

T.C. ANADOLU ÜNİVERSİTESİ YAYINI NO: 2628
AÇIKÖĞRETİM FAKÜLTESİ YAYINI NO: 1596

SOSYAL POLİTİKA

Yazarlar

Prof.Dr. Eyüp BEDİR (Ünite 1, 3)
Prof.Dr. Yusuf ALPER (Ünite 5, 8)
Prof.Dr. Aysen TOKOL (Ünite 6, 7)
Yrd.Doç.Dr. Mehmet Merve ÖZAYDIN (Ünite 2)
Arş.Gör.Dr. Banu METİN (Ünite 4)

Editörler

Doç.Dr. Abdurrahman İlhan ORAL
Yrd.Doç.Dr. Yener ŞİŞMAN



ANADOLU ÜNİVERSİTESİ

Bu kitabın basım, yayım ve satış hakları Anadolu Üniversitesine aittir.
“Uzaktan Öğretim” tekniğine uygun olarak hazırlanan bu kitabın bütün hakları saklıdır.
İlgili kuruluştan izin almadan kitabın tümü ya da bölümleri mekanik, elektronik, fotokopi, manyetik kayıt
veya başka şekillerde çoğaltılamaz, basılamaz ve dağıtılamaz.

Copyright © 2012 by Anadolu University
All rights reserved

No part of this book may be reproduced or stored in a retrieval system, or transmitted
in any form or by any means mechanical, electronic, photocopy, magnetic tape or otherwise, without
permission in writing from the University.

UZAKTAN ÖĞRETİM TASARIM BİRİMİ

Genel Koordinatör

Doç.Dr. Müjgan Bozkaya

Genel Koordinatör Yardımcısı

Yrd.Doç.Dr. İrem Erdem Aydın

Öğretim Tasarımcısı

Öğr.Gör.Dr. Zekiye Rende

Grafik Tasarım Yönetmenleri

Prof. Tüfrik Fikret Uçar
Öğr.Gör. Cemalettin Yıldız
Öğr.Gör. Nilgün Salur

Dil Yazım Danışmanı

Hatice Çalışkan

Grafikerler

Hilal Küçükdağışan
Ufuk Önce

Kitap Koordinasyon Birimi

Uzm. Nermin Özgür

Kapak Düzeni

Prof. Tüfrik Fikret Uçar
Öğr.Gör. Cemalettin Yıldız

Dizgi

Açıköğretim Fakültesi Dizgi Ekibi

Sosyal Politika

ISBN
978-975-06-1296-1

3. Baskı

Bu kitap ANADOLU ÜNİVERSİTESİ Web-Ofset Tesislerinde 103.000 adet basılmıştır.
ESKİŞEHİR, Mart 2014

İçindekiler

Önsöz ix

| | |
|---|----------|
| Sosyal Politikaya İlişkin Genel Bilgiler ve Sosyal Politikanın Araçları..... | 2 |
| SOSYAL POLİTİKANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ | 3 |
| Dar Anlamda Sosyal Politika Kavramı | 3 |
| Geniş Anlamda Sosyal Politika Kavramı..... | 4 |
| SOSYAL POLİTİKANIN ORTAYA ÇIKIŞINI HAZIRLAYAN KOŞULLAR..... | 5 |
| SOSYAL POLİTİKAYA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER..... | 6 |
| Sosyal Politikanın Kapsamı..... | 6 |
| Kişi Bakımından Kapsamı..... | 7 |
| Konu Bakımından Kapsamı..... | 8 |
| Sosyal Politikanın Özellikleri..... | 9 |
| Sosyal Politikanın Kamusal Niteliği..... | 9 |
| Sosyal Politikanın Evrensel Niteliği..... | 10 |
| Sosyal Politikanın Hedefleri..... | 11 |
| Sosyal Politikanın Finansmanı | 11 |
| SOSYAL POLİTİKANIN ÖNEMİ..... | 12 |
| Sosyal Politikalara Konu Olan Kesimlerin Sayısal Çokluğu | 13 |
| Sosyal Politikalara Konu Olan Kesimlerin Niteliği | 13 |
| Sosyal Politikaların Sosyal Devlet İlkesinin Bir Göstergesi Olması | 14 |
| SOSYAL POLİTİKA İLE DİĞER SOSYAL BİLİMLER ARASINDAKİ SINIRLAR..... | 14 |
| Sosyal Politika ve Ekonomi | 15 |
| Sosyal Politika ve Sosyoloji | 15 |
| Sosyal Politika ve Hukuk..... | 15 |
| Sosyal Politika ve İnsan Kaynakları Yönetimi..... | 16 |
| SOSYAL POLİTİKANIN ARAÇLARI..... | 16 |
| Ulusal Araçlar | 17 |
| Kamu Müdahalesi Araçları..... | 17 |
| Kollektif Kendi Kendine Yardım Araçları | 19 |
| Uluslararası Araçlar | 20 |
| Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)..... | 21 |
| Diğer Araçlar | 22 |
| Özet..... | 24 |
| Kendimizi Sınayalım..... | 25 |
| Yaşamın İçinden..... | 26 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 26 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 27 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 27 |

I. ÜNİTE

| | |
|---|-----------|
| Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi | 28 |
| SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİNDE SOSYAL POLİTİKA | 29 |
| SANAYİ DEVRİMİ VE SOSYAL POLİTİKA | 31 |
| Teknolojik Yapı..... | 32 |

2. ÜNİTE

| | |
|--|----|
| Ekonomik Yapı..... | 33 |
| Toplumsal Yapı..... | 33 |
| Sanayi Devrimi'nin Çalışma Koşulları..... | 34 |
| SINIF BİLİNCİ VE SENDİKAL HAREKET..... | 36 |
| SOSYAL POLİTİKAYA YÖN VEREN DÜŞÜNCE AKIMLARI..... | 37 |
| Liberalizm..... | 37 |
| Sosyalizm..... | 39 |
| KAMU MÜDAHALESİNİN DOĞUŞU VE GELİŞİMİ..... | 40 |
| TÜRKİYE'DE SOSYAL POLİTİKANIN TARİHSEL GELİŞİMİ..... | 43 |
| Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politika..... | 43 |
| Geleneksel Koruma Kurumları..... | 43 |
| Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemi Gelişmeleri..... | 47 |
| Cumhuriyet Dönemi Sosyal Politikası..... | 48 |
| Türkiye'de Sendikacılığın Tarihsel Gelişimi..... | 53 |
| Özet..... | 56 |
| Kendimizi Sınayalım..... | 58 |
| Okuma Parçası..... | 59 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı..... | 60 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı..... | 61 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 62 |

3. ÜNİTE

| | |
|--|-----------|
| İstihdam, İşsizlik, Ücretler ve Çalışma Koşulları..... | 64 |
| İSTİHDAM VE İŞSİZLİK: KAVRAMSAL ÇERÇEVE..... | 65 |
| İSTİHDAMIN KORUNMASI VE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKALARIN YERİ VE ÖNEMİ..... | 68 |
| Çalışma Hakkı ve Çalışma Hakkı Çerçevesinde Düzenlenen Sosyal Politika Tedbirleri..... | 69 |
| İşsizliğin Sosyo-Ekonomik ve Bireysel Etkileri..... | 70 |
| İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları..... | 71 |
| ÜCRET VE ÜCRETE İLİŞKİN KAVRAMLAR..... | 74 |
| Ücretin Tanımı ve Unsurları..... | 74 |
| Ücrete İlişkin Kavramlar: Ücret Türleri..... | 75 |
| Ücret Sistemleri..... | 77 |
| ÜCRETİN KORUNMASI VE ÜCRET HAKKI..... | 78 |
| Ücretin Korunması İhtiyacı..... | 78 |
| Ücret Hakkı ve Sosyal Ücret..... | 79 |
| ÇALIŞMA KOŞULLARI VE ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER..... | 80 |
| Çalışma Koşullarında Yaşanan Değişimler..... | 80 |
| Devletin Çalışma Koşullarına Müdahalesi..... | 81 |
| Çalışma Koşullarının İnsani Yüzü: Düzgün İş Kavramı..... | 82 |
| Özet..... | 84 |
| Kendimizi Sınayalım..... | 85 |
| Yaşamın İçinden..... | 86 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı..... | 88 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı..... | 88 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 89 |

| | |
|---|-----------|
| Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele | 90 |
| GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR | 91 |
| Kişisel Gelir Dağılımı | 91 |
| Fonksiyonel Gelir Dağılımı | 91 |
| Bölgesel Gelir Dağılımı | 91 |
| Sektörel Gelir Dağılımı | 91 |
| Birincil ve İkincil Gelir Dağılımı | 92 |
| GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİN ÖLÇÜLMESİ | 92 |
| Lorenz Eğrisi | 92 |
| Gini Katsayısı..... | 93 |
| SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN GELİR DAĞILIMININ ÖNEMİ..... | 93 |
| GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN FAKTÖRLER | 94 |
| Demografik Faktörler | 94 |
| Piyasa Yapısı | 94 |
| Teknolojik Gelişme Düzeyi | 95 |
| Üretim Faktörlerinin Niteliği..... | 95 |
| Servet Dağılımı | 95 |
| Enflasyon ve Ekonomik Krizler | 95 |
| Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları | 95 |
| Kamusal Mal ve Hizmetlerin Dağılımı | 96 |
| Küreselleşme..... | 96 |
| GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ARAÇLARI | 96 |
| İşgücü Piyasası ve Ücret Politikaları | 96 |
| Fiyat Politikası | 97 |
| Gelirler Politikası | 97 |
| Servet Politikası | 97 |
| Maliye Politikası | 97 |
| Eğitim Politikası | 98 |
| Sosyal Güvenlik Politikası..... | 98 |
| DÜNYADA GELİR DAĞILIMI | 98 |
| TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI | 99 |
| YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR | 100 |
| Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk..... | 100 |
| Objektif Yoksulluk-Subjektif Yoksulluk..... | 100 |
| Gelir Yoksulluğu-İnsani Yoksulluk | 100 |
| YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ | 101 |
| YOKSULLUĞUN NEDENLERİ | 101 |
| DÜNYADA YOKSULLUK | 103 |
| TÜRKİYE'DE YOKSULLUK | 104 |
| Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları | 104 |
| Türkiye'de Yoksulluk Üzerinde Etkili Olan Faktörler | 106 |
| Gelir Dağılımı | 107 |
| Göç..... | 107 |
| İşgücü Piyasası | 107 |
| Ekonomik Krizler | 108 |
| Sosyal Güvenlik | 108 |

4. ÜNİTE

| | |
|---|-----|
| Eğitim | 108 |
| Aile ve Dayanışmacı Unsurlar | 109 |
| YOKSULLUKLA MÜCADELE | 109 |
| Sosyal Politika Açısından Yoksullukla Mücadelenin Önemi | 109 |
| Uluslararası Kuruluşların Gündeminde Yoksullukla Mücadele | 110 |
| Yoksullukla Mücadelede Dünyadan ve Türkiye'den Uygulama Örnekleri | 111 |
| Dünyadan Mikro kredi Uygulamaları | 111 |
| Türkiye'den Uygulama Örnekleri | 112 |
| Özet | 113 |
| Kendimizi Sınayalım | 115 |
| Yaşamın İçinden | 116 |
| Okuma Parçası | 117 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 118 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 118 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 119 |

5. ÜNİTE

Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar..... 122

| | |
|--|-----|
| SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI | 123 |
| Terim Olarak Sosyal Güvenlik | 123 |
| Dar ve Geniş Anlamda Sosyal Güvenlik | 123 |
| Tehlikelerle Mücadele ve Sosyal Güvenlik | 124 |
| Sosyal Güvenlik Teknikleri ve Yöntemleri (Kurumsal Yapı) | 126 |
| Geleneksel Sosyal Güvenlik Yöntemleri | 127 |
| Modern (Günümüz) Sosyal Güvenlik Yöntemleri | 128 |
| Tamamlayıcı Sosyal Güvenlik Yöntemleri | 128 |
| Günümüzde Sosyal Güvenlik | 129 |
| SOSYAL SİGORTALAR | 130 |
| Sosyal Sigortaların Tarihi Gelişimi..... | 130 |
| Sosyal Sigortaların Özellikleri ve Özel Sigortalar..... | 131 |
| SOSYAL SİGORTALARIN KAPSAMI | 133 |
| Kişiler Bakımından Sosyal Sigortaların Kapsamı..... | 133 |
| Sigorta Kolları (Tehlikeler) İtibarıyla Kapsam | 135 |
| Genel Olarak..... | 135 |
| Sosyal Sigorta Kolları ve Sosyal Güvenlik Garantisi..... | 136 |
| Özet..... | 143 |
| Kendimizi Sınayalım..... | 145 |
| Yaşamın İçinden..... | 146 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 147 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 148 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 149 |

6. ÜNİTE

Sosyal Dışlanma-Ayrımcılık..... 150

| | |
|--|-----|
| SOSYAL DIŞLANMA | 151 |
| Sosyal Dışlanma Kavramı, Tarihsel Gelişimi | 151 |
| Sosyal Dışlanmanın Nedenleri | 153 |
| Sosyal Dışlanma Biçimleri | 154 |
| Ekonomik Dışlanma | 154 |

| | |
|--|-----|
| Mekânsal Dışlanma | 154 |
| Kültürel Dışlanma | 155 |
| Siyasi Dışlanma | 155 |
| Sosyal İçerme Politikaları | 155 |
| AYRIMCILIK | 158 |
| Ayrımcılık Kavramı..... | 158 |
| Ortaya Çıkış Biçimine Göre Ayrımcılık Türleri | 159 |
| Doğrudan Ayrımcılık (Açık Ayrımcılık) / Dolaylı Ayrımcılık (Örtülü Ayrımcılık)..... | 159 |
| Dolayısıyla Ayrımcılık | 159 |
| Taciz-Cinsel Taciz..... | 160 |
| Olumlu (Pozitif Ayrımcılık) | 160 |
| Sistematik Ayrımcılık..... | 160 |
| Çoklu / Kesişen Ayrımcılık..... | 160 |
| Ters Yönlü Ayrımcılık..... | 160 |
| Çalışma Yaşamında Ayrımcılık | 161 |
| İrk, Renk, Soy, Ulusal veya Etnik Köken, Din ve Siyasal Görüşe..... | 161 |
| Dayalı Ayrımcılık..... | 161 |
| Cinsiyet Ayrımcılığı | 162 |
| Engelli Ayrımcılığı | 162 |
| Yaş Ayrımcılığı | 162 |
| Ayrımcılık Yasağı ile İlgili Düzenlemeler | 163 |
| Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler..... | 163 |
| Türkiye’de Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Düzenlemeler | 165 |
| Özet..... | 167 |
| Kendimizi Sınayalım..... | 169 |
| Yaşamın İçinden..... | 170 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 171 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 171 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 172 |

Özel Olarak Korunması Gereken Gruplar (Dezavantajlı Gruplar)

7. ÜNİTE

| | |
|---|------------|
| ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN GRUPLAR..... | 174 |
| KAVRAMSAL AÇIDAN ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN GRUPLAR..... | 175 |
| ÇALIŞMA YAŞAMINDA ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN BELLİ BAŞLI GRUPLAR..... | 175 |
| Kadınlar | 175 |
| Çocuklar-Gençler..... | 180 |
| Yaşlılar | 182 |
| Engelliler | 184 |
| Eski Hükümlüler..... | 186 |
| Göçmenler | 187 |
| Özet | 190 |
| Kendimizi Sınayalım | 192 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 193 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 193 |
| Yararlanılan Kaynaklar..... | 193 |

8. ÜNİTE**Küreselleşme ve Günümüz Sosyal Politika Sorunları..... 196**

| | |
|---|-----|
| KÜRESELLEŞME | 197 |
| Giriş | 197 |
| Küreselleşme Nedir? | 197 |
| Küreselleşmenin Doğuşu ve Gelişimi | 200 |
| Farklı Yaklaşımlara Göre Küreselleşme | 201 |
| Küreselleşmenin Göstergeleri | 204 |
| Uluslararası Mal ve Hizmet Ticaretinin Artması | 204 |
| Uluslararası Sermaye Hareketleri ve Yatırımların Artışı | 205 |
| Çok Uluslu İşletmelerin Büyümesi | 207 |
| KÜRESELLEŞME VE SOSYAL POLİTİKA | 209 |
| Küreselleşmenin Sosyal Boyutu | 209 |
| Küreselleşme, Ulus Devlet ve Sosyal Devletin Değişimi | 211 |
| Küreselleşme ve Sosyal Politika Sorunları | 213 |
| Küreselleşme, Eşitsizliklerin Artışı ve Yoksulluk | 213 |
| Küreselleşme, İşgücünün Yapısındaki Değişme, İstihdam, İşsizlik ve Enformel Sektör | 215 |
| Küreselleşme, Endüstri İlişkileri Sistemi ve Sendikalaşma | 218 |
| Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Sistemleri | 220 |
| ILO ve Küresel Sosyal Politikalar | 221 |
| Özet | 223 |
| Kendimizi Sınayalım | 225 |
| Yaşamın İçinden | 226 |
| Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı | 227 |
| Sıra Sizde Yanıt Anahtarı | 227 |
| Yararlanılan Kaynaklar | 229 |

Sözlük 231

Önsöz

Sosyal Politika adlı bu çalışma; Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü ve Açıköğretim Fakültesi, Sosyoloji Bölümü ile Sosyal Hizmetler Programı öğrencilerinin ders kitabı gereksinimlerinin karşılanabilmesi amacıyla hazırlanmış, kitabın içeriğinin belirlenmesi sürecinde öğrencilerin ders programları ve gereksinimleri göz önünde bulundurulmuştur.

Kitabın yazılarak basıma hazırlanması sürecinde çok sayıda değerli kişi katkı sağlamıştır. Her şeyden önce üzerimizde emeği olan tüm hocalarımıza ve bu çalışmaya katkı sağlayan değerli yazarlarımıza şükranlarımızı sunuyoruz.

Ayrıca, bu kitabın hazırlanması doğrultusunda bize fırsat tanıyan ve gerekli ortamı sağlayan Anadolu Üniversitesi Rektörlüğü'ne, Açıköğretim Fakültesi ve İktisat Fakültesi Dekanlıkları'na teşekkür borçluyuz.

Son olarak da kitabın baskıya hazırlanması sürecinde emeği geçen tüm Üniversitemiz çalışanlarına teşekkür ediyor, kitabın öğrencilere ve başvuracaklara faydalı olmasını diliyoruz.

Editörler

Doç.Dr. A. İlhan ORAL

Yrd.Doç.Dr. Yener ŞİŞMAN

SOSYAL POLİTİKA



Amaçlarımız

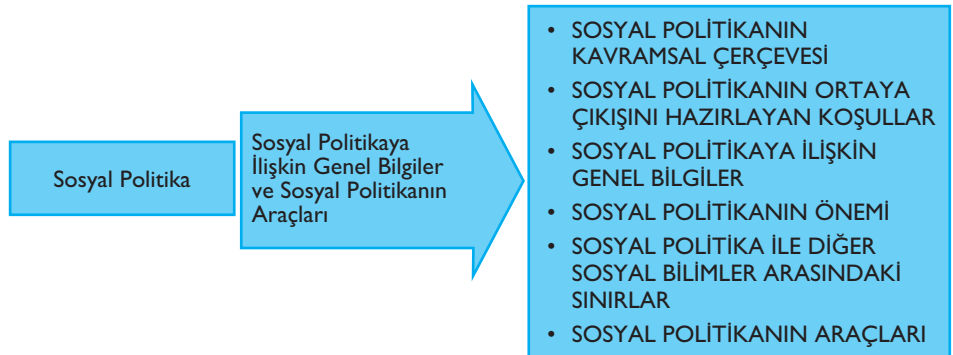
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Sosyal politika bilim dalını geniş ve dar anlamı ile tanımlayabilecek,
- 👁️ Sosyal politikanın ortaya çıkış sürecini ve sosyal politikanın ortaya çıkış nedenlerini açıklayabilecek,
- 👁️ Sosyal politikanın kimleri, hangi risklere karşı koruduğunu tanımlayabilecek,
- 👁️ Uluslararası sosyal politika araçlarının ulusal araçları etkileme derecesini tartışabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Sosyal Politika
- Sanayi Devrimi
- Bağımlı Çalışma
- Sosyal Politikanın Ulusal Araçları
- Sosyal Politikanın Uluslararası Araçları

İçindekiler



Sosyal Politikaya İlişkin Genel Bilgiler ve Sosyal Politikanın Araçları

SOSYAL POLİTİKANIN KAVRAMSAL ÇERÇEVESİ

Sosyal politikanın kelime anlamına bakıldığında, Latince bir kelime olan “socius” ve “politika” kavramlarından türediği görülmektedir. Politika, “belirli bir amaca yönelik önlemler bütünü”, socius ise “ortak dost arkadaş” anlamlarını taşımaktadır. Bu iki kelimenin bir araya gelmesiyle oluşan sosyal politika ise devletin belirlenen toplumsal amaç ve hedeflere ulaşmak için aldığı kararlar ve yürüttüğü uygulamalar bütünü anlamı taşımaktadır. Bu çerçevede en genel anlamı ile bir sosyal politika tanımı yapmak gerekirse; *bir ülkede devletin ülke insanının mutluluğu ve refahı hedefine yönelik olarak ülke insanının sağlığı, eğitimi, güvenliği, beslenmesi, korunması, barınması ve istidamının sağlanması yönünde aldığı kararlar ve sürdürdüğü uygulamaların bütünü* sosyal politika olarak tanımlanabilir.

Genel olarak sosyal politikanın kavramsal çerçevesini çizen ancak çok geniş bir tanım olan devletin belirli toplumsal amaç ve hedeflere ulaşmak için aldığı kararlar bütünü tanımı, sosyal politika bilim dalını tanımlamakta yetersiz kalmaktadır. Sosyal politika açısından ulaşılmak istenen hedefin ne olacağı, kararların hangi yöntemlerle alınacağı gibi konular sosyal politika bilim dalının alt başlıklarını oluşturmakla beraber, tanımların içeriklerinde yer almaktadır. Bu anlamda sosyal politika literatüründe, sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkış sürecine ve sosyal politikanın kapsamındaki farklılığa ilişkin olarak ikili bir tanıma gidildiği görülmektedir.

Dar Anlamda Sosyal Politika Kavramı

Dar anlamda sosyal politika kavramı, bu bilim dalının ortaya çıktığı dönemde kendisine yüklenen anlam ve dönem itibarıyla incelediği konular temel alınarak yapılmış bir kavramdır. Bu tanıma göre dar anlamda sosyal politika, işçi statüsünde çalışanların iş ilişkileri ve çalışma yaşamında korunması amacıyla, devletçe alınan karar ve sürdürülen uygulamaları inceleyen bilim dalıdır.

Dar anlamda sosyal politika kavramı, sosyal politikaya olan bakış açısını ve sosyal politikanın sınırlarını çizmesi açısından incelenmelidir. Sanayi Devrimi sonrası ortaya çıkan kötü çalışma koşulları ve emek ile sermaye arasındaki tezatlar, benimsenen kapitalist ekonomik sistemin işleyebilmesi için önlenmesi gereken sorunlardı. Dar anlamda sosyal politika bu sebepler dolayısıyla, kapsamına sadece işçileri ve iş ilişkilerinden kaynaklanan sorunları alan ve amacı da getireceği uygulamalar ile kapitalist sistemin ve mevcut hukuki düzenin devamını sağlamak olarak tanımlanan dar bir çerçeveye sahipti (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 30).

Sosyal Politika: Devletin ülke insanının refahına yönelik olarak aldığı kararlar ve sürdürdüğü uygulamaların bütünü.

Dar Anlamda Sosyal Politika: Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı kötü çalışma koşullarına karşı işçileri ve emeği sermayeye karşı korumak ve bu yolla toplumdaki sınıf çatışmalarını önleyerek toplumun ve devletin varlığını sürdürmesini sağlamaya yönelik uygulamalardır.

Bu amaçlar doğrultusunda dar anlamda sosyal politika, “amacı sosyal adalet ve adil bir gelir dağılımı olan, ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici rol oynayan, sınıf mücadelesinin ortaya çıkma nedenlerini azaltıcı önlemler olarak toplumsal bir denge gözetmeye çalışan, barış ve denge bilimi” şeklinde tanımlanmaktadır (Talas, 1990: 12). Barış ve denge bilimi olarak tanımlanmasındaki temel neden, kapitalist ekonomik sistemin devamının sağlanmasının ekonomik büyümeyi, kalkınmayı ve refahı temsil etmesi ve bu sistemin devamının da korunacak denge ile mümkün olduğuna duyulan inançtır. Barış bilimi tanımı ise sosyal politikanın diğer bilimlerden ayrılan hümaniter bir bakış açısını ve yaklaşımını temsil etmektedir. Dar anlamda sosyal politikanın tanımı, sanayileşmenin ürünü olarak ortaya çıkmasının ve sanayileşmenin tetiklediği sosyal sorunlarla mücadele etmek için üretilen kamu politikaları olarak görülmesinin bir sonucudur (Dereli, 2002: 1). Ancak sosyal politika yasal - kurumsal düzenlemelerden önce ve öte bir politika olarak yasal düzenlemelere yön verdiğinden, bu politikaların belirlenmesinde toplumsal konumlanma ve güç ilişkileri oldukça önemlidir (Koray, 2008: 27). Sanayileşen dünyanın egemen sınıfı olan burjuvazinin bu süreçte sermaye birikimini hızlandırmak istemesi ancak işçi sınıfının ağır ve zor çalışma şartlarına olan tepkisi, devletlerin ilk olarak bu yönde sosyal politikalar üretmesini gerekli kılmıştır. Sosyal politikanın ilk uygulamalarının özellikle ağır çalışma şartlarına yönelik olması, kadın ve çocukları konu alması, toplumsal güç dengesinin bir sonucu olarak, sosyal politikaların en az seviyede ve sadece bu koşullara dayanamayacak durumdaki hassas sınıfları kapsamamasına neden olmuştur.

SIRA SİZDE



1

Dar anlamda sosyal politika kavramını tanımlayarak, tanımın unsurlarını açıklayınız.

Geniş Anlamda Sosyal Politika Kavramı

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkmasında büyük etkisi olan Sanayi Devrimi, sosyal politikanın yalnızca dar anlamdaki tanımına temel teşkil etmektedir. Bu tanımın günümüzdeki sosyal sorunlara çerçeve oluşturması mümkün değildir. Bu anlamda insanların birlikte yaşamaları ile başlayan sosyal sorunlar ve sosyal sorunlara çözüm bulma arayışı, Sanayi Devrimi'nin doğurduğu çalışma ilişkileri ve kapitalist ekonomik sistemin devamı amacıyla zaruri hâle gelmiş ve toplumun refahına hizmet edecek politikalar üretme gerekliliği dolayısıyla sosyal politika bilimi doğmuştur. Sosyal politikanın bir disiplin hâline gelmesi Sanayi Devrimi ile paralellik gösterse de kökeni insanlık tarihi kadar eskidir (Şenkal, 2007: 28). Sosyal sorunların değişiklik gösteren yapısı, sosyal politikanın dinamizmini açıklamaktadır.

Sosyal politika, genel anlamı ile refahın sağlanmasını hedef alan, sosyal sorunlara çözüm arayarak bu hedefe hizmet eden bir bilim dalıdır. Bu tanımı ile sosyal politikanın, sosyal sorunlara müdahale etme nedeninin refahı arttırmak olduğu, ortaya çıkışındaki gerekliliğin ise toplumsal mekanizmaların, sosyal sorunların çözümünde yetersiz kalması olduğu söylenebilir. Özellikle piyasa mekanizmasının ortaya çıkışı ve piyasanın toplumsal ilişkilerin merkezine yerleşmesi ile birlikte (Polanyi, 2009: 101), sosyal politika hem kapitalizmin vicdani yönünü temsil etmeye başlamış hem de hangi olguların piyasa dışında tutulması gerektiğine karar veren bir mekanizma hâline gelmiştir.

İNTERNET



Piyasa olgusu ve sosyal politika arasındaki ilişki ile ilgili daha detaylı bilgi edinmek ve sosyal politikanın sosyal sorunlara bakışını daha iyi anlayabilmek için “sosyal politika forumundan” radyo programının kayıtlarına

http://www.acikradyo.com.tr/default.aspx?_mv=a&aid=26482 adresinden ulaşabilirsiniz.

Geniş anlamda sosyal politika kavramı, birkaç şekilde tanımlanabilmektedir. Kapsamının genişliği vurgulanmak istendiğinde; “toplumun bağımlı çalışan, ekonomik yönden güçsüz ve özel olarak bakım, gözetim, yardım, desteklenme gereksinimi duyan kesimlerinin ve grupların karşılaştıkları ya da karşılaşılabilecekleri risklere, olumsuzluklara karşı en geniş biçimde korunmalarına yönelik kamusal politikaları konu alan sosyal bilim dalı” (Altan, 2009: 4) tanımı yapılabilmektedir. Toplum bakış açısının ideolojik sınıf kavramından farklı olduğu vurgulanmak istendiğinde “topluma bir bütün olarak bakan, toplum içinde bütün sınıfları ilgilendiren çok çeşitli konuları sınıf farkı gözetmeksizin ele alan bir disiplin” (Talas, 1990: 32) tanımı yapılabilmektedir. Geniş anlamda sosyal politikanın toplumsal ve siyasi hayattaki durumu vurgulanmak istendiğinde ise varlığını liberal devlet anlayışına ve bu anlayışı değiştirmek isteyen mücadelelere, demokratik siyasi rejimlere, eşit oy hakkına borçlu bir bilim dalı (Koray, 2008: 36-37) tanımı yapılabilmektedir.

Tüm bu tanımlardan hareketle geniş anlamda sosyal politikayı, amacı sosyal adalet ve sosyal eşitlik ile birlikte sosyal refahı sağlamak olan, kapsamı sosyal sorunların kapsamı ile paralellik gösteren, ekonomi politikalarına sosyal boyut katma amacıyla olan ve ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici politikaların oluşmasını sağlayan, bu yönüyle sosyal dengeyi arzulayan hümaniter bir bilim dalı olarak ifade etmek mümkündür.

Sosyal politikanın dar ve geniş anlamı tanımlandıktan sonra her ikisi arasındaki farkın analiz edilmesi, kavramların daha iyi anlaşılmasını sağlayacaktır. Buna göre dar anlamda sosyal politika ile geniş anlamda sosyal politika arasındaki farklar şu şekilde sıralanabilir;

Dar anlamda sosyal politika Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan sosyal sorunları ele alır ve temelinde çalışma ilişkilerinden kaynaklanan sorunlar vardır. Geniş anlamda sosyal politika ise Sanayi Devrimi'nden önceki sosyal sorunlardan, günümüzdeki sosyal sorunlara kadar uzanan geniş bir çerçeveyi ifade etmektedir. Dar anlamda sosyal politika çalışma hayatındaki sorunlara emek - sermaye bağlamında yaklaşırken, geniş anlamda sosyal politika sosyal sorunlara bakış açısını sınıf perspektifinden daha geniş bir şekilde kurgular. Dar anlamda sosyal politika, ekonomik sistemi kapitalist ekonomik sistem olarak kabul eder ve temel amacı bu sistemi sürdürmektir. Geniş anlamda sosyal politika ise ekonomi politikalarının sadece liberal politikalarından oluştuğunu varsaymaz. Dar anlamda sosyal politika temeline işçileri alırken, geniş anlamda sosyal politikanın kapsamı bağımlı çalışanların da içinde olduğu geniş toplum kesimleridir.

Geniş Anlamda Sosyal

Politika: Amacı sosyal adalet ve sosyal refahı sağlamak olan, kapsamı sosyal sorunlar ile paralellik gösteren, ekonomiye sosyal boyut katmak ve ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici politikaların oluşmasını sağlayarak sosyal dengeyi gözetmek amacındaki hümaniter bir bilim dalıdır.

SOSYAL POLİTİKANIN ORTAYA ÇIKIŞINI HAZIRLAYAN KOŞULLAR

Sosyal politikanın ortaya çıkışını hazırlayan koşullar temelde iki tarihsel gerçeğe dayanmakla beraber tarihin akışı içinde birçok olayla ilişkilendirilebilir. Sosyal politikanın ortaya çıkışına yol açan ilk olay Fransız İhtilali ve İhtilal sonrasının düşünce ortamıyken diğeri Sanayi Devrimi'dir. Fransız İhtilali ve Sanayi Devrimi yaklaşık aynı zamanlarda gerçekleşen ve birbirini tamamlayan etkilere sahip olan iki gelişmedir. Fransız İhtilali, Sanayi Devrimi ve sonrasındaki ekonomik ve toplumsal ilişkilerin gelişmesini sağlayan fikirlerin ortaya çıkmasını sağlamış, siyasal yapıları değiştirmiş ve Sanayi Devrimi'nin doğuşunu hızlandırmıştır. Sanayi Devrimi ise doğrudan doğruya teknolojik bir gelişim süreci ile hem ekonomik bir değişim yarat-

miş hem de sosyal politikanın doğuşunu, ortaya çıkardığı kavramlar üzerinden belirlemiştir. Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı bağımlı çalışanlar ve kapitalist ekonomik sistem, sosyal politikanın kavramsal çerçevesinin çizilmesinde referans noktaları olmuştur.

Sanayileşme bu özellikleri ile toplum yapısını temelinden değiştirmiş ve merkezileştirilmiş, bireyselliğin ön plana çıktığı sanayi toplumlarının ortaya çıkmasını sağlamıştır (Toeffler, 2008: 51 - 75). Sanayileşme yeni sosyal sınıf ve tabakaların doğmasına yol açmış, mevcut sosyal yapıların neredeyse tamamını etkilemiş, üretim ve çalışma ilişkilerini kökten değişikliğe uğratmıştır (Ersöz, 2003: 124). Sanayi Devrimi bu yönüyle kendinden önceki birçok olguyu değiştiren bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır.

K İ T A P



Sanayileşmenin toplumsal ve ekonomik yapıda yarattığı farklılaşma ile ilgili daha detaylı bilgi için "Raymond Aron (1997) Sanayi Toplumu. Dergâh Yayınları" adlı eserinden, Türkiye'nin sanayileşmesi ile ilgili detaylı bilgi için "İlhan Tekeli (2010) Sanayi Toplumu İçin Sanayi Yazıları. Tarih Vakfı Yurt Yayınları" adlı eserden yararlanabilirsiniz.

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıkışını hazırlayan Sanayi Devrimi, işçi sınıfını ve kapitalist ekonomik sistemi beraberinde getirmiştir. Ancak sosyal politika, Sanayi Devrimi öncesinde de var olan hatta piyasa olgusu ortaya çıktığı andan itibaren var olan, yasal kurumsal düzenlemelerden önce ve öte bir politikadır (Koray, 2008: 27). Fransız İhtilali'nin değiştirdiği siyasal ortam ve düşünce akımları ile Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı yeni iş ilişkileri dolayısıyla ve her iki değişimin arkasında yatan özgürlükçü ve liberal anlayış doğrultusunda yaşanan gelişmelerin bir bilim dalı olarak ortaya çıkardığı sosyal politika, bu gelişmelerden önce de piyasa olgusuna bağlı olarak varlığını sürdürmekteydi. Piyasa olgusunun ekonomileri kontrol ettiği bir toplumun günümüzden önce yalnızca ilkesel olarak bile var olmadığı görüşü (Polanyi, 2009: 86), sosyal politikanın da bir bilim olarak günümüz zaman dilimi ile birlikte ortaya çıkmasını açıklamaktadır. Piyasa olgusundan önce de sosyal politika varlığını korumaktaydı, insanların birlikte yaşaması gerekliliğinin ortaya çıkması, çözülmesi gereken sosyal sorunların varlığına neden olmuştur. Sınıflı toplum yapısının belirgin bir şekilde ortaya çıkması, sosyal sorunların hızla artması ve sanayileşmenin etkisi ile birlikte sosyal politika bir bilim dalı olarak ortaya çıkmıştır. Ayrıca yaşanan gelişmeler sosyal politikanın, kapitalist ekonomik sistemin devamını sağlayacak bir mekanizma olarak tanımlanmasını ve ilk etapta Sanayi Devrimi'nin ürünü geniş işçi sınıflarının haklarını koruyacak düzenlemeler uygulayarak toplumsal birlikteliği sağlaması hedefine yönelik olarak biçimlenmesini sağlamıştır.

SOSYAL POLİTİKAYA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

Sosyal politikaya ilişkin genel bilgiler başlığı altında, sosyal politikanın kapsamı, özellikleri, hedefleri ve finansmanına ilişkin bilgiler verilecektir.

Sosyal Politikanın Kapsamı

Sosyal politikanın kapsamı, bütün toplum kesimleri ve toplumun refahını ilgilendiren bütün sosyal sorunlardır. Ancak üzerine eğildiği konular ve toplum kesimleri, sosyal politikanın kapsamını ifade etmektedir. Sosyal politikanın kapsamı konu ve kişi bakımından iki ayrı başlıkta ele alınacaktır. Sosyal sorunlar ve sosyal sorunlara maruz kalanlar değişikçe sosyal politikanın konuları ve kapsamı da genişlemekte ve değişim göstermektedir.

Kişi Bakımından Kapsamı

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamı, sosyal sorunların farklılaşmasına paralel olarak dinamik bir gelişim göstermiştir. Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak ortaya çıktığı süreçte, sanayileşmenin ortaya çıkardığı bir sınıf olan işçi sınıfı, sosyal politikanın kişi bakımından kapsamını oluşturan tek kesimdi. Ancak çalışma yaşamının değişimi, kamu kesimi ve hizmetler sektörünün gelişimi ile birlikte sadece işçi kesimi değil, kamu görevlileri de kapsama girmiştir. Ayrıca, sosyal adaletin ve sosyal barışın sağlanması açısından özel bir önem taşıyan ekonomik yönden güçsüzler yanında özel olarak korunması gereken toplum kesimleri de sosyal politikanın kapsamını belirlemede önemli bir yere sahip olmuştur.

Bağımlı Statüler Altında Çalışanlar

Bağımlı statüde çalışma kavramının içine yalnız işçiler değil, sözleşmeli çalışanlar, kamu görevlileri, memurlar ve başka statüler altında bağımlı olarak çalışanlar da girmektedir. Bağımlı çalışanların statülerindeki farklılıktan bağımsız olarak ortak yönleri, üretim araçlarına sahip olmamaları ve emeklerini bir işverenin emrine ve vererek ücret veya maaş olarak adlandırılan bir gelir elde etmeleridir.

Bağımlı çalışmanın hukuk sistemlerinde düzenlenen üç unsuru söz konusudur. Buna göre teknik bağımlılık, çalışanın işverene işin yapılması ve yürütülmesi, yöntemi ve koşulları bakımından bağlı olmasını, hukuki bağımlılık, çalışanın işverenin emir ve otoritesine tabi olmasını ve işin yürütülmesi ile ilgili olarak işverene denetim ve yaptırım anlamında bağlı olmasını, ekonomik bağımlılık ise yaptığı iş karşılığında düzenli ve sürekli bir gelir elde etmesini ve ekonomik yönden işverene bağımlı olmasını ifade etmektedir.

Bağımlı statüler altında çalışanların korunma gerekliliği, emeğin niçin korunması gerektiği sorusunun cevabı ile paraleldir. Emeğin yani bağımlı çalışanın geliri olan ücret veya maaş çoğunlukla kişinin tek geliridir ve kapitalist ekonomik sistem içerisinde sermaye birikimi öncelikli amaç olduğu için genellikle düşük bir seviyededir. Emek diğer üretim faktörlerinden farklı olarak saklanabilen bir üretim faktörü olmadığı ve onu sunan kişiden ayrılmadığı için en kısa zamanda geliri ödenmesi gereken ve sadece bir obje olarak nitelendirilemeyen bir üretim faktörüdür. Bu özellikleri dolayısıyla emek diğer üretim faktörlerinden ayrılır ve bağımlı statüler altında çalışanlar, sosyal politikanın kapsamı içerisinde korunan gruplardandır (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 55-56).

Ekonomik Yönden Güçsüz Kesimler

Ekonomik yönden güçsüz kesimler, sosyal politikanın doğrudan ilgi alanındaki bir diğer kesimdir. Ekonomik yönden güçsüz kesimler toplumda yeterli, düzenli ve sürekli bir gelir güvencesinden yoksun kesimler olarak tanımlanabilir (Altan, 2009: 6). Bu tanıma göre bireyin piyasa ilişkileri içerisinde gelir elde etmesini sağlayacak bir üretim faktörüne sahip olmaması veya üretim faktörüne sahip olmasına rağmen bunu piyasa içerisinde değerlendirememesi, ekonomik yönden güçsüz olarak nitelendirilmesine yol açmaktadır. İşsizler, sermayeleri olmayan ya da sınırlı olan küçük esnaf, bir sanatı ve becerisi olmasına rağmen yeterli kaynağa sahip olmayan ve gerekli pazarlara ulaşamayan sanatkarlar, topraksız köylüler veya yeterli arazisi olmayan küçük çiftçiler ekonomik yönden güçsüz kesimler içerisinde yer almaktadır.

Ekonomik yönden güçsüz kesimleri korumanın gerekliliği, sosyal devlet ilkesi içerisinde kendisine hukuki zemini bulmuştur. II. Dünya Savaşı sonrası ortaya çıkan sosyal devlet veya refah devleti anlayışı, bireyin ekonomik faaliyetleri dolayısıyla korunması ve piyasa mekanizması dışında gelir güvencesi sağlanması anlayışı dolayısıyla ekonomik yönden güçsüz kesimlerin korunmasında önemli rol oynamıştır.

Özel Olarak Korunması Gereken Kesimler

Toplumsal hayatta bazı kesimler özel olarak korunma gereksinimi duymaktadırlar. Toplum içerisinde var olmaları ve toplumla bütünleşmeleri özel uygulamalarla mümkün olabilecek bu kesimlere ilişkin sosyal politikalar üretilmek durumunda bulunmaktadır. Bu kesimler çocuklar, yaşlılar, tüketiciler, özürllüer, eski hükümlüler, gençler, kadınlar, göçmenler olarak sınıflandırılabilir.

