

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ ANABİLİM DALI
İNSAN KAYNAKLARI PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

**AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI
ÇERÇEVESİNDE TÜRK ÇALIŞMA MEVZUATININ
GELİŞİMİ**

Melis OZANKAN

Danışman
Doç. Dr. Serkan ODAMAN

2009

Yemin Metni

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Avrupa Birliği İlerleme Raporları Çerçevesinde Türk Çalışma Mevzuatının Gelişimi**” çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Melis OZANKAN

İmza

YÜKSEK LİSANS TEZ SINAV TUTANAĞI

Öğrencinin

Adı ve Soyadı : Melis OZANKAN
Anabilim Dalı : Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Programı : İnsan Kaynakları
Tez Konusu : Avrupa Birliği İlerleme Raporları Çerçevesinde Türk Çalışma Mevzuatının Gelişimi
Sınav Tarihi ve Saati :

Yukarıda kimlik bilgileri belirtilen öğrenci Sosyal Bilimler Enstitüsü'nün tarih ve sayılı toplantısında oluşturulan jürimiz tarafından Lisansüstü Yönetmeliği'nin 18. maddesi gereğince yüksek lisans tez sınavına alınmıştır.

Adayın kişisel çalışmaya dayanan tezini dakikalık süre içinde savunmasından sonra jüri üyelerince gerek tez konusu gerekse tezin dayanağı olan Anabilim dallarından sorulan sorulara verdiği cevaplar değerlendirilerek tezin,

BAŞARILI OLDUĞUNA O OY BİRLİĞİ O
DÜZELTİLMESİNE O* OY ÇOKLUĞU O
REDDİNE O**

ile karar verilmiştir.

Jüri teşkil edilmediği için sınav yapılamamıştır. O***
Öğrenci sınava gelmemiştir. O**

* Bu halde adaya 3 ay süre verilir.
** Bu halde adayın kaydı silinir.
*** Bu halde sınav için yeni bir tarih belirlenir.

Tez burs, ödül veya teşvik programlarına (Tüba, Fulbright vb.) aday olabilir. Evet
Tez mevcut hali ile basılabilir. O
Tez gözden geçirildikten sonra basılabilir. O
Tezin basımı gerekliliği yoktur. O

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

..... Başarılı Düzeltme Red

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Avrupa Birliği İlerleme Raporları Çerçevesinde Türk Çalışma Mevzuatının
Gelişimi

Melis OZANKAN

Dokuz Eylöl Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı
İnsan Kaynakları Programı

Avrupa Birliği sosyal bir birliktir. Avrupa Birliği İlerleme Raporları ise Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği için çok büyük önem taşıyan belgelerdir. Avrupa Birliği, İlerleme Raporları ile Türkiye'nin çeşitli alanlardaki değişim ve gelişimlerini yorumlamaktadır. 1997 yılından itibaren Türkiye için Raporlar yayınlanmaktadır. Raporların amacı, daha önceden belirlenen kriterler doğrultusunda eksiklikler ve yapılması gereken değişiklikleri açıklamaktır. Bu doğrultuda aday ülkenin Birliğe uyumu ve üyeliğe yakınlığı da gözden geçirilmektedir.

Avrupa Birliği İlerleme Raporları'nda incelenen en önemli konulardan birisi de Türk Çalışma Mevzuatı'dır. Türkiye hem günümüz koşullarına uyan bir mevzuat oluşturmak amacıyla hem de Avrupa Birliği üyeliğine yakınlaşmak amacıyla çalışma mevzuatında değişiklikler yapmıştır ve yapmaya devam etmektedir. Avrupa Birliği'ne uyum süreci çerçevesinde Türkiye çalışma mevzuatını Birlik mevzuatına uyumlu hale getirmekle yükümlüdür. Türk çalışma mevzuatı Raporlarda daha çok ILO standartları doğrultusunda incelenmiştir. Burada da önemli olan konu onaylanan ILO Sözleşmelerinin başarılı bir şekilde uygulanmasıdır. Türkiye çalışma hayatına dair birçok ILO Sözleşmesini onaylamıştır. Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde Avrupa Birliği Yönergeleri de önem taşımaktadır. Türk çalışma mevzuatının Yönergeler ile uyum sağlaması Birliğe üyelik açısından bir gerekliliktir.

Türkiye çalışma mevzuatını günümüz koşullarına uygun hale getirmek ve Avrupa Birliği'ne üye olmak amacı ile birçok yenilik ve değişiklik yapmıştır. Bu bağlamda Türkiye yeni bir iş yasağı, bu yasa doğrultusunda yayımlanan yönetmelikler ve çalışma hayatına bağlı diğer alanlarda da yapılan yeni yasalar ile uyumlaştırma çalışmalarına devam etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Avrupa Birliği, Türk İş Hukuku, İlerleme Raporları, Uluslararası Çalışma Örgütü, Avrupa Birliği Yönergeleri.

ABSTRACT

Master Thesis

The Regulation of Turkish Labor Laws Within The Framework Of European Union Progress Reports

Melis OZANKAN

Dokuz Eylül University

Institute of Social Sciences

Department of Labor Economics and Industrial Relations

Human Resources Program

European Union is a social union. European Union Progress Reports carries so much importance for Turkey's membership to the Union. European Union interprets Turkey's change and improvement in various fields with Progress Repots. Since year 1997, Reports are issued for Turkey. The objective of these Reports are to explain the deficiencies and changes that needs to be done towards previously stated criteria. Accordingly , the compatibility of member country to the Union and the proximity to membership are reviewed.

The most important issue that inspected is Turkish Labor Laws in European Union Progress Reports. Turkey did and will continue to do changes in laws in order to constitute laws that fits to nowadays circumstances and to get closer to European Union membership. within the framework of the conformity process to the European Union, Turkey is liabled to make compatible Turkey's Labor Laws to Union's Laws . Turkish Labor Laws is more inspected towards International Labor Organization's standards,in Reports. Here ,the important issue is to apply the approved Conventions successfully. Turkey approved many ILO Conventions about working life. Within the conformity process to the European Union, European Union Directives also carries importance. It's a

requirement in terms of membership to the European Union to accommodate Turkish Labor Laws to the Directives.

Turkey did many reforms and changes in order to accommodate its labor Laws to nowadays circumstances and to be a member of European Union. In this sense, Turkey continues its efforts with a new Labor Law , legislations issued towards new Law and new laws for the other fields that connected to the working life for the accommodation.

Key Words: European Union, Turkish Labor Law, Regular Reports, Progress Reports, International Labor Organization, Directives of European Union.

İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ	II
TUTANAK	III
ÖZET	IV
ABSTRACT	VI
İÇİNDEKİLER	VIII
KISALTMALAR	XII
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI VE TÜRKİYE

1.1. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI VE ÜYELİK KRİTERLERİ	3
1.1.1.Raporların Amacı ve Önemi	3
1.1.2.Siyasi Kriterler	6
1.1.3.Ekonomik Kriterler	7
1.1.4.Üyelik Yükümlülüğünü Üstlenme Yeteneği.....	8
1.2. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI ve TÜRKİYE	8
1.2.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Türkiye	8
1.2.2.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Genel Olarak Türk	11
İş Hukuku.....	11

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE TÜRK ÇALIŞMA MEVZUATININ ÇEŞİTLİ ALANLARINA İLİŞKİN TESPİTLER DOĞRULTUSUNDA MEVCUT DURUM

2.1. ÖZEL İŞÇİ GRUPLARININ DURUMU	16
2.1.1.Kadın İşçiler.....	16
2.1.1.1.Ayrımcılık Yasağı ve Eşit İşlem Borcu	16
2.1.1.2.Çalışma Yasakları	19
2.1.2.Çocuk İşçiler	21

2.1.2.1.Asgari Çalışma Yaşına İlişkin Düzenlemeler	22
2.1.2.2.Çalışma Yasakları	24
2.1.2.3.Çocuk ve Genç İşçi Ayrımı.....	25
2.1.2.4.Çalışma Süreleri	26
2.2.3.1. Özürlü Kavramı ve Özürlü İşçi Çalıştırma Zorunluluğu	27
2.2.3.2.Özürlü İşçi Çalıştırma Oranları.....	27
2.2.3.3.Özürlü İşçi Çalıştırmamanın Yaptırımı.....	29
2.2. ÖRGÜTLENME, SENDİKA VE TOPLU PAZARLIK HAKKI	30
2.2.1.Türk İş Hukukunda Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı	30
2.2.1.1.Sendikal Özgürlükler	33
2.2.1.2.Sendikaların Kuruluş Esasları	35
2.2.1.3. İşçi Tanımı ve Sendika Üyeliğinin Kazanılması.....	36
2.2.1.4.Sendikal Nedenlerle Ayrımcılık.....	37
2.2.1.5.Sendikal Haklar (Toplu İş Sözleşmesi ve Grev).....	38
2.2.2.ILO Standartlarına Göre Sendikal Haklar	42
2.2.3.Kamu Görevlilerinin Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı.....	46
2.2.4.Özel ve Kamu Sektörünün Karşılaştırılması	53
2.3. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ	54
2.3.1. Genel Olarak İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı.....	54
2.3.2. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Kurma Zorunluluğu.....	66
2.3.3. İş Güvenliği İle Görevli Mühendis ve Teknik Eleman Çalıştırma ve İşyeri Sağlık Birimi Kurma Zorunluluğu	69
2.4.SOSYAL DİYALOG	75
2.4.1. Türkiye’de Sosyal Diyalog	75
2.4.2. Ekonomik ve Sosyal Konsey	77
2.4.3. Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulu	81
2.4.4. Çalışma Meclisi	83
2.5. SOSYAL GÜVENLİK.....	84
2.5.1.Genel Olarak Türk Sosyal Güvenlik Sistemi.....	84
2.5.2.Kamu Sağlık Hizmetleri	88
2.5.3.İşsizlik ve İşsizlik Sigortası	90

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE
AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATI, ILO SÖZLEŞMELERİ ve TÜRK
ÇALIŞMA MEVZUATI

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE TÜRK ÇALIŞMA MEVZUATININ ELEŞTİRİLEN ALANLARI ve GELİŞMELER	95
3.1.1.Sendikal Haklar	95
3.1.1.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	96
3.1.1.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda	103
3.1.2.Çocuk İşçilik	115
3.1.2.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	116
3.1.2.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda	122
Türkiye’de Çocuk İşçilik.....	122
3.1.3.İş Sağlığı ve Güvenliği	129
3.1.3.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	129
3.1.3.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de İş Sağlığı ve Güvenliği.....	132
3.1.4.Kadın-Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı.....	137
3.1.4.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	137
3.1.4.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda	141
Türkiye’de Kadın-Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı	141
3.1.5.Sosyal Diyalog.....	151
3.1.5.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	152
3.1.5.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Sosyal Diyalog	155
3.1.6.Sosyal Güvenlik.....	160
3.1.6.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	160
3.1.6.2. AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Sosyal Güvenlik	164

3.1.7.Özürli İşçiler ve Çalışma Hakları	168
3.1.7.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar	168
3.1.7.2. AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Özürli İşçiler ve Çalışma Hakları.....	170
SONUÇ	177
KAYNAKLAR	185

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
An	Anayasa
ASS	Avrupa Sosyal Şartı
B.K.	Borçlar Kanunu
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ESK	Ekonomik ve Sosyal Konsey
GGASS	Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı
GSMH	Gayrisafi Milli Hasıla
ILO	International Labor Organization (Uluslararası Çalışma Örgütü)
ILO/IPEC	International Programme on the Elimination of Child Labour (Çocuk İşçiliğın Önlenmesine Dair Uluslararası Program)
İş K.	İş Kanunu
İŞKUR	Türkiye İş Kurumu
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü)
Sen K.	Sendikalar Kanunu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TİSGLK	Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu

GİRİŞ

1980' li yıllardan itibaren dünyada giderek hızlanan küreselleşmenin getirdiği rekabet ortamı tüm dünyada çalışma hayatını etkilemiştir. Böylece çalışma hayatı değişmiş ve esneklik ön plana çıkmıştır. Yaşanan hızlı değişimler sonucunda Türkiye'de çalışma mevzuatı küreselleşmenin getirdiği yeni tip ilişkilerde yetersiz kalmaya başlamıştı. Bu nedenle çalışma mevzuatında bir değişim kaçınılmaz olmuştur. Yeni çalışma hayatını düzenleyecek yeni bir mevzuata ihtiyaç vardı. Bu bağlamda, 2003 yılında yürürlüğe giren yeni İş Kanunu ile yeni bir süreç başlamıştır.

Türkiye Avrupa Birliği'ne üyelik çabaları doğrultusunda, 1964 yılında ortak üye olmuş, 1987 yılında tam üyelik başvurusunda bulunmuş, 1996 yılında Gümrük Birliği' ne girmiş ve 1999 yılında da Helsinki Zirvesi'nde aday ülke statüsü kazanmıştır. Avrupa Birliği İlerleme Raporları doğrultusunda Türkiye çeşitli açılardan ele alınmaktadır. Çalışma mevzuatımız Raporlarda , “ekonomik ve sosyal haklar” ile “sosyal politika ve istihdam” başlıkları altında incelenmiştir. Bu çalışmanın amacı, ilerleme raporları doğrultusunda Türk iş hukukuna yönelik tespit ve eleştirileri, eleştirilerin de haklı olup olmadığı ve Türk çalışma mevzuatının AB mevzuatına uyumu çerçevesinde yapılması gerekli olan değişiklikleri tartışmak olacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde Avrupa Birliği İlerleme Raporlarının amacı ve önemi incelenecek ve Kopenhag Kriterleri açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıca genel olarak İlerleme Raporlarında Türkiye'nin durumu ve Türk çalışma mevzuatına bakışı incelenecektir. Bu bağlamda Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinde geçirdiği evreler kısaca incelenecek, Kopenhag Kriterlerine uyumu ve İlerleme Raporlarında Türk çalışma mevzuatının genel bir değerlendirilmesi yapılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde, Türk çalışma mevzuatının mevcut durumu genel olarak açıklanacaktır. Mevcut durum, özel işçi gruplarının durumu, sendikal haklar, iş sağlığı ve güvenliği, sosyal diyalog ve sosyal güvenlik başlıkları altında incelenecektir. Kadın işçiler, çocuk işçiler ve özürlü işçilerin çalışma şartları ve

koşulları, sendikal hakların ve bu doğrultuda sosyal diyalogun gelişimi ile sosyal güvenlik ile iş sağlığı ve güvenliği alanlarındaki geçerli mevzuat ele alınacaktır.

Son bölümde ise, Avrupa Birliği İlerleme Raporları çerçevesinde Avrupa Birliği Yönergeleri, ILO Sözleşmeleri ve Türk çalışma mevzuatının uyumu incelenecektir. İlerleme Raporlarında sık sık ele alınan konular olan sendikal haklar, çocuk işçilik, iş sağlığı ve güvenliği, çalışma hayatında kadın - erkek eşitliği, sosyal güvenlik, sosyal diyalog ile özürlü işçilerin çalışma hakları bağlamında Türk çalışma mevzuatının Avrupa Birliği normlarına uyumu ele alınacaktır. Çeşitli konu başlıları altında, konularla ilgili ilerleme raporları incelenmiş, tespit ve eleştiriler aktarılmış, bu doğrultuda Türk iş hukuku mevzuatı incelenmiş ve müktesebata uyum doğrultusunda yapılması gerekli bulunan değişikliklere yer verilmeye çalışılmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI VE TÜRKİYE

1.1. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI VE ÜYELİK KRİTERLERİ

1.1.1.Raporların Amacı ve Önemi

Avrupa Birliği temelde, sosyal kaygıları olan ve bu kaygıların yok edilmesi veya en aza indirgenmesi için çeşitli politikalar üreten bir birliktir. Avrupa Birliği'nin amacı 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile değişen Roma Anlaşmasının 2. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre : ” Birlik ortak bir pazarın, ekonomik ve parasal bir birliğin kurulması ve 3 ve 3a maddelerinde yer verilen ortak politikaların ve faaliyetlerin yürürlüğe konulması yolu ile Birliğin bütünü içinde ekonomik faaliyetlerin uyumlu ve dengeli kalkınmanın, çevreye saygılı, sürekli ve enflasyonist olmayan bir büyümenin, ekonomik performansların yüksek derecede bütünlüğünün, yüksek seviyeli bir istihdam ve sosyal korumanın, yaşam seviyesinin ve kalitesinin yükselmesinin, üye devletlerarasında ekonomik ve sosyal bütünlükle dayanışmanın iyileştirilmesi görevine sahiptir ”¹.

İlerleme Raporları, Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen aday ülkenin önceden belirlenen çeşitli kriterler doğrultusunda incelenmesi amacıyla güden ve eksikliklerin, yapılması gereken değişiklikler ile gelişmelerin açıklandığı belgelerdir. Raporlar her yıl aynı dönemlerde, bütün bir yılın değerlendirmesini içerecek şekilde yayınlanmaktadır. Ancak İlerleme Raporları tek taraflı belgeler olduğu için, sadece Avrupa Birliği'nin görüşlerini yansıtmaktadır. 1997 yılında gerçekleştirilen Lüksemburg Avrupa Konseyi sonuçları doğrultusunda, Türkiye için her yıl düzenli olarak bir rapor yayınlanmaktadır. Raporlarda, ikili ilişkilerdeki gelişmeler, siyasi ve ekonomik kriterler açısından yapılan geniş bir değerlendirme ile 33 müzakere başlığı hakkında bilgiler yer almaktadır.

¹ Rıdvan Karluk, Avrupa Birliği ve Türkiye, Beta Basım, İstanbul, 2003, s. 50.

Avrupa Birliğine üyeliğin üç temel koşulu vardır. Bunlar; Avrupa kıtasında toprağının bulunması, Avrupa'nın ideallerini paylaşması ve Avrupa Birliği üyesi olan ülkelerin tamamının kabul etmesi gerekliliğidir². Avrupa Birliği Konseyi aday ülke lehine karar verdiğinde bu ülkeye bir müzakere tarihi verilir ve bu tarihte aday ülke ve Avrupa Birliği üyeliği sağlamak için gerekli olan konularda komisyonlar kurarak uyumlaştırma çalışmasına başlar³. Üye ülke önceden müzakere konularını kendi müktesebatına uyumlaştırma ile yükümlüdür. Bu müzakere konuları ise: 1- Malların serbest dolaşımı, 2- İşçilerin serbest dolaşımı, 3- İş kurma hakkı ve hizmet sunma serbestisi, 4- Sermayenin serbest dolaşımı, 5- Kamu alımları, 6- Şirketler hukuku, 7- Fikri mülkiyet hukuku, 8- Rekabet politikası, 9- Mali hizmetler, 10- Bilgi toplumu ve medya, 11-Tarım, 12- Gıda güvenliği veterinerlik ve bitki sağlığı politikası, 13- Balıkçılık, 14- Ulaştırma politikası, 15- Enerji, 16- Vergilendirme, 17- Ekonomik ve parasal politika, 18- İstatistik, 19- Sosyal politika ve istihdam, 20- İşletmeler ve sanayi politikası, 21- Trans-Avrupa ağları, 22- Bölgesel politika ve yapısal araçların koordinasyonu, 23- Yargı ve temel haklar, 24- Adalet, özgürlük ve güvenlik, 25- Bilim ve araştırma, 26- Eğitim ve kültür, 27- Çevre, 28- Tüketicinin ve sağlığının korunması, 29- Gümrük birliği, 30- Dış ilişkiler, 31- Dış güvenlik ve savunma politikası, 32- Mali kontrol, 33- Mali ve bütçesel hükümler olarak 33 tanedir.

Raporlar aday ülkelerin eksikliklerini ve gelişme sürecini yansıtan bir ayna olması açısından da önem taşımaktadır. Temel bir belge olarak, Raporlarda hukuki mevzuatta incelenirken, aynı zamanda uygulamanın üzerinde de daha fazla durulmaktadır. Raporlara göre önemli olan Avrupa Birliği mevzuatının ulusal mevzuata aktarılması ve daha da önemlisi mevzuatın uygulamaya ve günlük hayata geçirilmesidir. Raporların temel amacı, Avrupa Birliği' ne üyelik sürecinde aday ülkenin üzerine düşen sorumlulukları üstlenebilme kapasitesini değerlendirmektir. Raporlar, Avrupa Birliği' ne katılım sürecinde her yıl verilen bir "ara karne" niteliğindedir. İlerleme Raporları'nın, hukuki anlamda bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Ancak Raporlar aday ülke hakkındaki Avrupa Birliği'nin

² Haydar Çakmak, Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri, Barış Kitap Basım ve Yayın Dağıtım, Ankara, 2005, s. 76.

³ Çakmak, s. 77.

görüşlerini yansıttığı için önem taşıyan belgelerdir. Çünkü temel amaç, aday ülkelerin kendilerini raporda belirtilen şekilde düzeltmelerini sağlamaktır⁴.

Türkiye, Avrupa Birliği'ne aday ülke olması ile beraber tüm yönleriyle değerlendirmeye alınmayı ve kapsamlı mevzuat değişiklikleri yapmayı kabul etmiş bulunmaktadır. Avrupa Birliği'ne üye olmanın en önemli koşulu Birlik müktesebatını kabul etmek ve mevzuatını uyarlayarak gerekli değişiklikleri yapmak ve bu yasaları benimsemektir. Avrupa Birliği müktesebatı temelde Avrupa Birliği anlaşmaları ve diğer hukuk metinlerinde yer alan kurallar ve kurumlar bütünü ifade etmektedir. Avrupa Birliği'ne üye olmak isteyen aday ülkeler bu müktesebatı kendi hukukları çerçevesinde uyum sağlamak ile yükümlüdürler.

21–22 Haziran 1993 tarihlerinde Kopenhag' da yapılan AB Hükümet ve Devlet Başkanları Zirvesi sonrasında yayınlanan Sonuç Bildirisi'nde, tam üyelik için gerekli şartlar yeniden belirlenmiştir. Bir ülkenin Avrupa Birliği' ne tam üye olabilmesi için, Kopenhag Kriterlerine tam olarak uyum sağlaması gerekmektedir⁵. 1993 yılında belirlenen Kopenhag Kriterleri 20 Temmuz 1996 'da Avrupa Komisyonu tarafından açıklanan “Gündem 2000 ” adlı raporda bir kez daha yer almıştır. Birliğe üye olmak isteyen ülkelerin mutlaka uyması gerekenler üç ana başlık altında toplanmıştır⁶. Gündem 2000, Avrupa Birliği Komisyonu tarafından 15 Temmuz 1997 tarihinde kabul edilmiştir. Gündem 2000 üç bölümden oluşmaktadır: Birinci bölüm kendi içerisinde üç kısımdan oluşmaktadır. İlk kısım AB politikalarının desteklenmesi ve yenilenmesi ile ilgilidir, özellikle Ortak Tarım Politikası ve Ekonomik ve Sosyal uyum için gösterilen çabalar bu bölümde incelenmektedir. İkinci kısım, genişleme konusunda AB'nin yeni hedeflerine ulaşabilmesiyle ilgili önerileri kapsamaktadır. Üçüncü kısımda ise 2000–2006 yılları arası dönemi kapsayacak yeni bir mali çerçeve oluşturulması önerilmektedir. Gündem 2000' in ikinci bölümünde güçlendirilmiş bir üyelik öncesi stratejisi önerilmektedir. Bu strateji iki yeni unsuru kapsamaktadır: katılım ortaklıkları ve aday

⁴ Tankut Centel, “ 2005 Yılı İlerleme Raporu'nun Sosyal Yönü Bağlamında Eleştirel Yaklaşım”, Sicil, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, s. 195.

⁵ Karluk, s. 94.

⁶ Çakmak, s. 79.

ülkelerin Birlik programları ile Birlik müktesebatının uygulanmasına ilişkin mekanizmalara çok yönlü katılımıdır. Son bölümde ise genişlemenin AB politikaları üzerindeki olası etkileri incelenmektedir⁷.

Kopenhag Kriterlerinin uyum sağlamaya çalışan, gelişme gösteren ve nihayetinde uyum sağlamayı başaran ülkeler tam üyeliği hak edebileceklerdir. Kriterlere uyum konusundaki en son değerlendirmeyi Avrupa Konseyi yapmaktadır. Kriterleri yerine getiren her ülkeyi üye alma mecburiyeti yoktur. Avrupa Birliği kendi genişleme hedefleri doğrultusunda buna karar vermektedir.

1.1.2.Siyasi Kriterler

Kopenhag kriterlerinden biri olan siyasi kriterler kapsamındaki başlıklar; demokrasi ve hukukun üstünlüğü, insan hakları ve azınlıkların korunması, bölgesel konular ve uluslararası yükümlülükler olarak üç tanedir. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü bağlamında, kurumlar ve kişiler düzeyinde hayatın her alanında demokrasi ve hukuk kurallarının egemen kılınmasını ifade edilmektedir. İnsan hakları bağlamında da insan hakları ile bağlantılı olan uluslararası anlaşmalar ve sözleşmelere taraf olunması gerekmektedir. Azınlıkların korunmasında ise, azınlıkların ayrımcılığa karşı korunması ve haklarının tahsis edilmesi için her türlü çabanın gösterilmesini ifade etmektedir. Bölgesel ve uluslararası uyuşmazlıkların çözümü için gerekli önlemleri almak ve çözüm yolları bulmak da raporlardaki diğer bir siyasi kriter olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi kriterlerin sağlanması için, demokrasinin temel alındığı bir siyasi yaşam oluşturulmalı, istikrarlı ve güçlü bir kurumsal yapı inşa edilmeli, insan haklarının tam olarak tahsis edilmeli ve azınlık haklarına saygı ile hukukun üstünlüğünün kabul edilmesi gerekmektedir. Demokrasi ve hukukun üstünlüğü için; siyasal çoğulculuk, ifade özgürlüğü ve din özgürlüğünü kapsayan anayasal garantinin olması, çeşitli işlevleri yerine getiren demokratik kurumlar, değişik siyasi partilerin dönüşümlü olarak iktidara gelmesini sağlayan ve özgür, dürüst seçimlerin gerçekleştirilmesi gibi unsurlara ihtiyaç vardır⁸.

⁷ Gündem 2000 (Agenda 2000), <http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1105>, (20.04.2009).

⁸ Can Aktan, "Avrupa Birliği'ne Üyelik Koşulları (Kopenhag Kriterleri)", <http://www.canaktan.org/ekonomi/yeni-avrupa/uyelik.htm>, (30.10.2008), s. 2.

Parlamenteer sistemin sağlıklı işlemesine dayalı çoğulcu demokratik rejim, kuvvetler ayırımı, insan hakları ve temel haklar konusunda güvenceleri ifade etmektedir. Avrupa Birliği'ne üye devletlerin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı ile hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulduğu belirtilmiştir⁹. Bu haklar, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Avrupa Sözleşmesinde belirtilen haklardır.

Siyasi kriterler, üyelik bağlamında incelendiğinde Avrupa Birliği'ne tam üye olabilmek için o ülkenin çok partili demokratik sistem ile yönetilmesi, hukuka saygı, idam cezasının olmaması, azınlıklara, diğer ırklara ve kadınlara karşı bir ayrımcılığın olmaması gerekmektedir. Bu durumda ilk olarak Avrupa Konseyi İnsan Hakları Sözleşmesi ve Avrupa Konseyi Çocuk Hakları Sözleşmesi onaylanacak ilk belgelerden olmalıdır.

1.1.3.Ekonomik Kriterler

Ekonomik kriterler bağlamında iki başlık mevcuttur. Bunlardan ilki işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı, ikincisi ise birlik içinde rekabetçi baskı ve piyasa güçleri ile baş edebilme kapasitesidir.

Ekonomik kriterlerde, işleyen pazar ekonomisi tanımını açıklamak için, pazara giriş ve çıkış kolaylığı, rekabeti engelleyici unsur ve mevzuatın bulunmaması, serbest girişimin önünü açık olması, kamu mülkiyetinde olan işletmeler ile özel mülkiyetteki işletmeler arasında fark gözetilememesi, ticaretin engellemeye maruz kalmaksızın yapılabilmesi gibi ilkeler mevcuttur¹⁰. İşleyen bir pazar ekonomisinin sürdürülebilirliği için; arz ve talep dengesinin iyi kurulmuş olması, serbest piyasa ekonomisinin egemen kılınması, mülkiyet haklarına dair hukuki bir sistemin olması, fiyat istikrarının sağlanması ve sürdürülebilir bir dış dengenin olması ve mali sektörün yeterince gelişmiş olması gerekmektedir.

⁹ Karluk, s. 95.

¹⁰ Karluk, s. 95.

Birlik içerisinde rekabetçi güçlerle baş edebilmek için ise yine işleyen bir piyasa ekonomisinin varlığı, altyapı, eğitim ve araştırma alanlarında yeterli fiziki ve beşeri sermayeye sahip olunması, gelişen teknolojiye uyum sağlanması, hükümet politikalarının piyasayı destekleyici nitelikte olması ve yeterli sayıda küçük ve orta ölçekli firmaların varlığı gerekmektedir.

1.1.4.Üyelik Yükümlülüğünü Üstlenme Yeteneği

Üyelik yükümlülüğünü üstlenebilme yeteneği şüphesiz ki en önemli başlıktır. Bir diğer koşul olan üyelik yükümlülüğünü üstlenme yeteneği bağlamında; Birliğin siyasi, ekonomik ve parasal hedeflerini kabul etmek ve Birliğin aldığı kararlara ve yasalara uyum sağlamak gerekmektedir. Bu başlık altında 33 tane müzakere konusu belirlenmiştir. Avrupa Birliğine üye olacak ülkeler ekonomi, çevre, savunma, eğitim, adalet, özgürlük, istihdam, sosyal politika, tarım, çeşitli kanunlarda Birliğe uyum gibi birçok önemli şartı yerine getirmek zorundadır. Avrupa Birliğinin çeşitli sosyal, ekonomik ve siyasi hedeflerine tam anlamıyla bağlılık gerekmektedir. Birlik hedeflerine bağlılık ve üyeliği üstlenme yeteneği kapsamında Birlik mevzuatını ulusal mevzuata aktarma ile etkin bir şekilde uygulamaya geçirilmesini sağlamak müzakerelerin temel koşuludur.

1. 2. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI ve TÜRKİYE

1.2.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Türkiye

Türkiye, Avrupa Birliği'nin üyesi değildir; 1999 Helsinki Zirvesinde aday ülke statüsü kazanmıştır. Bu nedenle Avrupa Birliği Hukuku karşısında üye ülkelerin bulunduğu bir konumda değildir. Bununla birlikte Avrupa Birliği ile temeli 12 Eylül 1963 tarihinde imzalanan 1 Ocak 1964 yürürlük tarihli Ankara Anlaşmasıyla atılan, 23 Kasım 1970 tarihinde imzalanarak geçiş dönemi olan, 1 Ocak 1973 'te yürürlüğe giren Katma Protokol ve ek protokollerle gelişen hukuksal ilişkilerden ve nihayet adaylık statüsünden doğan karşılıklı hak ve sorumlulukları söz konusudur ¹¹ . Türkiye, 1960 yılının başında başladığı AB'ne tam üyelik hedefine ulaşması halen belirsizliğini sürdürmektedir. Buna ek olarak Türkiye, 40 yılı fazla süredir AB'ne

¹¹Hamdi Mollamahmutoğlu, İş Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005, s. 87.

tam üyelik yolunda; 1964 yılında “ortak üye” olarak, 1996 yılında Gümrük Birliği’ne girerek ve 1999 yılında Helsinki Zirvesi’nde “aday ülke “ listesine alınarak üç önemli aşama kaydetmiştir¹². Türkiye 14 Nisan 1987 tarihinde Avrupa Birliği’ne tam üyelik başvurusunda bulunmuştur.

Türkiye 1959 yılında Avrupa Birliği’ne üye olmak için başvurmuştur ve ilk ilişkiler de 25 Eylül 1963 tarihli Ankara Anlaşması ile başlamıştır. Türkiye, Katma Protokol hükümlerine göre geçiş dönemini tamamladıktan sonra 1 Ocak 1996 tarihinde Gümrük Birliği’ne dahil olmuş, ancak 1987 ve 1997 tarihindeki tam üyelik başvuruları kabul edilmemiştir; Helsinki zirvesinde aday ülke statüsü tanınmıştır. Bunu takiben 27 Haziran 2000 tarihli ve 44857 sayılı Kanun ile Türkiye’nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlaması çalışmaları çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşlarının hazırlık ve çalışmaları çerçevesinde iç koordinasyon ve uyumun plan ve programlara uygun olarak yönlendirilmesini sağlamak amacıyla Başbakanlığa bağlı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği kurulmuş ve Katılım Ortaklığı Belgesinde ulusal mevzuatını Avrupa Birliği müktesebatına bu bağlamda Maastricht Antlaşmasında öngörülen ekonomik kriterlere ve Kopenhag zirvesinde kabul edilen siyasi kriterlere uyumlaştırmaya yönelik bir ulusal program hazırlama taahhüdüne uygun olarak bir ulusal program hazırlanmış ve buna göre de 3 Ağustos 2002 tarihinde uyum kanunları çıkarılmıştır¹³. Katılım Ortaklığı Belgesi Avrupa Birliği Komisyonu’nun tam üye olacak aday ülkelere katılım öncesi yapması gerekenleri içeren bir belgedir. Aday ülke Katılım Ortaklığı Belgesi ‘de bulunan koşulları nasıl yerine getireceğinin ve nasıl uyacağıının planını sunmasına da ulusal program denmektedir. Katılım Ortaklığı Belgesi genel olarak Kopenhag Kriterlerini kapsamaktadır¹⁴. 1995’de Madrid ve 1997 ‘de Lüksemburg Zirvelerinde alınan kararlar Kopenhag Kriterlerine ilave edilmiştir. Ulusal Program, Avrupa Birliği’nin Türkiye için hazırladığı Katılım Ortaklığı Belgesi ‘nin içerdiği koşulları yerine getirmek, AB müktesebatına ve AB’ne uyumu sağlayacak Türkiye’nin AB’ne üyelik için gerekenleri yerine getirmek için üstleneceği mevzuat uyumu, yapısal değişikliklerin nasıl ve ne zaman

¹² Mesut Kar, Harun Arıkan, (Mustafa Paksoy) , Avrupa Birliği- Ortak Politikalar ve Türkiye (Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması), Beta Basım, İstanbul, 2003, s. 55.

¹³ Mollamahmutoğlu, s. 87.

¹⁴ Çakmak, s. 127.

gerçekleştirebileceğini belirttiği ve sorumluluğunu üstlendiği ulusal bir belgedir. Ulusal program 19 Mart 2001 ‘de Bakanlar Kurulunda kabul edilmiş, 24 Mart 2001 ‘de Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir ¹⁵.

Avrupa Birliği’ne üyelik sürecinin başlamasıyla, Türkiye ile ilgili hazırlanan Raporlarda, ülkemiz çeşitli açılardan ele alınmıştır. Bu Raporlarda Türkiye’nin, Avrupa Birliği üyeliğine başvurmasından itibaren yaşadığı değişimler, değerlendirmeler ve eleştiriler bulunmaktadır. Üyelik kriterleri ise tüm üye ülkeler için aynıdır. Türkiye de temel olarak üç başlık altında ele alınmıştır. Üyeliğe hak kazanmak için belirlenen kriterler; siyasi, ekonomik kriterler ve üyelik yükümlülüğünü üstlenme yeteneği olarak ele alınmaktadır. Türkiye, genel olarak bakıldığında Raporlar yayınlanmaya başladığından beri gözle görülür bir ilerleme kaydetmiştir. Ancak AB’ne üye olma sürecinde yapılacaklar henüz bitmemiştir ve bu uzun süreç devam etmektedir. Her yıl yayınlanan Raporlarda yaşanan değişimlerin yorumu, yapılması gerekenler ve geleceğe yönelik tavsiyeler yer almaktadır.

AB Komisyonu 1998 yılından beri, her yıl, Türkiye ile ilgili ilerleme raporları yayımlamaktadır. Haziran 1998’de Cardiff’te yapılan AB Zirvesinde, Komisyon’un Türkiye hakkında, Türkiye –AB Ortaklık Anlaşması’nın 28. maddesi ve Lüksemburg Zirvesi sonuçlarına dayanan bir rapor sunması kabul edilmiştir. AB Komisyonu Türkiye’ye ilişkin ilk İlerleme Raporu’nu, Aralık 1998 tarihli Viyana Zirvesi’nde, ikinci Raporu ise Aralık 1999 tarihli Helsinki zirvesinde sunmuştur ¹⁶. Ekim 1998 de yayınlanan ilk İlerleme Raporu’nda Türkiye’nin Kopenhag Kriterlerine uyum gösteremediği belirtilmiştir. Komisyonun 1999 yılında hazırladığı İlerleme Raporu’nda da 1998 yılı Raporu’nda olduğu gibi reformları gerçekleştirmede başarısız olduğu belirtilmiştir ¹⁷. Raporlarda Türkiye’nin mevzuata uyum sağlaması ve daha da önemlisi mevzuatın etkin bir şekilde uygulanması için hukuki ve idari yapının güçlendirilmesi gerekmektedir. 2008 yılı itibariyle 11 adet rapor yayımlanmıştır. Bütün aday ülkeler için yapıldığı gibi, AB ‘ne uyum sürecinde müktesebat konularını içeren bir değerlendirme yapılmakta, yapılan hazırlıklar ve

¹⁵ Çakmak, s. 129.

¹⁶ Karluk, s. 785.

¹⁷ Burç Yıldız, „Avrupa Birliği ve Türkiye, İzmir Ticaret Odası Yayınları No: 63, 2008, s. 76.

uygulamalar incelenmektedir. Son rapor da Kasım 2008'de yayımlanmıştır. 1998 yılından 2004 yılına kadar raporlar Düzenli Rapor (Regular Report on Turkey's Progress Towards Accession) olarak; 2004 yılından sonra ise İlerleme Raporu (Turkey Progress Report) olarak adlandırılmıştır.

Türk İş Hukuku'nun kaynakları iki tanedir. İlki, ulusal, ikincisi ise uluslararası kaynaklardır. Ulusal kaynaklar, ilk olarak Anayasa, yasalar, yürütme organının çıkardığı kaynaklar, yargısal kaynaklar, özel kaynaklar, gelenekler ve bilimsel görüşlerdir. Uluslararası kaynaklar ise Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmeleri, diğer çok taraflı anlaşmalar ve iki taraflı anlaşmalardır. Çalışmamız çerçevesinde Türk İş Hukuku, bütün bu kaynaklar ve Avrupa Birliği İlerleme Raporları çerçevesinde incelenecektir.

1.2.2. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarında Genel Olarak Türk İş Hukuku

Avrupa Birliği İlerleme Raporları, Türkiye'yi çok çeşitli açılardan incelemiştir. Ancak çalışmamızda bizi ilgilendiren kısım Türk İş Hukuku olacaktır. Raporlar yayımlanmaya başlandığından beri, yaklaşık on bir yıllık süreç içerisinde, İş hukukumuzda çok çeşitli değişiklikler olmuştur. Çalışmamızın amacı ise mevcut durum ile yapılan değişiklikleri ele almak ve Raporlar doğrultusunda incelemektir. Türk İş Hukuku, Raporlarda genel olarak iki başlık altında incelemeye alınmıştır. İnceleme "Ekonomik ve Sosyal Haklar" ile "Sosyal Politika ve İstihdam" başlıkları altında yapılmıştır.

Avrupa Birliği tarafından 9 Aralık 1989 tarihinde Strasburg'da kabul edilen İşçilerin Sosyal Temel Haklarına İlişkin Topluluk Şartı, çalışanların çalışma koşullarını ve bu konu ile ilgili olarak üye devletlerin mevzuatlarının da birbiriyle uyumlu hale getirilmesi için gereken önlemler ile atılması gereken adımları belirlemektedir. AB Konseyi ve Komisyonu tarafından çıkarılan tüzük, yönerge ve kararlar üye devletler için bağlayıcı nitelik taşımakta ve iş hukukunda önemli birer

uluslararası kaynak olarak yer almaktadır¹⁸. Avrupa Birliği'nin kaynakları yanında, İlerleme Raporlarında da sıkça bahsedilen Uluslararası Çalışma Örgütü'nün iş hukuku açısından önemli bir uluslararası kaynaktır. ILO uluslararası sosyal politika oluşturmada kendine özgü amaçları ve yapısı olan bir örgüttür. ILO piyasa ekonomisi çerçevesinde, evrensel ilke ve kurallara dayalı olarak ve demokratik yollarla sanayi toplumuna özgü sosyal sorunlara çözüm bulmak üzere biçimlendirilmiştir¹⁹. ILO'nun yasama organı olan Genel Konferansında bulunan delegelerin üçte iki oy çoğunluğuyla kabul edilen sözleşme ve tavsiye kararları Uluslararası İş Hukuku'nun önemli bir parçasını oluşturmaktadır. Türkiye 1932 yılından beri ILO'nun üyesidir. ILO'nun organları, Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Uluslararası Çalışma Bürosu'dur. ILO günümüze kadar 185 Sözleşme ve 195 tavsiye kararı kabul etmiştir ve Türkiye'de 56 tane sözleşmeyi²⁰

¹⁸ Öner Eyrenci, Savaş Taşkent ve Devrim Ulucan, Bireysel İş Hukuku, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2006, s. 35.

¹⁹ Zeki Erdut, Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003, s. 39.

²⁰ 2 sayılı İşsizlik Sözleşmesi, 11 sayılı Örgütlenme Özgürlüğü (Tarım) Sözleşmesi, 14 sayılı Haftalık Dinlenme (Sanayi) Sözleşmesi, 15 sayılı Asgari Yaş (Trimciler ve Ateşçiler) Sözleşmesi, 26 sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi, 29 sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi, 34 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Sözleşmesi, 42 sayılı İşçinin Tazmini (Meslek Hastalıkları) Sözleşmesi, 45 sayılı Yeraltı İşleri (Kadınlar) Sözleşmesi, 53 sayılı Ticaret Gemilerinde Çalışan Kaptanlar ve Gemi Zabitlerinin Mesleki Yeterliliklerinin Asgari İcaplarına İlişkin Sözleşme, 55 sayılı Gemiadamlarının Hastalanması, Yaralanması ya da Ölümü Halinde Armatörün Sorumluluğuna İlişkin Sözleşme, 58 sayılı Asgari Yaş (Deniz) Sözleşmesi (Revize), 59 sayılı Asgari Yaş (Sanayi) Sözleşmesi (Revize), 68 sayılı Gemilerde Mürettebat İçin İaşe ve Yemek Hizmetlerine İlişkin Sözleşme, 69 sayılı Gemi Aşçılarının Mesleki Ehliyet Diplomalarına İlişkin Sözleşme, 73 sayılı Gemiadamlarının Sağlık Muayenesine İlişkin Sözleşme, 77 sayılı Gençlerin Tıbbi Muayenesi (Sanayi) Sözleşmesi, 80 sayılı Son Maddelerin Revizyonu Sözleşmesi, 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 87 sayılı Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi, 88 sayılı İş ve İşçi Bulma Servisi Kurulması Sözleşmesi, 92 sayılı Mürettebatın Gemide Barınmasına İlişkin Sözleşme, 94 sayılı Çalışma Şartları (Kamu Sözleşmeleri) Sözleşmesi, 95 sayılı Ücretlerin Korunması Sözleşmesi, 96 sayılı Ücretli İş Bulma Büroları Sözleşmesi (Revize), 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Sözleşmesi, 99 sayılı Asgari Ücret Tespit Mekanizması (Tarım) Sözleşmesi, 100 sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi, 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, 105 sayılı Zorla Çalıştırmanın Kaldırılması Sözleşmesi, 108 sayılı Gemiadamları Ulusal Kimlik Katlarına İlişkin Sözleşme, 111 sayılı Ayırıcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi, 115 sayılı Radyasyondan Korunma Sözleşmesi, 116 sayılı Son Maddelerin Revizyonu Sözleşmesi, 118 sayılı Muamele Eşitliği (Sosyal Güvenlik) Sözleşmesi, 119 sayılı Makinelerin Korunma Tertibatı ile Teçhizi Sözleşmesi, 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 123 sayılı Asgari Yaş (Yeraltı İşleri) Sözleşmesi, 127 sayılı Azami Ağırlık Sözleşmesi, 133 sayılı Mürettebatın Gemide Barındırılmasına İlişkin Sözleşme (İlave Hükümler), 134 sayılı İş Kazalarının Önlenmesine (Gemiadamları) İlişkin Sözleşme, 135 sayılı İşçi Temsilcileri Sözleşmesi, 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi, 142 sayılı İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Sözleşmesi, 144 sayılı Üçlü Danışma (Uluslararası Çalışma Standartları) Sözleşmesi, 146 sayılı Gemiadamlarının Yıllık Ücretli İznine İlişkin Sözleşme, 151 sayılı Çalışma İlişkileri (Kamu Hizmeti) Sözleşmesi, 152 sayılı Liman İşlerinde Sağlık ve Güvenliğe İlişkin Sözleşme, 153 sayılı Karayolları Taşımacılığında Çalışma Saatleri ve Dinlenme Sürelerine İlişkin Sözleşme, 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme, 158 sayılı Hizmet İlişkisine Son

onaylamıştır. ILO'nun çalışmaları sözleşme ya da tavsiye kararı olarak hazırlanmaktadır. Sözleşmeler bağlayıcı niteliktedir. Sözleşmeyi onaylayan devlet, sözleşme hükümlerine uymayı ve sözleşmeden doğan yükümlülükleri yerine getirmeyi taahhüt etmiş demektir. Tavsiye kararları ise onaylama gerektirmeyen ve sözleşmeleri tamamlayıcı nitelikte olan belgelerdir. Sözleşmeler ve tavsiye kararları asgari normları oluşturmak amacıyla çıkartılmaktadır. ILO Anayasası'na göre de sözleşmeler ve tavsiye kararları işçi lehine koşullar öngördüğü için, bu hakları bertaraf edecek kanun ve anlaşmalar geçersiz olacaktır. Ancak uluslararası sosyal politikalar aslında ulusal politikalarla iç içe geçmiştir.

Devlet kural koyma, denetim ve yaptırım yetkileri ile dayanışma temeli üzerine sosyal tarafların temsil, düzenleme ve denge arayışı içinde uzlaşma sağlamaları ve tüm bunların ilgi ve etkinlik alanı olarak ekonomik büyüme için olduğu kadar, demokratik işleyiş için de beklentilerin üzerinde odaklandığı işletme ön plana çıkmaktadır. Bu anlamda, toplum içinde ekonomik, sosyal ve siyasal ilişkilerin yarattığı eşitsizlik ve güven eksikliğini gidermeye ve dolayısıyla birlikte ve barış içinde yaşamaya ilişkin uzlaşma arayışı söz konusudur ²¹.

ILO Sözleşmelerini onaylayan bir devlet, ulusal mevzuatında bunları uygulama sorumluluğu altına girmiştir. ILO'nun en önemli sorumluluğu çalışma hayatında işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen kurallar üretmek ve iş hukukunun gelişmesine katkıda bulunmaktır.

Anayasa'nın 90. maddesine göre "Türkiye Cumhuriyeti adına yabancı devletlerle ve milletlerarası kuruluşlarla yapılacak antlaşmaların onaylanması, Türkiye Büyük Millet Meclisinin onaylamayı bir kanunla uygun bulmasına bağlıdır". Ancak, usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmünde olduğu ve bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamayacağı da yine aynı maddede belirtilmiştir. Sözleşmelerin öncelikle iç hukuk mevzuatı ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. ILO sözleşmeleri Türk İş

Verilmesi Sözleşmesi, 159 sayılı Mesleki Rehabilitasyon ve İstihdam (Sakatlar) Sözleşmesi, 161 sayılı Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme, 164 sayılı Gemiadamlarının Sağlığının Korunması ve Tıbbi Bakımına İlişkin Sözleşme, 166 sayılı Gemiadamlarının Ülkelerine Geri Gönderilmesine İlişkin Sözleşme, 182 sayılı En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi.

²¹ Erdut, ss. 39, 40.

Hukuku açısından yasaların hazırlanması ve temel çerçevenin belirlenmesinde çok önemli bir yere sahiptir. İlerleme Raporları'nda da ILO sözleşmeleri çok önemli bir etkiye sahiptir. Türk çalışma mevzuatı, ILO normları ve AB yönergeleri ile temel olarak Anayasa ve İş Kanunu ile beraber diğer kanun ve yönetmeliklerle beraber genel bir değerlendirmeye tabii tutulmuştur.

İlerleme raporları açısından diğer önemli bir belge de Avrupa Sosyal Şartı'dır. Ekonomik ve sosyal haklar açısından normları hüküm altına almayı ve bu alandaki eksikliklerin giderilmesi amacıyla 1965 yılında yürürlüğe girmiştir. 1989 yılında Türkiye'de bazı çekinceler koymasına rağmen bu sözleşmeyi onaylamıştır. Türkiye 6 Kasım 2004 tarihinde imzalanan Avrupa Sosyal Şartına Değişiklik Getiren Protokol ve 16 Haziran 1989 tarihli ve 3581 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın yerini almak üzere Avrupa Konseyi tarafından 1996 tarihinde kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Şartı'nı 6 Ekim 2004 tarihinde imzalamıştır²². Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nın düzenlediği 7 temel haktan 1. (çalışma hakkı), 12. (sosyal güvenlik hakkı), 13. (sağlık ve sosyal yardım hakkı), 16.(ailenin sosyal, hukuki ve ekonomik korunma hakkı) ve 19. (göçmen çalışanların ve ailelerinin korunma ve yardım hakkı) maddelerini tüm fıkralarıyla aynen, bunlara ek olarak 9,10,11,14,17. ve 18. maddelerin tamamı ile 4. maddenin 3. ve 5. fıkralarını, 7. maddenin 3, 4, 5, 6, 8. ve 9. fıkralarını da kabul etmiştir²³. Türkiye GGASS'ın 5. ve 6. maddelerinin tümüne, 2. ve 4. maddelerinin bir kısmına çekince koymuştur. Çekince konulan maddeler Raporlarda sıkça eleştiri konusu olmaktadır.

Sosyal – ekonomik haklar içinde en önemlileri eğitim ve sağlık hakkıdır, ayrıca çalışma hakkı, sendikal örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakları, sosyal güvenlik hakkı, annenin ve çocuğun korunması, özürlü ve yaşlıların korunması gibi haklar da sosyal ve ekonomik haklar içerisinde önemli bir yer teşkil etmektedir. Bu hakların hepsi bir bütün olarak bireyin ekonomik ve sosyal güvencesini ve

²² Nizamettin Aktay, Kadir Arıcı ve Tuncay Kaplan Senyen, İş Hukuku, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007, s. 50.

²³ TARCAN, Nurseli. "Avrupa Sosyal Şartı'ndan, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'na", Sicil, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, ss.218,219.

gelişmesini sağlamayı amaçlamaktadır²⁴. İlerleme raporlarında Türk çalışma mevzuatı, özel işçi grupları, sendika hakkı ile özel ve kamu sektöründeki mevcut durum, ayrımcılık yasağı, iş sağlığı ve güvenliği koşulları, sosyal güvenlik sistemi, çalışma hayatında sosyal diyalogun oluşturulması bağlamında incelenmiştir.

²⁴ Meryem Koray, Sosyal Politika, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000, s. 47.

İKİNCİ BÖLÜM

AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE TÜRK ÇALIŞMA MEVZUATININ ÇEŞİTLİ ALANLARINA İLİŞKİN TESPİTLER DOĞRULTUSUNDA MEVCUT DURUM

2.1. ÖZEL İŞÇİ GRUPLARININ DURUMU

2.1.1.Kadın İşçiler

Çalışma mevzuatında birçok hüküm hem kadınlar hem de erkekler için geçerlidir. Ancak kadınların özel durumlarından kaynaklanan nedenlerle korunmaya ihtiyaçları vardır. İş Kanunu da, kadın işçileri çeşitli tehlikelerden ve ayrımcılıktan koruyan bazı hükümler getirmiştir. İş Kanunu'nun bazı hükümleri sadece kadın işçileri ilgilendirmektedir. Bu hükümler, ücret eşitliği, süt izni, ücretsiz doğum izni, gece işlerinde çalışma, yer altı ve sualtı işleri ile ağır ve tehlikeli işlerde kadınların çalıştırılmamasını içeren hükümlerdir.

2.1.1.1.Ayrımcılık Yasağı ve Eşit İşlem Borcu

Kadın işçilerin iş hayatında karşılaştığı en büyük sorunlardan biri de ayrımcılık olmaktadır. Erkek ve kadın arasındaki eşitsizlik ve ayrımcılık iş hayatında da kendini hissettirmektedir. Ancak Anayasanın 10. maddesi gereği “herkes, dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir “ ve “hiçbir aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz” diyerek genel olarak eşitlik ilkesini güvence altına almıştır. Böylece eşit muamele görme ve ayrıma tabii tutulmama hakkı anayasal güvence altına alınmıştır. İş hukuku alanında da özellikle işverenlerin “eşit işlem yapma” yükümlülüğü söz konusudur. İşverenlerin kendisine bağlı çalışanlara eşit davranması hakkaniyet gereğidir. Buna göre işverenlerin herhangi bir nedenler kadın ve erkek işçiler arasında ayrımcılık yapma gibi bir hakları yoktur ve herkese eşit davranmak mecburiyetindedirler.

Anayasanın 48. maddesine göre herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir; 49. maddeye göre ise çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri almak ile yükümlüdür. Anayasanın 70. maddesi uyarınca da her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez. Anayasa'nın 50. maddesinde "kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" denmiştir. Anayasanın 55. maddesinde de ücret eşitliği ele alınmıştır. Buna göre devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri almakla yükümlüdür. Böylece cinsiyet nedeniyle düşük ücret uygulamasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Bütün bu kanun maddelerinden anlaşılacağı gibi çalışma hakkı anayasal bir haktır. Çalışma hakkı kişiye bağlı haktır ve bu haktan vazgeçilemez, herhangi bir sebeple bu hakkı sınırlayan anlaşmalar yapılamaz. Bu bağlamda, çalışma hayatında kadınlara karşı cinsiyet ayrımcılığı önlenmeli ve eşit haklar ile çalışma olanakları sağlanmalıdır.

İş Kanunu da sadece cinsiyete dayalı haksız ayırım yapılmasını yasaklamıştır. İş Kanununun 5. maddesinde "işveren, biyolojik veya işin niteliğine ilişkin sebepler zorunlu kılmadıkça, bir işçiye, iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde, cinsiyet veya gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı farklı işlem yapamaz" hükmüne varılmıştır. Böylece, yasa koyucu; amacının, özel hükümler yoluyla kadın işçileri üstün tutmak yerine, onların erkekler karşısında mağdur olmalarını önlemek olduğunu göstermiştir²⁵.

Türk hukukunda ücrette cinsiyet ayrımı yasağı mevcuttur. İş Kanunu'nun 5. maddesinde "aynı veya eşit değerdeki bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret

²⁵ Kenan Tunçomağ, Tankut Centel, İş Hukukunun Esasları, Beta Basım, İstanbul, 2003, s. 174.

kararlaştırılmaz” hükmüne yer verilmiştir. Böylece aynı nitelikteki bir iş için, işçiye sadece kadın ya da erkek olması nedeniyle farklı ücret uygulamasında bulunulamaz. Ayrıca, yine aynı madde uyarınca, işçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını da haklı kılmamaktadır. İşveren sadece cinsiyet nedeniyle uygulanan koruyucu düzenlemeler nedeniyle herhangi bir ücret kesintisine gidemeyecektir. İş ilişkisinin devamında ve sona ermesinde 5. madde hükümlerine aykırılık durumunda işçi için tazminata hükmedilecektir. Herhangi bir aykırılık durumunda, işçi 4 aya kadar ücreti tutarında bir tazminat ve yoksun bırakıldığı diğer haklarını da talep edebilecektir (m. 5/VI). Ancak bu durumlarda ispat yükü işçiye verilmiştir. İşçi farklı muameleye maruz kaldığını ispatlamakla yükümlüdür. Aynı şekilde, işçinin durumu ortaya koyup kanıtlaması durumunda, böyle bir kanun ihlalinin var olmadığını ispatlamakla yükümlüdür (m. 5/VII). Örneğin, bazı kamu iktisadi teşebbüslerinde ve özel kuruluşlarda ağır ve tehlikeli işler olmamasına rağmen sadece erkeklerin işe alınmasına karar verilmesi eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır. Bu durumda da sözleşmenin yapılması aşamasında kusur ilkesi uyarınca tazminat ödenmesi söz konusudur. Ancak, ortada henüz bir sözleşme olmadığı için tazminat miktarının belirlenmesinde 5. madde çerçevesinde benzer işte çalışanların aldığı ücret ve yoksun kaldıkları diğer haklar da dikkate alınacaktır²⁶. AB Hukukunda da çalışma hayatında da cinsiyetler arasında eşitlik, çeşitli yönergelerle düzenlemektedir.

Ayrımcılık yaşanması durumunda, ayırım yasağı tazminatına hükmedilebilmektedir. İş Kanunu’na göre, iş ilişkisinde veya sona ermesinde ayrımcılık yaşanması durumunda işçi, dört aya kadar ücreti tutarında bir tazminata hak kazanacaktır (m. 5/VI). Ayırım yasağı tazminatı brüt çıplak ücret üzerinden hesaplanır. Ayrıca işçi yoksun kaldığı haklarından da yararlanacaktır. Bu haklar ücret, fazla mesai ücreti, yıllık uzun ücretleri ve ihbar ile kıdem tazminatı olabilir. Ayırım yasağını ispat yükü kural olarak işçiye aittir. Ancak, işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda, işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlüdür (m. 5/VII).

²⁶ Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, s. 145.

2.1.1.2.Çalışma Yasakları

Kadın işçiler gece dönemleri ile yer ve sualtı işlerinde çalıştırılmaz. İş Kanununun 73. maddesine göre kadın işçiler sanayi işlerinde ve yaşları ne olursa olsun gece çalıştırılmaz. Yine aynı maddenin devamında, işin niteliği gereği kadın işçi çalıştırılması gereken işlerde, 18 yaşını doldurmuş kadın işçilerin, ilgili yönetmeliklerde gösterilen koşullarla gece çalıştırılmalarına izin verilebilmektedir. Ancak İş Kanunu'nun 72. maddesine göre, yaşları ne olursa olsun, maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altı veya sualtı işlerde kadın çalıştırılması kesinlikle yasaktır. Ülkemizde kadınların ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaları sorunu, İş Kanunu'nun 85. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, hangi işlerin ağır ve tehlikeli işlerden sayılacağı ve kadınların hangi tür ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri, bir yönetmelikte gösterilecektir²⁷.

İş Kanunu'nun 74. maddesinde, kadın işçilerin analık durumunda çalıştırma yasağı düzenlenmiştir. Buna göre “ kadın işçilerin doğumdan önce sekiz hafta ve doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı haftalık süre için çalıştırılmamaları esastır. Çoğul gebelik halinde doğumdan önce çalıştırılmayacak sekiz haftalık süreye iki hafta süre eklenir. Ancak, sağlık durumu uygun olduğu takdirde, doktorun onayı ile kadın işçi isterse doğumdan önceki üç haftaya kadar işyerinde çalışabilir. Bu durumda, kadın işçinin çalıştığı süreler doğum sonrası sürelerle eklenir. Öngörülen süreler işçinin sağlık durumuna ve işin özelliğine göre doğumdan önce ve sonra gerekirse artırılabilir. Bu süreler hekim raporu ile belirtilir. Hamilelik süresince kadın işçiye periyodik kontroller için ücretli izin verilir. Hekim raporu ile gerekli görüldüğü takdirde, hamile kadın işçi sağlığına uygun daha hafif işlerde çalıştırılır. Bu halde işçinin ücretinde bir indirim yapılmaz ” hükmüne yer verilmiştir. Bu dönem içerisinde aksi sözleşmede kararlaştırılmadıkça, kadın işçiye SGK' nun ödediği geçici iş göremezlik ödeneği dışında ayrıca bir ücret ödemesi yapılamaz²⁸. Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik, İş Kanunu ile aynı doğrultuda olarak; kadın işçiler, gebe olduklarının

²⁷ Tunçomağ, Centel, s. 174.

²⁸ Fevzi Demir, En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İzmir, 2005, ss. 69, 70.

doktor raporuyla tespitinden itibaren doğuma kadar, emziren kadın işçiler ise doğum tarihinden başlamak üzere altı ay süre ile gece postalarında çalıştırılmayacağını hükme bağlamıştır. Emziren kadın işçilerde bu süre, ana ve çocuğun sağlığı açısından gerekli olduğunun işyeri hekimi, işyeri ortak sağlık birimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırasıyla en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı, Hükümet veya belediye doktoru raporuyla belgelenmesi halinde, bir yıla kadar uzatılacaktır (m.9). Basın İş Kanunu'nda da kadın işçiler ile ilgili bir düzenleme mevcuttur. Kadın gazetecinin hamileliği halinde, hamileliğin 7. ayından itibaren doğumun 2. ayının sonuna kadar izinli sayılır. Bu süre içerisinde SGK' dan geçici iş göremezlik ödeneği alan gazeteciye işveren son aldığı ücretin yarısını öder. Doğum olmaz veya çocuk ölü dünyaya gelirse, bir ay süreyle bu ücret ödenir (m. 16/VII). İsteği halinde kadın işçiye, 16 haftalık sürenin tamamlanmasından veya çoğul gebelik halinde 18 haftalık süreden sonra altı aya kadar ücretsiz izin verilir. Bu süre, yıllık ücretli izin hakkının hesabında dikkate alınmaz (İş K. m. 74/V). Kadın işçilere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Bu sürenin hangi saatler arasında ve kaç bölünerek kullanılacağını işçi kendisi belirler. Bu süre günlük çalışma süresinden sayılır (İş K. m. 74/VI). Ancak bu iznin günlük kullanılması söz konusudur. Biriktirilerek daha sonra toplu izin şeklinde kullanılmaz. 6 aylık çocuk bakım izni ve emzirme izni kadın işçileri çalıştırma yasağı kapsamına girmektedir. Uygulamada tereddüt yaratan “çocuk bakım izni” kadın işçinin talebi halinde verilmesi zorunlu bir izindir. Çünkü yasada bu izinle ilgili olarak “verilebilir” değil, ”verilir” sözcüğü kullanılmıştır²⁹. İş Kanunu'nun 18. maddesi uyarınca kadın işçilerin bu sebepler nedeniyle, haklı sebeple ya da geçerli sebeple iş sözleşmesi feshedilemez ve bu hakları kendisine kullandırılmayan işçi, iş sözleşmesini haklı sebeple feshederek her türlü haklarını talep edebilmektedir.

Kadın işçiler ile ilgili diğer bir düzenleme ise İş Kanunu'nun 73. maddesine dayanılarak çıkarılan, Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmeliktir. Kadın işçiler her ne şekilde olursa olsun gece postasında 7,5 saatten fazla çalıştırılmazlar (m. 5). Ayrıca, işveren gece çalıştırılacak kadın

²⁹ Demir, s. 70.

işçilerin isim listelerini ilgili bölge müdürlüğüne göndermek zorundadır (m.10). Kadın işçilerin, gece postalarında çalıştırılabilmeleri için, işe başlamadan önce işyeri hekimi, işyeri ortak sağlık birimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırasıyla en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı, Hükümet veya belediye doktorlarına muayene ettirilerek, çalışmalarına engel bir durumun olmadığına dair sağlık raporlarının alınması şarttır ve bu muayeneleri her altı ayda bir tekrarlanacaktır (m. 7). İşverenler gece postalarında çalıştıracakları kadın işçileri, sağlayacakları uygun araçlarla ikametgahlarına en yakın merkezden işyerine götürüp getirmekle yükümlüdürler (m. 6). Kadın işçinin kocası da işin postalar halinde yürütüldüğü aynı veya ayrı bir işyerinde çalışıyor ise, kadın işçinin isteği üzerine, gece çalıştırılması, kocasının çalıştığı gece postasına rastlamayacak şekilde düzenlenir. Aynı işyerinde çalışan karı kocanın aynı gece postasında çalışma istekleri, işverence, olanak oranında karşılanır (m. 8).

Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği' nde de yazılı işlerde her yaştaki kadın işçilerin çalıştırılması yasaktır. Kadınlar sadece Yönetmeliğin eklerinde karşılarında (K) harfi bulunan işlerde çalıştırılabilirler. Ancak ihtisas ve meslek öğrenimi veren okulları bitirip bu konudaki işi meslek edinmiş 16 yaşını doldurmuş genç işçiler, sağlığı, güvenliği ve ahlakının tam olarak güvenceye alınması şartıyla ihtisas ve mesleklerine uygun ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri hüküm altına alınmıştır (m. 4/III).

2.1.2.Çocuk İşçiler

Çocukları çalıştırmanın başlıca iki nedeni vardır. Bunlar, yoksulluk ve okulsuzluktur. Ailelerin yaşam koşulları, ekonomik durumu düzeltilmediği ve zorunlu eğitim ve öğrenim sağlanmadığı sürece, çocuklar zamanından önce çalışma hayatına girmek zorunda kalacaktır. Bu nedenle de, çocukları korumak ve onların ezilmelerine ve yıpratılmalarına engel olma zorunluluğu ortaya çıkacaktır³⁰.

Ailelerin gelir seviyesi düştükçe, çocuklarının kazandığı paraya ihtiyacı da artmaktadır. Asgari çalışma yaşının altındaki çocukların iş sözleşmesi yapma ehliyeti olmamasına rağmen, Türkiye'de çocuk emeğinin kullanımı yaygın ve ciddi

³⁰ Tunçomağ, Centel, s. 177.

boyutlardadır. Türkiye genel anlamda çocuk işçilik konusunda ciddi çabalar gösteriyor olmakla beraber, bu durum yayınlığını hala sürdürmektedir.

Çocuk işçilik alanında kabul edilen ILO Sözleşmeleri; 15 sayılı Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaşının Tespitine Dair Sözleşme, 58 sayılı Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Haddinin Tespiti Hakkında Sözleşme, 59 sayılı Sanayi İşyerlerine Alınacak Çocukların Asgari Yaş Sınırını Belirleyen Sözleşme ve 123 sayılı Yer altı Madenlerinde İşe Alınmada Asgari Yaş Hakkındaki Sözleşmesidir. Ancak 59 ve 123 sayılı Sözleşmeler 138 sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşmenin 4334 sayılı Kanunun onaylanmasıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Türk çalışma mevzuatında ise, çocuk işçiler ile ilgili kurallar 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 173/I ve 176. maddeleri; 4857 sayılı İş Kanunu'nun 71/I, 72, 85. maddeleri ve 1475 sayılı Eski İş Kanunu'nun 67/I ve II, 68, 78.maddelerinde belirtilmiştir.

Temel olarak iş sözleşmesi yapabilmek için fiil ehliyetine sahip olmak gerekmektedir. 18 yaşın altındaki işçiler, İş Kanunu açısından çocuk işçi sayıldıkları için, ancak belirli koşullarda iş sözleşmesinin tarafı olabilmektedirler. Medeni Kanun'un 13. maddesinde tanımlanan ayırt etme gücüne sahip olan küçükler yasal temsilcilerinin onayı olmadığı sürece hiçbir borç doğurucu işlem yapamazlar. İş sözleşmesi de iki tarafa da borç yükleyen bir işlem olduğu için küçükler 18 yaşından önce yasal temsilcilerinin rızası olmadan herhangi bir iş sözleşmesi yapamazlar.

Çocuk işçilik bağlamında en temel düzenleme Anayasa'da mevcuttur. Anayasa'ya göre kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmayacağı gibi çocuklar ve kadınlar ile fiziksel ve ruhsal yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar (m. 50/I, II).

2.1.2.1.Asgari Çalışma Yaşına İlişkin Düzenlemeler

Türkiye'de çalışmaya başlama yaşı, kural olarak 15 yaştır. Bu nedenle, 15 yaşın altındaki çocukların çalıştırılması kural olarak yasaktır. Türkiye ayrıca, 138

sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşmesi'ni 1998 yılında onaylamıştır. Bu sözleşmeye göre; asgari yaş sınırı, zorunlu öğrenim yaşının bittiği yaşın, altında ve her halükarda 15 yaşın altında olmayacaktır (m. 2/III). Ancak sözleşme ekonomisi ve eğitim imkanları yeterince gelişmemiş olan üye devletlere bu yaş sınırını (işçi ve işveren örgütlerinin görüşlerini aldıktan sonra) 14 olarak belirleyebilme imkanı tanımıştır. 138 Sayılı Sözleşme mevzuatın bir parçası olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle Türk İş Hukuku'nda asgari çalışma yaşı konusunda, İş Kanunu'ndan kaynaklan bir eksiklik bulunmamaktadır.

İş Kanunu'nda asgari çalışma yaşı düzenlenmiştir. Buna göre; İş Kanunu'na tabi olan işlerde , “14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler ” (İş K. m. 71/I). İş Kanunu'na tabi olmayan işlerde ise asgari çalışma yaşı değişiklik göstermektedir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nun 173/ I. maddesinde, asgari çalışma yaşı 12 yaş olarak belirtilmiştir. Ancak, deniz işlerinde, trimci ve ateşçiler için 18 yaş; diğerleri için 15 yaş ve eğlence işlerinde 21 yaş olarak belirlenmiştir. Aynı şekilde, bazı işlerde 18 yaşından küçük işçilerin çalıştırılması kesinlikle yasaktır. İş Kanunu'na göre “maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde 18 yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması (m. 72) ve sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır (m. 73). İş K. m. 73/I uyarınca “sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaktır .”Ancak, İş K. m. 73/I' de sanayi dışındaki işlerde çalışan küçük işçilerin, gece döneminde çalıştırılıp çalıştırılmayacakları belirtilmiş değildir. Buna karşılık, Umumi Hıfzıssıhha K. m. 174 , “ 12 yaş ile 16 yaş arasında bulunan çocukların akşam saat sekizden sonra gece çalışmaları yasaktır” hükmünü taşımaktadır. Yine aynı şekilde, İş Kanunu'na tabi olmayan 12–16 yaş arasındaki genç işçilerin, hem sanayide ve hem de sanayi dışındaki bir işte, gece döneminde çalıştırılmaları yasaktır sonucuna varabiliriz ³¹. Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliğin Ek-3' ün 1. fıkrasında da 4857 sayılı İş Kanununun 69.

³¹ Tunçomağ, Centel, s. 178.

maddesinde belirtilen gece dönemine rastlayan sürelerde yapılan işlerde çocuk ve genç işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu belirtilmiştir. İş Kanunu'na göre "gece" en geç saat 20.00'de başlayarak en erken saat 06.00'ya kadar geçen ve her halde en fazla 11 saat süren dönem olarak belirtilmiştir (m. 69/I). 4857 sayılı İş Kanunu, m. 73/I 'deki hükmü ile tıpkı 1475 sayılı İş Kanunu m. 67'deki gibi, genel asgari çalışma yaşını belirlemiştir. Ancak, 1475 sayılı Kanun md. 67/II' de, yeni İş Kanunu'nun düzenlemesinden farklı olarak, çocukların sağlık ve gelişmelerine, okul veya mesleki eğitim ve mesleğe yöneltme programlarına yahut öğrenimden yararlanma yeteneklerine zarar vermeyecek nitelikteki hafif işlerde 13 yaşını doldurmuş çocukların çalıştırılabileceği kabul edilmekteydi³².

2.1.2.2.Çalışma Yasakları

İş Kanununa göre, çocuk ve genç işçilerin işe yerleştirilmelerinde ve çalıştırılabilecekleri işlerde güvenlik, sağlık, bedensel, zihinsel ve psikolojik gelişmeleri, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınmalıdır. Ayrıca, çocuğun çalıştığı iş onun okula gitmesine, mesleki eğitiminin devamına engel olmayacak şekilde düzenlenmelidir (m. 71/II). Çocuk işçiler ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaları kesinlikle yasaktır. 16 yaşını doldurmamış genç işçiler ve çocuklar ile çalıştığı işle ilgili mesleki eğitim almamış işçiler ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaz (İş K. m. 85/I). Hangi işlerin ağır ve tehlikeli işlerden sayılacağı, kadınlarla 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılabilecekleri Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca hazırlanacak Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği'nde gösterilir (İş K. m. 85/II). Çocuk ve genç işçiler ile beraber bütün işçilerin ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılacakları zaman, işe girişte ve işin devamı süresince en az yılda bir, fiziki olarak bu işlere elverişli ve dayanıklı oldukları işyeri hekimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırası ile en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı, hükümet veya belediye hekimleri tarafından verilmiş muayene raporları olmadıkça, bu gibilerin işe alınmaları veya işte çalıştırılmaları yasaklanmıştır (m. 86/I). Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu, 1457 sayılı İş

³² Mollamahmutoğlu, s. 293.

Kanunu'nda "işçi sağlığı ve güvenliği" başlığı altında toplanmış olan düzenlemeleri "iş sağlığı ve güvenliği" başlığı altında toplayarak daha geniş kapsamlı bir düzenleme getirmiştir. Böylece çocuk ve gençlerin korunması da özel düzenlemelere bağlanmıştır³³. 1457 sayılı İş Kanunu döneminde çocuk ve gençlere yasaklanan işler yalnızca bedensel sağlık, güvenlik ve ahlaka zararlı işlerdi. 4857 sayılı İş Kanunu döneminde ise Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile yasak işlerin kapsamı oldukça genişletilmiş, çocuk ve gençlerin ruhsal, zihinsel sağlığı, sosyal gelişimi ve sosyal refahına zarar verici işler de kapsama alınmıştır. Ayrıca çocuk ve gençlerin bazı suçlardan mahkum olmuş kişilerce çalıştırılmaları yasağı da yeni bir düzenleme olarak mevzuatımıza girmiştir³⁴.

2.1.2.3.Çocuk ve Genç İşçi Ayrımı

4857 sayılı Kanun, 1475 sayılı eski Kanundan farklı olarak 18 yaşından küçükleri "çocuk" ve "genç işçiler" olarak iki kategoriye ayırmaktadır. 1475 sayılı Kanun yürürlükte iken yapılmış olan çocuk ve genç işçi tanımları 4857 sayılı yeni İş Kanunu bakımından Türk Hukuku'na uymamaktadır. Kanundaki ifadelerden genç işçi tanımının 15 yaşını tamamlamış, 18 yaşını bitirmemişler; "çocuk" tanımı ise 15 yaşından küçükler için kullanıldığını söyleyebiliriz. Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesine göre de genç işçi, 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış kişi; çocuk işçi ise, 14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimini tamamlamış kişi olarak tanımlanmıştır³⁵.

14 yaşından 18 yaşına kadar (18 dahil) çocuk ve genç işçilerin işe alınmalarından önce işyeri hekimi, işçi sağlığı dispanserleri, bunların bulunmadığı yerlerde sırası ile en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu, sağlık ocağı, hükümet veya belediye hekimlerine muayene ettirilerek işin niteliğine ve şartlarına göre vücut yapılarının dayanıklı olduğunun raporla belirtilmesi ve bunların 18 yaşını dolduruncaya kadar altı ayda bir defa aynı şekilde doktor muayenesinden geçirilerek

³³ Kadriye Bakırcı, Çocuk ve Genç İşçilerin Haklarının Korunması (Uluslararası, Bölgesel ve Türk Hukuku Açısından), Beta Basım, İstanbul, 2004, s. 263.

³⁴ Bakırcı, s. 243.

³⁵ Mollamahmutoğlu, s. 294.

bu işte çalışmaya devamlarına bir sakınca olup olmadığının kontrol ettirilmesi ve bütün bu raporların işyerinde saklanarak yetkili memurların isteği üzerine kendilerine gösterilmesi zorunludur. Sosyal Sigortalar Kurumu işe ilk giriş muayenesini yapmaktan kaçınmaz (İş K. m. 87 / I). Ayrıca, hekimlerce verilen rapora itiraz halinde, işçi en yakın Sosyal Sigortalar Kurumu hastanesi sağlık kurulunca muayeneye tabi tutulur ve verilen rapor kesindir (İş K. m. 87 / II).

İş Kanunu'nun 71. maddesi gereğince çıkarılan Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler; 14 yaşını bitirmiş ve ilköğretimini tamamlamış çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler ve çalışma koşullarına ilişkin hükümleri düzenlemektedir (m. 2). Yönetmelikte İş Kanunu'nda da belirtildiği şekilde; çocuğun veya genç işçinin işe yerleştirilmesinde ve çalışması süresince güvenliği, sağlığı, bedensel, zihinsel, ahlaki ve psiko-sosyal gelişimi, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınacağına hükmedilmiştir (m. 5). Yönetmeliğin ikinci bölümünde (m. 6 ve 10) çocuk ve genç işçilerin çalışma koşulları, üçüncü bölümde (m. 11 ve 14) ise işverenin ve devletin yükümlülükleri açıklanmıştır.

2.1.2.4.Çalışma Süreleri

İş Kanunu'na göre, çalışma süreleri; temel eğitimi tamamlamış ve okula gitmeyen çocukların çalışma saatleri günde 7 ve haftada 35 saatten fazla olamaz. Ancak, 15 yaşını tamamlamış çocuklar için bu süre günde 8 ve haftada 40 saate kadar artırılabilir (m. 71/IV). Ayrıca, okula devam eden çocukların eğitim dönemindeki çalışma süreleri, eğitim saatleri dışında olmak üzere, en fazla günde 2 saat ve haftada 10 saat olabilir. Okulun kapalı olduğu dönemlerde ise çalışma süreleri 4. fıkrafta öngörülen süreleri aşamaz (md. 71/V).

2.2.3.Özürlü İşçiler

İş Kanunu'nda temel olan sözleşme yapma özgürlüğüne bazı kısıtlamalar getirilmiştir. Kanunda belirlenen işçi grupları ile iş sözleşmesi yapma zorunluluğu getirilmiştir. İş Kanunu uyarınca işverenler özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırmak zorundadırlar. Buradaki amaç iş bulmakta zorlanan, iş verilmek istenmeyen kişilere iş bulmada yardımcı olmaktır. Böylece ayrımcılık ve sosyal dışlanmanın biraz da olsa önüne geçip, bu kişileri topluma kazandırmak büyük bir önem teşkil etmektedir. Ancak biz, İlerleme Raporları'nda sık sık üzerinde durulan özürlü işçiler ve onların çalışma hakları ile ilgili kısmı ele alacağız.

2.2.3.1. Özürlü Kavramı ve Özürlü İşçi Çalıştırma Zorunluluğu

Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmeliğe göre özürlü kavramı “bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerindeki engelleri nedeniyle çalışma gücünün en az % 40’ından yoksun olduğu sağlık kurulu raporuyla belgelenenleri ifade etmektedir (m. 3). İşveren çalıştırmakla yükümlü olduğu özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru işçileri işyerinin bulunduğu yerdeki İŞKUR aracılığıyla sağlamalıdır. Ancak, İŞKUR aracılığı olmadan özürlü, eski hükümlü ve terör mağdurunu işe alan özel sektör işverenin bu durumu en geç bir ay içinde Kuruma bildirmesi ve tescil ettirmesi zorunluluğu mevcuttur (m. 5/I, II).

2.2.3.2.Özürlü İşçi Çalıştırma Oranları

4857 sayılı Yeni İş Kanunu ile birlikte bazı işyerlerine özürlü işçi çalıştırma mecburiyeti getirilmiştir. İş Kanununun 5763 sayılı Kanun ile değiştirilen 30. maddesine göre Kanun’un “işverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç özürlü, kamu işyerlerinde ise yüzde dört özürlü ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler” (m. 30/I) . Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır (m. 30/II). Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısı, o işyerinde çalışacak toplam işçi sayısına oranı yüzde altı olarak belirlenmiştir. Ayrıca, özürlüler

için belirlenecek oran toplam oranın yarısından daha az olamayacaktır. Yasa böylece işverene sözleşme yapma zorunluluğu getirmiştir. Eğer işveren ya da işveren vekilleri belirlenen oran ve sayıda eski hükümlü, engelli ve terör mağduru çalıştırmazlarsa İş Kanunu'nun 101. maddesi uyarınca para cezasına çarptırılacaklardır. Buna göre “özürlü ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her özürlü ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için 750 milyon lira para cezası verilecektir ve kamu kuruluşları da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamayacaktır (m. 101). Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmeliği'nde de aynı şekilde, bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin toplam oranı yüzde altıdır ve özürsüzler için belirlenecek oran toplam oranın yarısından az olamayacaktır (m. 4).

Çalıştırılacak işçi sayısının belirlenmesinde yasa belirli bir ölçüt getirmiştir. Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır ve kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür. Oranın hesaplanmasında yarım kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönüştürülür ve işyerinin işçisi iken sakatlananlara öncelik tanınır (m. 30 /III).

İşverenler, çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri İŞKUR aracılığı ile sağlamaktadırlar. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yöneltilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmektedir (m. 30/III).

Yasa özellikle özürlü işçilerin çalıştırılacağı yerler ile ilgili çeşitli sınırlamalar getirmiştir. Yer altı ve su altı işlerinde özürlü işçi çalıştırılmayacaktır ve ... işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yer altı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmayacaktır (m.30/IV).

4857 sayılı İş Kanunu ile işverenleri bu konuda özendirmek için bazı uygulamalar mevcuttur. Eğer bir işveren Bakanlar Kurulu'nun belirlediği oranın üzerinde özürlü, eski hükümlü ve terör mağduru çalıştırması halinde, çalıştırdığı her kontenjan fazlası özürlü işçi için Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre ödemesi gerekli işveren sigorta priminin %50' si Hazine tarafından ödenecektir. Diğer bir durum ise; özürlü ve eski hükümlü çalıştırmak mecburiyetinde olmayan bir işveren ya da işveren vekilinin, özürlü ya da çalışma becerisini % 80' den fazla kaybetmiş bir özürlü işçiyi çalıştırmaları durumunda yine işveren primlerinin %50' si Hazine tarafından ödenecektir.

2.2.3.3.Özürlü İşçi Çalıştırmamanın Yaptırımı

Özürlüler açısından bir diğer önemli gelişme yine 4857 sayılı İş Kanunu ile gelmiştir. Kanuna göre “aykırılık hallerinde 101. madde uyarınca tahsil edilecek cezalar, özürlülerin ve eski hükümlülerin mesleki eğitim ve mesleki rehabilitasyonu, kendi işini kurmaları, özürünün iş bulmasını sağlayacak destek teknolojileri ve bu gibi projelerde kullanılır. Tahsil edilen cezaların kullanımına ilişkin hususlar, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün koordinatörlüğünde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Adalet Bakanlığı Ceza ve Tevkif Evleri Genel Müdürlüğü ve Türkiye Sakatlar Konfederasyonu ile en çok işçi ve işvereni temsil eden üst kuruluşların birer temsilcilerinden oluşan komisyon tarafından karara bağlanır” (m. 30/VII). Bir başka deyişle, özürlü, terör mağduru ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu getiren İş Kanunu'nun 30. maddesine aykırılık nedeniyle işverenlerin ödediği para cezaları Türkiye İş Kurumunun bütçesinin Maliye Bakanlığına bağlı olan bir hesapta toplanarak, özürlü ve eski hükümlülerin yeniden rehabilitasyonu için kullanılacaktır.

İş Kanunu uyarınca “bir işyerinden malulen ayrılmak zorunda kalıp da sonradan maluliyeti ortadan kalkan işçiler eski işyerlerinde tekrar işe alınmalarını istedikleri takdirde, işveren bunları eski işleri veya benzeri işlerde boş yer varsa derhal, yoksa boşalacak ilk işe başka isteklilere tercih ederek, o andaki şartlarla işe

almak zorundadır. Aranılan şartlar bulunduğu halde işveren, iş sözleşmesi yapma yükümlülüğünü yerine getirmese, işe alınma isteğinde bulunan eski işçiye altı aylık ücret tutarında tazminat ödeyecektir ” (m. 30/ IV).

2.2. ÖRGÜTLENME, SENDİKA VE TOPLU PAZARLIK HAKKI

2.2.1. Türk İş Hukukunda Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı

Sendikalar ortak bir amaç için bir araya gelen kuruluşlardır. Ortak amaç, sendikayı diğer şahıs topluluklarından ayırmaktadır. Sendikanın varlık nedeni, üyelerini belli bir amaçta birleştiren bir örgütlenme olmasıdır. Sendikaların temel amacı, işçilerin korunmasıdır. Bu da sendikaları diğer tüm tüzel kişiliklerden ayıran en önemli unsurdur³⁶.

Sosyal devletin en belirgin özelliği, menfaat birliklerinin kamu yönetimine katılmaları ve kamusal işlevlerini yerine getirmeleridir. Sendikalar, toplum hayatında önemli bir yeri olan işçilerin çıkarlarını korumak ve geliştirmek amacıyla kurulmaktadır. Görevleri arasında; işverenler veya işveren kuruluşlarıyla toplu iş sözleşmeleri yaparak çalışma barışının ve toplum düzeninin bozulmasını önlemek, bazı kamu kuruluşlarındaki ve çalışma örgütündeki kurullara demokratik ilkelere uygun bir biçimde işçileri temsil ederek, ekonomik ve sosyal düzeni ve siyasi düzen, denge ve uyumu sağlamaktadır³⁷. Anayasalarca güvence altına alınan bireysel sendika özgürlüğü, işverenlerin işçilerin işe alınmasında, işte çalıştırılmasında ve işten ayrılmasında sendikalı veya sendikasız işçi ayrımı yapmalarını sendika kurulması ve sendika etkinliklerinin sürdürülmesinde engellemelerini önlemek amacıyla hükümler getirilmesini gerektirmektedir³⁸.

1924 Tarihli Anayasa “ toplanma, dernek kurma... hak ve hürriyetleri Türklerin tabii hukukundandır” hükmü ile, sendika özgürlüğünü güvence altına almıştı. Böylece anayasal bir engel ortadan kaldırılmış oldu. 1938 Tarihli Cemiyetler Kanunu’nda yasaklanan “aile, ırk, cins ve sınıf esasına veya adına dayanan

³⁶ Aktay, Arıcı ve Kaplan Senyen, s. 287.

³⁷ Nuri Çelik, İş Hukuku Dersleri, Beta Basım, İstanbul, 2008, ss. 368, 369.

³⁸ Nusret Ekin, Endüstri İlişkileri, Beta Basım, İstanbul, 1994, s. 18.

cemiyetler kurulmaz” hükmü, 5 Haziran 1946 ‘da gerçekleştirilen değişiklikle iptal edilmek suretiyle, sendikalaşma eğilimleri önündeki başlıca yasal engel de kaldırılmış oldu³⁹.

20 Şubat 1947’de ilk Türk Sendikalar Kanunu olan İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir. Kanun, sendika üyesi olma hakkını “işçi sıfatı ” taşıma koşuluna bağlamıştı. Kimlerin “işçi sıfatı” taşıdığı hususunun belirlenmesi ise 1936 tarihli İş Kanunu’ndaki işçi tanımına bağlanmıştır. İş Kanunu’na göre” bir iş akdi dolayısıyla başka bir şahsın işyerinde bedenen veya bedenen ve fikren çalışan kimseye “ işçi denmekteydi. Dolayısıyla, yalnızca memurlar değil, fikren çalıştığı kabul edilenlerin tümü sendika hakkından yoksun bırakılmıştı⁴⁰.

Sendikaya üye olma veya olmama hakkı ise ancak 1959 yılında çıkarılan bir kanun ile mümkün olabilmiştir. 1960 yılına kadar olan dönemde ise, sendikaların uluslararası düzeyde ilişki kurabilmesi engellenmiştir. 1961 Anayasası ile Türkiye’de ilk defa memurları da kapsayan sendika hakkına ve işçilerinde grev hakkına kavuşmasını sağlamıştır. 1961 Anayasası, yalnızca dar anlamda sendikal haklar bakımından değil; ülkemizin genel olarak demokrasi ve sosyal devlet doğrultusundaki yönelişinde önemli bir dönüm noktası olmuştur⁴¹. 1982 Anayasası ise sendikal haklar bağlamında birçok yasağı barındırmaktadır. Ancak en detaylı düzenlemeler de sendikal alanla ilgili yapılmıştır. Türkiye’de sendikacılık hareketinin sınırlı olması, güçlü ve etkin bir sendikacılığın yaratılmasını engellemiştir. Ayrıca, sendikalar arasındaki ideolojik bölünmeler, ekonomik sorunlar ve siyasal yapı değişiklikleri de sendikacılık hareketini olumsuz etkileyen etkenler olmuştur⁴². 7 Mayıs 1983 ‘de 1982 Anayasası doğrultusunda 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev Lokavt Kanunu çıkarılmıştır. Getirilen Yasa ile sendikaların işkolu düzeyinde kurulması ilkesi benimsenmiş ve sendikaların kurulacağı 28 işkolu belirlenmiştir⁴³. 2821 sayılı Kanun’un 2. maddesinde kimlerin sendika kurma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Buna göre ” hizmet akdine dayanarak çalışanlara “ işçi denilmektedir. İş Kanunu, Deniz İş

³⁹Alparslan Işıklı, İş Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, 2005, s.131.

⁴⁰ Işıklı, ss. 131, 132.

⁴¹ Işıklı, s. 135.

⁴² Koray, s. 125.

⁴³ Koray, s.125.

Kanunu, Basın İş Kanunu ve Borçlar Kanunu kapsamında çalışanlar da işçi sayılmıştır ve sendika hakkına sahiptir. Bunun dışında; araç sahibi hariç nakliye mukavelesine göre esas itibariyle bedeni hizmet arzı suretiyle çalışmayı veya neşir mukavelesine göre eserini naşire terk etmeyi meslek edinmiş bulunanlar ve adi şirket mukavelesine göre ortaklık payı olarak esas itibariyle fiziki veya fikri emek arzı suretiyle (bu mukavelenin aynı durumdaki herkese fiilen açık olması kaydıyla) bir işyerinde çalışanlar da işçi sayılırlar (m. 2/II). Yani bu hamalların ile yazarların mesleklerini serbest olarak yapmaları, bir işverene bağlı olarak çalışmamaları gerekmektedir. Çünkü bir işyerinde yüklenme boşaltma işinde çalışan hamal ile bir gazetede köşe yazarlığı yapanlar, zaten hizmet sözleşmesiyle çalıştığı için işçi sayılır ve sendikal haklarından yararlanabilirler⁴⁴. İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan, profesyonel sporcular, ev hizmetlerinde çalışanlar ve özellikle tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde çalışan işçileri de sendika kurma veya kurulu bir sendikaya üye olma haklarından yararlanabilecektir⁴⁵.

Sendika kurma ve kurulu sendikalara üye olma özgürlüğü bir temel haktır.1982 Anayasası, Türk toplu iş hukukunun önemli kurumları için, anayasal güvenceler tanımıştır. Anayasa'nın m. 51/I 'deki "çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiptirler" hükmü ile sendika kurma hakkını anayasal güvenceye bağlamıştır. Bu bağlamda sendikaların siyasi etkinliği göz önüne alınmadan, sadece ücret odaklı kurumlar olarak görülmüştür. Sendikal haklar bağlamında önemli bir kısıtlama ise Anayasanın 51. maddesinde yer alan " işçiler ve işverenler birden çok sendikaya üye olmazlar" hükmüdür. Ayrıca birden çok sendikaya üye olunması durumunda sonraki üyelikler geçersiz olacaktır. Bu hüküm de açık bir şekilde 87 sayılı ILO Sözleşmesinin " herkesin istediği sendikaya üye olma hakkına " ters düşmektedir. Ancak bu hüküm toplu sözleşme aşamasında çıkacak karışıklıkları önlemek adına getirilmiştir. Toplu sözleşme yapmaya yetkili sendikanın belirlenmesi açısından bu hükmün bir kolaylık getirdiği şüphesizdir. Sendikalar, mesleki birliklerdir. Bu

⁴⁴ Demir, s. 314.

⁴⁵ Demir, s. 313.

özellikleriyle sendikalar, derneklerden ayrılır. Çünkü dernekler, kazanç elde etmek ve paylaşmak dışında amaçlarla kurulurken; sendikaların, amacı ise işçi ve işverenlerin ortak ekonomik ve sosyal haklarını korumak ve geliştirmektir⁴⁶.

2.2.1.1. Sendikal Özgürlükler

Sendika özgürlüğü temelde Anayasa'da ve 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile çerçeveselendirilmiştir. Bunların haricinde, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, 5253 sayılı Dernekler Kanunu, 4721 sayılı Medeni Kanun da sendika özgürlüğü ile bağlantılıdır. Sendikalar Kanunu'nun 63. maddesinde "işçi ve işveren sendikaları ve konfederasyonları hakkında, Sendikalar Kanunu'nda hüküm bulunmayan hallerde Medeni Kanun ve Dernekler Kanunu'nun bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri" uygulanacağı belirtilmiştir. Sendika özgürlüğüne sınırlama getiren bazı kanunlar da mevcuttur. Bu kanunlar, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu, 2935 sayılı Olağanüstü Hal Kanunu ve serbest bölgelerde 2822 sayılı Kanunu'nun hükümlerini 10 yıl süreyle kaldıran ve 2002 yılında bu hükmü yürürlükten kaldırılan 3218 sayılı Serbest Bölgeler Kanunu' dur.

Birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de, sendika hakkı ve özgürlüğü kabul edilmiştir. Sendika özgürlüğü bireysel ve toplu olarak ikiye ayrılır. Bireysel sendika özgürlüğü ise olumlu ve olumsuz olmak üzere iki türe ayrılır. Olumlu sendika özgürlüğü, aynı işkolundan olan kişilerin iktisadi ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla sendikalar kurma hakkıdır. Olumlu sendika özgürlüğü, sendika kurma ve bir sendikaya üye olma hakkını içerir. Kişilerin kurulmuş bir sendikaya üye olma hakkını da anlatır. Anayasa'nın 51. maddesi ve Sendikalar Kanunu'nun m. 6/I 'de, sendika özgürlüğü açıklanmıştır. Ancak, bu hüküm, sendika kurma veya kurulmuş olanlara katılma hakkını sadece işçilere ve işverenlere tanımaktadır. Buna karşılık, Anayasa'nın m. 128/ I kapsamındaki kamu görevlileri de; Anayasa m. 53/ III uyarınca kendi aralarında sendika ve üst kuruluşları kurma hakkına sahiptir⁴⁷. Olumsuz sendika özgürlüğü ise, kişinin sendikaya girmeme ve her türlü mesleki birliğin dışında kalabilme hakkıdır. Anayasa'da olumsuz sendika

⁴⁶ Tunçomağ, Centel, s. 253.

⁴⁷ Tunçomağ, Centel, s. 238.

özgürlüğü korunmuştur. İşçiler ve işverenler, sendikalara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptir (An. m. 51/I). Birden fazla sendikaya üye olunması durumunda, ilk üyeliğin geçerli sayılarak, ilk sendikada üye olarak kalmanın zorlanması olumsuz sendika özgürlüğü ile pek bağdaşmamaktadır. Sendikalar Kanunu'nun 20. maddesinde, Anayasa'nın m. 51/I gibi, sendikalara üye olmanın isteğe bağlı olduğunu belirtmiştir. Söz konusu maddeye göre, hiç kimse sendikalara üye olmaya zorlanamaz. Sendikalara üye olmanın isteğe bağlı olması gibi; herhangi bir işte çalışmak da işçi sendikasına üye olmak da olmamak şartına bağlanamaz. 2822 sayılı TİSGLK'nda, işçilerin ve işverenlerin karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını ve toplu iş sözleşmesi yapmasını barışçı yollarla çözmelerini esas almaktadır (m. 1). Toplu sendika özgürlüğü ise, sendikaların varlıklarını ve faaliyetlerini özgürce gerçekleştirebilmelerinin korunmasını sağlar. Bir sendikal kuruluşun örgüt olarak haklarını içeren kolektif sendika özgürlüğü çerçevesinde; sendikalar öncelikli olarak, devlete karşı korunmuşlardır. İşçiler ve işverenler, önceden herhangi bir izin almadan sendikalar ve üst kuruluşlar kurma hakkına sahiplerdir (An. m. 51/ I). Madde uyarınca sendikalara üye olmak ve üyelikten ayrılmak serbest bırakılmıştır. Anayasa uyarınca, bu hak, ancak "milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilecektir" (m. 51/II). Anayasa'nın 10. maddesi uyarınca " herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir". Bu nedenle sendikaya üye olma bağlamında da herkesin işçi yada memur ayırt etmeksizin eşit olması gerekmektedir. Sendikalar Kanunu'nun 6. maddesi de sendika ve konfederasyonların önceden izin alınmaksızın kurulabileceklerini belirtmiştir. Ancak, sendikaların yasalara uygun biçimde kurulup kurulmadıklarını ve kimliklerini araştırabilmek için, Sendikalar Kanunu uyarınca bazı önlemlerinin alınması ve sendikaların özel bir sicile yazılması söz konusudur.

Sendikalar, kendilerine özgü görevleri yerine getirirken, devlet veya diğer sendikalar ya da özel kişiler tarafından sınırlanamaz. Çünkü Anayasa, sendikaların önce görev çevrelerini korumuştur. Sendikaların başlıca görevleri ise, " işçilerin

ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek “ biçimde özetlenebilir (An. m. 51/I). Sendikaların bu görevlerini yerine getirirken kullandığı araçlar arasında, toplu iş sözleşmesinin veya arabuluculuk işlemlerinin tarafı olma, greve veya lokavta karar verme ve bunları yürütme ehliyeti sayılabilir. Sendikaların bu ehliyetleri kural olarak, ortadan kaldırılamaz ve sınırlandırılmaz⁴⁸.

2.2.1.2.Sendikaların Kuruluş Esasları

Sendikalar çeşitli biçimlerde kurulabilirler. Örgütlenme meslek sendikaları, işyeri ve işletme sendikaları ya da işkolu sendikaları şeklinde olmaktadır. Mevzuatımızda meslek ve işyeri esasına göre örgütlenmek yasal değildir. Türk İş Hukuku’nda, işkolu esasına göre sendikalaşmak temel alınmıştır. İşkolu sendikacılığı değişik mesleklerde çalışan ancak aynı işkolunda çalışan işçileri kapsamaktadır. Aynı şekilde, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu uyarınca “işçi sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işyerlerinde çalışan işçiler tarafından “ kurulmaktadır (m. 3/I). Yine aynı madde uyarınca, meslek ve işyeri esasına göre işçi sendikası kurulmayacağı belirtilmiştir. İşyeri sendikacılığının yasaklanmasının nedeni, zayıf işyeri sendikacılığının önüne geçip, bunu işçilerin zararına olan sonuçlardan korumaktır. İşveren sendikaları, işkolu esasına göre bir işkolunda ve Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacı ile bu işkolundaki işverenler tarafından kurulur. Ayrıca bir işkolunda birden fazla sendika kurulabilir. Meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz (m. 3/II, III). Çünkü hukukumuzda toplu iş sözleşmesi için bir işverenin karşısına tek bir işçi sendikasının çıkması esası ile bir işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesinin yapılamaması ve uygulanamaması (An. m. 53; TİSGLK md. 3, 12), meslek sendikacılığının gelişmesinin önündeki en büyük engellerdir. Bu nedenle Sendikalar Kanunu tarafından meslek sendikacılığı yasaklanmıştır⁴⁹.

⁴⁸ Tunçomağ, Centel, s. 240

⁴⁹ Demir, s. 322.

İşyeri sendikacılığı ise eski 274 sayılı Sendikalar Kanunu zamanında düzenlenmiş ve uygulamada birçok sakıncaları beraberinde getirmiştir. Özellikle işçi sendikalarının bağımsızlığı ilkesi, işyeri sendikaları tarafından zedelenenmektedir. Çünkü bir işyeri ile sınırlı olarak faaliyette bulunan işyeri sendikaları, işverenler tarafından kolayca kontrol altına alınabilmekte; bunun sonucunda da işverenle işbirliği yaparak kendilerine sağlanan çıkarlar karşısında işçi haklarını göz ardı eden sarı sendikalar türeyebilmektedirler⁵⁰.

İşçi ve işveren sendikalarının kurulabilecekleri işkolları Sendikalar Kanunu'nda belirlenmiştir⁵¹. İşkollarının belirlenmesi, Sendikalar Kanunu'nun 4. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre bir işyerinin girdiği işkolunun tespiti ÇSGB tarafından yapılmaktadır. Her bir işkolunda çalışan sendikalara üye olan ve olmayan işçilerin sayıları ile bunların sendikalara dağılımı ÇSGB tarafından her yıl Ocak ve Temmuz aylarında çıkarılan istatistiklerle belirlenmektedir. İşkollarına göre örgütlenme daha geniş bir dayanışma ve daha güçlü bir sendikal yapının temeli olarak görülmektedir.

2.2.1.3. İşçi Tanımı ve Sendika Üyeliğinin Kazanılması

Sendikalar Kanunu'nun 2. maddesinde işçinin tanımını verilmiştir. Buna göre, sadece iş sözleşmesine dayanarak çalışan kişiler değil; bunların yanı sıra taşıma (nakliye) sözleşmesine, yayın (neşir) sözleşmesine ve hatta adi ortaklık sözleşmesine göre faaliyet gösteren kişiler de, belli koşullar altında, işçi olup, işçi sendikası kurma hakkına sahiptir.

Sendikaya üyelik hakkının kazanılması işlemi 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 22. maddesinde düzenlenmiştir. "İşçi sendikasına üyelik, işçinin beş nüsha olarak doldurup imzaladığı ve notere tasdik ettirdiği üye kayıt fişini sendikaya vermesi ve sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile kazanılır. Üyelik başvurusu, sendika tarafından en çok otuz gün içinde reddedilmediği takdirde üyelik istemi kabul edilmiş sayılır. Haklı bir sebep gösterilmeden üyeliği kabul edilmeyen

⁵⁰ Demir, s. 322.

⁵¹ Tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık, madencilik, petrol, kimya ve lastik, gıda sanayi, şeker, dokuma, deri, ağaç, kağıt, basın ve yayın, banka ve sigorta, çimento, toprak ve cam, metal, gemi, inşaat, enerji, ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar, kara taşımacılığı, demiryolu taşımacılığı, deniz taşımacılığı, hava taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk, haberleşme, sağlık, konaklama ve eğlence yerleri, milli savunma, gazetecilik, genel işler (m.60).

işçinin, bu kararın kendisine tebliğinden itibaren otuz gün içinde iş davalarına bakmakla görevli mahalli mahkemede dava açmak hakkı vardır. Mahkemenin kararı kesindir” (m. 22/III). Üyeliği kesinleşen işçinin üye kayıt fişinin birer nüshasının sendika tarafından 15 gün içinde ÇŞGB’na ve işçinin çalıştığı işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Müdürlüğüne gönderilmesi zorunludur. Üye kayıt fişinin bir nüshası da işçinin kendisine verilir (m. 22/IV). Sendika üyeliğinden çekilme de yine noter aracılığıyla olmaktadır. Sendikalar Kanunu’nun 25. maddesinde üyelikten çekilme işlemi açıklanmıştır. Buna göre, her üye önceden bildirimde bulunmak suretiyle üyelikten çekilebilir. Ancak çekilme bildirimini noter huzurunda sendika üyesinin kimliğinin tespiti ve istifa edecek kişinin imzasının tasdiki koşullarının yerine getirilmesi ile mümkün olmaktadır. Çekilme bildiriminin birer örneği noterlikçe en geç üç işgünü içinde ilgili işverene, sendikaya, işyerinin bağlı bulunduğu Bölge Müdürlüğüne ve ÇSGB’na gönderilir. Çekilme notere başvurma tarihinden itibaren bir ay sonra geçerli olacaktır ve çekilenin bu bir aylık süre içerisinde başka bir sendikaya üye olması halinde yeni sendika üyeliği bu sürenin bitimi tarihinde kazanılmış sayılmaktadır (m. 25/II).

2.2.1.4. Sendikal Nedenlerle Ayrımcılık

Sendikalar Kanunu m. 31/I’ de , ”işçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri veya belli bir sendikadaki üyeliği muhafaza veya üyelikten istifa etmeleri veya sendikaya girmeleri veya girmemeleri şartına bağlı tutulamaz” hükmüne yer vermiştir. Ayrıca belirtilen yasağa aykırı kayıtlar, ne toplu iş sözleşmesi ve ne de iş sözleşmesine konulacak bir hükümle kararlaştırılmayacaktır (Sen K. m. 31/II). Sendika üyeliğinin işçinin çalışması sırasında korunması, işverenin sendikalı sendikasız işçiler arasında ayırım yapmasının yasaklanması suretiyle sağlanmıştır. Sendikalar Kanunu m. 31/III’ e göre , ”işveren, bir sendikaya üye olan işçilere sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, işin sevk ve dağıtımında, işçinin mesleki ilerlemesinde, işçinin ücret, ikramiye ve primlerinde, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinde ve diğer hususlara ilişkin hükümlerin uygulanması veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz”. Buna karşılık, “ ücret, ikramiye, prim ve

paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır” (Sen K. m. 31/IV).

İşçilerin sendikal faaliyetlere katılmalarından dolayı işten çıkarılmaları yasaktır. Gerçekten, ”işçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin rızası ile iş saatleri içinde, işçi sendika veya konfederasyonlarının faaliyetlerine katılmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya herhangi bir nedenle farklı muameleye tabii tutulamazlar” (Sen K. m. 31/V). Böylece, işçilerin sadece çalışma saatlerinin dışında veya işverenin onayıyla çalışma saatlerinde işçi sendika ve konfederasyonlarının faaliyetlerine katılmalarına değil; aynı zamanda, sendikaya üye olmaları veya olmamaları da, güvence altına alınmış ve bu gibi durumlar nedeniyle işten çıkarılmaları veya kendilerine farklı işlem yapılması yasaklanmıştır⁵².

2.2.1.5. Sendikal Haklar (Toplu İş Sözleşmesi ve Grev)

Sendikalar hakları olan faaliyetler doğrultusunda; toplu iş sözleşmesi yapma, toplu iş uyuşmazlığının tarafı olma, grev ve lokavt kararı alma, dava açmaya ve husumete ehil olma, sendikaların işçi ve işverenleri temsilen dava açma ve bu davadan ötürü husumete ehil olma, sendikaların üyeleri ile mirasçıları temsilen dava açması gibi hakları vardır. Bunlar sendikaların çalışma yaşamına dair faaliyetleridir.

Toplu iş sözleşmesi çalışma düzeninin sağlanmasına yardımcı olur. İşçilerin işveren karşısında birleşerek güçlenmelerini sağlar ve işçiler arasında da sosyal eşitliği sağlamada önemli katkıları vardır. Toplu iş sözleşmesi tanım olarak; Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nda “hizmet akdinin yapılması, muhtevası ve sona ermesi ile ilgili hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşme” olarak tanımlanmıştır (TİSGLK. m. 2/I). Toplu iş sözleşmesi; Anayasa, Borçlar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ve tüzüklerde düzenlenmektedir. Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi, toplu iş sözleşmesi yapma ehliyeti olan bir işçi veya

⁵² Tunçomağ, Centel, ss. 303, 304.

işveren sendikasının, toplu iş sözleşmeleri yapabilme gücüdür. Toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi için, işçi ve işveren tarafının ehliyet sahibi olmaları gerekmektedir. İşkolu esasına göre ve Türkiye çapında faaliyette bulunma amacıyla kurulabilen işçi ve işveren sendikaları ve sendika üyesi olmayan işverenler, toplu iş sözleşmesi ehliyetine sahiptir.

Kanuna göre kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az % 10'unun üyesi bulunduğu işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir (TİSGLK. m. 12/I) . Bu karar ülke çapında güçlü bir sendikacılığı sağlamak amacıyla verilmiştir.

*Ancak, işkolu düzeyinde sendika tekeliğine yol açmamak, sendika özgürlüğü ve sendikal çoğulculuk ilkelerine işkolları düzeyinde işlerlik kazandırmak amacıyla, barajı aşan tek sendikanın bulunduğu hallerde en çok üyeye sahip ikinci veya üçüncü bir sendikaya, hiçbir sendikanın barajı aşmadığı hallerde en çok üyeye sahip ilk iki veya üç sendikaya toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin verilmesi daha isabetli olabilirdi*⁵³.

Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin saptanması, oldukça güçtür. Çünkü aynı işkolunda kurulu birden çok sendika vardır ve bunlar, yetki tespiti isteyen sendikanın yetkisine itiraz eder. İtirazlar çözüldükten sonra, başvuru sahibi sendikaya ÇSGB tarafından yetki belgesi verilir⁵⁴. Toplu iş sözleşmesinin yapılmasında, yetki tespiti için ÇSGB'na başvuru yapılmaktadır. Başvuruyu, genellikle işçi sendikası, işveren sendikasını veya işverenin yapar. Buna göre, toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine sahip bulunduğu iddiasında olan işçi sendikası, ÇSGB'na yazıyla başvurarak, iki hususun tespitini istemek durumundadır. Bunlar da, sendikanın kurulu bulunduğu işkolunda, üye sayısı itibarıyla yüzde on oranının sağlandığını ve sözleşmenin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinde başvuru tarihinde çalışan işçiler ile üyelerinin tespitidir. Ancak, tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkoluna giren bir işyeri için yapılmış başvuruda, yüzde on oranı aranmaz. Diğer yandan, işçi sendikası, kendisinde bulunan üyelik fişlerini, Bakanlığa başvurduğu

⁵³ Demir, s. 433.

⁵⁴ Tunçomağ, Centel, s. 359.

tarihten itibaren üç işgünü içinde işverene vermek zorundadır. Yetki, ehliyetten daha dar bir kavramdır. Toplu iş sözleşmesi ehliyeti kapsamında olan bir sendikanın, belirli bir toplu iş sözleşmesini yapmaya veya belirli bir toplu iş sözleşmesine taraf olarak katılmaya yetkisi olmayabilir. Ancak, belirli bir toplu iş sözleşmesini yapmaya yetkili olmayan bir sendikanın, genel olarak toplu iş sözleşmesi ehliyetinden yoksun olması gerekmez⁵⁵. Yetki tespitine itiraz ise TİSGLK ‘nun 14. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; gönderilen tespit yazısını alan işçi veya işveren sendikaları veya sendika üyesi olmayan işveren, taraflardan birinin veya her ikisinin gerekli yetkiyi haiz olmadıkları veya kendisinin çoğunluğu bulunduğu yolundaki itirazını sebeplerini de göstererek yazının kendilerine tebliğ tarihinden itibaren altı iş günü içinde işyerinin bağlı olduğu bölge müdürlüğünün bulunduğu yerdeki iş davalarına bakmakla görevli mahkemeye yapabilmektedir. Toplu iş sözleşmesi birden fazla bölge müdürlüğünün yetki alanına giren işyerlerini kapsadığı hallerde itiraz Ankara'daki iş mahkemesine yapılacaktır. İşletme toplu iş sözleşmesi için itiraz, işletme merkezinin bulunduğu yerdeki iş mahkemesine yapılır. İtiraz dilekçesi ÇSGB'na veya ilgili Bölge Müdürlüğüne kayıt ettirildikten sonra mahkemeye verilir. Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde onunu temsil edemeyen sendika yetki itirazında bulunamaz (m. 15/I).

Toplu iş uyuşmazlıkları ise; işçi ve işveren arasında anlaşmaya varılamaması halinde oluşan durumdur. Genel olarak, iş uyuşmazlıkları değişik şekillerde ortaya çıkabilir. Uyuşmazlıkları bireysel ve toplu iş uyuşmazlığı ile hak ve menfaat uyuşmazlığı olarak ayırmak mümkündür. Bireysel iş uyuşmazlığı, bireysel iş ilişkisi içerisinde, işçi ve işveren arasındaki uyuşmazlığı anlatmaktadır. Toplu iş uyuşmazlığı ise toplu iş ilişkisinin sınırları içerisindeki işçi sendikası ve işveren veya işveren sendikası arasında çıkan uyuşmazlıklardır. Hak uyuşmazlığı işçi ve işveren tarafları arasında önceden mevcut hak tanıyıcı nitelikte bir kuralın, taraflardan biri tarafından çiğnenmesi veya karşı tarafça bu yönde bir iddiada bulunulması veya belli bir kuralın taraflarca değişik biçimlerde yorumlanması sonucunda doğan uyuşmazlıktır⁵⁶. Menfaat uyuşmazlığı ise işçi ve işveren arasında, her iki taraf açısından bağlayıcı bir kuralın belirlenmesi sırasında ortaya çıkan uyuşmazlık olarak

⁵⁵ Işıklı, s. 300.

⁵⁶ Işıklı, s. 317.

tanımlanabilmektedir. TİSGLK'da genel olarak hak uyuşmazlığı ile ilgili düzenlemeler mevcuttur. Hak uyuşmazlığı bağlamında ise TİSGLK 'nun 60. ve 61. maddesinde toplu hak uyuşmazlıları düzenlenmiştir.

İşçi ve işverenlerin, sendikalar kurma ve kurulu sendikalara üye olma gibi konularda herhangi bir iş uyuşmazlığı karşısında da grev ve lokavta gidebilme hakları da vardır. Buna iş hukukumuzda iş mücadelesi denmektedir. Grev; işçilerin, isteklerini elde etmek üzere, iş sözleşmesini geçici bir süre için yerine getirmeme niyetlerini açıklayan ve topluca veya bir karara uyarak işi bırakmalarıdır⁵⁷. Grevin çeşitli unsurları mevcuttur. Bunlar işçilerin işi bırakmaları, işçilerin işi topluca bırakmaları ve işi bırakmanın süresi, işi durdurmanın veya aksatmanın amacı, işi bırakma için anlaşma veya bir kuruluşun kararına uymadır.⁵⁸. Tabii ki, burada sözünü ettiğimiz grev, yasal grevdir. Yasal grev, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanununda tanımlanmıştır. Madde 25/II göre, toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde işçilerin iktisadi ve sosyal durumlarıyla çalışma şartlarını korumak veya düzeltmek amacıyla bu kanun hükümlerine uygun olarak yapılan greve, yasal (kanuni) grev denir.

Yasal grev nedeniyle iş sözleşmesinden doğan borçlar, askıya alınır. Bunun anlamı, iş sözleşmesinin işçiye yüklediği en önemli borcun, yani iş görme borcunun grevin uygulamaya konulması nedeniyle ve grev süresince ortadan kalkmasıdır. Buna göre, grev süresince işçinin iş görmemesi ve işini yapmaması, grev söz konusu olduğu için, haklı sayılır. Bu yüzden, işverenin, grev nedeniyle işçiyi işten çıkarma yetkisi yoktur ve buna rağmen, işten çıkarırsa, bu haksız bir işten çıkarma sayılır. Böylece, işverenin tüm grevcileri işten çıkarıp sonra onlardan bazılarını işe alarak, grevden yararlanması ve bu yolla, istemediği işçileri işyerinden uzaklaştırabilmesinin önüne geçilmiştir⁵⁹.

Bir işyerinde alınmış grev kararına, o işyerinde çalışan tüm işçiler katılmak zorunda değildir. Bu yüzden, bazı işçiler, değişik nedenlerle ve kendi istekleriyle grev dışında kalabilir. Ancak, grev dışında kalmak isteyen işçilerin, grev uygulamasının başlayacağı güne kadar bu konuda bir karara varmaları gerekir. Hatta grev kararını alan sendikanın üyesi olan işçiler de, greve katılmayabilir. Ancak,

⁵⁷ Tunçomağ, Centel, s. 461.

⁵⁸ Tunçomağ, Centel, s. 463.

⁵⁹ Tunçomağ, Centel, ss. 479, 480

greve katılmayan işçi grev kararını alan sendikanın üyesiye, bunun greve katılmaması sendika disiplinine aykırılık oluşturur. Bu durumda, sendika; tüzüğünde yer alan yaptırımları uygulayıp, bu işçiyi, örneğin üyelikten çıkarabilir. Sonra, greve katılan işçinin, bir süre sonra greve katılmaktan vazgeçmesi de mümkündür (TİSGLK. m. 38/I). Ancak, greve katılmaktan vazgeçen işçinin, sonradan greve tekrar katılması düşünülemez⁶⁰.

2.2.2.ILO Standartlarına Göre Sendikal Haklar

Sendika özgürlüğü sosyal adalete ulaşmanın ön koşuludur. Çalışanların ulusal olduğu kadar, uluslararası ekonomik ve sosyal politikaların hazırlanmasına ve uygulamaya konulmasına katılmalarını sağlayarak, devletin gücü karşısında yararlı bir denge aracıdır⁶¹.

Sendika özgürlüğü içinde birçok unsuru barındırmaktadır. Sendikanın idarenin müdahalesi dışında kurulması, tüm çalışanların özgür iradeleri ile bu örgütlere üye olması, olmaması ve çekilme hakkına sahip olmaları; sendikaların ulusal ve uluslararası düzeyde üst örgütleri serbestçe oluşturabilmeleri ve bunlara üye olabilmeleri, her düzeyde sendikaların iç işlerini ve faaliyet programlarını serbestçe düzenleyebilmeleri sendika özgürlüğünü oluşturan temel unsurlardır⁶². Sendikal özgürlükler açısından bakıldığında, Türk İş Hukuku ‘un en önemli kaynakları arasında en önemli yere sahip olan ILO sözleşmeleridir. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi, 2882 sayılı Kanunu ILO standartları doğrultusunda, çeşitli açılardan eleştirmiştir. Bir sendikanın toplu iş sözleşmesinin tarafı olması için, toplu iş sözleşmesi kapsamına giren işyerinde, işletmede veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının ve ayrıca kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az % 10’unu üye olarak kaydetmesi gerekliliği (TİSGLK. m. 12) ILO tarafından kısıtlayıcı nitelikte görülmektedir ve bu konuda bir değişiklik yapılmasını önermektedirler. TİSGLK göre siyasi amaçlı grev, genel grev ve dayanışma grevi kanundışı grev olarak belirlenmiştir (m. 25). Ancak sendikaların tamamen siyasetin

⁶⁰ Tunçomağ, Centel, ss. 493, 494.

⁶¹ Erdut, s. 59.

⁶² Metin Kutal,“ Uluslararası Çalışma Normları Karşısında 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu”, Sicil, Yıl:2, Sayı:7, Eylül, 2007, (4688 Sayılı), s. 62.

dışında kalmaları mümkün olmayacağına göre, ILO tarafından bu durumda kısıtlayıcı bir hüküm olarak görülmektedir. TİSGLK'nun, bir sendikanın toplu görüşme yetkisine sahip olabilmesi için toplu pazarlık sürecinden önce, yasanın aradığı çoğunluk koşuluna sahip olup olmadığının ÇSGB tarafından belirlenmesi ve Bakanlıktan yetki belgesi almaları da bir ön izin olarak görülmüş ve toplu sözleşme yapma özgürlüğüne aykırı olduğu belirtilmiştir. TİSGLK'nun 31. maddesi uyarınca “geçici yasaklar” bölümünde “olağanüstü haller ile sıkıyönetim halinde uygulanacak hükümler saklıdır” ifadesi mevcuttur. ILO'nun uyarması ile 3451 sayılı Yasa ile bu hüküm kaldırıldı ancak uygulamada eksiklikler devam etmektedir. Çünkü olağanüstü hal ve sıkıyönetim ile ilgili yasaklarla ilgili hükümler yürürlükten kalkmamıştır. Bu durum hala bir kısıtlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir eleştiri konusu ise, Anayasa'nın 54. maddesinde hükme bağlanan, bir grevin ertelenmesi halinde, uyuşmazlığın çözümünü Yüksek Tahkim Kurulu'na bırakılmasıdır. ILO bu hükmün de özgür toplu pazarlık hakkı ile çatışmakta olduğunu belirtmektedir. Son olarak, grev cezaları da sendika özgürlüğü ile bağdaşmamaktadır. Çünkü kanundışı grev durumunda 18 aya varan cezalar verilebilmektedir (TİSGLK. m. 81)

ILO Uzmanlar Komitesi tarafından eleştirilen bazı hususlar da mevcuttur. Sendikaların siyasi faaliyetleri Anayasa ile ve TİSGLK ile yasaklanmıştı. 1995 yılında yapılan değişiklik ile bu yasak Anayasa'dan çıkarıldı. Bu değişiklik ile birlikte TİSGLK'nun siyaset yasağına ilişkin hükmü 4277 sayılı Kanun ile önemli ölçüde hafifletilmiştir⁶³. Diğer önemli bir husus ise; Anayasanın 54. maddesi ve TİSGLK'nun 52. maddesinin grev hakkının kullanımını toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında doğacak uyuşmazlıklarla sınırlandırmasıdır. Hak uyuşmazlığı durumunda grev yapılması Anayasa tarafından güvence altına alınmamıştır; TİSGLK ile ise yasa dışı sayılmıştır.

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü'ne 1932 yılında katılmıştır. Ancak, başlangıçta işçi temsilcilerini belirleyecek sendikal örgütlenmenin kurulması yasak olduğundan, Türkiye'nin üyeliği eksik kalmıştır. 1946'da işçi sendikalarının kurulması mümkün olduktan sonra, Türkiye'nin üyeliği tam üyelik konumuna

⁶³ Işıklı, s. 182.

ulaşabilmiştir ⁶⁴. ILO hükümet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan bir yapıya sahiptir. ILO'nun en önemli özelliği genel kurul tarafından kabul edilen sözleşme ve tavsiye metinleridir. Uluslararası Çalışma Örgütü, işçilerin kendilerini temsil edebildikleri çok önemli bir örgüttür. Bu nedenle çalışma hayatında da ILO Sözleşmeleri çok önemli bir konumdadır. Sendika özgürlüğünü koruyan, sadece ulusal yasalar değildir. Uluslararası metinlerde de, sendika hakkını koruyan hükümler mevcuttur ⁶⁵.

Türkiye, ILO'nun belirli standartlarının gerisinde görülmektedir. Ancak, Türk İş Hukuku, işçilerin sendika hakları bağlamında ILO standartlarındadır. Türkiye, ILO'nun 87 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi ve 98 sayılı Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşme'sinin tarafıdır. İlgili ILO sözleşmeleri imzalanmış ve onaylanmış olmasına rağmen, iç hukukta gerekli uyarlamalar yapılmaya devam etmektedir. Ancak, Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. (örgütlenme hakkı) ve 6. (grev hakkı da dahil olmak üzere toplu pazarlık hakkı) maddelerini kabul etmemiştir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nı Ekim 2004'de imzalamış; ancak bazı maddeler üzerindeki çekinceleri devam etmektedir. Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesine göre “sözleşmeci taraflar, çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma veya bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya geliştirmek amacıyla ulusal mevzuatın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi yükümlenirler. Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri için hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla veya düzenlemelerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar ve düzenlemelerle saptanır”. Grevli toplu pazarlık hakkını düzenleyen 6. maddeye göre ise “sözleşmeci taraflar, toplu pazarlık hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; çalışanlar ve çalıştıranlar arasında ortak görüşmeleri geliştirmeyi; gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla iş

⁶⁴ Işıklı, s.150.

⁶⁵ Tunçomağ, Centel, s. 241.

koşullarının düzenlenmesi amacıyla çalıştıranların veya çalıştıran örgütlerin çalışanların örgütleriyle özgürce görüşmeleri yöntemini geliştirmeyi; iş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakem sisteminin kurulmasını ve işletilmesini geliştirmeyi; çıkar uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve çalıştıranların, bir önceki toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülükler saklı kalmak üzere grev hakkı dahil, ortak hareket hakkını tanır”.

87 Sayılı Sözleşme gereği , “çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler” (m. 2). Sendika kurmada ve üye olmada serbestlik ilkesini esas alan Sözleşme sendikaların idari yoldan feshedilmesini veya faaliyetten men edilmesini de yasaklamıştır. Sözleşme uyarınca çalışan ve işveren sendikaları federasyon veya konfederasyon kurma veya bunlara üye olma hakkına da sahip oldukları gibi; sendikalar, federasyonlar ve konfederasyonlar uluslar arası işçi veya işveren örgütlerine katılma haklarına da sahiptirler. Sözleşme uygulama alanı açısından silahlı kuvvetler mensupları ile polis mensuplarını 9. maddesi ile ayırık tutmuş; Sözleşmede öngörülen güvencelerin bu şahıs gruplarına ne ölçüde uygulanacağını taraf devletlerce ve milli mevzuatlar yolu ile belirleneceğini hükme bağlamıştır⁶⁶.

98 Sayılı ILO Sözleşmesi işçilerin sendika özgürlüklerini olumsuz bir biçimde etkileyecek her türlü ayrımcı harekete karşı korunmalarını ilke edinmiştir (m.1). Bu koruma, bir işçinin çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına bağlamak; bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin izni ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine katılmasından dolayı bir işçiyi işinden çıkarmalarını engellemeyi, kapsamaktadır (m. 2). Çalışma şartlarını toplu iş sözleşmesi düzenlemek üzere işverenler veya işveren kuruluşları ile işçi kuruluşları arasında serbest pazarlık yönteminden faydalanılmasını ve bu yöntemin geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek

⁶⁶ Fuat Bayram, ”Avrupa Birliği 2004 Yılı Türkiye İlerleme Raporunda Türk İş Hukukuna İlişkin Tespit ve Eleştiriler”, Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Sayı:8, Ekim-Kasım-Aralık, 2005, (2004 Yılı), s. 1514.

için gerektiği halde milli şartlara uygun tedbirler almayı, taraf devletlere sorumluluk olarak vermiştir (m. 4).

İşkolu sendikası ve konfederasyonlar dışında her tür örgütlenme yasaklanmıştır. Ayrıca federasyon türü örgütlenmenin yasaklanmasının iki önemli sakıncası vardır. İlki, sendikal örgütlenmenin zorlaştırılmış olmasıdır. Örgütlenmenin ilk zamanlarında en kolay adımlar önce işyeri ardından federasyon türü örgütlenme şeklinde olabilir. İkincisi ise, işyeri sendikacılığı, Sendikalar Kanununda açıkça yasaklanmıştır. Ancak bu düzenleme, ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi tarafından 87 sayılı Sözleşmenin 2. maddesine aykırı bulunmuştur.

2.2.3.Kamu Görevlilerinin Sendika ve Toplu Pazarlık Hakkı

Türkiye’de kamu görevlilerinin sendikal haklarını kazanmaları geç gerçekleşmiştir. Memurların sendikacılığı Türkiye’de yeni bir uygulama sayılmaktadır. Çünkü memurların statüleri gereği, sendikalaşmaları işçilere göre daha zorlu bir süreci gerektirmiştir. Memurlar temelde devlet adına çalıştıkları için, öncelikle devletin sendikacılığa ve memurlara karşı olan görüşlerinin bir evrim sürecinden geçmesi gerekmiştir. Sendikal hakların geç elde edilmesi nedeniyle, hem uygulamada günümüz koşullarına uymayan sıkıntılar yaşanmakta hem de uluslararası çalışma normlarını gerisinde kalmakta ve bu nedenle sıkça eleştirilerin hedefi olmaktadır. Kamu görevlilerine sendikal hakların geç tanınmasının nedenleri; kamu hizmetlerinin aksaması olasılığı ve devletin otoritesinin sarsılması endişesidir.

