A ve B tipi kişilik ölçeği kullanılmıştır. Ölçekten yararlanılarak hazırlanan sorular, Yalova ilinde kamu ve özel sektörde çeşitli iş yerlerinde çalışan 179 kişi üzerinde uygulanmıştır. Özel ve kamu sektöründe çalışan kişilerin sorulara verdiği yanıtların yüzdelikleri ve karşılaştırılması aşağıdaki Tablo 4'de gösterilmiştir.

Tablo 4: Açıklayıcı Analiz

İFADELER	SEKTÖR	HİÇBİR ZAMAN	NADİREN	BAZEN	SIK SIK	HER ZAMAN
1. Yemek yerken hızlıyım- dır.	Özel	6,52	14,13	32,60	16,30	30,43
	Kamu	5,74	13,79	22,98	34,48	22,98
2. Konuşurken ne söyle- mek istiyorsam bir an önce söylemek için aceleci dav- ranırım.	Özel	13,04	27,17	28,26	20,65	10,86
	Kamu	4,59	11,49	44,82	27,58	11,49
3. Tatillerimi işlerimi yetiştir- mek amacıyla kullanı- rım.	Özel	38,46	17,58	26,37	12,08	5,49
	Kamu	40,22	28,73	16,09	11,49	3,44
4. Trafikte sıkışıp kalınca, ya da bir restoranda sıra beklemek zorunda kalınca sinirlenirim.	Özel	11,95	32,60	32,60	13,04	9,78
	Kamu	4,59	22,98	40,22	17,24	14,94
5. Bir başka insanı bekler- ken bile kendi sorunlarımı düşünürüm.	Özel	14,44	30	32,22	14,44	8,88
	Kamu	9,30	34,88	30,23	18,60	6,97
6. Aynı anda birkaç işi bir arada yaparım (yemek yer- ken traş olmak ya da saç kurutmak gibi)	Özel	37,36	9,89	26,37	15,38	10,98
	Kamu	28,73	20,68	26,43	18,39	5,74
7. Hızlı konuşurum.	Özel	18,68	23,07	32,96	13,18	12,08
	Kamu	12,64	14,94	37,93	28,73	5,74
8. Konuşurken kendi gö- rüşlerimi vurgulamak için yumruklarımı sıkamak/ma- saya vurmak gibi hareket- lerde bulunurum	Özel	59,34	24,17	12,08	2,19	2,19
	Kamu	59,77	27,58	9,19	3,44	0
9. Oyunlarda kazanmak için hırs yaparım.	Özel	13,18	16,48	28,57	19,78	21,97
	Kamu	11,49	20,68	42,52	18,39	6,89
10. Başkalarıyla iş yapar- ken sık sık ara veririm.	Özel	30	43,33	18,88	3,33	4,44
	Kamu	28,73	33,33	28,73	8,045	1,14
11. Yemekten sonra hemen masadan işe yönelirim.	Özel	10,98	17,58	29,67	23,076	18,68
	Kamu	13,79	26,43	24,13	22,98	12,64
12. Günlük hayatımda ge- nellikle telaşlıyım ve kendimi sürekli olarak bir şeyleri hemen bitirmek zo- rundaymış gibi hissederim.	Özel	14,13	13,04	26,08	17,39	29,34
	Kamu	9,19	10,34	29,88	27,58	22,98
13. Sadece gevşemek ve ra- hatlamak için zaman ayır- dığımda pişmanlık/suçlu- luk hissine kapılırım.	Özel	41,30	23,91	20,65	9,78	4,34
	Kamu	37,93	20,68	26,43	11,49	3,44
14. İşyerimdeki dekoras- yon veya manzaranın far- kındayım.	Özel	4,44	22,22	15,55	14,44	43,33
	Kamu	4,70	7,05	17,64	22,35	48,23

A ve B Kişilik Tipine Sahip Kamu ve Özel Sektör Çalışanlarının Kişilik Tiplerinin İncelenmesi: Yalova Örneği

15. Konuşurken bazı önemli kelimeleri mutlaka vurgularım.	Özel	3,26	8,69	29,34	29,34	29,34
	Kamu	2,29	11,49	31,03	37,93	17,24
16. Arkadaşları rekabetçi olmaya özendiririm.	Özel	21,97	21,97	23,07	17,58	15,38
	Kamu	31,03	21,83	24,13	16,09	6,89
17. Daha az zaman içinde daha çok iş çıkarmak için düzenlemeler yaparım.	Özel	4,34	7,60	23,91	28,26	35,86
	Kamu	1,14	17,24	18,39	36,78	26,43
18. Başarılarımı hızlı çalışma yeteneğime borçluyum	Özel	9,78	13,04	22,82	22,82	31,52
	Kamu	4,59	20,68	26,43	25,28	22,98
19. İşleri hemen ve hızlı bir şekilde yaparım.	Özel	2,17	11,95	20,65	34,78	30,43
	Kamu	3,52	3,52	23,52	47,05	22,35
20. İşleri bitirmek için daha etkili yollar bulmaya çalışırım.	Özel	4,39	6,59	9,89	32,96	46,15
	Kamu	2,16	8,13	17,44	43,02	30,23
21. Yavaş çalışan birini görünce rahatsız olurum.	Özel	5,43	4,34	18,47	20,65	51,86
	Kamu	3,48	9,30	20,93	28,58	40,69
22. Randevularıma zamanında giderim.	Özel	2,17	5,43	14,13	14,13	64,13
	Kamu	2,29	4,59	4,59	29,88	58,62
23. Diğer kişiler geç kaldıklarında rahatsız olurum.	Özel	3,29	7,69	19,78	18,68	50,54
	Kamu	9,19	4,59	20,68	18,39	47,12

Ölçeğe verilen yanıtlardan hiçbir zamandan her zamana doğru olan seçeneklerde, hiçbir zamana doğru verilen yanıtlar B tipi kişiliğe, her zamana doğru verilen yanıtlar ise A tipi kişiliğe işaret etmektedir. Sorulara verilen yanıtlara bakıldığında genel anlamda cevapların yakın olduğu, bazı sorularda ise farklılaşma olduğu görülmektedir. “Oyunlarda kazanmak için hırs yaparım” cümlesine verilen yanıtlarda özel sektörde çalışanlarla kamu sektöründe çalışanlar arasında anlamlı bir fark vardır. Bu soruda özel sektörde çalışanların daha hırslı davrandığı dikkat çekmektedir. “Konuşurken bazı önemli kelimeleri mutlaka vurgularım” cümlesine özel sektörde çalışanlar daha fazla “her zaman” şıkkını işaretlemiştir. “Arkadaşları rekabetçi olmaya özendiririm” cümlesinde özel sektörde çalışanların daha fazla iş arkadaşlarını rekabete özendirdiği görülmüştür. “İşleri bitirmek için daha etkili yollar bulmaya çalışırım” cümlesinde yine özel sektörde çalışanların daha fazla “her zaman” yanıtı verdiği, özel sektörde çalışanların kamuda çalışanlara göre işlerini bitirmek için yollar denediğini görülmüştür. “Konuşurken ne söylemek istiyorsam bir an önce söylemek için aceleci davranırım” cümlesine kamu sektöründe çalışanların daha fazla hiçbir zamana yakın cevaplar verdiği, kamu sektöründe çalışanların bu anlamda konuşurken daha rahat davrandığı görülmektedir. “Trafikte sıkışıp kalınca, ya da bir restoranda sıra beklemek zorunda kalınca sinirlenirim.” cümlesine kamu sektöründe çalışanların daha az “hiçbir zaman” a yakın cevaplar verdiği, kamu sektöründe çalışanla-