Çocuklar, topluma uyum sağlama noktasında eğitimleri ve çalışma hayatındaki koşullar dolayısıyla; yaşlılar, çalışma yaşamından ayrıldıkları andan itibaren ekonomik olarak ve yaşlılıkları süresince bakım ve gözetim olanakları itibarıyla sosyal anlamda; tüketiciler, doğru bilgilendirme zorunluluklarına bağlı olarak ekonomik anlamda; özürllüer, yetersizlikleri dolayısıyla toplumla bütünleşmelerini zorlaştıracak her türlü konuda; eski hükümlüler, topluma uyumları noktasında; gençler, işgücü piyasasına girişleri anlamında ve eğitimleri noktasında; kadınlar, fiziksel durumları ve kadın olma durumları nedeniyle hiçbir ayrımcılığa uğratılmama noktasında; göçmenler de çalışma koşulları anlamında özel olarak korunmalıdırlar. Sosyal devlet anlayışı çerçevesinde bütün bu kesimler, bazı özel uygulamalar ve politikalar ile korunma altına alınmaktadır.

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamını açıklamakta bu kesimlerin tanımlanması yöntemi izlenmiştir. Son olarak, sosyal politikanın kapsamında olmayanların belirlenmesi, konunun daha iyi algılanmasını sağlayacaktır. Sosyal politikanın genel anlamda kapsamı bütün toplumdur. Ancak sosyal politikanın kapsamındaki kişiler, bazı koşullar dolayısıyla kapsam altına alınmışlardır. Kapsamda olmayan kişiler, ekonomik yönden kapsamda olan kişilerle aynı koşullarda olmadıkları gibi, özel olarak korunması gereken kesimde veya bağımlı çalışan statüsünde de olmayanlardır. Ancak ekonomik yönden avantajlı olan veya sosyal anlamda korunma gereksinimlerini kendi imkânları ile karşılayabilecek varlıklı, zengin toplum kesimleri, sosyal politikalarından yararlanmak noktasında talepte buldukları andan itibaren sosyal politikanın kapsamı içerisinde yer alabilirler.

SIRA SİZDE



Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamını açıklayarak bu kesimlerin hangi yönlerden korumaya tabi olduklarını belirtiniz.

Konu Bakımından Kapsamı

Sosyal politikanın kapsamındaki kesimlerin hangi konularda korunacağı, sosyal politikanın konu bakımından kapsamını ifade etmektedir. Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak doğuşunu hızlandıran Sanayi Devrimi sonrası, sosyal politikanın ilk konusu çalışma ilişkilerinde işçilerin korunmasıydı. Ancak sosyal politikanın kapsamı genişledikçe konuları da genişlemiştir. Bu bağlamda toplumun refahını ilgilendiren tüm konular, sosyal politikanın da konularıdır.

Sosyal politikanın konularına tarihsel akış içerisinde bakıldığında, koruyucu iş hukuku mevzuatının oluşturulması, örgütlenme özgürlüğünün elde edilmesi, çalışma hayatındaki risklere karşı sosyal sigortaların oluşturulması ve ücretin korunma-

sı sosyal politikanın ilk konuları olarak ifade edilebilir (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 102). Ortaya çıktığı yıllarda toplumun önemli bir kesimini ilgilendiren çalışma ilişkilerindeki aksaklıklar, bir gereklilik olarak sosyal politikanın bu alana daha çok eğilmesine yol açmıştır. Ancak daha sonraları sadece çalışma ilişkileri değil, yoksulluk, istihdam edilebilme, gelir dağılımındaki adaletsizlikler, sosyal dışlanma, yoksunluk, çevre sorunları da sosyal politikanın kapsamına girmiştir. Daha doğru bir ifade ile sanayileşme sonrası ortaya çıkan yapı, öncelikle çalışma hayatındaki sorunları yaratmış, daha sonra yoksulluk, işsizlik gibi sorunları üretmiş ve toplumların refahı ile ilgili bir bilim olan sosyal politika da yeni sosyal sorunlar ile kapsamını genişletmiştir.

Sosyal politikanın konularında bir genellik olabileceği gibi, oldukça özel kesimleri ilgilendiren konular da söz konusudur. Örneğin, işsizlik en genel anlamıyla insan faktörünün üretim sürecinde yeteri kadar kullanılamamasıdır ve toplumdaki bireyin hem ekonomik hem de psikolojik anlamda sorunlar yaşamasına neden olur. Ancak eğitilmiş işsizlik ve genç işsizliği, sosyal politikanın işsizlik konusu altında özel olarak ilgilendiği konulardandır. Eğitilmiş insanların işsizliği, sonuçları bakımından tazmin edilse dahi, bireyin toplumla olan bağlarının kopmasını hızlandırabilecek özelliklere sahiptir. Genç işsizliği de özellikle toplumsal hareketlerin temelini oluşturabilecek kadar tehlikeli bir sosyal sorun niteliği taşımaktadır.

Genç işsizliği ile kapsamlı bilgi edinmek, konunun teorik altyapısı ve nedenleri hakkında ayrıntılı bir değerlendirme için Naci Gündoğan'ın *Genç İşsizliği* (Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir, 2001) adlı kitabından yararlanabilirsiniz.



K İ T A P

Günümüzün sosyal politikasının ilgilendiği konular ise işsizlik, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, düzgün iş, yoksulluk, yoksunluk, göç, sosyal dışlanma, çevre sorunları, konut sorunu, ayrımcılık, çocuklar ve yaşlıların bakımı, kadınlara karşı ayrımcılığın her türünün önlenmesi, çok uluslu şirketler, gelir dağılımındaki adaletsizlikler, ırkçılık ve tüm bu riskleri önleyecek bir sistemin kurulabilmesidir.

Sosyal Politikanın Özellikleri

Sosyal politikanın özelliklerini, bu kapsamda üretilmiş düzenlemelerin nitelikleri belirlemektedir. Sosyal politikanın özellikleri, sözü edilen politikaların yürütücüleri ve politika üreticileri bakımından kamusal niteliği ve mutlaka evrensel bir nitelik taşımasından hareketle iki başlıkta incelenecektir.

Sosyal Politikanın Kamusal Niteliği

Sosyal politika en genel anlamındaki tanımından hareketle değerlendirildiğinde devlet eliyle yürütülmesi gereken politikalar bütünüdür. Sağlık, eğitim, savunma, bayındırlık ve işgücü piyasası politikalarının oluşturulması, ilke olarak devletin görev tanımı içerisindedir. Kamu yararı gözetilerek devletçe yapılan müdahaleler sosyal politikanın çalışma alanını oluşturmaktadır (Altan, 2011: 23). Sosyal politika bu özelliği dolayısıyla kamuya ait politikalar ve yürütücüsü devlettir.

Ancak sosyal politikaların oluşturulması sürecinde etkili olan tek unsur kamu değildir. Demokratik siyasal rejimlerin benimsendiği ülkelerde meslek kuruluşları, sivil toplum örgütleri, üniversiteler, sosyal örgütlenmeler ve sendikalar sosyal politikaların oluşturulma aşamasında önemli rol oynayan kurumlardır. Sosyal politika devlet tarafından uygulanır ve yine denetlenmesi de devletin sorumluluğundadır.

Ancak, yerel yönetimler ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ile toplumdaki örgütlü tüm kurumların sosyal nitelikli faaliyetleri, sosyal politikaları destekleyici ve güçlendirici niteliktedir (Altan, 2011: 23).

Sosyal politika uygulamaları devlet eliyle yürütülebildiği gibi, toplum kesimlerinin bir araya gelerek oluşturdukları sendika, kooperatif, dernek, vakıf gibi sivil toplum örgütleri eli ile toplumu tehdit eden ekonomik ve sosyal tehlikelere karşı tedbir ve politika geliştirmesi amacıyla da oluşturulabilir. Ancak bu yolla oluşturulan tedbirlerin nasıl uygulanacağı, sınırlarının ne olacağı, kimler tarafından bu hakkın kullanılabilmesi gibi konular yasal düzenlemelerin çerçevesi içerisinde belirlenmektedir. Bu şekillenme, politikayı üreten kurumlar tarafından yapılabileceği gibi devlet tarafından da yapılabilmektedir ancak sınırları yine yasal mevzuat ve hukuk kurallarının çizdiği sınırlardır.

Devamlılığı olmayan, acıma, merhamet, yardım ve dinî duygularla yapılan uygulamalar, özellikleri itibarıyla bireyleri başka bir bireyin insafına bırakmaktadır. Bu tip yardımlar nasıl, ne zaman ve kimlere yapılacağına ilişkin kamusal bir çerçevenin bulunmaması nedeniyle, sosyal politika tedbiri olarak değerlendirilemez. Bir uygulamanın sosyal politika tedbiri olarak değerlendirilmesi için; düzenli, sürekli olması bununla beraber, tesadüfi ve bir defalık olmaması gerekmektedir. Bu noktayı vurgulamak adına zekât, fitre ve sadaka şeklinde yapılan yardımlar bu özellikleri dolayısıyla sosyal politika tedbiri olarak değerlendirilemez.

Sosyal Politikanın Evrensel Niteliği

Sosyal politika ilke olarak yürütücülüğünü devletin yaptığı, kapsamının da o ülkenin sınırları ile şekillendiği bir düzenlemeler bütünüdür. Bu anlamda bir ülkenin uyguladığı sosyal politikaların karakteristiğini, o ülkenin içinde bulunduğu koşullar belirlemekte ve bir devletin sosyal politikaları o ülkeye has özellikleri içerisinde barındırmaktadır. Ülkelerin ekonomik ve sosyal yapılarındaki farklılıklar, ülkenin benimsediği yönetim biçimi, ülkede hakim olan ekonomi anlayışı, demografik özellikler, aile yapısı, gelenekler ve kültürel yapı sosyal politikaların belirlenmesinde ülkelere has özelliklerin ortaya çıkmasını sağlamaktadır (Altan, 2011: 24). Bu anlamda sosyal politikaların ulusal niteliğinden bahsetmek mümkündür.

Sosyal politikaların ulusal niteliğine yön verip, biçim kazandıran etkenler iç etkenler ve dış etkenler olarak iki grupta sıralanabilir. İç etkenler içerisinde yönetim biçimi, hukuk düzeni, ekonomik düzen, demografik yapı ve özellikleri, sosyo - kültürel özellikler, endüstri ilişkileri sistemi ile sosyal güvenlik sistemi sayılabilir. Dış etkenler ise sosyal politikaya evrensel nitelik kazandıran unsurlardır.

Sosyal politikanın evrensel niteliği anlamında ilk örnekler, sosyal güvenlik sistemlerindeki farklılıkların önüne geçilmesi ve bireylerin emeklilik hakkına sahip olmalarını engelleyici düzenlemelerin ortadan kaldırılmasına yönelik ikili anlaşmalar- dır. Uluslararası göçlerin hız kazanması ve ülkeler arasındaki işgücü hareketliliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan ikili anlaşmalar bu anlamda sosyal politikanın evrensel niteliğinin ilk göstergesidir. İlerleyen zaman içerisinde başta Uluslararası Çalışma Örgütü ve Avrupa Birliği olmak üzere, sosyal politikaların evrensel ve bölgesel anlamda bazı standartlara kavuşturulması amacını taşıyan örgütlerin, sosyal politikaları geliştirmek amacıyla bildireler, kararlar ve sözleşmeler ürettiği görülmektedir.

Sosyal politikaların evrensel niteliği, uluslararası sosyal politika düzenlemelerinin genişlemesi ve dünyanın tek bir pazar hâline dönüşmesi ile kendisini hissettirmektedir. Sosyal politikaların hedefinin evrenselleşmesi, düzenlemelerin de evrensel boyut kazanmasını sağlamıştır.

Sosyal Politikanın Hedefleri

Sosyal politikanın ilk ve en genel hedefi, refah seviyesinin yükseltilmesi ve refahın toplumsallaşmasıdır. Sosyal politikanın konularını oluşturan sosyal sorunlarda yaşanılacak olumlu gelişme, sosyal politikanın hedefidir. Örneğin işsizliğin azaltılması, yoksulluk oranının düşmesi ve özürhüklerin toplumsal hayata katılmasında yaşanılacak her olumlu gelişme sosyal politikanın vazgeçilmez hedefleridir.

Sosyal politikanın ortaya çıktığı dönemdeki hedefleri daha çok çalışma hayatı ile sınırlıyken, kapsamındaki konuların çeşitlenmesi ile sosyal barış, sosyal adalet ve sosyal refah hedeflerinin yanında özel hedefleri de değişime uğramıştır. Örneğin gelir dağılımındaki bozuklukların düzeltilmesi, kadın, genç ve eğitimli işsizliğin önlenmesi, yoksulluğu önleyici politikaların üretilmesi, eğitim politikalarının işgücü piyasası ile bağlantısının kurulması ve eğitimin toplumun bütününe yaygınlaştırılması, sosyal politikanın konuları ile paralel özel hedefleridir.

Sosyal politikanın sosyal barış hedefi, toplumu oluşturan unsurları ayırıştırmak yerine, birleştirmek olarak ifade edilebilir (Şenkal, 2007: 46). Sosyal anlamda barışın sağlanması, sosyal sorunların üretilmesini engelleyici bir unsurdur. Sosyal barışın etkili olarak ve sürekli bir şekilde sağlanması ise doğrudan toplumun içinde bulunduğu ekonomik ve siyasi faktörlere bağlıdır (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 210). Etkili ve sürekli bir sosyal barışın sağlanması, toplumu sosyal sorunlardan uzak tutacağı gibi ekonomik anlamdaki kayıplardan koruyarak, ekonomik ve sosyal gelişmeye uygun ortamı da sağlayacaktır.

Sosyal politikanın bir diğer hedefi olan sosyal adalet, bütün insanların bağımlı olmadan yaşamlarını sürdürebilmesi, kendilerini geliştirebilme ve sosyal hizmetlere ulaşmasında eşit fırsatlara sahip olabilmesi olarak tanımlanabilir (Şenkal, 2007: 48). *Sosyal politika açısından sosyal adalet, toplumdaki kesimlerin yaşam seviyeleri arasındaki farkın, sosyal hizmetlere ulaşabilmek noktasındaki aksaklıkların ve ekonomik baklara erişmedeki eksikliklerin giderilmesi olarak ifade edilebilir.* Bu hedefin gerçekleştirilmesi, sadece sosyal anlamda değil, ekonomik anlamda da toplum kesimleri arasındaki farklılığın azaltulmasını sağlayabilir (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 211).

Sosyal politikanın en önemli hedefi ise sosyal refahın sağlanması ve geliştirilmesidir. Sosyal hizmetlerin seviyesinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması ile sosyal refahın sağlanması hedeflenmektedir. *Sosyal refah, ekonomik sistemin sonuçlarının eşitlenme çabası olarak ifade edilebileceği gibi, toplum kesimlerinin sosyal baklarının eşitliği doğrultusunda tüm sosyal bakların yükseltilmesi olarak da ifade edilebilir.* Eğitim, sağlık, barınma, sosyal güvenlik alanlarında daha çok kişinin, daha yüksek seviyede yararlanması sosyal refahın amaçlarından (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 209). Eğitim imkânlarının yaygınlaştırılması, öğretmen başına düşen öğrenci sayısı gibi eğitimin kalitesini gösteren göstergelerdeki iyileşme, sosyal harcamaların gayrisafi millî hasıla içerisindeki payının yükselmesi, hastane sayısı ve sağlık hizmetlerinde kalitenin yükselmesi, konutlardaki elektrik kullanımı gibi göstergeler sosyal refahın artışını ifade etmektedir. Sosyal refahın en önemli göstergesi ise sosyal harcamaların artış göstermesi ve toplum kesimlerinin sosyal refaha ulaşmasının kolaylaşmasıdır.

Sosyal refah: Sosyal refah, toplumun bir bütün olarak sahip olduğu refah düzeyi, sosyal imkânlar ve ekonomik anlamdaki zenginliklerinin bütünü olarak ifade edilmektedir.

Sosyal Politikanın Finansmanı

Sosyal politikanın finansman kaynakları, sosyal politikanın yürütücüsü olarak ifade edilen devletin bütçesi ve bu bütçeye gelir olarak yazılan bütün kalemler olarak ifade edilebilir. Sosyal politikanın yürütücüsü temel olarak devlettir. *Bu an-*

lamda sosyal politikanın ana finansman kaynağı devlet bütçesidir. Devlet bütçesinin gelir kalemleri, sosyal politikanın finansmanındaki unsurlar olarak belirtilebilir. Devlet bütçesinin zenginliği, sosyal politikanın da finansman kaynaklarının zenginliğini ifade ettiği için, sosyal politikaların gelişmişlik düzeyi ile devlet bütçesinin zenginliği arasında yakın bir ilişki söz konusudur (Altan, 2011: 25).

Devlet bütçesinin en önemli gelir kaynağı, halktan toplanan vergilerdir. Bu çerçevede ülke insanının geliri veya serveti oranında, ülkedeki sosyal politikaları finanse ettiği söylenebilir. Buna ek olarak, işçi ve işverenlerden alınan sigorta katkıları ile bizzat devletin sigorta fonlarına yaptığı katkı, sosyal politikanın finansman kaynağıdır. Yerel yönetimlerin bütçeleri, parasal nitelikli tüm yaptırımlar, belirli amaca yönelik düzenlenmiş tüm vergiler, harçlar, şans oyunlarının gelirlerinden özel olarak ayrılan paylar, bağışlar ve uluslararası kuruluşlardan alınan yardımlar sosyal politikanın finansman kaynaklarıdır.

Sosyal politikanın finansman kaynakları ve bu kaynakların büyüklüğü ile devlet bütçesinden sosyal nitelikli harcamalara ayrılan pay, devletin sosyal niteliğini belirleyen oldukça önemli bir unsurdur (Koray, 2008: 100). *Sosyal harcamaların, gayrisafi yurt içi hâsıla içerisindeki payı ölçütü, sosyal politikaların gelişmişlik düzeyini yansıtan önemli bir göstergedir.* Ayrıca bu oran, ülkenin yaşam kalitesi hakkında da fikir vermektedir. Refah devleti tanımı içerisinde değerlendirilebilecek ülkeler için bu oran oldukça yüksektir. Örneğin, Norveç ve Danimarka'da bu oran sırasıyla %22,9 ve %30,8'dir. Bu iki ülke insani gelişmişlik endeksinde de üst sıralarda yer almaktadır. Bu ülkelerde sosyal politikanın finansmanı genellikle devlet tarafından yapılmaktadır. Bu nedenle devlet tarafından yapılan sosyal harcamaların gayrisafi yurt içi hâsıla içerisindeki payı oldukça yüksektir. Amerika Birleşik Devletlerinde bu oran %20,0 olmakla beraber, ülkenin insani gelişmişlik endeksindeki yeri 3.'lüktür. Amerika Birleşik Devletlerinde, sosyal harcamalardan pay alan kesimlerin ve özel fonların sosyal harcamalara katkısı yüksek olduğu için gayrisafi yurt içi hâsıla içerisinde devlet tarafından yapılan sosyal harcamaların payı düşüğe de ülkenin insani gelişmişlik endeksindeki sıralaması yüksektir. Türkiye'de ise bu oran %12,8'dir. Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütü (OECD) üyesi ülkelerin ortalaması olan %21,9'un altında olan bu oran, sosyal harcamaların yeterli büyüklüğe ulaşmadığını göstermektedir. Bu yorumu destekler bir diğer gösterge de Türkiye'nin insani gelişmişlik endeksinde 90. sırada yer almasıdır (OECD İstatistikleri ve İnsani Gelişme Raporu 2011'den elde edilen oranlardır. <http://stats.oecd.org>, <http://hdr.undp.org>).

İNERNET



İnsani gelişmişlik endeksi ve insani gelişme raporu ile ilgili daha fazla bilgi edinmek, insani gelişme endeksinin geçmiş raporlarını edinmek ve insani gelişmişlik endeksinin hangi kriterlere dayalı olduğunu öğrenmek için Birleşmiş Milletler Gelişme Programı'nın İnternet adresinden (<http://www.beta.undp.org/undp/en/home.html>) yararlanabilirsiniz.

Sosyal politikanın finansman kaynakları ülkelerin refah sistemleri çerçevesinde değişiklik gösterebilmektedir. Bazı ülkelerde sosyal harcamaların önemli bir bölümü devlet tarafından yapılırken, bazı ülkelerde özel kesimin payı ve bizzat sosyal hizmetlerden yararlananların katılımı söz konusu olabilmektedir.

SOSYAL POLİTİKANIN ÖNEMİ

Sosyal politikanın önemi, başlı başına toplumun refahını hedef alması ile ilgilidir. Ancak bununla beraber, sosyal politikanın kapsamındaki kişilerin sayısal çokluğu

ve niteliği, sosyal politikanın hedeflerinin aynı zamanda devletin hedefleri ile paralellik göstermesi, özellikle sosyal politikaların gelişmişlik düzeyinin o ülkenin ekonomik gelişmesini, refahını yansıtmaması ve sosyal devlet olmanın göstergesi niteliğini taşıması açısından sosyal politikanın önemi ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda sosyal politikanın önemi üç başlıkta açıklanabilir.

Sosyal Politikalara Konu Olan Kesimlerin Sayısal Çokluğu

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamındaki bağımlı çalışanlar, ülkelerin nüfusu içerisinde önemli bir paya ulaşmışlardır. Günümüzün dünyasında bu pay, genel oy hakkının sağlanmış olması ve demokratik yönetim biçimlerinin benimsenmesi dolayısıyla oldukça önemli hâle gelmiştir. Genel oy hakkının sağlanması ile işçiler siyasal örgütlenme imkânını bulmuşlar ve devletin toplumsal bir anlam kazanması için çaba sarfetmişlerdir (Talas, 1990: 24). Demokrasi ile işçi sınıfı ve bugünkü anlamıyla bağımlı çalışanlar arasında böyle bir ilişki söz konusudur. İşçi sınıfının önderliğini üstlenen siyasal örgütler, siyasal yelpazede bir alternatif olarak bulunma lüksüne, bu sınıfın sayısal çokluğu dolayısıyla sahip olabilmektedir. Ayrıca bu mevcudiyet, sosyal politikaların belirlenmesinde ve uygulanmasında diğer siyasal partileri de zorlayıcı bir etki yaratmaktadır.

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamını oluşturan bağımlı çalışanların sayısal çoklukları hakkında istatistikî bilgiler bize daha net bir çerçeve çizebilecektir. Endüstrileşmiş ülkelerde bağımlı çalışanların toplam nüfus içerisindeki oranları oldukça yüksektir. Danimarka'da bağımlı statüde çalışanların nüfusa oranı %72,4, Japonya'da %71,8, Norveç'te %75,4, İsveç'te %74,5, İngiltere'de %70,8 iken bu oran Türkiye'de sadece %49,2 ile OECD ortalaması olan %65,2'nin oldukça altındadır (OECD İstatistikleri, <http://stats.oecd.org>). Bağımlı çalışanların sayısının ülke nüfusu içerisinde yüksek olması, sosyal politikaların yararlanıcılarının sayısının artmasını ve bir baskı grubu oluşturarak taleplerine erişmelerini kolaylaştırıcı bir etki yaratmaktadır.

Bağımlı çalışanlar, sosyal politikanın kişi bakımından kapsamındaki sadece bir kesimdir. Ekonomik yönden güçsüz kesimler, özel olarak korunması gerekenler ve bu kişilerin aileleri birlikte düşünüldüğünde sosyal politikanın kapsamındaki kişilerin sayısal çokluğu daha üst seviyelere yükselmektedir.

Sosyal Politikalara Konu Olan Kesimlerin Niteliği

Sosyal politika sadece kapsamındaki kişilerin sayısal çokluğu ile değil, bu kişilerin nitelikleri ile de önem kazanmaktadır. Sosyal politikalara konu olan kesimlerin nitelikleri, eğer sosyal politikalar yeterince uygulanmazsa, sağlıklı bir toplum yapısının ortaya çıkmasını engelleyebilir. Örneğin, sosyal politikanın konu bakımından kapsamındaki işsizlik sorunu çözülmeden, ekonomik anlamda dinamik bir yapıya erişmek mümkün olmadığı gibi, sosyal anlamda huzursuzlukların engellenmesi de söz konusu değildir. Ayrıca işsiz birey topluma olan güvenini kaybedecek ve toplumun düzenini bozacak davranışlara yönelebilecektir. Geçmişte yaşanan büyük toplumsal çalkantıların, sosyal sorunların odağındaki toplum kesimlerinin hareketleriyle ortaya çıktığı bilinmektedir. Ayrıca yoksulluk sorunu sadece yoksullukla yüz yüze kalmış bireyin sorunu olamayacağı gibi, birey eğer sosyal politikaların korunması altında değilse, başka bazı sosyal sorunların ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Ülkenin önemli zenginlik kaynağı olan insanın korunmasına yönelik önlemler alınması, sağlıklı bir toplum yapısının oluşturulması bakımından önemlidir. Desteğe ve korunmaya ihtiyaç duyan kesimler başta olmak üzere, toplumun tamamına

Sosyal politika, kişi bakımından kapsamında bulunan kesimlerin sayısal çokluğu ve demokratik rejimlerin genel oy hakkı prensibine dayanması sebebiyle önem kazanmaktadır.

Sosyal politika, kişi bakımından kapsamında bulunan kişilerin nitelikleri dolayısıyla ayrıca bir öneme sahiptir. Sosyal politika sağlıklı bir toplum yapısına kavuşmak bakımından önemlidir.

yönelik olarak verilecek daha iyi sağlık, eğitim, beslenme, barınma, korunma, ücret, istihdam, yoksulluk ve işsizlikle mücadele ve benzeri alanlardaki hizmetler, bireylerin refah seviyesini yükseltecek, yurttaşlık bağlarını güçlendirecek, hak arama bilincini artıracak, devletin fonksiyonları üzerinde baskı grubu hâline getirecek ve en önemlisi daha iyi ve daha güvenli ortamlarda yaşamasını sağlayacaktır.

Sosyal Politikaların Sosyal Devlet İlkesinin Bir Göstergesi Olması

Sosyal politikaların gelişmişlik düzeyi, sosyal devlet ilkesi ile yakından ilgilidir. Bir ülkede sosyal politikaların çeşitliliği ve düzeyi, o ülkenin sosyal devlet ilkesi ile olan ilişkisini ifade etmektedir. Devlet sosyal politika alanındaki yükümlülüklerini yerine getirebildiği ve sosyal politika uygulamalarının başarı düzeyini yükseltip ülkenin refahını arttırabildiği ölçüde sosyal devlet niteliğini kazanabilecektir.

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamındaki kesimlerin korunma düzeyi, sosyal hizmetlere ulaşması ve elde ettikleri sosyal hizmetlerin kalitesi, devletin sosyal niteliğini göstermektedir. Sosyal devlet olmanın gerekliliği ise sosyal politikanın kapsamına giren kesimlerin önemli bir niteliğe sahip olması ve ekonomi politikalarının yıpratıcı etkilerinin önüne geçilmesi açısından önemlidir. Bu doğrultuda birçok ülkenin anayasasında sosyal devlet ilkesine yer verilmekte ve bu amaca ulaşma isteği beyan edilmektedir.

Sosyal politika bilimine önem kazandıran bu özellikler, sosyal politikaların hedeflerinin sadece duygusal, insancıl ya da ahlaki değil, somut ve akılcı gerekçelere dayalı olduğunu göstermektedir (Altan, 2009: 15). Sosyal politika bu anlamı ile sadece hümaniter nedenlerle değil, akılcı ve somut nedenlerle yürütülmesi gereken politikalar bütünüdür.

SOSYAL POLİTİKA İLE DİĞER SOSYAL BİLİMLER ARASINDAKİ SINIRLAR

Sosyal politikanın bir bilim dalı olarak temelleri, diğer sosyal bilimler kadar eski değildir. Sosyal politika, bilim dalı olarak değerlendirilmeden önce, diğer sosyal bilim dalları kapsamında irdelenmiştir (Altan, 2011: 27). Ancak sosyal politikanın bilim dalı olarak diğer sosyal bilim dallarından temel farkı, toplumsal refahı konu edinmesidir. Bu yönüyle farklılaşan sosyal politika, analizlerinde kullandığı yöntemler ve diğer sosyal bilim dalları ile olan yakın ilişkisi sebebiyle de disiplinlerarası bir yaklaşıma sahiptir.

Sosyal politika, sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirildiğinin bir göstergesi olması bakımından önemlidir.

SIRA SİZDE



3

Sosyal politika ile diğer sosyal bilim dalları arasındaki temel farklılık hangi noktaya dayanmaktadır?

Sosyal politika süreç içerisinde konuları belirlenen, hedefleri oluşan, finansman kaynakları geliştirilen, kendine has araçlara sahip ve uluslararası niteliğe kavuşan bağımsız bir bilim dalı hâline gelmiştir (Altan, 2011: 27). Sosyal politika, sosyal bir bilim ve kamusal niteliğe sahip olması gibi nedenlerle diğer sosyal bilim dalları ile kesişen özelliklere sahiptir. Temel farklılığından ayrı olarak bu benzerlikler ile sınırlar, ayrı başlıklar hâlinde incelenerek açıklanmaya çalışılacaktır. Sosyal politikanın diğer sosyal bilimler ile ilişkisinde incelenen bilim dalları, sosyal politikaya yakın olan tüm bilim dalları değildir. Ancak bu kitabın konusu itibarıyla en yakın ilişkiye sahip olduğu düşünülen bilim dalları seçilerek incelenmiştir.

Sosyal Politika ve Ekonomi

İnsan gereksinimlerinin sonsuz ancak bu gereksinimleri karşılayacak kaynakların sınırlı olması kavramı, ekonomi biliminin temel konusunu oluşturmaktadır. Ekonomi bilimi, ekonomik nitelikli olaylar ve bunların etkileşimi konusu üzerinde çalışmaktadır. Sosyal bir bilim olması dolayısıyla ekonomi bilimi de insan odaklıdır. Ancak ekonomi insan davranışlarının ekonomik yönü ile ilgilenir ve insanın davranışları sadece ekonomik yönü ile ekonomi biliminin konusu içerisinde değildir. Ekonomi bilimi bu özelliği ile amacı toplumların refahı ve bu refahın yükseltilmesi olan sosyal politikadan ayrılır (Altan, 2011: 28).

Ekonomi bilimi ile sosyal politika arasındaki bir diğer önemli fark, ekonominin işleyişinden kaynaklanan bazı sorunlar, ekonomi biliminin ilgi alanını oluşturmazken, sosyal politika ekonominin işleyişinden kaynaklanan sorunların odağındadır. Ekonominin iyi işleyip işlemediği, ekonomi bilimi açısından gayrisafi yurt içi hasıla ile ölçülebilirken, sosyal politikaların gelişmişlik düzeyi hakkında gayrisafi yurt içi hasıla tek başına bir anlam ifade etmemektedir. Gayrisafi yurt içi hasılanın artırılması ekonomi biliminin hedefiyken, transfer ödemelerinin ve sosyal harcamaların artış göstermesi ve artan gayrisafi yurt içi hasılanın toplum kesimleri içerisindeki bölüşümü sosyal politikanın konusunu oluşturmaktadır.

Ekonomi biliminin bir alt dalı olarak çalışma ekonomisi, üretim faktörü olarak insanı ele alarak işgücü piyasasında istihdam ve ücret konularını incelemektedir. İşgücü piyasalarının yapıları, işsizlik ve nedenleri çalışma ekonomisinin konularını oluşturmaktadır. İşsizlik sorununa ilişkin oluşturulacak özellikle kamusal nitelikli politikalar ise sosyal politikanın ilgi alanındadır. Çalışma ekonomisi işsizliğin nedenleri ve oluşumunu incelerken sosyal politika işsizlik sorununun toplum kesimleri üzerindeki etkilerini ve bu etkileri önlemeye yönelik politikaların yine çalışma ekonomisi ile etkileşimli bir biçimde oluşturulmasını konu edinir.

Sosyal Politika ve Sosyoloji

Geçmişte üniversitelerin örgütlenmesi içinde sosyal politikanın sosyoloji bölümü ile birlikte aynı bölüm içerisinde örgütlendiği görülmüştür. Bazı görüşlere göre de sosyal politika sosyolojinin alt dalı olarak ifade edilmektedir (Alcock ve diğerleri, 2003: 11). “Sosyoloji en geniş anlamıyla insan davranış ve ilişkilerini ele alan bilim dalıdır” (Tezcan, 1995: 1). Sosyal kesimler arasındaki ilişkileri ve bu ilişkilerin nasıl kurulup geliştiğini incelemektedir. Sosyal kesimler arasındaki ilişki sosyal politikanın ortaya çıkışı noktasında oldukça önemlidir. Güç ilişkileri yaklaşımı çerçevesinde işçi - işveren ilişkilerinde sosyal politikanın doğuşundaki mücadele gerçekleşmeseydi, sosyal politikanın bilimsel temellerinin atılması söz konusu olmayabilirdi. Bu çerçevede sosyal kesimler ve aralarındaki ilişki, sosyal politikanın önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Ancak sosyal politika ve sosyoloji arasındaki temel farklılık, sosyal politikanın bu ilişkileri düzenleyici fonksiyonları üretici politikalar ortaya koyabilmesi ve bu yolla toplumsal refahın ve barışın sağlanmasına çabalamasıdır.

Sosyal Politika ve Hukuk

Hukuk, toplumda yaşayan insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen, uyulması zorunlu kurallar bütünü olarak ifade edilmektedir. Sosyal politika ile hukuk arasındaki ilişki ise sosyal politikanın en önemli aracı olarak hukuki düzenlemelerin kabul edilmesi ve bu aracın, hukuk sistemi tarafından üretilmesidir.

Sosyal politika ile hukuk arasındaki ilişki, “dün sosyal politikanın bir konusu olan sosyal sorunun, bugün hukuki düzen çerçevesinde bazı kanunlar içerisinde yer bulmuş ve bazı normlara bağlanmış bir konu olması” şeklinde ifade edilmektedir (Talas, 1990: 11). Hukuk ile sosyal politika arasındaki bu iş birliği, sosyal politikanın tanımından da güç almaktadır. Hatırlanacağı üzere sosyal politikanın hedeflerinden birisi de ortaya koyduğu politika ve uygulamalarla mevcut hukuki düzenin devamını sağlamaktır.

Sosyal Politika ve İnsan Kaynakları Yönetimi

“İnsan kaynakları yönetiminin temel amacı, insan kaynaklarının diğer kaynaklarla birlikte nasıl sağlanacağına, nasıl istihdam edileceğine ve nasıl yönlendirileceğine ilişkin bir çerçeve sunmaktır” (Bilgin ve diğerleri, 2007: 6). Bu amaç, işgücü piyasasından nitelikli işçi sağlanması, istihdam şartlarının işletmenin yararına olarak nasıl geliştirilebileceğini ve işletmedeki personelin nasıl motive edileceğini düzenlemeyi gerektirmektedir. Sosyal politika ise insan kaynaklarının amaçlarının yöneldiği işgücü piyasası ve hukuki mevzuatın çerçevesinin çizilmesinde ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda sosyal politika ile insan kaynakları yönetiminin hedefleri çelişir görülmektedir. Bu çerçevede insan kaynaklarının insan unsuruna yaklaşımı ile sosyal politikanın yaklaşımı oldukça farklıdır. Sosyal politika daha hümanist bir karakter taşıırken, insan kaynakları yönetimi, konulara daha teknik bir rasyonellikle yaklaşmaktadır (Altan, 2011: 34).

SOSYAL POLİTİKANIN ARAÇLARI

Fransız İhtilali ve Sanayi Devrimi sonrasında ortaya çıkan klasik demokrasi ve iktisadi liberalizm anlayışı, barışın ve adaletin sağlanmasında yeterli olamamıştır. İktisadi liberalizmin ticari kapitalizme dönüşmesi memnuniyetsizliği daha da derinleştirmiş, sömürü artmış, ücretler düşmüş, çalışma koşulları kötüleşmiş, çalışma süreleri uzamış, aile birliği bozulmuş, yoksulluk ile kadın ve çocuk emeğinin istismarı artmıştır. Bunun sonucu, çalışma barışı ve gelir dağılımı bozulmuş, toplumsal huzursuzluklar artmıştır.

Ulus devletler, artan çatışma ve sürtüşmelerin azaltılabilmesi, barışın ve adaletin kurulabilmesi, sömürünün ve istismarın önüne geçilebilmesi ve nihayet gelir dağılımında adaletin sağlanabilmesi için ekonomik ve sosyal hayata müdahale etmeye başlamışlardır. Bu müdahaleler, bazen yasal, bazen kurumsal, bazen politika düzenlemeleri ile bazen de hepsinin birlikte uygulandığı yöntemlerle olmuştur. Bu müdahale yöntemleri, sosyal politika disiplininin ve araçlarının ortaya çıkışını sağlamıştır. Ulusal düzeyde geliştirilen yöntemler ve araçlar, ulusal sosyal politika araçlarını oluşturmaktadır.

Ulus devletler, ekonomik ve sosyal hayata müdahalede bazen isteksiz davranabilmekte, bazen de yaşanan ekonomik ve sosyal sorunların büyüklüğüne bağlı olarak, tek başlarına bu sorunları çözme gücüne sahip olamamaktadırlar. Ülkeler arasında, 19. yüzyıldan itibaren artan ekonomik ve sosyal ilişkiler, yaşanan sorunların, ilişki içerisinde olunan diğer ülkelere yansımaya neden olmuş ve bir ülkede bozulan sosyal barış ve adaletin diğer ülkeleri tehdit etmesine yol açmıştır. Ayrıca, Sanayi Devrimi'nin hemen sonrasında, artan sorunların çözümüne yönelik olarak düşünce alanında gelişmeler yaşanmaya başlamış ve kapitalist anlayış ağır eleştirilere uğramıştır. Devletleri ve izledikleri sistemleri tehdit eden bu gelişmeler karşısında, sistemi kurtaracak çözüm ve politika arayışlarına gidilmiş ve ilk uluslararası işbirlikleri gerçekleştirilmiş ve uluslararası sosyal politika araçları ortaya çıkmıştır.

Ulusal ve uluslararası sosyal politika araçları özellikle 20.yüzyılda yaşanan değişime bağlı olarak toplum hayatında giderek önem kazanmış ve sosyal politikanın teorik amaçları olan, barışın ve adaletin toplum hayatına uygulanabilmesi için vazgeçilmez araçlar hâline gelmiştir.

Ulusal Araçlar

Sosyal politikanın teorik amaçları içerisinde, devleti ve hukuk sistemini sürdürme amacı öne çıkmaktadır. Ulus devletler, bu amaca ulaşabilmek için, toplumun eğitimi, sağlığı, güvenliği, beslenmesi, barınması ve istihdamı ile ilgili sorunları ortadan kaldırmaya ve azaltmaya yönelik tedbir almak durumundadır. Bu yapılabildiği takdirde sosyal barış, sosyal adalet ve toplumun dengeli kalkınması sağlanmış ve farklılıklar, tezatlar ve çatışmalar en aza indirilmiş olur. Böylece devletin ve hukuk düzeninin devamlılığı sağlanmış olur. Sanayi Devrimi sonrasında, kapitalist sistemin yol açtığı toplumsal sorunları aşabilmek için ulus devletler birtakım yasal, politik ve hukuki düzenlemeler yapmıştır. Ekonomik ve toplumsal gelişmeye bağlı olarak ilerleyen dönemlerde, ulus devletlerde, klasik demokrasinin yerini ekonomik demokrasi almıştır. Bunun sonucu olarak, toplumların sosyal sorunlarını aşabilmek için kamunun aldığı tedbirler yanında, toplumların kendilerinin ürettiği sendikalar, kooperatifler, vakıflar ve dernekler gibi sivil toplum kurumlarının da öne çıktığı görülmüştür. Birinci grupta yer alan araçlar, *Kamu Müdahalesi* aracını, ikinci grupta yer alan araçlar ise *Kollektif Kendi Kendine Yardım* araçlarını oluşturmuştur (Tuna ve Yalçıntaş, 1997: 195).

Kamu Müdahalesi Araçları

Kamu müdahalesi, devlet gücü ile ekonomik ve/veya sosyal bir gelişmenin ortaya çıkardığı sorunların giderilmesi demektir. Kamu müdahalesi, sanayi kapitalizminin neden olduğu, bozulan işçi işveren ilişkilerinin devlet eli ile düzenlenmesine yönelik yasal düzenlemeleri, kamunun kurduğu kurumları ve yaptığı politikaları kapsamıştır. Ancak zaman içerisinde kamu müdahalesi araçlarında önemli ölçüde değişim yaşanmıştır. Devlet anlayışında yaşanan değişim, siyasal partiler arasında yaşanan rekabet, devletin (kamu sektörünün) büyümesi, piyasa başarısızlıklarına kamunun müdahale etmesi gerektiği düşüncesi, katılımcı demokrasi anlayışının benimsenmesi, bölgeler arasındaki gelişmişlik farkları, korunmaya muhtaç kesimlerin (dezavantajlı gruplar) büyümesi, hümaniter, kültürel ve dinî nedenler, kamu müdahalesindeki değişimin temel nedenleridir.

Yasal Düzenlemeler (Mevzuat)

Kamunun sosyal sorunları gidermede kullandığı en önemli araç, yasal düzenlemelerdir. Başlangıçta sadece işçileri ve işverenleri kapsayan yasal düzenlemeler, günümüzde bütün toplum kesimlerini hatta yabancıları da kapsar hâle gelmiştir. Aynı şekilde, başlangıçta çalışma hayatının temel sorunlarını kapsayan yasal düzenlemeler, günümüzde ayrımcılık, sosyal dışlanma, çevre ve yoksulluk gibi toplumun korunmaya muhtaç kesimlerinin tamamını kapsamına almıştır. Yasal düzenlemeler hiyerarşisi içerisinde yer alan düzenlemeler, başta anayasa olmak üzere, kanun, tüzük, yönetmelik, yönerge ve yargı kararlarını kapsamaktadır. Gücü ve meşruiyeti yasalara dayanan kamu müdahalesinin sınırlarını da yasalar belirler.

Yasal düzenlemeler şeklinde ortaya çıkan kamu müdahalesinin en tepesinde “Anayasa” yer almaktadır. Türkiye’de sosyal politika alanına giren sorunlar ve bu sorunlara yönelik tedbirler, 1982 Anayasası’nın üçüncü bölümünde, 41 ila 65.nci

maddeleri arasında düzenlenmiştir. Ailenin korunması, eğitim ve öğrenim hakkı, çalışma ve sözleşme hürriyeti, sendika kurma hakkı, toplu pazarlık hakkı, grev hakkı, ücret adaletinin sağlanması, sağlık, çevre, konut ve sosyal güvenlik gibi alanlar, temel sosyal politika alanları olarak kabul edilmiş ve devlete görev ve sorumluluklar yüklenmiştir. Bu özellikleri ile Anayasa, en önemli kamu müdahalesi aracıdır.

