11. ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ KONGRESİ

8 - 11 Ekim 2009

SGK Müfettişleri Derneği Dinlenme Tesisleri, Çolaklı Side-Antalya

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

TÜRK-İŞ
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Marmara Üniversitesi

11. ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ KONGRESİ

TÜRK-İŞ
Bilgi
Tarih:.....
Demirbaş N
Tasnif No:
331
ÇAL
2010
2575

8 - 11 Ekim 2009
SGK Müfettişleri Derneği Dinlenme Tesisleri, Çolaklı Side-Antalya

Bilgisayara işlenmiştir.

TÜRK-İŞ
Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

Bayındır Sokak No. 10
Yenişehir - Ankara
Tel : (0.312) 433 31 25 (4 hat)
Faks: (0.312) 433 68 09 - 433 85 80
http://www.turkis.org.tr
e-posta: turkis@turkis.org.tr

Nisan 2010

ISBN: 978-605-89956-9-7

Baskı:
Ziraat Gurup Matbaacılık A.Ş.
Tel: (0.312) 384 73 44 - 45

DÜZENLEME KURULU

Prof. Dr. Pınar Tınaz

Prof. Dr. Neslihan Okakın

Doç. Dr. Zeki Parlak

Yrd. Doç. Dr. Selmin Kaşka

Ar.-Gör. Gökhan Gülü

Ar-.Gör. Utku Erdayı

SUNUŞ

11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresinin açılış konuşmaları, tebliğleri ve tartışmaları kongre serisinin 5. kitabı olarak elinizde bulunuyor.

Bizim için her kongre yeni bir heyecan, öğrenme ve kaynaşma alanı oluşturuyor. Türk Endüstri İlişkileri Sisteminin taraflarından birisi olarak biz; dünyayı ve Türkiye'yi izleyen Akademi ile birarada olmaktan ve işbirliği içinde bu kongreleri düzenleyebilmekten büyük memnuniyet duyuyoruz. Bu kongreler her yıl daha da önemli ve anlamlı hale geliyor.

Kongre çalışmalarının kitap haline gelmesi ile de kalıcılık sağlanıyor, Türk Endüstri İlişkileri tarihine kayıt düşülmüş oluyor.

Kongrenin hazırlanmasına ve kitabının basımına emeği geçen akademisyenlere ve çalışma arkadaşlarımıza ayrı ayrı teşekkür ediyoruz.

Bu 5. kitap ile birlikte 12. Kongrenin heyecanı başlamış oluyor. Akademisyenler, Uzmanlar ve Sendikacılar olarak yeniden biraraya gelişimizi bu heyecan içinde bekliyoruz.

TÜRK-İŞ
Yönetim Kurulu

de meydana gelen tüm gelişmeleri birlikte değerlendirmeye fırsat vermektedir.

Üç gün süren 11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi farklı bir formatta gerçekleşmiştir. İlk gün açılış konuşmalarını takiben "İstihdam Sorunları ve Çözüm Önerileri" ile "Sosyal Güvenlikte Değişim" başlıklı iki panel yapılmıştır. Aynı gün öğleden sonra ise, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımız Sayın Prof. Dr. Ömer Dinçer ve Bakanlık üst düzey yetkilileri ile birlikte öğretim üyeleri ve sendikacıların sosyal politika alanındaki teorik gelişmelerin uygulama sorunlarının tartışıldığı bir istişare toplantısı yapıldı. İkinci gün Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Sosyal Politika ve Yoksulluk ile Çalışma Psikolojisi ve İnsan Kaynakları oturumlarında 11 adet tebliğ sunulmuştur. Son gün ise Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri ortak toplantısı yapıldı. Bu son derece yoğun ve akademik açıdan oldukça verimli panel ve oturumlarda sosyal politika alanın en önemli teorik sorunları uygulama bazında tartışıldı. Bu yoğun programa Side'de bir akşam yemeği ve yat gezisi de sığdırdık.

Bu kongrenin gerçekleşmesine katkılarından dolayı bilim kuruluna, panel ve oturum yöneticilerine, panelistlere ve tebliğ sunan, tartışmalara katılarak katkıda bulunan tüm katılımcılara teşekkür ederiz. Böylesine büyük ve kapsamlı bir organizasyon TÜRK-İŞ ve İstanbul SGK İl Müdürlüğü'nün finansal destekleri olmasaydı gerçekleşemezdi. Bu nedenle TÜRK-İŞ Genel Başkanı Sayın Mustafa Kumlu'ya ve İstanbul SGK İl Müdürü Sayın Mustafa Kuruca'ya, Kongere'in hazırlık aşamalarında ve yapılması esnasında bizden desteğini esirgemeyen TÜRK-İŞ Genel Sekreter Yardımcısı Sayın Naci Önsal'a, Kongre'nin yapılması için tesislerini bizim için açan ve organize eden Sigorta Eğitim Dinlenme ve Sosyal Tesisleri Derneği Başkanı Baş Müfettiş Sayın Oğuz Tor'a, Kongre esnasında desteklerini esirgemeyen SGK Antalya İl Müdürü Sayın Selim Erol'a teşekkür ederiz.

Bu kongrenin gerçekleşmesi için canla başla çalışan ve kongreye farklı bir format kavuşturan değerli hocamız ve önceki dönem Bölüm Başkanımız Sayın Prof. Dr. Pınar Tınaz'a, yeni Bölüm Başkanımız Prof. Dr. Neslihan Okakın'a, Bölüm Başkan Yardımcımız Yrd. Doç. Dr. Selmin Kaşka'ya, araştırma görevlilerimiz Gökhan Güllü ve Utku Erdayı'ya, Kongrenin yapıldığı tesiste bize her türlü kolaylığı sağlayan ve aksaklıkları bizzat müdahale ederek çözen tesis Müdürü Tuncer Şahin'e ve ayrıca doktora öğrencilerimiz Murat Özdamar ve Erden Çakar'a teşekkür ederiz.

Doç. Dr. Zeki PARLAK
İstanbul

İÇİNDEKİLER

SUNUŞ 5

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Neslihan OKAKIN 17
Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Başkanı

Prof. Dr. Pınar TINAZ 18
Marmara Üniveristesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Mustafa KUMLU 20
TÜRK-IŞ Genel Başkanı

Prof. Dr. Ömer DİNÇER 25
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı

PANEL I
İSTİHDAM SORUNLARI ve ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Panel Yöneticisi:

Prof. Dr. Sedat Murat 45
İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Başkanı

Katılımcılar:

Prof. Dr. M. Yaşar Tınar 46
Dokuz Eylül Üniersitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Abdurrahman Ayhan 51
Muğla Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Mustafa Aykaç 56
Kırklareli Üniversitesi, Rektörü

Doç. Dr. M. Kemal Biçerli 62
Anadolu Üniversitesi. İktisat Bölümü

Doç. Dr. Arif Yavuz 67
İstanbul Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

TARTIŞMA

PANEL II
SOSYAL GÜVENLİKTE DEĞİŞİM

Panel Yöneticisi:

Prof. Dr. Fevzi Demir 75
Yaşar Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Katılımcılar:

Prof. Dr. Ali Rıza Okur 75
Yeditepe Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer 81
Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü)

Prof. Dr. Yusuf Alper 86
Uludağ Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Celal Tozan 95
TÜRK-İŞ Sosyal Güvenlik Danışmanı

Dr. M. Emin Zararsız 101
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanı

TARTIŞMA

I. OTURUM
SOSYAL POLİTİKA ve YOKSULLUK

Oturum Başkanı:

Doç. Dr. Kenan Ören .....

Konuşmacılar:

Doç. Dr. Adnan Mahiroğulları 115
Yoksullukla Mücadelede Sosyal Politika Önlemleri: Sivas Örneği

Arş. Gör. Betül Altuntaş 130
Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma ve Türkiye'nin Sosyal yardım Sistemi

Arş. Gör. Şafak Tartanoğlu 143
Türkiye'de Çocuk Emeğini Okumak

Prof. Dr. Yusuf Alper ve Arş. Gör. Serhat Özgökçeler 165
Özürlüler Kanunu Medikal Modelden Sosyal Modele Geçiş Sürecinde Yeniden Düşünmek,

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer 210
Sağlıkta Yeni Yapılanma: Özelleştirmeden Tekelleştirmeye

TARTIŞMA 234

II. OTURUM
ÇALIŞMA EKONOMİSİ

Oturum Başkanı:

Prof. Dr. Neslihan Okakın .....

Konuşmacılar:

Prof. Dr. Mustafa Yaşar Tınar ve Yrd. Doç. Dr. H. Şebnem Seçer 245
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Alanın Profesyonelleşmesi

Dr. Umut Omay 272
Endüstri İlişkilerinin Özü Olarak Parsons'un Sosyal Sistem ve Sosyal Eylem

TARTIŞMA 304

III. OTURUM
YÖNETİM VE ÇALIŞMA PSİKOLOJİSİ

Oturum Başkanı:

Prof.Dr. Enver Özkalp .....

Doç. Dr. Müge Kart ve Doç. Dr. İlkay Savcı 317
İlahiyat Fakültesi Öğrencilerinde Kariyer Beklentisi ve Umutsuzluk: Yetişkin Bağlanma Stillerine Göre Bir İnceleme

Doç. Dr. Tunç Demirbilek 340
İş Güvenliği Davranışı: Birey Suçlamasından Aktif İlgi ve Katılma

Araş. Gör. Murat Çolak 378
Çalışma Değerlerinin İnsan Kaynakları Yöneticileri Açısından İncelenmesi: Manisa İli Beyaz Eşya Sanayi Örneği

AÇILIŞ KONUŞMALARI

Sunucu: Dr. Sibel Gök

Prof. Dr. Neslihan Okakın

Prof. Dr. Pınar Tınaz

Mustafa Kumlu

Prof. Dr. Ömer Dinçer

Prof. Dr. Neslihan OKAKIN

Sayın Bakan, Sayın TÜRK-İŞ Başkanı, Sayın Bölüm Başkanları, Müsteşarlar, Öğretim Üyeleri ve Değerli Katılımcılar,

11. sini yapmak üzere toplandığımız, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi'ne hoş geldiniz. Bundan 11 yıl önce Dokuz Eylül Üniversitesinin öngörülü girişimiyle, Kuşadası'nda sadece Çalışma Ekonomisi Bölümlerinin sorunlarını kendi aralarında konuşmak ve ilişkilerini güçlendirmek amacıyla başlatılan bu toplantılar daha sonra TÜRK-İŞ'in verdiği büyük destekle kongre niteliğine büründü.

Bugün ise Sayın Çalışma Bakanımız Prof. Dr. Ömer Dinçer'in bizleri onurlandırmasıyla daha büyük bir önem kazandı. Bildiğiniz gibi yaşamakta olduğumuz küresel ekonomik krizin birinci yılını geride bırakmış bulunuyoruz. Özellikle işsizliğin çığ gibi büyüdüğü ve ülkemizin temel bir sorunu olarak karşımıza çıktığı bu günlerde 1,5 milyon çalışanımızın işsiz kaldığı, sanayide istihdamın son bir yılda %12 gibi büyük bir gerileme kaydettiği bir ortamda yapacağımız bu çalışmanın ülkemize yararlı olması en büyük dileğimizdir. Tekrar hepinize hoş geldiniz der, yaklaşık iki hafta önce Bölüm Başkanlığı görevini bana devreden ve bu kongreyi hazırlayan Sayın Prof. Dr. Pınar Tınaz'a huzurlarınızda teşekkür eder, emeği geçen tüm arkadaşlarıma tekrar teşekkür eder ve hepinize hayırlı bir kongre diler, saygılar sunarım.

Prof. Dr. Pınar TINAZ

Sayın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Prof. Dr. Ömer Dinçer, Sayın Kırklareli Üniversitesi Rektörü Prof. Dr. Mustafa Aykaç, Sayın Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Başkanı Mustafa Kumlu, Değerli Bürokratlar, Değerli Akademisyenler, Değerli Dinleyiciler,

Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü tarafından düzenlenen 11. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri Toplantısına hoş geldiniz.

Dokuz Eylül Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümünün öncülüğünde başlayan bu toplantılarda, Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü olarak, bu zamana kadar görev almak olanağı bulamamıştık. Bu görevi nihayet ilk kez gerçekleştirebilmenin huzuru ve mutluluğu içindeyiz.

Ayrıca İstanbul'da ve mayıs ayında düzenlememiz gereken bu toplantıyı, ekonomik nedenlerden dolayı ancak beş ay gecikmeyle burada Side'de gerçekleştirebiliyoruz. Bu gecikmeden dolayı özür dileriz.

Çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümlerinin özelliği, işçi, işveren ve devlet arasında sağlıklı bir koordinasyon ve iletişim sağlanmasında görev almaktır. Bu üç unsur, ekonomik gelişmenin sağlanmasında önemli rol oynamaktadır.

Biz de, bu kongreler vasıtasıyla bu buluşmayı sağlayarak, ekonomiye ve endüstri ilişkilerine destek olmak amacındayız. Bu açıdan, özellikle Sayın Bakanımıza, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu Başkanı ve yönetim kurulu üyelerine, tebliğleri ve tartışmalarıyla konuya ışık tutan akademisyenlere sonsuz teşekkür borçluyuz.

Geçmiş kongrelerden farklı olarak bu yıl biz, kongre süresini üç tam güne çıkarmış bulunuyoruz.

İlk gün "Güncel İstihdam Sorunları ve Çözüm Önerileri" ve "Sosyal Güvenlikte Değişim" konulu iki panel ile "Sosyal Politika ve Yoksulluk" başlıklı bir oturum; ikinci gün ise "Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri" ve "Çalışma Psikolojisi ve İnsan Kaynakları" başlıklı iki oturum düzenlenmiştir.

Bu kongrede, ilk kez Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanımızı, bürokratlarını ve akademisyenleri özel bir toplantıda bir araya getirmiş olmanın sevincini de, ayrıca sizlerle paylaşmak istiyorum.

Kongrenin klasik şablonuna uygun olarak, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerinin ortak sorunlarının görüşülmesi amacıyla, kongre program akışı içinde bölüm başkanları toplantısına da yer vermiş bulunuyoruz. Bu noktada, 2006 yılı Ekim ayından bu yana yürüttüğüm Marmara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Başkanlığı görevimin, bu ay itibariyle sonlandığını belirtmek istiyorum. Bu görevi, bölümümüz ilkeleri doğrultusunda Prof. Dr. Neslihan Okakın'a devretmiş bulunuyorum. Kendisine huzurlarınızda başarılar dilerim. Görevimi, böyle bir organizasyonla sonlandırmış olmanın verdiği huzur ve mutluluğu da, ayrıca burada sizlerle paylaşmak istiyorum.

Sözlerimi bitirirken bu organizasyonu gerçekleştirmemizde bize üst düzey destek veren Sayın Bakanımız Prof. Dr. Ömer Dinçer'e ve değerli bürokratlarına; Kongre'ye verdikleri destekleri nedeniyle Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu değerli Başkanı Mustafa Kumlu'ya ve yönetim kurulu üyelerine; Konfederasyon ile uyumlu iletişim ve çalışmamızı sağlayan TÜRK-İŞ Genel Sekreter Yardımcısı Dr. Naci Önsala'a; Kongre'ye katkılarından dolayı Sosyal Güvenlik Kurumu İstanbul İl Müdürü Sayın Mustafa Kuruca'ya; Sosyal Güvenlik Kurumu Antalya İl Müdürü Sayın Selim Erol'a; Sigorta Eğitim Dinlenme ve Sosyal Tesisleri Derneği Başkanı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Baş Müfettişi Sayın Oğuz Tor'a; ve nihayet Kongre'nin gerçekleşmesinde emeği geçen bölüm arkadaşlarıma teşekkür ediyor ve Kongrenin başarılı geçmesini diliyorum. Saygılarımla.

Mustafa KUMLU

TÜRK-İŞ Genel Başkanı

Sayın Bakanım, Değerli Hocalarım, Sendikalarımızın Değerli Genel Başkanları ve Yöneticileri, Değerli Mesai Arkadaşım, Genel Vali Sekreterim, Değerli Uzmanlar, Bürokratlar, Değerli Basın Mensupları,

TÜRK-İŞ Genel Başkanı olarak şahsım ve yönetim kurulu üyelerim adına hepinizi saygı ile selamlıyorum, hoş geldiniz diyorum.

Çalışma Ekonomisi Bölümleri ve Sosyal Politika Kürsüleri ile sendikaların, özellikle TÜRK-İŞ'in geçmişten beri derin bağları vardır. Bildiğiniz gibi İstanbul İktisat Fakültesi'nin kuruluşunda iktisat ve içtimaiyat enstitüsünün kurucu ve başlatıcı bir rolü olmuştur. Rahmetli hocamız Prof. Dr. Ziyaeddin Fahri Fındıkoğlu'nun bu kürsünün başında İktisat Fakültesi'nin kurulmasında gösterdiği çaba ve emek daha sonra Sosyal Siyaset Kürsüsü'nün kurulmasıyla devam etmiştir.

Hocanın asistanları olan ve daha sonra hepimize ve hepinize hocalık yapan Prof. Dr. Sabahattin Zaim, Prof. Dr. Mehmet Eröz, Prof. Dr. Orhan Tuna, Prof. Dr. Nevzat Yalçıntaş ve Prof. Dr. Nusret Ekin bu geleneği sosyal politikadan, çalışma ekonomisine ve endüstri ilişkilerine taşıyan, burada kimisini rahmetle kimisini saygıyla andığımız ama eserlerini ve katkılarını asla unutmayacağımız isimler olmuştur. Biz TÜRK-İŞ olarak sosyal siyaset kürsüleri ile çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri bölümleri ile neredeyse geleneksel denilebilecek bir beraberlik içerisinde bulunuyoruz. TÜRK-İŞ çalışma hayatının sorunlarının anlaşılması, sendikaların Türkiye'nin çalışma ilişkilerine katkı yapması için bu işbirliğini ve beraberliğini zorunlu olarak sürdürmek gerektiğine inandığı gibi bilimden uzak bir pratiğin her zaman problemli olacağını düşünmektedir.

Bu bakımdan ilkin 2005 yılında İstanbul Üniversitesiyle başlattığımız, 2006 yılında Ankara Üniversitesi, 2007 yılında Kocaeli Üniversitesi, 2008 yılında da Pamukkale Üniversitesi ile devam ettirdiğimiz, bugün sizlerle Marmara Üniversitesiyle gerçekleştirdiğimiz Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongrelerini çok önemsiyoruz.

Biz sendikacılar her kongreden dönerken yeni şeyler öğrenmiş ve heyecanımızı tazelemiş olduğumuza inanıyoruz. Bizlerin arkasında akademik bir gücün, bilimin ve sizlerin var olduğunu bilmek bizi mutlu ediyor. Ne mutlu ki üniversitelerimizde Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri vardır. Sizlere katkılarınız ve katılımınız nedeniyle ayrı ayrı teşekkür etmek istiyorum. Bu 11. kongrenin yapılmasında emeği geçen tüm arkadaşlarımıza da ayrıca teşekkür ediyorum. Bu kongrelerde sunulan tebliğleri ve tartışmaları da elden geldiğince noksansız olarak kitap haline getiriyoruz. Şimdiden kütüphanelerimizde bu kitaplar önemli yer tutmaya başlamıştır. Tebliğ sahiplerine ve bu kitapları hazırlayan arkadaşlarımıza da ayrıca teşekkür etmek istiyorum.

Sayın Bakanım, Kıymetli Hocalarım, Değerli Arkadaşlarım,

Bu kongremizi Türkiye'nin ve dünyanın büyük bir kriz yaşadığı süreçte gerçekleştiriyoruz. Zaten birçok sorunun bulunduğu endüstri ilişkileri sistemimizin sizlerin de çok iyi bildiği gibi bu krizle birlikte sorunları daha da artmış, artmakla kalmayıp bir toplumsal bunalıma dönüştürecek yeni bir evreye yönelmiştir. Ekonomik krizler şüphesiz sadece ekonomi ile ilgili sonuçlar yaratsaydı daha sınırlı etkileri çerçevesinde ele alınabilirdi, fakat ekonomik sorunların, sorunun büyüklüğüne bağlı olarak, geniş toplumsal yansımaları bulunmaktadır. Genellikle rakamsal büyüklüklerle ifade edilen milli gelir, büyüme ve bazı göstergelerin ifade etmeye yetmediği toplumsal sorunlar ancak daha özel bir tarzda incelendiği zaman kavranabilmektedir. Biz genellikle ekonomik verilerin yanı sıra yada onların bir parçası olarak işsizlik rakamlarını ele alıp

değerlendire biliriz, fakat 18-20 yaşına gelmiş gençlerin yaşadığı işsizlik sorununu, onların hayatını kararlan ümitlerinin kaybolmasına yol açan psikolojik kimliklerini deforme eden ruh halini hiçbir rakamdan çıplak bir şekilde göremeyiz. Çalışırken evine ekmek götüren, çoluk çocuğunun ihtiyaçlarını karşılayan bir insanın işten atıldığı zaman karşılaştığı sorunları, yüreğinde açılan yarayı hiçbir rakamda okuyamayız, hissedemeyiz.

Her gün gazetelerde gördüğümüz, televizyon ekranlarından dinlediğimiz kur, makas, çapa, çıpa, merkez bankası formüllerinin ulaşamayacağı derinlikteki için için kanayan ama öfkeye dönüşmesi an meselesi olan bir yaradır bu ve ne yazık ki bir ülkenin ruhunu yaraladığınız zaman, bu yaranın iyileşmesi maalesef yıllar alıyor. Öyle bir ekonomik model düşününüz ki, ki bu IMF modelidir. Rakamsal olarak büyüyorsunuz ama ekonominiz istihdam yaratamıyor. Ülkenizin dış borçları sürekli büyüyor, bunun ülkenize pozitif bir yansıması yok. Türkiye yıllardır bu çıkmaz yolun içindedir. Bu çarpıklığın biz çalışanlar arasında yarattığı en önemli sorun işsizlik, yoksulluk, güvencesiz istihdam koşulları, uzaklaşılan piyasalaştırılan sosyal devlet anlayışıdır. Sayın Başbakan da dahil hükümetin ilgili Bakanlarının da zaman zaman ifade ettiği gibi artık Türkiye'nin IMF'ye, Dünya Bankası'na ihtiyacı yoktur. Türkiye'nin kendi kaynakları ile bütünleşecek yeni bir kalkınma stratejisiyle yaşadığı soruları aşacak güçte olduğuna inanıyorum. Artık kendi yolumuzda, kendi aklımızla, kendi emeğimiz ve sermayemizle yola devam etmemizin en akılcı yol olduğunu düşünüyoruz. İstanbul'da yapılan son IMF, Dünya Bankası toplantısında kurum yetkilileri dahil bir şekilde ürettikleri politikaların krizdeki kurumsal sorumluluğunu kabul etmiştir. Nitekim Sayın Başbakan da onlara seslenirken küresel ekonomiye yön veren herkesin, yani sizlerin başını iki elinin arasına alarak nerede yanlış yapıldığını enine boyuna düşünmeniz kaçınılmazdır demiştir.

Geniş halk kesimlerinin yoksullaştırılması ve sosyal devletin yok edilmesi üzerine inşa edilen ve bu politikaların artık sürdü-

rülemez olduğunu tablo açıkça ortay koymuştur. Nitekim IMF Başkanı'nın söyleminde yer alan yoksulluk savaşlara neden olabilir yaklaşımı dünya halklarına yaşattırılan mağduriyetin açık bir itirafıdır. Biz sendikacılar olarak şunu çok iyi biliyoruz ki ekonomik sistemde endüstriyel üretim yapısıyla mali yapılar arasında denge kurulamazsa bir başka ifadeyle finans, kapitalizm kendi çıkarları doğrultusunda üretimi bütün boyutlarıyla belirleyecek konuma yükselirse bu artık kapitalizm için de sürdürülemez bir noktanın ortaya çıkmış olması demektir. Elbette ki bunun bedelini öncelikle emekçiler ödemek zorunda kalacaktır, ama bugün de görüldüğü gibi bundan her kesim etkilenecek ve herkes belli bir oranda bir bedel ödeyecektir.

Sayın Bakanım, değerli katılımcılar tüm bunların ışığında Türk çalışma hayatının da yoğun ve sorunlu bir gündemi olması doğaldır. Bu yoğun ve sorunlu gündem işçi konfederasyonlarını kimi zaman emeği ile geçinen herkesi ilgilendiren duyarlılıklar gösterme görevi ile karşı karşıya bırakmaktadır. Biz TÜRK-İŞ olarak Türkiye'nin en büyük işçi konfederasyonuyuz. Temsil ettiğimiz kitlenin, emeğin hak ve çıkarlarını korumaya, geliştirmeye mecburuz. Bu bizim görevimiz, varlık nedenimizdir. TÜRK-İŞ kurulduğu günden bu yana partiler üstü politikalarını korumuş, bütün siyasi partiler ile aynı mesafede olmuştur. Hükümetlerin doğru yaptıklarını takdir etmiş, yanlış yaptıklarına da söylemleri ve eylemleriyle karşı çıkmıştır. Demokrasilerde hükümetlere düşen görev sendikaların sesine kulak vermek, eylemlerine tahammül göstermek ve taleplerini can kulağıyla dinlemektir. Dünyanın gelişmiş tüm ülkelerinde, sendikalar demokrasinin temel taşı kabul edilirken, ülkemizde sendikacılığın giderek kan kaybetmesi demokrasimiz açısından da bir zaaftır.

Örgütlenmenin önündeki engeller kan kaybının birinci nedeni olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede gündemimizdeki en önemli konulardan biri 2821 ve 2822 Sendikalar Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt yasalarında yapılacak değişikliklerdir. TBMM

gündeminde bulunan yasa teklifinin, yıllar içinde yapılan diğer çalışmaların ve en son TÜRK-İŞ'in bilim adamlarına hazırlattığı taslağın yanı sıra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında bilim adamlarının oluşturduğu bir kurulla ilgili yasaya ilişkin bir çalışma yapılmaktadır. Bu çalışmanın da taraflarca değerlendirilmesi ve önerilerin iletilmesiyle birlikte söz konusu yasal değişiklikler için bir noktasına gelineceğini ümit ediyorum. TÜRK-İŞ söz konusu yasal değişiklikleri İLO, AB normları ve Türkiye koşulları dikkate alınarak yapılmasını istemekte ve önerilerini bu konularla ilgili, ilgili bakanlığa iletmektedir.

Sayın Bakanımızın hassasiyetleri bu konunun en iyi şekilde sonuçlanacağından hiç kuşkum yoktur. Sayın Bakanım, değerli dinleyenler yaşanan krizden alınacak derslerle birlikte artık dünyada ve Türkiye'de insanın, uygulanan tüm politikalarda merkeze oturtulduğu yeni bir dönemin başlayacağına inanmak istiyorum. Daha fazla kar hırsıyla hiçbir yere varılamayacağının anlaşıldığı, kaynakların dağıtıldıkça çoğalacağının farkına varıldığı, emeğin hakkının verildiği, yoksulluğun açlığın olduğu yerde zenginlerin de huzur içinde olmayacağının farkına varıldığı ve sosyal devlet anlayışının yeniden hayata geçirildiği bir dönemin başlayacağına inanmak istiyorum. Böyle bir dönemde ne kiralık işçilik, ne paralı sağlık hizmeti, ne amacı dışında kullanılan fonlar, ne kayıt dışı ekonomi, ne güvencesiz istihdam, ne de göz dikilen kıdem tazminatı, bugün çalışanlar açısından sorun olan her şeyin gündemimizden çıkacağını biliyorum ve beni dinlediğiniz için teşekkür ediyorum. Bu toplantının hayırlı olmasını diliyorum ve saygılar sunuyorum.

Prof. Dr. Ömer DİNÇER

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı

Çok Değerli Meslektaşlarım, Değerli Bilim Adamları,

Sendikaların Değerli Başkanları ve Temsilcileri,

Genç Asistanlar ve Mesai Arkadaşlarım,

Öncelikle hepinizi sevgi ve saygıyla selamlıyorum.

Bu kongrede olmaktan ve bilim dünyası ile aynı toplantıda bulunmaktan memnuniyetimi ifade ederek sözlerime başlamak istiyorum. Bu nazik davetiniz için, özellikle Marmara Üniversitesinin Bölüm Başkanı Pınar Hanım'a, kongre esnasında birlikte istişare toplantısı yapma konusundaki talebimizi anlayışla karşılayan kongrenin değerli üyelerine teşekkür ediyorum.

Çok Değerli Katılımcılar,

Bilindiği gibi, dünya sürekli olarak değişiyor. Aslında bu değişme ve gelişmeler; küreselleşme olgusu, teknolojik gelişmeler, özellikle iletişim ve bilişim teknolojilerinde meydana gelen farklılaşmalar ve nihayet iş dünyasında artan rekabet, içinde bulunduğumuz dünyayı pek çok yönüyle etkiliyor.

Bu değişiklikler; devleti, insanı ve vatandaşı yeniden tanımlamayı gerektiriyor, kamu idaresi ile ilgili fikirlerimizi değiştirmeye zorluyor, bunun yanında işçi, işveren ilişkilerini etkileyerek sendika, çalışma hayatı ve ekonomik yapılanmaları farklılaştırıyor, bilim adamının odağını piyasaya yönlendiriyor ve belki devletin diğer aktörler arasındaki ilişkilerini yeniden kurgulamayı ve anlamlandırmayı gerektiren etkiler yaratıyor.

Bu değişikliklerden en fazla etkilenen alanlardan biri de üretim ve istihdamdır. Özellikle üretim ve çalışma hayatıyla ilgili ko-

nularda üretim sistemlerinin değişmesi, yeni üretim biçimlerinin ortaya çıkması, teknolojik yapıda meydana gelen gelişmeler sebebiyle istihdam alanında ortaya çıkan farklılaşmalar görmezlikten gelinemez.

Her şeyden önce, ortaya çıkan değişmelerin, özellikle teknolojiye bağlı meydana gelen gelişmelerin, dünya ekonomisinin yeni istihdam yaratma kapasitesini sınırladığı vurgulanmalıdır. Başka bir ifadeyle, dünya ekonomisindeki büyüme, aynı oranda istihdam artışı sağlayamamakta, önceki yıllarda olduğu gibi, üretim arttıkça istihdam artmamaktadır. İşçi ve işveren ilişkilerindeki tanımlar da farklılaşmaya başladı. Bu gelişmeler karşısında değişikliklere uyum sağlayacak, müzminleşmiş sorunlarımıza çözüm üretecek ve dünya karşısında kendimizi yeniden konumlandıracak bir yaklaşım içinde olmak gerekiyor.

Çevre faktörlerindeki bu değişmelerin ekonomi ile çalışma hayatı üzerindeki etkileri birlikte değerlendirildiği zaman, gelişmelere ayak uyduranların sürdürülebilir olacakları, ama değişime ayak uyduramayanların entropiye (yok oluş) doğru gidecekleri görülmektedir. Öyle ise, süratle bu değişiklikleri görmek, anlamak, yorumlamak ve buna uygun cevaplar üretmek gerekir. Daha da önemlisi, sadece geleneksel yaklaşımlarla, alışılmış düşünce tarzlarıyla ve mevcut statükonun devamını sağlayacak tavırlarla değişimin gerektirdiği cevapların üretilemeyeceğini fark etmek lazım.

Şüphesiz, bu süreçten en çok etkilenen kurumlardan biri de devlet. Hatırlayacağınız gibi, 2003 yılından itibaren, hükümet tarafından devlet ve vatandaş anlayışı, kamu idaresinin amaç ve fonksiyonları, devlet memurunun yeni anlamı üzerine çalışmalar yapıldı. Özellikle liderliği tarafımdan yapılan 'Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma' projesi kapsamında yürütülen çalışmalar gerçekte bu değişime cevap vermek amacına yönelikti ve aynı zamanda kamu idaresine çevrede meydana gelecek değişime eş zamanlı ve sürekli cevap verecek bir nitelik kazandırma çabasıydı. Kamu

idaresinin zihniyetini değiştirerek, modern yönetim paradigmalarını içselleştirmesini sağlayarak, ona esnek bir yapı, ileri teknoloji ile barışık, halk odaklı bir yönetişim sistemi kurmak için birçok düzenleme yapıldı.

Bütün bu gelişmeler devletin çalışma hayatıyla ilgili rolünü de gözden geçirmeyi ve yeniden tanımlamayı gerektiriyor.

Bu konuda iki temel sınırlama görülüyor. Birincisi işçinin, çalışanın hakkını korumak; ikincisi ise işletmelerin, daha genel bir ifade ile ekonominin rekabet gücünü artırmak. Devlet yeni rolü itibariyle, bu iki amacı üstlenmeli; çalışanın hak ve özgürlüğünü genişletmeli; ama bunu yaparken ülkemizdeki sanayinin rekabet gücünü de zayıflatacak bir yaklaşım içerisinde olmamalıdır. Devletin, bir tarafıyla işçinin hakkını korurken, diğer tarafıyla da işverenin hakkını koruyan, dolayısıyla uygun bir dengeyi de kurmayı başaran bir rol üstlenmesi gerekiyor.

Tabii tek başına bir hükümetin bu rolün üstesinden gelemeyeceğinin de farkındayız. Bu açıdan, belki kamu idaresinin en temel değişim alanlarından iki hususun, altını çizmek gerekir: Bunlardan birincisi, kamu idaresinin şeffaflaşmasıdır. Çalışma Bakanlığı çalışma hayatının bütün aktörlerinden, eğer ilgi ve destek bekliyorsa, bu alanla ilgili her türlü bilgiyi ve veriyi onlarla paylaşmayı ve bunu paylaşabilecek mekanizmaları da kurmayı başarmalıdır. Bu sebeple, bakanlığımızda, elden geldiğince saydamlığı artıracak tedbirler alınmaya çalışılmaktadır.

İkincisi ise katılımın artırılmasıdır. Bir şekilde, sorunlar artık belirli bir aktörün üstesinden gelemeyeceği kadar karmaşıklaşmışsa, o zaman bu soruna cevap üretecek bir çeşitlendirmeyi yapmak ve bununla ilgili destek verebilecek aktörlerin çabalarını da sürece dâhil etmek önem kazanır.

Bunun bakanlıktaki ilk adımı, ilgili sosyal aktörlerin, sosyal tarafların katılımının sağlanmasıyla ilgili çalışmalardı. Bildiğiniz

gibi İş Kanunu'nda yapılan düzenlemelerle 'Üçlü Danışma Kurulu' oluşturuldu. Üçlü Danışma Kurulu ilgili tarafları bir araya getirmeye başlayan resmi bir süreç olarak varlığını devam ettiriyor.

Diğer taraftan, 'Sosyal Güvenlik Kurumu'nun, 'İŞ-KUR'un ve 'Mesleki Yeterlik Kurumu'nun, yani bakanlığa bağlı ve ilgili bütün kurumların yönetim kurulları sosyal aktörlerin temsilcilerinden oluşmaktadır.

Bu kurullarda, işçi ve işveren konfederasyonlarının temsilcileri ile esnaf teşkilatlarının, emeklilerin ve ilgili kamu kurumlarının temsilcisi, bakanlıkla birlikte karar almaya başladı. Gerçekte, birlikte karar verme çabası, çok önemli bir gelişmedir ve bu süreci ısrarla destekliyor ve pekiştiriyoruz. Sorun ne olursa olsun, sorunlara karşı yaklaşım tarzı ne olursa olsun, farklı düşünen tarafların aynı masa etrafında oturup, tartışarak belirli bir konu üzerinde birlikte fikir üretmeye çalışmasını, eğer mümkünse uzlaşarak karar vermesini sağlayacak bir çaba içerisindeyiz. Bu çaba sebebiyle, sosyal aktörlerin hepsine, sizlerin huzurunda teşekkür ediyoruz. Bu noktada Türkiye'nin çok iyi bir mesafe kat ettiğini belirtmek mümkün.

Sadece sosyal taraflarla bir araya gelmek yetmiyor. Bu süreçte, üniversitelerin olmaması, yine tedarik sağlayan kurumların eksikliği, STK'ların ve hepsinden önemlisi vatandaş temsilcilerinin yer almaması kararların niteliğini olumsuz etkileyebiliyor. Bu açıdan katılım çerçevesinin genişletilmesinde; özellikle de bilim dünyasının sürece dâhil edilmesinin, sorunlarımızın analizinde, teşhisinde ve nihayet çözüm önerilerinin geliştirilmesinde, faydası büyük olacaktır.

Zaten bugün burada oluşumuzun anlamı da budur. Benden önceki konuşmacıları hayretler içinde dinlediğimizi belirtmeliyiz. Bir bakanlığın, neredeyse bütün faaliyet konularını ilgilendiren üniversite bölümü olacak, o disiplinde çalışan bütün bilim adamları bir araya gelecek ve ilgili bakanlık temsilcilerinin o kongreye

katılmayacak olması şaşılacak bir durum. Aslında biz bu kongreyi bir fırsat olarak gördük, bize yaptığınız teklifi çok ciddiye aldık ve buradan yararlanabileceğimizi, sorunlarımız ve çözüm önerileri için bir zemin olduğunu hissettik. Buradayız ve istiyoruz ki, bu sadece kongrelerle sınırlı bir katılım olarak da kalmasın. Nitekim bizim, bakanlığımızda son aylarda yaptığımız çalışmalarda, ondan önceki kanunların hazırlık sürecinde yaptığımız çalışmalarda bilim dünyasından önemli oranda yararlanmalar olmuştur.

Kanun hazırlıklarında genellikle üniversitelerden bize büyük katkılar sağlandı. Daha çok Ankara'daki üniversitelerden yararlandığımız da bir gerçekti. Şimdi bu çerçeveyi daha da genişletmeyi, Türkiye'de bu konuda söz söyleyebilecek ve bize çözüm için teklif getirebilecek herkesi aramızda görmek istediğimizi ifade etmek istiyorum.

Saygıdeğer Meslektaşlarım,

Çalışma hayatımızın çok önemli sorunları var. Bu önemli sorunların ortaya çıkma nedenlerine dair ayrıntılı bir teşhis yapmaya gerek yok. Ancak bazı temel sorunlardan özetle bahsetmek kongredeki tartışmalar için bir zemin oluşturabilir.

- Her şeyden önce, özellikle işçi hakları ve örgütlenme özgürlüğü ile ilgili sorunlara dikkat çekmek gerekiyor. İşçilerin örgütlenmesi ile ilgili hakların genişletilmesi, sendikaların şeffaflığının arttırılması ve kendi kendilerini yönetebilme kabiliyetlerinin geliştirilmesi ile ilgili düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

- Çalışma hayatının esnekliğinin sağlanması ile ilgili sorunlar bulunmaktadır. İşe alma ve çıkarma kolaylığının sağlanması, işe alma ve çıkarma maliyetlerinin düşürülmesi, iş bulma fırsatlarının arttırılması, çalışanlara ürün ve süreç teknolojisindeki yenilikleri karşılayacak yeni kabiliyetler kazandırılması gibi konularda birlikte hazırlanılmalıdır.

- Toplu pazarlık ve toplu iş sözleşmesiyle ilgili sorunlar var. İşkolu ve işyeri barajlarının yüksek olması, sendikalaşma oranlarının düşüklüğü, sendika kayıtlarının gerçeklerden uzak ve sahih olmaması ve yetkili sendikaların tespiti konusunda tartışmalar yapılmaktadır.
- Kayıt dışılık gibi çok ciddi bir meseleyle karşı karşıyayız.
- Ancak bütün bu sorunlar içersinde en önemlisi ve en ağırı işsizlik sorunudur. İşsizlik bu ülkenin en önemli sorunlarından birisi, belki de dünyada bizim kadar işsizlikle yapısal ve uzun süreli olarak yaşamış başka bir toplum yok.
- İşsizlikle beraber ciddi bir mesleksizlik sorunuyla ve işgücü arzının vasıflarıyla ilgili sorunlarımız var. Sosyal güvenlik açıklarıyla ilgili sorunlarımız var.
- İş sağlığı ve güvenliği konusunda dünyanın aslında en sorunlu ülkelerinden birisi olduğumuz söylense, yanlış olmaz. İş sağlığı ve güvenliği anlayışındaki yetersizlikler, uygulamalardaki vurdumduymazlıklar, özellikle işyeri kazaları sebebiyle ortaya çıkan ölümler çok ciddi sorunlar ve maliyetler yaratmaktadır.

Bu problemlerin çözümünde birlikte hareket etmek ve beraberce çözüm yolları bulmak gibi bir sorumluluk olmalıdır. Bu süreçte devletin söz hakkının daha az, ama etkin olduğu; sivil toplumun katılımlarının artırıldığı, fakat aynı zamanda sivil toplumun muktedir kılındığı ve nihayet sosyal tarafların kendi çıkarlarını koruma kaygılarından uzak bir şekilde sorunların çözümüne destek sağladığı bir yaklaşım sunulmalıdır.

Hakikaten, uluslararası standartlara ve evrensel değerlere uyum sağlayabilmek için bütün bu aktörlerin desteğini alma zorunluluğu var. Ancak çözüm arayışları sürerken, bu aktörlerin her biri sadece kendi çıkarlarını ve mevcut statülerini koruyacak bir tavır içerisinde değil, genel çıkarları ve toplumun uzun vade-

deki beklentilerini gerçekleştirecek bir yaklaşımı ortaya koymaları gerekir. Zira ülkemizin uluslararası konumunu güçlendirmek, ekonomimizin rekabet gücünü artırmak ve çalışma hayatımızın kalitesini geliştirmek için değişim kendi şartlarını herkese dayatmaktadır.

Değerli Katılımcılar,

Son zamanlarda, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında, az önce sıralanan konularda yeni projeler hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmalar hakkında kısaca bilgiler vermek istiyoruz:

Her şeyden önce, işçi hakları ve sendikal özgürlükler ile ilgili sorunlarla ilgili olarak TÜRK-İŞ başkanının az önce ifade ettiği 2821 ve 2822 sayılı kanunlarla ilgili değişiklik çalışmaları yürütülmektedir. Konuyla ilgili olarak 'Uluslararası Çalışma Örgütü' eleştiriyor, Avrupa Birliği Temsilcilerinin hazırladığı AB standartlarına uygun olmamakla ilgili raporlar bulunuyor. Dolayısıyla toplumda konuyla ilgili uzun süreden beri tartışmalar yapıla gelmektedir.

Şüphesiz, hem ILO'nun standartları hem de AB'nin tekliflerini göz önünde bulundurarak bu sorunlar çözülmelidir. Ama daha önemlisi sendikalaşmanın gereğine, bu alanda özgürlüklerin artırılmasına ve bunun çalışma hayatına fayda sağlayacağına inanıyorsak, ILO'nun teklifinden önce, AB raporlarının önümüze konulmasından çok daha önce, toplumumuzun geleceği için bu sorunları çözmek zorundayız. Önemine binaen tekrarlamak gerekirse, evrensel standartların hepsi, uluslararası kurumlar söylediler diye değil, çalışma hayatımıza yarar sağlayacağını umarak, temel ilke ve politikalar olarak, strateji ve amaçlar olarak geliştirilmelidir.

Uluslararası standartlara uyum sağlamak amacıyla, 'Sendikalar Kanunu' ve 'Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda değişiklik yapan bir

tasarı benden önceki dönemde hazırlanmış ve şu anda meclisin gündeminde bekliyor. Doğrusunu söylemek gerekirse, sosyal taraflar bu kanun tasarısını büyük oranda (bazı bölümlerinde belki hala ihtilaf devam ediyor ama) uzlaşarak hazırlamışlar. Fakat bu tasarı, bekli de uzlaşma çabasının bir sonucu olarak, bazı hususlarda hala evrensel standartlara cevap verecek nitellikler taşımıyor. Bakanlığımız bünyesinde yine konuyla ilgili uzmanların ve bilim adamlarının katıldığı bir süreç başladı. 2821 ve 2822 ile ilgili çalışmalar yoğun bir şekilde devam ediyor. Kanun tasarısı evrensel standart ve değerleri daha çok gözeten, temel ilkeleri itibari ile daha özgürlükçü, örgütlenme imkânlarını kolaylaştıran, bu arada sendikaların yönetimini de sendikaya bırakan bir anlayışla hazırlanıyor. Ama bu hazırlıklar henüz tamamlanmadı ve dolayısıyla kamuoyuyla paylaşacak bir noktaya henüz gelinmedi. Hatta sendika başkanlarıyla bile paylaşma fırsatı olmadı. Belki bu ay sonuna kadar taslak, sendikaların değerlendirmesi için tartışmaya açılabilir. Şimdilik bu çalışmanın, temel ilkeleri belli olan bir taslak olduğunu belirtmek yeterli olacaktır. Ayrıca bugün sizlerin 2821 ve 2822 sayılı kanunlarda öngördüğü değişiklik tavsiyelerini almayı ümit ediyoruz.

Yine, ülkemizin temel sorunlarından bir başkası işsizlik meselesidir. Biliyorsunuz işsizlik sorunumuzun iki temel boyutu var: Bunlardan birincisi işsizliğin yapısal bir sorun olmasıdır. İkincisi ise, küresel krizin etkisiyle artan konjüktürel işsizliktir.

Uzun yıllardır müzmin bir işsizlik sorunuyla karşı karşıyayız. Geçen on yıllar incelendiği zaman, işsizlik sorununun %8 ile %12 gibi bir bant arasında ve çok yüksek seviyede seyrettiği görülecektir. Bütün çabalara rağmen, bu katılaşmış sorun çözülemiyor. Nitekim 2003 yılından 2008 yılı sonuna kadar, ekonomi her yıl ortalama %6,5 civarında büyümüş olmasına rağmen ve her yıl yaklaşık olarak 450–500 bin kişiye istihdam sağlanmış olmasına rağmen, daha önce birikmiş olan işsizler ve işgücüne yeni katılanlar sebebiyle sorunu hafifletmek mümkün olamadı. Yine

hatırlayacağınız gibi, krizden önce işsizlik oranı %8,8'e düşürülebilmişti. Maalesef 2008 yılının son çeyreğinden sonra, küresel krizle birlikte, işsizlik oranları yeniden artmaya başladı. Bildiğiniz gibi, işsizlik oranı %16'ya kadar yükseldi, bugünlerde ise, %13 civarında seyrediyor, 2009 yılında ortalama olarak %14,5 civarında dengeleneceğini varsayıyoruz.

Yaşanmakta olan kriz, başlangıçta ekonomik ve mali nitelikte olmasına rağmen, etkileri sadece bu alanlarla sınırlı kalmadı. Reel sektörü ve dolayısıyla da sosyal alanı önemli oranda etkilemiş görünüyor. Hatta şunu ifade etmek de mümkün, son aylarda, tüm dünyada ekonomik ve mali alanda iyileşme yönünde bazı olumlu işaretler ortaya çıkmaya başladı. Türkiye'nin de bu yılın son çeyreğinde büyümeye başlayacağı varsayılıyor. 2010 yılında tüm dünyada küresel düzeyde %1,9 oranında büyüme bekleniyor. Ülkemizde ise yaklaşık %3,5–4 arasında bir büyüme olacağı tahmin ediliyor. Bu iyileşmelere rağmen, işsizlik sorununun bu kadar çabuk çözülemeyeceğini, daha kalıcı ve daha uzun süre çaba gerektiren bir iz bıraktığını ifade etmek mümkün. Çünkü kriz sonrasında üretim seviyesi eski haline dönmesine rağmen, işsizlik kriz öncesine göre daha yüksek oranda kalmakta ve işsizliği yeniden kriz öncesi konumuna getirmek zaman almaktadır. Başka bir ifadeyle, işsizlik çabukça karşılaştığımız ama kendisinden çabukça kurtulamayacağımız, istenmeyen bir misafir olarak görünüyor.

Aslında, krizin sosyal boyutlarının daha kalıcı olacağını dünya ülkeleri de fark etti. Özellikle krizin sosyal hayatta ve insan üzerindeki etkilerini fark eden gelişmiş ülkeler, bununla ilgili bir dizi tedbiri de konuşmaya başladı. Mesela ILO'nun Saygın İş Programı, 2008 yılı "Adil Bir Küreselleşme İçin Adalet" Deklarasyonu, 98. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda alınan "Krizden Çıkış Küresel İş Paktı" Bildirgesi, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyinin aldığı kararlar, G8 ve G20 toplantılarında istihdam ve işsizlikle ilgili alınan kararlar bu hususları teyit ediyor.

Tabii, küresel krizin gösterdiği başka bir husus da küreselleşmenin ortaya çıkardığı menfaatlerin, yarattığı faydanın, dünyadaki ekonomik gelişmeyi sağlayan ülkeler arasında dengeli bir şekilde paylaşılmadığıdır. Bu gerçekten hareketle, bütün dünyaya söylenecek söz, madem böyle bir adaletsizlik var, öyleyse küresel sorunun çözümünde de küreselleşmeden yararlanan ülkelerin daha büyük sorumluluk alması ve elini taşın altına daha çok sokmasıdır. Bu açıdan, uluslararsı zeminde, bu adil olmayan bölüşümün yeniden dengelenmesini sağlayacak bir tavır içerisinde olacağız. Son yıllarda, özellikle uluslararası platformlarda Türkiye'nin dile getirdiği hususlar bu doğrultuda olmaktadır.

Ülkemizde, özellikle işsizliğin hem yapısal boyutlarını, hem de krizin etkilerini görerek ve değerlendirerek, iki tür teşvik uygulaması uygulamaya konuldu: Makro ekonomik dengeleri iyileştirecek ve yatırımları artıracak yeni teşvik sisteminin yürürlüğe konulması ve krizin etkilerini azaltacak istihdam teşvik paketi.

Yapısal işsizliği etkileyen iki temel faktör söz konusudur: Genç nüfus oranının yüksek olması ve her yıl yaklaşık 800 bin kişinin işgücü arzına dâhil olması; işgücü niteliğinin düşük olması, başka bir deyişle mesleksizliktir.

İşsizlikle ilgili olarak en çok dile getirilen hususlardan biri de istihdam maliyetlerinde prim ve vergiler sebebiyle devlet payının yüksek olmasıdır. Bu faktörün işsizliğin önlenmesinde olumsuz bir sonuç doğurduğu iddia edilmektedir. Genellikle sosyal güvenlik primlerinin yüksekliği sebebiyle işgücü maliyetlerinin arttığı ve dolayısıyla sanayi dünyamızın rekabet gücünü zayıflattığı dile getirilmektedir. Bu sorunun çözümüne yönelik olarak sosyal güvenlik primlerini 5 puan düşüren bir uygulama başlatıldı. Aslında bu uygulamanın kamuya yıllık maliyeti yaklaşık 4–5 milyar lira civarında oluyor. Ama maalesef bugüne kadar elimizde olan verilerden hareketle, bu indirimin, istihdamın artmasını sağlayacak bir etki yaratmadığı söylenebilir. Bu varsayımların

doğru olmadığı görülmektedir. Yani sosyal güvenlik primlerinin azaltılması istihdamı artıran bir rol oynamadı. Bunun sebepleri tartışılabilir. Ancak, sanayimizin rekabet gücünün artırılması konusunda bu indirim zorunlu ise, bu uygulamaya devam edilecektir. Ancak bu konuda, iş dünyasının da durumu değerlendirmesi yararlı olacaktır.

Ayrıca, işsizliğin yapısal özelliklerinden bir diğeri de kadın ve genç istihdamının yetersizliğidir. Kadınların işsizlik oranının yüksek olması ve onların çalışma hayatlarını kolaylaştıracak fırsatların azlığı önemli bir sorundur. Bu gerekçe ile kadınların istihdamını teşvik edildiği düzenlemeler yapıldı. Hepinizin bildiği gibi, mevcut istihdama ilave olarak herhangi bir işyerinde, hangi yaşta olursa olsun kadınlarımıza, kızlarımıza eğer istihdam yaratılıyorsa, onların sosyal güvenlik primlerini beş yıl süreyle hazine tarafından ödeniyor. Bu süre içerisinde azalan oranlarda bir teşvik uygulanıyor: İlk yıl %100, ikinci yıl %80, üçüncü yıl %60, dördüncü yıl %40 ve beşinci yıl %20 olmak üzere her yıl azalan oranda sosyal güvenlik primleri ödenerek kadınların istihdamına destekleniyor. Aynı şekilde, gençlerin istihdamı ilgili de teşvik uygulanmaktadır. Kadınlarımızda olduğu gibi, fakat bu kez yaş sınırlaması var, 18 ile 29 yaş arasındaki gençlerimize mevcut istihdama ilave olarak yeni bir istihdam sağlanması halinde beş yıl süreyle ve azalan oranlarda destek sağlanmaktadır. Küresel krizin işsizliği arttırıcı etkisi sebebiyle, kadınların ve gençlerin teşvik uygulamasının sonuçlarını, tam olarak ölçme imkânı olamadı, ancak cüzi de olsa bir gelişme kaydedildiği belirtilebilir.

Küresel krizin etkilerini, özellikle sosyal alandaki çalkantıları önlemek amacıyla alınan diğer tedbirler de kısaca şöyle özetlenebilir: Bunların en başında, İşsizlik ödeneği alanların işe alınmaları halinde altı ay süreyle tüm sosyal güvenlik primleri işsizlik sigortası fonundan ödenirken, 2009/Nisan ayı sonundaki sigortalı sayısına ilave istihdam edilenlerin işveren sigorta primleri karşılanıyor, İkincisi, yeni staj imkânlarını artırmak amacına yöne-

liktir. Özellikle meslek lisesi mezunları ve meslek yüksek okulu mezunlarına, belirli bir yerde staj sağlanması halinde, yine altı ay süreyle, ücretleri ve sosyal güvenlik primleri ödeniyor.

Yine, kısa çalışma ödeneğinin miktarları yüzde elli artırıldı ve süreleri uzatılarak 6 aya çıkarıldı. Üretim kapasitesi düşmüş, kriz sebebiyle daha az bir kapasiteyle çalışmak zorunda kalan işletmeler, işçilerini çıkarmamaları halinde, kapasitelerinin düşme oranında, o işçilerin çalışmadıkları gün karşılığı ücretleri ödeniyor. Hakikaten bunun çok etkili olduğunu söylemek mümkün. Bu tedbir, bugüne kadar, 170 bine yakın işçinin işine devamını sağladı.

Bunun dışında toplum yararına çalışma programlarıyla da çok önemli bir mesafe kat edildi. Bu program sayesinde, şehirlerde değişik alanlarında birikmiş ama mevcut düzenlemelerle çözülemeyen bazı sorunlar için, önemli bir fırsat ortaya çıktı. Toplum yararına çalışma programı ile birlikte hem o sorunlar çözülebilecek, hem de geçici süreyle istihdam sağlanacaktır. İki ay önce açıklanan bu program uygulamaya geçti ve son alınan bilgilere göre, yaklaşık 33 bine yakın kişi çalıştırılmaya ve evine ekmek götürecek kadar bir kazanç temin etmeye başladı.

Daha önce ifade edildiği gibi, önemli sorunlarımızdan bir diğeri de mesleksizliktir. Mesleksizlik gerçekte işsizliği pekiştiren bir husustur. Aslında 'ne iş olursa yaparım' demek, hiçbir işi tam layıkıyla yapamamak anlamına geliyor. O yüzden süratle, belki de krizi fırsat olarak görerek, mümkün olduğu kadar çok insanımıza mesleki eğitim yaptırmak ve gençlere altın bilezik kazandırmak gerekiyor.

Bu düşünceden hareketle, İŞ-KUR vasıtasıyla tüm Türkiye'de meslek edindirme kursları ve aktif işgücü programları yoğun bir şekilde uygulanmaya başladı. Her ilde 'İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları' yeniden yapılandırıldı; o ilin mevcut açık pozisyonlarının tespiti ve ihtiyaç duyulan mesleki alanların tanımlan-

ması ile bu ihtiyaçlara yönelik eğitim programlarının planlanması bu kurulların kararına bırakıldı. Bu güne kadar, binlerce eğitim programı düzenlendi ve bu programlara yaklaşık 130 bin kişi katıldı. Tabii bu programların; süratle ve çok yoğun bir şekilde yürütülüyor olmasından, krizin ağır baskısı nedeniyle toplum ihtiyaçlarının analizinin etkin bir şekilde yapılmamasından, belki geleceğe yönelik mesleklerin tanımlanmasındaki bazı yetersizliklerden kaynaklanan sorunları var. Ama bütün sorunlarına, eksikliklerine rağmen, toplumumuzdaki mesleksizliğin aşılması için, bu programlar giderek artırılmalıdır. 130 bin kişinin belirli bir mesleği öğrenmek üzere eğitim sıralarına oturuyor olması önemlidir. Bunun zaman içerisinde bir bilinç oluşturacağını ve bu bilinicin toplum içerisinde insanları meslek sahibi olmaya ve çalışmaya yönelteceği beklenebilir.

Diğer taraftan, mesleksizlik sorunu çözümüyle alakalı bir başka hususu da hatırlatmak gerekir. 'Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun yaptığı çalışmalar, mesleki eğitimle ilgili çabaları daha bilinçli ve daha sağlam bir zemine oturtacak gibi görünüyor. Biliyorsunuz, bundan üç yıl önce 'Mesleki Yeterlilik Kurumu' kuruldu. Mesleki Yeterlilik Kurumu kurulduktan hemen sonra, meslek standartlarını hazırlama çalışmalarına başladı. Mesleki Yeterlilik Kurumu'nun kurulması ve kanunun hazırlanması Başbakanlık Müsteşarlığım döneminde bana kısmet olmuştu. Yine büyük bir tesadüf, ilk meslek standartlarını yayınlamak da bana nasip oldu. Geçtiğimiz ay içerisinde, ilk olarak 20 meslek standardı, bugüne kadar ise toplam 33 meslek standardı yayınlandı. Önümüzdeki yıl 400'den fazla meslek standardını tanımlamak üzere hazırlıklar tamamlandı.

Ancak, meslek standartlarını yayınlamak yetmiyor. Bilindiği gibi, ülkemizde çalışma hayatı ile ilgili önemli eleştirilerden biri de, eğitim programlarının toplumun ihtiyaçlarına uygun olmadığına dairdir. Bu sebeple, toplumun, belki daha dar anlamda piyasanın ihtiyaçlarına uygun ve mesleksizlik sorununu çözecek

türden bir eğitim müfredatının geliştirilmesine meslek standartlarının zemin oluşturması sağlanmalıdır. Bu amaçla, Çalışma Bakanlığının önderliğinde Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile bir araya gelerek bugünden sonra hem meslek liselerinin hem de meslek yüksek okullarının ve doğrudan meslek öğreten üniversite bölümlerinin her birisinin müfredat programlarının meslek standartlarında belirlenmiş şartlara uygunluğunun sağlanması konusunda bir mutabakata varıldı. Hızla bu programların müfredatı gözden geçirilecek ve meslek standartlarında belirlenmiş olan ilkelere ve içeriğe göre yeniden tasarlanacaktır. Tabii belki bu da yeterli olmayabilir. Kurumsal olmayan ve gayri resmi eğitim programlarını da teşvik eden düzenlemeler yapılacak ve böylece toplumun tüm katmanlarında, her hiyerarşik kademesinde ve hayat boyu öğrenmeyi teşvik eden düzenlemeler çıkarılacaktır. Hiç kuşkusuz bu süreçte sizlerin desteğine ve önerilerine de ihtiyaç duyulacaktır.

Çok Değerli Bilim Adamları,

Temel sorunlarımızdan biri de sağlık harcamalarının hızla artması ve sosyal güvenlik açıklarıdır. Sosyal güvenlik açıkları oldukça büyük rakamlara ulaştı. Aslında, sosyal güvenlik reformu ve sağlık hizmetlerinde yapılan reform çalışmaları, bu alanda ciddi ve hızlı bir şekilde iyileşme sağlamaktaydı. Nitekim 2003 yılından 2008 yılı sonuna kadar sosyal güvenlikte gelirlerin giderleri karşılama oranı %60'a kadar yükselmişti. Hatta bu sene %60'ın üzerinde bir karşılama oranı planlandı. Ancak maalesef küresel krizin etkileri burada da kendini gösterdi. Yeniden başladığımız noktaya dönüldü ve bu yıl büyük ihtimalle yaklaşık 32 milyar lira açık oluşacak ve gelirlerimizin giderlerimizi karşılama oranı %50'ye gerileyecek.

Şüphesiz, bu durum ciddi bir sorun. Bir taraftan gelirleri artıracak, kayıt dışılığı önleyecek bir dizi yeni düzenleme ve projeleri hayata geçirirken, diğer taraftan da harcamaları kontrol altına

alacak tedbirler alınmaya gayret ediliyor. Nitekim son zamanlarda, özellikle sağlık harcamaları ile ilgili yapılan düzenlemelerle ciddi tasarruflar yapmak hedefleniyor. Tahminlerimize göre, son Bakanlar Kurulu Kararları ile genelgeler ve diğer düzenlemelerle, 2010 yılı için yaklaşık 2,5 milyar liralık bir tasarruf bekleniyor. Tabii alınacak tedbirler bunlarla sınırlı kalmayacak, ama bilinmesi gereken husus, harcamalar kısılmadan ve gelirler artırılmadan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi kurmak ve sağlık sigortası sistemi çalıştırmak oldukça zordur.

Değerli Katılımcılar,

Diğer taraftan, pek çok alanda yeni çalışmalar yapma zorunluluğu bulunmaktadır. Mesela, özellikle bürokratik formalitelerin kaldırılması, süreçlerin kısaltılması, kurum içerisindeki haberleşmenin etkinliği, bakanlık personelinin uzmanlığının artırılması, güçlü bir yüksek teknolojik altyapı ile e-devlet uygulamalarının geliştirilmesi konularında bakanlık stratejilerinin oluşturulması gibi... İlk uygulamalar yabancıların çalışma izinleriyle ilgili süreçlerin ve sürelerinin kısaltılması, emeklilik sürelerinin asgari süreye çekilmesi, işletme belgelerinin verilmesi sürecinin hızlandırılması, sendikaların ve işçilerin taleplerine daha hızlı cevap üretilmesi üzerine yoğunlaşmış bulunmaktadır.

Değerli Bilim Adamları,

Son olarak, bilim adamları ve kamu arasındaki ilişkilere kısaca temas etmekte yarar var. Aslında, şimdiye kadar yapılan çalışmalarda, üniversite ile siyaset kurumunun birbirine mesafeli durduğu, hatta tepkisel yaklaştığı görülmektedir. Normal şartlarda üniversiteler düşünce evidir, bilgi üretirler, bilgi toplarlar, analiz ederler, bilgiyi yorumlarlar, bilgiyi eleştirirler, bilgiyi zenginleştirirler ve toplumla paylaşırlar. Bütün bunları yaparken, onları bağlayan tek şey düşüncelerinin özgür olması, bilgiyi serbestçe üretip, serbestçe paylaşacakları bir zeminin, bir fırsatın sağlanmasıdır. Eğer bu fırsat kendilerine verilmiyorsa, otoritenin bir

uzantısı gibi görülmek isteniyor, siyasi tartışmaların, bir takım ayrışmaların merkezinde tutuluyorlarsa, burada bir yanlışlık var demektir. Bu yanlışlıkları düzeltmek her iki kurumun temsilcilerinin çabalarıyla çözülebilir.

Bilim dünyasının bilgiyi üretme, analiz etme, zenginleştirme, toplumla paylaşma fırsatları artırılmalı ve geliştirilmelidir. Siyaset kurumu ve hükümetimiz bu konuda üzerine düşenleri yapmaya hazırdır. Ama daha da önemlisi, bilim dünyasının da farkına varması gereken husus, bilim adamının hangi türden olursa olsun otoriteye boyun eğmek değil, otoritenin dediklerini yapmak değil, aslında topluma doğru bildiği şeyleri aktarmak sorumluluğunda olduğudur. Doğru bildiği şeyleri söylediğinde veya yaptığında, aslında herkesin kendine çeki-düzen vereceğini fark etmesidir. Bilim adamı otoritenin peşinde değil, hak ve hakikatin peşinde koşmalıdır. Eğer bunu başarırsa o zaman siyaset kurumuyla ilişki kurmak da sorun olmaktan çıkar. Siyaset kurumu, hatta toplum ve piyasa ile arasına mesafe koyarken, doğru bilginin dışında kalan ve ideolojik nitelik taşıyan başka otoritelere boyun eğmesi, bilim adamını itibarsızlaştırmakta ve güvenilirliğini sarsmaktadır. Şimdiye kadar otoriteye boyun eğen üniversiteler ve bilim adamları, yine otoriteye yakın durarak veya durmayarak tavır belirlediler. Bu sağlıksız bir durumdur ve yeni yaklaşımla üniversitelerin toplumla ve onların temsilcileriyle ilişkileri daha rasyonel bir zemine oturtulmalıdır.

Bizim bilim adamlarından beklediğimiz, siyasetle yakın durarak veya durmayarak değil, sadece doğruyu söyleyerek, sadece hakkın ve gerçek bilginin ortaya konulduğu tavırlarla ilişki kurulmasıdır. Hükümetin yapacağı çalışmalarda yol gösterecek bilgilerin üretilmesi ve yolumuzun aydınlatılması yeterlidir.

Bu açıdan bakıldığında, bugün öğleden sonra yapacağımız çalışmayı çok önemsiyoruz ve bir tarafıyla böyle bir çalışma için bize fırsat verdiğiniz için de teşekkür ediyoruz. Çalışma hayatının

sorunlarıyla ilgili olarak, öğleden sonraki oturumda görüşlerinizi açıklıkla dile getirir ve çözüm önerileriyle bize yol gösterirseniz, bu ülkeye yapılacak en önemli katkılardan birisi sağlanmış olacaktır.

Biliyorum konuşmayı biraz uzattım, ama bütün bu sorunlara ana başlıklar olarak değinmek, öğleden sonraki istişare programına bir zemin oluşturacak ve tartışmalar için yol gösterecekti.

Bu vesileyle, davetinize ve bize verdiğiniz fırsatlara tekrar teşekkür ediyorum.

Kongrenin hayırlı olmasını ve başarıyla tamamlanmasını temenni ediyorum.

Emeği geçen herkesi tebrik ediyorum...

PANEL I

İSTİHDAM SORUNLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

Panel Yöneticisi : **Prof. Dr. Sedat Murat**
İstanbul Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm

Katılımcılar : **Prof. Dr. M. Yaşar Tınar**
Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Abdurrahman Ayhan
Muğla Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Mustafa Aykaç
Kırkalereli Üniversitesi, Rektörü

Doç. Dr. M. Kemal Biçerli
Anadolu Üniversitesi, İktisat Bölümü

Doç. Dr. Arif Yavuz
İstanbul Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Sedat MURAT

Zaman epeyce ilerlemiş durumda. İstihdam sorunları, işsizlik sorunlarına çözüm önerileri isimli panelimizi açmak istiyorum. Saygı değer Bakanım, TÜRK-İŞ'in değerli Başkanı ve ekibi ve diğer sendikalarımızın değerli Başkanları ve değerli ekibi, Bakanlığımızın değerli ekibi, meslektaşlarım. Bu çalışma hayatında, denildiği gibi, en önemli sorunların başında gelen bir konu istihdam ve işsizlik konusu. Bu alanla ilgili çok değerli Sayın Bakanımız biraz önce açılış konuşmalarında da önemli bilgiler verdiler. Ben aslında 5 – 10 dakika kendim de bilgi vermek istiyordum fakat zaman çok daraldığı için direk konuşmacılara sözü bırakacağım. Öncelikle birkaç kurum ve kişiye teşekkür etmek istiyorum. Sayın Bakanımızın bu toplantıya ekibiyle birlikte gelmesi, (ilk defa böyle bir durum ortaya çıkıyor) bütün öğretim üyeleriyle birebir görüştüm bu durum bizi gerçekten çok memnun etti, kendilerine teşekkür ediyorum. Diğer taraftan TÜRK-İŞ Konfederasyonumuz uzun yıllardan beri bizim kongrelerimize, toplantılarımıza çok büyük maddi ve manevi destek veriyor, kendilerine çok teşekkür ediyorum. Yine istihdamla ilgili olarak hem Çalışma Bakanlığımızı, hem de TÜRK-İŞ Konfederasyonunu gerçekten tebrik ediyorum. Çünkü uzun yıllardır hasretini çektiğimiz Çalışma Ekonomisi bölüm mezunlarıyla, mensuplarıyla çalışma veyahut da bunları istihdam etme, geçtiğimiz yıllarda kongrelerimizde -bütün öğretim görevlisi arkadaşlarımız da bu konuyu bilir ve yakinen hatırlarlar- özellikle TÜRK-İŞ'e bu konuda talepte bulunmuştuk. Şu soruyu soruyorum; Bölüm öğrencilerimizden, mezunlarımızdan ne kadar istihdam ediyorsunuz? Genelde Çalışma Ekonomisi bölüm öğrencilerinin çok fazla istihdam edilmediğini görüyorduk, bu bizi gerçekten üzüyordu. Ama dün kendi bölümümden bir öğrencime nerde çalışıyorsun dediğimde TÜRK-İŞ'te uzman olarak çalıştığını söylemesi ve epeyce kalabalık bir grup halinde çalışma ekonomisi bölümü mezun öğrencilerinin TÜRK-İŞ'te istihdam edilmeleri bizi gerçekten memnun etti. Tabi Çalışma Bakanımız

akademisyen olması sebebi ile öğretim üyelerine, akademisyenlere ayrı bir değer veriyor. Yine Çalışma Ekonomisi Bölümünden şu anda değişik bölümlerden bilim kurullarında arkadaşlarımız Çalışma Bakanlığına katkıda bulunuyor, Türkiye'mize katkıda bulunuyor, kendilerini de geliştiriyorlar, en azından bilgilerini aktarma imkânına sahip oluyor, bu bizi gerçekten fazlasıyla bahtiyar ediyor. Bu da gerçekten memnun edici bir gelişme. Diğer taraftan tabi bu kongre biraz gecikti. Ekonomik nedenlerden bir kriz dönemi geçirdik. Geç olsun iyi olsun. Güzel oldu. Gerçekten böyle güzide bir topluluk bir araya geldik, güzel de bir mekanda hem dinlenme fırsatı bulduk. Tabi kongrenin bütün aşamalarında büyük emeği geçen değerli eski bölüm başkanı (aynı zamanda, tabi iki bölüm başkanı, hem İstanbul Çalışma Ekonomisi, hem Marmara Çalışma Ekonomisi kardeş bölümleriz) Pınar Hanıma ve arkadaşlarına da gayretlerinden dolayı çok teşekkür ediyorum. Zaman kaybetmeden konuşmacılara söz veriyorum fakat aflarına sığınarak şunu belirtmek durumundayız; zaten saatin farkındasınız 12:30da bitirmek zorundayız. Dolayısıyla en fazla 15 dakika ama 10 dakika içerisinde tamamlarlarsa konuşmalarını daha da çok memnun oluruz. En kısa sürede konuşmasını tamamlayan hocanıza plaket vereceğiz diyor sayın rektörümüz.

Prof. Dr. Mustafa Yaşar TINAR

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Sayın Bakanım, açılış konuşmasında bundan sonra Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının öğretim üyelerinden olması gerekir gibi bir his uyandı içimde. Bizlere değer veren bizleri daha iyi anlayan bir insanı bulduğumuzdan gerçekten gurur duydum. Çok teşekkür ederiz. Önce istihdam sorunları konusunda aslında ben dokuz kâğıtlık bir not hazırladım ama sanırım 10 dakikada bunun altından zor kalkacağım o yüzden özet geçmeye çalışacağım. Sayın Bakanımızın da belirtti gibi Türkiye'de müzminleşmiş bir istihdam ve işsizlik sorunu var aslında. Bu istihdam sorunu her zaman vardı sadece kriz zamanı değil. İşsizliği izlemede önemli işlev üstlenen aklıma ilk

gelen iki önemli alanımız vardı biri tarım, halen daha öyle, diğeri de kamu iktisadi teşebbüsleriydi. Onlar kısmen azaldı. Sorunlar zincirinde aslında istihdam sorunları bir bağlantı noktası gibi geliyor bana. Ekonomik sorunların sonucu olarak işsizlik ön plana çıkıyor ama işsizlik sosyal sorunların da sebebi olarak ortada bir yerde ve çok çok önemli bir konum. Ülkelerin de, sadece bizim değil bütün AB ülkelerinin ve dünyanın birçok ülkesinde önümüzdeki yılların hatta çağın en önemli sorunu diyebiliriz. Ben konuyu dört ana başlık altında incelemeye karar vermiştim kendimce. İstihdam sorunlarının nedeni ne diye düşündüğümüzde ilk akla gelen küresel finansal kriz oluyor şu aşamada. Tabi Türkiye'de başka nedenler de var. İkinci olarak tarımda bir çözülme yaşıyoruz. Üçüncüsü ekonomimizde bir rasyonelleşme ve verimlilik artışı hareketi var aslında son zamanlarda, Sayın Bakanımızın bahsettiği ortalama %6'lık büyümeye rağmen neden istihdam yaratamıyoruz'un cevabı biraz burada gizli. Arz talep uyuşmazlıkları var. Bunun üzerinde özellikle durmak istiyorum nitelik konusunda çok ezber bozan bir iki tespitim var. Aslında istihdam sorunları denince istihdam edilenlerin işlerinden memnun olup olmadıklarının da araştırmak gerekiyor ama o burada ilgi alanımızın dışında kalsın. Küresel finansal krizde ben rakamlarla başınızı ağrıtmak istemiyorum. Çok çarpıcı olanları söyleyeyim. Türkiye'de genç işsizliği özellikle kentlerde % 28'e dayanmış durumda. İşgücüne katılımda hafif bir yükseliş olmasına rağmen. İşsizlik ödeneği alanların sayısı 2008 Ekim'den Nisan 2009'a kadar %100den fazla artmış durumda. Ama bu yıl Mayıs'tan itibaren bir azalma halini görebiliyoruz. İş dünyasına sorduğumuz zaman nedir sorun diye genelde iç ve dış talep eksikliği olarak dile getiriliyor sorun. Daha önceki krizlerde dış talebin mevcudiyeti vardı, işveren krizden etkilense bile iş dünyası ihracata yönelerek bunu aşabiliyordu ama şimdi orda da tıkanıklık olduğu için sorunu biraz daha ciddi bir hale getiriyor. Tarımda çözülme demiştim bu destekleme alımlarının eskisi gibi olmaması ve girdi fiyatlarındaki

artışlar tarımın cazibesini ortadan kaldırdı aslında. Ege Bölgesi tarım bölgesi olduğu için oradan biliyorum. Gelir düşüklüğü, arazilerin bölünmesi gibi bildiğiniz sorunlar nedeniyle ücretsiz aile işçileri dediğimiz kesim de artık ücretli, bağımlı iş aramaya başladılar. Katma değere ağırlık veren ona göre tarımdaki üretimi yönlendiren bir destek politikası aslında olabilirdi geçmişten bu güne ama daha çok siyasi nedenlerde olduğu için bu duruma gelindi diye düşünüyorum. Ekonomik faaliyetlerde rasyonellik artışı daha verimli çalışma demiştim. Bunun için zorlayıcı nedenler sayabiliriz Türkiye'de. Bir; inanılmaz bir rekabet baskısı var işletmeler üzerinde. Dünyaya açık bir ekonomide artık bu herkesin yaşadığı bir şey biliyorsunuz. İç ve dış rekabette. Bu verimlilik artışını gündeme getiriyor. Özelleştirmeler bir taraftan çok yapıldı son zamanda. Onun da bir sonucu. Çalışanların iş güvencesini arttıran yasal düzenlemeler, çalışanlar açısından çok güzel bir gelişmeydi. Ancak artık işverenler eleman alırken iki kere düşünmeye başladılar o nedenle ellerindeki elemana fazla mesai yaptırıp daha fazla çalıştırmak onarlın daha çok işine geliyor ve son raddeye kadar personeli zorluyorlar. Aslında bu da benim gözlemleyebildiğim bir şey. Sosyal güvenlik primlerinin istihdam üzerinde olumlu etki yapmaması teşhisinizin de nedenleri aslında buralarda gizli olabilir. Yani tam bilimsel araştırma konuları bunlar, bizlerin üzerinde durması gereken. Benim uzaktan gözlemleyebildiğim ekonomide ciddi bir verimlilik artışı var. Bu bir yönden iyi ama çalışma yaşamına ve sosyal yaşama etkileri açısından olumsuzluklarla dolu. İşgücü piyasasında arz ve talep uyuşmazlığı özellikle nitelik açısından ciddi çarpıklıklarla dolu. Krizler gelip geçer ama bu sorun önemli ve kalıcı bir sorun gibi geliyor bana. Eskidende vardı şimdi de var. Bir yanda bakıyorsunuz yarınları için nitelik kazanmaya çalışan, üniversiteye hücum eden, oralarda yetişip diploma alan ve sonra iş arayan nitelikli kesim var Türkiye'de, gençler. Diğer yanda nitelikli eleman bulamadığından yakınan bir iş dünyası var. Bu bir gariplik aslında. Bizim bir dok-

tora dersimiz vardı işgücü geliştirme politikaları ve istihdam diye. Orada birkaç yıldır bunun nedenini araştırıyoruz biz arkadaşlarımızla. Bütün neredeyse İş-Kur istatistikleri incelendi. Gariplikler keşfettik bilmiyorum sizlerde katılır mısınız? Üniversite mezunu nitelikliliğini üniversite diplomasıyla kanıtlamaya çalışıyor. Yani benim bu diplomam varsa ben nitelikli elemanım. Öyle bir havası var. Hâlbuki iş dünyasında böyle bir şey yok. İş dünyasında soruyorsunuz nitelikli eleman nedir diye. İşte mesela bir araştırmada yine iş piyasası ve beceri ihtiyaçları incelemesinde; birçok sektörde sosyal ve iletişim becerileri eksikliğinden yakınıyor iş dünyası. Ya da eleman açık işlerde eğitim düzeyi ne istiyorsunuz diye soruyorlar inanır mısınız en çok fark etmez, hangi eğitim düzeyini istiyorsunuz? Fark etmez, lise altı ya da meslek lisesi de var ondan sonra ama lisansüstü ve lisans yok. Yani burada çok ciddi bir sorun var. O da Türkiye'de nitelikli eleman için iş yok. Bizim düşündüğümüzün tersi çıkıyor buradan da. Nitelikli iş yok daha doğrusu. Bu da bizim sanayimizin yapısından kaynaklanıyor olabilir. Bilmiyorum tabi bunu yorumlamak değişik şekillerde olabilir. Buradan şuraya geleceğim iş dünyası eğitim kurumlarını kendi kurmaya başladı. Devletin meslek liseleri dururken kendisine veya şirketin adını taşıyan bir meslek lisesi kuruyor ve sadece plastik doğramacılık üzerine eğitim yapılıyor orada. Hâlbuki var. O bölümler de var. Oradaki çıkan nitelikleri mi beğenmiyorlar nedir orasını da anlamış değilim. Son zamanda bir de akademi adıyla büyük şirketler kendine eleman yetiştirme çabasına girdiler, üniversitelerimiz orada dururken. Kurumlar arası bir koordinasyonsuzluk, diyalogsuzluk ve işbirliği eksikliği seziyorum ben. İş-Kur'un il istihdam kurumları bu açığı kapatmaya çalışıyor aslında. Çok ciddi bir çalışma, güzel bir çalışma. Orada da ne derece etkili olunduğunu bir araştırmak gerekiyor gerçekten. Herkes ciddi bir şekilde katılıyor mu? Bilgileri tam aktarılabiliyor mu? Oralardan sonuçlar çıkarabiliriz belki. Bizim sanayi yapımız aslında nitelikli değil niteliksiz işgücü istiyor. Benim söylediklerimden

bu sonuç çıkıyor. Bunu son İş-kur'un Temmuz 2009 istatistik bültenine dayanarak söylüyorum, aynen şöyle yazıyor; kurumumuza başvuran kişilerin çoğunluğu nitelikli (bir mesleği olan) eleman olmasına rağmen alınan açık işlerin niteliksiz eleman talebine yönelik olmasından dolayı işe yerleştirilenlerin çoğunluğunu niteliksiz elemanlar teşkil etmektedir. Bu da söylediklerimin kanıtı gibi görünüyor. Tabi burada önemli olan sanayimizin belirli bir yapısı var ve bu yapıyı yeni teknolojilerle geliştirmeye çalışıyor şu aralar. Mevcut sanayimizin bu dönüşümünü hızlandırmak gerekiyor, çare nedir derseniz. Böyle giderse eğer hangi nitelikte eleman istiyorsunuz denilince "fark etmez" diyenlerle, "ne iş olsa yaparım" diyenler karşı karşıya kalıyorlar Türkiye'de. Aslında bizim çok daha nitelikli elemanları talep eden bir iş yapısına sahip olmamız lazım. Burada da ben eksiklik olarak Türkiye'de bir takım stratejilerin olmamasını görüyorum. Daha önceki Sanayi Bakanımız geçen sene boyunca Türkiye'nin sanayi stratejisi hazırlığından bahsetmişti, öyle bir şey görmedik. Halbuki sanayi stratejisi henüz yok ortada. Sanayi stratejisi çok önemlidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığımızın insan kaynaklarının geliştirilmesi operasyonel programı var. AB süreci içerisinde hazırlanmış. Aslında bu operasyonel programın tamamen o ve benzeri stratejilere bağlı olarak yapılması lazım. Elimizde sadece 9. kalkınma planımız var. O kalkınma planımızda çok çok güzel hedefler var. Ve bana sorarsanız bu güne kadarki planların belki de en somut olanı ama sanayi stratejisi yok. Sanayimiz nereye gidiyor? Geleceğimiz ne olacak? Bilinmediği içinde ona göre teşvik de yapamıyorsunuz. Ama bu teşvik de çıktı, bölgesel ve sektörel teşvikler yayınlandı. Hangi stratejiye göre, neye göre yapıldı onu da bilmiyorum. Öneri olarak birkaç şey söyleyeceğim. Dağınık olabilir şimdi ama hızla geçeyim. İş dünyamızın yapısal dönüşümünü hızlandırmak gerekiyor. Literatürde baktığınız zaman yenilikçi yaratıcı KOBİ'lerin en çok iş yaratanlar olduğunu görüyorsunuz. Amerika'da Avrupa'da yapılmış araştırmalar da hep bu çıkıyor.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

Yani hızla, yeni bir fikirle büyüyen KOBİ'ler. Onların üzerine özellikle gitmek gerekiyor. Bir takım teşvikler var. Türkiye'de kadınların işgücüne katılımı çok düşük, erkeklerin %70.1 iken kadınların %24.5 gibi bir rakam. Bir ara on milyon gibi lise mezunu ev hanımı olduğunu gördüm bir istatistikte. Bu dehşet bir rakam. Nitelikli ama ev ekonomisi dışında ekonomiye bir katkısı yok. Bunları mutlaka, bir kampanya mı olur, proje mi olur, gönüllü faaliyetler mi olur, sosyal hizmet mi olur bir şekilde çarkların içine sokmamız gerekiyor. KOBİ'ler önemli bir istihdam kaynağı. İş-Kur'a kayıtlı işletmelerin sadece % 0.92'si büyük işletme geri kanlı KOBİ. Ve çoğunluğu 1–9 işçi çalıştıran mikro işletme dediğimiz boyuttalar. Aktif istihdam uygulamalarında bir takım şeyler yapılıyor ama örneğin şu neden yapılmıyor? İşsiz üniversite mezunları, bunlar dil de biliyorlar, bir taraftan da TÜBİTAK'ın KOBİ'lerin sadece %5'ini AR-GE yapan olarak görmesi var, dışa açık değil AR-GE yapmıyor. Acaba bu öğrenciler veya mezunlar KOBİ elçisi gibi yetiştirilip bir şekilde devlet tarafından KOBİ'lere yerleştirilemez mi? Çünkü yapılan araştırmalara baktığımız zaman içler acısı bir tablo çıkıyor ortaya. KOBİ'ler ortak istemiyorlar, tamamen içe dönük bir yapıları var, eğitim almamışlar gibi birçok eksiklikleri var KOBİ'lerin. Her birinin içine bu sorunları giderebilecek birer çekirdek dağıtmak gibi bir şey düşünüyorum yani olabilir mi bilemiyorum. AB girişimciliğe boşuna önem vermiyor. Artık geleceğin istihdamının tamamen ona dayandığı için çok önem veriyorlar. Bizde de var. İş-Kur girişimcilik eğitimi veriyor, değişik şekillerde destekleme de var. Bunlarında geliştirilmesinde büyük yarar görüyorum. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. Abdurrahman AYHAN

Teşekkür ederim Sayın Başkan. Sayın TÜRK-İŞ Genel Başkanı, değerli bürokratlar, değerli akademik arkadaşlarım, bizi buraya getiren, toplayan Marmara Üniversitesi'nden değerli meslektaşım Pınar Tınaz'a bu organizasyonu yaptığı için kendisine çok teşekkür ediyorum. Hepimizin, bu kongrenin ülkemize, özellikle Ça-

lışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığımıza yararlı olmasını diliyorum. Çünkü Sayın Bakanımızın ve bakanlığımızın bu konuda çok beklentileri var. Konuşmalarını dinledim. İnanır mısınız ben 34 yıllık meslek hayatımda çok bakanla çalıştım. En sevdiğim bakanlardan biriside benim sınıf arkadaşım üniversiteden, Nihat Bakkal. İş Hukuku ve sosyal güvenlik kurumunda yaptım akademik çalışmayı. Şimdi sanayi devriminden önemimize kadar değişen süreç içerisinde işsizlik, dünyanın neresine giderseniz gidin toplumsal genetiği değiştiren önemli bir faktör olarak karşımıza çıkar. El emeğinden otomasyon sistemine geçtikten sonra işsizlik devlet düzenini devlet sistemini yine yıkmış bir faktör olarak karşımıza çıkar. Ekonomik sorunları, sosyal sorunları, psikolojik sorunları ve siyasal sorunları önemli bir şekilde tetikleyen çok önemli bir konudur. Hatta ve hatta biraz daha ileri gidip eğer, başta Türkiye, gelişmekte olan ülkeler ve az gelişmiş ülkeler, bu konuyu çözemezlerse 1929 ekonomik krizi sonrasında 1939 dünya harbinin çıkmasına sebep oldu. Bu sekiz trilyon götürdü dünyadan. Önümüzdeki yılların ne getirip ne götüreceği konusunda benim çok endişelerim var. Hukuki bir saptama yapacağım. Ülkemizde işsizliği tetikleyen faktörler nelerdir onları dile getirmeye uğraşacağım. Bunlarla ilgili delilleri vereceğim ve önerilerde bulunacağım işsizlikle ilgili. Şimdi bizim de 1932 yılında üye olduğumuz ILO Uluslar arası Çalışma Örgütünün ikinci sözleşmesi 29 Ekim 1919 yılında ilk on sözleşmenin ikisi işsizlik hakkında sözleşmedir. Geliyoruz 1952 yılına 102 sayılı sosyal güvenliğin en az onanan sözleşmesi ve dokuz ilkeden birisi yine işsizlik. Bakıyoruz dünya anayasası diye baktığımız, bizim 61 Anayasamızı da olumlu bir çizgide etkileyen, 10 Aralık 1948 yılında Birleşmiş Milletler Genel Kuruluna kabul edilen 30 maddenin insan hakları beyannamesinin birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü "emek bir meta değildir", geliyoruz tabi 1922 anayasasına bakıyoruz çünkü sendika özgürlüğü yok. 61 Anayasasıyla birlikte sendikaların kurulmasının bir hak olması, üyeliğin serbest olması, grev hakkının tanın-

ması, lokavtın olması ve en güzeli de hukuk devleti ve bu hukuk devletinin de sosyal sorumluluklarını üzerine yüklenmesiyle ilgili sosyal devletin anayasanın ikinci maddesinde sosyal bir hukuk devletidir. Dolayısıyla bu hukuk devletinin demokrasi de üç önemli görevi vardır. Koruma, bakım ve gözetim. Eğer devlet bu üç önemli faktörü yerine getiremezse toplumda toplumsal barış bozulur ve kanunlar ortaya çıkar. Koruma, bakım ve gözetim demokrasinin vazgeçilmez üç temel unsurudur. Ve bu üç temel unsur da başta Angla-Sakson ve kara Avrupası ülkeleri anayasalarını koymuştur. Ve bu mesele vatandaşlar için bir hak, devlet için bir görev olarak ortaya çıkmış ve bu güne kadar dünya buraya iyisiyle kötüsüyle gelmiştir. Ancak vahşi kapitalizmin vazgeçemediği üç tane unsur var. Bir; teknoloji. Aklın sırrın eremediği şey rekabet. İki; sermayenin serbest dolaşımı. Üç; emeğin serbest dolaşımı. Ben şimdi kendi kendimi yargılıyorum. Acaba Cumhuriyetin kuruluşundan bu yana, özellikle çok partili dönemden günümüze kadar olan süreç içerisinde, 1946 yılından beri, devlet ülkem ve insanları için bir; teknolojik yarışta var mıydı? İki; sermaye yatırımı yapabildi mi? Üç; işgücü verimliliği (emek) de dünya insan yetiştirme konusunda yarışabildi mi? yani üniversiteler. Üniversitemiz, sermayemiz, teknolojimiz dünya ile yarışabildi mi? ben bununla ilgili işsizlik konusunda bir lig hazırladım, nasıl spor da lig var, ilk on, birincilik Güney Afrika Cumhuriyeti alıyor %23,6 ile işsizlik oranı. İkinciliği İspanya alıyor. Bu, Haziran 2009 verileri, ilk altı ayda ispanya %18,1, Letonya %16,3, Estonya % 15,6, Türkiye'nin Haziran 2009 verilerine göre %13. ve altı, yedi, sekiz, dokuz, İrlanda %12,2 Temmuz, Slovakya % 11,8, Kolombiya %11,4, Belçika %10,3, Polonya %10,7. The Economist, TUİK verileri. Sonuncuyu da söyleyeyim. Sanıyorum Ukrayna %2,3 bunun dışında. Tespit yapmamız gerekiyor hastalığımızı iyileştirebilmemiz için. Bu anlamda işsizlikle ilgili haziran, temmuz, ağustos, eylül, ekim, kasım ve Aralık 2008 %9,4, %4,4 %9,8, %10,3, %10,9, %12,3, %13,6. Şimdi Ekim dünya kriziyle birlikte ilk başta

IMF olmak üzere 4,5 trilyon diye hesapladılar katlandı katlandı katlandı şimdi 8 trilyon dolara çıktı. 2009 Ocak ayında fırlıyor %15,5, Şubat %16,1, Mart %15,8. tabii düştü diyoruz Nisan %14,9, Mayıs %13,6, Haziran 13 son rakam. Tabi bu arada Temmuz ve Ağustos'u da aldım İş-Kur verilerinden. Şimdi bir rahatsızlığımız var. Bu rahatsızlığımızın düzeltilmesi gerekiyor fakat bu rahatsızlığı buraya getiren şey şudur. Ben, Muğla Üniversitesinden ve aynı zamanda Marmarisli olduğum için turizm sektörünü iyi biliyorum. Biz Mayıs ayı Nisan sonu turizm sektörüne işçi alıyoruz ve Ekim sonu Kasın başı çıkarıyoruz. Beş ay altı ay ve biz bunları işsiz olarak kabul etmiyoruz. Baktığımız zaman 2009'un Mart ayından itibaren bu durum görülüyor çünkü turizm sektörünün geçici olarak personel aldığını görüyoruz. Onun da teşhisini iyi yapalım. Yalnız bizim bu hastalığı kırabilmemiz için, bir defa Türk ekonomisinde işsizlik bir kanser, hani hükümet olursa olsun 61 anayasasından günümüze değin süreç içerisinde bu böyle gelmiş. Bunu kırmamız gerekiyor fakat kırabilmemiz için bizim ekonomimizde eğitim, gelir dağılımı, nüfus falan bir tarafa, üç tane önemli unsur var. Bizim hazinemizi, milletimizi, emeğimizi sömüren bu üç tane temel problemi çözemediğimiz takdirde ağzımızla kuş tutsak dahi bu günkü koşullar altında işsizlikle ilgili sorunları çözmemiz mümkün değildir. Neden? Bir; terör. 1983 yılından günümüze değin süreç içerisinde 300 milyar dolar gitmiş teröre. Müdahale etmek gerek. Terör; ister Hizbullah deyin ister PKK, uyuşturucu kaçakçılığı, altın kaçakçılığı, mazot kaçakçılığı, teknoloji ürünlerin kaçakçılığı, sahte para kaçakçılığı yok yok. İki; kayıt dışı ekonomi. Her iki liranın bir lirası kayıt dışı. Üç; kayıt dışı istihdam. Son rakamları veriyorum sizlere; Türkiye'de şu anda 21 milyon 447 bin çalışan var. Bunun 10 milyon 25 bini kayıt dışı. Oran %48. yani her iki kişiden birisi kayıt dışı. Şimdi, terör muhakkak çözülmesi gerekli olan bir şey. Bir tane iki tane terör değil. Kayıt dışı ekonominin muhakkak kayıt altına alınması gerekiyor. Ben saf bir sigorta hukukçusuyum, sosyal sigortada

506'da çok çalıştım. Bağ-kur'da, emekli sandığında önerilerim vardı ilk sekizinci 5 yıllık kalkınma planında, o zaman sayın bakan Başeskioğlu'ydu. Ankara'ya iyi ki taşındık. Bir defa her ne şekilde olursa olsun tespit edilebilir. AB ülkeleri içerisinde en fazla sigorta primini ödeyen ülke Türkiye. Çok dikkat edin. %20, %11,9, hastalık sigortası 6+5 %11. İşçi sağlığı iş güvenliği Çin'den sonra iki numarada geliyoruz dünyada, onu bir tarafa bırakalım. Şimdi önerilerim olacaktı zaman yetişmedi. Dört tane gençten birisi işsiz. Bunların %71'i erkek %29'u kadın. Umutsuz olup iş arayanların miktarı 1,8 milyon. Bunlar da görünmüyor. Son önerim bununla ilgili. Bu problem yalnız Çalışma Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı problemi değil. Kayıt dışı ekonomi Maliye Bakanlığı diyor ki; vergi alacağım. Al alabiliyorsan, millet batmış. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı diyor ki; istihdam ve işsizliği önleyeceğim diyor. Koşullar var mı acaba? Sanayi Bakanlığı diyor ki; istihdam yaratmak için yatırım istiyorum. Milli Eğitim Bakanlığı diyor ki; eğitimi kalitelileştireceğiz. O zaman önerim şu. Dört bakanlık işsizlik ve istihdamla ilgili konsensüs kurulunu oluşturması gerekiyor. Mesele, sadece Çalışma Bakanlığı meselesi değil. Masanın dört tane ayağı var. Maliye Bakanlığı Türkiye'nin hazinesi, para oradan çıkacak. Milli Eğitim Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı. Bununla ilgili bir dengeli konsensüs. Çağıracaksınız bizleri, diyeceksiniz ki "hocam gelin bakalım orada böyle masada konuştunuz, olayı burada üniversite de yerine koyup bunun olurunu beraberce ne olması gerektiğini konuşalım". Serbest dolaşım ve yurt dışında çalışan işçilerle de ilgili çaşıtlığım için zamanında 1247 ve 228 sayılı kanunla ilgili. 4447 sayılı kanunla ilgili de çok konuşacaklarım var. Teknik bakımdan kanun çıkartılması hususunda. Onu atlıyorum çünkü kasamızda baya para var, 2,8 trilyon. İyi bir para. 28 milyar dolar yapıyor. Bu yılsonuna kadar da 30 milyar doların yani 45 trilyon civarında bir para olacak. Milletin ağzının suyunu akıttırıyor. İş güvencesiyle ilgili yasal düzenlemelerin gözden ge-

çirilmesi, 4857. Esnek çalışma kurallarının sistem işlemi için yasa yapıyoruz, uygulamaya bakmamız gerekiyor. Mesleki eğitim standartları, bugün Sayın Bakanımız belli etti, 30 civarında bunun acilen ilk etapta 100-400 seviyesine keşke olabilse. Maliye Bakanlığının ücretlerle ilgili vergi tarifesinin, gelir ve istihdamında değişiklik yapmamız gerekiyor. Bu arada da asgari ücreti vergi dışına çıkartmamız gerekiyor. AB Sosyal Güvenlik uyum standartlarına uyabilmemiz için. Kayıt dışı kayıt altına alınacak. Ücret verimlilik dengesinin kurulması, kıdem tazminatı fonuyla ilgili 1475'in 14. maddesini bıraktınız. madem ki öyle külliyen 1475'e bırakın 4857'i alın. Yani bizim kanun yapma tekniğimiz zayıf. Bir kanun çıkartıyoruz, çıkartmış olduğumuz kanunu bir başka kanunla göbeğinden bağlı kılıyoruz. Bu konuda özellikle bakanlığınızın özen göstermesini istiyorum. Uzlaşma öyle sağlandı. Madem ki bir Sosyal Güvenlik Kanunu çıkartılıyor. Sosyal Güvenlik Kanununun tabii ki diğer kanunlarla göbek bağı olacak ama 5510 sayılı kanunu artık bırakın. Bir bakıyorum kanuna okunsa dahi anlaşılmıyor. Sabrınız için çok teşekkür ediyorum. Saygılarımı sunuyorum.

Oturum Başkanı: Prof. Sedat Murat

Değerli Abdurrahman Hoca'ya da gerçekten candan teşekkür ediyoruz. Söylemek istediklerini hakikatten kısa zamanda aktarabilmek mümkün değil. Şimdi hemen zaman kaybetmeden sözü değerli hocamız Mustafa Aykaç'a bırakıyorum. Buyurun hocam.

Prof. Dr. Mustafa AYKAÇ

Sayın Bakanım, sayın Genel Başkanım, değerli sayın bürokratlar, değerli meslektaşlarım, değerli basınımızın mensupları ve değerli dinleyenler. Zaman baskısı önemli, ben de hazırladığım metne bağlı kalırsam süre bakımından sıkışıklık hat safhaya varacak. Onun için bende bunun dışına çıkarak bunun bir özetini sizlere sunmaya çalışacağım. Konuştuğumuz konu; Mustafa YAŞAR bey işsizlik problemi, istihdam sorunları. İstihdam sorunları hep oldu bizde, işsizlik sorunları da oldu gerçi. Şimdi, işsizlik krizinden

bahsediyoruz. Bir anlamda istihdam sorunlarını bizim Cumhuriyet'imizle belki yaşıt bir sorundan bahsediyoruz belki. İşsizlik sorununu da Türkiye'de çok kısa süreli bir işsizlik olarak ifade etmek mümkün değil. Yani on yıllar, yirmi yıllar, otuz yıllar geçti biz, işsizliği belli bir oranın altına düşüremedik. Diğer konularda olduğu gibi gelişmiş ülkeler bu sorunları daha erken karşılayıp, bunların tedbirlerini daha hızlı alırken, biz bu sorunları çok daha uzun sürelere yaydık ve zamanında doğru tedbirler almadık. Aldığımız tedbirler eksik kaldı, yetersiz kaldı, hatta yanlış tedbirler aldık. Ve dolayısıyla bizim sorunlarımız katlanarak geldi. Küresel mali kriz, küresel finansal kriz ortaya çıkmadan önce de Türkiye'de ne yazık ki bu uygulanan politikalar, özellikle de bunların IMF patentli olmasının yol açtığı bir sorun. Yani yüksek faiz düşük kur politikası. Kısaca ifade etmek gerekirse; bunun yol açtığı bir talep yetersizliği ve yine işsizlik oranlarının yüksek seviyelerde seyrettiği bir ekonomik yapı var idi. Gelişmiş ülkelerle mukayese edildiğinde bizim işsizlik oranlarımız halen makul görülebilecek düzeyin oldukça üzerinde seyrediyor idi. Bunun üzerine bir de 2008'in belli bir tarihinden itibaren küresel krizin etkileri yaşanmaya başlandıkça bizim işsizlik sorunumuz artık hakikatten dünyada rekor denilebilecek seviyelere ulaşmış gözüküyor şu anda. Öncelikle tabii şunu ifade etmek lazım istihdam niçin aranır? İnsanların çalıştırılması neden önemlidir? Sorusunu bir kez sormamız lazım. Önce şunu ifade etmek lazım. Biz sadece insanları meşgul edelim diye istihdamı arzuluyor değiliz. İstihdam, insanların işe kavuşturulması, öncelikle bu kişilerin ekonomik bir değer yaratması, ekonomiye maddi açıdan bir katkıda bulunması bakımından arzulanır ve değerlidir. Bu önemli. İkinci olarak da; insan tabiatı, yaradılışı gereği yaşadığı topluma katkı da bulunmak isteyen, yani bir asalak durumuna düşmek hiç kimsenin arzu edeceği bir durum değildir. Dolayısıyla o topluma katkıda bulunmak isteyen, o toplum içinde şanla, şerefle bu topluma katkıda bulunan bir insan olarak yaşamak herkesin arzusudur. Dolayısıy-

la bu açıdan da önemlidir. Bu da bir anlamda bize çalışmanın insani boyutunu gösteriyor. Şimdi bu ikisini birbirinden ayırt etmek mümkün değildir. Genellikle biz şunu söyleriz, deriz ki; emek arzı daha çok sosyal faktörlere bağlı, sosyal faktörlerin belirlediği bir sonuçtur. Emek talebi ise daha çok ekonomik faktörlerin belirlediği bir sonuçtur diye ifade ederiz. Büyük ölçüde bu doğrudur. Emek arzı belirlenirken, emek arzı büyüklüğü ortaya çıkarken sosyal faktörler daha büyük ölçüde rol oynar ama emek talebini belirlerken, emek talebi büyüklüğü ortaya çıkarken de ekonomik faktörlerin daha çok etkili olduğunu biliriz. O bakımdan bu konuları konuşurken ekonomik yönüyle sosyal yönünü birbirinden ayırt etmek çok mümkün değildir. Çoğu yerde iç içe geçmiştir. Ancak sırası geldiğinde de bunların rolünün ne kadar ağırlıklı olduğunu belirtmek gerekir. Emek talebi söz konusu olduğunda, iş yaratmak söz konusu olduğunda, insanları işe kavuşturmak söz konusu olduğunda ekonomik yönünü mutlaka öncelikle ele almamız lazım. Bu noktada biliyoruz biz belki artık 6. plandan, 7. plandan itibaren Türkiye'de işsizlik konuları ve istihdamın arttırılması hep konuşulmuştur. Ve işsizlik sorununun sebepleri sıralanırken ilk sıralarda belirtilen hep nüfuz artış hızının yüksekliği olarak belirtilmiştir. Ve bu da hep tekrarlana gelmiştir. Ve çözüm için de bir sürü tedbir sıralanmış. Ağırlıklı olarak da ekonominin büyümesine bağlı olarak bu sorunun çözülebileceği beklenmektedir şeklindeki yaklaşımın benimsendiğini görürüz. Şimdi biraz önceki konuşmadan da hareketle şunu söylemek istiyorum. Türkiye acaba ekonomik olarak gelişmiş ülkeler arasında, dünya ekonomisi arasında ürettiği mal ve hizmet bakımından, miktarı ve kalitesi bakımından ve katma değerinin yüksekliği bakımından nerede? Bu soru şu bakımdan önemli; biz eğer dünya ekonomisi içinde önem verdiğimiz, öncü sektörlerimiz bakımından, iş kollarımız bakımından, ürettiğimiz mal ve hizmetler bakımından eğer katma değeri yüksek mal ve hizmetler üretiyor ve dünya ekonomisiyle böyle bir ilişki kuruyorsak bunun ortaya çı-

karacağı sonucu üç aşağı beş yukarı hepimiz tahmin edebiliriz. Bu büyük ölçüde vasıflı, birinci derecede diyebileceğimiz, birincil diyebileceğimiz, işlerin, istihdam fırsatlarının yaratılması anlamına gelecektir. Yüksek gelirli, yüksek güvenceli, sendikalı, toplu sözleşmeli istihdam fırsatlarının doğması olacaktır. Bu noktada tabii ki bundan sonra, küreselleşme ortamında bunun çok daha net ortaya çıktığını, ülke ekonomilerinin birbirleriyle bütünleşme derecelerinin çok daha arttığını ve ülke ekonomilerinin üstün yönlerinin ve zayıf yönlerinin çok daha bariz bir şekilde görülmeye başlandığını kabul edersek, Türkiye dolayısıyla şimdi küreselleşmeyle beraber ekonomik olarak ürettiği mal ve hizmetlerin katma değerinin, teknolojisinin, kalitesinin ne kadar yüksek olduğu ve buna bağlı olarak ne kadar arzu edilen, yüksek gelirli, yüksek güvenceli, toplu sözleşmeli, sendikalı iş fırsatları yarattığını bizim sorgulamamıza ihtiyaç vardır. Bu noktadan sonra eğer Türkiye gelişirken küresel krizin etkisiyle büyüme oranlarının, rakamlara burada girmeyeceğim, büyüme oranlarının nasıl düştüğü belli. En iyi ihtimalle 2010 yılının belki ilk çeyreğinden sonra dünya ekonomisinin %1 civarında büyüyeceği tahmin ediliyor, Türkiye'nin de Sayın Bakanımız dün de ifade ettiler %3-4 arasında, biz ümit edelim %4 civarında Türkiye ekonomisi büyümüş olsa burada da istihdamsız büyüme işsiz büyüme kavramıyla karşı karşıya kalıyoruz. Yani büyümenin istihdama yansımaması, büyüme oranlarının yüksek olmasına rağmen istihdamın bundan olumlu etkilenmemesi gibi bir sorunla karşılaşıyoruz ama diğer taraftan da bütün dünyada olduğu gibi biz de; herhalde bize daha ağırlıklı olacak, istihdam olmasına rağmen bu istihdamın makul bir istihdam olmaması, yani gelirini fevkalade düşük, güvencesini fevkalade zayıf efendim toplu sözleşmeden uzak, sendika üyeliğinden uzak, yani ikinci dereceden bir istihdam şeklinde ortaya çıkması hani makul iş şeklinde bir tanım, ILO'nun benimsediği bir tanımdır. Son deklarasyonu, 2008 deklarasyonunda da yer almış durumdadır. Yani küresel kriz dünyada olduğu gibi bizde de sadece

işleri yok etmedi, işyerlerinin kapanmasına yol açmadı. Aynı zamanda var olan işlerin kalitesini de düşürdü. Düşük gelirli, düşük güvenceli, sendikasız, toplu sözleşmesiz istihdamın ortaya çıkmasına yol açtı. Bu aynı zamanda beraberinde yoksulluğu getirecek. Gelir dağılımın daha da bozulmasını meydana getirecek. Çalışan fakir kavramı yine bizim literatürümüze girmiş bir kavramdır. Bu bakımdan ben burada aktif politikalarla emek piyasasında yani istihdamın artırılmasına yönelik, işsizlik krizinin önlenmesine yönelik aktif politikalarla pasif politikaların yerini ve önemini ayırt etmenin gerekli olduğunu düşünüyorum. Pasif politikalar dünyadaki gelişmiş ülkelerde ve uluslar arası çalışma örgütünün yaklaşımlarında görülen şudur; uzun yıllar uygulanan pasif politikalar ne yazık ki insanları emek piyasasından uzaklaşmaya, üretimden uzaklaşmaya ve sağlanan yardımlarla geçinilen bir topluluk haline getirilmesine yol açmıştır. Bundan uzaklaşmak noktasında aktif politikalar önem kazanmış, öne çıkmış, ve insanları sadece bu yardımlarla geçinen insanlar olmaktan çıkarır, bir süre eğer emek piyasasından uzaklaşmak zorunda kalmışsa insanlar bu insanları tekrar emek piyasasına çekmek düşüncesiyle aktif politikaların uygulanması tercih edilir olmuştur. Ancak krizin çok şiddetli olduğu dönemlerde pasif politikaları uygulamaktan başka çare yoktur. Sayın Bakanımız biraz önceki açılış konuşmalarında bakanlığın bu noktada, yani krizin etkisiyle çok hızlı şekilde yaygın biçimde büyük rakamlarla işsiz kalan insanlara yönelik alınan tedbirleri ifade ettiler. Bu yani işsizliğin sosyal yansımalarının, sosyal zararlarının, topluma sosyal bakımdan vereceği zararların minimize edilmesi bakımından kaçınılmazdır. Ancak bununla yetinmeyip aktif politikalara ağırlık verilmesi bizi uzun vadede bu kitlenin emek piyasasına yeniden kazandırılması ekonomiye katkıda bulunan, üretime katkıda bulunan kitle haline dönüştürülmesi bakımından da çok büyük önem taşıyacaktır. Ben bir hususu burada tekrar ifade edeyim. IMF patentli politikalar, yüksek faiz düşük kur politikaları aynı zamanda bizim sanayimi-

zin, mal ve hizmet üretme kapasitemizin ne yönden nereye gelişeceğini de belirlemektedir. Dünyadaki finansal krizin, finans kapitalizminin tamamen serbest ortamda, tamamen kontrolden uzak ve derecelendirme kuruluşlarının da yanlış ve yetersiz denetlemeleri ya da denetlememeleri sonucu dünyayı nasıl bir krize getirdiğini görmüş durumdayız. Dolayısıyla sadece ekonominin finansa dayanması, reel sektörden kopuk olarak finans sektörünün ekonominin belirleyicisi haline gelmesi ekonominin mal ve hizmet üretiminden ziyade para üzerinden para kazanmak noktasına getirdiğini görüyoruz. Ve bu ortamda da mal ve hizmet üretme noktasında bu ülke ekonomisinin sağlıklı şekillenmesi söz konusu olamayacaktır. Dolayısıyla tamamen IMF patentli politikalar yüksek faiz düşük kur politikaları ve buna bağlı diğer finans politikaları Türkiye'de ekonomik olarak mal ve hizmet üretme, sektörlerin gelişmesi bakımından istihdama olumsuz yansımalarını beraberinde getirecektir şeklinde ifade edebiliriz. Bir husus daha; Türkiye'de biz niteliksizlikten mesleksizlikten söz ediyoruz, doğrudur. Yaratılan işlerle sektörlerle iş kollarında ortaya çıkan ve yeni işlerle bizim iş arayan genç işgücümüzün veya genel olarak işgücümüzün vasıf niteliği birbirine uymamaktadır. Yeni işler daha çok, çok nitelikli insanları, işgücünü gerektirirken bizim yetiştirdiğimiz yeni işgücü ise daha çok niteliksiz veya yetersiz nitelikli işgücü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu noktada şu soruyu sormamız lazım acaba biz nitelikli işgücünü, inan gücünü neden yetiştiremiyoruz? Tersinden de sorulabilir bu acaba bizim ekonomimiz, bizim sektörlerimiz, mal ve hizmet üretme kapasitemiz yeterince katma değeri yüksek mal ve hizmet üretmekte midir dünya ekonomisine? Rekabet gücü nedir? Eğer öyle olsaydı bizde buna uygun işgücünü yetersizde olsa bir ölçüde yetiştirmiş olurduk. Dolayısıyla ekonominin bu kapasitesinin de sorgulanmasına ihtiyaç var. Ama ayrıca ne kadar düşük de olsa üretilen katma değeri belli seviyede olan işlere uygun işgücünün yetiştirilmesi noktasında da bizim yetersiz kaldığımız açıktır. Ta lise yıllarından

itibaren. Hatta buna yeni olarak üniversitelerdeki meslek yüksekokullarının buna mutlaka dahil edilmesi gerekir. Ekonominin ortaya çıkardığı meslek ve özelliklere, vasıflara uygun işgücünü yetiştirmekten uzak yönlerinin mutlaka düzeltilmesi gerekir. Beni dinlediğiniz için hepinize çok teşekkür ederim. Saygılar sunuyorum.