Anayasa’nın 128. maddesine göre; devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Kamudaki çalışanlar ile ilgili çeşitli yasalar mevcuttur. Bunlar 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu, 2914

sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu, 1580 sayılı Belediyeler Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu ve 233 ile 399 sayılı Kanunu Hükmünde Kararnamelerdir ⁶⁷.

1961 Anayasası, 46. maddesi ile sendika hakkını çalışanlara tanımak suretiyle, memurları da sendika hakkının kapsamı içine almıştı. Anayasa'nın bu hükmüne dayanılarak 1965 'de yürürlüğe giren 624 sayılı Devlet Personel Sendikaları Kanunu'nun öngördüğü düzenleme çerçevesinde, toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamış olmakla birlikte, çok sayıda memur sendikası kurulmuştu. Ancak, 1971 'de 12 Mart rejimi döneminde Anayasa'nın bu maddesi değiştirilerek, sendika hakkının ,”çalışanlar” yerine “işçilere“ tanınması doğrultusunda bir düzenleme getirilmiş; ayrıca, 119. maddede yapılan değişiklikle memurların sendika hakkını açıkça yasaklayan bir hüküm öngörülmüştür ⁶⁸.

1995 de yapılan Anayasa değişikliği ve Sendikalar Yasası'nda 1997 yılında değişiklik öncesinde, kamu görevlisi olan polis ve askeri personel örgütlenme ve sendika kurmak hakkının dışında bırakılmıştı. Bu değişikliklerden sonra kamu görevlileri de sendika kurma hakkını elde etti, ancak grev ve toplu pazarlık haklarını elde edemediler. Memurların grev ve toplu pazarlık hakkından mahrum bırakılması ILO Uzmanlar Komitesi'nin de eleştirisi odağındadır.

Günümüzde, işçilerin örgütlenmeleri, işçilere sağlanan hakların gittikçe artması, memurlara göre işçilerin durumlarını düzeltme konusunda daha çok olanaklara sahip olmaları gibi sebeplerle memur ve işçi ayrımının yapılması büyük önem taşımaktadır ⁶⁹. Memur ve işçi ayrımı sendikal haklarda karşımıza çıkmaktadır. Memurların hukuki durumları ile İdare Hukuku; iş sözleşmesi ile çalışan işçiler ile İş Hukuku ilgilenir. Bir kimsenin memur ya da işçi sayılması uygulanacak mevzuat hükümlerinin büyük farklılıklar göstermesi nedeniyle önemlidir. Memurlara 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu uygulanmaktadır. Memurlar işçilere tanınan toplu iş sözleşmesi ve grev haklarından yararlanamamaktadırlar. 657 sayılı Kanunun 27. maddesi, devlet memurlarının grev yapmalarını, grev teşebbüsüne katılmalarını, grevi desteklemelerini veya teşvik etmelerini yasaklamıştır ⁷⁰. 657 sayılı Kanun

⁶⁷ Hakan Keser, 4857 sayılı İş Kanunu ve İlgili Mevzuat Çerçevesinde Türk Kamu Sektöründe Bireysel İş İlişkileri, Güncel Hukuk Yayınları, İzmir, 2003, ss. 7, 8.

⁶⁸ Işıklı, s.174.

⁶⁹ Keser, s. 3.

⁷⁰ Çelik, ss. 34, 35.

uyarınca memur; mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince Genel İdare Esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu kanunun uygulanmasında memur sayılır. Bu tanımlama dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlardır.

Sendika özgürlüğü daha çok işçiler bağlamında ele alınmaktadır. Kamu görevlileri ve memurların sendikal hakları çok fazla sınırlandırılmıştır. İşçilere sendikal haklar yasalarla verilmiş ve güvence altına alınmışken, kamu görevlilerinin sendikal hakları genel olarak tartışmalıdır. Çünkü memur, daha geniş bir kavramı ifade eden işçi deyiminin kapsamı içinde yasalarla özel bir statüye kavuşturulmuş belli bir çalışan kategorisini ifade etmektedir ⁷¹. Aslında Anayasa'nın 51. maddesinde sendikalaşma hakkı tüm "çalışanlara" tanınmıştır. İşçiler ya da memurlar ve kamu görevlileri gibi bir ayrıma gidilmemiştir. Ayrıca, Sendikalar Kanunu kapsamına girmeyen çalışanların sendikal hakları da ayrı kanunlarla düzenlenmiştir. Çalışanlar kavramı yoruma açık bir durumdadır. Önceleri memurların sendikal hakların uzağında kalmaları gerekliliği günümüzde etkisini kaybetmiştir. Memurlar da sendikal haklar elde edebilecek bir kesim olarak ön plana çıkmaktadırlar. Çalışanlar kavramı işçiler kadar memurları ve tüm kamu görevlilerini kapsamaktadır. 87 sayılı ILO Sözleşmesi de bu açıdan önem teşkil etmektedir. Sözleşmede kullanılan işçi kelimesi, şüphesiz ki memurlarında bu hakların kapsamına dahil olduklarını belirtmektedir. Demokratik bir sosyal hukuk devleti olan ülkemizin de memurlara tam sendikal haklarını tanıması gerekmektedir. Memurların sendikal hakları bağlamında Türkiye'nin onayladığı bazı ILO Sözleşmeleri mevcuttur. Bunlar; 98 sayılı Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanmasına Mütteallik Sözleşme, 87 sayılı Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşme'dir. Ayrıca, Avrupa İnsan Hakları ve Ana Hürriyetleri Sözleşmesi de bu kapsama alınabilir. Bu belgelerde daha çok sendika hakkından bahsedilmiştir. Doğrudan grev hakkına yönelik bir hüküm bulunmamaktadır.

⁷¹ Işıklı, s.186.

Kamu görevlilerinin örgütlenmesine ilişkin 151 sayılı ILO Sözleşmesinin 1993 yılında Türkiye tarafından onaylanması üzerine bu konuda gerekli düzenlemelerin yapılması için 4709 sayılı Kanunun en kısa sürede çıkarılması zorunluluğu doğmuş ve 2001 yılında 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılmıştır⁷². Kamu Görevlileri Sendikaları Kanununa göre, kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsü dışında bir kadro veya pozisyonda daimi surette çalışan adaylık veya deneme süresini tamamlamış kamu görevlileri (memurlar, sözleşmeli personel) Sendikalar Kanunu anlamında işçi sayılmadıklarından işçi sendikası değil, kamu görevlileri sendikası kurabilirler (m. 3/f, 4/I)⁷³. Kamu görevlileri sendika ve konfederasyonlarının da önceden izin almaksızın serbestçe kurulmaları güvence altındadır (m. 16/I). Bu Kanunda da sendikanın kaç kişiyle kurulacağı yolunda bir hüküm bulunmadığı için, Dernekler Kanunu uyarınca en az yedi gerçek kişinin bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmeleri gereği burada da yürürlüktedir (m. 43). Memurların sendikal hakları bağlamında bir diğer önemli uluslar arası kaynak da Avrupa Sosyal Şartı'dır. Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nı 1989'da onaylamıştır. Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesi memurların sendikal haklarını da içeren örgütlenme hakkını; 6. maddesi ise tüm çalışanlara grev hakkı da içeren toplu pazarlık hakkı vermektedir. Ancak Türkiye bu maddelere çekince koymuştur.

Memurlara sendika kurma ve kurulu bulunan sendikalara üye olma ve bir çeşit toplu görüşme hakkı tanınmıştır. Anayasa'nın 53. maddesine 1995 yılında eklenen bir fıkra ile toplu görüşme hakkı açıklanmıştır. Ancak bu toplu görüşme hakkı beraberinde bir toplu sözleşme hakkını getirmemektedir. Buna göre ; "... sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler". Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır ve idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun onayına sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun onayına sunulmaktadır (m. 53/II). Bu toplu görüşme süreci daha çok Bakanlar Kurulu'nun

⁷² Çelik, s. 369.

⁷³ Demir, s. 315.

tekeline gerekleŒen bir danıŒmanlık sureci olarak gorlmektedir. Anayasa'nın 53. maddesinde toplu gorŒmenin anlaşmazlık ile sonuçlanması ve Kanuna gore uyuŒmazlıđın UzlaŒtırma Kuruluna gotrlmesi üzerine anlaşma ve anlaşmazlık konularının tümünün yine Bakanlar Kuruluna sunulacağı Anayasa'da ve Kanunda ifade edilmiŒtir. Ayrıca, aynı maddede bu sendikaların grev hakkı ve lokavtı düzenleyen 54. maddeye tabi olmadıkları da belirtilmiŒtir. Bu düzenlemeler zorunlu tahkim yolunu dahi kapatmıŒtır. Toplu iŒ szleŒmesi ve tahkimi engelleyen bu hükümler karŒısında kamu görevlilerine toplu szleŒme ve grev hakkı tanınması olanaksız hale gelmiŒtir⁷⁴.

Toplu gorŒme, yetkili tarafların belirlenmesinden sonra toplu iŒ szleŒmesi yapmak üzere iki tarafın toplanarak gorŒmelere baŒladıđı ilk aŒamadır. Kamu görevlilerinin toplu gorŒme sureci ile ilgili olarak Yasa toplu gorŒmeyi iki unsur üzerinden tanımlamıŒtır. İlki, ilk gorŒmede ele alınacak konulardır. İkincisi ise toplu gorŒmenin yetkili taraflarıdır⁷⁵. Kamu görevlileri sendikalarının “toplular gorŒme” kapsamı belirlenmiŒtir. Bu konular: Kamu görevlileri için uygulanacak katsayı ve gostergeler; aylık ve ücretler; her türlü zam ve tazminatlar; fazla alıŒma ücretleri; harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri; tedavi yardımı ve cenaze giderleri; yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımlardır. Toplu gorŒmenin tarafları ise, kamu iŒverenleri adına Kamu İŒveren Kurulu, kamu görevlileri adına ise her hizmet kolunda kurulu yetkili kamu görevlileri sendikaları ile bunların bağlı buldukları konfederasyonlardır. Kamu İŒveren Kurulu; BaŒbakan tarafından görevlendirilen bir Devlet Bakanının baŒkanlıđında, BaŒbakanlık MsteŒarı, Maliye Bakanlığı MsteŒarı, Hazine MsteŒarı, Devlet Planlama TeŒkilatı MsteŒarı, Devlet İstatistik Enstitüsü BaŒkanı, Devlet Personel BaŒkanı, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü, Kamu İŒveren Sendikası'dır⁷⁶.

⁷⁴ elik, s. 370.

⁷⁵ Mesut Gülmez, Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu GorŒme Hukuku -788'den 4688'e:1926–2001, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:309, Ankara, 2002, s. 445.

⁷⁶ IŒıklı, ss. 283, 284.

Anayasa'nın 51. maddesinde çalışanların ve işverenlerin sendika kurma hakkına sahip oldukları ve ayrıca, 4709 sayılı Kanun ile yapılan Anayasa değişikliğiyle, işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin haklarının, kapsam istisna ve sınırlarının hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenleneceği hükümlerine yer verilmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın 53. maddesinin 2. ve 3. fıkraları arasına eklenen fıkroda 128. maddenin ilk fıkrası kapsamına giren kamu görevlilerinin kendi aralarında bu maddenin 1. ve 2. fıkraları ile 54. madde hükümlerine tabii olmayan sendikalar ve üst kuruluşların kurulmasına kanunla izin verileceği, bunların yargı mercilerine başvurabileceği, idare ile toplu görüşme yapabileceği bu fıkranın uygulanmasına ilişkin kuralların kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir⁷⁷. Maddenin "işçi" ile sınırlandırılması ile memurlar ve işçi statüsüne sahip olmayan çalışanlar kapsam dışında kalmıştır. Bu maddeye göre "işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir". Maddeden de anlaşılacağı gibi, sözü edilen kanun 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'dur. Sendikalar hizmet kolu esasına göre, Türkiye çapında faaliyette bulunmak amacıyla bir hizmet kolundaki kamu işyerlerinde çalışan kamu görevlileri tarafından kurulur (m. 4). Ancak, sendikaya üye olabilecek kişiler bakımından çok fazla sınırlandırma mevcuttur. Kanuna göre; Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri, Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar, bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilatlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları, Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları, Mülki idare amirleri, Silahlı Kuvvetler

⁷⁷ Çelik, s. 369.

mensupları, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri, Milli İstihbarat Teşkilatı mensupları, bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları, Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli, Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri, sendikalara üye olamazlar ve sendika kuramazlar (m. 15). Görüldüğü üzere, birçok kamu görevlisine sendika kurma ve kurulu buluna sendikalar üye olma hakkı tanınmamıştır.

Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu'nun amacı; kamu görevlilerinin ortak ekonomik, sosyal ve mesleki hak ve menfaatlerinin korunması ve geliştirilmesi için oluşturdukları sendika ve konfederasyonların kuruluşu, organları, yetkileri ve faaliyetleri ile sendika ve konfederasyonlarda görev alacak kamu görevlilerinin hak ve sorumluluklarını belirlemek ve her hizmet kolunda yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bunların bağlı buldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu arasında yürütülecek toplu görüşmelere ilişkin esasları düzenlemektir (m. 1) . Ancak, kamu görevlilerinin haklarının ve menfaatlerinin tam anlamıyla korunabilmesi için grevli bir toplu pazarlık hakkının tanınmaması önemli bir eksikliktir. Bu nedenle, kamu görevlilerinin sendikal hakları eksik durumdadır ve verilen bu hakkın dernek kurma hakkından pek bir farkı bulunmamaktadır.

Anayasa ve 4688 Sayılı Kanunun öngördüğü yapıda kamu görevlileri sendikaları toplu iş sözleşmesi yapma ehliyetine sahip de değildirler. Anayasa'nın m. 53/III hükmü kamu görevlilerine sadece idareyle toplu görüşme yapma hakkı tanımıştır. Kaldı ki bu görüşme sonucunun bir bağlayıcılığı ve etkisi de yoktur. Zira görüşme sonucu Bakanlar Kurulunun takdirine sunulmaktadır. Anayasa'nın bu maddesi değiştirilmesi suretiyle, kamu görevlilerine toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı tanınabilir. 4688 Sayılı Kanun da, Anayasa'nın hükmüne benzer bir hüküm de bulunmuştur. Hizmet kollarına göre belirlenen yetkili kamu görevlileri sendikaları ve bağlı oldukları konfederasyonlar ile Kamu İşveren Kurulu, çağrı yapılmasına gerek kalmaksızın her yılın Ağustos ayının 15. günü, Devlet Personel Başkanlığınca

belirlenen ve taraflara bir hafta önceden bildirilen yerde toplanılır (m. 32). Toplu görüşme en geç 15gün içinde sonuçlandırılır. Bu süre içinde anlaşmaya varılırsa, düzenlenen mutabakat metni taraflarca imzalanır. Mutabakat metni, uygun idari ve yasal düzenlemelerin yapılabilmesi için Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu üç ay içinde mutabakat metni ile ilgili uygun idari ve yasal düzenlemeleri gerçekleştirir ve kanun tasarılarını Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar (m. 34). Uzlaştırma Kurulu, uyuşmazlık konularını inceler, gerektiğinde toplu görüşme taraflarının temsilcilerini dinler ve beş gün içinde kararını verir. Kararlar salt çoğunlukla alınır. Uzlaştırma Kurulunun kararına tarafların katılması durumunda, bu karar mutabakat metni olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. Tarafların Uzlaştırma Kurulu kararına katılmaması durumunda anlaşma ve anlaşmazlık konularının tümü taraflarca imzalanan bir tutanakla belirtilerek Bakanlar Kuruluna sunulur (m.35).

2.2.4.Özel ve Kamu Sektörünün Karşılaştırılması

Kamu sektörü ve özel sektörde de, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğü ile ilgili güçlükler, hem konuda ve uygulamada devam etmektedir. Yasal kısıtlamaların sonucu olarak, işletmelerde çok sınırlı sayıda toplu sözleşme imzalanmış, bu da işgücünün büyük bölümünü toplu sözleşmelerinin koruması dışında bırakmıştır. Özel işletmelerin birçoğunda sosyal diyalog bulunamamaktadır ya da çok sınırlıdır.

Sendikal haklar bağlamında baktığımızda, özel sektör ile kamu sektörünün arasındaki fark çok belirgindir. Sendika özgürlüğü Anayasal güvence altına alınmıştır. Ancak bu özgürlük her iki sektörde de kısıtlamalar ve uygulamada yaşanan sorunlarla boğuşmaktadır. Esas olarak sendikalaşma hakkı ve beraberinde gelen toplu sözleşme ile grev hakkı tüm çalışanlara eşit olarak tanınmıştır. Fakat çıkarılan çeşitli yasalarla, bu haklar sınırlandırılmış ya da uygulamada sorunlar yaşanmıştır.

Özel sektördeki işletmelere baktığımızda, işçilere kural olarak sendika kurma, kurulu sendikalara üye olma ve şartlar yerine getirildiğinde greve gitme hakkı tanınmıştır. Özel sektördeki işçilerin yaşadığı en önemli sorunlardan biri, sendika üyeliğinin işveren tarafından engellenmesidir. Ayrıca sendika üyeliğinin çok

maliyetli bir iş olması ve noter şartı aranması da, üyeliği zorlaştıran diğer etkenlerdendir. İşçiler sendika üyesi olsalar bile, sendikaların toplu pazarlık yapabilmeleri için birçok şartı yerine getirme zorunluluğu da toplu iş sözleşmeleri yapılması zorlaştırmaktadır. Daha önceleri serbest bölgelerde grev ve toplu pazarlık yapılmasını yasaklayan yasa da nihayet 2002 yılında kaldırılmıştır. Özel sektörde sendikal haklar kural olarak tahsis edilmiştir. Ancak uygulamada yaşanan sorunlar hala devam etmektedir. Sendikaların üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeleri yaygın olarak engellenmeye çalışılmaktadır.

Kamu sektöründe ise durum biraz farklıdır. Memurların önceden sendika kurmaları ya da üye olmaları ve herhangi bir sendikal faaliyette bulunmaları da yasaktı. Memurlar 1997 yılında sendikal haklarını tam olmasa da elde etmeyi başardılar. Ancak memurların elde ettiği sendikal haklar grev ve toplu pazarlık hakkı eksiktir. Ayrıca bazı kesimlerin sendika üyesi olması bile yasaklanmıştır. Polis memurları, yargıçlar, savcılar vb. kamu çalışanları hiçbir sendikal haktan yararlanamamaktadırlar. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi'ne göre, kamu kesiminde çalışanlar ile özel sektör çalışanları arasında ayırım yapmak, 87 sayılı Sözleşme 'nin 2. maddesine tamamen aykırı bir uygulamadır⁷⁸.

2.3. İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ

2.3.1. Genel Olarak İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatı

İşçinin sadece ekonomik ve ücrete dair hakları değil, fiziksel ve ruhsal olarak da korunması esastır. İş sağlığı ve güvenliği önlemleri öncelikle işçilerin hayatını ve sağlığını korumak amacıyla alınan önlemlerdir. İş sağlığı ve güvenliği bir haktır ve işverenler de çeşitli mevzuatlar doğrultusunda bunu işçilerine sağlamakla yükümlüdürler. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatının gerektirdiği önlemler zamanında alınmalıdır. Çünkü herhangi bir iş kazası ya da meslek hastalığı durumunda, hem işçi hem de işveren açısından çok ağır sonuçlar ile karşılaşılabilir. İşçinin daha sağlıklı ve huzurlu çalışması açısından ve işverenin bir kaza ya da hastalık durumunda karşı karşıya kalacağı tazminatların ağırlığı göz önüne alındığında

⁷⁸ Kutal, 4688 Sayılı, ss. 62, 63.

önlemlerin zaman geçirmeden alınması her iki tarafın da yararına olacaktır. İşçiyi koruyucu hükümler emredici nitelikteki hükümlerdir. İş mevzuatı, işçi lehine değiştirilebilir ve işverenin, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak için alması gereken önlemler doğruluk ve dürüstlük ilkesine göre belirlenmelidir.

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için şüphesiz en büyük görev devlete düşmektedir. Devletin bu konuda temel bazı sorumlulukları vardır. Bu görevler; iş sağlığı ve güvenliği mevzuatı oluşturmak, mevzuatın uygulanmasını sağlamak amacıyla gerekli teşkilatı kurmak ve denetim görevini yerine getirmektir⁷⁹. İş sağlığı ve güvenliği teşkilatını oluşturan kurumlar şöyledir: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile bünyesinde İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, İş Teftiş Kurul Başkanlığı ile İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Merkezi; Sağlık Bakanlığı; Milli Savunma Bakanlığı ve Belediyelerdir.

İşçinin işverene hem kişisel, hem de ekonomik yönden bağımlı olması, işçinin kişisel ve iktisadi açıdan gelebilecek tehlikelere karşı korunmasını zorunlu kılmıştır. İşçiyi işverene bağımlı kılan iş sözleşmesi, onun borç doğuran diğer sözleşmelerden farklı bir sözleşme olarak düzenlenmesi gereğini ortaya koymuştur⁸⁰. İş sağlığı ve güvenliği temel olarak bir özel hukuk sözleşmesi olan iş sözleşmesinden gelmektedir ve işverenin sorumluluğundadır. Ancak özel hukuk kuralları yanında kamu hukukunu da ilgilendiren kurullarla beraber bu sorumluluk güvence altına alınmıştır. İş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması işverenin işçiyi gözetme borcunun bir gereğidir. Ancak, bazı işçilerin de tedbirlere uymakta ihmalkar davrandıkları görülmektedir. Bunun nedeni, işçilerin iş sağlığı ve güvenliği konusunda yeterince eğitilmemiş ve bilinçlendirilmemiş olmalarıdır. İş Kanunu ile işverenlere işçileri iş sağlığı ve güvenliği konusunda eğitme görevi verilmiş ve eğitimin de usul ve esaslarını belirleyen bir yönetmelik çıkarılması öngörülmüştür. Ayrıca işçilerin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili her konuda bilgilendirilmeleri görevi de işverene yüklenmiştir⁸¹.

⁷⁹ Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, s. 266.

⁸⁰ Aktay, Arıcı ve Kaplan Senyen, s. 140.

⁸¹ Cevdet İlhan Günay, İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004, s. 208.

İş sağlığı ve güvenliği açısından hem ulusal hem de uluslararası kaynaklardan bahsetmek mümkündür. Uluslararası kaynaklar arasında ILO' nün yayınladığı sözleşmeler ve AB Yönergeleri sayılabilir. ILO 1944 yılında Philadelphia' da düzenlediği konferansta, tüm çalışma alanlarında işçilerin yaşam ve sağlıklarının korunması örgütün temel hedef ve amaçları arasında sayılmıştır. ILO Anayasası'nın giriş kısmında da işçilerin genel ve meslek hastalıklarına ve iş kazalarına karşı korunmasına ilişkin önlemlerin alınması, sosyal adaletin gerçekleşme şartları arasında sayılmıştır⁸².

İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili ILO Sözleşmeleri: 15 sayılı Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaşının Tespitine Dair Sözleşme, 35 sayılı Yaşlılık Sigortası (Sanayi) Hakkında Sözleşme, 42 sayılı Mesleki Hastalıkların Tazmini Hakkında Sözleşme, 81 sayılı İş Teftişi Sözleşmesi, 102 sayılı Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesi, 115 sayılı Radyasyondan Korunma Sözleşmesi, 119 sayılı Makinelerin Korunma Tertibatı ile Teçhizi Sözleşmesi, 127 sayılı Azami Ağırlık Sözleşmesi, 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme, 161 sayılı Sağlık Hizmetlerine İlişkin Sözleşme'dir.

Diğer bir uluslararası kaynak olan Avrupa Sosyal Şartı'nda ise iş sağlığı ve güvenliği 3. maddede "Güvenlikli ve Sağlıklı Çalışma Koşulları Hakkı" başlığı altında incelenmiştir. Taraf devletler güvenli ve sağlıklı çalışma koşulları hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere, güvenlik ve sağlık alanında yasal düzenlemeler yapmayı; gözetim önlemleriyle bu düzenlemelerin uygulanmasını sağlamayı; gerektiğinde iş güvenliği ve sağlığını geliştirmeyi amaçlayan önlemler konusunda çalıştıranların ve çalışanların örgütlerine danışma sorumluluğunu almaktadırlar. Ancak Türkiye 1989 yılında Şartı onaylamış olmasına rağmen, bu maddeye çekince koymuştur. Avrupa Birliği'nin iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili yayınladığı iki çerçeve yönerge mevcuttur. Bu yönergeler çerçevesinde çıkarılan 19 tane yönerge daha mevcuttur. 80/1170 ve 89/391 sayılı Yönergeler dar anlamda işçinin sağlığı ve güvenliği yanında, sosyal çevre, iş organizasyonu ve monotonluk

⁸² Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, s. 262.

ve stres gibi psikolojik faktörlere ilişkin önlemlere de yer vermiştir. Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınması ve uygulanması aşamalarında işverene, işçilere ve onların örgütlerine bilgi verme ve onların görüşlerini alma yükümlülüğünü getirmiştir ⁸³. Ayrıca, 24 Mart 2001 tarihli Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar ve 24.7.2003/ 25178 Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı ile Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararlar doğrultusunda, ulusal program gereği mevzuatımızın uyumlaştırılmasını taahhüt eden yönetmelikler, iş sağlığı ve güvenliği alanını düzenleyen kaynaklardandır.

Kamu hukuku niteliği taşıyan en önemli maddeler; Anayasa'nın 17, 49, 50, 56. maddeleri, 4857 sayılı İş Kanunu'nda 77. maddeden itibaren, Sosyal Sigortalar Kanunu'nda 26. maddeden itibaren, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'nda 173. ve 180. maddeler arası ve Belediyeler Kanunu'nda 15. maddelerdir.

*Kamu hukuku nitelikli iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin kurallarda işe işyerinde işçileri iş kazalarından korumak için ne gibi uygun önlemlerin alınması gerektiği, iş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemek için alınacak teknik koruyucu tedbirler öngörülmüştür. Kamu hukuku karakterli bu düzenlemelerde devlet, işvereni işçi sağlığı ve iş güvenliği yönünden, işyerinde gerekli tedbirleri almakla zorunlu kılmış, denetimler sonucunda aykırı davranışların tespiti halinde idari ve cezai müeyyideler öngörülmüştür*⁸⁴

İş sağlığı ve güvenliği genel olarak, Anayasa'nın çeşitli maddelerinde belirtilmiştir. Anayasa' da en genel şekilde Türkiye Cumhuriyetinin sosyal bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir (m. 2). Devlet, sosyal devlet ilkesi gereği iş sağlığı ve güvenliğini sağlamakla yükümlüdür (m. 5). Bunun için gerekli mevzuatı hazırlamak, öngörülen mevzuatın uygulanması için gerekli teşkilatı kurmak, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin denetimleri yapmak, gerekirse idari ve cezai yaptırımlar uygulamak devletin Anayasal görevidir. Böylece herkesin olduğu gibi, işçilerinde çalışma alanlarında beden bütünlüğüne ve sağlığına zarar verecek her türlü tehlikeyi

⁸³ Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, s. 262.

⁸⁴ Aktay, Arıcı ve Kaplan Senyen, s. 141.

yok etmek ya da en aza indirmek sorumluluğunu işverene verilmiştir. Anayasa uyarınca “herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir (m. 17) .

Anayasa’da devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini gerektğini de belirtilmiştir (m. 56). Anayasa’nın 49. maddesi uyarınca devlete de yüklenen sorumluluklar vardır. Buna göre; devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır. İşçiler yaşına, cinsiyetine ve gücüne uyacak işlerde çalıştırılabilir ve küçükler, kadınlar ile fiziksel ve ruhsal yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunacaklardır (m. 50). Görüldüğü gibi genel olarak, insanların sağlık ve güvenliği ile dolaylı olarak iş sağlığı ve güvenliği Anayasal güvence altına alınmıştır.

İş sağlığı ve güvenliği bağlamında, en geniş kapsamlı ve doğrudan hükümler İş Kanunu’nda mevcuttur. İş Kanunu’nun dışında 1580 sayılı Belediyeler Kanunu, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ve Borçlar Kanununda ve çeşitli tüzük ve yönetmeliklerde de çeşitli hükümler bulunmaktadır. 4857 sayılı Yeni İş Kanunu ile getirilen iş sağlığı ve güvenliği hükümleri, işçilerin bu konuda eğitimi ve işçi ile işveren arasında ikili sosyal diyalogun gelişimini hızlandırıp sorunların çözümünü birlikte aramayı sağlamayı amaçlamaktadır. İşyerindeki risklerin belirlenip, bu risklerden korunmak için gerekli olan araç ve gereçlerin işçilere sağlanması işverenlerin en önemli görevleri arasındadır. İşverenin sorumluluğu her türlü önlemi almak ve işçileri bu konuda eğitmek, riskleri ortadan kaldırmak ya da en aza indirmek; işçinin sorumluluğu da alınan önlemlere uymaktır.

Borçlar Kanunu’nun 332. maddesinde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir açıklama yer almaktadır. Bu maddeye göre; işveren, işçinin maruz kaldığı tehlikelerden korunması için gerekli önlemleri alma ve sağlıklı bir çalışma alanı

sağlama, kendisiyle birlikte ikamet eden işçiye sağlığına uygun yatacak bir yer sağlamakla sorumludur. Borçlar Kanunu'nun 332. maddesi ve 96. maddesine göre işverenin sorumluluğu, sözleşmeden doğan bir kusurlu sorumluluk halidir. Bir diğer önemli kaynak da İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'dir. Yönetmeliğin 6. ve 7. maddelerinde bu sorumluluk düzenlenmiştir. Yönetmelik uyarınca ; "işveren, işçilerin sağlığını ve güvenliğini korumak için mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dahil gerekli her türlü önlemi almak, organizasyonu yapmak, araç ve gereçleri sağlamak zorundadır. Sağlık ve güvenlik önlemlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun sürekli iyileştirilmesi amaç ve çalışması içinde olacaktır" (m. 6). Maddenin devamında da işverenin bu sorumluluğunu yerine getirmesi için uyması gereken belli başlı kurallar yer almaktadır. Ayrıca koruyucu ve önleyici hizmetler olan ilk yardım yangınla mücadele ve kişilerin tahliyesi gibi konular ayrıntılı olarak düzenlenmiştir (m.7).

1475 sayılı İş Kanunu dönemine göre 4857 sayılı İş Kanunu iş sağlığı ve güvenliği konusunu daha kapsamlı ve geniş bir şekilde düzenlemiştir. Bu düzenlemede, AB mevzuatına uyum çabalarının etkisi büyük olmuştur. İş Kanunu'nun 5. bölümü tamamen iş sağlığı ve güvenliği hükümlerine ayrılmıştır. İşverenler işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak, işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdürler (İş K.m. 77/I) . Söz konusu hüküm, işverene yüklenmiş olan önlem alma görevinin sınırlarını çok genel bir biçimde çizmiştir. Ancak, İş Kanunu'nun 77. maddesinin, işvereni iş güvenliği açısından gerekli olan her türlü önlemi almak ve gerekli olan tüm koşulları ve araçları eksiksiz bulundurmakla yükümlü kıldığı, söylenebilir. Çünkü söz konusu hükmün anlatımı, bu konuda herhangi bir sınırlama koymuş değildir. Buna göre, işveren, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda maddi yönden gerekli bulunan her türlü önlemi almak, önlemlerin alınıp alınmadığını denetlemek ve gerekli araçları eksiksiz bulundurmaktır. Bu bakımdan, burada bir kusursuz sorumluluğun bulunduğu söylenebilir⁸⁵.

⁸⁵ Tunçomağ, Centel, s. 127.

Her türlü koruyucu güvenlik önlemi alınmasına rağmen işçi kendi kusuru ile kaza geçirirse, bu durumda işverenin sorumluluğu söz konusu değildir. Ancak, İş Kanunu'na göre "işverenler işyerlerinde meydana gelen iş kazasını ve tespit edilecek meslek hastalığını en geç iki iş günü içinde yazı ile ilgili bölge müdürlüğüne bildirmek zorundadırlar" (m. 77/V; SSK. m. 17, 27). İşverenler Sosyal Sigortalar Kanunu'na göre işyerini ve sigortalı çalıştırılan işçileri bildirmek mecburiyetindedir (m. 8, 9). Ağır ve tehlikeli işlerde çalışan işçiler için koruyucu düzenlemeler (m.85,86,87) ve gebeler ile çocuk emziren kadın işçileri koruyucu emredici nitelikte düzenlemeler de (m. 88) mevcuttur.

İşveren, işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak yükümlülüğündedir. Her işyeri veya işletme işveren tarafından alınması gerekli iş güvenliği önlemleri, o işyeri veya işletmenin ekonomik, teknik ve mali özellikleri ve yapısı ile bağlantılıdır. Ayrıca, her somut olayda işverenin koruyucu önlemleri alma borcunun kapsamı gereklilik, o andaki teknik ilerlemenin durumuna elverişlilik ve yapılan işin niteliği dikkate alınarak tespit edilir ⁸⁶.

İşveren, iş sağlığı ve güvenliğini sağlamak için gerekli önlemleri alacak, işçileri bilgilendirecek, işyerinde sağlık ve güvenlik sorumluluğu bulunan işçilerin ve temsilcilerinin bu sorumluluğu yürütebilmeleri için çeşitli kayıtlar, raporlar ve önlemlere ulaşabilmelerini sağlamakla yükümlüdür (m 10). Ayrıca iş sağlığı ve güvenliği önlemleri ile ilgili olarak işçilerin görüşlerini alıp katılımlarını sağlamakla da yükümlüdür (m. 11). Aynı şekilde İş Kanunu'nda da işverenler işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uyulup uyulmadığını denetlemek; işçileri karşı karşıya buldukları mesleki riskler, alınması gerekli tedbirler, yasal hak ve sorumlulukları konusunda bilgilendirmek ve gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitimini vermek zorundadırlar. Yapılacak eğitimin usul ve esasları ÇSGB tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenecektir (m. 77/II). Eğitimin hangi konularda verileceği, nasıl yapılacağına, hangi şartlarda ve sıklıkla yapılacağına dair ayrıntılı bir düzenleme İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nde mevcuttur. Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik de belirtildiği gibi, eğitimler işçilere herhangi bir maddi yük getirmemelidir ve

⁸⁶ Aktay, Arıcı ve Senyen, s. 142.

eğitimlerde geçen süre iş süresinden sayılır, bu nedenle ücret kesintisine gidilemez (m. 6). Eğitimler periyodik olarak tekrarlanır, değişen veya yeni ortaya çıkan risklere göre yenilenir (m. 10). Çalışanlara; genel iş sağlığı ve güvenliği kuralları, iş kazaları ve meslek hastalıklarının sebepleri ve işyerindeki riskler, kaza, yaralanma ve hastalıktan korunma prensipleri ve korunma tekniklerinin uygulanması, iş ekipmanlarının güvenli kullanımı, çalışanların yasal hak ve sorumlulukları, yasal mevzuat ile ilgili bilgiler, işyerinde güvenli ortam ve sistemleri kurma, kişisel koruyucu alet kullanımı, ekranlı ekipmanlarla çalışma, uyarı işaretleri, kimyasal, fiziksel ve biyolojik maddelerle ortaya çıkan riskler, temizlik ve düzen, yangın olayı ve yangından korunma, termal konfor şartları, ergonomi, elektrik, tehlikeleri, riskleri ve önlemleri, ilk yardım, kurtarma konularında eğitim verilmelidir (m. 11). Çalışanlar sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamının tesisi için işyerinde düzenlenecek olan iş sağlığı ve güvenliği eğitimlerine katılmak ve bu konudaki talimat ve prosedürlere uymakla yükümlüdürler (m. 5) . Eğitim programlarının hazırlanmasında işçilerin veya sağlık ve güvenlik işçi temsilcisinin katılımları sağlanarak görüşleri alınır (m. 9/I). Iř sağlığı ve güvenliği ile ilgili önlemler alama ve eğitim verme sorumluluğu bütün işverenlere verilmesine rağmen, bu konu ile ilgili bir organizasyon kurma yükümlülüğü belirli nitelikleri taşıyan işverenlere verilmiştir. Organizasyon kurma yükümlülüğü, sanayiden sayılan, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran ve altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerine verilmiştir. Iř sağlığı ve güvenliği kurulu kurmak, işyeri hekimi istihdam etmek ve iş güvenliği ile ilgili mühendis ve teknik elemanlar istihdam etmek zorundadırlar.

Iř Kanunu'nun 78. maddesine dayanarak çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre; Iř Kanunu'na tabi işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği şartlarının belirlenmesi ve gerekli önlemlerin alınması, işyerlerinde kullanılan araç, gereç, makine ve hammaddeler yüzünden çıkabilecek iş kazaları ve meslek hastalıklarının önlenmesi ve özel durumları sebebiyle korunması gereken kişilerin çalışma şartlarının düzenlenmesi, ayrıca iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygunluğu yönünden; işçi sayısı, işin ve işyerinin özellikleri ile tehlikesi dikkate alınarak işletme belgesi alması gereken işyerleri ile belgelendirilmesi gereken işler veya ürünler ve bu belge veya belgelerin alınmasına ilişkin usul ve esaslar, iş sağlığı ve

güvenliği ile ilgili konularda yapılacak risk değerlendirmesi, kontrol, ölçüm, inceleme ve araştırmaların usul ve esasları ile bunları yapacak kişi ve kuruluşların niteliklerinin belirlenmesi, gerekli iznin verilmesi ve verilen iznin iptal edilmesi Sağlık Bakanlığının görüşü alınarak ÇSGB tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği şekilde bir hüküm getirilmiştir. İş Kanunu uyarınca çıkarılan yönetmelikler; Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik; İşçi Ücretlerinden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Kurulun Teşekkülü ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik; Kişisel Koruyucu Donanım Yönetmeliği; İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik; Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik; İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik; Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği; Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik; Askeri İşyerleriyle Yurt Güvenliği İçin Gerekli Maddeler Üretilen İşyerlerinin Denetim ve Teftişi Hakkında Yönetmelik; Gebe veya Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği; Biyolojik Etkenlere Maruziyet Risklerinin Önlenmesi Hakkında Yönetmelik; Hazırlama, Tamamlama ve Temizleme İşleri Yönetmeliği; Sağlık Kuralları Bakımından Günde Ancak Yedi buçuk Saat veya Daha Az Çalışması Gereken İşler Hakkında Yönetmelik; Çalışanların İş Sağliğı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik; Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütölen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; İş sağliğı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik; İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği; Tarım ve Ormandan Sayılan İşlerde Çalışanların Çalışma Koşullarına ilişkin Yönetmelik; Haftalık İş Günlerine Bölünemeyen Çalışma Süreleri Yönetmeliği; Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik; İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği; Kısa Çalışma ve Kısa Çalışma Ödeneğine İlişkin

Yönetmelik; Özürlü, Eski Hükümlü ve Terör Mağduru İstihdamı Hakkında Yönetmelik; İşçi Ücretlerinden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Kurulun Teşekkülü ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelik; İşyerlerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerlerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik; Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği; Konut Kapıcıları Yönetmeliği; Yüzdelerden Toplanan Paraların İşçilere Dağıtılması Hakkında Yönetmelik; Sanayi, Ticaret, Tarım ve Orman İşlerinden Sayılan İşlere İlişkin Yönetmelik; Yeraltı ve Yerüstü Maden İşletmelerinde Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği; Elle Taşıma İşleri Yönetmeliği; Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerlerinde Kullanılması Hakkında Yönetmelik; İş Ekipmanlarının Kullanımında Sağlık ve Güvenlik Şartları Yönetmeliği; İşyeri Bina ve Eklentilerinde Alınacak Sağlık ve Güvenlik Önlemlerine İlişkin Yönetmelik; Kişisel Koruyucu Donanım Yönetmeliği; İş Güvenliği İle Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında; Kimyasal Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik; Kanserojen ve Mutajen Maddelerle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik; Patlayıcı Ortamların Tehlikelerinden Çalışanların Korunması Hakkında Yönetmelik; Asbestle Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik; Güvenlik ve Sağlık İşaretleri Yönetmeliği; Ekranlı Araçlarla Çalışmalarda Sağlık ve Güvenlik Önlemleri Hakkında Yönetmelik; Gürültü Yönetmeliği; Titreşim Yönetmeliği; Yapı İşlerinde Sağlık ve Güvenlik Yönetmeliği; İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik; İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği; Sosyal Sigortalar Kurumu Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği; Özürlü ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Ceza olarak Kesilen Paraları; Kullanmaya Yetkili Komisyonun Kuruluşu İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik; Sigorta Primlerinin Hak edişlerden Mahsup Edilmesi ve Ödenmesi ile Kesin Teminatların İadesi Hakkında Yönetmelik ;Tarımdan Sayılan İşlerde Çalışan İşçilerin Çalışma Koşullarına İlişkin Yönetmelik ;Sakatlık İndiriminden Yararlanacak Hizmet Erbabının Sakatlık Derecelerinin Tespit şekli ile Uygulanması Hakkında Yönetmelik' tir. Bu yönetmelikler AB mevzuatı ile uyumlu olarak çıkartılmıştır.

İş sağlığı ve güvenliği hükümlerinin uygulanabilirliğini denetlemek ilk olarak devletin bir görevidir. Devlet, alışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izler, denetler ve teftiş eder. Bu dev çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlı ihtiyaaca yetecek sayı ve özellikte teftiş ve denetlemeye yetkili iş müfettişlerince yapılır (İş K. m. 91/I). Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı dışında belediyeler, Sosyal Sigortalar Kurumu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı gibi diğer kamu kuruluşları da sayılabilir. İş müfettişleri, denetim sonucunda işyerinde iş güvenliği açısından bazı eksikliklerin bulunduğunu saptayınca, söz konusu eksikliklerin ve tehlikelerin önemine göre bazı önlemler alır. Gerçekten, bir işyerinin “tesis ve tertiplerinde, çalışma yöntem ve şekillerinde, makine ve cihazlarında işçilerin yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edilirse” , bu tehlike giderilinceye kadar beş kişilik bir komisyon kararıyla, iş kısmen veya tamamen durdurulur veya işyeri kapatılır. Buna ilişkin komisyon, işyerlerini işçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından denetlemeye yetkili iki müfettiş, bir işçi ve işveren temsilcisi ile bölge müdüründen oluşur (İş K. m. 79/ I).

İşyerlerinde iş sağlığı ve güvenliği kurallarına uyulmayan bir durum tespit edildiğinde işin durdurulması ve ya işyerinin kapatılması olasıdır. İş Kanunu’nda belirtildiği gibi; bir işyerinin tesis ve tertiplerinde, çalışma yöntem ve şekillerinde, makine ve cihazlarında işçilerin yaşamı için tehlikeli olan bir husus tespit edilirse, bu tehlike giderilinceye kadar işyerlerini iş sağlığı ve güvenliği bakımından denetlemeye yetkili iki müfettiş, bir işçi ve bir işveren temsilcisi ile Bölge Müdüründen oluşan beş kişilik bir komisyon kararıyla, tehlikenin niteliğine göre iş tamamen veya kısmen durdurulur veya işyeri kapatılır (m. 79/I). Bu maddeye göre verilecek durdurma veya kapatma kararına karşı işverenin yerel iş mahkemesinde altı iş günü içinde itiraz etme yetkisi vardır (m. 79/III). İş mahkemesine itiraz, işin durdurulması veya işyerinin kapatılması kararının uygulanmasını durdurmamaktadır (m. 79/IV). Mahkeme itirazı öncelikle görüşür ve itiraz altı iş günü içinde karara bağlanır ve kararlar ise kesindir. (m. 79/V).

İşveren iş sözleşmesi gereği işçiye uygun bir iş vermekle ve işçiyi her türlü tehlikeye karşı korumakla yükümlüdür. Eğer işyerinde gereken iş sağlığı ve güvenliği önlemleri alınmamışsa işçi işverenden gerekli önlemlerin alınmasını talep

edebilir. İş Kanunu uyarınca da; işyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından işçinin sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak yakın, acil ve hayati bir tehlike ile karşı karşıya kalan işçi, iş sağlığı ve güvenliği kuruluna başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Kurul aynı gün acilen toplanarak kararını verir ve durumu tutanakla tespit edilir ve karar işçiye yazılı olarak bildirilir (m. 83/I). İş sağlığı ve güvenliği kurulunun bulunmadığı işyerlerinde talep, işveren veya işveren vekiline yapılacaktır. İşçi tespitini yapılmasını ve durumun yazılı olarak kendisine bildirilmesini isteyebilir. İşveren veya vekili yazılı cevap vermek zorundadır (m. 83/II). Kurul işçinin talebini yerinde bulursa, gerekli iş sağlığı ve güvenliği tedbirleri alınana kadar işçi çalışmaktan kaçınabilir. Ayrıca bu durumda işçinin çalışmaktan kaçındığı dönem içinde ücreti ve diğer hakları saklıdır (m. 83/III ve IV). İşverenin iş sağlığı ve güvenliği önlemlerini almaması halinde, işçiler çalışma şartlarının yerine getirilmemesi nedeniyle iş sözleşmelerini feshedebilirler. İş Kanunu'nun 83. maddesi uyarınca ” iş sağlığı ve güvenliği kurulunun kararına ve işçinin talebine rağmen gerekli tedbirin alınmadığı işyerlerinde işçiler altı iş günü içinde, İş Kanunu'nun 24. maddesinin (I) numaralı bendine uygun olarak belirli veya belirsiz süreli hizmet akitlerini derhal feshedebilir” (m. 83/V). Kanunda da belirtildiği gibi ,işçilerin çalışmaktan kaçınma haklarını kullanabilmeleri için, buna kendilerinin karar vermeleri değil, iş sağlığı ve güvenliği konusunda hayati ve acil bir sorunun varlığı konusunda, iş sağlığı ve güvenliği kurulunun yazılı tespitini almaları gerekmektedir.

İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin alınmaması sebebiyle, işçinin yaralanması, herhangi bir hastalığa yakalanması ya da ölmesi durumunda, işverenin tazminat yükümlülüğü mevcuttur. Sosyal Sigortalar Kurumu tarafından karşılanmayan her zararı için işçi ya da yasal mirasçıları maddi ve manevi tazminat davası açabilmektedirler (B.K. m. 46, 47). Aynı şekilde, işçinin ölümünü durumunda, işçinin desteğinden yoksun kalanlar destekten yoksun kalma tazminatı ve manevi tazminat davası açabilmektedirler (m. 45). Yardıma muhtaç olan kişiye düzenli olarak bakan ve bakmaya devam edecek kişinin ölmesi durumunda, destekten yoksun kalan muhtaç kimse bu tazminat için dava açabilmektedir. İş Kanunu'nda işverenin her türlü önlemi alıp işçiyi koruması gerektiği belirtilmiştir. Ancak bu konuda daha ayrıntılı bir düzenleme Borçlar Kanunu'nun 332. maddesinde

mevcuttur. İşveren “akdin hususi halleri ve işin mahiyeti noktasından hakkaniyet dairesinde kendisinden istenilebileceği derecede çalışmak dolayısıyla maruz kaldığı tehlikelere karşı” gerekli önlemleri almaması dolayısıyla ” işçinin ölmesi halinde onun yardımından mahrum kalanların bu yüzden uğradıkları zararlara karşı isteyebilecekleri tazminat dahi akde aykırı hareketten doğan tazminat davaları hakkındaki hükümlere tabi olur” şeklinde hüküm altına alınmıştır. Ancak tazminat tek taraflı değildir. Borçlar Kanunu ‘nun 96. maddesi uyarınca her iki tarafta sebep olduğu zararı tazmin etmekle yükümlüdür.

2.3.2. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Kurma Zorunluluğu

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için çeşitli organizasyonlar kurulmalıdır. Bunlardan biri de iş sağlığı ve güvenliği kurullarıdır. İş sağlığı ve güvenliği kurullarının kurulması zorunludur. Ancak her işverenin böyle bir sorumluluğu bulunmamaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 80. maddesinde iş sağlığı ve güvenliği kurulları kurma zorunluluğu bulunan işverenler belirtilmiştir. Buna göre ; “sanayiden sayılan işlerde, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran ve altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde her işveren bir iş sağlığı ve güvenliği kurulu kurmakla yükümlüdür”. İşverenlerin organizasyon yapma yükümlülüğü altına girmeleri için temel olarak iki şart belirlemiştir. Birincisi, İş Kanunu’na göre sanayiden sayılan işlerde işçi çalıştırmak; ikincisi ise işyerinde en az elli işçi çalıştırmak ve bu işlerin altı aydan fazla sürecek nitelikte yani sürekli işler olmasıdır. Sanayiden sayılan işler Sanayi, Ticaret ve Orman İşlerinden Sayılan İşlere İlişkin Yönetmelikte ekli A listesinde ⁸⁷ belirtilmektedir.

⁸⁷ Hammaddede, yarı mamul ve mamul ürünlerin işlenmesi, temizlenmesi, şeklinin değiştirilmesi, süslenmesi, satış için hazırlanması işleri, yardımcı ve tamamlayıcı işler dahil her türlü madenleri ve endüstriyel hammaddeleri arama ve topraktan çıkarma işleri, madencilikten bağımsız maden ve cüruf ayıklama ve temizleme işleri, mermer gibi kesilip parlatılabilen taş ocaklarında yapılan işler, taş çıkarma, kırma, kesme işleri dahil taş, kil, kum ve kireç ocaklarında yapılan işler, kaya tuzu üretimi ile deniz ve göllerden tuz üretimi işleri, petrol ve doğalgaz arama işleri, petrol ve doğalgaz kuyularının açılması işleri, petrol ve doğalgaz kuyularının ve tabakalarının veya bitümlü kumların işletilmesi işleri, petrol ve doğalgazın boru hatları ve karayolu ile taşınması işleri, petrol ürünlerinin sıvılaştırılmış petrol gazı dahil depolanması, taşınması, dolum ve dağıtım işleri, her türlü canlı hayvanın kesilmesi, et ve et ürünlerinin üretilmesi işleri, süt ve süt ürünlerinin üretilmesi işleri, meyve ve sebze işlenmesi, konserveçiliği, kurutmacılığı, sirke, turşu, salça, reçel, marmelat, meyve ve sebze suları imali işleri, konserve, füme, salamura, marina gibi balık ve diğer su ürünlerinin temizlenmesi, paketlenmesi, dondurulması ve işlenmesi işleri, gıda maddelerinin temizlenmesi, ayıklanması ve öğütülmesi işleri, yem sanayi işleri, fırıncılık, pastacılık, bisküvi ve diğer hamur işleri, makarna, şehriye ve benzeri yiyecek maddeleri imali işleri, yemek fabrikalarındaki üretim işleri, şeker sanayi işleri, kakao ve

İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü 1475 sayılı İş Kanunu döneminde, iş sağlığı ve güvenliği kurullarını da çeşitli hükümlerle düzenlemişti. Ancak 4857 sayılı Yeni İş Kanunu ile birlikte iş sağlığı ve güvenliği kurulları daha etkin konuma gelmiştir. Bu nedenle işverenler iş sağlığı ve güvenliği kurullarınca iş sağlığı ve

çikolata imali işleri, nişasta, dekstrin ve glikoz imali işleri, şekerlemeler ve diğer şekerli maddeler ile sakız imali işleri, çay sanayi işleri, çeşitli kuru yemişlerin hazırlanması işleri, buz fabrikalarındaki işler, soğuk hava tesislerindeki işler, bitkisel yağların tasfiyesi ve çeşitli işlemlere tabi tutulması işleri, başka yerde tasnif edilmemiş gıda maddelerinin imali ve çeşitli işlemlere tabi tutulması işleri, alkollü içkiler imali işleri, su, maden suyu ve soda dahil alkolsüz içki imali işleri, tütün ve tütün ürünleri sanayinde yapılan işler, çırçır fabrikaları işleri, her çeşit iplik imali, dokuma sanayi, iplik büküm ve sarım işleri, apre, boya, yazma ve basmacılık işleri, halı ve kilim sanayi işleri, örme sanayi işleri, ip, halat, sicim ve benzerleri sanayi işleri, her çeşit ayakkabı imalatı işleri, giyecek ve tuhafiyeye eşyası imalatı işleri, mensucattan hazır eşya imalatı işleri, ağacın mekanik işlenmesi işleri, ağaç, saz ve mantardan eşya imalatı işleri, her çeşit malzeme ile yapılan mobilya sanayi işleri, döşemecilik işleri, kağıt hamuru, kağıt ve mukavva imalatı işleri, kağıt hamurundan kağıt ve mukavvadan eşya imali işleri, basımevlerinde yapılan işler, matbaacılık, yayıncılık ve bunlarla ilgili sanayi işleri, ciltçilik, klişecilik ve diğer baskı işleri, deri işleme sanayi işleri, kürk işleme ve boyama sanayi işleri, kauçuk sanayi işleri, sanayide kullanılan esas kimya maddeleri ve suni gübreler imali işleri, tenvir fişekleri, çocuk tabanca mantarı imalatı işleri, mühimmat ve patlayıcı maddeler imalatı ve depolama işleri, tuzlar, asitler, bazlar ve alkoller gibi kimyasal maddelerin imali işleri, suni ipek ve diğer sentetik elyaf ile plastik maddelerin imali işleri, sinai bitkisel ve hayvansal yağların üretimi işleri, boya, vernik, cila, çözücü ve yapıştırıcı imali işleri, başka yerde tasnif edilmemiş kimyasal maddelerin imalatı işleri, petrol ve kömürden elde edilen muhtelif ürünlerin imali işleri, pişmiş topraktan inşaat malzemesi imalatı işleri, cam sanayi işleri, porselen, fayans ve seramik sanayi işleri, çimento ve hazır beton sanayi işleri, çimento ve betondan eşya ve inşaat malzemesi imalatı işleri, alçı taşı ocaklarından ayrı olarak işletilen alçı tozu ve alçıdan eşya imali işleri, taş ocaklarından ayrı olarak işletilen kireç ocakları ve kireç imali işleri, taş ve grafitten eşya imali işleri, asbest üretimi ve asbestli malzeme imali işleri, zımpara taşı ve kâğıdı imali işleri, demir, çelik ve diğer metallerin imalat sanayi işleri, metal dışı maddelerin imalatı işleri, metalden mamul eşya sanayi işleri, metaller dışındaki maddelerden diğer imalat işleri, makine imalatı ve tamirâtı işleri, deniz nakil vasıtalarının inşası, tamirâtı, sökümü ve batıkların çıkarılması işleri, demiryolu nakil vasıtaları ve malzemesi imali ve tamirâtı işleri, motorlu araçlar imalatı ve tamirâtı işleri, motosiklet ve bisiklet imalatı işleri, hava taşıtları imal ve tamirâtı işleri ile havaalanlarındaki bakım, onarım, ikmal ve benzeri teknik destek hizmetleri, taşımacılıkta kullanılan diğer araç ve malzemelerin imalatı işleri, mesleki, fenni ve hassas aletlerin imali ve tamirâtı işleri, fotoğraf makineleri, optik alet ve malzemesi imalatı işleri, saat imalatı işleri, mücevherat ve kuyumculuk imalat işleri, müzik aletleri imalatı işleri, başka yerde tasnif edilmemiş imalata yönelik diğer işler, yer üstü ve yer altında, su üstü ve su altında yapılan bina, set, baraj, yol, demiryolu, havai hat, tünel, metro, köprü, çelik yapı ve montajı, iskele, liman, dalgakıran, kanalizasyon, lağım, kuyu, kanal, duvar ve benzeri inşaat, onarım, düzeltme, değiştirme, söküm ve yıkım işleri ve bunlara yardımcı her türlü endüstriyel yapım işleri, her türlü prefabrik yapı elemanlarının üretimi ve işleri, sondaj, toprak kazı, yarma ve doldurma işleri, elektrik, sıhhi tesisat ve kalorifer-gaz tesisatı kurma işleri, dülgerlik, marangozluk, sıva, badana ve boya işleri, bu işlerde kullanılan sabit ve hareketli makine ve tesislerin kullanılması gibi işler, bataklık kurutma, göl ve akarsu ıslah işleri, telefon, telgraf, telsiz, radyo ve televizyon kurma işleri, tarım ve orman işyeri ve işletmelerindeki yapı işleri, elektrik ve her çeşit muharrik kuvvetleri elde etme, değiştirme, taşıma, kurma ve dağıtım işleri, havagazı üretimi, havagazı ve doğalgazın dağıtım işleri, ısıtma ve enerji maksadıyla buhar üretim ve dağıtım işleri, suların toplanma, tasfiye, tevzii, arıtım ve su şebekelerinin işletilmesi ve aynı işletme tarafından yapılan bakım ve tamir işleri, çöp ve kanalizasyon hizmetleri işleri, hammadde, yarı ve tam mamul ürünlerin istasyon, antrepo, iskele, liman, havaalanı, hipermarketler, serbest bölgeler ve özel gümrükleme sahaları ve benzeri yerlerde her türlü yükleme, boşaltma ve depolanması işleri, bitki koruma ürünü veya teknik madde üretim tesislerinde yapılan işler, radyoaktif maddelerle yapılan işler ile elektromanyetik ortamda yapılan işler.

güvenliği mevzuatına uygun olarak verilen kararları uygulamakla yükümlüdürler (m. 80/II). Aynı şekilde, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik doğrultusunda işverenler, iş sağlığı ve güvenliği kurullarında mevzuata uygun olarak verilen kararları uygulamakla yükümlüdürler (m. 10).

İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik, kurulların oluşturulmasını, çalışma usullerini, yetkilerini ve sorumluluklarını düzenlemektedir. İşverene bağlı, fabrika, müessese, işletme veya işletmeler grubu gibi birden çok işyeri bulunması durumunda elliden fazla işçi çalıştıran her işyerinde ayrı bir iş sağlığı ve güvenliği kurulu kurulmalıdır (m. 4/II). İş sağlığı ve güvenliği kurulları; işveren veya işveren vekili, iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik elemanı, işyeri hekimi, insan kaynakları, personel, sosyal işler veya idari ve mali işleri yürütmekle görevli bir kişi, varsa sivil savunma uzmanı, işyerinde görevli formen, ustabaşı veya usta, işyerinde bulunan sendika temsilcilerinin kendi aralarında seçecekleri kişi, işyerinde sendika temsilcisi yoksa o işyerindeki işçilerin yarısından fazlasının katılacağı toplantıda açık oyla seçilecek işçi, sağlık ve güvenlik işçi temsilcisinden oluşmaktadır (m. 5). İşveren, iş sağlığı ve güvenliği kurulu üyelerine ve yedeklerine iş sağlığı ve güvenliği konularında eğitim verilmesini sağlamakla yükümlüdür. Eğitim konuları; kurulun görev ve yetkileri, iş sağlığı ve güvenliği konularında ulusal mevzuat ve standartlar, sıkça rastlanan iş kazaları ve tehlikeli vakaların nedenleri, endüstriyel hijyenin temel ilkeleri, etkili iletişim teknikleri, acil durum önlemleri, meslek hastalıkları, işyerlerine ait özel risklerdir (m. 6). Kurulun görev yetkileri Yönetmeliğin 6. maddesinde ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Kurulun görevleri: İşyerinin niteliğine uygun bir iş sağlığı ve güvenliği iç yönetmelik taslağı hazırlamak, işverenin veya işveren vekilinin onayına sunmak ve iç yönetmeliğin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını rapor haline getirip alınması gereken tedbirleri belirlemek ve kurul gündemine almak; iş sağlığı ve güvenliği konularında o işyerinde çalışanlara yol göstermek; işyerinde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin tehlikeleri ve önlemleri değerlendirmek, tedbirleri belirlemek, işveren veya işveren vekiline bildirimde bulunmak; işyerinde meydana gelen her iş kazası ve tehlikeli vaka veya meslek hastalığında yahut iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili bir tehlike halinde gerekli araştırma ve incelemeyi yapmak, alınması gereken tedbirleri

bir raporla tespit ederek işveren veya işveren vekiline vermek; işyerinde iş sağlığı ve güvenliği eğitim ve öğretimini planlamak, bu konu ve kurallarla ilgili programları hazırlamak, işveren veya işveren vekilinin onayına sunmak ve bu programların uygulanmasını izlemek; tesislerde yapılacak bakım ve onarım çalışmalarında gerekli güvenlik tedbirlerini planlamak ve bu tedbirlerin uygulamalarını kontrol etmek; işyerinde yangınla, doğal afetlerle, sabotaj ve benzeri ile ilgili tedbirlerin yeterliliğini ve ekiplerin çalışmalarını izlemek; işyerinin sağlık ve güvenlik durumuyla ilgili yıllık bir rapor hazırlamak, o yılki çalışmaları değerlendirmek, elde edilen tecrübeye göre ertesi yılın çalışma programında yer alacak hususları ve gündemi tespit etmek, işverene teklifte bulunmak, planlanan gündemin yürütülmesini sağlamak ve uygulanmasını değerlendirmek; 4857 sayılı İş Kanunu'nun 83. maddesinde belirtilen talepler doğrultusunda acilen toplanmak ve karar vermektir. Kurulun çalışma usulleri yine ayrıntılı bir şekilde 7. maddede açıklanmıştır.

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanmasında Yönetmelik gereğince hem kurula hem işçilere hem de işverene çeşitli görevler düşmektedir. İşverenler veya işveren vekilleri, kurulca hazırlanan toplantı tutanaklarını, kaza ve diğer vakaların inceleme raporlarını ve kurulca işyerinde yapılan denetim sonuçlarına ait kurul raporlarını, iş müfettişlerinin incelemesini sağlamak amacıyla, işyerinde bulundurmaları yükümlüdürler (m. 10). İş sağlığı ve güvenliği kurulları, bulunacakları tavsiyelerde ve verecekleri kararlarda işyerinin durumunu ve işverenin olanaklarını göz önünde bulundurmalı ve yetkili iş müfettişlerinin işyerlerinde yapacakları çalışmaları kolaylaştırmak ve onlara yardımcı olmakla yükümlüdürler (m. 11). İşçilerin sorumlulukları ise; iş sağlığı ve güvenliği kurullarınca konulan kurallar, yasaklar ile alınan karar ve tedbirlere uymak, iş sağlığı ve güvenliği kurullarıyla işbirliği yapmak ve uygulamada karşılaştıkları güçlükler hakkında kurula bilgi vermektir (m. 12) .

2.3.3. İş Güvenliği İle Görevli Mühendis ve Teknik Eleman Çalıştırma ve İşyeri Sağlık Birimi Kurma Zorunluluğu

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için kurulması öngörülen organizasyonun diğer önemli parçaları da iş güvenliği ile görevli mühendis ve teknik

elemanlar ile işyeri sağlık birimidir. İş Kanunu çeşitli şartları sağlayan işverenlere bu organizasyonları kurma zorunluluğu getirmiştir.