Kamu müdahalesinin diğer önemli araçları olan kanunlar, tüzükler, yönetmelikler, yönergeler ve yargı kararları, yasal düzenlemeler hiyerarşisi içerisinde, Anayasa ile verilen ve güvence altına alınan hakların nasıl kullanılacağını ve sınırlarını belirler.

Türkiye’de sosyal politikanın temel yasal düzenlemeleri içerisinde, 4857 sayılı İş Kanunu ilk sırada yer almaktadır. İlk olarak 1936 yılında düzenlenen ve en son şeklini 2003 yılında alan İş Kanunu, çalışma hakkı ve sözleşme hürriyeti yanında ücreti, kıdem tazminatını, işçinin haklarını, borçlarını ve korunmasını düzenleyen bir kanun olarak en önemli sosyal politika aracıdır. Diğer önemli kanunlar arasında, Sendikalar, Toplu Sözleşme Grev ve Lokavt ve Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunları yanında, temel eğitimi, sağlığı, çevreyi ve yoksullukla mücadeleyi amaçlayan kanunlar yer almaktadır.

Anayasa ve kanunlardan sonra gelen tüzükler ve yönetmelikler ise kanunların uygulamasını gösteren hukuki metinler olarak, sosyal politika açısından önem taşırlar. Asgari ücretin belirlenmesi, işçi sağlığı ve güvenliği, fazla çalışma ve iş süreleri gibi tüzükler ve yönetmelikler bunların en önemlileridir.

Kamusal Politikalar

Sosyal politikanın kapsamına giren toplum kesimlerinin korunması, anlık tepkilerle ve ekonomik, sosyal ve hukuki altyapısı olmayan yasal düzenlemelerle yapılamaz. Bütün bu risk alanları ile ilgili olarak devlet, kısa, orta ve uzun vadeli politikalar üretmek zorundadır. Devletin sosyal politikalar alanında ürettiği yasal ve kurumsal düzenlemelerin dayanağı, bu politikalarlardır. Türkiye’de çalışma hayatı, sağlık, eğitim, yoksullukla mücadele, sosyal güvenlik, vergi, istihdam ve işsizlikle mücadeleye ilişkin yasal ve kurumsal düzenlemeler, önemli birer kamu müdahalesi aracı olarak, izlenen kamusal politikaları yansıtmaktadır. 1961 Anayasası’ndan itibaren planlı kalkınma anlayışını benimseyen Türkiye’de, sayılan kamusal politikaların kaynağı, kalkınma planlarıdır. Kalkınma planı, ait olduğu döneme ilişkin izlenecek kamusal politikaların genel çerçevesini belirler.

Kamusal Kurumlar

Kamu müdahalesinin en önemli araçlarından biri de kamusal kurumlardır. Gerek yasal düzenlemeleri gerekse de kamusal politikaları uygulayacak ve denetleyecek kamusal kurumlara ihtiyaç vardır. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, ücret, istihdam, sosyal yardımlar gibi alanlarda çıkartılan yasal düzenlemeler ve başta 5 yıllık planlar olmak üzere ilgili alanlardaki kamusal politikalar, oluşturulan kamusal kurumlar eliyle uygulanır. Bunların bir kısmı doğrudan sosyal politika kurumudur. Bir kısmı ise kuruluş amacı sosyal politika olmamasına rağmen, bazı alanlarda verdiği hizmetler sosyal politikayı ilgilendirdiği için, dolaylı sosyal politika kurumudur.

Türkiye’de, Aile ve Sosyal Politikalar, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Milli Eğitim ve Sağlık Bakanlıkları doğrudan sosyal politika bakanlıklarıdır. Milli Savunma ve İçişleri gibi bakanlıklar, verdikleri savunma ve güvenlik hizmetleri ile halkın güven duygusunu yükselttikleri için dolaylı sosyal politika bakanlıklarıdır. Ayrıca, Sosyal

Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü gibi kurumlar da doğrudan sosyal politika kurumu olarak önemli birer kamu müdahalesi araçlarıdır.

Kollektif Kendi Kendine Yardım Araçları

Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan sosyal sorunlardaki artış ile birlikte bozulan sosyal barış ve adaleti sağlamak üzere devletlerin gösterdiği çabaların yetmemesi, hükümetlerin politika üretmek noktasındaki gönülsüz davranışları, toplumsal kesimlerin kendi sorunlarını çözmek üzere harekete geçmelerine neden olmuştur. Aynı zamanda şehirlerde artan nüfusa bağlı olarak artan duyarlılık, ücretli sayısında görülen artışlar, kapitalist uygulamaların ortaya çıkardığı olumsuz gelişmelere tepki olarak doğan düşünce akımlarının hız kazanması ve katılımcı demokrasi anlayışına geçiş, kolektif kendi kendine yardım araçlarının, önemli birer araç hâline gelmesine neden olmuştur. Bu araçların en önemlileri “sendikalar” ve diğer kolektif kendi kendine yardım araçları olarak *kooperatifler*, *vakıflar* ve *dernekler*dir.

Sendikalar

Kollektif kendi kendine yardım araçlarının en önemlisi sendikalardır. Çok önemli bir sivil toplum kuruluşu olan sendikalar, aynı zamanda bir mesleki dayanışma örgütüdür. Çalışma hayatının demokratikleşmesinde ve sosyal politika alanına ilişkin ilk koruyucu düzenlemelerin yapılmasında, sendikaların etkisi diğer unsurlardan daha fazladır. Sanayi Devrimi sonrası yaşanan sömürü ve istismara karşı ilk tepkileri gösteren toplum kesimi, işçiler olmuştur. İşçiler, mücadelelerini daha etkin bir şekilde yerine getirebilmek için günümüzün modern sendikaların kaynağını oluşturan işçi birlikleri ve koalisyonlarını oluşturmuşlardır (İzveren, 1970: 37). Hatta sonraki yıllarda işçiler, diğer ülkelerin işçileri ve onların kurdukları dayanışma örgütleri ile kurdukları ilişkilerle ilk uluslararası dayanışmanın örneklerini de vermişlerdir. Günümüzde işçiler yanında kamu görevlileri ve işverenler de sendikal örgütler kurmak suretiyle, üyelerinin ekonomik ve sosyal durumlarını koruma ve geliştirme çabası içerisinde.

Ancak sendikaların, üyelerinin ekonomik ve sosyal durumlarını koruma ve geliştirme doğrultusunda etkili olabilmeleri için, sendikal hak ve özgürlüklerin tanınmış ve güvence altına alınmış olması gerekir. Başlangıçta işçilere verilen ancak ilerleyen dönemlerde kamu görevlilerinin ve işverenlerin de kavuştuğu sendikal hak ve özgürlüklerin, demokratik toplumlarda bir sosyal politika aracı olarak anlam taşıması ancak bu hakların ülkelerin anayasaları ile güvence altına alınması ile mümkün olur.

Sendikal hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması, çalışanların önceden izin almaksızın serbestçe sendika kurabilmesi, kurulmuş sendikalar üye olması/olmaması ve üyelikten ayrılma hakkının tanınması ile mümkündür. Bireysel özgürlükler olarak kabul edilen bu özgürlüklere ek olarak, toplu pazarlık, toplu sözleşme yapma, üst kuruluşlar kurma ve uluslararası benzer kuruluşlara katılma ve ilişki kurma hakkının da tanınmasını kapsayan kolektif özgürlükler, sendikal hak ve özgürlüklerin ikinci önemli ayağını oluşturmaktadır.

Sendikal hak ve özgürlükler hakkında daha fazla bilgi için “Dünyada ve Türkiye’de Sendikacılık” (Adnan Mahiroğulları, Bursa: Ekin Basım Yay. 2011) adlı eserden yararlanabilirsiniz.



Türkiye’de ilk defa 1961 Anayasası ile kazanılan sendikal özgürlükler zaman zaman kesintiye uğramış ise de 1982 Anayasası’nda da varlığını sürdürmektedir. Türkiye’nin Batı ülkeleri ile ilişkileri geliştikçe ve uluslararası organizasyonlara katılımı arttıkça, sendikal hak ve özgürlükler gelişmiş ve çalışanların önemli bir kısmı sendikal hak ve özgürlüklerden yararlanmaya başlamıştır. Batı ülkelerinden farklı olarak ülkemizde, hâlâ tarım kesimindeki yoğun istihdam, kayıt dışı ekonomi ve kayıt dışı istihdamın büyüklüğü ve küçük ölçekli işletmelerin yaygın oluşu sendikaların ve sendikalaşmanın önündeki en önemli engellerdir. Günümüzde, küresel gelişmelere ve sendika karşıtı düşüncelerin yükselmesine bağlı olarak sendikalar, güç kaybetmekte ise de diğer sosyal sorunlarla ilgili geliştirdikleri politikalara güçlerini korumaya devam etmektedirler.

Diğer Kollektif Kendi Kendine Yardım Araçları

Toplumun değişik kesimlerinin, kendi ekonomik ve sosyal durumlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturdukları örgütler, diğer kolektif kendi kendine yardım araçlarıdır. Kâr amacı gütmeksizin, gönüllülük esasında ve yardım amaçlı olarak faaliyet gösteren kooperatifler, vakıflar ve dernekler bu araçların en önemlileridir.

Yapı, üretim, tüketim ve emek kooperatifleri, mensuplarının küçük tasarruflarını, çabalarını ve emeklerinin karşılığı olarak elde ettikleri ürünlerinin ya da kazançlarının en iyi şekilde değerlendirilmesi amacı ile oluşturulan örgütler olarak kolektif kendi kendine yardımın en önemli aracıdır. Toplumda özel olarak korunmaya muhtaç kesimlerin, doğal hayatın, çevrenin ve sosyal dışlanmaya en kolay uğrama ihtimali olan kesimlerin korunması amacı vakıfların varlık nedenidir. Varlık ve güç sahibi insanların varlıklarını ve güçlerini yardım amaçlı ve ebedi olarak tahsis etmesinden oluşan vakıflar, verdikleri burslar, yaptıkları aynı ve nakdi yardımlar ile tipik bir kolektif kendi kendine yardım aracıdır.

Toplumsal faydanın artırılması için oluşturulan derneklerin en temel amaçları, yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamaktır. Temel insan haklarının en önemlilerinden biri olan dernek kurma hakkı ve özgürlüğü, toplumlarda ekonomik ve sosyal hayata ilişkin kararların, sadece siyasi otorite tarafından değil, dernekler aracılığı ile alınmasını sağlar. Bu durum sivil toplumun gücünü açıklar. Dernek kurma hakkı aynı zamanda, kişilerin kendilerini geliştirmeleri ve düşüncelerini rahatça açıklamaları anlamına gelir.

Kooperatifler, vakıflar ve dernekler sendikalarla birlikte katılımcılığın, demokrasinin ve sosyal devlet olmanın niteliğini belirler. Bu özellikleri ile bu kurumlar sosyal barışın ve sosyal adaletin sağlanmasında büyük önem taşır. Aynı zamanda toplumun dengeli kalkınması, yoksulluğun azaltılması ve kişiler ile toplum gruplarının devlet ve güçlü kesimler tarafından istismar edilmesini önlemede önemli roller oynarlar.

Uluslararası Araçlar

Sanayi Devrimi sonrasında, artan üretim ve gelişen teknolojiye bağlı olarak ülkeler arasındaki ticari ilişkiler gelişmiş, iç ve dış göçlerde önemli artışlar yaşanmış ve bunlara bağlı olarak, ülkelerin yaşadıkları ekonomik ve sosyal sorunlar, ilişki içerisinde olduğu diğer ülkelere de yansımıştır. Sanayi Devrimi ve ticari kapitalizmin neden olduğu, işçi sınıfının ve diğer toplum kesimlerinin ve hatta diğer ülkelerin de sömürü ve istismarını kapsayan toplumsal sorunlar daha da artmıştır. Artan so-

runlar karşısında, işçilerin önderliğinde başlayan direniş hareketleri, uluslararası ilişkilerde ve düşünce alanında yaşanan gelişmelere bağlı olarak güç kazanmış ve direniş uluslararası bir boyut kazanmıştır.

Bozulan sosyal barışın sağlanmasında, ulusal sendikal hareketlerin uluslararası boyut kazanması ve uluslararası baskıyı artırması, kapitalist anlayışa karşıt düşünce hareketlerinin güç kazanması, siyasal barışın sosyal adaletle desteklenmediği sürece kalıcı olamayacağı düşüncesinin öne çıkması ve uluslararası rekabetin eşitlenmesi düşüncesi, uluslararası sosyal politika araçlarının doğumunu ve gelişimini hazırlayan temel nedenlerdir (Altan, 2009: 97).

Uluslararası sosyal politika arayışlarına yönelik ilk adımlar, İngiltere’de *Robert Owen*’ın 1830-1840, Fransa’da *Daniel Le Grand*’ın 1840-1855 yılları arasındaki çabaları ile atılmıştır. Ancak ilk resmî girişimler, 1881 yılında İsviçre’de başlatılmıştır (Gülmez, 2000: 9). Bu girişimler, sosyal politika sorunlarının ve çözümlerinin uluslararasılaştırılması anlamında önemlidir (Alper ve Kaya, 1995: 10). Bu girişimlere rağmen uluslararası sosyal politika alanındaki asıl gelişmeler I. Dünya Savaşı sonrası döneme denk gelmektedir.

Uluslararası sosyal politika aracı olarak ilk akla gelen kurum, *Uluslararası Çalışma Örgütü* (ILO)’dür. ILO ile aynı yılda kurulan ve sonradan yerini *Birleşmiş Milletler’e* (UN) devreden Milletler Cemiyeti, *Avrupa Birliği* (AB), *İktisadi İş Birliği ve Gelişme Teşkilatı* (OECD), *Dünya Sağlık Örgütü* (WHO), *Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü* (FAO) gibi ulus devletlerin oluşturduğu kurumlar da bu alanda önem taşımaktadır. İşçi sendikaları ve konfederasyonlarının kurduğu, Dünya Sendikalar Federasyonu ve Milletlerarası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu, Üçüncü Yol, Yeşiller ve Feminist hareketler gibi sivil toplum hareketleri ve bölgesel ve uluslararası alanda faaliyet gösteren çok sayıdaki örgüt bu alandaki önemli araçlardır. Ülkeler arasında imzalanan ikili ve çok taraflı anlaşmalar da diğer uluslararası sosyal politika araçları kadar önemlidir.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

Sosyal politikanın uluslararası araçlarının en önemlisi ILO’dur. I. Dünya Savaşı sonrasında imzalanan Versay Barış Antlaşması ile 1919 yılında kurulmuştur. Milletler Cemiyeti ile eş zamanlı olarak kurulan ILO’nun kuruluşunda, siyasal barışın ancak sosyal barış ve sosyal adaletin sağlanması ile kalıcı olacağı düşüncesi etkili olmuştur. Bu düşünce, Versay Barış Antlaşmasının girişinde yer bulmuştur. Milletler Cemiyeti’nin dağılması ile Birleşmiş Milletlerin bir uzmanlık kuruluşu olarak faaliyet gösteren ILO’nun, 1944 yılında yapılan Uluslararası Çalışma Konferansı’nda kabul edilen *Filedelphiya Bildirgesi* ile amaçlarını yeniden tanımlanmıştır. Özellikle çalışma hayatına ilişkin sorunlara çözüm bulunması ve ücretlilerin durumunu yakından etkileyen ekonomik sorunlarla uğraşılması benimsenmiştir. Bildirge’de ayrıca, emeğin ticari bir mal olmadığı, dernek kurma ve ifade özgürlüğünün ilerlemenin vazgeçilmez bir şartı olduğu, yoksulluğun herkesin refahını tehdit eden bir tehlike olduğu ve her ulusun sorunlarının sosyal diyalog içerisinde ve üçlü katılım yolu ile çözülmesi gerektiğine işaret edilmiştir.

ILO’nun hâlen 183 üyesi bulunmaktadır. Üçlü temsil anlayışı ile yönetilen ve bu özelliği ile tek olan ILO, bugüne kadar 189 Sözleşme ve 201 Tavsiye Kararı kabul etmiştir. Bu sözleşmelerden 8’i temel insan haklarını ilgilendiren sözleşmeler olarak özel bir öneme sahiptir. Bunlar, *29 Sayılı Zorla Çalıştırma Sözleşmesi*, *87 Sayılı Örgütlenme Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması Sözleşmesi*, *98 Sa-*

yılı Örgütlenme Hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi, 100 Sayılı Eşit Ücret Sözleşmesi, 105 Sayılı Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi, 111 Sayılı Ayrımcılık (İstihdam ve Meslek) Sözleşmesi, 138 Sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi ve 182 Sayılı Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri Sözleşmesi'dir. ILO'nun yaptığı diğer sözleşmeler üzerinde ayrıca durulmayacaktır. Bu temel sözleşmeler bile, ILO'nun sosyal politika açısından taşıdığı önemi anlatmaya yetmektedir. ILO'nun kabul ettiği sözleşme ve tavsiye kararları, çalışma hayatına ilişkin olarak, üye ülkelerin tamamında, benzer sorunlar karşısında benzer uygulamalar yapılması amacını taşımaktadır. Diğer bir ifade ile amaç, standart oluşturmaktır.

SIRA SİZDE



Temel ILO Sözleşmelerinin ortak özellikleri nelerdir?

ILO'nun Uluslararası Çalışma Konferansı, Yönetim Kurulu ve Çalışma Bürosu olarak 3 temel organı bulunmaktadır. Ayrıca çok sayıda komisyon, komite ve merkez gibi alt organları vardır. Türkiye, 1932 yılında ILO'ya üye olmuş ve bugüne kadar 56 sözleşmeyi onaylamıştır. Türkiye'nin ILO'ya üye olması, çalışma hayatına ilişkin konulara Devlet'in yaklaşımını değiştirmeye yetmiştir. Bunun sonucu olarak, çalışma hayatının temel sözleşmelerine ek olarak, diğer sözleşmeleri de onaylama süreci hız kazanmıştır.

Diğer Araçlar

Uluslararası Sosyal Politikanın diğer önemli araçları arasında, ulus devletlerin oluşturduğu uluslararası ve bölgesel organizasyonlar önemli bir yere sahiptir. Bu örgütlerin başında, Birleşmiş Milletler Teşkilatı gelmektedir. I. Dünya Savaşı sonrasında kurulan Milletler Cemiyeti'nin dağılması üzerine, 1946 yılında kurulan Birleşmiş Milletler, kabul ettiği sözleşmeler ve diğer belgeler ile sosyal barış ve sosyal adaletin sağlanmasına önemli katkılar yapmaktadır. Bu belgelerden önemlisi, *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*'dir. Ayrıca çocuk hakları, ırk ayrımcılığının kaldırılması, göçmen işçilerin sorunları gibi, önemli alanlarda kabul ettiği sözleşmeler evrensel barışın sağlanması için gerekli adımlardır.

İkinci önemli araç, Avrupa Birliği'dir. II. Dünya Savaşı'ndan sonra, yıkılan Avrupa'yı yeniden kurmak ve siyasal barışın, yanında kalıcı bir sosyal barışı gerçekleştirmek isteyen Avrupa ülkeleri, Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET)'nu kurmuştur. Kurulması sırasında, ekonomik endişelerin öne çıktığı topluluk, izleyen yıllarda ekonomik topluluk olmaktan daha çok Sosyal Avrupa'yı oluşturmaya çalışmış, ismini Avrupa Birliği'ne dönüştürmüş ve önemli sosyal politika görevleri üstlenmiştir.

Avrupa Birliği'nin sosyal politikaya ilişkin faaliyetleri arasında, iş hukuku düzenlemeleri, sosyal diyalogun sağlanması, istihdam politikaları ve Avrupa Sosyal Fonu önem taşımaktadır. Bu faaliyetlerin tamamı, AB ülkeleri içerisinde ücret, çalışma ortamı, insan hakları, iş sağlığı ve güvenliği, ayrımcılıkla mücadele, eşit haklar, sendikal haklar ve dernek kurma hakkı gibi alanlarda ortak standartlar oluşturmaktadır.

Türkiye, kurulduğu yıldan itibaren AB'ye üye olmayı istemiştir. Günümüzde önemli mesafeler katedilmiş olmakla birlikte, üyelik sürecine ilişkin müzakereler devam etmektedir.

Birleşmiş Milletler Teşkilatı'na bağlı diğer kuruluşların yanında diğer uluslararası ve bölgesel kuruluşların da sosyal politika alanına ilişkin faaliyetleri olmaktadır.

Uluslararası sosyal politika araçları içerisinde *Üçüncü Yol*, *Yeşiller* ve *Feminist* hareketler gibi sivil toplum hareketleri de önemli bir yer tutmaktadır. Bu hareketler ulus devletlerin organize ettiği hareketler değildir. Bu özelliği ile bu türden hareketler, hem sivil iradeyi temsil etmek hem de sivil toplumu sosyal olaylara karşı daha duyarlı hâle getirmek için önemli görevler üstlenmektedir.

Ülkelerin imzaladığı ikili ya da çok taraflı işgücü anlaşmaları veya sosyal güvenlik sözleşmeleri de önemli birer sosyal politika aracıdır.

Uluslararası sosyal politika araçları içerisinde, uluslararası sendikal organizasyonlar ve meslek örgütleri de ayrı bir yere sahiptir. Küresel gelişmelere bağlı olarak sendikalar, bütün dünyada ve Türkiye’de önemli güç kayıpları yaşamaktadır. Buna rağmen, sendikal organizasyonlar ve meslek örgütleri, çalışma hayatının temel sorunları yanında diğer toplumsal sorun alanlarında da ulus devletlerin, işletmelerin ve güç merkezlerinin daha sorumlu ve duyarlı davranmaları ve çözüm geliştirmeleri konusunda önemli bir baskı grubu olma özelliğini sürdürmektedir.

Uluslararası Sendikal örgütlerin en önemlileri, Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) ve Dünya Sendikalar Federasyonu (WFTU)’dur. Bu örgütler, amaçlarına ulaşabilmek için diğer uluslararası örgütlerle ilişkiler kurmaktadır.

Sonuç olarak, evrensel barışın ve sosyal adaletin sağlanmasında, uluslararası sosyal politika araçlarının önemli roller üstlenmeye devam ettiğinin belirtilmesi gerekir.

Özet



Sosyal politika bilim dalını geniş ve dar anlamı ile tanımlamak.

Dar anlamda sosyal politika, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkardığı kötü çalışma koşullarına karşı emeği sermayeye karşı korumak ve bu yolla toplumdaki sınıf çatışmalarını önleyerek toplumun ve devletin varlığını sürdürmesini sağlamaya yönelik uygulamalar olarak tanımlanabilir.

Geniş anlamda sosyal politika ise, amacı sosyal adalet ve sosyal refahı sağlamak olan, kapsamı sosyal sorunlar ile paralellik gösteren, ekonomiye sosyal boyut katmak ve ekonominin işleyişindeki aksaklıkları düzeltici politikaların oluşmasını sağlayarak sosyal dengeyi gözetmek amacındaki hümaniter bir bilim dalı olarak tanımlanabilir.



Sosyal politikanın ortaya çıkış sürecini ve sosyal politikanın ortaya çıkış nedenlerini açıklamak.

Sosyal politikanın ortaya çıkış sürecinde, iki tarihi olayın önemini çizmek gerekmektedir. Fransız İhtilali, dönemin önemli bir toplumsal kurumu olan loncaların da yıkılmasını beraberinde getirecek birçok gelişme ile çalışma ilişkilerinin alt yapısını değiştirirken, Sanayi Devrimi üretimi sınırsız bir enerji kaynağına kavuşturarak sosyal politikanın ortaya çıkma gerekçelerinin oluşmasını sağlamıştır. Bu çerçevede sınırsız bir üretim kaynağına sahip olan üretim süreci, kötü çalışma koşulları ve piyasa için üretim anlayışını doğurmuş, bu sürecin sonunda da emek ve sermayeyi karşı karşıya getiren gelişmeler yaşanmıştır. Dar anlamda sosyal politikanın ortaya çıkmasının önemli nedenleri olarak bu iki tarihi olay gösterilebilecekken, sosyal sorunların hızla artış göstermesi ve özellikle Sanayi Devrimi sonrası alabildiğine uygulama alanını geliştiren kapitalist ekonomik düzen, sosyal politikanın bilimsel temellerinin en önemli nedenleridir.



Sosyal politikanın kimleri, hangi risklere karşı koruduğunu tanımlamak.

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamı bütün toplum kesimleridir. Ancak sosyal politikanın özel olarak ilgi alanını oluşturan toplum kesimleri de söz konusudur. Bağımlı çalışanlar, bağımlı çalışmaları dolayısıyla karşılaşılabilecekleri risklere karşı korunmaktadır. Ekonomik yönden güçsüz kesimler, ekonomik hayatta karşılaştıkları tüm sorunlara karşı ve genellikle gelirden yoksun olma riskine karşı korunmaktadır. Özel olarak korunma gereksinimi duyan kesimler ise bu özel durumları doğrultusunda karşılaştıkları sosyal ve ekonomik risklere karşı korunurlar. Genel anlamda ise sosyal devlet ilkesi çerçevesinde bütün toplum, sosyal ve ekonomik risklere karşı sosyal politikanın kapsamı içerisindedir.



Uluslararası sosyal politika araçlarının ulusal araçları etkileme derecesini tartışmak.

Uluslararası sosyal politika araçları, ulusal araçlar üzerinde önemli bir etkileme gücüne sahiptir. Özellikle uluslararası sözleşmeler başta olmak üzere, ülkeler arasındaki ikili ve çok taraflı anlaşmalar, taraf ülkelerin parlamentolarınca onaylandığı andan itibaren, bağlayıcılık gösterir. Taraf ülkeler bu sözleşme ve anlaşma hükümlerine göre kendi mevzuatlarını ve politikalarını düzenlemek zorundadırlar. Tavsiye kararları ise uyulması zorunlu olmayan ancak üye olunan uluslararası kuruluşun üyesi olmanın bir sonucu olarak yerine getirmesinin gerekli olduğu araçlardır. Uluslararası araçların, ulusal araçlar üzerinde yol gösterici ve tamamlayıcı özelliği vardır. Ayrıca, uluslararası kuruluşlara üye olmanın sonucu olarak, üye ülkeler tarafından imzaya yanaşılmayan sözleşmelere ve kararlara uyulması konusunda, bu kuruluşlar tarafında baskı yapılı ve ambargolar uygulanabilir.

Kendimizi Sıyalım

1. Aşağıdakilerden hangisi, sosyal politikaların kişi bakımından doğrudan kapsamı içerisinde **yer almaz**?
 - a. Ekonomik yönden güçsüz kesimler
 - b. Bağımlı çalışanlar
 - c. Özürlüler
 - d. Şirket Sahipleri
 - e. İşçi
2. Aşağıdakilerden hangisi dar anlamda sosyal politika kavramının bir unsuru **değildir**?
 - a. Kapitalist ekonomik sistemi temel alması
 - b. Emek ve sermaye arasındaki mücadeleyi konu edinmesi
 - c. Emek ve sermaye arasındaki mücadeleyi sadece ekonomik anlamda konu edinmesi
 - d. Toplumun tüm kesimlerini kapsamı
 - e. Temel amacı mevcut ekonomik sistemin korunması olması
3. Aşağıdakilerden hangisi sosyal politika araçlarından yasal düzenlemeler içerisinde **değerlendirilemez**?
 - a. 5 Yıllık Kalkınma Planları
 - b. Anayasa
 - c. Yönetmelikler
 - d. Kanunlar
 - e. Tüzükler
4. Aşağıdakilerden hangisi doğrudan sosyal politikanın konu bakımından kapsamı içerisinde **değerlendirilemez**?
 - a. Çevre sorunları
 - b. Irkçılık
 - c. Eski hükümlülerin çalışma yaşamında korunması
 - d. Siyasal partilerin örgütlenme biçimi
 - e. Yoksulluk
5. Aşağıdakilerden hangisi uluslararası sosyal politika araçlarının ortaya çıkma nedenleri arasında **sayılamaz**?
 - a. Sendikal hareketlerin uluslararası boyut kazanması
 - b. Uluslararası rekabetin eşitlenmesi düşüncesi
 - c. Dünya'da yaşanan yüksek ekonomik büyüme
 - d. Sosyal politikanın ulusal araçlarının sosyal sorunların çözümünde yetersiz kalması
 - e. Uluslararası düşünce alanında yaşanan değişim
6. Aşağıdakilerden hangisi bir uygulamanın sosyal politika uygulaması olarak değerlendirilmesi için gerekli özelliklerden biri **değildir**?
 - a. Sürekli olması
 - b. Düzenli olması
 - c. Bir defalık olmaması
 - d. Objektif kriterlere dayanması
 - e. Ekonomik değer taşıması
7. Aşağıdakilerden hangisi sosyal politikanın finansman kaynaklarından birisi olarak **değerlendirilemez**?
 - a. Özel sigortaların fonları
 - b. Özel amaçlı vergiler
 - c. Şans oyunlarından elde edilen gelirler
 - d. Yerel yönetimlerin bütçeleri
 - e. Devlet bütçesi
8. Sosyal politikayı diğer sosyal bilim dallarından ayıran en önemli özellik hangisidir?
 - a. İnsanı temel alması
 - b. Kullandığı yöntem ve teknikler
 - c. Sosyal refahı hedef alması
 - d. Ekonomik temelli yaklaşımı olması
 - e. Kamusal niteliği
9. Aşağıdakilerden hangisi sosyal politikanın önemini ifade etmemektedir?
 - a. Sosyal politikalara konu olan kesimlerin sayısal çokluğu
 - b. Sosyal politikanın gelişmişlik düzeyi ile sosyal devlet ilkesi arasındaki yakın ilişki
 - c. Sosyal politikanın kamusal niteliği
 - d. Sosyal politikalara konu olan kesimlerin niteliği
 - e. Sosyal politikaların gelişmişlik düzeyinin insani gelişmişlik düzeyini yansıtması
10. Aşağıdakilerden hangisi doğrudan sosyal politikanın bir hedefi olarak **değerlendirilemez**?
 - a. Ekonomik büyüme
 - b. Sosyal refah
 - c. Sosyal adalet
 - d. Sosyal barış
 - e. Sosyal refahın geliştirilmesi

Yaşamın İçinden

“



26 Eylül 2011

Uluslararası Çalışma Örgütü ile Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü, G-20 ülkelerine, 2012'de işsizlik oranlarında ciddi artış olacağı uyarısında bulundu

Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ile ortak hazırlanan ve G-20 çalışma ve istihdam bakanları toplantısı dolayısıyla kamuoyuna açıklanan raporda, küresel ekonomideki gerilimin, gelecek yıl kitlesel olarak istihdam oranlarında düşüşe yol açacağı bildirildi. Raporda, G-20 ülkelerinde küresel krizle birlikte 2008 yılından bu yana işini kaybedenlerin sayısının 20 milyonu ulaştığı hatırlatılarak, her yıl yaratılacak yüzde 1'lik istihdamın bile bu işsizlik oranını çözmeye yetmeyeceği uyarısında bulunuldu.

Raporda, istihdamın artırılması için reel ekonomiye yatırım yapabilmek için kararlı bir şekilde küresel anlamda iş birliği yapılması istendi. ILO raporunda, işsizlik sayısında 2008 öncesi rakamlarına gelebilmek için, 2015'e kadar yılda yüzde 1.3 oranında istihdam yaratılması gerektiği bildirildi. Mevcut rakamların istihdamın 2012 yılı sonuna kadar sadece 0.8 oranında artış gösterebileceği sinyali verdiği hatırlatılan raporda, gelecek yıl G-20 ülkelerinde işsiz sayındaki artışın 40 milyona kadar çıkabileceği uyarısı yapıldı.

G-20 ülkeleri çalışma ve istihdam bakanları, iki gün sürecektir toplantılarda, istihdam, sosyal koruma, çalışma hakları ile ilgili yapılacak çalışmalar ele alınacak. Bakanlar, bu konularla ilgili her düzeydeki çalışmada, özellikle uluslararası kuruluşların da dâhil olacağı bir uyumun aranmasının yollarını arayacak.

”

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. d Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Kişi Bakımından Kapsamı” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. d Yanıtınız yanlış ise, “Dar Anlamda Sosyal Politika Kavramı” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. a Yanıtınız yanlış ise, “Kamu Müdahalesi Araçları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. d Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Konu Bakımından Kapsamı” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. c Yanıtınız yanlış ise, “Uluslararası Araçlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. e Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Özellikleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. a Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Finansmanı” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. c Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politika İle Diğer Sosyal Bilimler Arasındaki Sınırlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. c Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Önemi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. a Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikanın Hedefleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Dar anlamda sosyal politika, amacı sosyal adalet olan, ekonomik yaşamın işleyişinden kaynaklanan sorunları ortadan kaldırarak, hukuki ve ekonomik düzenin devamını sağlamak çabasındaki önlemler bütünü olarak ifade edilmektedir. Dar anlamda sosyal politikanın unsurları, kapitalist ekonomik sistemi temel alması, temelinde işçi - işveren ilişkilerinin bulunması ve temel amacının sosyal adalet ve mevcut düzenin korunması olmasıdır.

Sıra Sizde 2

Sosyal politikanın kişi bakımından kapsamı, toplumun bütün kesimleri olmakla beraber, özellikle koruması kapsamında olan kesimler bulunmaktadır. Bunlar; ekonomik yönden güçsüz kesimler, bağımlı çalışanlar ve özel olarak korunma gereksinimi duyan kesimlerdir. Ekonomik yönden güçsüz kesimler, piyasa koşullarında hayatlarını sürdürmedikleri ve ekonomik sistemin dışında kaldıkları için bir koruma gereksinimi duymaktadırlar. Bağımlı çalışanlar, iş ilişkileri dolayısıyla ve bu durumlarının onları ittiği koşullar sebebiyle korunmaktadırlar. Özel olarak korunma gereksinimi duyan toplum kesimleri ise genellikle toplumla bağ kuramamaları ve özel durumları sebebiyle sosyal politikanın koruması altındadırlar.

Sıra Sizde 3

Sosyal politika ile diğer sosyal bilimler arasındaki temel farklılık, sosyal politikanın temel hedefi noktasındadır. Ekonomi biliminin hedefi kit kaynaklarla sınırsız insan ihtiyaçlarının karşılanması, sosyoloji biliminin hedefi toplumu oluşturan unsurlar ve toplumlar arasındaki ilişkiyi açıklamakken, sosyal politikanın nihai hedefi toplumsal refah ve toplumsal refahı artıracak tüm uygulamalardır. Sosyal politika bu anlamı ile hem teorik hem de pratik uygulamaları içinde barındırmaktadır.

Sıra Sizde 4

Temel ILO sözleşmelerinin ortak özelliği, temel insan hakkı olarak kabul edilen hakları düzenlemesi ve üye ülkelerin tamamının uygulamak zorunda olmasıdır. Bu sözleşmelerde, örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme hakkının temel hak olduğu, eşit işe eşit ücret ödenmesi zorunluluğu, işe başlama ile ilgili asgari yaşın temel eğitimi tamamlama yaşı ile ilişkilendirilmesi zorunluluğu, meslekler ve istihdam edilme koşulları bakımından ayrımcılık yapılamayacağı, zorla çalıştırmanın yapılamayacağı ve çocuk işçiliğinin her koşulda yasaklanması gibi insan onuru ve hakları ile ilgili alanlar düzenlenmiştir.

Yararlanılan Kaynaklar

- Alcock, Pete ve diğerleri (2003). **Social Policy**. Oxford.
- Alper, Yusuf ve Kaya, Pir Ali (1995). Uluslararası Çalışma Örgütü ve Uluslararası Çalışma Standartları. Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Altan, Ömer Zühtü (2011). **Sosyal Politika**. Eskişehir. Açıköğretim Fakültesi Yayınları No: 900.
- Altan, Ömer Zühtü (2009). **Sosyal Politika**. Eskişehir. Anadolu Üniversitesi Yayınları No: 1987.
- Bilgin, Leman ve diğerleri (2007). **İnsan Kaynakları Yönetimi**. Eskişehir. Açıköğretim Fakültesi Yayınları No: 902.
- Dereli, Toker (2002). **Sosyal Siyaset Ders Notları**. İstanbul.
- Ersöz, Halis Yunus (2003). **Doğuşundan Günümüze Sosyal Politika Anlayışı ve Sosyal Politika Kurumlarının Değişen Rolü**. İstanbul. İstanbul Üni. İktisat Fakültesi Mecmuası, C: 53 S:2.
- Gülmez, Mesut (2000). Uluslararası Sosyal Politika. Ankara: TODAİE Yay. No. 300.
- İzveren, Adil (1970). **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**. Ankara: Doğu Matbaacılık
- Koray, Meryem (2008). **Sosyal Politika**. Ankara.
- Polanyi, Karl (2009). **Büyük Dönüşüm Çağımızın Sosyal ve Ekonomik Kökenleri**. İstanbul.
- Şenkal, Abdülkadir (2007). **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul.
- Talas, Cahit (1990). **Toplumsal Politika**. Ankara.
- Tezcan, Mahmut (1995). **Sosyolojiye Giriş**. Ankara.
- Toffler, Alvin (2008). **Üçüncü Dalga**. İstanbul.
- Yalçıntaş, Nevzat ve Tuna, Orhan (1997). **Sosyal Siyaset**, İstanbul.

2

Amaçlarımız

- Bu üniteyi tamamladıktan sonra;
- Sanayi Devrimi öncesindeki toplum yapılarında çalışma ilişkilerini açıklayabilecek,
 - Sanayi Devrimi'nin ekonomik niteliğini ifade eden liberalizmin temel eserini ve sloganını tanıyabilecek,
 - İşçilerin örgütlenmesine ilişkin ilk çabaları özetleyebilecek,
 - Kamu müdahalesini ortaya çıkaran nedenleri ve kamu müdahalesi niteliğindeki ilk düzenlemeleri açıklayabilecek,
 - Türkiye'de geleneksel koruma kurumlarını sıralayabilecek,
 - İlk Türk Medeni Kanunu olan Mecelle'nin içeriğini açıklayabilecek;
 - Türkiye'de sosyal politika eğitimine ilişkin altyapının nasıl kurulduğu ve bu süreçte kimlerin katkı sağladığını açıklayabilecek,
 - 1982 Anayasas'ının çalışma hayatı ve sosyal politikalara ilişkin ilkelerini özetleyebilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Sanayi Devrimi
- Feodal Düzen
- Fabrika Üretimi
- Sosyalizm
- Sınıf Bilinci
- Refah Devleti
- Ahi Teşkilatı
- Tatil-i Eşgal
- Paternalizm
- Sosyal Devlet

İçindekiler



Sosyal Politikanın Tarihsel Gelişimi

SANAYİ DEVRİMİ ÖNCESİNDE SOSYAL POLİTİKA

Modern anlamda sosyal politikanın doğuşu ve gelişimi 18. yüzyıl ve onu takip eden dönemde ele alınmaktadır. Toplum refahını sağlamak amacı ile iktisadi faaliyetlerin varlığı ise bunun çok öncesine dayanmaktadır. Bugünkü uygulamalardan farklı olsa da iktisadi faaliyetin söz konusu olduğu ve emek unsurunun varlığından söz edilebilecek beşeri uygulamaların insanlık tarihi kadar eski olduğunu söylemek mümkündür.

Ekonomik yapının tarıma dayandığı ilk çağlarda toplum yapısının aile ekonomisi ve kölelik düzenine dayalı bir yapıda olduğu görülmektedir. Bu toplum yapısında beden gücüne dayalı olarak çalışmak ve üretmek, köleler ve tutsaklar için geçerli bir çalışma anlayışıdır. Çalışma hür insanlar için onur kırıcı kabul edilmiş ve bu grubun askerlik, sanat, felsefe ve devlet işleri ile ilgilendikleri görülmüştür.

Eflatun ve Aristo gibi ilk çağların ünlü düşünürlerinin öngördükleri demokratik düzende; vatandaşların fikri çalışmasının ürünü olan sanat, felsefe ve politika gibi faaliyetlerde bulunmaları, kölelerin ve halkın alt tabakalarının ise toplumun maddi ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla ağır işlerde çalışmaları öngörülmüştür. Bu anlayışın üstün sınıflar ve ezilen halklardan kurulu bir imparatorluk kuran Romalıların hukuk düzenine yansıdığı da görülmüştür (Çubuk, 1986: 28). İlk çağlarda kölelik düzenine yönelik mücadelelerin, bu düzeni meşru kılan düşünce ve felsefe akımlarının hakim etkisi ile başarıya ulaşamadığı bilinmektedir.

Dönemin koşulları altında, aile üyelerinin ve kölelerin iş ilişkileri ise aile başkanı (aile reisi) tarafından, onun otoritesi altında düzenlenmiştir. Hemen hemen tümü ile tarımsal faaliyetlere dayalı olan ekonomik yaşam, çoğu kez ailelerin birbirlerinden köle kiralamalarını da gerekli kılmıştır. Ancak bu sözleşmenin bir hizmet sözleşmesi değil kira sözleşmesi olması, taraflar arasındaki iş ilişkisinin eşya hukuku kapsamında ve özel hukuk çerçevesinde düzenlenmesine neden olmuştur (Altan, 2003: 42).

Orta Çağ'ın sosyal, ekonomik, siyasal ve hukuki düzenini belirleyen sistem feodalitedir. Feodal ekonomik düzen genellikle kapalı tarım ekonomisi olarak tanımlanmıştır. Orta Çağ'da gerek istilalar gerekse de İslam egemenliğinin etkisi ile ticaret yollarının kesilmesi Avrupa'da kendi içinde kapalı bir ekonomik düzenin oluşmasına neden olmuştur. Ticaret ve şehir hayatının sönmesi insanların kırsal alanlara yönelmesine ve büyük malikâneler etrafında toplanmalarına neden olmuştur. Feodal düzende sosyal yapıyı belirleyen özellik kişilerin toprakla olan ilişkileridir (Göze, 2005: 64).

Köleci Toplum Düzeni: İlk topluluklardan sonra oluşan ve iktisadi faaliyetin emek unsurunun köleler tarafından yerine getirildiği toplum düzenidir.