rın beklemeğe daha az tahammül ettiği görülmüştür. Bu cümlede özel sektörde çalışanların daha az her zamana yakın cevaplar vermesi beklenirken tersi bir durum çıkmıştır. “Hızlı konuşurum” cümlesine kamu sektöründe çalışanların daha az “hiçbir zaman”a yakın cevaplar verdiği kamu sektöründe çalışanların daha hızlı konuştuğu, burada da beklenenin tersine kamu sektöründe çalışanların daha fazla A tipi özellik gösterdiği görülmüştür. “Başkalarıyla iş yaparken sık sık ara veririm” cümlesine kamu sektöründe çalışanlar daha az “hiçbir zaman”a yakın cevaplar vermiş, kamu sektöründe çalışanların özel sektör çalışanlarına göre işlerini yaparken ara verdiği görülmüştür.

Anket soruları üzerinden yapılan faktör analizinde, soruların orijinal ölçeği üzerinden yararlanıldığında elde edilen faktör analizi Tablo 4’de verilmiştir. 23 sorudan 10 tanesi boyutlara karşılık gelerek analiz yapılmıştır. Faktör analizi ile orijinal ölçek bazında 2 boyut elde edilmiştir. Bu boyutlar, işe verilen önem ve hıza verilen önemdir. Faktör analizinin KMO değeri 0,745 olup, bu değeri 0,50’den büyük olduğundan yapılan faktör analizi uygundur (Kaiser, 1974). Ayrıca Bartlett’s Testine göre, değişkenlerin korelasyon matrisi birim matrisden farklıdır. Bartlett’s testinin anlamlılık değeri bakılarak değişkenlerin arasında anlamlı bir sonuç olduğui söylenebilmektedir (Kalaycı, 2006). Faktör analizi sonucu oluşan 2 faktörün toplam varyansı açıklama yüzdesi %46,61’dir. İşe verilen önem ve hıza verilen önem faktörlerine ait faktör yükleri Tablo 5’de verilmiştir.

Tablo 5: Faktör Analizi

Faktör I. İşe Verilen Önem Açıkladığı Varyans %19,69	I	II	KMO	Toplam Varyans
Tatillerimi işlerimi yetiştirmek amacıyla kullanırım	0,64		0,74	%46,61
Trafikte sıkışıp kalınca, ya da bir restoranda sıra beklemek zorunda kalınca sinirlenirim	0,60			
Bir başka insanı beklerken bile kendi sorunlarımı düşünürüm	0,60			
Hızlı konuşurum.	0,48			
Konuşurken kendi görüşlerimi vurgulamak için yumruklarımı sıkıkmak/masaya vurmak gibi hareketlerde bulunurum	0,70			
Faktör II. Hıza Verilen Önem Açıkladığı Varyans %27,44				
Konuşurken bazı önemli kelimeleri mutlaka vurgularım.		0,70		
Daha az zaman içinde daha çok iş çıkarmak için düzenlemeler yaparım.		0,73		
Başarılarımı hızlı çalışma yeteneğime borçluyum		0,73		
İşleri hemen ve hızlı bir şekilde yaparım.		0,70		
İşleri bitirmek için daha etkili yollar bulmaya çalışırım.		0,75		

Faktör analizi sonucunda elde edilen faktörler yardımıyla ankete katılan kişilerin kişilikleri analiz edilmiş, katılımcıların %59,2'si (n=106) A tipi, %40,8'i (n=73) ise B tipi olduğu saptanmıştır. Araştırmaya katılan kişilerin çalıştıkları sektör ile kişilik tipleri arasında yapılan çapraz analiz Tablo 6'da verilmiştir.

Tablo 6: Çalışılan Sektör ve Kişilik Çapraz Analizi

Çalıştığınız sektör nedir? * Kişilik		Kişilik		Toplam
		A	B	
Çalıştığınız sektör nedir?	özel	56	36	92
	kamu	50	37	87
Toplam		106	73	179

Ankete katılan kişilerden A tipi kişilikli kişilerin 56'sı özel 50'si kamuda çalışmaktadır. Aynı şekilde B tipi kişilerin 36'sı özel, 37'si ise kamuda çalışmaktadır. Bu kayıtlar üzerinden yapılan ki-kare analizine göre, işgörenlerin kişilikleri ile çalıştıkları sektör arasında bir ilişki olmadığı söylenebilmektedir. Aşağıdaki Tablo 7'de Pearson Ki-kare anlamlılık değeri 0,644 olup, bu değer 0,05'ten büyüktür.

Tablo 7: Ki Kare Analizi

	Değer	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Ki-Kare	0,214	1	0,644
Toplam	179		

Ayrıca çalışmaya katılan kişilerin kişilikleri ile demografik bilgileri arasında yapılan Anova analizi sonuçları Tablo 8'de verilmiştir. Bu tabloya göre, kişilik ile cinsiyet ve çalışma yılları arasında anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Bu iki demografik bilgi ile kişilikler arasındaki anlamlılık değeri 0,05'ten küçüktür (Armutlulu, 2008).

Cinsiyet ve çalışma yılları ile işgörenlerin kişilikleri arasındaki ilişkinin yönünü tespit etmek için bu değişkenlerin korelasyon analizi tablosu oluşturulmuş ve Tablo 9'da gösterilmiştir. Bu tabloya bakıldığında, iki özelliğin de kişilikler arasında korelasyon değerleri pozitif olduğundan iki yorum yapılabilmektedir. Cinsiyet ile kişilik arasındaki korelasyon değeri 0,205'tir. Bu korelasyonun anlamlılık değeri ise 0,006 olup 0,05'ten küçüktür. Korelasyon değerinin pozitif olmasından dolayı aynı yönlü bir ilişki olduğu ve dolayısıyla, erkek katılımcıların B kişiliğe, kadın katılımcıların A tipi kişiliğe eğilimli olduğu söylenebilmektedir. Aynı şekilde çalışma yılları ile kişilikler arasında da 0,154 korelasyon değeri gözlemlenmiş olup, anlamlılık değeri 0,039'dur.