İlk kez 4857 sayılı İş Kanunu ile beraber işyeri hekimi çalıştırma yükümlülüğü ayrı bir madde ile düzenlenmiştir. İş güvenliği uzmanı ve işyeri sağlık birimi kurmak için yine devamlı olarak en az elli işçi çalıştırılması koşulu getirilmiştir. İşverenler, devamlı olarak en az elli işçi çalıştırdıkları işyerlerinde alınması gereken iş sağlığı ve güvenliği önlemlerinin belirlenmesi ve uygulanmasının izlenmesi, iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesi, işçilerin ilk yardım ve acil tedavi ile koruyucu sağlık ve güvenlik hizmetlerinin yürütülmesi için, işyerindeki işçi sayısı, işyerinin niteliği ve işin tehlike sınıf ve derecesine göre; işyeri sağlık ve güvenlik birimi oluşturmakla, bir veya birden fazla işyeri hekimi ile gereğinde diğer sağlık personelini görevlendirmekle, sanayiden sayılan işlerde iş güvenliği uzmanı olan bir veya birden fazla mühendis veya teknik elemanı görevlendirmekle, yükümlüdürler (m. 81/I). Ayrıca Umumi Hıfzıssıhha Kanunu da sürekli olarak en az elli işçi çalıştıran işyerlerinde işçilerin durumlarının denetlenmesi, ilkyardım, acil tedavi ve diğer koruyucu sağlık hizmetlerinin düzenlenmesi amacıyla, işverenlerin işçi sayısına ve işteki tehlikenin büyüklüğüne göre bir ya da daha fazla hekim çalıştırmalarını veya bir işyeri sağlık birimi oluşturulmasını öngörmüştür (m. 180).

İş Kanunu'nun 81. maddesinin 2. fıkrası uyarınca çıkartılmış olan İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile işyeri sağlık birimlerinin kuruluşu, yapılması, çalışma usul ve esasları ile işyeri hekimlerinin nitelikleri, sayısı, işe alınmaları, görev, yetki ve sorumlulukları, eğitimleri ve çalışma şartları ile ilgili usul ve esaslar hüküm altına alınmıştır. Sağlık biriminde; en az bir işyeri hekimi ile birlikte en az bir işyeri hemşiresi veya sağlık memuru görevlendirilmelidir (m. 7/I). Yönetmelikte sağlık biriminin fiziki koşulları ve taşınması gereken asgari şartlar da belirtilmiştir. Buna göre; sağlık birimi, iş sağlığı ve güvenliği hizmetlerinin yürütülebilmesine ve çalışacak personel sayısına yetecek büyüklükte, kolay ulaşılabilir, tercihen tek katlı bir binada veya kurulacağı binanın giriş katında olmalıdır. Sağlık birimi; en az bir muayene odası, bir müdahale odası, bir yardımcı sağlık personeli odası ile bekleme

odasından oluşur. Sağlık biriminde yeterli aydınlatma, havalandırma, ısıtma, soğuk ve sıcak su tesisatı bulunmalı, sağlık biriminin tabanı kolay temizlenebilen ve yıkanabilen nitelikte olmalıdır ve yine Yönetmelikte belirtilen araç ve gereçler ile donatılmalıdır (m. 7/II). Ayrıca nitelikleri dolayısıyla devamlı çalışma yapılan işyerlerinde sağlık birimleri çalışma süresince açık bulundurulur ve en az bir işyeri hemşiresi veya sağlık memuru görevlendirilir ve normal çalışma süresi dışında kalan vardiya çalışmalarında bu personelin sağlanamadığı hallerde, sağlık biriminde ilkyardım kursu görmüş en az bir eleman görevlendirilir (m. 7/III). İşyeri sağlık biriminin yıllık çalışma usulleri ve sorumlulukları yine Yönetmelikte kapsamlı bir şekilde açıklanmıştır. Sağlık biriminin görevi, sağlıklı ve güvenli bir çalışma ortamı oluşturmak üzere işyerlerinde fiziksel, kimyasal ve biyolojik risklerin belirlenmesi, ortadan kaldırılması için gerekli tedbirleri almak ve bu amaçla ölçüm, analiz ve kontrollerin yapılmasını sağlamaktır (m. 16).

İşyeri sağlık biriminin bir görevlisi olan işyeri hekiminin nitelikleri, eğitimi ve çalışma şartları İşyeri Sağlık Birimleri ve İşyeri Hekimlerinin Görevleri ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte belirlenmiştir. İlk olarak işyeri hekiminin ÇSGB tarafından verilmiş işyeri hekimi sertifikasına sahip olmaları gerekmektedir (m. 18). İşyeri hekimliği sertifikası; iş müfettişliği yapmış veya üniversitelerden iş sağlığı bilim doktorası veya bilim uzmanlığı almış, iş ve meslek hastalıkları yan dal uzmanlığı veya işyeri hekimliği yan dal uzmanlığı almış olan hekimlere istekleri halinde; Bakanlıkça düzenlenen işyeri hekimliği sertifika eğitim programlarına katılan ve eğitim sonunda düzenlenecek sınavda başarılı olan hekimlere verilmektedir (m. 19). Ayrıca işyeri hekimleri, Bakanlıkça belirli aralıklarla yenileme eğitimlerine tabi tutulmaktadır (m. 20). İşyeri hekimlerinin hizmet süresi, Yönetmeliğin 21. maddesinde I. risk grubunda yer alan işyerlerine; ayda en az 1 iş günü, II. risk grubunda yer alan işyerlerine; ayda en az 2 iş günü, III. risk grubunda yer alan işyerlerine; ayda en az 3 iş günü, IV. risk grubunda yer alan işyerlerine; ayda en az 4 iş günü, V. risk grubunda yer alan işyerlerine; ayda en az 5 iş günü, olarak belirlenmiştir. İşe giriş ve periyodik sağlık kontrolleri için çalışan başına yılda en az 30 dakika süre, yukarıda hesaplanan koruyucu hizmet süresine eklenir. Ayrıca, işyerlerinin, iş sağlığı ve güvenliği açısından hangi risk grubuna gireceği Sosyal Sigortalar Kurumu iş kazaları ve meslek hastalıkları istatistikleri de

göz önünde bulundurularak; İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü başkanlığında, Sağlık Bakanlığı, Sanayi Bakanlığı, Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığı, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ile en çok üyeye sahip işçi sendikaları konfederasyonu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türk Tabipleri Birliği ile Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinden birer temsilcinin oluşturduğu bir komisyonun görüşleri doğrultusunda her yıl Şubat ayında Bakanlıkça belirlenir (m. 21/IV). I. ve II. ve III. Risk gruplarında yer alan ve 1000 işçi çalıştırılan işyerlerinde tam gün çalışacak bir işyeri hekimi görevlendirilir. 1000 kişiyi aşan hallerde bu Yönetmeliğin 21. maddesinde belirtilen kriterlere uygun yeteri kadar hekim eklenir. IV. ve V. Risk gruplarında yer alan ve 750 işçi çalıştırılan işyerlerinde tam gün çalışacak bir işyeri hekimi görevlendirilir. 750 kişiyi aşan hallerde bu Yönetmeliğin 21. maddesinde belirtilen kriterlere uygun yeteri kadar hekim eklenir (m. 25). İşyeri hekiminin görevleri Yönetmeliğin 22. maddesinde belirtilmiştir. İşverenler, uygun gördükleri işyeri hekimi veya hekimleri ile sözleşme yaparlar. Ücret ve çalışma koşulları emredici hükümlere aykırı olmamak koşulu ile serbestçe kararlaştırılabilmektedir. İşyeri hekimi ile işveren arasında yapılan sözleşme iş sözleşmesidir ve işyeri hekimi işçi statüsündedir. Dolayısıyla, iş hukuku mevzuatından doğan işçilere yönelik tüm hak ve yükümlülükler kurala uygun olarak işyeri hekimleri için de geçerlidir. Ancak, işyeri hekimlerinin nitelikleri ve gördükleri görevin özellikleri nedeniyle işverenin işyeri hekimi üzerindeki yönetim hakkı sınırlıdır⁸⁸.

5538 sayılı Bütçe Kanunlarında Yer Alan Bazı Hükümlerin İlgili Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Eklenmesi ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun 81. maddesinin sonuna eklenen fıkra ile "kanuna veya kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulan kamu kurum ve kuruluşlarında ilgili mevzuatına göre çalıştırılmakta olan hekimlere, öngörülen eğitimler aldırılmak suretiyle ve asli görevleri kapsamında, çalışmakta oldukları kurum ve kuruluşların asıl işveren olarak çalıştırdıkları işçilerin iş yeri hekimliği hizmetleri gördürülür. Bu kurum ve kuruluşların diğer personel için oluşturulmuş olan sağlık birimleri iş yeri sağlık birimi olarak da kullanılabilir" hükmü getirilmiştir.

⁸⁸ Eyrenci, Taşkent ve Ulucan, s. 279.

İşyeri hemşiresi veya sağlık memuru olarak görevlendirileceklerin ise ÇSGB tarafından verilmiş işyeri hemşiresi veya sağlık memuru sertifikasına sahip olmaları gerekmektedir. İşyeri hemşiresi veya sağlık memuru sertifikası, halk sağlığı alanında lisansüstü eğitim almış hemşire veya sağlık memurlarına istekleri halinde, Bakanlıkça düzenlenen işyeri hemşiresi veya sağlık memuru sertifika eğitim programlarına katılan ve eğitim sonunda düzenlenecek sınavda başarılı olan hemşirelik yada sağlık memurluğu lisans programı veya hemşirelik yada sağlık yüksek okulu mezunlarına, verilmektedir (m. 2). Yönetmeliğe göre, sağlık biriminde tam gün çalışacak en az bir işyeri hemşiresi veya sağlık memuru görevlendirilir. Buna ilave olarak; I. ve II. ve III. risk gruplarında yer alan ve 500 ve daha fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde her 500 işçi için tam gün çalışacak bir işyeri hemşiresi veya sağlık memuru görevlendirilir ve IV. ve V. risk gruplarında yer alan ve 350 ve daha fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde her 350 işçi için tam gün çalışacak bir işyeri hemşiresi veya sağlık memuru görevlendirilir (m. 31) .

İş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için kurulacak organizasyonun diğer üyeleri de iş güvenliği ile ilgili mühendis veya teknik elemanlardır. İş Kanunu'nun 82. maddesinde de mühendisler ve teknik eleman ile ilgili bir düzenleme mevcuttur. Sanayiden sayılan, devamlı olarak en az elli işçi çalıştıran ve altı aydan fazla sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde işverenler, işyerinin iş güvenliği önlemlerinin sağlanması, iş kazalarının ve meslek hastalıklarının önlenmesi için alınacak önlemlerin belirlenmesi ve uygulanmasının izlenmesi hizmetlerini yürütmek üzere işyerlerindeki işçi sayısına, işyerinin niteliğine ve tehlikelilik derecesine göre bir veya daha fazla mühendis veya teknik eleman görevlendirmekle yükümlüdürler (m. 82). İş Kanunu'nun 82. maddesine dayanılarak çıkarılan, İş Güvenliği ile Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile iş güvenliği ile görevli mühendis veya teknik elemanların nitelikleri sayısı, görev, yetki ve sorumlulukları, eğitimleri ve çalışma şartları ile ilgili usul ve esasları belirlenmektedir. İş güvenliği ile ilgili mühendislerin üniversitelerin kimya, makine, maden, jeoloji, metalürji, endüstri, elektrik, elektronik, inşaat, fizik, jeofizik, bilgisayar, tekstil, petrol, uçak, gemi, çevre, gıda mühendisliği ve mimarlık bölümleri ile ziraat fakültelerinin tarım makineleri bölümlerinden;

teknik elemanlar ise üniversitelerin iş sağlığı ve güvenliği bölümleri, kimyagerlik, fizik, jeofizik ve jeoloji bölümleri ile Teknik Eğitim Fakültelerinden mezun olmaları gerekmektedir (m. 4).

İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikaları üç sınıfa ayrılmıştır: İlki, A Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası; İş sağlığı ve güvenliği alanında en az üç yıl teftiş yapmış iş müfettişleri ile Bakanlık İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi Müdürlüğü'nde iş sağlığı ve güvenliği alanında en az on yıl çalışmış mühendis veya teknik elemanlara istekleri halinde, kamu kurum ve kuruluşlarında veya özel sektörde iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olarak en az sekiz yıl görev yaptığını belgeleyen ve Bakanlıkça açılacak sınavda başarılı olan mühendis veya teknik elemanlara verilmektedir. B Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası; kamu kurum ve kuruluşlarında veya özel sektörde iş güvenliği ile ilgili olarak en az üç yıl görev yaptığını belgeleyen ve Bakanlıkça açılacak sertifika eğitim programına katılan ve sınavda başarılı olmak kaydı ile A Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası verilmektedir. C Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası ise: Bakanlıkça düzenlenen sertifika eğitim programlarına katılan ve eğitim sonunda düzenlenecek sınavda başarılı olan mühendis veya teknik elemanlara verilmektedir. Ayrıca, C Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası ile en az üç yıl görev yaptıklarını belgeleyen ve Bakanlıkça düzenlenen eğitime katılarak yapılacak sınavda başarılı olanlara B Sınıfı İş Güvenliği Uzmanlığı Sertifikası verilmektedir. İş güvenliği uzmanlarının sertifikalarını aldıkları tarihten itibaren, 5 yıllık periyotlarla, Bakanlıkça düzenlenen bilgi yenileme eğitimine katılmaları zorunludur. Bu eğitime katılmayan iş güvenliği uzmanlarının sertifikaları geçersiz sayılmaktadır (m. 8).

Sertifikaya sahip iş güvenliği uzmanlarından: A Sınıfı Sertifikaya sahip olanlar bütün işyerlerinde, B Sınıfı Sertifikaya sahip olanlar I, II, III ve IV. risk gruplarında yer alan işyerlerinde, C Sınıfı Sertifikaya sahip olanlar I, II ve III. risk gruplarında yer alan işyerlerinde, görev yaparlar. İşyerinde birden fazla iş güvenliği uzmanının görevlendirilmesi halinde, en az bir iş güvenliği uzmanında yukarıda belirtilen şartlar aranmaktadır (m. 10) .

Yönetmeliğin dördüncü bölümünde iş güvenliği uzmanlarının çalışma şartları, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. İş güvenliği uzmanları, I. risk grubunda yer alan işyerlerinde; ayda en az 1 iş günü, II. risk grubunda yer alan işyerlerinde; ayda en az 2 iş günü, III. risk grubunda yer alan işyerlerinde; ayda en az 3 iş günü, IV. risk grubunda yer alan işyerlerinde; ayda en az 4 iş günü, V. risk grubunda yer alan işyerlerinde; ayda en az 5 iş günü, çalışmaktadırlar. Ayrıca bir iş güvenliği uzmanı, yukarıda belirtilen sürelere uymak kaydı ile en fazla on işyeri ile sözleşme yapabilir (m. 11).

2.4.SOSYAL DİYALOG

2.4.1. Türkiye’de Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog özgür ve demokratik ülkelere özgü bir kavramdır. Sosyal diyalog, ekonomik ve sosyal sorunlara çözüm bulunması doğrultusunda iki ya da üç taraflı danışma, bilgi paylaşımı sağlama türüdür. Sosyal diyalog, demokratik ülkelerde, sosyal taraf olan işçi ve işveren örgütlerinin, diğer çıkar grupları ile birlikte, temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılmaları olarak ifade edilebilmektedir. Amaç, sosyal tarafların, gönüllülük ilkesi ile bir araya geldikleri demokratik bir tartışma ve karar alma süreci oluşturulmasıdır. Sosyal diyalogun toplumun çeşitli kesimleri arasında adaletin sağlanmasında büyük katkıları olur. İstihdamın sürekliliğinin sağlanması, çalışanların haklarının sağlanması sosyal diyalog ile mümkün olabilecektir. Sosyal diyalogun etkin işleyebilmesi için sosyal taraflara dışarıdan müdahalenin olmaması gerekmektedir. Sosyal diyalog sosyal tarafların ve bazen çıkar gruplarının da gönüllü olarak bir araya gelip bazı durumlarda hükümet temsilcilerini de katılımıyla gerçekleştirilen demokratik bir tartışma ve karar alma süreci olarak tanımlanabilmektedir⁸⁹.

Sosyal diyalogun yapısını ve işleyişini, ülkelerin kültürel, tarihi, ekonomik ve politik şartları şekillenmektedir. Örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık yapma hakkı gibi temel ilkeler aynı kalmak kaydıyla, sosyal diyalog ülkeden ülkeye büyük ölçüde değişmektedir. Sosyal diyalog, ulusal, bölgesel ve işyeri olmak üzere üç düzeyde gerçekleşebilir. Konfederasyonlar arası, işkolu düzeyinde veya her ikisinin bir karışımı olarak yapılır. Sosyal diyalog

⁸⁹Can Tuncay, “Avrupa Birliği İle Görüşme Sürecinde Türkiye’de Üçlü Sosyal Diyalog”, Sicil, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, s. 206.

*basit bir şekilde bilgi ve görüş mübadelesinden daha gelişmiş bir müzakere biçimine kadar farklı biçimler de gerçekleşebilir*⁹⁰.

Sosyal diyalog işçi ve işveren temsilcileri ya da bunların sendikaları arasında hükümetin müdahalesi dışında gerçekleşebileceği gibi, bu görüşmelere hükümetin ya da resmi bir organın katılması ile de ortaya çıkabilir⁹¹. Sosyal diyalog resmi ya da gayri resmi; ulusal ya da sektörel de olabilmektedir. Sosyal tarafların yani işçi ve işverenin katılımı ile ikili sosyal diyalog mekanizmaları oluşturulur. Hükümet temsilcilerinin de katılımı ile üçlü sosyal diyalog oluşturulabilmesi mümkündür. Sosyal diyalogun en önemli unsuru bu ikili ya da üçlü yapıların bir araya gelerek çalışma yaşamının işleyişine ve çalışma koşullarının belirlenmesine ortak katkıları olmasıdır. Türkiye’de hükümet-işçi-işveren kesimlerinin ve diğer bazı kurum temsilcilerinin katıldığı sosyal diyalog mekanizmaları mevcuttur. İkili düzeydeki sosyal diyaloga toplu sözleşme, iş sağlığı ve güvenliği kurulları, disiplin kurulları, memurlar için kurum idari kurulları gibi kurumlar; üçlü düzeydeki sosyal diyaloga ise, ekonomik sosyal konsey, asgari ücret tespit komisyonu, İş Kanunu’nda yer alan üçlü danışma kurulu, il istihdam ve il mesleki teknik eğitim kurulları örnek gösterilebilir. Sektörel düzeyde, Türkiye’de yaygın olan, aynı işkolunda birden çok işyeri ya da işletmeyi kapsayan grup toplu iş sözleşmeleri; işyeri düzeyindeki en önemli sosyal diyalog aracı ise toplu iş sözleşmeleridir.

Sosyal diyalogu önemli ve işlevsel hale getiren iki temel araç vardır. Bunlar hiç şüphesiz; Toplumsal Anlaşmalar ve Resmi Danışma Kurulları’dır. Bu nedenle sosyal diyalog sürecinin sorunsuz işlemesi ve istenilen hedeflere ulaşılması bu iki aracın etkin ve sağlıklı bir şekilde işletilmesine bağlıdır⁹².

İlerleme Raporlarında da en çok bahsedildiği gibi en önemlileri üçlü yapılanma şeklinde ortaya çıkan hukuki kurumlardır. Türkiye üçlü yapılanma ile ilgili bir uluslararası sözleşme olan, 144 sayılı Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışmaya İlişkin ILO Sözleşmesini 1992

⁹⁰ Zeki Parlak, “Avrupa Birliğinde ve Türkiye’de Sosyal Diyalog”, www.yerelsen.org.tr/_resimler_/haberler/ZekiParlak.doc, (25.10.2008), s.

⁹¹ Tuncay, s. 206.

⁹² Ayhan Görmüş, Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:14, 2007, s. 11.

yılında onaylamıştır. Bu Sözleşmenin amacı 5. maddesinde belirtilen konular ile ilgili işçi ve işveren kuruluşlarının katılımını sağlayarak ortak bir yol bulmaktır. Sözleşme'nin amacına göre belirlenen konular şunlardır: Uluslararası Çalışma Konferansı gündeminde yer alan konulara ilişkin sualnamelere verilen hükümet cevapları ile Konferansta tartışılacak öneri metinleri üzerindeki hükümet görüşleri, Uluslararası Çalışma Teşkilatı Anayasası'nın 19. maddesine göre Sözleşme ve Tavsiyeler sunulmasına ilişkin olarak yetkili makam veya makamlara yapılacak teklifler, onaylanmamış Sözleşmeler uygulanmaya geçirilmemiş tavsiyelerin, yerine göre uygulanmalarını, onaylamalarını hızlandırabilecek tedbirleri değerlendirmek üzere, uygun aralıklarla gözden geçirmeleri, Uluslararası Çalışma Teşkilatı Anayasası'nın 22. maddesine göre Uluslararası Çalışma Bürosuna verilen raporlardan çıkan sorunlar, onaylanmış Sözleşmelerin feshine ilişkin önerilerdir (m. 5).

Türk çalışma hayatını ilgilendiren konularda üçlü sosyal diyalog mekanizmaların mevzuatlarda mevcuttur ancak uygulamada eksiklikler vardır. Bu mekanizmaların gerçek bir sosyal diyalog sağlama konusunda eksiklikleri vardır. Bunlardan birincisi, hükümet ile sosyal taraflar arasında işbirliği kültürünün yeterince olmaması, uygun şekilde uzlaşmalara varılmasına izin vermemektedir. Diğer bir sorun olarak ise sosyal tarafların zayıflığı gösterilebilir. Bu taraflar, ortak inisiyatif almakta zayıftır ve AB mevzuatının sosyal politika ve istihdam alanındaki eğilimlerinin çok fazla farkında değildirler⁹³.

2.4.2. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Çalışma yaşamında devlet, işçi ve işveren arasında sürekli bir işbirliği ve diyalogun kurulup sürdürülebilmesi için, ülkedeki ekonomik ve sosyal sorunların çözümlenebilmesinin ve çalışma barışında devamlılığın sağlanabilmesinin başlıca koşullarındandır. Devlet işçi, işveren arasında bir diyalog ve uzlaşma sağlanması için, demokratik katılıma uygun olarak en üst düzeyde görev yapacak, sürekli bir hukuki kurumun oluşturulması amacıyla bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulması ihtiyacı doğmuştur⁹⁴.

⁹³ Necati Kayhan, " AB Sürecinde Türkiye'de Sosyal Diyalog Alanındaki Gelişmeler", TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt:20, Sayı:6, Mayıs -Ağustos, 2007, s. 72.

⁹⁴ Sarper Süzek, İş Hukuku (Genel Esaslar-İş Akdi), Beta Yayın Dağıtım, İstanbul, 2002, ss. 99, 100.

İşgücü piyasasında artan sorunlar, sendikalarla anlaşmazlıklar ve AB yolunda atılması gerekli görülen bir adım olarak 1995 yılında bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur. Ekonomik ve Sosyal Konsey’de temel amaç ekonomik ve sosyal sorunlara uzlaşma yolu ile çözüm bulmaktır. Hükümet, 1995/5 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Mart 1995’te bir Ekonomik ve Sosyal Konsey kurdu. Kurulduğu zaman 36 üyeden oluşmakta olan Ekonomik ve Sosyal Konsey’de işçi ve işveren tarafı 18’er üye ile temsil edilmekteydi. Genelgede ESK’nın görevleri;

- Ekonominin istikrarlı bir şekilde gelişmesini sağlamak için toplumun çeşitli kesimlerinin, gerek ülke ekonomisi gerek milletlerarası platformda dengeli ve etkin politikalar ile yönlendirilebilmesini sağlamak,
- Devlet, işçi, işveren ilişkilerinde düzenli ve kalıcı barış ve milli uzlaşma ortamının sağlanmasını araştırmak,
- Verimlilik, istihdam, işsizlik ve gelirler gibi konularda Hükümete istişari nitelikte görüş vermek,
- Konuyla ilgili mevzuatı hazırlamak,
- Bu konuda Avrupa Birliği ile entegrasyon ve çalışmalar yönünde özel kurum ve uzmanlık gerektiren konularda da meslek kuruluşları ile kamu kurum ve kuruluşlarının desteğini sağlamak, olarak belirtilmiştir⁹⁵. Sonraki dönemlerde Ekonomik ve Sosyal Konsey ile ilgili olarak gelen hükümetler değişik genelgeler ile , konseyin görevleri ve üyeleri ile ilgili değişiklikler yapmışlardır.

Ekonomik ve Sosyal Konsey’in üyeleri, amaçları ve çalışma biçimleri gibi konuları belirleyen bir yasa ve yönetmelik çıkarılmıştır. 11 Mart 2001 tarihinde 4641 sayılı Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası ve bu yasanın uygulanmasında ayrıntıları düzenlenmek üzere Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü İle Çalışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konsey Yasası’nın amacı, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak

⁹⁵ Görmüş, s. 12.

görüş belirlemek için oluşturulan, Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluşunu, çalışma esas ve yöntemlerini düzenlemektir (m. 1).

Yasada Konsey üyelerinin sayısı 40'a çıkarılmıştır. ESK'in yeni yapısında, 16 üyeye çıkarılan hükümet temsilcileri 13 bakan ve 3 bürokrattan oluşmuştur. Sivil toplum örgütlerini temsil eden üyeler ise; 12 sendika temsilcisi; 6 işveren temsilcisi ve 6 esnaf ve çiftçi çıkar örgütü temsilcisi olmak üzere 21 üyeden ibarettir. Başbakan tarafından belirlenecek diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri de Konseye katılabilmektedir. Ayrıca , daha sonra 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası'nın 44. maddesinde yapılan değişiklikle ve 4641 sayılı yasaya eklenen madde ile kamu görevlileri adına en çok üyeye sahip konfederasyonun da Konsey'de temsil edilebilecektir. Ekonomik ve Sosyal Konsey; Başbakanın başkanlığında, Başbakan yardımcıları, Devlet Planlama Teşkilâtından sorumlu Devlet Bakanı, Hazine sorumlu Devlet Bakanı, Dış Ticaret Müsteşarlığından sorumlu Devlet Bakanı, Devlet Personel Başkanlığından sorumlu Devlet Bakanı, Maliye Bakanı, Tarım ve Köy işleri Bakanı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarı, Gümrük Müsteşarı, Devlet Personel Başkanı ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu, Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonunu temsil eden üçer temsilciden ve Başbakan tarafından belirlenecek diğer Hükümet temsilcileri ve sivil toplum kuruluşları temsilcileri ile kamu görevlilerinden oluşmaktadır (m. 2). Ancak Konsey'de hükümet tarafı ağır basmamalıdır. Hükümet, işçi ve işveren tafraları eşit bir şekilde temsil edilmelidir. Konsey'in toplantı gündemine uygun sivil toplum örgütü temsilcilerinin ya da kamu görevlilerinin toplantıya çağırılma esnekliğinin olması olumlu bir düzenleme olarak değerlendirilirken, bu esnekliğin sadece Başbakan'ın inisiyatifinde olması hükümetin Konsey üzerinde daha dominant olduğunu açıkça göstermektedir ⁹⁶.

⁹⁶ Görmüş, s. 12.

Konsey'in görev ve yetkileri Yasa'nın 3. maddesinde şu şekilde belirlenmiştir:

- Toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin, hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına katılımlarını sağlamak, hükümet ile toplumsal kesimler arasında ve toplumsal kesimlerin kendi aralarındaki uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,
- Sürekli ve geçici nitelikte çalışma kurulları kurmak ve üyelerini belirlemek, bu kurulların raporlarını görüşmek,
- Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişari Komitesi üyelerini Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin yapısı ve özelliklerini dikkate alarak belirlemek ve Komitenin çalışmalarını izlemek,
- Oluşturduğu görüş, öneri ve raporları hükümete, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne, Cumhurbaşkanı'na ve kamuoyuna sunmak, görüş bildirilirken uzlaşılan ve uzlaşılamayan hususları ayrı ayrı belirtmek,
- Amaçları doğrultusunda ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlemek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,
- Ekonomik ve sosyal konularda yayınlar ve araştırmalar yapmak ve yaptırmaktır.

Konsey, üç ayda bir, Başkanın davetiyle olağan, Başkanın daveti veya Başbakanca belirlenecek olanlar dışında kalan temsilcilerin üçte birinin yazılı istemleri üzerine olağanüstü toplanabilir (m. 7). Ayrıca Konsey ihtiyaç duyulan konularda görüş bildirmek üzere geçici ve daimî nitelikli çalışma kurulları oluşturabilir (m. 8).

2.4.3. Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulu

Sosyal diyalog oluşturulmasına katkıda bulunmak ve etkin bir sosyal diyalogun tesis edilmesi amacıyla kurulan diğer bir kurum da Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulu'dur.

4857 sayılı İş Kanunu'nda Üçlü Danışma Kurulu'nun kuruluş amacı belirtilmiştir. Buna göre; çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesinde, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla; hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin danışmayı sağlamak üzere, üçlü temsile dayalı istişari mahiyette bir danışma kurulu oluşturulur (m.114). Kurul çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma hayatıyla ilgili mevzuatın izlenmesi, hükümet, işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin bir danışmanın gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulmuştur⁹⁷.

Kurulun çalışma esasları, amaçları ve görevleri 4 Nisan 2004 'de çıkarılan Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile belirlenmiştir. Yönetmelik 4857 sayılı İş Kanunu'nun 114. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır (m. 2).

Yönetmeliğin amacı, çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi, çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi, hükümet ile işveren, kamu görevlileri ve işçi sendikaları konfederasyonları arasında etkin bir danışmanın gerçekleştirilmesi amacıyla oluşturulan Üçlü Danışma Kurulunun teşekkülü, görev ve yetkileri, organları, toplanması, çalışma usul ve esaslarını düzenlemek olarak belirtilmiştir (m. 1).

Üçlü Danışma Kurulu; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı veya Müsteşarı başkanlığında, işçi sendikaları konfederasyonlarından birer ve en fazla üyeye sahip işveren konfederasyonundan üç temsilciden, kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarından birer temsilciden oluşur. İşveren, kamu görevlileri ve işçi

⁹⁷ Görmüş, s. 13.

sendikaları konfederasyonlarından katılacak temsilcilerin üst düzey yönetici olması şartı vardır (m. 4) .

Kurulun görevleri Yönetmeliğin 5. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre kurulun görevleri şunlardır:

- Çalışma hayatına ilişkin politikaların oluşumuna katkı vermek,
- Taraflar arasında uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,
- Çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını izlemek, yeni mevzuat ve yasa değişiklikleri ile ilgili hususlarda görüş oluşturmak,
- Uluslararası Çalışma Örgütü'nün konferans ve faaliyetlerine katılımda, taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak,
- Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışma Hakkında 144 sayılı Sözleşme hükümlerine uygun çalışmalar yapmak,
- Ulusal mevzuatın, Avrupa Birliği'nin çalışma hayatına ilişkin müktesebatına uyumu için taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak,
- İhtiyaç duyulması halinde komisyonlar kurmak, üyelerini belirlemek, raporları görüşmek,
- Ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlenmesini taraflara önermek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,
- Çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ile ilgili alanlarda araştırmalar yapılmasını taraflara önermektir.

Kurul her yıl Ocak, Mayıs ve Eylül aylarında, yılda üç kere toplanır (m. 7) ve toplantı gündemini de temsilci kuruluşların görüşlerini alarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı ya da Müsteşarı belirlemektedir (m. 8).

Kurulun çalışma alanı Ekonomik ve Sosyal Konsey kadar geniş değildir, çalışma hayatı ile sınırlandırılmıştır.

2.4.4. Çalışma Meclisi

Çalışma Meclisi, sosyal diyalogun gerçekleştirilmesi için çalışan diğer bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır. Çalışma Meclisi ile ilgili düzenleme 3146 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da yapılmıştır. Çalışma Meclisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının sürekli kurulları arasındadır (m. 25).

Çalışma Meclisi; Bakanlıklardan ve Devlet Planlama Teşkilatından birer temsilci, üniversitelerin iş hukuku, sosyal ekonomi, sosyal siyaset, iş fizyolojisi, iş sağlığı, işçi sağlığı ve iş güvenliği, iş mühendisliği ve gündemdeki konularla ilgili dallarından Yüksek Öğretim Kurulu tarafından seçilecek beş öğretim üyesi ile en fazla işçiyi ve işvereni temsil eden konfederasyonlarda her iş kolundan seçilecek işçi ve işverenden oluşmaktadır (m. 26)

Çalışma Meclisi, Bakanlıkça tespit edilen gün ve gündeme göre toplanıp, gündemdeki konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak düşüncelerini bildirmekle görevlidir (m. 26/VII) . Gündemdeki konularla ilgili olarak, diğer kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları, meslek odaları ve sivil toplum örgütü temsilcileri de meclise katılabileceklerdir. Ayrıca, Çalışma Meclisi'nin Ankara dışından gelen işçi temsilcileri meclis toplantılarına katıldıkları sürece izinli sayılacaklardır (m. 26/VIII) .

Çalışma meclisi kuruluşundan bu yana çok tartışılan bir kurum olmuştur. En çok tartışılan unsur ise, Kanun'da her yıl en az bir kez toplanması gereken Çalışma Meclisi'nin, 60 yıldan fazla bir sürede sadece 9 kez toplanmış olmasıdır. Çalışma Meclisi en son 15-16 Eylül 2004 tarihinde Ankara'da Çalışma ve Sosyal Güvenlik

Bakanı başkanlığında, 12 yıl aradan sonra toplanmıştır. "İstihdamın Artırılması", "Kayıtdışı İstihdamın Önlenmesi" ve "Kıdem Tazminatı Fonu" gündem maddeleriyle toplanmıştır. Bundan önceki toplantı ise 27-28 Nisan 1992 yılında "İşsizlik Sigortası" gündemi ile olmuştur.

Türkiye' de en önemli sorunlardan biri olan işsizlik de Çalışma Meclisi'nin de gündemine gelmiştir. 9. Çalışma Meclisi Sonuç Bildirgesi'nin 3. maddesinde; işsizlikle mücadele ve istihdamın artırılmasında tüm toplumun mücadelesini gerektiren bir işbirliği ve koordinasyonun sağlanması gerektiği belirtilmiştir. Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir Ulusal İstihdam Stratejisi; hükümet-işçi-işveren kesimlerinin ortak çalışmasıyla belirlenip uygulanmalıdır. İstihdamın artırılmasında sürekli, verimli ve düzgün işlerin oluşturulması esas alınmalıdır. Ayrıca, sosyal ortakların mutabakata vardıkları istihdamın artırılmasında engel olarak kabul edilen unsurların bir an önce kaldırılmasına yönelik düzenlemeler hayata geçirilmelidir.

Kayıtdışı istihdam ile ilgili olarak; 4. maddede, kayıtdışı ekonomi ve istihdamın önlenmesi ve sosyal güvenlik sisteminde atılacak adımların hedefine ulaşması için kurallara dayalı ekonomik yapının egemen kılınması ve geliştirilmiş olan kurallara özenle uyulması, vergi ve sigorta prim tabanının genişletilmesi gerekmektedir. Kayıtdışı istihdamın kayıt içine çekilebilmesi için karma politika yaklaşımı esas alınmalıdır. Kayıtdışı istihdamla mücadele çalışmaları ve gerçekleştirilecek projelerin hedeflenen sonuçlara ulaşabilmesinin temel koşulunun; kamu yönetiminin, sosyal ortakların ve sivil toplum örgütlerinin birlikte hareket etmeleri ve kayıtdışı istihdamın önlenmesi konusunda toplumsal mutabakatın sağlanması gerektiği belirtilmiştir.

2.5. SOSYAL GÜVENLİK

2.5.1.Genel Olarak Türk Sosyal Güvenlik Sistemi

Sosyal güvenlik tanımı hem dar hem de geniş anlamda ele alınabilir. Sosyal güvenlik, kanunlarca belirlenmiş belirli koşulları taşıyan bireylere sosyal güvenlik kurumları tarafından yardım yapılması olarak dar anlamda ele alınabileceği gibi;

sosyo-ekonomik politikaların bir parçasını oluşturan ve belirli bir geçim düzeyini garanti altına almayı amaçlayan bütün yöntem ve bunları uygulayan kurumları içeren bir kavram olarak da geniş anlamda ele alınabilmektedir ⁹⁸.

ILO'nun sosyal güvenlik tanımı ise; toplumun hastalık, analık, iş kazası, meslek hastalığı, işsizlik, sakatlık ve ölüm nedeniyle kazancın kesilmesi ya da büyük ölçüde azalmasının yol açacağı ekonomik ve sosyal sıkıntılara karşı, bir dizi kamusal önlem aracılığıyla üyeleri için sağladığı koruma ile sağlık hizmetleri ve çocuklu aileler için yapılan çocuk yardımları olarak açıklanmıştır ⁹⁹.

Sosyal güvenlik; hastalık, analık, sakatlık, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, ölüm, ailevi yükler ve işsizlik gibi sosyal riskler karşısında bireye korunma gücü sağlayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sosyal güvenlik çok geniş bir kavramdır. Sosyal güvenliğin hem sosyal hem ekonomik hem de hukuksal yönü mevcuttur. Bu kadar geniş bir kavram olması dolayısıyla, sosyal güvenliğin içine eğitim, istihdam, koruyucu ve tedavi edici tıp hizmetleri gibi pek çok konu ilgi alanına girebilmektedir. Bu nedenle, sosyal güvenlik temelde hukuki bir boyut taşımaktadır.

Sosyal güvenliğin temel amacı, bireylerin eşitliği ve özgürlüğü ile sosyal devlet tarafından sağlanan, geleceğe güvenle bakabilme hakkının güvencesini oluşturmaktadır. Sosyal güvenlik sistemlerinin ana fonksiyonu, bireylerin karşı karşıya kalabilecekleri sosyal ve ekonomik risklere karşı, güvence kapsamına almaya çalışmaktır. Sosyal güvenlik, çağdaş toplumlarda bireyleri, toplumun sosyo-ekonomik yapısında ortaya çıkan olumsuz etkilere karşı korumak ve güvenceye kavuşturmak amacıyla, alınan önlemlerin tümüdür. Sosyal güvenlik ihtiyacı, kişinin toplumsal çevrenin risklere karşı korunmasının gerekli olduğu düşüncesiyle birlikte doğmuş ve gelişmiştir ¹⁰⁰.

⁹⁸ Sevda Demirbilek, Sosyal Güvenlik Sosyolojisi, Legal Yayıncılık, İzmir, 2005, s. 20.

⁹⁹ Demirbilek, ss. 18, 19.

¹⁰⁰ Mustafa Selen Sönmez, "Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası ve Uygulaması", (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2004, ss. 13, 14.

Sosyal güvenlik sistemi 20. yüzyıla kadar gelişme gösterdikten sonra, tartışmalara konu olmaya başlamıştır. Tartışmaların nedeni sosyal güvenlik harcamalarının artması, kamu bütçesi için önemli bir yük olması ve buna rağmen yine de yetersiz bir sosyal güvenlik sağlanması ve hizmet kalitesinin iyileştirilememesidir¹⁰¹. Sosyal güvenlik sisteminin, bazı temel şartları yerine getirmesi gerekmektedir. İdeal bir sosyal güvenlik sistemi; herkesi ve tüm riskleri kapsamalı, kişi risk ile karşılaşmadan önce devreye girmeli, haklara saygılı olmalı, kişilerin yaşam standartlarına ve ekonomik etkinliğine bağlı olarak farklı uygulamalar yapmamalı ve kişilerin yasal yükümlülüklerini yerine getirmesine dikkat etmelidir¹⁰².

Türkiye’de sosyal güvenlik sistemi, primli rejim sistemi olan sosyal sigortalar ile devlet ve gönüllü kuruluşlarla finanse edilen sosyal yardım ve sosyal hizmetler üzerine kurulmuştur. Türkiye ’deki sosyal güvenlik sisteminde üç tane sosyal güvenlik kurumu mevcuttu. Bunlar bir iş sözleşmesine bağlı olarak çalışan işçiler için, devlet memurları için Emekli Sandığı ile bağımsız çalışanlar ve esnaf için Bağ-Kur olarak ayrılmaktadır. Sosyal güvenlik sisteminin finansmanı için fon biriktirme yöntemi kullanılmıştır. Ancak, ekonomide yaşanan dalgalanmalar ve sistemde yaşanan sorunlar nedeniyle, sosyal güvenlik sistemi bir çıkmaza girmiştir ve reform sürecinin başlatılması gerekmiştir. Çünkü düşük gelirli kişiler lehine gelir dağılımının ve gelir seviyelerinin iyileştirilmesi esas olarak toplumdaki sosyal barış için gerekli olduğu halde, devlet sosyal güvenlik yolu ile gelirin yeniden dağılımı görevini sadece prim ödeyen işçi ve işverenlere bırakmıştır¹⁰³.

Ülkemizde yıllardır yapılan yanlış uygulamalar sonucunda büyük ve çözülmesi zor bir sorun haline gelen sosyal güvenlik sistemimizi yeniden yapılandırmak ve çağdaş, sürdürülebilir, adil bir yapıya dönüştürmek için 1999 yılında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’nun çıkarılması ile başlayan reform süreci nihayet 17 Nisan 2008’ de kabul edilen ve 8 Mayıs

¹⁰¹ Koray, s. 203.

¹⁰² Gürhan Fişek. “Sosyal Güvenlikte Reform İçin Geçiş Süreci”, Çalışma Ortamı Dergisi, Sayı: 45, Temmuz-Ağustos, 1999, <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=8#more-8>, (25.10.2008).

¹⁰³ Emel Danişoğlu, “ Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı”, Planlama Dergisi,DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/danisoge.pdf>, (10.09.2008) , s. 222.

2008 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5754 sayılı Kanun ile şimdilik tamamlanmıştır¹⁰⁴.

Reformun amacı tüm vatandaşlara eşit ve adil hizmet sunulmasını sağlayacak genel sağlık sigortası rejimi oluşturmak, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlamaktır¹⁰⁵.

Sosyal güvenlik reformu kapsamında yapılan ilk düzenleme 1999 yılında çıkarılan 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu’dur. Bu Kanun ile işsizlik sorununa karşı sigortalıları korumaya almayı amaçlanmaktadır. Yine aynı Kanun ile emeklilik yaşı ile ilgili de düzenlemeler yapılmıştır. Reformun diğer aşamasında 2003 yılında Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu çıkarılmıştır. Kanunun amacı dağınık yapıdaki sosyal güvenlik kurumlarını birleştirmektir. Böylece sosyal güvenlik kurumuna işlerlik kazandırılmak istenmiştir.

Sosyal güvenlik reformu bağlamında 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu çıkarılmıştır. Bu Kanun ile Sosyal Sigortalar Kurumu, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur’un tüzel kişilikleri sona erdirilerek bu kurumlar Sosyal Güvenlik Kurumu’na bağlanmıştır. Böylece 4047 sayılı Kanun’da kapsam dışında bırakılan Emekli Sandığı da tek bir kuruma bağlanmış ve sosyal güvenlik kurumları tek çatı altına alınmış oldu.

Sosyal güvenlik reformunun en son aşamasını oluşturan ve 2006 yılında yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu’dur. Bu Kanunun amacı, sosyal sigortalar ile genel sağlık sigortası bakımından kişileri güvence altına almak; bu sigortalardan yararlanacak kişileri ve sağlanacak hakları, bu haklardan yararlanma şartları ile finansman ve karşılanma yöntemlerini belirlemek; sosyal sigortaların ve genel sağlık sigortasının işleyişi ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir. Kanun temelde sağlık ve emeklilik ve diğer sosyal hakları tek bir kanun ile düzenlemiş ve tek bir sigorta tipi oluşturmuştur.

¹⁰⁴ Umut Tepekule, “Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi” , (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2008, s. 140.

¹⁰⁵ Tepekule, s. 140.

2.5.2.Kamu Sağlık Hizmetleri

Sosyal hizmetler bağlamında devletin sağladığı en önemli hizmet, kamu sağlık hizmetleridir. Kamu sağlık hizmetlerinde bireysel doğrudan bir ödemede bulunmadan, sağlık hizmetlerine ulaşabilmektedirler. Günümüzde ise artan teknolojik gelişmeler ile birlikte ilerleyen tıp artık giderek pahalılaşmaya başlamıştır. Bunun sonucunda da kamu kesiminde verilen sağlık hizmetlerinin kalitesi nispeten daha düşük hale gelmiştir. Sağlık hizmetlerinde de özelleştirmelerin artması ile hizmetlerin kalitesi büyük ölçüde farklılaşmaktadır.

Sağlığın bir sosyal sorun alanı durumuna gelmesinde demografik verilerdeki değişimin, aile yapısındaki farklılaşmanın ve küreselleşme sürecinin yanı sıra, sağlık sistemlerinin yapı ve işleyiş esaslarından kaynaklanan nedenlerin de etkisi bulunmaktadır. Sağlık sistemlerindeki artan maliyetler, düşük verimlilik ve sağlık hizmetlerinden faydalanmada eşitsizlik gibi nedenlerle büyük sorunlar yaşanmaktadır¹⁰⁶.

Dünyada ve Türkiye’de sağlık giderek bir sorun haline gelmiştir. Bir toplumda en önemli unsur hiç şüphesiz ki sağlıklı bireylerdir. Sağlık bir haktır ve en önemlisidir. Sağlık hizmetleri temel olarak devlet tarafından sosyal güvenlik sistemi sayesinde halka sağlanmaktadır. Ancak ülkemizde sağlık hizmetlerine ayrılan pay diğer gelişmiş ülkelerin daha aşağısındadır.

Türkiye’nin, sosyo- ekonomik gelişme düzeyi dikkate alındığında, sağlık göstergelerinin çoğu tatminkar değildir ve bu nedenle sağlık hizmeti önemli ölçüde iyileştirilmelidir. Kamu sağlık hizmeti sistemi, iki büyük sorunla karşı karşıyadır. Bunlar sağlık hizmetleri alanında yetersiz kamu harcaması ve hizmetin genel olarak yetersiz dağıtımıdır. Kamu sağlık hizmetlerinde reform acilen gereklidir. Kamu sağlık hizmetlerindeki en önemli sorunlar, bu alandaki yatırımların ve hizmet sunumunun yetersiz olmasıdır.

GSMH içindeki sağlık harcamalarının payı, genel olarak ülkemizde % 5 civarındadır. Bu oran gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında düşüktür. Çünkü Dünya

¹⁰⁶ Demirbilek, s. 148.

Sağlık Örgütü, GSMH içindeki sağlık payının en az % 6 olmasını önermektedir. Gelişmiş ülkelerde ise bu oran, % 8 ile % 15 arasında değişmektedir.

OECD'nin 2008 yılı Sağlık Raporu'nda yer alan verilere göre ise, Türkiye'nin GSMH 'sından sağlık için yapılan harcamaların yüzdesi 7,6'dan 5,7'ye düşerken; kişi başına düşen sağlık harcamasının miktarı ise 586 dolardan 591 dolara çıkmış olduğu belirtiliyor. Rapora göre Türkiye'de kişi başına sağlık harcamaları OECD ülkeleri ortalamasının yaklaşık beşte biri düzeyinde kalıyor.

Sağlık hizmetlerinin yetersiz dağılımı sadece belirli bölgelerde sağlık hizmetlerinin yetersiz olmasını değil aynı zamanda personel dağılımındaki yetersizlik ve eşitsizliği de ifade etmektedir. Personelin dağılımının yeterli olmaması aynı zamanda sağlık hizmetlerinin ulaştırılmasını ve sunumunu da olumsuz etkilemektedir.

Avrupa Birliği Türkiye İlerleme Raporlarının yayınlanmaya başladığı 1998 yılını da kapsayan Kalkınma Planlarında sağlık ile ilgili yapılması gerekenler ve eksiklikler açıklanmıştır. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (1996–2001) sağlık hizmeti sunumunda kamu kesiminin ağırlığı olduğu belirtilmiştir. Sağlık alanında kaynakların etkili kullanılması, hizmette yaygınlık ve süreklilik kazanılması için reform ihtiyacı olduğu da belirtilmiştir. Burada da en önemli sorun kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon eksikliğidir. Kamu sağlık hizmetlerine ayrılan kaynaklar yeterli olmadığı gibi, organizasyonda yaşanan sorunlar, donanım eksiklikleri, yanlış yatırımlar ve istihdam politikasındaki sorunlar nedeniyle zaten kıt olan mevcut kaynakların kullanımında sorunlar yaşanmaktadır. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da (2001–2005) sağlık hizmetleri ile ilgili aynı söylemler devam etmiştir. Ayrıca, Plana göre sağlık hizmetlerinin sunumu ve finansmanı birbirinden ayrılarak herkesin sağlık hizmetinden yararlanması sağlanacak ve AB normlarına hukuki uyum düzenlemeleri yapılacaktır. 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2007–2013) ise sağlık sistemindeki kent ve kırsal eşitsizliği yeniden vurgulanmıştır. Kalkınma Planlarında temel sorunlar, kamunun sağlık sektöründeki ağırlığı ve sağlık hizmetlerine ayrılan kısıtlı payın da kullanımında sorunlar yaşanmasıdır.

2.5.3.İşsizlik ve İşsizlik Sigortası

İşsiz ve işsizlik kavramı sanayi devrimi öncesi ve sonrası değişikliğe uğramıştır. Sanayileşme öncesi dönemde, işsiz yetenek eksikliği ya da tembellik ile ilişkilendiriliyordu. Ancak sanayileşme sonrası, işsizlik tamamen kişiye bağlı bir kavram olarak algılanmamaktadır. İşsizlik kavramı, hem psikolojik, sosyal ve ekonomik boyutları olan bir olgudur. İşsizlik hem sosyal hem ekonomik bir kavram olarak, belirli bir süre zarfında işi olmayan, işinden çeşitli nedenlerle ayrılmış olan ve ya daha önce hiç istihdam edilmemiş olanları içermektedir. İşsizlik sigortası da işsizlik ile karşı karşıya kalmış olanlara devlet tarafından sağlanan bir tür güvence olarak tanımlanabilir. Çünkü işsizlik toplumlar üzerinde çok çeşitli etkileri olan bir kavramdır. İşsizliğin yarattığı sosyal, psikolojik sorunlar ve ekonomi üzerindeki ağır baskısı küçümsenmeyecek kadar ciddi olmaktadır. Tüm dünyada olduğu gibi, ülkemizde de yaşanan teknolojik, sosyal ve ekonomik değişimler işsizliği tetiklemektedir. Bu durumda yeni işsizlik türlerini ortaya çıkmasına neden olmuştur. İşsizliğin artmasıyla beraber ortaya çıkan işsizlik sigortası da, yaşanan bu değişimler nedeniyle işlerini kaybeden çalışanlara sosyal devlet anlayışı içinde yardımcı olmaktadır.

Çalışmanın bir hak olduğu düşüncesinin kabule edilmesiyle, devlet birçok görev yüklenmiştir. İşsizlik birey kadar toplumu da ilgilendiren bir olgudur. Toplumda, tam istihdam olmasa da ona yakın bir istihdamın sağlanması, ekonomik üretkenliğin ve sosyal gelişmenin bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir. Böylece çalışma hakkının hayata geçirilmesi, sosyal ve ekonomik açıdan da bir amaç olacaktır ¹⁰⁷. Anayasa'ya göre “devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır” (m. 49).

İşsizlik sigortası, bir sosyal güvenlik aracıdır. İşsizlik durumu ortaya çıktıktan sonra bireyi korumaktadır. İşsizlik sigortasının amacı, işsiz kalan sigortalıya gelir güvencesi oluşturmaktır. Böylece, işçinin hayat standardını belirli bir seviyede

¹⁰⁷ Koray, s. 137.

tutmak mümkün olabilmektedir. İşsizlik sigortası yardımları sadece parasal değildir. İşçiye yeni bir iş bulmakta da yardım edilmektedir. Burada temel amaç, işsiz kişinin yaşamına devam etmesi için gereken, ekonomik ve sosyal güvenceyi sağlamaktır. İşsizlik sigortası kapsamındaki işsizlere yeni bir iş bulmaları konusunda yardım yapılmak suretiyle ve gerektiğinde bunların mesleki eğitim programlarına katılmaları sağlanarak, bir yandan istihdamın dengede kalmasına katkıda bulunulmuş olmakta, öte yandan ise, işgücü verimliliğinin artırılmasına hizmet edilmektedir¹⁰⁸.

İşsizlik sigortası, kazancı sosyo-ekonomik nedenlerle isteği dışında kesilmiş olup da çalışma istek ve yeteneğinde olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılamak üzere, katılma zorunluluğu olan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren sosyal güvenlik sistemi içinde devletçe kurulmuş bir sigorta koludur¹⁰⁹.

İşsizlik sigortası ülkemizde çalışma istek ve yeteneğine sahip olmasına rağmen kendi isteği dışında işsiz kalan kişiye, uğradığı gelir kaybının belli bir kısmını yine belli bir süre için telafi eden, prime dayalı bir programdır. Türkiye’de işsizlik genel olarak kentlerde kırsal bölgelere göre daha yüksektir. İşsizliğin kentlerde yoğunlaşması istihdamın genel yapısı içinde otaya çıkan bir nitelik olmaktadır. İşsizliğin cinsiyet temeline dayalı bir ayrımı yapılırsa her iki cins açısından işsizlik oranlarında önemli bir fark gözlenmemektedir. Ancak buna rağmen kırsal bölgelerde erkeklerin, kentsel bölgelerde kadınların daha fazla işsiz kaldıkları gözlenmektedir¹¹⁰. Tarım sektörü toplam istihdamın neredeyse yarısını elinde bulundurmaktadır. Ayrıca, genç işsizliği de büyük bir sorun olmaya devam etmektedir. Başka bir sorun da kayıt dışı istihdamdır. ILO’ nün hesaplama yöntemlerine göre Türkiye’de işsizlik, 1996 ‘da % 6,1, 1997’de 6,4, 1998’de % 6,8, 1999’da % 7,7, 2000’de % 6,5, 2001’de % 8,4, 2002’de %10,3, 2003’de %10,5, 2004’de %10,3, 2005’de %10,3, 2006’da %9,9, 2007’de %9,9 olarak açıklanmıştır

¹⁰⁸ Sönmez, s. 15.

¹⁰⁹ Sönmez, s. 12.

¹¹⁰ Kuvvet Lordoğlu, Mete Törüner, Nurcan Özkaplan, Çalışma İktisadı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1999, s. 311.

¹¹¹. Türkiye İstatistik Kurumu'nun en son rakamlarına göre ise işsizlik rakamları 2008'de % 9,2 iken 2009'da % 13,6 'ya yükselmiştir. Bunda yaşanan küresel ekonomik krizin de etkisi vardır¹¹².

Türkiye İstatistik Kurumu'nun tanımına göre işsiz; referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kar karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiç bir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son üç ay içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan kişilerdir. Ayrıca, üç ay içinde başlayabileceği bir iş bulmuş ya da kendi işini kurmuş ancak işe başlamak ya da işbaşı yapmak için çeşitli eksikliklerini tamamlamak amacıyla bekleyenlerden, 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek kişiler de işsiz nüfus kapsamına dahildirler.

İşsizlik sigortası uzun yıllar gündemi meşgul etmiştir. 3. ve 5. Kalkınma Planları'nda da işsizlik sigortasının kurulması öngörülmüştür. Buna rağmen işsizlik sigortası yaklaşık 40 yıl sonra yasalaşmıştır. Bunun nedenleri ise; işgücünün yeterince gelişmemiş olması, çeşitli sosyo-ekonomik gerekçeler, ülkemizde uygulanan kıdem tazminatının bir tür işsizlik tazminatı olarak görüldüğü için sendikalardan bu yönde bir talep olmaması, işgücü maliyetlerinin işverenler tarafından yüksek bulunması ve kayıtdışı istihdamın yaygın olmasıdır¹¹³.

İşsizlik sigortası, iş sözleşmesinin sona ermesinin bir sonucudur. İşsizlik sigortasına hak kazanmak için işçi tarafından belirli şartların sağlanmış olması gerekmektedir. 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu 1999 yılında yürürlüğe girmiştir. Kanuna göre işsizlik sigortasının amacı; işsizlik sigortasına ilişkin kuralları ve uygulama esaslarını düzenlemek ve sigortalılara işsiz kalmaları halinde, Kanunda öngörülen ödeme ve hizmetlerin yerine getirilmesini sağlamaktır (m. 46). İşsizlik sigortası: Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara

¹¹¹ Turkey, Total Unemployment ,Genereal Level (Thousands), <http://laborsta.ilo.org/>, (25.05.2008).

¹¹² "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Mayıs Dönemi Sonuçları (Nisan, Mayıs, Haziran 2009)", <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=4054>, (18.08.2009).

¹¹³ Murat Toker, " İşsizlik Sigortası", Sayıştay Dergisi, Sayı:46-47, Temmuz-Aralık, 2002, s. 98.

işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigortayı ifade etmektedir (m. 47/c). İşsizlik sigortası zorunludur. Bu Kanun kapsamına giren ve halen çalışmakta olanlar bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte, yeni girenler ise işe başladıkları tarihten itibaren sigortalı olurlar (m.48). İşsizlik sigortasının yönetimi İŞKUR 'a bırakılmıştır. Ayrıca bütün görev ve hizmetlerin sağlanması için mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında kaynakları değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere "İşsizlik Sigortası Fonu" kurulmuştur (m. 53).

İşsizlik sigortası primi sigortalının prime esas aylık brüt kazançlarından %2 işçi, %3 işveren ve %2 devlet payı olarak alınır (m. 49). İşsizlik sigortası bütün sigortalı olarak çalışan işçileri kapsamaktadır.

İşsizlik sigortasının kapsamında; işsizlik ödeneği, hastalık ve analık sigortası primleri, yeni iş bulma, meslek geliştirme, edindirme ve yerleştirme eğitimi şeklinde hizmetler vardır. Kanuna göre işsiz; yine bu Kanun kapsamına giren bir işyerinde bir hizmet akdine dayalı ve sigortalı olarak çalışırken bu Kanunun ilgili maddelerinde belirtilen nedenlerle işini kaybeden ve Kuruma başvurarak çalışmaya hazır olduğunu bildiren kimsedir (m. 47/e). Sigortalı işsiz, sigortaya hak kazanabilmesi belirli şartlar vardır. Bu şartlar; belirli bir süre işsizlik sigortası primi ödeme, iş akdinin belirli nedenlerle sona ermesi, sosyal güvenlik kurumundan gelir veya aylık almamak ve İŞKUR' a başvurmadır. İşsizlik Sigortası Kanunu'na göre işsizlerin işsizlik ödeneği alabilmesi için hizmet akitlerinin sona ermesinden önceki son üç yıl içinde en az 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün içinde prim ödeyerek sürekli çalışmış olmaları gerekmektedir (m. 51/I). Ayrıca, belirsiz süreli iş sözleşmesi işveren tarafından bildirimli fesih yolu ile feshedilmiş olmalıdır. Ancak, iş sözleşmesini bildirimli fesih yoluyla işçi feshederse işsizlik ödeneğine hak kazanamaz. Diğer bir durum ise, belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmesinin işçinin ahlak ve iyi niyet kurallarına aykırı davranışı dışında kalan hallerde işveren tarafından bildirimsiz feshedilmesi durumunda işsizlik sigortasına hak kazanılabilmektedir. Sosyal güvenlik kurumundan herhangi bir geliri olmayan işsiz sigortalı İŞKUR 'a başvurmalıdır. Sigortalı işsiz, işverenin kendisine verdiği işten ayrılma bildirgesi ile birlikte iş

akdinin sona erdiği tarihten itibaren 30 gün içinde doğrudan Kuruma başvurmak zorundadır.

İşsizlik ödeneğinin miktarı Kanunda belirtilmiştir. Günlük işsizlik ödeneğinin miktarı, sigortalının son 4 aylık prime esas kazancının %50'si oranındadır (m. 50/I). Üst sınır ise 16 yaşından büyük işçiler için geçerli yürürlükteki asgari ücretin netini geçemeyecektir (m. 50/I). İşsizlik ödeneğinin ödeme süresi ise: Hizmet akdinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde; 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 180 gün, 900 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 240 gün, 1080 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş olan sigortalı işsizlere 300 gün, olarak belirlenmiştir (m. 50/II).

İşsizlik ödeneği almakta iken: Kurumca teklif edilen mesleklerine uygun ve son çalıştıkları işin ücret ve çalışma koşullarına yakın ve ikamet edilen yerin belediye sınırları içinde bir işi haklı bir nedene dayanmaksızın reddeden; işsizlik ödeneği aldığı sürede gelir getirici bir işte çalıştığı veya herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşundan gelir veya aylık aldığı tespit edilen, kurum tarafından önerilen meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimini haklı bir neden göstermeden reddeden veya kabul etmesine karşın devam etmeyen, haklı bir nedene dayanmaksızın Kurum tarafından yapılan çağrılarını zamanında cevaplamayan, istenilen bilgi ve belgeleri öngörülen süre içinde vermeyen, işsizlerin işsizlik ödenekleri kesilecektir (m. 52).

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
AVRUPA BİRLİĞİ TÜRKİYE İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE
AVRUPA BİRLİĞİ MÜKTESEBATI, ILO SÖZLEŞMELERİ ve TÜRK
ÇALIŞMA MEVZUATI

3.1. AVRUPA BİRLİĞİ İLERLEME RAPORLARI ÇERÇEVESİNDE
TÜRK ÇALIŞMA MEVZUATININ ELEŞTİRİLEN ALANLARI ve
GELİŞMELER

3.1.1. Sendikal Haklar

Sendikal haklar en önemli ekonomik ve sosyal haklar arasında yer almaktadır. Sendikal haklar bağlamında, örgütlenme, toplu pazarlık ve grev hakları bir bütün olarak düşünülmektedir ve bu hakların tümü birbirine bağlıdır. Sendikaların varlığı, işyeri yönetimi için bireysel düzeydeki işçi-işveren ilişkileri yanında, yönetim-sendika ilişkisi olarak toplu bir ilişki yaratmaktadır. Sendika –yönetim ilişkisi özünde bir çıkar çatışmasına dayalı, fakat birbirinin varlığına gereksinim duyan tarafların oluşturdukları bir pazarlık ilişkisidir¹¹⁴. İşçiler adına daha hakça bir bölüşüm amacı taşıyan sendikalar, amaçlarına göre veya ülkenin, ekonomik, siyasal, toplumsal gelişmişlik düzeyine göre değişen araç ve yollarla bu amacı gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar¹¹⁵. Gelişmekte olan ülkelerde sosyo-ekonomik yapıdan gelen çeşitli kısıtlamalarla zaten güç olan sendikal örgütlenme, gelişmiş ülkelerde de işgücü yapısının hızla değişmesi ve işsizliğin yapısal bir nitelik kazanması nedeniyle giderek zayıflamaktadır. Geleneksel olarak sendikalaşma eğilimi yüksek olan ülkelerde bile 1980’li yıllarda sendikalaşma eğiliminde düşmeler görülmektedir¹¹⁶. Türk İş Hukuku mevzuatında sendikal haklar, Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu bağlamında incelenmektedir. Avrupa Birliği normları bağlamında ise, Avrupa Konseyi Belgeleri olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Avrupa Sosyal Şartı, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin ILO Sözleşmesi, 87 sayılı

¹¹⁴ Ekin, ss. 76, 77.

¹¹⁵ Koray, s. 75.

¹¹⁶ Ekin, s.132.

Sendikal Özgürlük ve Sendikal Hakların Korunmasına İlişkin ILO Sözleşmesi ile 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkı ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin ILO Sözleşmesi mevcuttur.