Feodal ilişkiler sisteminin; kilisenin, toprak sahiplerinin, geleneklerin ve kutsallıkların egemen olduğu bir yapıdan meydana geldiği görülmektedir. Feodalite, mülkiyet ve egemenliğin birbirine katıldığı siyasal iktidar ile ekonomik iktidarın aynı kişide birleştiği ve dönemin üretim yapısı kadar yönetim yapısını da ifade eden bir kavramdır. Toprağın toprak sahipleri arasında bölünmesi siyasal iktidarın da bölünmesine yol açmış ve sıkça siyasal istikrarsızlıkların yaşanmasına neden olmuştur (Koray, 2005: 36).

Feodal düzen geçerliliğini 10. ve 15. yüzyıllar arasında sürdürmüştür. Bu dönemde senyör, şövalye, derebeyi gibi adlarla ifade edilen kişilerin egemenliği altında, daha çok tarımsal faaliyetlerde ailece çalışan serflerle karşılaşmaktadır. İşledikleri toprak ve üretim araçları üzerinde sadece kullanım hakkına sahip olan serfler, çalışmalarını karşılığında elde ettikleri tarımsal ürünün bir bölümünü kendi ihtiyaçlarına yönelik tüketirken, büyük bir bölümünü ise güvenlik gereksinimlerini de karşılayan senyörlere aktarmışlardır (Altan, 2003: 42). Toplumun asıl büyük bölümünü oluşturan köylülerin toprağa sahip olamamalarından kaynaklanan yoksulluğun, asillerin adaletsiz uygulamaları ile daha da derinleştiği, bu sınıfların çalışmalarının kölelik sistemi ile özdeş bir görüntüye sahip olduğu görülmüştür.

Toprağın tek ve en büyük zenginlik kaynağı olduğu feodal düzende toplumsal yapının da çeşitli sınıflardan oluştuğu görülmektedir. Bu sınıflar içinde asiller (aristokratlar) krala vergi vermeleri ve elde ettikleri imtiyazlar ile önemli bir gücün sahibi durumunda olmuşlardır. Para ekonomisinin çok sönük kaldığı Orta Çağ'da, esas zenginlik kaynağı toprak olduğundan, özgür insanlar arasında da görülen hizmetlerin karşılığı toprak üzerinde sözleşme ile tanınan bir hak olarak ödenmektedir. Toplumun siyasal yönetiminde, aristokratlar ve onlar arasındaki hiyerarşinin etkili olduğu görülmüştür.

Kilise ve din adamları da eğitim ve sosyal yardım kuruluşlarını ve toplumun manevi hayatını yönetmek gibi sorumluluklara sahip olduğundan ayrıcalıklı konumlarını Orta Çağ boyunca koruyabilmişlerdir. Dindar Hristiyanların bağışları ve toplanan sadakalarla manastırlar çok zenginleşmiş, zamanın en büyük ve güçlü toprak sahipleri olmuşlardır. Kilise, bunun yanında soylulara sağladığı uhrevi güç ile siyasal etkisini artırırken, soylular da bu hizmetlerinden dolayı kilisenin üretilenden pay almasına göz yummuştur. Avrupa'da devlet yönetimi üzerindeki din hakimiyeti yüzyıllarca sürmüştür, soylular soylu olmayanlara karşı korunmuştur (Tokol ve Alper, 2011: 7-8).

Orta Çağ'ın ilerleyen dönemlerinde Avrupa merkezli kölelik düzeninin katılığını yavaş yavaş kaybetmeye başladığı görülmüştür. İlk Çağ'ın köle iş gücüne dayanan iktisadi düzeninin yerini Orta Çağ'da loncaların aldığı görülmektedir. Geniş çapta tarım ekonomisine dayalı olan Avrupa ekonomisinde, Avrupa ile Uzak Doğu'yu, Orta Asya ve Orta Doğu'yu bağlayan İpek ve Baharat Yollarından gücünü alan ticaret şehirleri gelişmeye başlamıştır. Orta Çağ'da, ticaret merkezi olan şehirlerin canlanması ve şehir ekonomisinin gelişmesi esnaf kuruluşlarının yaygınlaşmasına destek olmuştur.

Farklı meslek sahiplerinin mesleki kuruluşlar içinde organize oldukları yapılar, Orta Çağ egemen siyasi düşüncesinin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bütün yönleri ile yönetim hakkını elinde bulunduran siyasi otorite teşkilatlanmamış dağınık düzende yaşayan fertler üzerinde bir baskı aracı hâline gelmekte idi. Siyasi otoritenin mutlak egemenlik hakkının etkisi altında kalarak baskıya maruz kalmamanın yegâne yolu fertle siyasi otorite arasında kalacak sosyal grupların oluşturulması olmuştur. Bu gruplar zamanla ferdin sadece siyasi hayatının değil

Lonca: Aynı bölgede yaşayan esnaf ve zanaatkarların örgütlendiği Orta Çağ üretim ve iş gücü yapısının temelini oluşturan meslek organizasyonlarıdır.

aynı zamanda iktisadi, sosyal, dinî ve kültürel hayatının da en büyük düzenleyici unsurlarından biri olarak gelişmiştir (Turan, 1979: 12).

Orta Çağ'ın emek-sermaye ilişkilerini atölye-dükkân çerçevesi içinde karakterize eden korporasyonlar, esnaf kuruluşları olarak kendilerine özgü bir üretim tarzı ve bir sosyal teşkilatlanma biçimi olarak gelişmişlerdir. Şehir ekonomilerinin temeli hâline gelen bu yapılar muhafazakâr ve koruyucu özellikleri ile yaşadıkları çağın sosyo-ekonomik hayatına önemli katkılar sağlamışlardır. Toplum hayatı içerisinde emek-sermaye, üretici-tüketici ve fert-devlet ilişkilerini düzenlemek gibi çok yönlü bir fonksiyona sahip olmuşlardır.

17.yüzyıla kadar zanaat yaşamının sınırlı sermaye kullanımı, el emeği ve becerisine dayalı olma özelliğinde çok önemli bir değişim yaşanmamıştır. Ancak üretimde kullanılan araç ve gereçler sürekli geliştirilmiş, bazı yeni mekanik düzenlemelerden de yararlanılmaya başlanmıştır. Bu değişim 17. yüzyılın ortalarında, farklı zanaatkârlar tarafından, farklı işyerlerinde üretilen parçaların bir araya getirilerek son ürün hâline getirildiği merkezi imalathanelerin kurulup, çoğalmasına yol açmıştır. Ölçekleri giderek büyüyen bu işletmelerin çoğu, aynı yüzyıl sonlarında yaşanılacak olan Sanayi Devrimi ile birlikte üretimde makinelerin ilk kez kullanılacağı fabrikalar hâline dönüşecektir (Altan, 2003: 43-44).

Korporasyon: Aynı meslek ve sanat dalında faaliyet gösterenlerin üretim birlikleri şeklinde oluşturdukları yapılardır.

SANAYİ DEVRİMİ VE SOSYAL POLİTİKA

18.yüzyılın ikinci yarısında bilimsel ve teknolojik gelişmelerin ortaya çıkardığı üretim anlayışı, toplumsal yapının ve tüm kurumlarının da değişimini beraberinde getirmiştir. Üretim faaliyetlerini basit araç ve gereçlerle sağlayan insanoğlunun, devamlı hareketliliğe dayalı bir üretim anlayışına sahip olması ancak Sanayi Devrimi ile gerçekleşebilmiştir. Bu tarihe kadar elindeki basit araç, gereç ve makinelerin insan gücünün dışındaki enerji kaynakları ile harekete geçirilmesini hayal eden insan özellikle hayvan gücünden, su ve rüzgâr enerjisinden yararlanma konusunda önemli gelişmeler de kaydetmesine karşın üretimde sürekliliği sağlayabilmesi ancak Sanayi Devrimi ile mümkün olmuştur.

Sanayi Devrimi en basit ifadesi ile küçük zanaat üretiminin yerine fabrika üretiminin geçmesi ve makinelerin insan, hayvan, rüzgâr, su kuvvet ve kudretinin yerini alması şeklinde anlaşılmalıdır. Makinelerin çoğalması ve bu alandaki tekniğin hızla yenilenmesi, sermayeye duyulan ihtiyacın ve üretim içinde sermayenin değerinin artmasına neden olmuştur. Bu teknik gelişmelerin yaşama ve çalışma şartları üzerinde etkili olması gecikmemiştir. Şehirlerin nüfusları hızla artmış, gayri insani çalışma koşulları yaygınlaşmış, ücretler sefalet düzeylerine düşerek adaletsizliklerin arttığına şahit olunmuştur. Bu bağlamda Sanayi Devrimi'nin esas niteliği, insanlar ve makineler arasında yaratmış olduğu yeni ilişkiler içinde yatmaktadır (Talas, 1967: 2).

Sanayi Devrimi'nin başlangıcına ilişkin kesin bir tarih verilebilmesi mümkün değildir. Ancak 18. yüzyılın içinde barındırdığı birçok gelişme ile Sanayi Devrimi'nin başladığı yüzyıl olarak tanımlanması literatürde de geçerli olan bir görüştür. Buna karşın dünya tarihinde en önemli değişimlerden biri olarak görülen bu olayın 18. yüzyılın öncesine dayanan bir tarihsel arka planının olduğu da açıktır. Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkmasında rol alan unsurlar daha önceki dönemlerde ortaya çıkmış, çeşitli safhalardan geçerek ve birbirini tamamlayarak biriken bilimsel ve teknolojik bilgiler, iktisadi ve sosyal hayatı etkileyen bir güç hâline gelebilmiştir (Turan, 1979: 33). Bu çerçevede Haçlı Seferleri, Coğrafi Keşifler ile deniz ticaret yollarının keşfedilmesi, Rönesans ve Reform Hareketleri 18. yüzyıldaki dönüşüme altyapı hazırlayan ve birbirini tamamlayarak ilerleyen bazı gelişmeler olarak değerlendirilebilir.



Resim 2.1

Sanayi Devrimi
Fabrika Üretimi

Kaynak:

<http://banzaiek.info/industrial-revolution-child-labor-photos&page=3>



Teknolojik Yapı

Sanayi Devrimi olarak adlandırdığımız oluşum önce buhar daha sonra elektrik ve gaz gibi yeni enerji güçlerinin bulunması, bu enerji güçlerinin uygulandığı makinelerin yapılması ve bu makinelerin üretimde kullanılması gibi bir dizi teknolojik gelişmeyi içermektedir. Sanayi Devrimi'ni başlatan teknolojik gelişmelerle üretim süreci, ilk kez yeterli, düzenli ve sürekli bir güç kaynağına kavuşmuştur. O güne kadar insan, hayvan ve doğa gücüne dayanan mekanik düzenlemelerin yerini, buhar ve elektrik gücüyle çalışan makineler almıştır. Öncelikle dokuma sektöründe başlayan fabrikalaşma sanayinin gelişmesi ile paralel olarak diğer sektörlerde de giderek yaygınlaşmıştır (Altan, 2003: 46).

Teknolojik gelişmelerin 18. yüzyılda kısa sayılabilecek bir süreçte büyük bir hızla yayıldığı görülmektedir. 1750 yılına girilirken İngiltere'de az sayıda da olsa buhar makinesinin kullanıldığı bilinmektedir. İngiliz Newcomen ve Savery'nin üzerinde çalıştıkları buhar makinesi 1750'li yıllara kadar gelişerek basit bir pompa şekline dönüşmüştür. 1750-1800 yılları arasında Sanayi Devrimi'nin temelini teşkil edecek buluşların birbiri ardına ortaya çıkışına şahit olunmuştur. Franklin 1752'de paratoneri, 1754'te Black karbonik asidi bulmuş, 1764'te Hargreaves dokuma sanayinde büyük bir dönüşüm yaratan otomatik mekik mekanizmasını üretime uyarlamıştır. 1769 yılı buhar makinesinin en gelişmiş formununun sanayi üretiminde kullanılmaya başladığı yıl olmuştur. İskoçyalı mucit James Watt tarafından geliştirilen buhar makinesi, sanayi üretiminde o güne dek kullanılanların en başarılısı olmuştur. 1770 yılında Robert Owen'in ortağı Arkwrighte tekstil sanayinde su gücü ile işleyen makineyi üretime sokarken, Priestley 1774'te oksijeni, Volta 1800 yılında pili bularak teknolojik gelişmelerin belirleyicisi olmuşlardır (Turan, 1979: 34-35).

Yeni makineler ve iş organizasyonlarının oluşturduğu çalışma yaşamı ve onun etkisinde gelişen sosyal yaşam, günümüzde bile çözülememiş sorunların doğması-

na neden olmuştur. Üretim yapısındaki gücünü sürekli olarak artıran sermaye, dönemin her türlü müdahaleyi reddeden anlayışlarının da etkisi ile üretimin hakim belirleyicisi olmuştur. Bu durum çalışma hayatında sermaye ile yeni üretim sisteminin emekçileri arasındaki gerginliklerin giderek tırmanmasına zemin hazırlamıştır.

Sanayi Devriminin başlangıcında üretime yön veren teknolojik gelişmeler hangileridir?



SIRA SİZDE

2

Ekonomik Yapı

18. Yüzyıl boyunca matematik, fizik, kimya, biyoloji ve hatta astronomi alanında kaydedilen büyük gelişmeler toplumların ve sosyo-ekonomik olayların evrensel doğal kanunlar sisteminin bir sonucu olarak değiştiği tezinden hareketle, iktisatçılar ve sosyologlarda da etkili olmaya başlamıştır. İktisatçılar fiyat, maliyetler, ücretler, rant ve kârlar gibi piyasa ekonomisi konularının, birbirleriyle tam bir bağımlılık içerisinde olduğunu ileri sürerek, belirli düzene ve kanunlara sahip bilimsel bir anlayışı işlemeye başlamışlardır. Yeni dönemde iktisat biliminin işlevi, ekonomik hayatın ayrıntılı olaylarının birbirleriyle olan ilişkilerini düzenli bir yapıda ortaya koymak, servet ve gelir üretim ve dağıtımını yöneten kuralların milletlerin zenginleşmesi ve ekonomik kalkınmaları yönünde kullanılmasını sağlamak şeklinde olmuştur. Bu yaklaşımın feodalizm ve Orta Çağ uygulamalarının sert müdahalelerine değil, doğal kanunlara, insanların özgürlüklerine ve tam rekabet sistemine dayandığı görülmüştür (Ulutan, 1978: 237).

Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan yeni üretim düzeni ve yeni sınıflar ekonomik hayatı yönlendiren düşünürlerin de ortaya çıkmasına yol açmıştır. “Bırakınız yap-sınlar Bırakınız geçsinler” sloganı ile özdeşleşen liberal iktisadi düşünce; piyasa dengelerine saygı duyulması, bunu zedeleyecek her türlü müdahalenin piyasa güçlerince cezalandırılacağı ve rekabetçi ortamda fertlerin kendi menfaatlerini gerçekleştirirken aynı zamanda toplumunda zenginleşeceğine ilişkin tezlerle ekonomik yapıyı belirlemeye çalışmıştır.

1776 yılında Adam Smith liberal doktrini açıklayan ve kısaltılmış adı ile “Milletlerin Zenginliği” adlı ünlü yapıtını yayınlarken, İngiltere’de Sanayi Devrimi başlamış ve geride birkaç aşama da bırakmıştı. 17 ve 18. yüzyıllar Avrupa’da sömürgeler yoluyla ticari faaliyetlerin geliştiği bir dönem olmuştur. Bu ticaret, ülkeleri zenginleştirmiş ve yeni sanayi kollarının kurulmasına yardımcı olmuştur. Gelişen ticaret, yeni ihracat sanayinin yeni pazarlar bulmasına yol açarken, sömürgelerden yapılan ucuz ithalat da rekabet edebilmenin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. Tarımda yaşanan dönüşümün bir sonucu olarak köylülerin topraklarını bırakarak ya da satarak şehirlere yöneldiği görülmüştür. Tarım nüfusunun köylerden kentlere hareketi kentlerde yeni doğmakta olan sanayi sektörü için yüksek düzeyde iş gücü kaynağını oluşturmuştur (Talas, 1995: 78-79).

Sanayi Devrimi ve kapitalist iktisadi sistemin temel eserlerinden biri olarak kabul edilen Adam Smith “Milletlerin Zenginliği” kitabını inceleyebilirsiniz (Adam Smith, Çev: Haldun Derin, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2006.)



DİKKAT

Toplumsal Yapı

Sanayi Devrimi öncesi Avrupa toplumlarının asiller ve din adamları dışında, geniş halk kitlelerinin en zengin ve güçlü tabakasını temsil eden burjuva sınıfı, zenginlikleri sayesinde köylü ve esnaf tabakasını da çevresine alarak büyük bir toplumsal güç oluşturabilmiştir. Tasarruf ve ticaret yolu ile zenginleşen burjuva sınıfı ikti-

sadi zenginliklerinden faydalanarak ülke yönetimlerinde kralların önemli dayanakları hâline de gelmiştir. Avrupa toplumlarının sınıfları arasında kurduğu ilişkilerle saygın, etkili ve güçlü bir sosyal sınıf olarak doğmuştur. Bunun yanında dönemin düşünürlerini, bilginlerini, fikir ve aksiyon adamlarını yetiştiren ve koruyan burjuva sınıfı, Avrupa'da Sanayi Devrimi'ne giden yolun sosyal, siyasi ve teknolojik şartlarının da hazırlayıcısı olmuştur (Turan, 1979: 27-28).

Teknik ve ekonomik alanda 18. yüzyıl boyunca devam eden gelişmeler Avrupa'nın sosyal yapısının da önemli ölçüde değişmesine neden olmuştur. Tarım teknikindeki gelişmeler üretimin artması, daha kalabalık kitlelerin beslenmelerine olanak sağlamıştır. Ekonominin tüm sektörlerde kazanç sağlanmasına elverişli bir ortam yaratması sanayi faaliyetlerinin, şehirlerin ve limanların, ticaretin ve denizciliğin gelişmesini sağlamıştır. Özgürlük ve ticaret zenginliklerinin karşılıklı etkileşimleri devleti güçlendirmiş, bu ortamda burjuvazi sınıfının daha da güçlenmesi mümkün olmuştur. Ekonomik bir güç olan burjuvazi, ilerleyen dönemde siyasal iktidarda da hak iddia etmeye başlayacaktır. Avrupa'da değişik gruplardan oluşan burjuva sınıfının, güçlü bir hiyerarşi duygusuna sahip olmasına karşın evrensel bir doktrin kurmaya çalıştığı ve kendi davasını insanlığın davası ile aynı gösterebilme becerisine sahip olduğu görülmüştür (Göze, 2005: 173-174).

Servetin kaynağının topraktan ticarete geçmesi, pazarların büyümesine, para dolaşımının artmasına ve sömürgelerden yapılan ticaret ile Avrupa'ya zenginliklerin akmasına neden olmuştur. Topraktan çözümlenin etkisiyle sürekli büyüyen kent yapıları, bununla paralel iş yaratamamış ve kentsel sefaletin de aynı düzeyde büyüdüğüne şahit olunmuştur. Asillerin ekonomik güçlerini kaybetmeleri kralların, tüccarların parasal desteğine ihtiyaç duyar gelmelerine neden olmuştur. Yükselen burjuva sınıfı, feodalizmin parçalı iktidar yapısını temsil eden Katolik kilisesine karşı Protestan reformunun ulusal kiliselerini; feodalizme karşı da merkezi otoriteleri destekleyerek ulus devletlerin kurulmasında önemli bir rol oynamıştır (Koray, 2005: 44).

Avrupa'da önemli bir güce ulaşan burjuvazi kendi gelişimini sürdürmek için bir yandan üretimde ve ticarete serbestlik talep etmiş, diğer yanda ekonomik gücünün siyasal güce dönüştürmenin yollarını aramıştır. Bu arayışta "doğal haklar" prensibinden yararlanılması, liberalizmin varlık bulmasında büyük bir role sahip olmuştur. Mülkiyet hakkı ve girişim özgürlüğünün korunmasının burjuvazi için özel bir anlam ifade ettiği ancak Fransız İhtilali sonrasında yapılan düzenlemelerin emeği değil mülkiyeti koruyacak şekilde geliştiği görülmüştür (Koray, 2005: 49).

Sanayi Devrimi'nin üretim yapısını ifade eden fabrikalarda bu fabrikaların sahibi olan burjuvazi ile emek sınıfını oluşturan işçiler arasında da yeni bir çalışma ilişkisinin oluştuğuna şahit olunmuştur. Fabrika sahiplerinin ad ve hesabına, onlara bağlı olarak sürekli ve düzenli ücret geliri karşılığında çalışan bu kişiler işçi olarak adlandırılmış ve sanayi üretiminin artmasına bağlı olarak bu grubun da büyüdüğü görülmüştür. Tarımda çalışan ve herhangi bir deneyime sahip olmayan bu grup fabrika üretiminin vasıfsız kesimini; küçük zanaat kollarının kalfa ve ustalarının ise yarı vasıflı kesimini oluşturmuştur (Altan, 2003: 46).

Sanayi Devrimi'nin Çalışma Koşulları

Sanayi Devrimi ortaya çıkardığı değişimlerle yeni bir toplumsal yapının da ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu yapılanma işletmelerin aileden kesin olarak ayrıldığı, teknolojik iş bölümünün zaruri olduğu ve sermaye birikiminin esas olduğu özellikler arz eder. İşletme sahiplerinin yatırımlarını genişletmek amacı ile maliyet hesapları-

na sıkı sıkıya bağlı olması ve üretimin işyerine toplanan işçiler eliyle yürütülmesi, sanayi toplumunun diğer belirgin özellikleridir (Aron, 1997: 65-67). Sanayi Devrimi'nin oluşturduğu çalışma ilişkilerinin ilk ve en önemli ögesi, üretim sahasında emeği ile geçinen ve üretimin araçlarından biri olarak tanımlanan emek sahiplerinin yani işçilerin ortaya çıkmasıdır.

Ekonomik, siyasal ve teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak gelişen sanayi sektörü, ihtiyaç duyduğu insan gücünü önemli ölçüde tarım kesiminden koparak kentlere yönelen gruptan temin etmiştir. Ancak bu ilişki dönemin hakim ekonomik ve siyasal düşünceleri ile uyumlu olarak, her türlü müdahalenin reddedildiği bir yapıda gerçekleşmiştir. Emeği ile geçimini sağlayan bu yeni sınıf sanayi toplumlarının işçi sınıfını oluşturmuştur. Sanayi Devrimi'nin ilk döneminin kurlsız ortamı bu sınıfların ağır çalışma şartları altında önemli zararlar görmelerine neden olmuştur. Dönemin tek yanlı özgürlük anlayışı, sermaye sınıfı için öngördüğü özgürlüğü çalışan sınıflar için buna itaat olarak ele almıştır. Sermaye sınıfının hiçbir sınırlama olmaksızın bol emek gücünü kullanma hakkı, kısa sürede büyük bir istismara ve sömürüye dönüşmüştür.

Liberal yaklaşımların özgürlükler ve zenginleşmeye yönelik belirledikleri kuralların bu zenginliğin dağıtımında büyük bir adaletsizliğe dönüştüğü görülmüştür. Ortaya çıkan zenginliklerden en düşük pay emek kesimine düşerken, bu zenginliklerden en çok yararlanan grup ise burjuva sınıfı olmuştur (Tokol ve Alper, 2011: 11). Emek sınıfı için ortaya çıkan düşük gelir düzeyi de birçok ekonomik teori ile desteklenmeye çalışılmıştır. Ücret artışının hızlı nüfus artışından dolayı mümkün olamayacağı, bir an için mümkün olsa dahi işsizlik etkisi ile ücretlerin yeniden azalacağı ifade edilmiştir (Koray, 2005: 51).

Yaygın bir sefalet ve yoksullukla aşırı kapital birikimi arasında oluşan ekonomik dengesizliklerin 19. yüzyılın ortalarına doğru daha da belirginleştiği görülmüştür. Ağır çalışma koşulları ve işsizlik, kadın ve çocukların sanayide acımasızca kullanılmaları, aile birliği ve düzeninin bozulması ve fabrikalarda yaşanan çatışmalar bu dengesizliğin görüntülerinden birkaçıdır. Benzer sorunların İngiltere başta olmak üzere sanayileşmede onu izleyen tüm ülkelerde küçük farklılıklarla sergilediğine şahit olunmuştur (Altan, 2003: 51).

Sanayi Devrimi ile birlikte kentlere akın eden grupların çalışmak zorunda olmaları emeklerini satarak geçinmeleri durumunu ortaya çıkarmıştır. Emeğin arz ve talep kanunları çerçevesinde bir mal sayılması düşüncesi ve arzın yüksek olması yeni emekçi sınıfın bu yasaların oluşturduğu kurallar bütününe kabul etmesini zorunlu kılmıştır. Devletin koruyucu düzenlemelerinin olmadığı, örgütlenme hakkının yasaklandığı bu ortamda işçi, kendisine teklif edilen ücreti kabul etmek zorunda kalmıştır (Talas, 1995: 67). Rekabetin yeni buluşlarla desteklenen sanayi sektöründe yoğunlaşması, ücretlerin giderek düşmesine ve sefalet ücretlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Sanayi Devrimi'nin çalışma ilişkilerinde yarattığı bir diğer sorun da uzayan çalışma süreleridir. Üretimde yeni buluşların hızı ile paralel makine teknolojilerinin ilerleme göstermesi, bu yapının işsiz bıraktığı emek sınıfının sürekli büyümesine neden olmuştur. İşsiz kalanlara yönelik sigorta ve benzeri devlet korumalarının bulunmaması, bu grubun kendi içerisindeki rekabeti artırmış ve çalışma sürelerinin 15-18 saate kadar uzadığı görülmüştür. Sanayi üretiminin yüksek, seri ve ucuz üretim anlayışının sermayeye tanınan ekonomik özgürlükler ile güvence altına alınması, çalışmanın insani karakterinin yok olmasına neden olmuştur. Uzun çalışma sürelerine 19. yüzyılın başından itibaren kadın ve çocukların da muhatap olması toplumsal yapıda kısa zamanda olumsuz etkiler ortaya çıkarmıştır (Talas, 1967: 17-18).

Sefalet Ücreti: Emek sahiplerinin elde ettiği ücret gelirinin temel ihtiyaçlar düzeyini karşılamakta yeterli olmadığı en düşük ücret düzeyidir.



Sanayi Devrimi'nin çalışma süreleri üzerindeki etkileri nelerdir?

Üretim maliyetleri içinde iş gücünün payının azaltılması çabaları çalışma sürelerinin uzamasının yanında daha düşük ücretlerle çalışmaya talip kadın ve çocukların da fabrika ortamına girmesine neden olmuştur. Üretimin Sanayi Devrimi sürecinde basitleşmesi önceki dönemlerde olduğu gibi bedensel güç ve üstünlük gereksinimini ortadan kaldırmış üretim, kadın ve çocukların iş gücünden de yararlanılabilecek düzeyde basitleşmiştir. Bu nedenlerle Sanayi Devrimi'nin başlangıcından itibaren kadın, çocuk ve genç iş gücünün üretimde kullanılma düzeyinin sürekli arttığı hatta bazı kesimlerde yetişkin erkek işgücü oranını dahi aştığı görülmüştür. Bu değişimde kadın, çocuk ve genç iş gücünün, fabrika sahipleri tarafından daha kolay yönetilebilir olmasının da etkisi olduğu açıktır. Kadın, çocuk ve genç işgücünün sanayide yoğun kullanılması yetişkin erkek işçilerde işsizlik sorununun ortaya çıkmasına ve giderek derinleşmesine neden olmuştur (Altan, 2003: 47-48). Ailenin tüm fertlerinin işsizlik ve kötü çalışma şartları içinde bulunması, toplumun temelini oluşturan aile yapılarının zarar görmesine ve toplumsal tepkilerin güçlenmesine neden olmuştur.

Toplumsal yapıdaki huzursuzlukların derinleşmesi ekonomik ve siyasi yapının mevcut şekliyle sürdürülmesini imkânsız hâle getirmiştir. Emek faktörünün diğer üretim faktörlerinden ayırt edilmeksizin arz ve talep kanunlarına konu edilmesi ve bu kanunların düzenlenmesinde her türlü koruyucu anlayışın reddedilmesi toplumsal yapıda huzursuzlukların artmasına ve sisteme yönelik eleştirilerin yoğunlaşmasına neden olmuştur.

SINIF BİLİNCİ VE SENDİKAL HAREKET

İnsan emeği ile ilgili derin gelişmelerin Sanayi Devrimi ile birlikte olduğu görülmektedir. Sanayi Devrimi ile oluşan fabrika üretim sisteminin en kalabalık grubunu yarı vasıflı ya da vasıfsız olarak bu sürece dâhil olan emek sahipleri oluşturmuştur. Sanayi Devrimi; nüfusun artması, topraktaki çözülme ile buradaki nüfusun sanayi merkezlerine yönelmesi ve fabrika üretimi ile başa çıkmayan zanaatkarların faaliyetlerini terk etmesi ile gittikçe büyüyen bir işçi sınıfının oluşmasına neden olmuştur. Fransız İhtilali'nin eşitlikçi ve liberal karakterine karşın sonrasında yaşanan gelişmelerin tümünün işçilerin örgütlenmesinin önüne geçmeye yönelik olduğu görülmektedir. İhtilalin hemen sonrasında korporasyonların kaldırılması, her türlü işçi örgütlenmesinin de yasaklanması ile birlikte ele alınmıştır (Turan, 1979: 38).

Sanayi Devrimi ile birlikte, çalışma ilişkilerinin o güne değin düzenlendiği kurumlar olan loncaların ortadan kalkması, çalışma yaşamında hiçbir kurum ve kuralın bulunmadığı bir yapıyı beraberinde getirmiştir. Makineli üretime geçişle birlikte ortaya çıkan yoğun üretim, çok sayıda işçinin çalıştığı büyük işletmelerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu işletmelerde emek-sermaye ayrışması yaşandığı gibi işyeri yönetimi ile çalışanlar arasında da giderek büyüyen bir hiyerarşi ortaya çıkmıştır. Özellikle kırdan kente gelerek büyük sanayi merkezlerinde ağır çalışma koşullarında çalışan vasıfsız iş gücü giderek büyümüştür (Koray, 1992: 22-24). Gerek devletin emek sınıfına yönelik olumsuzluklara kayıtsız kalması gerekse de sermaye grubunun işçilerin çalışma şartlarını tartışmaktan kaçınmaları, çalışma hayatında emek ve sermaye sınıfları arasındaki gerginliğin daha da derinleşmesine neden olmuştur.

Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkışından itibaren yaşam koşulları olumsuz yönde ilerleyen işçi sınıfı, bozulan iktisadi ve sosyal dengeyi yeniden sağlamanın, yoksulluk ve sefaletle son vermenin yolunun kendi aralarında örgütlenmekten geçtiğine inanmaya başlamıştır. 18. yüzyılın sonlarında başlayan örgütlenme düşüncesinin 19. yüzyılın ilk çeyreğinde kurumsal yapılara dönüştüğü görülmüştür.

İşçilerin örgütlenmesine ilişkin çalışmaları iki kategoride değerlendirmek mümkündür. Bunlardan ilki örgütlenmenin yasak olduğu Fransa gibi ülkelerde hayırsaver örgütlenmeler yoluyla kurulan yapılardır. İşsizlik ve hastalık gibi konularla ilgilenen bu kuruluşların bazı taleplerde bulunmasına da göz yumulmuştur. Bu kuruluşların zaman içinde kurdukları gizli örgütlenmelerle etkilerini artırdıkları ve çalışma hayatının tüm sorunlu alanlarında faaliyetlerini yaygınlaştırdıkları görülmüştür. İşçilerin örgütlenmesine ilişkin bir diğer çalışma da İngiliz işçilerinin 1824 yılında parlamentolarından birleşme hakkını elde edebilmeleri olmuştur. Sanayileşen tüm ülkelerde dağınık bir yapıda başlayan işçi hareketlerinin, uluslararası karakteri 1864 yılında Londra'da yapılan Birinci Enternasyonal ile ortaya çıkmıştır (Turan, 1979: 39-40).

Belirli bir sosyal ideale inanma temelinde güçlenen sınıf bilinci, çalışanların kurdukları sendikalar eliyle, mevcut düzen içerisinde ekonomik ve sosyal durumlarını düzeltme hareketi olarak güç kazanmıştır. Çalışanların kendi gelecekleri üzerinde söz sahibi olmaları ve amaçlarının gerçekleşmesine katkı sağlamaları, modern toplumun bir unsuru olarak da değer görmüştür. İlerleyen süreçte sendikaların toplu pazarlık, grev ve toplu sözleşme hakları ile donatılması, çalışma hayatının güçlü bir aktörü olarak ortaya çıkmalarına ve sosyal politikaları şekillendiren etkin bir unsura dönüşmelerine neden olmuştur (Tuna ve Yalçıntaş, 1991: 213-214).

SOSYAL POLİTİKAYA YÖN VEREN DÜŞÜNCE AKIMLARI

Orta Çağ'ın feodal yapısının ortaya çıkardığı kapalı tarım toplum yapısı, 18. yüzyılda büyük bir değişime uğramıştır. Toprağın temel değer ifadesi olduğu Orta Çağ ekonomik yapısı ve onun şekillendirdiği sosyal yapı Sanayi Devrimi etkileri ile hızlı bir dönüşümün içerisine girmiştir. Yeni ticaret yollarının bulunmasından itibaren Avrupa'da nüfuzunu sürekli artıran burjuva sınıfı, Fransız İhtilali ile bu gücü siyasal alana taşıma imkânına da sahip olmuştur. Bilim ve teknolojiadaki gelişmelerin de yine bu sınıf tarafından himaye edilmesi, Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkışı ile birlikte düşünce dünyasındaki çabaların da mevcut durumu izahta yoğunlaşmalarına neden olmuştur. Bu yaklaşımlar başlangıçta zenginliklerin elde edilmesinin tek yolu olarak üretim maksimizasyonunu öngören liberal öğretiler şeklinde ortaya çıkarırken, ilerleyen süreçte toplumsal yapıda meydana gelen sorunlar, sosyal protesto akımlarının güçlenmesine ve sistematik bir yapıya dönüşmesine neden olmuştur.

Liberalizm

XVIII. yüzyıldan itibaren yaşanan iktisadi ve sosyal gelişmeler tüm dünyada önemli değişimlerin yaşanmasına neden olmuştur. Temel felsefesini "tabiatçılık" ve "bireysellik" üzerine kuran liberal düşünce, toplumu devletin ve diğer kuruluşların müdahalesinden kurtarmayı amaçlayan "bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler" şeklinde özetlenen sloganları ile iktisadi düşüncelerine uygun bir sosyal yapılanmayı hedeflemiştir. Sanayi Devrimi sürecinde, teknolojik gelişmenin iktisadi liberalizm üzerindeki en önemli etkisi, liberalizmin kapitalizme dönüşümü olmuştur.

Birinci Enternasyonal:

Sanayi Devrimi'nin başlangıcından itibaren işçi kuruluşlarının bazı hedefler çerçevesinde toplanarak oluşturdukları bir Genel Konsey aracılığı ile işçi sınıfının mücadelesini yönetme girişimidir. 1864 yılında Londra'da toplanan Birinci Enternasyonal uluslararası sendikacılık hareketinin en önemli olaylarından birisidir.

Bu dönüşüm temelde iki sosyal değişimi de beraberinde getirmiştir. Bunlardan ilki, sabit sermaye yatırımlarının önem kazanması ve bunu sağlayamayan işverenlerin çalışan grubuna katılması olmuştur. İkincisi ise işçi için gelir, işveren için maliyet olan ücretlerin bu iki grup arasında sürekli bir çatışma konusuna dönüşmesidir (Çubuk, 1986: 30-31).

“İnsanın özgürlüğüne ulaşma çağı” olarak da ifade edilen XVIII. yüzyıl Aydınlanma Çağı, kilise hâkimiyetinin kıldığı ve dogmatik vaazların yerine bilimselliğin tercih edildiği bir dönüşümü ifade etmektedir. Başta A.Smith olmak üzere aydınlanma düşünürleri, iyi tanımlanmış bir toplumsal hiyerarşinin gerekliliğine inanmış, toplumsal barış ve düzenin sağlanmasını, yoksulluğun giderilmesinden daha çok önemsemişlerdir. Platon’dan beri tartışıla gelen insanın ruhsal doğasının maddi çevre ile olan ilişkisi, aydınlanma düşünürlerinin liberal felsefelerini, materyalist temele dayandırmaları ile sonlanmıştır. Bu anlayış, liberalizme ekonomik işleyişi açıklayabilmek ve sonuçları değerlendirebilmek açısından büyük kolaylık sağlamıştır (Savaş, 2000: 261). Ancak materyalist anlayışın şekillendirdiği, bireysel fayda tatmininin olumlu toplumsal sonuçlar oluşturacağı iddiası doğru çıkmamış, liberal uygulamalar, büyük toplumsal sorunlara yol açmıştır.

Liberalizmin politik olduğu kadar ekonomik bir teori olması da ekonomik yapıda ortaya çıkan sorunlarda liberalizmin yeni görünümüleriyle kendisini ifadesine yol açmaktadır. Temelde özel mülkiyet ve piyasa ekonomisi ayakları üzerinde duran liberalizm, tarihsel süreç içinde yaşadığı krizlerden yeni bir yapı ile çıkmayı başarmıştır. 18. ve 19. yüzyıllar arasında yaşanan dönem, klasik liberalizm olarak ifade edilirken dünya savaşları, faşizm deneyimleri, sosyalizmin varlığı liberalizmde özgürlüğün korunması yönünde bir endişe ortaya çıkarmış ve müdahaleci Keynezyen anlayışın kabul edildiği sosyal liberalizm döneminin doğmasına yol açmıştır. 1970’li yıllarla birlikte tüm dünyada etkili olan ekonomik krizler liberalizmin yeniden bir kırılma yaşamasına ve neo liberal anlayış şeklinde ortaya çıkmasına neden olmuştur (Sallan Gül, 2006: 22-23).

Liberalizm, temelleri A. Smith tarafından atılan ve daha sonra D. Ricardo ve T. Malthus tarafından geliştirilen düşünce sistemidir. Ekonomik ve toplumsal yaşantıyı yarattığı varsayılan doğal düzene her türlü müdahaleyi reddeden yaklaşım, bireysel çıkarların toplum yararına sonuçlar sağlayacağı düşüncesindedir. Klasik liberal düşüncede piyasa mekanizması ve fiyatlar sistemi her türlü ekonomik ve sosyal sorunu kendiliğinden çözümleyen “gizli bir el” işlevi görmektedir. Girişimcilerin çıkarları ile toplumun çıkarları aynı yönde bir uyuşma içinde olacağından, sosyal sorunla karşılaşılacak ve devletin ekonomik ve sosyal hayata müdahalesine gerek kalmayacaktır (Güven, 2001: 52-53).

Klasik liberallerin devlet müdahalelerinin sınırlı olmasını ifade eden düşünceleri, piyasanın ortaya çıkan geçici yoksulluk durumunu uzun vadede ortadan kaldıracığı iddiasına dayanmaktadır. Dolayısıyla A. Smith yoksulluğu, kapitalist toplumun sürekli bir niteliği olarak görmemektedir. Tekelleşmeden, kartelleşmeden ve hantal devlet uygulamalarından uzak bir piyasa işleyişinin tüm toplumun refahını sağlayacağı düşüncesi hakimdir. Spencer ve Malthus ise fakirlere yapılacak yardımları reddederek, toplumsal yaşama uyum sağlayamayanların yok olmasını ifade eden “doğal ayıklanma” sürecini savunurlar. Ancak doğal ayıklanma süreci karşısında olan hatta sınırlı devlet müdahalesini savunan J.S. Mill gibi klasik liberaller de mevcuttur.

Liberal geleneğin devlet anlayışı, sözleşmecî teoriler tarafından geliştirilmiştir. Hobbes, Locke ve Rousseau gibi geleneksel sözleşme teorisyenleri, siyasal yüküm-

lülüğün temellerini ve modern devletin varlığını sözleşme teorileri ile açıklamaya çalışmışlardır. Sözleşme yöntemi, insanların tabi olacakları her çeşit kuralın, bizzat kendilerince seçilmiş olması düşüncesine dayanır. Bu durum birey-toplum ilişkisi açısından ele alındığında, bireyleri toplumdan bağımsız kabul eden sözleşme yaklaşımı, bireylerin toplum ve onun temsilcisi sayılan devlet tarafından haklarından yoksun bırakılmayacağı düşüncesine dayanır. Sosyal sözleşme teorileri, sınırlı devlet anlayışı yönündeki siyasal çabalara büyük katkı sağlamıştır (Erdoğan, 1998: 7-8)

Klasik liberal düşüncenin her türlü devlet müdahalesini reddeden ve piyasayı temel belirleyici kabul eden anlayışı, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayan ekonomik olumsuzluklar, büyüyen işçi sınıfı ve onun temelini oluşturduğu Marksist ve kolektivist hareketlerin etkisiyle yeni bir yapılanmanın içine girmek zorunda kalmıştır. Klasik liberalizmin uygulama sahasında, yeni alt sınıf olan işçilerin ağır çalışma koşullarında olumsuz hayat şartlarına maruz kalmaları, korunmaları ve sisteme katılmaları sorunlarını gündeme getirmiştir.

Klasik liberal anlayışın piyasa mekanizması ve bireycilik esaslarını kabul eden sosyal liberaller, piyasada oluşan eşitsizliklerin önlenmesi gereken bir durum olduğu düşüncesini savunurlar. Bireyin topluma ve diğer bireylere karşı sorumluluğunu ifade eden sosyal liberaller, daha çok insanın mutlu olacağı bir sistemi hedeflemektedir. Sosyal liberal düşüncenin popüler hâle gelmesi 1929 ekonomik bunalımının ardından Keynes tarafından dile getirilmiş olsa da ilk olarak İngiltere’de 1908 Asquith Hükümeti’nin ve 1932’de ABD’de Roosevelt Hükümetlerinin programlarında yer almıştır (Sallan Gül, 2006: 33-34).

Sosyal liberalizm özellikle II. Dünya Savaşı ile 1970’li yıllarda yaşanan petrol krizlerine değin, Avrupa’da sağlanan uzlaşının temelini oluşturmuştur. Kapitalist ekonomik sistem bir yandan serbest işleyişi ile zenginliklerin kaynağını oluştururken diğer yandan yaşanan aksaklıklar devlet müdahaleleri ile bertaraf edilmeye çalışılmıştır. II. Dünya Savaşı’ndan itibaren başarılı bir uygulama alanı bulan sosyal liberalizmin, 1970’lerde yaşanan krizlere yönelik çözümlerinin yeterli olmaması, yeni bir liberal sürecin başlangıcını oluşturmuştur. Küreselleşme etkilerinin hakim olduğu yeni dönem, birçok yazar tarafından klasik liberalizme dönüş olarak adlandırılmıştır.