Tablo 8: ANOVA Varyans Analizi

		ANOVA				
		Kareler Toplamı	S.D.	Kareler Ort.	F	Anlamlılık
Cinsiyetiniz nedir?	Gruplar Arası	1,860	1	1,860	7,748	0,006
	Grup İçi	42,487	177	0,240		
	Toplam	44,346	178			
Yaşınız nedir?	Gruplar Arası	4,971	1	4,971	2,564	0,111
	Grup İçi	343,219	177	1,939		
	Toplam	348,190	178			
Medeni durumunuz nedir?	Gruplar Arası	0,207	1	0,207	0,844	0,360
	Grup İçi	43,524	177	0,246		
	Toplam	43,732	178			
Eğitim durumunuz nedir?	Gruplar Arası	0,483	1	0,483	0,416	0,520
	Grup İçi	205,617	177	1,162		
	Toplam	206,101	178			
Çalıştığınız sektör nedir?	Gruplar Arası	0,053	1	0,053	0,212	0,646
	Grup İçi	44,662	177	0,252		
	Toplam	44,715	178			
Toplam kaç yıldır çalışıyorsunuz?	Gruplar Arası	8,539	1	8,539	4,315	0,039
	Grup İçi	350,244	177	1,979		
	Toplam	358,782	178			

Bu değer 0,05'ten küçük olduğundan ve ayrıca korelasyonun pozitif olmasından, çalışma süresinin artması durumunda işgörenlerin kişilik yapısının B tipi olduğu söylenebilmektedir.

Tablo 9: Korelasyon Analizi

		Kişilik
Cinsiyetiniz nedir?	Pearson Correlation	0,205**
	Sig. (2-tailed)	0,006
Toplam kaç yıldır çalışıyorsunuz?	Pearson Correlation	0,154*
	Sig. (2-tailed)	0,039

SONUÇ VE ÖNERİLER

Toplumumuzda genel kanı kamu sektöründe çalışan devlet memurlarının işlerinde yeterince performans göstermediği, işlerini ağırdan alıp yavaş yaptığı, rahat oldukları, özel sektör çalışanlarının ise olması gerekenden daha çok çalıştığı, işverenleri tarafından performanslarının sürekli üst düzeyde tutulmaya çalışıldığıdır. Yapılan bu çalışma ile kamu ve özel sektör çalışanları ile kişilikleri arasındaki ilişki incelenmeye çalışılmıştır.

Yapılan literatür çalışmalarında kamu ve özel sektörde çalışan A ve B tipi kişiliğe sahip bireylerle ilgili bir çalışma olmadığı görülmüştür. Bu anlamda

bu çalışma alandaki boşluğu doldurmaya katkı sağlayacaktır. Fakat çalışmanın sadece Yalova ilinde sınırlı kalması, seçilen sektörlerin düzensiz dağılımda olması sebebiyle tüm özel-kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamayacağı belirtilebilir. Ayrıca unutulmamalıdır ki kamu ve özel sektör yapısı ve çalışanları ülkelere göre farklılaşmaktadır, bu nedenle kültürlerarası farklı sonuçların ortaya çıkması da beklenmelidir.

A Tipi kişilikler agresif, başarı odaklı, çok çalışan, iddialı, rekabetçi, hırslı, aceleci, sabırsız ve zamanı yetersiz görerek kendilerini baskı altında hissetmektedirler. Sürekli aktif olmak ve her şeyi kontrol altına almayı isteklerinden dolayı gergin ve stresli olurlar. Bu özelliklerini ister kamu ister özel sektör olsun, iş yaparken de yansıtmaktadırlar. Ancak, B Tipi kişilikler eleştiriye daha açık olmakta, başkalarını kabul etme eğiliminde, kolay anlaşılır ve uyumludurlar. İşler aksi gittiğinde kendilerini ifade etmek için zekice mizah yaparlar. B Tipi kişilik, duyguları daha çok empati ile karşılar ve o anki ortam ve ruh hali ile uyumlu olmaya çalışırlar. Başkalarını destekleyici, olumlu yaklaşıma sahip, uyumlu ve asla üzerine aldığı işi acele ile bitirme eğiliminde değildir. Dolayısıyla, A ve B Tipi kişiliklerin özellikleri çalışma ortamında da farklı davranışlar sergilemeyi gerektirmektedir. Araştırma sonuçlarına baktığında, özel sektörde ve kamu sektöründe çalışanların A ve B tipi kişilik özelliklerine sahip olarak net çizgilerle ayıramayacağı söylenebilir. Fakat A tipi veya B tipi kişilik özelliklerini büyük ölçüde taşıyan kişilerin sektör fark etmeksizin bu kişilik özelliğine göre davrandığı da ifade edilebilir.

Yapılan çalışma ile işgörenlerin kişilikleri ile çalıştıkları sektör arasında bir ilişki olmadığı görülmüştür. Çalışmanın hipotezi özel sektörde ve kamu sektöründe çalışan kişilerin A ve B tipi kişilik şeklinde kesin çizgilerle ayrıldığı savı ANOVA analizi ile desteklenmiş olup, bu analiz sonucunda kişilik ve çalıştığı sektör arasında anlamlı bir fark ortaya çıkmamıştır. Farklılaşma olanlar ise; cinsiyet ve çalışma yılları ile kişilikleri arasında çıkmıştır. Yapılan korelasyon analizi değerinin pozitif ve anlamlı olmasından dolayı erkek katılımcıların B kişiliğe, kadın katılımcıların A tipi kişiliğe eğilimli olduğu söylenebilmektedir. Aynı şekilde çalışma yılları ile kişilikler arasında da korelasyon değeri anlamlı ve pozitif olduğundan, çalışma süresinin artması durumunda işgörenlerin kişilik yapısının B tipi olduğu söylenebilmektedir. Yani çalışma süresi arttıkça, işgörenlerin stres düzeylerinin azaldığı söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Altun, F., ve Yazıcı, H., (2013). A tipi kişilik, cinsiyet ve iş doyumunu: Üniversite öğretim elemanları üzerinde bir araştırma, *kuram ve uygulamada eğitim bilimleri, Educational Sciences: Theory & Practice- 13*(3), 1447-1459.
- Armutlulu, İ. H. (2008). *İşletmelerde uygulamalı istatistik*. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti.
- Aytaç S. (2001). Örgütsel davranış açısından kişiliğin önemi, *İş-Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 3(1), Sıra: 1. No: 96.
- Darshani, R.K.N.D.,(2014). A review of personality types and locus of control as moderators of stress and conflict management, *International Journal of Scientific and Research Publications*, 4(2), 1-8
- Durna, U., Şentürk F.K. (2012). Üniversite öğrencilerinin denetim odaklarını çeşitli değişkenler yardımıyla tespit etmeye yönelik bir çalışma, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 8(15), 37-48
- Durna U. (2004). Stres yönetimi, a ve b tipi kişilik yapıları ve bunlar arasındaki ilişki üzerine bir araştırma, *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 11 (1), 191-206.
- Elkin, A., Rosch, P. (1990). Promoting mental health in the workplace: The prevention side of stress management. *Occupational Medicine: State of the Art Review*, 5, 739-754.
- Eren V. (2006). Personel rejiminde bürokratik modelden işletmeci anlayışa geçiş, *SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 11(7), 131-153
- Güçlü N. (2003). Örgüt kültürü, *Kırgızistan Manas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6, 147-159
- Günbeyi M., Gündoğdu T. (2010). Polis teşkilatının işkolik çalışanları, *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11(1), 56-63.
- Hussein, B. A., (2014). Relationship between personality types a and b and creativity level of secondary school students' in Kwara State, Nigeria, *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, 19(8), 58-63
- İbrahimoglu N. Ve Karayilan D. (2012). A ve B tipi kişilik özellikleri ile zaman yönetimi davranışları arasındaki ilişkiler, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 33, 251-262
- Kaya H. (2008). Kamu ve özel sektör kuruluşlarının örgütsel kültürünün analizi ve kurum kültürünün çalışanların örgütsel bağlılığına etkisi: Görgül bir araştırma, *Maliye Dergisi*, 155, 119-143
- Kaiser, H. F. (1974). An index of factorial simplicity. *Psychometrika*, 31-36.
- Kalaycı, Ş. (2006). *SPSS uygulamalı çok değişkenli istatistik teknikleri*. Ankara: Asil Yayınevi.
- Luthans, Fred (1995), *Organizational behavior*, 7. B., İstanbul: Literatür Yay.
- Özdamar, K. (2004). *Paket programlar ile istatistiksel veri analizi*. Eskişehir: Kaan Kitabevi.
- Onay M. (2011). Çalışanın sahip olduğu duygusal zekasının ve duygusal emeğinin, görev performansı ve bağlamsal performans üzerindeki etkisi, *Ege Akademik Bakış Dergisi*, 11(4), 587-600
- Ordun G. (2005). Kişilik faktörleri ve satış temsilcilerinin performansı arasındaki ilişkiler üzerine bir çalışma, *Yönetim Dergisi*, 16(51), 56-68