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Sedat Murat

Teşekkür ederiz Mustafa Hoca'mıza da, çok güzel konulara yine temas etti. Çok farklı, değişik açılardan özellikle sadece iş değil işin kalitesi üzerinde de durdu. Biz bu kriz dönemlerinde özellikle mevcut işsizleri nasıl eritebiliriz onun üzerinde duruyoruz. Tam istihdamı öyle görüyoruz. İş arayan herkese iş bulmak. Ama tam istihdam aslında üretim faktörlerinin tam kapasiteyle en güzel şekilde işletilmesidir. Fakat yani maalesef çalışma ekonomisi uzmanları olarak hemen hemen birçoğumuz öncelikle şu mevcut işsizleri, çünkü en önemli sosyal ve ekonomik sorun, bunu çözmekle meşgul olurken diğer yönleri üzerinde pek duramıyoruz. Mustafa Hocamız bu konu üzerinde durdu. Bu önemli bir konu. Gerçekten sadece niceliği değil, işin niteliğinin de arttırılması oldukça önem arz ediyor.

Doç. Dr. Kemal BİÇERLİ

Teşekkür ederim. Başta Sayın Bakan olmak üzere, TÜRK-İŞ Genel Başkanı saygıyla selamlıyorum. Bu tür toplantılarda sonunda söz almanın bir dezavantajı vardır. Söylenecek pek bir şey kalmaz. Her şey söylenmiş olur. Dolayısıyla ben çok fazla tekerrüre düşmemek adına yeni bir şeyler söylemeyi bekliyorum ama işsizlikle ilgili birkaç bir şey söylemek istiyorum. Çünkü bu panelin başlığı altında işgücü piyasasının sorunları var. İşgücü piyasasında sorun çok ama biliyorsunuz meşhur bir prensibi var. "Kötülüğün defedilmesi iyiliğin tesis olunmasından önemlidir" Dolayısıyla şu anda ana gündem, canımızı yakan şey işsizlik olduğu için, bütün konuşmacılar haliyle ona değindiler. Ben de ona ilişkin kıs-

men birkaç teşhis yapıp ufak tefek bir iki bir şey söylemek istiyorum sizleri sıkmamak adına. Önce bir tespitte bulunmak istiyorum. Sayın Bakanı ilgiyle dinledim sabahki oturum da. Bu 5 puanlık indirimle ilgili bir serzenişi vardı. Âcizane benim bir teşhisim var neden faydalı olamadı. Birincisi bu 5 puanlık indirim kriz öncesine denk geldi. Yani aslında çok önceden konuşuluyordu Türkiye'de istihdam belgelerinin OECD şampiyonu olduğu ve indirilmesi gerektiği. Ama bu bir türlü fiile geçemedi. Tam kriz öncesine denk geldi ve patlayan kriz belki etkisini berhava etti. Tabi biz akademisyenler işin kolay cephesindeyiz. Şöyle olmalıdır, böyle olmalıdır. Bir manada bekâra hanım boşamak gibi. İşin tabi finansal boyutunu bakanlık çok daha iyi bilir. Ama bana sanki bu 5 puanlık indirim de, Amerikalıların dediği gibi "too little too late" yani "çok az ve çok geç" gibi geliyor. İkincisi bu kayıt dışı istihdamın boyutuyla alakalı. Meşhur fıkradır, bilirsiniz. Temel'e sormuşlar; benzin zammı hakkında ne düşünüyorsun diye demiş ki beni etkilemiyor, çünkü ben elli liralık alıyorum sürekli. Yani kayıt dışı istihdam %50'ye neredeyse yaklaşıysa, 5 puanlık indirim o kesimi kafadan hiç etkilemeyecektir. Çünkü bu kayıtlı sektörü ilgilendiren bir şey dolayısıyla bizim evvela kayıt dışı istihdamla mücadele etmemiz de gerekir gibi algılıyorum. Şimdi işsizlik konusunda aslında söylenecek çok şey var ama çoğu söylendi o yüzden ben iki farklı hususa değinmek istiyorum. Bunlardan bir tanesi Türkiye'de istihdam oranları çok düşük. Bu da işsizlikle alakalı gerçi kısmen. Bizdeki istihdam oranları % 41.6 ki bu Avrupa Birliği 15'ler ülkesinde % 15'ler civarında. Zaten Lizbon stratejisiyle bizim bunu 2010 sonunda %70'e çıkarmamız isteniyor idi. Ama görünen o ki 2010'a bir şey kalmadı ve biz bu konuda muvaffak olamadık. İkincisi bizdeki esas problem kadınların işgücüne katılma oranı da çok düşük. Ana mevzu, işsizlik olduğu için o konu çok kaynadı gitti. Türkiye'de özellikle kentsel alanlarda kadınlar yok gibiler. Yani 2009 yılı itibarıyla % 23.5 kadınların işgücüne katılımı. Ve bunun da Lizbon stratejileriyle %60'lara çıkar-

tılması ön görülüyor idi. Bu konuda da biz muvaffak olamadık. Burada pek çok sorun var, birkaç tanesini ben hemen hatırıma gelmişken sayıvereyim. Mesela kadınların çalışma konusunda temel alanları çocuk bakımı ve yaşlı bakımı. Türkiye'de sadece 1500 tane kreş var ve bu kreşler sadece 25 bin çocuğa hizmet veriyor. Dolayısıyla biz bu şartlar altında zaten kreş sübvansiyonu gibi bir şey vermezsek, işyeri kreşleri dışında, böyle bir hizmet vermezsek kadın istihdamı çok zor gibi geliyor. Bunun üstüne çalışan kadınlarımızın da cinsel tacizden tutun pek çok problemi de var. Bana ilginç geldi bu AB'de bulunan 31 ülkeyi kapsayan bir araştırma yapılmış burada birinci Çek Cumhuriyeti çıkmış, cinsel taciz oranından bahsediyorum, ikinci sırada Norveç var. Türkiye, Hırvatistan ile üçüncülüğü paylaşıyor. Sosyal yapıdan kaynaklanan pek çok sorun da Türkiye'de kadın istihdamının önünde bulunan bir engeldir. Dolayısıyla bizim Lizbon stratejisine uyum çerçevesinde ehemmiyetle bu istihdam oranlarını ve hususiyetle kadının işgücüne katılım oranlarını arttırmamız lazım. Bunun için gerekli tedbirlerin alınması lazım. Mustafa Aykaç Hocam değindi. Kaliteli işle alakalı. Maalesef işin bu kısmını biraz ıskalıyoruz. Yani yangın o kadar büyük ki mutfakta onunla meşgulüz ama Türkiye'de ciddi manada bir kalitesiz iş problemi var. İstihdam eksikliği var bu açıdan. Baktığımızda sendikaların etkinliklerini kaybettiğini görüyoruz. Tabi bunda özelleştirmelerin, küreselleşmelerin etkisi var, taşeron kullanımının çok yaygınlaştığı Türkiye'de ve tekstil örneğinin üç milyon kişinin iki buçuk milyonu taşeron. Hatta bu o kadar yaygınlaştı ki sadece özel sektörde değil kamuya ait birimlerde bakanlıklarda dahi bu böyle. Bir rakam vereyim size, bu kamu önergesinden alınma bu, mecliste verilen soru önergesi. Sağlık bakanlığının 2006 yılında 281 bin kendi personelini çalıştırmış, bunun yanında 69 bin adet de taşeron işçi çalıştırmış. Dolayısıyla bütün bunlar iş kalitesini fevkalade bozuyor. Yine tuzla tersanesiyle alakalı bir rakam aktarayım size 44 ana firma var tuzla tersanesinde, buna karşılık 563 adet taşeron firma var. O tersa-

nede yaşanan iş kazaları hepimizin canını yakın zamana kadar acıttı. Bütün bunlar, kayıt dışılığı da işin içerisine katarsak, Türkiye'de emek piyasasının problemli olduğunu gösteriyor. Gerçekten iş bulup çalışabilen bir dertli, iş bulup çalışamayan tabii ki çok daha dertli. Kayıt dışılık sadece sigortasız çalıştırılma olarak algılanmamalı. Asgari ücretin bile altında çalışan o kadar büyük bir kesim var ki bunlar, yine Mustafa hocamız belirtti, çalışan yoksulluğu denilen bir kavramı da yine Türkiye'nin gündemine getirdi. Ben zamanı iktisadi olarak kullanarak son konuşmacı Arif hocama da söz vermek istiyorum. Slaytını yükledi tahminim oradan sabırsızlıkla bakıyor. Birkaç öneri, hemen belirterek müsaade ederseniz noktalayayım. "Bir kere marifet irtibata tabidir". Bu lafın önemine ben çok inanırım. Dolayısıyla hükümetin ve Sayın Bakanımızın gelişlerini takdir ediyorum. Özellikle 5763 sayılı yasayla yapılan teşvikler, yeni teşvikler, kamu yararına çalışır iş programından tutun mesleki eğitime kadar. Ben cumhuriyet tarihinde bu kapsamda hafif istihdam politikası olduğunu zannetmiyorum. Dolayısıyla bunlar çok iyi uygulamalar ama bunlardan bir netice alır mıyız? Onda da açıkçası emin değilim çünkü İstanbul Serbest Muhasebeci ve Mali Müşavirler Odası'nın bir araştırması var okumuşsunuzdur; son on yılda hükümetlerin açıkladığı 29 milyar liralık teşvik paketiyle sadece 120 bin kişiye iş bulunduğunu gösteriyor. Diğer bir eksiklik var bence bu teşvik paketleri ve aktif istihdam politikalarının çalışma bakanlığı tarafından çok iyi monitorize edilmesi, değerlendirilmesi, etkinliğinin iyi analiz edilmesi, hatalı işleyen yönleri varsa daha işleme safhasındayken bunların tenzih işleminin yapılması, ya yola devam edilmesi veya da uygulamadan kaldırılması gerekiyor. Eğitim takviyesi çok önemli, Türkiye'de işsizlik büyük ölçüde yapısal ve biz bu işi akşamdan sabaha çözemeyeceğiz. Zaten küresel gelişmeler de 2013'e kadar Türkiye'nin işsizlik konusunda rahat nefes alamayacağını da gösteriyor. Girişimciliği desteklemeliyiz. Şu dönemde bir konu üzerinde çalışıyorum. Sosyal girişimcilik diye bir konu. Çok il-

ginç. Özürlüler ve dezavantajlılara yönelik sosyal işletmeler var AB ülkelerinde, gelişmekte olan ülkelerde ve Amerika'da. Bunlar bu ülkelerde inanılmaz boyutlarda istihdam yaratıyorlar. Kamunun da tabi burada desteği var. Türkiye istihdam oranını %70'e çıkarmak istiyorsa olabildiği her noktayı bence istihdam yaratma açısından değerlendirmeli. Bence bunu da gündeme almalıyız. Pasif politikaların arttırılması hususuna katılıyorum. Evet bütçe açısından belki çok şık politikalar değil ama kriz ortamında yoksulluğun artmaması için bence bunlar gerekiyor. Tarımdan kopup gelenlere yönelik, benim bildiğim sistemli, kapsamlı bir politika önerisi veya bir proje yok. Bu çok büyük kanayan bir yara. Ve işte biraz önce bahsettiğim kalitesiz iş problemi biraz bununla da alakalı. Çünkü oradan kopup gelen vasıfsız içiler genellikle hizmetler sektöründe ve malzeme işlerinde çalıştırılabiliyorlar. Bunlara yönelik bir politika seti oluşturulmalı diye düşünüyorum. Kayıt dışı istihdamla mücadelede KALİM diye çok güzel bir proje var, devam ediyor. Yalnız bu tür bir mücadele stratejisinin sadece kayıt dışı işçi çalıştıran işlerini bitirmek şeklinde değil, teşvik unsurları da içeren kavuşturma stratejisi şeklinde olması gerektiğini düşünüyorum. Ve istihdam kurumlarına muhakkak etkinlik kazandırılması sanıyorum sayın bakanımızın ve bürokrat arkadaşlarımızın da ajandasında olan temel bir konu. Bu da istihdam konusunda yardımcı olacaktır. Vakti nasıl kullandım bilmiyorum.

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Sedat MURAT

Valla harika kullandın eğer tamamsa.

Doç Dr. Kemal BİÇERLİ

Tamam, çok teşekkür ediyorum. Sağ olun.

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Sedat MURAT

Yine Kemal bey hocamız da güzel konulara temas ettiler. Tabi özellikle istihdamın arttırılmasıyla ilgili, kadın istihdamı, kreş ve huzur evleri gibi tabi çok önemli bir konu. Fakat ileriki yıllarda

bizim özellikle üzerinde duracak olduğumuz önemli konulardan bir tanesidir. Bunu çalışma ekonomisi alanında çalışma yapan hemen hemen herkesi ilgilendiren bir konu. Sosyal ve ekonomik konular, özellikle işsizliği çözümlerken yani çözüm ararken belki kreşler ve huzurevleri istihdamı arttırır gibi batı dünyasında biliyoruz ki bu tür çözümler başka problemlere yol açmıştır. Bu problemler bu defa emek piyasalarına olumsuz şekilde yansımıştır. Burada tabii kendimize has bir denge tutturmak durumundayız. Evet şimdi Arif YAVUZ arkadaşımıza söz veriyoruz.

Doç Dr. Arif YAVUZ

Sayın Bakanım, Sayın Genel Başkanım, sayın konuklar, vaktimiz çok az plaketi almak için bir an önce konuya girmek lazım. Şimdi tabi ben bu sunumu power point ile yapıyorum. Bu sunumun iki boyutu var. Birincisi küresel kriz. İkincisi işsizlik. İnşallah 7'şer dakikadan 14 dakikada tamamlayacağım amma plaketi kaptırdım. Küresel krizi çok kısa bir şekilde anlatacağım. Normalde biz bu sunumu bir saat iki saatte yapıyoruz ama 14 dakika ya sıkıştıracağız. Şimdi krize çok süratli bir şekilde değinirsek birinci bölümde krizin nedenlerini ve etkilerini anlatacağız. İkinci bölümde de işsizliğin nedenleri, düşüp çıkması, düşmesi ve çözüm önerilerini anlatacağız. Şimdi çok süratli krize bakalım. Bu kriz malum dünya krizidir, bölgesel bir kriz değildir. Bu krizin nedenlerine geçiyorum. Bu krizin 2008 dünya krizi ve 1929 dünya kriziyle karşılaştırılması. 1929 krizi de dünya kriziydi bu kriz de dünya krizi. 1929 krizi sanayi kriziydi, bu ise finansal krizdir. 1929 krizinin nedeni sanayi toplumuna geçişti malum üç tane toplum var tarım toplumu, sanayi toplumu, bilgi toplumu. Sanayi toplumuna geçildiği için sanayi devrimi olduğu için oluşan bir krizdi. Yani mümkün olduğu kadar çok mal üretildi. Her mal kendi talebini yaratır mantığı olduğu için sanayide kriz oldu ve ondan sonra finans krizi oldu. Bu kriz ise ters. Bu kriz finans krizi ziydi ama finans krizi maalesef finansta kalmadı reel sektörü etkiledi ve sanayi krizine dönüştü. Çok kısa anlatıyorum ve geçiyo

rum. Peki, bu kriz 29'dan daha mı etkili olacak? ... Daha etkili olacak çünkü küreselleşme çok. 1929'da dünya küreselleşmesi ve uluslar arası ticaret daha azdı. Peki, krizin nedenleri. 2-3 dakikada toparlayacağım. Krizin temel nedeni şu, bu kriz finans krizi, finans deyince para, para deyince para bolluğundan veya para kıtlığından. Bu kriz para bolluğundan mı oldu para kıtlığından mı? Bu kriz para bolluğundan oldu. Dünyadaki paranın fazlalığından olu. Dünyadaki para miktarı 12-14 trilyon dolar civarı. Fakat bakın 12-14 trilyon dolarlık para 50-60 trilyon dolarlık işlem yaptı. Oysa bu krizin nedeni para bolluğu ama bu fiili para değil. Fiili para 12-14 trilyon dolar. Bu sanal para ve kaydi para. Dolayısıyla kaydi para ve sanal paradan dolayı bu kriz oldu. Peki bu nasıl oldu? Küresel sermaye, dünyanın finans piyasasına ait olan küresel sermaye, yani uluslar arası yatırım şirketleri, Hadge fonlar, bunlar bütün dünyanın varlık değerleriyle oynadılar. Türel enstrümanları kaldıraç politiğini kullanarak oynadılar. Örneğin petrol. Petrol 25 dolardı; çok kısa sürede 150 dolara çıkardılar. 25 dolardan 150 dolara, bakın altı kat. Aynı şekilde Amerika gayrimenkul fiyatlarını 8 trilyon dolardan 20 trilyon dolara çıkardılar çok kısa sürede. Aynı şekilde demiri 300 dolardan 1500 dolara çıkardılar çok kısa sürede. Altı yedi yıl içinde olan rakamlar. Bunu yaptılar. Peki bunu nasıl yaptılar? Veya bu niye şimdi oldu? Niye 10 yıl, 20 yıl önce olmadı? Bakın Amerika'da bir yasa vardı; yıl 1933. Yasanın adı Grand Sallers Yasası. Bakın 1933. 1933'te Amerika kanunu koymuş demiş ki; "uluslar arası yatırım şirketleri, spekülatif hareketler yapamaz". "Hem borsada yapamazlar, hem de piyasada varlık değerleri evin değeriyle, arabanın değeriyle veya toprağın değeriyle oynayamaz" dedi 1933'te. Fakat burada ilginç bir durum var. 1933 yılında çıkan yasa 1999 yılında iptal oldu. Yıl 1999 Amerika'da yasa çıktı dedi ki "Grand Sallers Yasası iptal olmuştur, kaldırılmıştır". İşte tarihin başlangıcı 1999. 1999'da yasa kaldırılınca uluslar arası yatırım şirketleri bütün dünyanın varlık değerleriyle oynadılar. Tahviller arttı, hisse se-

netleri arttı. O anki bütün karşılların, kâğıtların değerleri süratli bir şekilde artmış oldu. Tabi bu bir yerde patladı. Nerede patladı? Malum krizle beraber patladı. O zaman sonuç şu. Bu 1999 yılında başlayan koşul, 2000 de başlayan koşul dünyanın varlık değerlerini 5 kat 6 kat arttırdı. Niye 2008 de patladı? Burada değişik görüşler var. Çok kısa bir şekilde söyleyeceğim. Burada krizde yani kazananlar ve kaybedenler konusunda bu. Bunun nedeni de şu; küresel sermaye kazanılmış olabilir, kaybedilmiş olabilir, buna göre de bu değişecek. Şöyle diyelim biz diyoruz ki özet olarak, "kim kazandı kim kaybetti?". Kâğıtta olanlar kaybetti; parada olanlar, nakitte olanlar kazandı. Çünkü krizle beraber bütün varlık değerleri düşmeye başladı, hem menkul hem de gayrı menkul değerler dünyada düşmeye başladı. Dolayısıyla tahviller, hisse senetleri düşmeye başladı. Bu yüzden kâğıtta olanlar kaybetti nakitte olanlar kazandı. Mesela bakın Kuveyt Dış İşleri Bakanı açıklama yaptı, "biz bu krizde 2,5 trilyon dolar kaybettik" dedi. Sırf körfez ülkelerinin kaybettiği rakam. Şimdi krizin süresi, bu çok önemli. Krizin süresi veya biz bu krizin neresindeyiz? Bunu bir dakikada açıklayacağım. Krizin süresi değişebilir. Şöyle; üç tane senaryo var. Küresel sermayenin kazanma ve kaybetmesine göre. Detayına girmiyorum. Krizin süresi bir iki yıl sürer 2009'da dip yapılır "V" şeklinde döner. İkincisi, bakın bu rakamları ben geçiyorum süratli bir şekilde, burada çok veri var onları grafikten anlatacağım. Çünkü vaktimiz yok. İkincisi, kriz dip yapar "U" şeklinde geri döner. "U" şeklindeki amaç şu, malum bir yatay seyir izler. Yani 6 ayla iki yıl arası değişen arada bir yatay seyir izler. Üçüncüsü "W" şeklinde geri döner. Aslında bu "U" ve "W" beraber. Dördüncüsü, üçüncüsü daha doğrusu; kriz çok uzun sürer 2015'lere kadar gider. Yani iner çıkar iner çıkar iner çıkar. 2015'lere kadar sürer. O zaman bakın hangi ihtimal bize göre doğru? Bu ihtimal doğru değil. Yani 3. şekil doğru değil. Krizin 2015'lere kadar süreceğine inanmıyoruz. Peki gelelim birinci ihtimale, birinci ihtimal "V" şekli idi. Krizin çok süratli toparlanaca-

ğı. Yani kriz düştükten sonra bir şekilde çıkıyor. Biz bunun da doğru olmadığına inanıyoruz. İkinci ihtimal "U" veya "W" şekli olacaktı. Bakın şu anda "U" şeklini sergilemedi. Malum bu kriz 2009 Haziranda dip yaptı dünyada ve Türkiye'de. 2009 Haziran ayından bu yana kriz devamlı yukarı çıkıyor, yani kriz grafiği devamlı yukarı çıkıyor. Hem finans sektöründe hem reel sektörde ekonomik büyüme gerçekleşiyor. Dolayısıyla grafik yukarı çıkıyor, yatay seyir izlemedi. Bu yüzden kriz, "U" şekliyle geri dönmedi. O zaman bakın iki ihtimal çıktı, ya kriz "V" şekliyle dönüyor. Evet şu anda kriz dönüyor, yukarı çıkacak, artık kriz bitti bundan sonra hiçbir şey yok birinci ihtimal bu. İkinci ihtimal; hayır kriz bakın 2009'da dip yaptı yukarı çıkıyor, sonra tekrar geri gelecek 2010'ların ortalarında esas çıkışı yapacak. Yani ikinci bir geri dönüş yapacak. İki ihtimal var. Biz bu olduğuna inanıyoruz. Yani kriz tekrar geri gelecek, değerler geri gelmeye başlayacak 2010'larda geri çıkmaya başlayacak. Evet, bunu da süratle geçelim. Şimdi gelelim krizin etkilerine. Çok süratli. Kriz ne yaptı? Kriz piyasada güveni bozdu. Güven kalmadı bir; iki, kriz beklentileri olumsuz hale dönüştürdü. Üç, dünya ekonomisi etkilendi. Dünya milli geliri 60 trilyon dolardan 40 trilyon dolara düştü. Uluslar arası ticaret azaldı. Dört, dünyadaki etkilerin aynı şekilde yansıması Türkiye 'de de oldu. Şimdi piyasada güven bozuldu, açıklamıyorum geçiyorum. Beklentiler olumsuz oldu dolayısıyla beklentiler olumsuz olduğu için talep ve tüketim düştü. Bunu da geçelim. Dünya milli geliri 60 trilyondan 40 trilyona düştü. Türkiye'ye etkileri malum, dünyadaki etkilerin aynısı. Gelir düştü, tüketim düştü, milli gelir düştü, satışlar düştü ve işsizlik arttı. Konumuz işsizlik olduğu için çok güzel işsizliğe geldik. Bakın, işsizlik ne oluyor buna bakalım. Hemen çok süratli bir tablo çizelim. İşsizliğin rakamları ve oranları. 2002- 2009 arası işsizlik 7,9 ve 11 arası oynuyor. Burada rakamlar var. Peki kırılma neresi? Kırılma bir, bakın Kasım her zaman işsizlik 9 ile 11 arası oynarken Kasım ayında işsizlik %12.3 oldu. Hiçbir zaman %12'yi geç-

memişti 2002-2009 arası. Dolayısıyla birinci kırılma burası. Ve bundan sonra devamlı artı. Bakın 13.6, 15.5, 16.1 bakın Kasımdan şubata kadar işsizlik devamlı arttı. O zaman birinci sorun; kasımdan şubata kadar işsizlik niye arttı? İkinci soru; Şubatta ikinci bir kırılma oldu ne oldu? Şubattan sonra işsizlik düşüyor. Mart, Nisan, Mayıs, Haziran. 15.8, 14.9, 13.6, 13. şu anda işsizlik %13 Haziran ayı rakamları. Peki niye çıktı niye düştü? Biraz sonra bunu söyleyeceğim ve arkasından çözümü söyleyeceğim. Bizim işsizlik rakamlarımız umutlu işsizler. Umutsuz işsizler de var. Kronik işsizler. İş aramaktan vazgeçmişler. Bir de böyle bir rakam var bu da şu anda 1 milyon 848. dolayısıyla bizim gerçek işsizliği bulmamız için umutluyla umutsuzu toplamamız gerekir. 5 bin 117 yapar. İşgücü miktarı 25 bin 216 dersek burası 20.3'tür yani % 20 civarında gerçek işsizlik. Dünya da işsizlik. Dünyada iki numaraydık şu anda 5 numaraya düştük. Bunda başarıyız ama 5 numara olmak gene kötü. Deminki sorunun cevabı; şubata kadar niye arttı şubattan sonra niye düştü? Ve ne olacak? Şubata kadar artışın tek nedeni var küresel kriz. Küresel krizin etkisiyle işsizlik arttı 9-10 olması gereken işsizlik 16'ya çıktı. % 6'lık küresel krizin etkisi var. Dolayısıyla ekonomik nedenler. Peki niye düşüyor? Küresel krizden dolayı mı? Mevsimsel işsizlik mi? 16.1'den 13'lere düşmesinin iki nedeni var. Birinci nedeni; mevsimsel işsizliği baz alıyor malum tarım sektöründeki istihdam ve turizm sektöründeki istihdam artıyor. Bu yüzden dolayı düşüyor. Peki, krizin etkisi azalmıyor mu bundan dolayı düşmüyor mu? Evet, bundan dolayı da düşüyor. Krizin etkisi azaldığı için de düşüyor. Burada krizin etkisi % 20, mevsimsel işsizliğin etkisi % 80. bu önemli mi önemli. Niye önemli? Mevsimsel işsizlik şu anda bitecek. Her zaman Haziran ayında işsizlik tekrar atmaya başlar dolayısıyla % 80 ihtimalle mevsimsel işsizlik azaldığı için bu işsizlik düştüğü için Temmuz, Ağustos ayları yerinde sayar yani bir iki puan oynar fakat Eylülden sonra bu işsizlik tekrar artacak. Hem mevsimsel işsizlik artacak, hem de küresel krizin etkilerinin yaygınlaşacağını

düşünüyoruz. Peki ne yapalım? İki türlü çözüm var. Direk çözüm, dolaylı çözüm. Bir; direk çözüm, işsizliğin artması önlenecek. Nasıl yapacağız? Malum bir konjonktürel işsizlik var yani küresel krizden dolayı %4-5 puanlık bir işsizlik. Bununla mücadele edeceğiz. Bununda mücadelesi tamamen ekonomik nedenler. Kriz bitti kampanyasının uygulanması, para arzının artması, para arzı dış kaynaktan olabilir iç kaynaktan olabilir. Para arzı dış kaynaktan artarsa devalüasyon olur, iç kaynaktan artarsa enflasyon olur. Yani ya enflasyon kaçınılmaz ya devalüasyon kaçınılmaz. Güven ortamı sağlanmalı, beklentiler olumlu hale gelmeli. Bakın burada önemli bir konu var. Likidite tuzağı. Likidite tuzağı şu; eğer piyasada yön oluşmazsa, beklentiler olumlu olmazsa para arzını arttırırsanız çok daha büyük bir ekonomik kriz ile karşılaşırsınız. Dolayısıyla kriz bitti kampanasının uygulanması gerekir ki güven ortamıyla beklentilerin olumlu hale gelmesi sağlansın. Ve aynı zamanda para arzını da arttıracaksınız ki tüketim ve talep artsın. Böylece ekonomik büyüme gerçekleşsin. Bu doğrudan etki. Bu konjonktürel işsizliğe etkisi. Birde yapısal işsizlik var. % 9-10 civarında o zaman yapısal işsizlikle ilgili çözüm de malum mesleki eğitim. Yani bakın o size dediğim meslek liselerinin ortadan kaldırılması. Tabi bunun detaylarına giremiyoruz. Son olarak dolaylı etki. Dolaylı etki şu; malum işsizi azaltamazsanız işsizliğin olumsuz etkilerini azaltın. Bunu nasıl azaltırsınız? Kısa çalışmaları arttırırsınız, esnek çalışma şekillerini yaygınlaştırırsınız. Esnek çalışma şekillerini yaygınlaştırarak da krizin olumsuz etkilerini azaltabilirsiniz. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Sedat MURAT

Evet, Arif hocaya da teşekkür ediyoruz gerçekten kendisini küresel konulara adadı. Bundan dolayı da unvan verdik yani Arif'e bizim bölümde küresel arif diyoruz. Fakat süreyi iyi kullanamadı.

PANEL II

SOSYAL GÜVENLİKTE DEĞİŞİM

Panel Yöneticisi : **Prof. Dr. Fevzi Demir**
Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Katılımcılar : **Prof. Dr. Ali Rıza Okur**
Yeditepe Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer
Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Yusuf Alper
Uludağ Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Celal Tozan
TÜRK-İŞ Sosyal Güvenlik Danışmanı

Dr. M. Emin Zararsız
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanı

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Fevzi DEMİR

Çok değerli dostlar, sevgili öğretim üyesi meslektaşlarım, devletimizin bürokratları. Birazdan çok önemli bir konunun bana göre tartışması içinde olacağız: Sosyal Güvenlik ile ilgili değişimler. Biraz önce Sayın Bakan bu konuda çok önemli açıklamalarda bulundular. Sosyal güvenlik alanında gelirlerin giderleri karşılama oranın % 43'e kadar düştüğünü görüyoruz. Türkiye'deki kayıt dışı oranları yaklaşık % 40–45 civarında. Resmi açıklamalar da öyle biliyorsunuz. O nedenle çok önemli bir konuyla karşı karşıya olduğumuzu düşünüyorum ve bu konulara yıllardır emek veren bir bilim adamı olan Sayın Ali Rıza OKUR'a ilk tebliği sunmak üzere sözü veriyorum. Sürede bir sapma oldu. Normal süre 25 dk olarak gösterilmiş. Öğleden sonraki tartışmaları da göz önünde bulundurarak biz bu süreden kişi başına 10 dk alacağız ve bütün arkadaşlarımıza 15er dakikalık bir süre tanıyacağız. Düşüncelerini bu süre içerisinde açıklarlarsa başkan olarak da benim görevimi kolaylaştırmış olacaklardır. Kendilerine şimdiden bir kez daha teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. ALİ RIZA OKUR

Teşekkürler sayın başkan. Değerli dinleyicilerim hepiniz hoş geldiniz. Konumuz sosyal güvenlikte değişim. Yukarda sayın bakan da değindiler. Her şey değiştiği gibi elbette yasalarda değişecek, ilişkiler de değişecek. Ancak bu değişimin sağlıklı bir temele oturtulması lazım. Sağlıklı bir temele oturtamadığınız anda ilişkileri düzenlemek yerine karma karışık bir hale getirmek zorunda kalırsınız ve hukukçunun da temel fonksiyonu bundan büyük yara alır. Olaya sosyal güvenlik açısından bakarsak önce şunları saptıyoruz. Sosyal güvenlik tüm toplumu ilgilendiren bir alandır. Toplumdaki değişik gruplar değişik biçimlerde çalışıyorlar: işçisi var, memuru var, bağımlı çalışıyorlar, bağımsız çalışıyorlar ve bu çalışma biçimine göre de sosyal güvenlikleri farklı düzenlenmiş. Geçmişe kısa bir göz atalım. Geçmişte bizde sosyal güvenlik üç

ayrı kurum tarafından 3 ayrı yasayla düzenlenmiş: İşçiler Sosyal Sigortalar Kurumuna 506 sayılı yasayla bağlanmış, memurların durumu bir kamu görevlisi olarak 657 sayılı yasayla idare hukuku tarafından düzenlenmiş ve tc emekli sandığı kanununa bağlanmışlar, bağımsız çalışanlar ise sosyal güvenliğe 1971de 1479 sayılı yasayla en son kavuşturulmuş. Daha öncede başka bir takım yasalar var ama asıl temel düzenleme 1964'de 506 sayılı sosyal sigortalar kanunuyla yapılmış. Böylece 3 ayrı kurum 3 ayrı yasa değişik risk alanlarında düzenleme getirmiş. Temel risk alanları şunlar; iş kazası meslek hastalığı, hastalık analık, emeklilik yaşlılık, ölüm. İşsizlik de daha sonra da 4447 sayılı yasayla kapsama alınmış. Sosyal güvenlik bizim ülkemizde de krize girmeye başladı ve bu kriz daha çok mali açıdan kendini gösterdi. Son dönemde devlet bütçesinde transferler yoluyla bu 3 kuruma ağır transferler yapıldığı söylendi ve bu da bütçeyi olumsuz etkiledi. Şöyle bir görüş çıktı ortaya; Sosyal güvenlik de temelde iki rejim var: primli rejim – primsiz rejim. Primli rejim ilgililerin katkısıyla çalışan bir rejim, primsiz rejim ise ilgililerin katkıları olmaksızın doğrudan doğruya devlet hazinesinden finanse edilen bir sistem. Primli rejim Sosyal Sigortalar Kanunuyla düzenlenmiş. Primsiz rejim de sosyal yardım sosyal hizmetler kanunuyla düzenlenmiş. Orda katkı söz konusu değil. Şimdi görüş şu: Mademki rejim primli rejimdir o halde kendi başlarının çaresine baksınlar. Bu Yaşar Okuyan'la başlayan ve gelişen görüştür. Ancak buna da katılmak mümkün değil. Çünkü zamanında sosyal güvenlik kurumlarının fonları hazineye destek olmak üzere kullanılmış. Sosyal Sigortalar Yasasına göre kurum gelirlerinin belli bir oranı -%40 yada %20 olarak hatırlıyorum- devlet tahvillerine ayrılmak zorundaydı. 30-40 yıl öncesini düşünün! Enflasyonun korkunç azgın olduğu, %100 lerin üzerine çıktığı bir ortamda banka faizlerinin %150 lere ulaştığı bir dönemde siz devlet tahvillerine yatırım yapıyorsunuz. Bunun getirisi nedir? %10–15. Bu korkunç bir fon eritme yolu ve sosyal güvenlik kurumlarının fonları bu yolla nedeyse sıfırlandı.

Daha sonra da yıllarca süren bu sistemin bir kaç yıl için tersine döndüğünü görüyoruz. Dolayısıyla terazinin bir kefesine alınanı bir kefesine verileni koyarsak sosyal güvenlik kurumları devletten kat ve kat alacaklıdır. Sonunda, masa başında bir formül üretildi. Nedir bu formül? Tek çatılı yasa formülü. 3 yasalı 3 ayrı kurumumuz var. Temel aksaklık buradadır. Bunun düzelmesi için sosyal güvenlik kurumlarının tek çatıda, 3 ayrı sosyal güvenlik yasasının da tek yasada toplanması lazım. Tek kurtuluş buradadır. Bu yoldaki çalışmalar 2000'de başladı ve ilk semeresini 2006'da verdi. 2006 da iki yasa görüyoruz: 5502 ve 5510 sayılı yasalar. 5502 sayılı Yasa ile 3 kurum tek çatı altında toplandı. Üç kurum da Sosyal Güvenlik Kurumu adı altında tek çatıda toplandı ve SSK, Bağ-kur ve Emekli Sandığı tüzel kişiliklerini yitirdi. Yine bir ay sonra çıkan 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası Türkiye'nin müthiş bir ihtiyacını ortadan kaldırıyor ve alkışlanması gereken bir şema. Ancak ön hazırlıklar yapılmadığı, alelacele gündeme getirilip meclisten geçirildiği için bu yasa yeterli değil. Değişik seminerlerde ve değişik konuşmalarda yazdık çizdik söyledik. 5510 sayılı yasa ne söz bakımından ne düzenlediği kurumlar bakımından ne de Türkçesi bakımından yeterli bir yasa değil. Normal olarak bir yasa maddesinin en fazla 5–6 cümleden oluşması gerekir. Ama yasada 4 sayfalık 5 sayfalık maddeler görüyoruz. 4–5 sayfalık bir maddeyi insan beyninin kavraması ve altından kalkabilmesi mümkün değil. 5510'la ilgili en büyük zorluğumuz ve takıldığımız nokta bunlar: Türkçe eksikliği Türkçe bozukluğu. Bunların bir kısmını yıllardır dile getiriyoruz. Burada başka gerçeği vurgulayacağım. Yasa yapmak çok ciddi bir iştir. Öyle alelacele yasa yapamazsın. Paldır küldür yasa yapamazsın. İsviçre Medeni Kanunu 15 yılda hazırlanmış. Dikkat edin bizim 1926'da çevirerek aldığımız İsviçre Medeni Kanunu 15 yılda hazırlanmıştır. Biz bu sosyal güvenlik yasasını nasıl çıkardık. 15 tane bürokrata havale ettik ve 15 bürokrat çıkardı. 15 bürokratın içinde hukukçu da yok akademisyen de. Bakın üniversitelerde iş

ve sosyal güvenlik hukuku hocaları var. Ama maalesef sosyal güvenlikle ilgilenen hocalarımızın sayısı 8-9'u geçmez. Dolayısıyla madem böyle bir yasa yapmaya kalkıştınız, ne yaparsınız? Önce üniversitelerle diyalog kurarsınız ve hocaları çağırırsınız. "...Biz böyle bir taslak hazırladık, ne diyorsunuz..." dersiniz. Onların görüşünü aldıktan sonra bu yasayı olgunlaştırırsınız. Dikkat edin ben İsviçre'de olduğu gibi 15 yıl çalışalım demiyorum. Ama herhalde bir 4–5 yıllık bir mesai sarf etmek gerekir. Çünkü bu hepimizin geleceğini ilgilendiriyor. İşçinin, memurun, bağımsız çalışanının geleceğini ilgilendiriyor. Çalıştığınız sırada geliriniz iyi ama çalışamadığınız durumlarda biraz önce saydığım riskler nedeniyle hem size gelir gelmediği gibi yitirdiğiniz sağlığınızı kazanmak içinde ekstra harcama yapmak zorunda kalıyorsunuz. Ben özellikle sağlık alanını vurgulayacağım. Bu yasa iki bölümden oluşuyor. Sosyal Sigortalar ve genel sağlık sigortası. Sosyal sigortalar aşağı yukarı 506'dan alınmış. Ama genel sağlık yepyeni bir alan, sıfırdan düzenliyoruz. Ancak yine burada da akademik destek eksik kalmış. Oysa Ceza Kanunu, Medeni Kanun, İş Kanunu çıkarılırken üniversite ile sıkı ilişki kuruldu. Ama nedense sosyal güvenlik alanında Bakanlık böyle bir temas kurmaktan bu güne kadar kaçındı. Emin Zararsız buradalar. Çok iyi hatırlarlar. Ankara'da 2006 yılında yasa çıkmadan evvel bir otelde iki günlük bir toplantı yaptık ve orada da önümüze iki taslak getirdiler. İki ayrı komisyon vardı. İki ayrı komisyondan bunlar çıkarılacaktı ve o zaman 4 yasa taslağı vardı. Sosyal güvenlik kurum yasa taslağı, emeklilik yasa taslağı, genel sağlık sigortası yasa taslağı ve primsiz rejim yasa taslağı. 4 yasa üzerinde çalışıp meclise gönderecektik. İki komisyon kurulmuş, bir tarafta emeklilik yasa taslağı diğer tarafta sağlık yasa taslağı görüşülüyor. Salonda 9 akademisyendik. Akademisyenlerle kurulan tek temas oydu. 15 tane bürokrat vardı. Yasayı önümüze koydular. O gün yasayı inceledik, şöyle bir göz attık. Bir kere dedik yasanın ismi bozuk. Emekli yasa taslağı diyorsunuz içinde tüm sigorta dalları var. Şunun önce ismini de-

ğiştirin dedik ve diğer kritiklerimizi sunduk. Notlar alındı bilgisayara geçirildi. "...Sizlerle temas kurduk bundan sonrada bu temasımızı devam edeceğiz taslakları olgunlaştıracağız, ve bu yasaları Türk ulusuna yaraşır biçimde çıkaracağız..." dediler. Sevindik, geri döndük. Haber bekliyoruz bakanlıktan. Bir veya bir buçuk ay geçti veya geçmedi bu iki taslağın birleştirilip Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası adı altında meclise gönderildiğini duyduk. Bize ne düzeltmeler gönderildi, ne bir kez daha bizim görüşümüz alındı ve şimdi önümüzdeki yasa taslağı yasalaştırılmış olan metin o birleştirilmiş olan yasa taslağı. Türkçe bozukluklarıyla bekliyor. Sistematik bozukluklarıyla bekliyor. Daha önceden 1500 maddeyle düzenlenen SSK Bağ-kur emekli sandığı yasalarıyla düzenlenen ve topu topu 107 maddede sosyal güvenlik alanını düzenlediğini ve aydınlattığını zanneden bir yasayla karşı karşıyayız. Nitekim bu yasanın olgunlaşmadığı hemen 5 ay sonra Anayasa Mahkemesinin bu 107 maddelik yasanın 23 maddesinin iptaline karar vermesiyle anlaşıldı. 23 maddesi iptal edilmiş yasanın dörtte biri gitti yasanın ne yaparsınız tabi bunun yürürlüğünü ertelersiniz. Ve bu erteleme bir sefer değil iki sefer değil üç sefer dört sefer yapıldı. Ve ondan sonra bu ertelemelerin ışığında aksaklıkların düzeltilmesi söz konusu oldu. Bunun içinde yeni bir yasal düzenleme yapılması lazım. Ancak bu yasal düzenlemenin son derece sağlıklı olması lazım. Gerekli alan araştırmalarının yapıldıktan sonra olması lazım. Maalesef ortada yine üniversiteyle bir diyalog yok. Yine bakanlık kendi bürokratlarıyla çalıştı ve yasayı güya düzeltti. Ve biz yer yer kritik yaptıkça işte yasanın şurası aksak burası aksak diyince kulağımıza şöyle söylentiler geldi, o zaman o seminerlerde bizim yüzümüze karşı da söylüyorlar. ya biz reform yaptık ne güzel niye bize kritik yapıyorsunuz? Ya bozuk yaparsan elbette kritik edeceğim o benim doğal görevim başka türlü yapamam ki. Ve bakın şimdi 107 maddelik bir yasanın düzeltilmesi için çıkarttıkları 5754 sayılı yasa 107 maddelik yasayı burada hepsini tek tek not aldım 262 yerden değiştirdi. Ama değişiklik sade-

ce bundan ibaret kalmadı. Başka yasalarda başka değişikliklerle getirildi. 5655 sayılı yasayla 2 değişiklik,5754le 262, 5763te 4 değişiklik, 5797 ile 6 değişiklik,5838le 9 değişiklik, 5917ile 3 değişiklik, 5921 ile 1 değişiklik olmak üzere 107 maddelik yasada toplam 287 değişiklik yapıldı. Değişim derken biz elbette bunu kastetmiyoruz. Rastgele yapılan bu değişiklikleri kastetmiyoruz. Toplumun ihtiyaçlarına göre gerekli araştırmalar yapılır. Gerekli hazırlıklar yapılır, gerekli taslaklar hazırlanır toplarsınız bilim adamlarını, toplarsınız hukukçuları, sendikacıları ve yargıçları ve onların tartışmasına sunarsınız daha sonra kamuoyuna sunarsınız. Tartışılıp olgunlaştıktan sonra meclise gönderirsiniz. Ama biraz evvel dediğim gibi bir emrivaki ile karşı karşıyayız. Ve böyle bir yasayla karşı karşıyayız bu yasanın da olgun olmadığını, doğru olmadığını, düzeltilmesi gerektiğini defalarca vurguladık. Çarpıcı bir yazı yazdım işveren de biraz da korka korka yazdım acaba meclisin şahsiyetine hakaret mi ediyorum diye ama dayanamadım bilimsel onurum elvermedi ve yazdım. Ölü doğmuş yasa yama tutmaz dedim ama hiç aldırmadılar 300e yakın yama yaptılar. Sonra yasanın ilginç bir tarafı da yürürlük maddesi. Arkadaşlar kardeşlerim yürürlük maddesi ne gösterir? Yasanın ne zaman yürürlüğe gireceğini gösterir. Bu yasa şu tarihte yürürlüğe girer. Bu yasada 6 tane yürürlük tarihi var. Şu şu şu maddeler şu tarihte ve diğer maddelerde ekim ayı başında yürürlüğe girer. Nerede bir yerde gördünüz mü çoğunuz hukukçusunuz Ekim ayı başında yasa yürürlüğe girer mi Allah aşkına ya 1 Ekimde yürürlüğe girer ya 15 Ekimde ya Ekimin 30unda yürürlüğe girer ama yok ekim ayı başında yürürlüğe giriyor bu yasa. Ve ona da bir takım gerekçeler uydurmuşlar kamu çalışanları varmış, işçiler varmış bir de maaşını 1inde alıyormuş biri 15inde alıyormuş. İkisini de kapsamak için bu tarzda bir klişe kullanmışlar. Ve maalesef bu yürürlük de dediğim gibi son derece benim asabımı bozdu bir yazı daha yazmak ihtiyacını duydum ve şöyle dedim "Cumhuriyet hukuk tarihimizin yürürlük özürlü ilk yasası 5510 sayılı Sosyal Sigorta-

lar ve Genel Sağlık Sigortası yasası. İşte tartıştığımız yasa böyle bir yasa. Hepinize teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. ALİ NAZIM SÖZER

Değerli konuklar, genel sağlık sigortası üzerine özellikle dem vurmak istiyorum. Çünkü en problemli alan, en politik alan genel sağlık sigortası. Tabi ki tümü itibarı ile problemli ancak 5510 uzun ve kısa vadeli sigorta dalları da dikkate alındığında, ancak yapımdan sonra yürürlük aşamasında da politikanın en rahat olabildiği alan genel sağlık sigortası. Şimdi ben bu tebliğe, Sayın bakanın konuşmasını dinledikten sonra iki isim daha buldum kamuda yapılanma genel sağlık sigortası çünkü kamuda bir yapılanmadan söz edildi bu türlü yeni devam eden projeler de var. İşsizlik ve çalışma koşullarında gerilemenin sebepleri sağlık sektöründe bir örnek. Böyle bir isimle bu tebliğ yapılabilir. Ama sanatçı bir yaklaşımla "muhteşem yediler" bir önceden düşündüğüm bir kavram da var. Neden Muhteşem yediler? Bunun sebebini biraz sonraki örgüt yapısı açıklamalarımda bulacaksınız. Bu anahtar sözcük, lütfen unutmayın. Şimdi sağlık sektörünün temel tarafları var bu temel taraflar; sağlık bakanlığı, çalışma bak. Özel sağlık sektörü, ilaç sektörü. Buradaki yapılanmada durum nedir kısaca ona bakmak lazım. Sağlık bakanlına baktığımızda sağlık hizmetleri ihtiyatlandırma komisyonu bence en temel yapılanmadan bir tanesi. Yasada açık olarak düzenlenmiş bu düzenlenmede sağlık sektörü ihtiyatlandırma komisyonu 7 üyeli olarak belirleniyor. (ilk 7 burada çıkıyor karşımıza) Bu 7 üyenin 3 bakanlık temsilcisi 2müsteşarlık 2 de sgk temsilcisi var. Dağılım böyle ve Sadece bürokratlardan oluşuyor. Sivil toplum kuruluşları sağlık sektörü ilaç sektörü bunlardan hiçbir temsilci yok. Altı ayda bir toplanıyor, eğer ayda iki kez toplanırsa komisyon üyelerine ikiden fazla ücret tahakkuk ettirilmiyor. Peki, ne kadar ücret tahakkuk ettiriliyor 3000 gösterge çarpı memur aylık katsayısı bu toplantı ücreti oluyor. Halen güncel olan göstergelere göre 167 TL. demek yılda iki kere toplanırsa iki kere 167 toplam 335 TL. ücret alacak komis-

yon üyeleri. 335 TL, karşılığı ne yapacak Genel Sağlık Sigortasının kumanda heyeti burası. Görev listesine baktığımızda yok yok. Yaptığı görev alanı üstlendiği görevler muhteşem Başbakandan daha fazla yetki üstelik birde alt komisyon kurma yetkisi var. Alt komisyonda bulunacak kişilerin sayısı ve niteliği hakkında bir açıklama da yok. Üç kişilik bir komisyon Türkiye yi götürecek kararlar alabilir bu kadar geniş yetkileri var bu insanların. Hani 12 dev adam deniyor ya öyle değil 7 dev adam hakikaten bunlar 7 dev adam görevini üstlenen kişiler. Şimdi buradan sağlık bakanlığına hemen geçiyorum. Sağlık Bakanlığına aile hekimliğine fazla değinmeyeceğim. Aramızda Pelin Hanım var bizim yeni asistanımız onun lisansüstü tezi merak eden orada detayı var. Bu zaten çok problemli bir alan çünkü sağlık ocakları tasfiye aşamasında ve onun yerine aile hekimliği müessesesi maalesef girmek durumunda. 30.000 tane hekim çalışma koşullarında değişiklik dedik 30.000 tane ayrı sağlık ocağındaki hekim aile hekimlerine dönüştürülme durumunda. fakat en vahim önümüzdeki günlerde bizi bekleyen gelişmelerden bir tanesi yataklı tedavi kurumları çünkü bunlar daha önceden sağlık hizmetleri temel kanunu ile sağlık işletmesine dönüştürme çabası gösterilmiş. ve özel maddeler gelmişti. Anayasa Mahkemesi bu düzenlemeleri iptal etti ancak hükümetler bu konuda ısrarlı şimdiki hükümette öyle bir kamu hastane pilot uygulaması hakkında kanun tasarısı hazırlandı. Hastaneler grup halinde toplanıyor yanlış hatırlamıyorsan 40 tane birlik oluşturuyor. Bu birliklerin yönetim kurulu oluyor. YK 7 kişiden teşekkül ediyor. Ve bu yk. nun görev alanı da kendi bünyesinde bulunan idaresinde bulunan sağlık tesislerini satma yetkisi de mevcut. Bu yapı kamu yönetiminden bir hocamızın makalesinde şöyle eleştiriliyor; diyor ki "özelleştirme bugüne değin genel yetki veren kanunlarla yapılmadı, özelleştirme için özel kanun çıkması lazım." Genel yetki verilen kanunlarla yapılan tüm özelleştirmeler iptal edildi. Böyle bir düzenleme de yürürlüğe girecek olursa bunun da iptali mukadderdir. Bir başka önemli tespit daha yapı-

yor. Diyor ki; üst düzey görevler, kamu nitelikli görevler sadece kamu görevlileri tarafından yapılır. Burada unvanlı kadrolar, üst düzey görevliler ve başhekim gibi kişilerin kadroları iptal ediliyor ve sözleşmeli hale getiriliyor. Bunu da yapamazsınız diyor arkadaşımız makalesinde çünkü bu tür görevler kamu görevidir. Bunları da anayasamızın 128. maddesine aykırı olduğu iddia edilebilir. Siz başhekim ve yönetici kadroyu sözleşmeli yapamazsınız. Yapacak olursanız bu da mukadder bir iptal sebebi olarak karşımıza çıkıyor. Yine bu makale de ilginç bir tespit daha var hazine katkısı kalkıyor. Ancak zor duruma düşerse bir miktar hazine katkısı olacak. Bu da bu alanda tamamen bir özelleştirmenin işareti olarak kabul ediliyor. Şimdi özel sağlık sektöründe de gelişme var. Biliyorsunuz ayakta teşhis ve tedavi yapılan tıp merkezleri, poliklinik ve muayenehaneler var internette gezindiğimde özel sağlık sektörü acaba ne düşünüyor diye enteresan tepkiler yakaladım ve sendikaların söylemediğini söyledim ve özel sağlık sektörü temsilcilerini burada tespit ediyoruz. Mesela diyorlar ki bize önceleri bu tür merkezleri açma konusunda büyük teşviklerde bulundular ama 2008 yılı geldi eskiden bu teşviklerle %20 oranında oy oranı artışı sağladılar ama 2008 yılına gelindiğinden yeni bir yönetmelik değişikliği yapıldı bizden hastanede bulunma açma koşulları neyse aynı koşulları istediler. Şimdi biz kısa süre içinde %90 oranında kapanma noktasına geldik. Öyle ki tercih edilen sistem bizi büyük hastane yapılanma noktasına götürüyor hâlbuki Avrupa'da ve ABD de hastane sistemi terk ediliyor. Çünkü oralarda hasta devir sayısı yüksek, oralarda maliyet yüksek. Hâlbuki düşük maliyet ilk basamağa en yakın olan bu polikliniklerle sağlanabilir. Önceki dönem SSK zamanında bizi niye tercih etmediler? Hastanelerle daha çok bu işlemleri yürüttüler, bu sebeple sağlıkta maliyet yükselmiştir ve yükselecektir tespitini yapıyorlar. ve diyorlar ki biz şu anda 2500 adet bu türlü küçük sağlık tesisi mevcuttur. 50 000 e yakın çalışanımız var ama bu 50 000e yakın çalışan yakın zamanda kurulacak olan yeni hastaneler zincirleriyle kapı

önünde kalma tehdidiyle ya da çalışma koşulları gerilemiş olarak çalışmak tehdidiyle karşı karşıya bulunmaktadırlar. Bu sektörde çok enteresan, mesela oftalmoloji derneği başkanı da, evet hekim seçme özgürlüğü tanındı, öyle gözüküyor ama aslında set zinciri kaldırılmış olmakla birlikte yasada var uygulanmıyor. Tebliğlerle kaldırılıyor. Bununla birlikte bize sağlanan hekimi değil hastaneyi seçme özgürlüğüdür ifadesinde yani daha maliyetli tedavi görme olanağıdır. Deniyor. Biz özel tıp merkezi doktoru bugün diyor, büyük sermaye yavaş yavaş büyük hastanelerle bu işe el atmak durumunda ama yakın gelecekte yerli sermaye değil artık bu olay uluslar arası sermayenin istifadesine sunulmak durumundadır. Ve Türk Tabipler birliği benzer bir açıklama yapıyor. sağlık harcamaları bakanımızda 5 kat artı daha da artacak diyor. İstanbul tabip odası doğaldır diyor açıklamasında çünkü kamu sağlık kurumları bile artık diyor henüz daha kamusal vasfını kaybetmeden özel sektör gibi taşeronlarla çalışıyor. Taşeron çalışma sistemi zaten bizim belimizi büküyor ama zaten ilaç sektörü de ilginç bir durumda. Şöyle, biliyorsunuz sağlık bakanlığı bünyesi içinde bir ilaç eczacılık genel müdürlüğü var. Bu ilaç eczacılık genel müdürlüğünün yeni bir kurum kurularak görevlerinin devredilmesi gündemde. Türküye de biz bugüne değin çok kurulları yaşadık. Tütün kurulu, şeker kurulu. Yeni bir kurul gelme gündeminde bun adı da türküye ilaç ve tıbbi cihaz kurulu. Bu kurul kanun taslağıyla şöyle oluşturuluyor, bir yk var 7 üyeden oluşan bir yk. 7 yine karşımıza çıktı. Bu kurulun oluşması tıpkı sağlık iletmelerinde olduğu gibi üst düzey yöneticileri kamusal görev yapacak olmasına karşın sözleşmeyle çalışacak ve burada tanım kısmı var taslakta. Tanımlardan birinde gmp kavramı kullanılıyor. Karşılığında da iyi imalat uygulamaları deniyor. Neden iiu değil de gmp dieyince de fakir İngilizceyle çözdüm "good manifacturing practice" demek ki dedim bu işin arkasında başka bir şey var bu hazır daha öncekilerde olduğu gibi muhtemelen verildi. Arkadaş tercüme ederken atladı. Ama eksik olmasın bize bir ipucu verdi. Şimdi

bu düzenleme gelirken işin en son tepkilerden yola çıkarak şöyle bir özet yapabiliriz, türk tabipler birliği ve bunun dışında Türkiye eczacılar birliği düzenlemelere karşı çıkıyorlar. Şöyle diyorlar; bu yeni düzenleme yürürlüğe girecek olursa sağlık sektöründe artık bundan böyle eczaneler görev yapamayacak çünkü zincir kurulacak bu konuda. Eczacıların eczacılık yapma yetkisi ellerinden alınıyor. Çok ileri iddialar çünkü 4 tane temel sağlıkla ilgili yasa değiştiriliyor. Bazı sağlıkla ilgili düzenlemelerin bazı maddeleri tamir ediliyor. Eczacılar odası birliği çok açık ve net isim de veriyor. Söylemek zorundayım şöyle diyor; İstanbul ilinin bütün ilçelerinde for isimli mağazalarda drugs for for you çok yakında yeniden geliyor diye ilanlar asılmaktadır bu ilanlar yasal değildir. Çünkü mevzuatımızda şunlara aykırıdır diye bir liste veriyor eczacılar eczaneler hakkındaki madde 40 a aykırıdır. Türk ceza kanunu madde 187 ye aykırıdır. Ticaret kanunu madde 56 ve 57 ye aykırıdır. Diyor. Ve biz diyor yedi sekiz bin eczacı olarak yeni bir ilaç zinciri getirilmek isteniyor süpermarketlerde bunlar satılacak bu yeni getirilmek istenen sitem büyük ilaç tekellerinin zoruyla getirilmek istenmektedir. Buna da karşıyız diyor ve burada bir referans ilaç ve eşdeğer ilaç tartışması var bir iki cümle ile ona da değineyim. Türkiye'de biliyorsunun AB mutlaka referans ilaç kullandırma, referans ilaç ilk bulan ve patent hakkına sahip olan firmanın ilacını, bir de eşdeğer ilaç var onların diyelim ki beş yıllık bir kullanım süresi bitiğinde imtiyaz kalkıyor başka bir firma aynı ilacı üretirse eşdeğer ilaç oluyor. Referans ilaç pahalı olanı eşdeğer olanı ucuz olanı Türkiye'de referans ilaç hakimiyeti vardır. AB bile bu mevzuatı bazı ülkelerinde 20 yıl ötelemiştir. Fakat bizim hemen geçmemiz isteniyor. Bu maliyetleri ilaç sektöründe %80 seksene kadar arttırıyor. Bu konuda AB'nin kendi içinde yaptığı denetimlerde ilaç devlerine karşı yaptırımlar getirmiştir. Bir ilaç için 131 kez patent aldığı AB bir şirketin saptanmıştır. Bu kadar hak suistimallaeri vardır. O yüzden ilaç sektöründe de Türkiye'nin çok dikkatli olması lazım biliyorsunun bizim bir ilaç fabrikamız

vardı SSK dan kalan piyasasın çok altında ilaç satıyordu. İlaç piyasasını düzenliyordu Sağlık Bakanlığı birçok tesisini aldı SSK'nın ama neden ilaç fabrikasını almadı? Bir makalesinde Milliyet gazetesinde Melih AŞIK diyor ki ilaç tekellerinin Türkiye deki aşırı karları belli SGK açıkları da belli neden bir tane ilaç fabrikası Türkiye'de kurmazlar? Kurmaktan vaz geçiptik mevcut olan niye kapatılır? Tabi bunun açıklamasını yapmak bize düşmüyor siyasilere düşüyor. Ben bürokratları da tenzih ederim burada çünkü bu sistem bu anlattığım sistem bizim siyasi irademizi de aşıyor. Arka planda Dünya Bankası var İMF var onlar gelip son İstanbul toplantılarında günah çıkarttılar. Ama bu gelen sistem İMF ve Dünya Bankasının isteği ile gelen bir sistemdir. Ama şimdi bize dayattıkları sistemi yanlış yapmışız değip geri çekiliyor. Oysa öğleden sonraki toplantıda da sayın Bakan bana soracak biliyorum. Hoca ne düşünüyorsunuz? Sayın Bakanım bizi aşıyor yapacak bir şey yok demek zorundayım. Yani bu bir- iki maddenin tadili ile düzeltilecek bir sistem değil. Üç-beş madde ile düzelecek gibi değil. Bu, sistem sorunu. Son sözüm bu. Teşekkür ederim.

Prof. Dr. YUSUF ALPER

Teşekkür ederim sayın başkan değerli misafirler. Bu gün itibarıyla bu panelin de konusunu oluşturan mevzuatın yürürlüğünün bir yılını doldurmuş oluyoruz. Biraz da fazlamız var. Tek bir konu seçmek yerine bu bir yılın bir anlamda ana başlıklar itibarıyla değerlendirildiği bir konuşma yapmaya çalışacağım. Sekiz dokuz konu başlığı belirledim ama sayın başkan sağ olsun ciddi şekilde sıkıştırıyor, ne kadar yetiştirebilirim bilmiyorum. Fakat bu 8–9 konu da kendi içerisinde bir bütün arz ediyor diye düşünüyorum. Bu konunun muhatabı olarak özellikle Sosyal Güvenlik Kurumunu alıyorum. Sona aldığım bir başlıktı ama her seferinde tekrar etmemek için baştan bir konuyu özellikle belirtmek istiyorum. Şüphesiz bazı eleştirilerimiz olacak. Ama gözleyebildiğim kadarıyla 2004 yılından 2009 a kadar, yani yasanın ilk hazırlık sürecinden itibaren kurumun başkanından taşradaki en küçük me-

muruna kadar olağan üstü gayret gösterdiklerini biliyorum. Birçok kişi için mesai kavramının anlamını yitirdiğini biliyorum. Biraz somutlaştırmak gerekirse takibinde zorlandığımız, okumaya vakit bulduğumuz çok zengin bir ikinci mevzuat oluşturdular. Gerçekten olağan üstü bir çalışma var. Bunu yaparken bir de kendi kurumsal birleşme sürecini tamamlamak zorundalar. Bu ciddi bir problemdir. Yani 60 yıl tarihi olan 3 kurumun bünyesinin yeniden şekillendirilmesi söz konusu. Bu iki işlem bir arada gerçekleşmek durumunda. Biraz sonra bazı konuları eleştireceğiz. Ama şöyle de bir görüntü var. SSK'nın devamı Sosyal Güvenlik Kurumu e-devletin e-sigorta uygulamasıyla Türkiye'nin en parlak yüzü. Yani biz 40 bin öğrencinin olduğu bir üniversitede bazı ciddi problemler yaşarken 57 milyon kişinin sağlık hizmetlerini baştan sona takip eden 15 milyon kişinin prim toplamından sigortalılık kayıtlarına kadar gerçekten olabilecek en düzgün şekilde yürüten ülkeyiz, 9 milyon kişinin de aylık sistemini bağlayan büyük rakamlardan bahsediyoruz. Yani harikalar yaratan bir kurum da söz konusu. Ama bu olumlu gelişmelerin arkasından şimdi söyleyeceğimiz eleştiri konuları da var. Birinci başlığımız şu; SGK ve özerklik meselesi. Malum bütün dünyada bu kurumlar idari yolla maddi bakımdan özerk olarak kurulmuştur. Etkili midir değil midir tartışılır. Ama biz bunu benimsemişiz, kabul etmişiz. SSK da da Bağ-kurda da şimdi Sosyal Güvenlik Kurumunda da aynı ilkeyi benimsedik. Peki, bu kurum idari ve mali bakımdan özerktir. Mali özerkliği hemen anlatıyorum. 40 milyar TL açığı olan bir kurumun mali özerkliğinden bahsetmek mümkün değildir. Değiştirilebilmesi şu anda mümkün değil ama idari özerkliğe baktığımız zaman görünen şudur. Hiçbir tüzel kişilikte olmayan genel kurul maalesef bir karar organı değildir. Bir denetim organı hiç değildir. Sınırlı bir seçim yetkisi var. Dolayısıyla biz bu kurumu tanımlarken kullandığımız idari özerkliğe genel kurul yapısı da bir darbe vurdu. Ne yaptık genel kurulun yetkilerini yönetim kuruluna, yönetim kurulunun bazı yetkilerini de başkana devret-

tik. Sonuç her ne kadar yasada idari ve mali bakımdan özerk deniliyorsa da gerçekte bir özerk kurumumuz yoktur. Fakat benim bahsetmek istediğim konu bu değil. Ya nedir? Oda şu; her şeye rağmen bütün bu sıkıntılara rağmen, bu mevzuata rağmen yine de kurumun, bizim istediğimiz ölçüde olmasa bile bir özerkliği sağlanabilir. Benim kişisel kanaatim şu; yasal mevzuat ne olursa olsun olumlu veya olumsuz. Özerklik nihayetinde bir algılama meselesidir. Yani sisteme kattığınız tarafların bu konuyu kabullenme meselesidir. Aktörlerin benimsemesi meselesidir. Şöyle bir tablo ortaya çıktı. Kısmet olursa herhalde Kasım ayında kurul ikinci genel kurulunu yapacak. 3 yıldan bahsediyoruz. 5 tane genel müdürümüz odu. 5. şu anda aramızda. 6aylık bir görev süresinden bahsediyoruz. Ve aynı siyasi iradenin hâkim olduğu dönemde oldu. Biz özellikle SGK kurumları için savunulabilir bir özellik olarak savunurken Merkez Bankasına çok özenirdik, onun dokunulmazlığının onun ayrıcalığının bu kurumda da olması gerektiğine inanırdık. Öyle olduğuna hala inanıyoruz ama şu yapının en azından bu geçen 3 yıllık dönem için böyle bir görüntü ortaya koymadığı ortaya çıkıyor. Kanaatimce siz daha iyi biliyorsunuz, burada bu konunun tarafları var. Değişiklik yalnızca tepede olmadı, bunun alt kademeye yansıyan kısmı da oldu. Biraz önceki sıkıntılara buradan kaynaklanan sıkıntılar da eklenince burada üzerinde düşünülmesi gereken bir problem olduğunu düşünüyorum. Şöyle bir düşüncem yok. Yani bu kişiler olmazsa olmaz, bir atanan 3 yıl 5 yıl devam etsin gibi bir düşüncem yok. Ama bu 5 de kabul edilebilir değil. Bir başkası da şu, hiçbir kurum kişilere bağlı değil ama özellikle bazı dönemler vardır ki mesela geçiş dönemi gibi kişiler kurumun hafızasını oluşturur. Yani başlangıç noktasını bilir, devam ettiği noktayı bilir ve nereye götüreceğini de bilir. Bence biz bu açıdan da ciddi bir hafıza kaybına uğramış gibi görünüyoruz. Ne yapmak gerekir? Bunun için söyleye bileceğim bir şey yok ama şu yapıyı değiştirmeden çok basit bir öneri yapmak gerekirse Genel Kurulun niteliğini değiştiremiyoruz ama en azın-

dan şu toplantıları yılda bire alalım. Bu yıl Sosyal Güvenlik Haftası gibi bence önemli olan içini doldurmaya çalıştığınız bir hafta düzenlediniz. 70 -80 kişiden oluşan bir genel kurul toplamak zor değil. Bunu yılda bir yapalım bu yıl hem kurul hesap versin hem de kendi sıkıntılarını anlatsın. Biraz sonra söyleyeceğim. Sağlık harcamaları 5 kat arttı diyoruz. Açığımız bu diyoruz. Birilerinin bunu anlatması, birilerinin duyması lazım. Bu problemin paylaşılması lazım. Bu benim naçizane önerim. Genel kurul toplantılarının yıllık olarak yapılması, bunun kamuoyuna ulaşma, kamuoyuna bilgi aktarma, kamuoyuyla daha iyi kucaklaşma için bir fırsat olarak kullanılması. Diğer faaliyetlerinde o sosyal güvenlik alanındaki katkısındaki faaliyetlerin de buraya aktarılması. İkincisi reform bütüncü bir anlayışla yapıldı. Yani denildi ki biz dört ayaklı sonra -ikiye indirdik- bir sistem düşünüyoruz. Kurumsal yapı tamam söyledim. Eleştirileriyle sosyal sigorta ayağı da. İşte biraz önce söylediğim eleştirilerle geçen yıl yürürlüğe girdi. Bir ayağı var orayı 4 gözle bekliyoruz. Neydi o? Primsiz ödemeler sosyal yardım ve hizmetler. Zor olduğunu biliyoruz. Çok kolay başlayamayacağını biliyoruz. Ama şu bir gerçek sosyal sigorta mevzuatının özelliği, bu ayağın zamana bırakılmamasını gerektiren bazı özellikler taşıyor. Şimdi bir defa iki sistem birbirini tamamlıyor. Alternatifi değil. Yani sosyal sigorta ayağının başarısı burada sağlanacak, başarıyla gerçekleşecek. Bir bu açıdan geciktiremeyiz. İkincisi sigortacılık ilkelerinin uygulanması yine bir ayağın sağlıklı şekilde işletilmesiyle mümkün olacak. Yeşil kart diyoruz. Veya yeni ifadeyle ödeme gücü olamayan kişilerin primlerinin devlet tarafından ödenmesi. Şimdi burada bu gelir testi, yoksulluk testi, her neyse ölçü şuanda aslında 3te birlik kavrama sığdırdık. Bunun bir an önce belirlenmesi, bir an önce hayata geçirilmesi bu ayağın sigortayı zayıflatan olumsuz etkilerinin bir şekilde kısa sürede devreden çıkarılması gerekmektedir. Bir aciliyet buradan kaynaklanıyor. İkincisi biz bir şey daha yaptık. Bu sosyal sigorta mevzuatımızda ilk defa çalışan ve gelir sahibi olan kişileri geliri

belli seviyenin altında ise zorunlu sigortalı olmayabilirsiniz. Kim bunlar? İşte 4B'liler ve çiftçiler. Birçok kişinin bilgi eksikliği olduğunu zannediyorum, ama farkına varıldı zaman bu çok başvurulacak bir yöntem olduğunu zannediyorum. Dolayısıyla bu gelir testi hem sosyal yardımlara gelir teşkil edecek ve sigortanın sağlıklı işlemesine imkân verilecek. Gelir testinin bir ana önce hayata geçirilmesi gerektiğini düşünüyorum. Genel sağlık sigortasından ben de bahsedeceğim. Bu reform veya kapsamlı düzenlemenin bu aydınlık yüzüydü. Yani sistemi savunmamızı çok kolaylaştırırdı. 70 milyonu kapsama alan bir sistemi savunmak mümkün mü? Hele hele sosyal politikacı olarak. Veya annesi babası ne olursa olsun, geliri olsun veya olmasın herkesi sigortalı yapmak hedefinin karşısında durmak mümkün mü? Böyle başladık gerçekten reformun kabul edilmesinin olumlu beklenti yaratmasının önemli bir şeyi buydu fakat ne hata yaptık, sonuca gelelim. Maliyetimiz 5 kat arttı şimdi diyoruz ki bazı geriye gidişlerimiz olacak adına ne derseniz deyin. Ne yaptık orada? Aslında bu süreç 2004 te başladı. Yani sigorta hastanelerinin özelleştirilmesiyle. Bu yapı düşünülüyor muydu bilmiyorum ama bir şey yapıldı, doğruydu. Sağlık hizmetine ulaşım kolaylaştırıldı. Doğru. Fakat bu ulaşım kolaylaştırılması şöyle bir şey yarattı; geciktirilmiş, bastırılmış sağlık hizmeti talebini ortaya çıkardı. Başka yine kolay ulaşım daha önce dikkate alınmayan yeni sağlık hizmeti talebini ortaya çıkardı. İster kaynakların etkin kullanımı deyin isterseniz istismar deyin bir de boşluklar yarattı. Şimdi bu boşluklar biraz önce söylediğimiz maliyet artışı yarattı. Bu bir ikincisi biz bir konuda kendimizi savunamadık veya anlatamadık o da şu; yeni sistemde Sosyal Güvenlik Kurumu dedi ki ben hizmet satın alıcısıyım. Ben artık bir sosyal sigorta işiyle uğraşıyorum yani para toplayacağım, bununla hizmet alacağım. Fakat Türkiye'de bu hizmet alımına imkân veren sağlık hizmetleri arzının organizasyonunda ciddi klasik yapısal problemler vardı. Orda Sağlık Bakanlığının yürüttüğü sağlıklı dönüşüm sevk sistemi dediğimiz bir yapı vardı. O yapı gerçekleş-

meden biz bunu devreye sokunca bu yapının bütün aksaklıkları, mali aksaklıkları sisteme maliyet olarak döndü. Şimdi Kurumun yapmaya çalıştığı daha sağlıklı bir sağlık sistemi için atmaya çalıştığı her adım, yapmaya çalıştığı her şey sanki geri adım gibi gözüküyor. Bir şekilde Kurumun bu işin organizasyon tarafının hizmet arzı tarafının sevk sisteminin kurumla ilgisi olmadığını, bunu anlatması bunu kabul ettirmesi gerekiyor. Detayına girmeyeceğim ama özel sağlık hizmetlerinde ciddi bir artış oldu, maliyetleriyle birlikte burada bazı sıkıntılar var. Şimdi doğru veya yanlış insanları bir defa teşvik ettikten sonra şimdi tefrik ederek buradan geriye doğru bir adım attırmaya yol açmak veya sebebiyet vermek bir milli kaynak israfıdır diye düşünüyorum burada dikkat edilmesi gerekir. Şöyle bir varsayım var. Onu özellikle hatırlatmak istiyorum. Genel sağlık sigortasıyla ilgili çalışmalar devam ederken gerçekten burada bulunan bir çok kişi bu endişelerini belirttiği zaman deniliyordu ki, biz öyle bir sistem yaratıyoruz ki tek alıcı benim monopol benim dolayısıyla piyasayı terbiye edebilirim. Görünen o ki bu terbiye işi gerçekleşmemiş gibi gözüküyor. Zor gibi gözüküyor. Başka şeyler düşünmemiz gereken bir döneme geldik gibi gözüküyor. Bir dördüncü konu şu; ekonomik kriz ve sosyal güvenlik reformunun başarısı. 99 yılında biz 4447 sayılı kanunla aslında bu yeni sistemin getirdiği bazı temel şeyleri devreye soktuk, yürürlüğe koyduk. Dedik ki gelirleri arttıralım giderleri azaltalım. Emeklilik yaşı bunlardan bir tanesi aylık hesaplama sistemi bunlardan bir tanesi. Nitekim yeni sistem de bunu büyük ölçü de benimsedi. Şimdi bana göre 4447 sayılı Kanun eski sisteme devam etmenin son çaresiydi. İyi gitseydi belki bu gün birleşik bir sistemden bahsetmeyecektik. Yine doğru yanlış demiyorum. Yine hatırlarsınız çok değil Eylül 99 yasanın yürürlüğe girişi. 2000 Temmuz çalışma bakanı dedi ki dönemin müjde artık Sosyal Sigorta Kurumu ilk defa bu ay Temmuz ayı gelirleri giderlerinden fazla oldu. Bu tablo böyle devam edebilirdi. Ama yüklendik. Bir de onu söyleyeyim. Sisteme bir daha yükleniyoruz ama prim esas-

larını 3 kat arttırdık 4-5e çıkardık. Ciddi yüklenmeler yaptık, fedakârlık istedik toplumdan. Fakat 2000 Kasım, 2001 Şubat krizi bu külfetin önemli bir kısmını ortadan kaldırdı. Yani 4447 2001 krizinin kurbanı oldu. Bu kanun 2004 teki iyimser ortamda 2006'nın parametreleri esas alınarak hazırlandı, yani büyüme ona göre hesaplandı. Enflasyon ona göre hesaplandı. Böyle bir sistem oluşturuldu. Aslında birbirini destekleyen bir ayak da oluşturulmuştu. Mesela kurumun e-devlet sistemi kontrolü sağlayacaktı, kaçağı önleyecekti. 5 puanlık prim desteğini çok önemsiyorum doğru buluyorum. Yani sonuçları başka şekilde olabilir. O bir teşvik yaratacaktı. Bir de hatırlayın başbakanlığın kayıt dışıyla mücadele programı vardı. Yani istihdam kurumlarına gelen. Bir şekilde biz yeni bir sistemle bu ilk göz diktiğimiz 7-8 milyonluk kayıt dışı kesimdi. Oradan gelecek kaynaklar gelir artışı sağlayacaktı, çıkış noktamız o gibiydi. A planımız o gibiydi. Ama hepinizin bildiği kriz bu reformun da en azından şu gün geldiğimiz nokta itibarıyla bu sonuçlarını şu an itibarıyla bir durdurdu iki geriye götürdü. Bazı olumlu beklentilerimiz varsa bunu bizim biraz ötelememiz lazım, geciktirmemiz lazım. Süremiz bitti demediği için birkaç konudan daha bahsedeceğim. Şimdi doğru bir başlangıç mı yaptık? Ben kanunun 2006daki şeklinin daha kolay savunabiliyorum her bakımdan. Şimdi 2006dan 2008 e bizim bu savunmamızı güçleştiren bir de bu sistemden beklenen iyileşmeyi ortadan kaldıran bazı değişiklikler oldu. Nedir bu? Şöyle rakamlar var bunlar bazı hatalar olabilir. Ama doğru yani bir fikir vereceğini düşünüyorum. Malum bizim açığımız 33–35 milyar bu yılın şeyi olsun. 4a'lı SSK'lıları arttıran miktar 14 milyar küsuratı atıyorum, Bağ-kurlulara 6 milyar, emekli sandığı mensuplarına 12 milyar. Aileleriyle birlikte bağımlı nüfusu dikkate alırsanız SSKlılar için kişi başına 419 lira transfer ediyoruz, bağkurlular için 414 lira, emekli sandığı için 1347 lira. Aktif sigortalı, bir hesap yöntemi olarak söyleyeyim, SSK da d 1549 bk da 1845 es da 5186 yani problem bağırıyor diyor ki ben emekli sandığından kaynaklanıyorum. Yani bir şey

yapacaksan oraya yap. Ne yaptın? Kısa vadeli sigorta programından 4g!lileri dışarıda bıraktın bir. Tabi şüphesiz anayasa mahkemesinin iptali var. Yani yapılamamazlık var ama bir sonuçtan bahsetmek istiyorum. İkinci mevcut 4Clere diyor ki siz eski sistemle devam edin. Yani şu 12yi azaltma konusunda benim yapabileceğim bir şey yok. Dolayısıyla burada da bizim bir geri adım atmamız lazım. Yani bir iyileşme, açığın kapanmasını falan bekliyorsak burada bizim bir geri adım atmamız lazım. Beklentilerimizi yeniden gözden geçirmemiz lazım. Şöyle toparlayacağım. A planımızda ciddi aksaklıklar var. B planını bizim ciddi şekilde düşünmemiz gerekir. Biz başlangıçta 2006 şeklinde Bağkurlulara bu kanunu çok kolay sağladık. Dedik ki siz eski sistemde 3. sınıf sigortalı gibi gözüküyorsunuz. Bir mağduriyetiniz var. Şu veya bu sebeple yeni sistem size getirdiği haklarla bunu ortadan kaldıracak. Tabi bir başka beklentimiz daha vardı. Farklı kurumsal yapıda farklılıkları sürdürmek mümkündür. Ama aynı çatı altına aldığımız zaman bir süre sonra bunları savunmak mümkün olmaz. 5 yıl sonra nitekim bu böyle olacak. Yani siz artık 3. sınıf sigortalı olmayacaksınız. Dedik ki iş kazası geldi sizin için, analık sigortası geldi, hatta kanunun ilk şeklinde hastalık, iş göremezlik ödeneği vardı o geldi. Dolayısıyla bunlar için sistem çok kolay sağlanır hale geldi. Ama ne oldu? Sonra bunlarda bir kısıtlamaya gidildi. Fakat bir eksiklik oldu. Kurumun bilgi eksikliği. Şöyle bir tablo ortaya çıktı. Kanunun ilk şeklinde gelir testi olacaktı. İşler işlemez ayrı mesele. Yani Bağkurlu ne kadar geliri varsa o kadar ödeyecekti. İkinciye geçişte bir boşluk oluştu bir tek çalıştırdığı sigortalıdan düşük ödeyemez işlemini getirebildik. Kişilerin kendine bıraktık. Şöyle bir tablo kurumun verisi: Temmuz 2009. 1479 kapsamındaki sigortalılardan %91den fazlası tabandan prim ödüyor. Çiftçilerin 2009 26 diyelim %99.3ü biz bu tecrübeyi basamaklı sistemde yaşadık. 12 basamaklı sistemde %65 altı basamakta toplandı yani gitmedi ileriye ama sonra ne oldu emekli olduğu zamanda 300 lira maaştan da şikâyet etmeye başladı. Kanaatimce

bu durum devam ederse Bağkurlular bir alt sınır aile uygulaması kalkacak. Dibe yapışacak dipte kalacaklar. Bu sistem bunu kaldıramaz. Bu sistem bunu kaldıramaz. Bunla şunu bağlıyorum. Bir bilgi eksikliği konusu da var. Onu da sonra açıklayacağım. Ben bu ifadeyi çok yaygın olarak kullanmak istemiyorum. Ama emin olmak istiyorum o da şu: Sosyal güvenlik sigorta ağıyla bir gelir transferi meselesiydi. Yani çalışamadığın dönemden çalıştığın döneme. Sağlıklı olduğun dönemden hasta olduğun döneme. Ama bu gün geldiği nokta, sosyal koruma diyoruz. Yani sebebi ne olursa olsun kişinin bu muhtaçlık durumunun ortadan kaldırılması. Dolayısıyla Sosyal Güvenlik Kurumu bir yoksullukla mücadele aracı. Çok basit. Biz aylık hesaplama yöntemini değiştirdik. Çok ciddi geri dönüşler oldu, 2006ya göre. Aylık bağlama oranı düşürüldü. Güncelleme katsayısı değiştirildi. Bu gün şunu söyleyebiliyoruz. Aylığı düşecek. Bunu söylemek istemiyorsak şunu söyleyebiliyoruz. Aynı aylığı alabilmeniz için daha uzun süre prim ödemesiniz lazım. Şimdi bu anda bu durumda bu kişilere söylediğimiz bu. Fakat görünen o ki alt sınır aylığı da kalktığı için biraz önceki şeyle de birleştirirsek uzun dönemde kurumun bizi ilgili kişileri, bilgilendirmesi lazım. Sosyal Güvenlik Kurumunun emeklilerinin aylıklarının önemli bir kısmı yoksulluk çizgisinin altında olacak. Yani kendisi yoksullukla mücadele için oluşturulmuş bir kurum bizzat yoksulluk üreten, yoksulluğu kurumsal hale getiren bir kurum haline gelecek. Bunu savunmak mümkün değil. Dile getirmek mümkün değil. Bunun da bir üzerine düşünmek lazım. Bu konunun muhatabı SGK'dır. Problemlerimizi biliyoruz. Akademisyenlerin söyledikleri var. Sendikaların söyledikleri var. Parça parça hepsinin birleştirilmesi lazım. Sistematize edilmesi lazım. Yeni sistem kuruma dedi ki, sen yalnızca bir icra organı değilsin. Yalnızca sigortacılık yapmayacaksın. Sosyal güvenlik politikasını belirleyeceksin. Strateji belirleyeceksin. İkinci bir göreviniz daha var. Üniversite de biz eğitim yapacağız, o planlayacak. Şimdi kurum bir şekilde bu konunun sahibi olarak orta-

ya çıkması bu konudaki dağınık düşünceleri bir araya getirmesi, derlemesi, toplaması sistematik hale getirmesi gerekiyor. Güzel örneklerimiz var. İş Kanununda bunu gördük. Şimdi Bakan bey söyledi. Sendikalar Kanunundaki yöntem buna yakın bir yöntemdir. Benzer bir yöntemde yani akademisyenlere ilgili tarafları belli faaliyetler çerçevesinde rapor hazırlama proje hazırlama gibi bir araya getirme işinin Kurum tarafından yerine getirilebileceğini düşünüyorum. Teşekkür ederim.

CELAL TOZAN

Değerli hocalarım, değerli kurum başkanım bürokratlar ve çok değerli katılımcılar, bu verdiğim rahatsızlık için de özür dileyerek sözlerime başlamak istiyorum. Ama bir şeyi de hemen ifade etmeye çalışayım. Değerli hocalarım konuşmaları ile yeni bir sosyal güvenlik reformunun ön bilgilerini gündeme getirdi. Bu bizi tekrar heyecanlandırdı. Şuna benziyor, Erzurumlu içmiş içmiş çayı 29da kal gelmiş orda kalmış. Çaycı gelmiş yahu demiş şunu 30 a tamamlayalım adam olmaz demiş 29dan sonrası çarpıntı yapıyor. Şimdi bu da bizde artık çarpıntı yapmaya başladı. Özellikle hizmeti alan taraflar olarak. Neden çarpıntı yapmaya başladı. Çünkü her sosyal güvenlik reformu çalışmaları başladığında çalışanların varolma haklarından önemli ölçüde geriye gidişler de gündeme hep geldi. Bunda da öyle olacak korkusu kuşkusu yine bizi sarmaya başladı. Umarız öyle olmaz.. Değerli katılımcılar ben çok kısa sürede size 1999 yılında yapılan reform çalışmaları adındaki düzenlemelerle en son 2008 yılında yürürlüğe kondu ama hala çalışmaları sürdürülen reform çalışmalarının uygulamalarının birer yıllık sonuçlarını karşılaştırarak bu reformun sonucunda nereye gideceğine ilişkin bir ön bilgi, bir ön algılama sizlere sunmaya çalışacağım. Bakın 1999 yılında yapılan reform çalışmalarında o zaman ben de kuruldaydım. Sorun yurtdışından gelen yurt içindeki değerli bilim adamlarımızın uzmanların ortaklaşa birlikte mutabık kaldığı sorun şu dört maddeden oluşuyordu.

1. Finansman: Kurumun çok ciddi bir finansman sıkıntısı var.
2. Kapsam: Gerçekten ülkede yaşayan herkes sosyal koruma altında değil. Önemli sıkıntı kapsam.
3. Hak ve yükümlülüklerde birliktelik: norm ve standart birlikteliği. Çok arzu ediyorum çok şiddetle istiyordum. En çok isteğimiz buydu biz sendikalar olarak.
4. Kurumsal yapı: Bu reformların bu iki köklü reformların bu sebepleri yada bu sorunları ortadan kaldıracak düzenlemeleri süratle geçelim.

Bakın 1999 da 4447 sayılı yasa ile ilgili çalışmalar yapıldı yasa çıktı. Derken arkadan 4958 sayılı kurumsal yapıyı ilgilendiren tıpkı 2008 yılında olduğu gibi yasal düzenlemeler gündeme geldi. Amaç neydi? O tarihte de sorun kurumun finansman açığı çok büyüktü. O tarihte de kurumsal yapıda sorunlar vardı. Çünkü özerk değildi. Temel dayanakta buydu. Özerk olmadığı içindi. Günümüze geldik. Bu arada önemli bir değişim oldu. Gerek sosyal güvenlik sistemimizin altında yürütülen çalışmalarda gerekse Sağlık Bakanlığı Sağlıkta Dönüşüm Projesi çerçevesinde SSK'nın elindeki hastaneler Sosyal Sigortala Kurumunun bütün hastaneleri sağlık bakanlığına devredildi. Devam edelim. Derken 5502 sayılı yasa yani kurumsal yapıyı düzenleyen yasa yine gündeme geldi. 5510 sayılı yasa gündeme geldi ve bu düzenlemelerin mantığı aynıdır. Her ne kadar sayın hocam 4447 sayılı kanunun son çırpınışları olduğunu söylediyse de değil. 4447 sayılı kanunun dayanağı da mevcut yapıdır. Bu günkü 5510 sayılı yasanın dayanağı aynıdır. Değişen bir şey yok mantık da aynı. Nedir o da? Bakın finansman yapısını düzeltmek için yoğun olarak yapılan düzenlemeler sosyal sigorta haklarını daraltmaya, sosyal sigorta yükümlülüklerini işçi işveren yönünden ağırlaştırmaya yöneliktir. Yani gelirleri arttıracak giderleri arttıracaktır. Fakat temel unsur, sürdürülebilir bir yapıyı devam ettirmenin temel koşulu

aktif pasif dengesini sağlamaktır. Bakın hemen bunu size sunuyorum aktif pasif dengesi 1999dan 2008 yani bu yasa yürürlüğe girdiği tarihle 2009'u. Bakın bir yıllık uygulama sonuçlarıymış. Biz 2000 yılındaki uygulama sonuçlarını alan çalışmalarıyla da ne gibi durum ortaya koyduğu için bir çalışma yapmıştık. 2008de yürürlüğe giren bu yasayla ilgili sadece kurumun verilerine dayanarak bizim verilere dayanarak bir yorumlar daha yapıyoruz. Alan çalışması yapmadık ama yine de benzer sonuçlar ortaya koyduk. Bakın 1999 da bu kanun finansman yapısını düzelteceği iddiasıyla 4447 sayılı kanun yürürlüğe girdiğinde girmeden önce 1999daki depremde o yılda hatırlarsınız. Aktif pasif dengesi 3 kurumun 2,24ken kanunun uygulamasından hemen sonraki yılda düşme başlamış. Gelin 2008e 2009a aynı şekilde. Bunlar kurum verileridir. Peki aktif ve pasif dengesi bozulan kurumun finansmanı bahsi edilen daralmayı sağlayabildi mi? Burada düşme varken finansmanda ters yönde bir yükselme var. Niye? ççıklar büyüyor. Niye? açıklar büyüdükçe bütçe transferleri artıyor. Peki bütçe transferleri arttıkça ne oluyor? İşte sistemin sürdürülebilir olma özelliğini ortadan kaldırıyor. Ama niye? Burada da hep niye diye soruyorum çünkü yapılanma da hata yapıldı. Burada bütünsel bir çalışma içerisinde aktif pasif dengesi sağlanarak sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulması gerekirken onun yerine sadece varolan sigortalıların haklarını daraltıp var olan işverenlerin yükümlülüklerini sigortalı işçilerin yükümlülüklerini ağırlaştırarak haklarını daraltarak bir sonuç yani gelir ve gider dengesini sağlayabilmek mümkün olamazdı 4447 yle bunu yaşadık. Aynı şekilde burada da yaşayacağız. Bakın benzer sonuçları burada da görüyorsunuz. 1999da 1.7 milyar olan gelir hemen orda açığı görüyorsunuz karşılamıyor büyük bir açık var. Transferler var. Aynı şekilde 2008 2009da da var. Göreceksiniz ki önümüzdeki günlerde yıllarda eğer bu böyle devam ederse sistem kendini sürdürebilme özelliğini ortadan kaldıracak, duraksayacak endişesini korkusunu biz yaşıyoruz. Biz bundan endişe duyuyoruz. Bakın sistemin diğer

bir önemli konusu, sayın bakan da yukarda belirttiler. gelir gider dengesini karşılama bu kurumun kendi verileridir. 7. ay itibarıyla %54. Oysaki yılsonu itibarıyla bizde bu düşmenin devam edeceğini söylüyoruz. Sayın bakan söylediler 43e kadar düşecek diye. Bu çok büyük tehlike. Kurum tarihinde görülmemiş büyüklükte tehlike bu. Dolayısıyla aktif pasif dengesi sağlam olarak oturtulmadığı için sistemin finansmana ilişkin sorun çözülememiştir. Bu yapı giderek daha da artacaktır. Bunu da unutmayın. Altını çizerek söylüyorum, işsizlik bu durumdayken, örgütlenmenin önündeki bu engeller varken, kayıt dışı bu boyutlardayken, bütünsellik bir yapı içerisinde bu dikkate alınıp yeniden bu alan düzenlenmediği sürece finansman açığı giderek büyüyecektir.

Kurumsal yapıya, kapsana geliyoruz. Değerli katılımcılar; bakın 99da da kapsamı genişletecektik. Sosyal dışlanmışlığı önleyecektik. Amaç buydu. O tarihte de kapsam %90larda gibi görünüyor. Nüfusun kapsamı. Niye o tarihlerde adrese dayalı nüfus kaydı olmadığı için biraz farklı. Bakın aynı sonucu adrese dayalı sistemden sonra da olsa görüyorsunuz. 2007de %19 olan yapı 17 ye düştü. Hani biz kapsamı düzeltecektik burada da kapsam.. Neden? Çünkü şu kapsamı yerinde oturtmamın temel koşulu sosyal dışlanmışlığı önlemenin öncelikli koşulu reform çerçevesinde sunulan ama bu güne kadar TBMMne getirilmeyen primsiz ödemeler ve sosyal yardım sisteminin kurulmamasıdır. Biz sosyal taraflar olarak öncelikle bu yapının tek çatı altında toplanması gerekir diye ısrarla söyledik. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma fonu dahil. Bütün kamu kaynaklarını ve kamu kuruluşlarının tek çatı altında burada toplanması gerekir ki sosyal korumayı sağlayalım dedik. Ama maalesef bu güne kadar bu gerçekleşmedi. Bu gerçekleşmediği sürece siz kurumun kapsamını ya da sosyal korumayı Türkiye nüfusunun tümüne yazmanız mümkün değil. Bakın sosyal güvenlik sistemimiz de norm ve standart birlikteliği. Hak ve değişikliklerde yükümlülüklerde birliktelik. Norm ve standartlarda birliktelik. Değerli arkadaşlar bu yasada gerçekten nam ve

hesabına çalışan bağımsız çalışan ya da eski adıyla 4blilerle 4alılar ya da bağ-kurlularla işçiler arasında olabildiğince bir mutabakat bir birliktelik sağlanabildi. Ama biraz önce sayın hocam belirtti. 4c dediğimiz kamu görevlileriyle ilgili asla amaçlanan birliktelik sağlanmadı. Sağlanması da mümkün değil. Anayasa mahkemesinin kararıyla. O zaman yapılacak neydi? Biz baştan söyledik. Çalışma statüleri farklı olan sigortalıları tek yasa altında toplamak yerine rahatlıkla her birine ayrı yasal yapı içerisinde toplayıp tek bir kurumla yönetebilirsiniz bu mümkün olabilirdi. Çünkü çalışma nitelikleri farklı. Çalışma statüleri farklı. O zaman anayasanın değişik hükümleri karşınıza siz o alanda düzenleme yapamıyorsunuz. Bakın görün önümüzdeki günlerde anayasa mahkemesi bunu bizim düşüncemize göre eğer Anayasa Mahkemesinin önceki kararına ilişkin düşüncesinde bir değişiklik yoksa ki değişiklik oluşturacak anayasada bir değişim olmadı, o zaman bu yasada büyük olasılıkla iptal edilecek o sözünü ettiğimiz maddeleri diye bekliyoruz. Böyle bir durumda tekrar boşluk oluşacak tekrar bu yasal düzenlemelerin çalışmaların önümüze geleceğini düşünüyoruz.

Kurumsal yapı. Değerli katılımcılar kurumsal yapı, hocam da belirttiler. Gerçekten bende uzun süre kurumda çalıştım. Her tartışmanın temelinde bu kurum özerk yönetim yapısına sahip olmalıdır dendi hepte söylendi. Bakın yurtdışından uzmanlar getirtiyoruz. Adamların birinci söylediği bu. Kurumsal yapı özerk olmalı. Ama hani? Bir türlü siyasiler buradan elini çekmek istemiyor. Aynı iktidarın döneminde 2.5 yılda 5 tane kurum başkanı değişiyorsa, o kurumsal yapının özerkliğinden söz etmek mümkün değildir. Sayın Aydemir geldiği zaman artık bu sistem oturur daha başkanımız odur diye düşünmüştük, on dan sonra kaç tane geçti. Bakın dikkat edin aynı iktidardan bahsediyorum. Aynı iktidar içerisinde dahi bu kadar yoğun bir değişme söz konusuysa o yapının özerkliğinden söz edemezsiniz. Genel kurul yönetimi denetlemiyorsa o yapının özerkliğinden söz edemezsiniz. Bunun

için burada oturup iyi düşünmek lazım. Kurumsal yapı özerkliğe kavuşmadığı sürece ki, bu yurtdışından gelenler de ben o zaman kurumda çalıştığım için bizim konferans salonu vardır SSK nın bilmiyorum giden arkadaşlarımız kurumda çalışan arkadaşlarımız orada genel müdürlerin resimleri vardır görevden alınmış. Yabancı heyet bunlar kim diye sordu bana? Dedik ki şunların hepsi genel müdür. Yahu dedi sizde genel müdürü yetiştiren özel okul mu var? Bu kadar çok değişiyor. Nereden buldunuz bunları. Kolay dedik bizde kolay dışarıdan birisini getirirsin oturtursun. Bu kadar kolaydır. Şef yapamazsın, bakın şef çok zor. Ama genel müdür olarak kurum başkanlığına getirtir oturtursun. Bu kadar kolay. Olmaz bu. Bu yapı olmaz. Kuruma gittim brifing vereceğiz. Ben 95'te brifingi vericem. Eski dosyalara bakayım dedim 1990'lı hatta daha önceki 85'li 80'li yılların brifin dosyalarını buldum. O brifing dosyalarının tarihini değiştirdim. O günün güncel sorunları hiç değişmemiş. Her gelen genel müdüre aynı sorunları anlatmış, adam sorunları kavrayacak noktaya gelmiş, görevden gitmiş. Arkadan biri daha gelmiş aynı. Böyle olmaz. Böyle bir yapıda siz kurumsal kaynakları objektif ya da kurumsal kaynakları optimum kullanamazsınız. En uygun şekilde kullanamazsınız. En çok israf ettiğiniz de insan kaynakları olur. Nitekim de öyledir. Onun için özetle şunu arz etmeye çalışıyorum; biz reform sürecinde yürütülen bu çalışmalarla kurumun yada sosyal güvenlik sisteminin sorunlarını çözeceği kanısında değiliz. Sonuçlar onu göstertiyor. O halde ne yapılmalı bir cümle ile zamanı fazla uzatmak istemiyorum. Biraz önce sayın hocam da söylediler ki biz onu yaptık. Mesela TÜRK-İŞ görüşünü oluştururken buradaki değerli hocalarım ve sayın dekanımız Prof. Dr. Kadir ARICI olmak üzere bir çok bilim adamını TÜRK-İŞ'e topladık, değerli görüşlerini alıp ondan sonra görüş oluşturduk. Çünkü onların görüşü önemliydi. Onların görüşünü almadan bizim oluşturacağımız görüş çok havada kalırdı. Dileriz Sayın Bakan da yukarıda belirttiler ifade ettiler, bu gerçekleşir. Dileriz, bütün sosyal tarafların da iştirakiyle ama

ülkeni Türkiye'nin kendi koşullarına özgü sistem oluşur. Çünkü sosyal güvenlik sistemini Avrupa'daki örnekleriyle benzeştirerek yapıyı oluşturamazsınız. O her toplumun kendine, her sosyal yapıya, her ekonomik yapıya, her çalışma ilişkilerindeki yapıya göre değişir. Değişken olmalıdır. Bakın bu kanun yürürlüğe girdi bir sürü sorunlar çıktı. Sayın genel müdür uzun süre kurumda çalışmış bir değerli arkadaşımız olduğu için sorunları idari kanallarla çözmeye çalıştık bugüne kadar çokta yardımcı oldu. Sayın İbrahim beye onun için teşekkür ediyorum. Sayın kurum başkanımıza yeni görevine başlarken kendisine başarılar diliyorum. Ama işi çok zor biz iyileştirme konusunda her türlü desteğe hazırız saygılar sunuyorum.

Dr. M. Emin Zararsız

Saygı değer hocalarım, değerli katılımcılar şahsım ve kurumum adına öncelikle hepinizi saygıyla selamlayarak konuşmama başlamak istiyorum. Hemen akabinde de bu toplantının tertiplenmesi ve bizlerin de davet edilmesinden de dolayı tertip heyetine de teşekkür ediyorum. Kurumun kısa süre içerisinde 5. başkanı olarak görevden alınmadan önce naçizane görüşlerimi sizinle paylaşayım müsaadenizle. Öncelikle bu kanun acele hiçbir ön hazırlığı olmadan pişirilmeden Büyük Millet Meclisine getirildi ve hemen oradan geçti düşüncesine dair bazı yaşanmışları hatırlatmak istiyorum. Sosyal Güvenlik Reformuna dair çalışmalar 2006 yılında başladı. 2006 yılında kanunlaştırılmadı. 2000 yılında başladı 2002 yılının sonunda biliyorsunuz iktidar değişikliği söz konusu oldu, 2002 yılının Kasım ayında Aralık ayında göreve başlayan hükümet hemen Sosyal Güvenlik Reformu çalışmalarının başlatılması talimatını verdi. 2003 yılının başında oluşturulan bir komisyonla hazırlık çalışmaları başladı. Bu çalışmalar 2006 yılına kadar sürdü. Yani bir günde oturup 15 kişiyi bir araya gelip kanun metnini oluşturup, hükümete oradan da parlamentoya göndermedi. Ben o dönemde başbakanlıkta müsteşar yardımcısı olarak görev yapan ve birçok önemli reform çalışmalarının koordinasyonunu yürü-

ten bir kişi olarak bu çalışmaların da belirli dönemleri itibariyle içinde bulunmuş bir kişiyim. Ali Rıza hocamın hatırlatmış olduğu Ankara'daki oteldeki iki günlük toplantıyı düzenleyen kişi de benim. O güne kadarki çalışmalar içerisinde bu işi hazırlamakla görevli arkadaşlar maalesef akademisyenlerle temasa geçmemişler, Tuncay bey komisyon başkanıydı hatırlıyorsunuz hepiniz, ben özellikle bu alanda bir toplantı tertip edilmesini ve hocaların mutlaka dinlenmesi gerektiğini ifade ettim. Ve bizzat davetlerini de ben kendim yaptım. Benim email adresimden hocaların email adreslerine gönderdiğim davet mektuplarıyla. Fakat maalesef o gün çok talihsiz bir olay olmuştu bir yakınımın vefatı dolayısıyla ayrılmak zorunda kalmıştım. Ancak öğlene kadar sizinle beraber olabilmiştim. Öğleden sonra ve ertesi günü toplantıya devam edememiştim, mazeretten dolayı. Daha sonra yine aynı komisyonla toplantıların devam ettirilmesi gerekiyor idi. Fakat hatırlıyorsunuz. Birol beyin başkanlığındaki yine Ankara da üstelik ben yine Ankara dışındaydım ve Kızılcahamam gelerek bir yarım gününe katılabilmiştim. Hocalarımız da sosyal güvenlik kanunu üzerinde ve sosyal güvenlik sistemi üzerinde, o da iki tam gündü yanlış hatırlamıyorsam, (Prof. Dr. Ali Rıza Okur: ben onu hatırlamıyorum ama ben ona çağırılmadım her halde ki gelmedim.) burada şunu söylemek istiyorum; hiçbir büyük kanun çalışması, bakın ben kamu yönetim temel kanunu ve kamu yönetimi reformu çerçevesinde büyükşehir belediye kanunu, belediye kanunu, özel idare kanunu çalışmalarını bizzat yürüten ve koordine eden bir kişi olarak, geceli gündüzlü olmak kaydı şartıyla iki yıl civarında çok yoğun bir hazırlık dönemi geçirdik ve biz burada belediye başkanlarını, valileri, muhtarları, il genel meclis üyelerini, belediye meclis üyelerini, akademisyenleri, günlerce gecelerce topladık çalıştık ve ondan sonra o kanunları ortaya çıkardık. Buna rağmen katılım yok diye belden aşağı vurmalar oldu, hiç eksik kalmadı basınımız da maalesef. Benim burada ifade etmek istediğim şey şu eksik olabilir. Danışma mekanizması istendiği ölçüde veya beklendiği

ölçüde çalışmamış olabilir. Daha az sayıda ve daha az sayıda kişilerle belki böyle toplantılar yapılmış olabilir, ama bunu tamamen yok farz etmek insafa ne kadar sığar sadece o bölümünü hatırlatmak için buna değinmek istedim. En azından benim bildiğim 3 yıllık bir hazırlık dönemi geçti. Hem 5510 için hem 5502 için. Ve buna rağmen ortaya çıkan düzenlemelerin biz hiçbir zaman mükemmel olduğunu iddia edemeyiz. Zaten mükemmel olursa düzenleme kanunu değil bir başka şey söylenirdi. Ve dolayısıyla ortaya çıkartılan bütün düzenlemeler gerek birinci düzenlemeler gerekse buna dayalı ikinci düzenlemeler gelişen zaman ve değişen zamanın ihtiyaçları çerçevesinde her zaman gözden geçirilir. Ve şu an itibarıyla da ben en son cümle olarak da onu ifade edeceğim. Bu anlamda da bir teklifle de buraya geldim. Bir de 5510 sayılı kanunun ilk haliyle taslak aşamasının ilk haliyle kısmen Yusuf hocam ona değindi. Meclisten geçen hali meclisten geçip Anayasa Mahkemesi kararına konu olan halinden sonra yapılmak zorunda olan hali arasında da oldukça farklılıklar meydana geldi maalesef. Biraz önce konuşmacılarımızdan bir tanesi ifade etti ssk ve bağkur çalışanlarının standart reform birliğini sağlamak konusunda epey bir mesafe kat edilmiştir ama kamu çalışanlarının bu anlamda standart reform birliğine kavuşturulması maalesef sağlanamamıştır diye Anayasa Mahkemesinin bu kararından sonra bu konuda sihirli bir formülü olan herhangi bir kimse ister akademisyen ister pratisyen varsa ve bu formülü de bize verebiliyorsa biz bunu derhal sağlamaya hazırız. Çok özür diliyorum haddimi aşacağım hocalarım huzurunda. Ben de hukukçuyum. 4 yıl işveren sosyal güvenlik hukuku asistanlığı yaptım yüksek lisansımda doktoramda iş ve sos güv hukuku alanlarıyla alakalıdır. Kamuya geçtikten sonra da 89 yılında DPT' ye geçtim ama akademik dünyadan da kopmadım. Ben Anayasa Mahkemesi kararını gördükten sonra kırıntılar şeklinde kalan akademik yanımla değerlendirmeye çalıştım ve sosyal sigorta müfettişleri derneğinin bir yayın organına makale verdim. Aslında son bir paragrafı vardı onu çıkartmak

zorunda kaldım. Bu paragrafı her halde yayınlasaydım ben bugün mutlaka çok ağır hapis cezalarıyla yargılanan bir pozisyonda olurdum. Anayasa mahkemesinin bu kararının arkasında yatan düşüncelere dair bazı yorumlarım var idi. Ve bu karar bu şekliyle ortada bulunduğu sürece buna dair her kim bir formül ürettim diyorsa kamuda çalışanlarla diğerlerinin arasında standart reform birliğini sağlamak konusunda derhal bu formülü hayata geçirmeye razıyız, hazırız. Evet sayın hocam ölü doğmuş yasa yama tutmaz 6 tane yürürlük maddesi var diyor. Ölü doğmuş yasa olup olmadığını bilemiyorum. Ama nihayetinde geçte olsa birtakım denetimlerden de geçmişte olsa 23 maddesi iptal edilip geriye kalan maddelerinin yürürlükte olduğu ve Anayasanın denetiminden geçtiği için meşru bir kanun olduğundan dolayı yürürlükte olan bir kanundur. Ölü değildir. Bilhassa eleştirilere kapalı değiliz. Hatta benim kendi samimi düşüncem, eleştiri olmayan yerde asla ilerleme sağlanamaz. Bu nedenle yapılan tüm eleştiriler bizim tarafımızdan muhteremdir, dikkate alınır ve gereği şeklinde birliktelikler sağlanmak suretiyle bunlar yerine getirilmeye çalışılır. Ali Nazım hocam, biraz sonra Sosyal sigortalar konusuna değindikten son genel sağlık sigortası alanına geçeceğim.