Neo liberalizm, liberal gelenekteki “sosyal liberalizm” ve “refah devleti” sapmalarına karşın, liberal tezlerin yeniden canlanmasını ifade etmektedir. Bu canlanma serbest piyasanın işletilmesi ve toplumdan bireye yönelik olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle neo liberalizm, iktisat teorisinin bir restorasyonu ve aslına dönüş hareketi olarak da görülebilir. Ancak bu süreçte devletin rolü, klasik işlevlerin yanında eğitim ve sağlık gibi başka alanları da kapsayacak şekilde genişlemiştir (Erdoğan, 1998: 14-15).

Sosyalizm

Liberalizmin ekonomik ve sosyal etkilerine karşı bir fikir olarak ortaya çıkan sosyalizm, özellikle Sanayi Devrimi’nin sonuçlarına yönelik olarak gelişme göstermiştir. Sanayi Devrimi’nin başlangıcındaki emek-sermaye ilişkisinde emeğin zayıf konumu (ücretlerin düşüklüğü, ağır çalışma koşulları, kadın ve çocukların çalıştırılması vb.), sefalete mahkûm olarak yaşayan büyük bir sınıfın ortaya çıkmasına neden olmuştur. Sosyalist düşünce, liberal düşüncenin temelinde yer alan bireycilik düşüncesine karşı, toplumun bireye üstünlüğü düşüncesini geliştirmiştir.

Sosyalist düşünce sistemi içinde farklı ekollerden bahsetmek mümkün olsa da genel ilkeler itibarıyla bir ortaklık söz konusudur. Üretim araçlarının bireylere ait olmasının emek sahipleri için bir sömürü unsuru olacağı düşüncesinden hareketle, özel mülkiyet anlayışı reddedilmekte, yerine kolektif mülkiyet hakkı ikame edilmektedir. Bireyciliğin yerine toplumun önceliği, rekabet fikri yerine kolektif ya da devlet teşebbüsü ve işçi sınıfının çıkarlarına uygun bir yapılanmanın kurulması, sosyalist düşünce sisteminin yaklaşımları içerisinde (Turan, 1994: 50-51).

Temel ortaklıklar esas alındığında birçok sosyalist yaklaşımdan söz edebilmek mümkündür. Bunlar içerisinde ilk grubu ütöpik sosyalistler olarak da ifade edilen ve üretim araçlarının ortak kullanımına dayanan bir ekonomik sistemi hedefleyenler oluşturmaktadır. Onlara göre üretim ekonomik planlamaya dayanacak ve yaratılan servet üreticilerin ihtiyaçlarına uygun dağıtılacaktır. Ütöpik sosyalistler ideal toplumu şiddet ve ihtilal yolu ile değil, ikna ve eğitim yöntemi ile gerçekleştirmeyi amaçlamışlardır. Her türlü sınıf savaşını ve diktatörlüğünü reddeden anlayışın önemli temsilcileri arasında Saint Simon, Charles Fourier ve Robert Owen sayılabilir (Tokol ve Alper, 2011: 13-14)

SIRA SİZDE



Ütöpik sosyalist ekolün temsilcileri ve görüşleri hakkında kısaca bilgi veriniz.

19. yüzyılın liberalizm öğretisine en ciddi ve tutarlı eleştiri Bilimsel Sosyalizm olarak da ifade edilen ve Karl Marks tarafından geliştirilen yaklaşımdır. 1848 yılında Marks ve Engels tarafından yazılan “Komünist Manifestosu” adlı eserin düşünce sisteminin temelini teşkil etmesinden dolayı, yaklaşım Marksizm ya da Komünizm olarak da ifade edilmektedir. Toplumsal gelişimin sosyolojik temellerini, ekonomik nedenlerini ve özel şartlarını bir dizi tezlerle inceleyerek, önerdiği çözümleri bilimsel gerçekler ve tarihsel bir yorumla sunabilme becerisinden dolayı bilimsel olarak nitelendirilmiştir (Çubuk, 1986: 37).

Bilimsel sosyalizm tarihi materyalizm, diyalektik, sınıf çatışması, artık değer teorisi ve kapitalizmin proleterya tarafından ortadan kaldırılacağı tezleri üzerine kuruludur. Toplumsal düzenin köklü biçimde, gerekirse devrim yoluyla değiştirilmesini, üretim araçları üzerindeki özel mülkiyet hakkının devlete geçmesini ve proleterlerin egemen olduğu bir devlet düzenini hedeflemektedirler.

Sosyal reformcu sosyalistler ya da revizyoncu sosyalistler olarak da ifade edilen reformistler ise sosyal sorunların demokratik parlamenter yöntemlerle, kapitalist düzeni aşan sosyal reformlarla çözümleneceğine inanmaktadır. I. Dünya Savaşı sonrasında güç kazanan reformist sosyalizm, kapitalist iktisadi düzenin olumsuzluklarının şiddet kullanılmadan ve antidemokratik yöntemler uygulanmadan düzeleceğini savunmaktadır. Reformistleri, bilimsel sosyalistlerden ayıran bir diğer özellik de üretim mallarının kamulaştırılması noktasındadır. Bilimsel sosyalizmin topyekün bir kamulaştırma düşüncesi karşısında reformistler, daha sınırlı ve özel mülkiyeti reddetmeyen bir yaklaşımı benimsemektedirler (Tuna ve Yalçıntaş, 1991: 184).

KAMU MÜDAHALESİNİN DOĞUŞU VE GELİŞİMİ

18. yüzyılın son çeyreğinden itibaren büyük bir hızla gelişen kapitalist sanayi, geniş ölçüde sömürü hareketlerinin de konusunu teşkil etmiştir. Tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir hızla büyüyen işçi sınıfı yine tarihin hiçbir döneminde görülmeyen bir şekilde sefaletle sürüklenmiştir. Çocuk ve kadınların başta olmak üzere, farklı toplum kesimlerinin sömürsü kentlerde derinleşen sefaletle ve toplum

hayatında huzursuzluklara neden olmuştur. Başlangıçta yaşananlara iktisadi ve teknik ilerlemeyi durduracağı endişesi ile kayıtsız kalan devlet anlayışının, ilerleyen süreçte toplumsal temellerin sarsılmasına kadar uzanan bu duruma müdahale etme yönünde hareket ettiği görülmüştür. Salgın hastalıkların ortaya çıkması, yoksulluğun tüm toplumda yaygınlaşması ve emek istismarının düzeyinin artması toplum hayatının geleceğine ilişkin endişelerin de artmasına neden olmuştur. Sanayileşen toplumlardaki müdahalenin zamanı ve etkinliği farklı olsa da devleti müdahalelerde bulunmaya iten nedenlerin dinî, insani, askerî, ekonomik, siyasi ve sınıf yapısının baskısından kaynaklanan nedenler olduğunu ifade edebilmek mümkündür (Tuna ve Yalçıntaş, 1991: 196-198).

İngiltere’de 1802 yılında sanayide çalışan çocukların çalışma ilişkilerinin düzenlenmesine ilişkin basit bir uygulama ile başlayan müdahale anlayışı çok kısa bir sürede geniş bir müdahale ağına dönüşmüştür. Devlet sanayi toplumlarında ekonomik ve sosyal düzenlemelerin temel belirleyicisi hâline gelmiştir. Devletin ekonomik ve sosyal fonksiyonları anayasalarda da yerini almış ve sosyal refah devleti anlayışı güç kazanmıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1991: 199-200).

Liberal devlet anlayışında toplum, devlet ve iktidar anlayışı bireye ve birey iradesine dayanır. Buna göre birey; toplumun, devletin ve iktidarın kaynağıdır. Bu anlayış çerçevesinde devletin hedefi bireyin doğuştan sahip olduğu ve devlete devredemediği hak ve özgürlükleri korumak olmuştur. Sanayi Devriminin ortaya çıkardığı olumsuz toplumsal görüntü liberal devletin birey-devlet anlayışının yavaş yavaş terk edilmesine neden olmuştur. Bu gelişmelere paralel olarak Fransız İhtilali’nin özgürlük ve eşitlik anlayışı da değişmiş, yasa önünde eşitlik anlayışı 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sosyal devlet anlayışı içerisinde fırsat ve olanak eşitliği ile tamamlanmaya çalışılmıştır. Sosyal devlet, gerek siyasi gerek ekonomik yapısı gerek hak ve özgürlükler anlayışı ile liberal devletin temel yapısını ve kurumlarını korumuş değişen ve gelişen sosyal ve ekonomik koşulların liberal devletin kurallarında ve kurumlarında yapılmasının zorunlu kılındığı değişiklikleri yapmıştır (Göze, 2005: 365)

19. yüzyılın son çeyreğinde başta Bismarck Almanyası olmak üzere görülen sosyal sigorta uygulamaları ile kendini gösteren sosyal politika anlayışı, 20. yüzyılın başında sanayileşme ve kentleşmenin yol açtığı kötü çalışma koşullarının önlenmesi, ücretlerin iyileştirilmesi ve sosyal güvenliğin sağlanmasına yönelik düzenlemelerle devam etmiştir. Bu dönemde sanayileşen ülkeler, bir yandan çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesine çalışırken diğer yandan sosyal güvenlik hizmetlerine de öncülük etmiş, devletin ekonomik ve toplumsal hayata sınırlı da olsa müdahalesi başlamıştır. I. Dünya Savaşı ve sonrasında yaşanan durgunluk, liberalizmin piyasanın tek düzenleyicisi olmasını öngören düşüncenin yerine, devletin bireyleri toplumsal ve ekonomik hayatın öngörülemez değişimlerine karşı güvence altına alması fikrini ön plana çıkarmıştır (Sallan Gül, 2006: 145-146).

Ekonomiye dolaylı bir müdahale yolu olan para politikalarını tam istihdama ulaşmak için yetersiz bulan Keynes, doğrudan nitelikli maliye politikalarıyla gerçekleştirecek müdahaleleri savunur. Tam istihdama erişmek için yatırımların sosyalleştirilmesinin tek yol olabileceğini savunan Keynes, devletin çeşitli önlemlerle tüketim eğilimlerini etkileyebileceğini ifade etmektedir. Devletin müdahale alanının genişletilmesinin, bireyselci liberal düşünceler tarafından şiddetli eleştirilere maruz kalmasına karşın Keynes, iktisadi yapının yıkılmasını önlemek ve bireysel girişimin başarıyla çalışabilmesi için bu müdahaleyi gerekli görmektedir (Kazgan, 2002: 218).

Keynes, liberal bir iktisatçı olmasına karşın, 1936 yılında yazdığı “İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi” adlı eserinde, klasik iktisat anlayışına önemli eleştiriler getirmiş ve liberal çizgiden ödünler vermiştir. Ekonomik dengenin her zaman tam istihdamda oluşamayacağını, eksik istihdam durumunun da bir denge durumu olduğunu ifade eden Keynes, devletçe yapılacak müdahaleleri de gerekli görmüştür. Ekonomik krizlerin nedeninin, fiili talep yetersizliğinden kaynaklandığını savunan Keynes, üretim hacminin, tüketim ve üretim mallarına öngörülen efektif talep tarafından belirlendiğini iddia etmiştir.

Sir William Beveridge’in 1942 yılında bir İngiliz sosyal güvenlik sistemi kurulması hakkında hazırladığı rapor, II. Dünya Savaşı sonrasında tüm ülkelerdeki sosyal reformların da esin kaynağı olmuştur. Bu rapor modern refah devleti kuruluşunun temel ilkelerinin ilk defa dile getirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Beveridge Rapor’unda öngörülen sosyal güvenlik rejimi, 1930’lu yıllarda ABD’de ya da Avrupa’da yapılan kısıtlayıcı sosyal sigorta anlayışından farklılık göstermektedir. Sosyal risk ve devletin rolü hakkında yeni bir anlayış getiren rapor, sosyal güvenliğin amacını, gelir güvenliğinin garanti edilerek insanı gereksinimden kurtarmak olarak tanımlar. Beveridge’nin sosyal güvenlik rejimi; nüfusun tamamını kapsayan, tek primle sosyal risklerin ulusal telafisini öngören, tek ödenekli, merkezî bir sistemdir. Beveridge, raporunda üç amaçlı bir sosyal devlet politikası önermiştir. Bunlar aile ödenekleri ile ailelere yardım, ulusal sağlık merkezi kurularak kamu sağlığının iyileştirilmesi ve istihdamın düzenlenmesidir (Rosanvallon, 2004: 123).

Devletin sosyal niteliğinin gelişiminde rol oynayan önemli etmenlerden biri de demokrasinin güçlenmesidir. Sanayi Devrimi’nin getirdiği ekonomik sorunlar kadar tetiklediği toplumsal dinamiklerin de modern sosyal politika anlayışının güç kazanmasında etkili olduğu bilinmektedir. Önce sermaye sonra da işçi sınıfı, verdikleri mücadelelerle insan hakları ve demokrasinin ilerlemesine katkı sağlamış ve aynı zamanda bu yolla kendi sorunlarını siyasete taşıyabilmişlerdir. İşçi sınıfının büyümesi ile emek ve sermaye arasındaki güç dengesizliği önemli bir ölçüde değişirken demokrasinin işçi sınıfları tarafından etkin kullanımı dengesizliğin giderilmesinde önemli bir fonksiyon icra etmiştir (Koray, 2005: 75-76).

Refah devleti kavramının ilk kez Almanya’da 19. yüzyılın sonunda sosyal güvenlik alanındaki önlemleri ifade etmekte kullanıldığı görülmüştür. Kavramın gelişimi ve yaygın kullanımının ise II. Dünya Savaşı sonrasında rastladığı görülmektedir. Refah devleti anlayışının gelişmesinde siyasal haklarda yaşanan gelişmelerin ve devletin toplumsal güçler arasında dayanışmayı güçlendirme fonksiyonunun önemli bir rolü vardır (Koray, 2005: 85).

Sosyal sigorta düzenlemelerinin kurumsal gelişimi incelendiğinde, refah devleti uygulamalarının dört aşama geçirdiğini ifade etmek mümkündür (Flora ve Alber Akt.Koray, 2005: 186). Birinci aşama 1888 yılındaki ilk sigorta düzenlemelerinden 1914 yılına kadar olan aralığı kapsamaktadır ki bu dönem sigorta uygulamalarının Avrupa ülkelerinde düzenlenmeye başladığı dönemdir. İkinci aşama, sigorta uygulamalarının yayılmaya başladığı iki dünya savaşı arasındaki dönemi kapsar. II. Dünya Savaşı sonrası sosyal güvenlik konusunda önemli reformların yapıldığı üçüncü aşama 1950’lere kadar uzanmaktadır. Bu aşamada tüm ülkelerde iş kazası, yaşlılık, hastalık, işsizlik gibi temel sigorta kollarında kapsayıcı uygulamalara geçilmiştir. 1950 sonrası dönemde son aşamayı ifade eder ki birleşme ve yeniden yapılanma dönemidir. Bu aşamada tüm sigorta kolları birleştirilerek genel bir sigorta sistemi kurulurken, bu sistemin adı sosyal güvenlik sistemi olarak ifade edilmiştir.

Beveridge Raporu: Sir William Beveridge tarafından 1942 yılında İngiliz Hükümeti’ne hazırlanan, işsizliği azaltmayı, ulusal bir sağlık sistemi kurmayı ve asgari bir ücreti garanti etmeyi hedefleyen, günümüz modern sosyal güvenlik sistemlerinin de temelini oluşturan belgedir.

Refah Devleti: Piyasa dengesizliklerinden oluşan eşitsizlikleri gidererek, sosyal adalet hedefine uygun ve sosyal amaçlarla uyumlu müdahalelerde bulunan devlet anlayışıdır.

Modern refah devleti, geniş kapsamlı bir vatandaşlık anlayışı ve sosyal haklar temelinde; eğitim, sağlık, istihdam ve gelir dağılımı gibi birçok alanda amaçlar edinmiştir.

1929 yılında yaşanan dünya ekonomik bunalımı, birçok Avrupa ülkesi ve ABD’de refah devleti uygulamalarına hız kazandırdı. Klasik iktisat politikalarının sorunları çözmeye yetersiz kalması kapitalist anlayışı, çalışanların ve yoksulların sosyal güvenlik ve sosyal yardım programına dâhil olmaları, katılımcı bir temsil sistemi talepleri ile daha paylaşımcı ve hümanist bir çizgiye yönelmiştir (Gül, 2006: 146). Serbest piyasa işleyişinin sorunları çözmeye yetersiz kaldığı ve bu nedenle devletin müdahale gereği, 1930’lu ve 40’lı yıllarda Beveridge ve Keynes tarafından sıklıkla dile getirilmiştir.

1945-1975 yılları arasında yaşanan ve refah devletinin “Altın Çağ”ı olarak ifade edilen dönem, Keynes tarafından geliştirilmiş olan, ekonomik ve sosyal açıdan etkin bir devlette, ekonomik büyümenin zorunluluklarıyla daha fazla sosyal adalet gerekliliği dengesine dayanmaktadır. Keynes, döneme yön veren eserinde, klasik teorinin işsizlik sorununu çözümedeki yetersizliğini tespit ederek, çalışmasında istihdamı belirleyen etmenleri ortaya koymaya çalışmıştır. Bu etmenleri yatırım ve tüketim yetersizlikleri olarak belirleyen Keynes, devletin doğrudan (kamu harcamaları) ve dolaylı (vergi ve kredi politikaları) biçimde bu iki işlevi etkileme görevi olduğunu düşünmektedir (Rosanvallon, 2004: 44).

TÜRKİYE’DE SOSYAL POLİTİKANIN TARİHSEL GELİŞİMİ

Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politika

Osmanlı Devleti’nde üretim sisteminin ağırlıklı olarak tarıma dayalı olması, toplumsal ilişkilerin bu üretim anlayışı çerçevesinde oluşmasını sağlamıştır. İslam dininin kabul edildiği diğer devletlerde olduğu gibi Osmanlı Devleti’nde de dinî kurumlar toplumsal yapıyı doğrudan şekillendirmiş ve kendi dönemi içerisinde ileri sayılabilecek birçok düzenlemeyi uygulamaya koymuştur.

Osmanlı Devleti’nden Cumhuriyet’e uzanan evrede modern sosyal devletin düz bir ilerleme çizgisi oluşturduğunu söylemek mümkün değildir. Sosyal refah devletinin 19. ve 20. yüzyıllarda yaşanan modernleşme sürecinin nihai durağı olduğu şeklindeki yaklaşım açıklayıcılığını yitirmiş ve günümüzde olduğu gibi Osmanlı toplumunda da refah uygulamalarının ne tür bir yönetim tekniği ve siyaset tarzı olduğu gerçeği daha da belirginleşmiştir. Osmanlı sosyal devlet ve refah uygulamalarının doğru anlaşılması, Osmanlı refah sisteminde tanımlanan hayrat, mebarrat, iane, fukaraperver gibi kavramların, günümüz sosyal politika kavramları olan refah sistemi, refah rejimi, sosyal devlet ve sosyal yardım gibi kavramlarla ilişkisinin belirlenmesine ve Osmanlı tarihi çerçevesinde bunlara yüklenmiş olan anlamların bilinmesine bağlıdır (Özbek, 2002: 18).

Geleneksel Koruma Kurumları

Toplumsal yapının en önemli kurumlarından biri olan aile, varlığını insanlık tarihi boyunca koruyup sürdürebilen sosyal kurumların başında gelmektedir. Yapısı ve fonksiyonları itibarıyla aile, toplumların değişik sosyo kültürel yapılarına göre farklı görünümlere sahip olsa da daima varolagelmıştır. Özellikle çocuğun bakımı, eğitimi ve sosyalleştirilmesi fonksiyonlarının yanında aile; sığınma, koruma, himaye, sevgi ve ilgi gibi sosyo-psikolojik görevlerin de yerine getirilmesi bakımından önemli bir yere sahiptir. Aileye gerçek manada alternatif teşkil edebilecek başka

bir sosyal kurumun olmaması, sosyal politika uygulamaları çerçevesinde aile kurumunun daha fazla önem kazanmasına neden olmuştur (Seyyar, 1999: 10). Aile içindeki bağımlılık duygusu, yardımlaşma ve dayanışma duygularının da gelişmesine katkı sağlamıştır. Türk aile yapısının aynı zamanda toplumsal yapının da temelini oluşturması ailenin, toplumsal yapı içerisinde “geleneksel sosyal politika koruyucusu” olarak güç kazanmasına neden olmuştur.

Osmanlı Devleti’nde bir nevi üretim ve tüketim birliği niteliği taşımış olan aile, kişilerin sosyal risklere karşı korunması bakımından çok önemli bir rol oynamış, aile içi yardımlaşma, sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmuştur. Üretimin ağırlıklı olarak tarım sektöründe gerçekleşmesi, gelenekler, dinî inançlar ve pederşahi aile kuralları, ailenin bölünmeden geleneksel bir koruyucu olarak güç kazanmasında etkili olmuştur (Akbulak ve Akbulak, 2004: 3).

SIRA SİZDE

5

Osmanlı Devleti’nde ailenin sosyal politikaya ilişkin koruma fonksiyonunu nasıl yerine getirdiği hakkında bilgi veriniz.

Türkiye’deki toplumsal ilişki ve yapıların kapitalist dünya sistemi içindeki evrensel dinamiklerden etkilenmeye başlamasının zamanını kesin bir şekilde belirlemek zordur. Bu etkilenmenin 18. yüzyıl Sanayi Devrimi’ne geçiş dönemiyle ya da 16. yüzyılda Batı’daki gelişmelere bağlı olarak ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Anadolu’nun 15 ve 16. yüzyıllardaki toplumsal yapısında, feodalleşme gibi görünen özellikler, despotik bir Orta Doğu devlet geleneği ve bunun merkezci bir emir kumanda ekonomisini anımsatan özellikleriyle bir arada var olmuştur (Tezel, 1994: 36).

Osmanlı Devleti’nde üretim yapısının ağırlıklı olarak tarıma dayanması bu alanda başarılı bir sistemin kurulmasını gerekli kılmıştır. Tımar sistemi olarak tanımlanan Osmanlı toprak sistemi, köylülerin kiracı olarak işledikleri topraklarda elde ettikleri ürünün bir kısmını toprağın sahibi olan devlete vermeleri şeklinde işlemiştir. 16. yüzyıla kadar başarı ile sürdürülen bu sistemin bu dönemden itibaren yozlaşması, devlet ve köylü arasındaki araçların çoğalması, devletin çözülmesi ile paralel bu sistemin de güç kaybetmesi ve ortadan kalkması ile sonuçlanmıştır (Talas, 1992: 35). Yeni kıtaların bulunması, ticaret ve sanayi kapitalizminin hızla gelişmesi ve makine çağı Osmanlı ülkesinin uluslararası ticaret alanından uzaklaşmasına neden olmuştur.

Osmanlı toplumunda sosyal koruma gereksinimi, küçük yerleşim merkezlerinde yaşayan kalabalık aile ve tarıma dayalı kapalı ekonomik yapı içerisinde, büyük ölçüde akrabalar, komşular arasında karşılanabilmıştır. Güçlü bir dayanışma duygusu ile insanlar, yüzyıllar boyu birbirlerinin yardımcısı ve güvencesi olabilmişlerdir. İslam dininden kaynaklanan zekât, fitre, adak, kurban, kefare, sadaka, yardım ve bağış türündeki yardımlar ile imece geleneğinin bu alandaki gereksinimleri karşılamada önemli payı olmuştur (Altan, 2009: 60).

İslam düşünce sisteminde ekonomik faaliyetler, bir bütün olarak toplumun refahını her şeyin üstünde tutan bir anlayışla belirlenmektedir. Batı uygulamalarındaki faydacı yaklaşımlardan farklılaşan bu bakış açısı ile ekonomik amaçlar, yoksul ve muhtaçların gözetilmesi, gelecek nesillerin refahına kaynak tahsis edilmesi ve toplum yaşantısının iyileştirilmesi anlayışlarına uygun düzenlenmiştir. Birey-toplum ilişkisinin bu şekilde kurgulanması “hayır” kavramından türeyen kurumların oluşmasına ve bunların, servetin toplum içinde yeniden bölüştürülmesi görevi-

ni gerçekleştirmesini sağlamıştır. Osmanlı kent ve kasabalarındaki kalabalık yoksul ve işsiz gruplar, bu tür hayır kurumlarından geçinmişlerdir. Seçkinler elinde toplanan servetin önemli bir bölümü hayır amaçlı vakıflara aktarılmış ve bu tür kurumlar Osmanlı ekonomik yapısının temelini oluşturmuştur (İnalçık, 2000: 83-84).

Bir malın hayır temelli kullanılması amacı ile özel mülkiyetten çıkarılarak toplumsal mülkiyete intikal ettirilmesi ve orada tutulması anlamına gelen vakıf kavramı, bir İslam hukuku düzenlemesi olmasına karşın en başarılı örneklerini Osmanlı Dönemi'nde vermiştir. İslam devletlerinde çok önemli bir sosyal kurum olma özelliğini taşıyan vakıflar, ekonomik ve toplumsal hayatta birçok temel fonksiyonun yerine getirilmesini sağlamışlardır.

Vakıf ve vakıfların sosyal politikaya ilişkin işlevlerini daha detaylı incelemek için “Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf” adlı kitaba bakabilirsiniz. (İ.Erol KOZAK, Sakarya Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, Sayı:7, Sakarya 1994).



K İ T A P

Osmanlılarda vakıfların çok daha büyük gelişmeler gösterdiği, toplumun eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi en temel ihtiyaçlarının ötesinde son derece ayrıntılara dönük alanlara bile yöneldiği anlaşılmaktadır. Bu durumu ifade etmek için Batılı tarihçiler 16. yüzyıl Osmanlı toplumu için “vakıf cenneti” tabirini kullanmışlardır. Dönemin şartları içinde vakıfların toplumun tüm ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışan tek yaygın toplumsal kurum olduğu görülmektedir. Osmanlı toplum yapısının, vakıfların gördüğü işlevlerin göz önünde tutulmadan incelenmesi mümkün değildir. Osmanlılarda devletin kendisini sosyal fonksiyonlarla tanımlaması bu konularda harcamaların yapılmasını da mümkün kılmamıştır. İslami gelenekte bir devlet görevi olarak tanımlanan bu işlevlerin başta padişah, devlet yetkilileri ve zenginler tarafından kurulan ve devletin de vergi muafiyetleri ile dolaylı olarak desteklediği vakıf kurumu tarafından yerine getirildiği görülmüştür. Bu durum İslami kaynaklardan çok, eski Doğu imparatorluklarının etkisinde kalmanın ve İslam hukukunda özel hukuk ve kamu hukuku ayırımının netleşmemesinin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir (Kozak, 1994: 16).

Savaşlar nedeniyle sürekli değişen sınırlar ve toplumsal yapının din, dil, ırk, kültür ve gelenek bakımından oluşturduğu farklılıklar, Osmanlı toplum yapısını karakterize eden unsurlar olarak öne çıkmaktadır. Bu farklılıklar tüm toplumu kapsayacak sosyal politika uygulamalarının ortaya çıkmasını ve yaygınlaşmasını güçleştirmiştir. Devletin, geniş bir coğrafyada çok farklı kültürel yapılara ve toplumsal ihtiyaçlara cevap vermede yetersiz kalabileceği düşüncesi, sosyal politika işlevlerinin vakıflar ve meslek örgütlenmeleri yoluyla gelişmesinin önünü açmıştır.

13. yüzyılın ortalarından başlayarak Osmanlı toplum yaşantısının düzenlenmesinde önemli tesirlere sahip olan Ahi Teşkilatları çok yönlü sosyal yapılardır. Ahi Teşkilatının sosyal yapı ve çalışma hayatı üzerinde çeşitli etkilerinden söz edebilmek mümkündür. İlk olarak usta-kalfa-çırak şeklinde kurulan mesleki hiyerarşi Ahi Teşkilatı içerisinde yapılandırılmış, mesleki ve ahlaki temele dayalı güçlü bir niteliğe sahip olmuştur. Esnaf ve sanatkârlıkta önemli bir sorun olan üretici-tüketici çıkar ve ilişkileri, birbiriyle çatışmadan bu teşkilatlar içerisinde çözümlenebilmiştir. Yine Ahi Teşkilatlarınca oluşturulan konuk evleri Anadolu'nun her köşesinde her türlü konuga kucak açarak önemli bir sosyal fonksiyonu yerine getirmiştir (Çağatay, 1981: 101).

Vakıf: Bir hizmetin gerçekleştirilmesi amacı ile kişinin sahip olduğu malın özel mülkiyetten çıkarılarak toplumsal mülkiyete aktarılmasına ve orada tutulmasına denir.

Osmanlı sanayi ve iç ticaret kesimleri esnaf birlikleri hâlinde teşkilatlanmıştır. Esnaf birlikleri rekabete değil iş birliği karşılıklı kontrol ve tahsis ilkelerine bağlı olarak çalışmışlardır. Bu şartlar altında iş ve çalışma hayatı belirli bir disiplin altına alınmış ve kapitalist anlayışta olduğu gibi herkesin istediği mesleği, istediği yerde ve istediği şekilde yapmasına imkân verilmemiştir. Mesleki eğitim, usta-kalfa-çırak hiyerarşisi içinde gerçekleşmiş ve keyfi davranışlar önlenmiştir. Esnaf birliklerinde meslekteki beceriye ve tecrübeye dayanan bir kademeleşme mevcuttur. Fakat bu Avrupa'da daha sonra sendikacılığın temelini oluşturacak olan sınıflı bir yapılanma değildir (Tabakoğlu, : 410).

Ahi Teşkilatı'nın başlıca amacı, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma düşüncesinin oluşturulması ve yaygınlaştırılmasıdır. Yoksula, yabancıya ve misafire sofraya onu beslemek Ahilik ideolojisinin temelini karakterize etmektedir. Bu çerçevede ahiliğin sosyal karakteri doğruluk ve dayanışma noktalarında toplanmıştır. Bu birlikler Avrupa'daki benzerleri gibi üyeleri ve aile efradı için hastalık, evlenme, doğum, iş kurma, işsizlik, ölüm gibi birtakım sosyal risklere karşı aynı ve nakdi yardım sağlayan dayanışma sandıkları kurmuşlardır. Bu sandıklar muhtaç duruma düşmüş esnaf ve aileleriyle fakirlere de yardım etmişlerdir (Akbulak ve Akbulak, 2004: 4).

Ahi Teşkilatı: Selçuklu ve Osmanlı Dönemlerinde Anadolu'da yaşayan Müslüman halkın sanat, ticaret ve ekonomi gibi mesleki alanlarda yetişmesini sağlayan, dinî, ticari ve mesleki örgütlenmedir.



Ahi Teşkilatının yapılanması ve Türk toplum hayatındaki önemine ilişkin Bir Türk Kurumu Olan Ahilik adlı kitaba bakabilirsiniz. (Neşet ÇAĞATAY, Türk Selçuk Üniversitesi Yayınları, Konya, 1981).

Ahi Teşkilatının Osmanlı İmparatorluğundaki esnaf ve sanatkârlar üzerindeki etkisinin 15. yüzyılın ortalarından sonra azaldığı görülmektedir. Ahilik, İmparatorluğun uyguladığı merkezîyetçi politika ve biraz da gizliliğe dayanan kendi teşkilatlanması nedeni ile yönetimin uyguladığı idari sisteme ayak uyduramayarak, giderek zayıflamaya başlamıştır. 15. yüzyılın ikinci yarısından itibaren güç kaybetmeye başlayan Ahi Teşkilatı yerine merkezîyetçi politikaya ayak uydurabilen, yönetimin gözetim ve denetimine açık Lonca Teşkilatının doğmaya başladığı ve ilerleyen dönemde güçlenerek İmparatorluktaki esnaf ve sanatkâra egemen olduğu görülmüştür. Osmanlı İmparatorluğunun, Müslüman olmayanlar üzerindeki egemenlik alanının sürekli büyümesi, esnaf ve sanat kuruluşlarında Müslüman olanlarla olmayanların arasındaki ayrımın kalkmasına ve 17. yüzyıldan itibaren muhtelif dinlerden kişilerin olduğu lonca benzeri kurumların ortaya çıkmasına neden olmuştur. 17. yüzyılın sonuna doğru yaygınlaşan bu kurumlar, Osmanlı şehirleri ile Orta Doğu'nun diğer kentlerinde 20. yüzyılın başına kadar ekonomik ve sosyal hayatta önemli roller oynamışlardır (Dilik, 1991: 32-33).

17 ve 18. yüzyıllara kadar kendine yeterli bir sanayiye sahip olan devlet, 18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren bu durumunu sürdürememiştir. 1838 yılında İngiltere daha sonra Fransa ve diğer Avrupa ülkeleri ile yapılan liberal ticaret anlaşmaları, sanayiye büyük bir çöküntüye uğratmış, bu durum loncaların dağılmasına neden olmuştur. Kırım Savaşı sonrası başlatılan borçlanma siyaseti ile devletin gelirlerine el konulması, savaşlar, sermaye ve girişim yetersizliği sanayileşme için gerekli kaynakların ayrılmasına engel olmuştur. Ordunun ve sarayın ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla bazı sanayi kuruluşları kurulmuşsa da azınlıklar ve yabancılar tarafından kurulan işletmeler dışında sanayi alanında gelişme olmamıştır (Tokol ve Alper, 2011: 27).

Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemi Gelişmeleri

Tanzimat'a kadar hukuk düzenini Türk örfi hukuku ve İslam hukuku anlayışı içinde sürdüren Türk toplumu, Tanzimat Fermanı'ndan (1839) itibaren tüm kurumlarında köklü değişimler yapmaya yönelmiştir. Bu tercih, tüm kurumlarda olduğu gibi hukuk sisteminin çağın şartlarına göre düzenlenmesinde de Batı'nın sanayileşmiş ve kalkınmış modellerinin Türk toplum yapısına uyarlanması şeklinde ele alınmıştır. Osmanlı Devleti'nin 19. yüzyılın sonuna doğru çözülmeye başlayan ekonomik toplumsal yapısı, vakıflar ve loncalar gibi dayanışma ve yardımlaşma kurumlarının da etkinliğini azaltmıştır.

Tanzimat ve Meşrutiyet Dönemlerinde, II. Mahmut zamanında başlanılan ve Abdülmecid Dönemi'nde sürdürülen yapı, deri, cam, halı, dokuma ve savaş donatım sanayinin kurulması çabaları sonucu, İstanbul ve Rumeli'de çoğu yabancı sermaye ve ortaklıklar tarafından kurulup işletilen bu fabrikalardaki işçi sayılarında artışlar olmuştur. Bu koşullar altında, işçi statüsünde çalışanların iş ilişkilerinde korunmalarını öngören politikaların izleneceği bir ortam da oluşmaya başlamıştır. İş ilişkilerini düzenleyen geleneklere dayalı kralların yerini pozitif hukuk kuralları almış, birbirini izleyen nizamnameler ile ilk yazılı hukuk kurallarına işlerlik kazandırılmıştır (Altan, 2003: 66).

1845 yılında çıkarılan Polis Nizamı "beldede düzenin, halkın ve belde sahiplerinin güvenliğinin sağlanması" için birtakım genel kuralların bir araya getirilmesinden oluşmuştur. Polis Nizamı'nın işçi faaliyetlerine ilişkin maddesinde, kamu düzenini bozucu etkilerin önünün alınması şeklinde bir düzenlemeye yer verilmiştir. Madenlerin işletilmesinde, kullanılan girdilerin ve istihdam edilen insan gücünün kullanılmasında, idareye ve maden mühendislerine birtakım yükümlülükler getiren 1863 tarihli Mevadd-ı Madeniyeye Dair Nizamname, maden işyerlerinin yönetimine ilişkin esasları belirlemeye çalışmıştır. Tanzimat Dönemi'nin bir diğer düzenlemesi de dönemin şartları bakımından oldukça ileri bir sosyal politika düzenlemesi şeklinde olan Dilaver Paşa Nizamnamesi'dir. 1865 yılında "Ereğli Maadin-i Humayun Teamülnamesi" ismini taşıyan düzenleme, işçilerin korunması ve huzur içinde çalışacakları iş şartlarının oluşturulmasını hükme bağlayan çok sayıda maddeyi ihtiva etmektedir. İşçilerin barınma yerlerinin temini, çalışma süreleri, dinlenme sürelerinin çalışma süreleri dışında tutulması, Hristiyan işçilerin kendi dinî günlerinde izin verilmesi gibi çok sayıda ve dönemin çalışma ilişkilerinin çok ilerisinde düzenlemeler içermektedir. 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi de iş güvenliği ilkeleri üzerinde ısrarla durmuş ve akit serbestisi ilkesini tanımlamaya çalışmıştır (Turan, 1990: 142-145).

İlk Türk Medeni Kanunu olma özelliğini gösteren 1876 tarihli Mecelle, iş ilişkilerini dönemin anlayışına uygun olarak "insan kirası" şeklinde ele almıştır. İşçi işveren ilişkilerine liberal ve bireyci görüşle yaklaşan, işçi ve işverenin tam bir özgürlük içinde iş ilişkilerini düzenlemelerini kabul eden Mecelle, çalışma ilişkilerinin düzenlenmesinde ilkel ve bireyci bir görüş getirmiştir (Tokol ve Alper, 2011: 28) Mecelle'nin iş ilişkilerini akit serbestliği çerçevesinde inceleyen görüşleri yanında, ücretlerin aynı ödenmesini yasaklayan ve günlük çalışma sürelerini düzenleyen hükümleri de mevcuttur. 1926 yılında Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Medeni Kanunu'nun kabulüne kadar 57 yıl yürürlükte kalan Mecelle, dönemin siyasi tartışmalarına sıkça konu edilmiştir.

I. ve II. Meşrutiyet Dönemleri Osmanlı ülkesinde ekonomik sorunların daha da derinleştiği dönemdir. 1881 yılında kurulan Duyunu Umumiye İdaresi Devletin ma-

Mecelle: Ahmet Cevdet Paşa başkanlığındaki bir bilim kurulu tarafından hazırlanan ve 1877 yılında Sultan Abdülhamit tarafından uygulanmaya başlanan ilk Medeni Kanun'dur. 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanuna kadar yürürlükte kalmıştır.

li kaynaklarına el koymanın yanında bazı doğal kaynakların işletme imtiyazını da kazanmıştır. Bazı hürriyetleri belirleyen ancak bunları teminat altına alamayan I. Meşrutiyet denemesi dönemin şartlarının etkisiyle başarısızlıkla sonuçlanmıştır. 1908'de kabul edilen ve 1909'da yapılan düzenlemelerle çalışma hayatında oldukça liberal bir düzenleme getiren II. Meşrutiyet, Osmanlı vatandaşlarının toplanma ve birleşme hakkına sahip olduğu ancak ayrımcı örgütlenmelere de izin verilmeyeceğini hükme bağlamıştır. 1909 yılında başlayan yoğun grev hareketleri, 31 Mart Olayı ve Trablusgarp, Balkan ve I. Dünya Savaşları, Meşrutiyet düzenlemelerindeki hakların kullanılmasına engel olmuştur (Turan, 1990: 156-157). Dönemin Osmanlı da ilk işçi hareketlerine de sahne olduğu görülmüştür. Buna ilişkin değerlendirmeler Türkiye'de sendikacılığın tarihsel gelişimi bölümü içerisinde verilecektir.

Cumhuriyet Dönemi Sosyal Politikası

Büyük bir tarım toplumu ve onun şekillendirdiği toplumsal yapıyı miras olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti, kuruluşundan itibaren modern dünyanın ekonomik ve toplumsal gelişmelerini izlemeye ve gerçekleştirmeye yönelmiştir. Bu çerçevede ekonomik gelişimini, sanayileşme hedefli olarak belirlemiştir. Nitekim temel ekonomi politikalarının belirlendiği 1923 yılındaki "İzmir İktisat Kongresi"ne işçi, işveren ve meslek gruplarından temsilcilerin davet edilmesi, sanayileşme düşüncesinin ortaya konulması bakımından önem taşımaktadır. Başlangıçta bu gelişimin, tüm dünyada olduğu gibi özel sektör eliyle gerçekleştirilmesine çalışılmış ancak sermaye yetersizliği ve 1929 Dünya Ekonomik Krizi nedeniyle bu mümkün olmamıştır.

Mustafa Kemal Atatürk'ün 19 Mayıs 1919'da başlattığı Kurtuluş Mücadelesi, 23 Nisan 1920'de bütün milletin resmî ve tek temsilcisi olarak Büyük Millet Meclisinin açılması ile sonuçlanmıştır. Bu Meclise dayalı hükümet, Kurtuluş Mücadelesi'ni Cumhuriyet'in ilan edildiği 29 Ekim 1923 tarihine kadar sürdürmüştür. İçinde bulunulan zor şartlara karşın üç yıllık dönemde çalışma hayatına ilişkin önemli hasasiyetler gösterilmiştir.

11 Mayıs 1921'de 114 Sayılı "Zonguldak ve Ereğli Havza-ı Fahmiyesinde Mevcut Kömür Tozlarının Amele Menafi-ı Umumiyesine Olarak Furuhtuna Dair Kanun" kabul edilmiştir. Kanun, genel anlamda çalışma ilişkilerini düzenleyen bir niteliğe sahip olmakla birlikte, Zonguldak ve Ereğli bölgelerinde kömür çıkarılmasında elde edilen kömür tozlarının satılarak işçilerin geçimlerine yardımcı olunması gibi bir sosyal hedefi taşımaktadır. 23 Eylül 1921 tarihinde çıkarılan 151 Sayılı Kanun da "Ereğli Havza-ı Fahmiye Maden Amalesinin Hukuna Müteallik Kanun"dur. Mevcut düzenlemelerin yetersizliği nedeni ile maden ocaklarında çalışan işçilerin insani çalıştırılma şartlarına yönelik olarak düzenlenen kanun, çalışma hürriyeti, günlük mesai, asgari ücret, sosyal güvenlik, iş teftişi ve ceza-i müeyyideler konusunda önemli hükümler getirmiştir (Turan, 1990: 162-163).