A ve B Kişilik Tipine Sahip Kamu ve Özel Sektör Çalışanlarının Kişilik Tiplerinin İncelenmesi: Yalova Örneği

- Ötken, A.B. ve Cencki, T. (2013). Beş faktör kişilik modeli ve örgütsel muhalefet arasındaki ilişki üzerine bir araştırma. *Marmara Üniversitesi Öneri Dergisi*, 10(39), 41-51.
- Özdemir O., Özdemir P., Kadak M.H. ve Nasıroğlu S. (2012). Kişilik gelişimi, *Psikiyatride Güncel Yaklaşımlar*, 4(4), 566-589
- Sadeghi, A., Nader O., Gholam H., Niyafar, K. D. (2015). Survey of the relationship between personality types and burnout among teachers at first period (guidance school) and second period of high school (secondary school) in the city of Rasht, Iran. *Creative Education*, 6, 835-845. <http://dx.doi.org/10.4236/ce.2015.68086>
- Şahin N., Basım H. Ve Akkoyun N. (2011), A-tipi kişilik ve stres ilişkisinde üç önemli bileşen: öfke, etkisiz başa çıkma ve iş saplantısı, *Türk Psikoloji Dergisi*, 26(68), 31-44
- Tatar, A., Şahintürk, H., Saltukoğlu, G., & Telvi, S. (2013). Tiyatro oyuncularının beş faktör modeli çerçevesinden kişilik özelliklerinin incelenmesi ve meslek grubu profillerinin oluşturulması. *Türk Psikoloji Dergisi*, 28(72), 1-16.
- Türkmen F. ve Yarmacı N. (2010). Turizm sektöründe iş görenlerin kişilik özelliklerini değerlendirmeye yönelik bir araştırma, 3. Yönetim ve Ekonomi Bilimleri Konferansı
- Ünlü O., ve Yürür S. (2011), Duygusal emek, duygusal tükenme ve görev/ bağlamsal performans ilişkisi: yalova'da hizmet sektörü çalışanları ile bir araştırma, *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 37, 183-207
- Yazıcı A. ve Altun F. (2013), A tipi kişilik ve iş doyumunu: Üniversite öğretim elemanları üzerine bir araştırma, *Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri Dergisi*, 13 (3), 1447-1459

TÜRK İŞ HUKUKU ÇERÇEVESİNDE KISMİ ZAMANLI ÇALIŞMANIN UYGULAMASI

Ahmet Mahmut Yuyucu¹

ORCID ID: orcid.org/0000-0002-0819-3893

Öz

Kısmi süreli çalışma, çalışma süresinin tam süreli çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde az belirlendiği bir çalışmadır. Kısmi süreli iş sözleşmesi, günümüzde giderek önem kazanan bir konudur. Türkiye’de son yıllarda kısmi süreli çalışma oranlarının arttığı görülmektedir. Özellikle kadınlar ve öğrenciler arasında bu oranların daha yüksek olduğu görülmektedir. Kısmi süreli çalışmanın önemli yararları ve sakıncaları vardır. Fakat bu çalışmanın henüz tam olarak anlaşılmadığı görülmektedir. Bu çalışma bu kavramın özelliklerini ortaya koymaya çalışmaktadır. Bu çalışmanın amacı Türk iş hukuku çerçevesinde kısmi süreli çalışmanın uygulanmasıyla ilgili okuyucuyla ortak bir zemin oluşturmaktır. Bu çalışma kısmi süreli çalışma kavramından başlamıştır ve uygulanması konularını ele almıştır.

Anahtar Kelimeler: Kısmi Çalışma, Türk İş Hukuku, Uygulanma, Kadınlar, Öğrenciler

¹ YL Öğrencisi, Sakarya Üniversitesi, İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, Sakarya E-posta: ahmetmahmut01@outlook.com

APPLICATION OF PARTIAL WORK IN THE FRAMEWORK OF TURKISH LABOR LAW

Ahmet Mahmut Yuyucu

ABSTRACT

Part-time study is a study in which the duration of study is considerably less than that of full-time study. Part-time job contract is an increasingly important issue today. It has been observed in Turkey that the rate of partial working hours has increased in recent years. Especially among women and students. There are significant benefits and drawbacks of working part-time. But it seems that this work is not yet fully understood. This study tries to reveal the properties of the concept. The purpose of this study is to establish a common ground for readers in terms of the application of partial working in the context of Turkish labor law. This study has begun with the concept of part-time work and has addressed its implementation issues.

Keywords: Partial working, Turkish Business law, Application, Women, Students

GİRİŞ

Kısmi süreli çalışma kavramı son yıllarda yaşanan ekonomik krizlerle beraber gündeme gelmeye başlayan ve önemini arttıran bir konudur. Kısmi çalışmanın istihdamı arttırma ve işsizliği azaltma konusunda çok önemli bir yeri vardır. Bu çalışmanın konusunu Türk iş hukuku çerçevesinde kısmi zamanlı çalışmanın uygulanması oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı kısmi zamanlı çalışma hakkında okuyucuyla ortak bir zemin oluşturmaktır. Bu çalışma kısmi zamanlı çalışmanın kavramı ve öneminden başlayarak uygulanmasına kadar olan kavramları konu edinmiştir. Söz konusu çalışma yalnızca Türk iş kanunu kapsamında hazırlanmıştır. Bu çalışma üç bölümde incelenmiştir. Birinci bölümde, kısmi süreli çalışmanın kavramı ve önemi anlatılmıştır. İkinci bölümde ise Türk iş hukuku çerçevesine göre kısmi çalışmanın sosyal güvenlik sistemi içindeki yerine değinilmiştir. Üçüncü ve son bölümde ise kısmi zamanlı çalışmanın uygulanmasına değinilmiştir.