Özerklik hangi anlamda algılanmalı yani kamudan biraz önce hocalarımdan bir tanesi ifade etti. Toplam 52 katrilyonu aşkın bir yerde hangi özerklikten bahsedeceksiniz mali anlamda. İdari anlamdaki özerkliğe gelince ise SSK ne kadar özerkti, BAĞ-KUR ne kadar özerkti, Emekli Sandığı ne kadar özerkti ve primlerinin ciddi bir oranının kamu tarafından sağlandığı hatta daha sonra yapılan düzenlemeler çerçevesinde prim dışı bir takım ödemelerin kamu tarafından yapıldığı bir yerde tam bir özerklikten söz edilebilir mi? Bu konudan muhtelif ülkelerin çok farklı uygulamaları var. Bizim ülkemiz de bu modeli tercih etmiştir. Onun bu şekilde değerlendirilmesi gerekir diye düşünüyorum. Genel kurulun yılda bir yapılmasına dair temenni talebi nakledilmiştir. Evet en önemli konulardan bir tanesi sosyal güvenlik reformu Gerçekten

Türkiye'de ilk kez kapsamlı ve bütüncül bir şekilde masaya yatırıldı ama maalesef dört ayaktan bir ayağı topal olarak devam ediyor şuan itibarıyla. Kurumsal yapıya dair bir şey çıkartıldı. Sosyal sigorta ve genel sağlığa dair bir şey çıkartıldı. Primsiz ödemeler dendi ama ben onu biraz daha farklı bir kavramla kullanıyorum. Sosyal hizmet ve yardım denen ayağı maalesef biraz eksik. Bu konuda muhtelif çalışmalar yapıldı. Fakat bunların gündeme gelmesinde iç mesele anlamında ifade edebileceğimiz üstü örtülü bir şekilde, bunlar gündeme gelmedi. Fakat bunların gündeme gelmeyeceği anlamına gelmiyor çünkü şu anda konudaki çalışmalar devam ediyor. Bu çalışmalar daha sonra bu çalışmaların kabulüyle birlikte paylaşılacak ve bu çerçeve de topal olan bölümde kısa sürede toparlanacak ve dört ayağı üzerinde yürür hale getirilecek. Yürüyebilen bir hale getirilecek, getirilmiş olacaktır diye düşünüyorum. Bende Yusuf Alper hocama katılıyorum. 2006 metnini bende çok rahat savunuyordum. Fakat daha sonra yapılan düzenlemeler ve bir takım geri gidişlerin savunulması noktasında bir takım sıkıntılar yaşadım. Bunu da kişisel olarak ifade edeyim. Bir konuya daha temas ederek ve Celal Tozan'dan bu konuyla ilgili somut önerisi varsa onu istirham ederek, genel sağlık sigortası tarafına geçmek istiyorum. Bütün sosyal güvenlik sistemleri ve prime dayalı sosyal güvenlik sistemleri aktif pasif dengesi üzerine kurulur. Ve dünyanın hiçbir ülkesinde, bildiğim kadarıyla, sosyal güvenlik sistemlerinin açığı olmadığı yer hemen hemen yok. Önemli olan bu açığın hangi oranlarda olabildiği yani sürdürülebilir bir oranda mı yoksa artık katlanılamaz bir halde mi olduğumudur önemli olan. Biz bu çalışmalar başladığı zaman hani genelde İngilizceden deyimlerle white paper gibi kavramlarla ifade edilir ya bir sosyal güvenlik reformu gerekçesine dair kitap yayınlanmıştı. Başbakanlık tarafından yayınlanmıştı. Nisan 2005teydi sanıyorum. Orda yapılan bir takım hesaplamalar vardı. Sosyal güvenlik sisteminin açıklarının gayri safi milli hasılaya oranlarına dair ileriye doğru bir projeksiyon vardı. Biz şunu hiçbir zaman bu

kanun çalışmaları başladığı andan itibaren iddia etmedik. Bu kanun yürürlüğe girdiği andan itibaren sistemin gelirleri giderlerini karşılayacaktır. Böyle bir şey olmaz hiçbir zaman olmadı olamaz da. Çünkü biz o ne veriyorsa 5 fazlasını veririm diye 38 yaşına kadar indiren emeklilik dönemlerini daha çok yakında yaşamış bir toplumuz ve bunların ceremelerini şu anda çekmeye devam ediyoruz. Şayet 38 yaşındaki 43 yaşındaki emekliliklerin sonuçlarını tamamen sistemden ayıklayabileceksek daha bir 10 – 15 sene bunu bu şekilde devam ettirmemiz gerekiyor. Sonra yapılan müdahalenin tesirlerini de belki bir 10 yıl sonra göreceğiz. Bu 2006dan bu yana yapılan müdahalelerin tesirlerini de belki bir 20 sene sonra göreceğiz. Bunu siz hocalarım benden çok daha iyi biliyorsunuz. Dolayısıyla aktif pasif dengesini kurmaya yönelik bir sistem kurulmadığı müddetçe bunun sürdürülebilmesi mümkün değildir. Teorik olarak evet. Sayın Tozan lütfen aktif ve pasif dengesini sağlıklı bir şekilde kurmak üzere nasıl bir kanun çıkartmamız ve nasıl bir kurum oluşturmamız gerekiyorsa bunu söyleyin derhal hayata geçirelim. Sizin kriz dolayısıyla ciddi bir manada istihdamdayken dışarıya çıkan istihdam dışı kalan insanımız varsa geçmiş yıllarda yapılan yanlış düzenlemeler dolayısıyla 43 ve 38 yaşlarında halen emekli olabilme şansınız varsa, aktif ve pasif dengesini nasıl uluslar arası kabul edilebilir oranda hemen yarın hayat geçirebileceğiz onu ben bilmiyorum. Ama mevcut yapıya bir başka şekilde biraz önce olumsuz örneklerini verdiğimiz manada bir müdahale söz konusu olmazsa. Şu an eminim ki biraz orta vadeli bir zamandan sonra aktif ve pasif oranımız çok ciddi manada ve uluslararası kabul edilebilir şekilde de dengeye gelecek. Zaten sos güv açıklarının gsmh ye oranı noktasında şu anda 5.3 düzeyindeyiz, öngörülebilir katlanılabilir düzeyler birler düzeydir hadi biz bunu yine kendi şerbetliğimize verelim 1.5 – 2 diyelim Türkiye bu gibi şeylere biraz alışkındır diyelim. Ama 2yi geçen bir açık asla sos güv sistemini ileriye götüremez. Sürdürülebilir bir yapı oluşmasını engelleyen bir açıktır. Ama bu yarın

itibarıyla ve önümüzdeki sene itibarıyla hayata geçirilemeyecek bir konudur. Genel sağlık sigortası hakikatten Türkiye'deki reform alanlarından bir tanesidir. Bizim insanımız bir çok alanda olduğu gibi bu alanda da alamadığı hizmetleri almak konusunda diğer ülke insanlarıyla mukayese ettiği zaman en müstahak insanlardan da bir tanesidir. bunun da bir maliyeti elbette ki olacaktır. Buna da toplum olarak katlanmak durumundayız. Fakat bu maliyete katlanıyorken ne kadar hakça bir maliyete katlanıyoruz ya da ne kadar suiistimale dayalı bir maliyete katlanıyoruz bunların hepsinin de değerlendirilmesi gerekir. Ben şunu da ifade edeyim SSK hastanelerinin devlet hastanelerine aktarılması anlamındaki çalışmayı yapan kişiyim. 6 maddelik o kanunu yazan kişiyim. Hakkını yemeyelim şimdi bir diğer müsteşar yardımcısı arkadaşımız vardı, başbakanlıkta, onunla beraber yazdık. Bu talimat ilk gün verildi. Çalışma bakanlığıyla sağlık bakanlığı bu konuda ilerleme sağlayamadığı için en sonunda biz başbakanlık olarak müdahale etmek zorunda kaldık ve bunu yazdık. Buradan şuraya gelmek istiyorum o zaman itibarıyla SSKnın 150 tane hastanesi vardı ve nüfusumuzun aşağı yukarı yarısı bu hastanelere mahkûmdu. Aktifiyle pasifiyle bağımlısıyla. Bu 150 tane hastaneden hizmet almak zorundaydı ve hepimiz çok iyi biliyoruz ki hemen gece yarısını geçen saatler itibarıyla aman kuyruğa girelim de sıramızı erken alalım muayene olabilirsek doktor kapıdan geçerken ağzımızı açtığında bizi muayene edip reçete yazarsa reçete kuyruğuna gidelim ve reçetemizi ordan alalım diye yaşadığımız günler. Asırlar öncesinden bahsetmiyorum. 3–4 sene öncesinden bahsediyorum. Bu aşamadayken sağlık bakanlığının 800 civarında hastanesi vardı. Üniversite hastanelerinin dışında diğer kamu kurumlarının sahip olduğu hastanelerle birlikte. O nüfusumuzun yarısı kadar geri kalan kitle de 800 küsür tane hastaneden hizmet alıyordu. Ve çok daha rahat hizmet alabiliyordu. Bir mukayese olsun diye 1/5 yıldızlı bir otel düzeyinde kadar hizmet alıyordu diğeri ise yıldızsız ya da bir yıldızlı otel düzeyinde hizmet alıyor-

du. Şu an itibarıyla nüfusun tamamı özel hastane, üniversite hastanesi, devlet hastanesi ve özelin kurmuş olduğu daha sonra değişen tıp merkezi dal merkezi gibi bir ayrım yapılmaksızın bütün sağlık hizmet sunucularından hizmet alabilir hale geldi. Bizim 2002 yılında ortalama hekime müracaat sayımız 2.1 iken bir kişinin şu anda 6.1 hekime müracaat sayımız. Yani bir kişi yılda 6.1 kez hekime gidiyor. 2002 yılında çok geri değil 1 sene önce 2.1 kez gidiyordu. Her hekime gitmeyi 1 kuruş tan hesap etseniz dahi sadece bir misal olsun ya da akılda kalsın diye söylüyorum önceden 2 kuruş maliyete katlanırken şimdi 6 kuruş maliyete katlanmamız gerekiyor. Dolayısıyla sağlık alanında meydana gelen açıkların çok rasyonel ve iddia edilebilir gerekçeleri var. Sağlık alanında yapılan dönüşümler çerçevesinde sağlık hizmetine erişim konusundaki sağlanan rahatlama çerçevesinde elbette ki bu sağlanacaktır. Ama aynı zamanda bu sistemin kuruluşundan veya inanımızın yüksek maharetinden dolayı yaşanmış olan bir takım sıkıntıları da yaşıyoruz. Somut örnek verebilirim. Sadece bir örnek olsun diye söylüyorum eğer biraz paranız varsa onu da somutlaştırabilirim. 600 milyar bir sermaye koymak suretiyle aylık 100milyar gelir elde edebileceğiniz bir iş biliyorum. Bunu öğrendim geçen hafta öğrendim. Eğer varsa 600milyarınız ortak arıyormuş. Bir hastane yatırımı. 100 milyar gelir sağlıyor. Nasıl sağlanıyor diye sordum. 20 milyara hekim çalıştırmaya başlamış kişi. Hekimin ay sonu itibarıyla ürettiği fatura 30 milyarmış. Patron çağırmış. Bir ayda 30milyar fatura ürettin ben sana 20milyar maaş veriyorum. Pek de hakça bir şey değil demiş. Hekimimiz mesajı almış ertesi ay 40milyar fatura üretmeye başlamış. Bunu yapan patron Türk. Hekim Türk. Oradan hizmet alan hastaların tamamı Türk. Yani TC vatandaşı ve bir orta Anadolu kenti. Ve bende bunu ödüyorum. Şimdi sağlık konusunda çok rasyonel ve çok gerçekçi bir şekilde maliyetlerin artmasının izah edilebilen tarafları var. Ve bu artmalı idi. Türkiye o günkü dönem itibarıyla içinde bulunmuş olduğu duruma layık değildi. O durumdan çıkarılmalıydı. Bu

günkü duruma getirilmeliydi ama insanlarımızda bu kadar istismar edecek bir kişiliğe erişmemeli diye düşünüyorum. Biz kurum olarak çok kısa bir iki mesajımızı ileteyim. Kurum çok kısa süre içerisinde bir takım değişimlere maruz kaldı onları bir kenara bırakıyoruz. Ve şu an itibarıyla ileriye dönük hedeflerimizin ben 2.5 ay oldu. Kuruma başlayalı bu 2.5 ay içerisinde bütün yaptığım toplantılardan merkez teşkilatında hem de taşra teşkilatı yöneticileriyle yapmış olduğum toplantılarda hem benim tarafımdan hem de sayın bakanımız tarafında hedefler ortaya kondu. İyi bir kurum oluşturulabilmesi aktarılabilecek bütün hizmetlerin, insan unsurunu ve insan insiyatifini ortadan kaldıracak şekilde bilgi işlem teknolojilerinden yararlanmak suretiyle aktarılmasını sağlamak kurumda insanı bıktıracak derecedeki bürokrasiyi en aza, en minimum düzeye indirmek. Kurum arşivlerine girmenin mümkün olmadığı ve içerisine girdiniz zaman korktuğunuz veya hastalanma riskinizin çok yüksek olduğu yapıların sağlıklı arşiv haline dönüştürülebildiği yapılara dönüştürmek, bütün arşivleri elektronik ortama aktarmak şeklindeki kurumsal anlamdaki iyileştirmeleri yapıyorken sağlığın finansmanı konusunda da yeni çalışmalarımızın yeniden değerlendirilmesi frekansları esas alarak farklılaştırmaların yapılabilmesi ve sağlık alanındaki suiistimallerin önüne geçebilmek bakımından gerek bilgi işlem teknolojileriyle gerekse insan kaynaklarımızla denetim konusunda önümüzdeki dönem itibarıyla önemli faaliyetlerimiz olacak ve ümit ediyorum yapılan çalışmalara, olumlu yaptığımız, iyi yaptığımız çalışmalara destek verildikçe bunların etkisi daha da artacaktır. Ve bu desteğinde mutlaka geleceğini düşünüyorum. Eğer yapmış olduğumuz şeyler de yanlışlar varsa lütfen ikaz edin. Ve bu yanlışlardan derhal dönüp doğrusunu yapalım. Son olarak da şunu söyleyerek çok fazla uzattım özür diliyorum hepinizden. Hocam başlangıçta sizle olmak üzere biz Sosyal Güvenlik Kurumu olarak ve kısmen bakanımızda öğleden önce değinmiş ben ona katılamadım ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olarak sosyal güvenlik mevzuatının

yeni baştan gözden geçirilmesi anlamında akademi dünyasıyla ve kesimlerle bir araya gelip çalışmaya hazırız. Zaten bu anlamda ben yakın bir zamanda sizlere müracaat etmeyi planlıyordum. Bunu da buradan açıkça ilan ediyorum. Sosyal taraflarda lütfen bir şeyi ifade edeceğim sosyal taraflara danışılmadı diye bir şey söz konusu olmadı. Çalışma bakanlığıyla birçok kurum o dönemde temasa geçti. Kapının içerisinde konuşulanları da biliyorum kapının dışarısına çıkıp mikrofon uzatıldığında konuşulanları da biliyorum onun için bu memleket hepimizin bu sistem hepimizin ve bu gün itibarıyla biz şu anda aktif pozisyonundayken pasif konumuna geçtiğimiz zaman bu kurumun pasif sigortalısı olacağız ve bu gün yapacağımız şeylerden yarın bizlerde istifade edeceğiz. O nedenle en iyi hale nasıl getirebiliyorsak sürdürülebilir bir yapıya nasıl getirebiliyorsak el birliğiyle bunu oluşturalım ve bir eser olarak ortaya çıksın. Tekrar teşekkür ediyorum ve saygılar sunuyorum.

CELAL TOZAN

Şimdi burada tabi gerek akademisyen arkadaşlarımız gerek bürokrat arkadaşımız çok iyi niyetle iyiye güzele doğruya nasıl ulaşılır? Onların tartışmasını yapıyoruz. Hep bunlar zaten gittikçe ileriye doğru bir hamle yapmamıza vesile olacaktır diye düşünüyorum. Gelir giderle ilgili olarak sihirli bir formül dediniz, çok uzun yıllardır bu sihirli formülün kayıt dışının kayıt altına alınması olarak görüyorum. Bunun içinde görevin, kayıt dışı görevinin sendikalara verilmesi gerektiğini, yani kayıt dışı çalıştırılan işçinin sendika üyesi de olma imkanının tanınması çünkü kayıt dışı çalışan sendika üyesi olamıyor. Sayın İsmail Bayar zamanında genel müdürken yayınlanmış bir genelge var, doğru bir genelge yalnız, diyor ki işçi sigortasızsa onun diyor üyeliği yetki tespitinde dikkate alınmaz diyor doğrudur aslında. Çünkü aksi taktirde sokaktan topladığımız insanları aynı işyeri numarasıyla kaydedersiniz ordan yetki alırsınız. Ama bu istisna dışında aslında bu imkân sağlanırsa kayıt dışı dediğimiz sigortasız işçilerinde sendi-

ka üyeliği sağlanırsa sendika aracılığıyla onların mahkemelerde savunulması mümkün olur. Şu anda onları savunamıyorsunuz çünkü. O yüzden bu konuda yapılacak olan küçük bir değişiklik çünkü kayıt dışı çalışanlar devlete gelip şikâyet etmiyor arkadaşlar. Çünkü işten çıkarılacak diye korkuyorlar. Yani sosyal sigortalarının müfettişlerinin bu günkü denetim imkanları da % 2 civarında sanıyorum işyerlerinde. Çalışma bakanlığınınki % 10'dur. Yani birisi 50 senede bir bir işyerine gidecek, diğeri 10 senede bir bir işyerine uğrayacak. Bu kayıt dışı çalışanlar sorunlarını hep geliyorlar geliyorlar sendika şubelerine anlatıyorlar. Ve onlar da onları kayıt altına alamıyorlar. Hem bu suretle haksız rekabeti engelleme bakımından hem de ileri de doğabilecek olan sosyal sorunları engelleme bakımından. Çünkü bu kayıt dışı çalışanlar ileride 15 sene sonra işten çıktığında, emeklilik de yok ya dilenci olacaklar ya mafyanın adamı olacaklar. Bir şeyler olacaklar. Bizde bu suretle Avrupa Birliği kapısında bekleyen bir ülke olarak sokakları dilenciden geçilmeyen bir ülke mi olacağız yoksa başka bir ülke mi olacağız? Bana göre bu gider gelir hesabında üzerine gidilmesi gereken sendikalarıyla, müfettişleriyle, devletiyle bu kayıt dışı kesim. En büyük haksız rekabeti ve adaletsizliği de bu yaratıyor. Biz bu konudaki çabaları da her zaman desteklemeye hazırız. Şimdi sayın devlet görevlileri bize bu panele katılanlarla ilgili olarak sayın başkanım birer sertifika hazırlamışlar ben devlet yetkilisi olarak bu sertifikaları arkadaşlarımıza sizin dağıtmanızı rica ediyorum...

OTURUM I

SOSYAL POLİTİKA VE YOKSULLUK

Oturum Başkanı : **Doç. Dr. Kenan Ören**
Süleyman Demirel Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Konuşmacılar : **Doç. Dr. Adnan Mahiroğulları**
Cumhuriyet Üniversitesi Meslek Yüksek Okulu

Arş. Gör. Betül Altıntaş
Muğla Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Arş. Gör. Şafak Tartanoğlu
Uludağ Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Arş. Gör. Şenol Baştürk
Uludağ Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr.Yusuf Alper ve
Arş. Gör. Serhat Özgökçeler
Uludağ Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Prof. Dr. Ali Nazım Sözer
Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

TARTIŞMA

YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA ÖNLEMLERİ (SİVAS ÖRNEĞİ)

Doç. Dr. Adnan MAHİROĞULLARI*

Giriş

Yoksulluk, ekonomik bünyedeki yetersizlik, gelir dağılımındaki adaletsizlik, hızlı nüfus artışı, göçler, doğal afetler, yetersiz istihdam imkanı gibi nedenlerle ortaya çıkan çağın en önemli toplumsal sorunlarından biridir. Söz konusu sorunla mücadele etmek, "sosyal devlet" ilkesi çerçevesinde vatandaşını insan şeref ve haysiyetine yaraşır bir hayat sürdürme görevini üstlenmiş çoğulcu parlamenter rejimli ülkeler için bir zorunluluktur.

2003 yılında Dünya Bankası'nın düzenlediği "yoksulluk" konulu toplantıda yoksulluk kavramının kriterleri belirlenmiştir. Dünya Bankasınca belirlenen kriterler doğrultusunda yoksulluk kavramını "mutlak yoksulluk" ve "göreli yoksulluk" şeklinde iki kategoriye ayırarak tanımlamak gerekirse; Mutlak yoksulluk, "Günlük geliri, kişinin yaşamını sürdürebilmesi için gerekli 2400 kalorilik besini satın almaya yetmeyen insan mutlak yoksul" demektir. Göreli yoksulluk, "Bireyin gıda dışında, eğitim, barınma, ulaşım, giyim ihtiyaçlarını ortalama ölçülerde karşılamaya yetecek gelir düzeyine sahip olunmamasıdır." Mutlak yoksulluğun sınırları, azgelişmiş ülkeler için 1 Dolar, Latin Amerika ülkeleri için 2 Dolar, Türkiye'nin de dâhil edildiği Orta Avrupa ülkeleri için 4 Dolar, gelişmiş sanayi ülkeleri için 14 Dolar olarak belirlenmiştir.

Yoksullukla sistemli mücadele, II. Dünya Savaşı sonrasında, gelişmiş ülkelerde refah devleti olgusunun ortaya çıkışıyla başla-

* Cumhuriyet Üniversitesi Öğretim Üyesi.

mış; sosyal politika önlemleri, giderek çalışmaya bağlı olmaksızın toplumun tüm fertlerini kapsayacak şekilde "kamusal sosyal yardımlar" adıyla "hak temelli" olarak genişletilmiştir. Başka bir deyişle, yoksulluk, II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal politika önlemlerinin merkezinde yer almaya başlamıştır.

Neo-liberal politikaların öne çıktığı 1980 sonrası dönemde ise, "sosyal koruma" odaklı uygulamalardan geri adım atılarak devletin küçültülmesi, kamu harcamalarının azaltılması yoluna gidilmiş; devletçi kalkınma modelinden piyasa merkezli refah anlayışına geçilmiştir. Söz konusu 1980 sonrası süreç, gelişmiş ülkelerde olumsuz etkileri sınırlı kalmasına karşın, özellikle gelişmekte ve az gelişmiş ülkelerde yoksulluğun artmasına neden olmuştur. Başka bir deyişle, serbest piyasa ekonomisine geçilip ithalat liberasyonu sağlanması, ticaret hadleri dengesinin bozulduğu ülkelerde refah seviyesini düşürmüş; çevre ülkelerde üretimin kısıtlı kalması nedeniyle iktisat literatüründe "yoksullaştıran büyüme" olgusunu gündeme getirmiştir.

Ülkemizde yoksullukla mücadele, çok partili hayata geçildiği 1945'lere kadar, Kızılay, Çocuk Esirgeme Kurumu, Türk Hava Kurumu gibi yarı devlet kuruluşlarıyla yapılmaya çalışılmış; 1945 sonrası "çalışma esasına dayalı" sosyal güvenlik kurumlarıyla sürdürülmüştür. Ancak yoksullukla sistemli şekilde mücadele 1961 Anayasası'nda "sosyal devlet" ilkesinin yer alması sonrasında 2020 sayılı Kanun, Yeşil kart ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıyla ilgili Kanunların yürürlüğüyle ivme kazanmıştır. Ne var ki, ülkemizde yoksullukla mücadelede sosyal politika uygulamaları, ekonomik imkanlar bağlamında mesafe kat etmiş; Batı ülkelerindeki gibi "yeterli" ve "sürekli" bir konuma henüz getirilememiştir.

Tebliğde, Türkiye'de ulusal sosyal politika kuruluşlarının yasal yetki ve işlevleri çerçevesinde, yoksullukla mücadelede Sivas'ın demografik ve ekonomik verileri baz alınarak 1980 sonrası Sos-

yal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, Vakıflar Bölge Müdürlüğü, Emekli Sandığı, Sivas Belediye Başkanlığı, İl Özel İdaresi, Kızılay gibi yarı resmi ve İyilik Derneği, Dost Eli, Cansuyu, gibi sivil toplum örgütlerinin yaptığı sosyal yardım ve hizmetlerden yararlanan kişi sayıları, yararlanılan ayni ve nakdi yardım miktarları, yoksullara istihdam yaratmak için verilen mikro krediler yıllara göre sunularak söz konusu yardım/hizmetlerin yeterli olup olmadığı irdelenecektir.

I- TÜRKİYE'DE YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA ÖNLEMLERİ VE SOSYAL POLİTİKA KURUMLARI

A- SOSYAL POLİTİKA ÖNLEMLERİ

Sosyal politika, çalışanlar, emekliler, yoksullar, kadın ve çocuklar gibi ekonomik ve sosyal bakımdan korunmaya muhtaç kesimler için "sosyal refah" amaçlı önlemler alınmasını öngören disiplindir. Yoksulluk ve yoksul kesim, sosyal politikanın ilgi alanlarından birini oluşturur.

Yoksullukla mücadelede, genel olarak "sosyal yardım" ve "sosyal hizmet" başlıkları altında sosyal politika önlemlerine başvurulmakta, bu önlemlerin önemli bir kısmını "zorunluluk" anlayışıyla "kamu", bir kısmını da "gönüllülük" esasına dayalı vakıflar, dernekler gibi sivil toplum örgütleri ifa etmektedir. Başka bir ifadeyle, muhtaç durumda olan insanların yoksulluğuna çare bulmak için ekonomik destek bağlamında ilgili devlet kurumları "kamusal sosyal politika" önlemleriyle harekete geçtiği gibi, pek çok ülkede sivil toplum örgütleri de bu mücadeleye katkı sağlayabilmektedir.

1- Kamusal Sosyal Politika Önlemleri

Yoksullukla mücadelede "sosyal koruma" amaçlı uygulamaların kamu kurumları aracılığıyla gerçekleştirilmesi kamusal sosyal

politika önlemleridir. Kamusal sosyal koruma araçları "kamusal sosyal yardım" ve "kamusal sosyal hizmetler" gibi iki başlık altında toplanır.

a- Kamusal Sosyal Yardımlar

Kamusal sosyal yardım, muhtaç kişilere kamu bütçesinden karşılıksız olarak yapılan yardımlardır. Bu yardımlar, kural olarak kişilerin muhtaçlıklarının araştırılmasına ve kontrolüne dayalı olarak sağlanır. Bu bağlamda, kamusal sosyal yardım kavramını, "Kişinin kendi elinde olmayan nedenlerle, mahalli ölçüler içinde asgari seviyede dahi geçinme imkânı bulamayan ekonomik yetersizlik içerisindeki ailelere, muhtaçlık araştırmalarına dayalı olarak en kısa sürede kendi kendilerine yeterli hale getirme amaçlı kamu kurumları tarafından yapılan karşılıksız ayni ve nakdi yardımlar bütünüdür." (Seyyar, 2006, 337; Temizel-Akyalçın, 2008, 6) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Sosyal yardım hizmetlerinin yürütülmesi, Anayasa'nın 60 ve 61. maddelerinde kamunun görevi olduğu ve vatandaşlar açısından devletin bu hizmetleri mali kaynakları ölçüsünde yerine getirileceği hükme bağlanmıştır.

b- Kamusal Sosyal Hizmetler

Muhtaçlığın kaynağı bazen maddi yetersizlikle ilgili olmayabilir. Bu durumda, maddi olmayan yardım olarak sosyal hizmetler devreye girer. Dolayısıyla, kamusal sosyal hizmetler, yaşlılık, özürlülük, hastalık gibi durumlarda kamu kurumları tarafından yapılan maddi olmayan (Seyyar, 2006, 340) hizmetler/ yardımlardır.

2- Kamu Dışı Sosyal Politika Önlemleri

Kamu dışı sosyal politika önlemleri, içerik itibarıyla kamununkiyle aynıdır; ancak aradaki fark, önlemleri alan tarafla ilgi-

lidir. Kamu dışı sosyal politika önlemleri kamuyla ilgisi olmayan sivil otonom örgütleri tarafından alınır.

B- SOSYAL POLİTİKA ÖNLEMLERİYLE İLGİLİ KURUMLAR

1- Kamusal Sosyal Politika Önlemleriyle İlgili Kurumlar

a- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Ülkemizde kamusal sosyal yardımların önemli bir kısmı, 1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu çerçevesinde kurulup il ve ilçelerde mülki amirler başkanlığında şubeleri bulunan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla yapılmaktadır.

Söz konusu vakfın amacı, Kanun'un 1. maddesinde "Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan vatandaşlar ile gerektiğinde Türkiye'ye kabul edilmiş kişilere yardım etmek, sosyal adaleti pekiştirici tedbirler alarak gelir dağılımının adilane bir şekilde tevzi edilmesini sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir." şeklinde belirtilmiştir.

Kanun'un kapsamı ise, 2. maddede "Fakru zaruret içinde ve muhtaç durumda bulunan, kanunla kurulmuş sosyal güvenlik kurumlarına tabi olmayan ve bu kuruluşlardan aylık ve gelir almayan vatandaşlar (...) " şeklindedir.

Sosyal Yardımlaşma Vakıfları, muhtaç vatandaşlara nakdi yardımlar yanısıra, öğrencilere karşılıksız burs, afet destekleri, aşevi faaliyetleri, barınma yardımları gıda, giyim ve yakacak yardımı yapmaktadır.

b- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

Ülkemizde sosyal hizmetler, 1983 tarih ve 2828 sayılı Kanunla Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı'na bağlı olarak kurulan

Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından verilir. SHÇEK'in işlevleri:

1- Korunmaya muhtaç çocuklara yönelik hizmetler

2- Bakıma muhtaç yaşlılara yönelik hizmetler

3- Özürlülere yönelik hizmetler

4- Yardıma muhtaç ailelerin korunmasına yönelik hizmetlerdir.

Söz konusu hizmetler doğrultusunda, SHÇEK, çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, huzur evleri, kreş ve gündüz bakım evleri sakat ve özürlülere rehabilitasyon hizmetleri vermektedir.

SHÇEK, yardıma, korunmaya ve bakıma muhtaç aile, çocuk, genç, özürlü, yaşlı, kadın ve diğer muhtaç insanlara sosyal hizmet götürdüğü gibi nakdi yardımlarda da bulunabilmektedir.

İllerde, Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri bünyesinde, söz konusu sosyal hizmetleri vermek üzere çocuk yuvaları, yetiştirme yurtları, huzur evleri, bakım ve rehabilitasyon merkezleri, kadın ve erkek konukevleri, aile danışma merkezleri faaliyet gösterir.

c- Emekli Sandığı

1977 tarih 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlama Hakkında Kanun çerçevesinde, 65 yaş üzeri muhtaç yaşlılara ve 65 yaşından küçük sakat ya da başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyen güçsüzlere sakatlık ve yaşlılık maaşı verilmektedir.

Yardımdan yararlanabilme, kişinin iş görme ve çalışma gücünü kaybetmesi ya da düzenli bir gelirden mahrum olması gibi iki kritere bağlıdır.

d- Vakıflar Genel Müdürlüğü

Vakıf mallarını ekonomik bir şekilde işleterek elde ettiği gelirleri ihtiyaçlılara sosyal yardım olarak dağıtan bulunan kurum,

bu görevi ifa etmek için "Hayır İşleri ve Sosyal Hizmetler Dairesi" oluşturmuştur. Söz konusu Daire, sosyal yardım ve hizmet olarak aşevleri ve öğrenci yurdu açar, özürlülere aylık bağlar (Seyyar, 2006, 344)..

e- Belediyeler ve İl Özel İdareleri

1580 ve 3030 sayılı Kanunlar, belediyelere sosyal koruma işlevi de yüklemiştir. Bu bağlamda belediyeler, kendi sınırları içindeki yoksul ve muhtaçlara sosyal hizmet ve sosyal yardım yapmaktadır.

2- Yarı Resmi Kuruluşlar; Kızılay

Deprem, su baskını gibi tabi afetlerde afetzedelere yardım yapan Kızılay, aynı zamanda şubelerinin bulunduğu yerleşim birimlerindeki yoksul ailelere ve öğrencilere giysi, kırtasiye, burs gibi yardımlar yapmaktadır.

3- Kamu Dışı Sosyal Politika Önlemleriyle İlgili Kurumlar: Sivil Toplum Örgütleri

Bu tür örgütler, tamamen gönüllülük esasına dayalı olarak kurulmuş yardım amaçlı dernek ve vakıflardır.

II- YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SİVAS ÖRNEĞİ

A- SİVAS'IN DEMOGRAFİK VE EKONOMİK ÖZELLİKLERİ

Sivas, kırsal kesimden büyük kentlere göçün yoğun olarak yaşandığı Anadolu kentlerinden biridir. Kentin ilçeleriyle birlikteki nüfusunun en yüksek noktaya ulaştığı 1990 sayımdaki 766.000 sayısı, tabloda görüldüğü üzere, bu tarihten sonra hızla düşmüş; 2008 sayımında 130.000 azalarak 631.112'ye gerilemiştir. İl nüfusunda yaşanan önemli orandaki düşüş, büyük ölçüde halkın

istihdam imkanlarını bulamaması, keza geçimini sağlayacak gelir kaynağının yetersizliği nedeniyle izah edilebilir.

Tablo 1: Sivas İli Genel Nüfus Sayım Sonuçları

Sayım Yılı	Sivas Merkez	Kent Merkezleri	Köy Nüfusu	Toplam
1980	172.864	273.215	476.929	750.144
1990	223.115	384.832	381.989	766.821
2000	250.307	419.897	332.931	752.828
2008	288.693	405.769	225.343	631.112

Kaynak: DİE, Nüfus Sayım Sonuçları; 2000 Nüfus Sayımı Geçici Sonuçları, s. 22.

Kentin ekonomik özelliklerine gelince, Sivas, Orta Anadolu bozkırında karasal iklimin hüküm sürdüğü tarım ekonomisi ağırlıklı bir kentimizdir. Sanayileşme yönünde önce 1934'te Cer atölyesi, 1939'da Divriği Maden İşletmesi, 1943'te Çimento Fabrikası gibi istihdam hacmi büyük yatırımlar yapılmışsa da, 1980 sonrasına kadar sanayileşme yönünde ciddi adımlar atılmamıştır. 1980 sonrası organize sanayi bölgelerinin giderek gelişmesiyle sanayi istihdamında ve katma değerinde artışlar başlasa da, henüz istenilen seviyeye gelinememiştir.

1980 sonrası dönemin ekonomik göstergelerine gelince; elimizde sadece Türkiye İstatistik Kurumu'nun 1987-2001 arası yayınladığı veriler mevcuttur; zira DİE/TÜİK, 2001'den sonra illerin GSYİH'sıyla ilgili veri yayınlamamıştır. Dolayısıyla, 2001 sonrasından günümüze kadar olan 7 yıllık süreç için resmi kaynağa dayalı veri kullanmaksızın mevcut en son verilerden hareketle 2006'ya kadar projeksiyonlarda bulunmak durumunda kaldık.

Tablo 2: Sivas İli Kişi başına Düşen GSYİH'nın Yıllara Göre Dağılımı (bin) TL

Yıllar	TL	Gelişme (%)	USD
1990	3.570	87.6	1.355
1991	6.175	73.0	1.462
1992	10.388	68.2	1.488
1993	18.428	77.4	1.649
1994	34.827	89.0	1.185
1995	69.017	98.2	1.494
1996	131.768	90.9	1.615
1997	258.447	96.2	1.692
1998	504.077	95.0	1.945
1999	803.728	59.4	1.902
2000	1.099.694	36.8	1.751
2001	1.694.144	54.1	1.399

Kaynak; DIE, 2005.

Tabloda izlendiği gibi, Sivas'ın kişi başına düşen GSYİH'sı TL bazında en yüksek artışa 1995'te ulaşmış; en düşük artış oranı ise, 2000'de %36.8 olarak gerçekleştirmiştir. Sivas'ta kişi başına düşen GSYİH'nın en yüksek olduğu 1995'te bile, Türkiye geneli kişi başına düşen GSYİH'nın 1200 Dolar altındadır; aynı yıl Türkiye için bu rakam 2727 Dolardır.

2001 rakamlarına göre; Sivas, kişi başına düşen GSYİH'sı itibarıyla Türkiye sıralamasında 52. sırada; 2001 yılı gelişmişlik

endeksine göre 4. derece gelişmiş iller arasında ancak 7. sırada, İç Anadolu illeri arasında 10. sırada yer almıştır. (Şimşek, 2003, 100).

2000 rakamlarına göre Sivas ili GSYİH'sı büyüklük itibarıyla Türkiye genelinde 37. sırada yer almış; Türkiye GSYİH'sının ancak % 0.67'sini oluşturabilmiştir.

Tablo 3: Sivas'ta İstihdamın Sektörel Dağılımı (1985-2000)

	1985	%	1990	%	2000	%
Tarım	240.853	71.4	222.096	69.2	196.080	66.5
Sanayi	15.574	4.8	19.270	6.0	16.012	5.4
İnşaat	10.164	3.1	12.524	3.9	11.701	4.0
Hizmet	55.153	17.0	65.921	20.5	71.125	24.1

Kaynak: DIE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, s.53.

2000 rakamlarına göre Sivas'ta tarım istihdamı hala birinci sırada yer almaktadır. Sanayi istihdamı % 10'lar civarındadır. Dolayısıyla il, henüz sanayileşmesini tamamlayamamıştır.

B- SİVAS'IN YOKSULLUK PROFİLİ

Türkiye genelinde yoksulluğun profilini çıkarmak üzere TÜİK "2006 Yoksulluk Çalışması Sonuçları" başlıklı veri yayınlamıştır. Söz konusu verilere başvurarak Sivas'ın 2008 yılı nüfus sayımı sonuçlarına göre yoksul kişi sayılarını çıkarmaya çalıştık.

TÜİK'in 2006'daki yoksullukla ilgili Türkiye geneli verileri doğrultusunda, Sivas'taki mutlak yoksul ve göreli yoksul vatandaş sayısını tespit ettik. 2006'verilerindeki günlük geliri 4.3 Dolar altı kesimin oranı olan % 13'ü , keza gıda ve gıda dışı göreli yok-

sulluk oranı olan % 18'i (TÜİK, 2006) çalışmamızın konusunu oluşturan merkez ilçe nüfusuna uyguladık.

Tablo 4: Sivas'ta Mutlak ve Göreli Yoksul Vatandaş Sayısı

Sayım Yılı	Sivas Merkez İlçe Nüfusu	4.3 doların altı mutlak yoksul nüfus %13	Göreli yoksul nüfus %18
2008	288.693	37.530	51.964

Kaynak: TÜİK, 2006 Yoksulluk Çalışmaları ve 2008 Genel Nüfus Sayımı" sonuçlarına göre yazar tarafından düzenlenmiştir.

Uygulama sonunda Sivas merkez ilçede günlük geliri 4.3 Dolardan az 37.500 kişi, gıda dışında barınma, giyim eğitim gibi ihtiyaçlarını yeterli seviyede karşılamayan göreli yoksul sayısı ise, 51. 964'tür.

C- SİVAS'TA YOKSULLUKLA MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKA UYGULAMALARI

1- Kamu Kurumlarınca Yapılan Uygulamalar

a- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Sivas Şubesi

SYDV, Sivas'ta verilerini elde ettiğimiz 1992 yılından itibaren 1996'ya kadar yaklaşık 12.000-19.000 bin kişiye ayni ve nakdi yardım yapmıştır. 1996'dan 2003'e kadar ortalama 30.000- 40.000 rakamına ulaşılmıştır. 2004'ten 2008'e kadar yardımlardan yararlanan kişi sayısı 14-19.000'e gerilemiştir. 2003 için yararlanılan yardımın maddi değeri yaklaşık 2.000.000, 2007 için 3.000.000 TL olmuştur. Ancak yardımlardan yararlanan kişi sayısında bir özellik söz konusudur. aynı kişilerin SYDV'nin yaptığı farklı yardımlardan (ortalama dört kalem yardım) yararlandığı göz önüne

alındığında 1992-1996 arası yaklaşık 5.000 kişi; 1996-2003 arası 10.000; 2003 sonrası 5.000 kişi rakamı civarındadır (Sivas SYDV, 05.08 2008).

b- Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü

Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü, 2000-2008 arası ortalama 300 kişiye ayni ve nakdi yardım yapmıştır. 2008 yılı için yapılan ayni ve nakdi yardımın tutarı 1.305. 000 TL'dir (Sivas SHM, 13.01.2009). İl Müdürlüğü, ayrıca 2008 rakamlarına göre 1300 özürlüye asgari ücret düzeyinde aylık yardım yapmıştır.

c- Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü

2008 yılı itibarıyla Sivas Merkez ilçede 2002 sayılı Kanuna göre yaşlılık, özürlü ve muhtaçlık maaşı alan kişi sayısı 4.911 kişidir (SGK, Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü İstatistikleri, 2009)

d- Sivas Vakıflar Bölge Müdürlüğü

Sivas Vakıflar Bölge Müdürlüğü, özürlü ve yetim maaşı, fakir öğrencilere burs, muhtaç ailelere sıcak yemek ve kuru gıda yardımı yapmaktadır. Vakıf'tan, 2000-2005 yılları arası özürlü ve yetim maaşı alan yaklaşık 50 kişi; 2006-2008 arası 190 kişidir.

2007-2008 öğretim yılında burs alan öğrenci sayısı 194 kişi, bu öğrencilere ödenen toplam miktar 87.300 TL'dir. Sıcak yemek alan kişi sayısı 500 kişi; maddi değeri 608.600 TL'dir (Sivas Vakıflar Bölge Müdürlüğü, 20.08. 2009)

e- Sivas Belediyesi

2008 yılında Sivas Belediyesi'nin yoksul ailelere yaptığı ayni ve nakdi yardımlar: 100 aileye sıcak yemek, 2000 aileye yakacak yardımı, 5000 aileye Ramazan ayı dahil gıda yardımı, 100 aileye eşya yardımı; 162 kişiye "aceze sevki" tertibinden 5.698 TL veril-

miştir. 2008 ılı için yapılan ayni ve nakdi yardım miktarı 495.623 TL olmuştur (Sivas Belediye Başkanlığı 7.10.2009).

f- Sivas İl Özel İdaresi

Sivas İl Özel İdaresi, Türkiye İsrafı Önleme Vakfı'yla 2007 yılda yaptığı bir protokolle kendi işini kurmak isteyen ailelere "mikro kredi" verilmesi kararlatılmıştır. Bu bağlamda, İl Özel İdaresi, 2007 yılında 71 kişiye, 2008 yılında 210 kişiye toplam 450.000 TL kredi vermiştir (Sivas Valiliği, 8.10. 2009 tarihli yazısı)

2- Sivil Toplum Örgütlerince Yapılan Uygulamalar

a- Kimse Yok mu Derneği

Dernek, 2008 yılında 150 aileye ayni yardım yapmıştır (Kimse Yok mu Derneği Sivas Şubesi Başkanıyla yapılan 1. 10 2009 tarihli görüşme).

b- Can Suyu Derneği

Can Suyu Derneği 2008 Ramazan ayında 75 aileye gıda yardımı yapmıştır (Can Suyu Sivas Şubesi Başkanıyla yapılan 1. 10 2009 tarihli görüşme)

c- Dost Eli Derneği

Dernek, 2008 yılında 200 öğrenciye kırtasiye yardımı yapmıştır (Dost Eli Dernek Başkanıyla yapılan 2. 10 2009 tarihli görüşme).

SONUÇ

Sivas örneği ele alındığında, yoksullukla mücadelede kamusal sosyal yardım kuruluşlarının önemi aşikârdır. Zira, sivil tolum örgütlerinin yoksul vatandaşlara yaptığı yardımlar son derece kü-

çük rakamlarda kalmış, esas yükü kamu sosyal yardım kurumları üstlenmiştir. Kamusal sosyal yardım kuruluşlarının yaptığı yardımlar yeterli midir? Sorusuna cevap arandığında ise yetersizliği görmek mümkündür. TÜİK'in 4.3 Dolar gelir altı nüfus olarak belirlediği % 13'lük oran, Sivas merkez ilçe nüfusu içinde 37.500 kişiyi kapsamaktadır. Sivas'ta kamusal sosyal yardım kuruluşlarının yardım yaptığı kişi sayısı yaklaşık 17.500 kişidir (SYDV 5.000, Belediye 5.000, Emekli Sandığı 4.911, Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü 1500, Vakıflar Bölge Müdürlüğü 800, İl Özel İdaresi 200 kişi). Dolayısıyla, sivil toplum örgütlerinin yardım yaptığı kişi sayısının 500 olduğu kabul edilirse 19.500 yoksul kişiye ulaşılamadığı açığa çıkar.

Diğer taraftan, kamusal sosyal yardım kurumlarının faaliyetlerinde bazı hususlar gözden geçirilirse, yoksullukla mücadelede istenilen amaca ulaşmak mümkün olabilir.

1. Kamusal sosyal yardım kuruluşları, yardıma muhtaç vatandaşların seçiminde titiz davranmalı, örneğin, Sivas'ın yerel televizyonlarından birinde 21 ve 23 Mart 2009 tarihli bir haberde SYDV'nin kömür yardımı yaptığı vatandaşlardan birinin iki dairesi diğerinin zengin çocukları olduğu iddia edilmiştir.
2. Özellikle mükerrer yardımların önlenebilmesi için otomasyona geçilmesi,
3. Gerçek dışı beyanda bulunan ihtiyaçlıya yaptırım uygulanmalıdır.

Mevcut kamusal yardım sisteminde, ayni yardımların dağıtımının aleni bir şekilde yapılması, ister istemez yardım alanı psikolojik olarak olumsuz etkileyebilmektedir. Söz konusu olumsuzluğun önüne geçilebilmesi için "vatandaşlık geliri" bağlamında, 2022 sayılı Kanun uygulamasında olduğu gibi yoksul vatandaşlara "aile yardımı" şeklinde maaş olarak ödenmelidir.

KAYNAKÇA

DİE, 2000 Genel Nüfus Sayımı, Nüfusun Sosyal ve Ekonomik Nitelikleri, Ankara

Dost Eli Dernek Başkanıyla yapılan 2. 10 2009 Tarihli Görüşme

Can Suyu Sivas Şubesi Başkanıyla yapılan 1. 10 2009 Tarihli Görüşme

Kimse Yok mu Derneği Sivas Şubesi Başkanıyla 1. 10 2009 Tarihli Görüşme

SGK Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü, 2009 İstatistikleri.

SİVAS SYDV, 05.08 2008 Tarihi Yazısı.

SİVAS BELEDİYE BAŞKANLIĞI 7.10.2009 Tarihli Yazısı.

SİVAS VAKIFLAR BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ, 20.08. 2009 Tarihli Yazısı

SİVAS VALİLİĞİ, 8.10. 2009 Tarihli Yazısı

SEYYAR, Ali (2006). Değişen Dünyada ve Türkiye'de Sosyal Politikalar, Değişim, İstanbul.

ŞİMŞEK Mustafa (2006). Uygun Yatırım Alanları araştırması Sivas, T. Kalkınma Bankası Yayını, Ankara.

TEMİZEL Fatih-AKYALÇIN Seda, "Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları ile Mikro Finansman Kuruluşlarının Birlikteliği", Çimento İşveren, 2006, Ankara.

TÜİK, (2006) 2006 Yoksulluk Çalışmaları, Akara.

YOKSULLUK, SOSYAL DIŞLANMA VE TÜRKİYE'NİN SOSYAL YARDIM SİSTEMİ

Betül ALTUNTAŞ[1]

Giriş

Yoksulluk ve özel olarak da kentlerde yoğunlaşan yoksulluk yeni bir olgu değildir. Yoksulluğun nedenlerinin sorgulanması ve araştırılması çok eski bir uğraştır. Kuşkusuz yoksulluğun yaşandığı tarihsel dönem, izlenen iktisadi süreçler, mekansal seyri, yoksulluğu anlamak ve açıklamak açısından önemlidir. Bu yazı da yoksulluğun yeni görünümleri, sosyal dışlanma olgusu ekseninde tartışılacak ve Türkiye'nin sosyal yardım sistemi 'hak temelli' evrensel yaklaşımlar açısından değerlendirilecektir.

Kapitalizmin 1980'li yıllardaki yeniden yapılanma süreciyle bağlantılı olarak sosyal refah devletinin çözülmesi kentsel yoksulluk sorununun içeriğini ve sınırlarını da farklılaştırmıştır. Ücretsiz sağlık, eğitim hizmetleri, sosyal konutlar, düzenli aile ve çocuk yardımları, işsizlik sigortası ve yardımları gibi kapsamlı sosyal politika uygulamalarıyla Batı Avrupa refah devleti, toplumsal yapının dışına itilenlerin belirli ölçülerde toplumla bütünleşmelerini sağlamıştı. Eşitler toplumu yaratamasa da benzerler toplumu yaratmayı bir ölçüde başarabilmişti.

1970'li yıllarla birlikte kapitalizmin içine girdiği krizin doğrudan sorumlusu olarak görülen sosyal devlet ve onun uygulamaları hızla ortadan kaldırılırken bundan en fazla etkilenenler alt gelir grupları olmuştur. Hiç kuşku yok ki sosyal politika önlemlerine ilişkin bu yönlü bir saldırı ideolojik bir dille de meşrulaştırılmaya

1 Yrd. Doç. Dr. Muğla Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

çalışılmıştır. 1980'li yıllarda İngiltere'de muhafazakâr M. Thatcher ve ABD'de R. Regan bu tür bir ideolojik söylemin taşıyıcıları olmuşlardır. Ekonomik anlamda işlevsel olmayan, sosyal yardımlarla yaşamlarını sürdürmeye çalışanları toplumun asalak ve işe yaramaz unsurları olarak dışlarken onları toplumsal projenin de dışına itmişlerdir. Amerika'da under class (alt sınıf) betimlemesi böylesi bir söylemin ve pratiklerin ürünüdür.

Yeni yoksulluk sorununu gündeme getiren etken yalnızca refah devleti uygulamalarının çözülmesi değildir. Kapitalizmin yeniden yapılanma süreci üretim yapısında buna bağlı olarak da işgücü piyasalarında önemli bir yapısal dönüşüme neden olmuştur. Sanayisizleşme süreci, dayanıksız tüketim malı üreten sanayilerdeki gerileme, istihdam yapısında önemli değişikliklere neden olmuştur. İstihdamın bileşimi, imalat sanayi gibi yüksek ortalama ücret ödeyen kesimlerden, hizmetler gibi genellikle düşük ücret yapısına sahip sektörlere doğru bir değişim göstermiştir. Bu gelişmelere koşut olarak emek standartlarının önemli ölçüde aşındığı görülmüştür. Bu süreçte çokuluslu şirketlerin istihdam politikası giderek nitelikli ve yüksek ücretli bir çekirdek işgücü yanında, iş güvenliği olmayan, rutin işler yapan, düşük ücretli ve yarı zamanlı veya geçici işçi konumundaki bir kitlenin varlığına dayanmaya başlamıştır. İşgücü piyasalarının esnekleştirilmesi politikası bu süreçte etkili olmuştur. Yeniden yapılanma süreci birçok ülkede istihdam olanaklarını daraltılırken başta niteliksiz işçiler olmak üzere çok sayıda işçinin işini kaybetmesine ve yarı zamanlı çalışma gibi değişik istihdam biçimlerinin artmasına yol açmıştır. Yanı sıra sosyal güvenlik sistemi dışında kalan enformel sektör hız kazanmıştır. Kısaca belirtmek gerekirse nitelikli olmayan iş gücünün emek pazarının dışına itilmesi, refah devleti uygulamalarının da bu kesimler aleyhine ortadan kalkması ile düşünüldüğünde yeni yoksulluk olarak betimlenen olgunun genel dinamiklerini anlamak zor olmayacaktır (Şengül, 2001)

Yeni Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma

Gunnar Myrdal'ın literatüre kazandırdığı 'alt sınıf' kavramı genelde ırksal özelliklerle bağlantılı olarak yoksulluğun kronikleşmesi ve derinleşmesi olgusundan söz etmektedir. Alt sınıfın temel özelliği, niteliksiz işgücünün, işgücü piyasası dışına atılması; kronik işsizlik, yoksulluk ve toplumsal dezavantajlı gruplara dahil olma olarak belirlenmiştir. Geniş anlamı ile kendi kaynakları ile geçinemeyen, devletin ya da başka kurumların desteğini almak zorunda kalan kesimleri tanımlamaktadır. ABD örneğinde yürütülen tartışmalar, alt sınıfın temel öğeleri arasına siyah olmak, farklı ırk mensubu olmayı özel olarak katmaktadır. ABD'de yaşanmakta olan yoksulluğun boyutlarının inanılmaz artışı, zencilerin yanı sıra beyazların da bu kavram içinde değerlendirilmesinin gereğine ilişkin öncül tartışmaların başlamasına neden olmuştur. Treanor, yeni eşitsiz kategorilerin; salt etnisite, ırk, gelir gibi eski kriterlerle açıklanamayacak yeni bir kast sistemine doğru evrildiğine dikkat çekmektedir (aktaran; Özgen, 2001). Bauman (1998) ise, yeni yoksulları 'istenmeyen, görülmeyen, ihtiyaç duyulmayan' bir kategori olarak tanımlamaktadır. Samir Amin (2003), işsizlerden, düzenli ya da düzensiz göçmenlerden, ırk ve cinsiyet nedeniyle pazarlık güçleri zayıf olanlardan, mevsimlik işçilerden, tarım kesimindeki gizli işsizlerden, enformel işlerde tam ve yarı zamanlı biçimde kendi hesabına, ücretli ya da ev eksenli parça başı çalışanlardan oluşmakta olan bu gruba kritik sınıf adını vermektedir. Batı Avrupa yazınında ise yalnızca yoksulluk değil, toplumla ilgili bir konumu da belirten 'sosyal dışlanma' (social exclusion) kavramı kullanılırken, Latin Amerika da özünde sisteme entegre edilmemişliği ifade eden 'Kenardalık' (marjinality) kavramı kullanılmaktadır.

İdeolojik ve politik ölçütler ile baskılanıp 'ötekileştirilen' bu gruplar ekonomik sistemin kıyısına itilerek marjinalleştirilmektedir. Mekansal ve zihinsel tahayyüllerin dışına atılan ve dışlanan

bu kesimler giderek istenmeyen ve hatta tehlikeli sınıflar olarak da kodlanmaktadır. Bu tür söylem ve pratikler bir yandan orta sınıf değerleri güçlendirirken diğer yandan çalışan sınıfların sınıfsal bütünlüğünü de tehdit etmektedir. Bu tür bir bölünme özellikle nitelikli ve niteliksiz işçiler arasında çok belirgin bir duruma gelmiş, nitelikli işgücü kendisini, İngiltere ve ABD' de olduğu gibi çalışan sınıflardan çok orta sınıfın bir parçası olarak görmeye başlamışlardır. Dahası niteliksiz işçilerle işsiz ve devlet desteğine bağımlı kesimler arasında da benzer biçimde ciddi bir ayrım ve kimlik farklaşması çıkmaya başlamıştır (Şengül, 2001).

Toplumsal dışlanma kavramı bu bağlamda refah devleti uygulamalarının artık eskisi kadar başarılı olmadığını ifade etmektedir. Bunun nedeni sosyal politikalardan vazgeçilmiş olması değil, sözünü ettiğimiz dönüşümlerden dolayı ekonomik büyüme ve istihdam arasındaki ilişkinin kopması ve alacakları ücretle ekonomik bakımdan kendi ayakları üzerinde durabilecek, toplumla bütünleşebilecek olanaklara sahip olmayan bir toplumsal katmanın ortaya çıkmasıdır (Buğra ve Keyder, 2003). Bu katman açısından yoksulluk artık geçici bir durum olmaktan çıkarak süreklilik taşımaktadır. Son dönemde sosyal politika uygulamaları bu kesimleri sisteme entegre etmede başarısız kalmıştır. Ekonomik dışlanma yani süreklilik gösteren bir işsizlik hali giderek kültürel dışlanmaya yol açmıştır. Özellikle bu insanların etnik farklılıkları ya da göçmen kimlikleri söz konusu olduğunda dışlanma aynı zamanda siyasal dışlanma ile de pekişmiş, kentin görünmez alalarındaki yerleşimleri onları mekansal olarak da dışlamıştır.

Artık toplumsal bütünleşmede ortaya çıkan sorunları gidermeye yönelik kurgulanmış bir sosyal politika yeni ortaya çıkan yapısal sorunları tamir etmekte yetersiz kalmaktadır. Yeni yoksulluk olarak tanımlanan olguda toplumsal dışlanma riski taşıyan, kenarda kalan özellikle ekonomik ilişkiler açısından sistemle bütünleşmesi giderek zorlaşan bir tabakaya işaret edilmektedir.

Türkiye Kentlerinde Yoksulluk Sorunun Dönüşümü

1990'lı yılların kentleri ile 1960'lı ve 1970'li yılların kentlerinde gözlemlenen yoksulluk arasında önemli farklılıklar vardır. Türkiye gibi az gelişmiş ülkelerde gelişmiş ülkelerdekine benzer bir refah devleti ortaya çıkmasa bile belli toplumsal hizmetleri karşılamakla yükümlü bir sosyal devletin sınırlı da olsa oluştuğu söylenebilir. Aynı dönemde bu tür bir yapının gelişmiş ülkelerdekine benzer bir saldırıya uğradığı ve çözülme sürecinin hız kazandığı söylenebilir.

Türkiye gibi ülkelerin deneyimleri belli ölçülerde gelişmiş ülke deneyimleriyle benzerlik göstermekle birlikte yoksulluğun gelişme çizgisi ve aldığı biçimler açısından önemli farkların olduğu da bilinen bir gerçektir. 1980'li yıllarla birlikte Türkiye önemli bir toplumsal dönüşüm geçirmiştir. Sözü edilen yıllar, Türkiye'de yapısal uyum ve istikrar politikalarının hızla hayata geçirildiği yıllar olmuştur. Bu iktisadi politikaların sonucunda patlayan ekonomik krizlerin yarattığı sarsıntının etkileri kısa zamanda kendisini sosyal alanda da hissettirmiş, toplumsal alanı tahrip etmiştir. Yoksulluk sınırı ve açlık sınırı gibi kavramlar literatürümüze girmiş, bu politikalar işsizlik, sosyo-ekonomik eşitsizlik ve yoksullukla sonuçlanmıştır.

Yapısal uyum ve istikrar politikaların hayata geçirildiği yıllarda devletin sosyal yönü küçültülmeye çalışılırken, gerilimler büyümüştür. Reel ücretlerde ve sosyal devlet harcamalarındaki azalma, gelir dağılımı eşitsizliğini arttırmıştır. Zenginler ve yoksullar arasında şimdiye dek olmadığı ölçüde sosyal ve kültürel duvarların örüldüğü bir döneme girilmiştir. Enformel sektör büyümüş, kentlerde korunmasız büyük bir kitle söz konusu olmuştur. Yanı sıra formel ile enformel alan arasındaki ayrışmanın neredeyse ortadan kaldığı ve legal/illegal alanın birbirinin içinde yer aldığı bir süreç yaşana gelmiştir.

1980'li yıllar kentleşmesine, farklılaşma, çeşitlenme dinamiklerinin ve bunun sonucunda ortaya çıkan ayrışma eğilimlerinin hâkim olduğunu söylemek mümkündür. Kentsel rantlardan pay alma kentte tutunabilmenin ön koşulu haline geldiği gibi, bu rantın paylaşımı daha da zorlaşmıştır. Kentin en prestijli mekânlarında 'kapattığı' arazilerde özel güvenlik sistemleri ile korunan yüksek duvarların ardında yaşayan üst sınıflar konumlanmıştır. Orta sınıflar, kooperatifler yoluyla kentteki paylaşım kavgasına katılarak kentin çeperindeki geniş arazilerde yer bulurken, kentin görünmeyen alanlarında ise niteliksiz ve sağlıksız alt yapı ve konutların bulunduğu mahalleler kent yoksullarının kullanımına açılmıştır. Nöbetleşe Yoksulluk (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001) koşullarında kazanan olmanın yolu, mevcut iletişim ve ilişki ağlarına yakın olmaktan geçmekte olduğundan, bu kanalların ve ağların parçası olmayı başaramayanlar ve kırsal kesimden hazırlıksız, birden bire ve zorunlu olarak göç eden yüz binler ise kaybetmeye mahkûm olmuştur. Türkiye'de 1980 sonrası kırsal yapının çözülmesine paralel olarak gelişen olağan göç süreci ve kentlerde biriktirdiği büyük işsiz kitlenin yanı sıra ağırlıklı olarak Güneydoğu Anadolu bölgesinden köy ve mezraların boşaltılması ile başlayan zorunlu göç süreci ile metropollere akan büyük kitle Türkiye'nin sosyal dokusunun yeniden şekillenmesine ve yoksulluğun bazı gruplar açısından yerleşikleşme sürecini başlatmıştır.

Son dönemde telaffuz edilmeye başlanan 'yeni yoksulluk' veya 'sosyal dışlanmışlık' olarak adlandırılan yeni gerçeklik, şimdiye kadar geçerli olduğu kabul edilen birtakım çözüm yollarının etkisiz kalmasına neden olmuştur. 1990'lara kadar gecekondu yeni gelen göçmenler için kente tutunmanın en önemli toplumsal araçlarından biri iken 1990'lardan sonra gecekondulaşma bitmiştir. Küreselleşmenin getirdiği talep toprakta kapitalist mülkiyeti pekiştirmiş, iş merkezleri, büyük ölçekte konut üreten şirketler giderek yükselmeye başlamıştır.

Yoksulların mekânları şimdilerde tekinsiz bir varoş kavramı ile açıklanmakta ve yoksul mahallelerinin farklı yörelerden gelmiş, farklı kültür ve inançları beraberinde getirmiş, farklı siyasal görüşlere sahip, kendi içlerinde çekişen, çatışan gruplardan oluştukları kabul edilmeye başlamıştır. Alevi Kürt/Türk, Sünni Kürt/Türk, Şafi Kürt, İslamcı/dinci kimlikler kullanılır olmuştur (Güneş Ayata 1990/ 1991; Gökçe 1993; Wedel 2001). Erman (2004)'a göre bu kimliklerin toplumdaki kutuplaşmalara, kırılma noktalarına denk düşüyor olmaları onları kolayca 'Sakıncalı Öteki' ne dönüştürme olasılığını ortaya çıkarmaktadır.

Yoksulluğun kentsel mekanlarda çok çeşitli yoksulluk halleri, yeni yoksul insan tipleri ve yoksullukla baş etmeye dönük yeni kentsel iş kolları ile daha görünür olduğunu söylemek mümkündür. Büyük kentlerin daimi ve zorunlu yaşayanı haline gelen zorunlu Kürt göçünün tutunamayanları yeni yoksullardır. Yeni yoksul çocuk gruplarının (sokakta çalışan çocuklar, sokakta yaşayan çocuklar ve suça itilen çocuklar) ağırlıklı olarak bu göçmen kesiminden geldiği bilinmektedir. Çingeneler eski olmakla birlikte sürekli yoksul grubuna dahil edilebilir. Evsizler, Türkiye'nin büyüyen yeni yoksullarıdır. Keza Afrikalı sığınmacılar da yeni yoksul kategorileri içerisinde telaffuz edilebilir. Ticari cinsel sömürüye maruz kalan kız ve erkek çocukları ve yetişkinler giderek artan bir grup olarak önemli bir toplumsal sorun olmaya adaydır. Bu yeni yoksul kitlenin enformel ilişki ağlarının dışında kaldığını ve eski yoksullardan farklı olarak sınıf atlama umutlarını yitirdiklerini söylemek mümkündür.

Sosyal dışlanma kavramı hiç kuşku yok ki yalnızca gelir yoksulluğunu içermemekte içinde sosyal yoksunluğu da barındırmaktadır. İnsanların sosyal hayata, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimini de engelleyen bir boyuta erişmektedir. Bu nedenle yoksullukla mücadele ve sosyal dışlanmanın bertaraf edilmesinde sosyal yardımlar kadar kurumsal sosyal hizmetlere ve bir dizi kamu müdahalesine de ihtiyaç vardır.

Türkiye'nin Sosyal Yardım Sistemi ve Yeni Gereklilikler

Yoksullukla mücadele politikaları, yoksulluğun nedenlerinin nasıl ele alındığı ile yakından ilişkilidir. Yani, yoksulları yoksulluğun hem kurbanı ve hem de nedeni olarak gören yaklaşımla, yoksulluğu yoksulların dışında başta ekonomi politikaları olmak üzere düşük ücretler, yetersiz eğitim ve istihdam olanakları ve ayrımcılık gibi yoksulların kendi denetimleri dışındaki 'yapısal' etmenlerle ve bütünüyle sosyoekonomik sistemle ilişkilendiren yaklaşım ülkelerin yoksullukla mücadele stratejilerinin belirlenmesinde temel öneme sahiptir. Örneğin; ikinci yaklaşımın yapısalcı değerlendirmelerinin genellikle sosyal yardımlardan yana, kişisel etmenleri ön plana çıkaran birinci yaklaşımın ise bunlara karşı bir tavır sergiledikleri görülmektedir.

Türkiye'de yoksullaşmanın arttığı ve derinleştiği günümüz koşullarında yoksullukla mücadele stratejisinin sorunu yapısal etmenlerle ele alan ve bir sistem sorunu olarak gören bir yaklaşımdan uzakta olduğunu söylemek mümkündür. Bir yandan yoksullukla mücadelenin önemli bir toplumsal amaç olduğu dile getirilirken diğer taraftan sosyal devletin eşitleyici düzenlemeleri zayıflatılmaktadır. Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler hızla özelleştirilirken, aynı zamanda hak kategorileri olan bu hizmetler 'eğitim yardımı', 'sağlık yardımı' gibi yardım kalemlerine dönüştürülmüştür. Yoksullar, orta sınıfın değer yargılarına göre 'hak eden' ve 'hak etmeyen' yoksul olarak sınıflandırılmakta, kendi konumlarından sorumlu tutulmakta, kendilerine yapılan yardımın gerekli olduğunu ve bu yardımlardan en iyi şekilde yararlandıklarını ispatlamaları beklenmektedir. Bu ise sosyal politika uygulamalarından giderek serbest piyasa kurallarının hakim kılındığı bir sürece işaret etmektedir.

Kuşkusuz devletin özellikle 2001 ekonomik krizinin ardından sosyal sorunlar karşısında görev almaya başlaması, yoksulluğun yaygınlaşması ve derinleşmesi, özellikle kadın, çocuk, özürlüler gibi dezavantajlı grupların güvencesizliği ve bu güvencesizlikleri

nedeniyle daha fazla sömürüye maruz kalmaları gibi nedenlere açıklanabileceği gibi 'riskli ve tehlikeli' olarak kodladığı yeni yoksullara karşı bir tür korunma refleksi olarak da görülebilir. Neoliberal ekonomi politikaların hızla hayata geçirildiği günümüzde sosyal devlet algısı farklılaşmış ve tarihsel süreci adeta geriye döndüren bir sürecin yaşanmasına neden olmuştur. Değil gelir dağımı adaletsizliğini gidermeye dönük politikaların hayata geçirilmesi, yoksulluğu önlemeye yönelen çabalar bile 'yoksulluğu en şiddetli biçimde yaşayan' daha sınırlı bir yoksul kategorisine yönelmiştir. Bu ise Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) örneğinde olduğu gibi Dünya Bankası destekli fonlar eliyle artık 'riskli' olarak görülen yoksulların sistemin bekası için kontrol altına alınmasının nedenini açıklamaktadır. Nitekim Şubat 2001 ekonomik krizinin etkilerini azaltmak amacıyla Dünya Bankası destekli olarak başlatılan SRAP benzeri projeler birçok gelişmekte olan ülkede ekonomik kriz dönemlerinde farklı isimlerle hayata geçirilmiştir.

Ülkemizde kitlesel yoksulluğun devlet tarafından kabul edildiğini gösteren ilk devlet refleksi 1986 yılında 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Yasası ve yasayla kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarıdır (SYDV). Uzun yıllar Fak-Fuk Fon olarak anılan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik (SYDT) Fonu çok da ciddiye alınmamıştır(Buğra, 2008: 212). Fona aktarılan kamu kaynaklarının diğer fonlarda olduğu gibi başka amaçlarla kullanılmış olduğu görülmüştür. Aslında SYDV'nın hayırseverlik mantığına dayalı niteliği devlet yoksulluk ilişkisini de tanımlamaktadır. Yoksullar yurttaşlar cemaatinin eşit üyeleri değil toplumun dışında, kim oldukları tam olarak bilinmeyen fakir fukara kitlesi olarak görülmüşlerdir. Ancak 1999 depremi ve ardından gelen ekonomik krizlerle birlikte SYDT Fonu ciddi işlev sahibi bir kurum olarak göze çarpmaya başlamıştır. 2004 yılında bir genel müdürlüğe dönüşen fon gerek ulaştığı insan sayısı gerek dağıttığı yardım tutarı açısından önemli bir işleve sahiptir.

2009 yılı kamu kesimi sosyal harcama (DPT) istatistiklere göre, eğitim, sağlık ve sosyal koruma'nın[2] GSMH'ya oranı %14.62'dir. Yıllar içerisindeki dağılıma bakıldığında ise kamu kesimi sosyal harcamaları içerisinde emekli aylıkları ve doğrudan gelir desteği oranlarının düşmesine karşılık sosyal yardım ve primsiz ödemelerin GSMH içerisindeki oranının arttığı görülmektedir.

Fonun 2008 yılı faaliyet raporuna göre geliri yaklaşık 4 milyar TL dir. SYDV' na yapılan transferlerin, periyodik transferler, eğitim ve sağlık transferleri ile aile destek transferlerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Ayrıca kamu kurumlarına transferler içinde Milli Eğitim Bakanlığına önemli bir bütçe ayrılmıştır. Yoksulluğun derinleşmesi ve yeni bir yapıya bürünmesinin en önemli barometresi bu vakıfların yararlanıcılarının her geçen gün artmasıdır. Fonun 2008 yılı faaliyet raporuna göre SYDV'dan yardım alanların sayısı yaklaşık 10 milyon kişiye ulaşmıştır. Ancak SYDV'ları yoksullara ihtiyaçları oranında ve düzenli bir sosyal yardım sağlamadığı için devletin sosyal yardım sistemi yoksulluk karşısında son derece çaresiz kalmaktadır.

Yoksulluğun maddi olmayan görünümleri için ise genellikle Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu'nun (SHÇEK) bakım, rehabilitasyon ve güçlendirme hizmetleri öne çıkmaktadır.[3] Bu Kurumun yanı sıra yaşlı ve özürlü vatandaşlara parasal sosyal yardımlar sağlanabilmesini mümkün kılan 2022 sayılı yasa, yeşil

2 Emekli aylıkları, sosyal yardım ve primsiz ödemeler (Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun sağlık ve eğitim dışı harcamaları ile Emekli Sandığı tarafından primsiz ödemeler kapsamındaki harcamaları içermektedir), doğrudan gelir desteği ödemeleri.

3 SHÇEK Başbakanlığa bağlı bir kamu örgütü olarak bugün Türkiye'de sosyal hizmetlerin sunumundan doğrudan sorumludur. Türk Sosyal Güvenlik sistemi içerisinde sosyal hizmetler tıpkı sosyal yardımlar gibi primsiz rejim içerisinde yer alarak sosyal güvenlik sistemini çocuk, kadın, yaşlı, özürlü, aile gibi kimi konularda bütünlemiştir.

kart uygulaması, Vakıflar Genel Müdürlüğü'nün yardımları, belediyeler ve sivil toplum kuruluşlarının ayni ve nakdi yardımları da sayılabilir.

Bugün Sosyal yardım ve sosyal hizmetler yoksullukla mücadele sürecinde iki önemli adım olmakla beraber, sosyal hizmetler ve yardımların yeniden hayırseverliğin konusu haline getirildiğinden, gönüllü sivil toplum kuruluşlarınca yürütülmesi yönündeki bir eğilimden söz etmek mümkündür. Oysa derinleşen yoksulluk artarak ve çeşitlenerek büyüyen sosyal sorunlar kamusal sosyal hizmetlere ve düzenli nakdi gelire daha fazla ihtiyaç duyulduğu bir döneme işaret etmektedir. Hükümet tarafından yapılan yasal değişikliklerin çoğu[4] sosyal hizmetler ve yardımlar alanında belediyelerin ve gönüllü kuruluşların rolünü arttıracak yapıdadır (Büyükşehir Belediyeler Kanunun 75. ve 77. Maddeleri). Hükümet mali önceliklerini kamu sosyal harcamalarını arttırmak yönünde yeni düzenlemeler yerine sosyal politika alanındaki sorumluklarını yasal değişikliklerle sivil toplum kuruluşlarına devretmeye çalışmaktadır. Bunun içinde geleneksel hayırseverlik anlayışına dayanmaktadır.

Oysa Marshall'ın da belirttiği gibi, sosyal politikanın konusunu yoksullukla mücadele değil, herkesi ortak bir 'vatandaşlık statüsünde' birleştiren önlemler bütünü oluşturmalıdır. T.H. Marshall'ın ortaya attığı vatandaşlık statüsü kavramı, sosyal hizmetlerin genişlemesi ve herkes için ulaşılabilir olması ile ilgilidir. Burada sözü edilen sosyal hizmetlerin genişlemesi ise böyle olduğu durumlar olsa da salt bir gelir eşitleme aracı değildir. Marshall' e göre, önemli olan, medeni hayatın somut dayanaklarının genel olarak genişlemesi, riskin ve güvensizliğin genel olarak hafifletilmesi, her seviyede eşitsizliğin azaltılmasıdır (Marshall, 2006).

4 'SHÇEK Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı', 'İl Özel İdaresi Kanunu', 'Belediyeler Kanunu'.

Avrupa Birliği düzeyinde yoksulluk tartışmalarının 'sosyal dışlanmayla mücadele' ve 'sosyal içerme' kavramları temelinde yürütüldüğü görülmektedir. Sosyal içermenin amacı, hem gelir düzeyleri toplum ortalamasının altında olan, hem de etnik kökenleri, toplumsal cinsiyetleri ya da bedensel ve zihinsel engelleri dolayısıyla topluma eşit vatandaşlar olarak katılamayanların eşit vatandaşlık bağlamında toplumla bütünleşmelerini sağlamaktır. 1996 tarihli gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının 30. maddesi bu hakkın hayata geçirilmesi için kullanılan önemli bir önlem olarak asgari gelir desteği uygulamasını gündeme getirmiştir. Asgari gelir desteği, geliri belirli bir düzeyin altındaki bütün vatandaşlara kamu kaynaklarından düzenli olarak yapılan nakit transferlerini içermektedir. Bugün AB üyelerinin ve aday ülkelerin büyük çoğunluğunda asgari gelir desteği uygulaması bulunmaktadır. Yanı sıra toplumsal dışlanmaya karşı sosyal hak ve siyasi sorumluluk temelli yaklaşımların hakim olduğu da görülmektedir.

Yararlanılan Kaynaklar

Amin, S. (2003 'World Poverty, Pauperization and Capital Accumulation' Monthly Review, Vol 55 (5)

Bauman, Z. (1998) Work, Consumerism and the New Poor, Open University Pres, Buchingham and Philadelphia.

Buğra, A. ve Ç. Keyder (2003) 'Yeni Yoksulluk ve Türkiye'nin Değişen Refah Rejimi' (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İçin Hazırlanan Proje Raporu).

Buğra, A. (2008) Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika, İletişim yayınları, İstanbul.

Erman, T. (2004) 'Gecekondu Çalışmalarında 'Öteki' Olarak Gecekondulu Kurguları' European Journal of Turkish Studies, Thematic Issue 1, Gecekondu, URL: http://www.ejts.org/document85.html

Gökçe, B. (1993) (der) Gecekondularda Aileler arası Geleneksel Dayanışmanın Çağdaş Organizasyonlara Dönüşümü, Ankara, Başbakanlık Kadın ve Sosyal Hizmetler Müsteşarlığı.

Güneş Ayata, A. (1990/ 1991) 'Gecekondularda Kimlik Sorunu, Dayanışma Örüntüleri ve Hemşehrilik,' Toplum ve Bilim, 51/52, s: 89-101

Işık, O., ve M., Pınarcıoğlu (2001) Nöbetleşe Yoksulluk-Sultanbeyli Örneği, İletişim Yayınları, İstanbul.

Özgen, N. (2001) 'Kentte Yeni Yoksulluk ve Çöp İnsanları' Toplum ve Bilim, Birikim Yayınları, Yaz, 89.

Marshall, T. H (2006) 'Yurttaşlık ve Sosyal Sınıf' Sosyal Politika Yazıları," (der), A. Buğra ve Ç. Keyder, (çev), Burcu Yakut Çakar ve Utku Barış Balaban, İstanbul, İletişim Yayınları.

Şengül, T. (2001) 'Kent Yoksulluğu ve Kentlerin Parçalanması' TES-İŞ Dergisi, Sayı: 5, Ekim, Kasım.

Wedel, H. (2001), Siyaset ve Cinsiyet: İstanbul Gecekondularında kadınların Siyasal Katılımı, İstanbul, Metis

TÜRKİYE'DE ÇOCUK EMEĞİNİ OKUMAK: YAZILI BASINDA ÇOCUK EMEĞİNİN 30 YILI[5]

Şafak TARTANOĞLU[6]

ÖZET

Çocukların çalıştırılması, emeğin özgürleşmesiyle birlikte ortaya çıkan sorunlardan biridir. Emek, bir yandan işgücünü kiralayacak kadar özgürleşmiş, ancak bu defa da işverenin sömürüsü altında köleleşmiştir. Sanayi Devrimi'nden itibaren sermaye tarafından işlevsel görülmeye başlanan çocuk emeği, özellikle 1980'li yıllardan itibaren neo-liberal ekonomi politikalarının da egemen olması ile görünür hale gelmiştir. Eğitim çağındaki pek çok çocuğun, sanayide, hizmet sektöründe ve sokaklarda çalıştığı bilinmektedir. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde bu oranın çok yüksek olduğu da bilinen bir gerçektir. Bu durumun engellenmesi için önlemler alınması, sağlıklı bireyler yetişmesi için zorunludur. Bu çalışma, Türkiye'de yapısal bir sorun olan çocuk emeği kullanımı konusunda Türk yazılı basınının duyarlılığını saptamayı hedeflemiştir.

Anahtar kelimeler: çocuk emeği, yazılı basın, küreselleşme

"Makine kas gücünü vazgeçilmez bir öğe olmaktan çıkardığı ölçüde, kasları zayıf, vücut gelişmesi eksik, ama eklem ve organları kıvrak işçileri çalıştıran bir araç halini alır. Bu nedenle de kadın ve çocuk emeği, makine kullanan kapitalist için aranan

5 Bu çalışma, http://basindacocukemegi.fisek.org.tr internet sitesinde yayınlanan değerlendirme yazısının gözden geçirilerek genişletilmiş halidir.

6 Araş. Gör. Uludağ Üniversitesi, İktisadi İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

ilk şey olmuştur. Emek ve emekçinin yerini alan bu güçlü araç, çok geçmeden yaş ve cinsiyet farkı gözetmeksizin işçi ailelerinin bütün üyelerini doğrudan sermayenin egemenliği altına sokarak, ücretli işçi sayısını artırmanın bir aracı olup çıkmıştır. Kapitalist hesabına yapılacak zorunlu iş, yalnız çocukların oyun alanlarına el atmakla kalmamış, aile çevresinde bireylerin kendileri için diledikleri gibi harcayabilecekleri zamana ve emeğe de el atmıştır' (Marx, 2000:380).

GİRİŞ

Sanayi kapitalizminin gelişmesiyle birlikte, emek ile sermayenin ayrılığı keskinleşmiş ve emeğin özgürleşme süreci başlamıştır. Bu süreçte büyük ölçekli üretim fabrikalarda yapılmaya başlamış, emeğiyle geçinenlerin sayıca artması söz konusu olmuştur.

O dönemde İngiltere başta olmak üzere çoğu Avrupa ülkesinde artan emek talebini karşılayabilmek için kadın ve çocukların da çalıştırılması gündeme gelmiştir. Özellikle sanayi devrimiyle birlikte çocuk işçiliğinin niteliğinde ve niceliğinde önemli değişimler olmuştur (Sapancalı, 2002). Çocuklar çok ağır ve güvencesiz koşullarda çalıştırılmış, bu durum pek çok ülkede sosyal politika ile ilgili önlemlerin alınmasına ön ayak olmuştur. 1802 yılında İngiliz Parlamentosu'nda kabul edilen "Çırakların Bedensel ve Tinsel Sağlıkları Hakkında Yasa" bu çabanın ürünüdür. Bu yasayla çocuk işçilerin çalışma süreleri günde 12 saatle sınırlandırılarak, gece çalışmaları yasaklanmıştır (Güven, 2001: 86). Bu yasanın getirdiği hükümler, o tarihe kadar çocukların hangi koşullarda çalıştırıldığını da irdeleme olanağı da vermektedir.

Aradan geçen zamanda çocukların çalıştırılması sorunu tüm dünyada ve Türkiye'de ilk günkü ağırlığını korumaktadır. Çocuk emeğinin kullanılması sorununun pek çok nedeni vardır. Bütün bu nedenlerin yapısal olduğu söylenebilir. Sanayi Devrimi'nden bu yana çocuk emeği öncelikle ucuz olduğu için tercih edilmektedir. İşsizlik oranlarının yüksek olması, ailenin geçimine çocuk-

ların da katkıda bulunmasını zorunlu kılmaktadır. Bütün bu nedenlerin dışında, başta kısa yoldan meslek edinme çabası gibi pek çok etken sayılabilir.

Çocuk işgücü kullanımı, en başta çocukların eğitimden uzaklaşmalarına yol açarken, sağlıklarını ve fiziksel gelişimlerini kötü etkilemekte, bunun yanında pek çok sosyal olumsuzluğa da yol açmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü 1991 yılında çocuk emeğine dikkat çekmek amacıyla, "Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı" (IPEC) nı oluşturmuştur. Türkiye, 1992 yılında bu programı kabul eden altı ülkeden biridir (Child Labour in Turkey, 1999). Halihazırda 74 ülkede sürdürülen programa Afrika, Arap ülkleri, Asya, Orta ve Doğu Avrupa'dan katılmak isteyen ülkeler de bulunmaktadır. ILO/IPEC'in uzun vadeli hedefi, çocuk işçiliğine son verilmesi, kısa ve orta vadeli hedefi ise çocukların korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Ancak pek çok yapısal nedenden ötürü bu amaçlara kısa vadede ulaşmanın çok da kolay olmadığı kabul gören bir görüştür. (www.ilo.org).

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi, ILO'nun 138 sayılı istihdama kabulde asgari yaş sözleşmesi ve 182 sayılı en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi acil eylem sözleşmesi çocuk istihdamı konusundaki en önemli uluslararası sözleşmelerdir (Aslantepe, 2007).

ILO Sözleşmelerine göre çocuk işçiliği, çocukların gönencine zarar veren ve eğitimlerini, gelişimlerini ve gelecekte geçimlerini sağlayabilmelerini engelleyen vir olgudur. Hurst (2007)'a göre, küresel olarak 250 milyon çalışan çocuk, çocuk işçi tanımına girmektedir. Bu çerçevede ILO'nun amacı, çocuk işçiliğinin tüm biçimlerini ortadan kaldırmaktır. ILO araştırmalarına göre dünyada 5-14 yaş grubunda 250 milyon çalışan çocuk bulunduğu, 12-17 yaş grubu 283 milyon çocuğun çalıştığı için okula devam edemediği tahmin edilmektedir (www.ilo.org).

Bugün gelişmiş ülkeler, çocuk işgücü sorununu büyük ölçüde gelişmekte olan ülkelere transfer etmiş görünseler de, pek çok ülkede çalışan çocukların bulunması, bu ülkelere göç eden göçmen ailelerin çocuklarının işgücü piyasasında yer almalarıyla açıklanabilir (Baştaymaz, 1998: 62).

Özellikle 1980'lerle etkisini göstermeye başlayan küreselleşme sürecinin de, çocuk istihdamının yaygınlığıyla yakından ilgisi bulunmaktadır. Bu süreçte gelişmekte olan ülkeler dünyada artan rekabet karşısında özellikle işgücü maliyetlerini düşük tutabilmek için, çocuk emeği kullanımına yönelmektedir. Gelişmiş ülkeler ise, üretim süreçlerini emeğin ucuz olduğu ülkelere kaydırarak, hem maliyetlerini düşürmekte hem de bu konudaki pek çok yasal sorumluluğu üretimi kaydırdıkları ülkeye devretmektedirler. Bu durum da, çocuk emeği kullanımını gündeme getirmektedir. Küreselleşmeyle birlikte çocuk istihdamını yaygınlaştıran diğer etkenler, artan rekabet ve üretimin değişen yapısı, enformel üretim ve gittikçe artan küresel yoksulluk olarak belirtilebilir (Sapancalı, 2002).

Olayın bir diğer boyutu da gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan ülkelere karşı çocuk çalıştırma sorununu, uluslararası ticarette bir engel olarak sunmalarıdır. Post-endüstriyel ekonomik yapıya sahip bu ülkelerin sosyal standartlar, "sosyal etiketleme" gibi yollarla, çocuk emeği ile uluslararası ticaret arasında bir bağlantı kurma çabaları söz konusudur. (www.tisk.org.tr). Çocuk emeğinin kullanıldığı ülkelere karşı sosyal etiketleme gibi zorlayıcı, ticareti engelleyici önlemler almaktadırlar. Bir taraftan üretim süreçlerini bu ülkelere kaydırarak maliyetlerini düşüren gelişmiş ülkeler, bir taraftan da çocuk istihdam eden ülkelerin uluslararası ticarette söz sahibi olmalarını engelleyici bir politika izlemektedirler.

Çocuk işçilik, bugün Türkiye'nin de en önemli sorunlarından birisidir. Ancak çocuk işçilik, tek boyutlu bir sorun değildir. Bir yanda, işverenin ucuz emek gereksinmesi, öte yanda yoksulluktan

ve güvencesizlikten kurtulmak için çocuğunun emeğine gereksinim duyma ve daha da önemlisi, devletin sosyal politika oluşturmaktaki gönülsüz tutumu bu sorunu ortaya çıkaran boyutlardan bazılarıdır. Bütün bunlar çocuk emeğinin sona erdirilmesini güçleştirmekte, çözümü geciktirmektedir (Fişek, 1995).

Türkiye gibi ülkelerde özellikle 1980'lerle birlikte uygulanmaya başlanan yapısal uyum programlarıyla birlikte, alım gücünün her geçen gün azalması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yetersiz kalması ve özel sektöre devri, sosyal güvenliğe ayrılan payın düşmesi ve kayıt dışılığın da artmasıyla birlikte hanenin geçimine katılmaları için çocukların emeğine gereksinimi arttıracaktır.

Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Vakfı'nın desteğiyle yürütülen bu çalışma, Türkiye'de yapısal bir sorun olan çocuk emeği kullanımı konusunda Türk yazılı basınının duyarlılığını saptamayı hedeflemiştir. 1980'li yıllardan itibaren, bu sorun hakkında toplumsal duyarlılık oluşturmak konusunda yazılı basının rolünün ne olduğunu incelemek bu çalışmanın temel amacıdır.

1. Çocuk Emeğinin Türkiye'deki Görünümü

"Çok sayıda çocuğun evde, tarlada, küçük ve orta ölçekli işletmelerde veya sokakta üretime katılmasının farklı siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel nedenleri vardır; ama asıl neden azgelişmişlik ve yoksulluktur; bu iki olgu arasındaki kurumsallaşmış kısır döngüdür. Bu türden sosyo-ekonomik yapılarda çocuk işgücü kullanımı yaygındır. Çünkü çocuklar niteliksiz işlere uygun niteliksiz işgücü kaynağıdırlar; çalışmaları geleneksel sayıldığı ya da sınırlanıp yasaklandığı için ücretsiz ya da çok düşük ücretle çalıştırılabilirler; yasal güvenceleri yoktur, hak ve yetkileri belirsizdir, korunmasız, güvencesiz, yalıtılmış, örgütsüz, dolayısıyla tam bağımlı ve uysaldırlar...." (Piyal, 1999: 288).

Çocuk tanımında bir ülkeden diğerine, gelişmiş bir ülkeden gelişmekte olan bir ülkeye, aynı ülke içinde kırdan kente farklılıklar görülmektedir. Çalışan çocuk tanımı ise ILO'nun 138 numaralı sözleşmesinde "zorunlu eğitimini bitirmemiş ve onbeş yaşın altında çalıştırılan çocuklar" olarak yer almaktadır. Türk İş Kanunu'nun 71.maddesi "çalıştırma yaşı ve çocukları çalıştırma yasağı" ile ilgili hükümleri düzenlemektedir. Bu maddeye göre, 'onbeş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak ondört yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler'. İş Kanunun 71.maddesi gereğince 06.04.2004 tarihinde çıkarılan "Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile çocuk ve genç işçilerin çalışma koşulları ve çalıştırılabilecekleri işler düzenlenmiştir (Mobilya Sektöründe Çalışan Çocukların Eğitime Yönlendirilmesi Projesi Raporu, 2007).

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nca 1989'da kabul edilen Çocuk Hakları Sözleşmesi, Türkiye tarafından 27.01.1995 tarihinde onaylanmıştır. Bu sözleşme, çocuğu, 18 yaşın altındaki insanlar olarak tanımlamaktadır. Yine Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, 1999 tarihli Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri hakkındaki 182 Nolu sözleşmesinin ikinci maddesine göre, "çocuk" kelimesi 18 yaşın altındaki tüm bireyleri içine almaktadır (osha.europa.eu).

Eğitim çağındaki pek çok çocuğun sanayi ve hizmetler sektöründe ve sokaklarda çalıştığı, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde ise bu oranın çok yüksek olduğu bilinmektedir.

Türkiye'de ilk uygulaması Ekim 1994 tarihinde Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) tarafından gerçekleştirilen Çocuk İşgücü Anketinin ikincisi Ekim 1999'da uygulanmıştır. İlkinde 6–14 yaş arası çocukları kapsayan uygulama, ikincisinde 6–17 yaş arası çocuklara genişletilmiştir. Çocuk İşgücü Anketi en son 2006 yı-

lının Ekim, Kasım, Aralık aylarında Hane halkı İşgücü Anketleri ile birlikte uygulanmıştır. Aşağıda yıllara göre kurumsal olmayan nüfus içinde 6-17 yaş arası nüfus ve istihdam oranları görülmektedir.

Tablo 1: Çocuk İşgücü Temel Göstergeleri (Bin Kişi)

	Ekim 1994	Ekim 1999	Ekim-Kasım Aralık 2006
Kurumsal olmayan sivil nüfus	59 736	65 422	72 957
0-5 yaş grubundaki nüfus	8 469	7 930	8 479
6-17 yaş grubundaki nüfus	14 968	15 821	16 264
İstihdam (6 ve daha yukarı yaş)	20 984	22 124	22 963
İstihdam (6-17 yaş)	2 269	1 630	958
İstihdam oranı (6-17 yaş)	15,2	10,3	5,9
Kent	611	478	457
Kır	1 659	1 151	502
Erkek	1 372	955	632
Kadın	898	675	326
Tarım	1 510	990	392
Tarım-dışı	759	640	566
Ücretli veya yevmiyeli	648	617	513
Kendi hesabına veya işveren	52	28	26
Ücretsiz aile işçisi	1 570	985	420

Kaynak: www.tuik.gov.tr

TÜİK'in 2006 yılında gerçekleştirdiği Çocuk İşgücü Araştırması'na göre, 6-17 yaş grubunda bulunan 16 milyon 264 bin çocuktan % 5,9'u ekonomik bir işte çalışmaktadır. İstihdam edilen çocukların % 47,7'si kentlerde, % 52,4'ü kırsal yerlerde ya-

şamaktadır. Çalışan çocukların % 31,5'i bir okula devam ederken, % 68,5'i öğrenimine devam etmemektedir. Okula devam eden 6-17 yaş grubundaki çocukların % 2,2'si ekonomik bir işte çalışırken, okula devam etmeyen çocukların % 26,3'ü çalışmaktadır. Çalışan çocukların % 40,9'u tarım (392 bin kişi), % 59,1'i tarım dışı sektörde (566 bin kişi) faaliyet gösterirken, % 53'ü ücretli veya yevmiyeli, % 2.7'si kendi hesabına veya işveren, % 43,8'i ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Ayrıca çalışan çocukların %34'ü kız, %66'sı erkektir. Kız çocukların çalışmasının önceki yıllara göre azaldığı görülmektedir. (TÜİK, 2006).

Söz konusu araştırmaya göre, 1994 yılı ile 2006 yılı karşılaştırıldığında 6-17 yaş arasında çocuk çalışanlarda, %74 ile en önemli azalma tarım sektöründe gerçekleşmiş, hizmet sektöründe %55, sanayide ise %30 oranında azalma gözlemlenmiştir.

Çocuk istihdamının çoğu zaman kayıt dışı olduğu ve görünmez kılındığı düşünüldüğünde, bu rakamların gerçek boyutun altında olduğu söylenebilir. Yine bu rakamlar ile 1994 ve 1999 yılında yapılan anketlerdeki rakamlar karşılaştırıldığında, istihdam edilen çocukların sayısında bir azalış olduğu sonucu çıkmaktadır. Bu azalışın sebebi, ücretli aile işçisi olarak çalışan çocuk sayısındaki azalışla bağlantılı olduğu ileri sürülebilir.

UNICEF'in verilerine göre ise, 1999–2007 yılları arasında, Türkiye'de 5–14 yaşları arasındaki çocukların %5'i çalışmaktadır. Bunların %4'ü erkek, %6'sı ise kız çocuklardan oluşmaktadır (www.childinfo.org).

Kentlerde çalışan çocukların büyük bir çoğunluğu enformel sektörde çalışmaktadır. Bu sektörde çalışan çocuklar kayıtsız, sigortasız ve sendikasız çalışmaktadır. Ayrıca çeşitli tehlike ve risklerle karşı karşı kalmaktadırlar. Küçük ve orta boy işletmelerde çalışan, iş kazası geçiren ve meslek hastalığına yakalanan çocukların sayısı oldukça fazladır (Karabulut, 1996: 16).

Çocuk emeğinin kullanımı neden-sonuç ilişkileri dikkate alındığında çok boyutlu bir sorundur. Çocuğun çalışması ekonomik, sosyal ve kültürel yapının bir parçasıdır ve bu sorun ülkenin toplumsal durumundan bağımsız düşünülemez (Karabulut, 1996: 36). Çocukların, insan olmaktan doğan haklarını kullanabilmeleri için, gereksinim duydukları toplumsal destek ve sosyal devletin küçülmesi hızlandıkça; çocukların kendi bireysel güvencelerini sağlamak kaygısına düşmeleri ve bu yönde çırpınmaları gündeme gelmeye devam edecektir (Fişek, 2004).

2. Yöntem

Küreselleşme çırak-kalfa-usta düzenini arka plana itip, çocuk emeği kullanımını sanayi devriminin ilk yıllarını aratacak ölçüde öne çıkarmıştır. Çalışmanın başlangıcının 1980'lere dayandırılma sebebi budur. 1980'lerle birlikte bu sorun hakkında toplumsal duyarlılık oluşturmak konusunda basının rolünün ne olduğunu incelemek çalışmanın temel amacıdır. Bu amaçtan hareketle doküman incelemesi yöntemi kullanılarak, gazetelerde çıkan çocuk emeği haberleri incelenmiştir. İncelenen yıllar 2008'den geriye doğru beşer yıllık dilimler halinde tabakalandırılarak, seçilen gazetelerdeki çocuk emeği haberlerinin taraması için 1979, 1983, 1988, 1993, 1998, 2003, 2008 yılları belirlenmiştir. Dünya Çocuk Yılı olması nedeniyle 1979 yılından başlayarak gazeteler taranmış, çocuk emeği ile ilgili doğrudan ya da dolaylı yer alan haberler saptanarak fotoğrafları çekilmiştir.

Araştırmanın evrenini Türkiye'de ulusal yayın yapan gazeteler oluşturmaktadır. Araştırmanın konusu itibariyle gazetenin 1979 yılında da yayın yapması gerekmektedir.

Örneklem oluşturulurken ayrıca karşılaştırma yapabilmek açısından, gazetelerin ideolojik duruşları da dikkate alınmıştır. İdeolojik duruştan kasıt, gazetelerin bağlı bulunduğu sermaye

grubunun da etkisiyle, Türkiye'de ve Dünyada gelişen her türlü ekonomik, siyasal ve kültürel gelişme karşısında aldıkları tutumlardır. Örneğin Türkiye gazetesi, özellikle 1979 yılında, dini içerikli yayınlar yapmasıyla dikkati çekmiştir. Bu yönelim ideolojik duruşunu da büyük ölçüde etkilemiştir.

Önem verilen bir diğer husus da gazetelerin tirajlarıdır. Tüm bu etkenler bir araya getirildiğinde, incelenecek gazeteler Cumhuriyet, Hürriyet, Milliyet ve Türkiye gazeteleri olarak belirlenmiştir.

Bu çalışmada doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır. Tütengil (1961: 1)'e göre, gazete ve dergiler üzerinde yapılacak sistemli araştırmalar, basın tarihimiz için olduğu kadar kültür tarihimiz için de büyük önem taşımaktadır. Bir gazete veya dergi koleksiyonu, belirli bir çevrede ve zamanda geçen olayların, düşüncelerin ve duyguların saptanmasını sağlayan kaynaklar olarak sosyal yaşantının bir kesiti değerindedir.

Yine, Tütengil'in de belirttiği gibi gazetenin incelenmesi için bir soru listesinin oluşturulması zorunluluğundan hareketle, bir soru çizelgesi yardımıyla veri toplanmıştır. Belirtilen yıllarda çocuk emeği ile ilgili çıkan haberler, haberin yılına, gününe, ayına, gazetede kapladığı yere göre kodlanmıştır.

Araştırmanın veri toplama aşaması 26 Eylül- 16 Aralık tarihleri arasında Milli Kütüphane'de gerçekleştirilmiştir. 1979 yılından başlayarak gazeteler taranmış, çocuk emeği ile ilgili doğrudan ya da dolaylı yer alan haberler saptanarak fotoğrafı çekilmiştir.

Tarama işlemi tamamlandıktan sonra, fotoğraflar analiz edilerek yıllara ve gazetelere göre basında çocuk emeğine ne kadar yer verildiği saptanmış; incelenen yılda dünyada ve Türkiye'de yaşanan olaylarla da bağlantılı olarak bulguların yorumlanmasına geçilmiştir.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi
1. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi

3. Bulgular

3.1. Yazılı Basında Çocuk Emeğinin Yıllara Göre Görünümü

Araştırmanın inceleme alanı olarak seçilen gazeteler, özellikle yayınlandıkları yıllar da dikkate alınarak Cumhuriyet, Hürriyet, Milliyet ve Türkiye olarak belirlenmiştir. Gazeteler incelenmeye 1979 yılından başlanmıştır.

1979 Yılı

1979 yılında emekten yana haberlere en çok yer veren gazete Cumhuriyet'tir. Özellikle Cumhuriyet gazetesinin o yıl çocuk emeği konusuna ağırlık verdiği söylenebilir. 1979 yılında çocuk emeğinin çok görünür olmadığı da düşünüldüğünde, Cumhuriyet gazetesinin konuya diğer gazetelere oranla çok daha fazla yer verdiği sonucu çıkarılabilir.

Hürriyet gazetesine geçildiğinde, gazetenin Türkiye ve dünyada yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmelerden çok magazin ağırlıklı olduğu görülmüştür. Cumhuriyet gazetesi ile kıyaslandığında, çocuk emeğine karşı duyarlılığın sınırlı olduğu söylenebilir. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, gazetede yer alan haberler genellikle doğrudan çocuk emeği ile ilgilidir. Daha sonra söz edilecek olan diğer yıllarla kıyaslandığında, 1979 yılı Hürriyet gazetesi için çalışılan konuyla ilgili haberlerin yoğunluğu açısından verimli bir yıldır.

Milliyet gazetesi ise, 1979 yılı için Hürriyet'e göre konuya daha fazla duyarlıdır. Yine aynı çizgide bir gazete olan Hürriyet ile kıyaslandığında haberlerin daha derin ve sorunu ortaya koymaya yönelik olduğu söylenebilir. Haberlerin gazetede kapladığı yer konusunda Milliyet'in soruna daha fazla yer ayırdığı anlaşılmaktadır.

Türkiye gazetesi ise, özellikle 1979 yılında sorunu tamamen görmezden gelmiştir. Gazetede her ne kadar "Aile ve Çocuk" başlıklı bir bölüm yer alsa da, bu bölüm daha çok dini içerikli öğütler ve öyküleri içermektedir.

1983 Yılı

Basındaki genel duruma bakıldığında incelenen gazetelerde, darbenin de etkisiyle bir siyasal söylem zayıflamıştır. Cumhuriyet gazetesinde çocuk emeği konusu daha çok köşe yazısı ve dizi yazı şeklinde yer almıştır. Bu yıl Cumhuriyet gazetesinde yer alan haberler çoğunlukla doğrudan araştırma konusu ile ilgilidir.

Hürriyet gazetesi de 1983 yılında ağırlıklı olarak magazine yer verse de, çocuk emeği ile ilgili haberlere rastlanmıştır. Haberler arasında doğrudan konuyla ilgili olanlar çoğunluktayken, gazetenin ekinde de habere rastlanmıştır.

Milliyet gazetesi incelenen yılda ve incelenen gazeteler içerisinde çocuk emeğine karşı en çok duyarlılık gösteren gazetedir. Türkiye gazetesi ise daha önce incelenen 1979 yılına göre konuya çok daha fazla ağırlık vermiştir. Haberlerin hemen hepsi konuyla doğrudan ilgili bulunmuştur. Çocuk sayfasında yer alan çalışan çocuklarla ilgili hikâye ve öyküler de dini içeriğini korumuştur.

1988 Yılı

1980'lerle birlikte Türkiye'de yayınlanan günlük gazetelerin sayfa sayılarında hızlı bir artış süreci yaşanmıştır.

1988 yılında Cumhuriyet gazetesi birkaç haber dışında konuyla ilgili doğrudan haberlere yer vermiştir. Hürriyet gazetesi önceki yıllara göre çocuk emeği konusuna çok daha fazla yer vermiş, haberlerin gazetede kapladığı yer de artmıştır. Gazete çalışanları tarafından yazılan haberler renkli fotoğraflarla da zenginleştirilmiştir. Milliyet gazetesi, daha önceki senelerde olduğu gibi 1988'de

de konuyla ilgili doğrudan haberlere yer vermiştir. Türkiye gazetesi, bu dönemde çocukların yaz tatilinde çalışmasına olumlu bir anlam yüklemiş, bu özelliğiyle diğer gazetelerden ayrılmıştır.

1993 Yılı

Bu dönemin en önemli özelliklerinden biri, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO), çocuk emeğinin sona erdirilmesi amacıyla başlattığı projedir (ILO/IPEC). 1992 yılında başlatılan, hibe yardımlarını içeren bu destek programında ve Türkiye'nin de içinde bulunduğu 6 ülkede öncü uygulama yapılmıştır. 1993 yılı Türkiye'de kampanyanın işçi ve işveren sendikalarını da içine alarak genişlediği ve kök salmaya başladığı yıl olmuştur.

1993 yılında Cumhuriyet gazetesinin araştırma konusuna oldukça duyarlı olduğu söylenebilir. Çocuk işçiler ve sokakta çalışan çocuklarla ilgili haberler gazetede ve eklerinde yer almıştır. Önceki yıllardan farklı olarak haberlerde kullanılan fotoğrafların kimi zaman renkli olduğu da görülmüştür.

Hürriyet gazetesine geçildiğinde, gazetenin konuya duyarsız kaldığı söylenmelidir. Her ne kadar haberler konuyla doğrudan ilgiliyse de, genellikle gazetenin ekinde yer almış ve sınırlı sayıda kalmıştır.