Kurtuluş Savaşı dönemi'nin bir diğer önemli gelişmesi de 1923 yılında İzmir'de toplanan Türkiye İktisat Kongresi'dir. İktisadi gelişmenin yollarının arandığı ve tüm kesimlerin temsilcilerinin davet edildiği kongrede işçi işveren ilişkilerinin çözüm bekleyen sorunları da değerlendirme konusu yapılmıştır. Çalışma hayatına ve ekonomik prensiplerine ilişkin yaklaşımlarda sanayi kalkınmasını gerçekleştirmiş ülkelerin liberal uygulamalarının model alındığı görülmüştür. İzmir İktisat Kongresi'nde belirlenen program dâhilinde sanayileşmede liberal denemelerin 1920'li yılların sonuna kadar devam ettiği görülmüştür.

Cumhuriyet'in ilk yıllarındaki özel sektör eliyle liberal kalkınma çabalarının başarısız olma nedenleri nelerdir?



SIRA SİZDE

6

Cumhuriyetin ilanı yalnız siyasi yapılanmada bir anlam ifade etmenin ötesinde ekonomik, sosyal ve hukuki bakımdan bir dönüşümü içermektedir. Cumhuriyetin ilanı ve sonrasında kabul edilen 1924 Anayasası ile bireysel özgürlükler ve doğal hukuk anlayışı çerçevesinde önemli adımlar atılmaya başlanmıştır. Fransız İhtilali'nin dünyaya yaydığı liberal hukuk anlayışının hak ve özgürlükler ilkeleri Anayasa'da yerini almıştır. Liberal devlet modelinin tipik bir örneğini yansıtan 1924 Anayasası sosyal devlet ilkelerinden uzak kalmış, sosyal sorunlar bireylere daha fazla hak ve özgürlüğün verilmesi ile çözülmek istenmiştir. Anayasa'nın belirlediği özgürlükler ortamında bireysel iş ilişkilerini düzenleyen Borçlar Kanunu, 1926 yılında kabul edilmiştir. Özellikle hizmet sözleşmesinin taraflarının hukuki açıdan eşit olması, sözleşme şartlarının serbestçe belirlenmesi ve sözleşmenin özel bir şekil şartına tabi tutulmaması gibi ilkeler, özel hukukun ana ilkeleri olarak bireysel iş hukukumuzaya yön vermiştir (Turan, 1990: 170).

Cumhuriyet'in ilk yıllarında hâkim olan özel sektör eliyle sanayileşme çabalarının başarısızlığı 1930 yılına doğru kabul edilmiştir. Dünyada meydana gelen 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı ve bunun Türkiye ekonomisine etkileri devletin ekonomik hayatla müdahalesini kaçınılmaz duruma getirmiştir. 1932 yılında on yıldan beri izlenen liberal ekonomi politikasının terk edilerek, sanayileşmede devletin rol alacağı ulusal bir kalkınma programı kabul edilmiştir. Devletçilik olarak ifade edilen bu modelin uygulanmasına 1934 yılında ilk kalkınma planını ile başlanmıştır. Hazırlanan plana göre her yıl bütçeden ayrılan payın, planı uygulamakla görevli olan Sümerbank'a verilmesi öngörülmüştür. Devletçilik uygulaması ile özel sektörün önem vermediği birçok Anadolu şehrinde sanayi işletmelerinin kurulması mümkün olmuştur (Koray, 2005: 161).

Devletçi uygulamaların bir sonucu olarak yapılandırılan planlar sonucunda birçok KİT (Kamu İktisadi Teşebbüsü) kurulmuştur. Dönem sonunda devlet yaptığı yatırımlar ve kamulaştırmalarla birlikte kanun koyucu devlet konumu yanında işveren devlet konumunu da kazanmıştır. II. Dünya Savaşı nedeni ile ikinci kalkınma planı uygulamaya konulamamış ve sanayinin gelişmemesi, işçi sayısının düşük düzeyde kalmasına neden olmuştur. İşçilerin sanayi işçisi niteliğini kazanamaması, işçiliğin geçici bir süreç olarak değerlendirilmesi ve düşünce alanındaki durgunluk, sosyal politika yönünden olumsuz sonuçlar doğurmuştur (Tokol ve Alper, 2011: 29).

1930 tarihinde kabul edilen 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile ülke ve halkının sağlığının korunması amaçlanmıştır. Kanun özellikle çocuk ve kadınların çalışma şartlarına ilişkin getirdiği hükümler ile geniş kapsamlı sosyal politika tedbirlerini içermektedir. Dönemin sosyal politikalara ilişkin bir diğer düzenlemesi de 1936 tarihli 3008 Sayılı İş Kanunu'dur. Cumhuriyetin ilanından hemen sonra, sanayileşme politikaları ile paralel sürdürülen çalışmalarla beş ayrı tasarı hazırlanmış, bu tasarılarından ancak beşincisi 3008 Sayılı İş Kanunu olarak yasalaşmıştır. Sosyal nitelikleri ağır basan ve çalışma hayatında döneminin ihtiyaçlarına cevap veren kanun, Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk İş Kanunu olma özelliğini de taşımaktadır (Turan, 1990: 172-173).

1929 Dünya Ekonomik Bunalımı: 1929 yılından başlayarak 1930'lı yıllar boyunca devam eden sanayileşen ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada yıkıcı etkiler yaratan ekonomik krizdir. 1929 bunalımı yaklaşık 50 milyon insanın işsiz kalmasına neden olmuştur.

Paternalizm: Yönetimde hiyerarşik bir yapının varlığını ve alınacak kararların da ideal kişi ya da kişiler tarafından alınması gerekliliğini savunan yönetim sistemidir.

Devletin çalışma hayatına ilk geniş kapsamlı müdahalesini oluşturan 3008 Sayılı İş Kanunu, tek partili sistemde planlı devletçi ekonomi politikasının ve devlet paternalizminin derin izlerini taşımaktadır (Tokol ve Alper, 2011: 30). Ülkemizde bireysel iş ilişkilerini ilk kez özel olarak düzenleyen Kanun, 10 ve daha yukarı sayıda işçi çalıştıran işyerlerini kapsama alırken, iş uyuşmazlıklarını zorunlu uzlaştırmaya tabi tutarak grev ve lokavtı yasaklamıştır. Kanun, iş sürelerini 8 saat olarak belirlemiş, işe alım ve işten çıkarmayı özel düzenlemelere bağlamış ve işçi sağlığı ve güvenliğine yönelik bazı hukuki düzenlemeler içermiştir. İş ve iş gücü sağlama hizmetlerine de kanunla kamusal bir nitelik kazandırılarak, İktisat Bakanlığına bağlı bir “İş Dairesi”nin kurulması hükme bağlanmıştır (Altan, 2003: 71).

Ekonomik gelişme temelinde devletçilik ilkesinin hakim kılınmaya çalışıldığı tek parti dönemi kamusal nitelikli sosyal politikaların da izlendiği bir dönem olmuştur. Sanayi kuruluşları için istenilen düzeyde emek arzının sağlanamaması, 1929 Krizi ve dönemin sonunda II. Dünya Savaşı'nın başlaması gibi gelişmelerin yarattığı olumsuzluklar ekonomik gelişmede istenilen hedeflere ulaşılmasını engellemiştir. Dönemin sosyal politikaları, sanayileşme hedeflerindeki gelişmelere bağlı olarak ele alınsa da yoksulluğun yaygınlaşan görüntüsü karşısında koruyucu düzenlemelere de yer verildiği görülmüştür.

Türkiye’de sosyal politika eğitimine ilişkin ilk çalışmaların da bu döneme rastladığı görülmektedir. Üniversite reformu ile yurt dışından gelen hocalar arasında sosyal politika disiplininin Türkiye’de gelişimine yaptığı katkılar bakımından Prof. Dr. Gerhard Kessler özel bir öneme sahiptir. Sosyal politikanın çeşitli meseleleri hakkında çok sayıda eser veren ve bu alanda birçok bilim insanının yetişmesine katkı sağlayan Kessler, ülkemizde sendikacılık hareketlerinin gelişmesi ve 1945 yılından itibaren Çalışma Bakanlığı başta olmak üzere birçok kurumun oluşumunda önemli katkılar sağlamıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1991: 11).

Dönemin başında izlenen liberal politikadan 1954 yılından itibaren ekonomik nedenlerle uzaklaşıldığı görülmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında, özel sektöre dayalı sanayinin genişleyen talebi karşılayamaması ile dönemin siyasi ve sosyal koşulları önemli rol oynamıştır. 1954 yılından sonra KİT’lerin sermayeleri artırılmış, yeni KİT’ler kurularak kamu sektörünün genişlemesi yoluna gidilmiştir. Devletin bu şekilde ortaya çıkan işveren niteliğinin dönem boyunca devam ettiği görülmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 31).

Türkiye’de modern sosyal politika kurumlarının ortaya çıkışının çok partili demokratik yaşama geçiş döneminde yapılandırıldığı görülmüştür. 1945 yılında “iş yaşamı ile ilgili hususları düzenleme, yürütme ve denetleme ile görevli” olmak üzere 4763 sayılı Yasa ile Çalışma Bakanlığı kurulmuştur. Ancak illerdeki yapılanmanın İktisat Bakanlığına bağlı olmasının ortaya çıkardığı ikili yapı ancak Ocak 1946’da çıkarılan 1945 sayılı Yeni yasa ile giderilebilmiştir. Yeni yasa ile merkez örgütü ile taşra örgütü de kurulmaya başlanmıştır (Talas, 1992: 125).

1945 yılında Çalışma Bakanlığının ardından İş ve İşçi Bulma Kurumu kurulmuştur. Aynı yıl 4772 sayılı Yasa ile İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortası Kanunu ile ülkemizde ilk kez bir sosyal sigorta koluna işlerlik kazandırılmıştır. 4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu da 1945 yılında hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. 1949 yılında ise kamu görevlilerine yönelik olarak önceki tarihlerde kurulmuş olan çeşitli kurum ve kuruluşlara ait yardım ve biriktirme sandıkları 5434 sayılı Kanun ile kurulan Emekli Sandığı çatısı altında bir araya getirilmiştir. 1949 yılında 5417 sayılı Kanun’la “ihtiyarlık”, 1950 yılında ise 5502 sayılı Kanun’la “maluliyet, ihtiyarlık ve ölüm” sigortaları uygulamaya konulmuştur (Altan, 2003: 71).

1950'li yıllarda sanayinin gelişimi yeni istihdam alanlarının açılmasına ve kent nüfuslarının artarak kırdan kente olan hareketliliğinin artmasına neden olmuştur. Bu olgu kentleşen ailelerde ekonomik nedenlerle çalışma hayatına katılımı artırmış, bağımlı statüde çalışanların sayıları çoğalarak demografik yapı değişmeye başlamıştır. Bu durum çalışma hayatına ilişkin düzenlemelerde de gelişmeler kaydedilmesine neden olmuştur. 1951 yılında çıkarılan bir yönetmelikle asgari ücretin belirlenmesi ve uygulanmasına başlanmıştır. Yine 1951 yılında yürürlüğe konulan bir kanun ile hafta tatili günü için işçilere yarım günlük ücretinin ödenmesi hükme bağlanmış, 1956 yılında yapılan düzenleme ile bu tam günlük ücrete dönüştürülmüştür. 1951-1952 yılları arasında Milli Eğitim Bakanlığına bağlı olarak açılan körlük ve sağır okulları, engellilerin ilk kez kamusal politikalara konu olmasının yolunu açmıştır. Türkiye'nin ilk İşçi Sendikaları Konfederasyonu Türk-İş 1952 yılında kurulmuştur. Deniz İş Kanunu ile Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi hakkında Kanun 1953 yılında ardı ardına hazırlanarak yürürlüğe girmiştir. 1957 yılında kabul edilen 6972 sayılı Korunmaya Muhtaç Çocuklar Hakkında Kanun da sosyal yardımlar konusunda uygulamaya konulan ilk hukuki düzenleme olma niteliğini taşımıştır (Altan, 2003: 73).

27 Mayıs 1960 askerî müdahalesinin ardından kabul edilen 1961 Anayasası, Türk sosyal politika tarihinde bir dönüm noktasını oluşturmaktadır. Bu dönemde, Türk endüstri ilişkileri sistemi bütün yetersizliklerine karşın çoğulcu kapitalist sistemin gerektirdiği çağdaş bir model üzerine oturtulmaya çalışılmıştır. Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren uygulanan sanayileşme politikaları sınırlı da olsa bir işçi grubu oluşturmuştur. 1961 Anayasası ile ilk kez Türk Anayasa sistemine giren "sosyal devlet" düşüncesi, endüstri ilişkileri sisteminin demokratik kurallar çerçevesinde oluşumuna katkıları sağlamıştır (Koray ve Topçuoğlu, 1995: 64).

1961 Anayasası'nın ikinci maddesinde yerini bulan sosyal devlet ilkesi, o döneme kadar sosyal güvenlik, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, parasız ilköğretim gibi konularla sınırlı kalan sosyal politika uygulamalarında bir genişleme yaratmıştır. Anayasa'nın çizdiği çerçeve doğrultusunda 1963 tarihinde "274 Sayılı Sendikalar Kanunu" ve "275 Sayılı Toplu İş sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu" yürürlüğe girmiştir. Düzenlenen bu kanunlar ile sendikalar Batılı ülke uygulamalarından farklı olarak büyük mücadelelere girişmeden kapsamlı haklara kavuşmuşlardır. Yapılan düzenlemelerle geniş bir kesime örgütlenme hakkı tanınmış, sendikaların faaliyet alanı genişletilmiş, sınırlamalar son derece kısıtlı tutulmuş, sendikaların mali açıdan güçlenmelerini sağlayıcı düzenlemelere yer verilmiştir. İşçilerin yanında 1965 tarihinde yapılan düzenleme ile kamu görevlilerine de sendikalaşma hakkı verilmiş ancak toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmamış ve sendikaların siyasi faaliyetlerine sınırlamalar getirilmiştir. 1971 ve 1980 yıllarında yapılan askerî müdahaleler demokratik kurumları, hak ve özgürlükleri önemli ölçüde ortadan kaldırmıştır. 1970 yılında 274 sayılı Kanun önemli ölçüde değişikliğe uğrarken, 1971 yılında yapılan düzenleme ile kamu görevlilerine tanınan sendika hakkı kaldırılmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren uygulanagelen kimi zaman liberal kimi zaman da devletçi nitelikteki sanayileşme politikaları, 1960'lı yıllardan sonra belirli bir işçi sınıfının oluşmasını sağlamıştır. Bu tarihe kadar sınıfsal bir talep ve baskı olmaksızın sağlanan hakların bu dönemden itibaren daha örgütlü bir yapı içinde ele alındığı görülmektedir. Endüstri ilişkileri sisteminin yavaş bir seyir içinde de olsa ortaya çıkması ihtiyaçlara dayalı yeni düzenlemeleri zorunlu hâle getirmiştir. İlk

İş Kanunu'na 1936 yılında sahip olan Türkiye, çalışma ilişkilerinde ulaştığı yeni düzey ile paralel bir kanun arayışına girmiştir.

1936 tarihli 3008 sayılı İş Kanununun içerdiği bazı noksanlıklar ve 1961 Anayasası çerçevesinde çıkartılan diğer kanunlarla yaşadığı ihtilaf, 1964 yılından itibaren yeni iş kanunu çalışmalarına hız verilmesini sağlamıştır. Uzun ve zorlu bir sürecin sonunda 1967 yılında kabul edilen 931 sayılı İş Kanunu üç yıllık yürürlük süresinin ardından 1970 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İş Kanununun iptalinden doğan boşluk ve huzursuzluk ancak 1971 tarihinde yürürlüğe giren 1475 sayılı İş Kanunu ile giderilebilmiştir (Turan, 1990: 209). Modern sosyal güvenlik kurumlarının oluşturulması çabalarına bu dönemde de devam edilmiştir. 1964 yılında yürürlüğe giren 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile daha önce kurulmuş olan sosyal sigorta kolları genişletilerek bir araya getirilmiştir. Bunu 1971 yılında Bağ-Kur'un kuruluşu izlemiştir.

1961 Anayasası ile Türkiye'de ithal ikamesine dayanan planlı bir ekonomik kalkınma dönemi başlamıştır. Anayasa gereğince hazırlanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1963 yılında uygulamaya konulmuştur. İlk planın sosyal politika kapsamı bakımından diğerlerine göre daha ileri ve kapsamlı olduğu görülmektedir. Kalkınma planları ekonomik gelişme temelinde yaşanan sıkıntılar doğrultusunda, devletin ekonomik ve toplumsal yaşamda daha fazla sorumluluk alma ilkesine dayanmaktadır (Talas, 1992: 151).

1970'li yıllar Türkiye açısından çalkantı ve bunalımların yoğun olduğu bir dönem olmuştur. Yeni oluşma süreci içindeki Türk Endüstri İlişkileri Sistemi tıkanmış, uyuşmazlıklar sert çatışmalara ve eylemlere dönüşmüştür. Siyasal ve ekonomik istikrarsızlık toplumsal yaşamın her alanına yansiyarak pek çok olumsuzluğu beraberinde getirmiştir (Altan, 2003: 74). Dönemin iki kutuplu dünya çatışmasının Türkiye üzerine yansımaları, başta insan kaynağı olmak üzere ekonomik ve sosyal birçok kayıpların yaşanmasına neden olmuştur. Bir askerî müdahale ile başlayan dönem, 12 Eylül 1980 tarihindeki bir başka askerî müdahale ile sona ermiştir.

1977-1978 yıllarında alınan istikrar önlemlerinin yetersiz kalması üzerine hükümet, 24 Ocak 1980'den başlayarak yeni bir ekonomik politikayı uygulamaya başlamıştır. 1970'lerin ithal ikameci sanayileşme ve birikim modeli, 1980'den itibaren yerini dışa açık büyüme ve yeni liberal piyasacı uygulamalara bırakmıştır. Bu modelin işleyebilmesi için Türkiye'nin yeni bir kapitalist birikim stratejisi izlemesi ve bunun için de iç üretim maliyetlerinin yani ücretlerin düşük tutulması ve para politikaları izlemesi gerekmiştir. İthalatta koruma oranları düşürülerek yerli üretim dış rekabete açılmış, yabancı sermayenin ülkeye girişi kolaylaştırılmış ve kamu kesiminin ekonomideki yerinin küçültülmesi amaçlanmıştır. İhracata dayalı sanayileşme politikaları önemli bir ihracat artışını ortaya çıkarmıştır (Sallan Gül, 2006: 282-283).

24 Ocak 1980 ekonomik kararları ile benimsenen neo libereal politikalar ve 12 Eylül 1980 askerî darbesi Türkiye'de yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. Kamu kesimine yaklaşım açısından neo liberal politika; ekonomide genel olarak kamu kesiminin, özelde KİT'lerin etkinliğini ve yerini azaltmak, yeni hukuki düzenlemelerle kamu kesimine geçmişten farklı fonksiyonlar yüklemek ve özel kesimin daha hızlı gelişmesini sağlamak amacını taşımıştır. 12 Eylül askerî müdahalesi ile siyasi partiler kapatılmış, sendika ve konfederasyonların bir bölümünün faaliyetleri durdurulmuş, grev ve lokavt yasaklanmıştır (Tokol ve Alper: 33-34).

Dönemin Danışma Meclisi tarafından hazırlanan Anayasa tasarısı, Milli Güvenlik Konseyince yapılan değişiklik ve eklerle halkoyuna sunulmuş ve kabul edile-

İthal İkame Modeli: Yurt dışından ithal edilmekte olan malların sağlanan destek ve teşviklerle yurt içinde üretiminin sağlanmasına dayalı sanayileşme modelidir.

Neo-Liberalizm: 1970'li yıllarda petrol şokları ortaya çıkan ekonomik sorunların aşılmasında piyasa ve rekabet temelli politika önerileri ile serbest piyasa işleyişini öngören yaklaşımdır.

rek yasallaşmıştır. 1982 Anayasası'nın tüm hak ve özgürlükler açısından getirilen sınırlılıklar ve devleti güçlendiren hükümleri ile 1961 Anayasası'nın özgürlükçü ruhundan aykırı bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir. 1982 Anayasası bir yandan getirdiği sınırlayıcı hükümlerle toplumsal güçlerin ve demokratik mekanizmaların güçlenmesini kısıtlayıcı bir etki yaratmış, diğer yandan liberal felsefesi ile devletin sosyal denge ve uzlaşma sağlayıcı rolünden uzaklaşmasına yol açmıştır (Koray, 2005: 67).

1982 Anayasası'nın "koruma" ilkesi" yerine "düzenleme" ilkesini ön plana çıkardığı görülmektedir. Sendika kurma ve grev hakkında önemli sınırlamalar getiren Anayasa, sendikaların faaliyetlerini de önemli ölçüde sınırlandırmıştır. Anayasa'da kamu görevlileri ile ilgili bir düzenlemeye yer verilmemiş, kamu görevlilerinin sendikal haklara sahip olması 2001 yılında yürürlüğe giren 4688 sayılı Kanun ile mümkün olabilmektedir. 1982 Anayasası'nın belirlediği ilkeler çerçevesinde düzenlenen ve Türkiye'nin onayladığı uluslararası sözleşmelere aykırı hükümler içeren 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanun 1983 tarihinde kabul edilmiştir. Bu kanunların yanında iş hukuku alanında sınırlayıcı, geçmişte elde edilen hakları ortadan kaldıran düzenlemeler de gündeme gelmiştir (Tokol ve Alper, 2011: 35).

1980 sonrasında sosyal hizmetlerde yaşanan gelişmeler hakkında kısaca bilgi veriniz?



Türkiye'de Sendikacılığın Tarihsel Gelişimi

1871 yılında İstanbul'da Ameleperver Cemiyeti'nin kurulması ve bundan bir yıl sonra 1872 yılında tersane işçilerinin grevinin patlak vermesi, Türkiye'de sendikacılık hareketinin doğuş döneminin başlangıçları olarak kabul edilir. Sendikacılık hareketinin ortaya çıkışı ile birlikte Batı'dan gelen etkilerle işçi sınıfına siyasal bilinç verilmeye çalışılmıştır. 1889 yılında kurulan İttihadi Osmani Cemiyeti'nin faaliyeti geniş ölçüde bu amaca yönelmiş ancak istibdat rejiminin etkileri ile örgüt merkezini Paris'e taşımıştır. Bu başarısızlığın ardından 1895'de Tophane işçileri tarafından kurulan Osmanlı Amale Cemiyeti de bir yandan nizami sendikacılık faaliyetini sürdürürken diğer yandan gizlilik içinde işçilere siyasal bilinç görevini yerine getirmiştir. Ancak bu örgüt de üyelerine yönelik ağır baskılar nedeni ile varlığını uzun süre devam ettirememiştir (Işıklı, 1990: 310). 1885 yılında kapatılan bu cemiyetin mensupları daha sonra Osmanlı Terakki Cemiyeti'ni kurmuşlardır. 1908 yılından sonra özellikle yabancı sermayeli kuruluşlarda ve önemli illerde işçi derneklerinin sayısının arttığı görülmüştür (Turan, 1990: 156).

Osmanlı Devleti'nde 19. yüzyılın sonlarına doğru sanayileşmenin artık sendikaların kurulabileceği ekonomik ortamı oluşturabilecek düzeye geldiği ve yukarıda sayılan örneklerden de anlaşılacağı gibi işçilerin dernekler (cemiyetler) çatısı altında bir araya gelerek örgütlenmeye başladıkları görülmektedir. I. Meşrutiyet'in ilanından itibaren ilk işçi eylemlerinin başladığı ve 1872-1906 yılları arasında 25'e kadar ulaştığı görülmüştür. Özellikle yabancı sermaye ortaklıklarının işyerlerinde yoğunlaşması nedeni ile bu eylemleri antiemperyalist düşüncelere bağlayan görüşlerin yanı sıra, o dönemin ağır çalışma ve olumsuz ekonomik koşulları karşısında oluşan bir tepki olarak değerlendirilen görüşler de mevcuttur. II. Meşrutiyet'in yarattığı özgürlük ortamı içerisinde işçiler, dernekler çatısı altında örgütlenmeyi sürdürmüşler ve yaşanan ekonomik sorunlar nedeni ile ödenmeyen ücretlerini alabilmek için topluca iş bırakma eylemlerine yönelmişlerdir. Nitekim 1908 yılında işçi derneklerinin kurulabilmesini yasaklayan ve kurulanların feshedilmesini öngören

“Tatil-i Eşgal Cemiyetleri Hakkında Kanun-u Muvakkat ile 1909 yılında yürürlüğe giren Tatil-i Eşgal Kanunu giderek çoğalan ve sertleşen işçi eylemlerini yasaklamıştır (Altan, 2003: 66-67).

Temel gerekçesini işçi hareketlerindeki artışın iktisadi faaliyetleri etkilemesi ve ülke idaresini zorlaştırması gibi nedenlerle açıklayan Tatil-i Eşgal (işin durdurulması) Kanunu, çalışma hayatına iki yönden sınırlama getirmiştir. İlk sınırlama işçi işveren uyuşmazlıklarının çözümünün seçilen temsilciler aracılığı ile çözümlenmesi iken diğer sınırlama sendikaların kapatılması olmuştur. Tatil-i Eşgal Kanunu, işçinin iş şartlarından doğan şikâyetlerinin uzlaştırma yolu ile çözüme kavuşturulmasına, bu şekilde uzlaşmanın sağlanamadığı durumlarda şiddet yoluna gidilmeden grev yapılmasına onay verirken, mevcut işçi ve işveren sendikalarını feshederek, sendikaların kurulmasını yasaklamıştır.

Tatil-i Eşgal Kanunu: I.ve II. Meşrutiyet'in sağladığı haklar çerçevesinde yaygınlık kazanan grev eylemlerini yasaklayan, mevcut sendikaları feshederek sendikaların kurulmasını yasaklayan 1909 tarihli düzenlemedir.

Kurtuluş Savaşı yıllarında özellikle yabancı işverenlere karşı yürütülen grevlerle, millî mücadeleye katkı sağlamak hedeflenmiştir. 1923 yılının ilk aylarında Türkiye İşçi ve Çiftçi Sosyalist Fırkasına üye aydınlar, İstanbul ve yurdun diğer bölgelerindeki işçi örgütlerini bu örgüt altında toplayarak Türkiye Dernek Birlikleri İttihadı adı altında sendikaları temsil eden bir yapı oluşturmuşlardır. 1923 yılında toplanan İzmir İktisat Kongresi'nde “İşçi Grubunu İktisadi Esasları” bölümünde, dernek hakkının tanınması ve Tatil-i Eşgal Kanunu'nun yeniden işçilerin haklarını tanımak üzere tetkik ve tanzimi karara bağlansa da kısa bir süre sonra kabul edilecek Takrir-i Sükun Kanunu ile sendika hakkı fiilen ortadan kalkacağından bu kararın uygulamada hiçbir önemi olmamıştır (Işıklı, 1990: 314).

1937 yılına kadar yürürlükte kalan Tatil-i Eşgal ve Şeyh Sait İsyanı'nı bastırmak amacı ile 1925 yılında kabul edilen Takrir-i Sükûn Kanunları, Cumhuriyet'in ilk döneminde sendikalara örgütlenebilme imkânı vermemişlerdir. 1928 yılında iktidardaki partiye bağımlı sendika oluşturma çabaları da olumsuz sonuçlanmıştır. 1933'de Ceza Kanunu ve sınıf esasına göre dernek kurulmasını yasaklayan 1938 tarihli Cemiyetler Kanunu ile sendika hakkı tamamen ortadan kaldırılmıştır.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra değişen koşullara bağlı olarak 1946 yılında Cemiyetler Kanunu'nda değişiklik yapılarak sınıf temelli cemiyet kurma yasağının kaldırılması, yeni sendikaların kurulmasını sağlamıştır. 1947 yılında kabul edilen 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkındaki Kanun'un belirlediği çerçeve içerisinde 1947-1960 yılları arasında çok sayıda sendikanın kurulduğu görülmüştür. 1952 yılında ilk işçi sendikası konfederasyonu olan Türk-İş (Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu) kurulmuştur. Kurulan bu sendikaların mali imkânlar ve örgüt yapıları bakımından yetersiz kaldıkları görülmüştür (Tokol ve Alper, 2011: 50). 1952 yılında kurulan Türk-İş'i, 1967 yılında Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK), 1970 yılında Milliyetçi İşçi Sendikaları Konfederasyonu (MİSK) ve 1976 yılında da Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonunun (HAK-İŞ) kuruluşları izlemiştir. Hukuksal gelişmeleri takiben oluşan kurumsal yapı, dönemin hâkim siyasetinin de bir sonucu olarak artan ölçüde ideolojik bir yapıda şekillenmiştir.

Türkiye'de işveren sendikalarının örgütlenmesinin de aynı dönemlere rastladığı görülmektedir. 1958 yılında Koç Topluluğunun önderliğinde kurulan Madeni Eşya Sanayicileri Sendikasının (MESS) ardından değişik sektörlerden gelen işverenler sendikal örgütlenmeyi yaygınlaştırmaya çalışmışlardır. 15 Ekim 1961 tarihinde çeşitli sektörlerden gelen işverenler MESS ile birlikte İstanbul İşveren Sendikaları Birliğini oluşturmuşlardır. 1962 yılında yapılan II. Olağan Genel Kurul'da örgütlenmenin ülke düzeyinde yapılması ve birliğin adının da “Türkiye İşveren Sendikala-

rı Konfederasyonu” (TİSK) olarak değiştirilmesi kararlaştırılmıştır. 1960 sonrasındaki siyasi kutuplaşmanın bir cephesini de işçi-işveren mücadelesi oluşturmuştur. Siyasi gerekçelerle alınan grev kararlarını aynı niteliğe dayanan lokavt kararları takip etmiştir. Çatışmanın sona erdiği 1980’li yıllarla birlikte dışa açılmacı ekonomi politikalarının önemli bir aktörü olan işverenler, çalışma hayatının düzenlenmesi hususunda etkilerini giderek artırmışlardır. Çalışma mevzuatının esnek hâle getirilmesi ve esnek çalışma modellerinin uygulanması, istihdam etmedeki vergi yüklerinin hafifletilmesi, verimlilik-ücret ilişkisinin kurulması işveren sendikalarının taleplerinin ortak noktalarını oluşturmaktadır.

1961 Anayasası’nda klasik demokrasinin kişilere tanıdığı hak ve özgürlüklerin ötesinde ilk kez iktisadi ve sosyal hak ve ödevler, Anayasa maddesi şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa’nın 46. maddesi tüm işçi ve işverenler için sendika kurma hakkını tanıyarak özgür sendikacılığın temel ilkelerini benimsemiştir. 47. madde ise işçi sendikalarına, üyelerinin iktisadi ve sosyal durumlarını korumak ve düzeltmek amacı ile toplu iş sözleşmesi yapma ve greve gitme hakkı tanımıştır. 1963 tarihinde 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile toplu iş ilişkilerinde yeni ve hareketli bir dönemin başlaması sağlanmıştır. İşçi sendikalarının üye sayılarının 1960’lı yılların sonunda bir milyonu aşmış oldukları görülmektedir (Altan, 2003: 73-74).

1961 Anayasası ile sosyal hakların genişletildiği, sendikal yapıların gelişme gösterdiği dönem yine askerî bir darbe ile kesintiye uğramış ve sendikal hareket, kazanımlarından önemli ödünler vermek zorunda kalmıştır. Bu dönemde birçok sendika kapatılmış, işlevlerine devam eden sendikaların etkinliği yasal düzenlemeler ve izlenen ekonomi politikaları aracılığıyla önemli ölçüde daraltılmıştır (Tokol, 2000: 55). 1983 yılında kabul edilen 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar, 274 ve 275 sayılı Kanunların yerini alarak daha sınırlı bir sendikacılık anlayışına ortam hazırlamıştır. 1980 sonrası Türk sendikacılık hareketi; bölünmüşlük, yasal sınırlamalar ve değişen ekonomi politikaları çerçevesinde zor bir döneme girmiştir. Kamu sendikacılığında 1980’li yılların sonunda başlayan tartışmalar, 2001 yılında kabul edilen Kamu Görevlileri Sendikalar Kanunu ile kamu görevlilerinin sendika hakkına sahip olması ile sonuçlanmıştır.

1961 Anayasası sonrasında örgütlenme hakkına ilişkin yasal düzenlemeler hakkında bilgi veriniz.



Özet



Sanayi Devrimi öncesindeki toplum yapılarında çalışma ilişkilerini açıklamak.

Ekonomik yapının tarıma dayandığı ilk çağlarda toplum yapısının aile ekonomisi ve kölelik düzeyine dayalı bir yapıda olduğu görülmektedir. Bu toplum yapısında beden gücüne dayalı olarak çalışmak ve üretmek köleler ve tutsaklar için geçerli bir çalışma anlayışıdır. Çalışma hür insanlar için onur kırıcı kabul edilmiş ve bu grubun askerlik, sanat, felsefe ve devlet işleri ile ilgilendikleri görülmüştür.

Orta Çağ feodal düzeni geçerliliğini 10. ve 15. yüzyıllar arasında sürdürmüştür. Bu dönemde senyör, şövalye, derebeyi gibi adlarla ifade edilen kişilerin egemenliği altında, daha çok tarımsal faaliyetlerde ailece çalışan serflerle karşılaşmaktadır. İşledikleri toprak ve üretim araçları üzerinde sadece kullanım hakkına sahip olan serfler, çalışmaları karşılığında elde ettikleri tarımsal ürünün bir bölümünü kendileri için ayırır, diğer bölümünü de güvenlik gereksinimlerini karşılayan senyörlere aktarırlardı.



Sanayi Devrimi'nin ekonomik niteliğini ifade eden liberalizmin temel eserini ve sloganını tanımak.

1776 yılında Adam Smith tarafından kaleme alınan kısa adı ile "Milletlerin Zenginliği" (*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*) adlı ünlü yapıt, liberal düşüncenin ve Sanayi Devrimi ekonomik yapısının temel ilkelelerini ifade eden bir niteliğe sahiptir. Dönemin özgürlükleri her şeyin üzerinde tutan anlayışını sembolize eden sloganı ise "Bırakınız yapınlar Bırakınız geçsinler" (*"Laissez faire, laissez passer"*) şeklinde özetlenebilir. Bu slogan ile özdeşleşen liberal iktisadi düşünce, piyasa dengelerine saygı duyulması, bunu zedeleyecek her türlü müdahalenin piyasa güçlerince cezalandırılacağı ve rekabetçi ortamda fertlerin kendi menfaatlerini gerçekleştirirken aynı zamanda toplumun da zenginleşeceğine ilişkin tezlerle ekonomik yapıyı belirlemeye çalışmıştır.



İşçilerin örgütlenmesine ilişkin ilk çabaları özetlemek.

İşçilerin örgütlenmesine ilişkin çalışmaları iki kategoride değerlendirmek mümkündür. Bunlardan ilki örgütlenmenin yasak olduğu Fransa gibi ülkelerde hayırsever örgütlenmeler yoluyla kurulan yapılardır. İşsizlik ve hastalık gibi konularla ilgilenen bu kuruluşların bazı taleplerde bulunmasına da göz yumulmuştur. Bu kuruluşların zaman içinde kurdukları gizli örgütlenmelerle etkilerini artırdıkları ve çalışma hayatının tüm sorunlu alanlarında çalışmalarını yaygınlaştırdıkları görülmüştür. İşçilerin örgütlenmesine ilişkin bir diğer çalışma da İngiliz işçilerinin 1824 yılında parlamentolarından birleşme hakkını elde edebilmeleri olmuştur. Sanayileşen tüm ülkelerde dağınık bir yapıda başlayan işçi hareketlerinin, uluslararası karakteri 1864 yılında Londra'da yapılan Birinci Enternasyonelin içinde yürütülmüştür.



Kamu müdahalesini ortaya çıkaran nedenleri ve kamu müdahalesi niteliğindeki ilk düzenlemeleri açıklamak.

Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkışını takip eden dönemde ulus devlet uygulamalarında müdahalenin zamanı ve etkinliği farklı olsa da devleti müdahalelerde bulunmaya iten nedenlerin dinî, insani, askerî, ekonomik, siyasi ve sınıf yapısının baskısından kaynaklanan nedenler olduğunu ifade edebilmek mümkündür. Bu çerçevede sosyal politika oluşumuna ilişkin ilk kamu müdahalesi, 1802 yılında İngiltere'de dokuma sanayiinde çalışan çocukların iş süreleri ve koşulları yönünden korunmasını öngören ve çocuk işçilerin günlük iş sürelerini 12 saat ile sınırlandıran kanundur.

Basit bir uygulama ile başlayan bu müdahale anlayışının çok kısa bir sürede geniş bir politika uygulamasına dönüştüğü görülmüştür.



Türkiye’de geleneksel koruma kurumlarını sıralamak.

Türk toplum yapısının en eski ve geleneksel koruma kurumu ailedir. Tarım toplumu dinamiklerinin ağırlığını koruduğu süreçten itibaren büyük aile yapısının en önemli ve temel koruma kurumu olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bir diğer koruma kurumu ise toplumsal yardımlaşmadır. Özellikle İslam inanç sisteminin etkileriyle güçlenen bu yardımlaşma anlayışı, vakıflar gibi kendine özgü bir kurumsal bir yapının ortaya çıkmasını sağlamıştır.



İlk Türk Medeni Kanunu olan Mecellenin içeriğini açıklamak.

Tazminat ve Meşrutiyet Dönemi sosyal politika gelişmelerinden biri olan Mecelle (1876), İşçi-işveren ilişkilerine liberal ve bireyci görüşçe yaklaşan düzenlemedir. Ahmet Cevdet Paşa başkanlığındaki bilim kurulu tarafından hazırlanan ve 1877 yılında Sultan Abdülhamit tarafından uygulanmaya başlayan ilk Medeni Kanun olan Mecelle, 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanuna kadar yürürlükte kalmıştır.



Türkiye’de sosyal politika eğitimine ilişkin altyapının nasıl kurulduğu ve bu süreçte kimlerin katkı sağladığını açıklamak.

II. Dünya Savaşı sürecinde Nazi Almanya’sından kaçarak Türkiye’ye gelen Alman profesörlerin İstanbul Üniversitesi İktisat ve İktisadiyat Enstitüsü bünyesinde toplumsal gerilimleri azaltmak ve toplumun bütünlüğünü korumak için aşırı siyasi akımların önlenmesi konusunda verdikleri eğitimlerin Türkiye’de sosyal politika bilincinin gelişmesine önemli katkıları olmuştur. Türkiye’de sosyal politika eğitimine ilişkin ilk çalışmaların da bu döneme rastladığı görülmektedir. Üniversite reformu ile yurtdışından gelen hocalar arasında sosyal politika disiplininin Türkiye’de gelişimine yaptığı katkılar bakımından Prof.Dr. Gerhard Kessler özel bir öneme sahiptir. Sosyal politikanın çeşitli meseleleri hakkında çok sayıda eser veren ve bu alanda birçok bilim insanının yetişmesine katkı sağlayan Kessler, ülkemizde sendikacılık hareketlerinin gelişmesi ve 1945 yılından itibaren Çalışma Bakanlığı başta olmak üzere birçok kurumun oluşumunda önemli katkılar sağlamıştır.



1982 Anayasası’nın çalışma hayatı ve sosyal politikalara ilişkin ilkelerini özetlemek.

1982 Anayasası’nın tüm hak ve özgürlükler açısından getirilen sınırlılıklar ve devleti güçlendiren hükümleri ile 1961 Anayasası’nın özgürlükçü ruhundan aykırı bir niteliğe sahip olduğu söylenebilir. 1982 Anayasası bir yandan getirdiği sınırlayıcı hükümlerle toplumsal güçlerin ve demokratik mekanizmaların güçlenmesini kısıtlayıcı bir etki yaratmış, diğer yandan liberal felsefesi ile devletin sosyal denge ve uzlaşma sağlayıcı rolünden uzaklaşmasına yol açmıştır. 1982 Anayasası’nın “koruma” ilkesi” yerine “düzenleme” ilkesini ön plana çıkardığı görülmektedir. Sendika kurma ve grev hakkında önemli sınırlamalar getiren Anayasa, sendikaların faaliyetlerini de önemli ölçüde sınırlandırmıştır.

Kendimizi Sınayalım

1. Sanayi Devriminin ortaya çıkışı aşağıdaki yüzyıllardan hangisi içinde gerçekleşmiştir?
 - a. 16. yüzyıl
 - b. 17. yüzyıl
 - c. 18. yüzyıl
 - d. 19. yüzyıl
 - e. 20. yüzyıl
2. 'Burjuvazi' ekonomik gücünü siyasal güce dönüştürme yollarını ararken hangi prensipten yararlanmışır?
 - a. Doğal haklar
 - b. Mutlak haklar
 - c. Nispi haklar
 - d. Çekirdek Haklar
 - e. Temel haklar
3. Literatürde 'doğal ayıklanma' süreci olarak ifade edilen süreci savunan düşünürler aşağıdakilerden hangileridir?
 - a. Smith - Malthus
 - b. Malthus - Mill
 - c. Spencer - Malthus
 - d. Ricardo - Spencer
 - e. Smith - Keynes
4. Sosyal liberal düşünce ilk kez hangi ülkede popüler hale gelmiştir?
 - a. Türkiye
 - b. İngiltere
 - c. ABD
 - d. Fransa
 - e. İspanya
5. Kamu müdahalesinin ilk uygulamasını içeren İngiltere'deki sosyal politika düzenlemesi aşağıdaki alanlardan hangisinde gerçekleşmiştir?
 - a. Kadınların çalışma koşulları
 - b. Madenlerde çalışma koşulları
 - c. Ara dinlenmelerinin düzenlenmesi
 - d. Çocukların çalışma süreleri
 - e. İşçi sağlığı ve iş güvenliği
6. Cumhuriyetin ilanının hemen öncesinde ekonomik ve sosyal politikalara yön verecek temel ilkelerin belirlendiği ve tüm sosyal tarafların davet edildiği organizasyon aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Mecelle
 - b. Takrir-i Sükun
 - c. Dilaver Paşa Nizamnamesi
 - d. Tatil-i Eşgal
 - e. İzmir İktisat Kongresi
7. Cumhuriyet döneminin ilk iş kanunu aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Mecelle
 - b. 4857 sayılı İş Kanunu
 - c. 3008 sayılı İş Kanunu
 - d. 1475 sayılı İş Kanunu
 - e. 931 sayılı İş Kanunu
8. Türk sendikacılık tarihinin ilk örgütlenmesi aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Tophane İşçileri Cemiyeti
 - b. Telgraf İşçileri Cemiyeti
 - c. Osmanlı Terakki Cemiyeti
 - d. İttihadi Osmanlı Cemiyeti
 - e. Ameleperver cemiyeti
9. Türkiye'nin ilk işçi sendikası konfederasyonu olan Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonunun kuruluş tarihi aşağıdaki seçeneklerden hangisinde doğru olarak verilmiştir?
 - a. 1936
 - b. 1946
 - c. 1952
 - d. 1963
 - e. 1971
10. Kişinin sahip olduğu servetini belirli bir amaca yönelik olarak kendi mülkiyetinden çıkararak toplumsal mülkiyete aktarmasına ve orada tutmasına ne ad verilir?
 - a. Vakıf
 - b. Hayır
 - c. Lonca
 - d. Dayanışma
 - e. Ahi

Okuma Parçası

“Modern Zamanlar” Filmi ve Dönemsel Bir Çalışma İlişkileri Yorumlaması

Modern Zamanlar filmi, sinema tarihi açısından sessiz filmlerin altın çağının bitişi; sesli filmin, Chaplin’in itirazlarına rağmen, sinema endüstrisinde yayılmaya başlamasına denk gelmektedir. Filmde ekonomik bunalmının etkisindeki ABD anlatılmaktadır. Dönemin çalışma ilişkileri, emeğin yabancılaşması hicvedilerek, kapitalist ve modernist sistemin eleştirisi yapılmaktadır.