1.TÜRK İŞ HUKUKU ÇERÇEVESİNDE KISMİ SÜRELİ ÇALIŞMANIN KAVRAMI VE ÖNEMİ

İşçinin normal haftalık zamanının, tam süreli zamanlı iş sözleşmesiyle çalışan emsal işçiye göre önemli ölçüde daha az belirlenmesi durumundaki çalışmaya kısmi zamanlı çalışma adı verilir. Kısmi zamanlı çalışma A tipik iş ilişkilerinden biridir. Kısmi zamanlı çalışan işçinin çalışma süresi, tam süreli çalışan işçiye göre en az 1/3 oranında daha az belirlenmiştir (Akyiğit, 2014, s.141). Kısmi süreli iş akdi ile çalışan işçi, ayrımı haklı kılan objektif bir neden olmadan salt sözleşmenin kısmi zamanlı olmasından dolayı tam süreli çalışan emsal işçiye göre farklı bir işleme tabi tutulamaz. Kısmi zamanlı çalışan işçinin ücret ve menfaatleri, tam süreli çalışan işçinin ücret ve menfaatlerine göre orantılı olarak hesaplanır ve ödenir. Haftalık süre dışında tam süreli çalışan işçi ile kısmi süreli çalışan işçi arasında herhangi bir fark yoktur (Özdemir, 2016, s.145). İş yerinde emsal işçinin haftalık çalışma saatinin 2/3 üne kadar olan çalışmaları kısmi süreli çalışmadır. Emsal işçi, söz konusu olan iş yerinde tam süreli çalışan işçidir. Ayrıca kısmi süreli çalışma esnek çalışma türlerindedir. Bu çalışma ile bir kişinin aynı zamanda farklı iş yerlerinde farklı iş akitleriyle çalışması mümkün olmaktadır. Türkiye’de haftada çalışma saati en fazla 45 saat olduğu için 30 saate kadar olan çalışmalar kısmi zamanlı çalışma olarak bilinir. Ancak çalışma saati işyerinden işyerine değişebilmektedir. Haftalık çalışma saatinin 42 saat olduğu bir işyerinde 28 saate kadar olan çalışmalar kısmi zamanlı çalışma olarak bilinir (Özdemir, 2016, s.146).

Kısmi süreli iş sözleşmesi türleri beş bölümden oluşur. Bunlar:

- Belirli süreli kısmi iş sözleşmesi
- Belirsiz süreli kısmi iş sözleşmesi
- Sürekli kısmi iş sözleşmesi
- Süreksiz kısmi iş sözleşmesi
- Deneme süreli kısmi iş sözleşmesidir (Özdemir,2016, s.146).

Belirli süreli iş sözleşmesi, ancak sürenin belirli olmasını sağlayan haklı bir neden varsa belirlenir. Bunun haricinde normal olan sözleşme belirsiz süreli kısmi iş sözleşmesidir. Sürekli kısmi iş sözleşmesi en az 30 gün süren kısmi süreli iş sözleşmesidir. En fazla 30 gün süren kısmi iş sözleşmesi ise süreksiz kısmi iş sözleşmesidir. Deneme süreli kısmi iş sözleşmesi ise tarafların sözleşmeyi kesin olarak bağlamadan önce birbirlerini denemek istediği kısmi iş sözleşmesidir. Deneme süresi Türk Borçlar Kanunu'nda en çok 2 ay iken TİS ile 4 aya kadar uzatılabilir. Deneme süresi içinde de işçinin iş görme borcu vardır. Buna mukabil işverenin de ücret ödeme borcu vardır. Deneme süreli kısmi iş sözleşmesinde taraflar anlaşamazlarsa ve sözleşme sona ererse işverenin tazminat ödemesi gerekmez (Akyiğit, 2014, ss.151-152).

Diğer bir konu da kısmi zamanlı çalışanların haklarıdır. Bu haklardan ilki eşit davranma hakkıdır. Kısmi zamanlı çalıştırılan işçi ile tam süreli çalıştırılan işçi arasında haklı bir neden yoksa farklı bir işlem yapılamaz. İkinci hak ise ücret eşitliğidir. Kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışan işçinin ücret ve parasal menfaatleri, tam süreli çalışan işçiye göre orantılı olarak verilir. Fakat bu ücret asgari ücretten az olamaz. Başka bir hak da hafta tatili ve ücretidir. Kısmi süreli iş sözleşmesiyle çalışan işçi de haftalık tatile ve ücrete hak kazanır. Fakat bunun için hafta boyunca çalışması gerekiyor. Bu tatilde alacağı ücret hesaplanırken tam süreli çalışana göre ne kadar çalıştığına bakılır ve ücret buna göre tespit edilir. Örneğin; kısmi süreli çalışan işçi haftalık 15 saat çalışıyor ise bu çalışma normal çalışmanın 1/3 olduğundan ve günlük çalışma saati de 7,5 saat olduğundan $7.5/3$ ten 2,5 saatlik hafta tatili ücretine hak kazanır (Özdemir,2016, s.147). Bir diğer hak ise yıllık ücretli izin hakkıdır. Bu hakkın kazanılmasında tam süreli çalışanlar ile kısmi süreli çalışanlar arasında hiçbir fark yoktur. Kısmi süreli çalışanlar da işyerlerinde bir takvim yılını doldurduktan sonra yıllık ücretli izin hakkı kazanırlar (Özdemir,2016, s.147).

Part-time iş sözleşmesinin kıdem tazminatına hak kazandıracak şekilde sona ermesi halinde bu sözleşmeyle çalışan işçi kıdem tazminatına hak kazanır. Fakat bu tazminatın kazanılması için işyerinde bir takvim yılının doldurulması gerekir (Özdemir,2016, ss.148-149). Kısmi süreli çalışanların sigor-

talı olabilmesi için yani SGK'nun prim alabilmesi için ve çalışmayı kabul etmesi için sözleşmenin yazılı olarak yapılması gerekir. Buna göre sözleşmenin çalışmanın hangi günlerde ve hangi saatlerde yapılacağını yazılı olarak içermesi gerekmektedir. Eğer bu hususlar belirtilmemişse SGK primleri 30 gün üzerinden yatmış olur ki bu durum tespit edilirse işverene idari para cezası kesilir (Kılıç, 2015, s.121).