Milliyet gazetesinin de önceki yıllara göre, çalışan çocuklar sorununa duyarsız kaldığı belirtilmelidir. Haberlerin çoğunluğu konuyla doğrudan ilgilidir. Özellikle çıraklarla ilgili haberler çoğunluktadır.

Türkiye gazetesinin de son derece az haberle çocuk emeğinin kullanımı sorununu işlediğini vurgulamakta yarar vardır.

1998 Yılı

Bu yıl Cumhuriyet gazetesi, çocuk emeği konusuna oldukça duyarlı bir tutum sergilemiştir. Özellikle köşe yazarları dolaylı da

olsa konuyla ilgili makaleler yazmıştır. Mayıs ayı başında gerçekleşen "Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi İçin Küresel Yürüyüş" ile ilgili haberler gazetede geniş yer bulmuştur. Bu yılın Haziran ayında Cenevre'de gerçekleşecek ILO zirvesine katılmak üzere, üç ayrı kıtadan yola çıkan çocukların Asya grubu, Ankara ve İstanbul'a uğramış, Türkiye'de de seslerini duyurmuşlardır.

Hürriyet gazetesi, daha önceki yıllarda olduğu gibi konuyu yüzeysel olarak incelemiş, sınırlı sayıda haber yayınlamıştır. Milliyet gazetesi, daha çok sokakta çalışan çocuklarla ilgili haberlere yer vermiştir. Türkiye gazetesi de 1998 yılında konuya oldukça geniş bir yer ayırmıştır. Haberlerin çoğunluğu konuyla doğrudan ilgilidir.

2003 Yılı

Cumhuriyet gazetesinde köşe yazarlarının konuya ilgisi yoğunken, gazete muhabirlerinin de konuyla ilgili haberleri geniş yer tutmuştur. Ancak yine vurgunun sokakta çalışan çocuklar üzerine olduğu söylenmelidir. Hürriyet gazetesi, 2003 yılında konuya karşı son derece duyarsız kalmıştır. Gazetede yer alan birkaç tane haber de konuyla dolaylı olarak ilgilidir.

Milliyet gazetesinin de, önceki yıllara göre duyarsız kaldığı söylenebilir. Türkiye gazetesi ise, daha çok Ankara Büyükşehir Belediyesi'nin o yıl sokak çocuklarına yönelik politikalarından bahsetmiş, daha çok Belediye'nin çalışmalarını övmüştür.

2008 Yılı

Cumhuriyet gazetesi bu yıl da çocuk emeği kullanımı konusuyla ilgili duyarlı haberlere yer vermiş, gazetenin eklerinde de bu sorun yer bulmuştur.

Hürriyet gazetesi, 23 Nisan'da çıkardığı çocuk ekinde çalışan çocuklar sorununa çocukların bakış açısını birinci ağızdan yansıt-

mıştır. Bunun dışında yeni Sosyal Güvenlik Yasası'nda emeklilik yaşının ve prim ödeme gün sayısının arttırılması dolayısıyla, eski yasaya tabi olabilmek için çocuklarını sigortalayan ailelerle ilgili haberlere yer verilmiştir.

Milliyet gazetesi, çıkardığı gençlik ekinde konuyla ilgili haberlere yer vermiştir. Bunun dışında çocuklarını göstermelik sigortalattıranlara cezai işlem uygulanması hakkında da haberler vardır.

Türkiye gazetesi, tarımda çalışan çocukların yanı sıra, sanayide de çocuk işçi çalıştırılması sorununa değinen haberlere yer vermiştir. Özellikle bu çocukların aynı zamanda eğitimden de uzak kalmamak için verdikleri mücadeleyi içeren haberler çoğunluktadır.

3.2. İstatistiklerle Yazılı Basında Çocuk Emeği

Çalışmada, incelenen gazetelerde rastlanılan haberlerin içeriği, boyutu, kimin tarafından kaleme alındığı, konuyla doğrudan ilgili olma durumu gibi özellikleri bir kılavuza kodlanmıştır. Bu kodlanılan veriler, istatistiksel olarak analiz edilmiş ve bu doğrultuda yorumlanmıştır. Örneğin aşağıda, incelenen gazetelere göre çocuk emeğiyle ilgili haberlere rastlanılma sıklığı görülmektedir.

Tablo 2: Haberin Yer Aldığı Gazete

Gazeteler	Sıklık	%
Cumhuriyet	142	40
Hürriyet	63	18
Milliyet	77	21
Türkiye	76	21
Toplam	358	100

Çocuk emeğini doğrudan ya da dolaylı konu alan haberin, yer aldığı gazete ile ilgili sıklık dağılımı tabloda görülmektedir. Gazetelerin içerisinde en çok çocuk emeği ile ilgili haberlere yer veren Cumhuriyet gazetesidir. Onu açık arayla, diğer gazeteler izlemektedir. Hürriyet'te yer alan haber sayısı, Cumhuriyet'te yayınlananların yarısından daha azdır.

Tablo.3: Haberin Yılı ve Yer Aldığı Gazete Arasındaki İlişki

	Cumhuriyet		Hürriyet		Milliyet		Türkiye		Toplam	
Yıl	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%
1979	28	20	11	18	16	21	3	4	58	13
1983	9	6	9	14	14	18	9	12	41	12
1988	11	8	11	18	9	12	16	22	47	13
1993	18	13	5	8	7	9	5	7	35	10
1998	48	34	8	13	13	17	26	34	95	27
2003	14	10	3	5	7	9	9	12	33	9
2008	14	10	16	26	11	14	8	11	49	14
Toplam	142	100	63	100	77	100	76	100	358	100

Cumhuriyet ve Türkiye gazetelerinde yer alan haberlerin üçte biri 1998 yılında yayınlanmıştır. Bu yılın çocuklar yönünden en önemli özelliği, zorunlu ilköğretim yaşının 8'e yükseltilmesi uygulamasının başlatıldığı yıl olmasıdır. Diğer önemli olgu, çalışan çocukların Singapur'dan Cenevre'ye (İsviçre) doğru yaptıkları "Küresel Yürüyüş"lerinde Türkiye'yi bir baştan bir başa geçmiş olmalarıdır. Hürriyet ve Milliyet gazetelerinde ise çocuk emeği haberlerine en çok 1979 yılında yer verilmiştir. Haberlerin yıllara göre dağılımında, Cumhuriyet gazetesinde sıklığın daha yük-

sek olduğu ikinci yıl ise 1979'dur. Bu yılın çocuklar yönünden en önemli özelliği, uluslararası çocuk yılı olarak ilan edilmiş ve kutlanmış olmasıdır.

Tablo.4: Haberin Yayımlandığı Ay ile Yer Aldığı Gazete Arasındaki İlişki

	Cumhuriyet		Hürriyet		Milliyet		Türkiye		Toplam	
Aylar	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%
Ocak	10	7	4	6	8	10	7	9	29	8
Şubat	8	5	4	6	4	5	5	7	21	6
Mart	12	9	7	11	8	10	7	9	34	10
Nisan	24	17	14	22	15	20	7	9	60	17
Mayıs	16	11	4	6	4	5	5	7	29	8
Haziran	14	10	6	8	6	8	10	13	35	10
Temmuz	7	5	4	6	6	8	4	5	21	6
Ağustos	13	9	6	10	5	7	8	10	32	9
Eylül	9	6	4	6	3	4	6	8	22	6
Ekim	13	9	7	11	5	7	9	12	34	10
Kasım	7	5	2	3	6	8	5	7	20	6
Aralık	9	6	2	3	7	9	3	4	21	6
Toplam	142	100	63	100	77	100	76	100	358	100

Çocuk emeği haberleri %17 sıklıkla Nisan ayı içerisinde yayınlanmaktadır. İncelemenin yapıldığı sekiz yılda, Cumhuriyet, Hürriyet ve Milliyet gazetelerinde 23 Nisan çocuk bayramı dola-

yısıyla, çocuk emeği haberlerinde artış görülmüş; diğer aylarda ise bir eşitsizliğe rastlanmamıştır. Türkiye gazetesinde ise aylara göre haber dağılımında bir özellik bulunmamaktadır. Nisan ayı içerisinde verilen çocuk emeği haberlerinin, % 40'ı Cumhuriyet'te, % 24'ü Milliyet'te yer almıştır.

Bu sonuçlar, bayram vs. gibi özel günlerin haber yayınlamada bir olanak yarattığını ve olumlu etki yaptığını göstermektedir. 12 Haziran'ın "Dünya Çocuk Emeği ile Mücadele Günü" olduğu düşünülürse, gazetelerde bu günün yeterince değerlendirilemediği ortaya çıkmaktadır.

Gazetelerin çocuk emeği konusundaki haber kaynaklarını, çoğunlukla (% 41) kendi çalışanlarının araştırmaları ya da kurdukları bağlantılar oluşturmaktadır. Bu oran Milliyet ve Cumhuriyet'te en yüksek, Türkiye gazetesinde en düşüktür. Ajanslardan gelen çocuk emeği haberlerini en çok kullanan gazete Hürriyet, bakanlıkların açıkladığı bilgilere en çok yer veren gazete ise Türkiye'dir. Uluslararası kuruluşlar ve gönüllü kuruluşlardan gelen bilgilere daha çok Cumhuriyet gazetesi yer vermektedir.

Tablo.5: Haberin Kaynağı ve Yer Aldığı Gazete Arasındaki İlişki

	Cumhuriyet		Hürriyet		Milliyet		Türkiye		Toplam	
Yıl	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%	Sıklık	%
Ajanslar	6	4	10	16	5	7	10	13	31	9
Bakanlık	5	4	1	2	4	6	6	8	16	5
Gönüllü kuruluşlar	2	1	0	0	0	0	0	0	2	
Uluslararası kuruluşlar	10	7	4	6	3	4	7	9	24	7

Bilim insanları	4	3	0	0,0	0	0,0	0	0	4	1
Gazete elemanlarının çalışması	62	44	25	40	38	49	23	30	148	41
Olaya taraf olanlar	22	16	10	16	15	20	14	18	61	17
Diğer	14	10	5	8	3	4	12	16	34	10
Kodlanamıyor	17	12	8	13	9	12	4	5	38	11
Toplam	142	100	63	100	77	100	76	100	358	100

Özellikle haber ajansları kaynaklı çocuk emeği haberlerine daha az yer verilmesi (%9) gerçeği, basında çocuk emeği konusuna duyarsızlığın en açık göstergelerinden biridir. Ancak gazetecilerin bireysel çabaları ve bir grup okuyucunun beklentileri, çocuk emeği yazıları için bir ortam yaratabilmektedir.

Tablo.6: Haberin Derinliğine Ele Alınma Durumu

Derinlemesine Ele Alınma Durumu	Sıklık	%
Evet	99	28
Hayır	259	72
Toplam	358	100

Tabloda da görüldüğü gibi incelenen gazetelerde konuyla ilgili yer alan haberlerin %72'si konuyu derinlemesine ele almamıştır. Haberlerde genellikle sorunun yapısal boyutları vurgulanmamış, yüzeysel olarak değinilmiştir.

SONUÇ

Dünyada ve Türkiye'de hızla yayılan neo-liberal eğilimler, pek çok alanda olduğu gibi emek piyasalarında ve istihdam politikalarında da değişimi beraberinde getirmiştir. Emek maliyetlerini azaltmak adına, güvencesiz ve geçici çalıştırma yaygınlaşmış, işçi sınıfının örgütlenmesini engelleyici önlemler hükümetler tarafından uygulanmaya başlamıştır. Bunun yanında işgücü piyasasına kolay girip çıkabilen kesimler hızla istihdam edilmeye başlanmıştır. Bu kesimlerin başında kadınlar ve çocuklar gelmektedir.

Çocuk emeği kullanımı, her ne kadar mevzuat tarafından düzenlenmişse de Türkiye'de pek çok alanda görülen bir sorun olarak- uygulamada mevzuata aykırı durumlar ortaya çıkmaktadır.

Dünyada çocukların çalışması sorunu, 18.yüzyılda, emekçilerin kitlesel olarak aynı ortamda çalışmaya başlamasıyla birlikte ortaya çıkmış, hatta ilk sosyal politika uygulamaları da özellikle çocukları korumak üzerine oluşturulmuştur. Ancak tarih boyunca kapitalizm, krize girdiği zamanlarda emeğin haklarını kısmak ve maliyetleri düşürmek amacını gütmektedir. Bunu gerçekleştirmek için de ucuz işgücü kullanmak durumundadır. İşgücü maliyetlerini azaltmanın bir yolu da çocuk işçi çalıştırmaktan geçmektedir.

Özellikle Türkiye'de çocuklar, kırdan kente göçün de etkisiyle, büyük şehirlerde güvencesiz ve son derece olumsuz koşullarda çalışmak durumundadırlar. Bu sorunun çözümü yönündeki politikalar oluşturulması için öncelikle yapısal sorunların ortadan kaldırılması gereklidir. Eşitsiz gelir dağılımı, kentlileşememe, işsizlik, eğitim sisteminin var olan sorunları gibi yapısal olgular ortadan kalkmadan çocuk emeği kullanımı sorununun da ortadan kalkamayacağı kesindir. Bütün bu sorunlara ek olarak, geleneksel aile yapıları da çocukları çalışma ortamına itmektedir.

Araştırma sonucunda ortaya çıkan bulgulara göre, Türk yazılı basınında konuya en çok ilgi gösteren gazetenin Cumhuriyet gazetesi olduğu söylenebilir. Diğer gazeteler yıllara göre değişen oranlarda konuya duyarlılık göstermişlerdir. Türkiye gazetesi, yıllar geçtikçe konuya daha fazla özen göstermiş, ancak her zaman ideolojik duruşuna yakın bir yorum geliştirmiştir.

Sonuç olarak, incelenen gazetelerin ideolojik duruşlarıyla da ilgili olarak, çalışan çocuklar konusuna gösterdikleri duyarlılık, yıllara göre değişmektedir. Ancak gereken ilginin gösterildiğini söylemek pek mümkün görünmemektedir.

KAYNAKÇA

ASLANTEPE, G. (2007), **Mobilya Sektöründe Çalışan Çocukların Eğitime Yönlendirilmesi Projesi Raporu**, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, Ankara.

BAŞTAYMAZ, T. (1998), "Günümüzde Geleceğimizi Karartan Bir Problem: Çalışan Çocuklar", **Mercek**, Yıl: 3, Sayı: 12.

DİE-ILO, (1999), **Child Labour in Turkey**, Ankara.

FİŞEK, G. (1995), "Türkiye'de Çalışan Çocuklar Sorunu ve Çözüm Yolları", H.Ü.Sosyal Hizmetler Yüksek Okulu ve Friedrich-Naumann Vakfı, Nevşehir.

FİŞEK, G. (2004), "Çalıştırılan Çocuklar Olgusu Daha Sağlıklı Bir Çalışma Yaşamı İçin Bir Hareket Noktası mı ?", www.isguvenligi.net, (Erişim tarihi: 28.08 2009)

GÜVEN, S. (2001), **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

HURST, P. (2007), "Tarımda Çocuk İşçiliği", **Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler**, Ankara: TİSK Yayınları.

KARABULUT, Ö. (1996), **Türkiye'de Çalışan Çocuklar**, İstanbul: Friedrich Ebert Vakfı Yayınları.

MARX, K. (2000), **Kapital**, c. 1, (çev: Alaattin Bilgi), 6.Baskı, Ankara: Sol yayınları.

PIYAL, B. (1999), "Çocuk İşgücü", **75 Yılda Çarkları Döndürenler**, (editör: Oya Baydar- Gülay Dinçel), İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları.

SAPANCALI, F. (2002), "Küreselleşme Bağlamında Çocuk İstihdamı ve Önlenmesine Yönelik Çabalar", **Çimento İşveren**, Sayı:4, Cilt: 16.

TÜTENGİL, C. O. (1961), Gazete ve Dergileri İnceleme Metodu, İstanbul: Fakülteler Matbaası.

ÇGSB, (2007) Mobilya Sektöründe Çalışan Çocukların Eğitime Yönlendirilmesi Projesi Raporu, Ankara.

TUİK, (2006), Çocuk İşgücü Anketi, www.tuik.gov.tr., (Erişim tarihi: 25.08 2009)

http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/areas/child.htm, (Erişim tarihi: 23.08 2009)

http://osha.europa.eu/fop/turkey/tr/publications/oshayayin/cv_a_4_cocuk_isciligi.pdf, (Erişim tarihi: 23.08. 2009)

http://www.childinfo.org/labour_countrydata.php, (Erişim tarihi: 24.08. 2009)

http://www.tisk.org.tr/ipec, (Erişim tarihi: 10.09.2009).

ÖZÜRLÜLER KANUNU'NU TIBBÎ [MEDİKAL] MODELDEN SOSYAL MODELE GEÇİŞ SÜRECİNDE YENİDEN DÜŞÜNMEK

Yusuf ALPER*
Serhat ÖZGÖKÇELER**

"Tarih,
güzellik anlayışının sürekli değiştiğinin ve
fiziksel farklılıkların ve özürlerin
bazen ilgi çekici ve hoş olarak düşünüldüğünün
*kanıtlarıyla doludur".****

ÖZET

1970'li yıllar, sosyal politikanın en öncelikli ve sorunlu alanlarından birini oluşturan engellilerle ilgili olarak bu kesime yönelik anlayış, yaklaşım, politika ve uygulamalarda önemli değişikliklerin başladığı bir dönem olarak dikkat çekmektedir. Engellilik sorununun çözümünde tıbbî [medikal] modelden sosyal modele geçişi hazırlayan gelişmeler bu dönemde gerçekleşmiştir. Literatürde *"eziyet veren bir yaklaşım"* olarak kabul edilen tıbbî [medikal] model, esas olarak engellilik halini "tedavi edilebilir, iyileştirilebilir, daha değişik bir ifade ile onarılabilir bir hastalık hali" olarak değerlendirir. Dolayısıyla, hastalık hali iyileştirildi-

* Prof. Dr., Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, PK: 16059, Görükle Kampüsü, Nilüfer-Bursa, yalper@uludag.edu.tr.

** Arş. Gör., Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, PK: 16059, Görükle Kampüsü, Nilüfer-Bursa, serhat@uludag.edu.tr | sozgokceler@gmail.com.

*** Hahn, H. (1988). "Can Disability Be Beautiful", Social Policy, Vol: 18, p. 30.

ği, onarıldığı ölçüde engelli birey normal hayata dönebilecektir. Bu modelin en önemli eksikliği, engelli insandan "rahatsız" ya da "hasta" insan davranışı beklemesi, "hasta insan rolü oynaması", bu kabulün doğal sonucu olarak da çevrenin, engelliye hasta insana yönelik davranış içinde olmasıdır. Bu yaklaşımın temel tercihi, engelliye yönelik olarak özel olarak hazırlanmış "sterilize edilmiş, hijyenik ortam"da engellinin yaşamını sürdürmesi yönündedir. 1950'li ve 1960'lı yıllar, engelli örgütlerinin ve aktivist engellilerin çabalarıyla, engelliyi ve engellilik problemini *bireye indirgeyen ve kişinin yetersizliğine bağlı olarak ortaya çıkan fonksiyon sınırlılığı* ya da *psikolojik tepkilerin sonucu olarak gören* "bireysel yaklaşım"ı eleştirmeye ve engelliliğe ilişkin yeni bir yaklaşımın "sosyal bir model/yaklaşım"ın geliştirildiği dönemin başlangıcı olmuştur. Bu modele göre, engellilik, büyük ölçüde, *toplumun engelliliğe tepkisinin meydana getirdiği tepkinin bir sonucudur ve kişiyi engelli konuma getiren, engelin kendisi değil; toplumun engelli bireye olan -engelleyici- bakış açısıdır.* Türkiye, 1990'lı yılların ikinci yarısından itibaren engellilere yönelik sosyal politika uygulamalarının politikalarını belirleme, yasal mevzuatı ve kurumsal yapıyı oluşturma faaliyetlerini yoğunlaştırmış, 2005 yılından itibaren de engellilere ilişkin kapsamlı uygulamaları başlatmıştır. 1997 yılında "Özürlüler İdaresi Başkanlığı"nın [ÖZİDA] kurulması, 1999 yılında ilk "Özürlüler Şûrası"nın toplanması ve nihayet 2005 yılında "Özürlüler Kanunu" olarak bilinen yasal düzenlemenin yapılması bu kesime yönelik politikalardaki yoğunlaşmanın temel göstergeleridir. Bu çalışma, 2005 yılında yürürlüğü giren 5378 sayılı "Özürlüler Kanunu"nun, 1980'li yılların sonundan itibaren engellilere yönelik temel politika yaklaşımını oluşturan "sosyal model" yaklaşımına ne ölçüde uygun hükümler taşıdığının değerlendirilmesine yönelik olarak gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirme yapılırken, engellilere yönelik hâkim politika anlayışının tıbbî [medikal] veya sosyal modelden hangisine daha ya(t)kın olduğunun bir tespiti de yapılmaya çalışılmıştır. Elde edilen tespitler, son yıllarda yapılan düzenlemelerle sosyal modele uygun politikaların

benimsendiğini ortaya koymakla birlikte; tıbbî model yaklaşımına uygun politikaların da uygulamada kısmen söz konusu olduğu dikkat çekmektedir.

Anahtar kelimeler:

Engelliler | Tıbbî [medikal] model | Sosyal model | Engelli hakları hareketi | Engellilerin sosyal hakları

GİRİŞ

Dünya nüfusunun yaklaşık olarak %10'unu [600 milyon insanı] meydana getiren engelliler, özellikle *eğitim, istihdam, kamu hizmetleri, ulaşım, iletişim, eğlenme-dinlenme olanakları, örgütlenme ve sağlık hizmetleri* gibi alanlarda bir takım ayrımcı/dışlayıcı tutum ve davranışlara maruz kalan bir tür *'sosyal kategori'* olarak nitelendirilmektedir.

En temel haklara erişimden mahrum bırakılan engelliler kitlesi, tarih sahnesi içinde, önceleri, ikinci sınıf, yardıma ve bakıma muhtaç, bağımsız olarak kendi yaşamını sürdüremeyen ve/veya korunmaya gereksinimi olan bireylere yönelik *"patolojik"* bir vaka olarak ele alınmıştır. Bu duruma atfen, böylesi bir algılama evreni, "tıbbî [medikal] model" şeklinde bir yaklaşımı karşımıza çıkarmıştır. Bu yaklaşımı, özellikle 1950'li ve 1960'lı yıllarda ABD, İngiltere gibi gelişmiş ülkelerden başlayarak, engellilere dönük "hak-temelli hareketler" olarak adlandırılan "sosyal model" yaklaşımı takip etmiştir. Bu değişiklik, engellilere yönelik politikalarda önemli bir *paradigma değişikliğidir*.

Bu çalışma, öncelikle, engellilere yönelik bakış açısındaki paradigma değişikliği olarak tanımlanan tıbbî modelden sosyal modele geçiş sürecini "sosyal haklar" bağlamında irdeleme amacı taşır. Bunu izleyen diğer bir amaç da Türkiye'de engelli haklarının gelişimi doğrultusunda, hukukî düzlemde [Özürlüler Kanunu] sosyal modele geçiş tecrübesinin ortaya konulmasıdır.

1. İNSAN HAKLARI EKSENİNDE ENGELLİ HAKLARI

1.1. İnsan Hakları - Sosyal haklar - Engelli Hakları

Bir üstün ahlâkî talepler biçiminde tanımlanan insan hakları kavramı, en yalın açılımıyla, insanın değerini koruyan ve insanın, *insana yaraşır* bir şekilde yaşamasını garanti altına alan, kişinin salt insan olması nedeniyle sahip olduğu haklar olarak ele alınır. İnsan hakları, çeşitli kavramlar arasında en kapsamlı ve yaygın olarak kullanılan kavramların başında gelmektedir. Çünkü bu haklar, pozitif hukuk olarak ifade edilen yazılı hukukla, dolayısıyla anayasada yer bulan haklarla sınırları çizilen haklar değildir. Bu anlamda insan hakları, "mevcut haklar"la değil; "olması gereken haklar"la ilgilenmektedir. Evrensel olan söz konusu haklar, herhangi bir ayrım gözetmeksizin, tüm insanlara tanınması gereken haklar olarak anlam kazanmaktadır (Gülmez, 2001: 4-10; Balkır, 2009: 85-7).

Literatürde, insan hakları kavramının gelişmeye başladığı 17. yüzyıldan bugüne insan haklarının gelişim seyrini ortaya koymaya yönelik çeşitli sınıflandırmalar ve haklar listesi yapılmıştır. Bunlardan en önemlisi, 1948 tarihli *BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi*'dir. Bugün gelinen noktada, günümüzde ortaya çıkan hakları üç [3] ana kategoride ele almak mümkündür. Bunlar: *Birinci Kuşak [Medenî, Siyasî veya Klâsik] Haklar*,[7] *İkinci Kuşak [Sosyal] Haklar*[8] ve *Üçüncü Kuşak [Dayanışma] Haklar*[9]'dır.

---

7 *"Hayat hakkı ve kişi dokunulmazlığı; dernek kurma hakkı; kişi özgürlüğü ve kişi güvenliği; toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı; düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğü hakkı; çalışma özgürlüğü hakkı; inanç ve ibadet özgürlüğü hakkı; dilekçe hakkı; konut dokunulmazlığı hakkı; seçme ve seçilme hakkı; mülkiyet hakkı; kamu hizmetine girme hakkı; eşitlik hakkı ve âdil yargılanma hakkı"nı ifade eder.*

8 *"Çalışma hakkı; işyeri yönetimine katılma hakkı; dinlenme hakkı; parasız eğitim ve öğrenim hakkı, sendika kurma hakkı; grev ve toplu sözleşme hakkı; sosyal güvenlik hakkı; kültürel yaşama katılma hakkı; sağlık hakkı; beslenme hakkı; konut hakkı ve korunmaya muhtaç kimselerin korunmasıyla ilgili haklar"ı ifade eder.*

9 *"Çevre hakkı; gelişme hakkı; barış hakkı ve insanlığın ortak mirasına saygı hakkı"*nı ifade eder.

Klâsik iktisadî haklarla sosyal haklar arasındaki ayrım oldukça açıktır. Şöyle ki; birinci kuşak haklar "herkes"e tanınmış olmasına rağmen, daima varlıklı fertlerin hakları olarak belirmesine karşılık; ikinci kuşak haklar ise özellikle iktisadî ve sosyal eşitsizliklere bir "tepki" niteliğinde boy göstermektedir (Tanör, 1978: 54'ten akt. Balkır, 2009: 89). Talas (1981: 43) sosyal hakları, *ekonomik açıdan zayıf ve güçsüz olanların kendi yaşamlarını sağlamak ve güçlendirmek için hukukça korunma haklarına sahip olmaları;* Turan (1995: 104) ise *ekonomik ve sosyal dengesizlikleri minimize etmeye ilişkin haklar* şeklinde ele almıştır. Netice itibariyle bu hakların temel amacının, iktisadî ve toplumsal açıdan dezavantajlı/zayıf fert ve grupların korunması ve bunların hem maddî hem de manevî varlıklarının geliştirilmesi olduğunu belirtmek gerekir. Sosyal hukuk devletinin gerçekleştirilmesi noktasında bir araç olan sosyal hakların aktörlerini, başta çalışanlar olmak üzere, yoksullar, sosyal dışlanmışlar, *engelliler*, yaşlılar, köylüler, işsizler, korunmaya muhtaç çocuklar, gençler, kadınlar, göçmenler ve yurt-dışında çalışan işçiler oluşturmaktadır.

Engelli [özürlü], doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve koruma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişidir (5378 s.K., md. 3). İnsan hakları ise yukarıda değinildiği gibi, fertlerin insan olmaları nedeni ile mevcut olan, her insanın tabi olarak sahip olduğu haklardır.

Bu noktada, engelli olan vatandaşların da sırf insan olmaları gerekçesiyle söz konusu haklara sahip olduğu gerçeğinin kritik edilebilir bir yanı bulunmamaktadır. Herkes için söz konusu olan insan hakları, engelliler için farklı bir görünüm kazanmaktadır. Engelli bir kişinin *bağımsız yaşam ünitelerinin* tesis edilmesiyle hayatını sürdürebilmesi, fizikî çevrenin yeteneklerini kısıtlamamasına bağlıdır. Bununla birlikte -geleneksel olarak- engellinin,

toplum içerisindeki ekonomik ve sosyal hayatta içinde barındığı evde, ulaşım sisteminde ve benzeri birçok problemi bulunmaktadır. Bu bağlamda, engelli bir kimsenin kendisine ait insan hakları da, dar bir alana sıkıştırılmaktadır (Uşan, 2000: 551). Ayrıca, engellilerin yaşadığı sorunlarla ilgili önlem alınmadığında, birçok alanda, insan hakları ile ilgili ihlaller de beraberinde gelecektir.

Genelde "insan hakları" özelde "sosyal haklar" bağlamında, özel ve kamusal hakların bütün vatandaşlara *eşitlik* ilkesi doğrultusunda verilmesi gerektiği tezinden hareketle, 'dezavantajlı' sosyal gruplar da bu haklardan, 'fırsat eşitliği' prensibine göre yararlanabilmelidir. Bunun hayata geçirilmesi, genelde her türlü engeli ortadan kaldırmayı hedefleyen *pozitif ayrımcılık yöntemleri*yle gerçekleştirilebilmektedir (Seyyar, 2006:187–90). Sosyal haklar perspektifinde, engellilerin temel haklarını, *katılımcı demokrasi politikaları; aile politikaları; sağlık politikaları; eğitim politikaları; ulaşım politikaları ve istihdam politikaları* meydana getirmektedir.

Uşan'ın (2000: 565) da işaret ettiği gibi, esasen engellilik, bir *insan hakları sorunsalı*dır. Bu durumda asıl mesele, engelli kişinin kendisi değil; fırsat eşitsizliğini meydana getiren toplumun kendisi tarafından ortaya çıkmaktadır. Engellilerle, engelli olmayan kimselerin aynı haklara ve yükümlülüklere sahip olduğu bir ortam oluşturmak da toplumun sorumluluğundadır ve bu da ancak insan hakları ihlallerine meydan verilmeyen bir ortamın tesisi ile mümkün gözükmektedir.

1.2. Dünya'da Engelli Haklarının Gelişim Seyri

Engelli hakları, tarihî gelişim süreci içinde zorlu dönemeçlerden geçerek bugüne gelmiştir. Çağlayan'ın çalışması (2006), geçmiş dönemde engellilere yönelik yaklaşımların hangi boyutta olduğunu resmetmektedir: "Antik Yunan döneminde, engelli olarak dünyaya gelen bebeklerin öldürülmesi yaygın ve teşvik edilen bir uygulamadır. Mitolojide de o dönemin engellilik yaklaşımının

izleri takip edilebilmektedir. Ortaçağ'da engelliler, büyücülük, kötülük gibi olgularla bir arada anılagelmiş "şeytan"/"cadı" olarak betimlenmiş; dinî temelli oluşumlar olan yardım çatıları altında, toplumdan tamamen kopartılarak yaşamaya mahkûm edilmişlerdir. O dönemde, kurumlara yerleştirilerek toplumdan izole edilen ahlâkî/dinî temelli merhametle bakılan ve 'ikinci sınıf' insan muamelesi gören engelliler, herhangi bir sosyal hakka sahip değildir. Bu tür uygulamalar, zaman içinde, yardım kurumlarının kurulması ve daha sonra bunların ilk engelli örgütlerine dönüşmesiyle son bulmuştur".

Sanayi Devrimi dönemine gelindiğinde, engelliler açısından yeni birtakım zorluklar söz konusu olmuş, engelli-yoksul insanlar kategorileştirilerek dramatik şartlarda yaşamaya zorlanmış ve bu insanların sayısı günden güne artmıştır. Yine bu dönemde, fabrikasyon üretim sistemi ve emeğin ücretlendirilmesi yükselmiş, engelliler üretime katkı sağlayabileceklerine rağmen; engel veya özürlerinden dolayı emek piyasasından dışlanmış ve marjinalleştirilmiştir (Gökmen, 2007).

1950'li yıllar, engellilik olgusunun, uluslararası alanda daha yoğun bir biçimde "tartışılabilir" bir sorun haline gelmesine tanıklık etmiştir. Şöyle ki; I. ve II. Dünya Savaşları maddî-manevî değerler bakımından olağanüstü yıkımlara yol açmış ve mevcut olan engelli nüfusa milyonlarca engelli nüfusun eklenmesi neticesini doğurmuştur. Tüm bu olumsuzluklarına karşın, her iki Dünya Savaşı'nda toplumların genç insan gücünün cepheye sürülmesi ve cephe gerisinde üretimin devamı için ihtiyaç duyulan işgücü açığının engellilerle giderilmeye çalışılması, engellileri öne çıkartan ve önemini artıran önemli bir gelişme olmuştur. Bu bağlamda, yaşlı ve kadın nüfusa ek olarak, engelli nüfus savaş dönemi işgücü gereksinimini karşılayan önemli bir unsur olmuştur. Bu durum, engellilerin hangi işleri daha rahat yapabileceği konusunda önemli bir deneyim sağlamış; meslekî rehabilitasyon ile meslekî ve teknik eğitim ve bilimsel iş analizlerinin gerekliliğini ortaya çıkarmıştır.

Savaşta engelli hâle gelen insanlarla, savaş karşıtı hareketlerin ittifakı ile oluşturulan kampanyalar, *engelli hakları sorunu*nu tüm modern toplumların önüne koymakta başarılı olmuştur. Ayrıca savaşın taraflarının çoğunluğunun gelişmiş ülkeler olması da engelliliği 'daha görünür' bir konuma getirmiş; artan engelli nüfusunun sağlık ve psikolojik yardıma taleplerinin artması ülkeleri bu konularda belirli düzenlemeler yapmaya yöneltmiştir. Böylece ABD, Fransa, İngiltere gibi gelişmiş ülkeler, engellilik meselesinin farkına varmaya başlamış ve uluslararası politikalarda ve özellikle Birleşmiş Milletler [BM] vasıtasıyla engelliliğin ekonomik ve sosyal yükümlülüğünü gidermek için birlikte çalışma ve bilinci yükseltmek için etkilerini kullanmışlardır. Engellilikle ilgili çalışmaların bir bakıma savaş dönemi şartlarının beslediği mecburiyet sonucu yürütüldüğü bu dönemde, gelişmiş ülkelerin katkıları ile BM gündemine alınmıştır. BM'nin engellilere yönelik çalışmaları ilk dönemde engellilerin yaşam kalitelerini yükseltmeye yönelik olmuş bu kesime yönelik, rehabilitasyon ve eğitim hizmetleri ağırlık kazanmıştır. (Gökmen, 2007).

Gökmen (2007), II. Dünya Savaşı sonrası dönemde engelli bireylerin vatandaşlık haklarının eskiye kıyasla daha çok dikkate alınmaya başlandığını belirtir. Bu bağlamda, engelli bireylerin toplumdaki diğer bireyler gibi her türlü vatandaşlık hakkına sahip oldukları kabul edilerek engelli hakları pek çok ülkede anayasal güvence altına alınmış ve yasalarla desteklenmiştir. Ancak yasalarla güvence altına alınan bu hakların kullanımı çoğu kez kâğıt üstünde kalmış ve sağlıklı bir işlerlik kazanamamıştır. Engelli haklarının gelişim seyrinde bir kilometre taşı sayılabilecek temel etmen olan "engelli hakları hareketi", engellilere ilişkin ahlâkî-tıbbî-sosyal modeller arasındaki geçişin hangi boyutlarıyla olduğunu gözler önüne sermesi bakımından da büyük önem taşımaktadır. Buradan hareketle, engelli vatandaşlar için geliştirilen söz konusu modellere detaylı bir şekilde bakmak gerekir.

1.2.1 Tıbbî [Medikal] Model

Engellilerin tıbbî [medikal] model ve ileride ele alınacak sosyal model perspektiflerinden incelenmesi konusunda dünyada ve Türkiye'de birtakım çalışmalar yapılmıştır. Bunlardan en önemlileri, dünya genelinde Shakespeare (2006), Davis (2006) ve Winter (2004); ülkemizde ise Aysoy (2008), Gökmen (2007), Şahin (2004) ve Arıkan (2002) çalışmalarıdır. Arıkan (2002), engelliliğe ilişkin bilinen en eski modelin *ahlâkî* [moralistic] *model* olduğunu belirtmektedir. Bu model, en genel anlatımla, engelliliğin ahlâkî çöküntüden beslendiğine, insanın içindeki "şeytan"ın/ "ahlâksızlık"ın dışa vurumu olduğuna işaret eder. Böylece gerek engelli fertler gerekse onların aileleri büyük bir utanç yaşamaya başlamışlardır. Suçlanan ve damgalanan bu fertler, uğradıkları fizikî ve ruhsal, duygusal şiddetle birlikte, toplumsal hayattan dışlanmakta ve ötekileştirilmektedir. Pek çok kültürde engelli fertlerin karşılaştığı söz konusu negatif durumlar 21. yüzyıla dek farklı seviyelerde de olsa varlığını sürdürmüştür.

Ahlâkî modelin dışında, 1800'lü yılların ortalarından başlayarak 1970'li yılların başlarına kadar süregelen ve engellilere ilişkin tutumların gözlenmesi noktasında anlam kazanan bir diğer önemli yaklaşım ise *tıbbî* [medikal] *model*dir. Tıbbî model, Winter'ın (2004) ifadesiyle, *eziyet veren bir yapı* olarak görülmektedir. Ona göre, bu modelin odak noktasını engellilik ya da bir başka tabirle engelli insanların fizikî ve biyolojik durumu oluşturmaktadır. Ayrıca, tıbbî model engelliliği, daha sonra bireyin normal yaşama dönebileceği ya da mümkün olduğunca yaklaşabileceği, onarılabilir, daha da önemlisi onarılması gereken bir durum olarak görmektedir. Bu bağlamda, tıbbî model engeli/özrü olan bir insanı, örneğin, kızamık gibi bir hastalığa yakalanmış insan olarak ele alır. Bunun sonucunda tıbbî model özrü/engeli olan bir insanın *rahatsız* ya da *hasta birisi* gibi davranmasını ister; yani bir "hasta insan rolü" oynamasını varsayar. Bilindiği gibi, hasta rolü de engelli insanı bağımsızlıktan, insan kişiliğinin temel özelliği olan kendi hayat

meselelerini kontrol edebilme yetisinden mahrum bırakmaktadır. Şüphesiz bu model, engeli olan bireylere ve onların ailelerine pek çok olanak da sağlamıştır. Örneğin, *tanı, tedavi, bakım ve izleme programlarının güçlendirilmesi, önleme programlarının dikkatle hazırlanması* engelli bireylerin ve onların yakınlarının yaşam kalitelerini yükseltmiştir. Yaşam kalitesinin yükseltilmesinin engellilerin en doğal ihtiyacı ve hakkı olduğu bilinmektedir. Yaşam kalitesinin yükseltilmesi beklentisi de kuşkusuz engellilerin haklarının etkili biçimde savunulmasından bağımsız düşünülememektedir. Koruyucu ve önleyici programların başarısı, engelliliğe yol açan gerek doğumsal gerekse edimsel nedenlerin önemli bir bölümünün ortadan kalkmasında etkili olmuştur. Bu açıdan bakıldığında, yeni hizmet modelleri geliştirilmiş, sağlık sisteminin insanîleştirilmesi yönünde ciddi adımlar atılmıştır. Yukarıda da vurgulandığı gibi tıbbî model engellilik alanında ve engelli bireylerin yaşamlarında bir takım kolaylıklar da sağlamıştır. Bununla birlikte "patoloji"ye odaklanması, engelli bireylerin "aciz" olarak tanımlanmasına da yol açmıştır (Arıkan, 2002).

Türkiye de dâhil olmak üzere pek çok ülkede, tıbbî modelin 'normal–anormal' şeklinde yaptığı sınıflamanın engelli bireylere yönelik ayırımcı tutumları güçlendirdiği söylenebilmektedir. Ayrıca modelin özürlü bireyleri "tam" değil de "daha az" kabul etmesi, insanların farklılıkları olabileceği gerçeğine ters düşmektedir. Bu doğrultuda bazı bilim adamları tıbbî modeli, bir tür "sosyal ırk ayırımı" çerçevesinde ele almaktadır (Shakespeare, 2006; Arıkan, 2002). Tıbbî modelle ilgili olarak yöneltilen eleştirilerin fazlalığı, engelliliğin sadece tıbbî ve rehabilitasyon edilebilirliği açısından ele alınması ve kişisel bir trajedi olarak algılanması, dünya ölçeğinde engellilere yönelik bakış açısında bir tür paradigma değişiminin ortaya çıkmasına olanak sağlamış ve 1970'li–1980'li yıllardan itibaren "engellilik kültürü" tema'sıyla yeni bir modele ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Bu yeni model, toplumsal bir sorun çözümleyici niteliği taşıyan engelli hakları hareketi temelinde "sosyal model" olarak anılmaktadır.

1.2.2 Sosyal Model

Sosyal model, engellilerin bireye indirgenmesi ile engellilik probleminin, herhangi bir yetersizliğin sonucu oluşan fonksiyon sınırlılığı ya da kaybına bağlı olarak oluştuğu düşüncelerine tepki niteliğinde ortaya çıkmıştır. Bu model çerçevesinde, yetersizliğin varlığı reddedilmemekte; ancak bunun bir problem olarak yaşanması bireyde değil toplumda aranmaktadır (Karçkay, 2002). Kısaca, sosyal model ile engellilik handikabının ferdî sınırlılığa bağlı olarak değil; toplumun gerekli hizmetleri sunmamasından ve engellilerin temel gereksinimlerini dikkate almamasından kaynaklandığı öne sürülmektedir.

Bu bağlamdaki tartışmalarda da ele alındığı gibi, engellilik, engellileri toplumsal düzeyde sınırlandıran şeylere bağlı olarak gelişmekte; bu gerekçeyle, toplum içinde oluşturulan her türlü sosyal ve fizikî engel, engelliliğin/özürlülüğün sağlık hizmetinden yararlanmasını, eğitim almasını, bir iş edinmesini, her türlü sosyal hizmete erişmesini ve bu hizmeti kullanarak bundan faydalanmasını, özetle *her türlü vatandaşlık haklarını kısıtlayarak engellinin yoksullaşmasına, güçsüzleşmesine ve engellinin toplumdan ve toplumun engelliden uzaklaşmasına* neden olmaktadır. Bu noktada, engellilik politik olarak insan hakları sorunu haline gelen ve sosyal değişim gerektiren *düşünsel, ideolojik* ve *politik* bir meseledir (Çağlayan, 2006).

1960'lı yıllarda engelli bireylerin rehabilitasyonun temel prensiplerinin oluşturulması ile birlikte toplum içinde engelli bireylerin durumlarını ıslah etmek, hayat standartlarını yukarı çekmek BM'nin faaliyetlerinin de merkezini oluşturmaya başlamıştır. Burada hâkim olan amaç, salt engelliliği engellemek değil; toplumun bir parçası olan engelli nüfusun desteklenerek toplum içinde entegrasyonunu sağlamaktır. Bu bütünleşmenin sağlanması için en önemli ve gerekli adımlardan birisi *toplumun* 'engellilik' konusunda *bilinçlendirilmesi*dir. Bu anlamda, sosyal hayatın hemen

her alanında görülen engelli haklarının ihlali gibi sorunlar, yasaların uygulanmasındaki aksaklıklar, engellilik mevzuatındaki yetersizlikler yeni -sosyal- bir hareketin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yetmişli yıllardan itibaren başta ABD ve İngiltere olmak üzere gelişmiş batı ülkelerinde biçimlenen engelli hakları hareketi, esas olarak engelli bireylerin ortak bir hedef doğrultusunda örgütlenmesiyle gündeme gelmiştir. Ortak hedef, *engelli bireylerin haklarının politik eylem platformunda dile getirilmesi, savunulması ve güçlendirilmesi*dir. Bu noktadan hareketle, engelli hakları hareketinin başlıca amaçları aşağıdaki başlıklarda özetlenebilmektedir (Arıkan, 2002):

- *Engellilerin kendi seslerini, dayanışma içinde topluma en etkili şekilde duyurmak;*
- *Engellilerin bağımsızlığı ve "kendi geleceğini belirleme" ilkesini hayata geçirmek;*
- *Engelli bireyleri toplumla gerçek anlamda bütünleşmelerinin önündeki engelleri yıkmak ve savunuculuk yapmak üzere kendi inisiyatiflerinde olan örgütler oluşturmak;*
- *Engelli bireylerin özel ve kamusal yaşamlarını etkileyen/düzenleyen her türlü yasayı engellilere yönelik ayrımcı hükümlerden tümüyle arındırmak.*

Söz konusu hareket, esas olarak engellilerin vatandaşlık haklarını vurgulamaktadır. Bunun temel nedeni, engelli bireylerin sosyal, siyasal, ekonomik, kültürel, sağlık, eğitim vb. haklarının sistematik olarak *görmezden gelinmesi*, hatta *çiğnenmesi*dir. 1970'li yıllarda ve önceki yıllardaki girişimler engellilik hakkında bir farkındalık oluşturmak açısından yol gösterici niteliğinde olmuştur. 1975 yılının Aralık ayında BM Genel Kurulu'nca *"Özürlü Hakları Bildirgesi"* engelli vatandaşların haklarını korumak için kabul edilmiştir. 13 maddeden oluşan söz konusu bildiri, uluslararası tarihî bir belge niteliğinde olup, engelli kişilerin tolumda gereken

yerlerini alarak yaşamaları ve topluma üretken bireyler olarak katılmaları konusundaki haklarını ve aynı zamanda toplumun engellilere karşı yükümlülüklerini belirlemektedir (I. Özürlüler Şûrası, 1999). Bu bildirinin özellikle 3. maddesinde engelli kişilerin, doğuştan sahip oldukları insanlık onurlarına saygı gösterilmesi hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Yine aynı maddede engellerinin veya özürlerinin sebebi, niteliği ve ağırlığı ne olursa olsun *bütün engelli kişiler, aynı yaştaki vatandaşlar ile aynı temel haklara sahiptir; bu hakların başında ve hepsinden önce, mümkün olduğu kadar normal ve tam bir insan gibi nezih bir hayat yaşama hakkı* vurgulanmıştır. 1980'li yıllarda "tam katılım" ve "eşitlik vizyonu" BM'de de hâkim olmuştur. Nitekim BM Genel Kurulu'nca 1981 yılı "tam katılım ve eşitlik" teması altında "Uluslararası Özürlüler Yılı" olarak belirlenmiştir. 1983–1992 yılları kapsamında on yıllık bir engelliler programı oluşturulmuş ve bu on yıl, "Dünya Sakatlar On Yılı" olarak ilan edilmiştir. Söz konusu dönemin parolası olarak "Eşitlik ve Toplumsal Yaşama Tam Katılım" anlayışı kabul edilmiş, tüm ülkelerin engelliler için eylem planı yapmaları, bunları uygulamaları "Eşitlik ve Toplumsal Yaşama Tam Katılım" konusunda yasal ve fiilî gelişmeler sağlamaları istenmiştir. Ayrıca BM on yıllık engelliler programı çerçevesinde "Sakatlar İçin Fırsat Eşitlikleri" konulu kılavuz hazırlanmış, bu kılavuzda engellilik programlarının geliştirilmesi için ana ilkeler, politikalar, etkinlik alanları ve çözüm yolları yer almıştır (I. Özürlüler Şûrası, 1999). Özellikle BM Özürlü Hakları Bildirisi pek çok ülkede engellilik alanında önemli adımlar atılmasına yol açmıştır. Bunlar arasında 1990 yılında ABD'de yürürlüğe giren Amerikan Özürlü Hakları Yasası [ADA], kökleri engelli hakları hareketine uzanan önemli yasalardan birini oluşturur. Engelli bireylerin haklarının korunması ve toplumla bütünleşmesi önündeki engelleri kaldırmayı hedefleyen en yeni kanunlar arasında yer alır. Engellilikle ilgili *farkındalık* ve *bilinç düzeyinin artması* anlamında önemli adımlardan biri olmuştur. Engelliliğe yeni bir yaklaşım getiren "Sakatlar İçin

Fırsat Eşitliği Hakkında Standart Kurallar" BM Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihinde yapılan toplantısında alınan kararla kabul edildi. Engellilerin eşit ve etkin katılımları için ön koşulları, hedef alanlarını, yürütme önlemlerini ve izleme mekanizmasını içeren bu 22 kuraldan oluşan "Standart Kurallar", 1975 yılında kabul edilen "Özürlü Hakları Bildirge"sindeki, temel hakları daha ayrıntılandırmakta ve kapsamlı bir biçimde yeniden tanımlamaktadır (Osunluk, 2002). Eşit haklar ilkesinin öne çıkardığı bu kurallar, "tek tek her bireyin gereksinimlerinin diğerleri ile eşit önemde olmasını, bu gereksinimlerin toplumların plânlanmasında esas alınmasını ve bütün kaynakların bütün bireylere eşit katılım fırsatı tanıyacak biçimde kullanılmasını" öngörmekte, kurallar belgesinin giriş bölümünde şu noktalar vurgulanmaktadır: "Özürlü insanlar toplumun üyeleridir ve kendi yerel toplumları içinde kalma hakları vardır. Gereksinim duydukları desteğe, eğitim, sağlık, istihdam ve sosyal hizmetler alanındaki normal yapılar içinde ulaşabilmeleri gerekir (Osunluk, 2002). 1993 yılında BM Genel Kurulu tarafından kabul edilen Sakatlar Konusunda Fırsat Eşitliğine ilişkin Standart Kurallar'ın uygulanması üye devletlere tavsiye niteliğindeydi. Alınan hakların ekonomik güç, toplumsal yaşam standartları geri olan ülkelerde uygulanması mümkün olamıyordu. Bu sebeple Dünya Körler Birliği'nin Genel Kurul toplantısında Standart Kuralların uluslararası bir sözleşme haline getirilmesi kararı alındı. Birleşmiş Milletler bünyesinde ayrımcılığa karşı engellilerin haklarını ayrıntılarıyla düzenleyen uluslararası bir sözleşmenin hazırlanması için gerekli çalışmalar başlatılmış; 2007yılının Mart ayında üye devletlerin imzasına sunularak Türkiye dâhil seksen bir ülke tarafından imzalanmıştır.

BM gibi, Avrupa Konseyinin *"Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi"*, *"Avrupa Sosyal Şartı"* ve *"Avrupa Kentsel Şartı"*nda da engelliler gibi düzenlemeleri mevcuttur. Sosyal şart içinde engellilerin çalışma hayatına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Meslekî eğitim, mesleğe ve topluma yeniden uyumları noktasında haklar ve ted-

birlere yönelik bir düzenlemedir. BM "Özürlü Bireylerin Hakları Beyannamesi", pek çok ülkede engellilik alanında önemli adımlar atılmasına yol açmıştır. Bunlar arasında ABD'de 1990 yılında yürürlüğe giren 'Engelli Amerikalılar Kanunu' [ADA Americans with Disabilities Act] kökleri engelli haklan hareketine uzanan önemli kanunlardan birini oluşturmaktadır. Engelli bireylerin haklarının korunması ve toplumla bütünleşmeleri önündeki engelleri kaldırmayı hedefleyen en yeni kanunlar arasında yer almaktadır (Beaulaurier & Taylor, 2001).

Engelli bireylerin haklarından söz edildiğinde Avrupa Birliği kapsamındaki son gelişmelerden birini de vurgulamak gerekir. Bu gelişme Avrupa Engellilik Forumu'dur. Avrupa Engellilik Forumu [European Disability Forum] Avrupa Birliği bünyesindeki tüm engelli kuruluşlarını içeren şemsiye organizasyon'dur. Oluşumun temel hedefleri Avrupa Birliği'ndeki engelli insanların seslerinin temsilcisi olmak, tüm Avrupa Birliği inisiyatiflerinin engelli bireylerin insan haklarını güçlendirmelerini kolaylaştırmak ve kapsamlı bir Avrupa anti-ayırımcılık mevzuatını oluşturmaktır (Vardakastanis, 2003). Avrupa Engellilik Forumu Genel Kurulu 1999 yılında 2003 yılının Engelli İnsanların Avrupa Yılı [European Year of People with Disabilities] olarak önermiştir. Yılın amacı, engellilik politikalarındaki paradigma kayışına işaret etmektir (Vardakastanis, 2003). Avrupa Parlamentosu ve diğer ilgili kuruluşların da desteğiyle engellilik hareketinin mobilizasyonunu sağlamak, gerekli desteği almak ve bu sürecin başlatılması için tüm Avrupa ülkelerine yaymak hedeflenmiştir.

Sonuç olarak, engelli hakları hareketinin tıbbî modele adeta bir 'meydan okuma' olarak doğduğu, hareketin zamanla bilhassa ABD'de ve AB'ye üye ülkelerde güçlendiği, engelli bireylerin haklarına özgü *'Engelli Bireylerin Sağlık Durumlarına Karşı Anti-Ayırımcılık Kanunu'* gibi (European Parliament, 2002) yeni yasal düzenlemelerin oluşumuna ortam hazırladığı söylenebilir. Özetle, yukarıda ele alınmaya çalışıldığı gibi, engelli hakları hareketi,

tıbbî modelin *sonlandırıcısı* ve sosyal modelin de zorunlu bir başlatıcısı rolünü üstlenmiştir. Söz konusu model, iki ön-kabulden beslenmektedir (Winter, 2004):

(a) Sosyal şartlar, engelli insanı değil; engelliliğin kendisini bir engellilik durumuna dönüştürür;

(b) Engellilerle ilgili çabaların odak noktası, engelliliğin kendisi değil; bu insanların kişilikleri ya da kendi engellilik halleri ile birlikte nasıl yaşayacaklarına dair bağımsız kararlar alma becerisi ve hakkı olmasıdır. Dolayısıyla, burada söz konusu olan asıl mesele, "engelli bir ferdin refahı"ndan öte; "engelli bir ferdin insan hakları"dır.

Sosyal model ile tıbbî model arasındaki temel bakış açışı farklılığı, fizikî engellilik örneğinden hareketle şu şekilde şematize edilebilir:

TIBBÎ MODEL - SOSYAL MODEL ARASINDAKİ TEMEL FARKLILIKLAR

TIBBÎ MODEL *SORUN*'A YÖNELİR	SOSYAL MODEL *ÇÖZÜM*'E YÖNELİR
– *Kavanoz kapaklarını, kapıları açmakta zorlanan veya açamayan eller*	– *İyi düşünülerek dizayn edilmiş kavanoz kapakları, otomatik kapılar*
– *Uzun süre ayakta kalmakta zorluk çekme*	– *Kamuya ait yerlerde oturabilecek daha fazla sayıda koltuk*
– *Binalardaki merdivenleri çıkmakta başarısız olma*	– *Tüm binalarda rampa ve asansörler*
– *Yapamayacağını düşündükleri için insanların engelli bireye iş vermemeleri*	– *İnsanları 'sorun aramak' yerine engellilerin 'yeteneklerini görmek' yönünde eğitmek*

Kaynak: www.southamptoncil.demon.co.uk/membership.htm adlı siteden akt. Arıkan (2002) e.t. 15.08.2007.

Bu bağlamda engelli hakları hareketi ve/veya sosyal model, *baskının yerine yetki sahibi olmayı; yeknesak bir tedavi süreci yerine bütüncül bir sosyal bakım ve hizmetler yelpazesini ve marjinalleşmenin/damgalamanın yerine toplumla bütünleşerek toplumsal hayata dâhil olmayı* sağlamak adına uğraş vermektedir.

2. ENGELLİ HAKLARININ TÜRKİYE'DEKİ GÖRÜNÜMÜ

2.1. Mevzuat Temelli Genel Durum

Türkiye'de engelli haklarının genel seyri, mevzuat temelinde gerçekleşmiş ve 1950'li yıllara kadar sürdürülen engellilere ilişkin faaliyetler, daha yoğun bir şekilde tıbbî bakım zemininde ilerlemiştir. Bu dönem içerisinde engellilerin toplumda yer alma biçimini büyük ölçüde ahlâkî değerler/dinî inanışlar belirlemektedir. Engellilere yönelik yardım güdüleri, sevap kazanma, acıma duyguları temalı yardımseverlik arzularına dayanmaktadır. Engellilik nedenleri, kadere bağlılık kavramı ile ilâhî bir takdir olarak açıklanmaktadır (Karçkay, 2002). Bu nedenle tıbbî bakımın yanı sıra, hayır amaçlı kurulmuş vakıflarda engellilere yönelik hayır amaçlı faaliyetler sürdürmüşlerdir. I. Özürlüler Şûrası'na (1999) göre, bu dönem içinde, öncelikli olarak, özel eğitimin altyapısını tesis eden çalışmalar başlatılmış; 1951 yılından itibaren ise *özel eğitim* uygulanmaya başlanmıştır. Yine aynı yıl Millî Eğitim Bakanlığı [MEB] bünyesinde ilk körler okulu açılmış. 1951 yılında çıkarılan bir yasa ile daha önce Sağlık Bakanlığı'na bağlı olan özel eğitim hizmetleri MEB'ye devredilmiştir. Bu hareketin en önemli hatta dönüm noktası sayılabilecek özelliği bu konunun *sadece bir sağlık konusu olmadığının farkına varılması ve eğitim boyutunun ağırlık kazanmaya başlamasıdır*. 1960'lı yıllara gelindiğinde, bu dönem, 'toplumsal uyanış'ın ve 'kitle hareketi'nin yaygınlaştığı yıllar olmuştur. Buna paralel olarak özellikle görme engelliler arasında hareketlenmeler ve hak arama mücadeleleri dikkat çekmektedir. Körler okullarından mezun olup lise ve yüksekokul

eğitimini tamamlayan görme engellilerin sayısı artmaya, görme engelliler arasında meslek sahibi kişiler artmaya başlamıştır. Bu dönemde, engellilerin eğitilebileceği ve üretken bir konuma geleceği düşüncesi toplumda yayılmaya başlamıştır. Buna paralel olarak, 1961 Anayasası'nda "sosyal devlet" ilk kez benimsenmiş ayrıca 1961 Anayasası temel hak ve hürriyetleri geniş ve sistematik bir şekilde düzenlemiştir. Klasik kişi hak ve hürriyetleri ile siyasal haklar genişletilerek güçlendirilmiş, "sosyal haklar ve ödevler" ilk defa sistematik olarak bu anayasada düzenlenmiştir. 1961 Anayasası'nda engellilerin üretken hale getirilmesi ve özel eğitimi ilişkin maddeler açıkça yer alırken, İlköğretim ve Eğitim Kanunu'na özel eğitimle ilgili hükümler kurulmuş ve yasaya dayanılarak ilk defa "Özel Eğitim Yönetmeliği" çıkarılmıştır. Bu dönemde ayrıca, engellilerin rehabilitasyonu konusu da ele alınmıştır. 1971 yılında 1475 sayılı İş Kanunu'nda değişiklik yapılarak engellilere % 2 kontenjan tanınmış; 1976 yılında işsiz engellileri ve 62 yaş üzerindeki yaşlıları belirli gelire kavuşturan 2022 sayılı Kanun çıkarılmıştır. Böylece 1980'lere kadar engellilerin eğitimi, rehabilitasyonu, istihdamında ve istihdam edilemeyenlerin belirli bir gelire kavuşturulması yolunda kısmî de olsa bazı ilerlemeler gözlenmiştir. 1982 Anayasası'nda "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetmeksizin kanun önünde eşittir" (md. 10) hükmü yer almaktadır. Anayasa'da doğrudan engelli/özürlü kelimesi *kullanılmamakla* birlikte, benzeri sebepler kısmına engellileri de dâhil etmek mümkündür. Yine devletin temel görevinin sosyal, hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak olduğu 5. madde de vurgulanmıştır. Anayasal anlamda devlet, kendisini oluşturan bireylerin "insan haklarına" saygılı olmak ve bu haklara ulaşmada çıkan engelleri de kaldırmak durumundadır. Söz konusu engelleri kaldırırken bir başka ifadeyle toplumda eşitlik sağlanırken, eşit olmayan insanların doğuştan gelen ve sonradan ortaya çıkan eşitsizlikleri arasın-

da bir denge oluşturmalıdır. Bu bağlamda, engelliler de toplumla bütünleşmek "insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşam seviyesini" talep etmek hakkına sahiptirler. Devletler de bu kimseler için özel koruyucu önlemleri almalı ve gerekli düzenlemeleri yapmalıdır. Bu husus yukarıda değinilen sosyal model anlayışının kısmen benimsendiğinin açık bir örneğini oluşturmaktadır. Nitekim Anayasa madde 61/2'ye göre "Devlet, sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri alır." Bu arada madde 42/7'de devletin, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları *topluma yararlı kılacak tedbirleri alması gerektiği* vurgulanmıştır (Gökmen, 2007).

Türkiye'de seksenli yıllara kadar engellilere yönelik düzenlemeler, sistemli olmasa da genel olarak başta Anayasa olmak üzere ulusal mevzuatta yer almıştır. Bu süreç içerisinde özellikle özel eğitim ve engellilerin istihdamını sağlamaya yönelik, kota yöntemi ile ilgili düzenlemelere gidilmiştir. BM'nin 1981 yılını "Uluslararası Engelliler Yılı" olarak ilan etmesi ve 1983 yılından başlamak üzere izleyen yılı "Dünya Engelliler 10 Yılı" olarak kabul etmesi, bu anlamda Türkiye'de de bazı çalışmaların yapılmasının hazırlayıcısı olmuştur. 1981 yılında, BM'nin önerileri dikkate alınarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde oluşturulan ve 1985 yılında sürekli kurul şekline dönüştürülen Sakatları Koruma Millî Koordinasyon Kurulu çalışmalarına başlamıştır. Sakatları Koruma Millî Koordinasyon Kurulu 1997 yılına kadar çalışmalarını sürdürmüş; fakat Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın [ÖZİDA] kurulmasıyla görevi sona ermiştir. Türkiye'de engellilikle ilgili görev üstlenmiş Başbakanlık'a bağlı pek çok kurum ile bakanlık düzeyindeki örgütlenmeler bulunmaktadır. Engellilere yönelik hizmetler bu kurum ve kuruluşların bünyesinde yasal düzenlemelere dayanılarak yıllarca sürdürülmüştür. Ancak *yasal düzenlemelerin çokluğu ve engellilikle ilgili hizmette görevlendirilmiş kurumların çokluğu ve dağınıklığı* hizmet sunumunu da 'olumsuz' etkilemiştir. Daha etkin ve verimli hiz-

met sunulmasını sağlamak için ve kararların tek elden koordine edilmesi amacıyla ÖZİDA kurulmuştur.

571 sayılı "Özürlüler İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile kurulan Başkanlık'ın amacı, "özürlülere yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini temin etmek için; ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, özürlüler ile ilgili ulusal politikaların oluşmasına yardımcı olmak, özürlülerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmaktır" (571 s. KHK, md.1). ÖZİDA'nın teşkilat ve görevlerinin düzenlenmesi 4216 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak, Bakanlar Kurulu'nca 25.03.1997 tarihinde kararlaştırılmıştır. Bu çerçevede, kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, engellilerle ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmak, engellilerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak üzere Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın kurulmasını öngören 571 sayılı KHK'nin 2. maddesindeki altı bentlik esaslar, Standart Kurallar'ın temel ilkelerini içermektedir. Aynı KHK ile oluşturulan Özürlüler Yüksek Kurulu ve Özürlüler Şûrası, Standart Kurallar'ın belirlediği, engellilerin ve engellilere yönelik hizmet veren sivil toplum örgütlerinin en geniş katılımla temsilini öngörmektedir. Benzer şekilde, 4216 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak 572 sayılı "Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Hükmünde Kararname" 6 Haziran 1997 tarihinde Resmî Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu KHK ile bazı kanunlarda[10] yer alan ilgili maddelerde

10 3194 sayılı İmar Kanunu, 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, 1580 sayılı Belediye Kanunu, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kanunu, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu, 1479 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu, 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu, 1543 sayılı Genel Nüfus Sayımı Kanunu, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun.

engellilere yönelik düzenlemeler/ değişiklikler yapılmıştır. Bunun yanında, özel eğitim hizmetlerinin arzu edilen nitelik ve nicelikte yaygınlaştırılamaması nedeniyle, 573 sayılı "Özel Eğitim Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" 06 Haziran 1997 tarihinde yürürlüğe konulmuştur (Gökmen, 2007).

Ülkemizde, engelli haklarının gelişim seyri içinde gerçekleştirilen şûralar büyük önem taşımıştır. Bu bağlamda, 03 Aralık 1999 tarihinde ilk Özürlüler Şûrası gerçekleştirilmiştir. I. Özürlüler Şûrası'nın teması *"Çağdaş toplum, çağdaş yaşam ve özürlüler"* olarak belirlenmiş ve engellilerle ilgili tüm kesimleri bir araya getiren ilk ve tek platform olması, engellilerle ilgili tüm konuların 'ilk kez' bir arada görüşülmesi/tartışılması nedeniyle de engellilik açısından önemli bir Şûra olmuştur.

Üzerinde hemfikir olunduğu gibi, Türkiye'de, engellilere ilişkin mevzuatın yeterli olmaması ve cari düzenlemelerin çok sayıda yasa, tüzük ve/veya yönetmeliğe dağılmış ifadelerden müteşekkil olması, söz konusu haklara ulaşma imkânına ket vurmaktaydı. Bu muğlâk tablo, hizmetlerin etkin ve verimli plânlanması ve uygulanmasının önünde de bir takım bariyerler meydana getirmiştir. Engellilerle ilgili her alanı kapsayan bir bütüncül yasa çıkarılması gereği sonucu 07.07.2005 tarihinde 5378 sayılı *"Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"*[11] Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bunun yanında, 2005 yılında II. Özürlüler Şûrası gerçekleştirilmiş ve şûranın teması *"Yerel Yönetim ve Özürlüler"* olarak be-

11 Kanun'la ilgili olarak detaylı irdeleme, sonraki bölümde yapılacaktır; fakat özetle Kanun, *bütünlükçü* ve *kapsamlı* olması ve bugüne kadar edinilmeyen birçok hakka işaret etmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bununla birlikte, ayrımcılıkla savaşım temelli bir sosyal politika çerçevesini belirleyen bu Kanun'da ayrımcılık tanımı yapılmadığından ayrımcı uygulamalar karşısında suç duyurusunda bulunma hakkı *kullanılamamaktadır*.

lirlenmiştir. I. ve II. Şûra'da alınan kararların benzerliği engellilik alanında uygulamada yaşanılan sıkıntıları da ön plâna çıkarmaktadır. İki Şûra arasından altı yıl geçmiş olmakla birlikte özellikle 'istihdam' ve 'erişilebilirlik' ile ilgili aktarılan sorunlar benzerlik göstermektedir. Ayrıca, 2007 yılında III. Özürlüler Şûrası yapılmış ve bu Şûranın teması da *"Bakım Hizmetleri"* alt başlıkları ise *"Bakım Hizmet Türleri"*, *"Eğitici ve Bakım Personelinin Eğitimi"*, *"Bakım ve Rehabilite Edici Destek Teknolojileri"*, *"Bakım ve Güvence Sistemleri ve Finansmanı"* olarak belirlenmiştir. Söz konusu Şûranın sosyal modelden ziyade daha yoğun bir biçimde bakım eksenli tıbbî modelin gölgesinde yapıldığı söylenebilmektedir. Bunun yanında IV. Şûra'nın 2009 yılının Kasım ayı içinde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Türkiye'de engellilere ilişkin hukukî düzenlemeler; sosyal hukuk devleti anlayışı içerisinde ve pek çok uluslararası sözleşmelerle güvence altına alınmaya çalışılmaktadır. Görüldüğü gibi Türkiye'de engelli hizmetlerine yönelik faaliyetler, çoğunlukla, kamu kurumları tarafından yürütülmekte ve Anayasanın, uluslararası sözleşmelerin izlerini taşımaktadır. Yasalarda eksiklikler olmasına rağmen, engelli hakları açısından önemli gelişmeler de gelmiştir; ancak uygulamada önemli sıkıntılar yer almaktadır. Toplumda engelliliğe yönelik önyargılar, yanlış bilgiler, damgalayıcı ve ötekileştirici tutumlar, yasaların uygulanmasını ve engellilerin sosyal hayata katılımında önemli sorunları beraberinde getirmekte, bu durum da sosyal model anlayışının sağlıklı bir zeminde ilerleyebilme olanağını daraltmaktadır.

2.2. Sosyal Politika İkliminde Engelliler Politikası[12]

Engelliler politikasının bakış açısı; *eğitim, sağlık, istihdam, sosyal güvenlik ve sosyal hayata tam katılım* gibi temel sorun(sal) alanlarında engellilerin, fırsat eşitliğinden yararlanan bir grubu olarak

12 Bu konu ile ilgili olarak ayrıntılı bilgi için bkz. Aysoy, 2008.

kabul edilmesidir. Genelde ayrımcılıktan uzak kalıp, engellilerin kapasitelerini geliştirmek, yaşam koşullarını iyileştirmek, sosyal içerilmelerini sağlamak, toplumsal gelişmelerden pay almalarını mümkün kılarak, bağımsızlaşmalarına destek verecek imkânlardan faydalanmalarını temin etmek, engellilere dönük sosyal politikaların yadsınamaz önceliklerdir (I. Özürlüler Şûrası, 1999).

Bilindiği üzere, sosyal politikanın eyleme dönüşmesinin garantisi, *yasallaşmasıdır*. Bu aşama, politik iradenin değerlendirilmesine tabidir. Bu düzlemde, Cumhuriyet Dönemi'nde Hükümet programlarında engelliler politikasına ilişkin düzenlemelerin[13]

13 BYKP'nin engellilere bakan yönlerine geçmeden önce, ana hatlarıyla ilgili dönem Hükümetleri'nin engellilere bakış açısını vermekte yarar vardır. Bu bahisle, 31. T.C. Hükümeti'ne kadarki programlarda engellilerle doğrudan doğruya ilgili bir öngörüde *bulunulmamış*, "genel sağlık ilkeleri" ve "sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesi" ile ilgili öngörülerle yetinilmiştir. Bu -Hükümet- dönemine kadar devletin engellilerle ilgili doğrudan bir politikası olmamıştır. 31. Hükümet (3.11.1967) programında ilk kez doğrudan engellilerle ilgili bir öngörüde bulunulmuş, "sakatların parasız tedavi imkânlarına kavuşturmak" hedeflenmiştir. 1980'li yıllara kadar Hükümet programlarında doğrudan engellilerle ilgili herhangi bir politikaya *rastlanılmamış*; benzer şekilde genel sağlık, sosyal güvenlik sistemlerinin genişlemesi yer verilmiştir. Engelliliğin, bir sağlık sorunu olarak değerlendirildiği yani tıbbi modelin benimsendiği bu döneme kadarki hükümet programlarında da görülmektedir. Aynı şekilde bu dönemde, engellilerin eğitimi, toplumsal yaşama katılımı, istihdamı ile ilgili düzenlemeler *yapılmamıştır*. Oysa ki 47. Hükümet (15.11.1989) *"toplumsal olarak korunması gereken sakatlara yönelik hizmetlerin koordinasyonu ve istihdamı hususlarına ayrı bir önem verilecek"* öngörüsünde bulunarak, engellilerin istihdam sorunlarına yönelmiştir. 48. Hükümet ile (30.06.1991) birlikte bu döneme kadarki Hükümet programlarında engelliler için gerekli sosyal ve yasal düzenlemelere yönelik çalışmalara ağırlık verilmesi belirtilmiştir. Hükümetler tarafından *engellilerin ve onların sorunlarının farkına varılması*, 1980'li yılların başlarından itibarendir. Bu da engellilerin *korunması, bakılması, sosyal güvenlik kapsamında yer almalarının sağlanması, istihdam* gibi konularda düzenleme getirilmesi şeklindedir. Bu husus, engellilerin fırsat eşitliğine yönelik değil; yalnızca korumaya yönelik düzenlemeler şeklindedir (Gökmen, 2007). 1990'lı yıllardan itibaren engellilerin toplumsal yaşamda yer almalarının ve eğitimlerinin sağlanması, bunun için gerekli tedbir ve desteğin verilmesi üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu da sosyal model yaklaşımının benimsenmesi gayretleri açısından bir yaklaşımı ortaya koyar.

ve bunun ötesinde, özellikle 1960'lı yılların başından bu yana Türkiye'de uygulanan Beş Yıllık Kalkınma Plânları'nda (BYKP) engellilere ilişkin politika uygulamalarının ve stratejilerin incelenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu manada, engellilik konusu, beş yıllık kalkınma plânlarında *"Sosyal Hizmet ve Yardımlar"* başlığı altında, özel 'ilgi' grupları içinde yer almıştır. I. BYKP'de [1963–1967] engellilerin sosyal korunma gereksiniminin de diğer gruplarla birlikte acil ve yoğun olduğu vurgulanmış; ancak engellilere yönelik politikalar ayrıntılı yer verilmemiştir. II. BYKP'de [1968–1972] engellilerin eğitimi ile ilgili karşılaşılan güçlükler belirtilmiş, 1475 sayılı İş Kanunu'nun 1971 yılında kabul edilmesiyle, Kanun'un 25. maddesi uyarınca sakatların istihdamını düzenleyen bir tüzük çıkarılmıştır. III. BYKP döneminde [1973–1977], engellileri de kapsayan önemli bir düzenleme olarak değerlendirilebilecek 2022 sayılı yasa 1977 yılında yürürlüğe girmiştir. 1979–1983 arası dönemi içeren IV. BYKP'de engelliler sosyal adaletin sağlanmasında ve bölgesel eşitsizliklerin giderilmesinde ön plânda tutulmasına rağmen; ne yazık ki bu plân döneminde ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve siyasal *kargaşa* ortamı ve *ekonomik bunalım* karşısında, hedeflenenin çok altında kalınmıştır. V. BYKP döneminde [1985–1989] Sakatları Koruma Millî Koordinasyon Kurulu ile Türkiye Sakatları Koruma Vakfı kurulmuştur. VI. BYKP'de [1990–1994] sağlığın korunması ve geliştirilmesi için eğitim üzerinde durulmuş, engellilerin fırsat eşitliğinin sağlanmasında eğitimin önemi vurgulanmıştır. Yine engellilerin istihdam süreçlerinde yaşadığı sorunların ortadan kaldırılması için sorun giderici önlemlerin alınması amaçlanmıştır. VII. BYKP'de [1996–2000] sosyal hizmet ve yardımlara ihtiyaç duyan grupların tespitinin yapılması ve bu alanda faaliyet gösteren kamu ve özel kuruluşların kullanacağı ortak kriter ve standartların oluşturulması, sosyal yardımlarda ortak kriter oluşturma ve kaynakların etkin kullanımı amacıyla ilgili kuruluşların işbirliğiyle mevzuat çalışmasının başlatılması kararlaştırılmıştır. Bu plân döneminde

ÖZİDA kurulmuştur (I. Özürlüler Şûrası, 1999). VIII. BYKP'de [2001–2005] engelli bireylerle ilgili veri tabanının oluşturulması, engelliliğin önlenmesi ve erken tanılanmasına yönelik programların daha etkin ve yaygın hale getirilmesi, hizmetlere ulaşılabilirliği, özel eğitimde okullaşma oranının % 10'a yükseltilmesi, rehabilitasyon hizmetlerinde dünya standartlarına ulaşılabilmesi, sosyal güvencesi olmayan ailelere yönelik sosyal yardım hizmetlerinin geliştirilmesi ve bölgelerarası eşitsizliğin giderilmesi hedeflenmiş, uzun vadede ise uygulanabilir bir sosyal plân oluşturulması hedeflenmiştir. 2007–2013 yıllarını kapsayan IX. BYKP'de ise engelli bireylerin *eğitimi, aktif işgücüne katılımı, sosyal güvenliği* ve *sağlık hizmetleri* gibi konular ağırlıklı olarak yer almaktadır. Engellilerin ekonomik ve sosyal hayata katılımlarının artırılmasına yönelik, sosyal ve fizikî çevrenin rehabilite edilmesi, özel eğitim imkânları ve çalışma ortamının özel olarak düzenlendiği korumalı işyerlerinin geliştirilmesi kararlaştırılmıştır (DPT, http://plân9.dpt.gov.tr/, e.t. 20.09.2009). Görüldüğü gibi geçmiş dönemlerde, engelliğe ilişkin salt tanı ve rehabilitasyon merkezli tıbbî model ağır basarken; 1990'lı yıllardan günümüze doğru gelindiğinde *eğitim hakkı, sağlıklı yaşam hakkı, sosyal yaşamdaki destek, ayrımcılığın önlenmesi ve istihdam olanakları* gibi sosyal modele vurgu yapan başlıkların (Robertson, 1998) daha yoğun olarak ele alındığı görülebilmektedir.

2.3. Tıbbî Model–Sosyal Model Sarmalında Özürlüler Kanunu'na Genel Bir Bakış

Engellilik sorunsalı, tüm dünyada, evrensel normlara oturtulmakta ve devletlere bu alanda önemli yükümlülükler yüklenmektedir. Genel olarak, dünya nüfusunun yaklaşık %10'unun veya başka bir ifadeyle 600 milyonun üzerinde bireyin engelli olduğu tahmin edilmektedir (Degener & Quinn, 2002:1). Engelli bireyleri, aileleriyle birlikte düşünüldüğünde, dünya nüfusunun "yarıya yakın bir bölümü"nün engellilikten etkilendiği söylenebilmektedir.

Özelde ise; Türkiye'de nüfusun % 12.29'unu oluşturan 8,5 milyon (ÖZİDA, 2004) engelli vatandaşın hakları, başta Anayasa olmak üzere, çeşitli yasalar ve uluslararası sözleşmeler ile güvence altına alınmaktadır. Engellilerin ve engellilik alanındaki meselelerin çözümüne yönelik olarak son yıllarda yapılan mevzuat çalışmalarıyla, anlamlı ve kapsamlı yenilikler ve değişiklikler yapılmakta; sosyal devlet anlayışının en önemli işlevsellik araçlarından biri olarak görülen "sosyal toplum" kavramı çerçevesinde başta engellileri, yakınları ve ilgili tüm tarafların bu kapsamda yapılan iyileştirme ve düzenlemelerden sağlıklı bir süreçte bilgilendirilmeleri önem kazanmaktadır. ÖZİDA tarafından engellilik alanında çağdaş dünyadaki gelişmeler ve evrensel kriterler ışığında, Türkiye'nin "en dezavantajlı kesimlerinden biri"ni oluşturan engelli vatandaşların karşılaştıkları meselelerin çözümü için *yeni sosyal politikalara* ve *engellileri ilgilendiren mevzuatın* yeniden düzenlenmesine duyulan ihtiyaçtan hareketle başlatılan çalışmalar sonucunda, 5378 sayılı "Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun" 07.07.2005 tarih ve 25868 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Her şeyden önce insan haklarına dayalı "ayrımcılıkla mücadele" eksenli bir sosyal politikanın çerçevesini saptayan Özürlüler Kanunu'nun temel yapıtaşını, *engellilik alanında fırsat eşitliği, insan hakları* ve *ayrımcılığın önlenmesi* kriterleri oluşturmaktadır. Bu ilkelerden hareketle, Özürlüler Kanunu ile *ulaşılabilirlik, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğe ilişkin sorunların çözümü, engelli bireylerin her bakımdan gelişmeleri ve sosyal hayata tam katılımlarının sağlanması ve bu hizmetlerin koordinasyonu için gerekli düzenlemelerin yapılmasının hukukî çerçevesi* belirlenmiştir.

2.3.1. Genel Durum

Türkiye'de 1990'lı yıllardan itibaren sivil toplum kuruluşları [STK] tarafından gündeme alınan ve 1999 yılında gerçekleştirilen "I. Özürlüler Şûrası"nın temel kararları arasında yer alan

Özürlüler Kanunu'nun çıkarılması ile ilgili talepler, hem engellilik konusunda belli bir *bilinç seviyesinin olgunlaşmasını* hem de bir *ihtiyacın göstergesini* oluşturmuştur. Hazırlıkları 2004 yılında tamamlanan 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 07.07.2005 tarihinde 25868 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (ÖZİDA, 2006). Önceki bölümde belirtildiği gibi, 1982 Anayasası'nda engellilerle ilgili özel hükümler bulunmaktadır. 1950'li yıllardan itibaren engelliler konusunda çeşitli çalışmalar yapılmış; ancak 1980'li yıllardan itibaren alınan karar ve kurallar doğrultusunda, bu çalışmalar hız kazanmış ve çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır. Merkezî ve yerel yönetimler bünyesinde çeşitli kurullar oluşturularak, engelli bireylere verilen hizmetlerin etkin ve verimli olarak yürütülmesi için önemli adımlar[14] atılmıştır.

Engelli bireylere yönelik hukukî düzenlemelerde erişilmesi plânlanan hedef, *"bağımsız yaşamı sağlamak"* şeklinde ele alınmaktadır. Bu bireylerin bağımsız olarak yaşayabilmeleri de büyük ölçüde *sosyal becerilere sahip olmalarına* bağlanmaktadır. Diğer bir anlatımla, sosyal modelin benimsenebilme derecesiyle sıkı bir ilişki hali söz konusudur. Ancak eğitim programlarının hazırlanmasında ve uygulanmasında, *sosyal becerilerin*, genellikle akademik ve iş becerilerinden *daha sonra* ele alındığı ve bu becerilerin öğretimine *önem verilmediği* görülmektedir. Bu noktadan hareketle, Kanun'un sosyal model anlayışına bakan yönlerinin neler olduğunu incelemeye ihtiyaç vardır.

14 Bu anlamda, Anayasa'nın "Kanun önünde eşitlik" başlıklı 10. maddesinde; "Çalışma ile ilgili hükümler" alt başlığının "Çalışma hakkı ve ödevi" başlığını taşıyan 49. maddesinde; "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı" başlığını taşıyan 50. maddesinde ve son olarak "Sosyal güvenlik hakları" başlıklı 60. maddesinde yer alan "sosyal güvenlik hakkı" ve 61. maddesinden yer bulan "sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler" başlığında engelli vatandaşlara *özellikle* vurgu yapılmaktadır.

2.3.2. Değerlendirme

Hatırlanacağı gibi, sosyal modelin temel varsayımı, engellilik halinin, fertler arasındaki zihinsel, fiziksel ve benzeri farklılıkların bir izdüşümü (Arıkan, 2002) olmasından öte; toplum içindeki damgalamanın, önyargının ve ayrımcı tutumların bir yansıması olduğudur. Dolayısıyla bu model, engellilerin kendilerine ait meselelerinin "sosyal bir fenomen" veya bu meselelerin çözümünün "toplumla bütünleşme"yi gerçekleştirilebilir bir hedef olarak görülmesi imkânını tanır.

Bu perspektiften Kanun'a bakılacak olursa, toplam elli iki [52] maddeden oluşan Kanun'un ilk bölümü *Amaç, Kapsam, Tanımlar* ve *Genel esaslar* başlıklarıyla ele alınmıştır. Kanun'un amacı, "özürlülüğün önlenmesi, özürlülerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğine ilişkin sorunlarının çözümü ile *her bakımdan gelişmelerini ve önlerindeki engelleri kaldırmayı sağlayacak tedbirleri alarak topluma katılımlarını sağlamak* ve bu hizmetlerin koordinasyonu için gerekli düzenlemeleri yapmaktır" (5378, md. 1) şeklinde belirtilmiştir. Açık bir şekilde görüleceği üzere, Kanun'un amacı, engellilerin toplumla bütünleşmesinin sağlanmasıdır. Bu durum da sosyal modele uygun bir amaç olarak belirir.

Kanun'un, engellilere ilişkin yapmış olduğu engelli tanımı "doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve *sosyal yeteneklerini* çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle *toplumsal yaşama uyum sağlama* ve *günlük gereksinimlerini karşılama* güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi" (md. 3/a) şeklindedir. Ayrıca, aynı madde, özellikle bakıma muhtaç engelliler, korumalı işyeri (statüsü), rehabilitasyon ve sınıflandırma (md. 3/e; 3/f; 3/g; 3/h; 3/i) başlıklarıyla da tıbbî ve sosyal modelin bir sentezini sunmaktadır.

Genel esasların yer aldığı 4. madde oldukça önemlidir. Kanun, bu madde ile kapsamında yer alan hizmetleri "sosyal politika" bağlamında ele alır ve bunların yerine getirilmesinin çerçevesini çizer: "Devlet, *insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığı* temelinde, *özürlülerin ve özürlülüğün her tür istismarına karşı 'sosyal politikalar'* geliştirir. Özürlüler aleyhine *ayrımcılık yapılamaz; ayrımcılıkla mücadele özürlülere yönelik politikaların temel esasıdır.*" (md. 4/a). Bilindiği gibi, ayrımcılıkla savaşım, sosyal modelin de en öncelikli amaçlarından birini oluşturmaktadır. Bunun yanında, "özürlülere yönelik olarak alınacak kararlarda ve verilecek hizmetlerde *özürlülerin, ailelerinin* ve *gönüllü kuruluşların katılımının* sağlanması" (md. 4/b) ve "özürlülere yönelik hizmetlerin sunumunda *aile bütünlüğünün korunmasının* esas olarak kabul edilmesi" (md. 4/c), engellilerle ilgili sosyal politika-temelli bir kamu perspektifinin oluşturulmaya ve sosyal modelin benimsenmeye çalışıldığının göstergesi şeklinde değerlendirilebilir.

İkinci bölümde *Sınıflandırma, Bakım, Rehabilitasyon, İstihdam, Eğitim* ile *İş ve Meslek Analizi Sınıflandırma* başlıklı temaların ele alındığı görülmektedir. Kanun'a göre, "özürlü kişilerin yaşamlarını öncelikle bulundukları ortamda sağlık, huzur ve güven içinde sürdürmesi, toplum içinde *kendi kendilerini idare edebilecek ve üretken hâle gelebilecek şekilde bakım ve rehabilitasyonlarının yapılması,* bunlardan ihtiyacı olanların geçici veya sürekli bakım altına alınması veya bunlara evde bakım hizmeti sunulması esastır" (md. 6). Ayrıca engellilere dönük bakım hizmetlerinin de engellinin biyolojik, fiziksel, psikolojik ve *sosyal ihtiyaçlarının* dikkate alınarak gerçekleştirilmesinin gerekliliği belirtilmiştir (md. 8). Bununla birlikte engellilere, evde veya kurum bakımı modelleriyle bakım hizmetleri sunulabilmektedir. Engelli olan kişinin *"sosyal"* ve *"fiziksel"* çevresinden *ayrılmaksızın* kendisine hizmetin sunulması (md. 9) kriteri ise oldukça önemlidir. Zira bakım hizmetlerine genel olarak bakıldığında, engellilerin kendilerini daha "üretken" bir konuma getirme, onları çevrelerinden "koparma-

dan" her türlü ihtiyaçlarını göz önünde bulundurma gibi sosyal modele bağlı gayretlerin ön plâna çıkarıldığı görülecektir.

'Eşitlik' ve 'toplumsal hayata katılım', sosyal modelin temel dinamikleri arasında yer alan iki kavramdır. Kanun'un 10. maddesinde bu durum açıkça belirtilmiştir: "Rehabilitasyon hizmetleri *toplumsal hayata katılım* ve *eşitlik temeli*nde özürlülerin bireysel ve toplumsal ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik olarak verilir." Ayrıca tıbbî yaklaşımdan vazgeçilmediği durumlar da söz konusu olmaktadır. Erken tanı ve koruyucu hizmetlerin yer aldığı madde, bu durumu vurgular: "Yeni doğan, erken çocukluk ve çocukluğun her dönemi fiziksel, işitsel, duyusal, sosyal, ruhsal ve zihinsel gelişimlerinin izlenmesi, genetik geçişli ve özürlülüğe neden olabilecek hastalıkların erken teşhis edilmesinin sağlanması, özürlülüğün önlenmesi, var olan özrün şiddetinin olabilecek en düşük seviyeye çekilmesi ve ilerlemesinin durdurulmasına ilişkin çalışmalar Sağlık Bakanlığınca plânlanır ve yürütülür" (md. 11).

Sosyal modelin bir anlamda "olmazsa olmazları"ndan biri olan *eğitim hakkı*, engelli vatandaşların sosyal hayatla bütünleşebilmeleri noktasında büyük bir değer taşımaktadır. Bu bağlamda "özürlülerin *yeteneklerine göre* mesleğini seçme ve bu alanda *eğitim alma hakkı kısıtlanamaz*. Özürlülerin yetenekleri doğrultusunda yapabilecekleri bir işte *eğitilmesi, meslek kazandırılması, verimli kılınarak ekonomik ve sosyal refahının sağlanması* amacıyla meslekî rehabilitasyon hizmetlerinden yararlanmasının sağlanması esastır" (md. 13). Görüleceği üzere, engellilerin salt tıbbî rehabilitasyon hizmetlerine ek olarak, meslekî manada iyileştirme hizmetleri de söz konusu olmaktadır.

Özürlüler Kanunu'nun en önemli bölümlerinden birini de *istihdam* meydana getirmektedir. Diğer ülkelerde olduğu gibi, Türkiye'de de engellilerle ilgili en önemli sorunların başında istihdam gelmektedir. 5378 sayılı Kanun'un istihdam başlıklı 14. maddesinin temel ilkeleri, bu önemli konuya atıf yapmaktadır:

"İşe alım sürecinde, iş seçiminden, başvuru formları, seçim süreci, teknik değerlendirme, önerilen çalışma süreleri ve şartlarına kadar olan safhaların hiçbirinde, engellilerin aleyhine *ayrımcı uygulamalarda* bulunulamayacağı" beyan edilmiştir. "Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşabileceği engel ve güçlükleri azaltmaya veya ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve işyerinde fizikî düzenlemelerin bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işyerleri tarafından yapılması zorunludur. Engelli olma hâlleri sebebiyle emek piyasasına kazandırılmaları güç olan engellilerin istihdamı, öncelikle *korumalı işyerleri* aracılığıyla sağlanmaktadır" (md. 14). Bu durumla ilintili olarak, İŞKUR'un verilerine göre, 2009 yılı Nisan ayı itibariyle 109 bin 645 engelli işe yerleştirilmek için sıra beklemekte; 2009 yılı Mart ayının sonu itibariyle kamu sektöründe 2 bin 596, özel sektörde 20 bin 390 olmak üzere toplam 22 bin 986 kişilik engelli açık kontenjan bulunmaktadır. Engelli olup istihdam edilenlerin sayısı 65 bin 983 kişidir [kamu: 10 bin 160, özel: 55 bin 823] (Bağdadioğlu, 2009: 143). Veriler, engelli istihdamının özel sektörde daha yoğun bir biçimde olduğuna işaret etmektedir.

Hiçbir gerekçeyle engellilerin eğitim almasının engellenememesi bahsi, Kanun'da 15. maddede yer almaktadır. *Eğitim ve öğretim* başlığıyla zikredilen bu madde, "özürlü çocuklara, gençlere ve yetişkinlere, özel durumları ve farklılıkları dikkate alınarak, *bütünleştirilmiş ortamlarda ve engeli olmayanlarla eşit eğitim imkânı* sağlama"yı amaçlamaktadır. Bununla beraber, işitme engellilerin eğitim ve iletişimlerinin etkin sağlanması maksadıyla Türk işaret dili uygulaması oluşturulmuştur. Bu türden uygulamalar, öncülleri engelliler olan insanların hayatını rahatça kontrol eden politikalar dizgesi olarak ifade bulan sosyal model içinde, engellinin *sosyal içerilmesine* [social inclusion] ve *sosyalleşmesine* ciddi katkılar yapabilmektedir.

Kanun'da yer alan ilk iki bölüm, aslında bir anlamda 'çerçeve' metin bölümü olarak düşünülebilir (Aysoy, 2008). Bu bağlamda çerçeve, *engelliler politikasının parametrelerini saymak*la birlikte, özellikle kamu idaresine bir tür 'perspektif kazandırma' işlevini üstlenmekte; *sosyal haklar, istihdam, eğitim, rehabilitasyon ve bakım hizmetleri* ile *ulaşılabilirlik* ana düzenleme alanlarını oluşturmaktadır.

Kanun'un *Değiştirilen Hükümler* başlıklı 3. bölümünde ilgili bazı kanunlarda, engellilere ilişkin pozitif ayrımcılık uygulaması şeklinde düşünülebilen kimi açılımlara yer verilmektedir. Buna göre, Kanun'un 17. maddesi, 08.06.1965 tarihli ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanununun 1. maddesinde yer alan "öğrenci etüd eğitim merkezleri", ibaresinden sonra gelmek üzere *"özel eğitim ve rehabilitasyon merkezleri"* ibaresi eklenmiştir. Dolayısıyla, bu düzenlemeyle, Türkiye'de, özel bakım merkezlerinin oluşması ve yaygınlaşması öngörülmektedir.

İstihdam penceresinden bakıldığında, kamu sektöründe engellilerin çalıştırılması noktasında, Özürlüler Kanunu'nun 20. maddesinde, 23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 50., 53. ve 189. maddelerinde engelli bireylerin Devlet memurluğuna atanmaları için temel kriterler yeniden düzenlemiştir.[15] Ayrıca, Kanun'un 22. maddesinde, 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "gazilerin", ibaresinden sonra gelmek üzere *"özürlülerin"*, ibaresi eklenmiştir. Buradan da görüleceği gibi engelli(ler) ifadesi, artık, diğer kanun-

15 "Mevzuata uygun olmak kaydıyla; özürlülerin mesleklerine uygun münhal kadrolara atanması, mesleklerini icra veya infaza yardımcı araç ve gerecin kurumlarınca temin edilmesi esastır. Özürlülerin Devlet memurluğuna alınma şartları ile hangi işlerde çalıştırılacakları, mesleklerini icra ve infazda hangi yardımcı araç ve gereçlerin kurumlarınca temin edileceği, zihinsel özürlülerin hangi görevlere atanmasında asgari eğitim şartından istisna edileceği hususları müştereken hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenmiştir" (5378 s.K., md. 20).

larda da bir sosyal kategori niteliğinde, *"görülmeye değer dezavantajlı bir grup"* olarak anlamlandırılabilmektedir.[16]

Sosyal devlet anlayışı, tüm engellileri üretken ve iş sahibi kılarak onlara, insan haysiyetine yaraşır bir yaşam standardı sağlamalıdır. Bu aynı zamanda sosyal modelin de bir gerekliliğidir. Ancak, bunun gerçekleştirilememesi durumunda, engellilerin yaşamlarını sürdürebilmesini temin edecek bir bedelin -tazminat olarak- ödenmesi gerekmektedir (Arıkan, 2008: 71). Bu duruma işaret eden Kanun'un 25. maddesi, engelli vatandaşların 01.07.1976 tarihli ve 2022 sayılı "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun"a ek fıkranın eklenmesi suretiyle sosyal güvenlik kapsamına alındıklarını belirtmektedir. 2022 sayılı Kanun ile yaşlı ve engellilere *primsiz rejim* içinde bir miktar *aylık* bağlanması ile birlikte bir seviyeye kadar *sağlık yardımı* almalarına imkân tanımaktadır. Söz konusu ek fıkraya göre, engelli aylığı alabilecek olanlar aşağıda belirtildiği şekilde açıklanmıştır (Akcan, 2008):

- *Aylık bağlanabilecekler:* Söz konusu ek maddenin ilk fıkrasında *18 yaşını dolduran; ancak başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyen* engellilere aylık bağlanması hüküm altına alınmıştır. 18 yaşını doldurmuş olmakla birlikte başkasının yardımı olmaksızın hayatını idame ettiremeyecek olan engelli vatandaşa aylık bağlanabilmesi için; öncelikle çalışma güçlerini % 70 ve üzerinde kaybettiğinin ve başkası-

16 Söz konusu durumu destekleyecek bir başka örnek *Noterlik Kanunu* boyutuyla verilebilir. 1512 sayılı Noterlik Kanununun 73. maddesine göre, ilgilinin *işitme, konuşma* veya *görme engelli* olması durumundan hareketle, noterin, ilgilinin işitme, konuşma veya görme engelli olduğunu anlaması hâlinde, *işlemler engellinin talebine bağlı olmak üzere* iki tanık huzurunda yapılmakta ve ilgilinin işitme veya konuşma engelli olması ve yazı ile anlaşma imkânının da bulunmaması hâlinde, iki tanık ve yeminli tercümanın bulundurulması gerekmektedir (md. 23). Böylece gündelik hayatta, engellilerin toplumsal ilişkilerinin sağlıklı bir zeminde yürütülmesi adına önemli adımlar atılmaktadır.

nın yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek şekilde engelli olunduğunun, tam teşekküllü hastanelerden alacakları sağlık kurulu raporu ile kanıtlamaları gerekmektedir. Bununla birlikte, 18 yaşını doldurmuş olmak ve kanunen bakmakla mükellef kimsenin bulunmaması da ikinci önemli şart olarak Kanun'a konulmuştur. Üçüncü olarak ise; her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının aylık ortalamasına göre bu Kanun'un 1'inci maddesinde belirtilen gösterge rakamının, memur aylık katsayısı ile çarpımı sonucu bulunacak tutardan [90,31 TL] daha az bir gelirin olması gerekmektedir (2022 s.K., md. 1). Yukarıda sayılan üç şartı bir arada bulunduran engellilere, engelli aylığı bağlanmaktadır. Bağlanacak ortalama aylık miktarı* 270,93 TL, üç aylık tutar ise 812,79 TL'dir. Bu gruba, özür oranı *% 70 ve üstü* olan engelliler girmektedir (SGK-Bülten, 2009: 31).

- *İşe yerleştirilememişler:* Kanun'da aylık bağlanacak ikinci bir grup olarak *18 yaşını dolduran ve işe yerleşmemiş* olan engelliler sayılmıştır. Buna göre, 18 yaşını dolduran ve çalışma güçlerini *% 40 ilâ 69* arasında kaybeden engellilerin aylık alabilmesi için, engelli olan vatandaşın 18 yaşını doldurması, kanunen bakmakla mükellef kimsesi olmaması, engelli olduklarını tam teşekküllü hastanelerden alacak oldukları sağlık kurulu raporu ile belgelemeleri, herhangi bir işe yerleştirilememiş olması ve her ne ad altında olursa olsun her türlü gelirleri toplamının ortalama aylık tutarının 2022 sayılı Kanunun 1. maddesine göre 65 yaşını geçmiş muhtaç vatandaşlara bağlanacak aylık tutarından [90,31 TL] daha az olması gerekmektedir (2022 s.K., md. 1). Bu şartların hepsini bir arada taşıyan engellilere de ortalama 180,62 TL aylık** bağlanmıştır (SGK-Bülten, 2009: 31).

* Bu aylıkların 1 Temmuz 2009 tarihinden sonra geçerli olduğu belirtilmelidir.

** Bu aylıkların, 1 Temmuz 2009 tarihinden sonra geçerli olduğu belirtilmelidir.

- *18 Yaşın altındakiler:* 18 yaşını tamamlamayan engelliye aylık bağlanabilmesi için kanunen bakmakla yükümlü kişinin ortalama aylık gelirinin 2022 sayılı Kanunun 1. maddesine göre 65 yaşını geçmiş muhtaç vatandaşlara bağlanacak aylık tutarından [90,31 TL] daha az olması gerekmektedir. Bu halde, 18 yaşın altındaki engelliler için 180,62 TL aylık bağlanmıştır. Söz konusu aylık, 18 yaşından küçük engelliye bakan yakınına verilmektedir (SGK-Bülten, 2009: 31).
- *Aylığın iptali:* Özürlülük oranı, 5378 sayılı Kanun'a göre aylık bağlanması gereken oranın altına düşenler ile yukarıda belirtilen aylık ortama gelir tutarından fazla gelir elde etmeye başlayanların aylıkları kesilmektedir. Aylık hakkından yararlanan 18 yaşından küçük engellilerin yalnızca kendileri, 2022 sayılı Kanun'un 7. maddesinde belirtilen tedavi hakkından yararlanmaktadır. 18 yaşından küçük engelliye bakan yakını, sağlık yardımı hakkından yararlanamaz. Öte yandan, yukarıdaki hükümlere göre aylık alanlardan herhangi bir sosyal güvenlik kurumunun tedavi yardımı kapsamında bulunanlara sağlık-tedavi yardımı yapılmamaktadır. Son olarak şunu da ifade etmek gerekir: Eğer, engelli bir kişi birden fazla sosyal güvenlik kurumundan aylık veya gelir alıyorsa, yalnızca tercih edecekleri bir sosyal güvenlik kurumu tarafından aradaki fark ödenecektir. İki değişik kurumun birden fark ödemesi Kanuna aykırı düşmektedir (md. 25/ek md. 1).

Engelli aylığı, oldukça ayrıntılı ve hassas bir konu olmakla birlikte, sosyal modele bakan yönleri itibariyle anlamlıdır. Zira hemen her engelli, toplum içinde kendi haysiyetine yaraşır, insanca bir yaşam sürme amacını –yeterli olmasa da- kendisine ödenen maddî destekle gerçekleştirmeye çalışmaktadır.

Kanun'un 31. maddesi, 13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 61. maddesine eklenen bent ve fıkra-

lara atıf yapmaktadır. Buna göre, ilgili değişikliklerde *engellilerin araçları için ayrılmış park yerleri ve bunun ihlali durumunda ise para cezasının iki kat artırıldığı* ibareleri yer almaktadır. Sosyal model açısından değerlendirildiğinde gündelik hayat içinde engellilerin kendi vasıtalarını kullanabilmeleri için imkân tanındığı aşikârdır. Kanun, engelliler ile sportif etkinlikler ve faaliyetler arasında ek-düzenlemeler ortaya koymuştur. 21.05.1986 tarihli ve 3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da yapılan yeniden-düzenlemeye göre "özürlü bireylerin spor yapabilmelerini sağlamak ve yaygınlaştırmak üzere; spor tesislerinin özürlülerin kullanımına da uygun olmasını sağlamak, spor eğitim programları ve destekleyici teknolojiler geliştirmek, gerekli malzemeyi sağlamak, konu ile ilgili bilgilendirme ve bilinçlendirme çalışmaları ile yayınlar yapmak, spor adamları yetiştirmek, özürlü bireylerin spor yapabilmesi konusunda ilgili diğer kuruluşlarla işbirliği yapmak" (md. 33) şeklinde, engellilerin spor hayatından koparılmaması, fizikî gelişimlerinin sağlanması ve sosyal hayattaki destek kanallarının işletilmesi hedeflenmektedir.

Görme, ortopedik, işitme, dil-konuşma, ses bozukluğu, zihinsel ve ruhsal engelli çocukların özel eğitim ve rehabilitasyon merkezlerindeki eğitim giderlerinin her yıl MEB bütçesine konulacak olan ödenekten karşılanması (md. 35/ek md. 3), eğitim imkânlarının engelliler için daha kolay-erişilebilir kılınması açısından oldukça önemlidir. Bu anlamda, sosyal model, *bütünleştirici ve kolay erişilebilir bir eğitim hakkı*na vurgu yapmaktadır.

Tıbbî modelin hâkim olduğu bir başka madde ise 36. maddedir. 28.12.1993 tarihli ve 3960 sayılı Kalıtsal Hastalıklarla Mücadele Kanunu'nun 1. maddesinde yapılan değişiklik ile devlet, kalıtsal kan hastalıklarından thalessemia ve orak hücreli anemi dâhil olmak üzere, bütün kalıtsal kan hastalıklarıyla ve engelliliğe yol açan diğer kalıtsal hastalıklarla koruyucu sağlık hizmetleri kapsamında mücadele etmektedir (md. 36). Böylelikle, özellikle

ağır engelli çocuğu olan ailelerinin en önemli sorunu olan *kendilerinden sonra çocuklarının ne olacağı problemi* karşısında Kanun'la, ağır engellilere bir tür medikal 'bakım güvencesi' de getirilmektedir.

'Engellilik kültürü'nün yaygınlaştırılması ve toplum içinde yer alan pek çok dezavantajlı gruplara [*engelliler, kadınlar, çocuklar, güçsüzler* gibi] ilişkin bir farkındalığın ve bilincin tesisi anlamında, ayrımcılığın ve şiddetin teşvik edilmemesi için, 3984 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun'da bir takım düzenlemelere yer verilmiştir (md. 37).

Kanun ayrıca, engelli birimlerin oluşturulması noktasında, 10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'na ilâve bir madde eklemiştir. Bu noktadan hareketle, Büyükşehir belediyelerinde engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve meslekî rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere "engelli hizmet birimleri" oluşturulmuştur. Bu birimler, faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla işbirliği hâlinde sürdürmektedirler (md. 40/ek md. 1). Böylece yerel yönetimler engellilerin, saygınlık kazandırma/değer verilme; mümkün olduğu kadar özgüvenlerinin yükselmesine yardımcı olma; eğitim–öğretim ve istihdam olanaklarını ıslah etme ve aile-sosyal yaşam kurma gibi sosyal modelin öncelikli konularında bir takım önemli roller üstlenebilmektedir.

Bununla birlikte 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 122. maddesinin birinci fıkrasında geçen "*dil, ırk, renk, cinsiyet*" ibaresinden sonra gelmek üzere "özürlülük" ibaresinin eklenmesi Kanun'un, engellilere ilişkin ayrımcılıkla savaşımın somut bir göstergesini ortaya koymaktadır (md. 41). Öte taraftan Kanun, sosyal model ile yakından ilgisi bulunan "engelli kimlik kartı"nın hazırlanması ve/veya verilmesi yetkisini de valiliklere devredilebilmektedir (md. 42).

Engellilerin problemlerine kalıcı çözümler üretme maksadıyla "bütüncül" bir hizmet anlayışı geliştirmek isteyen Kanun, ÖZİDA'nın ana hizmet ünitelerini, *Rehabilitasyon ve Eğitim Dairesi Başkanlığı; Özürlülük Araştırmaları ve İstatistik Dairesi Başkanlığı; Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı; Proje ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı* şeklinde yeniden düzenlemiştir (md. 43).[17]

17 Buna göre, Rehabilitasyon ve Eğitim Dairesi Başkanlığı'nın görevleri: "Özürlülerin rehabilitasyonu ve eğitimi sürecinde ilgili kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak, özürlülerin rehabilitasyonuna yönelik her türlü standardın oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmak, rehabilitasyon alanında faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlardaki yapılan çalışmaları takip etmek, sorunları ve çözüm yollarını araştırmak, rehabilitasyon ve eğitim alanları ile ilgili (panel, sempozyum, konferans ve benzeri) etkinliklerde bulunmak, istihdamı kısıtlayan engellerin kaldırılmasını, istihdam alanlarının genişletilmesini ve özürlülerin kendi işini kurmalarına yönelik çalışmaları takip etmek ve tekliflerde bulunmak, özürlülerin günlük hayatlarında karşılaştıkları fiziki ve mimari engellerin kaldırılması ve bu konudaki standartların belirlenmesi için teklifler hazırlamak ve hazırlatmak, kamuya açık sosyal, kültürel, sportif tesis ve alanlar ile kitle iletişim ve ulaşım araçlarından özürlülerin faydalanmasını sağlayıcı tedbirleri araştırmak, değerlendirmek ve teklifler hazırlamak, özürlü çocuklara, gençlere, yetişkinlere bütünleştirilmiş ortamlarda ve her düzeyde eğitim imkânı sağlamaya yönelik çalışmaları takip etmek, özürlülüğün önlenmesi, erken teşhisi, özürlülerin rehabilitasyonu, eğitimi ve sosyal güvenlikleri ile ilgili konularda teklif ve projeler hazırlamak, hazırlatmak ve uygulatmaktır" (md. 44). Özürlülük Araştırmaları ve İstatistik Dairesi Başkanlığı'nın görevleri: "Özürlülük politikasının belirlenmesine yönelik veri oluşturmak, özürlülük alanındaki çalışmaları takip etmek, değerlendirmek, özürlülerle ilgili mevzuatı derlemek, incelemek ve geliştirilmesine yönelik çalışma yapmak, özürlülere tanınan hak ve hizmetlerden yararlanma amacıyla kullanılmak üzere özürlüler kimlik kartı hazırlamak, hazırlatmak ve her türlü işlemleri takip etmek, başkanlık birimlerinin bilgi işlem ve otomasyon ihtiyacını karşılamak ve yürütmek, başkanlık birimlerinin iş akışlarını izleyerek etkin ve verimli iş, bilgi akışı ve iletişim düzenini sağlamak, bunlara yönelik gelişmeleri izlemek ve geliştirmek için önerilerde bulunmak, bilgi portalını oluşturmak, yönetmek ve iletişim ağını sağlamak, özürlüler ile ilgili veri tabanı oluşturulmasını sağlamak, ulusal kurum ve kuruluşlardan özürlülere yönelik istatistiksel bilgilerin bilgi işlem ortamında toplanmasını sağlamak ve değerlendirmek, başkanın direktif ve emirlerini ilgililere duyurmak ve işlemleri takip etmek"tir (md. 45). Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının görevleri: "Başkanlığın uluslararası ilişkilerini düzenlemek ve yürütmek, özürlülere yönelik oluşturulan sosyal po-

Bir kanunun sahip olduğu derinlik, sosyal problemler hareketindeki başarısının da en önemli göstergesidir. Bu anlamda, 5378 sayılı Kanun, oldukça yeni olmakla birlikte, engellilere yönelik olarak ortaya konan tüm hükümler, en ince detayına kadar ele alınmıştır. Bu Kanun, kısmen tıbbî; ama ağırlıklı olarak sosyal modelin yansımalarını taşımaktadır. Yakın bir zaman içinde yürürlüğe girmesi nedeniyle de dünya genelindeki pek çok gelişmeleri yakından takip etme imkânına erişen söz konusu Kanun, bütün olarak değerlendirildiğinde, engellilik konusunda *sentez bir yaklaşımın* eseri olduğu görülmektedir.