...

Fordizm, 20.yüzyılın en önemli üretim modellerinden birisidir ve sanayileşme devrimi sürecinin bir sonucudur (Galanopoulos, 2008). Modelin örgütsel ve düşünsel temeli Taylor tarafından atılmıştır. Henry Ford ise, bu görüşleri sanayiye uygulamıştır.

Film, Fordizmin ve modernizmin yükselişini eleştirmektedir. Genellikle Smith, Weber, Fayol, Taylor gibi klasik kuramcılardan düşünsel altyapısını alan Ford’a ithaf edilen üretim hattı, toplumsal planda önemli dönüşümlere de yol açmıştır. Ford’dan çok önce, 1799 yılında Eli Whitney ve Simon North, Connecticut’taki silah fabrikalarında üretim hatlarını düzenleyerek kitle üretimi yapmıştır. Daha sonrasında cep saati, tekstil üretimi gibi alanlarda da kitle üretimi denenmiştir (Brown, 2005). Henry Ford önderliğinde hareketli üretim hatları, kitle üretimi ve bilimsel yönetimin temel etkinlik ilkeleriyle bir organizasyon geliştirilmiştir. Fordizm kavramı da bu bağlama işaret etmektedir (Shilling, 2004). Ford, kendisinden önce yapılan üretim hattı sistemi deneyimleri olmasına karşın, bu üretim tarzını salt bir üretim yönetimi sorunu olarak görmemiştir. Yığınsal üreten, kitlesele tüketen bir toplum yaratma çabasında olmuştur. Bu sebeple üretim modeline ve arkasında yatan toplum modeli üretme çabasına ismini (Fordizm) verebilmiştir. Yığınsal üretim, yürüyen hatlar, zaman baskısı, otomasyon ve hız arttıkça monotonlaşma, emeğin yabancılaşması vb. çalışma sorunlarını gündeme getirmiştir.

...

İnsan ile makine arasındaki benzeşimler çok eski dönemlere kadar uzanmaktadır. İnsanı anlamak için makine metaforu kullanılmasının yanı sıra makinelerin geliştirilmesinde insan bedeninin örnek alınması çok sık rastlanan bir durumdur. İnsanlığın “insan” ve “makine”yi algılayarak kurduğu bağ, modernizmin yaşandığı dönemlerde bir adım ileri geçmektedir. Marksist çizgiden giderek makinelerin çarklarıyla çalışan insanın o

çarklardan biri haline geldiği vurgulanmaktadır. Yaptığı işe yabancılaşan ve içselleştiremeyen insanın dramı yansıtılmaktadır.

...

Modern Zamanlar, 1930’lu yıllarda Büyük Depresyon ortamında çekilmiştir ve bu dönemi anlatmaktadır. Filmde dönemin kaotik ortamı, açlık, yoksulluk, işsizlik sorunları işlenmektedir. Sanayileşme çağında makinenin insanı yabancılaştıran etkisine karşı her sektörden çalışanları uyarmaktadır. Öylesine ki; filmde Chaplin pek çok farklı ortamda (fabrikada hat işçisi, gemi işçisi, gece bekçisi, garson) çalışan olarak görülmektedir. Her bir ortama ilişkin eleştirisi ortaya koymaktadır. Bozkurt’a göre (2000), Fordizmin yarattığı kitlesele etkiye karşı çıkılmasında ekonomik faktörlerle birlikte insanı kitleleştiren, geri plana atan, yabancılaştıran sosyal faktörler de rol oynamaktadır.

Grace (1952), “teknokrazi çağı ve endüstrileşmenin insanlığın deneyimlerini doldurması; makinelerin “dizginleri” ele geçirilmesi; insanlığın savaşa hazırlanması; o günlerin duyguları, kargaşalar; işlerdeki yüksek iş devri; montaj hatlarındaki monotonluklar”ı “Modern Zamanlar”ın ana teması olarak belirlemektedir. Film bu ana temalar üzerinde inşa edilmiştir. Yirminci yüzyılın başlarında “modern” üretim tarzları, “modern” yaşama biçimlerini doğurmuştur. Taylor, Fayol, Weber gibi bilimciler temel ilkeleri oluştururken Whitney, North, Ford gibi sermaye sahipleri de ilkelerin pratik uygulamalarını geliştirmişlerdir. Sonuçta gelişmiş ülkelerin sanayileşme hızını arttıran bir dönem yaşanmıştır. Bu hız aynı zamanda toplumsal dönüşümde de yaşanmıştır. Kitle üretimi kitle tüketimi yaygınlaşmış, bu durum emek üzerinde olumsuz etkiler doğurmuştur. “Modern Zamanlar”, dönemindeki çalışma ilişkilerini Şarlo tiplemesi aracılığıyla eleştiren önemli bir yapıttır. Chaplin’in Modern Zamanları bir bütün olarak ele alındığında egemen ideolojileri sorgulamaktadır. Mülkiyet, itaat, uyma gibi sosyal etki ajanlarını kavramsal tanımlanmalarından, akademik çalışmalarından önce insanlığa haber vermektedir. Salt bir duyuru olarak değil aynı zamanda bir erken redci gibidir.

Şarlo, film boyunca sakar, serseri, rastgele yaşayan bir gezgin konumundadır. Avare gezgin görüntüsü açık biçimde dönemin hızla yükselen havasına isyandır. Filmin genelinde Chaplin’in modernizmin yükselen duvarları arasında hapsolacak insan adına “insansı özellik-

ler kontrolsüzlüğü de içerir” mesajını vermektedir. İnsan bütünüyle determinist bakış açılarıyla ele alınıp tam ve eksiksiz modellenemez. Nietzsche gibi, hep ileriye giden, birbiriyle bağlantılı olaylar ve olgular anlayışını eleştirmektedir.

...

2009 yılında çalışma dünyası yine bir krizden, işsizlikteki oransal artıştan, ekonomik adaletsizlikten söz etmektedir. O zamandan bu yana değişen makinelerin boyutları olmuş gibi görünmektedir. O dönemin harika makineleri (gittikçe devleşen üretim makineleri) ile günümüzün harika makineleri (gittikçe küçülen bilgisayarlar) yarattıkları etki bağlamında çok da farklılaşmaktadır.

İnsanlığın makineler aracılığıyla koştuğu “mutluluk yolunda” sorunlar, yine makinelerden kaynaklanmakta gibidir. Bir yandan makinelerin yol açtığı refah, gelişme, iş yapılış biçimindeki kolaylıklar terk edilemeyecek bir fayda alanı üretmektedir. Öte yandan makineleşme yabancılaştırma, otomasyon, stres, zaman baskısı gibi olumsuz etkileri beraberinde getirmiştir. Çözüm makinelerin için içine insanın mutluluğu ile birlikte dahil edildiği, insani değer taşıyan üretim modellerin geliştirilmesini işaret etmektedir.

Kaynak: Kamil ORHAN, “Modern Zamanlar” Filmi ve Dönemsel Bir Çalışma İlişkileri Yorumlaması”, Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi, 2010/1, Sayı:24, 133-152.

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. c Yanıtınız yanlış ise, “Sanayi Devrimi ve Sosyal Politika” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. a Yanıtınız yanlış ise, “Sanayi Devrimi ve Sosyal Politika” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. c Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikaya Yön Veren Düşünce Akımları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. b Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Politikaya Yön Veren Düşünce Akımları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. d Yanıtınız yanlış ise, “Kamu Müdahalesinin Doğuşu ve Gelişimi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. e Yanıtınız yanlış ise, “Cumhuriyet Dönemi Sosyal Politikası” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. c Yanıtınız yanlış ise, “Cumhuriyet Dönemi Sosyal Politikası” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. e Yanıtınız yanlış ise, “Türkiye’de Sendikacılığın Tarihsel Gelişimi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. c Yanıtınız yanlış ise, “Türkiye’de Sendikacılığın Tarihsel Gelişimi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. a Yanıtınız yanlış ise, “Cumhuriyet Öncesi Dönemde Sosyal Politika” konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Sanayi Devrimi'nin ortaya çıkmasında rol alan unsurlar daha önceki dönemlerde ortaya çıkmış, çeşitli safhalardan geçerek ve birbirini tamamlayarak biriken bilimsel ve teknolojik bilgiler iktisadi ve sosyal hayatı etkileyen bir güç hâline gelebilmiştir. Bu çerçevede Haçlı Seferleri, coğrafi keşifler ile deniz ticaret yollarının keşfedilmesi, Rönesans ve Reform Hareketleri 18. yüzyıldaki gelişmelere altyapı hazırlayan bazı ilerlemeler olarak değerlendirilebilir.

Sıra Sizde 2

1750 yılına girilirken İngiltere'de az sayıda da olsa buhar makinesinin kullanıldığı bilinmektedir. İngiliz Newcomen ve Savery'nin üzerinde çalıştıkları buhar makinesi 1750'li yıllara kadar gelişerek basit bir pompa şekline dönüşmüştü. 1750-1800 yılları arasında Sanayi Devrimi'nin temelini teşkil edecek buluşların birbiri ardına ortaya çıkışına şahit olunmuştur. Franklin 1752'de paratoneri, 1754'te Black karbonik asidi bulmuş, 1764'te Hargreaves, dokuma sanayinde büyük bir dönüşüm yaratan otomatik mekik mekanizmasını üretime uyarlamıştı. 1769 yılı buhar makinesinin en gelişmiş formunun sanayi üretiminde kullanılmaya başladığı yıl olmuştur. İskoçyalı mucit James Watt tarafından geliştirilen buhar makinesi, sanayi üretiminde o güne dek kullanılanların en başarılısı idi. 1770 yılında Robert Owen'in ortağı Arkwrighte, tekstil sanayinde su gücü ile işleyen makinayı üretime sokarken, Priestley, 1774'te oksijeni, Volta, 1800 yılında pili bularak teknolojik gelişmelerin belirleyicisi oldular.

Sıra Sizde 3

Sanayi Devrimi'nin çalışma ilişkilerinde yarattığı sorun da uzayan çalışma süreleridir. Üretimde yeni buluşların hızı ile makine teknolojilerinin paralel ilerleme göstermesi, bu yapının işsiz bıraktığı emek sınıfının sürekli büyümesine neden olmuştur. İşsiz kalanlara yönelik sigorta ve benzeri devlet korumalarının bulunmaması, bu grubun kendi içerisindeki rekabeti artırmış ve çalışma sürelerinin 15-18 saate kadar uzadığı görülmüştür. Sanayi üretiminin yüksek, seri ve ucuz üretim anlayışının sermayeye tanınan ekonomik özgürlükler ile güvence altına alınması, çalışmanın insani karakterinin yok olmasına neden olmuştur. Uzun çalışma sürelerine 19. yüzyılın başından itibaren kadın ve çocukların da muhatap olması toplumsal yapıda kısa zamanda olumsuz etkilerin ortaya çıkmasına da neden olmuştur.

Sıra Sizde 4

Ütopik sosyalistler, üretim araçlarının ortak kullanımına dayanan bir ekonomik sistemi hedefleyenlerdir. Onlara göre üretim ekonomik planlamaya dayanacak ve yaratılan servet üreticilerin ihtiyaçlarına uygun dağıtılacaktır. Ütopik sosyalistler, ideal toplumu şiddet ve ihtilal yolu ile değil, ikna ve eğitim yöntemi ile gerçekleştirmeyi amaçlamışlardır. Her türlü sınıf savaşını ve diktatörlüğünü reddeden anlayışın önemli temsilcileri arasında Saint Simon, Charles Fourier ve Robert Owen sayılabilir.

Sıra Sizde 5

Osmanlı Devleti'nde bir nevi üretim ve tüketim birliği niteliği taşımış olan aile, kişilerin sosyal risklere karşı korunması bakımından çok önemli bir rol oynamış; aile içi yardımlaşma, sosyal güvenlik sisteminin temelini oluşturmuştur. Üretimin ağırlıklı olarak tarım sektöründe gerçekleşmesi, gelenekler, dinî inançlar ve pedersahi aile kuralları, ailenin bölünmeden geleneksel bir koruyucu olarak güç kazanmasında etkili olmuştur.

Sıra Sizde 6

Liberal politikaların uygulandığı dönem boyunca özel sektör ile sanayileşmeyi teşvik amacı ile devlet tarafından kurumsal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır. Sağlanan teşviklere rağmen sermaye ve girişimci eksikliği, 1929 yılına kadar devam eden eski gümrük rejimi, dış borçlar ve 1929 ekonomik bunalımı özel sektöre dayalı sanayileşme çabalarının sonuçsuz kalmasına neden olmuştur. 1932 yılından sonra uygulanan devletçi sanayileşme politikaları sanayileşmenin finansmanının kamu kaynaklarından sağlanmasını, bunun yanında özel sektörün desteklenmesini öngörmüştür.

Sıra Sizde 7

1980'li yıllara kadar süren sosyal hizmetlerin yürütümüne ilişkin kurumlararası dağınıklık 1983 yılında 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile giderilmiş ve bu alana ilişkin mevzuatın birleştirilerek hizmetlerin tek çatı altında toplanması sağlanmıştır. Kurum korunmaya muhtaç çocuklara, sakatlara, kimsesiz ve yaşlılara koruma garantisi sağlamaktadır. Ülke çapında faaliyet gösteren yurtlar ve huzurevleri aracılığıyla sağlanan sosyal hizmetler, gönüllü kuruluşlar ile iş birliği içerisinde sosyal refah hizmetlerinin etkinleştirilmesi amacını taşımaktadır.

Sıra Sizde 8

1961 Anayasası'nda klasik demokrasinin kişilere tanıdığı hak ve özgürlüklerin ötesinde ilk kez iktisadi ve sosyal hak ve ödevler Anayasa maddesi şeklinde düzenlenmiştir. Anayasa'nın 46.maddesi tüm işçi ve işverenler için sendika kurma hakkını tanıyarak özgür sendikacılığın temel ilkelerini benimsemiştir. 47. madde ise işçi sendikalarına, üyelerinin iktisadi ve sosyal durumlarını korumak ve düzeltmek amacı ile toplu iş sözleşmesi yapma ve greve gitme hakkı tanımıştır. 1963 tarihinde 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile toplu iş ilişkilerinde yeni ve hareketli bir dönemin başlaması sağlanmıştır. İşçi sendikalarının üye sayılarının 1960'lı yılların sonunda bir milyonu aşmış oldukları görülmektedir.

Yararlanılan Kaynaklar

- Akbulak, S. ve Akbulak, Y. (2004)., "Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Alınması Gereken Önlemler", **Sosyal Güvenlik Kurumlarının Kaynak Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Maliye Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, Yayın No:17, Ankara.
- Aron, R. (1997). **Sanayi Toplumu**, Çev:E.Gürsoy, İstanbul: Dergah Yayınları.
- Altan, Ö.Z (2003). **Sosyal Politika**, T.C Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1477, Eskişehir.
- Altan, Ö.Z. (2009). **Sosyal Politika Dersleri**, T.C Anadolu Üniversitesi Yayını No: 1987, Eskişehir.
- Çağatay, N. (1981). **Bir Türk Kurumu Olan Ahilik**, Konya: Selçuk Üniversitesi Yayınları.
- Çubuk, A. (1986). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara.
- Dilik, S. (1991). **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Kamu-İş Yayınları.
- Erdoğan, M. (1998). **Liberal Toplum Liberal Siyaset**, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Göze, A. (2005). **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, İstanbul: Beta Basım.
- Gülerman, A. (1987). **Türkiye'nin Ekonomik ve Toplumsal Yapısı**, İzmir: Anadolu Matbaacılık.
- Güven, S. (2001). **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Işıklı, A. (1990). **Sendikacılık ve Siyaset**, Ankara: İmge Kitabevi.
- Koray, M. (1992). **Endüstri İlişkileri**, Basisen Eğitim ve Kültür Yayınları No:22, İzmir.
- Koray, M. ve Topçuoğlu A. (1995). **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.
- Koray, M. (2005). **Sosyal Politika**, İmge Kitabevi.
- Kozak, İ.E. (1994). **Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, Sakarya Üniversitesi Rektörlüğü Yayınları, No:7.
- Özbek N. (2002). **Osmanlı İmparatorluğunda Sosyal Devlet**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Rosanvallon, P. **Refah Devletinin Krizi**, Çev: B. Şahinli, Ankara: Dost Kitabevi.
- Sallan Gül, S. (2004). **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa**, Ankara: Ebabil Yayıncılık.
- Savaş, V. (2000). **İktisadın Tarihi**, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Seyyar, A. (1999). **Sosyal Siyaset Açısından Kadın ve Aile Politikaları**, İstanbul: Birey Yayıncılık.
- Talas, C (1967). **Sosyal Politika**, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Talas, C. (1992). **Türkiye'nin Açıklamalı Sosyal Politika Tarihi**, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Talas, C. (1995). **Toplumsal Politika**, İmge Kitabevi.
- Tezel, Y. (1994). **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tokol, A. (2000). **Sosyal Politika**, Bursa: Vipaş A.Ş.
- Tokol, A. (2008). **Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler**, Bursa: Dora Yayınları.
- Tokol, A. ve Alper Y. (2011). **Sosyal Politika**, Dora Yayınları.
- Tuna, O., Yalçıntaş, N. (1991). **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Turan, K. (1979). **Milletlerarası Sendikal Hareketler**, Ankara İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayını, Ankara.
- Turan, K. (1990). **İş Hukukunun Genel Esasları**, Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Turan, K. (1994). **Kooperatifçiliğin Sosyo Politik Yapısı**, Ankara: Gazi Büro Kitabevi.
- Ulutan, B. (1978). **İktisadi Doktrinler Tarihi**, Ötügen Neşriyat.

3

Amaçlarımız

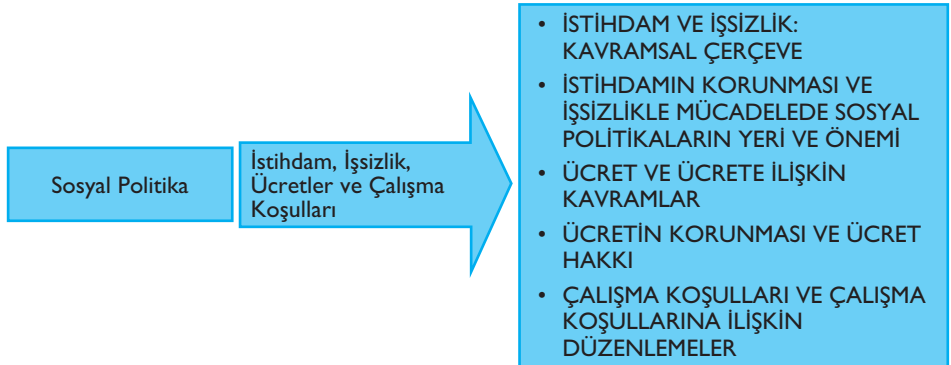
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- İstihdam ve işsizlik kavramlarını tanımlayabilecek,
- İşsizliğin ekonomik, bireysel ve toplumsal etkilerini listeleyebilecek,
- İşsizlikle mücadelede sosyal politikaların yeri ve önemini açıklayabilecek,
- Ücret kavramını ve ücretin unsurlarını tanımlayabilecek,
- Devletin ücretin korunmasına ilişkin getirdiği düzenlemeleri açıklayabilecek,
- Düzgün iş kavramını tanımlayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- İstihdam
- İşsizlik
- Tam İstihdam
- Çalışma Hakkı
- İşsizlikle Mücadele
- Aktif İstihdam Politikaları
- Pasif İstihdam Politikaları
- Ücret
- Ücret Hakkı
- Sosyal Ücret
- Çalışma Koşulları
- Düzgün İş

İçindekiler



İstihdam, İşsizlik, Ücretler ve Çalışma Koşulları

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

İstihdam, bir taraftan doğrudan insana odaklanması sebebiyle sosyal politikanın, diğer taraftan üretimi gerçekleştiren ve ekonomik değer yaratan emek unsurunu ele alması açısından iktisadın ilgi alanına girmektedir. Ancak sosyal politikacılar istihdamı bir amaç olarak kabul ederken iktisatçılar, gelir hedefine ulaşmanın bir aracı şeklinde değerlendirmektedir (Serter, 1993: 3). Bu bağlamda, istihdam konusunun toplumun tüm kesimlerini ilgilendirdiği şüphesizdir. Dolayısıyla konunun çok yönlü olarak ele alınması gerekmektedir.

Her şeyden önce, toplumdaki her birey yaşamını ve hatta bakmakla yükümlü olduğu ailesinin yaşamını devam ettirebilecek bir gelir düzeyine sahip olabilmek, manevi yönden gelişip olgunlaşabilmek ve psikolojik açıdan tatmin olabilmek için çalışmak zorundadır. Başka bir ifadeyle, istihdam içinde yer alabilmek milyonlarca insan için yalnızca temel ve -çoğunlukla- yegane gelir kaynağı değil, aynı zamanda sosyal var olma ve öz saygı kaynağıdır (Deacon, 2011: 412). Bu çerçeveden bakıldığında, çalışma hakkı yaşama hakkının devamı niteliğindedir.

Diğer taraftan, toplumun sunduğu olanaklardan (eğitim, sağlık, güvenlik vb.), ürettiği mal ve hizmetlerden yararlanan birey topluma karşı borçlanmaktadır. Bireyin topluma olan borcunu ödemesinin en temel yolu çalışması, başka bir ifadeyle istihdama katılmasıdır. Öte yandan, çalışmayan birey kendini işe yaramaz hissedecek; bilgi ve yeteneklerini kullanamaması yüzünden topluma hiçbir katkıda bulunamayacaktır. Bu sebeple, toplum içinde saygı görmeyerek kin ve nefret duyguları ile dolacaktır.

Sosyal politikanın temel ilgi alanlarından biri olan istihdamı geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlamak mümkündür. Geniş anlamda istihdam, “üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynaklar, müteşebbis) üretime sevk edilmesi, yani çalışması/çalıştırılması” (Ülgener, 1991: 73) şeklinde tanımlanmaktadır. Bir ülkenin belirli bir anda sahip olduğu üretim faktörlerinin tamamı, o ülkenin üretim olanaklarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, geniş anlamda istihdam “**üretim faktörlerinin** belirli bir dönem (genellikle bir yıl) içerisinde kullanılma derecesi” (Hesapçıoğlu, 1994: 287) olarak da ifade edilebilmektedir.

Geniş anlamda istihdam kavramı, tüm üretim faktörlerini kapsarken dar anlamda istihdam ile üretim faktörleri içinde sadece emek unsuru dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla, dar anlamda istidamı “emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması” (Hesapçıoğlu, 1994: 287) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Üretim Faktörleri: Üretimin gerçekleşmesi için gerekli unsurlardır. Dolayısıyla üretim, bu faktörlerin mal ve hizmet hâline dönüşümünü ifade etmektedir. Üretim faktörleri, doğal kaynaklar, sermaye, emek ve müteşebbis (girişimci) şeklinde sıralanabilir.

Sosyal politika açısından istihdam konusunun merkezinde insan vardır. İnsanı sadece üretimi gerçekleştiren bir makine olarak görmek mümkün değildir. İstekleri, amaçları ve beğenileri olan insan istihdam imkânlarını değerlendirirken tercihlerini serbestçe ortaya koymaktadır. Ancak bu noktada ücret düzeyi, çalışma koşulları, işin ilgi alanına dahil olup olmaması, işi sevmesi ya da sevmemesi gibi birtakım faktörlerin bireyin iş seçiminde etkili olduğu görülmektedir (Serter, 1993: 38).

Bir ekonominin yeterli biçimde işleyip işlemediği yarattığı istihdam hacmi ile doğrudan bağlantılıdır (Aren, 1992: 1). Ayrıca gerek geniş anlamı gerekse dar anlamıyla olsun istihdam ile **millî gelir** arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Buna göre, istihdam düzeyi yükseldikçe millî gelir de artmaktadır. Ancak istihdamdaki artışlar millî gelire her zaman aynı oranda yansımamaktadır. Özellikle tam istihdam düzeyine yaklaşıldıkça, istihdam düzeyindeki artışlar millî gelirden daha düşük oranda artışlara neden olmaktadır. Bu noktada, konunun daha iyi anlaşılması açısından tam istihdam kavramını açıklamak yerinde olacaktır.

Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümü üretime katılıyor ise tam istihdam durumu söz konusudur. Tam istihdam durumunda ekonominin mevcut üretim potansiyelinden tam olarak yararlanılmaktadır. Başka bir ifadeyle, ekonomide atıl ya da çalışmayan kapasite bulunmamaktadır. Bununla birlikte, tam istihdam sadece emek faktörü dikkate alınarak; cari ücret düzeyi ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi (Aren, 1992: 5; Serter, 1993: 32) olarak da tanımlanabilmektedir. Pratikte böyle bir durum, işgücü piyasasında en az iş arayanlar kadar boş yer bulunması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Ancak tam istihdam genel olarak teorik bir durumdur. Bu sebeple, tam istihdam durumunda %3-5 oranında bir işsizliğin varlığı kabul edilmektedir. Hemen hemen bütün ülkelerde yer ve iş değiştirmeler, işgücü piyasası hakkındaki bilgisizlik, işgücü arzı ve talebinin aynı zamanda karşılanamaması gibi nedenlerden kaynaklanan işsizlik tam olarak ortadan kaldırılamamaktadır (Talas, 1997: 138). Ayrıca, tam istihdam gerek yarattığı istihdam hacmi gerekse millî gelirle ilişkisi bakımından sabit bir düzey olarak düşünülmemelidir. Her şeyden önce, genel olarak her ülkede nüfus giderek çoğalmakta ve buna paralel olarak çalışma çağındaki bireylerin sayısı artmaktadır. Dolayısıyla, tam istihdamın sağlanması ve sürdürülmesi için istihdam hacminin sürekli olarak genişletilmesi gerekmektedir. Bu amaçla yapılan yatırımlar, sermaye donanımını geliştirerek aynı zamanda millî gelirin de büyümesi sonucunu doğuracaktır.

Millî Gelir: Bir ekonominin belirli bir dönemde ürettiği mal ve hizmetlerin toplamıdır.

Doğal İşsizlik Oranı: İşgücü piyasasının etkinliğini ölçmede kullanılan teorik bir araçtır. Geçici, konjonktürel ve yapısal faktörler sebebiyle bir işgücü piyasasında yüzde yüz istihdamın sağlanamaması ve işgücünün küçük bir bölümünün (% 3-5) işsiz olması durumunu tanımlamaktadır.

Tablo 3.1
Kavramsal Çerçeve:
İstihdam ve Tam
İstihdam

| İSTİHDAM | |
|--|---|
| GENİŞ ANLAMDA | DAR ANLAMDA |
| Üretim faktörlerinin (Emek, Sermaye, Doğal Kaynaklar, Girişimci) gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması. | Üretim faktörlerinden biri olan emeğin gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması. |
| TAM İSTİHDAM | |
| GENİŞ ANLAMDA | DAR ANLAMDA |
| Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümünün üretime katılması. Ekonominin mevcut üretim potansiyelinden tam olarak yararlanması. | Mevcut çalışma koşulları ve cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi. Genel olarak %3-5 düzeyinde bir işsizlik kabul edilir. (Doğal İşsizlik Oranı) |

Diğer taraftan, bir ülkede mevcut üretim faktörlerinin tamamının kullanılmaması eksik istihdam olarak adlandırılmaktadır. Başka bir ifadeyle, eksik istihdam durumunda üretim faktörlerinin bir kısmı üretime katılmamaktadır. Bu durumun nedeni genel olarak talep yetersizliğidir (Aren, 1992: 1; Serter, 1993: 18).

Eksik istihdam üretim faktörleri içinde yalnızca emek faktörü dikkate alındığında; “istihdam edilmekte olan bireyin çalışma gücü ve arzusu olduğu hâlde hâlihazırda çalıştığından daha fazla çalışamaması ya da daha gelişmiş şartlar altında çalışması veya başka bir mesleğe geçmesi hâlinde verimliliğinin artması” (Serter, 1993: 18- 19) şeklinde de tanımlanabilmektedir. Eksik istihdam belirlenmesi ve ölçümü açısından uzun süre tartışılan bir kavram olmuştur. Ancak genel olarak ikili bir yapı içinde yorumlanmaktadır (Aren, 1992: 2- 3; Serter, 1993: 19):

Görülebilir Eksik İstihdam: Normal çalışma sürelerinin altında çalışılmasıdır. Bu durumda, istihdam edilen bireyler arzu etmedikleri hâlde kısmi süreli çalışmaktadır. Daha çok gelişmiş ülkelerde görülmekte olan bu tip eksik istihdamın başlıca sebebi talep yetersizliğidir.

Görülemeyen Eksik İstihdam: Gizli eksik istihdam olarak da adlandırılan görülemeyen eksik istihdam durumu, çalışma sürelerinde bir kısıtlama olmadığı hâlde istihdam edilen işgücünün çalışma karşılığında elde ettiği gelirin düşük olması ya da çalışılan işin niteliğinin, bireyin kapasitesini, eğitim düzeyini ve vasıflarını tam olarak kullanmasına olanak vermemesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Çoğunlukla gelişmekte olan ülkeler açısından söz konusu olan bu tip eksik istihdamın nedeni talep yetersizliğinin yanı sıra sermaye donanımının da yetersiz oluşudur. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde istihdam hacminin artırılması, hem talebin hem de sermaye donanımının artırılması şeklinde topyekûn bir kalkınma sorunu şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Eksik istihdamda olanlar neden işsiz sayısına dahil edilmezler?



İstihdam konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer kavram da aşırı istihdamdır. Aşırı istihdam, emek arzının emek talebini karşılayamadığı konjonktüre özgü bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle, aşırı istihdam bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması anlamına gelmektedir.

| EKSİK İSTİHDAM | | AŞIRI İSTİHDAM |
|--|--|--|
| GÖRÜLEBİLİR EKSİK İSTİHDAM | GÖRÜLEMİYEN EKSİK İSTİHDAM | |
| Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamının kullanılmaması | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Çalışma süreleri, normal çalışma sürelerinin altında • Bireyler, arzu etmedikleri hâlde kısmi süreli çalışmaktadır. <p>Nedeni: Talep Yetersizliği</p> <p>Örnek: 1929 Bunalımı</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Çalışma sürelerinde bir kısıtlama yok • Çalışma karşılığında elde edilen gelir düşük • Çalışılan işin niteliği, bireyin nitelikleri ve üretken kapasitesini kullanmasına imkân vermiyor. <p>Nedeni: Talep Yetersizliği, Sermaye Donanımı Yetersizliği</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması <p>Örnek: II. Dünya Savaşı - Almanya</p> |

Tablo 3.2
Kavramsal Çerçeve:
Eksik İstihdam ve
Aşırı İstihdam

İstihdam ve ilgili kavramların tanımlanmasından sonra, konumuz açısından temel oluşturan işsizlik kavramı üzerinde durulacaktır. İşsizlik, bireyi ve toplumu temel olarak iki farklı şekilde tanımlanabilir. Toplum açısından işsizlik, üretici kaynakların bir bölümünün kullanılmaması anlamına gelmektedir (Talas, 1997: 129). Birey açısından ise işsizlik, çalışma isteğinde, gücünde ve çalışmaya hazır bir durumda olan bireyin, cari ücret ve mevcut çalışma koşullarında belirli sürelerle iş aramasına rağmen bulamaması durumu olarak tanımlanabilir (Ülgener, 1991: 113).

Bununla birlikte, ILO işsizliği tanımlarken üç temel unsurdan yola çıkmaktadır (Gündoğan ve Biçerli, 2003: 202- 203; Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 393). Bu unsurlar;

- *İş Sabibi Olmama* (İşi Yok); ücretli ya da kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmemiş olanlar.
- *İş Arama*; belirli bir süre önce iş arama yönünde belirgin adımlar atmış olanlar.
- *İşe Başlamaya Hazır Olma*; **referans dönemi** boyunca ücretli ya da kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmeye hazır olanlar şeklindedir.

Referans Dönemi:

Tanımlanmış bir zaman dilimi, bir hafta veya bir gündür. Türkiye işgücü piyasasına ilişkin istatistik verileri Hane halkı işgücü Anketleri aracılığıyla her ayın on beşinde yayınlayan Türkiye İstatistik Kurumu, referans haftası olarak her ayın pazartesi ile başlayıp, pazar ile biten ilk haftasını almaktadır.

İSTİHDAMIN KORUNMASI VE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKALARIN YERİ VE ÖNEMİ

Küresel gelişmeler her alanda olduğu gibi işgücü piyasalarını da derinden etkilemiş ve işsizlik sorununun gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünya çapında tüm ülkelere ortak sorunu hâline gelmesine neden olmuştur. ILO'nun dünya işgücü piyasalarında ortaya çıkan gelişme ve eğilimlerini yorumladığı *Küresel İstihdam Eğilimleri 2014 Raporu*'na göre; dünya genelinde 2013 yılında önceki yıla göre yaklaşık 5 milyon kişi daha işsiz kalmış ve toplam işsiz sayısı küresel düzeyde yaklaşık 202 milyona ulaşmıştır (ILO, 2014, 11). Bu durum, istihdamdaki artışın işgücündeki genişlemeyi yeterince karşılayamadığını göstermektedir. Bununla birlikte, 2013 yılı küresel işsizlik oranı %6,0 olarak gerçekleşmiştir. 2014 yılı için küresel işsizlik oranı %6,1 olarak öngörülmektedir. Küresel işsizliğin yakın gelecekte kriz öncesindeki düzeye geleme ihtimali oldukça düşüktür.

İNTERNET



ILO 2014 Küresel İstihdam Eğilimleri (Global Employment Trends 2014: The Risk of a Jobless Recovery) Raporu'nun tam metnine http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/___dgreports/___dcomm/___publ/documents/publication/wcms_233953.pdf linkinden ulaşabilirsiniz.

İşsizliğin küresel, yapısal, kalıcı ve yaygın bir problem hâline gelmesi, bu problemin sosyal politikanın temel ilgi alanları arasına girmesine yol açmıştır. Sosyal politika açısından işsizler sadece bir istatistikten ya da bir ekonomik veriden ibaret değildir. Söz konusu rakamların bir de gerçek yüzleri, adları, hikâyeleri, geçindirmekle yükümlü oldukları aileleri vardır.

Özellikle 1970'lerin ikinci yarısından itibaren büyümenin aynı oranda istihdam artışı sağlayamadığı ve işsizliğin arttığı, ülke ekonomilerinin krizler karşısında daha kırılgan hâle geldiği ve buna bağlı olarak çok sayıda insanın aynı anda işsiz kaldığı, işsiz kalan sürelerin uzadığı, özellikle gençlerin, kadınların ve engellilerin yüksek oranda işsizlik riski ile karşı karşıya kaldığı ve küresel ekonomide yaratılan işlerin büyük bir kısmının niteliksiz işler olması nedeniyle *çalışan ama yoksul olan insan* sayısının arttığı görülmektedir. Bu gelişmelerin etkisiyle gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülke, istihdamı geliştirmek veya en azından sürdürülebilir bir düzeyde tutmak, işsizlikle mücadele etmek ve bunun yanında işsizliğin sosyo-ekonomik yaşam-

da yıkıcı etkiler yaratmasını önlemek amacıyla aktif ve pasif istihdam politikaları üretme çabasına girmiştir. Bununla birlikte, istihdamın korunması ve işsizlikle mücadele bugün olduğu gibi gelecekte de refah kavramına odaklanan tartışmaların temel hareket noktalarından biri olmaya devam edecektir (Deacon, 2011: 412).

ILO'nun 2014 Küresel İstihdam Eğilimleri Raporuna göre; 2013 yılında, 375 milyon işçi (toplam küresel istihdamın %11,9'u) çalışması karşılığında günlük 1,25 \$'dan; 839 milyon işçi (toplam küresel istihdamın %26,7'si) ise günlük 2 \$'dan daha az gelir elde etmektedir (ILO, 2014: 12). Çalıştığı hâlde yeterli gelir elde edemeyen bu insanlar, *çalışan yoksullar* olarak tanımlanmaktadır.

Çalışma Hakkı ve Çalışma Hakkı Çerçevesinde Düzenlenen Sosyal Politika Tedbirleri

Çalışmanın sadece bir zorunluluk veya özgürlük meselesi olmayıp aynı zamanda bir hak olduğu düşüncesi (Koray, 2005: 195), bu hakkın korunması gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Bireyin çalışma ve işini serbestçe seçme hakkının ulusal ve uluslararası anlamda korunduğu görülmektedir. Uluslararası koruma kapsamında değerlendirilebilecek en temel belgeler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'dir (Tokol ve Alper, 2011: 106). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. maddesine göre "herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır." Bununla birlikte, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 6. maddesine göre "bu sözleşmeye taraf olan devletler, herkesin özgürce seçtiği veya benimsediği bir işte çalışarak hayatını kazanma fırsatına sahip olma hakkını içeren çalışma hakkını tanır ve bu hakkı korumak için uygun girişimlerde bulunur." Bununla birlikte, 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlanan ülkemizde de çalışma hakkı, Anayasa'nın 49. maddesinde düzenlenmiş ve böylece ulusal anlamda korunmuştur. Buna göre "çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır."

Çalışma hakkı, birçok sosyo-ekonomik hakkın bağlandığı çok temel bir hak konumundadır (Koray, 2005: 195). Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı içinde ve uygulamalarında çok önemli bir yere sahiptir. Çalışma hakkını kabul eden sosyal devlet anlayışı içinde devlet, işgücünün eğitiminden iş bulmaya, çalışma koşullarının iyileştirilmesinden işsizlik sigortasına kadar pek çok alanda sosyal politika oluşturmaktadır. Çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politika tedbirleri, sadece işgücü piyasasına aktif katılım sürecini, başka bir ifadeyle çalışma dönemini değil, aynı zamanda çalışma öncesi ve sonrası dönemleri de kapsamak zorundadır.

Çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politika tedbirleri şu şekilde sıralanabilir (Koray, 2005: 196-197):

- Yeterli istihdam imkânlarının yaratılması
- **Yaşam boyu öğrenme** perspektifi içinde mesleki eğitim yoluyla insan gücü kaynağının niteliklerinin geliştirilmesi
- İş arayanlar ile işgücü arayanların buluşturulması
- Çalışma hayatında iş güvencesi ve koruyucu standartların sağlanması
- Çalışma hayatında belirli bir gelir güvencesinin sağlanması
- İş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi
- Ücretlilere **örgütlenme hakkının** kazandırılması
- Aktif ve pasif istihdam politikaları aracılığıyla işsizlik karşısında koruma
- Sosyal güvenlik sistemi ile işgücünün **sosyal risklere** karşı korunması



DİKKAT

Yaşam Boyu Öğrenme: Okul öncesi dönemden emeklilik sonrası döneme kadar tüm yetenek ilgi, bilgi, yetenek ve niteliklerin kazanılması ve yenilenmesi perspektifini ifade etmektedir.

Çalışma hayatında belirli bir gelir güvencesi sağlamanın temel amacı asgari ücret uygulamasıdır. **Asgari ücret;** işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını sağlayacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücreti ifade etmekte ve ücretin en alt sınırını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, ne iş sözleşmeleriyle ne de toplu sözleşmelerle çalışanlara asgari ücretin altında bir ücret ödenmesi kararlaştırılmaz.

Ücretlilere örgütlenme hakkının sağlanmasını sendika özgürlüğü şeklinde ifade etmek de mümkündür. **Bireysel sendika özgürlüğü,** bir yandan çalışanların serbestçe sendika kurma ve kurulmuş sendikalara üye olabileceği özgürlüklerini ifade etmekte; diğer yandan bireylerin sendikalara girmeme veya sendikadan özgürce ayrılma haklarını da kapsamaktadır. **Kolektif sendika özgürlüğü** ise işçi ve işverenlerin kurdukları sendikaların yasal olarak tanınması ve faaliyetlerinin güvence altına alınması anlamına gelmektedir.

Sosyal Risk: Ne zaman ortaya çıkacağı bilinmemekle birlikte ileride gerçekleşmesi muhtemel ya da muhakkak olan ve buna maruz kalan kişinin mal varlığında eksilmeye neden olan tehliktir. Sosyal riskler, mesleki riskler (iş kazası, meslek hastalıkları), fizyolojik riskler (hastalık, analık, sakatlık, ölüm) ve sosyo-ekonomik riskler (işsizlik, evlenme ve çocuk sahibi olma, konut ihtiyacı) olmak üzere başlıca üç grupta sınıflandırılabilir.

Görüldüğü gibi, sosyal devletin çalışma hakkı çerçevesinde çalışma yaşamına müdahale alanı oldukça geniştir.

İşsizliğin Sosyo-Ekonomik ve Bireysel Etkileri

İşsizlik hem nedenleri hem de sonuçları itibarıyla sosyo-ekonomik bir olgudur. Bununla birlikte, işsizliğin bireysel ve toplumsal açıdan neden olduğu problemler, işsizlikle mücadelede sosyal politikalara ayrı bir önem kazandırmaktadır. Bu bölümde, işsizliğin etkileri ekonomik, bireysel ve toplumsal açıdan ele alınacaktır.