3.1.1.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

Raporlarda özellikle eleştirilen konu, Türkiye’de sendikaların örgütlenme, grev ve toplu pazarlık haklarının, ILO standartlarının çok altında olmasıdır. Kamu kesiminde, kamu görevlilerine sendika kurma hakkı tanıyan kanun 2001 yılında kabul edilmiştir. Ancak, bu yasa bazı çalışanların sendikal haklarını sınırladığı gibi grev ve toplu pazarlık haklarını da içermemektedir. Özel sektörde ise üyelik prosedürü sorun teşkil etmektedir. Üyelik maliyetlerinin yüksek ve bürokrasinin yavaş işlemesi nedeniyle, sendikal haklar tam anlamıyla tesis edilmiş değildir.

1998 yılı Raporu’nda da belirtildiği gibi kamu görevlileri dışında kalan işçiler serbestçe sendika kurma hakkına sahiptir. Polis ve askeri personel hariç, işçiler serbestçe örgütlenmek ve sendika kurmak hakkına sahiptir. Ancak grev hakkı, bazı kısıtlamalara ve karmaşık bir prosedüre tabidir. 1995 tarihli bir Anayasa değişikliği ve sendikalar yasasında 1997 yılında yapılan bir değişiklik, sendikaların siyasi faaliyetlerde bulunmasına engel olan kısıtlamaları kaldırdı. Devlet memurları da, sendika kurma hakkını kazandılar, fakat grev veya toplu pazarlık hakkını elde edemediler¹¹⁷. 1998 yılı Raporu’nda, grev hakkı ile ilgili olarak yasaklar ve karışık prosedürler ön plana çıktığı belirtilmiştir. Kamu görevlileri grevsiz ve toplu pazarlıksız bir sendika hakkına sahiptir. Onaylanan ILO sözleşmeleri uygulamada değişiklik getirmemiştir ve bu konu da eleştirilere maruz kalmıştır¹¹⁸.

1999 yılı Raporu’nda, 1998 yılındaki rapordan beri, işçilerin örgütlenme ve sendikalaşma özgürlüğü konusunda ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir. 1995 yılında hükümetçe kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey, Mart 1997 ‘de işlemeye başladı, fakat yasal kısıtlamalar nedeniyle (toplu pazarlık ve sözleşme sistemi

¹¹⁷ 1998 Regular Report From The Commission on Turkey’s Progress Towards Accession , http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf, (23.01.2009), s. 18.

¹¹⁸ Regular Report, 1998, s. 18.

olmaması) kamu sektörü konfederasyonları çerçevesinde sosyal diyalog olmadığı belirtilmiştir¹¹⁹. Ekonomik ve Sosyal Konsey, 1999 yılında iki defa toplanmıştır. Sosyal partnerler açısından bu diyalog bir yana, özellikle kamu sektörü sendikaları ve serbest ticaret bölgeleri açısından Türk mevzuatında sendikal faaliyetleri kısıtlayıcı hükümler var olmaya devam etmektedir. Ayrıca, hem işverenler hem de resmi makamlar tarafından sendikalarda aktif olarak görev alan işçilerin sık sık taciz edildiğine ilişkin haberler olduğu da eklenmiştir¹²⁰. Bazı çalışma mevzuatının uygulanmadığı ve işçilerin örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı üzerine kısıtlamaların konulduğu serbest bölgelerde sendikal haklar sınırlanmıştır. Üyelğe kayıt ve üyelikten ayrılmak için noter şartının getirilmesi sendikalar arası üye akışını zorlaştırmaktadır ve sendikaların rolü ve grev hakkı ile ilgili olarak zorluklar devam etmektedir. 1999 Raporu'nda sendikal üyelik bağlamında bir ilerleme kaydedilmediği belirtilmiştir.

2000 yılı Raporu'nda sendika ve grev hakkı ile ilgili zorluklar devam etmekte¹²¹ örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına dair zorluklar yasada ve uygulamada kendini göstermekte, sendikal haklar serbest ticaret bölgelerinde ortadan kaldırılmış, iş mevzuatının uygulanmasının askıya alındığı ve işçilerin örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına sınırlama getirildiği bildirilmektedir¹²².

2001 Raporu'nda belirtildiği gibi, Anayasa Reformu Paketi sendikalar konusunda da bir takım değişiklikler öngörmektedir. Bu değişiklik, sendikaların hak ve özgürlüklerinin kapsamının genişletilmesidir¹²³. Anayasa'nın 51. maddesi sendika kurma hakkının sadece işçilere değil tüm çalışanlara verilmesini sağlayacak şekilde değiştirilmiştir. Sendika başkanı olabilmek için gereken, en az on yıl işçi olarak çalışma şartı da kaldırılmıştır. Özerk sosyal diyalog konusunda, toplu pazarlığın ve sosyal diyalogun alanını ciddi biçimde sınırlayan işyeri düzeyinde toplu

¹¹⁹ Regular Report, 1998, s. 49.

¹²⁰ 1999 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession , http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/turkey_en.pdf, (23.01.2009), s. 38

¹²¹ 2000 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/tu_en.pdf, (23.01.2009), s.19.

¹²² Regular Report, 2000, s. 50.

¹²³ 2001 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/tu_en.pdf, (23.01.2009), s. 27.

sözleşme imzalanmasına ilişkin sınırlamalar mevcuttur. Örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğüne ilişkin güçlükler, mevzuatta ve uygulamada varlığını sürdürmektedir. Ayrıca, iş mevzuatının büyük bölümünde uygulamasının askıya alındığı ve işçilerin örgütlenme özgürlüğünün ve toplu pazarlık hakkının sınırlandığı serbest bölgelerde, sendika hakları daraltılmıştır. Toplu pazarlık hakkının kapsamı genişletilmesi ve Türkiye, işçilerin işyeri düzeyinde yönetime katılımları ile bilgilendirmelerini, danışmalarını destekleyecek adımlar atılması gerektiği belirtilmiştir ¹²⁴. 2001 Raporu'nda, Kamu Çalışanları Sendika Yasası, 12 Temmuz 2001 tarihinde yürürlüğe girdiği belirtilmiştir. Bu yasa, örgütlenme hakkı gibi temel bazı sendikal haklar sağlamaktadır. Bu yasa, toplu pazarlık hakkı ve grev hakkını içermemektedir. Polis memurları, yargıçlar ve savcılar gibi belirli kamu çalışanlarının bir kısmı, sendikal haklardan yararlanamamaktadır. Bu yasa, dernek kurma hakkını genişleten, fakat “devlet memurlarının görevlerinin gerektirdiği ölçüde” sınırlamasını muhafaza eden Anayasa'nın 33 'üncü maddesi değişikliği çerçevesinde yeniden ele alınabilir. ¹²⁵. Bu kanun AB müktesebatı ve Türkiye'nin onaylamış olduğu ILO sözleşmeleriyle uyumlu değildir. Kanun, kamu sektöründe örgütlenme hakkına ciddi sınırlamalar getiren bir dizi hüküm içermektedir. Özellikle, grev ve toplu pazarlık hakkı konusunda kısıtlayıcı hükümler vardı ¹²⁶. Özel sektörde ise üyelik işlemleri zahmetli ve maliyetlidir. Bir sendikanın toplu sözleşme yapma hakkına sahip olması için bir işletmedeki işçilerin en az % 50'sini ve ülke çapında ilgili sektördeki işçilerin % 10 'unu örgütlemesi gerekmektedir ¹²⁷.

2002 yılı Raporu kısıtlamaları yine eleştirmiştir. Raporda, sendikalar örgütlenme özgürlüğü ve grev hakkı kısıtlamalarına tabi olduğu belirtilmiştir. İşletme düzeyinde toplu görüşme yapabilmek için gerekli olan %10 temsil koşulu, sendikaların faaliyetlerini yürütmelerini engellemektedir ¹²⁸. Sosyal diyaloga ilişkin olarak, Türkiye, Ağustos 2002'de gerçekleştirdiği reformlar çerçevesinde, serbest

¹²⁴ Regular Report, 2001, s. 69.

¹²⁵ Regular Report, 2001, s. 28.

¹²⁶ Regular Report, 2001, s. 67.

¹²⁷ 2004 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/tr_tr_2004_en.pdf, (23.01.2009), s. 47,

¹²⁸ 2002 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/tu_en.pdf, (23.01.2009), s. 41.

bölgelerdeki grev, lokavt ve toplu pazarlığa ilişkin on yıllık yasak koyan hükmü kaldırmıştır. Türkiye, sendikal hakların tam anlamıyla yerleşmesine yönelik olarak, sendikaların işyeri düzeyinde toplu pazarlık yapabilmesi için aranan % 10 barajının ve işkolu oluşturabilmek için aranan kısıtlayıcı barajların kaldırılmasını da içeren hızlı bir ilerleme gerçekleştirmesi gerektiği bildirilmiştir. Toplu sözleşmelerin kapsadığı işgücü oranı çok düşük olup % 15 in altında olduğu tahmin edilmektedir. Özel işletmelerin çoğunda sosyal diyalog yoktur. Bu durum, AB müktesebatının işletme düzeyinde gerektiği gibi uygulanmasını kısıtlayabilir¹²⁹. Türkiye Avrupa Sosyal Şartını, 5. (örgütlenme hakkı) ve 6. maddesine (toplu görüşme ve grev hakkı) çekince koymak suretiyle 1989 yılında onaylamıştır. Fakat Türkiye hala, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartını imzalamamıştır¹³⁰. GGASS'nın çekince konulan 5. maddesinde örgütlenme hakkı incelenmiştir. Maddeye çekince konulmasının gerekçesi ise; sosyal çalışma hayatını düzenleyen iç mevzuatımızdaki düzenlemeler ile ülkemiz sosyo-ekonomik şartları göz önünde bulundurulmuş olan çekincelerin hala geçerliliğini koruması olarak açıklanmıştır¹³¹. GGASS'nın bir diğer çekince konulan maddesi ise 6. maddedir. Bu maddenin çekince gerekçesi ise, toplu pazarlık hakkı ve bu hakların kullanımı konusunda, Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyo-ekonomik şartlar dikkate alınmış ve bu konuda çekincelerin geçerliliğini koruması olarak açıklanmıştır¹³².

2003 Raporu'na göre, sendika hakkı bağlamında, Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesi ve 6. maddesi henüz kabul edilmemesi nedeniyle Türkiye bu konuda İLO standartlarının gerisinde kalmaktadır. Bu anlamda 2002 Raporu'nun tekrarı niteliğindedir. Kamu kesimine ilişkin olarak, örgütlenme hakkı konusunda önemli kısıtlamaları içeren ve grev ve toplu pazarlık haklarını dışlayan Haziran 2001 tarihli Kanun değiştirilmediği de hatırlatılmıştır¹³³.

¹²⁹ Regular Report, 2002, s. 94.

¹³⁰ Regular Report, 2002, s. 41.

¹³¹ Nazan Moroğlu, "Avrupa Birliği Anlaşmalarında ve Yönergelerinde Kadın Erkek Eşitliği", Sicil, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, ss. 221, 222.

¹³² Moroğlu, s. 222.

¹³³ 2003 Regular Report From The Commission on Turkey's Progress Towards Accession, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/tr_tk_final_en.pdf, (23.01.2009), s. 37.

2004 Raporu'na göre, özel sektörde üyelik işlemleri maliyetli ve zahmetlidir. Ayrıca, sendikal etkinliklerden dolayı işçileri işten çıkarıldıklarına dair olaylar bildirilmiştir. Raporda memurların sendikal haklarına ilişkin çok yerinde tespitlere yer verilmiştir. Bu sorunun çözülmesi için, sendikal haklarda ciddi iyileştirmeler yapılmalı ve bunu yapabilecek güçlü bir siyasi irade gerekmektedir. Türkiye'de sendikaların örgütlenme ve toplu pazarlık haklarının özellikle kamu kesiminde ILO standartlarının çok altında olduğu belirtilmiştir. Haziran 2004'de yapılan değişiklikler sendika üyelik prosedürünü basitleştirse de özel sektörde üyelik prosedürü halen hantal ve maliyetlidir. Sendikal haklar konusunda, grev hakkı dahil olmak üzere toplu pazarlık hakkı ve örgütlenme hakkına ilişkin önemli kısıtlamalar devam etmektedir. Genel olarak Türkiye'nin her düzeyde sosyal diyalogu güçlendirmesi ve bir sosyal ortaklık kültürünün geliştirilmesi gerekmektedir¹³⁴. Sendikal haklarda, özellikle lastik ve cam sektörlerinde, gösteri ve grevlerin iptal edilmesi veya ertelenmesi gibi kısıtlamalar görülmüştür¹³⁵.

2005 Raporunda da belirtildiği gibi, 2005'de Türkiye'nin en büyük öğretmen sendikası olan Eğitim Sen 'le bağlantılı olarak sendikal haklar ağır biçimde ihlal edilmiştir. Yargıtay, Mayıs ayında, Eğitim Sen'in tüzüğündeki anadilde eğitim hakkının desteklenmesine ilişkin maddeyi Anayasa'ya aykırı bulmuş ve Sendikanın kapatılmasına hükmetmiştir¹³⁶. Bu durum, temelde dernek kurma özgürlüğüne aykırı bir olaydır. 2005 Raporu'nda, özel sektörde toplu pazarlık ve grevler konusu 1980'li yılların başında çıkarılan ve 2001 yılında biraz değiştirilen iki yasa ile düzenlenmekte olduğu belirtilmiştir. Mevcut mevzuatın işçi ve çalışanların işçi sendikasına üye olmaları konusunda özellikle ağır işlemler içermesi yine eleştirilmiştir (örneğin noter yoluyla kayıt olmak zorunluluğu)¹³⁷. Sendika toplantıları ve gösterilerin kolaylaştırılması gerekmektedir. Toplu sözleşme kapsamına giren işgücü oranı halen çok düşüktür. 2005 Raporu önceki raporlardan farklı olarak Türk İş Hukuku öğretisinde yıllarca tartışma konusu olan bir konuya da

¹³⁴ Regular Report, 2004, s. 47.

¹³⁵ Regular Report, 2004, s. 47.

¹³⁶ 2005 Turkey Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1426_final_progress_report_tr_en.pdf, (23.01.2009), s. 35.

¹³⁷ Progress Report, 2005, s. 34.

değirmiştir. Bu konu Türkiye'nin tarafı olduğu Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Hakkında 87 sayılı ILO Sözleşmesi ile Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 sayılı ILO Sözleşmesinin gereğinin iç hukukta yerine getirip getirmediği tartışmasıdır¹³⁸. Buna göre, Türkiye sözleşmeleri onayladığı halde, iç hukukta düzenlemeleri yapmamış ve ILO standartlarını yakalayamamıştır. Kamu görevlilerinin grev hakkı yoktur. 2002 yılı Raporunda da belirtildiği gibi, Aralık 2000'de, grev ve toplu görüşme hakkı alabilmek için izinsiz olarak iş bırakma eylemi yapan kamu görevlileri hakkında kovuşturma açılmıştır. 2003 Raporu'nda, kamu kesiminde, örgütlenme hakkı konusunda önemli kısıtlamalar içeren ve grev ve toplu pazarlık haklarını dışlayan Haziran 2001 tarihli Kanun değiştirilmediği belirtilmiştir. 2005 Raporuna göre, kamu sektöründe, 2001 yılında çıkarılan ve 2004 de bazı değişiklikler yapılan Kamu Çalışanları Sendika Yasası, bazı kamu çalışanları gruplarının sendikalara üyeliğini engellediğinden ve grev hakkı ile toplu pazarlık hakkı konusunda önemli kısıtlamalar getirdiğinden, önemli eksiklikler içermektedir. Başbakanlık tarafından 2005 Haziran ayında kamu kesimi sendikalarının faaliyetlerini kolaylaştırmak amacıyla yayımlanan genelge bu eksiklikleri ele almamaktadır. Bununla birlikte, 2005 Ağustos ayından gerçekleştirilen ve kamu çalışanları sendikaları konfederasyonları ile hükümet arasında anlaşmayla sonuçlanan toplu görüşmeler ve sendika üyelik ücretlerine devlet katkıları bu alandaki olumlu gelişmeler olarak görülebilir¹³⁹. Yeni Ceza Yasası ile sendikalara üyelik veya sendikal etkinliklere katılım konusunda kuvvet kullanan ya da başkalarını tehdit edenler için hapis cezası öngörülmektedir. Ayrıca, sendikal etkinliklerden dolayı kamu çalışanlarının başka görevlere atandıklarına dair raporlar mevcuttur¹⁴⁰.

2006 Raporuna göre, sendikal haklar bağlamında fazla bir ilerleme kaydedilmemiştir. Hükümet bu alanda halen yürürlükte olan iki yasağı değiştirmeye yönelik iki mevzuat teklifini sosyal ortaklara sunmuştur. Ancak, bu konuda başka

¹³⁸ Fuat Bayram, "Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998–2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş Hukuku Mevzuatında Yapılması Gerekl Değişiklikler", Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi, Sayı:13, Ocak-Şubat-Mart, 2007, (Yapılması Gerekl Değişiklikler), s. 57.

¹³⁹ Progress Report, 2005, s. 34.

¹⁴⁰ Progress Report, 2005, s. 34.

ilerleme kaydedilmemiş ve hükümet tarafından resmi bir yasama girişiminde bulunulmamıştır. Genel olarak örgütlenme hakkı ve grev hakkı da dahil olmak üzere toplu sözleşme imzalanabilmesi için şirket ve sektörler düzeyinde uygulanan eşikler ile sendikalara üye olmaya ilişkin karmaşık işlemler hala yürürlüktedir. Gazetecilerin sendikalaşma ve toplu sözleşme konularında karşılaştıkları zorluklar sürmektedir. Nisan 2006'da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, bazı seçilmiş temsilcilerinin, Sendikalar Kanunu'nun gerektirdiği 10 yıllık tecrübeye sahip olmadıkları gerekçesiyle Gıda-İş Sendikası'na dava açmıştır. İş Mahkemesi sendikayı kapatma kararı vermiş, ancak Temyiz Mahkemesi usule ait nedenlerden dolayı bu kararı bozmuştur ¹⁴¹.

2007 Raporu'nda, sendikalar konusunda, yeni mevzuat ile sendikaların yönetim organlarına seçilmek için on yıl çalışma zorunluluğu kaldırıldığı belirtilmiştir. Bunun yanında, işçi ve işveren örgütleri iki taraflı sosyal diyalog konusunda ortak bildirge ve protokoller yapılmıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde, çalışma hakları ve sendikalar konusunda çok az ilerleme kaydedilmiştir. Türkiye'nin, başta örgütlenme hakkı, grev hakkı ve toplu pazarlık hakkına ilişkin olanlar olmak üzere AB yönergeleri ve ilgili ILO sözleşmeleri ışığında tam sendikal hakları güvenceye alan mevzuatı kabul etmesi gerekmektedir¹⁴².

2008 Raporuna göre, Sendikalar Kanunu ve Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'na değişiklikler getiren ve halen kabul edilmemiş olan kanuni düzenlemelerde kayda değer bir ilerleme sağlanamamıştır. Türkiye, başta örgütlenme, grev ve toplu iş sözleşmesi hakları olmak üzere, sendikal haklara, AB standartlarına ve ilgili ILO sözleşmelerine, uyulmasını sağlamalıdır. Bu Katılım Ortaklığı'nın bir önceliği olarak görülmelidir. Mevcut sendikal hakların uygulanmasına getirilen

¹⁴¹2006 Turkey Progress Report,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_en.pdf, (23.01.2009), ss. 19, 20

¹⁴² 2007 Turkey Progress Report,
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf,
(23.01.2009), s. 20.

kısıtlamalar ve sendika üyeliği nedeniyle işten çıkarılmalar hususunda raporlar bulunduğu da bildirilmiştir ¹⁴³.

3.1.1.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Sendikal Haklar

Temelde sendika kurma hakkı ve diğer bütün sendikal haklar hem ulusal hem de uluslararası alanda büyük bir öneme sahiptir. İlk olarak sendika kurma hakkını uluslararası alanda güvence altına alma çabaları başarılı bir gelişme göstermiştir. 1948 yılında Birleşmiş Milletlerce kabul ve ilan olunan, Türkiye’nin de katılmış olduğu İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nde, 1950 yılında Roma’da imzalanmış ve 1954 yılında Türkiye tarafından bir kanunla onaylanmış olan İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetlerini Koruma Sözleşmesi’nde, 1961 yılında imzalanan ve Türkiye tarafından 1989 yılında onaylanan Avrupa Sosyal Şartı’nda sendika kurma hak ve özgürlükleri tanınmış bulunmaktadır. Bundan başka, ILO tarafından 1948 yılında kabul edilen Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin 87 sayılı Sözleşme, İşletmelerde İşçi Temsilcilerinin Korunması ve Onlara Sağlanacak Kolaylıklar Hakkında 135 sayılı Sözleşme, Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 sayılı Sözleşme de Türkiye tarafından onaylanmıştır ¹⁴⁴.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 11. maddesine göre “herkes asayiş bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir”. Ancak maddenin devamında hakların kullanılmasında, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabileceği ve yine bu hakların kullanılmasında silahlı

¹⁴³ 2008 Turkey Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key-documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf, (23.01.2009), s. 23.

¹⁴⁴ Çelik, s. 372.

kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel olmadığı belirtilmiştir (m. 11/II).

İlerleme Raporlarında, Topluluk Şartı ile Temel Haklar Şartı değil ILO sözleşmeleri temel alınmıştır. Raporlarda sözü edilen “birlik kazanımları”, kuşkusuz antlaşmaların ve sosyal haklar ile insan haklarına ilişkin bu iki belgenin yanı sıra, diğer hukuki belgeleri de kapsar. Ancak, gerek nitelikli çoğunluk gerekse oybirliği yöntemleriyle ulusal üstü kurallar üretilmesi için AB kurumlarına hiçbir yetkinin aktarılmadığı sendikal haklar konusunda, tüzük ya da yönergelerle herhangi bir düzenleme yapılmamıştır¹⁴⁵.

Sendikal haklar bağlamında, ILO normları temel alınmıştır; bu nedenle AB mevzuatına uyum için ILO normlarına uymak yeterli olacaktır. Ancak, sendikal hakların kullandırılması, taraf ülkelerin ulusal mevzuatına bırakılmıştır.

Sendikal hakların kapsamı bağlamında, 87 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 2. maddesi yol gösterici olacaktır. Bu madde uyarınca “çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler” .Çalışanlar kavramı geniş bir kavramdır. Hem işçileri hem de kamu çalışanlarını kapsamalıdır. Ancak, Sözleşme'nin 9. maddesi gereği öngörülün güvencelerden silahlı kuvvetlere ve polis mensuplarına ne ölçüde uygulanacağı ulusal mevzuatla belirlenmektedir. Kamu makamlarının, bu hakları sınırlandıracak ve bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak her türlü müdahaleden kaçınması gerekmektedir. (m. 3). Ayrıca sendikaların idari işlemlerle feshedilmesinin ve faaliyetlerinin yasaklanmasının da önüne geçilmiştir (m. 4). 87 sayılı Sözleşme'yi onaylayan bir üye devlet sendika özgürlüğüne ilişkin hakları hiçbir ayırım yapmadan tüm çalışanlara ve işverenlere tanıyacak; sadece silahlı kuvvetler ve polislerin bu haktan yaralanıp yaralanmayacağına serbestçe karar verebileceklerdir¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Mesut Gülmez, “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:1, 2005, s. 45.

¹⁴⁶ Kutal, 4688 Sayılı, s. 62.

Sendikal haklar bağlamında diğer önemli bir sözleşme de 98 sayılı ILO Sözleşmesidir. Sözleşmenin amacı, işçilerin sendika özgürlüğüne zarar verebilecek her türlü ayrımcılığa karşı tam korumadan yararlanmasının sağlanmasıdır (m. 1/I). Ayrıca, bir işçinin çalıştırılmasının sendikaya girme ve ya sendikadan çıkma şartına bağlanması; sendikaya üye olmasından, çalışma saatleri dışında veya işverenin izni ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılmasından dolayı işinden çıkarılması veya başka bir biçimde baskı görmesi durumunda işçiler bu korumadan yararlanacaktır (m. 1/II). Sözleşmenin devlet memurlarının durumları ile ilgisi olmadığı ve onların haklarına ve statülerine bir zarar getirmeyeceği belirtilmiştir (m. 6)

Sözü edilen maddelerde, kullanılan işçi kavramı, İş Kanunu kapsamında işçi sayılan ve devlet memurları hariç, kamu görevlilerini kapsamaktadır. Kapsam dışı kalan devlet memurlarının kimler olduğu Anayasa'nın 128. maddesi ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinde belirtilmiştir. Anayasa 'ya göre "devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür". Devlet Memurları Kanunu'na göre ise " mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır ve tanımlananlar dışındaki kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılır " hükmü getirilmiştir. Bu maddelere göre, devletin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin ifası için gerekli asli ve sürekli görevleri yapanlar devlet memuru sayılmaktadır.

151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunması ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin Sözleşme'de temel amaç sözleşme kapsamına giren kamu görevlilerine, çalışma koşullarının belirlenmesinde söz sahibi olmalarını sağlamak ve örgütlenme haklarını güvence altına almaktır. Çalışma koşullarının belirlenmesi bağlamında, kamu görevlileri ve kamu makamları arasında çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin ve kamu görevlileri temsilcilerinin anılan koşulların belirlenmesine katılmalarını sağlayan başka her türlü

yöntemin en geniş biçimde geliştirilmesi ve kullanılmasını teşvik için gerektiğinde ulusal koşullara uygun önlemler alınacaktır (m. 7).

Sendikal haklar bağlamında, genel eleştiri toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine yöneliktir. TİSGLK 'da "kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunun (tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık işkolu hariç) üyesi bulunduğu işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyeri veya işyerlerinin her birinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir. İşletme sözleşmeleri için işyerleri bir bütün olarak nazara alınır ve yarısından fazla çoğunluk buna göre hesaplanır. Bir işveren sendikası, üyesi işverenlere ait işyerleri, sendika üyesi olmayan bir işveren ise kendi işyeri veya işyerleri için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir" olarak belirtilmiştir (m. 12). Madde uyarınca sendikaların bu şartı gerçekleştirip gerçekleştirmediği ÇSGB tarafından her yıl Ocak ve Temmuz aylarında yayımlanan istatistiklere göre belirlenir. Toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi bağlamında kanundaki düzenlemelerin 98 sayılı Sözleşme ile uyumlu olup olmadığı tartışmaya açık bir konudur. Çünkü 98 sayılı Sözleşme'nin 4. maddesinde de belirtildiği gibi "gerekli olduğu halde milli şartlara uygun tedbirler" alınabilecektir. Bu taraf devletlere verilen bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu hüküm Türk sendikacılığını güçlendirmek amacıyla, geçmiş tecrübelerden esinlenerek konulmuştur. Ayrıca, 98 sayılı Sözleşme uyarınca ulusal şartlara uygun tedbirler almak serbesttir ve söz konusu madde de bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Sendikal haklar bağlamında bir diğer eleştiri noktası sendikal özgürlüklerle ilgilidir. Türk İş Hukuku mevzuatı ILO standartlarının altındadır ve onaylanan ILO sözleşmelerinin iç hukukta gereği yapılmamaktadır. ILO Uzmanlar Komitesi'nin 2005 yılı raporunda Sendikalar Kanunu ve Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun çeşitli maddelerinin 87 ve 98 sayılı sözleşmelerle uyumlu olmadığı açıklanmıştır. 98 sayılı Sözleşme kapsamında 2822 sayılı yasanın 12. maddesinde belirtilen, sendikanın toplu pazarlık yetkisinin belirlenmesi konusundaki ikili barajlara ilişkin eleştiriler getirilmiştir. 87 sayılı Sözleşme bağlamında sendika yöneticisi seçilebilmek için gerekli olan iki koşul, bir işyerinin dahil olduğu işkolunun Çalışma Bakanlığı tarafından belirlenmesine ilişkin kriter ve böyle bir

belirlemenin işçilerin kendilerinin seçtiği şekilde örgütlenmeleri ve örgütlere katılmaları üzerindeki sonuçları ile kamu hizmetlerinde grev yasağı gibi konularda eleştiriler getirilmektedir. Sendikalar Kanunu'nda işkolu esasına göre sendikalaşma esas alınmaktadır. İşyeri esasına göre sendikalaşmanın temel amacı zayıf işyeri sendikacılığının önüne geçmektir. Sendikalar Kanunu'nun gerekçesinde de güçlü ve merkezi sendikacılık ilkesinin, Anayasa'nın temel tercihleri arasında olduğu belirtilmiştir. Türk İş Hukuku doktrininde ağırlıklı görüş, işkolu esasına göre sendikalaşma ilkesinin 87 sayılı Sözleşme'ye aykırı olmadığı yönündedir¹⁴⁷. 87 ve 98 sayılı Sözleşmelerde de belirtildiği gibi her ülkenin sendikal haklar anlayışı kendi ulusal mevzuatı ile sınırlıdır. 98 sayılı Sözleşme açısından Türkiye'nin sorunları vardır. Özellikle 1982 Anayasası ve 2821 ve 2822 sayılı Yasaların birçok hükmünde 98 sayılı Sözleşme'ye aykırı olduğu ileri sürülmüş, Türkiye birçok kez bu nedenle izleme ve denetleme komisyonunun gündemine alınmış ve özel paragrafa tabi tutulmuştur¹⁴⁸.

Diğer bir eleştiri sendikaya üye olma yasaklarına ilişkindir. Sendikalar Kanun'una göre işçi veya işveren sendikalarına askeri şahıslar üye olmazlar. Sözü edilen askeri şahıslar, kamu görevlisi olarak çalışan askeri şahıslardır. Ayrıca 625 sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'na göre "özel öğretim kurumlarında grev yapılamaz, bu kurumlarda çalışan öğretmenler, sendika kuramazlar ve sendikalara üye olamazlar" (m. 32). 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun ve 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşlarının Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un Birer Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yasa Tasarısı Taslağı, sendikaya üye olma yasağına ilişkin Sendikalar Kanunu'nun 21. maddesindeki hükmü ile 625 sayılı Kanun'un 32. maddesindeki hükmünü yürürlükten kaldırmayı öngörmektedir.

Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik öngören Ön tasarı işkolu barajını % 10 dan %5 'e düşürmektedir. Raporlarda da sendikal haklar açısından olumlu bir gelişme olarak bahsedilmiştir. Ayrıca ILO Uzmanlar Komitesi 'ne göre ikili baraj uygulaması toplu pazarlık özgürlüğüne aykırıdır. Ancak 98 sayılı Sözleşme, taraf ülkelere kendi ulusal şartlarına uygun düzenleme yapma hakkı

¹⁴⁷ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 58.

¹⁴⁸ Kutal, 4688 Sayılı, s. 65.

tanımıştır. Bu nedenle Raporlarda sıkça tekrarlanan bu eleştiri yerinde bir eleştiri değildir.

En önemli eleştiri noktalarından biri de, kamu görevlilerine tanınan sendikal haklardır. Kamu görevlilerinin sendikal hakları bağlamında, Raporlarda yapılan eleştiriler haklıdır.

Bu tespiti yaparken Türkiye'nin Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkının Korunmasına ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin 151 Sayılı ILO Sözleşmesi'nin tarafı olduğunu vurgulamak ve bu sözleşme hükümlerinin de Türk İş Hukuku uygulamasında birer kanun hükmü gibi etkisinin olduğunu gözden kaçırmamak gerekir. Ancak 151 sayılı Sözleşmede kamu görevlilerinin toplu iş sözleşmesi yapma hakkını öngören açık bir hüküm içermediğini de belirtmek gerekir¹⁴⁹.

87 ve 151 sayılı ILO Sözleşmelerinin onaylanmasıyla, memur sendikaları kurulmaya başlanmıştır. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılmadan önceki on yıllık hazırlık sürecinde, Başbakanlık Genelgeleri ile de kamu personeli sendikalarına örgütlenme izni verilmiştir¹⁵⁰. 98 ve 87 sayılı Sözleşme'nin kapsamına girmeyen, silahlı kuvvetler ve polis ile kamu erkini kullanan kamu görevlileridir. ILO devlet yönetiminde doğrudan yer almayan memurların, 98 sayılı Sözleşme kapsamında olduklarını, yani memur statüsünde olsalar bile, ulaşım sektöründe, resmi eğitim kurumlarında, KİT'lerde, yerel yönetimlerde çalıştırılan kamu görevlilerinin işçi ile aynı sendikal haklara sahip olması gerektiğini belirtmektedir. Çünkü ülkemizde çok sayıda kamu çalışanlarının yapay olarak memur statüsüne geçirildiği ve bunlarında sendikal haklardan mahrum bırakıldığı bilinmektedir¹⁵¹.

¹⁴⁹ Bayram, 2004 Yılı, s. 1518.

¹⁵⁰ Melda Sur, İş Hukuku Toplu İlişkiler, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006, s. 175.

¹⁵¹ Toker Dereli, "Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Perspektifiyle Türkiye'de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Tasarılarının Değerlendirilmesi", Sicil, Yıl:2, Sayı:6, Haziran, 2007, s.89.

Raporlarda Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun 3. ve 15. maddeleri¹⁵² ile 87 sayılı Sözleşmeye aykırı bulunmaktadır. Bir toplu iş sözleşmesi aynı işkolunda bir veya birden çok işyerini kapsayabilir. Bir gerçek ve tüzelkişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerine sahip bir işletmede ancak bir toplu iş sözleşmesi yapılabilir. Bu Kanun anlamında bu sözleşmeye işletme toplu iş sözleşmesi denir. Ancak, kamu kurum ve kuruluşlarına ait müessese ve işyerleri ayrı tüzel kişiliğe sahip olsalar dahi, bu kurum ve kuruluşlar için tek bir işletme toplu iş sözleşmesi yapılır (m. 3). Toplu sözleşme hakkı bulunmayan sendika hakkı, dernek kurma hakkından farklı değildir. Bu durum da 87 sayılı Sözleşme'nin 3. maddesine aykırı bulunmaktadır. Sendikalar Kanunu 15. madde kapsam çok geniş tutulmuştur ve bu durum sendikal hakların kullanımı da kısıtlamaktadır. Raporlardaki eleştiriler doğrultusunda düzenlemeler yapılarak, kapsam daraltılmalıdır. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, toplu pazarlık ve grev hakkı içermemektedir. Yıllar sonra, kamu görevlilerine sağlanmış sendikalaşma hakkı, ancak eksik bir şekilde tanınabilmiştir. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun, 53. maddesi uyarınca; "işçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler. Sendikalar ve üst kuruluşları, üyeleri adına yargı mercilerine başvurabilir ve idareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme yapabilirler. Toplu görüşme sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni

¹⁵² Kurulan sendikalara; Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri; Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar; bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilatlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilatlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları; Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları; mülki idare amirleri, Silahlı Kuvvetler mensupları; Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri, Milli İstihbarat Teşkilatı mensupları; bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları; Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilatında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli; Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri, üye olamazlar ve sendika kuramazlar (m.15).

imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulunun takdirine sunulur (m. 53). Toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında, uyuşmazlık çıkması halinde işçiler grev hakkına sahiptirler (m. 54). Anayasa'nın 90. maddesi uyarınca "usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır". Bu maddeye göre uluslararası antlaşmalar, ulusal hukuka üstün tutulmuştur ve doğrudan uygulanması öngörülmüştür. Ancak ILO sözleşmelerinin doğrudan uygulanması durumunda bazı sorunlarla karşılaşılabilir. ILO sözleşmelerinin içerdiği sosyal haklar, genelde bazı ek düzenlemelerin yapılması ile somutlaşabilecek niteliktedir. Bunun için iç hukukta bazı düzenlemelerin yapılması şarttır ¹⁵³. Ancak, 90. madde ve 53. madde beraber değerlendirildiğinde bir çatışma ortaya çıkmaktadır. Söz konusu madde uyarınca, sendikaların toplu iş sözleşmesi ve grev yasağı hem yasal hem de anayasal düzeyde düzenlenmiştir. Sözleşme ile kanun değil, sözleşme ile Anayasa çatışmaktadır ¹⁵⁴. Bu nedenle kamu görevlilerin sendikal haklarına ilişkin Anayasa değişikliği ve diğer yasal değişiklikler yapılmalıdır.

İlerleme Raporlarında, diğer bir eleştiri konusu da, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile belirlenen sınırları doğrultusunda ILO standartlarında olmadığı belirtilmektedir. ILO Uzmanlar Komitesi Raporu'nda yasal grev için öngörülen prosedürlerin, grev yasaklarının, grev gözcüleri ile ilgili sınırlamaların ve yasadışı grevlerde uygulanan ağır cezaların, grev hakkı kapsamında eleştirilen konular olduğunu görüyoruz ¹⁵⁵. Komiteye göre prosedürler aşırıdır ve 87 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 3. maddesine uygun olarak düzenlemeye gidilmelidir. Toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmış gün içinde taraflar anlaşamadıklarını bir tutanak ile tespit ederlerse veya toplu görüşmenin başlamasından itibaren altmışıncı günün sonunda anlaşmaya varamamışlarsa, taraflardan biri durumu görevli makama yazıyla bildirir (TİSGLK. m. 21). Arabuluculuk süresinin sonunda anlaşma olmamışsa, arabulucu, üç işgünü içinde uyuşmazlığı belirleyen bir tutanak düzenler

¹⁵³ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 63.

¹⁵⁴ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 63.

¹⁵⁵ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 61.

ve bu tutanağa uyuşmazlığın sona erdirilmesi için gerekli gördüğü tavsiyeleri de ekleyerek görevli makama tevdi eder. Görevli makam bu tutanağı en geç altı işgünü içinde taraflara tebliğ eder (m.23). Kanuni grev kararı altı işgünü içinde uyuşmazlığın tarafı işçi sendikası alınabilir. Bu süre içinde grev kararı alınmazsa veya grev yasaklarında Yüksek Hakem Kuruluna başvurulmazsa yetki belgesinin hükmü kalmaz (m. 27). Grev yasağı ancak kamu sağlığı ve güvenliği doğrudan ilgilendiren ve riske atan durumlarda söz konusu olabilir. Grev yasağının, hangi işkollarında uygulanacağı Kanun'da belirtilmiştir¹⁵⁶. Grev gözcüleri ile ilgili düzenlemeler¹⁵⁷ ve kanundışı greve katılanlara uygulanacak cezalar da¹⁵⁸ ILO normlarına aykırı bulunmuştur. Grev hakkı bağlamında, grev hakkına yönelik sınırlandırmalar Anayasa'nın 54. maddesi ve 2822 Sayılı TSGLK'nun 25. maddesinde yer almaktadır. Grev hakkına sınırlama getiren hükümler 87 sayılı Sözleşmeye aykırı düşmektedir. Çünkü bu hükümler gereğince, siyasi grev, genel grev ve dayanışma grevi yasadışı sayılmaktadır. 87 Sayılı Sözleşme'nin 3. maddesinde "çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek

¹⁵⁶ Can ve mal kurtarma işlerinde, cenaze ve tekfin işlerinde, su, elektrik, havagazı, termik santrallerini besleyen linyit üretimi, tabii gaz ve petrol sondajı, üretimi, tasfiyesi, dağıtımı, üretimi nafta veya tabii gazdan başlayan petrokimya işlerinde, banka ve noterlik hizmetlerinde, kamu kuruluşlarınca yürütülen itfaiye, şehir içi deniz, kara ve demiryolu ve diğer raylı toplu yolcu ulaştırma hizmetlerinde, ilaç imal eden işyerleri hariç olmak üzere, aşı ve serum imal eden müesseselerle, hastane, klinik, sanatoryum prevantoryum, dispanser ve eczane gibi sağlıkla ilgili işyerlerinde, eğitim ve öğretim kurumlarında, çocuk bakım yerlerinde ve huzurevlerinde, mezarlıklarda, Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığınca doğrudan işletilen işyerlerinde grev ve lokavt yapılamaz.(TİSGLK. m. 29 ve 30)

¹⁵⁷ Kanuni bir grev kararına uyulmasını sağlamak için cebir ve şiddet kullanmaksızın ve tehditte bulunmaksızın kendi üyelerinin grev kararına uyup uymadıklarını denetlemek amacıyla, işyerinde grev ilan etmiş olan işçi sendikası, işyerinin giriş ve çıkış yerlerine, kendi üyeleri arasından en çok dörder grev gözcüsü koymaya yetkilidir. Çalışma serbestliği her halde saklıdır. Grev gözcüleri, işyerine giriş ve çıkışlara engel olamazlar, giren ve çıkanları kontrol amacıyla dahi durduramazlar."Bu işyerinde grev vardır" ibaresinin dışında, yapılan işyerleri ve çevresine afiş, pankart gibi ilan vasıtalarını asmak veya yazılar yazmak yasaktır. İşyeri ve çevresinde grevciler veya grev gözcüleri için işçiler veya işçi sendikası tarafından kulübe, baraka ve çadır gibi barınma vasıtaları kurulamaz. Ancak, grev gözcülerinin zorunlu ihtiyaçlarının nasıl karşılanacağı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir (m. 48).

¹⁵⁸ Yasama, yürütme ve yargı organları ile merkezi veya mahalli idarelerce bir karar alınmasını veya alınmış bir kararın değiştirilmesini veya kaldırılmasını sağlamak veya alınmış bir kararı protesto etmek amacıyla kanun dışı grev veya lokavt kararı verenler, teşvik edenler, zorlayanlar veya propagandasını yapanlar üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Yukarıdaki fıkra söz konusu edilen grev veya lokavt kararının uygulanması halinde; grev veya lokavta karar verenler, grev veya lokavta karar verilmesine veya uygulanmasına veya bunlara katılmaya veya devam zorlayan veya teşvik edenler veya bu yolda propaganda yapanlar ile lokavta katılanlar altı aydan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Bu maddede belirtilen kanun dışı greve katılanlar altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler ve kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar” şeklinde belirtilmiştir. Ancak görüldüğü gibi, bu maddede grev hakkından açıkça belirtilmemiştir.

Sendika ve üst kuruluşlarında yönetici olabilmek için, en az on yıl bilfiil çalışmış olma şartı, genç işçilerin yönetici olmalarını engellemekte, sendika yöneticisi olmaları istenmeyen kişileri işsiz bırakarak uzun bir deneme süresi olmaktan başka bir işe yaramadığı¹⁵⁹ için nihayetinde 17 Ekim 2001 ‘de kaldırılmıştır.

Raporlarda da eleştirilen işkolları konusunda bir değişiklik yapılmıştır.2821 Sayılı Sendikalar Kanunu'nun Bazı Maddeleri İle 625 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yasa Tasarısı Taslağı, 28 olan işkolu sayısını 19'a indirmiştir. İşçi ve işveren sendikalarının kurulabilecekleri işkolları: 1. Tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık, 2. Madencilik ve taş ocakları, 3. Petrol, kimya ve lastik, 4. Gıda, 5. Dokuma, giyim ve deri, 6. Ağaç ve kağıt, 7. İletişim, basın-yayın ve gazetecilik, 8. Mali aracılık, 9. Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar, 10. Çimento, toprak ve cam, 11. Metal,12. İnşaat, 13. Enerji, 14. Taşımacılık, ardiye ve antrepoculuk, 15. Sağlık, sosyal hizmetler,16. Konaklama ve eğlence işleri, 17. Savunma, 18. Genel işler olarak belirlenmiştir (m. 60).

Sendikal haklar bağlamında en önemli sorun, kamu görevlilerinin haklarına ilişkindir. Kamu görevlilerine getirilen üyelik yasakları da başlıca eleştiri konusudur. Sosyal diyalog, kamu sektöründe sınırlıdır. Haziran 2001 ‘de Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu çıkarılmıştır. Kanun, AB müktesebatı ve ILO sözleşmeleri ile uyumlu değildir. Çünkü üye yasağı olan kişilerin kapsamı çok geniştir. Kanun, kamu sektöründe örgütlenme hakkına önemli sınırlamalar getiren bir dizi hüküm içermektedir, özellikle, grev ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler bulunmaktadır. Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nun toplu pazarlık ve grev hakkı vermemesi de ayrı bir sorundur. Kamu görevlilerinin sendikal hakları sadece yasal değil anayasal olarak da düzenlenmiştir. Anayasa'nın çizdiği dar çerçeve

¹⁵⁹ Işıklı, ss. 136, 137.

sorunlara neden olmaktadır. Bu nedenle, sorunun çözümü için Anayasa değişikliği şarttır. Önce anayasal değişiklik sonra da gerekli diğer yasal değişiklikler ile kamu görevlilerinin sendikal hakları ILO Sözleşmeleri ve AB mevzuatı çerçevesinde yeniden düzenlenebilecektir.

Türkiye, ILO sözleşmelerini özellikle örgütlenme hakkı, grev hakkı ve toplu pazarlık hakkına ilişkin olanları, tam olarak uygulamamaktadır. Türkiye, GGASS'ın 5. ve 6. maddelerinde çekincelerini devam ettirmektedir. Bugüne kadar Türk sendikacılığının en zayıf yönü, işçilere tanınan üyelik güvencesinin yetersiz kalması ve kamu görevlilerine tanınan toplu görüşme ve sınırlı da olsa grev hakkını içermemesi olmuştur¹⁶⁰. Türkiye'nin sendikal haklar bağlamında yapması gereken değişiklikler Anayasa çerçevesinde yapılmalıdır. Söz konusu haklar anayasal düzeyde genişletilmelidir ve bu doğrultuda ulusal hukukta yapılan diğer değişiklikler ile desteklenmelidir. Ayrıca Türkiye'nin ASS'nin bazı maddelerine çekince koyması, ülkemizde çalışma standartlarının ve haklarının çok düşük olduğunun kesin bir kanıtı değildir. Özel sektördeki sorun ise, sendikalara üyelik prosedürlerinin karmaşık ve maliyetli olmasıdır. Sendikalara üyelik hakkının kazanılması için gerekli olan noter şartını kaldıran bir Bakanlık Taslağı mevcuttur. Bu Tasarı eleştiriler doğrultusunda bakıldığında yerinde bir karar olacaktır. Sendika üyeliğinden ayrılmak için gerekli noter şartı ise hala korunmaktadır. Noter şartının tamamen kaldırılması, AB mevzuatına uyum bağlamında daha yerinde bir karar olacaktır. Türkiye'nin çekince koyduğu ASS'nin 5. ve 6. maddeleri de ayrı bir eleştiri konusudur. Bu maddeler ile ilgili hazırlanacak yasa tasarılarından önce sendikal özgürlükler ile ilgili anayasal bir değişiklik yapılması gerekmektedir. Ancak sadece onaylanmayan birkaç maddeden yola çıkarak, çalışma standartlarını düşük olduğunu söylemek doğru olmayacaktır. Sendikal haklar bağlamında, İş Hukuku mevzuatı ILO standartlarındadır. Ancak, aynı durum kamu sektörü için geçerli değildir. Türkiye 87 sayılı Sözleşme'yi 45 yıllık bir gecikme ile onaylamıştır. Bu gecikmenin nedeni ise kamu görevlilerine sendikalaşma hakkının verilmesinde yaşanan tereddütlerdir¹⁶¹.

¹⁶⁰ Demir, s. 310.

¹⁶¹ Metin Kutsal, "ILO Uzmanlar Komitesi Raporu'nda (2005) Türk Mevzuatının 87 ve 98 Sayılı Sözleşmeler Karşısındaki Durumu", Sicil, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, (ILO Uzmanlar Komitesi), s. 89.

Raporlarda da eleştirilen, işkoluna göre sendikalaşma ilkesinin yaygın sonuçlarından biri de, bir işyerinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisine sadece bir tek sendikanın sahip olması ve işyerinde tek bir toplu iş sözleşmesi yapılmasıdır ¹⁶².

İşkolu esasına göre sendikalaşma ilkesinin doğal sonucu olarak sendikalar, faaliyette buldukları işkolundaki işçileri veya işverenleri üye kaydedebilecek, başka işkolundaki işçi veya işverenleri bünyesinde dahil edemeyecektir. İşkoluna göre sendikalaşma ilkesi sendikaların toplu iş sözleşmesi ehliyetine doğrudan etkilidir. Bu etki, sendikaların kurulu buldukları işkolunun dışında iş sözleşmesi ehliyetine sahip olamamalarıdır ¹⁶³.

2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 3. maddesinde “meslek veya işyeri esasına göre işçi sendikası kurulamaz” hükmü vardır. Bu kısıtlamanın 87 sayılı ILO Sözleşmesi'ne aykırı olduğu ileri sürülmektedir. Buna karşılık Türk hükümeti Yasanın bu hükmünün güçlü ve özgür sendikacılığı koruma amacı taşıdığı, işkolu düzeyinde istenildiği kadar sendika kurulabileceğini savunmuştur ¹⁶⁴. Esasen, işyeri düzeyinde kurulan küçük sendikalar hem işçi hareketini parçalamakta, hem de toplu pazarlıkta gerçekten güçlü ve özgür bir taraf olup olmadıkları kuşkuludur ¹⁶⁵. Toplu pazarlık hakkını elde etmek için öngörülen %10 barajı da eleştiri konusudur. Raporlara göre Türkiye, sendikal hakların tam anlamıyla yerleşmesine yönelik olarak, sendikaların işyeri düzeyinde toplu pazarlık yapabilmesi için aranan % 10 barajının ve işkolu oluşturabilmek için aranan kısıtlayıcı barajların kaldırılmasını da içeren hızlı bir ilerleme gerçekleştirmelidir. Ancak, güçlü sendikacılığın aynı zamanda özgür sendikacılı anlamına geldiği düşünülürse %10 barajının Türk sendikacılığında yararlı olduğu söylenebilir. Aksi taktirde işyeri düzeyinde faaliyet gösteren sendikaların işverenlerin etkisi ile kurulmuş olması yada işçilerin haklarını yeterince savunamaması olasıdır ¹⁶⁶. Toplu iş sözleşmeleri barajlarına ilişkin, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu 'nun 12. maddesi eleştiri konusu olmuştur. Bu hüküm 275 sayılı Kanun dönemine ait sendikal yaşam tecrübeleri dikkate alınarak,

¹⁶² İlhan Doğan, ” Toplu İş Hukukumuzda İşkolu Tespiti Üzerine”, Sicil, Yıl:2, Sayı:6, Haziran, 2007,s. 129.

¹⁶³ Doğan, s. 131.

¹⁶⁴ Metin Kutal, ” Türk Toplu İş Hukukunda İşkolu Kavramı (Önemi, Uygulaması ve Sorunları)”, Sicil, Yıl:1, Sayı:3, Eylül, 2006, s. 119.

¹⁶⁵ Kutal, ILO Uzmanlar Komitesi , s. 91.

¹⁶⁶ Kutal, ILO Uzmanlar Komitesi , s. 96.

güçlü bir sendikacılığı sağlamak amacıyla getirilmiştir. Ayrıca 98 sayılı ILO Sözleşmesi, her devletin ulusal şartlara uygun olarak tedbirler alabileceğini belirtmiştir. Bu doğrultuda bakıldığında, Raporlarda yapılan eleştirinin haklı olmadığı açıktır. Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik öngören Ön Tasarı uyarınca işkolu barajının da % 10 dan % 5 e düşürülmesi söz konusudur. Bu da olumlu bir gelişme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Sendikal özgürlükler bağlamındaki en büyük eleştiri, sendikal hakların ILO standartlarının çok altında kalmasıdır. Bir diğeri ise onaylanan ILO sözleşmelerinin uygulamada tam olarak yerine getirilmemesidir.

Sendikalara üye olma koşullarının ağır olması, üyelik yasaklarının mevcut olması da eleştirilen diğer durumlardır. Sendikalar Kanunu'nda değişiklik öngören Ön Tasarı sendikaya üye olma yasağına ilişkin Sendikalar Kanunu 21. maddeyi ve 625 sayılı Kanun'un 32. maddesini yürürlükten kaldırmayı öngörmektedir. Ancak Sendikalar Kanunu'nda değişiklik öngören Bakanlık taslağı asker kişilerin sendikalaşma yasağına ilişkin Sendikalar Kanunu'nun 21/I maddesine yer vermemek ile bu kişilerin sendikaya üye olmalarına imkan tanımıştır. Bu konu üzerinde de uygun bir düzenleme yapılmalıdır¹⁶⁷.

3.1.2.Çocuk İşçilik

Çocuk işçilik kullanımının çeşitli nedenleri vardır. Kuşkusuz ki en önemli nedenler yoksulluk, eğitim sistemindeki yetersizlikler ve ailenin eğitimi gereksiz bir unsur olarak görüp çocuklarını çalışmaya zorlaması olarak belirtilebilir. Bir ekonomide çocukların yaygın olarak çalışması demek o ülkede yoksulluğun arttığı anlamına gelmektedir. Günümüzde çocuk işçiliğın azaltılması adına tüm hukuk sistemlerinde çeşitli düzenlemeler gidilmektedir. Bazen bu konu ile ilgili uluslararası anlaşmalar da ülkeler tarafından kabul edilip uygulanmaktadır. Ancak kanun maddelerinin çocukları tam anlamıyla koruyamayacağı açıktır. Çocukların gizlice ve kayıtdışı çalıştırılmasının beraberinde getirdiğı sorunların önüne geçilmesinde engeller bulunmaktadır. ILO'nun kuruluşundan itibaren çocuk işçilik ile ilgili çıkarılan 28 Sözleşme ve 15 Tavsiye Kararı ile bir sonuç elde edemeyince 1992–1993 yıllarından itibaren Çocuk Çalıştırılmasının Sona Erdirilmesi Uluslararası

¹⁶⁷ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 91.

Programı'nı (ILO/IPEC) uygulamaya başlamıştır. Çocuk işçilik Türkiye'de ise her sene biraz daha azalmaktadır. Ancak, hala çocuk işçiliğin boyutları Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında daha vahimdir. Türkiye'nin AB yönergeleri ve ILO standartları doğrultusunda hareket ederek, bu oranı azaltmak için daha fazla çalışması gerekmektedir. Türkiye ILO üyeliğinin başlamasından bu yana çocuk işçilik ile ilgili on adet sözleşmeyi onaylamıştır. İlerleme Raporları'nda, çocuk işçilik ile ilgili olarak, Türkiye uluslararası metinleri onaylaması ancak uygulamada yapılması gerekli olanların yeterince yerinme getirilmemesi eleştirilmiştir. Yoksulluk çocuk işçiliğin yaygınlaşmasının en temel sebebi olarak görülmektedir. Gayri resmi ekonomide çocuk emeği yaygın şekilde kullanılmaktadır ve Türkiye'de birçok kez ILO tarafından uyarılmıştır. Çocuk hakları ve çocuk emeği açısından, yasalar ve yönetmelikler Çocuk Hakları Sözleşmesi'ne uygun olmakla beraber, bunların uygulamadaki durumu arzu edildiği gibi olmaktan çok uzaktır.

3.1.2.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

1998 yılı Raporu çocukların kayıt dışı ekonomide çok sık kullanıldığını belirtmiştir¹⁶⁸. 1999 Raporu'na göre de Türkiye'nin çabalarına rağmen çocuk işçilik yaygın bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁶⁹.

2000 Raporu'na göre çocuk işçilik yaygın ve kayı verici bir durumdadır. Bu konuya öncelik verilmesi gerektiği belirtilmiştir¹⁷⁰. Ayrıca, çocuk emeği konusunda "Ulusal Yönlendirme Komitesi", kamu sektörünün ilgili kesimleri, sendikalar ve gönüllü kuruluşlar tarafından 1992 yılında kuruldu. Ancak çocuk emeği sorununu çözmeye yönelik ilerleme sınırlı bir şekilde devam etmektedir¹⁷¹.

2001 yılı Raporu'nda Türkiye'nin 182 sayılı Kötü Şartlarda Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Hakkında ILO Sözleşmesi'ni ve Avrupa Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni imzalamasına değinilmiş ve çocuk işçiliğinin ekonomik krizde daha da endişe verici

¹⁶⁸ Regular Report, 1998, s. 18.

¹⁶⁹ Regular Report, 1999, s. 38.

¹⁷⁰ Regular Report, 2000, s. 49.

¹⁷¹ Regular Report, 2000, ss. 49,50.

olmaya devam ettiğini eklemiştir¹⁷². Ayrıca, çocuk işçiliği konusunda Türkiye 26 Ocak 2001 'de Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Ortadan Kaldırılması Hakkında 182 sayılı İLO Sözleşmesini ve 18 Ocak 2001 tarihinde de Çocuk Haklarının Kullanılması Hakkında Avrupa Sözleşmesini onaylamıştır. 13 Nisan 2001 'de Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde bir Çocuk Bürosu'nun kurulmasına ilişkin bir kanun kabul edilmiştir. Buna rağmen, çocuk haklarıyla ilgili Türkiye'deki durum, Türkiye'nin 1989 yılında onayladığı Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. ve 17. maddeleri ile uyumlu değildir¹⁷³.

2002 yılı Raporu'nda, Türkiye'nin, çocuk işçiliğinin önlenmesine ilişkin çabaları, İLO tarafından takdirle karşılanmıştır. Ancak, çalışan çocukların sayısında azalma olmasına rağmen, Türkiye'de hala 893,000 çocuğun çalıştığı tahmin edilmektedir. Çalışan Çocuklar Bölümü, çocuk işçiliği ile mücadele ulusal programı ve eylem planı hazırlamasına rağmen, bunu henüz gereği gibi uygulamaya koyamaması eleştirilmiştir. Çocuk haklarının geliştirilmesine yönelik İLO/IPEC (Çocuk İşçiliğinin Önlenmesine Dair Uluslararası Program) Projesi¹⁷⁴ üzerindeki

¹⁷² Regular Report, 2001, s. 67

¹⁷³ Regular Report, 2001, s. 67.

¹⁷⁴ Çocuk işçiliği dünya gündeminde en üst sırada yer alması gereken ve ivedi çözüm bekleyen bir sorundur. Milyonlarca çocuk, fiziksel, zihinsel, eğitsel, sosyal, duygusal ve kültürel gelişimlerine zarar veren ve ulusal yasalarla uluslararası standartlara uygun olmayan koşullarda çalışmaktadır. Günümüzde çalışan çocukların sayısını kesin olarak söylemek mümkün olmasa da, İLO 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. Programa katılan ülkelerdeki çalışan çocukların korunması amacıyla gerçekleştirilen ulusal düzeydeki çalışmalar, kamu, gönüllü kuruluşlar ve ilgili kilit gruplar (işçi sendikaları, iş müfettişleri, işveren örgütleri, eğitimciler, basın, aileler, çocuklar ve diğerleri) tarafından yürütülmektedir. İLO/ IPEC'in uzun vadeli asıl hedefi, çocuk işçiliğine son verilmesi, kısa ve orta vadeli hedefi ise çocukların korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Ancak, ülkelerin sosyo - ekonomik koşulları göz önüne alındığında kaynakların yetersizliği ve alt yapı eksikliği çocuk işçiliğinin çok kısa vadede sona erdirilmesinin zor olduğunu ortaya koymaktadır. Bunun gerçekleşmesi pek çok ülkede sosyal ve ekonomik koşulların iyileşmesine bağlıdır. Bundan dolayı, IPEC önceliğini "en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği" olarak belirlemiştir. IPEC stratejisi hükümetlerin çocuk işçiliğiyle mücadeledeki politik istek ve kararlılıklarını; işçi, işveren ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde en üst düzeye çıkarmasına katkıda bulunmak olarak özetlenebilir. IPEC'in tüm dünyadaki uygulamaları ve tecrübesine dayanarak çok boyutlu bir sorun olan çocuk işçiliğinin önlenmesi için çok kuruluşlu çözümler gerektiği söylenebilir. Çocuk işçiliğiyle etkin bir mücadele için ulusal plan ve strateji oluşturmak sorunun çözümünde öncelikli olarak ele alınmalıdır. Türkiye; kırsal yerleşimden kentsel yerleşime ve tarımsal ekonomiden sanayi ekonomisine geçiş süreci yaşamaktadır. Başlıca kent merkezlerine göç trendi, sosyal destek ağının yetersizliği veya kent yaşamına uyum sağlayamama ile birleştiğinde, çocuk işçiliği daha fazla gündeme gelmekte, özellikle ailenin gelir düzeyini arttırmak amacıyla sokaklarda ve marjinal sektörlerde çalışan çocukların sayısı belirgin bir şekilde artmaktadır. Türkiye 1992 yılında IPEC programı aracılığıyla Çocuk İşçiliği ile mücadele hareketine başlayan ilk 6 ülkeden biri olmuştur. Eylül 1996'da Türkiye Hükümeti ve İLO arasında imzalanan anlaşmayla 2001

çalışmalar sürdürülmeye devam ettiği bildirilmiştir¹⁷⁵. Türkiye Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesini, Haziran 2002’de onaylayarak, çocukların korunmasına yönelik kararlılığını göstermiştir. Bununla birlikte, Türkiye, Avrupa Sosyal Şartı’nın 7. ve 17. maddesini henüz kabul etmediği bildirilmiştir¹⁷⁶.

2002 yılı Raporu’na göre, çocuk işçiliği (12–17 yaş grubu), Aralık 2000 rakamlarıyla karşılaştırıldığında, Aralık 2001’de %17,3 oranında olup, çocuk işçi sayısının 893.000 olduğu tahmin edilmektedir. Çocuk işçi sayısının, 2001 ekonomik krizine rağmen düşmüş olması umut verici olduğu ancak mevcut rakamın hala kaygı verici olduğu ve Türkiye’nin reform çabalarını hızlandırması gerektiği de belirtilmiştir. Kendisine verilen görevleri yerine getirebilmek için, Çalışan Çocuklar Bölümü’nün kurumsal ve idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Çalışan çocukların korunmasına ilişkin AB müktesebatının kısmen iç hukuka aktarılması amacıyla, çocuk işçiliği konusunda bir kanun taslağı hazırlamıştır¹⁷⁷. Yeni İş Kanunu ile çocuk işçiliğe ilişkin olarak, çocuk işçiliğinin tanımı değiştirilerek yaş sınırı 12’den 15’e yükseltilmiştir. Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi Ekim 2002’de yürürlüğe girmiştir. ILO/IPEC projesi çerçevesinde, sokak çocuklarının rehabilite edilmesi amacıyla üç ilde çocuk ve gençlik merkezleri

yılı sonuna kadar uzatılan IPEC programı 1992 yılından bu yana ikişer yıllık dönemler halinde sürdürülmektedir. 1992–1993 yıllarını kapsayan birinci faaliyet döneminde, IPEC stratejisi, çocuk işçiliği sorununun sebepleriyle birlikte incelenerek derinlemesine anlaşılması, politika oluşturanların duyarlılığının artırılması, öncelikli alanların belirlenerek küçük ölçekli ve esnek eylem programlarının oluşturulması ve konunun sosyo ekonomik politika, program ve bütçeler içinde yer almasının sağlanması olmuştur. 1994–1995 dönemi programları önceki dönemde gerçekleştirilen eylem programları verileri, artan duyarlılık ve edinilen tecrübe üzerine geliştirilmiştir. 1996–1997 döneminde çocuk işçiliğiyle mücadele stratejileri DİE’nin çocuk işçiliği araştırması ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş müfettişlerinin 7 bölgede yürüttüğü en yüksek riske sahip sektörler araştırmasına dayandırılmıştır. Programlar önceki yıllarda elde edilen sonuçların birleştirilmesi ve daha geniş sosyo-ekonomik ve eğitsel unsurlara ağırlık verilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. 1998–1999 döneminde ise çocuk işçiliği sorununun çok nedenli doğasına öncelikli olarak önem verilmiştir. Hazırlanan programlarda; çalışan çocukların fiziksel güvenliği, eğitsel, psiko-sosyal, bilişsel ve kültürel ihtiyaçları ve bunları etkileme durumunda bulunan gruplar (aileler, işverenler, öğretmenler, iş müfettişleri, polis, yerel otoriteler, hükümette politika oluşturanlar ve sivil toplum kuruluşları) hedeflenmiştir. Bu amaçla diğer Birleşmiş Milletler organlarıyla, özellikle UNICEF ile işbirliğini geliştirmek ve ortak projeler yardımıyla daha geniş kitleye ulaşmak öngörülmüştür. 2000–2001 döneminde ise Türkiye’nin 8. Beş Yıllık Kalkınma Programı’nın ilgili maddeleriyle uyumlu olarak Türkiye’de çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik ulusal bir strateji geliştirilmesine önayak olacak ve çok kuruluşun işbirliği içinde çalışacağı model projeler geliştirilmesi hedeflenmiştir. Kaynak: Uluslararası Çalışma Örgütü Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (IPEC) <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipcc.htm>, (15.05.2009)

¹⁷⁵ Regular Report, 2002, s. 40,

¹⁷⁶ Regular Report, 2003, s. 37.