---

lıtikaları uluslararası ve ülkeler ölçeğinde izlemek ve değerlendirmek, uluslararası düzeyde özürlülere yönelik faaliyet gösteren kurum ve kuruluşlarla işbirliği kurmak, sürdürmek, geliştirmek, ilgili personelin bilgilendirilmesini sağlamak, Avrupa Birliği ile özürlülük alanındaki çalışmaları yürütmek, özürlülere yönelik faaliyetlerde uluslararası kurum ve kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, özürlülerin sorunlarını ve çözüm yollarını ortak araştırmak, ortaya çıkan sorunlar hakkında ortak inceleme ve araştırma yapmak, yaptırmak, bu konuda ortak proje ve teklifleri hazırlamak ve hazırlatmak, uluslararası kurum ve kuruluşlardan özürlülere yönelik istatistiksel bilgilerin toplanmasını sağlamak, özürlülerle ilgili uluslararası gelişmeleri takip etmek, antlaşma ve sözleşmelerin ülkemizdeki uygulamalarını izlemek ve değerlendirmek, Başkanlığın koordinatörlüğündeki uluslararası düzeyde özürlülere yönelik faaliyetler için teşkil edilen kurulların ve organizasyonların sekretarya hizmetini yürütmek, yabancı kaynaklı dokümanların temini, tercümesi ve ilgili birimlerin bilgilendirilmesini sağlamak, Başkanlığın iç ve dış tanıtımını ve halkla ilişkiler hizmetlerini yürütmek, Başkanlığın her türlü protokol işlerini düzenlemek ve yürütmek, Başkanlıkça verilen benzeri görevleri yapmak"tır (md. 46). Son olarak, Proje ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'nın görevleri ise; "Başkanlık birimlerince önerilen projelerin hazırlanması veya hazırlatılması ile ilgili çalışma yapmak ve uygulanmasına destek sağlamak, Başkanlıkça yapılmasına karar verilen projelerin gerçekleşmesi amacıyla gerekli malî kaynakların sağlanması için ilgili birimlerle kurum ve kuruluşlarla iletişim kurmak, projenin tamamlanmasından sonra hazırlanacak proje sonuç raporunun ilgili birimler aracılığı ile duyurulmasını sağlamak, proje veri tabanının oluşturulmasını sağlamak, Başkanlık süreli yayınının hazırlanması ve yayınlanması için gerekli çalışmaları yapmak ve yaptırmak, Başkanlıkça görevlendirildiğinde, genel yahut özel protokole bağlı işbirlikleri geliştirmek"tir (md. 47). Söz konusu dört ana ünite, engelli bireylerin sosyal hayata uyumları ve tümüyle katılımları için geliştirilmesi planlanan sosyal politika ve uygulamaları bire bir etkilemektedir.

Kanun, bu bağlamda, gelecek dönemde engellilerle ilgili düzenlemeleri belirleyeceği gibi, özellikle sivil toplum ve gönüllü kuruluşların, engelli örgütlerin ve engelli ailelerinin çalışmalarını da biçimlendirecektir. Aysoy'un (2008) işaret ettiği gibi, Kanun, modern gelenek olarak sayılabilecek *"kurum temelli"* ve *"kamu idaresi merkezli hizmet"* anlayışı yerine; engellileri *"sosyal evreninden kopartmadan sunulacak hizmetler"*i öncelemiştir Dolayısıyla böylesi bir yaklaşım, Türkiye'de sosyal hizmet kurumlarının da yeniden yapılandırılmasını belirlemeye devam edecektir.

SONUÇ

Sosyal bir fenomen olarak ifade edilen engelliliğin, nüfuzlu bir konuma gelebilmesinin temel şartlarından birisini, engelli bireylerin kendi hak ve menfaatlerinin bilincine erişmeleri oluşturmaktadır. Bunun yanı sıra, örgütlenebilme becerileri ile kendilerini sosyal hayatın ayrılmaz bir parçası olarak görmeleri de engelliliğin üzerinde durulması gereken diğer önemli konulardandır.

Başlangıçta engelliliğin sadece bir "sağlık sorunu" kaygısıyla ele alınması, bu kesimin eğitim, istihdam, konut, ulaşılabilirlik gibi temel düzenleme/regülâsyon alanlarıyla ilgili sosyal politikaların üzerine ciddi bir şekilde düşülmesini ne yazık ki; engellemiştir. Tıbbî modelin hâkim olduğu bu dönemlerde, engelli vatandaşlara ilişkin olarak bütünlükçü çalışmalar söz konusu olamamış ve bununla birlikte sosyal hayat "normal" insanlara göre düzenlenmiştir. Dolayısıyla böylesi bir algılama evreni de engellileri sosyal hayattan dışlayan, ayrımcı tutumlara maruz bırakan ve engellilerin sorunlarının göz ardı edilmesine olanak veren bir yapıyı da beraberinde getirmekteydi.

1950'li yıllardan başlayarak engellilik olgusunun salt tıbbî bir yönünün olmadığının algılanması ve eğitim alanında meydana gelen bir takım önemli gelişmeler, dünyada tıbbî modelden yavaş yavaş toplumsal çözümleyici bir kavram olarak dillendirilen

bir kavrama, sosyal modele, geçilmeye başlandığını gözler önüne sermektedir. Söz konusu model, tıbbî modelden oldukça farklı bir duruşa sahip olarak, engelli ferdin kendisinin değil; toplum içerisinde kendisine dikte edilen engellerin bir "handikap" meydana getirdiğini iddia etmektedir. Bu anlamda *baskı* ve *marjinalleştirme* gibi eski modele özgü oldukça soğuk ve keskin tanımlamalar, bu modelde, *yetkilendirme* ve *sosyal hayata dâhil olma* düsturlarına evrilmiştir.

Engelliler konusunda, dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türkiye'de yapılan düzenlemeler, engelliğin önlenmesi, sağlık, eğitim, istihdam, sosyal hayata adaptasyon, fizikî çevre, hizmet ve yardımlar bakımından politikaları ve çözümleri içermekte ise de, uygulamada karşılaşılan sorunlar, mevcut düzenlemelerin tam olarak uygulanamadığını, hizmet sunumlarında farklılıklar olduğunu ve hedef kitleye yeterli şekilde ulaşılamadığını göstermektedir. Türkiye'de hemen hemen tüm kurum ve kuruluşların görev alanına giren engellilik sorunsalı, bu konuda dağınık bir mevzuat yapısı oluşmasına, hizmetlerin iç içe geçmesine, böylece görev ve yetki karmaşasına neden olmaktadır. Bu nedenle, engellilerle ilgili çeşitli düzenlemelerin, Anayasa başta olmak üzere mevzuatta yer almasına karşın, uygulamada çeşitli aksaklıklar yaşanmaktadır. Bu konulardaki aksaklıkları gidermek için, işbirliği ve koordinasyonun sağlanması görevi 571 sayılı KHK ile ÖZİDA'ya verilmiştir.

Bununla birlikte, ÖZİDA'nın, kuruluş amacı doğrultusunda belirlenen görevleri ile engellilik konusunda hizmetlerin düzenli ve verimli olarak yerine getirilebilmesi ve koordinasyonun sağlanabilmesi için ülke genelindeki bilgilerin tek merkezde toplanmasına da ihtiyaç duyulmaktadır.

5378 sayılı Kanun, engellilere ilişkin bilgilendirme ve bilinçlendirmenin sağlanması için eğitim programları geliştirilmesini, tıbbî tanı ve eğitsel tanının farklı kurumlarca yapılmasını, reha-

bilitasyon hizmetlerinin ulusal -sosyal-politikalar çerçevesinde bütünlük içinde gerçekleştirilmesini, tıbbî rehabilitasyon merkezlerinin açılış, işleyiş ve görevlerinin standartlara bağlanması ve denetimini, tanılama ve değerlendirmede ölçüt bağımlı testler ve gelişim ölçeklerinin kullanılmasını, valiliklerde, belediyelerde ve üniversitelerde engelliler için koordinasyon birimleri kurulmasını, ailelerin eğitimi için ana-baba okulları açılmasını ve özel eğitime ailenin katılımının sağlanmasını, meslekî rehabilitasyonun yaygınlaştırılması, geliştirilmesi, her yaş ve engelli grubundaki bireylere ulaşmasını, istihdam politikalarının geliştirilmesini, engelliler alanında çeşitli eğitim yöntemleriyle insan kaynağının artırılmasını, fiziksel çevrenin engellilere ve standartlara uygun olarak düzenlenmesini olanak vermektedir. Aynı şekilde Kanun'un diğer kanunlarda değişiklik yapılmasına ilişkin hükümleri de, büyük şehir belediyeleri ve belediyelerin engelli bireyleri ekonomik yönden desteklemelerini, engellilere yönelik veri tabanı oluşturulmasını da içermektedir.

Yakın bir dönemde Kanun'un yürürlüğe girmesi, dünyadaki bu konuyla ilgili son gelişmelerin takip edilerek çerçevesinin oluşturulması, esasen büyük bir avantaj olarak nitelendirilebilmektedir. Engelliler adına alınan kararlarda, *"engelliler hakkında; ama engelliler olmadan asla"* mottosuyla ortaya çıkan sosyal modelin dünya genelinde ağır basan bir yaklaşım olduğu ortadadır. Bu nedenle, Türkiye bu 'deneyim'i kendi mevzuatına taşımış ve bunda da başarılı olmuştur. Yalnız, engellilerle ilgili olarak salt sosyal modelin benimsenmesi de pek mümkün gözükmemektedir; zira tanı(lama), bakım ve izleme programlarının güçlendirilmesi, önleme programlarının dikkatle hazırlanması gibi tıbbî modeli betimleyen çalışmalar, engelli bireyler için son derece büyük önem taşımaktadır. O nedenle Kanun'da yer aldığı gibi, engellilere ilişkin gerçekleştirilen hizmetlerde hem tıbbî hem de sosyal modelin varlığına gereksinim duyulan *"karma"* bir yaklaşım büyük önem kazanmaktadır.

KAYNAKÇA

Akcan, Ş. (2008). Özürlü Aylığında Değişiklikler, 11.04.08, http://www.engellilersitesi.com/haber/14-engelli-haklari-ozurlu-ayliginda-degisiklikler.html, e.t. 16.09.2009.

Arıkan, Ç. (2002). "Sosyal Model Çerçevesinde Özürlülüğe Yaklaşım", Ufkun Ötesi Bilim, C: 2, Sayı: 1, sayfa no. belirtilmemiştir.

Aysoy, M. (2008). Hayatı Paylaşmak İçin Engel Çok, İstanbul: Açı Kitaplar.

Bağdadıoğlu, E. (2009). "Özürlü İstihdamı", TÜRK-İŞ Dergisi, Mart – Haziran, Sayı: 384, ss: 141–43.

Balkır, Z. G. (2009). Türk Anayasa Yargısında Sosyal Hakların Korunması, Ankara: Kocaeli Üniversitesi Yayınları [yayın no: 335].

Beaulaurier, R. L. & Taylor, S.H. (2001). "Social Work Practice with People with Disabilities in the era of Disability Rights", Social Work in Health Care, pp. 67 – 91.

Çağlayan, D. (2006). Özürlü Haklarının Gelişimi: Merhametten Hakka, Ankara: TODAIE Yayınları, ss. 55 – 75.

Davis, L.J. (2006). The Disability Studies Readers, New York: Routledge Press.

Degener, T. ve Quinn, G. (2002). Human Rights and Disability, Washington DC: United Nations, p.1.

Doğan, Ç, (2008). "Engelliler: Postmodern kapitalizmin sakatları", Birikim, Sayı: 229, ss. 36 – 44.

DPT. (2009). 9. BYKP, http://plan9.dpt.gov.tr/, e.t. 20.09.2009.

European Parliament. (2002). Written Declaration on 'Non- Discrimination towards the State of Health of Disabled Persons', Brussels.

Gökmen, F. (2007). "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi", ÖZ-VERİ, C: 4, Sayı:2, sayfa no. belirtilmemiştir.

Gülmez, M., (2001). İnsan Hakları ve Demokrasi Eğitimi, Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi [TODAİE], ss: 1–28.

Hahn, H. (1988). "Can Disability Be Beautiful", Social Policy, Vol: 18, p. 30.

Karçkay, K. (2002). Toplumsal Bir Kimlik Olarak Özürlülük (Uzmanlık Tezi), Ankara: Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı.

Osunluk, H. (2002). Özürlü Hakları ve Türkiye (Yüksek Lisans Tezi), Ankara: TODAİE.

ÖZI. (1999). I. Özürlüler Şûrası (Çağdaş Toplum, Çağdaş Yaşam ve Özürlüler) Komisyon Raporları ve Genel Kurul Görüşmeleri), Ankara: Takav Matbaacılık.

ÖZİDA (2006). Özürlüler Kanunu ve İlgili Mevzuat, Ankara: Başbakanlık ÖZİDA Yay. No: 43.

ÖZİDA. (2004). Türkiye Özürlüler Araştırması, Ankara.

Robertson, B. A. (1998). "Disability Community and Pride." Pp. 30-35 in Syllabi and Instructional Materials for Teaching Sociology of Disabilities edited by Lynn Schlesinger and Diane Taub. Washington D.C.: American Sociological Association.

Seyyar, A. (2006). Özürlülere Adanmış Sosyal Politika Yazıları, Sakarya: Adapazarı B.Ş.B Yayınları.

Shakespeare, T. (2006). Disability Rights and Wrongs, NY: Routledge Press.

Sosyal Güvenlik Kurumu [SGK]. (2008). SGK-Bülten, Y: 3, Sayı: 29, Ağustos, ss. 30–1.

Şahin, H. (2004). "Engellilik Kimin Sorunu: Bireyin mi, Toplumun mu?", ÖZ-VERİ, C: 1, Sayı:1, sayfa no. belirtilmemiştir.

Talas, C. (1981). "Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi", İnsan Hakları Yıllığı, Ankara, ss. 43 – 50.

Tanör, B. (1978). Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul: Yayınevi belirtilmemiş.

Uşan, F.M. (2000). "Özürlüler de İnsan: Özürlülere de İnsan Hakları", Türkiye'de İnsan Hakları, Oya Çiftçi (der.), Ankara: TODAİE Yayınları, ss: 549 – 69.

Vardakastanis, Y. (2003). Equalization Strategy of People with Disabilities, www.fimftic.orq/index , e.t. 16.05.2008.

Winter, J.A.(2004). "Toplumsal Bir Sorun Çözümleyici Olarak Özürlü Hakları Hareketinin Gelişimi", Mehmet Ergün (çev.), ÖZ-VERİ, C: 1, Sayı: 2, ss: 341 – 56.

22.04.1926 tarihli ve 818 sayılı Borçlar Kanunu.

29.06.1956 tarihli ve 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu.

17.07.1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu.

08.06.1965 tarihli ve 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu.

23.07.1965 tarih ve 12056 sayılı Resmî Gazete: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu.

29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu.

05.02.1972 tarihli ve 14090 sayılı Resmî Gazete: 1512 sayılı Noterlik Kanunu.

01.07.1976 tarihli ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun.

09.11.1982 tarih ve 17863 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete: Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

27.05.1983 tarih ve 18059 sayılı Resmî Gazete: 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu [SHÇEK] Genel Müdürlüğü Kanunu.

13.10.1983 tarihli ve 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu.

21.05.1986 tarihli ve 3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nün Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanunu.

28.12.1993 tarihli ve 3960 sayılı Kalıtsal Hastalıklarla Mücadele Kanunu.

30.05.1997 tarihli ve 23004 sayılı Resmî Gazete: 571 sayılı Özürlüler İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname.

22.5.2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanunu'nu.

10.7.2004 tarihli ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu.

12.10.2004 tarih ve 25611 sayılı Resmî Gazete: 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu.

07.07.2005 tarih ve 25868 sayılı Resmî Gazete: 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun.

www.southamptoncil.demon.co.uk/membership.htm, e.t. 15.08.2007.

SAĞLIKTA YENİ YAPILANMA: ÖZELLEŞTİRMEDEN TEKELLEŞTİRMEYE

Ali Nazım SÖZER[18]

GİRİŞ

5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uzun ve kısa vadeli sigorta dalları ile Genel Sağlık Sigortası'nı (GSS) düzenlemektedir. Sosyal sigorta dalları kapsadığı risklerin tanımı, edime hak kazanma koşulları ile risk doğduğunda sunulacak edimler bakımından önceden sabitlenmiş ve objektif ölçütlere bağlanmıştır. Sözü edilen ölçütler konuya ilişkin tartışmaları asgariye indirmektedir. Kısa vadeli sigorta dallarında tartışa alanı risklerin doğup doğmadığı üzerinedir. Ancak, bu tartışmalar yasada esasa bağlanmış tanımlar çerçevesinde yapılmaktadır. Riskin doğduğu kabul edildikten sonra edim koşulları ve sunulacak edimler ilgili evrak üzerinden takip edilerek sonuca varılır. Benzer durum uzun vadeli olan sakatlık sigorta dalı için de geçerlidir.

Uzun vadeli olan yaşlılık ve ölüm sigortalarında ise, erken yaşlılık olgusu hariç tartışmaya açık herhangi bir husus mevcut değildir. Sigortalı talepleri mevcut şahsi dosyası üzerinden sonuçlandırılır. Çünkü, risk (yaşlılık, ölüm) tanımlanmış, edim koşulları belirlenmiş ve edimler de saptanmıştır.

Kısa ve uzun vadeli sigorta dalları bir yasa ile düzenlenmeden önce risklerin tanımı, hak kazanma koşullarının belirlenmesi ve sunulacak edimler siyasi tartışma konusu olmaktadır. Örneğin, emeklilik yaşında olduğu gibi. Ancak, gerekli düzenlemeler yapıldıktan sonra uygulama aşamasında sosyal tarafların etkinliği

18 Prof. Dr. Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

kalmamakta, çıkan sorunlar teknik müdahalelerle (sağlık raporu, hizmet tespit davası...) çözülmektedir. GSS ise, sadece düzenleme aşamasında değil, icra aşamasında da sosyal taraflar açısından tartışmalı konuları içermektedir. Çünkü, Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) edimleri tanımlama ve sunma konusunda geniş bir takdir yetkisi sunulmuştur.

Önceki sistemden farklı olarak, SGK'nın elinden **sağlık hizmeti sunma yetkisi** alınmıştır. Sağlık Bakanlığı için de ayni uygulama planlanmaktadır. Sigortalı ihtiyaç duyduğu hizmeti resmi sağlık kuruluşları (şimdilik) ve özel sağlık kuruluşlarından talep edebilmektedir. Bu kuruluşların hizmet sunma ölçütleri ayni değildir. Sigortalı ayrıca, ayni edimler bakımından, eczanelerle muhataptır. Değinilen nedenlerle GSS'da, sigortalının primlerini ödeyen işveren, primleri tahsil eden SGK dışında sağlık hizmeti sunucuları ve ayni edim sunucuları da muhatabı olmuştur.

Çalışmada sosyal sigorta ilişkisinin taraflarına ilişkin GSS bakımından söz konusu olan yeni gelişmeler özetlenmektedir.

I. ÇALIŞMA BAKANLIĞINDA YAPILANMA

SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) adı altında Çalışma Bakanlığı bünyesinde **tek çatı altında toplanmakla** konuya ilişkin önemli bir değişiklik yapıldı.[19] İkinci önemli adım **SGK'nın sağlık hizmeti üreten bir kurum olmaktan çıkartılarak**, genel sağlık politikalarının belirlenmesi, koordinasyon ve "sağlık piyasası"nın denetim ve düzenlenmesinden sorumlu bir birim durumuna getirilmesiyle atılmış oldu. Bu süreç şu düzenlemeler ile gerçekleştirildi:

19 5502 SK Md. 1 "Bu Kanunun amacı, Sosyal Güvenlik Kurumunun kuruluş, teşkilât, görev ve yetkilerine ilişkin usûl ve esasları düzenlemektir. Bu Kanun ile Kuruma görev ve yetki veren diğer kanunların hükümlerini uygulamak üzere; kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî açıdan özerk, bu Kanunda hüküm bulunmayan durumlarda özel hukuk hükümlerine tâbi Sosyal Güvenlik Kurumu kurulmuştur. Kurum, **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşudur.** .."

- 24.11.2004 Tarih ve 5258 Sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun,
- 6 Ocak 2005 Tarih ve 5283 Sayılı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı'na Devredilmesine Dair Kanun.
- 16.5.2006 Tarih ve 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu
- 31.5.2006 Tarih ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu.

Sağlıkta yeniden yapılanmanın tamamlanması amacıyla ayrıca Kamu Hastane Birlikleri Pilot Uygulaması Kanun Tasarısı hazırlanıp, 10.10.2007 tarihi itibariyle TBMM. Başkanlığı'na sunulmuştur.

SGK merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Merkez Teşkilatı Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Yönetim Kurulu, Genel Kurul ve Yüksek Danışma Kurulundan meydana gelmektedir (5502 SK. Md. 4, Md. 26). Başkanlık ana hizmet birimleri olarak Sosyal Sigortalar, Genel Sağlık Sigortası, Primsiz Ödemeler ve Hizmet Sunumu adı altında dört Genel Müdürlük kurulmuştur (5502 SK. Md. 12).[20]

GSS hizmet satın alma esasına göre oluşturulduğu için 5510 SK. ile ayrıca sağlık edimleriyle ilgili uygulamayı yönlendirmek

20 Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü sağlık hizmetlerini satın alma görevini üstlenmektedir (Md. 14). 5510 SK.'a göre, her genel müdürlük bünyesinde, Yönetim Kurulu kararı ile, en fazla 8 adet daire başkanlığı kurabilmektedir (Md. 12/son). Kurulan daire başkanlıkları şu şekildedir: Sağlık Politikalarını Geliştirme ve Mevzuat Daire Başkanlığı, İlaç ve Tıbbi Malzeme Mevzuatı Daire Başkanlığı, Sağlık Hizmeti Sözleşme ve Ödemeleri Daire Başkanlığı, İlaç ve Tıbbi Malzeme Sözleşme ve Ödemeleri Daire Başkanlığı, İzleme ve Değerlendirme Daire Başkanlığı, Proje Geliştirme Daire Başkanlığı, Maluliyet ve Sağlık Kurulları Daire Başkanlığı. SGK. Yönetim Kurulu'nun 23/05/2008 tarihli 2008/154 sayılı kararı ve Bakanlık Makamının 28.05.2008 tarihli onayı ile kurulmuşlardır. Bkz. http://.sgk.gov.tr/.

üzere Sağlık Hizmetlerini Fiyatlandırma Komisyonu (SHFK) kurulmuştur. Sağlık Hizmetlerini Fiyatlandırma Komisyonu yedi üyelidir. Sadece bürokratlardan oluşan (üç bakanlık temsilcisi, iki müsteşarlık temsilcisi ve iki de Sosyal Güvenlik Kurumu'nu temsil eden üye)[21] Komisyon bünyesine sağlık meslek kuruluşları ile ilgili sivil toplum kuruluşları temsilcileri ayrıca sigortalı ve emekli temsilcileri alınmamıştır.[22] Ancak ilgili yasaya göre, SGK idari ve mali bakımdan özerk bir kurumdur (5502 SK. Md. 1/II). Komisyonun bu yapısı SGK'nın özerk olamayacağını ortaya koymaktadır. Halbuki Komisyon GSS'nın işlemesi için gerekli olan temel görevleri üstlenmiştir. Sağlık Uygulama Tebliği'nin (SUT) kapsamına giren konularda (katılım paylarının, bazı ayni ve nakdi edimlerin türlerinin ve tutarlarının belirlenmesi) bağlayıcı karar alma yetkisine sahiptir.[23]

II. SAĞLIK BAKANLIĞINDA YAPILANMA

Sağlık Bakanlığı'nın görevleri görevleri Koruyucu sağlık hizmetleri sunmak, sağlık ve gıda sektörü ayrıca çevre ile ilgili düzenleyici ve icrai faaliyetlerde bulunmak,[24] Sağlık Bakanlığı'nın kendi bünyesindeki sağlık kurum ve kuruluşlarının kurulması, işletilmesi; hizmet planlaması yapmak, sağlık kuruluşlarını koordine etmek, hizmet standartlarını belirlemek, resmi ve özel ücret tarifelerini onaylamak olarak[25] özetlenebilir.

---

21 5510 SK. Md. 72/II. Bkz. Sosyal Güvenlik Kurumu Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Md. 4/1. RG: 23 Ağustos 2008, 26976 (SHFK.Yön.).

22 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Uygulaması Hakkında Değerlendirme Raporu, http://www.recete.org/?modul=raporlar.

23 Bkz. 5510 SK. Md. 72/II, Md. 72/I, Md. 65/III, 72/I, Md. 65/IV,Md. 73/IV.

24 13.12.1983 Tarih ve 181 Sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Md. 2.

25 15.5.1987 Tarih ve 3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu Md. 3.

Bakanlık bu görevlerini merkez ve taşra teşkilatı ile yerine getirmektedir. Merkezde Temel Sağlık Hizmetleri, Tedavi Hizmetleri, İlaç ve Eczacılık gibi bazı genel Müdürlükler mevcuttur. Taşrada temsilcisi vali ve ona bağlı olan İl Sağlık Müdürlüğü'dür. İl Sağlık Müdürlüğü bünyesinde bazı hizmet şubeleri mevcuttur.[26] Bunların en önemlilerinden biri sağlık ocaklarıdır.

Sağlık ocakları yanında ayrıca Aile sağlığı merkezleri kurulmuştur. Aile sağlığı merkezinde bir veya daha fazla aile hekimi ile hemşire, ebe, sağlık memuru gibi sağlık elemanları hizmet vermektedir.[27] 24.11.2004 Tarih ve 5258 Sayılı Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Kanun birinci basamak sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi doğrultusunda aile hekimliği uygulaması başlamıştır.

Mevcut uygulamanın aksine, birinci basamak sağlık hizmetlerinin vergi ile finansmanı gerekir. Katkı payı uygulamasının en dramatik etkileri gelişmekte olan ülkelerde yaşanmaktadır. Çin'de tüberküloz olgularının sayısında milyonlarca artış olmuş, Gana'da çocuk ölümleri iki katına çıkmış, Filipinler'de çocuklar arasında beslenme yetersizlikleri ve enfeksiyon hastalıkları çok ciddi düzeyde artmıştır. Katkı payı uygulaması endüstrileşmiş ülkelerde ise göçmenler, marjinaller, eğitimsizler gibi grupların daha da yoksullaşmasına ve sağlıksızlaşmasına neden olmaktadır.[28]

---

26 Sağlık Bakanlığı'nın teşkilat yapısı için bkz. Ünal ER, Sağlık Hukuku, Ankara, 2008, 209 vd.

27 Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Yönetmelik Md. 3, RG: 6 Temmuz 2005, 25867 (AH. Pilot Yön.); Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılacak Personele Yapılacak Ödemeler ve Sözleşme Şartları Hakkında Yönetmelik, Md. 4. RG: 12 Ağustos 2005, 25904 (AH. Ödeme Yön.). 5258 SK. Md. 2/son.

28 Zeliha ÖCEK, Ata SOYER Aile Hekimliği Türkiye'de Birinci Basmak Sağlık Hizmetleri Birikimimiz:, 2000-2004 Türkiye Fotoğrafı, Birinci Baskı, Aralık 2007, Ankara, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, sh. 16.

Sevk zinciri uygulayan ülkelerin önemli bir bölümünde uzmanlık hizmetlerine ancak birinci basamak hekiminin sevki ile ulaşılabilir. Aile hekimlerinin sevk yetkisine sahip olması "kapı tutuculuk (gatekeeping)" olarak adlandırılmaktadır. Sevk zinciri aranmayan uygulamaya ise "açık sistem" adı verilmektedir.[29] Kapı tutuculuk, çok sayıda avantajı beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, Avrupa'da genel kabul görmektedir.[30] Ülkemizde halen 6.343 sağlık ocağı ve 7.032 sağlık evi bulunmaktadır. Bu ocaklarda yaklaşık 30 bin hekim istihdam edilmektedir.[31]

Birinci basamak sonrası sağlık hizmeti verilmesini sağlamak üzere Sağlık Bakanlığı bünyesinde yataklı tedavi kurumları faaliyette bulunmaktadır. Ancak, Sağlık Bakanlığının, sağlık hizmeti üreten bir kurum olmaktan çıkartılarak, genel sağlık politikalarının belirlenmesi, koordinasyon ve "sağlık piyasası"nın denetim ve düzenlenmesinden sorumlu bir birim durumuna getirilmesi amaçlanmaktadır. Kamu sağlık örgütlenmelerinin sağlık hizmetini bir "kamu hizmeti" olarak sunması durumuna son verilmesi istenmektedir.[32]

Sağlık hizmetlerinin kamu hizmeti olmaktan çıkarılması için iki yönde girişimde bulunulmuştur. Bunlardan biri Maliye Bakanlığı'na Sağlık Bakanlığı'nın kullanımında bulunan taşınmazların (sağlık tesislerinin) satış yetkisi verilmesidir.[33] Bu

29 Ancak, bu uygulamanın getirdiği adının çağrıştırdığı gibi özgürlük değil, sağlık sisteminde tam bir karmaşadır. ÖCEK, SOYER, sh. 17

30 ÖCEK, SOYER, sh. 18.

31 Ankara Tabip Odasının Genel Sağlık Sigortasına İlişkin Görüşleri, Toprak İşveren, Mart, 2005, 17; Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası 2006 Yılı Sağlık Raporu, 5.

32 Faruk ATAY Kamu Hastane Birlikleri Tasarısı Üzerine Değerlendirme Birinci Baskı, Haziran 2007, Ankara, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, sh. 4.

33 14.7.2004 tarih ve 5220 SK. Md. 1 ile 3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu'na ilave edilen Ek 2. madde.

yetkinin uygulama alanını olabildiği kadar geniş tutulmasını sağlamak üzere Bakanlıklara ve onların bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarına ait tüm resmi sağlık tesisleri Sağlık Bakanlığı'na devredilmiştir.[34]

Diğer girişim, resmi sağlık kuruluşlarının sağlık İşletmelerine dönüştürülmesidir. İl sağlık müdürlüklerine bağlı hastahanelerin sağlık işletmeleri olarak faaliyette bulunması için ilk adım 3359 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu ile atılmıştır. Kanuna göre, kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları ilgili Bakanlığın teklifi ve Sağlık Bakanlığı'nın uygun görmesi halinde Bakanlar Kurulu kararı ile kamu tüzel kişiliğine haiz sağlık işletmesine dönüştürülür (Md. 5). İlgili düzenlemelerin bir kısmı Anayasa mahkemesince iptal edildiği için uygulama ertelenmiştir.

Yeni bir girişim ile Kamu Hastane Birlikleri Pilot Uygulaması Hakkında Kanun Tasarısıyla Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastanelerin hastane birlikleri çatısı altında toplanılması öngörülmektedir.[35] Birlikler, hastane gruplarından oluşan tüzel kişilikler olarak düşünülmüştür. Sağlık Bakanlığı'na bağlı ikinci ve üçüncü basamak sağlık kurumları Bakanlığın teklifi ve Bakanlar Kurulu'nun kararı ile İlgili kuruluş statüsünde birliğe dönüştürülecektir. Kamu tüzel kişiliğine sahip olmakla birlikte birlikler özel hukuk hükümlerine tabi olacaklardır. Organları yönetim kurulu, genel sekreterlik ve hastahane yöneticilikleri olarak belirlenmiştir (Md. 2/1-3).

Yedi üyeli yönetim kurulunun bir üyesi il sağlık müdürüdür. Bir üye ticaret ve sanayi odası tarafından belirlenir. Diğer beş üye

34 6 Ocak 2005 Tarih ve 5283 Sayılı Bazı Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı'na Devredilmesine Dair Kanun. Devir öncesi 2004 yılı itibariyle Sağlık Bakanlığı'nın 683 hastahanesi, 6042 sağlık ocağı ve 6275 köy sağlık evi mevcuttur. Bkz. Sağlık Bakanlığı Sağlık İstatistikleri 2004, Aralık, 2005, sh. 1.

35 Bkz. Başbakanlık tarafından TBMM. Başkanlığı'na 10.10. 2007 tarihinde sunulmuş bulunan Kamu Hastane Birlikleri Pilot Uygulaması Hakkında Kanun Tasarısı

siyasi nitelikten uzak olmayan makamlar (ikisi il genel meclisi, ikisi Bakanlık ve biri de Valilik) tarafından belirlenir. Anayasa'ya göre, kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu statüsünde olan Tabip Odaları ve diğer sağlık çalışanı örgütlerine temsil olanağı sağlanmamaktadır.

Birlik yönetimine kendilerine kayıtlanacak olan[36] **mevcut sağlık tesislerini satma yetkisi** verilmektedir.[37] "Genel yetki" veren bu hüküm, "özelleştirmenin yasayla yetkilendirme yoluyla değil, yasal düzenleme ile yapılması gerektiğine" ilişkin Anayasa Mahkemesi içtihadına aykırılık taşımaktadır. Zira, tasarı hangi kamu sağlık tesislerinin hangi yolla, nasıl özelleştirileceğini belirtmezken yalnızca yönetim kurullarına genel bir yetki vermekle yetinmektedir. Bu türden yasal düzenlemeler Anayasa Mahkemesi'nce birçok kez iptal edilmiştir.[38]

Birliğe bağlı hastanelerde **unvanlı** (baştabip, baştabip yardımcısı, müdür, müdür yardımcısı ve başhemşire) **kadrolar iptal** edilerek görevleri sona eren personel uygun kadrolara atanacaktır.[39] Sonraki aşamada, ünvanlı kadrolara alınacak kişiler ile sözleşme yapılacaktır.[40] Ayrıca, **memur** kadrolarında çalışanlar kendi talepleri ve kurumlarının oluru ile **sözleşmeli statüde istihdam** edilebileceklerdir.[41] Böylece, birlik yönetimi altında toplanan hastahaneler personeli **memur** sıfatından arındırılmaktadır.

Yönetim kademelerinde görevlendirilen personelin "özel sözleşmeli" statüsünde çalıştırılmasının öngörülmesi Anayasa'nın

36 Geç. Md.1/4.

37 (Md. 3/d)

38 ATAY, sh. 12.

39 Geç. Md. 1.

40 Md. 4/1-4. Hastanelerde mevcut ve birliğe devredilmiş diğer personel tabi olduğu mevzuata göre çalıştırılmaya devam edilecektir (Md. 5/1-3).

41 Md. 4/5.

128. maddesine aykırılık taşımaktadır. İlgili Anayasa maddesi, kamu kurum ve kuruluşlarında yönetim kademesinde bulunan personelin "kamu görevlisi" statüsünde bulunmasını gerekli kılmaktadır. Daha önce verilen yargı kararları da, bu hükme aykırılık taşıyan yasa maddelerinin iptali yönünde olmuştur. Getirilecek yeni uygulama ile kariyer ve liyakat ilkeleri gözardı edilmekte, şirket anlayışıyla yönetim oluşturulmaya çalışılmaktadır.[42] Ülkemizde bu uygulamadan etkilenecek sayıları toplam 300 bine yaklaşan sağlık personeli mevcuttur.[43]

Tasarı devletin hizmetin finansmanına zorunlu **hazine katkısı** (devletin yatırım ve personel ödeneği vermesi) uygulamasına son vermektedir. Ancak, sadece gerekli görülen durumlarda sınırlı yardım verilmesi öngörülmektedir.[44] GSS yalnızca temel teminat paketine dahil olan hizmetleri finanse etmektedir. Bu durumda, kamu hastane birliklerinin finansmanı sağlayabilmek için hizmetleri önemli ölçüde fiyatlandırmaktan başka çaresi kalmamaktadır. Yeni uygulama ile sağlık kamu hizmetinin "**tam kamusal mal**" niteliği "**yarı kamusal mal**" statüsüne çevrilmekte, hizmet metalaştırılmaktadır. Getirilmesi planlanan model alt gelir gruplarının, sağlığın bedelini ödemeyenlerin kısmen dışlandığı bir hizmet niteliği taşımaktadır.[45]

Yukarıdaki açıklamalardan anlaşılacağı üzere, "kamu hizmeti üreten **kamu idaresi**" statüsünün kaldırılarak "**sağlık işletmesi**" modeline geçilmek istenmesi, gerçek amacın kâr olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, tasarıyla özelleştirmenin öngörülmüş olma-

42 ATAY. Sh. 7, 22.

43 Yıldırım KOÇ, Sağlık Hizmetlerinin ve Sosyal Güvenliğin Devlet Eliyle Sağlanması Türkiye'nin Geleceği Açısından Stratejik Önemdedir, İzmir Barosu Dergisi, Temmuz 2006, 159.

44 Tasarı Md. 6. ATAY, sh. 9 ve 15.

45 ATAY. Sh 16.

sı da, bu kârın kamuda kalmasının değil, özel sektöre aktarılmasının hedeflendiğini göstermektedir.[46] Genel idare esaslarına göre, kendi örgütleri ve personeli eliyle, genel bütçe ile finanse edilerek gerçekleştirilen bir sağlık hizmeti anlayışı yerine, devletin görevinin sağlık hizmetinin düzenlenmesiyle sınırlı tutulduğu, işletmecilik esaslarına göre yerine getirilen bir kamu hizmeti anlayışına geçilmek istenildiği görülmektedir.[47]

III. ÖZEL SAĞLIK SEKTÖRÜNDE YAPILANMA

Sağlık sektöründe hastaneler yanında ayakta teşhis ve tedavi yapılan tıp merkezleri ile poliklinik ve muayenehaneler özel bir önem taşımaktadır. Birinci basamak sağlık hizmeti veren bu sektöre ilişkin olarak 15 Şubat 2008 tarihinde yürürlüğe giren yeni bir yönetmelik ile ayakta teşhis ve tedavi faaliyet koşulları yeniden düzenlenmiştir.[48]

Sözü edilen düzenleme Sağlık Bakanlığı'na Yönetmelik kapsamına giren sağlık birimleri için faaliyete başlama koşulları, coğrafi faaliyet alanı, mekan, insangücü sayısı ve özellikleri gibi konularda sınırlamalar getirme yetkisi tanımaktadır. Örneğin, ihtiyaç duyulan faaliyet alanını, yerleşim bölgesini Bakanlık belirler (Yön. Md. 9). Oluşturduğu yatırım listesine göre istekliler başvurur. Planlanan tıp merkezinden fazla sayıda başvuru olduğunda, hak sahipleri noter huzurunda kura ile belirlenir (Yön. Md. 9/3).

Tıp merkezlerinin gayrisıhhi müesseselerden uzak, ulaşılabilir, imar mevzuatında özel sağlık tesisi yapılabilir yer olarak be-

46 ATAY, 20.

47 ATAY, 18.

48 Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Hakkında Yönetmelik, RG: 15 Şubat 2008, 26788. Tıp merkezleri en az 4 tabip, poliklinikler en az 2 tabip ve muayenehaneler ise, bir tabip tarafından kurulmaktadırlar. Anılan Yön. Md. 6. Özel Dal Merkezleri, belirli bir yaş ve cins grubu hastalar ile belirli bir hastalığa tutulanlara veya bir organ ya da grubu hastalara yönelik hizmet vermektedirler.

lirlenmiş yerde kurulacak olması ve yeterli otoparka sahip olması şarttır (Yön. Md. 10). Merkezlerin ahşap olmayan ve müstakil binalarda, polikliniklerin de ahşap olmayan ve en azından ayrı girişi olan binalarda faaliyet göstermesi gerekmektedir (Yön. Md. 12). Sözü edilen koşullara sahip olan müteşebbisler il sağlık müdürlüklerine ruhsat için başvuracaklardır (Yön. Md. 13).

18.3.2008 tarihinde yürürlüğe giren bu yönetmelik ile o tarihte faaliyette bulunan işyerleri için geçiş hükümleri getirilmiştir. Yerine getirilmesi kolay olan mesul müdür tayini ve benzer (yanıltıcı) işletme ismi kullanmama gibi konular hariç 4 yılık bir geçiş süreci tanınmıştır. Ancak, bu gelişme meslek mensupları tarafından oldukça ağır bir şekilde eleştirilmektedir. Ayakta Teşhis ve Tedavi Yapılan Özel Sağlık Kuruluşları Derneği (AYSAD) Genel Başkanı Uzm. Dr. Kürşad Özdemir tepkilerini şu şekilde ifade etmektedir: 2006 yılında politik sebeplerle 'Ayaktan Teşhis ve Tedavi Yönetmeliği' değiştirerek dal merkezlerinin açılışını basite indirgediler. Şimdi her mahallede dal merkezi var, bundan şikayet ediyorlar. Ama 2006'da bizim sırtımızdan en az yüzde 20 oy alındı. Şimdi ise, büyük hastane gruplarının baskılarıyla hazırlanan hastane olmayan ayakta tedavi kuruluşlarını (tıp ve dal merkezlerini) ilgilendiren yönetmelikte değişiklik yapan taslak ile tıp ve dal merkezleri kapatılmak istenmektedir. Şimdi büyük gruplar baskı yapıyor, Biz zincir hastaneler kuracağız, doktor bulamıyoruz diyor. Sağlık Bakanlığının 2007 yılının temmuz ayında açılmasını teşvik ettiği tıp ve dal merkezleri, denetim yapılamaması ve personel azlığı sebep gösterilerek kapatılmak zorunda bırakılmaktadır. Standardize etme çalışmaları adı altında tekelleşmeye yönelinmektedir. Merkezlerin müstakil bir binaya geçmesi, cihazların standardize edilmesi, merkezlerde hangi cihazların bulunması gerektiği gibi konuların belirlenmesini tabii ki istiyoruz. Burada tuzak bir nokta var. Binanın sağlık alanında olması zorunluluğu getiriliyor. İmar iznini küçük şehirlerde alabilirsin fakat Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyük şehirlerde bu daha zor.

Sağlık alanı kararı belediye meclisinden çıkar ve öyle basit bir uygulama da değil. Belediye iyi niyetli olsa ve size bu izni vermek istese bile, bu izni en erken bir yıl sonra alma şansınız oluyor. Böyle bir kural getirilecekse İmar Kanunu değiştirilmeli. Sağlık alanını belirleme yetkisi Sağlık Bakanlığına verilmeli. Ülke genelinde poliklinik, tıp merkezi, dal merkezi toplam 2 bin 500 adet civarında, burada yaklaşık olarak 50 bine yakın çalışan var. Bu durumda bunların yüzde 90'ı kapanır.

Özdemir uygulanan sağlık politikasını en büyük tehlike olarak görmektedir. Çünkü, eline karneyi alan vatandaş istediği yere gidiyor, bir yeri beğenmediğinde farklı bir merkeze gidiyor. Özel işletmeciler dahi bu duruma karşıdır. Avrupa ve Amerika bu yükün altından kalkamadığı, bu yüzden de bu yükü azaltmak istediği için hastanecilik sisteminden uzaklaşmaya başladılar. Oralarda yatak ve hastane sayısı düştü. Ama burada tam tersi, uygulanmak isteniyor, merkezlerimiz kapatılıyor, yatak sayısı arttırılıyor. Hastane hizmeti dünyada ve Türkiye'de pahalı bir hizmet. Şimdi 2009'da ayaktan teşhis ve tedavi merkezleriyle anlaşma yapılmayacağı da söyleniyor. Bununla pahalı hizmete doğru yönleniliyor. Biz hekimiz, standardı biz de istiyoruz ama standart adı altında tekelleşmeye yönelik, sadece hastanelere ve bu ülkenin kaldıramayacağı yüke yönelik düzenlemeler yapılıyor.

Benzer açıklamalarda bulunan AYSAD Genel Sekreteri Uzm. Dr. Köksal Hologlu'na göre de, Sağlık Bakanlığı bu taslakla tıp ve dal merkezleri sistemini yok etmektedir. Sağlık işletmenizde hastayı ne kadar kısa sürede hastanenizden çıkarabiliyorsanız o kadar başarılı sağlık hizmeti vermiş olursunuz. Amerika'da yatak devir hızı ortalama 3,3 gün. Bu Türkiye'de 6,2 gün civarında. Bütün dünya yatak devir hızında kısa bir sürece gitmeye çalışırken, Türkiye'de ayaktan teşhis ve tedavinin önünü kesmenin mantığı olamaz.[49] Bakkal ve marketler nasıl kapatılıp hipermarketle-

49 http.www://medimagazin.com.tr 11.2.2008

re dönüştürüldüyse, sağlıkta da ortada sadece hastaneler olacak. Açılırken hastane şartları aranacak olan Özel Dal Merkezlerinin yaşama şansı tamamen ortadan kaldırılacak. Pastadan aldıkları payı düşen özel hastanelerin baskılarıyla yeni yönetmelikte 'Özel Dal Merkezleri'ne dair herhangi bir tanımlama getirilmediğini ve bu durumun mevcut açılacak merkezler için bir belirsizliğe yol açacağını belirten Dr. Hologlu yaşama şansımız tamamen ortadan kalkıyor, bu gidişle bizler sadece holdinglerin açtığı merkezlerde hizmet verebileceğiz demektedir.[50]

Türk Oftalmoloji Derneği Başkanı Prof. Dr. Hasanreisoğlu, hastaların uygulama ile hekimlerini seçer durumdan, özel hastaneleri seçer duruma geldiklerini söylemektedir. Çünkü, özel hastanelerde kontrolsüz bir tekelleşme yaşanmaktadır.[51] Nitekim, konuya ilişkin bir habere göre, Sağlık Bakanlığı, ayakta teşhis ve tedavi uygulayan özel sağlık kuruluşlarının kapısına kilit vurmaya çalışmaktadır. Sağlık Bakanlığı, sağlıkta "tekelleşme" öngörmekte, özel dal merkezleri ve tıp merkezlerini kapatmayı planlamaktadır.[52]

Özel sektörden bir başka yetkili Doruk Tıp Merkezi Başhekimi Dr. Mustafa Ergin bazı işçi sendikalarının dahi ifade edemediği açıklıkta şöyle demektedir: Sağlıkta özelleşmede veya bir özerkleşmede, kamu hastanelerinin özerkleşme sürecinde bir tekelleşmeye gidilirse, bugün Türkiye çapında global sermaye, yarın uluslararası bir sermaye bu son derece ciddî bir risk olur. Küçük ve orta ölçekli işletmeler halka daha yakındırlar. Büyük ölçekli sağlık işletmelerinin yaklaşımlarının küçük ve orta ölçeklileri yok etme üzerine kurulu bir kapitalist anlayış olduğunu çok iyi biliyorum.[53]

50 Haber x, 17 Eylül 2009.

51 http.www://medimagazin.com.tr qw.12.2.2005

52 http.www://sozluk.sourtimes.org hunlu, 23.01.2008

53 Yeni Asya, 7 Mart 2007.

Dr. Yeniceli de benzer tespitlerde bulunarak 2006 yılındaki bir yazısında şu açıklamada bulunmuştur: Devlet kurumlarının tüm imkânları altın tepsi içinde özel hastane sahiplerinin istifadesine sunulmuştur. Sağlık mevzuatı özel poliklinikler yok farz edilerek çıkarılmıştır. Sonuçta sağlıkta "tekelleşme" dönemi fiilen başlamış bulunmaktadır. Yasada hiçbir engel olmadığı halde Sosyal Sigortalar Kurumu ile Özel Poliklinikler arasında nedense hiçbir sağlık hizmeti alım anlaşması yapılmamıştır. Yüksek maliyetle hizmet alımı yapılan özel hastaneler öncelikli olarak tercih edilmiş olup, maliyeti düşürmenin tek adresi olan özel poliklinikler ise devre dışı bırakılmışlardır. Basamaklı sevk ve tedavi sistemi, şartlı olarak birinci basamak olan özel polikliniklerden başlamalıdır. Özel hastaneler ise sistemin 2. basamağında yer almalı ve gerçek manada yataklı tedavi kurumu işlevine kavuşturulup, ayaktan tedavilerle uğraşmamalıdır. Birinci basamak hizmetlerinden ellerini çekmelidirler.[54]

Türk Tabipler Birliği'ne göre de, 'Bu güne değin uyguladığı sağlığı piyasaya açan politikalarla sağlık harcamalarını yaklaşık 5 kat arttıran Sağlık Bakanlığı bu kez özel sağlık sektöründe tümüyle tekelleşmeyi getirecek düzenlemelere imza atmaktadır. Bu düzenlemeler değişmeksizin kalacak olursa, özel sağlık kurumlarının yarısından çoğunun kapanacağını öngörmek kehanet olmayacaktır. Bu durum bu kurumların sunduğu hizmetten yararlanan vatandaşlar kadar, hekimlerin çalışma alanlarını daraltacak ve ücretlerinde ciddi gerilemelere neden olacak, sağlıkta tekelleşmenin önünü iyice açacaktır.'[55]

İstanbul Tabip Odası 5510 SK. ile 1 Ekim 2008 tarihinde başlayan yeni dönemde sevk sistemine son verildiği, koruyucu sağlık hizmetlerinin terk edildiği, tedavi edici sağlık hizmetleri-

54 Haşmet YENİCELİ, Sağlıkta Tekelleşme, Yeni Mesaj, 1.2.2006.

55 Türk Tabipler Birliği Erişim Sitesi, İmza Kampanyası, 6.3.2008.

ne öncelik tanındığı ve böylece sağlıkta tüketimin körüklendiği kanısındadır. Odaya göre, kamu sağlık kurumları ticari işletme haline dönüştürülürken bütçeden kaynak aktarılmayarak, "Para kazanın, giderlerinizi de kendiniz karşılayın" denildi. Kadrolu personel alınmadığı için, taşeron yolu ile sağlık personeli işe alıp, giderlerini döner sermayeden karşılama zorunluluğu ile baş başa bırakılan kamu sağlık kurumları, haciz tehdidi ile karşı karşıya getirildi.[56]

Özel sağlık sektöründe hastanelerin dışında kalan sağlık girişimcileri mevcut uygulamalardan memnun değildirler. Onlara göre, tercih edilen sağlık politikası özelleştirmeden öte, tekelleştirmedir. Bu gelişim yerli sermayeden çok yabancı sermaye lehinedir.

VI. İLAÇ SEKTÖRÜNDE YAPILANMA

Sağlık Bakanlığı'nın yeniden yapılanması girişimleri sağlık işletmeleri ile sınırlı kalmamaktadır. Hükümetin ayrıca ilaç piyasasına yönelik yeni düzenleme girişimleri vardır. "Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Taslağı" ile "Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu" (TİTCK) adı altında yeni bir kurum oluşturulmakta, Bakanlığın ana hizmet birimlerinden olan İlaç Eczacılık Genel Müdürlüğü ortadan kaldırılmaktadır.

56 10 Temmuz'da yayımlanan Tam Gün Torba Kanunu ile sağlık hizmetlerinin bir kısmı daha sigorta kapsamından çıkarıldı. Böylece sağlık hizmeti sunan kurum ve kuruluşların, verdikleri sağlık hizmetlerinin fiyatına göre sınıflandırılması, sağlık hizmetleri için farklı fiyat tespit edilebilmesi; sağlık hizmetlerinin bedelinin ne kadarının sigorta, ne kadarının kişi tarafından karşılanacağının, devletin mali kaynaklarının yeterliliğine göre belirlenmesi yasallaştırıldı. Böylece, başvurulacak sağlık kurumları, kaç lira prim ödendiğine göre belirlenecek. Yani prim ödemek sağlık hizmetlerinden yararlanmak için yetmeyecek, cepten ödemeler artacak ve bu ödemelerin miktarı istendiği gibi belirlenecek. Bkz. http://ist.tabip.org.tr 9.9.2009 tarihli basın açıklaması.

Taslağın tanımlar kısmında GMP kısaltması ile "İyi İmalat Uygulamaları" kavramının tanımı yapılmaktadır. GMP muhtemelen "good manifacturing praxis" kelimelerinin kısaltılmış şeklidir. Bu durum büyük bir olasılıkla metnin bir çeviri olduğunu ortaya koymaktadır. Kamu tüzel kişiliğine sahip, idari ve mali açıdan özerk, Sağlık Bakanlığı'nın bağlı kuruluşu olarak TİTCK bir yönetim kurulu ve başkanlıktan oluşacaktır (Tas. Md. 3/1).

Yedi üyeli olan ve ayda en az bir kez toplanması gereken yönetim kurulunun üyeleri Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecektir. Tasarıda, dört yıllık yüksek okul mezunu olma ve devlet memuru olma koşullarına sahip olma dışında, üyelerin özellikleri hakkında başkaca bir açıklama mevcut değildir (Tas. Md. 4).

Kurumun üstlendiği görevler tıbbi ürün ve cihazların imalatı, ithalatı, depolanması, piyasaya sürülmesi, ruhsatlandırılması ile ilgili temel kuralları belirlemektir. Tasarıda tıbbi cihaz üretim ve kullanımı mevzuatını, tıbbi cihaz denetim mevzuatını yapmak gibi görevlerden söz edilmektedir. Sözü edilen görevleri yerine getirmek üzere Tıbbi Ürün, Bilimsel ve Teknik Değerlendirme, Risk Yönetimi, Tıbbi Cihaz, Denetim Laboratuar ve Ar-Ge daire başkanlıkları kurulacaktır.

Kurum başkan yardımcısı, daire başkanları ve mesleki personel (uzman ve uzman yardımcıları) sözleşmeli statüde, diğerleri 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na bağlı olarak çalışacaklardır (Tas. Md. 5). Anayasa'nın 128. maddesi kamu kurum ve kuruluşlarında yönetim kademesinde bulunan personelin "kamu görevlisi" statüsünde bulunmasını gerekli kıldığı için, söz konusu kural Anayasa'ya aykırı olmaktadır.

Taslak ile 1262 Sayılı İspençiyari ve Tıbbi Müstahzarlar Kanunu, 767 Sayılı Türk Kodeksi Hakkında Kanun ve 984 Sayılı Ecza

Ticarethaneleri... Kanunu yürürlükten kaldırılmaktadır.[57] Böylece, eczacılara özgü eczane açma yetkisinin ellerinden alınması hedeflenmektedir. Bazı kanunlar ise tadil edilmektedir. 181 Sayılı KHK Md. 11 kaldırılmaktadır. Böylece, İlaç ve Eczacılık Genel Müdürlüğü yok edilmektedir. Ayni düzenlemenin 10. maddesinin c bendi kaldırılmaktadır. Yani, Sağlık Bakanlığı'nın kan merkezi açmak yetkisi elinden alınmaktadır. 3349 Sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu md. 3/k kaldırılmaktadır. Söz konusu kural Sağlık Bakanlığı'na biyolojik (aşı, serum...) farmakolojik ürünlerin ruhsatlandırılması, kontrolü ve fiyatlandırılması yetkisi vermektedir.

Bu kanun taslağına Tüm Eczacı İşverenler Sendikası (TEİS), Türk Tabipleri Birliği (TTB) ve Türk Eczacılar Birliği (TEB) karşı çıkmaktadır. Kanun taslağı hakkında TTB tarafından hazırlanan raporda,[58] yapılan hazırlığın, düzenlenen alanın gerekliliklerivle bağdaşmadığı, yasa taslağından çok sistematikten yoksun bir yönetmelik taslağı niteliği taşıdığı dile getirilmiştir. Taslağın bu haliyle, özellikle kaldırdığı yasal düzenlemelerin boşluğunu doldurmayarak, toplum sağlığı ve kamusal çıkarlar açısından ciddi zararlar doğuracak nitelikte olduğu vurgulanmıştır. Rapora göre, Tasarı Taslağı ile getirilen ilaçta reklam yapabilme, zincir eczane kurabilme, hastane eczaneleri için öngörülen yap-işlet-devret modelleri eczacıları devre dışı bırakacaktır. İlaç pazarı kamusal denetimin dışına çıkarılmaktadır. Bu durum toplum sağlığını riske edebilecek ve ülke kaynaklarının kontrolsüz biçimde ilaç tekellerine akmasına yol açabilecektir. İlaçta reklam yasağı kaldırılması birey ve toplum sağlığına aykırıdır. Bu yönde yapılacak bir düzenleme Anayasa'nın 14 ve 56. maddeleri ile bireyin yaşam ve sağlık hakkını koruyan düzenlemelere aykırılık oluşturacaktır.

57 Bu kanun eczacı depoları ve eczanelerin faaliyetlerini düzenlemektedir. Ancak, taslakta ayni konuyu düzenleyen 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun göz ardı edilmiştir.

58 Medimagazin, 29.1.2007 "İlaç Kurumu" taslağına TTB eleştirisi.

Rapora göre, Taslağın birçok hükmü yönetmeliklerden alınmıştır. Esasen yasadan çok yönetmelik taslağı niteliğini taşımaktadır. Yasal düzenleme gerektiren birçok alanda da kurum başkanı ve yönetim kuruluna yönetmelikle düzenleme yapma yetkisi verilmektedir. Taslakta ilaç, kozmetik, özel ürün, tıbbi cihazlar ile ilgili üretim, ruhsat, araştırma, piyasaya arz ve hizmete sunma aşamalarının herhangi birinde kurallara aykırı davranan ve insan sağlığına zarar veren kişi ve kuruluşlara uygulanacak idari para cezaları yer almamaktadır. Kurumun tıbbi ürünlerin piyasa gözetim ve denetimini nasıl bir teşkilatlanma ile yerine getireceği belirsizdir. Sağlık Bakanlığı'nın ilaç ve diğer tıbbi malzeme ve ürünlerin fiyatının belirlenmesindeki yetkisi elinden alınmaktadır. Ayrıca, 181 Sayılı Sağlık Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 11. maddesi kaldırılmaktadır. Bu nedenle, ilaçların eczanelerde eczacılar tarafından satılma zorunluluğu kaldırılmaktadır. Ayrıca, ilacın ecza deposu tarafından eczane dışına satışına ilişkin yasak getiren düzenlemeler kaldırılmaktadır. Bu süreçte eczacılar açılacak zincirlerde ücretli çalışanlar konumuna indirgenecektirler. İlaçlar reçetesiz olarak her yerde satılabilecektir.

Tasarı taslağı ayrıca Türkiye Eczacılar Birliği (TEB) tarafından da eleştirilmiştir. TEB Başkanı Ecz. Erdoğan Çolak, 06.04.2009 tarihinde konu ile ilgili şu basın açıklamasını yapmıştır:[59] İstanbul ilinin bütün ilçelerinde "For You" isimli mağazalarda "DRUGSTORE FOR YOU ÇOK YAKINDA YENİDEN GELİYOR" ifadelerini içeren ilanlar asılmaktadır. Aynı biçimde, "Drugstore Pharmaceuticals Cosmetics İlaç Kişisel Bakım ve Sağlık Ürünleri" isimli şirketin, internet üzerinden her türlü ilaç ve ilaç hammaddesi pazarlamak üzere, İstanbul Ticaret Odası'na kayıt yaptırdığı tes-

59 Basın Bülteni: Drugstore Yasaya Aykırı, Halk Sağlığına Zararlıdır. C:\Documents and Settings "İlaç Kurumu" taslağı.mht http://www.recete.org/?modul=haberdetay&id=1175390

pit edilmiştir. Mevzuatımız gereği ilaçların eczaneler dışında satışının gerçekleştirilmesi mümkün bulunmamakla birlikte, suçtur. Eczacıların dışında kimse eczane açamaz ve işletemez. Diğer yandan, hekimin reçetelemediği ve eczacı danışmanlığında kullanılmayan ürünler, insan sağlığı açısından son derece tehlikeli olabilmektedir. Bundan kısa bir süre önce kullanılan bir zayıflama ürününün insanları ölüme götüren sonuçlar doğurmuş olduğu hatırlanmalıdır. İnternet üzerinden ilaç satışı da aynı biçimde, ülkemizde yasaktır ve suçtur.

TEB'in haklılık taşıyan tespitlerine göre, 6197 sayılı Eczacılar ve Eczaneler Hakkında Kanun'un 40 ıncı maddesinde ruhsatname almaksızın eczane açanların hapis ve adli para cezası ile cezalandırılacakları, fiilin eczacı olmayan kişilerce gerçekleştirilmesi halinde cezaların arttırılacağı, bu yerlerin mahkeme kararına gerek kalmaksızın mahallin en yüksek sağlık amiri tarafından derhal kapatılacağı hükme bağlanmıştır. Türk Ceza Kanunu'nun 187 nci maddesinde kişilerin hayatını ve sağlığını tehlikeye sokacak biçimde ilaç üreten veya satan kimseye bir yıldan beş yıla kadar hapis ve adlî para cezası verileceği belirtilmiştir. Türk Ticaret Kanunu'nun 56. ve 57 nci maddelerinde tacirlerin işletmelerinde, bir mesleğe ait olan ve sadece o meslek mensuplarının kullanabileceği adları kullanılmasının haksız rekabet, aldatıcı hareket veya iyiniyet kurallarına aykırılık olacağı ifade edilmiştir.

İlaç eczane dışında satılamaz. İlaç aşırı dozda ya da yanlış kullanıldığında bir zehirdir. İlaç dışı ürünlerin (vitaminler, beslenme destek ürünleri gibi) hangi ilaç ve yiyeceklerle etkileşime girdiği konusu ise, eczacıların sahip olduğu bir uzmanlık bilgisidir. Özellikle, internet üzerinden satılan ilaç ve ilaç dışı ürünlerin güvenliği konusu son derece tartışmalıdır. Bu ürünlerin denetimi yapılamadığından, dünyada gün geçtikçe büyüyen bir pazar olan sahte ilaçlar, internet üzerinden satılmaktadır. İçeriği tamamen belirsiz olan bu ürünler, hasta sağlığını çok büyük oranda tehdit etmektedir.

Eczacılar sorunlarını dile getirmek için Ankara'da bir miting yapmışlar ve halka şu şekilde seslenmişlerdir: Bizler, 81 ilde örgütlü 28.000 eczacıyı temsil eden 51 eczacı odamız ve Merkez Heyetimizle birlikte sağlık sisteminin eczacının sırtından yürütülmesi, sağlık politikasının ilaçta tasarruf olarak algılanması, hastalarımızın ve eczacılarımızın sağlıkta dönüşümün mağduru haline getirilmesine karşıyız. Artık bıçak kemiğe dayandı. 28.000 noktada sağlık hizmeti veren eczaneler yanıyor.[60]

Sağlık Bakanlığı'nın asli görevlerinin önemli bir kısmını bir Kurula devrinin dışında, sektörde Bakanlığın çözüm getiremediği referans ilaç ve eşdeğer ilaç tartışmaları da yaşanmaktadır. İlaç Endüstrisi İşverenler Sendikası'nın (İEİS)[61] Yönetim Kurulu Başkanı Nezih Barut'a göre, eşdeğer ilaç endüstrisine yönelik fikri

60 Sürekli değişen mevzuatlar, bürokratik işlemler ve dayatmalarla elimizin kolumuzun bağlandığı günler yaşıyoruz.

- Eczacılık temel yasasında yapılmak istenen değişikliklerin eczane zincirlerinin önünü açacağı ve eczacıyı çalışan durumuna getireceği endişesi taşıyoruz. Yasamızın şirketlerin değil, bu mesleği yapan eczacıların ihtiyaçlarına yanıt verecek şekilde değiştirilmesini istiyoruz. Meslek örgütünün görüşü alınmadan yasa taslağına eklenen her türlü değişikliği tümden reddediyoruz.
- Ücretsiz gibi gösterilen sağlık hizmeti bedellerinin eczaneler aracılığıyla tahsil edilmesini istemiyoruz. Muayene ücreti tahsildarlığı yapmak değil, topluma sağlık hizmeti vermek istiyoruz.
- Birliğimizin sözleşme yapma yetkisini tebliğlerden çıkartanları, bizim demokratik hakkımızı, örgütümüzü tanımayanları uyarıyoruz; eczacıların örgütlü gücü TEB'dir,
- Zaten verdiğimiz ilacın bedelini 80-90 gün sonra alırken bir de bunun yüzde 75-90'ını avans olarak almak istemiyoruz. Biz, hakkımızı gecikmesiz ve tam olarak almak istiyoruz.
- Diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi, tüccar değil, sağlık çalışanı olduğumuzun bilinmesini istiyoruz. Eczacıya meslek hakkı istiyoruz. http://www.recete.org/?modul=haberdetay&id=1175205

61 İEİS'nin düzenlediği 'Eşdeğer İlaçların Pazara Girişindeki Engeller: Fikri Mülkiyet Hakkının Kötüye Kullanımı, AB ve Türkiye Değerlendirmesi' başlıklı panelde yapılan konuşma. İEİS'ten ilaç açıklaması.

mülkiyet hakları kesinlikle desteklenmelidir. Ancak bu haklara ilişkin iki husus özellikle göz önüne alınmalıdır. Öncelikle, koruma, sadece tedaviye gerçekten yenilik getiren buluşlara sağlanmalı. İkinci olarak ise, buluş sahibine tekel hakkı verildiğinde, bu hakka yönelik suistimaller ve hakkın yersiz şekilde genişletilmesi engellenmeli. Avrupa Komisyonu İlaç Sektörü Ön Raporu ve EGA Raporu sonuçlarından da görüldüğü gibi, eşdeğer ilaçların derhal pazara girmesinin önündeki engellerin kaldırılması gerekiyor. Engellerin kaldırılması için kaliteli patent teşvik edilmeli, patent alma prosedürleri geliştirilmeli. İkinci olarak da eşdeğer ilaç kullanımını teşvik eden bir sistem oluşturulmalı.

Barut'un tespitleri, Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü tarafından doğrulanmıştır.[62] Avrupa Komisyonu (EC) tarafından yayımlanan raporda şu tespitler bulunmaktadır: Patent sahibi firmalar, rakip ilaçların piyasaya girişini engelleyici ya da geciktirici mekanizmalara başvurmaktadır. Örneğin aynı ilaç için üst üste çok sayıda patent başvurusunda bulunma, küçük firmaların Ar-Ge süreçlerini engelleme, ya da para karşılığı firmaları ucuz jenerik ilaçları piyasaya sürmemeleri konusunda ikna etme gibi yöntemler geliştirmişlerdir. Bir firma tek bir ilaç için 1.300'lere varan patent tescil ederek "patent ağları" oluşturmuştur. Firmaların bu tutumları nedeniyle sağlığa ayrılan kamu bütçesine ve hastalara ek meblağlar binmekte, ayrıca küçük firmalar araştırmaya kaynak ayırmaktan alıkonulmaktadır.

Üyelik yükümlülüğü olmayan Türkiye'nin AB müktesebatına uyum zorunluluğu gerekçe gösterilerek uygulaması istenen 'veri koruması' ile, yabancı sermayeli firmaların ürettiği pahalı ilaçlara alternatif olan yerli ucuz jenerik ilaçların üretilmesi engellenme-

62 Avrupa Komisyonu Rekabet Genel Müdürlüğü, Ocak 2008'de eşdeğer ilaçların pazara girişinde gecikmelerin yaşanması ve çok az yeni ilacın pazara verilmesi gerekçeleri ile 'sektör soruşturması' başlatmış ve bu soruşturmanın 400 sayfalık ön raporu Kasım 2008'de yayınlanmıştır.

si amaçlanmaktadır. Oysa AB üyesi ve AB'ye adaylıkları kesinleşmiş ülkeler, kendi ulusal ilaç üretimini korumak amacıyla geçiş süresi kullanarak bu uygulamaları yürürlüğe koymayı 10 ila 20 sene ertelemişlerdir.

Sözü edilen rapor sonrası Avrupa Eşdeğer İlaç Birliği (EGA) İlaç Politikaları Müdürü Elke Grooten, de paralel açıklamalarda bulunmuştur. Referans ilaç üreten firmalar, eşdeğer ilaç firmalarına karşı hukuki ihtilaf yaratmaktadır. Ortalama 2,8 yıl süren yaklaşık 700 patent davası açıldığı tespit edilmiştir. Bu davaların büyük çoğunluğu referans ilaç üreten firmalar tarafından açılmış ancak davaların çoğunda kazanan taraf eşdeğer ilaç firmaları olmuştur.

İEİS'nin üyesi olduğu EGA tarafından eşdeğer ilaçlara ilişkin olarak hazırlanan bir raporu sunan rapor editörü Kristof Roox'un açıklamalarına göre, yeni ruhsat alınan ürünlerin sayısının azalması nedeniyle, referans ilaç üreten firmaların, haksız bir şekilde mevcut ürünlerin patent tekelini uzattıkları tespit edilmiştir. Sonuçta, 'evergreening' (referans ilaç üreten firmaların ürünlerinin koruma sürelerini uzatarak eşdeğer ilaç rekabetini engelleme çabalarını anlatmak için kullanılan bir terim) olarak tanımlanan strateji ile rakip eşdeğer ürünlerin piyasadan uzak tutulması amaçlanmaktadır. AKP iktidarı döneminde hızlandırılan AB'ye uyum programı çerçevesinde, ilaç alanında pazarın yüzde 60-70'i yabancı sermayeli uluslararası ilaç tekellerinin egemenliği altına girdi. Ayrıca, dağıtım alanında birkaç dağıtım şirketi pazarın yüzde 80-90'ına egemen olurken ecza kooperatifleri baltalandı.

Ülkemiz ilaç sektöründeki en önemli gelişmelerden biri SSK'nın 1979 yılında Şişli Bomonti'de faaliyete geçen ilaç fabrikasının etkisiz hale getirilmedir. İlaç fabrikası firmalarının eczanelere 30 YTL'ye sattığı antibiyotikleri 3 YTL'ye sattı. 15 yılda tam 120 milyon dolarlık tasarruf gerçekleştirdi. SSK'nın ilaç ihtiyacının yaklaşık yüzde 10'unu karşılayan fabrika, SSK hastanelerinin Şubat 2004'de Sağlık Bakanlığı'na devredilmesinin ardından ortada kaldı. SSK'nın bütün tesislerini alan Sağlık Bakanlığı, bir türlü

bu fabrikayı satın almaya yanaşmadı. Satın almadığı gibi burada üretilen ilaçların kamuya ya da serbest eczanelerde satılmasına da izin vermedi. Bakanlık, jenerik ilaçlara ruhsat almak isteyen SSK'nın talebini de reddetti. Düşük teknoloji ve daha emek yoğun bir üretim yapmasına karşın, ilaçlar piyasa ortalamasından yüzde 159 daha ucuza mal edilmekteydi.[63]

VII. ÖZEL SİGORTA

SSGSS Kanunu'nun 63. Maddesinin ikinci fıkrasına göre "*Kurum, finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin teşhis ve tedavi yöntemleri ile (f) bendinde belirtilen sağlık hizmetlerinin türlerini, miktarlarını ve kullanım sürelerini, ödeme usûl ve esaslarını Sağlık Bakanlığı'nın görüşünü alarak belirlemeye yetkilidir.*" Bu madde AKP Hükümeti'nin Haziran 2003 tarihli resmi politika belgesi olan Sağlıkta "Dönüşüm" Programı'ndaki şu ifade ile örtüşmektedir: "*Sağlık hizmetlerinde temel teminat paketi belirlenecektir. Zorunlu genel sağlık sigortası'nın kapsadığı temel teminat paketine ilave olarak hizmet almak isteyenler özel sigorta yaptırabilecekler ve hizmetlerini bu özel sigortalar aracılığıyla alabileceklerdir.*"

Programda ifade edilen özel sigorta yaptırabilme olanağı Nisan 2008'de Meclis'ten geçirilen 5754 Sayılı Kanun'la SSGSS Kanunu'nun 98. maddesine eklenen şu fıkra ile hükme bağlanmıştır: "*Yıllık veya daha uzun süreli tamamlayıcı veya destekleyici özel sağlık sigortalarına ilişkin usûl ve esaslar Kurumun uygun görüşü alınarak Hazine Müsteşarlığı tarafından belirlenir.*"[64]

Söz konusu kural yukarıda açıklanan gelişmeler ile birlikte değerlendirildiğinde, ülkemizde sosyal sigortaların uygulama alanı-

63 Gazetelerdeki ve internet sitelerindeki haberlere göre, bir uluslararası dev ilaç şirketinin, doktorları rüşvetle satın aldığı, hasta olmayanlara bile kendi ilaçlarını sattığı, SSK'ya piyasa fiyatının üç katına ilaç verdiği belgelendi. Şirketin eski genel müdürü ile birlikte 17 kişi yargılanmaya başlandı.

64 Osman Öztürk, Aziz Çelik, Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi, Birinci Baskı, Kasım 2008, Ankara, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 40, 41.

nın giderek daraltılacağı, buna karşın özel sigortaların uygulama alanının genişletileceği sonucu ortaya çıkmaktadır.

VII. GENEL DEĞERLENDİRME

Verdiği kredilerle ülkemiz sosyal güvenlik sistemini yönlendiren Dünya Bankası'nın projeleri genellikle uygulandığı alanı aşan etkiler yapmakta, yapılan çalışmaların sosyal yönü ihmal edilmektedir. Örneğin iş pazarında yapılan değişiklikler işsizlik, gıda maddelerinde fiyat artışlarına neden olabilmektedir. Bu olgu özellikle Afrika ülkelerinde, Rusya'da, Orta ve Doğu Avrupa ülkelerinde sık sık yaşanmıştır. Özelleştirme kitlesel işsizliklere neden olmuştur. Sosyal hukuka ilişkin düzenlemelerin gevşetilmesi sonucu sosyal güvenlik alanında halk aşırı düzeyde tehdit altında kaldıklarını kanaatindedir. 1980'lı yılların sonunda Dünya Bankası projelerinin sosyal etkilerini gözden geçirmiş ancak bu konudaki faaliyetleri şaşırtıcı sonuçlar doğurmuştur. Çünkü, fakirliğe ilişkin yaptığı çalışmalar istatistiki bilgiler elde etmeden öteye geçememiştir. Ayrıca kendi ilkelerine uymama nedeniyle eleştirilere de uğramıştır.[65]

Benzer durum Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) bakımından da geçerlidir. DSÖ uzmanları tarafından hazırlanan bir raporda ABD sağlık sistemi ulaşımı en kolay sistem; Finlandiya ve İngiltere ise, ulaşımı zor sistemler olarak nitelenmiştir.[66] Ancak, bir grup araştırmacı varılan sonucu halka sorarak sınadığında ABD sistemi endüstrileşmiş ülkeler içinde sonuncu, Finlandiya ve İngiliz sistemleri ise halk dostu olarak görülmüştür.[67]

65 Rainer PRITZER, Weltbank und Sozialpolitik, ZfSH/SGB 2/1955, 83-87.

66 J. BÖCKEN, V. KUNSTNAN, M. BUTZLAFF, Die Freie Artzwaehle in internationaler Vergleich, Gesundheitswesen 64/2002, 268.

67 J. MÖLLER, C. SCHMIDT, F. VALLNER, A.K. SONNTAG, Zur Evalution von Gesundheitssystemen: Unterschiedliche Beurteilung durch Experten und Laien, The Public versusu Experts on Health System Performance, http://thieme-connect de/ejournals/pdf/gesgm/doi.

I. OTURUM TARTIŞMA

SORU: Prof. Dr. Nergiz Mütevellioğlu

Akdeniz Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölüm Başkanı

Çok değerli sayın ilk iki konuşmacının, Sayın Mahiroğulları'nın ve Sayın Altuntaş'ın değinip geçtiği bir tespit var ama tespiti çok önemli bulmamım dışında altını çizmek ve altına bir iki tuğla daha koymak istiyorum. Sonra da iki konuşmacıya da o tespitle ilgili bir soru yöneltmek istiyorum. Her ikisi de dediler ki Türkiye'de sosyal yurttaşlık hakları temelli sosyal politikalardan, yardımseverlik temelli hayırlara bir dönüşüm yaşanmakta. Ben de bu görüşe, aynen katılıyorum ve paylaşıyorum. Bununla ilgili iki şeye dikkat çekmek istiyorum. Birincisi şu; hepimizin bildiği gibi sosyal politikaların başlangıcında zaten yardımlar vardı. İngiltere'de yoksullara yardım yasasının bu alandaki ilk adım olduğunu hepimiz biliriz. 21. yüzyılın başlarında ise ön yardımlara doğru dönüş gözleniyor. Hak temelli sosyal politikalardan yardım, hayırseverlik anlayışına doğru bir geri gidiş var. İşte bu, günümüzde dünyaya egemen olan neo-liberal politikaların bu dizginsiz kapitalizme özendirildiğinin çok net bir kanıtıdır. Hak temelli sosyal politikalardan geriye gidiş ayrıca iki yüz yıllık bir geri dönüşün ifadesidir.. İkincisi; bu hayır, sadece ülkemizde ortaya çıkan bir uygulama değildir. Sadaka kültürümüzde zaten vardı. Hayır kavramını, neo-liberalizmin babalarının, başta Frederick Hayek ve Misess olmak üzere onun ülkemizdeki temsilcilerinin yazdıklarına bakarsak, neo liberalizmin esas vurgusunun zaten bu sosyal hakların hak olarak tanınmamasına yönelik olduğunu görüyoruz. Yani bunlar yardıma karşı çıkmıyorlar ama sosyal hakların hak olduğunu kabul etmiyorlar. Yani diyorlar ki bunlar genel değildir, koşula bağlı değildir ve birilerinin cebinden birilerine sağlanan ayrıcalıklardır. Bunun içinde hak olarak kabul edilmesi mümkün değildir, ancak yoksullara yardım edilebilir di-

yorlar. Böyle bir boyutu var. Dünya bankasının da ayrıca dünya genelinde bu yoksulluğu yönetme, yoksulların köpüğünü alma ya da daha kötü bir tabirle gazını alma anlamında bir uygulaması olduğu biliniyor. Dolayısıyla bu, bir kuramsal arka planı olan genel uygulama olarak karşımıza çıkıyor. Bu iki noktaydı izninizle değinmek istediğim. Sosyal yurttaşlık hakları temelli sosyal politikalardan, 19. yüz yılın yardım anlayışına doğru bir geri dönüş var. Peki toplumumuzda da gözlemleyebildiğimiz bu gelişmenin yarattığı iktisadi ve sosyo ekonomik sonuçlar nelerdir?

Konuşmacı: Doç. Dr. Adnan Mahiroğulları

İster istemez tabii ki hem ekonomik açıdan, hem de sosyal açıdan bir takım problemler doğacaktır. En azından benim bahsettiğim psikolojik yıkım bizim için son derece önemli. Vatandaş olmak bilinci ile vatandaşlık hakkını elde ettiği zaman kendisine daha da güven gelecektir. Bakın günümüzde küreselleşmenin kaşıdığı mikro milliyetçiliğin ayrıştırmaya gidişinin en engelleyici noktası hak temelli sosyal yardım politikalarıdır. Bunu yaptığımız zaman belki bu ayrışmalar da bir noktada frenlenecektir. Vatandaş diyecek ki ben aç kalmayacağım, açık kalmayacağım, devletim bana sahip çıkacak. Ve böylece bir entegrasyon sağlanmış olacak diye düşünüyorum. Önemli bir nokta gerçekten. Bunun Hem sosyolojik açıdan hem de ekonomik açıdan ister istemez etkileri vardır.

Konuşmacı: Ar.-Gör Betül Altıntaş

Çok teşekkür ediyorum yanıtlarınız için. Tabii ki bu hayırseverlik konusu tüm dünyada artık sadece Türkiye'de değil. Mesela Amerika'dan bir örnek vereyim bu anlamda şirketler özendiriliyor hayırseverlik yapsınlar diye ve vergi indirimlerinden faydalandırılıyor. Bu doğrudan hayırseverlikle bağlantılı bir bulgudur. Dünya Bankası'nın yaklaşımı keza öyle sosyal riski önleme projesinde olduğu gibi en alt yoksullarla uğraşılmasının yegâne sebebi sistemin bekasını sağlamak. Çünkü eğer en alt yoksullar kontrol edilmez-

se sistem bir patlamaya dönüşecektir. Yoksulluğun olduğu her yerde güvensizlik ve şiddet var çünkü en alta yardım etmekteki hedef de bu olsa gerek. Sonucu şok. Size bir parça kamu sosyal harcamalarından söz ettim, bu oran Türkiye'nin 2008 verilerine göre %14,6'dır. Türkiye'de kamu sosyal harcamalarına baktığımız zaman emekli aylıklarının ve doğrudan gelirlerin düştüğünü fakat bununla beraber yardımların arttığını görüyoruz. Bu tabii ki sosyal yurttaşlık ve iş vatandaşlığı değil, bu bir kitleyi devlete tabi kılmaktandır. Olmaması gerek

Katılımcı:

Teşekkür ediyorum ben hocalarımıza. Betül hanım'a, Mahir Bey'e ve Şafak Hanım'a soracağım. Ama ondan önce şöyle bir şey söyleyeceğim. Şafak hanım; şimdi biz çocuk hakları sözleşmesini kabul etmişiz. 138 sayılı sözleşmeyi kabul etmişiz. Bu 82 sayılı ILO sözleşmesini kabul etmişiz. Ve mesleki eğitim kanunumuz var dikkat ederseniz. İş kanunumuz diyor ki 15 yaşından aşağıların çalıştırılmasını yasaklarken diğer kanunda da yaş haddinin 18 olduğunu söylüyor. Anayasanın 90. maddesinde çok önemli bir değişiklik yapıldı. Bu madde de insan hakları sözleşmelerinin belli mevzuatın üzerinde olduğu ve bunlara doğrudan etkilerler. Şimdi sorum şu: Acaba Anayasa'nın 90. maddesi karşısında bu yasanın durumu nedir? Bir de şunu izninizle ilave edeyim. Çocuk mesleki eğitim kanununda kırık bir değişiklik yapıldı. Bu kırık değişiklikle 18 yaşından sonraki çıraklık sözleşmesi yaparsanız, çırak bu yaşın daha üstüne çıkıyor. Dolayısıyla siz İş Kanunu için bir düzenlemeyi bir başka kanuna dolanmış buluyorsunuz ki bana göre bu da çelişiyor. Mahir hocamıza da şunu sormak istiyorum bu sosyal yardımlaşma ve dayanışma vasıtasıyla yapılan yardımların bana göre ilk anlamı maddi yardımdır. Neyse bu yardımlar sosyal yardımlar sosyal devlet anlayışıyla çelişiyor. Çünkü sosyal devlet madem ki insan onurunu korumakla yükümlüdür o halde bu maddi temelli yapılan yani eşyasal nitelikli yapılan yardımlar acaba insan haklarına aykırı mı? Bir başka deyişle onların

fakirliğini ötekileştiriyor mu? Çok teşekkür ediyorum saygılar sunuyorum.

Konuşmacı: Şafak Taranoğlu

Çok teşekkür ediyorum konuyu açma fırsatı tanıdığınız için çünkü zaman kısıtlı olduğu için o konuya değinememiştim. Sizinde söylediğiniz gibi ILO'nun 138 numaralı sözleşmesi, sunumda da bahsettiğim gibi 18 yaş altındakileri çocuk olarak kabul ediyor. Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 1989'da kabul ettiği sözleşmeyle Türkiye'de 1995 tarihinde onaylıyor. Bizim İş Kanunu'nda 71. maddesinde bu konuyu irdelediğini söylemiştim. 6 Nisan 2004 tarihinde çıkarılan çocuk ve genç işçilerin çalıştırılma usul ve esasları hakkında bir yönetmelik var. Bununla çocuk ve genç işçilerin çalışma koşulları ve çalıştırılabilecekleri işler düzenleniyor. Onun dışında da yine İş Kanunu'nun 71. maddesinin 15 yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılmasının yasak olduğundan bahsetmiştim. Bunun içeriği genişletildiğinde şöyle yorumlar madde, 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar bedensel, zihinsel, ahlaki gelişmelerine ve aynı zamanda da eğitime devam eden çalışan çocukların da okullarına devam etmelerine engel olmayan işlerde çalışabileceklerini öngörüyor. Yine 71. maddenin devamı, bunun dışında 2004 yılında çıkan yönetmeliği de ekleyebilirim ki söyledim.

Katılımcı:

Mevlütcan Beyle çok eskiden bir sınavda tanışmıştık. Hakikatten söyledikleri çok yerinde. Bir taraftan sosyal devletin tanımını yaparken, insan şeref ve haysiyetine yaraşır bir hayat tarzı sürdürebilmek için devletin bütün önlemleri almış olduğu, sosyal güvenlik şemsiyesini kuran bir devlet diye tanımlıyoruz. Ancak burada insan şeref ve haysiyetine dokunan bir takım yardım şekilleri var hakikatten ben orda zaten çok kısa şekilde değinmiştim zaten zamanım olmadığı için. Hem İstanbul kültüründe bizim gelenek ve göreneğimizde bu sıkıntı ve hem Osmanlı

döneminde, gerekse cumhuriyet döneminde belediye kanunlarında dilenmek yasaktır, dilenci toparlanır, dilenciyi zabıta gelir götürür bu yasal bir dayanaktır. Yani bu aşağılanacak bir şey, dilenmesi. Onun için sosyal yardımlaşma vakıflarının yaptığı yardımlar aleni, hele hele vatandaşlarımızın böyle ramazanlarda ulu orta yaptıkları yardımlar falan aşağılanacak unsurlar. Bahsetmiştim Avrupa'da yapılan Avrupa toplumu modelinin temel ilkesi bunları engellemek, doğrudan gelir desteği sağlamak ve şahsi düşüncem de budur. Hakikatten sosyal güvenlik yardımlaşma ve dayanışma vakıfları yeniden düzenlenmeli. Az da olsa bunlar ülkenin ekonomik gücüyle doğru orantılı. Yani varsa verecek, yoksa neyi verecek? Ama tabii imkânlar yaratacak. Yöneten kesimin görevi budur. Bir takım imkânlar sağlayım insanları mutlu kılmaktır. O zaman ne yapacak? Mesela bizim yoksulluk profili içerisine giren mutlak yoksulları tespit edecek, 100 lira aylık çok büyük bir para değil. Bakın sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakfının dağıttığı ayni ve nakdi yardımların toplamına baktığımız zaman büyük rakam çıkıyor. Ama biz bunu süreklilik, devamlılık esasına dayanarak az bir rakamdan başlayarak zamanla ekonomimizdeki büyüme doğrultusunda arttırarak vermemiz çok daha doğrusu. Hakikatten bizim gönül ozanlarımızın veya bir takım tasavvufi anlatılan, kırsallarda sadaka taşları falan var biliyorsunuz. Yani açıktan açığa verilmiyor, eline verilmiyor. Evine bir yardım götürülecekse bile kapısına bırakılıyor. Mevlüt Beye de katılıyorum. Bizim bu yoksullukla mücadele de sosyal politika önlemleri olarak mevcut politikalarımız gözden geçirilip, hak temelli, devamlılık esasına dayalı insan onurunu kırmayacak şekilde getirilir diye düşünüyorum.

Konuşmacı:

Ben buna biraz katkı yapayım. Sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarına 2008'de yaklaşık 4 milyon lira pay ayırmış, o kadar büyük bir para ki. Fakat bu yardımlar çok geçici, düzensiz yardımlar ve bir defaya mahsus yapılan yardımlar. Öldürmeyelim

de oldurmayalım da anlayışı. Bu paranın belki yarısı düzenli gelire ayrılsa yoksul kesim açısından belki bu sağlanabilecek. Burada bir siyasi tercih de olduğunu söylemek mümkün. Sadece bu uygulama değil insan onuruyla bağdaşmayan, bakın mesela 21. yüz yıl içerisinde hala ekmek kaygısıyla geçinen insanlar var. Dağıtılıyor ekmek karnesi ve halk ekmekten aile fertleri başına ekmek alıyor insanlar. Hala aşevleri var. Aşevlerinden hala tabldot yemek alınıyor. Bu tabii ki insan onuruyla bağdaşmıyor. Kaldı ki işlevsel de değil mesela ben bu alanda da yıllarca çalıştım gruplarla sosyal çalışmacı olarak. Ayni malzeme satıyorsa insanlar nakde ihtiyaçları var ben çok gördüm mesela kömür satan ya da diğer yapılan ayni yardımı satan insanları çünkü nakde ihtiyaçları vardı onları çok kullanmıyorlardı. Yapılan gıda yardımları büyük oranda bakliyata dayalı dolayısıyla insanların zaten et, süt, meyve, sebze gibi protein ve diğer şeyleri karşılamıyor. Kaldı ben mesela bir şeker hastasıyla çalışmıştım bütün bunların onu öldüreceğini bilmekle beraber yine de tüketmek zorundaydı çünkü gıda paketinden sadece kuru baklagiller çıkıyordu. Bu anlamda çok da işlevsel değillerdi.

Katılımcı:

Çok kısa iki sorum olacak. Birincisi Betül Hocama konuşmanızda paradoks yaşanıyor dediniz. Bir taraftan sağlık ve eğitimde özelleştirmeye gidiyor diğer taraftan bu alandaki problemler artıyor. Sizce bunun nedeni nedir? Bana göre bu, siyasi iktidarların bu kesime kaynak aktarımı. Ama diğer taraftan sosyal devlet ilkesine sahip çıkarak yardımlara devam ediyor. Bunun nedeni nedir sizce Betül Hocam?

Adnan hocama da bir sorum olacak. Bildiğiniz gibi Türkiye nüfusunun yaklaşık %20'si yoksulluk sınırının üzerinde, %20'si de açlık sınırının altında böyle bir yapı içerisinde sendikaların gelir dağılımının düzeltilmesi, haksız rekabetin önlenmesi anlamında rolleri nelerdir?

Serhat hocama da bir kısa sorum var; engellilerin toplam nüfus içerisindeki yeri oran olarak nedir?

Konuşmacı:

Baştan da söyledim bu bir siyasi tercih gibi gözüküyor. Ve sadece Türkiye'nin tercihi değil yani 80'lerden beri IMF ve Dünya Bankası politikalarının yarattığı model bu. Sosyal yurttaşlık anlayışından geriye dönüş ve toplumun en alt kesimleri için patlamasınlar diye yapılan yardımlar var. Orada da bir ideolojik arka plan var. Toplumun bu kesimleri 60'larda Amerika'da darbe girişimleri ve yoksullukla mücadele programları başlamasına rağmen 80'lere geldikten sonra bu sosyal yardım alanlar asalak, tembel, kötü olarak suçlandı ve ideolojik olarak böyle bir altyapıya dayandırıldı. Dolayısıyla bu kötü olanlar niye devlet tarafından onansın ki? Verdiklerimizle yetinsin diye bir anlayış var. Ve yoksul algısı sürekli değişiyor. Bizde de öyledir. Eskiden hani 70'lerin Münir Özkul'un filmlerini de hatırlayın orda emekçi patronun karşısında masaya falan vurur. Böyle bir yoksul algısı var. Şimdi tamamen ideolojik arka planda durumdan zaten sorumlu, çalışmaz böyle bir algı da onun nedenini oluşturuyor diye düşünüyorum.

Konuşmacı:

Ben hemen kısaca sendikaların rolüne değineyim. Yoksullukla mücadelede sivil toplum örgütlerinin de büyük katkıları vardır. Sendikaların da sivil toplum örgütü, meslek grupları olması hesabıyla katkıları olacaktır. Burada çok işlevsel bir katkı sağlayamayacaktır ama ne yapabilir. Özellikle asgari ücretin tespitinde, asgari ücret tespit komisyonundaki kompozisyonla bile çok işlevsel olamıyorlar. Çünkü işveren tarafından 5 kişi işveren kesimini temsilen, işçi kesimini temsilen 5 kişi etti on, beş kişi de bürokrasiden gelir. Bürokrasiden gelen beş kişi de anayasanın ilgili maddesinde diyor ki asgari ücret tespit edilirken kendi içerisinde bunda ekonomik ve sosyal durumu göz önüne alınarak bağlı yani. Geriye ne kalıyor? Sosyal baskı ve işlevli eylemler. Ama hukuk

çerçevesinde belki bununla bir netice alabilir. Başka istihdamı arttırabilmek için ne olabilir? İşverenle birlikte verimliliği arttırıcı kurslar düzenleyip bir birim mesuliyet duygusu almak vs ama bu da yakın zamanda pek de işlevsel görünmüyor.

Konuşmacı:

Dünya genelindeki özürlülük oranına bakıldığında %10'u kapsıyor. Bu da 600 650 milyon civarındaki bir insan kitlesinin engelli olduğunu gözler önüne seriyor. Türkiye'ye bakan yönü burada, 2002 yılında yapılan hepimizin malumu olduğu gibi bir özürlüler araştırması yapılmıştı, son yıldır da bununla ilgili yapılan bir çalışma var fakat istatistik alanında ortaya çıkan somut bir veri yok. Türkiye nüfusunun %12.29'unun engelli olduğu söyleniyor. 150 bin civarında bir engelli nüfusun çalıştığı söyleniyor. Bununla ilgili baskın oran özel sektörün istihdamıyla gerçekleşiyor. TUİK'in rakamlarından 2009 Nisan ayı itibarıyla da bildiğim kadarıyla bir yıl içersinde 55 bine yakın engelli nüfusun istihdam için sıra beklediğini biliyoruz. Türkiye nüfusunun 8.5 milyonunun engellilerden oluştuğunu söylemek mümkün olur sanıyorum.

OTURUM II

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ

Oturum Başkanı : Prof. Dr. Neslihan Okakın
Marmara Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

Konuşmacılar : Prof. Dr. Mustafa Yaşar Tınar

Yrd. Doç. Dr. H. Şebnem Seçer
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Alanın Profesyonelleşmesi

Dr. Umut Omay
Endüstri İlişkilerinin Özü Olarak Parsons'un Sosyal Sistem ve Sosyal Eylem

ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ALANININ PROFESYONELLEŞMESİ

Prof. Dr. Mustafa Yaşar TINAR[68]

Yrd. Doç. Dr. H. Şebnem SEÇER

Giriş

Profesyonelleşme olgusu uzun yıllardır sosyal bilimler literatüründe yer almakla birlikte, son yıllarda hem karşıt ve destekleyici görüşlerin daha fazla ön plana çıkması, hem de toplumsal gelişmelerin profesyonelleşmeyi ön plana çıkarıcı bir etki yaratması gibi nedenlerle, günlük dile yerleşmiş bir kavram haline gelmiştir. Günümüzde insanlar toplumsal süreçlerde karşı karşıya kaldıkları birçok kurumdan "profesyonel" davranış ya da hizmet beklemekte, etkileşime girdikleri insanları "profesyonellik" bağlamında değerlendirme eğilimi taşımaktadırlar. Profesyonel kavramı hemen her düzeydeki toplumsal ilişki için düzey belirleyici ya da değerlendirici bir potansiyel taşımaktadır. Toplumsal gelişmelerin ışığında talep edilen profesyonellik karşısında, günümüzde profesyonel nitelikleri tanınmış tıp, hukuk, akademisyenlik gibi meslek gruplarının ve halen profesyonelleşme çabalarını sürdüren hemşirelik, öğretmenlik gibi yarı-profesyonel mesleklerin yanında, birçok mesleki alanın kendi profesyonelliklerini sorgulamaya başladıkları görülmektedir. Gerçekten de profesyonelleşme literatürü takip edildiğinde, örgüt geliştirme, muhasebecilik, insan kaynakları geliştirme gibi alanlarda profesyonellik taleplerinin arttığı ve bu yönde çalışmaların hız kazandığı dikkati çekmektedir. Bunun yanında geleneksel profesyonel mesleklerin

68 Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

bile, alanlarında ortaya çıkan çeşitli gelişmeler ışığında profesyonelliklerini çeşitli açılardan gözden geçirdikleri bilinmektedir.

Profesyonelleşme olgusunun gündemde bu derece yer bulması, onun çeşitli açılardan sorgulanmasını da beraberinde getirmektedir. Bu doğrultuda her alan ya da meslek grubunun gerçekten profesyonelleşmesinin gerekip gerekmediği ya da gerçek anlamda profesyonelleşebilecek bir potansiyele sahip olup olmadığı literatürde sıklıkla tartışılmaktadır. Bu tartışmalar sonucunda rehberlik-danışmanlık gibi kimi mesleklerin profesyonelleşme koşullarını taşımadıkları için profesyonelleşemeyecekleri de ileri sürülmektedir. Dolayısıyla profesyonelleşme her düzey, her meslek grubu için başvurulabilecek bir süreç özelliği de taşımamaktadır. Bu görüşler çerçevesinde çalışmamızın amacı, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri (ÇEEİ) alanının bütün aktörleri, süreçleri ve yönleri ile birlikte topyekün bir profesyonelleşme sürecine girip giremeyeceği konusunda sorgulama sürecini başlatmaktır. Çalışmada benimsediğimiz temel görüş, alanımızın profesyonelleşme sürecini başlatıp, başarıyla sürdürerek tamamlayabilecek bir potansiyele sahip olduğudur. Fakat bu görüşün çeşitli açılardan irdelenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda çalışmamızda profesyonelleşme ve profesyonellik kavramlarıyla ilgili genel bilgilerden sonra;

- Profesyonelleşme ÇEEİ alanı açısından neden gereklidir?,
- ÇEEİ alanı açısından profesyonelleşme ne anlama gelebilir?,
- Profesyonel bir alan olarak ÇEEİ nasıl tanımlanabilir?,
- ÇEEİ alanı açısından ne sağlayabilir?,
- Alanın profesyonelleşmesi hangi düzeylerde gerçekleşebilir?,
- Bu süreçte izlenebilecek stratejiler nelerdir?,

gibi bir dizi soruya cevap aranacaktır. ÇEEİ alanın gelişimi, teorik çerçevesi, alanla ilgili güncel tartışmalar ışığında alanın profesyonelleşme gerekliliği ve profesyonelleşebilme kapasitesi ortaya konulduktan sonra, alanın mevcut durumu profesyonellik göstergeleri açısından değerlendirilecektir. Son olarak ise, profesyonelleşme konusunda yol haritasının çıkarılması amacıyla, literatürde yer alan "profesyonelleşme süreci yaklaşımı" ÇEEİ alanına uyarlanmaya çalışılacak ve bu kapsamda profesyonelleşme sürecinde izlenebilecek bazu stratejiler geliştirilmeye çalışılacaktır.

Profesyonelleşme ve Profesyonellik

Profesyonelleşmenin, literatürde çok çeşitli tanım ve açıklamaları bulunmaktadır. Örneğin Larson, profesyonelleşmeyi özel hizmetlerin üreticilerinin, uzmanlıkları için piyasayı kontrol etmek üzere çeşitli girişimlerde bulunmaları süreci olarak görürken (Larson; 1977, s.16), Siegrist profesyonel meslek olarak bilinen nihai sonucu ortaya koyabilmek için eğitim kurumlarında, işbölümünde, ekonomik piyasada ve politik ya da sosyal kontrol alanlarında işleyen farklı süreçler olarak tanımlar (Siegrist; 1990, s.177). Beckman ise, profesyonelleşme sürecinin bir mesleki grubun sosyal pozisyonunu yüksek düzeyde formel eğitim gerekliliklerı yoluyla arttırmayı içerdiğini belirtir (Beckman; 1990, s.117). Son olarak Ramirez'e göre profesyonelleşme, ekonomik ve sosyal ödülleri monopolize etmeye doğru yayılan kollektif kapanma stratejilerinin uygulanmasıdır (Ramirez; 2001, s. 392). Dolayısıyla, profesyonelleşmenin bu farklı açılardan tanımlamalarındaki ortak nokta, profesyonelleşme sürecinin belli bir sonuca yönelik olmasıdır.

Gerçekten de, uzmanlık için piyasanın kontrolü ve yukarı doğru sosyal hareketlilik, profesyonel statünün halk tarafından kabul edilmesi, mesleğin sosyal pozisyonunu yükseltme, belirli bir iş çeşidini yerine getirmek için dışlayıcı haklar elde etme ve sosyal kapanma profesyonelleşme süreci sonunda ulaşılanlar ola-

rak ifade edilmektedir (Larson; 1977., Siegrist; 1990., Beckman; 1990., Vollmer/Mills; 1966., Macdonald; 1995). Bir mesleğin, ona toplumda çeşitli açılardan ayrıcalıklı bir yer kazandıran bazı nitelikler kazanma sürecini ve bu süreç sonunda ulaştığı noktayı ifade eden profesyonelleşmenin gerekliliğini toplumsal boyutta ortaya çıkan sosyo-ekonomik gelişmeler ve talepler dikkate alındığında günümüzde daha da artırdığını söylemek mümkündür. Herhangi bir meslek grubu açısından bakıldığında, profesyonelleşmenin, beraberinde bazı avantajlar getirdiği görülmektedir. Bunlardan en önemlisi, profesyonelliği kabul edilmiş bir meslek grubuna karşı meslekten olmayanların yaptıkları eleştirilerin ve müdahalelerin en aza inmesidir. Gerçekten de, bir meslek grubu kendi alanında profesyonel olduğuna toplumu inandırdığında, halkın eleştiri yapmaktan vazgeçtiği ve profesyonelin sözkonusu problem ile nasıl baş edileceğini bildiğine inanıldığı belirtilmektedir (Becker; 1956, s.102). Dolayısıyla, bir meslek grubu kendi alanında profesyonel olduğunu kabul ettirerek en başta özerklik kazanmakta ve buna bağlı olarak ardından mesleki güç, prestij gibi manevi ödüller ile yüksek bir kazanç gibi maddi ödüllere sahip olmaktadır. Bu nedenle profesyonelleşmenin, her meslek grubunun ulaşmayı istediği bir hedef olduğu söylenebilir.

Profesyonelleşme sürecinin başarıyla geçirilmesi sonucunda ulaşılan duruma işaret eden profesyonellik olgusu, hem bireysel boyutta hem de meslek boyutunda önem taşımaktadır. "Profesyonel meslek"ten beklenen "profesyonel hizmet"in, ancak o mesleğe mensup "profesyonel birey" tarafından verilebileceği/verilmesi gerektiği görüşü, profesyonelliğin meslek ve ona mensup birey boyutlarında ayrı ayrı değerlendirilmesi ve talep edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Dolayısıyla profesyonellik olgusunun bu çok yönlülüğü, profesyonelleşme süreçlerinin analiz edilmesini de zorlaştırmaktadır.

Genel olarak bakıldığında literatürde, profesyonellik olgusunun tanımı ve niteliği ile ilgili belirgin bir genel kanı mevcut de-

ğildir. Bunun da ötesinde, profesyonelliğin mesleğe ya da bireye ait bir nitelik olduğu konusunda da genellikle bir açıklama getirilmemektedir. Fakat 1996 yılında İsveç Profesyonel Dernekler Federasyonu tarafından 2536 kişi üzerinde, profesyonellik olgusunun kişilerde çağrıştırdığı anlamları belirlemek üzere yapılan bir araştırma, bu hususlara önemli bir istisna oluşturmaktadır. Bu araştırmada, bilgi, yetkinlik ve beceri kavramlarının, profesyonellik olgusunun çağrıştırdıklarının başında geldiği belirlenmiştir. Bunun yanında, profesyonelliğe ilişkin olarak, yapılan işte en iyi olmak, neyi ve neden yaptığını bilmek, yüksek düzeyde bilgi ve ahlaka sahip olmak, dürüstlük ve mesleki haysiyete sahip olmak, gibi ilkelere de yer verilmiştir (Svensson; 2006, s.588). Aynı araştırmada dikkat çeken bir başka nokta da, profesyonelliğin, genelde birey ya da profesyonel uygulamanın bir niteliği olarak algılanmasıdır. Bu kapsamda profesyonelliğin bilişsel boyutuna işaret eden, yapabilme, herhangi birşeyi bilme, yetkinliğe, kapasiteye ve tecrübeye sahip olma ifadeler de kullanılmıştır. Bilgi, yetkinlik gibi bazı kelime ve deyimler, işteki eylem ve faaliyetleri, bilgililik ve zekilik gibi kelimeler ise, profesyonelin bilişsel durumunu belirtmektedir. Araştırmada, profesyonelliğin duygusal yönünü de ortaya koyan, "işini yaparken insanlığı unutmayan", "akıl ile vicdanı bir araya getiren" gibi ifadeler de kullanıldığı görülmüştür (Svensson; 2006, s. 589).

Profesyonellik olgusunun çağrıştırdığı bu anlamlar yanında, literatürde ve günlük yaşantıda profesyonel kavramının farklı kullanımlarına da rastlamak mümkündür. Bunlardan ilki ve en yaygını olanı, herhangi bir faaliyetin bir gelir elde etmek için yapıldığına işaret eden profesyonel kavramıdır (Rothman; 1987, s.60). Bu kullanımda, profesyonel bireyin özelliklerinden çok, yapılan faaliyetin amacı ön plana çıkmaktadır. Profesyonel kavramının bir diğer kullanımında devletin, işgücü analizlerinde özel bilgi, beceri ve tecrübe gerektiren meslekleri belirlemesi sözkonusudur (Rothman; 1987, s.60). Dolayısıyla bu kullanımda, profesyonel

kavramı ile belirli niteliklere sahip bireylerin kastedildiği anlaşılmaktadır. Son olarak ise, endüstrileşmiş ülkelerin işgücünde kendilerine özgü bir pozisyona sahip olan meslekleri belirtmek için kullanılmaktadır. Bu kapsamda profesyonel kavramı, belirli hizmetler üzerinde dışlayıcı bir yetki alanı oluşturmaya çalışan, işin koşulları ve içeriği ile ilgili olarak dışsal müdahale ve kontrolden bağımsız olmayı sağlamış meslekleri işaret etmektedir (Rothman; 1987, s.60). Özetle, profesyonel kavramının hem meslek grubunu hem de bireyi niteleyen bir yapıya sahip olduğu görülmektedir.