Kısmi süreli çalışma ile ilgili diğer önemli bir konu da gelir testi konusudur. Kısmi zamanlı çalışanlar, çalışmadıkları günler için gelir testi yaptırarak genel sağlık sigortası primi ödemek zorundadır. Kısmi zamanlı çalışanların çalışma gün sayıları, toplam çalışma saatlerinin 7,5 a bölünmesiyle elde edilir. Örneğin, ayda 120 saat çalışan bir işçi 120/7,5 tan 16 gün prim ödemek zorundadır. Geriye kalan 14 gün için ise genel sağlık sigortasından yararlanmak için gelir testine girmesi gerekir. Ödenecek prim oranı ise %12 dir (Kılıç,2015, ss.122-123).

Kısmi çalışmanın 3 özelliği vardır. Bunlar:

- Süre
- Düzenlilik ve süreklilik
- Gönüllülük olarak sayılabilir (Görgücü ve Koç, 2011, s.151).

Tam süreli çalışan emsal işçinin çalıştığı sürenin 2/3 ü ne kadar olan çalışmalar kısmi süreli çalışma olarak belirlenir. Yani çalışma süresi önemli ölçüde az belirlenmiştir. Türkiye'de bu çalışmanın azami süresi 30 saattir (Görgücü ve Koç, 2011, s.153). Kısmi zamanlı çalışmanın en belirgin özelliklerinden biri de gönüllü olarak yapılmasıdır. Yani bu iş sözleşmesi işçi ve işverenin karşılıklı rızası ile yapılır (Görgücü ve Koç, 2011, s.153). Aynı zamanda bu sözleşme sürekli ve düzenlidir. Yani geçici değildir.

Kısmi çalışmanın devlet, işverenler ve işçiler açısından yararları vardır. Devlet açısından yararları şunlardır:

- İşsizliğin azaltılması
- İşsizlik sigortasına harcanan giderlerin azaltılması
- İşsizliğin sebep olduğu toplumsal sorunların azaltılması.

İşverenler açısından en önemli yararı ise işgücü maliyetlerinin azaltılmasıdır. İşçiler üzerinde de pek çok yararları vardır. Bunlar:

- Kişinin ailesine ayırdığı zamanın artması
- Kadınların ve öğrencilerin piyasaya girmesini ve gelir elde etmesini sağlama

- Çalışanların çalışma saatlerini kendilerine göre ayarlayabilmesi olarak sayılabilir (Görgücü ve Koç, 2011, s.160-162).

Kadınların piyasaya girmesini sağlamak açısından kısmi süreli çalışmanın önemine bakılacak olursa, Türkiye’de kadın istihdamının düşük katılımlı olduğu ve esnek çalışmanın bu oranları biraz olsun yükselttiği görülmektedir. Esnek çalışma türlerinden kısmi süreli çalışmanın bu durumdaki etkisi özellikle istihdamı arttırmada görülür. Kadınların piyasaya girişlerinde uygulanan politikalar bakımından kısmi süreli çalışmayı teşvik etmenin önemi çok büyüktür (Kılınç,2015, ss.131-132). Aynı zamanda kadınların post-fordist yani esnek üretim düzeninde yarı zamanlı işleri daha çok tercih ettikleri görülmektedir (Akyol ve Taş, 2015, s.153). Kısmi süreli çalışma en çok kadınlar ve öğrenciler üzerinde etkilidir. Çünkü bu çalışma ev kadınlarının ve öğrencilerin piyasaya girmesini arttırmaktadır.

Kısmi zamanlı çalışmanın bir de devlet, işveren ve işçiler açısından sakıncaları vardır. Devlet açısından sakıncalarından en önemlisi bu çalışmanın taraflarca devletten gizlenmesi durumunda devletten işsizlik yardımı alan kişilerin bu yardımı almaya devam etmelerinden dolayı devletin sosyal güvenlik geliri açısından zaafa uğramasıdır. İşveren açısından sakıncası bu çalışanların tam gün çalışmamlarından dolayı işletmeye bağlılıkları ve verimlerinin düşük olmasıdır. İşçiler açısından en önemli sakıncaları ise ücret yetersizliği ve aile geçindirmenin zor olmasıdır (Görgücü ve Koç, 2011, ss.163-164).

2. KISMİ SÜRELİ ÇALIŞMANIN SOSYAL GÜVENLİK SİSTEMİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında ilk defa zorunlu olarak Genel Sağlık Sigortası uygulanmaya konmuştur. Bu kanuna göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçilerin çalıştıkları ait eksik günleri için Genel Sağlık Sigortası primlerini tescil ettirmek için ikametgâhlarının bulunduğu kaymakamlıklara bağlı sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına gelir testi için müracaat etmeleri gerekmektedir. Bu kişilerin yapılacak inceleme sonucunda gelirlerinin asgari ücretin 1/3 ünden fazla olduğu tespit edilirse gelir durumlarına göre belirlenen oranlar üzerinden genel sağlık sigortası primlerini kendileri ödeyecektir. Geliri asgari ücretin 1/3 ünden az olanların primleri ise devlet tarafından ödenecektir (Uzunoglu, 2016, ss.208-209).

İşveren yanında çalıştırdığı işçisinin hangi usulle çalıştırırsa çalıştırsın, SSK uyarınca yasal süre içinde işe giriş belgesi ile prim ve hizmet belgesini

Kurum'a vermek, çalıştığı sürenin beyanını yapmak ve primini ödemek zordur (Tozan, 2005, s.137) .

Kısmi zamanlı çalışma ile ilgili düzenlenen iş sözleşmesinde, aylık ücret karşılığı çalışma varsa, kısmi zamanlı çalışan personel günde 1 saat bile çalışsa Kurum'a tam gün bildirilir. Ancak iş sözleşmesinde saat ücreti karşılığı varsa, bu sigortalının ay içinde toplam çalışma süresinin 7,5 a bölünmesiyle kaç gün sigortalı olacağı hesaplanır.

Sigorta Gün Sayısı = Aylık çalışma saati /7,5 (Kurt, 2004, ss.100-101).

6663 sayılı Gelir vergisi Kanunu'na 2016 tarihinde yapılan değişiklikle doğum sonrası analık hali sona eren ve işe başlayan kadın sigortalıya istekleri halinde haftalık çalışma zamanının yarısı kadar çalışma hakkı ve yarım çalışma ödeneği verilmesi uygulamasına geçilmiştir (Erden, 2016, s.108).

3. KISMİ SÜRELİ ÇALIŞMANIN UYGULANMASI

Torba Kanunla işçilere, doğum ve evlat edinmeden sonra haftalık çalışma zamanının yarısı kadar ücretsiz izin hakkı, yarım çalışma ödeneği ve çocuğun mecburi ilköğretim çağına gelmesine kadar olan zaman zarfında kısmi zamanlı çalışma hakkı getirilmiştir (Uluöz, 2016, s.188). Yarı çalışma ödeneğinden faydalanılması için işçinin adına doğum ve evlat edinmeden önceki son üç senede en az 600 gün işsizlik sigortası primi bildirilmiş olması gerekir. Torba Kanun'un 21.maddesiyle 4857 sayılı İş Kanunu'na ilave edilen fıkra ile çalışanlara doğum sonrasında kısmi zamanlı çalışma olanağı getirildi. Çocuğun mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi müteakip eden aybaşına kadar ebeveynlerden biri kısmi zamanlı çalışma isteminde bulunabilecektir. Bu talep işveren tarafından geçerli fesih nedeni sayılmayacaktır (Uluöz, 2016, s. 190).

Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliğinin 13.maddesine göre kısmi iş sözleşmesi ile çalışanlar yıllık ücretli izin hakkından tam süreli çalışanlar gibi yararlanır ve farklı bir işleme tabi tutulamaz. Ayrıca kısmi zamanlı çalışanlar her yıl hak ettikleri izinleri, bir yıl sonraki yıl izin süresi içine isabet eden kısmi süreli iş günlerinde çalışmayarak kullanır. Yıllık izne hak kazanmak için aynı işveren gözetiminde bir yıllık zaman zarfının doldurulması gerekir (Şakar, 2015, s.109). Yıllık ücretli izne hak kazanmak için belirlenen sürenin hesabında işçilerin, aynı işverenin bir veya çeşitli işyerlerinde çalıştıkları süreler birleştirilerek hesaplanır (Temir, 2004, s.249).

Kısmi süreli çalışma ilişkisi işçi ile tek bir işveren arasında kurulabileceği gibi işçi aynı anda iki veya daha fazla işverenle kısmi süreli çalışma ilişkisi kurabilir. Ayrıca tam gün çalışan bir işçi başka bir işyerinde kısmi zamanlı çalışabilir (Temir, 2004, s.247).

4857 sayılı İş Kanunu'na göre kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılar için çalıştıkları eksik günleri borçlanma imkânı getirilmiştir. Fakat hizmet borçlanması için;

- Sigortalı işçinin kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışması
- Ay içindeki kısmi çalışma sürelerinin kısmi istihdam nedeniyle oluşması
- Ev hizmetlerinde çalışan sigortalıların ay içinde 30 günden eksik çalışmaları gerekmektedir.

Kısmi süreli iş sözleşmesi ile çalışan sigortalılar işverenleri tarafından SGK ya sigortalı olarak bildirilmeyen günlerinin primlerini ödeyerek hizmete saydırabilir (Tozan,2015, s.154).

6663 sayılı kanun ile öncelikli anneye olmakla birlikte aynı zamanda babaya da kısmi süreli çalışma hakkı getirildi. Bu haktan yararlanmak için kısmi süreli çalışma isteğinin, haktan yararlanmaya başlamadan en az bir ay önce işverene yazılı olarak belirtilmesi gerekir. Bu talep, analık izninin bitiminden itibaren çocuğun zorunlu ilköğretim çağına başladığı tarihi takip eden aybaşına kadar yapılabilir. Kısmi süreli çalışma talebinde bulunabilmenin koşulu ise eşin çalışması zorunluluğudur. Fakat bunun istisnaları vardır. Bunlar:

- Ebeveynlerden birinin tam teşekküllü hastaneden alınmış sağlık raporunun olması
- Eşlerden diğerinin sürekli bakım görmesi
- Kısmi süreli çalışma talebinde bulunan tarafından üç yaşından küçük çocuğun evlat edinmesidir (Keskin, 2017, ss. 120-121).

İşverene verilecek kısmi süreli çalışma talep yazısına şunların eklenmesi gerekir:

- Kısmi çalışmaya başlanacak tarih
- Çalışmaya başlama ve bitiş tarihleri
- Tercih edilen iş günleri
- Eşinin çalıştığına dair belge

İşverenin, kısmi süreli çalışma talebini en geç bir aylık zamanda karşılaması gerekiyor (Keskin, 2017, s.121). İşveren, talebin karşılandığını işçiye bildirmek zorundadır. İşveren tarafından süresi içinde işçinin talep isteğine cevap verilmemesi halinde, talep işçinin dilekçede belirttiği tarihte geçerlilik kazanır. Ayrıca bu çalışma isteği geçerli fesih nedeni olamaz (Geleri, 2017, s.228)

6745 sayılı kanunla yapılan değişiklikle bakmakla yükümlü olan kişiler için aranan sigortalı sayılmama şartı esnetilmiştir. Bu değişiklikle sigortalı sayılanlar da genel sağlık sigortalısının bakmakla yükümlü olduğu kişi kapsamına alınmıştır. Yani 30 günden az çalışanlar hakkında eksik süreler için genel sağlık sigortası primi ödeme zorunluluğu kaldırılmıştır. Kısmi süreli çalışanların ay içinde çalıştığı toplam gün sayısı, çalışma saati toplamının 7,5'a bölünmesi sureti ile bulunur (Uvedi, 2016, s.117).

SONUÇ

Kısmi zamanlı çalışma, çalışma süresinin tam süreli çalışan işçiye göre önemli ölçüde az belirlendiği bir çalışmadır. Türkiye'de kısmi zamanlı çalışma kavramı 4857 sayılı İş Kanunu ile gündeme gelmeye başlayan ve önemini giderek arttıran bir konudur. Kısmi çalışmanın devlet, işverenler ve işçiler açısından pek çok yararı ve sakıncaları vardır. Fakat bunların çalışanlar tarafından tam olarak anlaşılmadığı ve uygulamada sıkıntılar olduğu görülmektedir. Bu çalışma bu sıkıntıları azaltmak ve uygulamadaki işleyişin daha iyi anlaşılması için hazırlanmıştır. Kısmi zamanlı çalışmanın ortaya çıkmasında ekonomik krizlerin önemli bir payı vardır. Çünkü kısmi zamanlı çalışma istihdamı arttırmak amacıyla devlet tarafından teşvik edilmektedir. Bu çalışmanın özellikle kadınlar ve öğrenciler arasında piyasaya girmeyi ve gelir elde etmeyi sağladığı için daha yaygın kullanıldığı görülmektedir. Günümüzdeki ekonomik konjonktür dikkate alındığında bu çalışmanın giderek önemini ve etkisini arttıracığı söylenebilir.