¹⁷⁷ Regular Report, 2002, s. 93.

kurulmuştur ¹⁷⁸. Çocuk haklarının geliştirilmesine yönelik ILO/IPEC Projesi üzerindeki çalışmalar sürdürülmektedir. Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin uygulanmasıyla ilgili olarak Mayıs 2002'ye kadar hazırlanması gereken dönemsel rapor henüz Birleşmiş Milletlere iletilmemiştir ¹⁷⁹.

2003 Raporu'nda, çocuk haklarına ilişkin olarak, Mayıs 2003 de yeni İş Kanunu'nun kabul edilmesiyle, çocuk çalıştırma yaşı 12'den 15'e yükseltilmiş olmasına rağmen, yaşları 15'in altında bulunan çok sayıda çocuk halen, özellikle küçük işletmelerde ve tarım sektöründe istihdam edildiği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu çocuklar, Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesinde belirtilen eğitim haklarından mahrum edilmektedir ¹⁸⁰. Çocuk hakları konusunda, Türkiye'nin En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin ILO Sözleşmesine taraf olması ve bu yönde mevzuatında değişiklik yapmasına karşın, çocuk işgücü hala önemli bir sorun olmaya devam etmektedir ¹⁸¹. Çocuk Hakları'nın Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi Haziran 2002' de onaylanarak, bu konudaki kararlılık gösterilmiştir ¹⁸². Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi Ekim 2002' de yürürlüğe girmiştir. Çocuk işçi sayısı 2001 de 893,000 iken, 2002 de 749,000' e düşmüştür. Bununla birlikte, Türkiye çocuk işçiliğine ilişkin reform çabalarını hızlandırmalıdır. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin AB müktesebatının kısmen iç hukuka aktarılması amacıyla hazırlanan kanun tasarısı kabul edilmeli ve etkili biçimde uygulanmalıdır ¹⁸³. Avrupa Sosyal Şartınının 7. ve 17. maddelerinin henüz onaylanmamış olması da Raporlarda yer alan diğer bir eleştiri konusu olmaya devam etmektedir.

2004 yılı Raporu'na göre, çocuk işçiliği ile mücadele konusunda çabalar devam ettirilmeli ve tarım gibi kapsam dışı kalan sektörlerde de çalışan çocukların korunmasına ilişkin hükümler içermelidir. Türkiye'nin, ILO En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Sözleşmesine taraf olması ve bu

¹⁷⁸ Regular Report, 2003, s. 87.

¹⁷⁹ Progress Report, 2005, s. 34.

¹⁸⁰ Regular Report, 2003, s. 37.

¹⁸¹ Regular Report, 2004, s. 46.

¹⁸² Regular Report, 2003, s. 37.

¹⁸³ Regular Report, 2003, s. 88.

yönde mevzuatında değişiklik yapmasına karşın, çocuk işgücü hala önemli bir sorun olmaya devam etmektedir ¹⁸⁴. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan çocuk ve genç işçilerin istihdamına ilişkin yönetmelik Nisan 2004’de yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik, farklı iş tipleri için çalışma yaşlarını, çalışma alanlarını ve koşullarını işverenin ve devletin sorumluluklarını tanımlamaktadır. Ağır ve tehlikeli işler yönetmeliği Haziran 2004’de yürürlüğe girmiştir. Çalışan Çocuklar Bölümünün kurumsal ve idari kapasitesi güçlendirilmiştir ¹⁸⁵.

2005 yılı Raporu’na göre, çocuk işçiliği ile ilgili 2005 yılı Temmuz ayında Çocukların Korunması konusunda yeni bir yasa kabul edilmekle birlikte, çocuk işçiliğine ilişkin mevzuat tamamen uyumlaştırılmalı ve deniz ve hava taşımacılığı veya 50’den az çalışanı olan tarımsal işletmeler gibi halihazırda hariç tutulan sektörlerde çalışan çocukların korunması için de hükümler içermelidir ¹⁸⁶. Türk İş Kanunu 15 yaşın altındaki çocukların istihdamını yasaklamasına rağmen yasanın uygulanmasında hala bazı sıkıntılar vardır. 2006 yılı Ekim, Kasım ve Aralık aylarında yapılan Çocuk İşgücü Araştırması ile 6–17 yaş grubundaki çocuklar arasında bir inceleme yapılmıştır. 6–17 yaş grubunda bulunan 16 milyon 264 bin çocuktan % 5,9’u ekonomik bir işte çalışmakta, bir başka ifadeyle istihdam edilmektedir. Türkiye genelinde 6–17 yaş grubunda istihdam edilen çocukların % 47,7’si kentsel, % 52,4’ü kırsal yerlerde yaşamaktadır. İstihdam edilen çocukların % 66’sını erkek, % 34’ünü kız çocukları oluşturmaktadır. Çalışan çocukların % 40,9’u tarım , % 59,1’i tarım dışı sektörde faaliyet gösterirken, % 53’ü ücretli veya yevmiyeli, % 2,7’si kendi hesabına veya işveren, % 43,8’i ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. 6–17 yaş grubundaki çocukların % 5,9’u ekonomik işlerde çalışırken, % 43,1’i ev işlerinde çalışmakta, % 51’i ise hiçbir işte çalışmamaktadır. Ev işlerinde ailesine yardımcı olan çocuklardan, % 61,2’sini kız çocukları oluşturmaktadır. Ayrıca, okula devam eden çocukların % 42,8’i ev işlerine yardımcı

¹⁸⁴ Regular Report, 2004, s. 46.

¹⁸⁵ Regular Report, 2004, s. 109.

¹⁸⁶ Progress Report, 2005, s. 95.

olurken, okula devam etmeyen çocukların % 44,4'ü ev işlerine yardımcı olmaktadır
187.

2006 yılı Raporu'nun belirttiği gibi, Ulusal Çocuk İşçi Araştırması ekonomik faaliyetlere katılan çocuk sayısında bir azalma olduğunu ortaya çıkarmıştır. (1999'da % 10,3 iken 2006'da % 5,9) . Yine de mevcut mevzuatın bu konuda eksiklikleri vardır. İş Kanunu, 18 yaş altı çocukların gece çalıştırılmasını sadece sanayi sektörü için yasaklamakta, 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmelerinde çalışan çocuklar için bir koruma getirmemekte, ayrıca, çocukların, sanatsal ve kültürel faaliyetlerde ve medyada çalıştırılması da düzenlenmemektedir. Son olarak mevcut yasal çerçeve sokaklarda çalışan çocuklar meselesini de ele almamaktadır¹⁸⁸. Raporda ILO' nun 6–15 yaş arası çalışan çocukların sayısının azaldığına ilişkin tespitlerine değinilmekte, bunun; zorunlu eğitimin 15 yaşa çıkarılması ve çocuk işçiliğiyle mücadele eden ILO/IPEC programının başarısından kaynaklandığına ilişkin görüşe yer verilmektedir¹⁸⁹. 2006 yılı Raporu'nda yapılan düzenlemeler üzerinde durmayıp, bunların “uygulamasında eksiklikler mevcuttur“ denmektedir. Uygulama eksikliklerinin neler olduğu ise, tek tek gösterilmeyip; soyut bir dille, eksikliklerin varlığından söz edilmesiyle yetinilmektedir ki, bunu doğru bir tutum olmadığı açıktır¹⁹⁰.

2007 yılı Raporu'nda, İş Kanunu'nun, 18 yaş altı çocukların gece çalıştırılmasını sadece sanayi sektörü için yasaklamakta, 50' den az işçi çalıştıran tarım işletmelerinde çalışan çocuklar için bir koruma getirmemekte, ayrıca, çocukların, sanatsal ve kültürel faaliyetlerde medyada çalıştırılmasını da düzenlemediği bildirilmiştir. Mevsimlik tarım işlerinde ve sokaklarda çocuk çalıştırılması halen yaygındır ve çocuk işçiliğin üstesinden gelmek için ayrılan milli

¹⁸⁷ “Çocuk İşgücü Araştırması 2006” , <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=482>, (17.02.2009).

¹⁸⁸ Progress Report, 2007, s. 53.

¹⁸⁹ Bayram, 2004 Yılı, s. 1512.

¹⁹⁰ Tankut Centel, “2006 Yılı Türkiye İlerleme Raporu'nun Sosyal Yönden Değerlendirilmesi”, Sicil, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, (2006 Yılı), s. 201.

kaynaklar yetersizdir. Mevcut yasal düzenleme sokaklarda çalışan çocuklar meselesini de ele almamaktadır.

2008 yılı Raporu'na göre ise, çocuk işçiliği konusunda, sokaklarda çalışan çocuklar dahil mevzuatta eksiklikler devam etmektedir.

3.1.2.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye'de Çocuk İşçilik

Türk çalışma mevzuatında, çocuk ve genç işçiler olarak iki grup mevcuttur. Bunların bir kısmı İş Kanunu'nun kapsamında ve diğer bir kısmı da kapsam dışı olanlardır. İş Kanunu'nun 4. maddesiyle kapsam dışı bırakılan çocuk ve gençler ya Borçlar Kanunu'na ya da özel düzenlemelere tabii olmaktadır. Özel düzenlemelere bağlı olanlar ise; deniz taşıma işlerinde çalışanlar, profesyonel sporcu çocuk ve gençler ile kültürel, sanatsal ve reklam faaliyetlerinde çalışan çocuk ve gençlerdir.

Çalışan gençlerin işyerinde korunması hakkında 22 Haziran 1994 tarih ve 94/33/EC sayılı Konsey Direktifi mevcuttur. Türk İş mevzuatındaki karşılığı; 4857 sayılı İş Kanunu'nun; “çalıştırma yaşı ve çocukları çalıştırma yasağı” başlıklı 71. maddesi, “yer ve su altında çalıştırma yasağı” başlıklı 72. maddesi, “gece çalıştırma yasağı” başlıklı 73. maddesi, “ağır ve tehlikeli işler” başlıklı 85. maddesi, “18 yaşından küçük işçiler için rapor” başlıklı 87. maddesi, Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin; “tanımlar “başlıklı 2. maddesi, “çalışma süreleri ve ara dinlenme süreleri” başlıklı 6. maddesi, “hafta tatili” başlıklı 8. maddesi, 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile Ağır ve Tehlikeli İşler Yönetmeliği'nde bulunmaktadır. Mevzuatımızın, tarım gibi İş Kanunu kapsamı dışındaki sektörlerde (deniz ile hava taşıma işlerinde ve 50'den az işçi çalıştıran tarım işleri) çalışan çocukları koruyan hükümler ve çocuk işçilerin sanayiden sayılan işler dışında gece çalıştırılması yasağına ilişkin hükümler mevzuatımızda bulunmamaktadır.

AB'nin 94/33 sayılı Yönergesi 'nde 18 yaşın altındaki herkes için genç işçi, 15 yaşın altındaki veya ulusal mevzuat uyarınca zorunlu eğitime tabi herkes çocuk

olarak tanımlanmıştır (m. 3). Yönerge'ye göre, üye bir devlette yürürlükte olan mevzuat tarafından tanımlanan bir iş sözleşmesi veya iş ilişkisi kurmuş olan 18 yaşın altındaki herkes, Yönerge kapsamı içindedir. Ancak üye ülkeler yasal veya diğer düzenlemelerle, çocuk ve gençlerin çalıştırılmasına ilişkin istisnalar getirebilirler¹⁹¹. Yönerge'nin amacı küçüklerin ekonomik sömürüye karşı ve güvenlik, sağlık veya fiziksel, ahlaki veya sosyal gelişimlerine zararlı olabilecek veya eğitimlerini tehlikeye düşürebilecek her türlü çalışmaya karşı korunmasının sağlanmasıdır (m. 1/3(II)). Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik uyarınca 14 yaşını bitirmiş ve ilköğretimini tamamlamış kişi "çocuk işçi"; 15 yaşını tamamlamış ancak 18 yaşını tamamlamamış kişiler ise "genç işçi" olarak tanımlanmıştır. İş Kanunu'nda ise "18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile 15 yaşını tamamlamış, ancak 18 yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler..." (m. 71/III) ifadesinde de AB yönergesi ve Yönetmelik ile paralel bir tanımlama görülmektedir.

Türkiye, 26 Ocak 2001 tarihinde 182 sayılı Çocuk İşçiliğinin En Kötü Şekillerinin Ortadan Kaldırılması Hakkında ILO Sözleşmesi ile 18 Ocak 2001 tarihinde, Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesini imzalamıştır. Bu gelişmelere rağmen, çocuk haklarıyla ilgili Türkiye'deki durum, Türkiye'nin 1989 yılında onayladığı Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. ve 17. maddeleri ile uyumlu değildir¹⁹².

182 Sayılı ILO Sözleşmesi, "en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliği" kavramını çocukların alım-satımı ve ticareti, borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılması ve askeri çatışmalarda çocukların zorla ya da zorunlu tutularak kullanılmasını da içerecek şekilde zorla ya da mecburi çalıştırmaları gibi kölelik ve kölelik benzeri uygulamaların tüm biçimlerini; çocuğun fahişelikte, pornografik yayınların üretiminde veya pornografik gösterilerde kullanılmasını, bunlar için tedarikini ya da sunumunu; çocuğun özellikle ilgili uluslararası anlaşmalarda belirtilen uyuşturucu maddelerin üretimi ve ticareti gibi yasal olmayan faaliyetlerde kullanılmasını, bunlar

¹⁹¹ Bakırcı, s. 220.

¹⁹² Regular Report, 1998, ss. 27, 28.

için tedarikini ya da sunumunu; doğası veya gerçekleştirildiği koşullar itibariyle çocukların sağlık, güvenlik veya ahlaki gelişimleri açısından zararlı olan işler olarak açıklamıştır (m. 3). Sözleşme taraf devletlere “en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin öncelikli olarak ortadan kaldırılması için eylem programlarını belirler ve uygulaması ve bu eylem programları, uygun olduğu takdirde diğer ilgili grupların görüşleri de göz önüne alınarak ilgili hükümet kurumları ve işçi ve işveren kuruluşlarına danışılarak belirlemesi ve yürütmesi sorumluluğunu “ vermiştir (m. 6 ve 7/II). Taraf devletler bu kapsamda çocukların sosyal uyum ve rehabilitasyonlarının, ücretsiz temel eğitim ve mesleki eğitiminin sağlanması, riskli durumda olan çocukların belirlenmesi ve kız çocuklarının özel durumlarının dikkate alınarak değerlendirilmesi konularında gerekli önlemleri almakla yükümlüdürler ¹⁹³.

1980’li yıllara kadar çocuk çalışmasına karşı hukuksal düzenlemelerle başa çıkmaya çalışan ILO, küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu koşullar içerisinde çocuk çalışmasının önlenmesi açısından uluslararası kuralların yetersiz kalması üzerine, yeni arayışlara yönelmiş ve Çocuk Çalıştırılmasının Ortadan Kaldırılması Uluslararası Programı (IPEC) ile çocuk çalışması konusunda daha etkili olarak çalışmaya başlamıştır ¹⁹⁴. ILO’ ne göre yaşları 6 ile 15 arasında değişen çocukların sayısı azalmıştır. Bu durum, zorunlu eğitim yaşının 15’e yükseltilmesi ve çocukların çalıştırılması ile mücadeleyi amaçlayan ILO/IPEC programının başarılı bir şekilde uygulanmasından kaynaklanmıştır. Türkiye’deki IPEC stratejileri, politika belirleyicileri arasında bilinçlenmenin artırılması konusunda bilgi temelinden yararlanılarak önemli ortakların kurumsal kapasitesinin geliştirilmesini sağlamıştır. Türkiye, 2002’de çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin on yıl içinde ortadan kaldırılmasına yönelik bir hedef belirlemiştir. Türkiye, son yıllarda çocuk işçiliğinde önemli bir azalma olduğunu söyleyebilecek durumdadır. 1994’de yaklaşık 1 milyon çocuk ekonomik faaliyete katılırken bu rakam büyük bir azalma göstererek 1999’da yarım milyona düşmüştür. Bu, beş yıl içinde yüzde 50 oranında azalma olduğunu

¹⁹³ Bayram, 2004 Yılı, s.1514.

¹⁹⁴ Bakırcı, s. 115.

göstermektedir ¹⁹⁵.1992’de Türkiye IPEC programları ve yardımı yoluyla çocuk işçiliğine karşı doğrudan eyleme geçen ilk altı ülkeden biri olmuştur. 1992 ile 2007 yılları arasında toplam 120 eylem programı gerçekleştirilmiştir. Bu 15 yıllık süre boyunca yürütülen IPEC projeleri ile yaklaşık 100,000 çocuğa ulaşılmıştır. Bu çocukların yüzde altmışı işten çekilerek okullara yerleştirilmiştir. Geri kalan % 40’lık kesim çalışma koşullarında yapılan iyileştirmelerden ve sağlık, beslenme ve mesleki eğitim hizmetlerinden yararlanmışlardır. Ayrıca, 40,000’in üzerinde aile danışmanlık hizmetleri ve yardım almıştır. Geliştirilen stratejiler ve Programın ulusal politikalarla tutarlıdır ve mevcut ulusal yapıları güçlendirmekte ve kuvvetlendirmektedir ¹⁹⁶. Zorunlu eğitimi kesintisiz olarak beş yıldan sekiz yıla çıkararak 4306 sayılı 8 Yıllık Kesintisiz Temel Eğitim Kanunu, 15 yaş altı çocukların okulda tutulması yönünde büyük bir etkidir. Anayasaya ve diğer yasalara ek olarak Sendikalar Kanunu, Kolluk Kuvvetlerinin Görevleri ve Yetkileri hakkında Kanun, Belediyeler Kanunu ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile özellikle yeni Çocuk Koruma Kanunu da çocuk işçiliği sorununa yönelik tedbirler içerir ¹⁹⁷. Çocuk çalışmasının en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılması yalnızca mevzuat ile sağlanamaz, ancak mevzuatsız da sağlanamaz. Mevzuattan beklenen, uluslararası standartların amacını ve ilkelerini ulusal mevzuata dahil etmek, en kötü çocuk çalışması biçimleriyle mücadele için ulusal eylemin ilkelerini, hedeflerini ve önceliklerini belirlemek, bu faaliyeti yürütecek mekanizmayı kurmak, çocukların korunması için devlet desteği ilgili bütün aktörler arasında ortak bir anlayış şikayet ve kovuşturmalar için bit temel ve prosedür, mağdurlar için yasal giderim sağlama, failer için yaptırım getirmektir ¹⁹⁸. Türkiye, Çocukların Asgari Çalıştırılma Yaşı Hakkındaki 138 sayılı ILO Sözleşmesi ile En Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına Yönelik 182 sayılı sözleşmeyi onaylamıştır. Ancak, 15 yaşın altındaki çocukların çalıştırılmasını yasaklayan ve Mayıs 2003’de yürürlüğe giren İş

¹⁹⁵ TİSK, TÜRK-İŞ, “Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Çocuklar”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:281, Haziran 2007,

http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=89, (15.05.2009)

¹⁹⁶ TİSK, ILO, Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler, “Çocuk İşçiliğiyle İlgili Deneyimlerin ve Alınan Derslerin Paylaşılması” Hakkında Bölgeler Arası Konferans Raporu, 27–28 Eylül 2007, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=95,(25.02.2009).

¹⁹⁷ TİSK, ILO, Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler, “Çocuk İşçiliğiyle İlgili Deneyimlerin ve Alınan Derslerin Paylaşılması” Hakkında Bölgeler Arası Konferans Raporu, 27–28 Eylül 2007, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=95, (25.02.2009).

¹⁹⁸ Bakırcı, s. 375.

Kanunu, deniz veya hava ulaşımı gibi belirli sektörler ile 50'den az kişinin istihdam edildiği tarım işletmelerine uygulanmamaktadır¹⁹⁹. 138 sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin Sözleşme, üye devletlere istihdama veya çalışmaya kabul için asgari yaş sınırı belirleme sorumluluğunu vermiştir (m. 2/I). Sözleşmedeki “child labor” kavramı Türkçe’ye “çocuk işçiliği” olara çevrilmiştir. Oysa sözleşme bu kavram ile “çalışan çocuklar” anlamında kullanılmaktadır. Dolayısıyla Sözleşmenin resmi Türkçe çevirisi hatalıdır. Sözleşme’nin kapsamının geniş olduğu Sözleşme’de kullanılan “iş (employment) veya çalışma (work) teriminde de kendini göstermektedir. Bu nedenle Sözleşmenin istihdama kabulde asgari yaşa ilişkin olduğu yönündeki Türkçe çeviri de hatalıdır. Sözleşme’de öngörülen asgari yaş sınırları, hem işe almaya, çalıştırmaya hem de bağımsız çalışmaya ilişkindir²⁰⁰. Sözleşme bütün sektörlerde, çalışan çocuk işçilerin tümünü kapsamaktadır. Ayrıca, belirlenecek asgari yaş sınırı zorunlu öğretim çağının bittiği yaşın altında ve her halükarda 15 yaşın altında olamayacaktır (m. 2/III). Aynı şekilde 94/33 sayılı AB Yönergesi, Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı ‘da çalışma yaşının asgari sınırını 15 olarak belirlemiştir (m. 7/I). İş Kanunumuzda da çalışma yaşı 15 olarak belirtilmiştir; ancak bir istisna mevcuttur. 14 yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler (m. 71/I). Çocuk ve genç işçilerin işe yerleştirilmelerinde ve çalıştırılabilecekleri işlerde güvenlik, sağlık, bedensel, zihinsel ve psikolojik gelişmeleri, kişisel yatkınlık ve yetenekleri dikkate alınır ve çocuğun gördüğü iş onun okula gitmesine, mesleki eğitiminin devamına engel olamaz, onun derslerini düzenli bir şekilde izlemesine zarar veremez (m. 71/II).

Gerek asgari çalışma yaşı konusunda ve gerekse işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda ILO ve AB standartlarında bir mevzuata sahip olan ülkemizde, asgari çalışma yaşının çok altında ve kötü koşullarda çocukların çalıştırıldığı herkesçe bilinen bir gerçektir. Bu sorunun bir türlü önüne geçilememesinin sebebi Türk İş Hukuku uygulamasının temel sorunlarından olan yaptırım ve denetim yetersizliğidir

¹⁹⁹ Regular Report, 2004, ss. 46, 47.

²⁰⁰ Bakırcı, s. 95.

²⁰¹ . Çocuk işçilik konusunda temel sorun İş Kanunu'nun koruyuculuğu dışında kalan çocuk işçilerdir. İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan işler, İş Kanunu'nun 4. maddesinde belirtilmiştir. İş Kanunu'nun dışında kalan işler; deniz ve hava taşıma işleri; 50'den az işçi çalıştırılan (50 dahil) tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerleri veya işletmeleri, aile ekonomisi sınırları içinde kalan tarımla ilgili her çeşit yapı işleri; bir ailenin üyeleri ve 3. dereceye kadar (3. derece dahil) akrabaları arasında dışarıdan başka biri katılmayarak evlerde ve el sanatlarının yapıldığı işler; ev hizmetlerinde, iş sağlığı ve güvenliği hükümleri saklı kalmak üzere çıraklar hakkında; sporcular hakkında; rehabilite edilenler hakkında; 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu'nun 2. maddesinin tarifine uygun üç kişinin çalıştığı işyerleri İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan işlerdir. Ancak kıyılarda veya liman ve iskelelerde gemilerden karaya ve karadan gemilere yapılan yükleme ve boşaltma işleri; havacılığın bütün yer tesislerinde yürütülen işler; tarım sanatları ile tarım aletleri, makine ve parçalarının yapıldığı atölye ve fabrikalarda görülen işler; tarım işletmelerinde yapılan yapı işleri, halkın faydalanmasına açık veya işyerinin eklentisi durumunda olan park ve bahçe işleri; Deniz İş Kanunu kapsamına girmeyen ve tarım işlerinden sayılmayan, denizlerde çalışan su ürünleri üreticileri ile ilgili işler, İş Kanunu'na tabidir (m. 4). Deniz taşıma işlerinde çalışanlar Deniz İş Kanunu'na tabidir. Borçlar Kanunu çalışma yaşı konusunda bir hüküm içermemektedir. Umumi Hıfzıssıhha Kanunu uyarınca sanayi ve maden işlerinde 12 yaş asgari sınır olarak belirlenmiştir (m.173/I). 12 ile 16 yaş arasındaki çocuklar günde 8 saatten fazla çalıştırılmaz (m. 173/II). Ayrıca 12 ile 16 yaş arasındaki çocuklar akşam saat sekizden sonra gece çalıştırılmaları yasaklanmıştır (m. 174). Deniz İş Kanununda düzenlenmeyen çalışma yaşı, Gemiadamları Yönetmeliği'nde belirlenmiştir. Genel olarak, gemiadamları için asgari çalışma yaşı 18'dir. Ancak miçoluk ve silicilik için 16 yaşını bitirmek yeterlidir. 1999/63 sayılı Deniz İşçilerinin Çalıştırılma Süreleri Hakkında AB Yönergesi'nin 11. maddesine göre 16 yaşından küçükler gemilerde çalıştırılmaz. Burada Kanun ile Yönerge aynı sonuçta birleşmektedir. Yine aynı şekilde, 138 Sayılı ILO Sözleşmesi uyarınca; genç kişilerin sağlığı, güvenliğinin ve ahlakının tam olarak güvenceye alınması ve genç kişilerin ilgili faaliyet dalında

²⁰¹ Bayram, 2004 Yılı, s. 1514.

yeterli özel öğrenim veya mesleki eğitim görmeleri koşuluyla 16 yaşından itibaren istihdamlarına veya çalışmalarına izin verilebilir (m. 3/3).

Raporlarda diğer bir eleştiri konusu da Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. ve 17. maddelerine ilişkindir. 7. ve 17. madde onaylanmıştır, ancak bazı maddelere çekince konmuştur. 5547 Sayılı Kanunla Onaylanması Uygun Bulunan Ekli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının İlişik Beyan İle Onaylanması Hakkında Karar ile bu çekinceler kaldırılmıştır. Çocukların ve gençlerin korunması başlıklı 7. madde uyarınca taraflar, çocukların ve gençlerin korunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; çocukların sağlık, ahlak ve eğitimleri için zararlı olmayacağı belirlenen hafif işlerde çalıştırılmaları durumu dışında en düşük çalışma yaşının en az 15 olmasını sağlamayı; tehlikeli ve sağlığa aykırı sayılan belirlenmiş işlerde en düşük çalışma yaşını daha da yükseltmeyi; henüz zorunlu öğrenim çağında olanların, eğitimlerinden tam anlamıyla yararlanmalarını engelleyecek işlerde çalışmamalarını sağlamayı; 16 yaşından küçüklerin çalışma sürelerinin, gelişmeleri ve öncelikle de mesleki eğitim gereksinimleri uyarınca sınırlandırılmasını sağlamayı; genç çalışanların ve çırakların adil bir ücret ve diğer uygun ödeneklerden yararlanma hakkını tanımayı; gençlerin çalıştırılanların izniyle normal çalışma saatlerinde mesleki eğitimde geçirdikleri sürenin, günlük çalışma süresinden sayılmasını sağlamayı; 18 yaşın altındaki çalışan kişileri yılda en az üç haftalık ücretli izin hakkını tanımayı; 18 yaşın altındaki kişilerin, ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenen işler dışında gece işinde çalıştırılmamasını sağlamayı; ulusal yasalar veya düzenlemelerle belirlenen işlerde çalışan 18 yaşın altındaki kişilere düzenli sağlık kontrolünü sağlamayı; çocukların ve gençlerin özellikle doğrudan veya dolaylı olarak işlerinden doğan tehlikeler başta olmak üzere, uğradıkları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel olarak korunmalarını sağlamakla yükümlenirler. 17. madde uyarınca ise; taraflar, anaların ve çocukların sosyal ve ekonomik korunma hakkının etkin biçimde kullanılmasını için, uygun kuruluş veya hizmetlerin kurulması veya korunması dahil, bu amaca uygun ve gerekli tüm önlemleri almakla sorumludur.

Mevzuat olarak AB mevzuatına uygun olduğumuz söylenebilir. Ancak, çocuk işçilik halen büyük bir sorundur. Raporlarda belirtilen asıl sorun, kabul edilen sözleşmelere rağmen uygulamada yaşanan sıkıntılar olmaktadır. Diğer bir önemli

nokta ise, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun kapsamıdır. Çünkü İş Kanunu'nun kapsamı sınırlandırılmıştır. En önemli sorun, çocuk ve genç işçilerin İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan işlerde yoğun olarak çalıştırılmasıdır ve bu konuda Raporlar haklı bir konumdadır. Çünkü İş Kanunu ve ILO Sözleşmeleri dışında çalışan çocuklara yönelik özel yasalar bulunmamaktadır. Asgari çalışma yaşına ilişkin hüküm, hava taşıma işleri, tarım sektörü gibi belirli sektörlerde uygulanmamaktadır. Bu durum da, çocuk işçilerin yasanın korumasının dışında kalmasına neden olmaktadır. Kapsam dışında kalan işlerde çok düşük standartlarda çocuk işçi çalıştırıldığı bir gerçektir. Bu durumun önüne geçmek için İş Kanunu'nun kapsamı genişletilerek, Kanun'un korunmasından mahrum kalan çocuklarında düzgün şartlarda çalışabilmesini sağlamak gerekmektedir. İlerleme Raporları doğrultusunda yapılacak bu değişiklik ile AB mevzuatına uyum düzeyi de yükselecektir. Çocuk istihdamı ile ilgili olarak ise, JAP ve JIM İstihdam Politikası Önceliklerinin Ortak değerlendirilmesi Belgesi (JAP) ve Ortak İçerme Belgesinin (JIP) belgelerinin güncellenip sonuçlandırılması gerekmektedir.

3.1.3.İş Sağlığı ve Güvenliği

Sanayi devrimi ile başlayan uzun saatlerle ve ağır çalışma koşullarının yarattığı durum nedeniyle yasal koruyucu düzenlemeler ilk önce kadın ve çocuklar için kullanılmıştır. Ancak sosyal devlet anlayışı ile beraber iş sağlığı ve güvenliği mevzuatının oluşturulması çağdaş yaşamın bir gereği haline gelmiştir.

3.1.3.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

İş Sağlığı ve Güvenliği, 2000 yılından itibaren Raporlarda incelenmeye başlanmıştır. 2000 yılı Raporu'nda, iş sağlığı ve güvenliği konusuyla ilgilenen çeşitli kurumlar olduğu belirtilmiştir: Çalışma Teftiş Heyeti ve ona bağlı gruplar; Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dairesi; Yakın ve Orta Doğu İşçi Eğitim Merkezi ve Sosyal Sigortalar Kurumu'nun Mesel Hastalıkları Hastaneleri, İş Mahkemeleri, çalışma ve sosyal güvenlik davalarına bakarlar²⁰². 2000 yılı Raporu'nda bu alanda ilerleme

²⁰² Regular Report, 2000, s. 51,

olmadığını²⁰³; 2001 yılı Raporunda da ilerleme olmadığı yinelenerek bu alanda Türkiye'nin AB müktesebatını uygulamasını ve mevzuatı uygulayacak idari yapının güçlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir²⁰⁴.

2002 Raporu'nda, İş Sağlığı ve Güvenliği Müdürlüğü, sektörel düzeydeki sosyal tarafların da kapsandığı özerk iş sağlığı ve güvenliği konseyleri kurmak amacıyla bir reform süreci başlattığı belirtilmiştir. Bu reformların amacı, işletme içi iş teftiş mekanizmaları oluşturmaktır²⁰⁵. İş sağlığı ve güvenli alanında, gemilerde daha iyi tıbbi hizmet verilmesi için gerekli asgari sağlık ve güvenlik koşullarına ilişkin mevzuat Kasım 2001'de çıkarılmıştır²⁰⁶.

2003 yılı Raporu'nda, yeni İş Kanunu, 50 den fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amacıyla hekim ve mühendislerin istihdam edilmesini ve sağlık birimleri kurulmasını zorunlu kılındığı bildirilmiştir²⁰⁷. İş sağlığı ve güvenliği alanında, Türkiye, mevzuatın bu alandaki müktesebata uyumlu hale getirmek için çerçeve mevzuatı ve ilgili uygulama yönetmelikleri çıkarmalıdır.

2004 yılı Raporu'nda göre, iş sağlığı ve güvenliği alanında, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan bir dizi yönetmelik çıkarıldığı belirtilmiştir. İş sağlığı ve güvenliği alanında son rapora göre büyük bir ilerleme kaydedilmiştir. Çerçeve Yönergenin iç hukuka aktarılmasını amaçlayan bir yönetmelik Aralık 2003' de yürürlüğe girmiştir. Titreşim, gürültü, güvenlik ve sağlık işaretleri, ekranlı araçlarla çalışma, yapı işleri, kimyasal maddeler, patlayıcı atmosferler, biyolojik etkenler, kanserojen ve mutajen maddeler, asbest, elle taşıma işleri, kişisel koruyucu donanımların kullanımı, işyeri, sondajla maden çıkarılan işletmeler, yer altı ve yerüstü madenleri ve iş ekipmanlarının kullanımı alanlarındaki ilave düzenlemeler Aralık 2003, Şubat 2004 ve Haziran 2004'de kabul edilmiştir. Bu yönetmelikler, aşamalı olarak yürürlüğe girecek olan titreşim, gürültü ve asbest ile

²⁰³ Regular Report, 2000, ss. 49, 93.

²⁰⁴ Regular Report, 2001,ss. 67, 93.

²⁰⁵ Regular Report, 2002, ss. 92,93.

²⁰⁶ Regular Report, 2002, s. 91.

²⁰⁷ Regular Report, 2003, s. 87.

ilgili yönetmelikler hariç olmak üzere yayımlandıkları tarihte yürürlüğe girmiştir²⁰⁸. Türkiye, müktesebatı iç hukuka tam olarak aktarmak için halen gerekenler bulunmakla beraber, mevzuatı müktesebata uygun hale getirmek için ciddi ilerlemeler kaydetmiştir. Mevzuatın kapsamı kamu sektörünü de içerecek biçimde genişletilmeli ve asbest ve gürültü konusundaki yönetmelikler, bu alandaki müktesebatın halihazırdaki durumuna uygun hale getirilmelidir. Bilgilendirme, bilinçlendirme ve eğitim yolları da dahil olmak üzere, müktesebatın uygulanmasını sağlamak için çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır. 637 iş müfettişinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve işyeri şartlarının iyileştirilmesine ilişkin bütüncül uygulamaya sosyal tarafların dahil edilmesi halen önceliğini korumaktadır²⁰⁹.

2005 yılı İlerleme Raporuna göre, Türkiye müktesebata iyi derecede uyum sağlamış ve mevcut mevzuatın uygulanmasına yönelik çabalar güçlendirilmiştir. Balıkçı teknelerinde çalışmaya ilişkin AB yönergesinin aktarılmasını amacıyla 2004 yılı Kasım ayında uygulamaya yönelik bir yönetmelik kabul edilmiştir. 2004 yılı Ekim ayında, ağır ve tehlikeli işler hakkındaki yönetmelikte, kadınların ancak belirli koşullarda bu tür işlerde çalışmalarına izin veren değişiklik yapılmıştır. Ancak, Danıştay 2004 yılı Ağustos ayında iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki çerçeve yönergenin aktaran yönetmeliği askıya alınmış; böylece, iş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili diğer yönetmelikler yürürlükte kalmakla birlikte, bu mevzuatın kapsamı, kamu sektörünü kapsayacak şekilde genişletilmesi ve asbest ve gürültü alanındaki mevzuat, müktesebatın bu alanlardaki mevcut statüsünü yansıtacak şekilde adapte edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Müktesebatın uygulanmasının sağlanmasına yönelik yoğun çabalar, bilgi, bilinçlendirmenin artırılması ve eğitim de dahil devam ettirilmeli ve yoğunlaştırılmalıdır. İş müfettişlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve sosyal ortakların iş refahının genel uygulanmasına katılımlarının sağlanması öncelikli olmaya devam etmelidir²¹⁰.

2006 yılı Raporu'nda, bu alandaki önemli eksiklikler devam etmektedir. Bu alandaki diğer direktifler yürürlükte olmakla beraber, özellikle, Çerçeve Yönergenin

²⁰⁸ Regular Report, 2004, s. 109.

²⁰⁹ Regular Report, 2004, s. 111.

²¹⁰ Progress Report, 2005, s. 95.

aktarımına ilişkin mevzular halen askıda olduğu bildirilmiştir. Mevzuat, ne özel sektör ne de kamu sektöründe çalışanların tümünü kapsamaktadır. Kamu kurumları, sosyal ortaklar ve diğer ilgili kuruluşlardan oluşan danışma organı niteliğindeki Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi, iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki mevzuatın yürürlüğe konması ve uygulanmasına yönelik faaliyetler sürmüştür. Ancak, bilinçlendirme, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitesinin güçlendirilmesi (iş ve sosyal güvenlik teftişi) dahil olmak üzere, bu yönde daha fazla çabaya ihtiyaç duyulmaktadır ²¹¹.

2008 yılı Raporu'na göre, bir miktar ilerleme olmuştur. İşçilerin gerekli mesleki eğitimi almadan, ağır ve tehlikeli işlerde çalışmalarını yasaklamak üzere İş Kanunu gözden geçirilmiştir. Kimyasal maddelerden kaynaklanan tehlikelere dair sağlık ve güvenlik önlemleri uygulama mevzuatı değiştirilmiş ve Mart 2008 de yürürlüğe girmiştir. Çalışma ve Teftiş Kurulu, teftiş uygulamalarını uyumlaştırmaya başlamış ve kapasitesini daha da geliştirmiştir. Önemli eksiklikler, özellikle Çerçeve Yönergenin aktarılmasına dair mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Mevcut mevzuat özel sektördeki tüm çalışanları kapsamakta ve kamu sektöründeki işçileri dışarıda bırakmaktadır. İstatistikler, ölümcül iş kazaları ve hastalıklarının özellikle Tuzla Tersanesi'nde önemli ölçüde arttığını göstermektedir. Mevzuatın uygulanması için, bilinçlenmenin artırılması, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitelerinin geliştirilmesi dahil olmak üzere daha fazla çaba gereklidir. Bu alanda hazırlıkların başladığı da belirtilmiştir ²¹².

3.1.3.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye'de İş Sağlığı ve Güvenliği

İş sağlığı ve güvenliği bağlamında işçileri korumak, eğitmek çalışma hayatında verimliliği ve rekabet şansını artıracak önemli bir konudur. Bu nedenle hem ulusal hem de uluslararası mevzuatta çok önemli kanunlar, sözleşmeler ve yönetmelikler çıkarılmıştır. 4857 sayılı yeni İş Kanunu, 1475 sayılı İş Kanunu'na oranla işçi sağlığını daha koruyucu ve daha ayrıntılı hükümler taşıyan bir yeni İş

²¹¹ Progress Report, 2006, ss. 52, 53.

²¹² Progress Report, 2008, ss. 60, 61.

Kanunu ortaya çıkmıştır. Burada AB'nin iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin yönergelerine uyum çalışmalarının da büyük bir etkisi vardır.

Avrupa Topluluğu Antlaşması'na göre üye devletler işçilerin sağlık ve güvenliklerinin korunması için çalışma ortamının ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi, istihdam, temel ve ileri düzeyde mesleki eğitim, sosyal güvenlik, iş kazaları, meslek hastalıklarını önleme, mesleki hijyen, toplu pazarlık ve sendikal haklar konularında daha fazla işbirliği yapmalarını sağlamakla sorumludurlar²¹³. 137. madde uyarınca çeşitli Avrupa Birliği yönergeleri çıkarılmıştır. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatı bağlamında uyum sağlanması öngörülen Yönergeler; Avrupa Birliği'nin iş sağlığı ve güvenliğiyle ilgili çerçeve olan İşçilerin Çalışırken Sağlık ve Güvenliğine Yönelik İyileştirilmiş Tedbirlerin Alınmasının Teşvikine İlişkin 12 Haziran 1989 tarih ve 89/391/EEC sayılı Yönerge, İşyerlerinde Asgari Sağlık ve Güvenlik Gereklere Hakkında 30 Kasım 1989 tarih ve 89/654/EEC sayılı Yönerge, İş Araç Gereçlerinin İşyerinde Çalışanlar Tarafından Kullanılması İçin Asgari Güvenlik ve Sağlık Gereklere Hakkında 30 Kasım 1989 tarih ve 89/655 sayılı Yönerge, Kişisel Koruyucu Donanımların İşyerinde Çalışanlar Tarafından Kullanılması İçin Asgari Güvenlik ve Sağlık Gereklere Hakkında 30 Kasım 1989 tarih ve 89/656/EEC sayılı Yönerge, Ekranlı Araçlar İle Çalışmalarda Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşullarına İlişkin 29 Mayıs 1990 tarih ve 90/270/EEC sayılı Yönerge, Çalışanların İşte Kanserojenler Veya Mutajenlere Maruziyetleriyle İlgili Risklerden Korunmasına İlişkin (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16(1) kapsamında 6.Bireysel Yönerge) 29 Nisan 2004 tarih ve 2004/37/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, İşyerinde Asbeste Maruz Kalmaktan Ortaya Çıkabilecek Risklerden Çalışanların Korunması Hakkında 19 Eylül 1983 tarih ve 83/477/EEC sayılı Yönerge, İşyerinde Asbeste Maruz Kalmaktan Ortaya Çıkabilecek Risklerden Çalışanların Korunması Hakkında 19 Eylül 1983 tarih ve 83/477/EEC sayılı Yönerge (80/1107/EEC sayılı Yönergenin 8. maddesi kapsamında çıkarılan 2. Direktif) değiştiren 91/382/EEC sayılı Yönerge, İşyerinde asbeste maruz kalmaktan ortaya çıkabilecek risklerden

²¹³ TİSK, PERYÖN, "İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri", Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Yayın No: 241, 24 Şubat 2004, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=49, (25.04.2009).

çalışanların korunması hakkında 19 Eylül 1983 tarih ve 83/477/EEC sayılı Yönerge (80/1107/EEC sayılı Yönergenin 8. maddesi kapsamında çıkarılan 2. Yönerge) değiştiren 2003/18/EC sayılı Yönerge, İşçilerin Fiziksel Ajanlardan Kaynaklanan Risklere Maruziyeti İle İlgili Asgari Sağlık ve Güvenlik Şartları Hakkında (gürültü) 6 Şubat 2003 ve 2003/10/EC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16. maddesi 1. paragrafı kapsamında 17. Yönerge), İşçilerin Fiziksel Ajanlardan Kaynaklanan Risklere Maruziyeti İle İlgili Asgari Sağlık ve Güvenlik Şartları Hakkında 25 Haziran 2002 tarih ve 2002/44/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Yönerge, İşyerinde Biyolojik Ajanlara Maruziyetle İlgili Risklerden Çalışanların Korunması Hakkında 18 Eylül 2000 tarih ve 2000/54/EC sayılı Yönerge (89/391/EEC Yönergenin 16. maddesinin 1 paragrafı kapsamında 7. Yönerge), Çalışanların Özellikle Sırt İncinmelerine Neden Olabilecek El İle Yükleme Ve Boşaltma İşlerinde Asgari Sağlık ve Güvenlik Koşulları Hakkında 29 Mayıs 1990 tarih ve 90/269/EEC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16.maddesi 1. paragrafı kapsamında 4. Yönerge), İşçilerin Sağlık ve Güvenliğini İşyerindeki Kimyasal Maddelerle İlgili Risklerden Korumaya İlişkin 7 Nisan 1998 tarih ve 98/24/EC sayılı Yönerge, İşyerinde Çalışanların Sağlık ve Güvenliğinin Kimyasallarla İlgili Risklerden Korunmasına İlişkin 98/24/EC sayılı Yönergenin uygulanmasında mesleki maruziyet sınır değerlerinin ilk listesinin oluşturulmasıyla ilgili 8 Haziran 2000 tarih ve 2000/39/EC sayılı Komisyon Yönergesi, İşyerinde Güvenlik ve/veya Sağlık İşaretleri İçin Asgari Koşullar Hakkında 24 Haziran 1992 tarih ve 92/58/EEC sayılı Yönerge, Hamile, Loğusa veya Emzikli Kadın Çalışanların İşyerinde Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesi Konusundaki 19 Ekim 1992 tarih ve 92/85/EEC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16. maddesi 1. paragrafı kapsamında 10. Yönerge), Patlayıcı Ortamların Mevcut Risklerinden, Çalışanların Korunması İle Sağlık ve Güvenliklerinin Geliştirilmesi İçin Asgari Koşullar Hakkında 16 Aralık 1999 tarih ve 1999/92/EC sayılı Yönerge, Endüstriyel kazaların kontrolüne ilişkin 9 Aralık 1996 tarih ve 96/82/EC sayılı Yönerge, İyonize Radyasyondan Doğan Zararlara Karşı Çalışanları Ve Toplumun Korunması İçin Temel Güvenlik Standartların Oluşturulmasına İlişkin 13 Mayıs 1996 tarih ve 96/29/Euratom sayılı Yönerge, Kontrollü Alanlarda Çalışmaları Sırasında İyonizan Radyasyona Maruz

Kalan İşçilerin Dışarıda Korunmasına İlişkin 4 Aralık 1990 tarih ve 90/641/Euratom sayılı Yönerge, Kıyılarda Ve Açık Denizlerde Sondaj Yoluyla Maden Çıkaran Endüstrilerde Çalışanların Güvenlik Ve Sağlık Korumalarının İyileştirilmesi İle İlgili Asgari Gereksinimler Hakkında 3 Kasım 1992 tarih ve 92/91/EEC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16. maddesi 1. paragrafı kapsamında 11. Yönerge), Yerüstü ve Yeraltı Madencilğinde Çalışanların Güvenlik ve Sağlık Korumalarının İyileştirilmesi İle İlgili Asgari Gereksinimler Hakkında 3 Aralık 1992 tarih ve 92/104/EEC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16. maddesi 1. paragrafı kapsamında 12. Yönerge), Balıkçı Gemilerinde Çalışanların Asgari Güvenlik ve Sağlık Gereksinimlerine İlişkin 23 Kasım 1993 tarih ve 93/103/EC sayılı Yönerge (89/391/EEC sayılı Yönergenin 16. maddesi 1. paragrafı kapsamında 13. Yönerge), Geçici ve Hareketli İnşaat Sitelerinde Asgari Güvenlik ve Sağlık Koşullarının Uygulanması Hakkında 24 Haziran 1992 tarih ve 92/57/EEC Yönerge, Gemilerde Daha İyi Tıbbi Tedavi Geliştirilmesi İçin Asgari Güvenlik ve Sağlık Gereksinimleri Hakkında 31 Mart 1992 tarih ve 92/29/EEC sayılı Yönergedir ²¹⁴.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda Türkiye'nin kabul ettiği pek çok ILO Sözleşmesi vardır. Bunlar: Her Tür Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında 45 sayılı Sözleşme; Deniz İşlerinde Çalıştırılacak Çocukların Asgari Yaş Sınırının Tespiti Hakkında 58 sayılı Sözleşme; Sanayi İşlerine Alınacak Çocukların Asgari Yaş Sınırının Belirlenmesi Hakkında 59 sayılı Sözleşme; Çocukların ve Gençlerin Sanayide İşe Elverişlilikleri Yönünden Sağlık Muayenesine Tabi Tutulmaları Hakkında 77 sayılı Sözleşme; İşçilerin İyonizan Radyasyonlara Karşı Korunması Hakkında 115 sayılı Sözleşme; Makinelerin Gerekli Korunma Tertibatı ile Teçhizi Hakkında 119 sayılı Sözleşme; Yeraltı Madenlerinde İşe Alınmada Asgari Yaş Hakkında 123 sayılı Sözleşme; Tek İşçinin Taşıyabileceği Yükün Azami Ağırlığı Hakkında 127 sayılı Sözleşme; Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 sayılı Sözleşme; Kötü Şartlardaki Çocuk

²¹⁴ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, 17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

İşçiliğinin Yasaklanması ve Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Önlemler Hakkında 182 sayılı Sözleşmedir.

Türk İş Hukuku'nun AB mevzuatı ile uyumu, ILO normları ve Avrupa Konseyi sözleşmeleri açısından da değerlendirilmektedir. AB'ne üye ülkelerin çalışma mevzuatları ile ILO standartları arasındaki benzerlik Avrupa Konseyi belgeleri için de söz konusudur. Ancak AB düzenlemeleri ILO ve Avrupa Konseyi Sözleşmelerini daha da ileriye götüren bir niteliğe bürünmüşlerdir. Bunların hepsinin sentezinden Avrupa Birliği'nin en önemli sosyal politika değerleri oluşur. Bunlar; insan haklarına saygı, devlet müdahalesinden arındırılmış sendika özgürlüğü, çalışanlar arasında haksız ayırım yapmama, işçilerin sağlık ve iş güvenliklerinin korunması, sosyal güvenlik, çocuk işçiliğinin önlenmesi, çalışanların serbest dolaşımı, çevrenin korunması ve çalışma hakkıdır²¹⁵.

AB'ne üye olan her devlet AB müktesebatını kabul etmek ve ona uymak zorundadır. İş sağlığı ve güvenliği alanında da mevzuat olarak, Türkiye 4857 sayılı İş Kanunu'ndan önce de AB standartlarının çok gerisinde değildi. İş sağlığı ve güvenliği bağlamında, AB yönergeleri ile birebir uyumlu olan bir Türk İş mevzuatı karşımıza çıkmaktadır. Ancak Yönergelerin iş hayatımıza uyarlanması yerine, birebir çeviri yapılarak alıntılanması çok doğru bir yaklaşım değildir. İş sağlığı ve güvenliği alanındaki bu yeni açılım, Danıştay'ın yeni yönetmeliklerle ilgili verdiği bir kararla birlikte bir çıkmazın içine girmiştir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı öncelikle Tüzük Taslağının iade gerekçelerini de dikkate alarak yeni bir İş Sağlığı ve Güvenliği Tüzüğü hazırlamalı ve yargı süzgecine takılan yönetmelikleri daha dikkatli bir biçimde yeniden ele almalıdır²¹⁶.

²¹⁵ TİSK, PERYÖN, "İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri", Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 241, 24 Şubat 2004, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=49, (25.04.2009).

²¹⁶ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 92.

3.1.4.Kadın-Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı

Kadınların giderek daha çok sayıda ücretli çalışanlar arasına katılması olumlu ve olumsuz yönleriyle birçok tartışma ve yoruma yol açmaktadır.

Bir yandan bu tür çalışmanın kadına sağladığı yaralar tartışılırken, öte yandan çalışma yaşamında karşılaştığı sorunlar ve eşitsizlikler gündeme gelmektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerde her alanda olduğu gibi istihdam alanında da kadın- erkek eşitsizliğinin giderilmesi yönündeki duyarlılık ve çabalar, kadınlara yönelik istihdam politikaları gayet iyi bilinmektedir²¹⁷.

OECD ülkelerinin neredeyse tamamı cinsiyete bakılmaksızın eşit işe eşit ücret verilmesi konusunda gerekli yasal düzenlemeleri yapmıştır. Ancak bu durum cinsiyet farkını kapatmamaktadır. Yasalar uygulanmadığı ya da uygulanmadığı sürece ayrımcılık devam edecektir. Daha geniş bir çerçevede, kadınların daha az ücret gerektiren işlerde çalışmaları ve terfi imkanlarından erkekler kadar yararlanamamaları temel sorunlardır²¹⁸. “İstihdam oranı” çalışma çağına olup istihdam edilen kişilerin tüm çalışma çağındakilere oranıdır. OECD Ülkelerinin tamamında kadınların istihdam oranı erkeklerden daha düşüktür. Ancak neredeyse her yerde istihdam oranında kadınlar ve erkekler arasındaki fark azalmaktadır. 1990’ların ortalarından bu yana istihdam oranında kadınlar ve erkekler arasındaki farkın arttığı sadece beş ülke bulunmaktadır: Türkiye, Macaristan, Çek Cumhuriyeti, Finlandiya ve İsveç. OECD Ülkelerinin hepsinde kadınlardan daha fazla oranda erkek istihdam edilmektedir²¹⁹.

3.1.4.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

2000 yılı Raporu, Anayasa’nın 10. maddesinde düzenlenen kanun önünde eşitlik ilkesine atıf yapmış ancak bu konuda AB müktesebatına uyumu amaçlayan iç

²¹⁷ Koray, s. 214

²¹⁸ TİSK, “OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

²¹⁹ TİSK, “OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

hukuk düzenlemelerinde bir gelişme olmadığını belirtmiştir²²⁰. 2001 yılı Raporu ayrımcılıkla mücadele konusunda hala bir gelişme olmadığını belirtmiştir²²¹.

2002 yılı Raporunda, çalışma hayatında kadın ve erkek arasında eşit muamele ilkesine ilişkin olarak, müktesebata uyum sağlanması yönünde sınırlı ilerleme kaydedildiği hatırlatılmıştır. 2002 yılı Raporu'na göre, Ağustos 2002 'de kabul edilen iş güvencesi yasası, iş akitlerinin cinsiyet, ırk, medeni hal, ailevi yükümlülükler, hamilelik, din, siyasi görüş, etnik köken ve sosyal sınıf ile ilgili nedenlerden dolayı feshedilemeyeceğine ilişkin bir hüküm içermemektedir²²². Ancak Mayıs 2003'de Kanun'a getirilen bir değişiklik ile söz konusu Kanun'un uygulama alanı, 6 aydan uzun süreli çalışan işçiler ve 30'dan çok işçi çalıştıran işyerlerini kapsayacak şekilde sınırlandırılmıştır. 4773 sayılı İş Güvencesi Kanunu'nun ispat yükümlülüğünü düzenleyen hükmü uyarınca; ırk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş, etnik ve sosyal köken vb. nedenler iş sözleşmesinin feshinde geçerli neden olamayacaktır²²³. 4857 sayılı İş Kanunu'nun eşit davranma ilkesine göre, iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz (m.5/I).Ancak bu düzenlemenin yeterli bir güvence olmadığı ileri sürülmektedir.

2003 yılı Raporu'nda, Mayıs 2003'de kabul edilen İş Kanunu 'nun, kadın ve erkek arasında muamele eşitliğine ilişkin olarak, ispat yükümlülüğü, eşit ücret ve istihdamda eşit muamele konusundaki direktiflerle kısmen uyumlu bazı hükümler getirildiği belirtilmiştir. Kanun, kişiler arasında eşit muamele ilkesini kabul etmekte ve ırk, etnik köken, din ve ideoloji sebepleri yanında cinsiyete dayalı olarak da ayırım yapılamayacağını hükme bağlamıştır. Kanun ayrıca analık iznine ilişkin hükümler de içermektedir²²⁴. Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, 2002 yılında kabul edilen yeni Medeni Kanun rapor dönemi boyunca uygulanmıştır. Özellikle, eşit ücret, istihdamda eşit muamele, ebeveyn izni ve yasal ve mesleki sosyal güvenlik

²²⁰ Regular Report, 2000, s. 49.

²²¹ Regular Report, 2001, ss. 67, 68.

²²² Regular Report, 2002, s. 92.

²²³ Regular Report, 2002, s. 92.

²²⁴ Regular Report, 2003, s. 87.

programlarında eşit muamele konularında daha fazla uyumlaştırma yapılması gerekmektedir. Raporda iş güvencesinin kapsamı eleştiri konusu olmuştur. İş Kanunu'nun 5. maddesinde belirtilen nedenlerin geçerli fesih nedeni oluşturması hükmü, 30'dan az kişi çalıştırılan işyerlerinde ve 6 aydan az kıdemi olan işçilerde uygulanamayacaktır²²⁵. Ayrıca, Avrupa Sosyal Şartı'nın, çalışan kadınların annelik durumunda korunmalarını düzenleyen 8. maddesine konana çekince de Raporda eleştiri unsuru olmaya devam etmektedir²²⁶.

2004 yılı Raporu'nda devlet memurlarının doğum iznini 16 haftaya çıkaran bir yönetmelik, Temmuz 2004 'de yayınlandığı belirtilmiştir. 2003 'de İş Kanunu'nun kabulünün ardından, Temmuz 2004 ve Ağustos 2004'de, Türk çalışma mevzuatını gebe kadınlar ile yeni doğum yapmış veya emziren kadınların çalışma koşullarına ilişkin Yönerge ile uyumlaştırmayı amaçlayan, gebe ve emziren kadınlar ile gece postalarında çalıştırılan kadınların çalışma koşullarına ilişkin yönetmelikler (Gebe ve Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelik ile Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırma Koşulları Hakkında Yönetmelik) kabul edilmiştir²²⁷. Kadın-erkek eşitliği kamu kesiminde de sorun teşkil etmektedir. Başbakanlık, kamu görevlilerinin işe alınmasında kadın- erkek eşitliğinin sağlanmasını amacıyla Ocak 2004'de bir genelge yayınlamıştır. İstihdamda ayrımcılığın etkin şekilde yasaklanmasını amaçlayan mevzuatın kabul edilmesi konusunda sınırlı ilerleme kaydedilmiştir²²⁸. Mayıs 2004' de kabul edilen Anayasa değişikliği ile şu hüküm getirilmiştir; kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir ve devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür". Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, yeni İş Kanunu 'nun kabulü, Anayasa değişikliği ve uygulama yönetmeliklerin çıkarılması ile Türkiye bir ölçüde ilerleme kaydetmiştir. Özellikle, ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişim, ispat yükü ve yasal ve mesleki sosyal güvenlik programlarında eşit muamele konularında daha fazla uyumlaştırma yapılması gereklidir. Ayrıca, İş Kanunu'nun kapsamı dışında bırakılmış sektörleri içerecek şekilde genişletilmelidir.

²²⁵ Regular Report, 2003, s. 88.

²²⁶ Regular Report, 2003, s. 36.

²²⁷ Regular Report, 2004, s. 109.

²²⁸ Regular Report, 2004, s. 45.

İş hayatı ve sosyal hayatta, kadın ve erkek arasındaki ayrımcılığın kaldırılması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır. Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün kuruluş kanununun kabul edilmesi gerekmektedir. Ekonomik ve sosyal yaşamda cinsiyet eşitliğini iyileştirmek ve ilgili mevzuatın etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır. Raporunda, kadın işçiler ile ilgili üzerinde durulan konu daha çok kadın işçilerin doğum izinlerine ilişkindir. Parlamento, kadın istihdamını teşvik etmek için İş Kanunu ve diğer bazı kanunlarda değişiklik yapan “İstihdam Paketi’ni” kabul etmiştir. Ancak Avrupa Sosyal Şartı'nın, çalışan kadınların analık açısından korunma hakkını düzenleyen 8. maddesini halen kabul etmemiştir.

2005 yılı Raporu'na göre istihdamda ayrımcılığı yasaklayan AB yönergelerinin iç hukuka aktarılmasına dair bir ilerleme kaydedilmemiştir. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün kuruluşuna dair yasa Ekim 2004' de kabul edilmiştir. Bu kurumun temel görevi kadının sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi yaşamda konumunu güçlendirmek olacaktır²²⁹. Ebeveyn izni, eşit ücret, işe giriş ve de ispat yükü konularında müktesebatla uyumlu düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Raporunda AB müktesebatının zorunlu tuttuğu Eşitlik Kurulu'nun kurulması gerektiği belirtilmiştir²³⁰. Ayrıca, ırk ve etnik köken, din ve inanç, sakatlık, yaş ve cinsel eğilimlerle ilgili direktiflerin aktarılmasının tamamlanmadığı, daha fazla aktarıma ihtiyaç duyulduğu da belirtilmiştir²³¹.

2006 yılı Raporu'na göre, eşit fırsatlar alanında, özellikle doğum izni, eşit ücret, istihdama eşit erişim, ispat külfeti, kanuni ve mesleki sosyal güvenlik alanlarında daha ileri düzeyde uyuma ihtiyaç bulunmaktadır. Kadınların işgücüne katılımı çok düşük seviyededir ve kadınların istihdam oranı %20 civarına düşmüştür. Kadın ve erkek arasında ayrımcılıkla mücadele ve eşit fırsatlar sunulması konusunda halen kısıtlı bir gelişme kaydedilmiştir. Daha fazla uyum gerekmektedir. Türkiye İş Kurumu tarafından işe alımlarda cinsiyet ayrımını yasaklayan bir genelge yayımlanmıştır.

²²⁹ Progress Report, 2005, s. 96.

²³⁰ Progress Report, 2005, s. 96.

²³¹ Progress Report, 2006, s. 51.

2007 yılı İlerleme Raporuna göre, İŞKUR tarafından işe alımlarda cinsiyet ayrımını yasaklayan bir genelge yayımlanmıştır. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Kadınların işgücü piyasasına katılım oranının düşüklüğü ve eğitim imkanlarına erişimi endişe kaynağı olmaya devam etmektedir. Kadın ve erkek eşitliği konusunda AB yönergelerinin aktarımı tamamlanmamıştır. Ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşviki için etkin bir Eşitlik Kurumu oluşturulmasına ihtiyaç vardır ²³².

2008 yılı Raporu'nda kadınlar, gençler ve özürlü kişiler için istihdam imkanlarını teşvik etmeye yönelik ve işsizlik sorunlarını ele almayı amaçlayan bir İstihdam Paketi, 2008 Mayıs ayında kabul edildiği belirtilmiştir. Örneğin, yapılan değişiklikler, işverenin yeni işe alınan kadın çalışanlar için ödenmesi gereken sosyal güvenlik primlerinin, ilk yılda % 100 ile başlayarak beşinci yılda % 20 ile son bulması suretiyle İşsizlik Sigorta Fonu'ndan karşılanmasını şart koşmaktadır ²³³. Türkiye'nin, Avrupa Sosyal Şartı'nın, kadınların annelik dönemlerinde korunmasını düzenleyen 7. maddesini henüz kabul etmemesi de Raporlarda bir eksiklik olarak yerini almaktadır. Mayıs 2003 tarihli yeni İş Kanunu, iş ilişkisinde ırk, etnik köken, din ve ideoloji sebepleri yanında, cinsiyete dayalı olarak da ayırım yapılmaksızın eşit davranma ilkesini benimsemektedir. Bununla birlikte, mevzuat, istihdamda ayrımcılığın etkili bir şekilde önlenmesini henüz teminat altına almamaktadır. AB mevzuatında düzenlenen ve Avrupa Sosyal Şartı'nın 1(2) ve 20. maddelerinde belirtilen şekilde, cinsiyet eşitliğini desteklemek üzere daha fazla çaba göstermelidir ²³⁴.