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Alanının Profesyonelleşme Gerekliliği

Son yıllarda ülkemizde alanımızın genel durumuna ilişkin yapılan bazı çalışmalar bulunmaktadır. Bu çalışmalar incelendiğinde, hemen hepsinda alanın profesyonelleşme gerekliliğine vurgu yapan yönler bulunmaktadır. Bu ifadelere geçmeden önce, alanın genel olarak profesyonelleşme gerekliliği, yine alanın kendine özgü koşulları çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Ülkemizdeki Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümlerine ve alanına kaynaklık eden ve temelde Anglo-Sakson geleneğinde şekillenmiş olan ve yaklaşık 100 yıllık bir geçmişe sahip olan endüstri ilişkileri alanın, son yıllarda hem kendi ülkelerinde hem de bizim ülkemizde önemli sorunlarla karşıya karşıya olduğu, araştırma ve uygulama alanı olarak daralmaya başladığı, hatta daraltılmaya çalışıldığı kaygıyla takip edilmektedir (Yıldırım; 2008, s.42; Özkaplan/Selamoğlu; 2005, s. 4-5). Bu durum, endüstri ilişkileri alanının önde gelen kurumsal yapısı olan Endüstri İlişkileri Araştırma Derneği'nin (IRRA) Başkan'ı tarafından da açıkça belirtilmiş ve Dernek adı Çalışma İlişkileri Derneği (LERA) olarak değiştirilmiştir (Kaufman; 2006, s.295). Endüstri ilişkileri çalışmak isteyen öğrenci ve araştırmacı sayıları azalmakta, bu alanda kariyer yapma imkanları kısıtlanmakta ve bağımsız bölümler ya kapatılmakta ya da başka bölümlerle birleşmeye zorlanmaktadır.

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

ABD'de Chicago, Columbia ve Wisconsin-Madison üniversitelerinde endüstri ilişkileri programları kapatılmış, Georgia State ve Loyola üniversitelerindeki programlar adlarını insan kaynakları yönetimine dönüştürmüşlerdir. İngiltere'de de Cardiff, Manchester, Strathclyde ve Warwick üniversitelerindeki programlar İşletme Okulları içine alınmış, London School of Economics'deki program da Yönetim bölümü içine alınarak bağımsızlığını yitirmiştir. Keele üniversitesi'ndeki program ise verimsiz olduğu gerekçesiyle kapatılmış ve 10 endüstri ilişkileri akademisyeninin iş akitleri feshedilmiştir (Yıldırım; 2008, s. 56; Delaney; 2006, s. 499). Ülkemizde de bilindiği gibi son yıllarda Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümlerinin kendilerine özgü bağımsız bir konu ve çalışma alanı olmaması nedeniyle bu bölümlere ihtiyaç olmadığı yönündeki görüşle bölümlerimizin kapatılması gerektiği yönündeki tartışmalar gündeme gelmiştir (Makal; 2008, s. 13).

Bu kaygı verici gelişmelere karşılık, endüstri ilişkileri alanının ilgi alanına giren konuların gün geçtikçe çeşitlendiği ve önem kazandığı dikkat çekmektedir. Gerçekten de işgücüne ilişkin sorunların, bugün birçok önemli sosyo-ekonomik sorunun temelini oluşturduğu bilinmektedir. Endüstri ilişkilerinin "çalışma ilişkisinde hakkaniyetin nasıl sağlanabileceği" üzerinde odaklanan temel sorunsalı önemli bir alana işaret etmektedir (Yıldırım; 2008, s.44). Küreselleşme sürecinin ortaya çıkardığı yeni ekonomik yapılanmada işgücünün konumunun değerlendirilmesi, eğitim, istihdam, göç gibi doğrudan endüstri ilişkileri alanına dahil olan konular giderek önem kazanırken, alanın daraltılmaya çalışılması, üzerinde düşünülmesi gereken bir çelişkidir (Delaney; 2006, s.500). Bu noktada, alana mensup her düzeydeki üyenin sorumluluğu dikkate alınmalıdır. Alanın üyeleri olarak bizlere düşen görev, araştırma alanımıza giren konularda kamuoyunun bilinç düzeyini arttırıcı, ilgisini çekici yönde atılımlar yapmaktır. Profesyonelleşme sürecini başlatmak çok önemli ve kayda değer bir adım olabilir. Profesyonelleşme çabası, ÇEEİ'nin kendine özgü

bir konu ve çalışma alanının olmadığına ilişkin görüşlere karşılık, alanın sınırlarını çizerek uzmanlığı kanıtlamaya yönelik bir cevap niteliği taşıyabilir. Diğer yandan profesyonelleşme, endüstri ilişkilerinin önemli sorunsalını inceleme konusundaki yeterliliği kanıtlayabilmenin de önemli bir yolu olabilir.

ÇEEİ alanının ilgi alanına giren konuların çeşitliliği, alanın kendi doğasında mevcut olan çok disiplinlilikten de kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, ÇEEİ alanının profesyonelleşme gerekliliği konusunda üzerinde durulabilecek ikinci nokta, alanın çok disiplinli bir yapı arzetmesi ve dolayısıyla araştırma ve uygulama açısından zengin bir içeriğe sahip olmasıdır. kurumsal ekonominin işgücü alt-dalını temsil etmekte olan endüstri ilişkilerinin temel konusu işgücü ve istihdam/çalışma ilişkisidir. Endüstri ilişkileri teorisi, istihdam/çalışma ilişkisine farklı açılardan yaklaşır. İstihdam/çalışma ilişkisi, hukuki, politik, sosyal ve ekonomik ilişkileri de içermesi dolayısıyla disiplinlerarası yaklaşımla incelenmesi gereken bir yapıya sahiptir (Kaufman; 2008, s. 296-298; Makal; 2008, s. 15-16; Wood; 2000, s.1; Yorgun; 2009, s. 46). Endüstri ilişkilerinin ekonomi yanında, hukuk, psikoloji, politika, sosyoloji ve örgütsel davranış gibi diğer disiplinlerden de katkı almaya açık olması, onun araştırma ve uygulama alanını zenginleştirmekte ve bu suretle toplumsal sistemdeki yerini de o ölçüde önemli kılmaktadır.

Ülkemizdeki ÇEEİ alanının disiplinlerarası niteliğini araştırma ve uygulamada etkin bir biçimde kullanıp kullanmadığı konusu incelendiğinde, alanımızın ilgili bulunduğu diğer disiplinlerle çok sıkı ilişkilerinin olmadığı ve içe kapalı bir akademik topluluk görünümü arzettiğimiz (Makal; 2008, s.16-17), ÇEEİ bölümlerinde yapılan tezlerin de konuları itibariyle değerlendirildiğinde disiplinlerarası niteliği yansıtacak çeşitlilikte olmadığı, anabilim dalı yapılanmalarında ve yüksek lisans programlarında da aynı bakış açısının egemen olduğu görülmektedir (Yorgun; 2009, s.59). Akademik yapılanma ve araştırma alanlarındaki bu kısıt-

layıcı yaklaşımın bizi, uygulamadaki alanlarımızda varlığımızı gösterip sesimizi tam anlamıyla duyuramamız sonucuna götürdüğünü söylemek mümkündür. Gerçekten de günümüzde mezunlarımızın doğrudan uzmanlık alanımıza giren çalışma sahalarında iş bulma imkanlarının sınırlı kalması, ülkemizdeki işsizlik sorunu yanında, alanımızda sesimizi tam anlamıyla duyuramamızdan da kaynaklanmaktadır. Böyle bir durumda, profesyonelleşme sürecinin başlatılması, alanın içeriğinin yeniden ele alınması ve ihmal edilen yönlerin ortaya çıkarılarak geliştirilmeye çalışılması suretiyle, hem alanın çok disiplinli olma özelliğini vurgulayıcı hem de bu özelliği uygulamaya aktarıcı bir ivme yaratabilecektir. Bu kapsamda alanın alt dallarının belirlenmesi ve eğitim sürecinde bu alt dallarda uzmanlaşmaya gidilmesinin teşvik edilmesi bu anlamda atılabilecek önemli bir adım olabilir. Dolayısıyla profesyonelleşerek ve bu suretle yeniden yapılanarak, alanın uzmanlık alanlarının çeşitliliği önplana çıkarılarak, kamuoyunun ilgisi bu yönden de çekilebilir.

ÇEEİ alanının paradigma açısından yeterliliği konusunda ülkemizde yapılan çalışmalarda tam bir görüş birliği olmamakla birlikte, alanın temel sorunsalı ve ortak değerler açısından kuvvetli bir disipliner temele sahip olduğu belirtilmektedir (Yıldırım; 2008, s.44, Makal; 2008). Bu kapsamda, endüstri ilişkilerinin daha adil bir toplumsal yapıyı öngördüğünü, sağlıklı bir toplumsal yapının ortaya çıkabilmesi için örgütlü topluma ulaşılmasını hedef aldığını, bunun için de sendikal örgütlenme ve toplu pazarlığın yöntem olarak kullanılması gerektiğini vurguladığını, sosyal politika bağlamında toplumsal değerleri esas alan, çalışma ekonomisi ve insan kaynaklarını da kapsayan bir çerçeveye sahip olduğunu söylemek mümkündür. Fakat bu çerçevenin yeterli olmadığı ve alanın disipliner sınırlarını belirginleştiremediği belirtilmektedir (Yorgun; 2009, s.51). Makal, ÇEEİ alanına ilişkin geniş kapsamlı değerlendirmelerin yapılarak, camia içinde yeni tartışmaların gündeme getirilmesininin alanın geleceği açısından

önemli olduğunu vurgulamaktadır (2009, s. 14). Profesyonelleşme çabası alanımızdaki bu gerekliliğe atıf yapan bir bakış açısı olarak da değerlendirilebilir.

Alanın profesyonelleşmesi gerekliliği sorgulanırken, son yıllarda yine alanımızda yapılmış olan mezunlarımızın üniversite öğretimi konusundaki algıları ve isithdam süreçlerine yoğunlaşan çalışma sonuçları da bu konuda önemli ipuçları vermektedir. Bozkurt ve Emirgil tarafından gerçekleştirilen çalışma sonuçlarına göre, bölüm mezunlarımızın çoğunluğu çalışma yaşamına hazırlamak bakımından yetersizliklere işaret etmekte, ilk işe alınmada bölümün çalışma alanının etkisi olmadığını düşünmekte, eğitim sürecinde aldığı bilgi ve becerinin tamamını işlerinde kullanmadığını belirtmektedir. Araştırma sonuçları, ÇEEİ mezunlarının ağırlıklı olarak İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'ndeki diğer bölümlerin de ÇEEİ bölümleriyle aynı düzeyde mevcut iş sahalarına hazırlayabileceğine inandığını göstermekte ve mezunlar için bölümün çok önemli olmadığına, hatta diğer bölümlerin daha yararlı olabileceğini düşündüklerine işaret etmektedir. Son olarak araştırmadan çıkan başka bir sonuç ise, mezunların iş bulma konusunda İş-Kur'dan hiç yararlanamamalarıdır (Bozkurt ve Emirgil; 2008). Bu araştırma sonuçları ÇEEİ alanının profesyonelleşme gerekliliğini açık bir biçimde ortaya koymaktadırlar. ÇEEİ alanının profesyonel bir alan haline gelmesi sürecinde, bütün müfredatın çalışma alanına ilişkin ortaya çıkan gelişmeler yanında iş hayatının talepleri dikkate alınarak yeniden yapılandırılması gerçekleşeceğinden, iş yaşamına hazırlamadaki yetersizlikler, çalışma alanının dikkate alınmaması, bilgi ve becerinin kullanılmaması gibi sorunların çözümü kolaylaşabilecektir. ÇEEİ alanının profesyonelleşme sürecinde teorik çerçevesinden temel paradigmasına, hizmet hedeflerinden gerekli olan yetkinliklerine kadar bütün unsurlarının yeni bir anlayışla analiz edilmesi, ÇEEİ bölümlerinin diğer bölümlerden farklılaşmasına yol açabilecektir. Diğer yandan, mezunlarımızın iş bulma süreçlerinde İş-Kur'dan

daha fazla yararlanabilmeleri, ÇEEİ 'nin profesyonel bir alan olarak hem özel sektör hem de devlet bürokrasisinin çeşitli düzeylerinde kabul görmesini sağlayıcı politikalarla mümkün olabilecektir.

Özetle, son yıllarda alanımıza mensup akademisyenler tarafından yapılan çeşitli çalışmalar yoluyla da altı çizildiği gibi, ÇEEİ alanı çeşitli açılardan zor ve olumsuz koşullarda mevcudiyetini sürdürmeye çalışmaktadır. Dünya genelinde bu tür zor şartlar altında olan diğer disiplinlerde olduğu gibi, bizim alanımız da profesyonelleşme sürecini başlatmak suretiyle, varlığını daha iyi şartlarda sürdürme ve toplumsal süreçlerde daha çok kabul görme şansını yakalayabilir.

Alanın Mevcut Durumunun Profesyonellik Göstergeleri Açısından Değerlendirilmesi

ÇEEİ alanının profesyonelleşmesi konusunda görüşler ileri sürerken, alanın mevcut durumunun profesyonellik düzeyi açısından değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Literatürde, bir mesleğin ya da alanın profesyonellik düzeyinin belirlenmesi konusunda benimsenen temel yaklaşım, o mesleği ya da alanı genel kabul görmüş profesyonellik göstergeleri açısından değerlendirmektir. Bu sayede daha nesnel bir değerlendirme yapmanın mümkün olacağı görüşü hakimdir. Profesyonellik düzeyinin belirlenmesinde başvurulabilecek göstergeler konusunda çeşitli sınıflandırmalar ve yaklaşımlar olmakla birlikte, Freidson'un ileri sürdüğü ve profesyonellik düzeyini on ayrı boyutta ele alan profesyonellik göstergeleri (Freidson, 2001), çok çeşitli açılardan değerlendirmeye imkan tanıdığından daha fazla tercih edilmektedir.

Freidson tarafından ileri sürülen ve literatürde de geniş kabul gören bu profesyonellik göstergeleri şu şekildedir:

1. İçeriği çok iyi bir biçimde tanımlanmış bilgi birikimi,

2. Mesleğe giriş için alanda eğitim almış olma önkoşulu,
3. Mezuniyet sonrası kazanılan derecelerin akredite edilmesi,
4. Lisans, belgelendirme, sürekli eğitim gerekli olması gibi mesleğe girişi engelleyici ek gereklilikler,
5. Profesyonel dernekler,
6. Etik prensipleri zorunlu kılan ve bunlara uymamayı cezalandıran sistemin varlığı,
7. Gerekli nitelikleri taşımayan bireyleri uygulamadan uzaklaştıran sistemin varlığı,
8. Kültürel Normlar,
9. İlgili diğer mesleklerden açık bir şekilde ayrılabilme,
10. Kamuyu koruyabilecek mekanizmalar,

Kahnweiler, bu profesyonellik göstergelerinin herhengi bir mesleği ya da alanı çok yönlü olarak değerlendirme imkânı tanımasının yanısıra, bu boyutlara eklenecek bir derecelendirme ile düzey belirleme fonksiyonunu da yerine getirebileceği düşüncesini ileri sürmüştür (Kahnweiler; 2009). Buna göre her bir boyut, 1; o boyutla ilgili hiçbir gelişme ya da ilerlemenin olmamasını ve 5: profesyonel bir mesleğe eşdeğer düzeyde gelişme sağlanmış olmasını ifade etmek üzere, 1 ile 5 arasında derecelendirilebilir. Böylelikle alanın ya da mesleğin her bir profesyonellik göstergesi açısından ne düzeyde olduğunu daha açık bir biçimde görmek mümkün olabilmektedir.

ÇEEİ alanının mevcut durumunun profesyonellik düzeyini belirleme konusunda Kahnweiler'in yaklaşımı benimsendiğinde, Tablo 1'de de yer alan değerlendirme ortaya çıkmaktadır.

Tablo 1. ÇEEİ Alanının Profesyonel Bir Alana Göre Durumu

Boyutlar	Değerlendirme
İçeriği çok iyi bir biçimde tanımlanmış bilgi birikimi	4
Mesleğe giriş için alanda eğitim almış olma önkoşulu	1
Mezuniyet sonrası kazanılan derecelerin akredite edilmesi	1
Lisans, belgelendirme, sürekli eğitim gerekli olması gibi mesleğe girişi engelleyici ek gereklilikler	1
Profesyonel dernekler	2
Etik prensipleri zorunlu kılan ve bunlara uymamayı cezalandıran sistemin varlığı	1
Gerekli nitelikleri taşımayan bireyleri uygulamadan uzaklaştıran sistemin varlığı	1
Kültürel Normlar	3
İlgili diğer mesleklerden açık bir şekilde ayrılabilme	1
Kamuyu koruyabilecek mekanizmalar	1

1= Herhangi bir gelişme yok, 2= çok küçük bir gelişme var, 3= bazı gelişmeler var, 4=birçok gelişme var, 5=profesyonel mesleğe eşdeğer düzeyde gelişme var.

Tablo 1'de yer alan değerlendirme, kuşkusuz mutlak bir değerlendirme değildir. Bunun da ötesinde, bu çalışmada sözkonusu değerlendirme farklı görüşleri alabilmek açısından gündeme getirilmiştir. Yine de alanımızın profesyonelliği açısından

mevcut durumuna ilişkin çok kısa bir değerlendirme yapmak gerektiğinde, bilgi birikimi, profesyonel derneğin varlığı ve kültürel normlar dışında diğer profesyonellik göstergeleri açısından kayda değer herhangi bir gelişmenin olduğunu söylemek zor görünmektedir. 25 yılı aşkın bir süredir varlığını sürdüren bir alan olarak ÇEEİ'nin önemli ve bilimsel nitelik taşıyan bir bilgi birikimine sahip olduğu kuşkusuzdur. Buna karşılık, bu bilgi birikiminin hem güncel gelişmeleri bütün yönleriyle kapsaması hem de uygulamaya eksiksiz dönüştürülebilme açısından yeterli olduğu da söylenemez. Profesyonelleşme sürecinde baş aktör olarak rol alan profesyonel dernek, ÇEEİ alanı için hukuki boyutta da olsa mevcuttur ve dolayısıyla profesyonellik düzeyinin bu gösterge açısından da olumlu değerlendirilmesi mümkündür. Yine önemli bir geçmişe sahip olan ve özellikle son on yıldır gerek düzenlediği bilimsel toplantılar aracılığıyla gerekse alana özgü çeşitli yayınlar aracılığıyla bilgi ve görüş paylaşımında bulunan ÇEEİ alanının, kültürel normlar konusunda da bazı gelişmeleri sağlamış olduğunu söylemek mümkündür. Diğer yandan, sayılan bu üç gösterge dışında, Tablo 1'de de izlendiği gibi, diğer göstergeler açısından alanımızda atılması gereken birçok adım bulunmaktadır.

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Alanının Profesyonelleşme Süreci

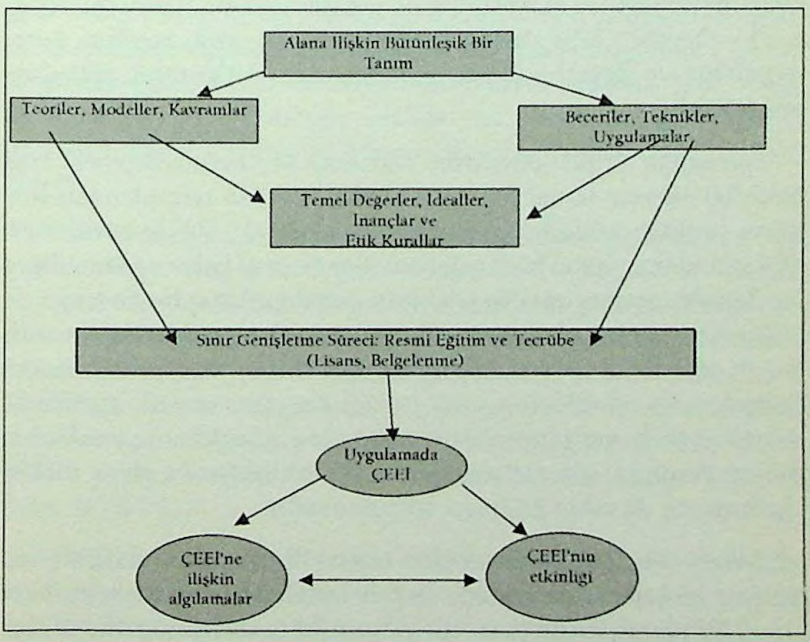
Genel olarak bakıldığında, bir profesyonelleşme sürecinin başlangıcında bazı temel sorgulamalar yapılır. Bu sorgulamalar; "o alanda "profesyonel" olmanın ne anlama geldiği", "teknik olarak hangi alanda uzmanlaşmış olmak gerektiği", "hangi yol ya da yöntem sayesinde ilgili diğer alanlardan ayrılan bir profesyonel olunabileceği" gibi süreci yönlendirici nitelikte bilgiler sağlayabilir. Bunun yanında daha özele indirgenmiş sorgulamada şu sorular da gündeme gelebilir:

- ÇEEİ nasıl profesyonel bir alan haline gelmelidir?

- Bu konudaki adımlar nasıl atılmalı ve bunlardan kimler sorumlu olmalıdır?
- Kısa ve uzun dönemde ÇEEİ alanının profesyonel statüsünü oluşturmak ve sürdürmek için ne tür kaynaklara ihtiyaç vardır?

Her iki grup sorgulamada sözkonusu olan sorulardan da anlaşılabileceği gibi, profesyonelleşme sürecinin başlangıcı esasen, alanın bütün yönleri, varoluş amacı, hedef kitlesi ve gerçekleştirmeye çalıştığı amaçları gibi çeşitli açılardan derinlemesine incelenmesini içermektedir.

Şekil 1. Alanı Yeniden Tanımlamanın Aşamaları



Kaynak: Chruch, 2001, s. 25'ten uyarlanmıştır.

ÇEEİ alanı açısından düşünüldüğünde, ÇEEİ konusunda öğrenim görmenin ve alanın kendine özgü tekniklerini kullanarak faaliyetlerini gerçekleştirmenin ne anlama geldiği açısından tutarlı ve bütünleşik bir yaklaşım geliştirmenin ve diğer yandan mesleğe giriş, uygulama ve değerlendirme kurallarını değiştirmenin, alanı profesyonelleştirmek anlamına geldiği söylenebilir. Bu süreçte alana ilişkin yeni bir bakış açısı ve bunun içeriğini, alanın temel olarak ilgilendiği konu ve grupları belirlemek, ilgilendiği konu ve gruplar hakkındaki temel görüşünü ortaya koymak, alanda uygulamacı olmanın gerektirdiği koşulları ve yetkinlikleri tanımlamak başlangıç için önemli adımlardır. Diğer yandan, bu yeni yapılanmayı mesleğin sınırlarını koruma pozisyonunda olan kişi ya da gruplara duyurmak, bu süreçte direnişleri yönetmek ve sınır genişletme çabalarını sürdürmek de gerekmektedir (Chruch; 2001, s. 21). Özetle, ÇEEİ alanını profesyonelleştirmek, mesleğe giriş, uygulama ve değerlendirme kurallarının yenilenmesi anlamına gelmektedir.

Chruch'ın örgüt geliştirme alanının profesyonelleşmesi için önerdiği süreçte temel düşünce alanın yeniden tanımlanmasıdır. Alanı yeniden tanımlamanın aşamaları, Şekil 1'de de görüldüğü gibi, alandaki güncel bütün gelişmeleri ve yeni bakış açısını, diğer bir deyişle, profesyonellik talebinin temel gerekçesini de içerecek bütünleşik tanım oluşturma ile başlayan, bu yeni bakış açısının teorisi, modeli ve kavramlarının belirlenmesi ile bunlara ilişkin becerileri ve teknikleri içeren, temel değerler ve etik kurallarla desteklenerek sınır genişletme sürecine yönelten aşamalardır. Bunun yanında, süreçte uygulamadaki etkinliğin ve alana ilişkin algılamanın da takip edilmesi sözkonusudur.

Alanın uygulamalarına ilişkin somut bir tanım yanında alanda faaliyet gösterme konusunda belirli kuralların olmayışının, herhangi bir alanın profesyonellik yolundaki ilerleyişinde önemli bir engel olabileceği belirtilmektedir (Woodall; 2003, s. 433). ÇEEİ

alanı açısından yapılacak yeni bir tanımlamada, bu tanımın hem akademik alana hem de uygulama alanına bir yön vereceği, günümüzde birçok alanda olduğu gibi kendi alanımızda da bilgi ve becerileri öğrenmekten çok, öğrenmeyi öğrenmenin daha önemli olduğu anlayışının yerleştirilmesi gerektiği, araştırma faaliyetlerinin yeni öğrenme yöntemlerini de belirleyici yönde ilerlemesi ve nihai olarak ÇEEİ alanının ideolojisinden ayrılmamayı hedefleyen bir tanım olmasına dikkat etmek gereklidir.

Alanın teorik yönelimini belirlerken, temel değerlerini ve etik kuralları da değerlendirmek önem taşımaktadır. Alandaki teorik gelişmeleri yönlendiren dışsal koşulların da dikkate alınması gereklidir (Swanson; 2001, s 304). Alanda gerekli olan temel beceri ve yetkinliklerin oluşturulması, alanda faaliyet gösteren profesyonel bireyin profilinin de düşünülmesini gündeme getirir. Böylelikle sadece alana değil, alanda faaliyet gösteren bireye de profesyonel nitelik kazandırılması süreci başlamış olur. Alanda faaliyet gösteren bireyin nasıl bir rol üstlenmesi gerektiği ile bağlantılı olarak profesyonel birey profili oluşturulabilir (Nijhof; 2004).

Profesyonelleşme sürecinin diğer yandan profesyonel bir kimlik oluşturmayla da ilişkisi vardır. Buna göre sadece teknik açıdan ayrıntılandırılmış değil, aynı zamanda politik ve etik açıdan sağlam temelleri olan bir profesyonel kimlik oluşturulması önemlidir. Profesyonel kimlik oluşturulması; mesleki ittifakların kurulması, duyarlı uygulamacılar yetiştirilmesi ve alanın belirli politik ve etik amaçları olan kültürel bir uygulama alanı olduğunun ortaya koyulması ile mümkün olabilmektedir (Wilson; 2001, s.78-79).

ÇEEİ alanı için profesyonel bir kimlik oluştururken, bütün bu aşamaların en ince ayrıntısına kadar düşünülmesi ve gerekli değişimlerin yapılması gerekmektedir. Diğer yandan, ÇEEİ alanın profesyonelleşmesi sürecinde üzerinde düşünülmesi gereken

noktalardan birisi de, profesyonelleşmenin hangi düzeylerde gerçekleştirileceğidir. Bu husus, her bir düzey için farklı stratejiler belirlemek gerekeceğinden önemlidir. Buna göre, mesleki ve bireysel profesyonellik boyutlarının her ikisinin birden dikkate alınmasıyla, alanın topluma profesyonel hizmet vermesi, profesyonel eleman yetiştirmesi, mesleğin iç yapılanmasında ve işleyişinde profesyonelleşme sağlaması, üyesi olan öğretim elemanının profesyonel nitelikler taşıması gibi çeşitli düzeylerde profesyonelliği hedeflemesi mümkündür. Sayılan her bir düzeyde profesyonellik sağlamak için ne tür stratejiler kullanılabileceği izleyen bölümde daha ayrıntılı açıklanacaktır.

Profesyonelleşme Süreci Yaklaşımının Alana Uyarlanması

Çalışmanın bu bölümünde profesyonelleşme literatüründe Birket ve Evans tarafından önerilen profesyonelleşme süreci yaklaşımı çerçevesinde ÇEEİ alanının profesyonelleşme süreci ve bu süreçte başvurabileceği bazı stratejiler üzerinde durulacaktır. Böylelikle, ÇEEİ alanını "profesyonel bir alan" haline getirebilmek için alınması gereken önlemler ve yapılması gereken değişiklikler daha açık bir biçimde ortaya konmuş olacak ve üzerinde tartışma yapılabilecek somut fikirler gündeme gelmiş olacaktır.

Profesyonelleşme literatüründe, süreçten çok sonuçlara odaklanılmasına ilişkin yaygın anlayış olmasını eleştirerek, profesyonelleşme sürecine daha ayrıntılı bir yaklaşım öneren Birkett ve Evans, profesyonelleşmeyi mesleki dernek ya da kuruluşların, profesyonelliğe ulaşmak için katetmesi gereken yol olarak tanımlamaktadırlar. Bu yaklaşım çerçevesinde profesyonelliğin nitelikleri olan işin kontrolü ve piyasada güç olgusu, bu tür bir güç ve kontrolün kullanımını rasyonelleştiren, savunan ve meşrulaştıran ideolojik çerçeve olarak bir mesleki dernek ya da kuruluşun, profesyonel statüye nasıl ulaştığını analiz etmek için önemlidir. Profesyonelleşme süreci, mesleki dernek ya da kuruluş tarafından kontrol, güç ve ideolojinin kullanılmasına ve böylelikle profes-

yonelliğe ulaşılmasına olanak tanıyan koşulların oluşturulması ve sürdürülmesi olarak teorize edilebilir (Birkett/Evans; 2005, s.102).

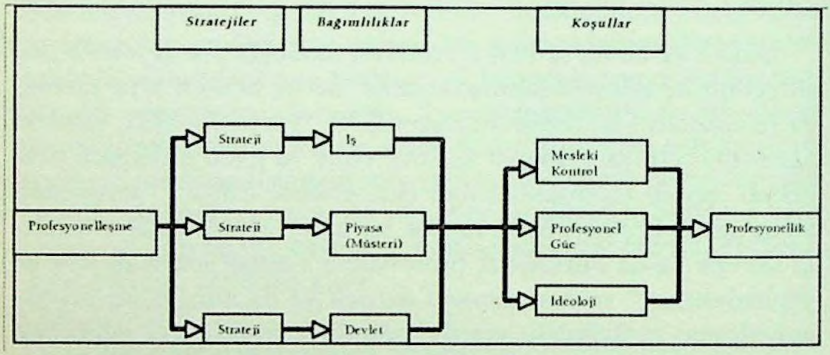
Birkett ve Evans'ın ileri sürdükleri modelde profesyonelleşme sürecinin üç bileşeni bulunmaktadır. Bu üç bileşen aynı zamanda şu soruların da cevabı niteliğindedir: "Profesyonellik, mesleki hizmetler için piyasada işi kontrol etme ve gücü kullanma yolu olarak, neden toplumsal kabul elde etmeye çalışır?" sorusunun karşılığında profesyonelleşmenin koşulları ortaya çıkar. "Mesleki dernek ya da kuruluşlar profesyonel statüye ulaşmak için ne yapmalıdırlar?" sorusu mesleki dernek ya da kuruluşun profesyonelleşme sürecindeki çeşitli bağımlılıklarına işaret eder. Son olarak "mesleki dernek ya da kuruluşlar profesyonelleşmek için bu bağımlılık ve koşulları nasıl yönetebilirler?" sorusu ise, profesyonelleşme stratejilerini belirtir. Dolayısıyla, profesyonelleşme sürecinin üç bileşeni;

- Profesyonelliği elde etmek için sağlanması gereken koşullar,
- Profesyonelliği korumada sürdürülmesi gereken bağımlılıklar,
- Bağımlılıkları yöneterek koşulları sağlamaya araç olan stratejiler

şeklindedir.

Profesyonelleşme, mesleki derneklerin kullandıkları stratejiler sayesinde, bağımlılıkları yöneterek koşulları sağlamaya yöneldikleri bir süreçtir. Bu stratejiler, profesyonelleşme sürecini yönlendirir ve mesleki derneklerin işin arzı üzerinde otorite kurmalarını, üyeleri üzerinde kontrol sağlamalarını, piyasadaki monopolistik pozisyonlarına rağmen özerkliklerini devletten korumalarını sağlar (Birkett/Evans; 2005, s. 104).

Şekil 2. Profesyonelleşmenin Stratejileri, Bağımlılıkları ve Koşulları



Kaynak: BIRKETT/EVANS; 2005, s. 104.

Şekil 2'de gösterilen profesyonelleşme sürecinin işleyişinde ancak mesleki kontrol, profesyonel güç ve ideoloji koşulları sağlandığında profesyonelliğe ulaşılabildiği görülmektedir. Daha açık bir anlatımla, profesyonel güç mesleki kontrol ile desteklendiğinde, karşıt ideolojiler, mesleki üstünlüğün nasıl daha iyi kullanılacağını belirlediğinde ve mesleki kontrol de bu tür iddialara dayanak oluşturacak şekilde kullanıldığında, gerçek anlamda profesyonellikten sözetmek mümkün olmaktadır (Birkett/Evans; 2005, s. 111).

Mesleki dernek ya da kuruluşun profesyonelleşme sürecinde yönetmek zorunda olduğu bağımlılıkları, mesleki dernek ya da kuruluşun temsil ettiği iş alanı, piyasada mesleğin hizmetlerine yönelen müşteriler ve bir güç kaynağı olarak devletten oluşur. Profesyonelleşmeye çalışan meslek dernek ya da kuruluşlar, güç ilişkileri ağı içinde hareket ederler. Aslında ulaşmaya çalıştıkları, bir monopol gücü elde etmektir. Fakat bu gücü hem sahip ol-

dukları iş alanında, hem o iş alanındaki müşteriler üzerinde hem de devlet katında kullanmak isterler. Eğer mesleki işin karmaşıklığından ve belirsizliğinden ya da müşterilerin mesleğe bağımlılığından kaynaklanan güçler azalırsa, profesyonelleşmeye doğru gelişme de zarar görür. Benzer şekilde eğer devlet, mesleki dernek ya da kuruluşun monopol gücünü kabul etmeye istekli olmaz ise yine profesyonelleşme çabaları zayıflar (Birkett/Evans; 2005, s. 113). Dolayısıyla, profesyonelleşme sürecinde sözü edilen bu üç bağımlılık alanın etkin bir şekilde yönetilmesi, diğer bir deyişle işin niteliğinin korunması, müşterilerin mesleğe bağımlılıklarının devam ettirilmesi ve devletin de mesleğin gücünü kabul etmesinin sağlanması yönünde girişimlerde bulunulması gerekmektedir. Profesyonelleşme koşullarının sağlanması, ancak bağımlılıkların etkin yönetilmesi ile mümkün olmaktadır.

Bağımlılıkların yönetilmesi sürecinde, sürdürülmesi gereken stratejiler her üç bağımlılık alanı ile ilgili olarak ayrı ayrı ele alınmaktadır. Bu stratejiler, her bir bağımlılık alanında profesyonellik koşullarının gerçekleştirilmesine yönelik gerekli düzenlemelerin yapılmasını da içerir. Her bir bağımlılık alanı için başvuralabilecek stratejiler şu şekilde kategorize edilebilmektedir (Birkett/Evans; 2005, s.120-121).

Strateji 1: İş ya da çalışma alanında istenen düzenlemeleri üç koşulu sağlayacak biçimde güvence altına alır. Diğer bir deyişle, bu düzenlemeler ile profesyonellik koşulları arasında bir uyum sağlamaya çalışır. Bu gruptaki stratejiler görev düzeni ve karmaşıklığına, iş-teknoloji belirsizliklerine, hizmet sunumundaki rekabete, iş alanını etkileyen dışsal değişime odaklanır.

Strateji 2: Mesleki hizmetlerin sunulduğu piyasadaki (çalışma hayatı) istenen düzenlemelere odaklanır. Bu stratejiler, belirsizlik, bağımlılık ve çalışma hayatı aktörlerinin sosyal gerilimleri gibi yapılara, güç ve güven konularına, hizmet sunumunda rekabete ve hizmetlerin kullanımını etkileyen dışsal değişimlere odaklanır.

Strateji 3: Devlet ile ilgili düzenlemelere odaklanır. Bu strateji devletin resmi kabulünü kazanmanın alternatif yolları, bunun için rekabetçi talepler ile devlet ve profesyonelleşme arasındaki etkileşimi etkileyen diğer dışsal faktörlere odaklanır.

Profesyonelleşme süreci yaklaşımının her bir bağımlılık alanını yönetmek üzere başvurduğu stratejiler ÇEEİ alanı için yeniden tasarlandığında şu öneriler gündeme gelmektedir.

Strateji 1: İş (Çalışma Alanı) ile İlgili Stratejiler:

- ÇEKO'nun bütün alt uzmanlık alanlarını kapsayan bir mesleki kuruluşun kurulması,
- Çağın gerekliliklerini ve çalışma yaşamının temel dinamiklerini gözönünde bulundurarak alanın hizmet hedeflerinin belirlenmesi,
- Ülkemizdeki endüstri ilişkileri sistemini endüstri ilişkileri paradigmaları açısından değerlendirerek, ülkemizde geçerli olan endüstri ilişkileri paradigmasını belirlemek ve eğer gerekiyorsa bu paradigmada değişiklikler yapıcı yollara başvurmak,
- Eğitim programının hedefleri ile ders programlarını ve içeriklerini yeniden ele almak ve ülke genelinde asgari düzeyde de olsa bir benzerlik oluşturmak,
- Meslek üyesi birey profilini oluşturmak ve bu çerçevede alanın alt uzmanlık dallarını ve bunlara ilişkin yetkinlikleri belirlemek,
- Meslek üyesi olma koşullarının düzenlenmesi ve meslek dışından olan kişilerin faaliyetlerini kısıtlayıcı düzenlemeler sağlanması,
- ÇEKO akademik personelinin mesleğe giriş, eğitim süreci ve yükselme koşullarının yeniden düzenlenmesi ve ülke genelinde standartlaştırılması,

- Akademik çalışmaların kamuoyuna duyurulmasında ve kamuouyunun yararına sunulmasında alanın alt dallarında uzmanlaşmış periyodik yayınların çeşitlendirilmesi ve alandaki gelişmeler konusunda ulusal ve uluslar arası nitelik taşıyan periyodik bilimsel toplantıların yapılması,
- Alan ile ilgili uluslar arası gelişmeleri yakından takip etmeyi ve yurtdışında periyodik olarak düzenlenen bilimsel faaliyetlere katılmayı teşvik eden bir anlayış oluşturuması,

Strateji 2: Müşteri İle İlgili Stratejiler

- Alandaki faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde taraf olan bütün aktörlerin belirlenmesi ve alana dahil olan yeni aktörlerin yerinin ve rolünün vurgulanması,
- İç ve dış müşteri ayrımı çerçevesinde her iki grubun da alandan beklentilerinin çok iyi belirlenmesi. Bu kapsamda hem dış müşterilerin hem de iç müşteri olarak öğrenci ve meslek mensuplarının taleplerinin ayrı ayrı ele alınması,
- Bu çerçevede dış ve iç müşterilerde alana yönelik güven oluşturma sürecinin başlatılması,

Strateji 3: Devlet ile İlgili stratejiler

- Alanla ilgili politika oluşturma ve uygulama sürecinde mesleğin ve üyelerinin resmi muhatap kabul edilebilmesinin sağlanması yönünde farklı devlet kurumlarıyla çeşitli müzakerelere girişmek,
- Temel uzmanlık alanlarında mesleki kapanma sürecini başlatacak adımlar atmak, bu çerçevede örneğin ilgili iş ilanlarında "çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri uzmanı" ibaresinin yer almasını sağlamak,

Daha önce de belirtildiği gibi, sözü edilen bu stratejiler ÇEEİ alanının profesyolleşme süreci ile ilgili yeni bir tartışmayı başlat-

mak ve bu tartışmayı da somut fikirler üzerinden gerçekleştirmek üzere ortaya atılmıştır. Bu stratejilere yenilerinin eklenmesi her zaman için mümkündür ve esasen alanın profesyonelleşmesi de bu yolla gerçekleşebilecektir.

Sonuç

Son yıllarda alanımızın hem mevcudiyetini sürdürme hem de iç ve dış çevresinde daha iyi koşullarda hizmet verebilme ve kabul görme konusunda yaşadığı zorlukları bertaraf etmek üzere başvurulabilecek bir yöntem olarak önerdiğimiz profesyonelleşme sürecini; gerekçeleri, içeriği ve stratejileri ile birlikte ele aldığımız bu çalışmada, daha önce de yer yer belirttiğimiz gibi, alanımızın mevcut durumu ve geleceğine ilişkin bir tartışma başlatmak amaçlanmıştır. Bu tartışmaların daha verimli ve somut öneriler üzerinden yürümesi için de profesyonelleşme sürecinin esas alınması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Burada gözden kaçırılmaması gereken en önemli noktalardan birisi, profesyonelleşme sürecinin bir isim değişikliğine gitmekten fazla bir şey olmadığını savunma ve profesyonelleşmeyi sadece bir simge olarak nitelendirme yanlışına düşmemektir. Gerçekten de, profesyonelleşmenin temel koşullarının gerçekleştirmek adına, bulunduğu toplumun çeşitli kesimleriyle bağımlılıklarını, belirli stratejiler çerçevesinde yönetmek durumunda olan bir mesleki dernek ya da kuruluşun, bu çabalarını gözardı etmek ve bir alanını profesyonel sıfatını sadece bir simge olarak taşıdığını öne sürmek, sürecin bu yoğun içeriği karşısında çok anlamlı görünmemektedir. Dolayısıyla profesyonel sıfatının uzun, zorlu ve çok yönlü uğraşlar sonucu kazanıldığı dikkate alınmalıdır.

Bu kapsamda üzerinde durulması gereken son bir husus da, profesyonelleşme çabalarının yüksek öğretim kurumlarının dahil oldukları Bologna sürecine de olumlu katkılar yapabileceğidir. Alanın profesyonelleşme çabaları çerçevesinde alt uzmanlık

alanlarının ve bunlara ilişkin yetkinliklerin belirlenmesi stratejileri ile yine eğitim ve ders programlarına yönelik düzenlemeler, yüksek öğretimde Bologna sürecini destekleyici çalışmalar olarak da görülebilir. Bu stratejiler sayesinde Bologna süreci ile paralellik sağlanarak, çalışma ekonomisi ve endüstri ilişkileri alanının diğer alanlardan bir adım öne geçmesi ve kamuoyunun dikkatini bu yönde de çekmesi mümkün olabilir.

KAYNAKÇA

BECKER, Howard S. (1956); "Some Problems of Professionalization" Adult Education, Vol.6.

BECKMAN, Svante (1990); "Professionalization: borderline authority and autonomy in work" içinde BURRAGE/TORSTENDAHL (Edt.); Professions in Theory and History, Sage Publication.

BIRKETT, W. P. / EVANS, Elaine (2005); "Theorising professionalisation: a model for organising and understanding histories of the professionalising activities of occupational associations of accountants", Accounting History, Vol.10 (1), s.99-127.

BOZKURT, Veysel/EMİRGİL, Burak (2008); "Mezunların Aynasındaki Biz: Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Mezunlarının Üniversite Öğretimi Konusundaki Algıları ve İstihdam Süreçleri", 10. Çalışma İlişkileri Kongresi'nde Sunulan Bildiri, 23-25 Mayıs 2008, Pamukkale Üniversitesi, Denizli.

CHURCH, Allan H. (2001); "The Professionalization of Organizational Development: The Next Step in an Evolving Field", Research in Organizational Change and Development, Elsevier Science, s.1-42.

DELANEY, John T. (2006); "Review Symposium: Global Evolution of Industrial Relations: Events, Ideas, and the IIRA", Industrial & Labor Relations Review, Vol.59(3), s.497-501.

KAHNWEILER, William M. (2009); "HRD as a Profession: Current Status and Future Directions", Human Resource Development Quarterly, Vol.20(2), s. 219-229.

KAUFMAN, Bruce E. (2006); "Industrial Relations and Labor Institutionalism: A Century of Boom and Bust", Labor History, Vol.47(3), s. 295-318.

KAUFMAN, Bruce E. (2008); "Paradigms in Industrial Relations: Original, Modern and Versions In-between", British Journal of Industrial Relations, Vol.46(2), s.314-339.

LARSON, Magali Sarfatti (1977); The Rise of Professionalism A Sociological Analysis, University of California Press.

MACDONALD, Keith M. (1995); The Sociology of the Professions, Sage Publications.

MAKAL, Ahmet (2008); "Çeyrek Yüzyılın İçinde Kendimize Bakmak: Kuruluşlarının 25. Yılında Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri Üzerine Bir Değerlendirme", Çalışma ve Toplum, Cilt: 1, s. 11-26.

NIJHOF, Wim J. (2004); "Is the HRD profession in the Netherlands changing", Human Resource Development International, Vol.7(1), s. 57-72.

ÖZKAPLAN, Nurcan/SELAMOĞLU, Ahmet (2005); "Amerika Birleşik Devletleri'nde Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Eğitimi Üzerine", İş,Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, Cilt:7(1), s.1-11.

RAMIREZ, C. (2001); "Understanding Social Closure in its Cultural Context: Accounting Practitioners in France (1920-1939)", Accounting, Organizations and Society, Vol.26, No:4-5.

ROTHMAN, Robert A. (1987); Working - Sociological Perspectives, Prentice-Hall, New Jersey.

SIEGRIST, Hannes (1990); "An actor-based framework for the study of the professions", içinde BURRAGE/TORSTENDAHL (edt.); Professions in Theory and History, Sage Publication.

SIEGRIST, Hannes (1990); "Professionalization as a process: patterns, progression and discontinuity" içinde Micheal BURRAGE/Rolf TORSTENDAHL (edt.); Professions in Theory and History, Sage Publication.

SVENSSON, Lennart G. (2006); "New professionalism, trust and competence", Current Sociology, Vol.54, No:4.

SWANSON, Richard A. (2001); "Human resource development nad its underlying theory", Vol.4(3), s.299-312.

VOLLMER, Howard M. / MILLS, Donald L. (1966); Professionalization; Prentice-Hall.

WILSON, Arthur L. (2001); "Professionalization: A Politics of Identity", New Directions for Adult and Continuing Education, No:91, s.73-83.

WOOD, Stephen (2000); "The BJIR and Industrial Relations in the New Millennium", British Journal of Industrial Relations, s. 1-5.

WOODALL, Jean (2003); "The power of the HRD profession: expertise, scholarship and....?", Human Resource Development International, Vol.6(4), s. 433-435.

YILDIRIM, Engin (2008); "Bizim Alanın Serencamı", Çalışma İlişkileri Kongresi, 25-27 Mayıs 2007 Grand Hotel Yükselış İzmit, TÜRK-İŞ, s.42-66.

YORGUN, Sayım (2009); "Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümleri'nde Tez Konuları ve Paradigma Değişiklikleri", Çalışma ve Toplum, Cilt:1, s.45-60.

ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ SİSTEMİNİN ÖZÜ OLARAK PARSONS'UN SOSYAL SİSTEM VE SOSYAL EYLEM TEORİLERİ

Dr. Umut OMAY[69]

ÖZET

Yayınlanmasının üzerinden 50 yılı aşkın bir süre geçmiş olmasına rağmen, John Thomas Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi, özellikle Türk Endüstri İlişkileri yazınında üzerinde en fazla durulan ve söz edilen yaklaşım olarak ağırlığını hissettirmektedir. Dunlop, "Endüstri İlişkileri Sistemi" isimli ünlü kitabının önsözünde, açık bir biçimde Talcott Parsons'un çalışmalarından etkilendiğini belirtmekte ve Parsons'dan övgü ile söz etmektedir. Dolayısıyla Dunlop, Endüstri İlişkileri Sistemini, Parsons'un çalışmalarından esinlenerek yazmıştır. Bu nedenle, Dunlop'un sistem yaklaşımını daha detaylı bir biçimde incelemek ve anlamak için Parsons'un sosyal sistem ve sosyal eylem yaklaşımlarının, endüstri ilişkileri alanında dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Buna karşın, Türk Endüstri İlişkileri yazınında endüstri ilişkileri sisteminden söz edilirken sadece bazı kaynaklarda Dunlop'un Parsons'un sistem teorisinden etkilendiği belirtilmekte ancak daha öteye geçilmemektedir. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemin'in daha açık ve doğru bir biçimde anlaşılması için Parsons'un sistem teorisi ile Parsons'un diğer önemli bir çalışması olan sosyal eylem teorisinin de Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi kadar incelenmesinin önemli olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu çalışmanın amacı, Endüstri İlişkileri alanındaki önde gelen çalışmalardan ve yaklaşımlardan olan Dunlop'un Endüstri

69 İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

İlişkileri Sisteminin incelenmesinde Parsons'un sosyal sistem ve sosyal eylem teorilerinin de incelenmesinin önemi vurgulamaktadır. Böylelikle, Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi özüne bağlı olarak daha doğru ve verimli bir biçimde incelenebilecektir.

Anahtar Kelimeler: Endüstri İlişkileri Sistemi, Sistem Teorisi, Dunlop, Parsons, Sosyal Eylem.

1. Giriş

1930'lu yıldan itibaren Amerikan sosyolojisinin önde gelen isimlerinden olan Talcott Parsons, özellikle etkisini 1930 – 70 döneminde açıkça hissettirmiştir. Parsons'un önde gelen iki teorisi olan sosyal sistem ve sosyal eylem kuramları, sosyal yapının ve toplum içindeki bireylerin davranışlarının anlaşılması konusunda önemli bir yere sahiptir.

Parsons'un biyolojiden etkilenerek geliştirdiği sistem kuramı 1950'li yıllarda sosyal bilimlerde yapılan birçok çalışmanın dayanak noktasını oluşturmuştur. Örneğin, John T. Dunlop, endüstri ilişkilerini açıklamak için Parsons'un sosyal sistem kuramından fazlasıyla etkilenmiş ve endüstri ilişkilerinin bir sistemi olduğunu ileri sürdüğü "Endüstri İlişkileri Sistemi" isimli çalışmasını, Parsons'un sosyal sistem kuramını anlattığı çalışmasından hemen 7 yıl sonra, 1958 yılında yayınlamıştır.

Dunlop'un çalışması endüstri ilişkileri alanında sistem boyutuyla yapılan ilk inceleme olmamasına rağmen, şu ana kadar endüstri ilişkileri sistemi üzerinde yapılmış en kapsamlı çalışma olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, diğer kuramlara nazaran etkisini en uzun süre sürdürmüş çalışmalardan biri olduğu da söylenebilir.

Bugün, herhangi bir endüstri ilişkileri ders kitabı açılıp incelendiğinde, diğer kuramlara göre Dunlop'un endüstri ilişkileri kuramına özel bir önem verildiği görülmektedir. Ancak, endüstri ilişkileri alanında temel eserlerden biri kabul edilen böyle bir

çalışmanın, köklerinden koparılıp incelendiği de gözden kaçmamaktadır. Çünkü, Dunlop'a verilen atıfların büyük bir bölümü Parsons ile olan ilişkisine değinmemekte, Dunlop'un endüstri ilişkileri sistemi hazırlarken Parsons'tan büyük ölçüde etkilendiğini belirten kaynaklar da bu etkilenmenin ne boyutta olduğuna değinmemektedir. Oysa, bir bilim dalının temel başvuru kaynakları arasında yer alan böyle bir çalışmanın köklerinden koparılıp inceleniyor olması, eserin tam anlamıyla anlaşılması konusunda büyük sakıncalar barındırmaktadır. Bu nedenle, Dunlop'un neden endüstri ilişkileri alanında bir sistem teorisi geliştirdiği, neden sistem teorisini endüstri ilişkileri alanına uygulamaya çalıştığı, neden endüstri ilişkilerinde taraflara aktör tanımlamasını kullandığı gibi sorular cevapsız kalmaktadır. Diğer yandan endüstri ilişkileri sistemi incelendiğinde kuramın sadece Parsons'un sistem kuramından etkilenmediği, önemli ölçüde Parsons'un sosyal eylem kuramından da etkilendiği açıkça görülmektedir. Bu çalışmanın amacı bu sorulara yanıt vermeye çalışmak ve Dunlop'un endüstri ilişkileri sisteminin anlaşılabilmesi için Parsons'un kuramlarının anlaşılması ve dikkatle incelenmesinin gerekli olduğunu vurgulamaktır.

2. Parsons ve Dunlop'un Yaşam Öyküleri

Bu çalışmasının asıl konusunu oluşturan iki kuramcının yaşam öykülerini incelemek, çalışmanın bir çok kilit noktasında yararlı olacak bilgilerin de açıkla kavuşmasını sağlayacaktır. Hofstede'in kültür için yaptığı "insan zihninin yazılımıdır" (Hofstede, 2005) açıklaması nedeniyle, Parsons'un ve Dunlop'un kuramlarını geliştirirken nasıl bir zihinsel süreçten geçirdiklerinin anlaşılması açısından yaşam öyküleri üzerinde kısaca durmak yararlı olacaktır.

2.1. Talcott Parsons (1902-1979)

Amerika Birleşik Devletlerinde Colarado Springs'te bir cemaat vaazinin oğlu olarak doğan Parsons, temel eğitimini tamamladık-

tan sonra Amherst Kolejinde biyoloji eğitimi almıştır. Daha sonra önce Londra'da daha sonra Berlin'de lisansüstü eğitimini tamamlamıştır. Londra ve Berlin'de almış olduğu eğitimler, onun sosyolojiden etkilenmesine neden olmuştur. Parsons'un önce biyoloji eğitimi almış olmasına rağmen, sosyolog olarak bilinmesinin nedeni almış olduğu lisansüstü eğitimdir. Londra'daki eğitiminde önce Malinowski'den etkilenmiş, daha sonra Berlin'de almış olduğu eğitimlerde ise özellikle Weber, Durkheim ve Freud'dan etkilenmiştir. 1926 yılında Harvard Üniversitesi'nde ders vermeye başlamış ve akademik yaşamını burada tamamlamıştır. "Sosyal Eylemin Yapısı", "Genel Bir Sosyal Eylem Teorisine Doğru", "Sosyal Sistem", "Toplumlar: Evrimci ve Karşılaştırmalı Perspektifler" sayılabilir (Slattery, 2007: 375; Smith, 2005: 44; Lord ve diğerleri, t.y.). Parsons'un önemli bir başka çalışması ise, Weber'in "Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu" isimli eserini İngilizce'ye çevirmesidir.

2.2. John Thomas Dunlop (1914-2003)

Endüstri İlişkileri alanında önemli isimlerden biri olan Dunlop, Amerika Birleşik Devletlerinde Kaliforniya'da doğduktan sonra çocukluğunun önemli bir bölümünü, ailesinin misyoner olması nedeniyle, Filipinlerin Cebu bölgesinde geçirmiştir. Özellikle bu dönemde Calvin'in Hıristiyan İnancını Kurumları üzerine yapmış olduğu çalışmalar göze çarpmaktadır. Yüksek öğrenim için ülkesine döndüğünde, temel eğitimini Filipinler'de almış olması nedeniyle önce arzuladığı okullara kabul edilmese de, başarılı bir öğrenci olması nedeniyle 2. sınıftan itibaren Kaliforniya (Berkley) Üniversitesi'ne kabul edilmiş ve iktisat eğitimini burada tamamlamıştır. Mezuniyeti sonrası Stanford'da ders vermeye başlayan Dunlop, 1937 yılında bursla İngiltere'ye Lisansüstü eğitim için gitmiş ve 1939 yılında Berkley'den doktora derecesini almıştır. Daha sonra Parsons'la tanışacağı Harvard'da ders vermeye başlamış aynı zamanda da sonra Çalışma Bakanlığı'nda

işgücü istatistikleri üzerine çalışmıştır. Başkan Ford döneminde (1974-77) bir süre Çalışma bakanlığı görevini de sürdürmüştür (Greenhouse, 2003; Long, 2003; Hoffman, 2003; Kaufman, 2002; Shultz, 2006).

Parsons ve Dunlop'un yaşam öykülerinde ortak noktalar vardır. Parsons'un Harvard'da ders veriyor olması Dunlop'un neden sistem yaklaşımını benimsediğini açıklayabilir. Özelikle Parsons'un, sosyoloji bölümü olmadığı için İktisat Bölümü'nde ders veriyor olmasının (Appelrouth ve Edles, 2008: 350) Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi'ni yazmasında önemli bir etkisinin olduğu açıktır. Diğer yandan her ikisinin de dindar ailelerde yetişmiş olması daha sonra sistem kuramında da açıklanacağı gibi uyumun sağlanmasını temel almaları konusunda kilit bir rol oynamaktadır. Diğer bir ortak nokta ise her ikisinin de almış oldukları lisans eğitiminden farklı alanlara doğru yönelmiş olmalarıdır.

Dunlop'un "Endüstri İlişkileri Sistemi" isimli eserinin doğru bir biçimde anlaşılabilmesi için öncelikle etkilenmiş olduğu Parsons'un çalışmalarının anlaşılması gerekmektedir; çünkü, Dunlop çalışmasının hemen başında Parsons'dan övgü ile bahsetmekte ve çalışmasını Parsons'dan ilham alarak hazırladığını söylemektedir (Dunlop, 1958: 4-5).

3. Parsons'un Temel Kuramları ve Sosyolojiye Katkısı

Amerikan sosyolojisinin önde gelen isimleri arasında yer alan Parsons, özellikle geliştirmiş olduğu sosyal eylem ve sosyal sistem kuramları ile tanınmakta ve yapısalcı işlevselci bir sosyolog olarak kabul edilmektedir. Sosyal eylem kuramı Parsons'ın ilk geliştirdiği kuramdır. Parsons'a göre, bireylerin toplum içindeki konumlarını belirleyen unsur onların rolleridir; çünkü toplumsal sistemin kaynağını insanlar arasındaki karşılıklı etkileşim oluşturur ve bu nedenle toplumsal yapıların en önemli birimi roldür. Rolün ne olduğu ise tartışmalı bir konudur; çünkü Parsons rolü toplumun

rolden beklediği kalıp değişenlerle, kısaca beklentiler varsayımıyla açıklamaya çalışmaktadır (Smith, 2005: 45-46). Parsons önce sosyal eylem üzerinde çalışmış ve sosyal eylemin devamı olarak gördüğü sistem teorisini geliştirmiştir. Bu nedenle bu iki kuram birbirinin tamamlayıcısı olarak kabul edilmektedir.

3.1. Sosyal Eylem (Social Action) Kuramı

Sosyal eylem kuramı, temelde, Parsons'un çok etkilendiği Durkheim ve Weber'in çalışmalarına dayanmaktadır. Parsons'un kuramı ise yapısal işlevselcilik açısından sosyal eylem yaklaşımının incelenmesi olarak kabul edilebilir (Appelrouth ve Edles, 2008: 351).

Parsons'a göre, sosyal eylem bir tecrit edilme olarak kabul edilmemelidir. Aksine eylem, zaman içerisinde bir süreç ya da sistem olarak kabul edilmelidir. Parsons, eylem sistemlerini sosyal fenomenin anlaşılması için bir araç olduğunu ileri sürer ve tecrit edilmiş olarak nitelendirdiği bireysel davranıştan şu özelliklerle ayırır (Appelrouth ve Edles, 2008: 352; Smith, 2005: 43): Sosyal eylem,

- Araç ve amaçlara doğru yönelimlidir.
- Aktörün ilişkili olduğu fiziksel ve sosyal varlıklara bağlı olan şartlarda yer alır.
- Normlar tarafından düzenlenir.
- Enerji ya da çaba sarf edilmesini gerektirir.

Parsons'a göre eylemler kişilik sistemleri,[70] kültürel sistemler ve sosyal sistemler tarafından çepeçevre kuşatılmıştır. Bu nedenle

70 Parsons bireysel davranışla, kişilik sistemleri arasında keskin bir ayırım görmektedir. "Parsons, Freud'dan yararlanarak kişilik sisteminin, "ihtiyaç eğilimleri"nden (need dispositions) oluştuğunu öne sürmüştür" (Smith, 2005: 46). Parsons, ayrıca semboller ile normları birbirinden ayırmaktadır (Appelrouth ve Edles, 2008: 352).

Parsons'un birim edim (unit act) olarak da isimlendirdiği aktör, sosyal eylem kuramının merkezinde yer almaktadır. Ancak, birim edimde bireyin kim olduğu değil, üstlenmiş olduğu rol ön planda tutulmuştur; çünkü, "toplumsal yapıların en önemli birimi birey değil, roldür ... Bu, bireyin ... kendisinin ve etkileşime girdiği diğerlerinin eylemlerine ilişkin bir dizi tamamlayıcı beklentiyi gerektirir" (Smith, 2005: 46). Parsons'a göre amaçlar eylemin ulaşmak istediği sonucun ne olduğunu açıklar, araçlar ise aktörün eylemi tamamlaması için gerekli olan şeyleri ifade etmekte, şartlar eylemin bağlı bulunduğu koşullar ve sınırlamaları göstermekte, normlar toplum tarafından uygun görülen ve kabul edilebilir olarak tanımlanan amaçlar ve araçlar ile ilgili kavrayışları belirtirken, çaba da eyleminin gerçekleştirilmesi ve tamamlanması için aktörün ortaya koyduğu çalışma ve enerjiyi göstermektedir. Bu nedenle Parsons, araçlar ve şartları dışsal, norm ve çabaları öznel olarak görür (Smith, 2005: 43 ; Appelrouth ve Edles, 2008: 355-356).

Parsons, sosyal eylemlerin ayırımını modern öncesi (geleneksel) ve modern (gelişmiş) toplum olarak iki boyutta da incelemiş ve bu iki farklı toplum yapısının farklı norm ve değerlere bağlı olduğunu ileri sürmüştür. Bunlar (Smith, 2005: 45 ; Slattery, 2007: 378 ; Appelrouth ve Edles, 2008: 355):

1. Gruba bağlılık, duygusallık ve kollektif yönelim gibi anlam ve duygu yüklü olan değerlere yaslanan toplumlar küçük (geleneksel) toplumlardır. Bu toplumların özelliği, toplulukçu aynılık esasına dayanmalarıdır. (Örnek: Aile).

2. Başarı, kendini-disiplin ve bireycilik gibi araçsal veya ödeve yönelik olan değerlere yaslanan toplumlar ise gelişmiş (modern) toplumlardır. Bu toplumların özelliği ise bireysel amaç ve fonksiyonel dayanışma esasına dayanıyor olmasıdır. (Örnek: İşyeri).

Bu ayırım Tönnies tarafından ileri sürülen Gemeinschaft (cemaat) ve Gesellschaft (cemiyet) ayırımlarına uygun bir ayırımdır. Çünkü, ilk olarak Tönnies tarafından topluluk / amaçsal birliktelik olarak formüle edilmiş bulunan cemaat / cemiyet ayırımı daha sonra Parsons'u da etkilemiş olan Durkheim tarafından mekanik / organik dayanışma biçimde yeniden yeniden formüle edilmiştir. Bu nedenle şekil olarak Tönnies'in ayırımına benzese de, Parsons'un yaptığı ayırım, içerik olarak daha çok Durkheim'ın "mekanik" / "organik dayanışma" ayırımıyla büyük benzerlik taşımaktadır (Appelrouth ve Edles, 2008: 355 ; Slattery, 2007: 378).

Parsons, iki toplum yapısı arasında ayırım yaparken bu ayırımların dayandığı davranış biliçimlerini "Kalıp Değişkenler" (Pattern Variables) olarak nitelendirmektedir. Dolayısıyla, her toplumun kişilik, kültürel ve sosyal yapısına bağlı olarak değişen temel iki kalıp değişken sınıflaması olduğundan bahsetmek mümkündür. Parsons'a göre, kalıp değişkenler, her durumda bireyin ya da grubun seçmek zorunda olduğu hareket tarzını göstermektedir ve bu hareket tarzı bireyin ya da grubun ait olduğu toplumsal yapıya göre değişen farklı kalıplar barındırmaktadır (Applerouth ve Edles, 2008: 356).

Parsons'un sosyal eylem anlayışında bu unsurlar Tablo 1'deki gibi gösterilmektedir. Her ne kadar Parsons sosyal eylem kuramını Durkheim'a benzerlik gösterecek biçimde mekanik / organik dayanışma temelli ele almış olsa da, toplumların sınıflandırılmasının mantığı temelde Tönnies'in ayırımına dayanmaktadır.

Dolayısıyla, Tablo 1'deki sınıflama Tönnies'in sınıflaması esas alınarak yapılmaktadır.

Tablo 1. Kalıp Değişkenler (Pattern Variables)

GELENEKSEL / GEMEINSCHAFT (CEMAAT)	MODERN / GESELLSCHAFT (CEMİYET)
Duygusallık: Kişinin duygularını göstermesinin beklendiği sosyal yapıları gösterir. Örneğin, bir babanın çocuğuna sevgi göstermesi beklenen ve uygun görülen bir davranıştır.	Duygusal tarafsızlık: Kişinin duygularını göstermesinin beklenmediği, duyguların ilişkileri etkilememesinin beklendiği ve uygun görüldüğü sosyal yapıları gösterir. Örneğin, bir öğretmenin sınav kağıtlarını değerlendirirken öğrenciye karşı hissettiklerinden etkilenmemesi beklenen ve uygun görülen davranıştır.
Topluluk yönelimli: Kişilerin davranışlarını kendi çıkarlarını değil, topluluğun çıkarlarını gözeterek yönlendirmesini ifade eder. Örneğin, bir çocuğun ailesinin geçimini sağlamak için okulu bırakıp çalışmaya başlaması.	Kişisel yönelimli: Kişilerin kendi çıkarlarını gerçekleştirecek biçimde davranmalarını ifade eder. Örneğin, bir öğrencinin üniversitede alacağı eğitim konusu için ilgi alanına ve beklentilerine göre seçim yapması.
Özel olma: Aktörün ilişkideki konumuna ya da durumuna göre davranış göstermesini ifade eder. Örneğin kişinin doğru ya da yanlış olup olmadığını sorgulamadan bir konuda arkadaşına, sırf arkadaş oldukları için yardım etmesi.	Evrensel olma: Aktörün evrensel ahlak kuralları ya da hukuk kuralları çerçevesinde davranmasını ifade eder. Örneğin, yargıcın hukuk kurallarını uygulaması.
Nitelik: Bireyden beklenen davranış ya da kendisine verilen haklar, ırk, cinsiyet, yaş gibi özelliklerden kaynaklanır. Örneğin, belirli bir yaşa ulaşan kişilerin oy verme haklarının olması.	Başarı: Bireyin performansına bağlı olarak bazı hakları elde etmesi ve davranışları sergileyebilmesini ifade eder. Örneğin, bütün derslerini başarmış bir öğrencinin üniversiteden mezun olma hakkını elde etmesi.
Geçirgenlik: Bazı kuralların gevşemesini ifade eder. Örneğin, öğrenci ile öğretmenin arkadaş olması nedeniyle aradaki ilişkinin kesin sınırlarının ortadan kalkması.	Özgünlük: Davranışların belirli kalıplara bağlı olmasını ifade eder. Örneğin, öğrenci ile öğretmen arasındaki ilişki.

Kaynak: (Appelrouth ve Edles, 2008: 356 – 357)'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Parsons'un sosyal eylem teorisi bir sonraki önemli çalışması olan sistem teorisine (sosyal sistem) de temel oluşturmuştur.

3.2. Sistem Teorisi

Parsons sistem teorisini, lisans eğitimi olan biyolojinin ilgi alanında olan sibernetikten (güdüm bilimi / makine ve canlılardaki kontrol ve iletişim) ödünç almıştır (Edgar, 2006: 156). Dolayısıyla, biyoloji eğitimi ile lisansüstü eğitim yaptığı sosyoloji ile bir bağlantı kurmuş ve sistem teorisini sosyal bilimlerde ortaya koymuştur.

Parsons özellikle, Durkheim ve Weber'in kültürel sosyolojisinden çokça etkilenmiş ve kültür, kişilik ve toplumsal yapının açıklanabilmesi için sistematik kuramsallaştırmanın önemini vurgulamıştır. Özellikle çağdaş kültürel kuramları anlamak için Parsons'un çalışmalarının dikkatlice incelenmesi gerekmektedir. Parsons'un temel amacı "Durkheim ve Malinowski'den Freud ve Weber'e kadar, sosyolojideki ve genel sosyal bilimlerdeki temel fikirlerin – sadece toplumun yapısını değil, bireylerin davranışını da açıklayabilecek tam bir teorik çerçeve içinde- sentezini yapmaktı[r]." (Slattery, 2007: 375-376).

Parsons, toplumsal yapıyı açıklamak amacıyla A.G.I.L. kavramlarından yararlanmaktadır. Parsons'a (ve öğrencisi Smelser'a) göre toplum alt-sistemlerin oluşturduğu bir sistemdir ve bu sistemler 4 temel işlevin yerine getirilmesinin bir yansımasıdır. Bunlar, adaptasyon (Adaptation), amaca ulaşma (Goal attainment), bütünleşme (Integration), varlığını sürdürme (Latency) olarak tanımlanmaktadır. Dördüncü nitelik olan varlığını sürdürme (Latency) kültürel alt sistem ile karşılanmaktadır. Dolayısıyla kültürün kendisi de ayrıca bir sistem olarak kabul edilmelidir (Slattery, 2007: 376; Smith, 2005: 48-49; Edgar, 2006: 156). Parsons, bu dört unsura "işlevsel zorunluluklar" adını vermekte ve bunları bir toplumun ya da grubun ya da bireyin bir eylem sistemi olarak var-

lığını sürdürebilmek için çözmesi gereken temel sorunlar olarak nitelendirmektedir (Appelrouth ve Edles, 2008: 360).

Bugün de örgütsel davranış alanında önemli bir model olarak varlığını sürdüren A.G.I.L. modelinde sırasıyla,

A, "adaptasyon"u (adaptation) temsil etmektedir. Buna göre her sistem ve her toplum kendisini oluşturan üyelerinin maddi ihtiyaçlarını (beslenme, barınma, giyim gibi) karşılamak zorundadır. Bu nedenle de Parsons, özellikle ekonominin bu noktada önem kazandığını ileri sürmektedir.

G, "amaca ulaşma"yı (goal attainment) temsil etmektedir. Burada amacın belirlenmesi ve bu amaca ulaşılabilmesi için gerekli olan liderlik, karar alma ve organizasyon özellikleri ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla Parsons, siyasal sistemi bu alanın bir unsuru olarak görür.

I, "bütünleşme"yi (integration) temsil etmektedir. Çatışmaların önlenmesi ve düzenin devamlılığı esastır. Böylelikle toplum çözülme tehlikesinden uzak kalacaktır. Bu amaçla da bir aidiyet duygusunun ve ortak kimliğin yaratılması gerekmektedir. Parsons, yerleşik davranış kurallarını (din), iletişimi (medya) ve sosyal kontrolü (hukuk, polis teşkilatı, mahkemeler ve hapishaneleri) bu alanda birleştirir.

L, "varlığını sürdürme ve gerilim yönetimini" (latency / latent pattern maintenance and tension management) temsil etmektedir. Toplumu oluşturan üyeler sürekli değişmekte (ölüm/doğum) ancak bu özellik (L) sayesinde toplum varlığını sürdürebilmektedir. Toplumun, bu amacını gerçekleştirebilmesi için, kültürel değerlerin üretilmesi ve aktarılması, böylelikle toplumsallaşmanın (yeni nesillerin sosyalleştirilmesinin) ve dayanışmanın sağlanması amaçlanmakta, bu süreç kilise, medya, okul, aile gibi toplumsal kurumlar tarafından pekiştirilmektedir. Böylelikle, bireylere toplumun temel değerler sistemi ile sosyalleşme, sosyal kontrol ve

rolleri benimsetilmiş olur. Bu nedenle, kültür önemlidir. Kendisi de bir alt sistem olan kültür aynı zamanda Parsons'a göre başlı başına bir sistemdir (Slattery, 2007: 376-377; Smith, 2005: 48-49; Edgar, 2006: 156). Kısaca Parsons'un AGIL varsayımında,

A, ekonomik sistem ve kaynakları,

G, yönetim biçimi ve amaçları,

I, kurallar ve ilişkileri,

L, kültürü, temsil etmektedir (Appelrouth ve Edles, 2008: 361).

Parsons, sistem ve alt sistem arasındaki ilişkiyi son birime kadar indirmek eğilimindedir. Bu nedenle Parsons, her bir sistemin kendi içinde sistem sayılacak alt sistemlere bölündüğü varsayımını benimsemektedir (Edgar, 2006: 156). Dolayısıyla, Parsons'un tasarladığı sistem ve alt-sistem ilişkisi "daha çok Rus bebekleri (Matruşkalar) gibi birbiri içine uygun bir biçimde yerleşen, her biri dört hücreli, yuva yuva yapılmış 'kutular' serisi"dir (Smith, 2005: 49).

Parsons'un çalışmalarındaki asıl amaç sadece toplum yapısını değil aynı zamanda bireyin davranışlarının da teorik bir çerçeve içerisinde açıklanmasına yardımcı olacak bir sentezi ortaya koymaktır. (Slattery, 2007: 375-376). Diğer bir ifade ile Parsons, hem toplumun hem de toplumu oluşturan bireylerin yapısal ve davranışsal bir analiz ile incelemeyi hedeflemektedir. Parsons'un sistem teorisi özü itibariyle sosyal eylem kuramının hem devamı hem de tamamlayıcısı bir özellik taşımaktadır. Dolayısıyla, bu iki teoriyi ayrı ayrı incelemek Parsons'un sosyal yaşamı ve sosyolojiyi ele alış biçiminin tek yönlü olarak anlaşılmasına neden olabilir.

3.3. Parsons'a Getirilen Eleştiriler

Parsons'un kuramları, öne sürüldüğü dönemde Amerikan Sosyolojisinde çok büyük bir beğeni toplamış ve teorilerine bir çok

taraftar bulmuş olmasına rağmen, özellikle 1960'lı yıllardan itibaren, Amerikan toplum yapısında meydana gelen çalkalanmaları (örneğin zenci hareketi) açıklamada yetersiz kalması nedeniyle ağır eleştirilere uğramış ve 1970'lerden itibaren, deyim yerindeyse düşünceleri rafa kaldırılmıştır. Parsons'un sistem teorisi yaklaşımına getirilen en önemli eleştiriler, Parsons sosyolojisinin ana hatları da dikkate alınarak şu noktalarda yoğunlaşmaktadır: Parsons'a karşı getirilen eleştirilerin önemli bir bölümü Parsons'un analizlerinin fazlaca determinizm (nedensellik) ilkesine dayandığı yönündedir. Eleştirenlere göre Parsons, analizlerinde, insanları sosyal makinede bir dişliden ötesine geçemeyen varlıklar olarak görmekte ve insanları kendi iradeleri olmayan kuklalar olarak betimlemektedir. Parsons'a getirilen bir başka eleştiri ise, toplumsal uzlaşmaya ve düzene aşırı vurgu yaptığı ve gücün etkisini göz ardı ettiği yönündedir. Bu nedenle, toplum içindeki çatışmaları açıklamakta yetersiz kalmaktadır. Çünkü Parsons'un analizleri sosyal değişimi açıklamakta yetersiz kalmakta ve toplumu genel olarak homojen kabul etmektedir. Dolayısıyla, kültürün mücadeleyi ve uzlaşmayı sağlayan özelliklerini dikkate almak yerine kültürü sistemi tamamen bütünleştirici ve sistemin sürekliliğini sağlayıcı olduğunu var saydığı ve kültür modelinin oldukça soyut olduğu ileri sürülmektedir. Diğer yandan, insanları sosyal makine içinde birer dişli ve kendi iradeleri olmayan kuklalar olarak betimlediği yönündeki eleştirilere paralel olarak kültürü aşırı toplumsallaşmış olarak kabul etmesi nedeniyle insan yaratıcılığını ve failliğini reddettiği ifade edilmektedir. Eleştirilerin bir kısmı da tam tersi bir biçimde, Parsons'un analizlerinin yeterince kültürel olmadığı yönündedir. Üstelik evrensel normları ve değerleri de eksik kavradığı ileri sürülmektedir. Çünkü, her türlü toplumsal kurumun belirli bir işlevi yerine getirmek için var olduğundan hareketle muhafazakar bir tutum sergilemekte ve düzeni meşrulaştırmaktadır. Batılı sistemin en iyi sistem olduğunu ileri sürmekte ve konuya fazlaca 'Amerikan' bir yaklaşım sergilemektedir (Slattery, 2005:

379-380; Edgar, 2006: 156-157; Smith, 2005: 54-55). Gerçekten Parsons'un Amerikan toplum yapısını esas alışı kendi sözlerinde açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır: Parsons'un ifadesiyle, "Amerikan toplumu, önceki herhangi bir toplumun sahip olduğundan çok daha geniş bir özgürlükler alanını kurumsallaştırmaktadır... geç yirminci yüzyılın daha ayrıcalıklı toplumları, zamanın daha liberal ve ilerici değerlerini başarılı bir biçimde kurumsallaştırarak, bir yüzyıl öncesinde tahmini mümkün olmayan etkileyici bir dereceye sahip oldular... toplum, her şeyi göz önüne alarak iktidar ve otorite bakımından merkezileşmekten çok, daha fazla merkezsizleşmekte ve kurumsallaşmaktadır" (Smith, 2005: 53).

Ancak, Parsons'a yapılan eleştiriler 1980'li yıllardan itibaren azalmaya başlamıştır. Yeni İşlevselcilik adı verilen bir akım, Parsons'a yapılan saldırıların bazı haklı yönleri olduğunu kabul etmekle birlikte karşıt görüştekilerin Parsons'un fikirlerini eleştirecek derinlikten yoksun olduklarını ileri sürmektedir (Smith, 2005: 57-58). Dolayısıyla, Parsons'un düşünceleri özellikle 2000'li yıllarla birlikte yeniden gündeme gelmiş ve farklı bir yaklaşımla yeniden inceleme konusu olmuştur.

4. Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi[71]

Dunlop, Endüstri İlişkileri alanında önemli bir kitap ve yaklaşım olarak tanımlanan "Endüstri İlişkileri Sistemleri" (Industrial Relations Systems) isimli çalışmasını Parsons'un sistem teorisinden 7 yıl sonra yayınlamıştır. Yayınlandığı tarihten itibaren 50

71 Dunlop'un kullandığı kavram, Türkçe'ye tekil olarak çevrilmiş ve bu şeklide kullanılması yaygın olarak benimsenmiştir. Dolayısıyla Türkçe literatürde yaygın kullanım "Endüstri İlişkileri Sistemi" olarak yerleşmiştir. İngilizce'nin tekil / çoğul ayrımını kesin bir biçimde yapma özelliğinin ve tek sayıda olmayanı mutlaka çoğul olarak gösterme prensibinin Türkçe'ye çeviri yapılmasında sıkıntıya neden olduğu açıktır. Ancak, Dunlop'un kitabı genel hatlarıyla incelendiğinde gerçekten tek bir sistemden bahsetmediği, açık bir biçimde bir çok sistem olabileceğine değindiği ve bunu özellikle vermiş olduğu örneklerle vurguladığı görülmektedir.

yıldan fazla bir süre geçmiş olmasına, pek çok taraftarı pek çok da eleştireni bulunmasına, bu eleştirilere 1993 yılında yayınlanan 2. baskı ile yanıt verilmeye çalışılmasına rağmen, halen 1958'de yayınlanan Endüstri İlişkileri Sistemi Endüstri İlişkileri alanında en fazla atıfta bulunulan ve en fazla yararlanılan kaynaklardan biri olma özelliğini sürdürmektedir.

4.1. Endüstri İlişkileri Sisteminin Esasları

Dunlop, sistem teorisini endüstri ilişkilerine uygulayan ilk yazar değildir. Ancak, sistem teorisini genel bir teori biçiminde ilk uygulayan olmuştur (Yıldırım, 1997: 91). Gerçekten Dunlop, sistem yaklaşımını endüstri ilişkilerinde ilk uygulayan olma iddiasında değildir. Dunlop'un iddiası diğer çalışmaların yapmadığı bir şeyi yapmak ve endüstri ilişkileri sistemine genel ve sistematik bir teori kazandırmaktır (Dunlop, 1958: 380-381).

Dunlop'a göre bir endüstri ilişkileri sistemi üç grup aktörden meydana gelmektedir:

1. Çalışanlar ve örgütleri,
2. Yöneticiler ve örgütleri,
3. İşyeri ve çalışma toplulukları ile ilgili hükümet teşkilatı.

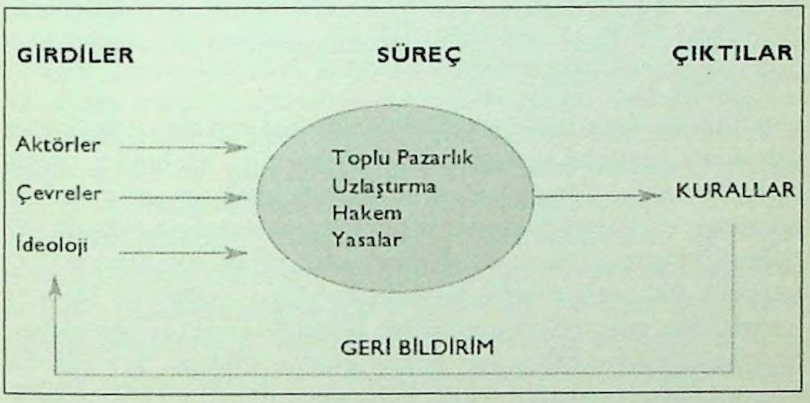
Dunlop'a göre aktörler, birbirleriyle ilgili üç çevreden etkilenmektedirler:

- Teknoloji,
- Piyasa ve bütçe kısıtları,
- Toplumsal güç ilişkileri ve aktörlere sağlanan statü.

Sistemi bir arada tutan ise, endüstri ilişkileri sisteminin ortaya çıkardığı ideoloji ya da ortak paylaşılan düşünce ve inanışlar ile aktörlerin rollerdir (Dunlop, 1958: 383). Başka bir ifade ile, "endüstri ilişkileri sisteminin aktörleri, içinde bulundukları çevrede sahip oldukları ideolojiye bağlı olarak toplu pazarlık, uzlaştırma,

hakem ve yasalar gibi çeşitli mekanizmalar aracılığıyla çalışma hayatını düzenleyen kuralları belirlemektedir." (Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004: 27). Dunlop'un sistem yaklaşımı, Şekil 1'deki gibi özetlenebilmektedir:

Şekil 1. Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi



Kaynak: Farnham ve Pimlott'dan aktaran (Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004: 27).

Dunlop, ideolojiyi, analitik olarak kurguladığı sistemi tamamlayan bir unsur olarak görmektedir. Yine Dunlop'a göre ideoloji, sistem içerisindeki aktörleri beraberce sisteme bütünleştiren ve genel olarak aktörler tarafından benimsenmiş düşünce ve inanışlar kümesidir (Dunlop, 1958: 16). Dunlop, kuralların, sistemin aktörleri tarafından belirlendiğini ileri sürmektedir. Aktörler, birbirleri ile olan ilişkilerini düzenlemek için prosedürler (ki, Dunlop'a göre bunların kendileri de kuraldır) ve kurallar oluşturmakta, bu ise endüstri ilişkileri sisteminin odağını oluşturmaktadır (Dunlop, 1958: 13). Dolayısıyla, Dunlop endüstri ilişkileri sisteminin asıl ilgisinin kuralların oluşturulması olduğunu ima eden bir ifadede bulunmaktadır.

4.2. Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sisteminde Gözden Kaçan Konular

Endüstri İlişkileri alanında büyük bir ses getirmiş olan ve üzerinde çokça tartışılan Dunlop'un sistem teorisi, yayınlanmasının üzerinden uzunca bir zaman geçmiş olmasına rağmen halen akademik çalışmaların ve tartışmaların konusu olmaya devam etmektedir. Ancak, tartışmaların genellikle belirli bazı noktalarda yoğunlaşması, Dunlop'un çalışmasının genelinin göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

Özellikle Türkçe literatürde endüstri ilişkileri alanında yapılan çalışmalar çoğunlukla sistemin anlatıldığı giriş ve birinci bölüm esas alınmakta, zaman zaman da sistemi kitabının genel anlamı açısından özetlediği ve genel bir teori ortaya koymaya çalıştığı son bölüm dikkate alınarak incelenmektedir. Oysa, söz konusu eser yaklaşık 400 sayfayı bulan bir çalışma olup,[72] yoğun bir biçimde yararlanılan giriş bölümü ve birinci bölümle, bu iki bölüme kıyasla daha az dikkat çeken son bölüm kitabın yaklaşık % 10'luk bir kısmını oluşturmaktadır. Diğer bölümlere, deyim yerindeyse bahsedilen bu üç bölüm kadar itibar edilmemektedir. Oysa, genel olarak endüstri ilişkilerinin anlaşılması için temel kaynaklar arasında gösterilen böyle bir eserin, deyim yerindeyse, her açıdan bütünüyle incelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle, Dunlop'un çalışmasının bütünlüğünün daha açık bir biçimde anlaşılması için bölüm başlıklarını ve özetle içeriğinden bahsetmekte yarar bulunmaktadır.

Endüstri İlişkileri Sistemleri'nin giriş bölümünde Dunlop, endüstri ilişkileri hakkında kısa bir tarihçe vermekte ve neden endüstri ilişkileri için sistem teorisini oluşturduğunu anlamaktadır.

Birinci Bölüm, "Bir Endüstri İlişkileri Sistemi" (An Industrial Relations System) başlığını taşımakta olup, bu bölümde Dunlop,

72 Dunlop eserinin 1993'teki yayınlanan gözden geçirilmiş 2. basımında bazı bölümleri eserden çıkarmıştır.

kendinden önce yapılan endüstri ilişkileri sistemi çalışmalarına değinmekte, endüstrileşen her toplumun kaçınılmaz olarak çalışanlar ve yöneticiler gruplarını ortaya çıkaracağını ileri sürmekte ve bu gruplar arasında, aralarındaki ilişkinin sadece ekonomik bir ilişki olmadığını, bu ilişkinin ister istemez toplumun bir alt-sistemi sayılması gereken bir sistem (endüstri ilişkileri sistemi) oluşturduğunu, bu nedenle Parsons'un çalışmasını esas aldığını belirtmekte[73] ve endüstri ilişkileri alanında çalışanlar tarafından bilindiği üzere, aktörleri, sistemin içeriğini, ideolojiyi ve kuralların oluşturulmasını açıklamaktadır. Dolayısıyla, endüstri ilişkileri alanında en fazla kullanılan bilgileri bu bölümde vermektedir. Bununla birlikte, birinci bölümün de kitabın genelinde olduğu gibi fazlaca dikkate alınmadığı ileri sürülebilir çünkü, bu bölümün fazlaca dikkat edilmemiş bir noktası daha vardır. Bu bölümün sonlarında Dunlop, Parsons'ın A.G.I.L. kuramını endüstri ilişkileri sistemine uygulamakta ve A.G.I.L.'i oluşturan unsurların endüstri ilişkileri sistemindeki karşılıklarını tanımlamaktadır. Dunlop'a göre Parsons'ın A.G.I.L. kuramı endüstri ilişkileri sisteminde,

A, gelir ya da refahı (income or wealth),

G, gücü (power),

I, dayanışmayı (solidarity),

L, prestiji (prestige) karşılamaktadır. Dunlop, özellikle dayanışma ile uyumu sağlayacak ve yersiz çatışmayı ortadan kaldıracak motive edici yapının kültürel değerler olduğunu vurgulamaktadır (Dunlop, 1958: 28-29).

73 Dunlop'un endüstri ilişkileri sistemini oluştururken Parsons'ın sistem teorisinden çokça etkilendiği bildirdiği bölümler, kitabın 4. ve 5. sayfalarında bulunabilir. Bu sayfalarda Dunlop, Parsons'un çalışmalarını esas aldığını belirtmekte ve Parsons'un sosyal bilimler için yaptığı çalışmaların değerinden ve öneminden övgüyle söz etmektedir.

İkinci Bölüm "İşyerinin Teknik İçeriği" (The Technical Context of the Work Place), Üçüncü Bölüm "Piyasa İçeriği ya da Bütçe Kısıtları" (The Market Context or Budgetary Constraints), Dördüncü Bölüm ise "Güç İçeriği ve Aktörlerin Statüleri" (The Power Context and the Status of the Actors) başlığını taşımaktadır. Bu bölümlerde Dunlop, endüstri ilişkileri sisteminin aktörlerinin içinde bulunduğu çevre koşullarına değinmektedir. Örneğin, Dunlop, teknik içerik olarak dördü işyeri biçimlerini tanımlayan, üçü de iş süreçlerini tanımlayan yedi özellikten söz etmektedir. Bir işletmenin belirli bir bölgede ya da bölgelerde faaliyet göstermesinin ya da çalışanların araç kullanmasının ya da müşteri hizmetlerinde çalışıyor olmasının aktörlerin ilgi ve çıkar noktalarını etkileyeceğinden söz etmektedir. Yine Dunlop'a göre, piyasalar girdi-çıktı düzeyinde farklılıklara yol açacak ve yine bu anlamda farklı bütçe kısıtlarına neden olacaktır. Kısaca Dunlop, çevrenin bütün çalışanlar ve yöneticiler için aynı özellikleri taşımadığını, dolayısıyla işyeri, sektör ve ulusal düzeyde farklı endüstri ilişkileri sistemlerinin oluşabileceğini var saymaktadır.

Beşinci Bölüm "Taşkömürü Endüstri İlişkileri Sistemleri" (Bituminous-coal Industrial Relations Systems), Altıncı Bölüm "İnşaat Endüstri İlişkileri Sistemleri" (Building Industrial Relations Systems) ve Yedinci Bölüm de "Yugoslav Endüstri İlişkileri Sistemi" (The Yugoslav Industrial Relations System) başlığını taşımaktadır. Dunlop, beşinci ve altıncı bölümlerde çeşitli ülkeler açısından belirli bir sektörü esas alıp karşılaştırmalı olarak endüstri ilişkileri sistemlerinin farklılıkları üzerinde durmakta, yedinci bölümde de Yugoslav deneyiminden söz etmektedir. Taşkömürü madenciliğini odak noktasına aldığı beşinci bölümde Dunlop, benzer ya da farklı çevre koşullarının aynı sektör söz konusu olsa da (verdiği örneğin uç bir örnek olduğunu Dunlop'un kendisi de kabul etmektedir) her ülkede aynı sonuçları vermediğinin, kuralların uluslar arası düzeyde ödünç alınsa da sonuçta ulusal bir sisteme adapte edildiğinin altını çizmektedir. Dunlop, bu farklılı-

ğın nedeninin sadece teknik içerik ve piyasa içeriği ile değil, aynı zamanda ulusal sistem içerisinde aktörlerin statüleri ile belirlendiğini ileri sürmektedir. Dolayısıyla, Dunlop'un beşinci ve altıncı bölümlerin başlıklarında sistemler, yedinci bölümün başlığında da sistem kelimesini kullanması oldukça manidardır, çünkü Dunlop, her ne kadar genel bir teoriden bahsediyor olsa da ulusal farklılıklar nedeniyle birden fazla endüstri ilişkileri sisteminin ortaya çıktığını ya da çıkacağını ya da tam tersi tek bir endüstri ilişkileri sisteminin ortaya çıkacağını tek bir kabul etmektedir. Kısaca, ulusal farklılıklar nedeniyle her ülke için birbirinden farklı sistemler ya da tek bir endüstri ilişkileri sisteminin ortaya çıkaracağını öne sürmektedir.

Sekizinci Bölüm "Ulusal Endüstri İlişkileri Sistemlerinin Gelişimi" (The Development of National Industrial Relations Systems), Dokuzuncu Bölüm de "Ekonomik Gelişme ve İşyeri Kuralları" (Economic Development and the Rules of the Work Place) başlığını taşımaktadır. Böylelikle Dunlop, beşinci, altıncı ve yedinci bölümlerde vurgulamış olduğu ulusal düzeydeki farklılıkların, her ülkede farklı bir endüstri ilişkileri sistemini ortaya koyacağının ve bunun nelerden kaynaklanacağının ayrıntılı açıklamasını bu iki bölümde yapmaktadır. Ancak bu iki bölüm, akademik bir çalışma projesinde ortaya çıkan fikirlerin işlendiği bölümlerdir.[74] Dunlop, her iki bölümde de özellikle "endüstrileştiren elitler" adını verdiği gruplar üzerinde durmaktadır. Dunlop'a göre, her ülkenin endüstrileşme sürecine karar veren farklı elitler (Hanedan-feodal elitleri, orta sınıf elitleri ve devrimci-entelektüel elitler) bulunmaktadır. Dolayısıyla endüstri ilişkileri sisteminin oluşmasında bu elitlerin alacakları kararlar ve tercihleri etkili olacaktır. Örneğin, elitlerin endüstriyel çalışanı nasıl gördükleri sorusunun yanıtı, hanedan-feodal elit için "çocuk gibi himaye edil-

74 Bu çalışma 1960 yılında Endüstriyelizm ve Endüstriyel İnsan, "Industrialism and Industrial Man" ismiyle yayınlanmıştır.

mesi gereken" olarak verilirken, orta sınıf eliti açısından "başka bir vatandaş" olarak, devrimci-entelektüel elit için de "önderlik ve rehberlik edilmesi gereken özel bir sınıf" olarak verilmektedir. Bu nedenle, endüstrileşmeyi yöneten elitlerin karar ve tercihleri ister istemez endüstri ilişkileri sisteminin kurallarının oluşturulmasında da etkili olacaktır. Dolayısıyla "endüstrileştiren elitler" endüstri ilişkileri sistemini oluşturan gizli (belki de dördüncü) aktör grubu olarak kabul edilebilir. Dunlop, Parsons'un rol kavramını açıkladığı "kalıp değişkenler"ini (pattern variables) endüstrileştiren elitlere uyarlamış ve bu grubu da endüstri ilişkileri sisteminin kurucusu olarak tanımlamıştır.

Onuncu (ve son) bölüm ise "Endüstri İlişkilerinin Genel Teorisi" (General Theory of Industrial Relations) başlığını taşımaktadır. Dunlop bu son bölümde, kitap boyunca gösterdiği örnekler ve açıklamalar doğrultusunda ilk bölümde ortaya koyduğu sistem yaklaşımının sağlamasını yapmakta ve doğruluğunu göstermektedir. Bu bölümün en dikkat çekici noktalarından biri, endüstri ilişkileri sisteminin ulusal özelliklere bağlı olarak kendiliğinden ortaya çıkmasının dışında gerektiğinde göç eden çalışanlar, yöneticiler ve işletmeler nedeniyle ithal edilebileceğinden de bahsedilmesidir. Ancak, Dunlop bunun için bir şart öne sürmekte ve endüstri ilişkilerini ithal eden ülkenin ikliminin aktarılan kuralın kök salması ve yetişmesi için uygun olmasının zorunlu olduğunu ifade etmektedir.

4.2. Parsons'un Sosyal Eylem ve Sosyal Sistem Teorileri Açısından Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi

Dunlop'un Endüstri İlişkileri Sistemi teorisini, Parsons'un biyolojideki sibernetik yaklaşımdan ödünç alarak oluşturduğu ve kurgusunu önceki sosyal eylem üzerindeki çalışmalarına dayandırdığı konusunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. O halde, "Endüstri İlişkileri Sistemleri" üzerinde Parsons'un sosyal eylem ve sosyal sistem analizleri çerçevesinde incelemek yapmak,

Dunlop'un eserinin daha açık bir biçimde anlaşılmasında yardımcı olacaktır.

Dunlop, endüstri ilişkileri sisteminde üç temel aktör olduğundan bahsetmektedir. Dolayısıyla, Parsons'un rol kavramıyla açıkladığı sosyal eylem yaklaşımının Dunlop'daki karşılığının aktörler olduğu ileri sürülebilir. Bu nedenle, Dunlop'un endüstri ilişkilerine getirmeyi hedeflediği sistem yaklaşımının bu açıdan tutarlı olduğu söylenebilir. Çünkü, Dunlop endüstri ilişkileri sistemi içerisinde aktörlerin bulunduğundan ve bu aktörlerin belirli ideolojiler ve çevre koşulları etkisiyle çeşitli davranış biçimleri ortaya koyacaklarını ima edecek biçimde teorisini ortaya koymuştur. Rol, Parsons tarafından bireyin toplum tarafından kendilerinden beklenen davranış biçimleri olarak açıklanmaktadır. Dolayısıyla, Parsons'ın geliştirmiş olduğu sosyal hareket kuramının özünü rol oluşturmaktadır. Sosyal eylem ve dolayısıyla rol kavramı, Dunlop'un kuramında önemli bir yer tutan aktörler kavramının anlaşılması açısından önemlidir. Dolayısıyla Dunlop, sadece sistem kuramından etkilenmemiş, dolaylı yoldan da olsa sosyal eylem kuramından da etkilenmiştir. Konuya bu açıdan bakıldığında genel kabul görmüş bulunan sistem teorisinden etkilendiği yönündeki açıklama yeterli görülmemelidir.

Parsons tarafından ortaya konulan A.G.I.L. kuramı, çok dikkat çekmese de Dunlop tarafından da kullanılmış ve endüstri ilişkileri sisteminde nasıl yorumlanması gerektiği açıklanmıştır. O halde, Parsons'un sistem teorisi çerçevesinde oluşturduğu, Dunlop'un da kendi çalışmasında yer verdiği A.G.I.L. yaklaşımının neden tam olarak endüstri ilişkileri alanında yapılan çalışmalarda inceleme konusu olmadığının sorgulanması gerekmektedir. Özellikle, A.G.I.L. kuramının özellikle üzerinde durduğu kültürel yapının hem sistemin devamlılığını sağlayıcı özelliği, hem de başlı başına sosyal sistemin bir alt sistemi olduğu düşüncesine dayanmasına rağmen neden endüstri ilişkileri alanında yapılan çalışmaların kültür çalışmalarını göz ardı ettiği, ya da kuramcılarının öngör-

düğü düzeyde önem verilmediği bir soru işareti olarak not edilmelidir.

Gerçekten de A.G.I.L. kuramındaki "L" boyutu, "kültürel değerlerin üretimi, dayanışmanın sürdürülmesi ve toplumsallaşma ile ilgili kurumları [içinde barındırırken]"(Smith, 2005; 49) ve endüstri ilişkileri sistemi de bu teoriyi esas alırken kültür çalışmalarının endüstri ilişkileri içerisinde yeterince ele alınmıyor olması bir soru işareti olarak kabul edilmelidir. Özellikle Dunlop'un, kitabının son bölümünde ithal sendikacılığın uygun kültürel ortam bulamadığı durumda kök salıp gelişmesinin mümkün olmadığı yönündeki uyarısı hatırlandığında, endüstri ilişkileri alanında kültür esaslı çalışmaların yapılmasının gerekliliği açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır.

Dunlop'un endüstrileşme, endüstri toplumu ve endüstri ilişkilerini bir bütün olarak ele alması nedeniyle endüstri ilişkilerinin endüstrileşen her toplumda çalışanlar ve yönetenler grupların ortaya çıkmasına bağlı olarak mutlaka ortaya çıkacağı yönündeki yaklaşımı açısından da kitabı incelendiğinde, Dunlop'un "endüstri ilişkileri sisteminin nasıl olduğu"ndan daha çok "endüstri ilişkileri sisteminin nasıl olması gerektiği" yönünde bir imada bulunduğu düşünülebilir. Gerçekten, kitabın yayınlandığı 1958 yılı dikkate alındığında, kitap endüstri ilişkileri sisteminin açıklanmasını amacını taşımaktan çok, endüstrileşme yolunda ilerleyen ülkelerde endüstrileşmenin yanı sıra böyle bir sistemin kurulmasının da kaçınılmaz olduğunu belirtmekte, sistemin nelerden oluşması gerektiğinin ve nasıl işleyeceğinin açıklamasını yapmaktadır.

Bu noktaya değinmişken, bu konu ile ilgili olarak "Endüstrileştiren Elit" ifadesi de son derece ilgi çekici bir ifadedir. Dunlop çalışmasının 2 bölümünde bu elit grubunun üzerinde özellikle durmaktadır. (bkz. Dunlop, 1958: 317-334; 371-379). Çünkü, Dunlop'un kitabını düzenleyişinde belirli bir kurguyu seçtiği açık bir biçimde görülmektedir: İlk bölüm endüstri ilişkileri sistemi-

nin ana hatlarını belirleyip, sistemi oluşturan unsurları açıklarken ikinci, üçüncü ve dördüncü bölümler sistemin içinde yaşayacağı ve işleyeceği çevre koşullarının bir analizini yapmaktadır. Başka bir ifade ile endüstri ilişkileri sisteminin hangi çevre koşullarında nasıl sonuçlar vereceğinin bir analizi bu üç bölümde yapılmaktadır. Beşinci, altıncı ve yedinci bölümlerde ulusal yapıya uygun endüstri ilişkileri sistemlerinin olabileceği gösterilmekte, sekizinci ve dokuzuncu bölümlerde ulusal bir endüstri ilişkileri sisteminin nasıl geliştirileceği ve ekonomik gelişmenin nasıl sağlanacağı gösterilmekte, endüstrileştiren elitler adı verilen grubun nasıl kararlar aldığı/alacağını vurgulamakta, onuncu bölümde de endüstri ilişkileri sisteminin genel teorisi tekrar edilmekte ve dikkat edilmesi gereken noktaların (Örneğin, ithal edilecek kuralların kök salıp gelişebilmesi için uygun iklimin bulunması gibi) altı çizilmektedir. Dolayısıyla, bu açıdan bakıldığında, Dunlop'un kitabı sadece endüstri ilişkileri sistemi sadece açıklama değil, aynı zamanda endüstrileşme yolundaki ülkelere model gösterme özelliğini de içermektedir.

Bununla birlikte, Dunlop'un sistem yaklaşımının Parsons'un sistem yaklaşımda olduğu gibi çatışmadan uzak yapısının nedenini sadece Parsons'un sistem yaklaşımından fazlaca etkilendiği yönünde bir açıklama ile öne sürmek yanlış olacaktır. Çünkü, Dimmock ve Sethi, Dunlop'un fazlaca kendi zamanının koşullarından etkilendiğini ve bunu genelleştirdiğini öne sürmektedirler. Onlara göre, Dunlop, yirminci yüzyılının ortalarının Amerika'sını esas nokta olarak almakta, yüzyılın ilk dönemlerinde yaşanan keskin çatışmaların modasının geçtiği görüşünü benimsemektedir (1986: 748). Oysa bu durum Dunlop'un Parsons'un görüşlerinden fazlaca etkilendiği ve tıpkı Parsons gibi Amerikan toplumunu esas aldığını açık bir biçimde göstermektedir. Kısaca, Dunlop'a getirilen eleştiriler, tıpkı Parsons'da olduğu gibi çatışma yerine uyum ve dengeyi esas aldığı yönündedir. (Yıldırım, 1997: 96-97; Yıldırım, 1998: 317; Dimmock ve Sethi, 1986: 748). Gerçekten, Parsons'un

sistem teorisine paralel olarak Dunlop da Endüstri İlişkileri Sistemi konusunda tarafların dengeli, uyumlu bir ilişki içerisinde oldukları varsayımından hareket etmektedir. Bunun kaynağının ise, Parsons'un toplumsal yapıların en önemli birimi olarak rolü esas alması gösterilebilir. Dolayısıyla, aktörler kendilerinden beklenilen davranış kalıplarını sergiledikleri için çatışma çıkmayacaktır. Gerçekten, Dunlop'un endüstri ilişkileri sistemi tanımlamasında aktörlerin rollerinden bahsedilmektedir.

Diğer yandan Dunlop, her ne kadar aktörlerin ikisi için çalışanlar ve örgütleri, yöneticiler ve örgütleri deyimlerini kullanmış olsa da, "... analizde aktörler insanlardan ziyade örgütsel yapılar olarak görülmektedir... Bunun sonucu endüstri ilişkileri insanlar arasında değil de, sanki örgütler arasında cereyan eden bir ilişki olarak görülür..."(Yıldırım, 1997: 99). Gerçekten, Dunlop işletme sahipleri ya da hissedarları taraf olarak görmemesi, onların yerine yöneticileri dikkate alması nedeniyle eleştirilmektedir. Aynı şekilde Dunlop, işletmenin aile işletmesi olması durumunda da bunların endüstri ilişkileri sistemi yerine aile sistemi içerisinde ele alınması gerektiğini ifade etmektedir (Yıldırım, 1997: 100; Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004: 34-35). Oysa, Dunlop açısından bu bir sorun değildir.[75] Dunlop'un böylesine keskin bir ayırımda bulunmasının nedenini, yine Parsons'un çalışmalarında bulmak mümkündür: Parsons'a göre, "farklı toplumsal kurumlar farklı değerler üzerine kuruludur. Aile, örneğin, özünde duygusal bir kurum ve bir 'duygu sığınağı' iken, fabrikalar genellikle kişisellikten uzaktır ve sonuçlarla ilgilenir." (Slattery, 2007: 378). Dolayısıyla Dunlop, açık bir biçimde Parsons'un "Kalıp değişkenlerine" atıfta

75 Dunlop, bu eleştirilere kitabının 1993'deki ikinci baskısında işçilerin asla örgütsüz olamayacakları, formel ya da informel düzeyde örgütlenecekleri yanıtını verirken, teorisinin küçük işletmeler için uygun olmadığını da kabul etmektedir (Yıldırım, 1998: 400). Dolayısıyla, Dunlop'un bu yanıtı ilk kitabındaki, amacının genel bir teori ortaya koymak olduğu yönündeki iddiası (Dunlop, 1958: vii; 380-389) ile çelişmektedir.

bulunarak, geleneksel toplumsal yapılarda endüstri ilişkilerinin olamayacağının ve endüstri ilişkilerinin kurumlara dayanan gelişmiş (modern) toplumlara özgü olduğunun altını çizmektedir. Bu nedenle, Dunlop'un aile işletmelerini endüstri ilişkileri sistemi içerisinde görmemesi ve bunu toplumun aile sistemi içerisinde ele alması son derece anlamlıdır.

Endüstri İlişkileri sisteminin eleştirildiği bir diğer nokta ise, aktörlerin endüstri ilişkileri sistemi için kural yapıyor olmalarının çıktı mı yoksa süreç mi olduğunun belirsiz olmasıdır (Yıldırım, 1998: 399-400; Uçkan ve Kağnıcıoğlu, 2004: 35). Ancak, şunu da belirtmek gerekir ki, Yıldırım, aktörlerin asıl amaçlarının kar elde etmek veya daha iyi ücret almak olduğunu, kuralların bu amaçlara ulaşmak için sadece birer araç olduğunu söylerken (Yıldırım, 1997: 101), Dunlop "ihtiyaçların tatmini" nedeniyle gerçekleştirilen üretim ile mal ve hizmetlerin takasının ekonomik alt sistemin konusu olduğunu söylemektedir[76] (Dunlop, 1958: 13). Bu nedenle, Dunlop'un kar ve ücretleri, bunları ekonomik alt sisteme tanımlamış olduğu için Endüstri İlişkileri sisteminin amacı olarak kabul etmediği düşünülebilir. Zaten Dunlop, sistemin dengeli ve tutarlı bir yapısının olduğundan hareket etmekte ve uzlaşmanın sağlanması ve yersiz çatışmanın önlenmesini daha çok dikkate almaktadır; dolayısıyla bu yapıyı koruyup sağlayacak kuralların yapılmasını daha önemli görmesi kendi içinde tutarlı görünmektedir.

Parsons, analizinde tek bir sistem değil, toplumu oluşturan birçok sistemden (alt-sistemlerden) bahsetmektedir (Slattery, 2007: 376). Bu açıdan bakıldığında, Dunlop'un endüstri ilişkilerine sistem teorisini uyarlaması da toplumun genelini değil, toplumun bir alt sistemi olarak görülebilecek endüstri ilişkilerini kapsadığı

76 Dolayısıyla, açık bir biçimde Dunlop, Parsons'un AGIL kuramındaki Adaptasyon'a (ekonomik sistem) gönderme yapmaktadır.

görülmektedir. Dolayısıyla Dunlop, Parsons'un genel sistem teorisini bir alt sisteme uyarlamış olarak görülmektedir.