KAYNAKÇA

- Akyiğit, E.(2014). *İş hukuku*. Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Akyol, Y. ve Taş, H.(2015). Türkiye çalışma hayatında, hukuksal olarak kadınlara sağlanan avantajlar ve yansımaları, *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 4(9), 136-155.
- Geleri, M. (2017). İşveren, işçinin kısmi süreli çalışma isteğini red edebilir mi? *Yaklaşım Dergisi*, 289,226-229.
- Görgücü, İ. Ve Koç, M. (2011). 4857 sayılı iş kanununa göre kısmi çalışma uygulanması, *Çalışma Ve Toplum Dergisi*, 28,149-174.
- Keskin, D. (2017). Analık izinleri ve ebeveynlere tanınan kısmi çalışma hakları, *Maliye Ve Sigorta Yorumları*, 623, 119-123.
- Kılıç, C. (2015). *Çalışma hayatı*. İstanbul: Doğan Kitap.
- Kılınc, N.Ş. (2015). Küresel eğilimler çerçevesinde kadın istihdamı, *Hak-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 4(9), 120-135.
- Kurt, R. (2004). *İş hukuku ve sosyal sigorta mevzuatında usul ve esaslar*. İstanbul: İSMMM

- Özdemir, C.S. (2016). İş kanununa göre part-time çalışma, *Vergi ve Muhasebeciyle Diyalog*, 334,145-150.
- Şakar, M. (2015). Part-time çalışanların yıllık ücretli izin hakkı, *Yaklaşım Dergisi*, 271,118-120.
- Tozan, C. (2015). Kısmi süre ile çalışan işçilerin hizmet borçlanması, *Yaklaşım Dergisi*, 268,153-155.
- Tozan, C. (2005). Kısmi süreli çalıştırılanların kuruma beyan edilmesi, *Yaklaşım Dergisi*, 148,137-139.
- Uluöz, D. (2016). Doğum sonrasında yarı zamanlı çalışma hakkı, *Yaklaşım Dergisi*, 280,188-191.
- Uzunoglu, S. (2016). Kısmi süreli çalışanların genel sağlık sigortalılığı, *Yaklaşım Dergisi*, 280,188-191.
- Üvedi, F. (2016). Kısmi süreli çalışanlar bakmakla yükümlü kişi olarak kabul edilecek, *Yaklaşım Dergisi*, 286,115-118.

YAZARLARA NOTLAR VE YAZIM KURALLARI

► Yazıların Değerlendirilmesi

Yazılar, bilgisayar ortamında ve dizgi programlarında kullanılabilen şekilde e-postayla ya da cd içerisinde teslim edilmelidir.

Dergiye yayımlanmak üzere yollanan makaleler, “kör hakem” yöntemiyle değerlendirilmektedir. Editörler tarafından incelenen ve değerlendirilmesi uygun bulunan çalışmalar, iki ayrı hakeme gönderilmektedir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda, üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulmaktadır. Hakemlerden gelen raporlar doğrultusunda, makalenin yayımlanmasına, yazardan hakem raporuna göre düzeltme istenmesine ya da yazının reddedilmesine karar verilmekte ve karar yazara iletilmektedir. Basımı uygun bulunan yazıların, yayımlanıp yayımlanmayacağına ya da derginin hangi sayısında yayımlanacağına editörler karar verir. Yazar, süreç konusunda e-posta yoluyla bilgilendirilmektedir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ne ulaşan yazılar için yanıt verme süresi otuz gündür. Bu süre içinde yanıtlanmayan yazılar ulaşmamış demektir. Yazılarla ilgili olumlu ya da olumsuz görüş yazara mutlaka bildirilir.

► Yazım Kuralları

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ne gönderilen yazılar için bir sayfa sınırlaması yoktur. Ancak, yazıların 2500-6000 arası kelime sayısında olması tercih edilmektedir. Gerekli kısaltma ve uzatmalar yazarla iletişim içinde yapılabilir.

Yazılarla birlikte, toplamda 1700 karakteri (boşluklu) geçmeyen; Türkçe ve yabancı dilde özetle, 5-10 kelime arası Türkçe ve yabancı dilde anahtar kelimeler, yabancı dilde başlık ve ilaveten Türkçe kısa özgeçmiş de iletilmelidir. Ayrıca, yazarla irtibat kurabilmek için gerekli telefon numarası, adres ve e-posta bilgileri de gönderilmelidir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ndeki makalelerin imlâ ve noktalamasında yazarın tercihleri geçerlidir. Ancak sehven yapıldığı anlaşılan yazım ve noktalama hataları düzeltilir.

Yayımlanması talebiyle **HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ne** ulaştırılan yazılarda, metin içindeki alıntı ve göndermeler, araç içinde (yazar soyadı, kaynağın basım yılı: sayfa numarası sırasıyla), APA (American Psychological Association)’nın en son gönderme ve kaynak gösterme kılavuzuna uygun olarak yapılmalıdır. Metin dışında yapılan açıklamalarda, sonnot yerine, o sayfanın altında yer alacak olan dipnot kullanılmalıdır.

Yazar(lar) tarafından dergiye ulaştırılan yazının ismi geçen tüm yazarlarca okunduğu, onaylandığı, başka bir dergiye gönderilmemiş olduğu kabul edilir. Yazı yayımlandığı takdirde tüm yayın haklarının yayıncıya devredildiğini yazar(lar) kabul eder. Yayımlanan yazıların içeriğinde olabilecek çarpıtmalardan alıntıyı yapan sorumludur.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’nde yayımlanan makalelerin yazarlarına, yazılarının bulunduğu sayıdan iki adet verilir.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ne yazı göndermek için, **hakisdergi@gmail.com** e-posta adresini veya Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere/ANKARA adresini kullanabilirsiniz.

HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi
HAK-İŞ International Journal of Labour and Society
Tunus Caddesi No: 37 06680 Kavaklıdere /ANKARA
W: www.hakis.org.tr E-mail: hakisdergi@gmail.com

GELECEK SAYILAR

Çalışma hayatını temel alarak toplumsal sorunları anlama ve çözüm yollarını geliştirmek amacıyla yayın hayatına sürdüren **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi** Nisan, Ağustos, Aralık olmak üzere yılda üç sayı çıkmaktadır. Derginin her sayısında aşağıda önerilen konu başlıkları çerçevesinde gelecek bütün makaleler değerlendirmeye alınacaktır. Önerilen konu başlıkları içerisinde olmayan ancak toplumsal sorunları tartışan makalelere de yer vereceğimiz gelecek sayılarımıza katkılarınızı bekliyoruz.

ÖNERİLEN KONU BAŞLIKLARI:

- Emek Kavramı ve Toplum
- Emegin Tarihi
- Emek Teorilerinde Yeni Yaklaşımlar
- Sendikal Mücadelenin Tarihi
- Sendikal Sorunlar ve Çözüm Yolları
- Çalışma İlişkileri ve Çalışma Ekonomisi
- Siyaset ve Çalışma Hayatı İlişkileri
- Çalışma Sosyolojisi
- Çalışma Hukuku
- İşçi ve İşveren İlişkileri
- İstihdam ve Emek Piyasası
- Gelir Dağılımı, Adalet ve Eşitlik Tartışmaları
- Siyaset ve Gelir Dağılımı İlişkisi
- Toplumsal Eşitlik ve Refah Modelleri
- Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Modelleri
- Sosyal Politika Yaklaşımları ve Tarihi
- Sosyal Yardım Politikaları
- Yoksullukla Mücadele Stratejileri
- İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği
- Sosyal Güvenlik Teorileri ve Modelleri
- Sosyal Güvenlik Hukuku
- Çalışma Hayatı, Ücret Politikaları ve Verimlilik