3.1.4.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye'de Kadın-Erkek Eşitliği ve Ayrımcılık Yasağı

Türkiye'de kadınlar daha çok kayıtdışı sektör ya da geçici işlerde istihdam edilmektedir. Bu nedenle kadınlar hem iş güvenliği, hem ayrımcılık hem de ücret bağlamında dezavantajlı konumdadırlar. Özel sektörde de maliyet önemli bir unsur olduğu için, kadınların hamilelik ve annelik durumlarında işten ayrılmaları ek

²³² Progress Report, 2007, s. 53.

²³³ Progress Report, 2008, s. 61.

²³⁴ Regular Report, 2003, s. 36.

maliyet yaratmaktadır. Bu nedenle de işe alınırken erkek elemanlar tercih edilmektedir. Kadınların istihdamı genel anlamda dünyada da bir sorun teşkil etmektedir. Türkiye, OECD ülkeleri arasında kadın istihdamı oranının %24,3 ile en düşük olduğu ülkedir. Dahası, 1991–2004 döneminde de OECD ortalamasında kadın istihdamı oranı erkeklere göre % 0,78 daha hızlı artarken ülkemizde tam tersine % 1,57 oranında azalmıştır²³⁵. Türkiye İstatistik Kurumu'nun en son verilerine göre genel olarak kadınlarda işgücüne katılma oranı geçen yılın aynı dönemine göre 1,3 puanlık artışla % 26,6 olarak gerçekleşmiştir. Ancak erkelerde %70,5 oranındaki işgücüne katılım oranı, kadınlarda çok düşük seviyelerde kalmıştır. Lise ve dengi okul mezunlarında erkeklerde işgücüne katılma oranı kadınlarda % 34,3 iken yükseköğretim mezunu kadınlarda işgücüne katılma oranı % 71'e yükselmiştir²³⁶. Türkiye'de kadınların işsizlik oranı ILO'nün hesaplama yöntemlerine göre gittikçe artan bir seyir izlemektedir. Buna göre 1998'de % 6,9, 1999'da % 7,5, 2000'de % 6,3, 2001'de % 7,5, 2002'de % 9,4, 2003'de %10,1, 2004'de % 9,7, 2005'de %10,3, 2006'da %10,3 ve 2007'de %10,3 olarak açıklanmıştır²³⁷. Bu artan işsizlik oranı büyük olasılıkla, iş hayatında kadınlara sağlanan hakların yetersiz olmasından ve işe alımda cinsi ayrımcılık yapılmasından kaynaklanmaktadır. ILO'nün yayınladığı Kadın İstihdamında Küresel Eğilimler 2008 Raporu'na göre de erkek işsizliği % 5,7 iken, kadın işsizliği % 6,4 olarak belirlenmiştir. Rapora göre işgücü piyasasında kadınların konumlarındaki iyileşmelerin, cinsiyet nedeniyle yaşanan olumsuzlukların önüne geçemediği de belirtilmiştir. Eğreti işlerde çalışan kadınların payı 1997 yılından bu yana % 56,1'den, % 51,7'ye gerilemiştir. Ancak bu durum yine de işgücü piyasasındaki kadınları olumsuz etkilemeye devam etmektedir. Rapora göre küresel bağlamda kadın-erkek eşitliğini sağlama yönündeki politikalar sonuç vermiştir. Bölgeler bazında bakıldığında ise birçok ülkede yaşanan eşitsizlikler hala önemli boyutlardadır. Türkiye'de de durum pek farklı değildir. Kadınların işgücüne katılımı geçmiş yıllara oranla nispeten artmakta iken, yine de sınırlı bir şekilde

²³⁵ TİSK, "OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler", Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

²³⁶ "Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Mayıs Dönemi Sonuçları (Nisan, Mayıs, Haziran 2009)", <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=4054>, (18.08.2009).

²³⁷ Turkey, Total Unemployment ,Genereal Level (Thousands), <http://laborsta.ilo.org/>, (25.05.2008).

gerçekleşmektedir. Kadınların çalışma yaşamına katılmasıyla beraber, daha da belirgin hale gelen sorunlar üzerinde çalışılması ihtiyacı doğmuştur.

Temelde, işverenin “işçiyi koruma borcunun “ bir gereği olan eşit işlem yapma borcu, işyerinde işverenle işçiler arasında çalışma barışının ve huzurunun sağlanması bakımından önemlidir. İşyerlerinde çalışan işçilere eşit davranma ve işçilere eşit değerinde çalışma koşullarının uygulanması, günümüz çağdaş iş hukukunun tanıdığı hakkaniyet esasına dayandırılan bir borçtur²³⁸. Eşit davranma, işverenin işçilere farklı davranmaması ve haklı sebepler bulunmadığı sürece eşit davranmasıdır. Avrupa Birliği’nde de eşit işe eşit ücretle başlayan kadın erkek eşitliği uygulaması çalışma yaşamında fırsat eşitliğini sağlamak üzere düzenlenmiştir. Avrupa Komisyonu “ fırsat eşitliği “ kavramını şu şekilde tanımlamıştır. Fırsat eşitliği “ kadınların katkılarına erkeklerinki kadar değer veren ve mesleki ve ailevi görevler arasındaki dengeyi gözetten bir toplumsal yeniden yapılanmanın anahtarıdır. Fırsat eşitliği, kadınların ve erkeklerin insanlık onuruna saygılı ve her iki cinsin de yönetimde ve karar mekanizmalarında aynı derecede temsil edildiği bir kültürü geliştirmek” olarak tanımlamıştır²³⁹. 2006 Dünya Ekonomik Forumu’na sunulan Küresel Cinsiyet Eşitliği 2006 Raporu’na göre, Türkiye genel sıralamada 115 ülke arasında 105. sırada yer alarak olumsuz bir görünüm sergilerken, işletmeler, “ücret eşitliği” göstergesinde 54. sıraya çıkarak Avrupa ülkelerinin önemli bir bölümünü geride bırakmıştır²⁴⁰.

Çalışma yaşamında kadınların önüne çıkan sorunlardan biri de, ön yargılardan ve kalıplaşmış örgütsel ve düşünsel yapılardan kaynaklanmaktadır. Kadınları belirli görüşlerle değerlendirme eğilimi, işe alınmada ve kariyerin sürdürülmesinde geçerli olan uygulamaların şeklini etkileyebilmekte ve kadınları olumsuz etkilemektedir²⁴¹. Ayrımcılık yasağı sadece iş ilişkisinin devamında değil, iş sözleşmesi yapılmadan önceki iş ilişkisinde de uygulanmalıdır. İş Kanunu’nun 53. maddesi de iş sözleşmesinin kurulmasında cinsiyet ayrımının yapılmayacağı hüküm

²³⁸ Demir, s. 121.

²³⁹ Moroğlu, s. 210.

²⁴⁰ TİSK, “OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

²⁴¹ Mustafa Yaşar Tınar, Çalışma Psikolojisi, Necdet Bükey A.Ş, İzmir, 1996, s. 116.

altına almıştır. İstihdamda ayrımcılığın önüne geçebilecek önlemler alınması konusunda yasalar mevcuttur ama uygulamada aksilikler yaşanmaktadır.

ILO' nun temel sözleşmelerinden olan 100 ve 111 sayılı sözleşmeler kadın ve erkek eşitliği alanındaki önemli sözleşmelerdendir. Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkındaki 100 Sayılı Sözleşme ücret bakımından cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklamaktadır. Sözleşme bakımından ücret eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği" deyimini, cinsiyet esasına dayanan bir ayırım gözetmeksizin tespit edilmiş bulunan ücret miktarını ifade etmektedir (m. 1). Sözleşmeyi onaylayan ülkeler, eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği prensibini teşvik etmek ve bu prensibin bütün işçilere uygulanmasını sağlamak ile yükümlü olacaklardır (m. 2). Burada amaç sözleşmeye taraf olan ülkelerde cinsiyete dayalı ücret eşitsizliklerinin önüne geçmektir. İş ve Meslekte Ayrımcılığa Karşı Korumaya İlişkin 111 sayılı Sözleşme ile ise ırk, cinsiyet veya siyasal düşünce ayırımı gözeterek iş ve meslekte ayırım yapılması önlenmek istenmiştir. Hem mevzuattan kaynaklanan hem de uygulamadan kaynaklanabilen işe alma, çalışma koşulları, işten çıkarma ve mesleki eğitim gibi alanlarda ayrımcılık yapılması bu sözleşme ve tavsiyenin kapsamına girmektedir²⁴². Bu sözleşme bakımından "ayırım" deyimini;

- Irk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı,

- İlgili taraf devletin temsilci, işçi ve işveren teşekkülleri ve diğer ilgili makamlarla istişare etmek suretiyle tespit edeceği, meslek veya iş edinmede veya edilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan bütün diğer ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı, ifade etmektedir.

²⁴² Erdut, s. 60.

- Belirli bir iş için, o işin mahiyeti icabı yapılan, herhangi bir ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutma ayırım sayılmaz.

- Bu sözleşme bakımından "iş" ve "meslek" terimleri, mesleki eğitime, bir işe ve çeşitli mesleklere girmeyi ve çalışma şartlarını kapsar (m.1).

Bu sözleşmeyi onaylayan devletler, ulusal şartlara ve tatbikata uygun metotlarla; bu sözleşmede ele alınan anlamda her türlü ayırımı ortadan kaldırmak maksadıyla iş veya meslek edinmede ve edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği geliştirmeyi hedef tutan milli bir politika tespit ve takip etmeyi taahhüt eder (m. 2).

Ayrıca sözleşmeyi onaylayan devletler, ulusal şartlara ve uygulamaya uygun metotlarla,

- Sözü edilen politikanın kabulünü ve uygulanmasını teşvik için işçi ve işveren teşekkülleri ve diğer ilgili teşekküllerin işbirliğini temine gayret etmeyi,

- Bu politikanın kabulüne ve uygulanmasını sağlayacak kanunlar kabul ve eğitim programlarını teşvik etmeyi,

- Bu politika ile bağdaşmayan her türlü kanuni hükümleri kaldırmayı ve idari talimat ve tatbikatı değiştirmeyi,

- Bu politikayı istihdam konusunda milli bir makamın doğrudan doğruya kontrolü altında takip etmeyi,

- Bu politikanın mesleğe yönelme, mesleki eğitim, iş ve işçi bulma hizmetlerinde, milli bir makamın sevki idaresinde uygulanmasını temin etmeyi,

- Sözleşmenin uygulanması ile ilgili yıllık raporlarında bu politikanın uygulanması konusunda alınan tedbirleri ve bu tedbirler yoluyla elde edilen sonuçları belirtmeyi; taahhüt ederler (m. 3).

Bir diğer ILO Sözleşmesi olan 45 sayılı Her Nevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında Sözleşme ise Türkiye'nin onayladığı

ilk ILO sözleşmesi olma özelliğine sahiptir²⁴³. Sözleşmeye göre ne özel sektörde ne de kamu sektöründe (m. 1) hiç bir kadın, yaşı ne olursa olsun maden ocaklarında yeraltı işlerinde çalıştırılmaz (m. 2). Ulusal mevzuat ile istisna edilebilecekler ise şunlardır: idari görevli olup, bedenen çalışmayan şahıslar, sağlık ve sosyal hizmetlerde çalışan şahıslar, mesleki bilgilerini tamamlamak amacıyla bir maden ocağında yeraltı işlerinde staj görmelerine izin verilen tahsildeki şahıslar, bedenen çalışma niteliğinde olmayan bir sanatın icrası için bir maden ocağının yeraltı kısımlarına tesadüfen olarak inmesine gerek görülen kişilerdir.

Türkiye'nin taraf olmadığı bazı ILO Sözleşmeleri de mevcuttur. Bu sözleşmeler 156 sayılı Ailevi Sorumlulukları Haiz Çalışanlar Sözleşmesi, 3 sayılı Analığın Korunması, 103 sayılı Yeniden Gözden Geçirilmiş Analığın Korunması, 183 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi'dir.1919 yılında çıkarılan ve 3 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi, 1952 yılında çıkarılan ve 103 sayılı Yeniden Gözden Geçirilmiş Analığın Korunması Sözleşmesi ile revize edilmiştir. 2002 yılında yürürlüğe giren 183 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi de 103 sayılı Sözleşmeyi revize etmiştir²⁴⁴.

Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin eksik kalan ekonomik ve sosyal haklarını tamamlamak üzere yürürlüğe girmiştir. Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nı 7 Ağustos 1989'da onaylamıştır. İlerleme Raporları'nda kadın hakları bağlamında sıkça tekrar edilen madde, Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesidir. Türkiye 7. maddenin 3, 4, 5, 6, 8. ve 9. fıkralarını kabul etmiştir. Diğer fıkralara çekince koymuştur. Çalışan kadınların analığının korunması hakkına ilişkin 8. maddedeki çekince ise hala devam etmektedir.

Kadın-erkek eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele konusunda AB yönergeleri mevcuttur. Bunlar; Kadın ve Erkeklerle Eşit Ücret İlkesinin Uygulanmasına İlişkin Üye Ülke Yasalarının Yakınlaştırılması Konusunda 10 Şubat 1975 tarihli 75/117/EEC sayılı Yönerge; İşe Alınma, Mesleki Eğitim ve İşte Yükselmeye ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair 76/207/EEC sayılı Yönerge ile Aynı Yönergeyi Değiştiren 22 Eylül 2002 tarihli 2002/73/EC sayılı Yönerge; Cinsiyet Temelinde Ayrımcılık

²⁴³ Şükran Ertürk, Uluslararası Belgeler ve Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Çalışma Hayatımızda Kadın Erkek Eşitliği, Belediye –İş Yayınları, Ankara, 2008, s. 65.

²⁴⁴ Ertürk, s. 61.

Davalarında İspat Yüküne Dair 97/80/EC sayılı Yönerge; Ebeveyn İzni Çerçeve Sözleşmesine Dair 96/34/EC sayılı Yönerge; Hamile, Loğusa ve Emziren Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesine İlişkin 92/85/EEC sayılı Yönerge; Sosyal Güvenlik Konularında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Tedricen Yürürlüğe Konulmasına Dair 19 Şubat 1978 tarihli 79/7/EEC sayılı Yönerge; Özel Sosyal Güvenlik Planlarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair 86/378/EEC sayılı Yönerge ile söz konusu Yönergeyi Değiştiren 96/97/EC sayılı Konsey Direktifi; Tarım Sektörü Dahil Serbest Çalışan Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına ve Serbest Çalışan Kadınların Hamilelik ve Doğum Hallerinde Korunmasına Dair 86/613/EEC sayılı Yönerge; Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konulmasına İlişkin 2000/43/EC sayılı Yönerge; İstihdamda ve İşte Eşit Muamele İçin Genel Çerçeve Oluşturan 27 Kasım 2000 tarihli 2000/78/EC sayılı Yönerge'dir

245

İstihdam ve Meslek Konularında Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele ve Fırsat Eşitliği İlkesinin Uygulanmasına Dair 5 Temmuz 2006 tarihli 2006/54/EC sayılı AB Yönergesi uyarınca da üye devletler çalışma hayatında kadın- erkek eşitliğini sağlamak için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür (m. 3). Aynı şekilde Anayasa'ya göre kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir ve devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür (Ek: 7.5.2004–5170/1 md.). Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında 100 Sayılı ILO Sözleşmesi 'ne göre "eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği" deyimi, cinsiyet esasına dayanan bir ayırım gözetmeksizin tespit edilmiş bulunan ücret hadlerini ifade eder (m. 1); objektif bir değerlendirme neticesinde, yapılacak işlerde tespit edilen farklara, cinsiyet gözetilmeksizin tekabül eden, ücret hadleri arasındaki farklar eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği prensibine aykırı sayılamaz (m. 3/3). Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Hakkındaki Birleşmiş Milletler Sözleşmesi de onaylanmıştır. Sözleşme

²⁴⁵ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, 17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

uyarınca, “kadınlara karşı ayırım” deyimi kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın ile erkek eşitliğine dayalı olarak politik, ekonomik, sosyal, kültürel, medeni ve diğer alanlardaki insan hakları ve temel özgürlüklerinin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama anlamına gelecektir (m. 1). Taraf devletler de, kadınlara karşı her türlü ayırımı kınar, tüm uygun yollardan yararlanarak ve gecikmeksizin kadınlara karşı ayırımı ortadan kaldırıcı bir politika izlemeyi kabul etmektedirler (m. 2).

Raporlarda eleştirilen temel nokta, onaylanan sözleşmelerin ve AB yönergelerinin iç hukuka tam anlamıyla aktarılmamasıdır. İç hukuka aktarılması gereken en önemli konular ebeveyn izni, eşit ücret, işe giriş ve ispat yüküdür.

Ebeveyn izni konusunda, 96/34/EC sayılı AB Yönergesi uyarınca kadın ve erkek işçilere çocukları 8 yaşına gelene kadar asgari 3 ay izin hakkı verilmektedir. Ancak bu konuda herhangi bir düzenleme mevzuatımızda bulunmamaktadır. Anlaşma gereği, aile bireylerinden birinin hastalanması veya kaza geçirmesi gibi durumlarda, çalışan anne ve babanın orada bulunmasını gerektiren durumlarda izin alınmasını veya çalışmadan muaf olmasını sağlayacak yönde iç hukuk düzenlemeleri yapmakla yükümlüdür. Buna benzer bir hüküm 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda mevcuttur. “Devlet memurunun bakmaya mecbur olduğu veya memur refakat etmediği takdirde hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya önemli bir hastalığa tutulmuş olması hallerinde, bu hallerin raporla belgelendirilmesi şartıyla devlet memurlarına, istekleri üzerine en çok altı aya kadar aylıksız izin verilebilir” (m. 108) . Doğum yapan memurlara istekleri halinde 16 haftalık iznin bitiminden itibaren 12 aya kadar aylıksız izin verilir (14.7.2004 – 5223/2 md.). Doğum oranlarının düşük olduğu Birliğe üye ülkelerde kadınların işgücüne katılımını sağlamak üzere öngörülen ebeveyn izninin ülkemiz koşullarına uygunluğu tartışmalıdır²⁴⁶. Hamile, Loğusa

²⁴⁶TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

veya Emzikli Kadın Çalışanların İşte Sağlık ve Güvenliklerinin İyileştirilmesine İlişkin Asgari Önlemlerin Belirlenmesine İlişkin 92/85/EEC sayılı Konsey Yönergesi 'ne uyum sağlanmalıdır. Yönerge'nin amacı, hamile, loğusa veya emzikli kadın çalışanların iş de sağlık ve güvenlik koşullarının iyileştirilmesini teşvik eden önlemleri belirlemektir (m. 1).

Eşit ücret bağlamında, Kadın ve Erkeklerle Eşit Ücret İlkesinin Uygulanmasına İlişkin Üye Ülke Yasalarının Yakınlaştırılması Konusunda 75/117/EEC sayılı AB Yönergesi'ni karşılayan bir düzenleme mevcuttur. Anayasa'nın 55. maddesi uyarınca; devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri almak durumundadır. Aynı şekilde İş Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılmaz. 2002/73/EC sayılı Yönerge, işe giriş aşamasında ayrımcılık yasağını öngörmektedir. İş Kanunu'nda ayrımcılık yasağı "iş sözleşmesinin yapılması" aşamasına bırakılmıştır. Bu konuda yönergeye uygun bir düzenleme yapılması iyi olacaktır.

İspat yükü bağlamında ise İş Kanunu'nun 5. maddesi ile uyumlu 97/80/EC sayılı Yönergeyi ve bu Yönergeyi değiştiren 98/52/EC sayılı Yönergeyi ve bu yönergeleri yürürlükten kaldıran 2006/54/EC sayılı Yönergeyi Türk İş Hukuku'nda karşılayan ve bahsi geçen yönergelerle uyum içinde olan hükümdür ²⁴⁷. İş Kanunu'nun 5. maddesi gereği ayrımcılık tazminatı ve idari para cezası öngörülmüştür. İş sözleşmesinin devamı süresince veya sözleşmenin sona ermesinde ayrımcılığa maruz kalan işçi 4 aya kadar ücreti tutarında tazminat ve yoksun bırakıldığı haklarını talep edebilir (m. 5/VI). Ancak tazminata tavan sınırlaması getirilmesi 76/207/EEC sayılı AB Yönergesine aykırı durumdadır. Tazminatın zarar doğrultusunda belirlenmesi de gerekmektedir.

Genel anlamda, kadın-erkek eşitliği konusunda Türk çalışma mevzuatı, AB mevzuatı ile uyumlu görünmektedir. Ancak ebeveyn izni ve Eşitlik Kurulu konusunda değişiklikler yapılmalıdır. Meclis gündeminde olan ebeveyn iznine ilişkin

²⁴⁷ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 79.

yasa tasarısının gözden geçirilmesine ihtiyaç vardır. Ülkemizde cinsiyet eşitliğini teşvik, denetleme ve desteklemek üzere Eşitlik Kurulu'nun kurulması gerekmektedir.

Anayasa kadın erkek eşitliğini güvence altına almış durumda ama uygulamada sorunlar hala görülmektedir. Kadın ve erkek eşitliği bağlamında ise, mevzuat gereği kadınlar bazı işlerde çalışmamakta ve fiiliyatta kadın ver erkeğe eşit ücret verilememektedir. Ekonomik katılım ve iş hayatında, kadın ile erkek arasındaki fark belirgin düzeydedir. Kadınlar bazı yüksek profilli ilere sahip olsalar da, Türkiye genelinde, kadınların işgücüne katılım oranı çok düşük seviyelerde kalmaktadır. 2008 yılında, Parlamento, kadın istihdamını teşvik etmek için İş Kanunu ve diğer bazı kanunlarda değişiklik yapan İstihdam Paketini kabul etmiştir. Ancak yine de, kadınların işgücüne katılım oranı AB ve OECD üyesi ülkeler arasında en düşük seviyede (2007 'de % 24,8) bulunmaktadır. İstatistiklere göre, istihdam edilenlerin yarısından fazlasını erkek nüfus oluşturmaktadır. Bu da bize kadınların çalışma hayatı içinde ne kadar az yer aldığını kanıtlamaktadır. Bunun nedeni de, birçok kadının kayıt dışı sektörde çalıştırılması, sosyal güvenlik kapsamında yer almalarıdır. Bu nedenle de, İş Kanunu'ndan doğan analık ve ayrımcılık yasağı haklarına ulaşamamaktadırlar.

AB müktesebatı içinde kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik çok sayıda düzenleme vardır. Bunların ışığında Türkiye'de toplumsal cinsiyet eşitliğinin tüm kamusal politikaların odağında yer alması, özel önlem politikaları uluslar arası taahhütleri ile demokratik ve sosyal bir hukuk devleti olmasının gereğidir²⁴⁸. Ülkemizde kadın istihdamının artırılması için öncelikle şu önlemler alınmalıdır: AB ile uyumlu "Ulusal İstihdam Stratejisi ve Politikaları" bir an önce oluşturulup, uygulanmalıdır. Bu strateji temelinde başta işveren, işçi kesimleriyle ve diğer ilgili tüm sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapılarak uzun vadeli bir "Ulusal Kadın İstihdamı Politikası" geliştirilmeli, yıllık Eylem Planları ile yürütülmelidir; kadın istihdamının artırılması için 4857 sayılı Kanun ile getirilen güvenceli esnek çalışma düzenlemeleri işçi ve işveren kesimlerinin diyalogu temelinde uygulanmalı, İş Kanunumuz çağdaş ülkelerin güvenceli esneklik yöntemleri benimsenecek biçimde

²⁴⁸ Gülay Toksöz, Türkiye'de Kadın İstihdamının Durumu, Uluslararası Çalışma Örgütü Yayınları, Ankara, 2007, s. 49.

geliştirilmelidir; işletmelerin ağır kıdem tazminatı yükü ve katı iş güvencesi düzenlemesi en çok kadınları ve gençleri etkilemektedir. İşten çıkarmanın zorluğu, işe girişin zorluğu demektir. Söz konusu yük ve kısıtlar azaltılmalıdır; 4857 sayılı İş Kanunu'nun, çalışan kadının evlenmesi durumunda kıdem tazminatını alarak işten ayrılmasını mümkün kılan hükmü, kadın istihdamına zarar vermekte olup, yürürlükten kaldırılmalıdır ²⁴⁹.

Ebeveyn izni tasarısı hayata geçirilmelidir. Eşit ücret ve işe giriş sırasında ayırım yasağını düzenleyen AB Yönergelerini kısmen de olsa karşılayan düzenlemeler mevcuttur. İş Kanunu'nun madde 5/III hükmünde iş sözleşmesinin yapılması aşaması kapsama alınmış olsa da; bu aşama, sözleşme öncesi dönemi, diğer bir ifade ile iş görüşmelerini kapsamamaktadır. Dolayısıyla madde 5/III hükmünün kapsamının işe giriş aşamasını da içerecek biçimde genişletilmesi yararlı olacaktır. İspat yüküne ilişkin olarak İş Kanunu madde 5/VII hükmü, 97/80 sayılı Yönerge 'yi, bu Yönergeyi değiştiren 98/52 sayılı Yönergeyi ve bu yönergeleri yürürlükten kaldıran 2006/54 sayılı Yönergeyi Türk iş hukukunda karşılayan ve bahsi geçen yönergelerle uyum içinde olan bir hükümdür. VII. fıkra hükmünde ispat yükü işçiye yüklenmiş olsa da, işçi bir ihlalin olduğu ihtimalini güçlü bir şekilde ortaya koyarsa, bu defa işveren böyle bir ihlalin olmadığını ispatla mükellef olacaktır ki, bu düzenleme AB hukukuna uygundur ²⁵⁰. Ayrımcılığa karşı bir tazminat mevzuatımızda bulunmaktadır. Tazminatın götür usulü belirlenmesi ve 4 ay ile sınırlandırılması da AB normlarına uyum açısından yerinde bir düzenleme değildir. Tazminatın zarar ile ilişkisi kurulmalıdır.

3.1.5.Sosyal Diyalog

Sosyal diyalog Avrupa toplumlarında en önemli kurumlardan biridir. Sosyal diyalog ikili ya da üçlü şekilde kullanılabilir. İkili sosyal diyalog daha çok toplu pazarlık aşamalarında; üçlü sosyal diyalog ise hükümetin ekonomik ve ya sosyal politikaya ilişkin olarak işçi ya da işveren temsilcilerine ve sivil toplum kuruluşlarına

²⁴⁹ TİSK, "OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler", Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008, http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

²⁵⁰ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 93.

danışması ile olmaktadır. Çalışan ve bağımsız bir sosyal diyalog ortamı için öncelikle sendikal hakların güvence altına alınması ve sendikaların üzerindeki baskı ve kısıtlamaların kaldırılması gerekmektedir.

3.1.5.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

1998 yılı Raporu, 1995 yılında kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 1997 Mart ayında çalışmaya başladığını ancak, kamu sektöründeki yasal kısıtlamalar nedeniyle bu alanda sosyal diyalogun mevcut olmadığını belirtmiştir ²⁵¹.

1999 yılı Raporu'nda Ekonomik ve Sosyal Konsey'in iki defa toplandığını, taraflar arasında sosyal diyalog oluşturulmasına rağmen, kamu sektöründe kısıtlamaların sürdüğü belirtilmiştir ²⁵².

2000 yılı Raporu'nda bir önceki Rapordan beri önemli bir gelişmenin yaşanmadığı; kamu görevlileri sendikaları ile ilgili bir yasa hazırlandığı ve bu yasanın önemli ölçüde kısıtlamalar getireceği bildirilmiştir ²⁵³.

2001 yılı Raporu'nda Ekonomik ve Sosyal Konsey'e ilişkin yasanın kabul edildiği ancak bu yasanın üç taraflı özerk bir sosyal diyalog kurulmasında bir katkısı olamayacağı belirtilmiştir. Çünkü yasada hükümetin ağırlığı çok fazladır ²⁵⁴.

2002 yılı Raporu'nda, Türkiye, Ağustos 2002'de gerçekleştirdiği reformlar çerçevesinde, serbest bölgelerdeki grev, lokavt ve toplu pazarlığa ilişkin on yıllık yasak koyucu hükmü kaldırıldığı belirtilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in toplanmaması eleştirilmiş; serbest bölgelerde 10 yıllık grev ve lokavt yasağının kaldırılmasını sosyal diyalog açısından olumlu olarak görmüştür ²⁵⁵.

²⁵¹ Regular Report, 1998, s. 49.

²⁵² Regular Report, 1999, s. 38.

²⁵³ Regular Report, 2000, s. 50.

²⁵⁴ Regular Report, 2001, s. 69.

²⁵⁵ Regular Report, 2002, s. 92.

2003 yılı Raporu'nda, yeni İş Kanunu, sosyal konular ve istihdam alanında mevzuat hazırlamak üzere, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde işçi ve işveren temsilcilerini de içeren daimi üçlü yapıların oluşturulmasını öngördüğü belirtilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in ilk toplantısı rapor döneminde gerçekleştirilmiştir²⁵⁶. Müktesebata uygun olarak her düzeyde iki taraflı ve üç taraflı serbest ve gerçek bir sosyal diyalogun koşullarının yaratılması yönünde daha fazla ilerleme kaydedilmesi öncelikli meseledir. Özel işletmelerin çoğunda sosyal diyalog yoktur. Bu durum müktesebatın işletme düzeyinde gerektiği gibi uygulanmasını sınırlayabilir. Özel işletmelerde sosyal diyalog teşvik edilmelidir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in taraflara danışma işlevi bakımından hala yetersiz olması ve hükümetin baskın durumu çok eleştirilmiştir²⁵⁷. Üçlü Danışma Kurulu'nun çalışma esas ve usullerini düzenleyen yönetmelik Nisan 2004'de yürürlüğe girmiştir. Hükümet, işçi sendikaları, işveren sendikaları ve kamu görevlileri sendikaları temsilcilerinden oluşan Kurul ilk toplantısını Mayıs 2004'de yapmıştır. Kurul, çalışma hayatına ilişkin konularda tavsiyelerde bulunmak, taraflar arasında işbirliği ve uzlaşma arayışının geliştirmek ve bu alandaki yasal gelişmeleri izlemekle görevlidir²⁵⁸.

2004 yılı Raporu'na göre, sosyal diyalog konusunda, Türkiye, acilen sendikal hakları tam olarak yerleştirmelidir. Özellikle, sendikaların toplu pazarlık yapabilmesine ilişkin kısıtlayıcı barajlar, kamu sektöründe çalışanlar bakımından grev ve toplu pazarlık hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler ve bazı kamu çalışanlarının sendika üyesi olabilmesine getirilen kısıtlamalar kaldırılmalıdır. 2003 İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi, iki taraflı sosyal diyalogun, bu diyalogun neredeyse hiç olmadığı özel sektör başta olmak üzere, geliştirilmesi ve güçlendirilmesi konusunda ciddi bir ihtiyaç bulunmaktadır. Ulusal düzeyde, Ekonomik ve Sosyal Konsey, sosyal taraflara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, hükümet temsilcilerinin halihazırdaki ağırlıklı rolünün azaltılması da dahil olmak üzere, bazı yapısal reformlar uygulamaya konulmalıdır. Özel sektör, kamu kurumları ve sosyal taraflar, sosyal diyaloga verdikleri önemi göstermeli ve engelleri

²⁵⁶ Regular Report, 2003, s. 87.

²⁵⁷ Regular Report, 2003, s. 89.

²⁵⁸ Regular Report, 2004, s. 109.

kaldırmak ve sosyal diyalogun işlemesi için gerekli tedbirleri almalıdır. Avrupa İş Konseyi, Avrupa Şirketi ve Avrupa Kooperatifi Şirketi ile ilgili yönergelerin aktarılmasına yönelik hazırlıklar yapılmalıdır²⁵⁹.

2005 yılı Raporuna göre, sosyal diyalog alanında çok az ilerleme kaydedildiği bildirilmiştir. Başbakanlık tarafından 2005 Haziran ayında, basın ile ilişkiler dahil, kamu sektörü sendikaları üyeleri, temsilcileri ve yöneticilerinin faaliyetlerine yönelik bazı kısıtlamaların azaltılması amacıyla bir genelge yayımlanmıştır. Hükümet ile sosyal ortakları bir araya getiren bir organ olan Üçlü Danışma Kurulu Mayıs 2005’de ikinci defa toplanmıştır. Bir diğer üçlü organ olan Emek Platformu 12 yıl aradan sonra Eylül 2004 ‘de yeniden toplanmıştır. Hükümet temsilcilerinin mevcut baskın konularının hafifletilmesi dahil, Ekonomik ve Sosyal Konseyin performansının iyileştirilmesi için ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar gerçekleştirilmesi gerekmektedir²⁶⁰.

2007 yılı Raporu’nda, Türkiye üçlü seviye dahil olmak üzere sosyal diyalog mekanizmalarını güçlendirmesi gerekliliği yinelenmiştir. İki taraflı sosyal diyalog alanında bazı sektörlerde bir miktar ilerleme kaydedilmiştir, ancak, genel olarak sosyal diyalog zayıf ve üçlü sosyal diyalog zayıf ve üçlü sosyal diyalog mekanizmaları, özellikle Ekonomik ve Sosyal Konsey, etkisiz kalmaya devam etmektedir²⁶¹.

2008 yılı Raporu’nda, üçlü sosyal diyalog toplantılarının daha sık düzenlendiği, ancak Ekonomik ve Sosyal Konsey, Kanun ‘un gerektirdiği gibi düzenli toplanmadığı bildirilmiştir. Özerk ve ikili sosyal diyalog yapılarının her düzeyde kurulması halen sağlanamamıştır. Mevcut Sendikalar Kanunu ve TİSGLK’nu ILO ve AB standartlarıyla uyumlaştırmaya yönelik taslak mevzuat

²⁵⁹ Regular Report, 2004, s. 111, 112.

²⁶⁰ Progress Report, 2005, s. 95.

²⁶¹ 2007 Turkey Progress Report, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf, (23.01.2009), s. 20.

henüz kabul edilmemiş olduğu ve sosyal diyalog alanında Türkiye yeterince hazır olmadığı da eklenmiştir ²⁶² .

3.1.5.2.AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Sosyal Diyalog

Sendika özgürlüğünü ve katılımını gerektiren sosyal diyalog demokrasiye özgü bir niteliktedir. Sosyal diyalog ile demokrasi arasında karşılıklı bağımlılık bulunmaktadır. Demokrasi, ekonomik alandaki saydamlığın, sosyal politikanın niteliğini iyileştirmenin, sosyal adaleti ve temel insan haklarını yaşama geçirmenin güvence altına alınmasını sağlar. Bu tercihte ILO normlarını tanımanın ve uygulamaya koymanın önemi açıktır ²⁶³

Sosyal diyalog ile ilgili ILO’nün 144 sayılı Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi Hakkında Üçlü Danışma Hakkında Sözleşmesi mevcuttur. Türkiye bu Sözleşmeyi 1992 yılında yürürlüğe koymuştur. Sözleşmenin amacı, hükümet, işçi ve işveren temsilcileri arasında ILO’nün tespit ettiği uluslararası çalışma standartlarının uygulanmasının temini için etkin görüş alışverişinin sağlanmasıdır (m. 2). Sosyal diyalog ile ilgili bir diğer sözleşme de 150 sayılı sözleşmedir. Bu sözleşme işgücünün yönetimiyle ilgilidir. Sözleşmeyi onaylayan devlet, ülkedeki çalışma politikasının ve işgücünün yönetimi için kamu makamları, işçi ve işveren örgütlerinin danışma ve işbirliği içinde olmalarını sağlama yükümlülüğü getirmektedir. Ancak Türkiye bu Sözleşmeyi henüz onaylamamıştır ²⁶⁴ .

AB Komisyonu tarafından genişleyen Birliğin iyi yönetimini ve şeffaflığını sağlayan, sosyal ve ekonomik reformların güç kaynağı görülen sosyal diyalog, AB sosyal modelinin temel unsuru ve aynı zamanda ekonominin geliştirilmesinde ve istihdamın artırılmasında belirleyici role sahip önemli bir araçtır ²⁶⁵ .

Sosyal diyalog ile ilgili AB Yönergeleri de mevcuttur. Bu Yönergeler; Avrupa İş Konseyinin Kurulması ve Çalışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılmasına Dair 22 Eylül 1994 tarih ve 94/45/EC sayılı Yönerge, Avrupa

²⁶² Progress Report, 2008, s. 61.

²⁶³ Erdut, s. 167.

²⁶⁴ Tuncay, s. 209.

²⁶⁵ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 80.

*Şirketi Kanunu'na İlişkin 8 Ekim 2001 tarih ve 2157/2001 sayılı Konsey Tüzüğü, Avrupa Şirketlerinde Çalışanların Yönetime Katılımına Dair 8 Ekim 2001 tarih ve 2001/86/EC sayılı Yönerge, İşletmelerde Çalışanların Bilgilendirilmesi ve Danışma Sürecinin İşletilmesine Dair 11 Mart 2002 tarih ve 2002/14/EC sayılı Yönerge, Avrupa Kooperatif Şirketi Kanunu'na İlişkin 22 Temmuz 2003 tarih ve 1435/2003/EC sayılı Konsey Tüzüğü, Avrupa Kooperatif Şirketi Kanunu'nu Çalışanların Katılımına İlişkin Olarak Tamamlayan 22 Temmuz 2003 tarih ve 2003/72 sayılı Yönerge'dir*²⁶⁶.

2002/14 sayılı Direktifin amacı; AB sınırları içindeki işletmelerde çalışanların bilgilendirilme ve danışma haklarında asgari koşulları belirlemektir. 94/45/EC ve 2001/86/EC sayılı Direktifler, boyutu bir üye devletin sınırlarını aşmış, Avrupa çapında büyümüş olan ve bu yüzden tek bir devletin hukuk sistemi ile kontrol edilemeyen çok uluslu şirketlerdeki bilgilendirme, danışma ve yönetime katılma konularını ele almıştır. 2002/14/EC sayılı Direktif ise, üye devletlerde faaliyet gösteren ve belirli bir büyüklüğe sahip tüm şirketlerin, yönetim ile çalışanlar arasında sürekli bir diyalog, bilgi akışı ve iletişimi sağlamak üzere bilgilendirme ve danışma mekanizması oluşturmalarını zorunlu kılmıştır. Yönerge'nin 3. maddesi uyarınca direktif üye devletlerin tercihleri doğrultusunda, herhangi bir üye devlette en az 50 çalışan istihdam eden işletmelere veya herhangi bir üye devlette en az 20 çalışan istihdam eden işyerlerinde uygulanacaktır. Bilgilendirme ve danışma; işletme veya işyeri faaliyetleri ve ekonomik duruma ilişkin en son gelişmeler hakkında; işletmede veya işyerinde yürütülen insan gücü planlaması, istihdam durumu, yapısı ve olası gelişmeler ile özellikle istihdam durumuna etki edebilecek her türlü karar ve öngörülen tedbirler hakkında bilgilendirme ve danışma; işin organizasyonu ya da iş akdinin biçiminde önemli değişikliklere yol açabilecek alınması muhtemel kararlar hakkında olacaktır. Yöntem ise üye ülkeler tarafından serbestçe belirlenecektir. 94/45/EC sayılı Avrupa İş Konseyleri Yönergesi'nin amacı, AB çapındaki işletmelerde çalışanlara bilgi verme ve danışma usullerini geliştirmektir. Çalışanların bilgilendirilmesi ve danışılması için bu Konseylerin kurulması zorunluluğu getirilmiştir. 2001/86 sayılı Yönergenin amacı, Avrupa şirketlerinde çalışanların yönetime katılma usullerini belirlemektir. Yönerge, Avrupa Şirketi

²⁶⁶ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, 17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

Statüsü'nü belirleyen 2001/2157 sayılı Tüzük kapsamına giren şirketlerde çalışanların değişik biçimlerde yönetime katılımlarını sağlamaktadır. Üç tür katılım belirlenmiştir ve hangisinin uygulanacağı yine yönerge ile belirlenecektir. Çalışanların katılımı üç şekilde olmaktadır; bilgilendirme, danışma ve yönetime katılma olacaktır. Temel kural, özel müzakere komitesi ile kurucu ya da katılımcı şirketlerin yetkili organlarının sonuçta yazılı bir anlaşma ile Avrupa Şirketi bünyesinde çalışanların katılım modelini belirlemeleridir²⁶⁷.

Sosyal diyalog halen AB standartlarına ulaşabilmiş değildir. Bu durum ciddi bir kaygı unsuru olmaya devam etmektedir. Ulusal düzeyde, Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kuruluşu, sivil toplumdan daha çok sayıda grupta daha fazla sosyal diyalog kurulması bakımından bir adım teşkil etmekle beraber, hükümet ekonomik ve sosyal politikayı tartışmak amacıyla, sosyal taraflarla üçlü diyalogu sürdürmelidir. Türkiye, sosyal diyalog konusundaki idari kapasitesinin, personel ve kaynaklar, üç taraflı ve çok taraflı ulusal süreçler için sekretarya hizmetleri ve toplu pazarlıkların kaydı ve analizlerine yönelik olmak üzere güçlendirilmelidir. Hükümet, gelecekte AB düzeyindeki sosyal diyalog çerçevesinde ve ortak Avrupa politikalarında üstlenecekleri rolü göz önüne alarak, sosyal tarafların kapasitesini artırmalıdır²⁶⁸.

Ulusal sosyal diyalog Raporlarda eleştiri konusu olmuştur. İkili sosyal diyalog yetersiz bulunmuş, işletme düzeyindeki sosyal diyalogun yeterli olmadığı belirtilmiştir. Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği çerçevesinde oluşturulan İzin Kurulu; Yüzdelerden Toplanan Paraların İşçilere Dağıtılması Hakkında Yönetmelik'te düzenlenen Değerlendirme Kurulu; İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları Hakkında Yönetmelik'te düzenlenen İş sağlığı ve Güvenliği Kurulu; İşyerinde İşin Durdurulmasına veya İşyerinin Kapatılmasına Dair Yönetmelik Uyarınca oluşturulan Komisyon, İşyeri düzeyinde sosyal diyalogu sağlayan platformlar olarak öngörülse de; bunlar amaç ve etkileri itibariyle AB yönergelerinde öngörülen düzeyde sosyal diyalog oluşturacak nitelikte değildir²⁶⁹.

²⁶⁷ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, 17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

²⁶⁸ Regular Report, 2001, s. 69.

²⁶⁹ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 84.

Üçlü sosyal diyalog bağlamında Ekonomik ve Sosyal Konsey eleştiri odağı olmuştur. Ekonomik ve Sosyal Konsey ‘in yeterince etkili çalışmadığı belirtilmiştir. 2008 yılı Raporu’nda da, belirli sektörlerde ikili sosyal diyaloga ilişkin ilerlemeden söz ederken üçlü sosyal diyalog bağlamında Ekonomik ve Sosyal Konsey ‘in, Kanun ile belirlendiği şekilde düzenli toplanamamasını eleştirmektedir. Her seviyede bağımsız ikili sosyal diyaloga ihtiyaç duyulduğu da belirtilmektedir²⁷⁰. Ekonomik ve Sosyal Konsey’de alınan kararların herhangi bir hukuki bağlayıcılığı yoktur. Ayrıca, Ekonomik ve Sosyal Konsey’de, hükümetin ağırlıklı rolü gibi yapısal bozukluklar, Konseyin önemini azaltmaktadır. Konseyin yapısı, sosyal taraflar ile birlikte yeniden gözden geçirilmelidir. Özel sektör, kamu kurumlar ve sosyal taraflar, sosyal diyaloga verdikleri önemi göstermeli ve engelleri kaldırmak için gerekli tedbirleri almalıdır.

Ayrıca, Ekonomik ve Sosyal Konsey’in her hükümet değiştiğinde yeni bir genelgeye bağlanması ve konsey yapısında hükümet ve kamu kesimi temsilcisi ağırlığının korunması, siyasi iktidarların, izledikleri ekonomik ve sosyal politikayı sosyal taraflara tasdik ettirme arayışına girme tehlikesini de beraberinde getirmektedir. Ve bu durum da sosyal taraflardan ciddi eleştiriler almıştır²⁷¹.

Ulusal düzeyde sosyal diyalog ile ilgili Türkiye’de ilk yasal düzenlemeler 8 Ocak 1993 tarihinde onaylanan Uluslar arası Çalışma Standartlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi Hakkında Üçlü Danışma hakkında 144 sayılı ILO Sözleşmesi ve 6 Mart 1995 tarihinde AB ile imzalanan Gümrük Birliği Anlaşmasıdır²⁷². Avrupa Birliği sosyal tarafların sosyal politika ile ilgili her konuda kara mekanizmalarına katılmalarını ve sosyal diyalogun geliştirilmesine çok önem vermiştir. Çünkü üretim sürecindeki değişmelerin, çalışma hayatına olumlu bir şekilde yansıtılması ancak işçi ve işverenlerin ihtiyaçlarının dengelenmesi ile olanaklı olacağı bilincindedir. Türk mevzuatında zayıf olan bilgilendirme ve danışma süreci bu nedenle en fazla düzenleme yapılacak alanlardan birisidir. Sosyal diyalogun Türkiye’de de geliştirilmesi yönünde yapılacak çalışmalar aynı zamanda

²⁷⁰ Tulu Gümüştakin, “ Çalışma Hayatına İlişkin Değerlendirmeler Açısından 2008 Türkiye İlerleme Raporu”, Sicil, Yıl:3, Sayı:12, Aralık, 2008, s. 234.

²⁷¹ Tuncay, s. 211.

²⁷² Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 84.

AB müktesebatına uyum çalışmalarının da daha olumlu ve başarılı olmasını sağlayacaktır²⁷³.

Sosyal diyalog konusunda, ne Ekonomik ve Sosyal Konsey'den, ne de Üçlü Danışma Kurulundan yeterince yararlanılmaktadır. Ancak, söz konusu kurullar içinde Ekonomik ve Sosyal Konsey 'in bugünkü devlet ağırlıklı yapılanması sürdürüldüğü sürece, Kurul'un performansını iyileştirebilmesinden söz etme olanağı zayıflayacaktır²⁷⁴. Ekonomik ve Sosyal Konsey uzun yıllar sonra toplanabilmiştir. Üçlü Danışma Kurulu'nun çalışma esas ve usullerini düzenleyen yönetmelik Nisan 2004' de yürürlüğe girdi. Kurul ilk toplantısını Mayıs 2004'de yapmıştır. Sosyal diyalog ile ilgili AB Yönergeleri'nin Türk İş hukukunda karşılığı mevcut değildir. İşletmelerde Çalışanların Bilgilendirilmesi ve Danışma Sürecinin İşletilmesine Dair 2002/14 sayılı Yönerge doğrultusunda ülkemizin kendi yapısına özgü bir bilgilendirme ve danışma mekanizması kurulabilir. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in hükümetin ağırlığını azaltacak şekilde bir düzenlemeye ihtiyacı vardır. Böylece ülkemizde sosyal diyalog kültürünün oluşabilmesi için önemli bir adım atılmış olacaktır. Devletin ağırlıklı rolü hep eleştirilmektedir. Bu durum konsey ve kurulların danışma, tavsiye ve görüş oluşturma gibi temel işlevlerini yerine getirmesini zorlaştırmaktadır. Ancak devletin rolü ağırlıklı olmasına rağmen sadece devletin konseyi de olmadığını unutmamak gerekmektedir. Türkiye'de sosyal diyalogun kurumsallaşması ve başarıya ulaşması için bazı yapısal eksikliklerin giderilmesi gerekmektedir. Bunun için Türkiye'de sendikalaşma oranının artırılarak sendikaların, üyeleri üzerinde yeterli sosyal kontrole, gerekli mali güce ve teknik bilgi yeterliliğine sahip hale getirilmesi gelmektedir. Böylelikle sosyal diyalogun başarıya ulaşmasında gerekli görülen, sosyal taraflar arasındaki güç dengesizlikleri asgari düzeye indirilecektir²⁷⁵.

Özerk sosyal diyaloga ulaşılabilmesi için, hükümet, sosyal tarafların kapasitelerini genişletmelerine yardımcı olmalı ve sosyal diyaloga verilen önemi artırmalı, bu yöndeki engelleri de kaldırmak için gerekli çalışmaları yapmalıdır.

²⁷³ Kar, Arıkan, (Serap Palaz), s.313.

²⁷⁴ Centel, 2006 Yılı, s. 203.

²⁷⁵ Görmüş, s. 136.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak, serbest bölgelerdeki sendikal haklarda yapılan iyileştirmeye karşın, müktesebata uygun biçimde, her düzeyde, iki taraflı ve üç taraflı serbest ve gerçek bir sosyal diyalogun koşullarının yaratılması yönünde öncelikli olarak ilerleme kaydedilmelidir.

3.1.6.Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik sosyal devletin en önemli araçlarından biridir. Devlet bu araç ile genelde çalışanları ve ailelerini, yani tüm toplumu koruma altına almaktadır. Sosyal güvenliğin ortaya çıkış nedeni ise temelde sosyal risklere karşı koruma sağlamaktır.

Uluslararası metinler arasında, sosyal güvenliğe ilişkin temel metin 1952 yılında kabul edilen 102 sayılı sözleşmedir. Bu sözleşmede dokuz dalda (tıbbi bakım, hastalık, işsizlik, yaşlılık, iş kazası ve meslek hastalığı, aile yardımı, analık, sakatlık ve ölüm) güvenceler öngörülmüştür. Sözleşmeyi onaylayan devletler bu dallardan sadece üçünü benimseyebilirler. Ancak, işsizlik, iş kazası ve meslek hastalığı, yaşlılık, sakatlık ya da ölüm sigortalarından en az birinin uygulamaya konulması zorunludur²⁷⁶.

Türkiye de bu sözleşmeyi 29 Temmuz 1971’de 1451 Sayılı Kanun ile kabul etmiştir. Avrupa Konseyi Sosyal Güvenlik Belgeleri ise Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu, Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi’nden oluşmaktadır.

3.1.6.1.Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

1998 yılı Raporu’nda sosyal güvenlik harcamalarının GSMH’nin % 7 ‘sine denk geldiği bunun vergi ve işçi prim payından çok işveren primlerinden oluştuğu, sistemin genel olarak bütçeden katkılarla ayakta kaldığı belirtilmiştir²⁷⁷. 1999 yılı Raporu’nda 2000 yılında işsizlik sigortasının yürürlüğe gireceği belirtilmiştir ve sistemin mali zorlukları tekrarlanmıştır²⁷⁸.

²⁷⁶ Erdut, ss. 64, 65.

²⁷⁷ Regular Report, 1998, s. 49.

²⁷⁸ Regular Report, 1999, s. 38.

2000 yılı Raporu'nda kamu sağlık hizmetinin iki sorun ile karşılaştığı belirtilmiştir. Bunlar yetersiz kamu aktarımı ve sağlık hizmetlerinin eksik dağılımıdır. Kamu sağlık hizmetlerinde acil bir reform önerilmiştir ²⁷⁹.

2001 yılı Raporu'nda kamu sağlık reformundan bahsedilmiştir. Önceki raporlarda da belirtilen yetersiz kamu aktarımı, sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ve reform önerisi yinelenmiştir. Bireysel emeklilik yolunu ačan Kanun 2001'de kabul edilmiştir. Kanun ile Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu kurulmuştur. Kurul, Hazine Müsteşarlığı tarafından oluşturulacak ve Maliye, Çalışma Bakanlığı ve Sermaye Piyasası Kurulu temsilcilerinden oluşacaktır. Kurulun görevi ise bireysel emeklilik politikaların belirleyip uygulamak olarak belirtilmiştir ²⁸⁰.

2002 yılı Raporu'nda, sosyal güvenlik sistemi halihazırda, dört sosyal güvenlik kurumunun tek bir idari yapı altında bütünleştirmeyi ve uyumlaştırmayı amaçlayan idari bir reform sürecinden geçmekte olduğu bildirilmiştir. Bunun sonucunda, daha sağlıklı bilgi elde edilecek, prim toplamadaki etkinlik artacak, özel emeklilik sisteminin hukuki çerçevesi tamamlanacak ve sağlık sigortası sistemi yeniden düzenlenecektir. İşsizlik ödeneğinin ilk defa Nisan 2002 den itibaren ödenmeye başlandığı belirtilmiştir ²⁸¹.

2003 yılı Raporu'nda sosyal güvenlik sisteminin temel sorunlarının mali yetersizlik, geniş kayıtdışı istihdam ve idari sorunlar olduğu belirtilmiş ve idari kapasiteyi artırmak için gösterilen çabalar da takdir edilmiştir ²⁸².

2004 yılı Raporu'nda Türk İş Hukuku açısındaşın çok önemli olan işsizlik sigortası ve iş güvencesine ilişkin konulara yer verilmemiştir.

2005 yılı Raporu'nda ve Katılım Ortaklığı Belgesi'nde bazı hususların üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda AB hedefleri de dikkate alınarak, sosyal katılım konusunda ulusal olarak bütünleşmiş bir politika geliştirilmeli;

²⁷⁹ Regular Report, 2000, ss. 49, 50.

²⁸⁰ Regular Report, 2001, s. 67, 68.

²⁸¹ Regular Report, 2002, s. 92, 93.

²⁸² Regular Report, 2003, s. 112.

sosyal katılımı geliştirmeye yönelik mevcut yapılar kopuk ve faaliyetler arasındaki koordinasyon yetersiz olduğu için bütünleşmiş bir yaklaşım sağlanmalı; sosyal koruma konusunda, sosyal güvenlik sistemi reformuna yönelik çabalar sürdürülmeli; sosyal koruma sağlamlaştırılmalı ve sosyal güvenlik ağı kuvvetlendirilmeli; sosyal katılım konusunda bir ulusal strateji hazırlanmalı; sosyal koruma sisteminin yoksulluğu azaltmadaki rolü artırılmalı; sağlık alanında nüfusun daha büyük bir kesiminin kapsam içine alınması ve hizmete erişimde eşitlik sağlanması için daha fazla çaba gösterilmeli; sağlık hizmetlerinin arzında bölgeler arası eşitsizliklerin önüne geçilmelidir²⁸³.

2005 Raporu'nda yine sistemin zayıflıkları dile getirilmiştir. Ayrıca sosyal güvenlik kurumlarının tek bir çatı altında birleştirilmesi için, Sosyal Sigortalar Kurumu'na ait tüm hastanelerin Ocak 2005'de çıkarılan Kanun ile Sağlık Bakanlığı'na devredildiği ve Şubat 2005'de tüm sigortalıların ilaçlarını tüm eczanelerden edinebilme hakkı getirildiği de belirtilmiştir²⁸⁴.

2006 yılı Raporu'nda Mayıs ve Haziran aylarında sosyal güvenlik reformunun kabul edildiği belirtilmiştir. Böylece sosyal güvenlik sisteminde yoksulları da gözeten bir reform yapılmış, bürokrasi azaltılmış ve 18 yaşın altındaki herkese sağlık hizmeti vermeye başlanmıştır²⁸⁵.

İşsizlik ve işsizlik sigortası da Raporlarda geniş yer almıştır. Türkiye'de işsizlik sigortası sistemi Haziran 2000'de devreye sokulmuştur. İlerleme Raporları yayınlanmaya başladığından beri, işsizlerin sosyal korunması ile ilgili bazı adımlar atılmıştır. Nisan 2002 'de işsizlik yardımı ödemelerine başlanmıştır. Özelleştirme nedeniyle işten çıkarılacaklara, Özelleştirme İdaresi tarafından, altı ile sekiz ay süresince işsizlik yardımı verilmesi planlanmaktadır²⁸⁶. İşsizlik yardımı ilk kez ödenmiştir. Sistem işini kaybeden sigortalı işsizleri kapsamaktadır. Ortaya çıkan gelir kaybı, ödenmiş primlerle orantılı olarak karşılanmaktadır²⁸⁷.

²⁸³ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

²⁸⁴ Progress Report, 2005, s. 96.

²⁸⁵ Progress Report, 2006, s. 50.

²⁸⁶ Regular Report, 2002, s. 41.

²⁸⁷ Regular Report, 2002, s. 92.

Etkili bir istihdam planı oluşturulması ve kayıtdışı çalışmanın önüne geçilmesi amacıyla, İŞKUR' un kuruluş kanunu Haziran 2003 'de kabul edilmiştir. İŞKUR sosyal taraflarla işbirliği yaparak Ulusal Gözlemevi Raporunu hazırlamıştır. Yayımlanan rapor, Türkiye'deki mesleki eğitim sisteminin ayrıntılı bir analizidir ve her yıl güncellenmesi öngörülmektedir. İŞKUR, ayrıca istihdam politikasının gözden geçirilmesine ilişkin ön çalışma yapmıştır. Bu çalışma, Avrupa Komisyonu ile birlikte hazırlanacak Ortak Değerlendirme Belgesine temel teşkil edecektir ²⁸⁸. Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uyumlu bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını hızlandırmalıdır. Özellikle kadınların istihdama katılımının düşük olması ve yüksek düzeylerde seyreden genç ve kadın işsizliği, başlıca zorluklardır. Kayıtlı işsizlik sorununun yanı sıra, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü de bir endişe sebebi olmaya devam etmektedir. İŞKUR' un kuruluş kanununun kabul edilmesi olumlu bir adım olmuştur. Bununla birlikte, yeterli insan kaynaklarının ve mali kaynaklara sahip olmaması nedeniyle, İŞKUR görevlerini verimli biçimde yerine getirememektedir. İŞKUR' un, ülkedeki yüksek düzeydeki işsizlikle mücadeleye yönelik aktif işgücü politikaları geliştirme kapasitesi öncelikli olarak güçlendirilmelidir ²⁸⁹. İstihdam alanında Türk politikalarının AB ile uyumlu hale getirilmesi ve ülkenin bu alanda karşılaştığı zorlukların belirlenebilmesine yönelik bir adım olarak, Ortak Değerlendirme Belgesine (JAP) ilişkin çalışmalar aktif bir biçimde sürdürülmedir ²⁹⁰. İstihdam konusunda temel sorunlar varlığını sürdürmektedir. Düşük istihdam oranları ve gençler ve kadınlar arasındaki yüksek oranlı işsizlik, temel zorluklardır. Resmi işsizlik sorununa ek olarak, kayıt dışı ekonominin boyutları da kaygı vermeye devam etmektedir ²⁹¹. Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisine uygun bir ulusal istihdam politikası geliştirmeye yönelik çabalarını hızlandırmalıdır. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kanun hükmünde kararnameyi iptalinden sonra, İŞKUR' un görevlerini etkili biçimde yerine getirmesine imkan vermemektedir. İŞKUR' un ülkedeki yüksek düzeydeki

²⁸⁸ Regular Report, 2003, s. 87.

²⁸⁹ Regular Report, 2003, s. 89.

²⁹⁰ Regular Report, 2004, s. 112.

²⁹¹ Regular Report, 2002, s. 92.

işsizlikle mücadeleye yönelik aktif işgücü piyasası politikaları geliştirme kapasitesi öncelikli olarak güçlendirilmelidir²⁹².

3.1.6.2. AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Sosyal Güvenlik

ILO standartlarıyla uyum içinde olan bir ülkenin sosyal güvenlik sistemi aynı zamanda Avrupa Birliği hukukuyla da uyum içinde olmak zorundadır. 1949 yılında kurulan AB’nin, sosyal güvenlik konusuna büyük önem vermektedir²⁹³. Avrupa Konseyi Sözleşmeleri olan, Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu ve Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi, bu alanda kabul edilmiş en önemli belgelerdir.

Türkiye’nin onayladığı uluslararası belgelerden biri olan 1968 tarihli Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu, 1980 yılında yürürlüğe girmiştir ve sosyal riskler belirlenmiştir. 1989 yılında yürürlüğe giren 1965 tarihli Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi ise sosyal güvenlik hakkı açısından eşitlik ilkesini düzenlemektedir. Bu uluslararası metinlerin onaylanması Türk sosyal güvenlik sistemi açısından önemli gelişmeler olarak nitelendirilebilir.

Avrupa Birliği belgeleri olan 1960 tarihli Roma Anlaşması, 1989 tarihli Topluluk Şartı ve 1971 tarihli Avrupa Topluluğu İçerisinde Yer Değiştiren İşçilere ve Ailelerine İlişkin Sosyal Güvenlik Sistemlerinin Uygulanmasına Dair 1408/71 Sayılı Tüzük mevcuttur.

Türkiye Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında 102 Sayılı Sözleşme’yi 1974 yılında onaylayarak uygulamaya koymuştur. Sözleşme sosyal güvenliğe ilişkin 9 risk belirlemiştir. Bu risklere karşı koruma sağlanması amacıyla, Sözleşmeyi onaylayan ülkelere bazı sorumluluklar yüklenmiştir. Türkiye 2 sayılı İşsizlik Sözleşmesi’ni de onaylamıştır. Buna göre, işsizlikle savaşmak için gerekli önlemleri alma görevi devlete verilmiş oldu. Böylece resmi parasız iş bulma

²⁹² Regular Report, 2002, s. 94.

²⁹³ Berna Balcı İzgi, Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı:1, 2008, s. 87.

sistemi kurulacak ve işsizliğe karşı bir sigorta sistemi kurmayı taahhüt etmiş sayılmaktadır.

Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nı 1961 yılında onaylayan ilk ülkelerden biridir. Uluslararası bir belge olan Avrupa Sosyal Şartı'nın 12. maddesinde sosyal güvenlik hakkı işlenmiştir. Maddeye göre; sözleşmeyi onaylayan devletler, sosyal güvenlik hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; bir sosyal güvenlik sistemi kurmayı veya korumayı; sosyal güvenlik sistemini, ILO'nün 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında Sözleşmesi'nin onaylanması için gereken düzeyden daha düşük olmamak üzere yeterli bir düzeyde tutmayı; sosyal güvenlik sistemini giderek daha yüksek bir düzeye çıkarmaya çalışmak; uygun ikili ve çok taraflı sözleşmeler yaparak veya daha başka yollarla bu sözleşmelerde yer alan koşullara bağlı olarak, korunan kişilerin sözleşmeciler arasında ne biçimde olursa olsun yer değiştirmeleri sırasında diğer sözleşmeciler tarafından vatandaşları ile sosyal güvenlik mevzuatından doğan yardımların korunması dahil sosyal güvenlik hakları yönünden kendi vatandaşlarıyla eşit işlem görmelerini ve Sözleşmeyi onaylayan devletlerin her birinin yasalarına göre tamamlanan sigorta ve çalışma sürelerinin birleştirilmesi yoluyla sosyal güvenlik haklarının verilmesi, korunması ve yeniden tanınmasını sağlamak için girişimlerde bulunmayı yükümlenirler (m. 12). Madde 13 ise sağlık ve sosyal yardım hakkını düzenlemektedir. Buna göre, sözleşmeyi onaylayan devletler, sağlık ve sosyal yardım hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak için; yeterli olan ağı bulunmayan ve kendi çabasıyla veya başka kaynaklardan, özellikle bir sosyal güvenlik sisteminden yararlanarak böyle bir olanak sağlayamayan herkese yeterli yardımı sağlamayı ve hastalık halinde bunun gerektirdiği bakımı sunmayı; böyle bir yardım görenlerin bu nedenle siyasal ve sosyal haklarının kısıtlanmasını önlemeyi; herkesin, kişisel veya ailevi yoksunluklar halini önlemek, gidermek veya hafifletmek için gerekebilecek önerilerle kişisel yardımları uygun kamusal veya özel hizmetler eliyle alabilmesini sağlamayı yükümlenirler (m. 13). 1996 yılında tekrar imzaya açılan GGASŞ 2004 yılında bazı maddelerine çekinler konularak Türkiye tarafından onaylanmıştır. Ancak sosyal güvenliğe ilişkin maddeler aynen kabul edilmiştir. Avrupa Sosyal Şartı 102 sayılı

ILO Sözleşmesi 'ne, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı daha ileri düzeyde kurallar içeren Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'na gönderme yapmaktadır²⁹⁴.