Dunlop'un çalışmasına sistem teorisi ismini vermesinin arka planında, endüstri ilişkilerinin makine düzenindeki çalışma yerlerinin doğal olarak bir mekanik düzen yaratacak olacağı fikrinin bulunduğu ileri sürülebilir. Bu nedenle, Dunlop'un sistem yaklaşımına getirilen eleştirilerin, Parsons'un sistem yaklaşımına getirilen eleştirilerle paralellik gösterdiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Dunlop'un çalışmasına getirilen belki de en önemli eleştiri, Dunlop'un kurguladığı sistemin sistem olmadığı yönündeki eleştiridir (Shirom, 1985: 315). Bunun anlamı, "Endüstri İlişkileri Sistemi" deyiminde geçen sistem kelimesinin Parsons'un sistem yaklaşımının sadece ismini aldığı, "Endüstri İlişkileri Sisteminin" aslında ismen bir sistem teorisi olduğu, gerçekte sistem teorisini barındırmadığıdır. Dolayısıyla, bu eleştiriyi yapan yazarlara göre Dunlop'un teorisi aslında bir sistem teorisi değildir ve sistem teorisi olarak anılmamalıdır. Oysa, bu çalışmanın içerisinde de örneklerle gösterilmeye çalışıldığı gibi, Dunlop Parsons'un sadece sistem kuramından değil, sistem kuramının temelini oluşturan ve aynı zamanda tamamlayıcı parçası olarak kabul edilen sosyal eylem kuramından da fazlasıyla etkilenmiştir.

Dunlop'un sistem teorisini büyük ölçüde Parsons'dan etkilenerek endüstri ilişkilerine uyarlamasının getirdiği en önemli sorunlardan biri hiç kuşkusuz temelde çıkar çatışmalarının merkezini oluşturan işçi-işveren ilişkilerinin barışçıl bir ortam olarak sunulmasıdır. Çünkü, Dunlop'un da endüstri ilişkileri sisteminde uyumu esas aldığı görülmektedir. Şekil 1'de de açık bir biçimde fark edileceği gibi Dunlop'un modelinde grev ve lokavt gibi, endüstri ilişkilerinin temel özellikleri yer almamaktadır. Dolayısıyla, Dunlop'un da tıpkı Parsons gibi kendi sistemini aşırı ölçüde uyuma dayandırdığı ve bunun nedeninin de, çokça eleştirildiği

üzere, Parsons'un sisteminin uyum üzerine kurulu yapısı olduğu ileri sürülebilir. Gerçekten,

> "Parsons'ta sosyal sistemin özünü denge, bütünleşme ve konsensüs oluşturur. Bütün toplumsal çatışma biçimleri genellikle istikrara ve toplumun işleyişine karşı bir tehdit olarak algılanır ve ortadan kaldırılmaları gerektiğini düşünür... toplumun büyük ölçüde tam bir birim olarak işlediğini ve nasıl bireyleri kendine uygun hale getirdiğini göstermek istemiştir. Parsons için, sosyal sistem bireysel kişilik tarafından içselleştirilen ve toplumun kendi bireyleri için geliştirdiği roller, normlar, beklentiler ve kurallar aracılığıyla işleyen kurumsallaşmış bir kültür kalıbıdır." (Slattery, 2007: 378).

Bu noktada, Dunlop'un neden endüstri ilişkileri sisteminin taraflarını aktör olarak isimlendirdiği net bir biçimde ortaya çıkmaktadır: Dunlop, bilinçli olarak taraflara aktörler ismini vermektedir, çünkü rol sergilemek, yani önceden tasarlanmış bir davranış kalıbını ortaya koymak aktörlerin işidir ve Dunlop'un aktörlerinden beklediği davranış kalıbı yersiz çatışmadan uzak, uzlaşmacı ve dayanışmacı davranışları içermektedir. Kısaca, Dunlop, tıpkı Parsons'un da eleştirildiği gibi, kendi sistem teorisini de fazlaca nedensellik zeminine (determinizm) oturtmuş, sisteminin taraflarını bir makinenin dişlileri olarak var saymayı yeğlemiştir. Dolayısıyla, aktör ve uyum kavramlarından hareketle, Dunlop'un endüstrileşmenin kaçınılmaz sonucu olarak gördüğü çıkar çatışmalarını engelleyecek bir sistem kurgulamak amacıyla endüstri ilişkileri sistemini oluşturduğu ileri sürülebilir.

5. Sonuç

Dunlop'un, 1958 yılında yayınlanan "Endüstri İlişkileri Sistemleri" isimli eseri, halen üzerinde çalışılan ve tartışılan bir eser olma özelliğini korumaktadır. Çeşitli yönlerden eleştirilere maruz

kalmasına rağmen Dunlop'un eserinin halen temel bir başvuru kitabı olarak sayılması ve endüstri ilişkileri ile ilgili çalışmalarda referans gösterilmesinin nedeni, endüstri ilişkilerini bir sistem çerçevesinde ele almış olmasıdır.

Ancak, Dunlop'un getirmiş olduğu Endüstri İlişkileri Sisteminin anlaşılabilmesi için öncelikle Parsons'un sosyal eylem ve sistem kuramının, Parsons'un kuramlarının da anlaşılabilmesi için de Durkheim ve Weber'in anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle, endüstri ilişkileri alanında çalışma yapanların sistem teorisi üzerinde dururken sosyoloji konusuna eğilmeleri yararlı olacaktır. Çünkü, Dunlop'un bu eserinin temeli sosyolojik kuramlara dayanmaktadır. Dolayısıyla, Dunlop'un eserini, dayandığı temele uygun olarak incelemek bu konuda çalışanlara yeni bir bakış açısı kazandıracaktır. Özellikle, yaklaşımın sosyolojik bir teoriyi esas aldığının yeniden hatırlanması, Dunlop'un çalışmasına yapılan kalıplaşmış atıfların yerine Dunlop'un endüstri ilişkileri alanındaki akademik çalışmalar için sanılandan daha zengin bir içerik sunduğunun fark edilmesini sağlayacaktır.

Sistem teorisinin başlı başına önemli bir unsuru olan kültürün, Dunlop'un da vurguladığı gibi, endüstri ilişkileri sisteminin anlaşılması açısından önemli bir yeri vardır. Oysa, endüstri ilişkileri alanında yapılan çalışmaların büyük bir çoğunlukla kültürel arka planı yeterince dikkate almadığı söylenebilir.

Dunlop'un çalışmasının, sadece belirli bazı bölümler itibariyle dikkate alındığı, eserin bütününün konu ile ilgili çalışmalarda yeterince incelenmediği de görülmektedir. Oysa, temel eser olarak görülen böyle bir çalışmanın her yönüyle dikkatlice incelenmesinde sayısız yarar bulunmaktadır. Örneğin, çalışmamızda da gösterildiği gibi, kurgusuna uygun olarak incelendiğinde Dunlop'un eserinin Endüstri İlişkilerinin "nasıl olduğunu" değil, daha çok "nasıl olması gerektiğini" ifade ettiği ve endüstrileşmekte olan ülkeler için aslında çatışmayı engelleyecek biçimde endüstri ilişki-

leri sistemlerinin nasıl oluşturacakları yönünde rehberlik etmeyi amaçladığını ileri sürmek mümkündür. Bu gibi görüşler ve açılımlar, endüstri ilişkilerinin kuramsal çerçevesine katkı sağlayacaktır.

Diğer yandan, Endüstrileşme sürecinde ve endüstri ilişkilerinin oluşturulması sırasında Dunlop'un özel olarak ifade ettiği endüstrileştiren elitler ile ilgili de yeterince çalışmanın yapılmadığı görülmektedir. Özellikle, güncel sorunların anlaşılması için, endüstrileştiren elitlerin kim olduklarının ve hangi kararları aldıkları gibi konuların açıklığa kavuşturulması gerekmektedir. Böylelikle, endüstrileştiren elitlerin kimler olduğu sorusunun yanıtı yanında hangi kararları aldıkları ve tercihlerde bulundukları, bu karar ve tercihlerin ne kadar uygun olduğu, ne gibi sonuçlar doğurduğu gibi yanıtlar, endüstri ilişkilerinin güncel sorunlarının anlaşılması ve gerekli düzenlemelerin yapılması için gerekli çözümlerin bulunmasına ve uygulanmasına da zemin oluşturacaktır. Gerçekten, Dunlop'un da ifade ettiği gibi ulusal düzeyde bir endüstri ilişkileri sistemi oluşturulurken, ülkenin kendine özgü koşullarının da dikkate alınması gerekmektedir. Örneğin, önceki bölümlerde de belirtildiği gibi, çeşitli nedenlerle ithal edilecek kuralların işleyebilmesi için o endüstri ilişkileri sistemi içinde bu kurallara uygun bir ortamın bulunması gerekmektedir.

Konuya bu açıdan yaklaşıldığında, Dunlop'un "Endüstrileştiren Elitler" (The Industrializing Elite) olarak tanımladığı grup ile, genel kanının aksine, Dunlop'un endüstri ilişkileri sisteminin doğal bir sürecin sonucunda kendiliğinden oluşmadığını kabul ettiğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Aslında, Dunlop endüstri ilişkilerini endüstrileşmenin doğal bir sonucu olarak değil, kaçınılmaz bir sonucu olarak görmektedir. Bu nedenle Dunlop, endüstri ilişkileri sistemine toplumsal uzlaşmayı sağlama ve yersiz çatışmaları engelleme görevini tanımlamıştır; dolayısıyla sistemdeki aktörlerin amacı kural yapmaktır. Buna bağlı olarak da, Parsons metodolojisine uygun olarak çatışmacı değil, toplum içinde

denge sağlayıcı ve uyumlaştırıcı bir sosyal sistem ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu nedenle Dunlop'un çatışmayı engelleyen bir model kurgulamak amacıyla endüstri ilişkilerini sistem teorisi içerisinde düşündüğünü söylemek mümkündür.

Kaynakça

APPELROUTH, SCOTT.; EDLES, LAURA DESFOR., (2008), Classical and Contemporary Sociological Theory, California: Pine Forge Pres.

DIMMOCK, STUART J.; SETHI, AMARJIT S., (1986), "The Role of Ideology and Power in Systems Theory: Some Fundamental Shortcomings", Relations Industrielles, 41 (4), pp.738-757.

DUNLOP, JOHN T., (1958), Industrial Relations Systems, New York: Henry Holt and Company.

DUNLOP, JOHN T. (1993), Industrial Relations Systems, Revised Edition, Harvard Business School Press.

EDGAR, ANDREW., (2006), "Functionalism", Cultural Theory: The Key Concepts, (Ed.) Andrew Edgar ve Peter Sedgwick, , Oxon: Routledge.

GREENHOUSE, STEVEN., (2003), John Dunlop, 89, Dies; Labor Expert Served 11 Presidents, New York Times, Web adresi:

http://www.nytimes.com/2003/10/04/us/john-dunlop-89-dies-labor-expert-served-11-presidents.html [15.09.2009].

HOFFMAN, ELLA A., (2003), Former Dean, Labor Secretary Dies, Web adresi: http://www.thecrimson.com/printerfriendly.aspx?ref=349180 [26.09.2008].

HOFSTEDE, GEERT., (2005), Cultures and Organizations, Software of the Mind: Intercultural Cooperation and its Importance for Survival, 2. Ed., McGraw-Hill.

KAUFMAN, BRUCE E., (2002) "Reflections on six decades in industrial relations: An interview with John Dunlop", Industrial and Labor Relations Review, January 2002, pp.324-348.

LONG, TOM., (2003), John Dunlop, 89; Havard economist, secretary of labor, Web adresi: http://www.boston.com/news/education/higher/articles/2003/10/04/john_dunlop_89_havard_economist_secretary_of_labor?mode=PF [15.09.2009].

LORD, MELANIE; GREITER, ANTHONY; TURSUNOVIC, ZULFO., (t.y.), Functionalism: Talcott Parsons, Web adresi: http://www.soc.iastate.edu/sapp/Functionalism.ppt [19.09.2008].

SHIROM, ARIE., (1985), "The Labor Relations System: A Proposed Conceptual Framework", Relations Industrielles, 40 (2), pp. 303-323.

SHULTZ, GEORGE P., (2006), "John Dunlop", Proceedings of The American Philosophical Society, 150 (1), pp.187-190.

SLATTERY, MARTIN., (2007), Sosyoloji'de Temel Fikirler, (Çev.:) Cevdet Özdemir, (Ed.:) Ümit Tatlıcan, Gülhan Demiriz, Bursa: Sentez Yayıncılık.

SMITH, PHILIP., (2005), Kültürel Kuram, (Çev.:) Selime Güzelsarı, İbrahim Gündoğdu, İstanbul: Babil Yayınları.

UÇKAN, BANU; KAĞNICIOĞLU, DENİZ., (2004), Endüstri İlişkileri, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

YILDIRIM, ENGİN., (1997), Endüstri İlişkileri Teorileri: Sosyolojik Bir Değerlendirme, Sakarya: Değişim Yayınları.

YILDIRIM, ENGİN., (1998), "Sistem Teorisi ve Endüstri İlişkileri: Eleştirel Bir Yaklaşım", Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan, s. 391-403.

II. OTURUM TARTIŞMA

Oturum Başkanı

Prof. Dr. Mustafa Yaşar Tınar

Şimdi epey aştık zamanımızı ama gene bir soru cevap faslı yapalım. İsterseniz buyurun hocam.

Kadir Arıcı (Gazi Üniversitesi):

Ben her üç tebliğci arkadaşımıza da teşekkür ediyorum. Şebnem hanıma bir soru sormak istiyorum. Şimdi profesyonelleşme deyince belli bir alanda ekmeğini kazanma, kazanç amaçlı bir meslek akla geliyor. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri bölümü nasıl profesyonelleşir ya da buradan nasıl bir profesyonel çıkar sorusu gerçekten güzel bir soru, tartışılması gereken bir soru. Bizim mezunlarımızın geleceği açısından çok önemli. Burada aklıma iki ayrı profesyonel meslek ortaya çıkarmak tartışılabilir mi diye düşünüyorum. Çalışma Ekonomisti bir, Endüstri İlişkileri uzmanı iki gibi. Bu ikisi yani Çalışma Ekonomisi ve Endüstrisi İlişkileri uzmanı benim kafama ters gelmiştir, yani bu ikisini gerçekten birleştirdiğiniz zaman ortaya bir uzmanlık çok zor çıkıyor ama bu tür ikiye ayırdığınızda Çalışma Ekonomisti ve Endüstri İlişkileri uzmanlığı bunun gelişmesi noktasında da benim bir teklifim var. Yani burada görüşünüzü almak istiyorum. Bütün burada katılan arkadaşlara bir teklifim var. Acaba biz yani bu faaliyetler çerçevesi içerisinde bir Çalışma Ekonomisi ve bir de Endüstri İlişkileri diye iki ayrı dergi çıkarılsa ve Endüstri İlişkileri konusunda çalışan arkadaşlar bir dergiyi desteklerse ve Çalışma Ekonomisi ile ilgili çalışan arkadaşlarımız diğer dergiyi desteklese bu mesleki gelişme bakımından profesyonelleşmeye de katkı sağlar diye düşünüyorum. Çok teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Teşekkürler.

Oğuz Karadeniz (Pamukkale Üniversitesi):

Şebnem Hanımın sunumuna kısa bir katkım var bir de küçük bir sorum var. Bu sene itibarı ve geçen sene itibarıyla de baktım ama en son durumu söyleyeyim talep çok önemli önce talebe öncelik vereyim diye düşündüm. 1800 civarında kadromuz var yıllık 70 bin civarında insan bizi tercih ediyor. Ortalama İşletme bölümlerinde 36 kişi tercih ediyor 1 kişi kazanıyor, bizde 34 kişi tercih ediyor 1 kişi kazanıyor ve puanlarımız İktisat ve İşletmeye göre düşük. Fakat son yıllarda özellikle yeni kurulan bölümlerde buna Pamukkale de dahil daha yavaş yavaş İktisadın Maliyenin önüne geçmeye başladık. 2.Öğretimlerde de önüne geçmeye başladık ve ortalama 11. sıradan bizi tercih ediyorlar. Talep yapımız bu. Profesyonelleşme anlamında bana göre özellikle basında ilişkiler ve dershane tanıtımlarına ağırlık vermemiz gerektiğini düşünüyorum. Çok küçük bir ekibiz ama insanları yönlendirmemiz önemli diye düşünüyorum. Biz Denizli'de buna başladık. Küçük bir katkı bu, mesleği tanıtmak anlamında. Bir de ben erişim sayımıza mesleğimizi tanıtan ve bu seneki mezunlarımızı tanıtan, bölümümüzü tanıtan bir yazı kaydum. Hatta İstanbul Ünivertitesi Çalışma Ekonomisi klubü de almış bu yazıyı bakın "yani bizden bunlar oluyor çok heyecan veren bir yazı koymuşlar" demiş. Ben heyecanla yazmıştım. Bu anlamda belki web sayfalarımızın güncel tutulması önemli çünkü tanıtım aracı olarak buna bakıyorlar, web sayfasında var, hangi faaliyetler yapılmış mesela, Çalışma Ekonomisi klubü neler yapmış. Öğrenciler bundan etkileniyor ve diğer bölümlerden farklı olarak biz şöyle bir şey düşündük Erasmus programı sayısını arttırdık. 6 Üniversite ile anlaşmamız var yılda 12 öğrenciyi dışarıya gönderiyoruz, 20 civarında başvuru var yarısını gönderebiliyoruz. Erasmus çok ciddi bir katkı sağlayabilir diye düşünüyorum tanıtım anlamında fakat bunları tanıtıma döndürmemiz lazım. Bir son katkı da muhakkak öğrencilerin kariyer planlarını yapmamız gerekiyor ve öğrenciyi daha yakından tanımamız gerekiyor. Danışmanlık anlamında şu yapılabilir.

KPSS yönlendirilecek öğrenci bellidir zaten ve özel sektöre yönlendirilecek öğrenci tüm derslerde bellidir ve programların buna göre esnekleştirilmesi gerekir. Örneğin Muhasebe Maliye İşletme dersleri alması gerekir öğrenci eğer KPSS girecekse. Eğer standart programı yapıyorsak bizim bu öğrenciler KPSS ye yönlenemiyorlar. Bir program esnekliği yapılması gerektiği kanaatindeyim. Sunumuzda küçük bir soru acaba hani bunu bir döngü olarak alabilirmiyiz? Bir yerde durup, sorup yeniden bir profesyonelleşme tanımı yapacağım yer gelecek mi? Yani 2 yılda 3 yılda bir yeniden değerlendirme yapacakmıyız? Teşekkür ederim çok güzel bir sunumdu katkı sağladı.

(Sosyal güvenlik müşavirliği daha genişletip çalışma müşavirliği olarak...)

Şu anda şöyle bir tasarı var. Tasarı taslağı daha doğrusu. Sosyal Güvenlik Müşavirleri Derneği tarafından hazırlanan, diğer taraftan İş ve İşçi Derneği de uğraşıyor, Çalışma Müşavirliği ve Sosyal Güvenlik Müşavirliği de dahil olmak üzere 2 tane yasa tasarısı. Özellikle son yıllarda İş Hukukunda ve Sosyal Güvenlik Hukukunda yapılan düzenlemelerin inanılmaz ölçüde bizim bölümde talebi arttırdığını da bizzat öğrencilerimden gözlemledim ben. Kamu Yönetimindeki öğrencilerin %25'i oraya isteyerek gelmişken bizdeki öğrencilerin %80'i bize isteyerek gelmiş ve neden etkilendiniz dediğimde işte sosyal güvenlik alanında inanılmaz değişimler oluyor, mevzuatı bilmek önemli, iş hukukunu bilmek önemli... Yani öğrenciler bilinçli geliyor. Bu anlamda eğer sosyal güvenlik müşavirliği, çalışma müşavirliği gibi bir taslağı biz de desteklersek sizin dediğiniz profesyonelleşme anlamında işte orda meslek standartlarının oluşması anlamında inanılmaz bir adım atılacaktır. Çünkü mali müşavirlerin işi inanılmaz yoğun ve personel yönetimi özlük işlerinden ayıracak elemanlar yok ve biz bu dernekleşmeyi meslek örgütü kurmayı onun için başarabiliriz diye düşünüyorum ki mevzuat bu kadar karştıkça herhalde her

merkezde bir çalışma sosyal güvenlik müşavirliğine ihtiyaç olacaktır . Aslında bunu şu anda enformal olarak yapıyorlar. Bunlar da bizim mezunlarımız olacaktır diye düşünüyorum. Teşekkür ederim.

Yusuf Alper - Uludağ Üniversitesi

Mutemel bundan sonraki toplantılardan birinde kapsamı, çerçevesini daha iyi belirleyerek başlangıç ismi Çalışma Müşavirliği başka isimler de eklenerek fonksiyonel bir görevle mezunları tanımlamak. Burada olmayan bir arkadaşımızın biraz daha detaylandırmaya çalıştığı bir konuydu bu. Şurası bir gerçek zaten işletmelerin sosyal yükünün fazlalığından bahsediyoruz bu yüke ilave olmak istemiyoruz onun için ortaya bir gereklilik koymamız lazım ve fonksiyonelliği koymamız lazım. Şimdi krizler fırsat doğurur ifadesi galiba en fazla son dönemde bize yaradı. 2003 İş kanunu değişikliği bu alandaki boşluk bir anda işletmeleri bir panik içerisinde bu bilgiye sahip insanları aramaya itti. 2006 Sosyal Güvenlikteki değişiklikler de aynı. Dolayısıyla şu anda insan kaynakları yönünden bu iki bilgiye sahip insanların öne çıktığı bir talep var o bir güçlendirdi ama profesyonelleşme açısından mali müşavirleri örnek göstererek fonksiyonel, bir bakıma, o tabiri çok kullanmak istemiyorum ama Çalışma Bakanlığının işyerindeki ajanı, yani o Bakanlığın görev alanlarıyla ilgili sürecin işletilmesini sağlayalım. Bunda işçi sağlığı iş güvenliği eğitimlerinin düzenlenmesinden bazı bakanlar ve mercilerin onaylamasına kadar, tersi denetimde bir problem çıkarsa mali müşavir gibi sorumlu tutulmasına kadar... Bir düşünce olarak kavram olarak kelime olarak atılmış olsun. Bundan sonraki toplantıda bunun başı sonu gerisi berisi belli olsun. Bir gereklilikten hareketle, ilave yük getirmek değil de bu profesyonelleşmenin bir aracı olarak bunu düşünmek lazım. Sonraki toplantı için de bir gündem belirlemiş olalım. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Teşekkürler.

Şenol Baştürk- Uludağ Üniversitesi

Sorum Umut Somay'a olacak çok teşekkür etmek istiyorum kendisine Çalışma Sosyolojisi alanında doktora tezi yazan biri olarak çünkü hep bizim bölüm içi tartışmalarda genelde sosyolojiye ilişkin tartışmalara pek yer verilmediğini görüyoruz o yönden biraz üvey evlat muamelesi de var. Ona 2 sorum olarak. Bu Parsons ve Dunlop'a etkisi üzerine 2 sorum olacak. Birincisi Parsons'un kuramında sosyal eylem ve sosyal sistem yaklaşımlarının 2 ayrı kuram, bunlar tarihsel olarak ayrı kuramlar gibi gözükebilir. Hani sosyal bilimler, sosyoloji tartışmaları içinde bu Parsons'u Pasons yapan, Parsons gibi bireyleri ortaya çıkaran şey bunların birada değerlendirilmesi... herhalde ben böyle düşünüyorum. Bunları birbirinden ayırtetmek ne kadar doğru? Bir sorum bu yönde olacak. İkincisi de bu çatışma konusunda genelde hani fonksiyonalizme yapılan eleştirilerde de benzer eğilimler var ama burada biraz haksızlık edilmiyor mufonksiypnalizme? Çünkü fonksiyonalizm çatışmayı bilinçli olarak gözardı etmek değil. Darwin biyolojisinden etkilenerek sistemin doğası gereği bir tür denge üzerinden kurulduğu ve eninde sonunda dengeye yaklaşılacağını iddia eden bir kuram, hani bu kuramın bu niteliğinin çatışmayı bilinçli olarak gözardı ettiğini söylemek biraz haksızlık olmuyor mu? Çok teşekkür ederim tekrar.

Oturum Başkanı: Fevzi Hocam son katkı ve soru olarak alıyoruz.

Fevzi Demir:

Benim ki soru felan değil doktoramı yaparken Fransa'da benim tez konum "yasaların ve toplu iş sözleşmelerinin Endüstri İlişkilerinin gelişmesindeki rolüy"dü. Ben orada tezimi Endüstri İlişkiler ile ilgili... laf gibi geliyor insana Endüstri ilişkisi denince ama Dunlop, Parsons çok yoğun tartışmalar vardı, o zaman da yine bunun üzerinde bir çalışma yaptım. Yalnız tabi endüstri ilişkileri ağırlıklıydı zaten isminden de belli. O nedenle buraya döndükten

sonra da biraz önce belirttiğiniz gibi Toker hocanın o kitabı bir de Nusret Ekin hocanın kitabı... Sonra sesi soluğu kesildi. Endüstri İlişkilerinden bahseden pek olmadı. Sağ olsun Mustafa Yaşar hoca bir YL tezi programı açalım dedi. Adını İnsan Kaynakları Endüstrisi İlişkileri koyalım dedi. Bu alanda bir çalıştırma olur mu olmaz diye. Senin tebliğini dinlerken burada heyecanlandım onu paylaşmak istedim o yüzden söz aldım. Teşekkür ederim.

Oturum Başkanı: Son dedik ama isterseniz çok kısaysa alalım.

Mustafa Delican (İstanbul Üniversitesi)

Hocam da açtığı için kusura bakmayın. End. İlişkileri meselesi hakikaten önemli. Umutu dinlerken esasında bizdeki Endüstri İlişkileri tarihinin bilim olarak tekrar gözden geçirilmesi kanaatindeyim, çünkü bizde İ.Ü.'de başlarken sosyal siyaset olarak başladı. Bu doğrudan doğruya Avrupa ekolüdür. Alman ekolüdür esasında. Endüstri İlişkileri, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Amerikan ekolüdür. Bu ikisi aslında tamamen ayrı paradigmadır. Esasında 1982'den sonraki yapılandırma aslında bizim Avrupa ekseninden Amerikan eksenine kaymamız anlamına geliyor. Dolayısıyla aslında Umut'un ortaya koyduğu şey daha önceden karışık olarak gelen yani 1950 lerden sonra bize karışan Amerikan kanının diyelim devamı. Amerikan kanının onun daha sonra açığa çıkma sürecinde bir noktaya aslında temas etmiş oluyor çünkü bildiğimiz konuları araştırmıyoruz. Böyle bir dönüşüm arasında bunu ben bunu bir miktar değiştirmeye çalıştım. Bu çok önemli çünkü. Batıdan daha batıya diye bir isim de vermiştim. Çünkü Amerikan ekolünde insan-insan ilişkisinden kalkarak sistem oluşturulur diye esastır. Avrupa'da ise toplum esastır. Arada çok büyük bir perspektif farkı var. Burada tabi aslında Parsons çok önemli ama mesela Vendorf var Alman. Çatışma, uzlaşma, uyum yani onun bir nevi Amerikaya sistem olarak taşınması söz konusu. Aslında Endüstri İlişkileri Amerika'da 1910larda kullanı-

lan bir tabir bu çok farklı bir şey yani bu netice itibariyle. Kusura bakmayın, çok da uzatmak istemiyorum iki tebliğ de Çalışma Sosyolojisi olduğu zaten. Daha önce bizde Çalışma Sosyolıjisi, bir anabilim dalı idi. Ben o anabilim dalında idim. Sonra Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları oldu, farklılaştı. Bunlar hep zihniyet açısından ve çalışma alanları itibariyle de hep hiç farkında olmadan bize dönüşüm yapıyor. Ben sadece bunu belirtmek istedim. Teşekkür ederim sağ olun

Oturum Başkanı: Biz teşekkür ederiz. Kısa kısa cevap

Şebnem Seçer:

Sunumda da belirtmeye çalıştığım gibi Profesyonelleşme süreci ile ilgili üzerinde durulması gereken iki noktadan bir tanesi alt uzmanlık alanlarının belirlenmesi ve eğitim sürecinde de öğrencilerimizin bu alt uzmanlık alanlarında uzmanlaşmalarının teşvik edilmesi. Dolayısıyla alt uzmanlık alanları derken mutlaka ki çalışma ekonomisi bir alt uzmanlık alanı olacaktır. Sosyal güvenlik bir alt uzmanlık alanı olacaktır. Bu tabiki mutlaka olması gereken bir şey ve eğitim sürecinde sizin (uğur hoca) de belirttiğiniz gibi öğrenciyi tanımak ve her bir öğrencinin gereksinimi ve ihtiyacı ve talebine göre bu süreçte yönlendirmek çok önemli. Diğer yandan bu sürecin baş aktörünün kurumsal bir yapı olduğunu, bir dernek ya da buna benzer bir kurum olması gerektiğini söyledik ve dolayısıyla Endüstri ilişkileri derneğinin bu anlamda belki de yeniden faaliyete geçmesi gerekiyor ve sizin bahsettiğiniz o günceli yakalamak ve işte basınla ilişkileri sıkı tutmak, taze tutmak bütün bu kurumun görevleri arasında yer alacak. Belki bu alana özgü temel bir web olacak. Bu web sayfası yol gösterici olacak, yeni gelişmeleri duyuracak ancak bütün bunlar tabi bu sürecin iersisinde yer alan şeyler. Bunun yapılması gerekiyor profesyonelleşme süreci içerisinde. Tabi süreç diyoruz adına süreç dediğimizden de ortaya çıkmalı ki bu uzun bir süreç ve sürekli olarak yeniden sorgulanması gereken yeniden tazelenmesi gereken bir süreç dolayısıyla

her bir aşamada geri dönüp mutlaka "nerdeyiz? ne yapmalıyız? nerede eksik yaptık?" sorgulaması gerektiren uzun soluklu bir süreç. Tabi başından itibaren bunun her zaman için yapılması gerekir.

Oturum Başkanı:

Sürecin de bir fırsat olduğunu düşünüyorum ben. Nasıl üniversitelerimizde bir şekilde tartışma süreci başlıyor şimdi kendi bölümümüzle de ilgili belki bunlarla bütünleştirip birşeyler yapabiliriz diye. İstihdam alanı olarak ben şu anda dar buluyorum mezunlarımızın geleceğini mesela sorsak şimdi genel müdürüme. "İşkur yılda kaç eleman alıyor ve ne kadar alıyor?" Sanırım çok fazla değil. Kamuyu bir iş kapısı olarak görmekten çok ben özel sektöre yöneltme taraftarıyım o müşavirlikler keşke her mahallede olsa hakikaten çok iyi olur ama benim görebildiğim alt uzmanlaşma bir insan kaynakları alanında kesin, zaten oralarda çok çalışıyor öğrencilerimiz, ikincisi sosyal güvenliğin özel sigortalar, emeklilik sigortası bağlamında da, o alanda da bir uzmanlaşma olabilir. Bir de işçi işveren ilişkileri, toplu sözleşme uzmanı, İŞKUR'a da girebilecek ya da Çalışma Bakanlığı'nda istihdam edilebilecek adını tam koyamadığım bir alan var. 3 alanda uzmanlaşabilir gibi geliyor bana.

Umut Somay

Parsons'un sosyal eylem ve sosyal sistem kuramı bir bütün, birbirini tamamlayan bir bütün ama tarihsel olarak muhtemelen Parsons'un zihniyetinde, zihinin içinde bir sürecte gelişti. Önce Sosyal eylemi anladı daha sonra bunu sistem teorisinin içine uyarladı. Şimdi bu bir süreçtir aslında bilimsel olgunluk, bilimsel düşünce yapısı bir süreçtir. Geçen hafta Kocaeli Üniversitesi tarafından düzenlenen Adam Smith kongresinde de bir tebliğ sunmuştum. Mesela görünmez el kuramı Adam Smith'in Jübiterin görünmez eli olarak anlatır 1759 Astronomi tarihi kitabında. Astronomi kitabı yazmıştır Adam Smith ilk olarak. Sonra Ahlaki Duygular'da

olgunlaşmaya başlar görünmez el ve 1776 da tam bir mekanik yapıya ulaşır. Bu bir süreçtir o yüzden Parsons bir bütün olarak incelenmelidir, parçaladığınız zaman dengesizlikler başlar. Parsons bizim alanda niçin önemli? Biz Dunlop'u hep refere ediyoruz Endüstri İlişkileri kitaplarımızda o zaman Parsons'a da bakmamız gerekiyor. Çatışma denge meselesine gelince Parsons çatışmayı 20yy basına kadar gelen bir eskimoda olarak görüyor. Amerikan toplumu çok yönelimlidir. Parsons'ın böyle bir hatası var. Amerikan toplumunu ideal toplum olarak görüyor. Ulaşılabilecek nihai toplum yapısıdır dolayısıyla 1940lar 1950ler itibarıyla Amerikan toplumunda çatışma yoktur ama ne zaman 60lardan itibaren özellikle zenci problemi, ayaklanması başlamıştır ilk çatışmalar başlamıştır. Parsons'u rafa kaldıran süreç budur. Çatışma kendi kendine sistem tarafından tolere edilir derken bakılmıştır ki tölere edilmiyor o zaman denmiştir Parsons yanıldı. 1990lardan itibaren Parsons tekrar gündeme geliyor çünkü Parsons'tan sonraki açıklamalar da fazla mekanik, insanı dışlamaya başlıyor. Parsons yine insana biraz şey veriyor, döngüsellik kazandırıyor, sistemin kendi kendisini düzenleyici mekanizmalarını daha bir sosyolojiye yakın öteki çalışmalar sosyolojinin en büyük sorunudur, mekanik yapıya daha yakın.. Bu arada Mehmet Yılmaz hocam kürsüdeyken çocuk işgücü ve kentleşmeden bahsetti ona da bir şey söylemek istiyorum. Çocuk işgücü ile ilgili şöyle bir algı yanılgımız var. Çocukluk 16yy'da keşfedilen bir şeydir. Rönesans'a kadar çocuk diye bir şey yoktur. Önce bir çocuğu bulmamız gerekiyor Neil Postman'a bakılabilir. Geçen ay çıkan bir kitabım var "Emeğin kültür ve manipilasyon teorisi" diye. Çocuk işgücü ile ilgili şöyle bir yorum yaptım, çocuk işgücünün işgücü olup olmayacağında, 25 yaşında iş hayatına atılması ile 10 yaşında iş hayatına atılmasında ailesinin gelir durumu ön planda ama şöyle ailesinin gelir durumu cocuğu tüketici yapmaya getirtiyorsa çocuk 25 yaşına kadar tüketici rolünü oynar. Eğer tüketici yapmaya yetmiyorsa o zaman üretim tarafında rol oynamalıdır. Böyle bir denge var

diye düşünüyorum. Kentleşme ile ilgili de şu yorumu yapmıştım, nasıl ki üretim araçlarını işveren kendi evinde barındırmaz işgücünü de şehrin dışında konuşlandıracaktır diye bir yorum yaptım. Bunu söylemek istedim Mehmet Yılmaz'a ek olarak.

Oturum Başkanı: Çok teşekkür ederiz. Sayın Genel Müdürüm....

Namık Ateş:

Profesyonelleşme ile ilgili bir şey söylemek istiyorum Teşekkür ederim hocam. Bu profesyonelleşme anlamında bizim Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bağlı ve ilgili kurumlar olarak uzman personel istihdamı konusunda bayağı bir son yıllarda mesafe kaydedildi. Örneğin istihdam ve meslek uzmanlığı, işkolunda istihdam çalışma uzmanlığı, sosyal güvenlik uzmanlığı, yurdışı işçi hizmetleri uzmanlığı, Avrupa birliği uzmanlığı gibi değişik uzmanlık alanları açıldı artı bunun başka bir boyutu aslında, uygulamada bizzat işçi ile işveren ile iş arayanlar ile bir doğrudan ilişki kurabilen, doğrudan çalışan ve bunu gerçekten profesyonel bir meslek olarak icra eden insanların bu ortamlarda çalıştırılması son derece önemli onun için de çeşitli düşüncelerimiz tasarılarımız var. Artı sadece kamu istihdam kurumları olarak ya da bakanlık olarak değil özel istihdam kurumları da biliyorsunuz bu anlamda profesyonel elemanlar çalıştırabilir. Onun ötesinde işletmelere danışmanlık ve rehberlik yapma anlamında mesleki kariyerlerin bu anlamda değiştirilmesi de profesyonelleşme anlamında önemli bir açılım sağlayacaktır diye düşünüyorum.Teşekkür ederim

Oturum Başkanı:

İstihdam uzmanlığı diye bir kavram sanki şekilleniyor. Hepinize sabırlarınız için çok teşekkür ediyorum. 10 dakika aradan sonra aynı salonda devam edecek.

OTURUM III

YÖNETİM VE ÇALIŞMA PSİKOLOJİSİ

Oturum Başkanı : Prof. Dr. Enver Özkalp

Konuşmacılar : Doç. Dr. Müge Kart

Doç. Dr. İlkay Savcı

İlahiyat Fakültesi Öğrencilerinde Kariyer Beklentisi ve Umutsuzluk: Yetişkin Bağlanma Stillerine Göre Bir İnceleme

Doç. Dr. Tunç Demirbilek

İş Güvenliği Davranışı: Birey Suçlamasından Aktif İlgi ve Katılma

Arş. Gör. Murat Çolak

Çalışma Değerlerinin İnsan Kaynakları Yöneticileri Açısından İncelenmesi: Manisa İli Beyaz Eşya Sanayi Örneği

TARTIŞMA

İLAHİYAT FAKÜLTESİ ÖĞRENCİLERİNDE KARİYER BEKLENTİSİ VE UMUTSUZLUK: YETİŞKİN BAĞLANMA STİLLERİNE GÖRE BİR İNCELEME[77]

Doç. Dr. Müge ERSOY-KART[1]
Doç. Dr. İlkay SAVCI[2]

ÖZET

Kariyer planlamanın bireylerin yaşamı üzerindeki önemi giderek artarken, kariyer beklentisi ve işsizlik korkusu bir arada yaşanmaktadır. Bu stresi artıran etmenlerden birisi bireyin kendisini yeterince tanımamasıdır. Bir diğer etmen de olduğu kadar, farklı yetişkin bağlanma stillerinin de kariyer algısı ve beklentisi üzerinde farklı biçimlerde işleyişidir. Bu çalışmada din temelli bir eğitimden sonra İlahiyat Fakültesi öğrencilerinin iş dünyasındaki kariyer beklentileri ile umutsuzluk durumları yetişkin bağlanma stilleri ile bağlantılı olarak incelenmiştir. Kariyer ve işe girme beklentileri açısından yetişkin bağlanma stillerine ve cinsiyete göre farklılıklar olduğu belirlenmiştir.

GİRİŞ

Yetişkin dünyasının başat iki var oluş alanı "iş" ve "yakın ilişki" olarak tanımlanabilir. Öyle ki Tolstoy bir mektubunda "kişi

77 Makale A.Ü. Bilimsel Araştırma Projeleri (BAP) Birimi tarafından desteklenen "Ankara Üniversitesi Öğrenci Kariyer Merkezi Model Tasarımı" (Proje No:08A5260001) adlı proje kapsamında toplanan ihtiyaç analizi verilerinden hazırlanmıştır.

1 A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

2 A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü.

nasıl çalışılacağını ve nasıl aşık olunacağını bilirse bu dünyada mükemmel bir yaşam sürer" ifadesiyle bu gerçeğe dikkatleri çekmiştir (Hazan ve Shaver, 1990). Gerçekten yaşamın "aşk" ve "iş" ile bağlantılı boyutları iç içe geçmiş haldedir ve bir alandaki doyumun öteki alandaki doyumla yakın ilişki içinde olduğu ifade edilmektedir (Kart, 2002). Yetişkin bağlanma davranışı ile çalışma yaşamı arasındaki mevcut köprü, kanımızca bireylerin kariyer planlaması açısından da belirleyici bir role sahiptir. Söz konusu köprünün üniversite öğrencilerinin kariyerlerini planlarken rolünü belirlemeye çalıştığımız bu araştırmada, "İlahiyat Fakültesi öğrencilerinin"-çalıştıkları meslek alanını da dikkate alarak- iş ve kariyer konusuna nasıl yaklaştıkları üzerine odaklandık. Kuşkusuz bu yönelişimizde öğrencilerin yetişkin bağlanma stilleri açısından özelliklerinin nasıl bir rol oynadığını görme arzusu etkili olmuştur. Bu makalede, farklı bağlanma stillerine sahip İlahiyat Fakültesi öğrencilerinin kariyer konusundaki farkındalıkları ve umutsuzluk düzeylerinin incelenmesi amaçlanmıştır.

1. Kuramsal Çerçeve

Bowlby (1969), bebeğin bağlanma davranışlarının amaçları-doğrulayan bir davranışsal sistemle kontrol edildiğini; bu sistemin birincil bakıcıya yakınlığı koruma ve sürdürme üzerine odaklandığını vurgulamıştır. Bu sistem, kaygı, korku, hastalık ve yorgunluk koşulları altında etkinleşmeye özellikle eğilimlidir (Akt. Bartholomew, 1990). Birincil bakıcı güvenlik duygusu tehdit edilmiş çocuğa kesintisiz ve tutarlı davranır, duyarlı yaklaşırsa *"güvenli bağlanma"* koşulu yaratmış ve çocuğun "keşfedici" etkinliklerini desteklemiş olur. Aksi durumda bakıcı, çocuk için "güvenli üs" olmaktan çıkar ve keşfetme davranışları ketlenir. Öncelik bağlanma zincirinin yeniden kurulması olacaktır. Bağlanma figürüyle yeniden yakınlaşmadan ümidin kesilmesi durumunda çocuk bağlanma sistemini edilgenleştirecek ve savunmacı bir yaklaşımla sanki bir sorun yokmuş gibi davranacaktır (Shaver

ve Hazan, 1994). Bowlby'nin "çözülme" olarak tanımladığı bu süreçte, bakıcıya yeniden kavuşulduğunda bağlanma zincirinin yeniden kurulması güdüsü etkinleşecek ve sistem yeniden işleyecektir (Shaver ve Hazan, 1994). Dolayısıyla ayrılığa karşı protesto, keder, çözülme ve yeniden bağlanma döngüsü işlerlik kazanmış olacaktır. Ancak bu durum *"güvensiz bağlanma"* sürecinin söz konusu olduğuna işaret etmektedir. Kuramda, çocuğun bağlanma figürünün erişilebilirliği ve tepkiselliği hakkındaki beklenti ve duyguları "içsel çalışan modeller" olarak kavramlaştırılmıştır. Bu modeller, çocuğun bağlanma figürünün "kayıp" olduğunu fark etmesine ve geri döndüğünün ayrımını yapabilmesine izin verir (Berman ve Sperling, 1994). Bowlby'e göre bu modeller benliğe ve başkalarına dair beklentileri de biçimlendirmektedir (Akt. Hazan ve Shaver, 1987).

Kurama göre bağlanma davranışı beşikten mezara kadar insanoğlunu yönlendiren (Ainsworth, 1991); dolayısıyla çocuklukla sınırlı kalmayan bir yapıyı temsil eder. Buna göre bağlanma ilişkileri yaşam boyu süreklilik taşır. Ancak yetişkinlikteki bağlanma çocukluk dönemi bağlanmasından bazı açılardan farklılık içermektedir. Weiss'e (1991)cv göre çocukluktaki bağlanma "tamamlayıcıdır" yani bağlanma figürü gözetme sağlar ama karşılığında kendisi böyle bir gözetme elde etmez. Oysa yetişkin bağlanması karşılıklıdır. Her iki eş de birbirlerini gözetir ve karşı taraftan aynı desteği alır.

Yetişkin bağlanması kavramlaştırılırken iki araştırma geleneğinden yararlanılabilir. Bunlardan ilkinde "Çekirdek Aile Geleneğine" göre ebeveyn-çocuk ilişkisine dair anılara odaklanarak, bu erken ilişkilerin yetişkin kişiliği üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi gereklidir (Feeney, vd.; 1994). İkincisi ise "Akran/Romantik Eş Geleneği"dir ve çocukluktaki bağlanma deneyimlerinin doğrudan yetişkin ilişkilerine aktarılması ilkesine dayanır (Kart, 2002). Bartholomew (1990), bir ilişkideki benliğe dair görüş ile anlamlı diğer kişiye karşı görüşün yetişkinlerde dört farklı bağlanma stili

ortaya çıkardığı önerisini sınayarak doğrulamıştır. Modelde, bireyin kendilik değeri için başkalarına olan duygusal bağımlılığıyla ilişkili *"Benlik Modeli"* ve başkalarının iyi niyetli ve gereksinim duyulduğunda ulaşılır olduğuna ilişkin beklentilerle ilişkili *"Başkaları Modeli"* temelinde dört yetişkin bağlanma stili tanımlanmıştır: Güvenli, Korkulu, Kayıtsız ve Saplantılı. Bu modele göre çalışan iki model de zaman içinde durağandır ancak dramatik değişiklik zamanlarında benlik ve başkaları hakkındaki yeni bilgileri birleştirmek üzere gözden geçirilirler. Bu bağdaştırma süreci "çalışan modellerin güncelleştirilmesi" olarak adlandırılabilir Dolayısıyla suskun kalmış ya da henüz deneyimlenmiş anılar, çevresel ipuçları eşliğinde etkinleşerek başat bağlanma stiline rağmen zaman zaman daha baskın hale gelebilir (Mikulincer ve Shaver, 2001).

Dörtlü-Bağlanma Modeline göre (Bartholomew ve Horowitz, 1991), yetişkin bağlanma stilleri Tablo.1. de sunulmuştur:

Tablo.1. Benlik ve Başkaları Modeli Açısından Bağlanma Stilleri

		BENLİK MODELİ (Bağımlılık)	
		Olumlu	Olumsuz
BAŞKALARI MODELİ (Kaçınma)	Olumlu	*GÜVENLİ* Yakınlık kurma konusunda rahat ve özerk	*SAPLANTILI* İlişkilere takıntılı
	Olumsuz	*KAYITSIZ* Yakınlığa karşı Kayıtsız ve karşıt bağımlı	*KORKULU* Yakınlıktan korkan ve Sosyal açıdan kaçınan

Kaynak: Bartholomew ve Horowitz'den (1991) uyarlanmıştır.

Güvenli Bağlanma Stilinde, benlik modeli ve başkaları modeli olumludur. Bu kişiler kendilerini olumlu bir ışık altında görür, benlik-değerlerini, sosyal yeteneklerini ve kontrol duygularını güçlü bulur; sıcak, uzun süreli ve doyum verici ilişkiler yaşarlar (Mikulincer, 1998; 1995). Kobak ve Sceery'e göre (1988), esnek-egoları nedeniyle uyumlu problem çözme davranışları sergilerler; başkalarından destek aramaktan çekinmezler. Saplantılı Bağlanma Stilinde olumlu başkaları modeline olumsuz benlik modeli eşlik eder. Bu kişiler başkalarını güvenilmez bulurlar; kendilerine güvenmezler, reddedilmekten ve terk edilmekten korkarlar. Kıskançtırlar ve sık sık ayrılma-barışma kutupları arasında gidip gelirler (Cooper, Shaver ve Collins, 1998). Aşırı yapışkan tavırları başkalarının onlardan uzaklaşmasına neden olur (Magai vd., 2000). Korkulu Bağlanma Stili ise olumsuz benlik modeli ve yine olumsuz başkaları modeliyle tanımlanır. Bireysel değersizlik ve bireysel dengesizlik duyguları başkalarının güvenilmez ve reddedici olduğuna ilişkin beklentileri yansıtır (Sümer ve Güngör, 1999). Sosyal temas ve yakınlık isterler ama başkalarına da itimatları yoktur. Reddedilmemek için sosyal ortamdan ve yakın ilişkilerden kaçarak incinmemeyi güvence altına almaya çalışırlar (Kart, 2002). Kayıtsız Bağlanma Stili, olumlu benlik ve olumsuz başkaları modelleriyle karakterize edilir. Bağlanma gereksinimini göz ardı ederek bağlanma sisteminin durdurulduğu bir koşulu yansıtır. Bağlanma figüründen uzak durarak ve bağımsızlık isteğini vurgulayarak yakın ilişkileri önemsizleştirirler. Uzun süreli ilişkilerden kaçarlar çünkü başkalarından son derece kuşku duyarlar.

Üniversite eğitiminin sonuna yaklaşan gençlerin başat bağlanma stilleri, hem kendilerine hem de başkalarına karşı güvenlerini biçimlendireceğinden çalışma yaşamına dair plan ve beklentileri üzerinde büyük olasılıkla etkili olacaktır. Henüz başlayacakları kariyer yolculuğunda şanstan ziyade yeteneği önemseme ya da uzun erimli amaçların peşine düşme ve başarılı olmada kendileri-

ne ne ölçüde rol biçtikleri hususu bağlanma stillerine göre farklılaşabilir. Bilindiği gibi umutsuzluk, depresyonun temel nedenlerindendir. Umutsuz bireyler, kötü olayların engellenemeyeceğine ve kendi kontrolleri dışındaki nedenlere bağlı olduğuna inanırlar; olumsuz deneyimlerin ardından kendileri hakkında olumsuz yargılara varırlar ve bir olumsuz olayın diğer olumsuz olaylara neden olacağını varsayarlar (Tanç, 1999). Umutsuzluk, bireyin geleceğe ilişkin kötümser beklentilerinin derecesidir. Umutsuzluk değersizlik, kararsızlık, çaresizlik, eyleme geçememe, isleri sürdürememe ve suçlulukla ilintilidir (Akt. Kula, 2008). Rose ve Abramson'a göre (1992) olumsuz çocukluk yaşantıları, özellikle çocuklukta maruz kalınan kötü muameleler bireyi olayların sebeplerini araştırmaya iter. Dolayısıyla ebeveyn tarafından gözetilmeme yani bağlanma zincirindeki kopukluk yaygın ve kronik hale geldiğinde (güvensiz bağlanma oluştuğunda) "umutsuzluk" ortaya çıkacak ve buna olumsuz benlik değerlendirmeleri eşlik edecektir. (Akt. Gibb ve Alloy, 2006). Gerçekten de olumsuz çocukluk yaşantılarının yetişkinlikte umutsuzluk belirtilerine yol açtığı belirlenmiştir (Hantainen vd.., 2003). Olumsuz çocukluk yaşantılarının hiçbirisi tek basına umutsuzlukla ilişkili değilse de, üst üste ve yoğun olarak yaşanan olumsuz çocukluk deneyimleri, gençlikte umutsuzluğun artısına yol açmaktadır (Kula, 2008). Kuşkusuz, davranışlarımızı geçmiş yaşantılar kadar gelecekten beklentilerimiz de belirlemektedir. Toplumda gençlerin geleceğe ilişkin beklentileri, toplumun gelişim çizgisini ve dinamiğini şekillendirmektedir. Kişinin geleceğe yönelik olumsuz beklentisi, bireyin sorunlarıyla başa çıkma yöntemlerini ve çevreye uyum sürecini olumsuz etkiler (Üngüren, 2007). Yapılan pek çok çalışma (örneğin Ceylan vd., 2003; Harmanlı ve Küçükkaragöz, 2005; Kocacık, 2003) ne yazık ki gençlerimizin geleceklerinden umutsuz olduklarına işaret etmiştir.

Ülkemizde üniversite eğitimi ve diploması, ne yazık ki iyi bir iş ve başarılı bir kariyerin güvencesi olmaktan uzaktır. Özellikle

"diplomalı işsizlerin" hızla artışı karşısında, kariyer başarısının eğitimin yanı sıra bireyin kendi çabasına bağlı hale gelmesi hiç şaşırtıcı değildir. Aslında biçimsel üniversite eğitiminin uygulama aşamasında yetersiz kalması doğal kabul edilmelidir. Sadece prestijli üniversitelerden mezun olanların istihdam şansı var gibi görünmektedir. Türk eğitim sisteminin sorunu eğitimli istihdam edilebilir ara elemanlar yetiştirememesidir (Abak, 2009). Ataol (1989), iş ve kariyer seçimi konusunda önemli kararların alındığı mezuniyet öncesi dönemde, henüz oldukça deneyimsiz gençlerin düşüncelerinin dağınık olacağı gerçeğini vurgulamaktadır. O nedenle, tam da bu yaş diliminde yapılması zorunlu görünen "kariyer planlaması" süreci, pek çok bilinmezle mücadele etmekte olan "genç çalışan adayının" omuzlarına daha da ağır bir yük olmaktadır (Savcı ve Ersoy-Kart, hakem sürecinde). Gürüz ve Özdemir-Yaylacı'ya (2004) göre bu evredeki başarı bireyin kişiliği, yetenekleri ve ilgi alanlarıyla uyumlu iş kollarını belirleyerek "doğru" seçimi yapmasına bağlı olacaktır. Ancak küreselleşen dünyamızda işsizlik olgusunun son derece ciddi bir boyuta eriştiği de yadsınamaz. Gerçekten işsizlik büyük bir umutsuzluğa, çaresizliğe, yalnızlık duygusuna ve depresyon eğilimlerine yol açacaktır. İşsizlerin duygu ve düşünceleri genellikle hayatın boş ve karanlık olduğu, yaşamanın anlamı olmadığı yönünde olmakta, mesleki kariyer ne kadar yüksek ise, işsiz kalmanın psişik yükü de o oranda artmaktadır. Başka bir ifadeyle işsiz kalan ya da işsiz kalmaktan korkan kişi yaşamını sürdürmede, ileriye bakışında umutsuzluk görürse yaşam doyumunu olumsuz etkileyecektir (Aytaç, 2002; Savcı, 2009; Yüksel, 2003). Aldıkları ya da alacakları üniversite diplomasının onları bekleyen uzun kariyer yolculuğu için ne denli yeterli olacağını kestirememeleri, gençlerin gelecekleri üzerinde sadece göreli bir "kontrole" sahip oldukları düşüncesine kapılmalarıyla sonlanabilir. Kişisel kontrol alanı ile kariyer gelişiminin gelecek yönelimli olması, bu olgunun Rotter'in (1966) denetim odağı kavramıyla yakından ilişkili

olabileceğini düşündürmektedir (Millar ve Shevlin, 2007). Mezuniyet öncesindeki gençlerin kariyer gelişimi ve seçimleri alanına özgü denetim odakları gelecekteki kariyerleri açısından ne denli sorumluluğu üstlenmeye eğilimli olduklarını belirleyecektir. Bağlanma stilleri, umutsuzluk düzeyleri ve kariyer denetim odakları o nedenle gençlerin iş yaşamlarına geçiş döneminde önemli birer ölçüt haline dönüşecektir.

Bu araştırmada İlahiyat Fakültesi öğrencileri ile yapılan çalışma birçok açıdan önemlidir. Bilindiği gibi, İlahiyat Fakültesi kontenjanları artırılmıştır ve bu durum anılan fakülte mezunlarının kendi geleneksel istihdam alanlarında iş bulmalarını daha da zorlaştıracaktır. Ancak son yıllarda izlenen farklı istihdam stratejileri yoluyla, bu fakülte mezunlarının kamu ve özel sektörde her türlü görevi alabilecekleri düşüncesinden hareketle, fakülte son sınıf öğrencilerinin kariyer algıları ve beklentileri daha da önem kazanmaktadır. Diğer yandan meslek liselerinden üniversiteye giriş aşamasında uygulanan katsayı üzerindeki tartışmalar da profesyonel mesleklere yönelecek İmam Hatip Liseleri öğrencileri için farklı meslek ve kariyer konusunu gündeme getirmektedir. Yetişkin bağlanma stilleri temelinde, gençlerin toplumsal yaşamın değerlendirilmesi, kariyer yönetimi gibi konulardaki tutumlarının belirlenmesi sürecinde din eğitiminin onlara kazandırdığı vizyonu incelemek ayrıca önem taşımaktadır.

2. Yöntem

2.1. Araştırma Grubu

Bu araştırmada, Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesinden 111 katılımcı yer almıştır. Katılımcıların 73'ü (% 65,8) kadın ve 38'i (% 34,2) erkektir. Kadınların yaş ortalaması 23,17 (S= 1.51) iken, erkeklerin yaş ortalaması 23,51 (S= 1.85) dir.

Genel olarak deneklerin % 59,5'i mesleki ve teknik liselerden (İmam Hatip Liseleri) mezundur; % 38,7'i Ankara-İstanbul ve

İzmir'de eğitim görmüştür; % 38,7'i lise eğitimini İç Anadolu Bölgesi il veya ilçelerinde almıştır. Üniversite sınavı için dershaneye gidenlerin oranı % 82'dir ve öğrencilerin % 25'i ilk girişte sınavı geçmiştir. İlahiyat Fakültesi öğrencilerin % 71,2'sinin ilk tercihidir; % 63,1'i tercih aşamasında hiçbir destek almadığını vurgulamıştır. Öğrencilerin % 65,8'i bu fakültede okumaktan dolayı çok memnun olduklarını belirtmektedir. Katılımcıların % 33,3'ünün bursunun olduğu saptanmıştır ve bu oldukça yüksek bir orandır. Kariyer planları açısından değerlendirildiğinde % 49,5'inin iş ilanları ve iş sınavlarına katılarak istihdam şansı yakalamayı umdukları; % 23,4'ünün ise tanıdık, eş ve dostlara güvendikleri belirlenmiştir.

2.2. Veri Toplama Araçları

Bu araştırmada İlişki Ölçekleri Anketi, Beck Umutsuzluk Ölçeği ve Kariyer Denetim Odağı Ölçeği kullanılmıştır.

İlişki Ölçekleri Anketi (İÖA): Bu anket (İÖA), Griffin ve Bartholomew (1994) tarafından geliştirilmiştir. Ölçek 17 maddeden oluşmakta ve yakın ilişkilerdeki dörtlü bağlanma stillerini (güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı) ölçen alt ölçekler içermektedir. Ölçeğin 5. Maddesi 18. Madde olarak yeniden puanlanmakta (recode) ve kayıtsız alt ölçeğini oluşturmak için kullanılmaktadır. Geçerlik ve güvenirlik çalışması Sümer ve Güngör (1999) tarafından yapılan ölçeğin yeterli psikometrik özelliklere sahip olduğu bulunmuştur. İÖA alt ölçeklerinin iç tutarlılık katsayıları (.27) ile (.61) arasında değişmektedir. 3-7-8-10 ve 17 numaralı maddeler "Güvenli Bağlanma"; 1-4-9-14 numaralı maddeler "Korkulu Bağlanma" Stilini, 18-6-11-15 numaralı maddeler "Saplantılı Bağlanma" Stilini ve 2-5-12-13 ve 16 nolu maddeler de "Kayıtsız Bağlanma" Stilini oluşturmaktadır (Işınsu, 2003; Kart, 2002).

Beck Umutsuzluk Ölçeği (BUÖ): Ölçek Beck vd. (1974) tarafından geliştirilmiştir. Bireyin geleceğe ilişkin olumsuz beklen-

tilerini ölçmeye yönelik kendini değerlendirme türü bir ölçektir. Bireyden kendisi için uygun gelen ifadeleri "evet", uygun olmayanları ise 'hayır' olarak işaretlenmesi istenir. Maddelerin 11 tanesinde "evet" seçeneği, 9 tanesinde ise "hayır" seçeneği 1puan alır. 1, 3, 5, 6, 8, 10, 13, 15. ve 19. sorularda "hayır"; 2, 4, 7, 9, 11, 12, 14, 16, 17, 18. ve 20. sorulara ise "evet" yanıtı için birer puan verilir. Puan aralığı 0-20'dir. Alınan puanlar yüksek olduğunda bireydeki umutsuzluğun yüksek olduğu varsayılmaktadır. Ölçeğin Türkçe'ye uyarlaması Seber (1991) ve Durak (1994) tarafından yapılmış ve güvenirlik katsayısı (.86) olarak belirlenmiştir (Akt. Seber vd., 1993). Ölçeğin her bir maddesinden alınan puanlar ile tüm ölçekten alınan puanlar arasındaki madde-toplam puan korelâsyonları (.07) ile (.72) (Seber, 1993) ve (.31) ile (.67) arasında bulunmuştur (Durak, 1994). İki yarı güvenirliği, tüm örneklem için (.85)'dir (Durak, 1994). Test-tekrar test güvenirliği (.74) olarak elde edilmiştir (Seber, 1993). Seber'in bu çalışmasında ölçüt bağıntılı geçerliliği için Beck Depresyon Envanteri ile Rosenberg Benlik Saygısı Ölçeği ölçüt olarak alınmış, hasta grubu üzerinde elde edilen korelâsyon katsayıları sırayla (.65) ve (.55) olarak saptanmıştır. Durak'ın çalışmasında da, Beck Depresyon Envanteri ile Umutsuzluk Ölçeği arasındaki korelâsyon katsayıları tüm örneklem (n=373) için (.69), depresyon tanısı almış hastalar için, (.71), intihar girişiminde bulunan hastalar için (.68) ve karşılaştırma grubu için ise (.69) olarak saptanmıştır. Yapı geçerliliğinde, ölçeğin hasta ve kontrol grubuna uygulanması sonucu elde edilen puan ortalamaları arasındaki fark anlamlı bulunmuştur. Bu anlamlı fark, ölçeğin her iki grubu da ayırt edebildiğini göstermektedir (Seber vd., 1993). Benzer analiz Durak (1994) tarafından da yapılmış ve ölçeğin çalışma ve karşılaştırma gruplarını anlamlı olarak ayırt edebildiği bulunmuştur. Ölçek üzerinde gerçekleştirilen faktör analizi sonucunda ölçeğin, "Gelecek ile ilgili duygular ve beklentiler" (1, 3, 7, 11, ve 18. maddeler, alfa=0.78), "Motivasyon kaybı" (2, 4, 9, 12, 14, 16, 17 ve 20. maddeler, alfa= 0.72)

ve "Umut" (5, 6, 8, 10, 13, 15 ve 19. maddeler, alfa=0.72) olmak üzere üç faktörden oluştuğu belirtilmektedir (Durak, 1994).

Kariyer Denetim Odağı Ölçeği (KDOÖ): Millar ve Shevlin (2007) tarafından geliştirilen Kariyer Denetim Odağı Ölçeği'nin Türk kültürüne uyarlaması Savcı ve Ersoy-Kart (hakem sürecinde) tarafından gerçekleştirilmiştir. Kapsam geçerliğini sınamak üzere hazırlanan 20 maddelik deneme formu Psikoloji Bilim Dalı öğretim üyesi olan üç uzmana inceletilmiş ve soruların geçerliğine ilişkin görüşlerini "geçerli ve geçerli değil" şeklinde belirtmeleri istenmiştir. Uzmanların görüşleri maddelerin geçerli olduğuna işaret etmiştir.

Yapı geçerliğini ve örneklemin yeterliğini değerlendirmek üzere hesaplanan Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) katsayısının (.88) istenir düzeyde çıkması ve faktör analizinin geçerliğini sınayan Bartlett testi sonucunun da anlamlı (1471,54, p<.000) olması nedeniyle faktör analizinin yapılabileceği (Büyüköztürk, 2004) görülmüştür.

Açımlayıcı Faktör Analizi sonucunda, döndürme sonrası bileşenler matrisi incelendiğinde, ölçeğin birinci faktörünün 7 (11-12-13-14-15-16-17), ikinci faktörünün 5 (6-7-8-9-10), üçüncü faktörünün 5 (1-2-3-4-5) ve dördüncü faktörünün 3 (18-19-20) maddeden oluştuğu görülmüştür. Faktör içerikleri incelendiğinde uygun faktör isimlerinin sırasıyla "Çaresizlik", "Şans", "İçten Denetim" ve "Güçlü Başkaları" olduğu anlaşılmıştır. Ancak her bir alt ölçek için hesaplanan Cronbach alfa katsayıları "içten denetim" faktörü için çok düşüktür (.32) çıkmıştır; çaresizlik (.91), şans (.85) ve güçlü başkaları (.76) için ise kabul edilebilir düzeydedir. Madde Analizi sonuçlarına göre, Çaresizlik, Şans ve Güçlü Başkaları alt ölçekleri birbirleriyle anlamlı ilişki gösterirken; "İçten Denetim" alt ölçeği diğer üç faktörle anlamlı korelâsyonlar göstermemektedir. Bu durum ve söz konusu alt ölçeğin faktör toplam puanıyla da düşük korelasyon (.32) göstermesi gerek-

çesiyle testin geçerliğini güçlendirmek amacıyla, dört faktörlü olmak yerine üç faktörlü çözümün daha uygun olduğuna karar verilmiştir. 15 maddeye indirilen KDO ölçeği için faktör analizi tekrarlanmış ve üç faktörün ölçeğe ilişkin açıkladıkları varyansın % 67,18 olduğu bulunmuştur. Faktör döndürme sonrasında ölçeğin birinci faktöründe (Çaresizlik) 7; ikinci faktöründe (Şans) 5 ve üçüncü faktörün de (Güçlü Başkaları) 3 maddenin yer aldığı görülmüştür. Ayrıca maddelerin döndürülme öncesindeki birinci yük değerleri de, ölçeğin tek başına açıkladığı varyans da yüksektir (% 46). Buna göre ölçeğin genel bir faktöre de sahip olduğuna ve üç faktörlü olmasının yanı sıra tek faktörlü de kullanılabileceğine karar verilmiştir.

Aynılık geçerliğini sınamak üzere, hem KDOÖ hem de üç alt boyutu ile genel denetim odağı puanları arasındaki korelâsyonlar incelenmiştir. Sonuçlar Tablo.2.de sunulmuştur.

Tablo.2. KDOÖ ile Alt Ölçeklerinin Genel Denetim Odağı Puanlarıyla Korelasyonları

	Kariyer Denetim Odağı Ölçeği	Çaresizlik	Şans	Güçlü Başkaları
Genel Denetim Odağı Ölçeği	.41*	.27*	.52 *	.25*

Uyarlaması yapılan ölçeğin 15 maddesine göre hesaplanan iç tutarlılığı (.92)'dir. Ayrıca her faktörünün güvenirlik derecesi ile maddelerin ayırt ediciliğinin belirlenmesi için Cronbach alfa katsayıları ile düzeltilmiş madde toplam korelâsyonları hesaplanmıştır. Alfa değerleri "Çaresizlik", "Şans" ve "Güçlü Başkaları" fak-

törleri için sırasıyla (.91),(.85) ve (.76)'dır. İki yarı güvenirlikleri ise sırasıyla (.87), (.77) ve (.64) olarak bulunmuştur. Daha önce değinildiği gibi, her bir boyuta ait ölçek maddeleri için ayrı ayrı çıkarılan madde toplam korelâsyonlarının oldukça yüksek bulunması da ölçeğin alt faktörlerin güvenirliğini destekler niteliktedir (Savcı ve Ersoy-Kart, hakem sürecinde).

2.3. Sosyometrik Ölçüm Soru Grupları:

Bu bölümde katılımcıların kariyer hedefleri, aldıkları üniversite eğitiminin yetkinliği, işgücü piyasasına girmeye ne denli hazır oldukları ve mesleki yeterlikleri vb. açılardan kendilerini değerlendirmeleri istenen 5' li Likert formatında hazırlanmış 23 soru yer almıştır. "Tamamen bani yansıtıyor" ifadesi 5 puanı temsil ederken; "beni hiç yansıtmıyor" ifadesi 1 puanı temsil etmiştir. Katılımcılar ayrıca demografik bilgi formunu da yanıtlamışlardır.

3. BULGULAR

Bütün analizlerde SPSS 13,0 Paket Programı kullanılmış ve alfa değeri (.05) olarak seçilmiştir. Yöntem bölümünde belirtildiği gibi katılımcılara İlişki Ölçekleri Anketi, Beck Umutsuzluk Ölçeği ve Kariyer Denetim Odağı Ölçeği uygulanmıştır. Ayrıca kariyer beklentileri ve farkındalığı hakkındaki 23 soruluk sosyometrik soru grubuna da yanıt vermeleri istenmiştir. Araştırmadaki katılımcıların bağlanma stillerine göre dağılımı Tablo.3. de sunulmuştur.

3.1. Grupların Ölçeklerden Aldıkları Puanlara İlişkin Bulgular

3.1.1. Ortalamalar Arası Farklara İlişkin Bulgular

Yapılan varyans analizi sonuçlarına göre İlahiyat Fakültesi öğrencilerinin umutsuzluk düzeyleri, bağlanma stilleri, kariyer denetim odağı inançları arasında cinsiyet açısından anlamlı farklar

Tablo. 3. Cinsiyet ve bağlanma stillerine göre katılımcıların özellllikleri

		Bağlanma stili				
		Güvenli (%)	Korkulu (%)	Kayıtsız (%)	Saplantılı (%)	Toplam
Cinsiyet	Kadın	7 (% 9.6)	12 (% 16.4)	43 (% 58.9)	11 (% 15.1)	73
	Erkek	5 (%13.2)	2 (% 5.3)	26 (% 68.4)	5 (% 13.2)	38
Toplam		12 (%10.8)	14 (%12.6)	69 (%62.2)	16 (%14.4)	111

söz konusu değildir. Ancak farklı bağlanma stillerine sahip kadın ve erkeklerin diğer değişkenler açısından anlamlı farklar sergiledikleri bulunmuştur. Bu bulgular izleyen bölümde ele alınmıştır.

KDOÖ ile elde edilen "şans" boyutu açısından bağlanma stillerine göre düzenlenen varyans analizi sonuçlarına göre kadınların anlamlı farklar gösterdikleri bulunmuştur ($F(3,69)= 4,37$; $p<.05$). Şans boyutu açısından bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar sırasıyla (16,65), (16,33), (12,38) ve (11,21)'dir. Bu ortalamalar yönünden uygulanan Tukey-Kramer testi sonuçlarına göre güvenli-saplantılı ($q= 5,44$, $p<.05$) grupları için ortalamalar arası farkın anlamlı olduğu bulunmuştur. Buna göre saplantılı bağlanan kadınlar güvenli bağlananlara göre kariyer yolculuğunda şansın yaver gitmesinin önemine daha az inanmaktadırlar. Benlik modelleri olumsuz olduğundan iyi şeyleri hak etmediklerini düşünürler.

KDOÖ boyutlarından erkeklerin aldıkları puanların, bağlanma stillerine göre anlamlı bir fark göstermediği belirlenmiştir. Buna karşılık erkeklerde, bağlanma stillerine göre "gelecek beklentisiyle ilgili umutsuzluk" puanları arasında anlamlı farklar söz konusudur ($F(3-34)= 5,55$, $p<.05$). Bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar

sırasıyla (11,80), (7,67), (15,42) ve (16,40)'dır. Bu ortalamalar yönünden uygulanan Tamhane testi* sonuçlarına göre güvenli-kayıtsız (q=3,62,p<.05), korkulu-kayıtsız (q=7,76,p<.05) ve korkulu-saplantılı (q=7,75,p<.05) grupları için ortalamalar arası farklar anlamlıdır. Buna göre, kayıtsız bağlananlar güvenli ve korkulu bağlananlara kıyasla iş bulma ve kariyerde ilerleme açısından güce sahip birilerinin desteğinin önemli olduğuna daha çok inanmaktadırlar. Ancak saplantılı bağlananlar, kayıtsız bağlananlara oranla çok daha fazla başkalarının onlara iş kapısı açabileceğine inanmaktadırlar. Hatırlanacağı gibi saplantılı bağlananların benlik modelleri olumsuzken başkaları modelleri olumludur. Yetersizlik duygusuna eşlik eden kaygının, güçlü birilerinin onlara istihdam sağlamasından başka çareleri olmadığı inancına kapılmalarına yol açtığı düşünülebilir.

Kariyer beklentileri ve farkındalığı hakkındaki 23 maddelik sosyometrik soru grubuna göre yapılan analizlerde, bağlanma stillerine göre kadınların anlamlı farklılıklar gösterdikleri bulunmuştur. "İş mülakatını düşünmek bile beni gerginleştiriyor" maddesi açısından gruplar arası fark anlamlıdır (F(3,69)=2,95, p<.05). Bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar sırasıyla (2,29), (3,25), (2,01) ve (2,27)'dir. Uygulanan Tukey-Kramer testine göre bu fark korkulu-kayıtsız (q= 1.24, p<.05) gruplarından kaynaklanmaktadır. O halde, korkulu bağlanan kadınlar bir iş mülakatını kayıtsız bağlananlara kıyasla çok daha benliklerini tehdit edici bulmaktadırlar. Korkulu bağlanma stilinde hem benlik hem de başkaları modeli olumsuz olduğundan "başarısız" olma ihtimali birey için çok daha beklenir bir gerçektir.

"İş başvuruları için keşke birileri bana taktik verse diye düşünüyorum." Maddesi açısından kadınlar bağlanma stillerine göre

* Grupların varyansları homojen olmadığından Tamhane Testi uygulanmıştır.

anlamlı farklar göstermektedir ($F(3,69)= 3.09, p<.05$). Bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar sırasıyla (2,29), (3,65), (2,46) ve (3,16)'dır. Uygulanan Tukey-Kramer testi sonuçları bu farkın kayıtsız-korkulu ($q=1,19$, $p<.05$) gruplarından kaynaklandığını göstermektedir. Dolayısıyla korkulu bağlanan kadınların birilerinin taktik vermesine duyduğu gereksinim, kayıtsız bağlananlara kıyasla daha büyüktür.

"Son sınıfta zorunlu ya da seçmeli bir kariyer dersi olsa çok işime yarardı" maddesi açısından da İlahiyat Fakültesinde öğrenim gören kadınların bağlanma stillerine göre fark gösterdikleri bulunmuştur ($F(3,69)=4,50$, $p<.05$). Bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar sırasıyla (2,52), (3,89), (3,58) ve (4,73)'tür. Uygulanan Tukey-Kramer testine göre söz konusu bu farkın kaynağı güvenli-saplantılı ($q=2,21$, $p<.05$) ve kayıtsız-saplantılı ($q=1,15$, $p<.05$) gruplarıdır. Bu durumda, saplantılı bağlanan kadınlar hem güvenli hem de kayıtsız bağlananlara göre kariyer dersinin işine yarayacağına daha çok inanmaktadırlar. Hatırlanacağı gibi saplantılı bağlanma stili olumsuz benlik ve olumlu başkaları modelinden meydana gelmekte ve o nedenle de başkalarının sorun çözümünde desteğine gerek olduğu düşüncesine yol açmaktadır.

Erkekler açısından aynı soru grubu incelendiğinde, sadece "İş başvuruları için keşke birileri bana taktik verse diye düşünüyorum" maddesi açısından bağlanma stillerine göre anlamlı farklar söz konusudur ($F(3,34)=3,08$, $p<.05$). Bu farkı oluşturan güvenli, korkulu, kayıtsız ve saplantılı bağlanma grupları için ortalamalar sırasıyla (1,80), (1,50), (3,38) ve (2,40)'tır. Tukey-Kramer testi sonuçları bu farkın güvenli-kayıtsız ($q= 1,58$, $p<.05$) ve korkulu-kayıtsız ($q=1,88, p<.05$) gruplarından kaynaklandığına işaret etmektedir. Buna göre, işe başvuru yaparken birilerinin yol göstermesine kayıtsız bağlananlar, hem güvenli bağlananlardan hem de korkulu bağlananlardan daha çok gereksinim duymaktadır.

3.1.2. Korelasyonlara İlişkin Bulgular

Kadınlarda güvenli bağlanma ile çaresizlik (r=.28), güçlü başkaları (r= .25) ve umutsuzluk (r= .24) arasında anlamlı korelasyonlar hesaplanmıştır. Korkulu bağlanma ise çaresizlik puanlarıyla (.24); şans puanlarıyla (.28) korelasyon göstermektedir.

4. Tartışma

Bilindiği gibi genç bireyler toplumun hem kültürel hem de sosyal değerlerini içselleştirerek gelecek nesillere aktarırlar ve bu toplumun devamlılığı açısından son derece ciddi bir işlevdir. Eğitim de sosyalleşmenin en önemli aracıdır. İlahiyat fakültesinde verilen din eğitimi sadece dini bilgileri kazandırma misyonunu taşımak yanında duygu, düşünce ve davranışlara yol gösterecek bir bakış açısı da edindirmeyi hedefler. Aslında bu eğitimin içeriğinin din üzerine kurulu olması, bu tür eğitim alan gençlerin merkezi tutumlarının çoğunlukla dinden beslenmesi sonucunu doğurabilir (Yapıcı ve Zengin, 2003). Gerçekten 1949'da açılan Ankara Üniversitesi İlahiyat Fakültesi'nin amacı "Din meselelerinin sağlam ve ilmi esaslara göre incelenmesini mümkün kılmak, mesleki bilgisi kuvvetli ve düşüncesinde ihatalı din adamlarının yetişebilmesi için lüzumlu şartları sağlamak" şeklinde ifade edilmiştir (Karaca, 2008). Bu bağlamda, insanlık açısından varoluşsal kaygılara yönelik anlamlı ve tutarlı yanıtlar bütününü teşkil eden din kurumunun, bu gençlerin yaşam dünyalarını ve zihniyetlerini şekillendiren en temel unsur olduğu söylenebilir (Şahin, 2007). Nitekim dört yıllık eğitim boyunca verilen dersler mesleğe yönelik bir içerik taşımakla beraber, daha işlevsel bir anlayışla sosyo-ekonomik ve kültürel şartların gerektirdiği temel nitelikleri kazandırmayı amaçlamaktadır. Bu nitelikleri söyle sıralamak mümkündür (Karaca, 2008):

a. Kültürel mirası değerlendirebilen, hayatı yorumlayıp, problemlere cevap verebilen ve olgulara Kur'an referanslı bakabilen,

b. Genel bir tarih ve kültür bilincine dayalı olarak, ilahiyat alanında temel bilgi, zihniyet ve yaklaşıma sahip,

c. Hayat boyu öğrenme alışkanlığı sergileyebilen kişiler yetiştirmek."

Yüksek din eğitimi alan ilahiyat fakültesi öğrencilerinin günümüzün başat değerleri haline gelmiş bireyci, materyalist ve hazcı popüler kültür değerlerinden ziyade dayanışmacı, cemaatçi, dini ve geleneksel kültürel değerlerin etkisi altında oldukları söylenebilir (Şahin, 2007). Bu durum Durkheim'ın da belirttiği gibi cemaat toplumunun yakın denetimini sağlarken, birey açısından sorgulayıcılık yerine itaat ve onaylayıcılığı teşvik eder. Bu açıdan bakıldığında modern toplumların akılcı, bireyci, pozitivist, dünyevi ve dolayısıyla rekabetçi ve sömürüye dayalı iş dünyasının sunduğu ekonomik ve sosyal ortam ile İlahiyat Fakültesi mezunlarının istihdam arama sürecinde mücadele etmek durumunda oldukları yadsınamaz bir gerçektir. Aldıkları üniversite eğitiminin sadece "din adamı" olmalarına izin vereceği ön kabulünün, bu gençlerin işsizlik kaygısını oldukça tetikleyici bir unsur olması beklenir.

Son yıllarda İlahiyat Fakültesi kontenjanlarının artırılması ve giderek her türlü işte ve yönetimde görev alabilecekleri gerçeğinden hareketle ilahiyat fakültesi son sınıf öğrencilerinin "kariyer" kavramına bakışları bir dönüşüme uğramaya başlamıştır. Nitekim meslek liselerinden üniversiteye giriş aşamasında uygulanan katsayı üzerindeki tartışmalar da profesyonel mesleklere yönelecek imam hatip lisesi öğrencileri için kariyer konusunu ciddi bir gündem haline getirmektedir.

Kuşkusuz bu yeni oluşum yeni sorunlarla beraber yeni çözümleri de getirecektir. Bu alandan yetişmiş mezunlar için din ve ahlak bilgisi öğretmenliği dışındaki alanlarda istihdam edilmenin bazı zorlukları vardır. Özellikle fen bilimlerinin rasyonel yorumları ile dinsel öğretinin vizyonunu birlikte çok kolay olma-

yacaktır. İmam Hatip Liseleri mezunlarının imam olmak yerine farklı mesleklere yönelme arzuları olmakla beraber, unutmamak gerekir ki bazı profesyonel mesleklere sahip olmanın yolu uygun vizyonla yetiştirilmeyi zorunlu kılmaktadır. Aksi halde meslekların icrasında etik olmayan, sakıncalı yorum ve uygulamalarla karşılaşılmaktadır.

Diğer yandan, son yıllardaki ekonomik krizler, toplumsal olaylar, istihdam yetersizliği ve eğitim konuları irdelendiğinde (Dereli ve Kabataş, 2009), işsizliğin ciddi bir sorun olduğu ortaya çıkmaktadır. Mezuniyet öncesinde bulunan ve kısa zamanda hayata atılacak olan gençler ekonomik bağımsızlık kazanmanın heyecanı içindedirler. Onlara gelir sağlayacak işi seçmek, önceden iyi bir kariyer planlamasını gerektirirse de gençlerin çoğu bu aşamaya hazırlıksız gelmektedir. Bu nedenle kararsızlık ve bunun doğal bir sonucu olarak umutsuzluk, tutarsızlık ve işsizlik kaygısı yüksek olacaktır. Bu noktadan hareketle İlahiyat Fakültesi mezunlarının özellikle kariyer haritalarını oluştururken, sahip oldukları vizyon ile iş piyasasının talepleri arasında sentez yapabilme becerisi geliştirmeleri gerekmektedir. Bu da kendi başına yeniden sosyalleşmeyi gerektirecektir. Oysa erken yaşta edinilen tutumların çok da kolay değiştirilemediği bilinmektedir (Kağıtçıbaşı, 2008). Üstelik yetişkin bağlanma stilleri açısından gösterdikleri özelliklerle bu mezunların çalışma yaşamının modern yansımalarına uyumları, özellikle de yöneticilik gibi görevleri üstlenmeleri oldukça sorunlu olabilecektir.

KAYNAKÇA

Abak, H. (2009). *Gençlerin işsizlik sorunu ve mesleki eğitimin önemi.* Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi.

Ainsworth, M.D. (1991). "Attachment and affectional bonds across the life cycle". In C.M. Parkes, J. Stevenson-Hinde and P. Marris (Eds.), *Attachment across the Life Cycle,* London: Routhledge.

Ataol, A. (1989). *Kariyer Yönetimi,* İzmir.

Aytaç, S., "İşsizliğin çalışan birey üzerindeki etkisi: işsizlik kaygısı", *İş-Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, Cilt : 4 Sayı: 2, Haziran (2002), (E.T. 12/07/2009), http://www.isguc.org

Bartholomew, K. (1990). "Avoidance of intimacy: An attachment perspective", *Journal of Social and Personel Relationships*, 7, 147-178.

Bartholomew,K.; Horowitz, L.M. (1991). "Attachment styles in young adults: A test of four-category model", *Journal of Personality and Social Psychology*, 61, 226-244.

Beck, A. T., Lester, D., Trexler, L. (1997). *Beck umutsuzluk ölçeği (BUÖ)*. (Çev: I. Savaşır, N. H. Şahin) Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları, No:9 (Orijinal eserin yayım tarihi 1974).

Berman, H.; Sperling, M.B. (1994). The structure of adult attachment .In M.B. Sperling and W.H. Berman (Eds), *Attachment in Adults: Clinical and Developmental Perspectives*, New York: The Guilford Press.

Büyüköztürk, Ş. (2005). *Sosyal bilimler için veri analizi elkitabı: İstatistik, araştırma deseni, SPSS uygulamaları ve yorum*. (2. baskı). Ankara: Pegem A Yayıncılık.

Ceylan, A., Özen, Ş., Palancı, Y., Saka, G., Aydın, Y., E., Kıvrak, Y., Tangolar, Ö., "Lise son sınıf öğrencilerinde anksiyete-depresyon düzeyleri ve zararlı alışkanlıklar: Mardin çalışması", Anadolu Psikiyatri Dergisi, 4: (2003), 144-150.

Cooper ML, Shaver PR, Collins NL.(1998). "Attachment styles, emotion regulation, and adjustment in adolescence". *Journal of Personality and Social Psychology*., 74,5,1380–1397.

Dereli, F, Kabataş, S. (2009). "Sağlık yüksekokulu son sınıf öğrencilerinin iş bulma endişeleri ve umutsuzluk düzeylerinin belirlenmesi", *Yeni Tıp Dergisi*, 26,1, 31-36.

Durak, A., (1994). "Beck umutsuzlık ölçeği (BUÖ) geçerlik ve güvenirlik çalışması", *Türk Psikoloji Dergisi*, 9, 3,1–11.

Feeney, J.A.; Noller, P.; Hanrahan, M. (1994). "Assessing adult attachment". In M. B. Sperling and W. H. Berman (Eds.), *Attachment in Adults: Clinicals and Developmental Perspectives*. New York: The Guilford Press.

Gibb, B.E.; Alloy, L.B. (2006). "A prospective test of the hopelessness theory of depression in children", *Journal of Clinical Child and Adolescent Psychology*, 35, 2, 264–274.

Griffin, D.; Bartholomew, K. (1994). "Models of self and other: Fundamental dimensions underlying measures of adult attachment", *Journal of Personality and Social Psychology*, 67, 430–445.

Gürüz, D.; Özdemir-Yaylacı, G. (2004). *İletişimci Gözüyle İnsan Kaynakları Yönetimi*, İstanbul: Mediacat Kitapları.

Hantainen, K. M., Tanskanen, A., Kylma, J. and Honkalampi, K. (2003). "Gender differences in the association of adult hopelessness with adverse childhood experiences". *Social Psychiatry Epidemiol*, 38, 12-17.

Harmanlı, Z.; Küçükkaragöz, H., "Üniversite sınavına hazırlanan gençlerin yaşam doyumuna ilişkin Değişkenler", *VIII. Ulusal Psikolojik Danışma ve Rehberlik Kongresi Bildiri Özetleri Kitapçığı*, Nobel Basımevi, Ankara, 2005.

Hazan,C.; Shaver, P. (1990)."Love and work: An attachment-theoretical perspective", *Journal of Personality and Social Psychology*, 59, 270-280.

Hazan, C.; Shaver, P. (1987). "Romantic love conceptualized as an attachment process". *Journal of Personality and Social Psychology*, 52, 3, 511-524.

Işınsu., M. *(2003). İkili ilişki biçimi ve süresi ile bağlanma stilleri arasındaki bağlantılar*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kağıtçıbaşı, Ç. (2008). *Günümüzde İnsan ve İnsanlar* (11. Baskı) (güncellenmiş yeni basım), İstanbul: Evrim Yayınevi.

Karaca, R. (2008). *İlahiyat fakültesi öğrencilerinin değer yönelimleri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi.

Kart, N.M. (2002). *Yetişkin bağlanma stillerinin bazı bilişsel süreçlerle bağlantısı:* sağlık personeliyle yapılan bir çalışma, Yayınlanmamış Doktora Tezi Ankara: Ankara Üniversitesi.

Kobak, R.R.; Sceery, A. (1988). "Attachment in late adolescence: Working models, affect regulation and representations of self and others", *Child Development*, 59, 135–146.

Kocacık, F. (2003). "Üniversite gençliğinde kimlik bunalımı: farklılaşma ve özdeşleşme (bütünleşme)", *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyoloji Tartışmaları Dergisi*, 1, 1-10.

Kula, E. (2008). *Endüstri meslek lisesi öğrencilerinin umutsuzluk düzeyleri ve saldırganlık durumları arasındaki ilişkinin incelenmesi*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Yeditepe Üniversitesi.

Magai, C.; Hunziker, J.; Mesias, W.; Culver, L.C. (2000). "Adult attachment styles and emotional biases", *International Journal of Behavioral Development*, 24, 3, 301-309.

Mikulincer, M. (1995). "Attachment style and the mental representation of the self", *Journal of Personality and Social Psychology*, 69, 1203-1215.

Mikulincer, M. (1998). "Adult attachment style and individual differences in functional versus dysfunctional experiences of anger", *Journal of Personality and Social Psychology*, 74, 2, 513-524.

Mikulincer, M.; Shaver, P.R. (2001). "Attachment theory and intergroup bias: Evidence that priming the secure base schema attenuates negative reactions to outgroups, *Journal of personality and Social Psychology*, 81, 1, 97-115.

Millar, R.; Shevlin, M. (2007). "The development and factor structure of a career locus of control scale for use with school pupils", *Journal of Career Development*, 33, 3, 224-249.

Rotter, J. B. (1966). Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement. *Psychological Monographs*, 80, No. 609.

Savcı, I.; Ersoy-Kart, M. (2010?). " Reliability and validity of Turkish Form of Career Locus of Control Scale for use with university Students, *Social Behavior and Personality*, (under review).

Savcı, I. (2009). "İşsizliği yaşamak ve başa çıkmak", *Sosyal Politikanın Güncel Konuları*, Ankara: A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi, Sosyal Politika Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını.

Seber, G. (1991). *Beck Umutsuzluk Ölçeği'nin geçerlik ve güvenirliği üzerine bir çalışma.* Yayımlanmamış doçentlik tezi, Anadolu Üniversitesi Tıp Fakültesi, Psikiyatri Bölümü. Eskişehir.

Seber, G., Dilbaz, N., Kaptanoglu, C. ve Tekin, D. (1993). Umutsuzluk ölçegi: Geçerlilik ve güvenirligi. *Kriz Dergisi*, 1,3, 139-142.

Shaver,P.R.; Hazan, C. (1994). Attachment. In A.L. Weber and J.H. Harvey (Eds.), *Perspectives on Close Relationships*. Boston: Allyn and Bacon.

Sümer, N.; Güngör, D. (1999). "Yetişkin bağlanma stilleri ölçeklerinin Türk örneklemi üzerinde psikometrik değerlendirmesi ve kültürlerarası bir karşılaştırma. *Türk Psikoloji Dergisi*, 14, 43, 71-109.

Şahin, M.C. (2007). *İlahiyat fakültesi öğrencilerinin popüler kültür unsurlarına ilişkin yaklaşımları üzerine sosyolojik bir araştırma*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi.

Tanç, S. (1999). *Benlik değeri, umutsuzluk ve kariyer beklentileri.* Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Üngüren, E. (2007). *Lise ve üniversitelerde turizm eğitimi alan öğrencilerin umutsuzluk ve kaygı düzeylerinin çeşitli değişkenler açısından değerlendirilmesi: antalya'da bir uygulanma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Antalya : Akdeniz Üniversitesi.

Weiss, R. (1991). "Attachment in adult life". In C.M. Parkes, J. Stevenson -Hinde and P. Marris (Eds.), *Attachment across the Life Cycle*, London: Routhledge.

Yapıcı, A., Zengin, Z. S. (2003). "Ilahiyat fakültesi öğrencilerinin değer tercih sıralamaları üzerine psikolojik bir araştırma: Çukurova üniversitesi ilahiyat fakültesi örneği". *Değerler Eğitimi Dergisi*, 1 (4),173-206.

Yüksel, I., (2003.) "işsizliğin psiko-sosyal sonuçlarının incelenmesi (Ankara örneği)", *Cumhuriyet Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, 21-38.

İŞ GÜVENLİĞİ DAVRANIŞI: BİREY SUÇLAMASINDAN AKTİF İLGİ VE KATILIMA

Doç. Dr. Tunç DEMİRBİLEK[78]

GİRİŞ

İşyerlerinde sağlık ve güvenlik uygulamalarının etkinliği, yönetimin işçi sağlığı ve güvenliği konusundaki temel yaklaşımı ile yakından ilgilidir. Bununla birlikte, işçilerin bireysel özellikleri ve kendi sağlıkları üzerindeki kontrol duygularının da etkisi vardır. İş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yaklaşımlar ve ampirik araştırmalar, son yıllarda "iş güvenliği davranışı" ya da "güvenli davranış" konusuna yönelik ilginin artığını göstermektedir. İş güvenliği davranışı, insan faktörü terimi ile ilgilidir. İnsan faktörü; çevresel, örgütsel ve işe ait faktörler ile sağlık ve güvenliği etkileyebilecek şekilde iş davranışı üzerinde etkili olan insani ve bireysel özellikleri ifade eder. Bundan dolayı, iş ortamında sağlık ve güvenliği geliştirme çabaları işçilerin tutumlarını değiştirmeye ve güvenli davranış haline getirmeye de yönelmektedir.

İş kazası nedenlerinin çoğu doğası gereği davranışsaldır. İş kazaları risk davranışlarından kaynaklanır. Risk davranışları azalırsa, güvenli davranış artacak ve iş kazaları önlenebilecektir. Son yıllarda davranış temelli güvenlik araştırmaları, çalışanların risk alma davranışını azaltmak ve güvenli davranışlarını artırmak için tasarımlanmış müdahalelerin etkisini değerlendirmektedir. Bireylerarası bire bir gözlem ve geri bildirim süreci olan güvenlik

78 Dokuz Eylül Üniversitesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi.

koçluğu süreci, davranış temelli güvenliğin başlıca dayanak noktalarından birisidir. Güvenli davranış, aynı zamanda işyerindeki güvenlik uygulamaları ile yönetimin yaklaşımı ve ilk amirin konuya ilişkin tutumundan da etkilenmektedir.

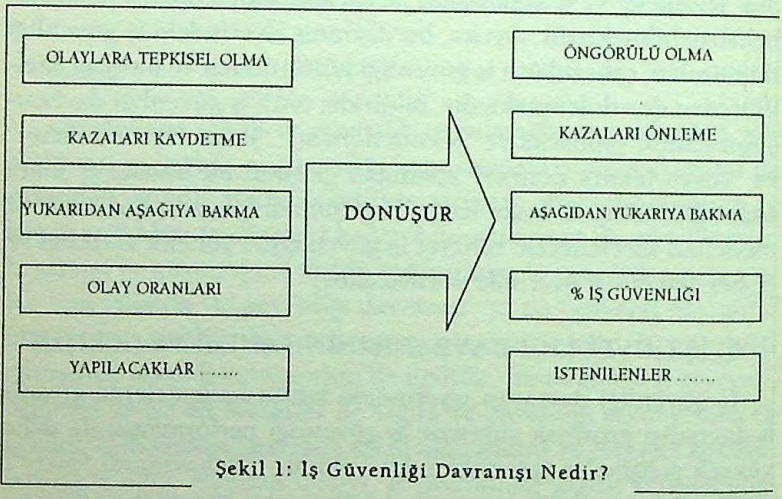
Sonuç olarak, iş güvenliği davranışı büyük ölçüde işçinin tutumu, tehlikeler ve iş arkadaşları ile ilk amirinin tepkisi aracılığıyla belirlenebilmektedir. Ayrıca, bu davranış işyerindeki iş güvenliği ikliminden, çalışanların iş güvenliği kültüründen ve bireysel özelliklerden de etkilenmektedir. Bildiride; önce iş güvenliği davranışının tanımı yapılacak ve "teknik dönem", "insan hatası dönemi" ve "sosyo-teknik dönem" açısından gelişimi ele alınacak, sonra kaza eğilimliliği ve insan hatası bağlamında iş kazası nedenleri ve modelleri incelenecek, nihayet iş güvenliğine yönelik aktif ilgi ve destek davranışı üzerinde durulacaktır.

1. İŞ GÜVENLİĞİ DAVRANIŞININ TANIMI VE GELİŞİMİ

İş güvenliği davranışı işyerindeki bütün kademelerde güvenli davranışı artırmak suretiyle iş güvenliği performansında daha yüksek gelişmeler sağlamanın bir yoludur ("Behavioural Safety", 2007: 1). İş güvenliği davranışı; davranışsal iş güvenliği ya da davranış temelli iş güvenliği olarak da nitelendirilmekte ve "iş güvenliğinin geleceği" olduğu ileri sürülmektedir (Petersen, 2000: 37). Bu yaklaşıma, geleneksel güvenli çalışma yaklaşımına ek olarak geçici bir süre için önem verilmemeli, işçi katılımını ve bireysel sorumluluğu esas alan daha ileri bir boyut şeklinde sisteme eklemlendirilmelidir ("Behavioural Safety", 2007: 1).

İş güvenliğini iyileştirmeye yönelik öngörülü bir yaklaşım olan iş güvenliği davranışı (Bkz., Şekil 1) bir yandan kazalar ve olaylar ile ilgili olarak önceden uyarı sağladığı gibi, diğer yandan işyerinde güvenli olan ve olmayan davranışların ölçülmesine olanak verir. Bu yaklaşım; adalet kültürü çerçevesinde bireylere iş arkadaşlarıyla iş güvenliği performansı hakkında geribildirimi pay-

laşma olanağı sağlamakta, iş güvenliği katılımını desteklemekte, öz farkındalığı artırmakta ve risk algılamasını yükseltmektedir. İş güvenliği davranışı, olayları önlemeye yönelik geleneksel iş güvenliği yönetimi düşüncesiyle mücadele içerisindedir ("Behavioural Safety", 2007: 1).



Şekil 1: İş Güvenliği Davranışı Nedir?

Kaynak: "Behavioural Safety", 2007: 1

Geçmişten günümüze işyerlerindeki iş güvenliği standartlarına, daha iyi iş güvenliği yönetimi aracılığıyla ulaşılmıştır. İşçiler, işverenler ve iş sağlığı ve güvenliği mühendisleri; güvenli çalışma sistemleri ve yöntemleri, güvenli çalışma çevreleri ile güvenli fabrika ve ekipman gibi konulara odaklanmıştır ("Behavioural Safety", 2007: 1). İş güvenliğinin gelişimi sürecinde temel yaklaşımlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Petersen, 2000: 37):

- Fiziksel Koşul (1911'den günümüze),
- Endüstriyel Hijyen (1931'den günümüze),

- Güvenli Olmayan Davranış (1931'den günümüze),
- Yönetim (1950'lerden günümüze),
- Gürültü Kontrolü (1954'den günümüze),
- Denetleme (1950'lerden günümüze),
- Sistem Güvenliği (1960'lardan günümüze),
- Ergonomik Yaklaşım (1970'lerden günümüze),
- İş Güvenliği Programı Yaklaşımı,
- Toplam Kalite Yönetimi/İstatistiksel Süreç Kontrolü Yaklaşımı.

Belirtilen yaklaşımlar doğrultusunda iş güvenliği konusunda birbirini takip eden üç dönemden söz edilebilir. İlki, tehlikelerle mücadelede temel odak noktasını üretim ve mühendislik yöntemlerinin oluşturduğu *"teknik dönem"*dir. Daha sonraları, insanın en ileri mühendislik aygıtlarından bile kaçınma yeteneğinde olduğu anlaşılmış ve 1930'lardan itibaren *"insan hatası dönemi"*ne geçilmiştir. Söz konusu dönem 1980'lere kadar sürmüş ve bunu üçüncü dönem olan *"sosyo-teknik dönem"* izlemiştir. Sosyo-teknik dönem, Bhopal ve Chernobyl gibi karmaşık nitelikli bir dizi büyük kazalar serisinin ürünüdür (Reason, 1993: 7-8). Bu çerçevede, zamanla temel iş güvenliği sorunlarının ya teknik ya da insan alanına ait olmaktan çok, sistemlerin teknik ve sosyal yönleri arasındaki etkileşimden ortaya çıktığı kabul edilmeye başlanmıştır (Balcı, 2002: 21).

İş güvenliği alanındaki ikinci dönemde, insan faktörünü esas alan dikey düşünce etkili olmuştur. Gerçekten, 20. yüzyılın ilk yarısında iş sağlığı ve iş güvenliğini etkileyen "dikey düşünce"den hareketle çoğu araştırmada iş kazalarının nedeni olarak insan hatası ve insan faktörü üzerinde durulmuştur. İnsan faktörü ile büyük ölçüde ilgilenilirken, iş güvenliği propagandalarının çoğu

insan hatasına yönelmiştir. Bu bağlamda, iş kazaları ile ilgili olarak kullanılan "insan faktörü" terimi örneğin güvenli davranışlar, kaza eğilimliliği, bilişsel ve motivasyonel özellikler gibi farklı anlamlara sahiptir (Tomas vd., 1999: 49). "İnsan hatası" terimi ise, sistem operatörü tarafından genellikle güvenli olmayan davranış şeklinde anlaşılmaktadır (Sorensen, 2002: 192). Kısaca özellikleri açıklanan dikey düşüncenin kapsamı şu esasa dayanmaktadır (Atherley, 1977: 1-2):

"Kazalara insan faktörü ve insan hatası neden olur; tutumlardaki ve davranıştaki değişimler, kazalardaki insan hatasını ve insan faktörünün etki ve rolünü azaltabilir. Bundan dolayı, iş ortamında sağlık ve güvenliği geliştirme çabaları, işçilerin tutumlarını değiştirmeye ve güvenli davranış haline getirmeye yönelmelidir. İş ortamında sağlık ve güvenliğe ilişkin araştırmalar, tutumlardaki etkin değişiklikler ve olumlu güvenlik davranışı aracılığıyla kazaların en iyi şekilde önlenebilmesi amacıyla insan hatası ve insan faktörünün nedenlerini daha iyi anlamak için işçilere ait hatalara ve kusurlara yönelik olmalıdır"

Dikey düşüncenin etkisi ile endüstride yürütülen çok sayıdaki iş güvenliği eğitimi de, insan hatasına odaklaşmış ve tutumlar ile davranışları değiştirmek amacıyla insan faktörünü esas almıştır. Belirtmek gerekir ki, yaygın olarak paylaşılan düşünce iş güvenliği konusunda eğitim sürecinin ilköğretimden başlayarak yaşam boyu sürmesi biçimindedir. Dikey düşüncenin temelindeki güvenli olmayan davranışlar gelişigüzel olaylar niteliğinde olmayıp, psikolojik koşulların mantıklı ve sistematik sonuçlarıdır (Wagenaar vd., 1993: 158-159). A. Raouf ve B.S. Dhillon'a (1994: 8) göre güvenli olmayan davranış, çevreye daha az bağlı olan bir görev performansıdır. Oysa, D. Petersen (1989: 157) güvenli olmayan davranışı yönetim tarafından tesis edilmiş olan çevrenin sonucu olarak görmekte ve çevreyi güvenli olmayan biçimde davranmak için bütünüyle uygun özellikte bulmaktadır. Bu bağlamda, güvenli olmayan koşul ise doğru koşullar seti kapsamında, bir iş

kazasına yol açabilecek herhangi bir koşuldur (Raouf ve Dhillon, 1994: 8). Dikey düşünce ile ilgili eksiklik, kimi zaman işletme ve makine iyileştirme çabalarını dışarıda bırakarak, iş kazalarını temelde işçilerin tutum ve davranışlarının değişimiyle önlemeye çalışmasıdır. Buna karşılık, uygulamada çoğunlukla iş kazası önleme çabalarının beşeri faktör (işverenler, yöneticiler ve çalışanlar) ve işletmeye yönelik olarak birlikte ele alındığı görülmektedir (Atherley, 1977: 29). Günümüzde ise, nükleer endüstri gibi yüksek riskli üretim sistemlerinin iş güvenliğini artırmayı amaçlayan çabalar sadece teknik ve birey odaklı önlemlerin değil; aynı zamanda teknoloji-örgüt-insan kaynaklarının karşılıklı etkileşimini iyileştiren "bütünsel iş güvenliği yönetimi" üzerinde daha fazla odaklaşmaya başlamıştır (Grote ve Kunzler, 2000: 131).

Öte yandan, üçüncü dönemde etkili olan sosyo-teknik sistem yaklaşımının iki temel varsayımı aşağıdaki gibidir (Grote ve Kunzler, 2000: 131-132):

- Bir iş sisteminin temel görevlerini en yüksek etkinlikle başarabilmesi bakımından, teknik ve sosyal alt sistemlerinin ortaklaşa en iyi biçimde kullanılması gerekir.
- Bu ortak optimizasyonun en önemli kriteri, kaynaklardaki değişikliği kontrol etme konusundaki sistemin yeteneğidir.

Yukarıda yer alan iş güvenliğiyle ilgili ilk varsayım, iş güvenliği yönetiminin genel ilkelerini desteklemekte ve örneğin nicelik, kalite ve üretim güvenliği açısından sistemin başlıca görevlerini tanımlayarak verimlilik ve iş güvenliği amaçları arasındaki çatışmaların öngörülü çözümüne yönelmektedir. İkinci varsayım ise, iş ekiplerinin kendilerini yönetme derecesi yüksekliğinin iş güvenliği için faydalı olduğu tartışmasına dayanmaktadır (Grote ve Kunzler, 2000: 133). Sosyo-teknik sistem bağlamında J. Rasmussen, iş kazası nedeninin kompleks bir süreç olduğu görüşündedir. Bu kompleks süreç yasa koyucular, ilgili kamu kurumları, dernekler, sigorta şirketleri, işletme yönetimi, teknik personel ve

mühendisler ile işletme içi faaliyetler gibi tüm sosyo-teknik sistem öğelerini içermektedir (Rasmussen, 1997: 184-185). Bu anlamda, oldukça karmaşık nitelikli sosyo-teknik sistem örgütün her bir düzeyinde bulunan tüm bireyleri standart değerlendirmeye tabi tutmalıdır (Lee ve Harrison, 2000: 64). Belirtmek gerekir ki, sosyo-teknik sistemin optimum işleyişini tehlikeye atan ve böylelikle hataların olasılığını artıran kusurlu yönetim kararları ya da J. Reason'un ifadesiyle potansiyel (gizli) hatalar, iş güvenliğiyle ilgili sistem değerlendirmelerinin özünü oluşturmaya başlamıştır (Grote ve Kunzler, 2000: 131-132).

2. İŞ GÜVENLİĞİ DAVRANIŞI AÇISINDAN İŞ KAZASI NEDENLERİ VE MODELLERİ

2.1. İŞ KAZASI NEDENLERİ

İş kazalarının çoğu karmaşık nitelik taşımakta ve genellikle tek bir nedenle meydana gelmemektedir. İş kazalarının oluşumunu ve tekrarlamasını önlemek, esasen kazalara ait nedensel faktörlerin saptanmasını gerektirmektedir (Reese, 2003: 91). İş kazasına doğrudan yol açan neden belirgin niteliktedir. Buna karşılık, iş kazasının altında yatan neden ya da kök neden her zaman belirgin olmayabilir. Kök neden örneğin işçinin davranışından, makineden, işin gerektirdiği niteliklere sahip işçinin işe alınmamasından kaynaklanabilir. Hatta, iş kazalarında işletme yönetimine ait hatalardan da söz edilebilir (Colvin, 1992: 10). Bu noktada, kök neden analizi aracılığıyla bilgi toplanarak iş kazası nedenlerine ilişkin kanıt oluşturmaya yardımcı olunmaktadır. Böylelikle, bir kazanın nedensel faktörlerine ulaşılabilmekte ve sonra da kazayı ya da gelecekte tekrarlayabilecek olan benzer kazaları ortadan kaldırmaya yardımcı olacak yeni yöntemler geliştirilebilmektedir. Gerçekten, nedensel faktör zinciri oluşturularak çok yönlü nedenler belirgin duruma getirilebilmektedir. Bunun yanı sıra, iş kazasına yol açabilen doğrudan nedenler ve katkıda bulunan nedenler arasındaki ilişki ortaya konabilmektedir (Reese, 2003: 92). Bir diğer anlatım-

la, nedensel zincir bir iş kazasının nedenlerini saptamak için toplanan kanıtlardan elde edilebilmektedir (Rasmussen, 1993: 52).

Genel olarak, bir iş kazasının oluşumunda etkili olan nedenler ile ilgili çok yönlü sorular gündeme geldiğinde kullanılan kök neden analizi, bir kazanın oluşumunda yer alan olayları adım adım gösteren bir olaylar dizisi niteliği taşımaktadır. Analiz, mantıksal ve kronolojik bir sıralama içerisinde kazaya yol açan bütün nedensel faktörleri ve kaçınılmaz olayları ortaya çıkarmaktadır. Herhangi bir iş tehlike analizi sırasında, bu kaza ya da olayın kök nedeni saptanmaya çalışılmaktadır. Buna göre, bir iş kazasının nedenleri aşağıdaki gibi sınıflandırılarak incelenebilir (Reese, 2003: 92-99):

1. *Doğrudan nedenler* (enerji ve/veya tehlikeli materyallerin planlanmamış şekilde ortaya çıkışı).
2. *Dolaylı nedenler* (güvenli olmayan davranışlar ve koşullar).
3. *Temel (kök) nedenler* (yönetimin güvenlik politikaları ve kararları ile bireysel faktörler).