Türkiye'de sosyal güvenlik sistemi, ağır mali güçlük içinde olmaya devam etmektedir. Raporlarda da eleştirilen konu sistemin yapısal ve mali sorunları olmuştur. Temel konular ise kamu sağlık hizmetleri ve işsizlik sigortasıdır.

Sosyal güvenlik alanında Raporlar haklı eleştirilerde bulunmuştur. Türk sosyal güvenlik sistemi yıllardır sorunlarla boğuşmaktadır ve bu bilinen bir gerçektir. Sosyal güvenliğe ayrılan payın artırılması gerekmektedir. Sorunların temelinde devletin kapsamlı istikrarlı ve etkin bir sosyal güvenlik politikasına sahip olmaması yer almaktadır. Bu eksiklik sistemi siyasi etkilere maruz bırakmış ve sosyal sigorta ilkelerine aykırı popülist politikalar sistemin mali yapısını bozmaktadır. Prim tahsilatındaki sorunlara bir türlü çözüm bulunamaması, kayıtdışı istihdamın yaygınlaşması, yüksek işsizlik oranı mali yapıdaki bozukluğun krize dönüşmesini hızlandırmıştır²⁹⁵.

Tek Bakanlık ve tek Kurum, uzun dönemde Türkiye'nin lehinedir. Ancak kurulan sosyal güvenlik teşkilatının büyük yatırım isteyen bir teknoloji altyapısına ihtiyacı olacaktır. Öte yandan bu teknolojik altyapının gereği olarak, çok iyi eğitilmiş bir personel kadrosuna da ihtiyaç vardır. Ayrıca reformla ilgili toplum da yeterince aydınlatılmamıştır. Bu nedenle toplumun bu konuda aydınlatılması gerekmektedir²⁹⁶.

Sosyal güvenlik harcamaları, Türkiye'nin GSMH'sının küçük bir kısmını kapsamaktadır. Vergi gelirleri yerine işveren ve işçiden alınan primlere dayalı olan sosyal güvenlik sisteminin yapısı, düşük oranın nedenidir. Sosyal güvenlik sisteminin en acil sorunları, genel makroekonomik dengesizliklerden kaynaklanan mali istikrarsızlık, kayıt dışı sektörün varlığı, idari yapı ve yönetim problemleridir. Türkiye, sosyal güvenlik sisteminin mali istikrarını ve sosyal güvenlik kurumları arasında etkili koordinasyonu temin etmek için gerekli tedbirleri alma konusunda teşvik edilmelidir. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitesinin artırılması gerekmektedir. Sosyal güvenlik sistemi ile ilgili eleştiriler son derece haklıdır. Sosyal güvenlik sisteminin içinde bulunduğu mali ve yapısal sorunlar Raporlarda da dile

²⁹⁴ Ali Güzel, Ali Rıza Okur, Sosyal Güvenlik Hukuku, Beta Basım, İstanbul, 2004, s. 41.

²⁹⁵ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 89.

²⁹⁶ İzgi, s. 103

getirilmiştir. Uzun yıllardan beri tartışılan bu sorunların çözülebilmesi için etkili çözüm önerileri oluşturulmalıdır. Böylece etkin ve istikrarlı bir sosyal güvenlik sistemi oluşturulabilir. Sosyal güvenliğe ayrılan pay artırılmalıdır.

İşsizlik günümüz piyasalarında ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabetçi ekonomilerde, ekonominin ihtiyaçları doğrultusunda, işgücü piyasasının da yenilenmesi gerekmektedir. Türkiye 'de resmi işsizlik rakamlarından daha fazla oranlarda işsiz olduğu düşünülmektedir. İşsizliğin sağlıklı bir şekilde ölçülememesinin temel nedeni de kayıtdışı istihdamın önlenememesidir. Avrupa istihdam stratejisine uygun bir istihdam politikasının oluşturulması için gerekli olan İŞKUR Kanunu Haziran 2003 'de kabul edildi. Türkiye'nin istihdam ve sosyal politikalarını AB mevzuatı ile uyumlu hale getirme yönünde, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir. İstihdam yasası ve işyerinde sağlık ve güvenlik alanlarında bazı yasal değişiklikler yapılmıştır. İstihdam politikaları bağlamında, Raporlarda belirtilen engellerin gerçekliği kabul edilmekle birlikte, geleneksel istihdam yapısı içinde bunların kısa sürede ortadan kalkması pek mümkün görülmemektedir. Bu konuda, kısa dönemde Devletin gerçekçi politikalarla harekete geçmesi gerekmektedir ²⁹⁷. İşsizlikle mücadele ve istihdamın artırılması için bakanlıklar ve kamu kurum ve kuruluşlarının, sosyal ortakların, meslek kuruluşlarının, üniversitelerin, sivil toplum örgütlerinin yani tüm toplumun mücadelesini ve işbirliğine ihtiyaç vardır ²⁹⁸. İşsizliğin diğer bir nedeni olan kayıtdışı ekonomi kalkınmayı ve ekonominin güçlenmesini engellemektedir. Kayıtdışı istihdamla mücadelenin; katılımcıların paylaşımcılık, esneklik, tartışılabilirlik ve denetlenebilirlik ilkelerini esas alan, ekonomik gelişme ve dengeleri gözetilen politikaların uygulanması gerekmektedir. Kayıtdışı istihdamın önüne geçebilmek için hükümet, sosyal ortaklar ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte çalışması gerekmektedir. Meslek oda ve kurumlarının mücadelede öncü rol oynamasının önemli olduğu için ilgili tüm kesimlerin katkılarıyla bir platform oluşturulması önerilmektedir ²⁹⁹. Sosyal politika ve istihdam

²⁹⁷ Centel, 2006 Yılı, s. 203.

²⁹⁸ 9. Çalışma Meclisi Sonuç Bildirgesi, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1033, (20.09.2008).

²⁹⁹ 9. Çalışma Meclisi Sonuç Bildirgesi, http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1033, (20.09.2008).

alanında, genel olarak, Türk mevzuatının ve uygulamanın, AB müktesebatına uyumlaşmasında çabaların sürdürülmesi gerekmektedir.

Günümüzde işsizlik ekonomik ve sosyal etkileri olan ciddi bir sorundur. İşsizliğin neden olduğu gelir kaybını asgari düzeye indirmek için sosyal sigorta tekniğinin kabul edildiği AB ve OECD ülkelerinde olduğu gibi işsizlik sigortası kapsamında ödenen işsizlik ödeneği mevcuttur³⁰⁰. Türkiye’de işsizlik sigortası 2000 yılında devreye girmiştir. İşsizlik 102 sayılı ILO Sözleşmesinde 9 sosyal riskten biri olarak sayılmaktadır. Yine, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin de 25. maddesinde işsizlik sosyal bir risk olarak görülmüş ve işsizliğin neden olduğu ekonomik sorunlara karşı güvenlik hakkına sahip olunduğu belirtilmiştir.

3.1.7.Özürlü İşçiler ve Çalışma Hakları

3.1.7.1. Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki Yorumlar

Raporların yayınlanmaya başladığı 1998 yılından beri özürlüler ile ilgili fazla bir inceleme olmamıştır. Ancak 2001 yılı Raporu’na göre, Türkiye de henüz özürlüler için ulusal bir program bulunmadığı belirtilmiştir.

Özürlüler konusunda aralarında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sağlık Eğitim, Çalışma Bakanlıkları ve İŞKUR ’un bulunduğu birçok kurum yetkilidir. İş Kanunu, kamu kurumlarında ve özel kuruluşlarda, toplam personelin en az % 3’ü oranında özürlü personel çalıştırılmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak, yürütme ve uygulama temin edilememesi bir eksiklik olarak belirlenmiştir³⁰¹.

2003 yılı Raporu’nda, Türkiye’nin Avrupa Sosyal Şartının özürlülerin haklarına ilişkin 15. maddesini henüz kabul etmediği belirtilmiştir. Bununla birlikte, 4857 sayılı yeni İş Kanunu, 50’den fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde, yıllık olarak belirlenen orana uygun sayıda özürlü çalıştırmayı zorunlu tutmaktadır³⁰².

³⁰⁰ Güzel, Okur, s. 436.

³⁰¹ Regular Report, 2001, s. 69.

³⁰² Regular Report, 2003, s. 37.

2004 yılı Raporu'nda, özürliilerin hakları konusunda Temmuz 2004'de yayımlanan bir genelgede, 50'den fazla kişinin istihdam edildiği kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin en az % 3'ünün özürliiler veya eski mahkumlardan oluşması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca resmi kaynaklara göre, işe alınan özürliilerin sayısında önemli bir artış olduğu da eklenmiştir. Ancak, Türkiye Avrupa Sosyal Şartı'nın özürliiler haklarına ilişkin 15. maddesini henüz kabul etmemesi yine bir eleştiri konusu olmuştur ³⁰³.

2005 yılı Raporu'na göre, Temmuz 2005 de kabul edilen yasa ile özürliilere birçok hak ve iyileştirme sağlanmıştır. Yasa ayrıca, işverenlere ve kamu kurumlarına işyerinde gerekli fiziksel düzenlemeleri yapma zorunluluğu da getirmektedir ³⁰⁴.

2006 yılı Raporu'nda, 2005 yılında yürürlüğe giren Özürliiler Kanunu 'nu takiben uygulamaya yönelik çeşitli mevzuatlar yayınlandığı belirtilmiştir. Bu kanun özürliilerin sağlık, eğitim, rehabilitasyon, istihdam, bakım ve sosyal güvenliğine ilişkin sorunlarının çözümünü amaçlamaktadır. Özürlii kişilerin istihdamı için bir eylem planı hazırlanış ve Özürliiler Yasası ile ilgili olarak birkaç uygulama yönetmeliği çıkarılmıştır. Bunlar özürlii insanlar için işyeri ve eğitim hizmetleri alanlarını kapsamaktadır.

2008 yılı Raporu'nda ise, Mayıs 2008 'de kabul edilen İstihdam Paketi ile özürlii kişiler için istihdam imkanlarını teşvik etmek amaçlandığı belirtilmiştir. İstihdamı teşvik edebilmek amacıyla özürliilerin sosyal güvenlik primlerinin devlet tarafından karşılanması hususu da İstihdam Paketi'nde yer almaktadır. Özürlii kişiler ile ilgili, raporlarda belirtilen en büyük eksikliklerden biri de Avrupa Sosyal Şartı'nın Bedensel ya da Zihinsel Özürliilerin Mesleki Eğitimi, Mesleğe ve Topluma Yeniden Uyum Sağlama Hakkı'na ilişkin 15. maddesinin onaylanmamasıdır. Genelde özürliilerin sosyal ve eğitime yönelik hakları alanında önemli bir gelişme kaydedilmemiş ve mevzuat gerektiği gibi uygulanmamıştır.

³⁰³ Regular Report, 2004, s. 46.

³⁰⁴ Progress Report, 2005, s. 97.

3.1.7.2. AB Müktesebatı ve ILO Sözleşmeleri Doğrultusunda Türkiye’de Özürlü İşçiler ve Çalışma Hakları

Avrupa Sosyal Şartı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı’na göre, özürlü kişiler, özürlerinin nedeni ve niteliği ne olursa olsun, mesleki eğitim, rehabilitasyon ve topluma yeniden uyum sağlama hakkına sahiptirler. Yine Avrupa Sosyal Şartı’nın 15. maddesinde bedensel ya da zihinsel özürlülerin mesleki eğitimi, mesleğe ve topluma yeniden uyum sağlama hakkı düzenlenmiştir. Madde uyarınca, sözleşmeyi onaylayan devletler, bedensel veya zihinsel bakımdan özürlü kimselerin mesleki eğitim, mesleğe ve topluma yeniden uyum sağlama hakkının etkin biçimde kullanılmasını sağlamak üzere; gereğinde kamusal veya özel uzmanlık kuruluşları dahil, eğitim olanaklarının sağlanması için yeterli önlemleri almayı; özürlüleri işe yerleştirmek için uzmanlaşmış iş bulma hizmetleri ve korunmalı çalışma olanakları gibi yeterli önlemleri ve çalıştıranların özürlüleri işe kabul etmelerini özendirici tedbirleri almakla sorumludurlar. Ancak Şartın 15. maddesi henüz onaylanmıştır. Bu durum özürlülerin hakları bağlamında bir eksiklik oluşturmaktadır.

ILO’nün 159 sayılı Özürlülerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesi ‘de özürlülerin sosyal hayata ve iş hayatına uyum sağlayabilmeleri ve eşitlik anlamında ulusal ve uluslararası düzeyde önlemler alınmasını amaçlamaktadır. Buna göre Sözleşmeyi onaylayan devletler ulusal şart ve imkanlarına göre, özürlüler için bir mesleki rehabilitasyon ve ulusal istihdam politikası oluşturur, uygular ve periyodik olarak gözden geçirir (m. 2). Bu politika ile, özürlüler için uygun mesleki rehabilitasyon önlemleri sağlamayı ve açık işgücü piyasasında özürlüler için istihdam imkanlarını artırma amaçlanmaktadır (m. 3) .Mesleki rehabilitasyon faaliyetlerine katılan kamu ve özel kuruluşlar arasında koordinasyon ve işbirliğini teşvik için alınmış tedbirler de dahil olmak üzere, söz konusu politikaların uygulanmasında işçi ve işvereni temsil eden örgütlere, özürlülerin kendi örgütleri ile onların yararına faaliyette bulunmak amacı ile kurulmuş örgütlere danışılmaktadır (m. 5). Amaç özürlü işçilerle özürlü olmayan işçiler arasında fırsat eşitliğini sağlamaktır.

Özürlü işçiler ile ilgili en önemli gelişme 4857 sayılı İş Kanunu’nun getirdiği özürlü çalıştırma zorunluluğudur. Yeni İş Kanununun 30. maddesine göre, 50 veya

daha fazla işçi çalıştıran işverenler, özel sektör işyerlerinde yüzde üç özürlü, kamu işyerlerinde ise yüzde dört özürlü meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Ayrıca özürlü ve eski hükümlü çalıştırmak mecburiyetinde olmayan bir işverenin özürlü ya da çalışma becerisini % 80 den fazla kaybetmiş bir özürlü işçiyi çalıştırmaları durumunda yine işveren primlerinin % 50 si Hazine tarafından ödenmesi ve özürlü çalıştırılmasının teşviki için yapılan prim uygulamaları önem taşımaktadır. Ancak İlerleme Raporları'nda, mevzuat uygun olduğu halde uygulamanın etkinliğinin tartışılması haklı bir durumdur.

3.1.8.Diğer Alanlar

İş Hukuku ile doğrudan ilgili olan bazı AB Yönergeleri mevcuttur. Bu Yönergeler; Toplu İşten Çıkarmalarla İlgili Üye Devletler Mevzuatının Yaklaşdırılmasına İlişkin 98/59/EC sayılı Yönerge, Müessesenin veya Müessesenin Bir Kısımının Devri Halinde Çalışanların Haklarının Korunmasına İlişkin Üye Devletlerin Mevzuatının Yaklaşdırılması Hakkında 2001/23/EC sayılı Yönerge, İşverenin Sözleşme ya da İstihdam İlişkisine Uygulanabilecek Koşulların Çalışanlara Bildirilmesi Yükümlülüğü Hakkında 91/533/EEC sayılı Yönerge, Kısmi Çalışma Çerçeve Anlaşmasına İlişkin 97/81/EC sayılı Yönerge, Çalışma Sürelerinin Düzenlenmesine İlişkin 2003/88/EC sayılı Yönerge, Belirli Süreli Çalışma Hakkında Çerçeve Anlaşmasına İlişkin 99/70/EC sayılı Yönerge, Çalışan Gençlerin İşyerinde Korunması Hakkında 94/33/EC sayılı Yönerge, Belirli Süreli İş İlişkisi veya Geçici İş İlişkisi İle Çalışan İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliğinin İyileştirilmesinin Teşvikine Yönelik Tedbirlere İlişkin 91/383/EEC sayılı Yönerge, Hizmetlerin Sunulması Çerçevesinde İşçilerin Gönderilmesine İlişkin 96/71/EC sayılı Yönerge, Havacılık Sektöründe Mobil Personel Olarak Çalışanları Çalışma Saatlerinin Düzenlenmesine İlişkin 2000/79/EC sayılı Yönerge, Gemi Adamlarının Çalışma Saatlerinin Düzenlenmesi Hakkında 99/63/EEC sayılı Yönerge, Karayolları Nakliye İşlerinde Çalışan İşçilerin Çalışma Sürelerine İlişkin 2002/15/EEC sayılı Yönerge, İşverenin Ödeme Aczine Düşmesi (İflası) Halinde Çalışanların Haklarının Korunması Hakkında Üye Devletler Mevzuatının Yakınlaştırılmasına İlişkin 80/987/EEC sayılı Yönerge, İşverenin Ödeme Aczine Düşmesi (İflası) Halinde Çalışanların Haklarının Korunması Hakkında Üye Devletler Mevzuatının Yakınlaştırılmasına İlişkin 80/987/EEC sayılı Konsey Direktifini değiştiren 2002/74 sayılı Yönerge'dir ³⁰⁵.

³⁰⁵ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

1998 yılı Raporu'nda; Türkiye'nin bazı ILO Sözleşmelerini onaylaması, örneğin, haksız işten çıkarmanın önlenmesiyle ilgili olarak, çalışma hukukunda önemli herhangi bir değişiklik getirmediği belirtilmiştir ³⁰⁶.

2000 yılı Raporu'na göre, çalışma hukuku alanında, toplu işten çıkarmalar, işletmelerin el değiştirmesi ve ödeme gücüyle ilgili olarak çalışanların korunması, istihdam sözleşmesi, geçici işçilerin sağlık ve güvenliği, çalışma süresinin düzenlenmesi, yarım gün çalışma, işyerinde gençlerin korunması, Avrupa İşyeri Konseyleri ve işçilerin görevlendirilmesi gibi konularda yapılması gereken çok şey vardır ³⁰⁷.

2001 yılı Raporu'na göre, iş hukuku alanında, işletmenin devri veya iflası halinde işçilerin korunması, iş akdi, geçici işçilerin sağlık ve güvenliği, çalışma süresinin organizasyonu ve yarı zamanlı çalışma, gençlerin çalışma hayatında korunması, Avrupa Çalışma Konseyi ve işçilerin işyeri dışında görevlendirilmesi gibi konularda adımlar atılması gerekmektedir ³⁰⁸.

Aynı şekilde 2002 yılı Raporu'nda da Türk İş Hukuku mevzuatının AB mevzuatından çok farklı bir yapıda oldu belirtilmiştir. Bu durumda önerilen çözüm ise, uyumlaştırma çabaları doğrultusunda AB yönergeleri temel alınarak mevzuatta değişiklikler yapılmasıdır.

2003 yılı Raporu'nda önemli bir gelişme olarak yeni İş Kanunu'nun yürürlüğe girmesi belirtilmiştir. İş Kanunu doğrultusunda çalışma süreleri, kısmi süreli çalışma, belirli süreli çalışma, toplu işçi çıkarma ve iflas durumunda işçilerin haklarının korunması hakkındaki yönergelerin iç hukuka aktarıldığı belirtilmiştir ³⁰⁹. Kısmi çalışma çerçeve anlaşmasına ilişkin 97/81/EC sayılı Yönerge mevzuatımız ile tam uyumludur. İş Kanunu'nun "eşit davranma ilkesi" başlıklı 5. maddesi, "kısmi süreli ve tam süreli iş sözleşmesi" başlıklı 13. maddesi; İş Kanunu'na İlişkin

³⁰⁶ Regular Report, 1998, s. 18.

³⁰⁷ Regular Report, 2000, s. 49.

³⁰⁸ Regular Report, 2001, s. 68.

³⁰⁹ Regular Report, 2003, s. 87.

Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin "kısmi süreli çalışma" başlıklı 6. maddesi, İş Kanunu'na İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "fazla çalışma yaptırılmayacak işçiler" başlıklı 8. maddesi Yönerge ile uyumludur. Diğer alanlarda ise mevzuat yakınlaşması mevcuttur ³¹⁰.

Toplu işten çıkarmalarla ilgili Üye Devletler mevzuatının yaklaştırılmasına ilişkin 98/59/EC sayılı Yönerge (4857 sayılı İş Kanunu'nun "toplu işçi çıkarma" başlıklı 29. maddesi, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun "işyeri sendika temsilcisinin tayini ve nitelikleri" başlıklı 34. ve "işyeri sendika temsilcisinin görevleri" başlıklı 35. maddeleri) eleştirilen noktalar, işçi temsilcisi kavramının düzenlenmemiş olması, toplu işçi çıkarmada bilgilendirme ve danışmanın yapılmasını sadece sendikalı işyerleri ile sınırlı tutulması ve belirli süreli iş sözleşmesiyle çalışanların sözleşmenin süresinden önce işten çıkarılmaları halinde toplu işten çıkarma konusundaki düzenlemelere tabi olacaklarına ilişkin bir hüküm bulunmamasıdır ³¹¹.

İşletmenin devri, işçilerin gönderilmesi, genç işçiler, kısmi ve belirli süreli çalışmada iş sağlığı ve güvenliği, işçilerin Avrupa şirketlerine dahil olmaları, işçilerin bilgilendirilmesi, iş sözleşmeleri ve iş ilişkileri konularında bilgilendirilmesi gerektiği de belirtilmiştir ³¹². Belirli süreli iş ilişkisi veya geçici iş ilişkisi ile çalışan işçilerin iş sağlığı ve güvenliğinin iyileştirilmesinin teşvikine yönelik tedbirlere ilişkin 91/383/EEC sayılı Konsey Direktifi'ni karşılayan mevzuat Geçici veya Belirli Süreli İşlerde İş Sağlığı ve Güvenliği Hakkında Yönetmelik'tir. Belirli süreli çalışma hakkında çerçeve anlaşmasına ilişkin 99/70/EEC sayılı Konsey Yönergesidir. Mevzuatımızda karşılığı bulunan maddeler ise 4857 sayılı İş Kanunu'nun "Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi" başlıklı 11. ve "belirli ve belirsiz iş sözleşmesi ayırımının sınırları" başlıklı 12. maddeleridir. Eleştirilen noktalar; belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçilerin işyerindeki açık işlerden haberdar edilmesi ve işçi temsilcilerinin işletmelerdeki belirli süreli işlerden haberdar edilmeleri mevzuatımızda bulunmamasıdır.

³¹⁰ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

³¹¹ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

³¹² Regular Report, 2003, s. 88.

Müessesenin veya müessesenin bir kısmının devri halinde çalışanların haklarının korunmasına ilişkin üye devletlerin mevzuatının yaklaştırılması hakkında 2001/23/EC sayılı Konsey Direktifi'nde de sınırlı bir uyum olduğu belirtilmiştir.(4857 sayılı İş Kanunu'nun "işyerinin veya bir bölümünün devri" başlıklı 6. maddesi, Eylül 2004 tarihli 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda değişiklik yapan Tasarı Taslağı ile söz konusu Kanun'un " tarafların durumunda değişiklik" başlıklı 8. maddesine eklenen fıkra ve Şubat 2005 tarihli Türk Ticaret Kanunu Tasarısı'nın 178. maddesi).eleştirilen noktalar ise; eski işveren döneminde yapılmış olan bir toplu sözleşmenin hükümlerinin devirden sonra da belirli bir süre devam edeceğine ilişkin bir düzenleme mevzuatımızda bulunmaması ve "devir halinde çalışanların temsilcilerine danışma ve bilgilendirme yükümlülüğünün" mevzuatımızda bulunmamasıdır³¹³.

2005 yılı Raporuna göre, iş hukuku alanında ilerleme sınırlı olmuştur. Tek olumlu gelişme olarak bahsedilen konu; işverenin iflası halinde çalışanların korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılması amacıyla 2004 yılı Ekim ayında Ücret Garanti Fonu ihdası konusunda bir yönetmelik yayımlanmıştır. Fon İŞKUR tarafından yönetilecektir. Türkiye'nin, geçen yılki İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi bazı yönergelerin iç hukuka aktarılması bakımından bir takım eksiklikleri halen ele alması gerekmektedir.

İşverenin ödeme aczine düşmesi (iflası) halinde çalışanların haklarının korunması hakkında Üye Devletler mevzuatının yakınlaştırılmasına ilişkin 80/987/EEC sayılı Konsey Direktifi'ni iç hukukta karşılayan 4857 sayılı İş Kanunu'nun "işverenin ödeme aczine düşmesi" başlıklı 33. maddesi, Ücret Garanti Fonu Yönetmeliği, 2004 sayılı İcra İflas Kanunu'nun "Adi ve Rehinli Alacakların Sırası" başlıklı 206. maddesi, Kıdem Tazminatı Fonu Kanunu Tasarısı'dır. Eleştirilen alanlar ise; İş Kanunu'nun kapsamı dışında tutulan sektörler ve işler bakımından, işverenin ödeme aczine düşmesi halinde işçilerin ücret alacaklarının garanti altına alınacağına dair bir düzenleme mevzuatımızda bulunmaması, kıdem tazminatı alacaklarının da güvence altına alınacağına dair mevzuatımızda bir düzenlemeye yer verilmemesi ve üye devletler arasında sınır ötesi durumlara ilişkin hükümler mevzuatımızda bulunmamasıdır³¹⁴.

³¹³ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

³¹⁴ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

Diğerleri ise; ortak toplu işten çıkarma yönergesi, işletmelerin transferi ve bireysel istihdam koşulları hakkında bilgiyi içermektedir. İş hukukunun uygulama alanı, belirli sektör ve kategori işler hariç tutulduğu için (örneğin 50 çalışandan az olan tarımsal işletmeler) hala çok sınırlıdır. Sektörel çalışma saatleri yönergeleri, Avrupa Çalışma Konseyine ilişkin yönergeler ile işçilerin çalışmak üzere başka ülkelere gönderilmeleri konularının uyumlaştırılması gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca, bilgi ve danışma yönergesinin yanı sıra, çalışanların katılımı bakımından Avrupa şirket ve Avrupa kooperatif toplumu tüzüklerini tamamlayıcı yönergelere uyum için gerekli hazırlıkları yapması gerekmektedir³¹⁵.

İşverenin sözleşme ya da istihdam ilişkisine uygulanabilecek koşulların çalışanlara bildirilmesi yükümlülüğü hakkında 91/533/EEC sayılı Konsey Direktifi de sınırlı uyum olan alanlardan irini kapsamaktadır.(4857 sayılı İş Kanunu'nun "Tanım ve şekil" başlıklı 8. maddesi, 4857 sayılı Kanun'un "çalışma koşullarında değişiklik ve iş sözleşmesinin feshi" başlıklı 22. maddesi)Yönergenin kapsam maddesi, iş sözleşmesinin yazılı yapılmaması halinde işçiye verilmesi gereken belgenin içeriği, yazılı iş sözleşmesinde yer alması gereken hususlar ve yurtdışında çalıştırılacak işçilerin bilgilendirilmeleri hakkında daha geniş düzenlemelere yer vermiştir. Bu nedenle İş Kanunu'nun ilgili maddelerinin Yönerge doğrultusunda eksikliklerinin tamamlanması gerekmektedir³¹⁶.

Çalışma sürelerinin düzenlenmesine ilişkin 4 Kasım 2003 tarih ve 2003/88/EC sayılı Yönerge'nin mevzuatımızla uyumlu olan kanun ve yönetmelik maddeleri ise; 4857 sayılı Kanun'un; "hafta tatili ücreti" başlıklı 46, "yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri" başlıklı 53, "sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti" başlıklı 59, "çalışma süresi" başlıklı 63, "ara dinlenmesi" başlıklı 68, "gece süresi ve gece çalışmaları" başlıklı 69. maddeleri ve İş Kanununa İlişkin Çalışma Süreleri Yönetmeliği'nin "çalışma süresi" başlıklı 3. ve "haftalık normal çalışma süresi" başlıklı 4. maddeleri, Postalar Halinde İşçi Çalıştırılarak Yürütülen İşlerde Çalışmalara İlişkin Özel Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "amaç ve kapsam" başlıklı 1. ve "gece çalışma süresi" başlıklı 7. maddeleri, İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliği'nin "işverenin genel yükümlülükleri" başlıklı 6. maddesi, İş Kanununa

³¹⁵ Regular Report, 2005, ss. 94, 95.

³¹⁶ TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, 17 Mart 2006, <http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği, Haftalık İş Günlerine Bölünemeyen Çalışma Süreleri Yönetmeliği, Kadın İşçilerin Gece Postalarında Çalıştırılma Koşulları Hakkında Yönetmelik, Sağlık Kuralları Bakımından Günde Ancak Yedi buçuk Saat veya Daha Az Çalışılması Gereken İşler Hakkında Yönetmelik, Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'dir. Eleştirilen noktalar ise; gezici işçi tanımının mevzuatımızda bulunmaması ve gece işçisi, denkleştirme süresinin hesabında dikkate alınmayacak süreler, azami haftalık çalışma süresi ve yıllık ücretli izin süreleri bakımından bazı eksiklikler olmasıdır .

Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışanların sözleşmelerinin süre bitiminden önce feshinde toplu işçi çıkarma konusundaki düzenlemelere tabi olacaklarına ilişkin bir hükmün mevzuatta olmaması, toplu işçi çıkarmada bilgilendirme ve danışmanın sadece sendikalı işyerlerine özgü olması; işyerinin devrinde işçi temsilcilerine danışma ve bilgilendirme yükümlülüğünün olmaması; iş sözleşmesinin yazılı yapılması halinde işçiye verilmesi gereken belgenin içeriğinin ve yazılı yapılmaması halinde işçiye verilmemesi gereken belgenin içeriğinin ve yazılı iş sözleşmesinde yer alması gereken hususların 91/533/EEC sayılı Yönerge 'ye göre daha dar olması; 2003/88/EC sayılı Yönergedeki gezici ve offshore işçi tanımlarının mevzuatımızda olmaması; belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçilerin işyerindeki açık işlerden haberdar edilmesi ve işçi temsilcilerinin işletmedeki belirli süreli işlerden haberdar edilmeleri konusunda mevzuatta hüküm bulunmaması, işverenin ödeme aczine düşmesi halinde İş Kanunu'nun kapsamının güvence altına alınacağına dair düzenlemenin olmaması Türk iş hukuku mevzuatının AB yönergelerine göre eksiklik taşıdığı noktalardır. Bu eksikliklerin giderilmesi yönünde yapılacak değişiklikler ilgili AB yönergeleri ile Türk iş hukuku mevzuatını tam uyumlu hale getirecektir³¹⁷.

³¹⁷ Bayram, Yapılması Gerekli Değişiklikler, s. 94.

SONUÇ

Türkiye Avrupa Birliği 'ne üyelik çalışmaları doğrultusunda, Avrupa Birliği mevzuatı ile kendi mevzuatını uyumlaştırma sorumluluğunu yüklenmiştir. Birliğe üyelik sürecinde aday ülkeler belirlenen kriterler doğrultusunda mevzuatlarında değişiklikler yapmayı taahhüt etmektedirler. Çalışmamızda Türk çalışma mevzuatının geçirdiği değişim ve ilerlemeleri Avrupa Birliği İlerleme Raporları'nda incelemeye alınmıştır.

Türkiye'nin yıllardır süren Avrupa Birliği'ne üye olma çabaları uzun tartışmalara da neden olmuştur. Raporlarda Türkiye bütünüyle incelenerek tam üyeliğe uyumu ele alınmıştır. 1998 yılında yayınlanan ilk rapordan bu yana Türk çalışma mevzuatı büyük ilerlemeler kaydetmiştir. İlerleme Raporlarında bazı konuların üzerinde ısrarla durulmakta ve yapılan değişimler yeterli görülmemektedir. Ancak çalışma mevzuatında yaşanan ilerlemeler Avrupa Birliği mevzuatına uygun bir şekilde gerçekleştirilmektedir. Türkiye'nin bazı konularda kendi ülke şartlarına göre kararlar alıp, mevzuatını bu yönde uygulaması anlaşılabilir ve ILO Sözleşmelerine de uygun bir durumdur.

Türk çalışma mevzuatı İlerleme Raporları'nda "ekonomik ve sosyal haklar" ile "istihdam ve sosyal politika" bağlamında incelenmektedir. Çalışma mevzuatı sadece İş Kanunu'ndan ibaret değildir. Çalışma hayatı birçok alan ile bağlantılıdır. Bu nedenle çalışma hayatının her alanına dair ve çok çeşitli kanunlar mevcuttur. Bu çalışmanın amacı da bu çeşitli alanlardaki mevzuatın, Avrupa Birliği mevzuatı ile uyumunu incelemek, Raporlardaki eleştirilerin doğruluğunu ve yine Raporlar doğrultusunda yapılması gereken değişiklikleri açıklamaktır.

İlerleme Raporlarında, ILO' nün Sözleşmeleri iş hukuku alanında önemli bir uluslararası kaynak olarak kabul edilmektedir. Çalışma hayatına dair eleştiriler Sözleşmeler doğrultusunda yapılmaktadır. Türkiye'de çalışma hayatına dair birçok Sözleşme'yi onaylayarak ilerleme kaydetmektedir. Diğer önemli referanslar da

Avrupa Birliği Yönergeleri ve Avrupa Sosyal Şartı ile Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'dır. Türkiye Yönergeleri çalışma hayatına uyarlamaya çalışmaktadır.

İlerleme Raporları'nda çalışma hayatına dair ele alınan birçok alan mevcuttur. Raporlarda özel işçi gruplarının durumu titizlikle incelenmiştir. Kadın işçiler, çocuk işçiler ve özürlü işçiler üzerinde özellikle durulmuştur. Kadın işçilerin korunması bağlamında, 4857 sayılı İş Kanunu'nun eşit davranma ilkesine göre, iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayırım yapılamaz. Ayrıca, 2003'de İş Güvencesi Kanunu'na getirilen bir değişiklik ile Kanunun uygulama alanı, 6 aydan uzun süreli çalışan işçiler ve 30'dan çok işçi çalıştıran işyerlerini kapsayacak şekilde sınırlandırılmıştır. 4773 sayılı kanunun ispat yükümlülüğünü düzenleyen hükmü uyarınca; ırk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş, etnik ve sosyal köken vb. nedenler iş sözleşmesinin feshinde geçerli neden olamayacaktır. Ancak bu düzenlemenin yeterli bir güvence olmadığı söylenebilir. Bunun nedeni de uygulamadaki eksikliklerdir. Ayrıca yeni İş Kanunu ile beraber çıkarılan gebe ve emziren kadınlar ile gece postalarında çalıştırılan kadınların çalışma koşullarına ilişkin yönetmelikler ile önemli ilerlemeler kaydedildiği bir gerçektir. Ancak Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranı AB ve OECD üyesi ülkeler arasında en düşük seviyede bulunmaktadır. Kadınlar hala kayıtdışı sektörde daha fazla yer almaktadır ve annelik durumları nedeniyle işe alımda ve işten ayrılmada eşit muamelede sorunlar yaşamaktadırlar. Uygulamanın daha etkin bir şekilde yürütülmesi için denetleme mekanizmasının daha iyi işlemesi gerekmektedir. Türkiye'nin Avrupa Sosyal Şartı'nın çalışan kadınların korunmasına ilişkin 8. maddesini hala onaylamamış olması AB 'ne üye olmaya çalışan bir ülke açısından eksikliklerdir. İstihdamda ayrımcılık bağlamında, 2004 yılında kabul edilen Anayasa değişikliği ile ."Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür" hükmü getirilmiştir. Yapılan Anayasa değişikliği ve uygulama yönetmeliklerin çıkarılması ile Türkiye önemli ölçüde ilerleme kaydetmiştir. Ancak istihdamda ayrımcılığı yasaklayan AB yönergelerinin iç hukuka aktarılmasına dair bir ilerleme kaydedilmemiştir. İç hukuka aktarılması gereken en önemli konular ebeveyn izni, eşit ücret, işe giriş ve ispat yüküdür. İlerleme

Raporlarında sıkça önerildiği gibi ayrımcılığın önlenmesi ve eşit muamelenin teşvik edilmesi için etkin bir Eşitlik Kurumu oluşturulmasına ihtiyaç vardır. Türkiye Eşit Değerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkındaki 100 Sayılı Sözleşme, İş ve Meslekte Ayrımcılığa Karşı Korumaya İlişkin 111 sayılı Sözleşme, 45 sayılı Her Nevi Maden Ocaklarında Yeraltı İşlerinde Kadınların Çalıştırılmaması Hakkında Sözleşmeyi onaylamıştır. Ancak taraf olmadığı bazı ILO Sözleşmeleri de mevcuttur. Genel olarak bakıldığında, kadın-erkek eşitliği konusunda Türk Hukuku, AB mevzuatı ile uyumlu görünmektedir. Yapılacak bazı değişiklikler ve uygulamanın etkin hale getirilmesi ile tam anlamıyla uyum sağlanabilecektir.

Çocuk işçilik çok önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sorunun çözümü için ILO ile beraber ortak bir çalışma yürütülmektedir. Çocuk Çalıştırılmasının Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı'nı (ILO/IPEC) uygulanmaktadır. Çocuk işçilik Türkiye'de azalmaktadır. Ancak, çocuk işçiliğinin kullanımı Avrupa Birliği ülkeleri ile karşılaştırıldığında daha yüksek seviyelerde kalmaktadır. Çocuklar kayıtdışı ekonomide sıkça kullanılmaktadır. Türkiye'nin 182 sayılı Kötü Şartlarda Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi Hakkında ILO Sözleşmesi'ni ve Avrupa Çocuk Hakları Sözleşmesi'ni imzalamış ve 2001 tarihinde de Çocuk Haklarının Kullanılması Hakkında Avrupa Sözleşmesini de onaylamıştır. Yeni İş Kanunu ile çocuk işçiliğe ilişkin olarak, çocuk işçiliğinin tanımı değiştirilerek yaş sınırı 12'den 15 'e yükseltilmiştir. Çocuk Haklarının Uygulanmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi 2002 yılında yürürlüğe girmiştir. İlerleme Raporları'nda Türkiye'nin, Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesini (çocukların ve gençlerin korunma hakkı) ve 17. maddesini (annelerin ve çocukların sosyal ve ekonomik korunma hakkı) kabul etmediği belirtilmiştir. Ancak bu doğru değildir. Avrupa Sosyal Şartı'nın 17. maddesi hemen onaylanmış ve 5547 sayılı Kanun ile de 7. maddenin bazı bölümlerine konulan çekinceler kaldırılmıştır. Kanuna göre 15 yaşın altındaki çocukların çalıştırılması yasaktır. Fakat 15 yaşın altında bulunan çok sayıda çocuk küçük işletmelerde ve tarım sektöründe istihdam edilmeye devam etmektedir. Mevzuatımız ayrıca, çocukların, sanatsal ve kültürel faaliyetlerde medyada ve sokaklarda çalıştırılmasını da düzenlememektedir. Çalışan gençlerin korunmasına ilişkin müktesebatın iç hukuka aktarılmasını amaçlayan çocuk ve genç işçilerin

istihdamına ilişkin yönetmelik 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Geçmiş yıllara göre, erken yaşta çalışma hayatına katılan çocuk sayısında bir azalma olduğunu gerçektir. AB'ne uyum ve ILO Sözleşmeleri çerçevesinde mevzuatımız AB mevzuatına uygundur. İş Kanunu ve ILO Sözleşmeleri dışında çalışan çocuklara yönelik özel yasalar bulunmamaktadır. Çocuk ve genç işçiler de çoğunlukla İş Kanunu'nun kapsamı dışında kalan işlerde çalıştırıldığı için İş Kanunu'nun kapsamı genişletilmelidir. Çalışan çocukların ve gençlerin korunması ile ilgili AB müktesebatının kısmen iç hukuka aktarılması amacıyla hazırlanan kanun tasarısı kabul edilmesi ve mevcut mevzuatımızın da yaptırım ve denetim yetersizliğinin önüne geçilmesi gerekmektedir.

Özürü işçiler ile ilgili olarak Türkiye 'nin bazı eksiklikleri mevcuttur. Türkiye Avrupa Sosyal Şartının, Bedensel ya da Zihinsel Özürümlerinin Mesleki Eğitimi, Mesleğe ve Topluma Yeniden Uyum Sağlama Hakkı'na ilişkin 15. maddesini henüz kabul etmemiştir. Özürü işçiler ile ilgili en önemli gelişme 4857 sayılı İş Kanunu'nun getirdiği özürü çalıştırma zorunluluğudur. 4857 sayılı yeni İş Kanunu, 50'den fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde, yıllık olarak belirlenen orana uygun sayıda özürü çalıştırmayı zorunlu tutmaktadır. İş Kanunu'ndan sonra kabul edilen Özürümler Kanunu ile özürümlere birçok hak tanınmıştır. Yasa işverenlere ve kamu kurumlarına işyerinde gerekli fiziksel düzenlemeleri yapma zorunluluğu da getirmektedir Mayıs 2008 'de kabul edilen İstihdam Paketi ile de özürü kişiler için istihdamını teşvik etmek amaçlanmıştır. Türkiye 159 sayılı Özürümlerinin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Sözleşmesini de onaylamıştır. Özürümlerinin çalışma hayatına katılması doğrultusunda 4857 sayılı İş Kanunu ile birçok kolaylık getirilmiştir. Ancak özürümlerinin sosyal hakları ve eğitime yönelik hakları ile ilgili sınırlı bir gelişme kaydedilmiştir. Genel anlamda mevzuatımız AB normlarına uygun olduğu halde uygulamanın etkinliğinin tartışılması haklı bir durumdur.

Sendikal haklar Raporlarda en sık eleştirilen alan olmuştur. Sendikal haklar sosyal ve ekonomik haklar arasında en önemlisidir. Sendikalar dayanışma ve paylaşma amacı etrafında şekillenen ekonomik ve sosyal çıkar gruplarıdır. Bir ülkede sendikal hakların tüm çalışanlara tanınması ideal olandır. Ancak ülkeler kendi

şartlarına kararlar alabilmektedirler. Birçok ülkede sendikal haklar, geçmişten gelen tecrübeler doğrultusunda şekillenmektedir. Bu nedenle gelişmekte olan ülkelerde sendikal haklar tamamen tesis edilebilmiş değildir. Türk çalışma mevzuatında sendikal haklar, Sendikalar Kanunu, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ile düzenlenmektedir. Ayrıca, İnsan Hakları Sözleşmesi, Avrupa Sosyal Şartı, 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına İlişkin ILO Sözleşmesi, 87 sayılı Sendikal Özgürlük ve Sendikal Hakların Korunmasına İlişkin ILO Sözleşmesi ile 151 sayılı Kamu Hizmetinde Örgütlenme Hakkı ve İstihdam Koşullarının Belirlenmesi Yöntemlerine İlişkin ILO Sözleşmesi de uluslararası alanda sendikal hakları düzenlemektedir. Bu bağlamda Raporlarda eleştirilen nokta Türkiye’de sendikaların örgütlenme, grev ve toplu pazarlık haklarının, ILO standartlarının çok altında olması, kamu görevlilerine sendika kurma hakkının uzun uğraşlar sonucunda 2001 yılında verilmesidir. Ayrıca yasa bazı çalışanların sendikal haklarını sınırlamakta ve grev ile toplu pazarlık haklarını içermemektedir. Özel sektörde ise sendikalara üyelik maliyetlerinin yüksek olması ve bürokrasinin yavaş işlemesi sebebiyle sendikal haklar eleştiriye maruz kalmıştır. Anayasa’nın 51. maddesinde sendikal haklar sadece işçilere değil tüm çalışanlara sağlanmıştır. Ancak polis ve askeri personel sendikaya üye olma hakkına sahip değildirler. Diğer kamu görevlileri de grev ve toplu pazarlık hakkından yoksundur. Sendikalar Kanunu’nda işkolu esasına göre sendikalaşma esas alınmaktadır. İşyeri esasına göre sendikalaşmanın temel amacı zayıf işyeri sendikacılığının önüne geçmektir. İşkolu esasına göre sendikalaşma ilkesi ILO Sözleşmelerine aykırı değildir. Raporlarda sıkça eleştirilen işkolları konusunda bir değişiklik yapılmıştır 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu'nun Bazı Maddeleri İle 625 Sayılı Özel Öğretim Kurumları Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesine Dair Yasa Tasarısı Taslağı, 28 olan işkolu sayısını 19’ a indirilmiştir.. Bir sendikanın toplu sözleşme yapma hakkına sahip olması için bir işletmedeki işçilerin en az % 50’sini ve ülke çapında ilgili sektördeki işçilerin % 10 ‘unu örgütlemesi gerekmektedir. En çok eleştirilen konuların başında bu ikili baraj sistemi gelmektedir. Bu hüküm Türk sendikacılığını güçlendirmek amacıyla getirilmiştir. Ayrıca, 98 sayılı Sözleşme uyarınca ulusal şartlara uygun tedbirler almak serbesttir. Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu’nda değişiklik öngören Ön tasarı işkolu barajını % 10 dan %5 ‘e

düşürmektedir. Ayrıca sendikaların yönetim organlarına seçilmek için on yıl çalışma zorunluluğu 2001 yılında kaldırıldı. Bunlar olumlu birer değişiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'nin onayladığı Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Hakkında 87 sayılı ILO Sözleşmesi ile Örgütlenme ve Toplu Görüşme Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 sayılı ILO Sözleşmesinin uygulamadaki durumu ve Türkiye Avrupa Sosyal Şartını, 5. (örgütlenme hakkı) ve 6. maddesine (toplu görüşme ve grev hakkı) çekince koymak suretiyle onaylamış olması birer eleştiri kaynağı olmaya devam etmektedir. Sendikal haklar ile ilgili olarak, ILO normları temel alınmıştır; bu nedenle AB mevzuatına uyum sağlamak için ILO normlarına uymak gerekmektedir. Sendikal hakların kullandırılması, taraf ülkelerin ulusal mevzuatına bırakılmıştır. Sendikal haklar bağlamında, İş Hukuku mevzuatı ILO standartlarındadır. Ancak, sendikal hakların tam anlamıyla tesis edilememesi nedeniyle kamu sektörü için geçerli değildir. Çünkü kamu görevlilerinin sendikal hakları hem yasal hem de anayasal olarak düzenlenmiştir. Anayasa'nın çizdiği dar çerçeve sorunlara neden olmaktadır. Bu nedenle, Anayasa değişikliği gerekmektedir. Yapılacak bir Anayasa değişikliği ve gerekli diğer yasal değişiklikler ile kamu görevlilerinin sendikal hakları ILO Sözleşmeleri ve AB mevzuatına uyum çerçevesinde yeniden düzenlenmelidir.

Sosyal diyalog işleyen ve bağımsız bir işgücü piyasası için gerekli bir unsurdur. Bunun için 1995 yılında kurulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in 1997 Mart ayında çalışmaya başlamıştır. Ancak üç taraflı özerk bir sosyal diyalog kurulmasında katkısı olamayacağı düşünülmüştür. Çünkü Konsey'de hükümet tarafı ağırlıktadır. Ulusal düzeyde, Ekonomik ve Sosyal Konsey, işlevini tam anlamıyla yerine getirmesi amacıyla, hükümet temsilcilerinin ağırlıklı rolünün azaltılması ve bazı yapısal reformlar yapılması gerekmektedir. Diğer bir sosyal diyalog mekanizması olan Üçlü Danışma Kurulu'nun çalışma esas ve usullerini düzenleyen yönetmelik 2004'de yürürlüğe girmiştir. Kurul ilk toplantısını 2004 yılında yapmıştır. Sosyal diyalog ile ilgili ILO' nun 144 sayılı Uluslararası Çalışma Standartlarının Uygulanmasının Geliştirilmesi Hakkında Üçlü Danışma Hakkında Sözleşmesini onaylamıştır. Ancak onaylanmayan Sözleşmeler de mevcuttur. Sosyal diyalog ile ilgili AB Yönergeleri de mevcuttur. Ancak sosyal diyalog ile ilgili AB

Yönergeleri'nin Türk İş hukukunda karşılığı mevcut değildir. Etkin bir sosyal diyalog oluşturulması için sosyal tafralara daha fazla sorumluluk verilmeli ve aktif olarak görevlerini yerine getirmelerinde kolaylıklar sağlanmalıdır. İkili sosyal diyalog yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle özel işletmelerde sosyal diyalog teşvik edilmelidir. Ab 'ne uyum sürecinde de AB Yönergelerine uygun düzenlemelerin yapılması gerekmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği bağlamında da Türk çalışma mevzuatı AB mevzuatına uygundur. 4857 sayılı yeni İş Kanunu ile 50 'den fazla işçi çalıştırılan işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması amacıyla hekim ve mühendislerin istihdam edilmesini ve sağlık birimleri kurulmasını zorunluluğu getirilmiştir. 4857 sayılı yeni İş Kanunu, 1475 sayılı İş Kanununa göre daha koruyucu ve daha ayrıntılı hükümler getirmiştir. İş sağlığı ve güvenliği alanında, AB müktesebatin iç hukuka aktarılmasını sağlayan bir dizi yönetmelik çıkarılmıştır. Bu anlamda Türkiye ciddi ilerlemeler kaydetmiştir. Çerçeve Yönerge' nin iç mevzuata aktarılmasına dair mevzuat henüz kabul edilmemiştir. Mevcut mevzuat özel sektördeki tüm çalışanları kapsamakta ve kamu sektöründeki işçileri dışarıda bırakmaktadır. Bu bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda Türkiye'nin kabul ettiği pek çok ILO Sözleşmesi de vardır. İş sağlığı ve güvenliği mevzuatımız AB Yönergeleri ile birebir uyumludur. Ancak uygulama hala tartışmalıdır. Bunu nedeni özellikle Tuzla Tersanesi'nde sık sık meydana gelen ölümlü kazalardır. Mevzuatın tüm sektörlerde daha etkin bir şekilde uygulanması için, bilinçlendirme çalışmalarının artırılması, eğitim ve teftiş kurumlarının kapasitelerinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Türkiye sosyal güvenlik alanında da önemli reformlara imza atmıştır. Türkiye Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin 102 sayılı ILO Sözleşmesini ve 2 sayılı İşsizlik Sözleşmesini onaylamıştır. Sosyal güvenlik ile ilgili diğer önemli belgeler de Avrupa Sosyal Şartı, Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu, Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesidir. Sosyal güvenlik sistemimizin uzun yıllardır içinde bulunduğu finansal sorunlar ve hizmet kalitesi nedeniyle reform yapılmasına ihtiyaç vardı. Bu bağlamda sosyal güvenlik kurumları tek çatı altında birleştirildi, bürokrasi azaltıldı ve 18 yaşın

altındaki herkese sağlık hizmeti verilmeye başlandı. Ayrıca 2000 yılında devreye giren işsizlik sigortası kapsamında 2002 yılından itibaren işsizlik ödeneği ödenmeye başlandı. Bireysel emeklilik ile ilgili Kanun 2001’de kabul edildi ve Kanun ile Bireysel Emeklilik Danışma Kurulu kuruldu. Türkiye yapılan bu reformlar ile şüphesiz ki önemli bir ilerleme kaydetmiştir. AB ‘ne üye olma hedefi doğrultusunda sosyal güvenlik sisteminin iyileştirilmesine yönelik çabalar devam ettirilmelidir. Kamu sağlık hizmetlerinin daha da iyileştirilmesi ve sağlık hizmetlerine erişimde bölgelerarası farklılığın önüne geçilmeye çalışılmalıdır. İşsizlik sigortası bağlamında da sigortaya ulaşımda öngörülen şartların hafifleştirilmesi ve en büyük sorun olan kayıtdışı ekonominin önüne geçilmesinde ciddi çabalar gerekmektedir.

Sonuç olarak, tüm bu incelemeler doğrultusunda İlerleme Raporları’nda yapılan eleştiri ve yorumlar çoğunlukla haklıdır. Ancak, Türkiye’nin AB’ne uyum sürecinde çalışma mevzuatında birçok olumlu değişiklikler yaptığı da gözden kaçırılmamalıdır. Dünyada ve Türkiye’de değişen koşullara uyum sağlamak için birçok yeni yasalar ve yönetmelikler çıkarılmıştır. ILO Sözleşmeleri ve AB Yönergeleri bağlamında birçok yenilik yapılmıştır ve yapılamaya da devam etmektedir. Türkiye mevcut mevzuatı ile birçok alanda AB normlarına uyum sağlamış bulunmaktadır. Türk çalışma mevzuatı adına yapılan ve gelecekte yapılacak olan reformlar konusunda en önemli unsur etkin bir denetleme mekanizmasının oluşturulmasına ihtiyaç duyulmasıdır.

KAYNAKLAR

KİTAPLAR

AKTAY, Nizamettin, Kadir Arıcı, Tuncay Kaplan Senyen. **İş Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2007.

BAKIRCI, Kadriye. **Çocuk ve Genç İşçilerin Haklarının Korunması (Uluslararası, Bölgesel ve Türk Hukuku Açısından)**, Beta Basım, İstanbul, 2004.

ÇAKMAK, Haydar. **Avrupa Birliği Türkiye İlişkileri**, Barış Kitap Basım ve Yayın Dağıtım, Ankara, 2005.

ÇELİK, Nuri. **İş Hukuku Dersleri**, Beta Basım, İstanbul, 2008.

DEMİR, Fevzi. **En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması**, Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İzmir, 2005.

DEMİRBİLEK, Sevda. **Sosyal Güvenlik Sosyolojisi**, Legal Yayıncılık, İzmir, 2005.

EKİN, Nusret. **Endüstri İlişkileri**, Beta Basım, İstanbul, 1994.

ERDUT, Zeki. **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, Dokuz Eylül Yayınları, İzmir, 2003.

ERTÜRK, Şükran. **Uluslararası Belgeler ve Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Çalışma Hayatımızda Kadın Erkek Eşitliği**, Belediye –İş Yayınları, Ankara, 2008.

EYRENCİ, Öner, Savaş Taşkent, Devrim Ulucan. **Bireysel İş Hukuku**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2006.

GÜLMEZ, Mesut. **Kamu Görevlileri Sendika ve Toplu Görüşme Hukuku - 788'den 4688'e:1926-2001**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No:309, Ankara, 2002.

GÜNAY, Cevdet İlhan. **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2004.

GÜZEL, Ali, Ali Rıza Okur. **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Beta Basım, İstanbul, 2004.

İŞIKLI, Alparslan. **İş Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2005.

KAR, Mesut, Harun Arıkan. **Avrupa Birliği- Ortak Politikalar ve Türkiye (Ekonomik, Sosyal ve Siyasal Politikaların Uyumlaştırılması)**, Beta Basım, İstanbul, 2003.

KARLUK, Rıdvan. **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Beta Basım, İstanbul, 2003.

KESER, Hakan. **4857 sayılı İş Kanunu ve İlgili Mevzuat Çerçevesinde Türk Kamu Sektöründe Bireysel İş İlişkileri**, Güncel Hukuk Yayınları, İzmir, 2003.

KORAY, Meryem. **Sosyal Politika**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 2000.

LORDOĞLU, Kuvvet, Mete Törüner, Nurcan Özkaplan. **Çalışma İktisadı**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 1999.

MOLLAMAHMUTOĞLU, Hamdi. **İş Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2005.

SUR, Melda. **İş Hukuku Toplu İlişkiler**, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 2006.

SÜZEK, Sarper. **İş Hukuku (Genel Esaslar-İş Akdi)**, Beta Yayım Dağıtım, İstanbul, 2002.

TINAR, Mustafa Yaşar. **Çalışma Psikolojisi**, Necdet Bükey A.Ş, İzmir, 1996.

TOKSÖZ, Gülay. **Türkiye’de Kadın İstihdamının Durumu**, Uluslararası Çalışma Örgütü Yayınları, Ankara, 2007.

TUNÇOMAĞ, Kenan, Tankut Centel. **İş Hukukunun Esasları**, Beta Basım, İstanbul, 2003.

YILDIZ, Burç. Avrupa **Birliği ve Türkiye**, İzmir Ticaret Odası Yayınları No:63, 2008.

MAKALELER

BAYRAM, Fuat. ”Avrupa Birliği İlerleme Raporlarındaki (1998–2006) Tespit ve Eleştiriler Çerçevesinde Türk İş Hukuku Mevzuatında Yapılması Gerekli Değişiklikler”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Sayı:13, Ocak-Şubat-Mart, 2007, ss. 51–96.

BAYRAM, Fuat. ”Avrupa Birliği 2004 Yılı Türkiye İlerleme Raporunda Türk İş Hukukuna İlişkin Tespit ve Eleştiriler”, **Legal İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi**, Sayı:8, Ekim-Kasım-Aralık, 2005, ss. 1511–1519.

CENDEL, Tankut. “ 2005 Yılı İlerleme Raporu’nun Sosyal Yönü Bağlamında Eleştirel Yaklaşım”, **Sicil**, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, ss. 195–203.

CENDEL, Tankut. “2006 Yılı Türkiye İlerleme Raporu’nun Sosyal Yönden Değerlendirilmesi”, **Sicil**, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, ss. 200–204.

DERELİ, Toker. “ Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Perpektifiyle Türkiye’de Sendika Özgürlükleri ve Yeni Yasa Tasarılarının Değerlendirilmesi”, **Sicil**, Yıl:2, Sayı:6, Haziran, 2007, ss.87–105.

DOĞAN, İlhan. ” Toplu İş Hukukumuzda İşkolu Tespiti Üzerine”, **Sicil**, Yıl:2, Sayı:6, Haziran, 2007,ss. 129–141.

GÖRMÜŞ, Ayhan. “Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:14, 2007, ss.115–140.

GÜLMEZ, Mesut. “Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:1, 2005, ss.11–56.

GÜMÜŞTEKİN, Tulu. “ Çalışma Hayatına İlişkin Değerlendirmeler Açısından 2008 Türkiye İlerleme Raporu” , **Sicil**, Yıl:3, Sayı:12, Aralık, 2008, ss.233–236.

İZGİ, Berna Balcı, “Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Son Gelişmeler”, **Çalışma ve Toplum Dergisi**, Sayı:1, 2008, ss.85–106.

KAYHAN, Necati. ” AB Sürecinde Türkiye’de Sosyal Diyalog Alanındaki Gelişmeler”, **TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi**, Cilt:20, Sayı:6, Mayıs-Ağustos, 2007, ss.61–79.

KUTAL, Metin. “ Uluslararası Çalışma Normları Karşısında 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu”, **Sicil**, Yıl:2, Sayı:7, Eylül, 2007, ss.61–67.

KUTAL, Metin. ” Türk Toplu İş Hukukunda İşkolu Kavramı (Önemi, Uygulaması ve Sorunları)”, **Sicil**, Yıl:1, Sayı:3, Eylül, 2006, ss.119–125.

KUTAL, Metin. ”ILO Uzmanlar Komitesi Raporu’nda (2005) Türk Mevzuatının 87 ve 98 Sayılı Sözleşmeler Karşısındaki Durumu”, **Sicil**, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, ss.89–97.

MOROĞLU, Nazan. ” Avrupa Birliği Anlaşmalarında ve Yönergelerinde Kadın Erkek Eşitliği”, **Sicil**, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, ss. 209–216.

TARCAN, Nurseli. "Avrupa Sosyal Şartı'ndan, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'na", **Sicil**, Yıl:1, Sayı:4, Aralık, 2006, ss.217–236.

TOKER, Murat. "İşsizlik Sigortası", **Sayıştay Dergisi**, Sayı:46–47, Temmuz-Aralık, 2002, ss.83–109.

TUNCAY, Can. "Avrupa Birliği İle Görüşme Sürecinde Türkiye'de Üçlü Sosyal Diyalog", **Sicil**, Yıl:1, Sayı:1, Mart, 2006, ss.205–214.

TEZLER

TEPEKULE, Umut. "Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Çerçevesinde Reform Sürecinin Değerlendirilmesi" , (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2008.

SÖNMEZ, Mustafa Selen. "Türk Hukukunda İşsizlik Sigortası ve Uygulaması", (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2004.

DİĞER KAYNAKLAR

AKTAN, Can. "Avrupa Birliği'ne Üyelik Koşulları (Kopenhag Kriterleri)", <http://www.canaktan.org/ekonomi/yeni-avrupa/uyelik.htm>, (30.10.2008).

DANIŞOĞLU, Emel. " Sosyal Güvenlik Sisteminde Yenilenme İhtiyacı", **Planlama Dergisi**, DPT'nin Kuruluşunun 42. Yılı Özel Sayısı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/planlama/42nciyil/danisoge.pdf> , (10.09.2008).

FİŞEK, Gürhan. "Sosyal Güvenlikte Reform İçin Geçiş Süreci", **Çalışma Ortamı Dergisi**, Sayı: 45, Temmuz-Ağustos, 1999, <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=8#more-8> ,(25.10.2008).

PARLAK, Zeki. “Avrupa Birliğinde ve Türkiye’de Sosyal Diyalog”,
www.yerelsen.org.tr/_resimler_/haberler/ZekiParlak.doc , (25.10.2008).

1998 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1998/turkey_en.pdf ,
(23.01.2009).

1999 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/turkey_en.pdf,
(23.01.2009).

2000 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2000/tu_en.pdf,
(23.01.2009).

2001 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2001/tu_en.pdf,
(23.01.2009).

2002 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2002/tu_en.pdf,
(23.01.2009).

2003 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_tk_final_en.pdf
f, (23.01.2009).

2004 Regular Report on Turkey’s Progress Towards Accession ,
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2004/rr_tr_2004_en.pdf
f, (23.01.2009).

Turkey 2005 Progress Report,

http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2005/package/sec_1426_final_progress_report_tr_en.pdf, (23.01.2009).

Turkey 2006 Progress Report,

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/tr_sec_1390_en.pdf, (23.01.2009).

Turkey 2007 Progress Report,

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf, (23.01.2009).

Turkey 2008 Progress Report,

http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/key_documents/reports_nov_2008/turkey_progress_report_en.pdf, (23.01.2009).

9. Çalışma Meclisi Sonuç Bildirgesi,

http://www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1033 ,(20.09.2008).

“Çocuk İşgücü Araştırması 2006 ” ,

<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=482> ,(17.02.2009).

“Gündem 2000 (Agenda 2000)”,

<http://www.ikv.org.tr/sozluk2.php?ID=1105> ,(20.04.2009).

“Hanehalkı İşgücü Araştırması 2009 Mayıs Dönemi Sonuçları (Nisan, Mayıs, Haziran 2009)”, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=4054>, (18.08.2009).

TİSK, PERYÖN, “İş Sağlığı ve Güvenliği Mevzuatındaki Değişiklikler ve İşveren Yükümlülükleri Semineri” , Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 241, 24 Şubat 2004,

http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=49, (25.04.2009).

TİSK, ILO, Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler, “Çocuk İşçiliğiyle İlgili Deneyimlerin ve Alınan Derslerin Paylaşılması” Hakkında Bölgeler Arası Konferans Raporu, 27-28 Eylül 2007,
http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=95,(25.02.2009).

TİSK,TÜRK-İŞ, “Dünyada ve Türkiye’de Çalışan Çocuklar” , Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No:281, Haziran 2007,
http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=89, (15.05.2009).

TİSK, “OECD Ülkelerinde Kadınlar ve Erkekler”, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu Yayın No: 289, Ocak 2008,
http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ana&ana_id=94, (15.06.2009).

TİSK, "Sosyal Politika ve İstihdam" Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu,17 Mart 2006,
<http://www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=1735>, (23.01.2009).

Uluslararası Çalışma Örgütü
Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı (IPEC),
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipec.htm>,
(15.05.2009).

Turkey, Total Unemployment ,Genereal Level (Thousands), <http://laborsta.ilo.org/>,
(25.05.2008).