Doğrudan Nedenler: İş kazası ya da olayların detaylı analizi yapıldığında, doğrudan neden olarak enerji ve/veya tehlikeli materyalin ortaya çıkması dikkate alınmalıdır. İş kazasını önlemek, genellikle ekipmanın ya da tesisin yeniden dizaynı ve enerjinin ortaya çıkmasına veya tehlikeli materyallerle temasa karşı bireysel koruma sağlamak ile mümkündür. Enerji ya da tehlikeli materyal kaynakları biçimindeki doğrudan nedenlerin bazı örnekleri şunlardır:

- *enerji kaynakları olarak;* mekaniksel (makineler gibi), elektriksel (yüksek voltaj kaynakları gibi), termik (sıcak yüzeyler gibi), kimyasal maddeler (patlayıcı gibi) ve radyasyon (radyasyon kaynakları gibi),
- *tehlikeli materyaller olarak;* sıkıştırılmış gazlar, korozif materyal, yanıcı materyal, zehir, oksitlenen materyal ve toz.

Dolaylı Nedenler: Güvenli olmayan davranışlar ve/veya güvenli olmayan koşullar, iş kazalarının ve/veya olayların dolaylı nedenlerini içermektedir. Dolaylı nedenler bir yandan yaralanma, malmülk zararı veya ekipman arızasına; öte yandan enerji ve/veya tehlikeli materyallerin ortaya çıkmasına yol açabilmektedir. Güvenli olmayan davranışlar ise, güvenli olmayan koşullara neden olabilmektedir. Güvenli olmayan davranışlar ve güvenli olmayan koşulların örnekleri Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: İş Kazası Nedeni Olarak Güvenli Olmayan Davranışlar ve Koşullar

GÜVENLİ OLMAYAN DAVRANIŞLAR	GÜVENLİ OLMAYAN KOŞULLAR
1. İş arkadaşlarını uyarmamak ya da ekipmanı emniyet altına almamak.	1.Kalabalık iş alanları.
2. Ekipman ya da alet noksanlığını önemsememek.	2.Kusurlu makineler/aletler.
3. Uygun olmayan şekilde yük kaldırmak.	3.Uygun olmayan şekilde depolanmış patlayıcı ya da tehlikeli materyaller.
4. Uygun olmayan şekilde ekipman kullanmak: ▪ Aşırı hızda ▪ Eksik ekipman kullanarak ▪ Hareketli ekipmandan yararlanarak	4.Yetersiz aydınlatma.
5.Yetkisi olmadan ekipmanla çalışmak.	5.Yetersiz havalandırma.
6.Hoyratça davranmak.	6.Yetersiz koruma düzeni.
7.Güvenlik araçlarını çalıştırılamaz hale getirmek.	7.Yetersiz işyeri temizlik ve düzeni.
8.İlaç ve madde bağımlısı olmak.	8.Radyasyona maruz kalmak.
9.Alkol kullanmak.	9.Aşırı gürültü.
10.Sağlık ve güvenlik kurallarını ihlal etmek.	10.Tehlikeli atmosferik koşullar.
11.Tahsis edilen bireysel koruyucu teçhizatı kullanmamak.	11.Riskli zemin koşulları.
12.Uygun olmayan pozisyonda çalışmak.	12.Yangınla mücadele araçlarının olmaması.
	13.Sağlam olmayan iş alanları/ platformlar.

Temel (Kök) Nedenler: Bazı iş kazası araştırmaları, sadece dolaylı nedenleri tanımlama ve düzeltme ile sonuçlanmaktadır. Ancak, kazanın dolaylı nedenleri çoğu zaman temel nedenler şekilde ifade edilen olayın altında yatan bazı nedenlerin semptomlarıdır. Temel nedenler; "politikalar ve kararlar", "bireysel faktörler" ve "çevresel faktörler" biçiminde gruplara ayrılmakta olup, Tablo 2'de yer almaktadır.

Tablo 2: İş Kazalarının Temel Nedenleri

Politikalar ve Kararlar	Bireysel Faktörler
1.Güvenlik politikası; • yazılı değildir • üst yönetim tarafından onaylanmamıştır • tüm işçilere duyurulmamıştır • periyodik olarak gözden geçirilmemektedir	1.Fiziksel: (a) uygun olmayan beden ölçüsü (b) yetersiz kuvvet (c) yetersiz dayanma gücü
2.Güvenlik prosedürleri aşağıdaki hususlara önem vermemiştir: 1.yazılı el kitapları 2.güvenlik toplantıları 3.iş güvenliği analizi 4.işletmenin temizlik ve düzeni 5.sağlık izlemi 6.kaza araştırmaları 7.önleyici bakım 8.raporlar 9.güvenlik denetimleri	2.Deneyimsel: ↳yetersiz bilgi ↳yetersiz beceri ↳kaza kayıtları ↳güvenli olmayan iş uygulamaları
3.Güvenlik, aşağıdaki hususların tedarikini göz önüne almamıştır: • malzemeler • ekipman • hizmetler	3.Motivasyonel: • ihtiyaçlar • yetenekler
4.Güvenlik, aşağıdaki personel uygulamalarını dikkate almamıştır: 1. seçim 2. yetki 3. sorumluluk 4. hesap verebilirlik 5. iletişim 6. eğitim 7. iş gözlemi	4.Tutumsal: I. diğerlerine yönelik: insan, işletme ve iş II. kendine yönelik: alkolizm, ilaç ve madde kullanımı ile duygusal çöküntü
	5.Davranışsal: • risk alma • tehlikenin farkında olmama
Çevresel	Faktörler
1.Güvenli olmayan tesis dizaynı: ↳ zayıf mekanik düzen ↳ yetersiz elektrik sistemi ↳ yetersiz hidrolik sistem ↳ kalabalık ve dar geçit yolları ↳ yetersiz aydınlatma ↳ yetersiz havalandırma ↳ gürültü kontrolü eksikliği	2.Güvenli olmayan çalışma prosedürleri: • normal • acil 3.Hava 4.Coğrafi alan

Sonuç olarak, iş kazalarının pek çok nedeninden söz edilebilmektedir. Temel nedenler, güvenli olmayan davranışlara ve/veya güvenli olmayan koşullara; bu bağlamda dolaylı nedenlere yol açmaktadır. Dolaylı nedenler ise, enerji ve/veya tehlikeli maddelerin ortaya çıkmasıyla; bir diğer anlatımla doğrudan nedenler ile sonuçlanabilmektedir. Doğrudan neden, bireysel yaralanma ve/veya maddi (mal-mülk) zarar ve/veya ekipman zararı; bu anlamda iş kazası ile sonuçlanan bağlantıyı kurabilmektedir. Belirtmek gerekir ki, temel nedenler ortadan kaldırıldığında, güvenli olmayan davranışlar ve koşulların ortaya çıkması büyük ölçüde önlenebilecektir (Reese, 2003: 96). Çözüm, temel ya da kök nedenler olarak algılanan olaylar ile ilgilidir (Rasmussen, 1993: 53. Ayrıca bkz., Raouf ve Dhillon, 1994: 75-76).

2.2. İŞ KAZASI MODELLERİ

2.2.1. Kaza Eğilimliliği Modeli

E. Farmer ve E. Chambers tarafından 1926 yılında tasarlanan Kaza Eğilimliliği Modeli, kazaların oluşumunda bireyin rolü üzerinde odaklaşmıştır. Model, bazı bireylerin ya da belirli insan kategorilerinin kazaya maruz kalma olasılığının yüksek olduğu hipotezine dayanmaktadır (Ringdahl, 1993: 22-23). Bir diğer anlatımla, bazı insanlar şans eseri olması beklenebilecek iş kazalarından daha fazlasına uğrayabilirler (Blasco vd., 2003: 482). Buna göre, Model aynı risk düzeyindeki işlerde çalışan insanlar arasında kazaya uğramaya yatkın bir kişiliği olanların daha fazla kaza yapacaklarını kabul etmiştir (Erkan, 1995: 241; Sabancı, 1999: 492). Dolayısıyla, söz konusu insanlar "kazaya eğilimli" (Blake, 1963a: 69) ya da "kaza tekrarlayıcı" (Simonds ve Grimaldi, 1971: 400; Glendon ve McKenna, 1995: 157) özelliktedir. Modelin kökeni, 1919 yılında bir mühimmat fabrikasında yapılan araştırmadan elde edilen aşağıdaki sonuçlara dayandırılmıştır (Cooper, 1998: 6-7):

TÜRK-İŞ
Bilgi Merkezi

- Kazalar tamamen kötü şansın bir sonucudur ve herhangi bir zamanda herhangi birisinin başına gelebilir.
- Kaza deneyimi olan bireyin ilerideki vakalar açısından kaza eğilimliği azalabilir ya da artabilir.
- Bazı bireylerin diğerlerine göre kazaya uğrama olasılığı daha fazladır.

Belirtilen sonuçlar, üç kaza dağılımı önermesi ortaya çıkarmaktadır. Bunlar, sırasıyla "şans dağılımı", "önyargılı dağılım" ve "eşit olmayan sorumluluk"tur (Blake, 1963a: 69). İlk önerme doğru olarak kabul edildiğinde, belirli bir insan tipi açısından kaza oranlarına ilişkin hiçbir farklılık geçerlilik taşımayacaktır. Önlemler de, sadece çevresel talepler ve koşullar üzerinde odaklaşacaktır. İkinci önerme doğru ise, önleyici tedbirler sadece önceden kazaya uğramış olan bireyler üzerinde toplanabilir. Üçüncü önerme doğru kabul edildiği takdirde de, düşük kaza eğilimliliği olan bireyler işe alınmalı ve çok sayıda kaza deneyimi olanların işi bırakması istenebilmelidir. Bu önermenin geçerliliği, bazı kaza kayıtlarının analizi ile kanıtlamıştır (Cooper, 1998: 6-7).

Modelin kabulünü izleyen 50 yıl boyunca yaygın kullanımı sonucunda, çoğu iş kazasının nedeni iş süreçleri ve yetersiz yönetim uygulamalarından çok sadece işçilerin hatası olarak görülmüştür (Cooper, 1998: 7). Buna göre, kazaların nedeni insan odaklıdır ve önleme çabaları bireylere yönelik olmalıdır (Swuste ve Arnoldy, 2003: 18). Kaza nedeni sürecindeki insanın rolünün analizi, iki farklı biçimde ele alınabilmektedir. Bunlar; bireysel farklılıklar ile genel insan özellikleri üzerine odaklaşmaktadır. İlkinde temel varsayım, sadece bazı bireylerin kazalara neden olduğu biçimindedir. İkincisindeki temel odak noktası ise, insan özellikleri ve çalışmak zorunda oldukları sistemler arasındaki ilişki üzerindedir. Bu analizin amacı, bireylerin güvenli şekilde sistemleri planlaması ve işletmesi için gereken yeteneklere sahip olup olmadıklarını saptayabilmektedir (Brehmer, 1993: 23). Kazalarla

ilgili olan kişilik ayırıcı özelliklerin iki faktörü; dışa dönüklük ve nörotisizm'dir. Aşırı dışa dönüklük; aşırı güven, tolerans eksikliği ve saldırganlık ile tanımlanmakta olup, kazalara yol açan risk alma davranışı ile ilgilidir. İkinci faktör olan nörotisizm ise; kaygı, gerilim, kararsızlık ve depresyon ile ifade edilmekte ve kazalara yol açan dikkati sürdürememe (çeldiricilik) ile ilgili bulunmaktadır (Iverson ve Erwin, 1997: 114). Kazaya uğrayan ve/veya yaralanan işçilerin özellikleri üzerine yapılan bir araştırmada kaza eğilimli kimseler, "kaygılı, yalnız, korku içinde, bağımlı ve kariyerleri hakkında endişeli" olarak tanımlanmıştır (Quinlan, 1988: 190). Diğer iki kişilik ayırıcı özellik ise, olumlu ve olumsuz duyuşsallık (duygulanım)'dır. *Olumlu duyuşsallık;* genellikle olumlu ve şevkli biçimde durumları algılamaya yatkınlık olarak tanımlanmakta, olumsuz duygular ve *olumsuz duyuşsallık* ile tezat oluşturmaktadır. D. Iverson ve J. Erwin'nin (1997: 114, 121-122) 362 mavi yakalı imalat işçisi üzerinde yaptıkları araştırma, iş kazası üzerinde olumlu duyuşsallığın olumsuz, olumsuz duyuşsallığın ise olumlu bir etkiye sahip olduğunu ortaya koymuştur.

Bireysel ve giderek örgütsel düzeyde kazalar, risk alma ile – örneğin, bazı davranışların tehlikeli ve aynı zamanda yasak olduğunun bilinmesine rağmen yapılması gibi – ilgili olabilir. Belirtmek gerekir ki, erkeklerin kaza sıklığı kadınlardan daha yüksek iken; ortalama olarak genç bir erkeğin yaşlı bir erkeğe göre kazaya uğrama ve yaralanma riski daha yüksektir (Ringdahl, 1993: 22-23). Hastane acil servis işçileri arasında kaza eğilimliliğini etkileyen faktörleri inceleyen A. Kirschenbaum vd.'leri (2000: 634-635, 637) ise, iş kazalarının yaş, din ve eğitime bağlı olmadığını, cinsiyet etkisinin (erkeklerde) güçlü, fakat anlamsız nitelik taşıdığını, taşeron sözleşmeli ve yüksek ücretli işçilerin kazaya yeniden uğrama olasılığının daha fazla olduğunu saptamışlardır. Ayrıca, araştırma sonuçlarına göre önceden kaza deneyimi yaşamış işçilerin güvenli olmayan uygulamalar ile ilgili risk algılamaları daha güçlüdür.

Henning vd.'leri (2009: 339) risk ve kontrole yönelik tercihleri ve eğilimleri yansıtan iş güvenliği tutumları ile bireysel farklılıklar arasındaki ilişkileri, üniversitede mühendislik ve iş güvenliği öğrenimi gören 190 öğrenci üzerinde incelemiştir. Uyumluluk, öz disiplin, önleyiciliği sağlayıcı odak ve kaderciliğin, inceledikleri altı iş güvenliği tutumuyla önemli düzeyde ilgili olduğunu saptamışlardır. Söz konusu altı iş güvenliği tutumu aşağıdaki gibidir:

- *Genel tutumlar:* İşletmelerin iş güvenliğine yüksek öncelik verip vermemesi gerektiğine ilişkin inançlar.
- *İşçiler ne yapmalıdır:* Bireysel olarak işçiler iş güvenliğine yönelik nasıl davranmalıdır.
- *İşletme yönetim ne yapmalıdır:* Yöneticilerin hem iş güvenliği konusunda, hem de iş güvenliğiyle ilgili astlardan bilgi geldiğinde nasıl davranması gerektiği hakkındaki inançlar.
- *Bir gider ve verimlilik engeli olarak iş güvenliği:* İş güvenliğiyle ilgili parasal ve üretim maliyetleri konusundaki inançlar.
- *Üretim lehinde iş güvenliği uzlaşması:* Verimlilik için değiş tokuş yapma anlamında risk alma ve kestirme yolları kullanma konusundaki inançlar.
- *İş güvenliği disiplini:* İş güvenliği prosedürlerinden sapmış olan kimselerin disipline edilip edilmemesi gerektiğine dair inançlar.

Nihayet, S. Demirbilek ve M. V. Pazarlıoğlu (2008) 1980-2004 yıllarını kapsayan dönem itibariyle Sosyal Sigortalar Kurumu'nun yayınladığı iş kazaları ve meslek hastalıklarıyla ilgili verilerini istatistiksel ve ekonometrik yöntemlerle incelemiş olup, analiz sonuçlarına göre iş kazaları;

- işyeri büyüklüğü dikkate alındığında daha çok küçük işletmelerde,

- mesai saatleri dikkate alındığında çalışmanın ilk saatlerinde,
- kıdem dikkate alındığında deneme süresini izleyen ilk yıllarda,
- yaş dikkate alındığında ise 25-35 yaş aralığında meydana gelmektedir.

Ayrıca;

- tecrübeyi işaret eden 45–49 ile 50–54 yaş grupları en az kaza vuku bulan öbekte toplandığından, tecrübe arttıkça iş kazası geçirme riskinin azalmaktadır.
- 5 yıl ve üzeri kıdem süresinde olan sigortalılar diğerlerine göre daha düşük kaza ortalamasına sahiptir.
- çalışma saatlerine göre iş kazaları 1. iş saatinde odaklaşmakta, iş kazaları ortalamaları 6. mesai saatine kadar azalmakta ve bu saatten sonra artmaktadır.
- özellikle 9 ve altında sigortalı çalıştıran işyerlerinde iş kazası sayısının yüksek iken, işletme ölçeği büyüdükçe iş kazası riski azalmaktadır.

Eş bütünleşme regresyonu sonuçlarında ise, mesainin ilerleyen saatlerine doğru iş kazalarının azalma eğilimi gösterdiği belirlenirken, kıdem artışının iş kazası geçirme riskini artırdığı tahmin edilmiştir.

Sonuç olarak, iş güvenliği konusunda ilk sistematik araştırmalar 1900'lerin başlarında başlamış ve iş kazalarının psikolojik nedenleri üzerine odaklanmıştır. Kaygı, tutum, korku, stres, kişilik ya da duygusal durumun neden olduğu zihinsel hatalar aracılığıyla iş kazaların ve yaralanmaların çoğundan insanların sorumlu olduğu kabul edilmiştir. Bazı bireylerin iş kazasına meyilli olduğunu kabul eden bu psikolojik yaklaşım bağlamında, bu

bireylerin riskli işlerden uzaklaştırılmasıyla ya da tutumlarını yeniden düzenlemek veya kişilik sorunlarını çözmek için nezaretçi gözetimine veya disiplin altına alınmasıyla iş kazalarının azalacağı düşünülmüştür. Ancak, kaza-eğilimliliğine odaklanmanın efektif bir yol olmadığı ortaya çıkmıştır (Geller, 1996: 25).

2.2.2. Domino Teorisi

19. yüzyıl ve 20. yüzyılın başlarında önceden belirtildiği gibi makine koruyucusu, işyeri tertip ve düzeni ile tehlike denetimleri gibi önleyici fiziksel tedbirlerin, iş kazalarını önlemenin en iyi yolu olduğu görüşü egemen olmuştur. Bu düşünce, fiziki çalışma koşullarını kontrol altına almanın iş kazalarının önemli bir kısmını önleyebileceği inancına dayanmıştır. Ancak, bu önlemlere rağmen iş kazalarında artış süregelmiş ve Birinci Dünya Savaşı'ndan sonra iş kazalarına fiziki çalışma koşullarının mı (durumsal faktörler), yoksa bireysel özelliklerin mi (bireysel faktörler) neden olduğu inceleme konusu olmuştur. Daha sonraları, iş güvenliği mühendisleri uzun süre işyerinde meydana gelen çok sayıda iş kazasının nedenini güvenli olmayan koşullara değil, işçinin güvenli olmayan davranışlarına bağlamışlardır. Bu düşüncenin kökeni, ilk iş güvenliği mühendisi olarak kabul edilen H.W. Heinrich'in Domino Teorisi'nde görülebilmektedir (Asfahl, 2004. 53). Domino düzeni teoremleri aşağıdaki hususları ileri sürmektedir (Manuele, 1993: 155-156):

- Endüstriyel yaralanmaların esas nedeni iş kazalarıdır.
- İş kazalarına bireylerin güvenli olmayan davranışları ya da güvenli olmayan mekanik koşullara maruz kalma neden olur.
- Güvenli olmayan davranışlar ve koşullar bireylerin hatalarından kaynaklanır.
- Bireylerin hataları ya çevre tarafından yaratılır ya da kalıtım ile kazanılır.

"Kaza eğilimli insan" hakkındaki egemen görüşü destekleyen ve "insan hatasına" odaklaşan Heinrich'in araştırması, 1931 yılında "Endüstriyel Kaza Önleme" adlı kitap olarak yayınlanmıştır. Heinrich araştırmasında, iş kazalarına ya güvenli olmayan bir davranışın ya da güvenli olmayan bir koşulun tek başına veya her ikisinin birlikte neden olduğunu varsaymıştır. Domino Teorisi olarak tanımlanan bu çalışma, iş kazası nedeni sürecinin ilk ardışık teorisidir. Nitekim, sadece kendinden önceki modelin dayandığı düşünceye göre (kaza eğilimliliği) iş kazalarının önlenmesinde güvenli davranışın önemli bir rol oynadığını kanıtlamakla kalmamış; aynı zamanda davranış ve koşullar (durum) arasındaki etkileşimi de ortaya koymuştur. Bu anlamda Teori, iş kazalarına beş farklı aşamayı ya da dominoyu kapsayan ardışık olayların neden olduğunu ileri sürmüştür. Söz konusu dominolar şunlardır (Manuele, 1993: 155-156; Cooper, 1998: 8):

1. *Domino:* Sosyal çevre ve kalıtım (soya çekim).
2. *Domino:* Bireysel kusurlar ya da hatalar.
3. *Domino:* Güvenli olmayan davranış ve/veya fiziki tehlike (mekanik ya da fiziksel koşul).
4. *Domino:* Kaza.
5. *Domino:* Yaralanma/mal-mülk zararı/ucuz atlatılan kazalar.

Belirtilen aşamalar; bireyi belirli şekillerde davranmaya (örneğin, kaza eğilimli birey olma gibi) önceden hazırlayan ya da yatkınlaştıran bireyin kalıtsal özellikleri ve çevresi ile başlamakta ve güvenli olmayan bir davranışa ya da güvenli olmayan koşulu yaratmaya yol açmaktadır. Bunların her ikisi de, bir yaralanma ile sonuçlanan iş kazasına neden olmaktadır. Heinrich, iş kazası sürecinin her bir aşamasının, bir diğer anlatımla birbirleriyle aynı hizadaki domino sırasının paralel olduğunu ileri sürmüştür. Biri düşerse, otomatik olarak diğer tüm dominoları da yere düşürecektir. İlk dördünden herhangi birini nötralize etmek ya da etki-

siz duruma getirmek beşinciyi; dolayısıyla iş kazasını önleyebilir. Bir diğer anlatımla, koşullardan birisi ortadan kaldırılmadıkça, herhangi bir koşul ya da domino harekete başlarsa, diğerleri düşecektir. Heinrich, teorisindeki anahtar dominonun *güvenli olmayan davranışlar* ile ilgili olduğu sonucuna varmıştır. Bulgularıyla iş kazalarının yaklaşık % 80'ine güvenli olmayan davranışların yol açtığını, kalan % 20'sine de güvenli olmayan koşulların neden olduğunu saptamıştır. Bu oranlar, *"80:20 Kuralı"* olarak bilinmektedir (Brehmer, 1993: 25; Woodside ve Kocurek, 1997: 256; Cooper, 1998: 8). Bu incelemenin yol açtığı bir diğer oran da "85:15" olup, buna göre tüm iş kazalarının % 15'ine güvenli olmayan koşullar ve geri kalan % 85'ine de güvenli olmayan davranışlar neden olmaktadır (Adams, 1995: 19). Daha ayrıntılı bir oranlama ise *"88:10:2"* şeklindedir (Blake, 1963b: 60; Raouf ve Dhillon, 1994: 61) ve aşağıda şematize edilmiştir (Asfahl, 2004. 53):

Güvenli olmayan davranışlar	% 88
Güvenli olmayan koşullar	% 10
Güvenli olmayan nedenler (önlenebilir olmayan)	% 2
Toplam	% 100

Heinrich'in 88:10:2 biçimindeki ayrıntılı hesabı iş kazası nedenlerinin sınıflandırılmasında esas alınmasına rağmen, genel bir kabul görmemiştir. Nitekim, 2000 ila 2200 işçinin çalıştığı büyük ölçekli bir işletmeden elde edilen aşağıdaki veriler bunu kanıtlayan bir örnektir (Raouf ve Dhillon, 1994: 63):

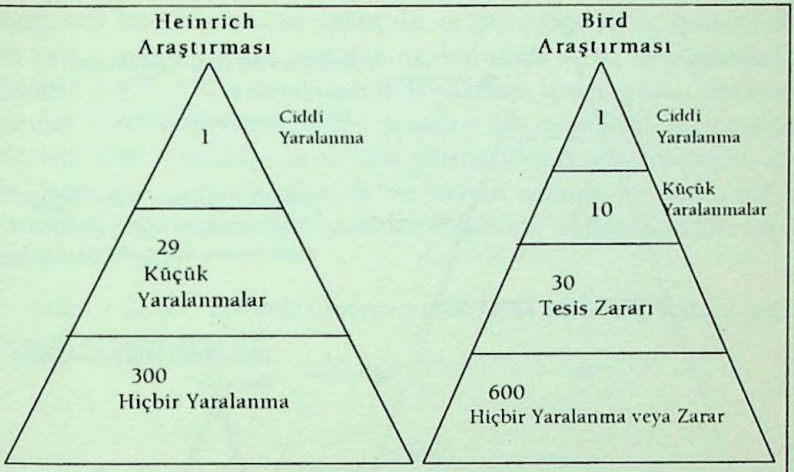
Kaza nedeni sınıflaması (Toplam kaza sayısı = 551)

İnsan faktörü	:	% 55 (303)
Fiziki faktör	:	% 39 (216)
Bilinmeyen neden	:	% 6 (32)
Toplam	:	% 100 (551)

Öte yandan, iş kazası araştırmalarından hareketle güvenli olmayan koşul ve güvenli olmayan davranışın birleşimini esas alan oranlamalar da yapılmıştır. Buna ilişkin iki örnek aşağıdaki gibidir (Blake, 1963b: 61-62):

İlk örnek olan ABD Ulusal Güvenlik Konseyi'nin yürüttüğü araştırma sonuçlarına göre, yaralanmaların % 18'i mekanik nedenlerle, % 19'u bireysel nedenlerle ve % 63'ü de bu nedenlerin her ikisinin birleşiminden meydana gelmektedir. Diğer örnek durumundaki Pennsylvania Çalışma ve Endüstri Departmanı İstatistik Birimi tarafından yapılan analize göre de, yaralanmaların % 3'ü mekanik nedenlerle, % 2'si güvenli olmayan davranışlarla ve % 95'i de her iki nedenin birleşiminden ortaya çıkmaktadır.

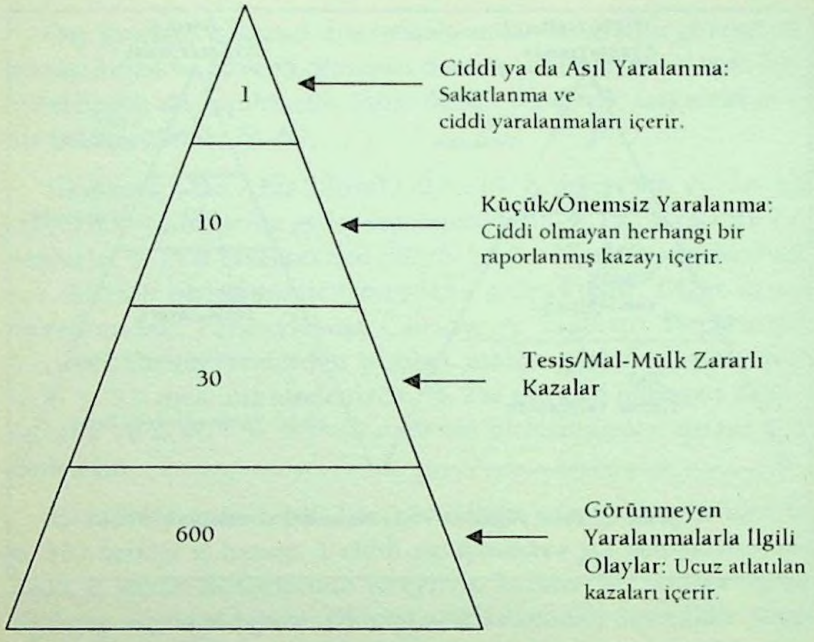
Heinrich'e göre Şekil 2'de görüldüğü üzere, bireyin uğradığı 330 benzer iş kazası, 1 ciddi yaralanmaya yol açmaktadır. Bu ilişki, iş kazası deneyiminin bireylerin kazaları bir tehlike olarak algılayıp algılamadığının etkisini açıkladığından önemlidir. Buna göre, her bir kayıp zamanlı ya da zaman kaybına yol açan yaralanma, 29 küçük ya da önemsiz yaralanmalı iş kazası ve hiçbir yaralanmanın olmadığı 300 iş kazası sonucunda olacaktır. Dolayısıyla, Heinrich kuralı şu açıklamayı içermektedir: 330 benzer iş kazası deneyimi olan bir birey açısından sadece 1 asıl yaralanma, 29 küçük yaralanma ve 300 yaralanmanın olmadığı olay meydana gelecektir. Burada ciddi yaralanma şansı sadece 330 olayda 1 olduğundan, iş kazalarının göreceli olarak az olduğu düşünülebilir. Ayrıca, 330 benzer iş kazasına aynı birey maruz kalmaktadır (Manuele, 1993: 140). Bu aksiyom, yaralanma büyüklüğünün büyük ölçüde tesadüfi olduğu saptanan daha sonraki aksiyoma doğrudan yol açmaktadır. Sadece şans, aksiyomun daha ciddi sonuç doğurmasını önlemiştir. Bu nedenle de, büyüklüğüne bakılmaksızın her yararlanma, aynı düzeyde esaslı bir araştırmaya tabi tutulmalıdır (Adams, 1995: 16).



Şekil 2: Yaralanmalar ve İş Kazaları Arasındaki İlişki

F.E. Bird ise, 1969 yılında 297 işletme tarafından rapor edilmiş olan 1.753.498 iş kazasını analiz etmiş ve Şekil 1'de görülen ilişkiyi ileri sürmüştür. Buradaki ilişki, Heinrich'in araştırmasında olduğu gibi benzer iş kazalarına ve tek bir bireye bağlı değildir. İlişkiye mal-mülk ya da tesis zararı öğesi de eklenmiş ve 1 ciddi yaralanmanın 10 küçük yaralanma, 30 tesis zararı ve 600 yaralanma veya zararın olmadığı olay sonucunda meydana gelebileceği belirtilmiştir (Freeman, 1991: 36).

Aşağıdaki piramitte de, yukarıda açıklanan iş kazası oranlarına daha ayrıntılı şekilde yer verilmiştir.



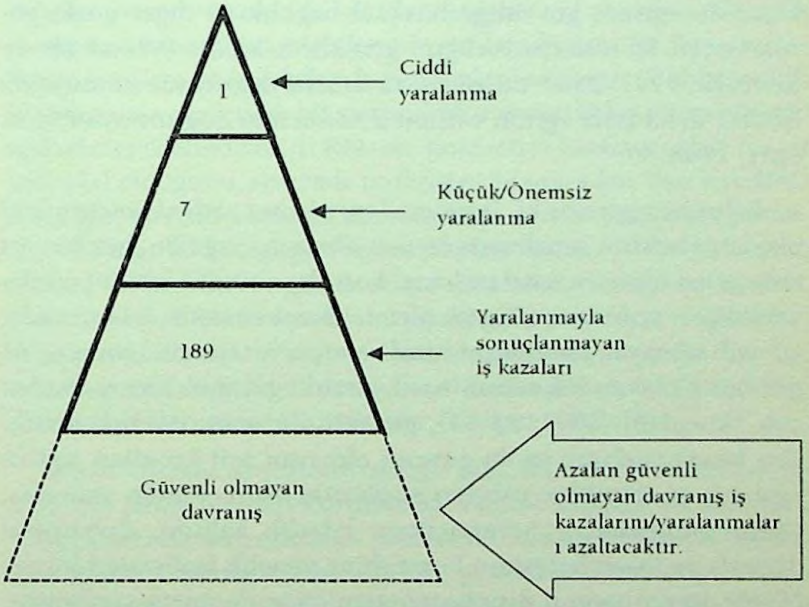
Şekil 3: İş Kazası Oranları

Kaynak: Noble, 2000: 28, 159.

Çoğu işveren, esas olarak işçilere ödenen tazminatlar ve sağlık yardımlarının maliyetleri ile yakından ilgilenmektedir. Oysa, yaralanmalar ve hastalıklar ile süreç hataları nedeniyle ortaya çıkan doğrudan kayıplar işletmeye ait gerçek kayıpların sadece bir parçasını oluşturmaktadır. İş kazası incelemeleri ve süreç hatalarına ilişkin dokümanlardan görülebileceği gibi, ciddi süreç hataları ya da ölümler meydana gelmeden önce işi yeniden yapma süreci, küçük kazalar ve ucuz atlatılan kazalar biçiminde çok sayıda

uyarı söz konusudur. Bu anlamda, iş güvenliği süreç iyileştirme ve kalite geliştirmenin anahtar öğelerinden birisi niteliğindedir (Noble, 2000: 27). Şekil 3'de, ciddi kazalara doğru giden önemsiz olaylar oranı gösterilmektedir. Standart altı süreçlerdeki önemsiz olaylara ilişkin uyarılar genellikle görmezlikten gelinmektedir. Bu da, işverenin önemsiz görülen bir olayın aslında ne kadar ciddi sonuçlar doğurabileceğini yeterince dikkate almamasından kaynaklanmaktadır.

Şekil 4'de ise, güvenli olmayan davranışı içeren iş kazası oran üçgeni yer almaktadır.



Şekil 4: Güvenli Olmayan Davranışı İçeren İş Kazası Oranı Üçgeni

Kaynak: Lardner vd., 2000: 23.

Şekil 4'deki iş kazası üçgenin üst kısmı iş kazalarının ciddiyetini ve olaylardaki azalma ile bunların sıklığındaki artışı gösterir. Üçgen, güvenli olmayan davranışları içeren ve güvenli olmayan davranıştan güvenli davranışa doğru değişimi gerçekleştirecek fırsatları sunacak şekilde aşağı doğru genişletilebilir.

Nihayet, Heinrich güvenli olmayan davranışlara zayıf tutumların, bilgi ve yetenek eksikliğinin, fiziksel uygunsuzluğun ve güvenli olmayan çevrenin neden olduğunu ileri sürmüştür. Güvenli olmayan koşulların kontrolü, mühendislik dizaynı ve teknoloji ile başarılabilirken; güvenli olmayan davranışların kontrolü eğitim, güvenliğe bireysel bağlılık ve diğer gözle görülemeyen faktörlerin varlığını gerektirmektedir (Woodside ve Kocurek, 1997: 256). Bu görüş, tutumları değiştirme konusunda işçilere daha fazla eğitim verilmesi sonucunu doğurmuştur (Cooper, 1998: 9).

Belirtmek gerekir ki, Domino Teorisi kaza nedeni zincirindeki olayların sırasını saptamada faydalı olmasına rağmen, her biri art arda gelen öğelerin nasıl ve hangi koşullar altında birbirini etkileyebildiğini açıklamayı büyük ölçüde ihmal etmiştir. Bu anlamda, güvenli olmayan davranışın nasıl ve niçin ortaya çıktığının ya da güvenli olmayan koşulların nasıl yaratıldığının incelenmesinden çok (Ringdahl, 1993: 33-34), güvenli olmayan davranış açısından bireyi suçlama ya da güvenli olmayan acil koşulları sadece saptama ve düzeltme çabaları sürdürülmüştür. Bunun yanı sıra, eğitim programları, nezaretçilerin liderlik kalitesi, davranışsal değişim ve insan hatasının kontrolüne yönelik faaliyetleri büyük ölçüde içeren uygun disiplin yöntemlerine de önem verilmiştir. 1987 yılındaki Chernobyl felaketinin analizinden hareketle J. Reason ise, insan vücudundaki patojenleri iş kazası nedeni sürecine benzetmiş olup, geliştirdiği Kaza Nedeni Patojen Modeli aşağıda ele alınacaktır.

2.2.3. Patojen Modeli

Güvenliğe ilişkin bir diğer model de "patojene" ilişkindir. Chernobyl gibi büyük kazalara ait ampirik genellemelerden hareketle tanımlanan patojenler, risk yönetimi alanında da kullanılan bir kavramdır. Model'de, tüm örgütsel sistemlerin kendilerini yok edebilecek patojen adı verilen öğeleri taşıdıkları iddia edilmiş ve mevcut patojenlere "potansiyel ya da gizli hatalar" adı verilmiştir (Cooper, 1998: 12).

Model'de teknik sistemlerdeki potansiyel hataların ya da arızaların, insan vücudundaki patojenlere benzer olduğu ileri sürülmüştür. İnsan vücudunda var olan kansere yol açan hücreler gibi insan yaşamını tehdit edebilen patojenlere benzer şekilde, her işletme kazalara yol açabilecek patojenlere sahiptir. Tıbbi nitelikli bu benzetme, karmaşık bir sistemdeki potansiyel hataların etkisini aydınlatıcı özelliktedir. J. Reason, potansiyel hataların gizli (ya da uykuda) olduğunu, sistemde biriktiğini ve sonradan "faal hatalara" (örneğin, güvenli olmayan davranışlara) neden olan diğer potansiyel hatalar ile birleştiğini savunmuştur. Kanser ve kalp dolaşım sistemi rahatsızlıkları gibi koruma sistemlerinde oluşan kazalar, çoğunlukla tek bir nedenden meydana gelmemektedir. Sadece koruyucu ve önleyici tedbirlerin ihlali de, kazanın oluşumu için her zaman yeterli değildir. Dolayısıyla, olumsuz birkaç faktörün birleşimiyle kazalar ortaya çıkmaktadır (Cooper, 1998: 12).

İnsan vücudu örneğinde olduğu gibi, hiçbir teknik sistem tamamıyla patojenlerden kurtulamaz. Büyük kazalara ait analizler, temel güvenlik sistemlerinin potansiyel hatalar nedeniyle aşındığını ortaya koymuştur. Bu nedenle, güvenlik sistemlerine verilebilecek temel katkı potansiyel hataları sık sık ölçme yerine sürekli azaltma çabasına yönelmek olacaktır (Rasmussen, 1993: 46; Cooper, 1998: 12, 263). J. Reason daha sonraki çalışmalarında Modeli biraz değiştirerek patojenleri, aşağıda belirtilen şekilde sistemin içine dahil etmiştir (Cooper, 1998: 12):

- *Potansiyel/gizli hatalar;* bunlar örgütsel ya da yönetsel faktörlerin (örneğin, üst düzey karar alma) neden olduğu hatalardır,
- *Faal/aktif hatalar;* bunlar ise bireylerin (örneğin, psikolojik ve davranışsal belirtiler gibi) neden olduğu hatalardan ibarettir.

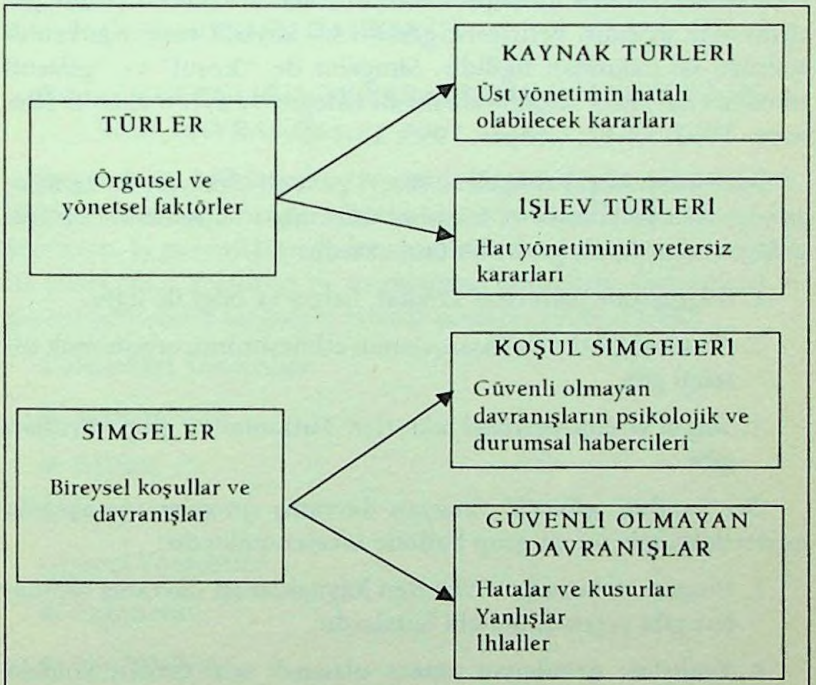
Görüleceği gibi, J. Reason'un insan hatası sınıflandırmasına göre "faal ya da aktif hatalar" ve "potansiyel ya da gizli hatalar" olmak üzere iki tür hata bulunmaktadır. Faal hataların etkileri hemen ya da derhal hissedilirken; potansiyel hataların olumsuz sonuçları uzun bir zaman diliminde sistem içerisinde gizlenebilen niteliktedir. Faal hatalar, daha çok uçak pilotları, hava trafik kontrolörleri ve elektrik santralı kontrol odası personeli gibi sistem operatörleri ile ilgilidir. Potansiyel hatalar ise çoğunlukla dizayn, inşaat ve bakım personeli gibi üretimden uzak olan personele aittir (Sorensen, 2002: 189).

Ayrıca, Modelde verimli ve üretken bir sistemin temel yapısal öğeleri oluşturularak, kaza sorunu bu yolla çözülmeye çalışılmıştır. Bu öğeler, patojenlerin kötü huylu, bir diğer anlatımla olumsuz etkilerine karşı mücadele edilmesine dayandığından, bir sistemin iyi huylu, yani olumlu öğeleri olarak düşünülebilir. Üretim sisteminin söz konusu öğeleri şunlardır (Reason, 1993: 9-12):

1. Üst düzey karar alıcılar: Örgütün stratejik zirvesi.
2. Hat yönetim: Üretim, bakım ve eğitim gibi departman uzmanları.
3. Önkoşullar: Uygun teknoloji ve teçhizatla beraber eğitimli ve motive olmuş işgücü.
4. Üretken faaliyetler: Doğru zamanda doğru üretimi sağlayan makineler ile bireylerin tam uyumu.

5. Korunma: Sistem potansiyel olarak tehlikeli koşullar altında işlediğinde, gerekli olan çeşitli koruyucu önlemler.

Üretim modelinin her bir öğesi, kendi potansiyel ya da faal hataları ile ilgilidir. Şekil 5'de, türler ve simgeler biçimindeki hata türleri aralarındaki ilişki çerçevesinde gösterilmektedir.



Şekil 5: Türler ve Simgeler

Kaynak: Reason, 1993: 14.

Şekil 5'deki türler ve simgeler, insan hatası sınıflandırmasıdır. Türler, hataların genel olarak "örgütsel hatalar" ve "yönetsel ha-

talar" biçiminde sınıflandırılmasına olanak verirken; simgeler insan-sistem etkileşimindeki bireylerle ilgili daha özel hataları ifade etmektedir. Türler, her biri üretken öğelerle ilgili olan "kaynak türleri" ve "işlev türleri" şeklinde iki alt kategoriye ayrılmaktadır. Kaynak türleri, işletmenin stratejik zirvesindeki hatalı olabilecek kararlarla; işlev türleri ise hat yönetimiyle, dolayısıyla üst yönetimin hatalı olabilen stratejik kararlarını hat yönetimin yerine getirmesiyle ilgilidir. Belirtmek gerekir ki, kaynak türleri güvenlik kültürü ile yakından ilgilidir. Simgeler de, "koşul" ve "güvenli olmayan davranış" biçiminde iki alt kategoriye ayrılmaktadır (Reason, 1993: 13-17; Cooper, 1998: 13-14):

Bunlardan koşul simgeleri, bireyi güvenli olmayan davranışlara yönelten psikolojik ve koşulsal durumları kapsamakta ve aşağıda yer alan üç alt gruba bölünmektedir:

1. *Bilgi-işleme faktörleri:* Dikkat, hafıza ve bilgi ile ilgili.
2. *Koşulsal faktörler:* İnsan-sistem etkileşiminin ergonomik niteliği gibi.
3. *Sosyal ve motivasyonel faktörler:* Tutumlar ve grup normları gibi.

Öte yandan, güvenli olmayan davranış simgeleri de aşağıda gösterildiği gibi üç alt grup halinde incelenmektedir:

1. *Hatalar ve kusurlar:* Niyetten kaynaklanan davranış sapmaları gibi yetenek temelli hatalardır.
2. *Yanlışlar:* Arzulanan amaca ulaşmak için çizilen yoldaki planlanmış davranışlardan sapma gibi kural temelli ve/veya bilgi temelli hatalardır.
3. *İradi ihlaller:* Bunlar, güvenli çalışma uygulamalarını kasıtlı olarak bozma durumlarıdır.

Açıklanan iş kazası modellerinde, iş kazası nedeni olarak güvenli davranışın ya bütünüyle ya da kısmen incelendiği görülmek-

tedir. Ayrıca, gerek modellerin ve gerekse güvenlik konusundaki gelişimin sonucunda gelinen nokta, güvenli davranışın iş kazalarının önlenmesinde belirgin bir role sahip olduğudur. Buradan hareketle, aşağıda iş güvenliği davranışı ve geliştirilmesi konusuna yer verilecektir.

3. İŞ GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASINA YÖNELİK AKTİF İLGİ VE DESTEK DAVRANIŞI

3.1. İŞ GÜVENLİĞİNDE PARADİGMA DÖNÜŞÜMÜ VE RİSK DAVRANIŞI

İş güvenliği kültürünün (Ayrıntılı bilgi için bkz., Demirbilek, 2005) gelişimi için bir paradigma dönüşümüne ihtiyaç vardır. Bu dönüşüm, iş güvenliğinin geleneksel yöntemlerinin yanı sıra güncel yöntemleri anlamayı ve uygulamayı gerektirir. Geleneksel ve güncel yöntemler aşağıdaki gibidir (Geller, 1996: 25-28):

Geleneksel Yöntemler:

- Mühendislik
- Eğitim
- Uygulatma

Güncel Yöntemler:

- Ergonomi
- Güçlendirme
- Değerlendirme (Geri bildirim)

Etkisinin ölçülmesi zor olduğundan başlangıçtaki kaza eğilimliliği psikolojik yaklaşımı, endüstriyel hayatın da gelişimi ile birlikte yerini mühendisliğe bırakmıştır. İş kazalarının önlenmesinde odak noktası, bireysel koruyucu ekipman ve çevre olmuş, mühendislik uygulamaları iş sağlığı ve güvenliği alanında baskın

hale gelmiştir. Güvenli ekipmanlar üretmeden sonra ikincil ilgi ise, insanları eğitme ve zorlayıcı disiplin uygulamalarını (uygulatma) kullanma şeklinde gerçekleşmiştir. Çoğu iş güvenliği uzmanının iş güvenliği mühendisi olduğu bu dönemde, "iş güvenliği bir istihdam koşulu" olarak ele alınmış ve iş kazalarını azaltmanın temel ilkeleri şu şekilde belirlenmiştir (Geller, 1996: 26):

- En güvenli ekipmanı, çevreyi ve koruyucu araçları dizayn etmek,
- Mühendislik müdahalelerini kullanma yönünde insanları eğitmek,
- Tavsiye edilen güvenli çalışma uygulamalarına riayet etmeye zorlamak için disiplini kullanmak.

Mühendislik, eğitim ve uygulatma biçimindeki geleneksel yöntemler iş kazalarını ve yaralanmaları ciddi oranda düşürmüştür. Ancak, günümüz endüstrisi ve çalışma yaşamındaki gelişmeler geleneksel yöntemleri yetersiz hale getirmiş ve bunları destekleyecek yeni yaklaşımların gerekliliği ortaya çıkmıştır. Geller (1996) mühendislik, eğitim ve uygulatmanın üzerine odaklanma muhafaza edilirken, bunlara ek olarak iş kazası önleme psikolojine de yer verecek şekilde güncel yöntemlerin; ergonomi, güçlendirme ve değerlendirme olduğuna işaret etmiştir.

İşçiler, iş güvenliğinin kontrolü için daha etkin prosedürler içerisinde yer aldığında, bir diğer anlatımla işçi katılımı sağlandığında o zaman iş güvenliğine karşı yapıcı ve iyimser bir tutum geliştirebilirler ve iş güvenliği kültürünü kazanabilirler. Aşağıda, iş güvenliği kültürünü kazanmak ve güncel yöntemlerin uygulanması için gerekli olan ilkeler, prosedürler, inançlar tutumlar ve algılamalardaki dönüşüme yönelik 10 yaklaşım yer almaktadır (Geller, 1996: 29-34):

1. Yasal düzenlemelerden kurumsal sorumluluğa
2. Hata odaklılığından başarı odaklılığına

3. Sonuç odaklılığından davranış odaklılığına
4. Yukarıdan aşağıya kontrolden aşağıdan yukarıya katılıma
5. Katı bireyselcilikten takım çalışmasına
6. Parçalı yaklaşımdan sistem yaklaşımına
7. Hata bulmadan gerçekleri bulmaya
8. Tepkisel olmadan öngörülü olmaya
9. Çabuk düzeltmeden sürekli iyileştirmeye
10. Öncelik vermeden değere

"İş güvenliği önceliktir" sloganı yaygın olarak kullanılmasına rağmen, öncelikler zaman ve mekana göre farklılık gösterebilir ve bazı durumlarda öncelikler yeniden düzenlenir. Buradaki esas soru; "üretim kalitesi ve artışı gibi bazı önceliklere önem verilmesi; iş güvenliğini arka plana atar mı?" şeklindedir. Durumsal taleplere ve olasılıklara göre önceliklerini ve davranışsal hiyerarşiyi değiştirmek insanın doğasında vardır. Ancak, değerler sabittir. Dolayısıyla, iş sağlığı ve güvenliği uygulamaları değişen durumlara ve ihtiyaçlara göre değişmemeli, sürekli hale gelmelidir. İş güvenliği bir "öncelik" değil, her faaliyet ve iş sürecindeki bütün önceliklerle bağlantılı olan bir "değer" olmalıdır. Bu nedenle, iş güvenliği insan doğası ile sürekli mücadele gerektiren bir konudur. İnsan doğasının altında yatan nedenlerini anlamak, iş kazalarını incelerken kurban suçlamasına yönelme veya hata bulma eğilimini azaltmaya yardımcı olacaktır (Geller, 1996: 34, 41).

Geçmiş deneyimlerimiz, çalışırken, seyahat ederken veya oyun oynarken riskli davranışlara yol açan kararlar vermemize neden olmaktadır. Risk, bazen fiziksel koşullardan bazen de bireysel fikirler veya duyguların yönlendirdiği içsel faktörlerden kaynaklanmaktadır. Örneğin, *"bana bir şey olmaz"* düşüncesi çoğu zaman bireylerin risk yaratan durumlarda gereken önlem-

leri almamasına neden olmaktadır. Riskli bir durumun kaza ile sonuçlanmaması durumunda da güvenlik kavramı kendi içinde kusurlu bir döngüye dönüşmekte ve bir sonraki sefer bireyin yine aynı riskli davranışı sergilemesine neden olmaktadır. Nitekim, teknolojik gelişim süreci kontrollü iş yapmadan otomatikleşmeye doğru gittikçe, bireylerin risk algısı değişmekte ve riskli davranışlar eğlence, konfor ve rahatlık duygusu yaratmaktadır. Bu, kendi içinde riskli davranışı ödüllendiren bir durum haline dönüşerek riskli davranışın tekrarlanmasına neden olmaktadır. Bu nedenle, iş sağlığı ve güvenliği sağlayacak ortamı oluşturmak iş yaşamında sürekli bir mücadele haline gelmektedir. (Geller, 1996: 41-43).

Belli bir tehlike veya davranışla ilişkili gerçek riski, kaybın büyüklüğü ve kaybın/kazanın gerçekleşme olasılığı belirlemektedir. Çalışma koşullarının her iş ortamına bağlı olarak farklılık göstermesi nedeniyle, bir cihazın kullanımında ortaya çıkabilecek yaralanma riskini tahmin etmek zordur. Ek olarak, koruyucu giysilerin kullanımı da bu riski azaltacaktır. Ancak, hala pek çok insanın bu koruyucu giysileri giymemesinin nedeni, algıladıkları riskin gerçek riskten daha düşük olmasıdır (Geller, 1996: 59).

Şekil 6'da, algılanan riski etkileyen faktörler gösterilmektedir. Şeklin sol sütununda yazılanlar, risk algısını azaltan ve iş yerlerinde yaygın olan faktörlerdir. Sağ sütunda yer alan faktörler ise, risk algılamasını artırmakta olup iş ortamında her zaman karşılaşılmaz.

3.2. AKTİF İLGİ VE DESTEK DAVRANIŞININ TANIMI VE ARTIRILMASI

Aktif ilgi ve destek, çevreye, bireye ya da davranış faktörlerine yönelik planlı ve amaçlı davranışlardır (Geller, 1996: 219). Şekil 7'de görüldüğü üzere, insanların hedefler, eylem planları ve sonuçlar hakkında aktif ilgi ve desteğe ihtiyaçları vardır. Vizyona inanma ihtiyacı duydukları gibi, vizyonu destekleyen hedeflere

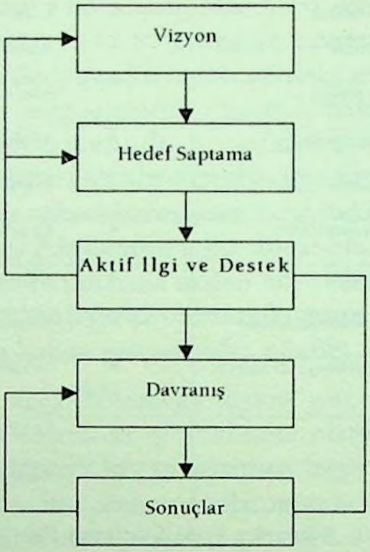
Düşük Risk	Yüksek Risk
• Riske gönüllü maruz kalma	• Riske zorunlu maruz kalma
• Alışılmış tehlike	• Alışılmamış tehlike
• Tehlike unutulabilir	• Tehlike hatırlanabilir
• Biriktirilebilir tehlike	• Trajik tehlike
• Kolektif istatistikler	• Bireysel istatistikler
• Bilinen tehlike	• Bilinmeyen tehlike
• Kontrol edilebilir tehlike	• Kontrol edilemeyen tehlike
• Tehlike herhangi bir bireyi etkiler	• Tehlike maruz kalan bireyleri etkiler
• Önlenebilir	• Sadece azaltılabilir
• Dolaylı	• Dolaysız

Şekil 6: Algılanan Riski Etkileyen Faktörler

Kaynak: Geller, 1996: 60.

ulaşma yönünde çalışmak için aynı zamanda kendilerini mecbur hissetme ihtiyacındadırlar. Ayrıca, insanlar vizyon ile ilgili hedeflerle tutarlı davranışları artırmak için ödül ve düzeltici geri bildirim alma ihtiyacındadır. Bunlar, iş güvenliği kültürünü elde etmenin ve sürekli iyileştirmenin anahtarıdır.

Aktif ilgi ve destek davranışlarını kategorize eden iş güvenliği üçgeni Şekil 8'de gösterilmektedir. Bu davranışlar, çevresel faktörler, bireysel faktörler ve davranışlar şeklinde açıklanabilir. İnsanların çevresel koşulları değiştiğinde ya da diğer insanlara fayda sağlayacak bir girişim çerçevesinde kaynaklar yeniden düzenlendiğinde veya yeniden dağıldığında, onlar çevre açısından aktif ilgi ve destek içerisindedir. Bu kategorideki aktif ilgi ve destek davranışları şunları içerir: İşyeri temizlik faaliyetlerine katılmak, çev-



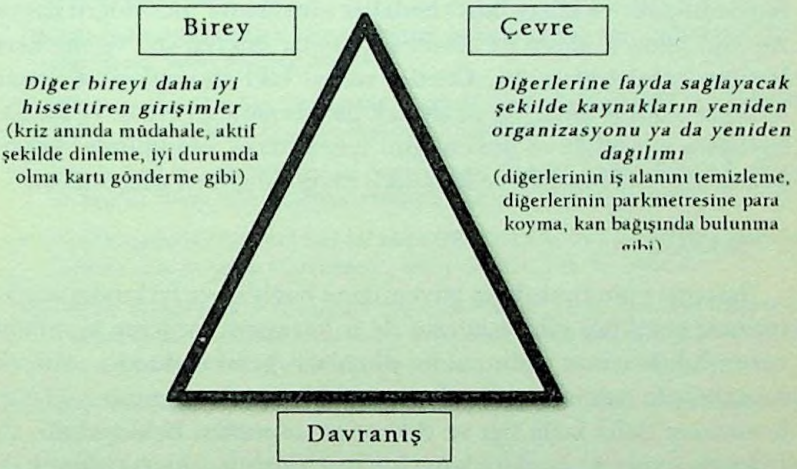
Şekil 7: Aktif Ilgi ve Destek Için Sürekli Iyileştirme

Kaynak: Geller, 1996: 222.

resel tehlike yakın uyarısında bulunmak, makine koruyucusunu hazırlamak, üretim ekipmanı için enerji kaynağını engellemek ve dökülen sıvıyı temizlemek.

Birey odaklı aktif ilgi ve destek, diğer insanları daha iyi hissettirmeye çalışıldığında ortaya çıkar. Onların duygularını, tutumlarını ve ruhsal durumlarını tanımlanır. Bunların örnekleri şu şekildedir: Diğer insanları aktif şekilde ya da ilgiyle dinlemek, diğer bireyin yaşadığı zorluklarla ilgilenmek, bireyin görünüşüne iltifat etmek ve kart göndermek. Bu tür faaliyetler, muhtemelen bireyin öz saygısını, iyimserliğini ve aidiyetini destekleyecek ve aktif ilgi ve destek gösterme eğilimlerini artıracaktır.

Davranış odaklı aktif ilgi ve destek, öngörülü bakış açısıyla hem çok faydalı hem de mücadelecidir. Bu durum, bir bireyin doğrudan diğer bireyin iş güvenliği davranışına yönelik girişimde bulunduğunda ortaya çıkar. Bir birey güvenli iş uygulamalarını diğer bireylere öğrettiğinde ya da gözlemlenen davranışlar hakkında düzeltici geri bildirimde bulunduğunda, davranış odaklanmasından kaynaklanan aktif ilgi ve destek içerisindedir. Bire-bir koçluk süreci, davranış odaklı aktif ilgi ve desteği ifade etmektedir.



Şekil 8: Aktif İlgi ve Destek ile İlgili Üç Faktör

Kaynak: Geller, 1996: 223.

Sonuç olarak, iş güvenliği kültürüne götüren sürekli iş güvenliği iyileştirmesi, *"insanların kendilerine olduğu kadar başkalarına da*

aktif ilgi ve destek göstermesini" gerektirir. Aktif ilgi ve destek davranışını artırma süreçleri iki çeşit teknikten oluşmaktadır: Bunlar; bireyin ilgili olma gönüllülüğünü kolaylaştıran birey durumlarından faydalanan *dolaylı* artırma teknikleri ya da *doğrudan* davranışları hedefleyen etki stratejileridir. Dolaylı teknikler; "bireyin özsaygısını", "öz yeterlilik, bireysel kontrol ve iyimserliği içeren güçlendirme algısını", "aidiyet duygusunu" ve "grup uyumunu" artıran herhangi bir prosedürdür. Doğrudan davranış değişimi teknikleri de özellikle "SMART (özel, motive edici, ulaşılabilir, kaydedilebilir ve izlenebilir) hedefler oluşturma" ile "doğru davranış için hemen, kesin ve olumlu sonuçlar öneren söz verme kartlarının imzalanması"dır. Özetle, sosyal etki stratejilerinin amacı belirgin şekilde aktif ilgi ve destek davranışını artırmak ve katılan herkesin iş sağlığı ve güvenliğini iyileştirmek olduğunda, kazan/kazan ortamı oluşacak ve karşılıklı saygı ile güven gelişecektir.

SONUÇ

İşletme yönetiminin iş güvenliğine bağlılık ve farkındalık göstermesi gerektiği gibi, işçilerin de iş kazalarını önleme açısından sorumluluklarının bilincinde olmaları gerekmektedir. Ancak, bu takdirde işçilerin güvenli ve sağlıklı bir iş ortamını sağlayıp, korumaya daha fazla ilgi ve dikkat göstermeleri beklenebilir. Bu noktada yönetim, işçilere karşı karşıya kalabilecekleri riskler hakkında bilgi vermeyi ve riskleri azaltmak için çözümler üretmek konusunda öngörülü davranarak onları motive etmeyi kendine ait bir sorumluluk olarak görmelidir. İş güvenliği; yönetim ve işçiler birlikte çalıştıklarında, aralarında güven ve itimat bulunduğunda ve diğer koşullara bağlı olarak önceliği değişmeyecek şekilde iş güvenliği bir değer olarak algılandığında başarılabilir. Çalışanların iş güvenliğini ve sağlığını geliştirmek için hem tutum, hem de davranışlara yeterince odaklanılmalı, başarı için de, herkesin kendini sorumlu hissetmesi ve günlük yaşamında bunu uygulaması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

ADAMS, Edward E. (1995); Total Quality Safety Management: An Introduction, American Society of Safety Engineers, Yersiz.

ASFAHL, Ray (2004); Industrial Safety and Health Management, Fifth Edition, Pearson Prentice Hall, Upper Saddle River.

ATHERLEY, G.R.C. (1977); "The Scope of Occupational Safety", (Edt.: William Handley), Industrial Safety Handbook, Second Edition, McGraw-Hill Book Company, London.

BALCI, Ali (2002); Örgütsel Gelişme Kuram ve Uygulama, Üçüncü Bası, Pegem A Yayıncılık, Ankara.

"Behavioural Safety" (2007); The Institution of Engineering and Technology (IET), Health and Safety Briefing, No: 14.

BLAKE, Roland P. (1963a); "Injury Distribution", (Edt.: Roland P. Blake), Industrial Safety, Third Edition, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs.

BLAKE, Roland P. (1963b); "Injury Sources and Causes", (Edt.: Roland P. Blake), Industrial Safety, Third Edition, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs.

BLASCO Ricardo D., PRIETO Jose M. and CORNEJO Jose M. (2003); "Accident Probability after Accident Occurrence", Safety Science, Vol. 41, Issue: 6.

BREHMER, Berndt (1993); "Cognitive Aspects of Safety", (Edt.: Bernhard Wilpert and Thoralf Qvale), Reliability and Safety in Hazardous Work Systems, Lawrence Erlbaum Associates Ltd., Publishers, Hove.

COLVIN, Raymond J. (1992); The Guidebook to Successful Safety Programing, Lewis Publishers, Boca Raton.

COOPER, M. Dominic (1998); Improving Safety Culture: A Practical Guide, John Wiley&Sons, Chichester.

DEMİRBİLEK, Sevda ve PAZARLIOĞLU, M. Vedat (2008); "Econometric Analysis of Factors Affecting the Occurrence of Occupational Accidents in Turkey", The Journal of American Academy of Business, Vol. 13, Number: 1.

DEMİRBİLEK, Tunç (2005); İş Güvenliği Kültürü, Legal Yayıncılık Hukuk Kitapları Serisi: 59, İstanbul.

ERKAN, Necmettin (1995); Ergonomi, Genişletilmiş 2. Bası, MPM Yayın No: 373, Ankara.

FREEMAN, Stanley H. (1991); Injury and Litigation Preventation: Theory and Practice, Van Nostrand Reinhold, New York.

GELLER, Scott (1996); The Psychology of Safety: How to Improve Behaviors and Attitudes on the Job, Chilton Book Company, Radnor.

GLENDON, A. Ian and McKENNA, Eugene F. (1995); Human Safety and Risk Management, Chapman&Hall, London.

GROTE G. and KUNZLER, C. (2000); "Diagnosis of Safety Culture in Safety Management Audits", Safety Science, Vol. 34, Isssue: 1-3.

HENNING Jaime B., STUFFT Carolyn J., PAYNE Stephanie C., BERGMAN Mindy E., MANNAN M. Sam and KEREN Nir (2009); "The Influence of Individual Differences on Organizational Safety Attitudes", Safety Science, Vol. 47, Issue: 3.

IVERSON Roderick D. and ERWIN, Peter J. (1997); "Predicting Occupational Injury: The Role of Affectivity", Journal of Occupational and Organizational Psychology, Vol. 70.

KIRSCHENBAUM Alan, OIGENBLICK Ludmilla and GOLDBERG Albert I. (2000) "Well Being, Work Environment and Work Accidents", Social Science & Medicine, Vol. 50, Issue: 5.

LARDNER Ronny, MILES Bob and FLEMING Mark (20 January 2000); "Safe Behaviour at Work", The Chemical Engineer, (Erişim: www.keilcentre.co.uk/downloads/behaviour2.pdf, 10.07.2009).

LEE T. and HARRISON, K. (2000); "Assessing Safety Culture in Nuclear Power Stations", Safety Science, Vol. 34, Issue: 1-3.

MANUELE, Fred A. (1993); On The Practice of Safety, Van Nostrand Reinhold, New York.

NOBLE, Michael T. (2000); Organizational Mastery with Integrated Management Systems: Controlling the Dragon, A John Wiley & Sons, New York.

PETERSEN, Dan (1989); Techniques of Safety Management, Goshen, New York, 1989.

PETERSEN, Dan (2000); "The Behavioral Approach to Safety Management". Professional Safety, Vol. 45, Issue: 3.

QUINLAN, Michael (1988); "Psychological and Sociological Approaches to the Study of Occupational Illness: A Critical Review", Australian and New Zealand Journal of Sociology, Vol. 24, No: 2.

RAOUF, Abdul and DHILLON, B.S. (1994); Safety Assessment: A Quantitative Approach, Lewis Publishers, Boca Raton.

RASMUSSEN, Jens (1993); "Learning from Experience? How? Some Research Issues in Industrial Risk Management", (Edt.: Bernhard Wilpert and Thoralf Qvalve), Reliability and Safety in Hazardous Work Systems, Lawrence Erlbaum Associates Ltd., Publishers, Hove.

RASMUSSEN, Jens (1997); "Risk Management in a Dynamic Society: A Modelling Problem", Safety Science, Vol. 27, Issue: 2-3.

REASON, James (1993); "Managing the Management Risk: New Approaches to Organisational Safety", (Edt.: Bernhard Wilpert and Thoralf Qvalve), Reliability and Safety in Hazardous Work Systems, Lawrence Erlbaum Associates Ltd., Publishers, Hove.

REESE, Charles D. (2003); Occupational Health and Safety Management: A Practical Approach, Lewis Publishers, Boca Raton.

RINGDAHL, Lars Harms (1993); Safety Analysis: Principles and Practice in Occupational Safety, Elsevier Science Publishers Ltd., London.

SABANCI, Alaettin (1999); Ergonomi, Baki Kitapevi, Adana.

SIMONDS, Rollin H. and GRIMALDI, John V. (1971); Safety Management: Accident Cost and Control, Ninth Printing, Richard D. Irwin Inc., Homewood.

SORENSEN, J.N. (2002); "Safety Culture: A Survey of the State-of-the-Art", Reliability Engineering and System Safety, Vol. 76, Issue: 2.

SWUSTE, Paul and ARNOLDY, Frank (2003); "The Safety Adviser/Manager as Agent of Organisational Change: A New Challenge to Expert Training", Safety Science, Vol. 41, Issue: 1.

TOMAS J.M., MELIA J.L. and OLIVER, A. (1999); "A Cross-Validation of a Structural Equation Model of Accidents: Organizational and Psychological Variables as Predictors of Work Safety", Work&Stres, Vol. 13, No: 1.

WAGENAAR Willem A., SOUVERJIN Anna M. and HUDSON, Patrick T.W. (1993); "Safety Management in Intensive Care Wards", (Edt.: Bernhard Wilpert and Thoralf Qvalve), Reliability and Safety in Hazardous Work Systems, Lawrence Erlbaum Associates Ltd., Publishers, Hove.

WOODSIDE, Gayle and KOCUREK, Diana (1997); Environmental, Safety and Health Engineering, John Wiley&Sons Inc., New York.

daki çalışan yönetici ve çalışanların çalışma değerlerini ortaya koymayı amaçlamıştır. Bu doğrultuda, Manisa Organize Sanayi Bölgesi'ndeki beyaz eşya sanayi sektöründe faaliyet gösteren işletmelerin insan kaynakları yönetici ve yönetici adaylarına anket uygulanmıştır. Yapılan anketin sonuçları ve değerlendirmeler de bu bölümün kapsamına dahil edilmiştir.

1.1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.1. Çalışma Değerinin Tanımı ve Önemi

Çalışmanın bir değer olarak algılanması, çalışmanın niteliği açısından değil, tamamen faaliyet olarak toplumdaki algılanış şekli ya da ahlaki olarak çalışmaya yüklenilen yaklaşım ile ilgilidir. Çalışmaya yüklenen değer açısından nitelik, elde edilen üretim gibi çalışmanın şekil ya da sonuçları değil, kavram olarak toplumda algılanış biçimi belirleyici faktördür (Lordoğlu ve Özkaplan, 2005: 6). Bireyin içinde bulunduğu toplumun belirlediği alternatifler çerçevesinde tercih ettiği eylem biçimleri çalışma olarak tanımlandığında, ortaya çalışma biçimini belirleyecek (bireyin gelir ihtiyacı, kapasitesi, ailesi, bilgisi, eğitimi, başarı duygusu, ilgileri, zevkler vb.) birçok faktör çıkmaktadır. Bu faktörler doğrultusunda çalışma değerleri, bireyin içsel dürtülerine bağlı olarak işinde nasıl davranması gerektiğini göstermektedir (Özkul, 1997: 9).

Bireyin toplam değerlerinin alt kümesi olan çalışma değerleri, kişinin işinde aradığı ya da arzuladığı nitelik, karşılık ve tatmindir (Super, 1970: 56). Bir başka tanıma göre ise çalışma değerleri, bireylerin işlerinde ulaşmaya çalıştıkları genel ve göreceli olarak durağan amaçlardır (De Vos vd., 2005: 43). Farklı bir tanımda çalışma değeri bireyin iş ortamında edinilen kesin çıktılara verdiği önem olarak tanımlanmaktadır. (Elizur, 1984: 380).Yapılan farklı tanımlar doğrultusunda çalışma değeri; sosyal sorumluluk, dürüstlük, adaletli olma, altın kurallar, dini inançlar, vicdanlı çalışma, belirgin kişisel çıkarlar, iyi-kötü karşılaştırması, vicdan,

hukuk, sosyal adalet, namuslu olma, olması gerekenler, fazilet, liderlik, karakter, fani olma, tanrı, mahremiyet ve topluma ait olma gibi terimlerle tanımlanmaya çalışılmıştır (Lewis, 1985: 377).

Çalışma değerlerini anlamak, bireye örgütte bir anahtar rol sağlayabilir. Paylaşılmış değerler, işbirlikçi eylem için bir temel çerçeve oluşturur. Yine, giderek artan bir şekilde müşteriler, iş yaptıkları şirketlerin sahip oldukları değerlere ilgi göstermektedir. Müşteriler, örgütlerin kendi öncelikli endişelerini açıkça yansıtan çalışma değerlerine sahip olma beklentisi içindedirler. Bu bağlamda çalışma değerlerini önemli kılan nedenler şunlardır (Connock ve Johns, 1995: 89-90):

- Yöneticilere davranışlar ve kararlarla ilgili olarak yol gösterir.
- Yeni işgörenler için eylem parametrelerini tanımlar ve her yönüyle işgücü için bir yaşam biçimi haline gelen bir ahlaki kültür inşa eder.
- Örgütün stratejik eğilimini destekler.
- Örgütün vizyonunu ve stratejik planlarını uyumlu hale getirerek onu başarıya götürür.
- Örgütün kamuoyundaki imajını iyileştirir ve müşteri güven düzeylerini yükseltir.
- Çalışma değerleri, birinci derece motive edicidir. Bu nedenle, çalışma değerleri hem bireyin hem de örgütün rekabet gücünü arttırır.
- Çalışma değerleri, açık iletişimi sağlayarak doğrudan ve dürüst bilgilenmeyi sağlar.

1.1.2. Bilgi Toplumunda Değişen İnsan Kaynakları Yönetimi

Bilgi çağına geçiş sürecinde, geleneksel yönetim anlayışı yetersiz hale gelmekte ve gittikçe daha fazla etkisizleşmektedir. Bunun ana

faktörlerinden birisi de, değişimdir. Değişimin hızlı bir şekilde yaşandığı bilgi toplumunda yönetici kullanacağı araç, yöntem, teknik ve donanacağı becerilerin hızı oranında kendisini dönüştürmesini bilmelidir. Günümüz örgüt dünyasının özellikle tüketici beklentileri ve teknolojik yenilik boyutlarında hızla dönüşen çevresel faktörler başta olmak üzere, örgüt yönetimlerinin karşısına bilgi yıpranması ve bilgi erozyonu olarak nitelendirilen aşılması güç sorunları çıkarmıştır. Hızlı gelişen teknoloji kavramıyla birlikte, örgüt yönetim sistemlerinin vurgu noktalarında kaymalar gözlemlenmiştir. Klasik yönetim yaklaşımı bağlamında en temel vurgu, iş veriminin artırılması için faaliyetlerin farklılaştırılması ve bölümlendirilmesi (iş bölümü ve uzmanlaşma) iken, hızlı teknolojik gelişmeler bu bölümlenmiş işlevlerin koordinasyonunu ve bütünsel bir açıdan düzenlenmesini gerekli kılmaktadır (Black vd., 2007: 105).

Endüstri toplumundan farklı özellikler ortaya koyan (Bozkurt, 2000: 20) bilgi toplumu süreci, örgütsel anlamda birçok değişime yol açmıştır. Bunun nedenlerinden biri, bilgi toplumunda akıl almaz boyutlara ulaşan bilgisayarlaşma, robotlaşma ve sınır tanımayan internet olanaklarının insan kaynakları yönetimine birçok yenilikler getirmiş olmasıdır. Bir diğer değişim nedeni, insan kaynakları alanında artan küçülme ve dış kaynak kullanma uygulamalarıdır. Bu olgular, insan kaynakları yönetimini bireysel ve örgütsel olarak yeni boyutlara taşımıştır (Capriotti, 2008: 248). Bilgi toplumu süreçleriyle birlikte insan kaynakları yönetiminin ulaştığı yeni boyutların en somut sonucu, insan kaynakları yönetiminin bir yenilenme sürecine girmesi olmuştur. Yenilenme süreci kapsamında insan kaynaklarının örgüt, kademe sayısı, çalışan sayısı, uzmanlık alanları, görev-yetki ve sorumlulukları sorgulanmakta ve değiştirilmektedir. Değişim, özellikle insan kaynakları yönetiminin örgütsel boyutlarını etkilemektedir. Değişimin zorunlu kıldığı küçülme olgusu, insan kaynakları yönetimi kademelerinde azalmayı ifade etmektedir. Kademelerin azalmasında insan kaynakları yönetiminin uzmanlaşmaya yönelmesin

de, büyük payı vardır. Bu kaçınılması olanaksız sürecin sonunda insan kaynakları yönetimi departmanlarının tek kademeden ve her biri kendi alanında uzman, ama tümü insan kaynağının geliştirilmesini amaçlayan uzmanlardan oluşan bir yapıya dönüşmesi beklenmektedir. Nitekim, daha etkin bir insan kaynakları yönetimi için bu zorunludur (Anderson ve Sinangil, 2001: 406).

İnsan kaynakları yönetiminin etkinliğini maksimize etmek için yeniden yapılanan insan kaynakları departmanı, sadece mevcut işlerin daha iyi yapılması için sistemler kuran, formlar hazırlayan bir yer olmaktan çıkmıştır; değişimin ve gelişimin merkezi haline gelmiştir. Bu nedenle, insan kaynakları profesyonelleri de mevcut uzmanlıkların yanında adeta birer değişim uzmanına dönüşmüştür. Bu dönüşüm nedeniyle departman üyeleri değişen departman bilgileri, görev, yetki ve sorumluklarını dikkate alarak, bölümlerinin iş tanımlarını yeniden oluşturmak durumundadır. Amaç, bu süreçlerin sonunda üst yönetimin ortağı olacak kadar donanımlı, rekabet gücünü yükseltme konusunda iddialı ve uzmanlardan oluşan yeni bir insan kaynakları departmanını oluşturmaktır (Alvesson vd., 2007: 59). Yeni departman, işletmenin vizyon, misyon ve değerleri doğrultusunda kurumsal sorumluluğunu kendisi belirleyen, sürekli gelişme felsefesi ile bilgi üreten uzmanlardan oluşmaktadır. Departmanda üretilen bilginin de bir değeri, bir pazarı olacaktır. Günümüzde birçok insan kaynakları hizmetinin dış kaynaklardan temin edildiği düşünüldüğünde, uzmanlaşan insan kaynakları departmanında üretilen bilgilerin paylaşımı hatta satılması mümkün hale gelmektedir (Christensen ve Ulrich, 2005: 238).

İnsan kaynakları yönetimi, örgütün diğer kaynaklarının verimlilik düzeyini de etkileme olanağı bulunan insan kaynağının yönetimi ile ilgili stratejik bir yaklaşımdır. Bu anlamda, insan kaynakları yönetimi örgütle çalışanlar arasındaki ilişkileri etkileyen tüm yönetsel kararları içermektedir (Demir vd., 2000: 17). Modern insan kaynakları yönetimi, öncelikle örgütsel yapıyı ve örgüt

stratejisini belirlemede söz sahibidir. Çalışanların örgütsel bağlılıklarının arttırılması ve bunun sağlanması için örgüt kültürünün oluşturulması konusunda etkin çalışmalarda bulunur. İnsan kaynakları yönetimi aktif iş gücünün yaratılması ve bu kaynağın optimal değerlendirilmesine dayanmaktadır. Bu sürecin etkinliğini ülkenin içerisinde bulunduğu ekonomik, siyasal ve sosyal atmosfer, ülkede var olan endüstri ilişkileri, kültür, gelenek, örgütün çok uluslu olup olmaması, örgütsel yapı ve yönetim anlayışları ile teknolojik gelişmeler belirlemekte ve insan kaynakları yönetiminin özellikleri de bu sayılan unsurlardan etkilenmektedir (Lewis vd., 1995: 318-319).

1.2. İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİCİLERİNİN ÇALIŞMA DEĞERLERİNE İLİŞKİN ARAŞTIRMA

1.2.1. Araştırmanın Amacı

Bu araştırma, Manisa Sanayi Bölgesi'nde yer alan beyaz eşya işletmelerindeki insan kaynakları yöneticilerinin ve yönetici adaylarının çalışma değerlerini ölçmek amacıyla yapılmıştır.

1.2.2. Araştırmanın Örneklemi

Araştırmaya, Manisa İlinde faaliyet gösteren beyaz eşya sanayi işletmelerinin insan kaynakları yöneticileri ve yönetici adayları katılmıştır. Örneklemin Manisa İli olarak seçilmesinin nedeni, bu ilin gerek iç pazarda gerekse dış pazarda beyaz eşya sektöründe önemli bir yere sahip olmasıdır. Bu doğrultuda, Manisa Sanayi Bölgesi'nde faaliyet gösteren 6 büyük ölçekli işletmedeki toplam 146 yönetici ve yönetici adaylarına ulaşılmıştır.

1.2.3. Araştırmanın Bulguları

1.2.3.1. Demografik Bulgular

Araştırma doğrultusunda yapılandırılan anketin ilk bölümünü demografik bilgiler oluşturmaktadır. Demografik bilgiler;

cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim durumu, görev ve gelirden meydana gelmektedir. Araştırmaya 83'ü erkek, 63'ü kadın olmak üzere 146 yönetici ve yönetici adayı katılmıştır. Bunların %9,5'i 18-25, %50,5'i 26-35, %30,8'i 36-45 ve %9,2'i 46 ve üstü yaş aralığına girmektedir. Buna göre, katılımcıların %81,3'ü 26 ile 45 yaş aralığında bulunmaktadır.

Araştırmaya katılanların medeni durumuna bakıldığında ise, katılımcıların %76'nın evli ve %24'nün bekar olduğu görülmektedir.Eğitim durumlarına bakıldığında, lise ve lisans mezununun diğerlerine oranla fazla olduğu görülmektedir. Nitekim, yönetici ve yönetici adaylarının %37'nin lise, %4,8'nin ön lisans, %50'sinin lisans ve %8,2'sinin yüksek lisans mezunudur. Eğitim durumunda çıkan en önemli sonuç, insan kaynakları alanında çalışan yönetici ve yönetici adaylarının %87 gibi büyük bir oranla lise veya üniversite mezunu olduğudur. Ön lisans ve yüksek lisansın oransal anlamda azlığı da, fark edilen diğer bir husustur.

Araştırmanın göreve göre dağılımında üç ayrım söz konusudur. Bunlar; yönetici adayı, orta düzey yönetici ve üst düzey yöneticidir. İşletmelerde insan kaynakları departmanlarında çalışan yönetici adayları genelde uzman ve sorumlu olarak, orta düzey yöneticiler amir veya şef olarak, üst düzey yöneticiler de müdür veya koordinatör olarak adlandırılmaktadır. Araştırmaya katılanların %70,52'ni yönetici adayları, %24'ünü orta düzey yöneticiler ve %5,5'ni üst düzey yöneticiler oluşturmaktadır. Aldıkları ücret açısından bakıldığında, insan kaynakları departmanında çalışan yönetici ve yönetici adaylarının %1,4 asgari ücret ile 1000 TL arası, %39'u 1001 ile 2000 TL arası, %47,3'ü 2001 ile 3000 TL arası, %4,8'i 3001 ile 4000 TL arası ve %7,5'i 4000 TL ve üstü gelire sahiptir. Burada dikkat çeken bir nokta ise, katılımcıların %86,3'nün 1001 ile 3000 TL arasında bir ücret aldığıdır.

1.2.3.2. Değer Yargılarına İlişkin Bulgular

Değer yargılarıyla ilgili olarak ortaya çıkan sonuçlardan en çarpıcısı, beyaz eşya sanayi sektöründe çalışan insan kaynakları yöneticilerin cinsiyetlerinin sahip oldukları çalışma değerleri üzerine bir etkisinin olmayışıdır. Çalışma değerlerini cinsiyet farklılığı açısından ele alan bazı araştırmaların aksine, bu çalışmada yönetici ve yönetici adaylarının cinsiyetinin çalışma değerleri üzerinde etkili olmadığı ortaya çıkmıştır. Bu sonuç doğrultusunda, yöneticilerin aynı değerlere sahip olmalarının yönetsel hedeflerinin benzerlik taşımasına dayandığı ileri sürülebilir.

Araştırmada yöneticilerin en önemli değerlerinin arasında sırasıyla; güç, güvenlik-huzur, öz yönetim ve harekete geçme bulunmaktadır. Güç değerinin ön planda olması, yöneticilerin yönetsel anlamda gücü elinde bulundurmayı istemesi olarak görülebilir. Diğer çarpıcı bir sonuç ise, yöneticilerin geleneklere ve toplumsal kurallara uyma değerlerine az önem vermesidir. Bu sonuçla, yöneticilerin var olandan çok, yeni arayışlar peşinde oldukları sonucu çıkartılabilir. Yöneticiler, yaptıkları her işin altına kendi imzalarını atmayı sevmektedirler.

Medeni durumlarına göre bakıldığında, yöneticiler arasında bazı farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Nitekim, evli yöneticiler bekar yöneticilere göre daha güç ve güvenlik-huzur istemektedirler. Bu sonuçla, evli yöneticilerin iş yaşamında güçlü olmayı istedikleri ve aynı zamanda güvenli-huzurlu bir ortamda olmayı tercih ettikleri ortaya çıkmaktadır. Bu durumda evli yöneticilerin "aile" unsurundan etkilendiği sonucuna ulaşılabilir. Bekar yöneticiler ise, çalışma değerleri açısından evli yöneticilere oranla daha fazla uyum aramaktadır. Bekar yöneticilerin kendi hedeflerini gerçekleştirmek için uyum değerini ön plana aldıkları düşünülebilir. Evli yöneticiler açısından uyum değerinin geri planda kalması ise, bu değeri aileleriyle ikame edebilmelerine bağlanabilir.

Çalışma değerleri eğitim düzeyine göre de, farklılık göstermektedir. Eğitim düzeyi yüksek olan yöneticiler, genelde daha üst po-

zisyonlarda görev almaktadır. Belirli hedeflere ulaşan yöneticiler için artık güç, harekete geçme ve gelenek değeri zayıflamaktadır. Eğitim düzeyi daha düşük olan yöneticiler ise, bu değerlere önem vermektedir. Kuşkusuz bunun nedeni, işletme içinde daha üst görevlerde bulunma isteği gösterilebilir. Eğitim düzeyi yüksek olan yöneticilerde daha çok evrensel değerler ön plana çıkmaktadır. Çoğu hedefine ulaşan yönetici, sosyal sorumluluk doğrultusunda evrensel değerleri önemsemektedir.

Yöneticiler arasında görev durumuna göre, bağlılık, başarma, güvenlik-huzur ve gelenek değerlerinde farklılıklar bulunmaktadır. Bağlılık açısından bakıldığında, yöneticiler arasında yönetim kademesi yükseldikçe işletmeye bağlılık ve geleneğin azaldığı görülmektedir. Yönetim kademesi yükseldikçe ise, yöneticiler daha fazla güvenlik ve huzur istemektedir. Başarma değerinde de, alt kademedeki yöneticilerin bu değere yönelik istekleri daha fazladır. Bu sonuçlarla, üst düzey pozisyonlara sahip olan yöneticilerin alt kademelere göre işletmeye daha az bağlı oldukları ortaya çıkmaktadır. Bunun nedeni olarak, üst düzey yöneticilerin maddi ve manevi anlamda bir doyum yaşamaları ileri sürülebilir.

Çalışmada kullanılan değer yargılarının en çok etkilendiği faktör, gelir durumudur. Gelir durumu, bir değer yargısı (başarma) dışındaki tüm değerlerde farklılıklara neden olmuştur. Gelir düzeyinin yükselmesiyle yöneticilerin harekete geçme, bağlılık, hedonizm (hayattan ve işinden haz alma) ve güvenlik-huzur değerlerinde bir artış görülmektedir. Gelir düzeyleri daha düşük olan yöneticilerde öz yönetim, evrensellik, gelenek ve uyum değerleri ön plana çıkmaktadır. Yöneticilerin gelir düzeyinin artmasıyla hayattan daha çok zevk aldıkları ve daha rahat harekete geçtikleri anlaşılmaktadır.

Yöneticilerin iş tecrübesi göre çalışma değerleri değerlendirildiğinde, bağlılık değerine daha fazla önem verdikleri ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, iş tecrübesi artan yöneticinin işletmeye daha bağlı olduğu sonucuna ulaşılabilir. Nitekim, yaşa göre çalışma de-

ğerleri incelendiğinde de aynı sonuç bulunmuştur. Yönetici yaşlandıkça, işletmesine olan bağlılığı artmaktadır.

SONUÇ

Çalışma değerlerinin oluşturulması ve benimsenmesi basit bir süreç değildir. Bunun nedeni, işletmelerin homojen bir yapıya sahip olmayışıdır. İşletmede çalışan her bireyin farklı bir kişiliği simgelemesi, sahip olduğu farklı değerlerden kaynaklanmaktadır. Bu farklılık ise, işletmelerin ortak değer yargısı oluşturmada zorlanmasına yol açmaktadır. Çalışma değerlerinin çalışanlar tarafından kabul edilmesi, zaman alan bir süreçtir. Bu sürecin kolaylaştırılması, üst yönetimin bu konuya gösterdiği hassasiyetle yakından ilgilidir. Çalışanlar açısından ortak değerlerin oluşturulması için samimiyet oldukça önemlidir.

Bu samimiyetin en güzel göstergesi ise, değerlerin öncelikle yöneticiler tarafından kabullenilmesidir. Bu nedenle, işletme hedeflerinin sağlanmasının büyük ölçüde yöneticilerin elinde olduğu söylenebilir. İşletme yöneticilerinin en önemli kısmını oluşturan insan kaynakları yöneticileri ise, çalışanlarla sürekli iletişim halinde olduğundan yönetim anlamında kilit bir rol üstlenmektedirler. Bu nedenle, insan kaynakları yöneticilerinin çalışma değerleri, aynı zamanda işletmedeki tüm çalışanları etkilemektedir.

Söz konusu etkileşim nedeniyle çalışma değerlerinin bilinmesi, işletmelerin geleceğe bakış açılarını ve bu doğrultuda başarılarını olumlu yönde değiştirecektir. Bunun yanı sıra, çalışma değerleri sadece örgütsel anlamda değil, sosyal anlamda da bir kazanım sağlayacaktır. Çalışma değerleri bireysel, örgütsel ve sosyal kazanımları sonucu önemsenmesi gereken değerlerdir. Bu değerlerin yapılandırılması sonucunda, hedeflenen başarılara daha kolay ulaşılabileceği ve aynı zamanda çalışma değerlerinin işletmenin örgütsel mutluluğuna ve istikrarına büyük ölçüde katkı sağlayabileceği açıktır.

KAYNAKÇA

ALVESSON, Svenin, ALVESSON, Mats ve SVENINGSON, Stefan (2007), Changing Organizational Culture: Cultural Change Work in Progress, Routledge Publishing, New York.

ANDERSON, Neil ve SİNANGİL K., Handan (2001), Handbook of Industrial, Work and Organizational Psychology: Organizational Psychology, Sage Publishing, London.

BLACK, Alistair, MUDDIMAN, Dave ve PLANT, Helen (2007), The Early Information Society, Ashgate Publishing, London.

BOZKURT, Veysel (2000), Enformasyon Toplumu ve Türkiye, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

CAPRIOTTI, Paul (2008), "E-Communication in the Information Society and the Impact of New Technologies on Employee Communication", Encyclopedia of Human Resources Information Systems, (Edt.: Teresa Torres-Coronas, Mario Arias-Oliva), Idea Group Inc., Boston.

CHRISTENSEN, Ralph ve ULRICH, Dave (2005), Roadmap to Strategic HR: Turning a Great Idea into a Business Reality, Amacom American Mgmt Assn., New York.

CONNOCK, Stephen ve JOHNS, Ted (1995), Developing Strategies: Ethical Leadership, IPD Publishing, New York.

DEMİR, Nazmiye, BİRBİL, Dilek, ATALAY, Nevda ve YILDIRIM, Şevket (2000), İnsan Kaynakları Yönetimi ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler, MPM Yayınları No: 635, Ankara.

DE VOS, Ans, BUNYENS, Dirk ve SCHALK, Ren (2005), "Making Sense of a New Employment Relationship: Psychological Contract-Related Information Seeking and the Role of Work Values and Locus Control", International Journal of Selection and Assessment, Vol.: 13, Iss.: 1.

ELIZUR, Dov (1984), Facets of Work Values: A Structural Analysis of Work Outcomes, Journal of Applied Psychology, Vol.: 67.

LEWIS, Phillip (1985), "Defining Business Ethics; Like Nailing Jello To A Wall", Journal Of Business Ethics, Vol.: 4.

LORDOĞLU, Kuvvet ve ÖZKAPLAN, Nurcan (2005), Çalışma İktisadı, Der Yayınları, İstanbul.

ÖZKUL, Metin (1997), Çalışma Sosyolojisi, Isparta.

SUPER, Donald E. (1970), Work Values Inventory Manual, Houghton Mifflin, Boston.

III. OTURUM TARTIŞMA

Katılımcı:

Teşekkür ederim sayın başkan. Ben öncelikle bu akademik düzeyi son derece yüksek sunumlar için arkadaşlara teşekkür ediyorum. Özellikle Müge ve İlkay hocanın sunumlarının akademik düzeyi çok çok yüksek, kendilerini kutluyorum. Aynı şekilde diğer arkadaşlarımı da kutluyorum. Dün öğlenden sonra katıldım toplantıya dolayısıyla dün öğleden sonraki son oturum olduğuna göre genel değerlendirme yapabiliriz diye düşündüm. Bu oturumda da yine arkadaşların gerçekten sunumlarının akademik düzeylerinin yüksek olduğunu gördüm. Ayrıca organizasyon için de tüm emeği geçenlere teşekkür ediyorum. Benim sorum Murat ÇOLAK arkadaşımıza olacak;

Bu insan kaynakları yönetimi çalışma değerlerinde cinsiyetle ilgili bir slâytta dikkatimi çekti, bunun cinsiyetle ilgisi olmadığı yönünde bir bulguya ulaşmışsınız, nasıl oluyor da böyle bir sonuç ortaya çıkıyor onu merak ettim. Ne değişti?

Arş. Gör. Murat ÇOLAK:

İlginç olarak hem kadın yöneticilerin, hem de erkek yöneticilerin verdiği cevaplar doğrultusunda bu farklılaşmanın olup olmadığını kontrol ettik. Hem kadın yöneticilerin, hem de erkek yöneticilerin yönetim kademesine bağlı olarak yönetimde beklentileri "güç" olarak karşımıza çıktı. Güç, güvenlik, huzur istemektedirler. Buna bağlı olarak da istemedikleri ve yönetim kademesi daha düşük olan daha çok yönetici adayı statüsünde olan yöneticilere de baktığımızda aynı sonuçları almamız, teoride yapılan gerek toplumlar arası yapılan çalışmalar var, çalışma değerleriyle ilgili gerek psikolojik olarak yapılan çalışmalar var, burada çıkan farklılıklar bizim çalışmamızda ortaya çıkmadı. Burada da kadın yöneticilerin, görüşmelerimizde de dile getirmeleri doğrultusun-

da, kendilerinin de aynı hedef ve istikrar doğrultusunda gittiklerini ve bu bağlamda gücü en önemli değer olarak istediklerini, vurgulayarak söylediklerine tanık olduk.

Oturum Başkanı:

Bu çok önemlidir. Kadın yöneticilerin güç tutkusu çok tartışılan bir konudur. Aslında bu konuda daha çok araştırmaya ihtiyaç var galiba.

Katılımcı:

Murat Bey; yönetici adaylarının geleneksel değerler yerine evrensel değerlere daha fazla yöneldikleri sonucuna ulaştığınızı söylediniz. Buradaki gelenekselden kastınız yerel değerler miydi? Geleneksel değerlerden uzaklaşma derken bunun, şirketlerin yapmış olduğu faaliyet alanlarıyla herhangi bir alakası var mıdır? Evrensel değerlerden kastınız neydi? Onu biraz açar mısınız?

Arş. Gör. Murat ÇOLAK:

Öncelikle işletmeler hakkında bir bilgi vereyim isterseniz. Genellikle işletmeler, büyük ölçekli işletmeler ve şu an Manisa sanayi bölgesinde faaliyet gösteren ve İstanbul Sanayi Odasının sıralamasında ilk 10'a girmiş işletmelerdir. Bunlardan örnek vermek gerekirse, Vestel, Bosch , Klima-San, Evsan gibi örnekleri bulunmaktadır. Geleneklere bağlılık noktasında şöyle bir örnek vermek istiyorum; gittiğimiz bütün işletmelerde yöneticilerin daha çok toplumsal kuralları değil de kendi kurallarını oluşturmak amacında olduklarını ve toplumda var olan kültür, mesela Karadenizli olan bir yöneticinin Karadeniz kültüründen bağımsız olarak kendi kültürünü oluşturmak ve işletmede ona hakim olmak istediğini sezdik ve bu bağlamda evren gelenek değerleri daha çok ulusal, yerel o bölgenin de gelenek değerlerini oluşturmaktadır. Evrensel değerlere gelinecek olursa da bu da evrensel değerlerde daha çok üst düzeye, yönetim kademesi yükseldikçe oluşan bir farklılıklaşmadır. Bu da evrensel değerlerle kasıt olarak daha çok

kişinin sosyal sorumluluk projelerine yönelmesi ve bu bağlamda bir artı elde edip diğer arkadaşları ve diğer yönetici rakipleri açısından bir farklılık oluşturmasına neden oluyor. Bu bağlamda da işletmelerin içinde yapılan çalışmalar var. Ve yöneticiler sosyal sorumluluk ve evrensel değerlere daha çok bu yapılan projelere kendilerini adayarak daha çok ön plana çıkarmaya çalışıyorlar.

Katılımcı:

Tabi ben bu şirketlerin yapısıyla ilgili soru sorarken esasında küreselleşme ve piyasa değerleri ön plana çıkmış mıdır merak ettiğim için, bir de bunlar büyük işletme olduğu için kendi kuralları mahalli piyasalara göre değil de uluslar arası piyasaların kurallarına göre hareket edip etmediklerini merak etmiştim. Uluslararası piyasa kurallarına göre hareket ediyorsa o zaman o Pazar değerleri mi acaba hakim olmak durumunda? Aslında sizin söylediklerinizden çatal bir sonuç çıktı. Bir tanesi doğru, tamam. Bu küresel piyasalarla ilişki içerisinde, onunla da rekabet edebilmek için o şartlarla ilgili mutlaka bir takım değerleri kabul etmek durumundadır. Bu Türkiye açısından çok önemli bir sonuçtur. Yeniden yapılanma açısından çok önemli bir sonuçtur. Fakat sosyal sorumluluk ayrı bir şey ona dikkat etmek lazım. Sosyal sorululuk biraz yardımlaşmaya ve dayanışmaya girer. Yani şirketin reklamının kamuoyunda hoşgörülü karşılanması dışında yardımlaşmaya ve dayanışmaya girer. O da yerel değerlerle çok bağlantılıdır buna da dikkat etmek lazım. Orada bir çatallaşma var.

Prof. Dr. Ali Nazım SÖZER:

Ufak bir ekleme yapacağım. Ben de o sunumda o kısma takıldım. Şöyle ki sosyal sorumluluk derken onunda tabi ki bir insani değeri, hümanizma, mistik değerlere doğru yaklaşım yani ilerleyen yaşla birlikte biraz özneci olma, verici olma mıdır? Yoksa biz burada küreselleşme, küreselleşme olunca uluslararası tekel işte o şirketlerin hakimiyeti onların ulusalın dışında daha makbul daha baskıcı hatta toplumla araya mesafe koyucu bir yaklaşım mı var?

Hocamın çatal dediği benim anladığım kadarıyla o. Oysa o kavram orda muğlak kalmış onu biz tam anlayamadık. Onun için böyle bir müdahale gereği duydum.

Katılımcı:

Hocama yaptığınız ilk açıklamada yaşın ilerlemesiyle daha çok özneci olma anlayışı var. Özneci olama mı yabancılaşma mı? Özgecilik olmalı toplumu dışladığında zaten işletme hayatını sürdüremez zaten küresel rekabet onu gerektiriyor. Toplumla işbirliği ve iletişim haline olunması gerekiyor. Daha çok özneci olma yani.

Prof. Dr. Neslihan OKAKIN:

Burada siz insan kaynakları yöneticilerinden söz ediyorsunuz değil mi? Yaptığınız çalışmada görüştüğünüz yöneticiler bunlar. Dolayısıyla işletmedeki diğer yöneticilerden farklı bir konumda olmaları gerekir. O bakımdan bir katkıda bulunayım soru değil. Bu çalışmayı belki insan kaynakları yöneticilerinin, şirketlerini nasıl bir algılama içinde olduğunu görebilseydik o zaman o değerleri de nasıl kullandıkları hakkında bir fikir yürütebiliriz diye düşüyorum. Yani çalışanlarıyla olan ilişkilerini görmek lazım belki de. O konuda bir gözleminiz oldu mu?

Arş. Gör. Murat ÇOLAK:

Bazı bahsettiğim firmalar kurumsallığını tamamlamış ve bu bağlamda da çalışanlarıyla doğrultusunda kurumsal bir işletme görünümündeler. Nitekim çalışanlarıyla ilişkileri bağlamında çalışanlarının haklarını destekler durumdalar. Ancak bir veya iki işletme dışında çalışanların haklarını gözetip, diğer dördü gözetiyor diyebilirim. Nedenine gelirsek de sendikalaşma hareketinde kendilerinin desteği var. Bu bağlamda Manisa bölgesinde işletmede çalışmak için yapılan talepler İŞ-KUR'u yıldırmış durumda. Bu bağlamda yıldırmış durumda. Ve diğer işletmelerde bu gün varız yarın yokuz anlamında her gün girilebilecek, asgari ücret

düzeyinde olan, yani işletmedeki mavi yakalı portföyü ile aradaki iletişimin kopuk olduğu bir iki işletme söz konusudur.

Katılımcı:

İnsan kaynakları yöneticileriyle diğer yöneticiler arasında bu değerler bakımından bir farklılaşma var mı? Böyle bir farklılaşma varsa ancak insan kaynakları yöneticilerine ilişkin açıkladıklarınız ya da bulgularınız mümkün hale gelir. Farklılaşmayı ortaya koymak kaydıyla. Bu insan kaynakları yöneticilerinin mesleki algılarıyla ilgili, yani kendilerinin bir insan kaynakları yöneticisi olarak algılamalarıyla ilgili bulgularınız var mı? Belki bir de bu perspektifte bir değerlendirme yaparsanız daha uygun olur gibi geliyor.

Arş. Gör. Murat ÇOLAK:

Neden insan kaynakları yöneticilerine yönelik bir araştırma yaptık? Neden diğer yöneticileri de almadık bu araştırmaya gerekçesini belirtmek gerekirse şöyle; insan kaynakları yöneticileri işletmedeki mavi yakalıyla ve diğer bütün personelle kilit noktasında bulunmaktadır. Gerek iletişimi gerekse bahsettiğimiz fonksiyonları doğrultusunda insan kaynakları yöneticileri hayati bir önem taşımaktadır. Bulgu yaptığımız mesleki yeterlilikler konusuna gelince, mesleki yeterlilikler kendi içinde de tartışılmaktadır. Şu an kurumsallığını tamamlamış işletmelerde gittiğim gördüğüm işletmelerde dahi hangi meslek türünün daha yaralı olacağını ve hangi meslek türündeki kişinin istihdam edileceğine dair bazı kaygıları söz konusu. Bu da işletmenin zaten genel bir perspektifi genel bir tecrübesi doğrultusunda oluşmuştur. Kimisi mühendis istihdam ediyor, kimisi çalışma ekonomisti istihdam ediyor, deneyimlerimi paylaşmak gerekirse gittiğim işletmelerde dört arkadaşımızın Bursa ve Dokuz Eylül üniversitesinden mezun olarak oraya girdiğini ve yaklaşık yirmi tane stajyerin bizim bölümden olduğunu vurguladılar. Ancak üst yönetimine baktığımız zaman daha çok mühendis kökenli veya daha farklı firmalardan

iktisat işletme bitirmiş veya halkla ilişkiler bitirmiş kişiler bulunmakta. Bu bağlamda bir standart yok. Yaptığınız eleştiriyi bizde onlara yönelttik.

Katılımcı:

Anladığım kadarıyla bu gene yönetici ile mesleki algıları esasında insan kaynakları yöneticisi olmak arasındaki tefriki kendileri de henüz yapamadıkları kesin.

Arş. Gör. Murat ÇOLAK:

Kurumsal firmalarda bile buna örnek vermek gerekirse, Bosch da bile böyle bir sıkıntı var. Çünkü istihdam ettikleri kişilerle yaşadıkları sıkıntılar doğrultusunda o bölümden bir daha istihdam etmemek gibi bir politika sürüyorlar. Bu bağlamda da gelen kişinin adaptasyonu sıkıntı oluyordu. Mesela mühendislik kökenli bir kişinin iktisat işletme mezunu bir kişiyle çalışma yapamamasından bahsettiler ve bu bağlamda sıkıntıların olduğundan bahsettiler. Ve yöneticiyi değiştirip bu sefer daha çok sosyal bilimlere yöneldiklerinden bahsettiler. Dediğiniz gibi bir ayrım söz konusu.

Katılımcı:

Ben, Tunç Demirbilek hocamın sunumuna naçizane bir katkı yapmak istiyorum. Hocam sunumu esnasında iş kazalarının özelikle mesainin başladığı saatlerde yoğun olduğunu söylemişti. Buna ilaveten iş kazalarının özellikle mesai saatlerinin sonlarında da belki mesai saatinin başına daha da yoğunlaştığını görüyoruz. Özellikle öğle yemeği esnasında taşınabilir nitelikteki gıdaların bunları tetiklediğini görüyoruz. Burada bahis konusu olan bir helva gibi taşınabilir nitelikteki elma üzüm şeklindeki meyve gibi. Bunlar özellikle detay görünüyor ama işletmelerde yoğun olarak iş kazalarını yaşatan unsur olarak karşımıza çıkıyor. Ayrıca ısı, ışık, nem gibi bir takım faktörlerden bahsetti. Birçok işletme bu koşulları gerçekleştirdiğini zannediyor. Şöyle ki; aspirasyon dedi-

ğimiz, havalandırma dediğimiz kavramı pek çok işletme, yaptığı işe göre yerden yapması gereken havalandırmayı tavandan ya da yan cepheden yapması gereken havalandırmayı yandan yapmak suretiyle işlerin güvenliği hat safhada, tehlike düzeyi yoğunlaşmış ve iş kazaları artmış oluyor. Bunları beyan etmek istedim. Hocama değerli sunumu için çok teşekkür ederim.

Doç. Dr. Tunç DEMİRBİLEK:

İş kazaları mesai saatlerinin son saatlerinde artıyor fakat ilk saatler kadar değil. Fakat periyotta bakıldığı zaman makalede yazdığı kadarıyla ilk saatteki kaza miktarı artıyor. Yani zaman serisinde artıyor bu çok önemli. İşletme belgesi alınmadan bir fabrika kurulduğunda çalışabilir mi? Hatam yoksa işletme izin belgesi olmadan çalışabiliyor o zaman makineyi içeri sokup duvarı yıkabiliyorlar.

Katılımcı:

Tunç hocama bir konuyu daha gündeme getirdiği için teşekkür ederim. Güvenlik kültürü konusu gerçekten bizim gibi ülkelerde özellikle geçiş toplumlarında özellikle yani tarım toplumundan sanayi toplumuna geçen toplumlarda, iç göçün olduğu toplumlarda o kadar önemli ki, bu güvenlik kültüründe nasıl bir dönüşüm yapabiliriz. Bu güvenlik kültürünü ve bu anlamdaki anlayışı nasıl değiştirebiliriz konusunda, bu araştırmanın sonucunda bir şey söyleyebilir misiniz?

Doç. Dr. Tunç DEMİRBİLEK:

Ben tabi araştırmayı bu güne kadar birkaç işletmede yaptım. Oğuz hocam geçen gün uğradı. Denizli'de yapalım dedi bu şekilde belki iller bazında tüm sanayiyi kapsayan şekilde bir kültür araştırmalarına ihtiyaç var. Ve bu konuda üretilmiş ölçeklerin Türk kültürüne uygun biçimlendirilerek kazandırılması lazım. Buradaki esas konu dayanışma ve katılımcılık. Esasında bizim Türk ananemizde bu var. Çünkü ne diyor siz davranışsal kontrol hisle-

rine bağlı olarak gözlemleyin diyor çalışanın işteki kurallara uyup uymadığını. Bunları kim düzenleyecek? Üstler değil de işçiler düzenleyecek. Esas sıkıntı burada. Bizdeki üst yönetimin uygulatmasında. Çalışanları bu sürecin belirlenmesi sürecine katmayışında. O zaman burada yönetim anlayışında bir değişimi sağlayarak çalışanları da iş sağlığı güvenliği kurullarının yanı sıra bir sürü katılımcı süreç var güvenlik kültürünü oluşturacak. Çözümün, çalışanları bu sürece katmaktan geçtiği kanaatindeyim.

TÜRK-İŞ Bilgi Merkezi
2 5 7 5
331 ÇAL 2010