- *İşsizliğin Ekonomik Etkileri* (Biçerli, 2005: 419-420; Tokol ve Alper, 2011: 82-83):
 - İşsizlik, ekonomik etkinliğin bir göstergesidir. İşsizlik oranının yükselmesi, bir ekonominin daha fazla üretebilme gücü olduğu hâlde bunu değerlendiremediğini ortaya koymaktadır.
 - İşsizliğin yükselmesi durumunda tüketici nüfus üzerindeki baskı da artar.
 - İşsizlik, **bağımlılık oranını** da etkilemektedir. İşsizliğin arttığı dönemlerde bağımlılık oranı yükselirken azaldığı dönemler de bağımlılık oranı da geriler.
 - İşsizliğin artması, ekonomideki tasarruf eğiliminin azalmasına ve yatırımların düşmesine neden olur.
 - İşsizlik, gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu artırır.
 - İşsizliğin yükseldiği dönemlerde transfer harcamaları artar.
 - İşsizlikle birlikte bağımlı çalışanların sayısındaki azalışa bağlı olarak aktif sigortalı sayısı düşer ve dolayısıyla sosyal güvenlik gelirleri azalır.
 - İşsizliğin artması, çalışan sayısı ve işletme kârlarını olumsuz yönde etkilediğinden vergi gelirleri azalır.
- *İşsizliğin Bireysel Etkileri* (Altan, 2009: 124; Serter, 1993: 3; Talas, 1997: 128):
 - Genellikle tek geçim kaynağı ücret olan birey ve bakmakla yükümlü olduğu ailesi, bireyin işsiz kalması durumunda bu gelir kaynağından yoksun kalır. Bu durumda da bireyin ve ailesinin hayat standardı düşecektir.
 - Birey, sahip olduğu insan sermayesini, başka bir ifadeyle vasıflarını ve entelektüel yeteneklerini kaybetmeye başlar.
 - Özellikle işsizliğin uzun süreli olması durumunda bireyin mesleki bilgi ve becerileri aşınır. Bununla birlikte, çalışma yaşamının kazandırdığı çalışma disiplini ve alışkanlıklar ortadan kalkar.
 - İşsiz kalan birey tembelleğe alışır ve kendini işe yaramaz hisseder.
 - Uzun süreli işsizlik durumunda bireyin yeni bir iş bulması genellikle zorlaşmakta, yeni bir iş bulması hâlinde ise yeni işindeki istihdam koşulları önceki işine oranla daha kötü olabilmektedir.
 - İşsiz kalan birey, umutsuzluk ve çaresizlik gibi birçok olumsuz duyguya sürüklenir; özgüvenini, kendisine olan saygısını ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere karşı itibarını kaybeder.
 - Topluma katkısı olmayan birey moral yönünde çöküntüye uğrar ve topluma olan aidiyet duyguları azalır. Bu durumda, bir yandan çalışma yaşamının kendisine kazandırdığı sosyalleşme sürecinin dışında kalırken, diğer yandan kendisini yaşadığı topluma ait hissetmemesine bağlı olarak topluma karşı kin ve nefret duyguları ile dolar.

Bağımlılık Oranı: Bir ülke nüfusunun tamamı tüketicidir ancak çalışma çağındakiler hem tüketici hem de üreticidirler. Üretim-tüketim dengesinin gerçekleştirilebilmesi için üretime katılanların kendileriyle birlikte üretime katılmayanların da ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde üretimde bulunmaları gerekir. Bu çerçevede, üretime katılan kişilere bağımlı olan nüfusun ölçüsü bağımlılık oranıdır.

- *İşsizliğin Toplumsal Etkileri* (Biçerli, 2004: 6-7; Serter, 1993: 3; Tokol ve Alper, 2011: 84):
 - İşsizlik; sosyal, ahlaki ve ailevi pek çok değerini kaybolmasına yol açar. Bu sebeple toplumda huzur, güven ve istikrarı bozar.
 - İşsizlik **sosyal dışlanma**ya neden olur.
 - İşsiz kitlelerin artışı, toplumsal çözümleri ve sosyal gerginlikleri artırır. Yapılan bazı araştırmalar, işsizliğin toplumun düzeni ve istikrarı açısından tehdit unsuru olarak kabul edilen hırsızlık, kapkaç, suç işleme eğilimi, boşanma, intihar, alkol ve uyuşturucu madde kullanımı arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal Dışlanma: Toplum ve bireyin bütünleşmesini sağlayan ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel sistemlerin bütününden kısmen ya da tamamen yoksun olma sürecidir.

İşsizlik ile suç ve intihar eğilimleri arasındaki ilişkiler hakkında daha ayrıntılı bilgileri M. Kemal Biçerli'nin İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yay., 2004) adlı kitabının İşsizlik Sorununun Önemi bölümünde bulabilirsiniz.



K İ T A P

İşsizliğin bireysel ve toplumsal etkileri hakkında ayrıntılı bilgiyi Tanıl Bora, Aksu Bora, Necmi Erdoğan, İlknur Üstün'ün, Boşuna mı Okuduk?: Türkiye'de Beyaz Yakalı İşsizliği, (İstanbul: İletişim Yay., 2011) adlı kitabında bulabilirsiniz.



K İ T A P

İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları

İşsizlikle mücadelede izlenen sosyal politikalar aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Aktif istihdam politikaları, emek arzı ve talebi açısından işsizliğin sebeplerini ortadan kaldırmaya çalışan ve genellikle belirli grupların hedeflendiği politikalarlardır. Bu politikalarla temel olarak yeni istihdam alanlarının açılması, işsizlerin iş bulma zorluklarının giderilmesi, emek arz ve talebini kurumsal olarak bir araya getirerek işgücü piyasasına girişin kolaylaştırılması, özellikle uzun dönemli işsizlerin **istihdam edilebilirlik**lerinin artırılması hedeflenmektedir (Biçerli, 2005: 486; Tokol ve Alper, 2011: 110). Aktif istihdam politikalarının öncelikli hedef kitlesi, işsizlik riskiyle daha fazla karşı karşıya olan uzun dönemli işsizler ve dezavantajlı gruplardır (kadınlar, gençler, engelliler vb.). Bunun sebebi, aktif istihdam politikalarının yüksek maliyet gerektirmesidir (Biçerli, 2005: 488).

Diğer taraftan, pasif istihdam politikaları işsizlik oranlarını azaltmak yerine işsizliğin birey, ailesi ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini gidermeyi amaçlayan ve bunun için de işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik tedbirlerdir (Biçerli, 2005: 482; Koray, 2005: 225; Tokol ve Alper, 2011: 108). Başka bir ifadeyle, bu politikalar, aktif istihdam politikalarında olduğu gibi yeni istihdam alanları yaratmaya ve istihdam hacmini artırmaya yönelik önlemleri kapsamamaktadır. Pasif istihdam politikaları, gelişmekte olan ülkelerden çok, gelişmiş ülkelerde daha yoğun şekilde uygulanmaktadır.

Aşağıdaki tabloda işsizlikle mücadelede izlenen başlıca aktif ve pasif istihdam politikaları yer almaktadır. Buna göre başlıca aktif istihdam politikaları mesleki eğitim programları, girişimciliğin desteklenmesine yönelik programlar, ücret ve istihdam sübvansiyonları, doğrudan kamu istihdamı ile kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri şeklindedir. Öte yandan, başlıca pasif istihdam politikaları işsizlik sigortası, işsizlik yardımı ve çalışmanın paylaşımı olarak sayılabilir.

İstihdam Edilebilirlik:

Bireyin istihdama girmesini ve çalışma yaşamı boyunca istihdamda kalmasını, başka bir ifadeyle iş güvencesini sağlayacak bilgi, beceri ve yeteneklerdeki gelişimi ifade etmektedir. Kısaca, istihdam edilebilir olma özelliği ya da niteliği olarak tanımlanabilir.

Tablo 3.3
İşsizlikle Mücadelede
İzlenen Aktif ve Pasif
İstihdam Politikaları

| İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İZLENEN AKTİF VE PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI | |
|---|--|
| AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI (TEDAVİ) | PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI (ACİL YARDIM) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Mesleki Eğitim Programları • Girişimciliğin Desteklenmesine Yönelik Programlar • Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları • Doğrudan Kamu İstihdamı • Kamunun Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri | <ul style="list-style-type: none"> • İşsizlik Sigortası • İşsizlik Yardımı • Çalışma Paylaşımı <ul style="list-style-type: none"> - Erken Emeklilik - İş Paylaşımı - Çalışma Sürelerinin Kısaltılması |

Aktif istihdam politikalarından ilki *mesleki eğitim programları*dır. İşsizlikle mücadelede kullanılan temel arz yönlü yöntemlerden birisi olan mesleki eğitim programları ile işsizlerin ve işsizlik riski ile karşı karşıya olan çalışanların beceri ve vasıf seviyeleri yükseltilerek istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmaktadır (Biçerli, 2005: 495). İşgücünün eğitim düzeyinin yükseltilmesi, yapısal işsizlikle mücadelenin temel araçları arasında yer almaktadır. Kısa vadede mesleki eğitim programları, uzun vadede mesleki eğitim okullarının yaygınlaştırılması sayesinde işgücünün kalitesi artırılabilecek ve böylece yapısal işsizlik azaltılacaktır. Diğer taraftan, aktif istihdam politikaları içinde en pahalı uygulama mesleki eğitim programlarıdır (Biçerli, 2004: 175). Bu sebeple, mesleki eğitim programlarından etkin sonuçlar alınabilmesi için bu programların hangi gruplara yönelik olarak uygulanacağına doğru şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu programların genellikle dezavantajlı kesimler içinde yer alan gençlere yönelik olarak uygulandığı görülmektedir.

Bir başka aktif istihdam politikası aracı *girişimciliğin desteklenmesine yönelik programlar*dır. Bu politika aracı ile ulaşılmak istenen temel amaç, bireylerin kendi işlerini kurarak işsizlikten kurtulmalarını sağlamaktır. Bununla birlikte, dolaylı olarak bu şekilde kurulan yeni işlerde gelecekte başka kişilere de istihdam imkânı yaratılması da amaçlanmaktadır.

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkelerin pek çoğunda uygulanan talep yönlü aktif istihdam politikalarındandır. Uygulama kapsamında hükümetler, işverenlere sübvansiyon programı ile desteklenen gruptaki işsizleri istihdam etmeleri karşılığında vergi indirimleri veya ücret ya da prim katkısı sağlamaktadır (Biçerli, 2005: 489). Aktif istihdam politikaları çerçevesinde, emek arzını eğitim yoluyla talebin ihtiyaçlarına uyarlama süreci hem pahalı hem de uzun bir süreci gerektirdiğinden, işsizlik probleminin şiddetini acil olarak azaltmak için talep yönünden önlem alınması gerekmektedir. Dezavantajlı kesimlerin özel sektörde istihdam edilmesinin sübvansiyonlarla desteklenmesi, bu amaca yönelik bir politika olarak karşımıza çıkmaktadır. Ücret ve istihdam sübvansiyonları özellikle OECD ülkelerinde ve ABD'de işsizlikle mücadelede yaygın olarak kullanılan yöntemler arasındadır (Biçerli, 2005: 491).

Diğer bir aktif istihdam politikası *doğrudan kamu istihdamı*dır. İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkânı yaratan bu tür programlar genel olarak yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemi ile mücadelede kullanılmaktadır. Doğrudan kamu istihdamına yönelik programların temel amacı, iş bulma ümidi düşük olan dezavantajlı kesimlerin hem iş pratiklerinin sağlanması hem de sosyal açıdan dışlanmalarının önlenmesidir (Biçerli, 2004; 138). Bu bağlamda, doğrudan kamu istihdamı, di-

ğer aktif istihdam politikaları ile işgücü piyasasına katılımlarının sağlanması söz konusu olmayan kesimler için bir son çare uygulaması olarak değerlendirilebilir.

Aktif istihdam politikaları kapsamında ele alacağımız son politika aracı *kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleridir*. Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerini gerçekleştirmesindeki temel amaç, işgücü piyasasındaki bilgi eksikliğini gidererek işçi ve işveren arasındaki eşleşmeyi gerçekleştirebilmektedir. Bu kapsamda verilen başlıca hizmetler şu şekilde sıralanabilir; işsizlerin bölgesel olarak pazarlanılabilir niteliklerinin belirlenmesi, işsizlerin iş bulabilmesi için yeniden eğitimin gerekli olup olmadığına karar verilmesi, işsizlerin mesleki eğitim programlarına ve iş arama seminerlerine yönlendirilmesi, açık işler ile iş arayanların özgeçmişlerinin karşılaştırılarak uygun eşleşmenin gerçekleştirilmesi, çeşitli meslekler için gelecekteki emek talebinin tahmin edilmesi ve bunun yayınlanması (Biçerli, 2005: 499). İş arama yardımı, danışmanlık ve eşleştirme faaliyetleri genelde kamu istihdam bürolarının sorumluluğunda olmakla birlikte, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu pek çok ülkede özel istihdam bürolarının da bu amaçla kullanıldığı görülmektedir.

Pasif istihdam politikalarının ilk aracı olan *işsizlik sigortası*, kendi iradesi dışında işini kaybeden kişilerin karşılaştıkları gelir kaybını geçici bir süre veya yeni bir iş buluncaya kadar gidermeyi amaçlayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sigorta dalı ve sosyal politika aracıdır (Altan, 2009: 136; Biçerli, 2005: 482; Tokol ve Alper, 2011: 108). İşsizlik sigortası uygulaması, aynı zamanda işsiz kalan kişiye vasıf ve yeteneklerine göre daha iyi koşullarda uygun bir iş bulma fırsatını da sağlamaktadır. Başka bir ifadeyle, işsizler işsizlik sigortası sayesinde iş ararken daha seçici olabilmektedir. İşsizlik sigortası uygulamasının bir diğer amacı, işsizlik sebebiyle meydana gelebilecek satın alma gücü düşüşünü önlemek ve böylece işsizliğin daha da artmasının önüne geçebilmektir (Biçerli, 2005: 483). Bununla birlikte, uygulama işsizlerin yalnızca parasal olarak desteklenmelerini değil, etkin bir mesleki eğitim ve iyi işleyen bir işe yerleştirme sistemini de içermektedir. Bu yönüyle, pasif bir istihdam politikası aracı olan işsizlik sigortası uygulamasının, işsizlere yönelik düzenlenen mesleki eğitim programları ve danışmanlık hizmetleri aracılığıyla aktif istihdam politikaları ile birlikte yürütüldüğü görülmektedir. İşsizlik sigortasının finansmanı genellikle devlet, işçi ve işveren tarafından ödenen primler ile karşılanmaktadır.

ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'ne göre; işsize çalıştığı sırada son ayda aldığı ücretin %45'inin altında olmamak şartıyla, ülkeden ülkeye değişen sürelerde (bazı ülkeler için bu süre 3 yıla kadar uzarken bazı ülkelerde 6 ay ile 1 yıl arasında devam etmektedir) işsizlik ödeneği ödenmektedir.



DİKKAT

İşsizlikle mücadelede kullanılan diğer bir pasif istihdam politikası aracı *işsizlik yardımıdır*. İşsizlere minimum yaşam standardı sunmayı amaçlayan bu uygulama daha çok sosyal devlet ilkesini benimsemiş gelişmiş ülkelerde karşımıza çıkmaktadır (Biçerli, 2005: 484; Tokol ve Alper, 2011: 109). İşsizlik yardımının, işsizlik sigortasından farklılaştığı iki temel husus vardır. Birincisi, işsizlik yardımının finansmanı sadece devlet tarafından karşılanmaktadır. İkincisi ise işsizlik yardımı işsizlik sigortasında olduğu gibi belirli bir süreyi kapsayabileceği gibi, muhtaçlık durumu devam ettiği sürece de yardım yapılabilmektedir.

İşsizlikle mücadelede inceleyeceğimiz son pasif istihdam politikası aracı olan *çalışma paylaşımı* birkaç şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Bunlar; erken emeklilik,

iş paylaşımı ve çalışma sürelerin kısaltılması şeklinde sayılabilir (Biçerli, 2005: 485). Erken emeklilik uygulamasında; normal emeklilik yaşı dolan bireyler emekliye sevk edilmekte ve bu kişilerin işleri işsizlere verilmektedir. İş paylaşımında; işler kısımlara bölünerek daha fazla sayıda işsize istihdam imkânı sağlanmaya çalışılmaktadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması uygulamasında ise fazladan istihdam olanağı sağlanabilmesi için mevcut çalışanların çalışma süreleri azaltılmaktadır. Öte yandan, bu yöntemde üretimde tam zamanlı çalışma açısından net bir istihdam artışı söz konusu olmadığından, çalışma paylaşımına yönelik ciddi eleştiriler bulunmaktadır.

SIRA SİZDE



Günümüzde Türkiye'de uygulanmakta olan aktif ve pasif istihdam politikaları nelerdir?

ÜCRET VE ÜCRETE İLİŞKİN KAVRAMLAR

Ücret kavramı konusunda dikkat edilmesi gereken en önemli husus, kavram konusunda yaşanan karmaşıktır. Kavram; ülkelere, coğrafi bölgelere, sektörler, işletmelerin kamuya ya da özel sektöre ait olmasına ve hatta işletmelerin büyüklüklerine göre değişkenlik göstermektedir. Çıplak ücret, giydirilmiş ücret ve ücret maliyeti gibi ücrete ilişkin temel kavramlarda dahi endüstri ilişkilerinin tarafı olan işçi, işveren ve devlet kuruluşlarının ortak bir tanımı bulunmamaktadır.

Ücretin Tanımı ve Unsurları

Ücretli çalışmanın başladığı ilk günden beri çalışanların ortaya koyduğu zihinsel ve bedensel emeğin bedeli/karşılığı olarak görülen ücret, işçi ve işveren kesimlerinin kendi amaç ve çıkarları doğrultusunda farklı biçimlerde yorumlanmaktadır. Örneğin; işveren, ücreti ödeyen taraf olduğu için ona göre ücret; bir maliyet unsuru veya masraf faktörü iken, işçi açısından ise ücret; emeğinin karşılığı olarak elde ettiği satın alma gücüdür. Buna benzer bir şekilde; iktisatçılar, emeğin bir üretim faktörü olduğunu düşünerek, ücreti faktör geliri olarak tanımlamışlardır. Hukukçular, emek sahibi ile işveren arasında hukuki sonuç doğuran hizmet akdi ilişkisini ve bu ilişkinin doğurduğu hak ve borç ilişkisi çerçevesinde düşünmüşler. Bunun sonucunda ücreti, işçiler açısından bir hak, işveren açısından ise bir borç olarak tanımlamışlardır. Sosyal politikacılar ise konuyu daha farklı bir bakış açısıyla irdeler. Sosyal politikacılar ücreti, işgörenin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, yaşam olanak ve düzeylerini belirleyen çoğu kez tek gelirleri olarak görür. Emek sahibinin diğer üretim faktörlerinden ayrı olarak insan olması düşüncesinden hareketle, ücreti şahıs geliri olarak tanımlamışlardır. Sosyal politika için ücret, salt ekonomik ya da hukuki özellikleri ile değil, taşıdığı insancıl değer yönünden de önem taşır.

Bütün bu bakış açılarından hareketle ücretin geniş ve genel bir tanımını yapmak gerekirse geniş anlamda ücret; *insan emeğinin bir bedeli olarak* tanımlanırken; genel anlamda ise *işletmelerin kâr ve zararına bağlı olmayan, işveren tarafından emek sahibine üretilen malın satışı beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş gelir* olarak tanımlanmaktadır (Tokol, 2000: 13). Bir diğer tanıma göre ücret; bir iş karşılığında işveren tarafından işçiye saat başına, gündelik, haftalık, on beş günlük veya aylık olarak ödenen para ve para ile belirlenebilen malların ve hizmetlerin oluşturduğu bir gelirdir (Talas, 1983: 13). Benzer bir tanımlamaya göre de ücret, gelir temin etmek amacıyla sarf edilen fikri ve bedeni enerji anlamındaki emeğin değeri ve karşılığıdır (Çubuk, 1963: 11-12).

İşçi ve işveren arasındaki iş sözleşmesi ile kararlaştırılan ücret, şüphesiz emeğin değeri ve karşılığı olmakla birlikte piyasa arz-talep kanunlarına göre uygulanan

ve bir fiyat olarak bir mala ödenen bedel gibidir. Ücret, bedensel ve düşünsel emeğin bedeli, üretime emeği ile katılanların üretimden aldıkları pay veya işçiye yaptığı iş dolayısıyla yapılan her türlü ödeme gibi objektif kriterlere dayalı olarak tanımlanabileceği gibi çalışanlara göre sadece bir ve genellikle tek gelir, bir emek geliri veya bağımlı emeğin geliri olarak da tanımlanabilmektedir (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 84-85).

Ücret, işgörenin ve bakmakla yükümlü bulunduğu kişilerin yaşam olanak ve düzeylerini belirleyen çoğu kez tek gelirleridir.



DİKKAT

Ücretin unsurları ise hâlen ülkemizde yürürlükte olan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesinin 1. fıkrasındaki; “*genel anlamda ücret, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır*” tanımından hareketle; bir iş karşılığında ödenmesi, işveren ya da üçüncü kişiler tarafından ödenmesi ve para ile ödenmesi şeklinde sıralanabilir.

Bu tanımlardan sonra ücreti, üretime katılan emeğin para olarak ödenen karşılığı, başka bir ifadeyle çalışanın, işverenden emeği karşılığı aldığı ekonomik değer olarak ifade edebiliriz. Aynı şekilde, anlaşılacağı üzere ücretin insan emeğine yapılan bir ödeme olduğunu ve teşebbüsün kâr ve zararına bağlı olmayan ve müteşebbis tarafından emek sahibine, üretilen malın satışı beklenmeden yapıldığını belirtebiliriz.

Ücrete İlişkin Kavramlar: Ücret Türleri

Ücretin çok yönlü bir konu olması, farklı ücret kavramlarını da beraberinde getirmektedir. Çoğu kaynakta ücret türleri olarak da adlandırılacak bu kavramlar:

- Ücret Haddi (Ana ücret, Kök ücret veya çıplak ücret)- Ücret Geliri,
- Nominal (Parasal) ücret- Reel ücret,
- Ayni ücret-Nakdi ücret,
- Brüt ücret-Net ücret,
- Kolektif ücret-Efektif ücret,
- Ücret düzeyi,
- Aşgari ücret

olarak sıralanabilir. Endüstri ilişkilerinde kullanılan bu ücret kavramlarına ek olarak İş Kanunun'daki ücret kavramlarından da söz etmek mümkündür. Bunlar; yarım ücret, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma ücreti, tatil ücretleri, yüzde usulü ücret, komisyon ücreti ve kâra katılma olarak sıralanabilir.

Ücrete ilişkin kavramlar konusunda daha ayrıntılı bilgiye Eyüp Bedir vd.nin Sosyal Politika I (Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yay., 2012) adlı kitabından ulaşabilirsiniz.



K İ T A P

Ana ücret, kök ücret veya çıplak ücret olarak da adlandırılan, *ücret haddi*; emeğin belirli bir zaman veya üretim birimi başına elde ettiği para miktarını ifade etmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 144). İşgörenin fiilen çalışması ve/veya çalışmaya hazır bulunması kaydıyla ödenmesi garanti edilen bir tutarı ifade eder. Çeşitli yasalardaki düzenlemelerle kazanç kavramı ile eş anlamlı kullanılan *ücret geliri* ise iş/çalışma süresi veya üretim miktarı ile ücret haddinin çarpımına eşittir. Yani iş müddeti/birim sayısı ile ücret haddinin çarpımına eşittir.

Ücretlerin mal ve hizmet fiyatları karşısındaki gerçek satın alma gücü dikkate alındığında, karşımıza nominal ücret ve reel ücret kavramları çıkmaktadır. *Nomi-*

nal ücret; cari ücret, nakdi ücret, parasal ücret ve itibari ücret şeklinde de adlandırılmaktadır ve para ile ifade edilen ücret miktarıdır. Ücretin geçerli para cinsinden tutarını ifade eder. İşletmeler bakımından önemli olan ücret nominal ücrettir. Çünkü bu ücret, doğrudan maliyetleri etkileyen ve işletmenin kasasından çıkan para miktarıdır. Nominal ücret, ücretin ödendiği ülkenin cari para cinsinden yapılan nakit ödemeyi ifade ederken, *reel ücret* ise nominal (parasal/nakdi) ücret karşılığı satın alınabilecek mal ve hizmet miktarını ifade etmektedir. Yani nominal ücret işçinin eline geçen paranın miktarını, reel ücret ise paranın satın alma gücünü temsil etmektedir.

Çalışan bakımından önemli olan ücret, hakiki ücret de denilen reel ücrettir. Reel ücret nominal ücretin ülkedeki fiyatların düzeyi dikkate alınarak hesaplanan satın alma gücüdür. Başka bir ifadeyle, parasal ücretin satın alma gücünü gösterir. Nominal ücretin **tüketici fiyatları endeksine (TÜFE)** bölünmesi ile elde edilir.

Ücrete ilişkin kavramlar hususunda karşımıza çıkabilecek bir diğer kavram, nakdi ve aynı ücret ayırımıdır. *Nakdi ücret*; ücretin para veya nakit olarak ödenmesini veya bu şekilde ödenen kısmını ifade eder. *Aynı ücret* ise ücretin iktisadi değeri olan mal ve hizmetler şeklinde sağlanan kısmını veya unsurlarını ifade eder. Bir diğer ifadeyle ücretin nakdi olarak değil de mal-eşya ve/veya hizmet ile ödenmesidir (Tokol ve Alper, 2011: 146). Genellikle sosyal yardımlar içinde zaman zaman parayla ölçülebilen bazı aynı ödemelere de yer verildiği gözlenmektedir. Bu tür ücret unsurlarına örnek olarak yemek, taşıma hizmeti, taşıt, konut, giyim eşyası, yakacak maddeleri vb. şeklinde sağlanan sosyal yardımlar verilebilir.

Bu ödeme cinsine **truck sistemi** ismi de verilmektedir. 19. yüzyılda Sanayi Devrimi'nin ilk dönemlerinde bir hayli yaygın olan sistem, birçok ülkede kanunlar tarafından yasaklanmıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 86).

Çalışma yaşamında özellikle bordrolarda en çok karşılaştığımız ücrete ilişkin bir diğer kavram ise brüt ve net ücret ayırımıdır. *Brüt ücret*; tahakkuk eden, kesintiler öncesi toplam ücret tutarını ifade eder. Brüt ücret bir bakıma işverenin ücret kapsamında işgörene ve işgören adına ilgili taraflara yaptığı toplam ücret ödemelerini içerir. Başka bir deyişle brüt ücret, bir işgöreni istihdam etmek dolayısıyla işverenin katlandığı ücret kapsamında sayılan tüm giderleri kapsar. *Net ücret* ise brüt ücretten gelir ve damga vergiler, sosyal güvenlik kesintileri, sendika aidatı vb. çeşitli kesintiler düşüldükten sonra kalan ve işgörenin eline geçen kullanılabilir ücret tutarını ifade eder (Gündoğan ve Biçerli, 2003: 82). Bir başka ifadeyle, brüt ücret işletmenin kasasından çıkan net ücret ise işçinin cebine giren para miktarını ifade etmekte; brüt ücretten yapılan kesintiler arttıkça, brüt ücret sabit kalsa da net ücret düşmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 145).

Son olarak üzerinde önemle durulması gereken ücrete ilişkin kavram, adını gerek çalışma hayatında gerekse medya aracılığıyla sık sık duyduğumuz asgari ücrettir. **Asgari ücret**, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını sağlayacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücreti tarif eder. Buna göre belirlenecek ücret sadece çalışanın değil, ailesinin de ekonomik, sosyal-kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek düzeyde olmalıdır. Bir yandan (işçiye) insan hürriyeti sebebiyle sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşam seviyesi sağlamaya elverişli olan; öte yandan da işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden, mecburi karaktere sahip bir ücrettir (Talas, 1983:54).

Asgari ücret; ücretin en alt sınırını oluşturmaktadır. Buna göre asgari ücretin altında bir ücret ödenmesi ne iş sözleşmeleriyle ne de toplu sözleşmelerle mümkün değildir. Böylelikle işçi ve işveren açısından haksız rekabet önlenmiş olur. İşçi ola-

(TÜFE): Belirli bir dönemde belirli bir kitle tarafından tüketici mal ve hizmetlerine ödenen perakende fiyatlardaki değişikliklerin ölçüsüdür.

(Truck sistemi): Çalışan ücretlerinin standart para yerine, mal veya para yerine geçen kâğıt kuponlar şeklinde ödendiği sistem.

Asgari ücret: İşçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücrettir.

Sosyal damping: Bir ülkenin daha düşük işgücü maliyetleri ve/veya daha az kısıtlayıcı iş hukuku kuralları vasıtasıyla diğer ülkelere karşı rekabet gücünü artırarak, istihdam yaratıcı yatırımlarını kendine çekmesidir.

rak çalışan her kişi asgari ücret olarak tespit edilen miktardan veya daha üzerinden ücrete hak kazanmaktadır. Asgari ücretin altında bir ücretin ödenmesinin pazarlığı yapılamaz ve kesinlikle ödenemez. Asgari ücretin bu özelliği işverenlerin **sosyal damping** uygulamalarına yönelmelerini de engellemiş olur.

Asgari ücret uygulaması, işçi ve işveren açısından haksız rekabeti nasıl önleyebilir?



SIRA SİZDE

3

Her yıl 1. ve 2. altı aylık dönemler için belirlenen güncel asgari ücret tutarlarına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın aşağıda verilen internet sitesinden (www.csgeb.gov.tr/csgbPortal/cgm.portal?page=asgari) ulaşabilirsiniz.



İNTERNET

Ücret Sistemleri

Ücretlerin hesaplanma ve ödeme biçimlerindeki farklılıklar çeşitli ücret sistemlerinin ortaya çıkmasına neden olmuş ve işin gerçekleştirilme zamanına, yapılan işin miktarına, çalışanın gösterdiği performansa, çalışanın bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyine göre farklılaşan çeşitli ücret ödeme sistemleri uygulanmaya başlanmıştır. Ücret sistemleri en genel tanımlama ile bireysel ücretlerin bileşimi, hesaplanması ve ödenmesine ilişkin düzenlemelere ve yöntemlere denir. Bir diğer ifadeyle; işverenlerin işçiye emeğinin karşılığı olan para ve para ile ölçülmesi mümkün olan tüm menfaatlerin ne miktarda ve hangi ölçütlere göre ödeneceğini belirleyen kurallar bütünüdür (Bayraktaroğlu, 2003: 168). Bireysel ücretlerin bileşimi, hesaplanması ve ödenmesine ilişkin düzenlemeleri ve yöntemleri kapsamaktadır.

Ücret sistemleri, işletme içerisinde uygun bir denge kurmak, çalışanın emeğini en etkin ve ekonomik bir şekilde kullanmak gibi bir amaç birliği içerisindedirler. Bu amaç doğrultusunda işletme dâhilinde kazanılan uyum ve adaleti sağlayarak çalışanın güvenini kazanıp, işe devamlılığı ve motivasyonunu artırmaya yardımcı olmaktadır.

Değişen günümüz koşulları, ücret sistemlerinin anlamı ve amaçlarını büyük oranda etkilemese de uygulama olanaklarını sınırlamaktadır. Ücret sistemlerinden bazıları giderek daha fazla önem kazanırken bazıları etkinliklerini yitirmektedir. Bu değişimde, işletme yönetiminin gereksinimleri, işlerin yapısında meydana gelen yapısal değişimler ve işçilerin ücrete yönelik görüş ve beklentilerindeki değişikliklere ilişkin faktörler rol oynamaktadır.

İşin gerçekleştirilme zamanına, yapılan işin miktarına, çalışanın gösterdiği performansa, çalışanın bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyine göre farklılaşan belli başlı ücret sistemleri; çalışanın verimliliği, eğitim düzeyi, kıdemi gibi unsurları dikkate almaksızın kararlaştırılan ödemenin belirli bir süre çalışılması sonunda hak edildiği *zaman esasına dayalı ücret sistemi*, ücretin, üretim faaliyetinde bulunduğu zaman dikkate alınmaksızın üretilen parça sayısına göre hesaplandığı *miktar esasına dayalı ücret sistemi*, çalışanın verimliliğinin belirleyici unsur olduğu ve ortalama bir verimin üzerinde çalışılması durumunda çalışılan süre, gerçekleştirilen üretim fazlası ve kararlaştırılan unsur (kalite, miktar, kesintisiz devam ve tasarruf gibi) ne ise bu unsurun gerçekleşmesine bağlı olarak asıl ücrete ek olarak prim ödemeleri yapılmasını esas alan *verimlilik esasına (performansa dayalı) ücret sistemi* ve işe ait ücret sistemlerinin alternatifi olarak geliştirilen, işyerine çalışanın sahip olduğu beceri ve yetkinlikleri esas alan bireye dayalı ücret sistemleri olarak sıralanabilir.

ÜCRETİN KORUNMASI VE ÜCRET HAKKI

Ücretin korunması düşüncesi, 18. ve 19 yüzyıl sanayi kapitalizmi ve onun düşünce ortamını temsil eden liberalizmin yarattığı çalışma ortamına tepki olarak yaygınlaşan müdahalecilik anlayışının gelişmesiyle ortaya çıkmıştır. Müdahalecilik anlayışının gelişimiyle liberalizm katılığında ödün vermeye başlamış, devletin ve sendikaların çalışma yaşamına girmesi söz konusu olmuş ve ücret gelirinin korunmasını öngören sosyal politika tedbirleri yaygınlaşmıştır. Müdahalecilik anlayışının başlaması ve sosyal politika tedbirleriyle güvence altına alınan ücret geliri günümüzde ise işçinin emeğinin karşılığı olan bir hak olarak görülmekte ve İş Kanunları ile koruma altına alınmaktadır.

Ücretin Korunması İhtiyacı

Ücrete müdahale edilmesi ve korunması ihtiyacı, Sanayi Devrimi'yle birlikte şekillenen sanayi kapitalizminin düşünsel ortamını temsil eden ve **birakınız yapınlar, bırakınız geçsinler** temel prensibini benimseyen liberal düşüncenin katılığı nedeniyle ortaya çıkmıştır.

Hemen hemen aynı zamanlarda doğmuş olan liberalizm ve sanayi kapitalizminin birbirini tamamlamış oldukları ve birbirlerinin çıkarlarına hizmet ettikleri söylenebilir. Liberalizm, kapitalist düzenin düşünce ortamını oluşturmuştur. Böylece başlangıcında kapitalist düzenin liberalliği ağır basmış ve bütün 19. yüzyıl liberal kapitalist düzenin gelişmelerine sahne olmuştur (Talas, 1995: 64).

Sanayi Devrimi'nin yarattığı fabrika üretim sistemi içerisinde makinelerin işsiz bıraktığı milyonlarca insan, kentlerde yığılan köylüler, yıkılan loncaların usta, kalfa ve çırakları iş bulabilmek için kendi aralarında yoğun bir rekabet içine girince emeğin pazarlık gücü aşırı derecede zayıflamıştır. Dönemin düşünsel ortamını temsil eden liberalizm de devlet ve sendika gibi dışardan herhangi bir müdahaleyi reddettiği için kendilerini koruyan herhangi bir kurum veya yasal düzenleme olmayan, bunun sonucunda da pazarlık güçleri sermayedar karşısında aşırı derecede zayıflayan işçiler, işsiz kalmamak adına kendilerine önerilerin uzun çalışma saatleri, kötü çalışma koşulları ve buna karşılık çok düşük ücretleri kabul etmek zorunda kalmışlardır.

Dönemin bu koşullarından yararlanan sermayedarlar ise emeğin sömürülmesini kurumsallaştırmış ve 19.yüzyılın son çeyreğine kadar işçi-işveren arasındaki hoşnutsuzlukların temelini oluşturan ücretler olmuştur. Pazarlık güçleri eşit olmayan iki taraf arasında belirlenen ücretler genel seviyesi, işçinin temel ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalmış ve dünya **çalışan yoksullar**la tanışmıştır.

Zamanla ücreti yegane geçim kaynağı olan işçinin, üretim araçlarına sahip sermaye karşısında eşit güç oluşturamaması ve güçsüz kalması bu adaletsizlik ve sömürü karşısında ise tarafsız kalınmayacağı düşüncesi yayılarak devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesi gereği geçerlilik kazanmaya başlamıştır. Müdahalecilik anlayışındaki gelişmeler ve toplumlarda yeni oluşmaya başlayan sosyal yapılar ise liberal kapitalist düzenin yeniden gözden geçirilmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda müdahaleciliğe doğru bir yola girilmiştir. Bu oluşum I. Dünya Savaşı ile hız kazanmıştır. Bundan böyle devlet, yeni bir anlayışa girmeye başlamıştır (Talas, 1995: 66). Temelde sosyal politikaya karşı olan liberal düşünce kendi içinde bir evrime yönelmiştir. Bu gelişmeler neticesinde devlet, ücret gelirini; eşit değerde işe, eşit ücret ödenmesi, cinsiyet ayrımcılığının yasaklanması, ücretin reel değerinin korunması, asgari düzeyinin belirlenmesi, ücretin ödenme biçimi ve

Bırakınız yapınlar; rasyonele insan kendi çıkarlarına devletten daha iyi karar verir, bu nedenle ekonomik faaliyetlere hiçbir müdahale olmamalıdır (özellikle devlet müdahalesi) ancak bu şekilde piyasanın kendiliğinden dengeye geleceği savunulur.

Bırakınız geçsinler; malların ve insanların fakat özellikle malların herhangi bir engelle karşılaşmaksızın ülkeler arasında serbestçe alınıp satılabilmesidir (gümrük duvarlarının indirilmesi-serbest ticaret).

Çalışan yoksullar:

Yoksulluğun çalışmaktan kaynaklandığı şeklindeki yaygın görüşün aksine, çalıştıkları hâlde yoksullaşanlar/yoksulluktan kurtulamayanları ifade etmektedir.

yerinin belirlenmesi, ücretin belgelendirmesi, ücretin güvencesi ve ücretin öncelikli alacak olması gibi alanlarda koruma altına almaya başlamıştır.

Ücret Hakkı ve Sosyal Ücret

18. ve 19. yüzyılda Batı Avrupa'nın hiçbir ülkesinde ücrete ilişkin herhangi bir kanuni müdahaleye rastlamak söz konusu değildir. Ücretler bu yüzyıllarda tamamen piyasa kanunlarının serbestçe işleyişine ve işverenlerin takdirine terkedilmiş durumdadır. Ancak 20. yüzyılın başlarından itibaren ortaya çıkan müdahalecilik akımı ve yaygınlaşan sosyal politika tedbirleri ile bu durum giderek değişmeye başlamış, bir taraftan kanuni asgari ücret düzeni, diğer taraftan toplu ilişkiler rejimi ücret gelirini gerçekten sosyo-kültürel yaşama seviyesine çıkarmaya başlamıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 103). Günümüzde ise ücret, işçinin iş sözleşmesinden doğan bir hakkı olarak görülmüş, Anayasa ve çalışma hayatına ilişkin kanunlar aracılığı ile korunmuştur. Ayrıca çalışan bakımından taşıdığı önem açısından pek çok uluslararası sözleşmenin konusu olmuş, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde korunması gereken haklar içerisinde temel bir insan hakkı olarak düşünülmüş ve korunmasının önemine vurgu yapılmıştır.

Ücretin çalışan açısından bir hak niteliğini kazanmasını sağlayan, tarafların karşılıklı ve birbirine uygun iradeleri ve dolayısıyla hizmet (iş) sözleşmesidir. Her şeyden önce çalışan birey; yaptığı işe uygun olan ücreti bir diğer ifadeyle, işgücünün gerçek değerini almalıdır. İşgücünün gerçek değeri ise emeğinin karşılığı olan gerçek ücrettir. Bu ücret, her iş için iş verimliliği esasına göre tespit edilen ücrettir (Çubuk, 1983: 80). İkinci olarak; ödenecek ücret, çalışan ferdin kendisinin ve ailesinin normal geçimini temin edebilecek bir seviyede olmalıdır. Diğer yandan normal geçim şartlarına uygun bir hayat seviyesi sağlayacak bir ücret, aynı zamanda adaletli bir ücrettir. İşte günümüzde devletin başlıca ekonomik ve sosyal ödevlerinden biri; çalışanların bu ücreti elde edebilmeleri için gerekli tedbirleri almaktır.

İnsan emeğinin sadece ekonomik açıdan değerlendirildiği (emeğin de bir mal olarak görüldüğü) ve ücretin sosyal fonksiyonunun söz konusu olmadığı zamanlarda ücret hakkı da sadece bir borç ilişkisi anlamında hizmet akdinden doğan bir alacak hakkı olarak tanımlanıyordu. İşçi ve işveren arasındaki iş sözleşmesi ile kararlaştırılan ücret de şüphesiz emeğin değeri ve karşılığı olmakla birlikte piyasa arz ve talep kanuna göre uygulanan bir fiyat olarak bir mala ödenen bedel gibiydi (Çubuk, 1983: 69). Günümüzde ise emeği herhangi bir mal gibi ele alıp, ücretin emeğin arz ve talebine göre oluşacağını beklemek, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için gerçekçi olmayan bir yaklaşımdır. Bu nedenle ücret günümüzde sadece çalışma karşılığı alınan bir para (emeğin fiyatı) olmaktan uzaklaşmış; sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal bir olgu olarak da değerlendirilmeye başlanmıştır.

Bugünkü sosyal devlet düzenimizde, ücret hakkı sadece ekonomik açıdan emeğin karşılığı olan gerçek ve efektif bir ücreti değil, muhtevası bakımından çok daha geniş kanuni hak ve menfaatleri de kapsamaktadır. Bir diğer ifadeyle günümüzde ücret; hem daha geniş bir ihtiyaç anlayışı içerisinde değerlendirilmekte hem de emeği karşılığı ücret geliri ile geçinenlerin sağlığı, eğitimi, beslenme ve barınmasını da dikkate almaktadır. Bu nedenle günümüzde ücrete ilişkin kabul edilen genel anlayış *sosyal ücret anlayışı* olarak değerlendirilmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 151). Bu kapsam içerisinde sosyal koruma amacıyla işçiye tanınan kanuni haklarla, bir emek ve çalışma karşılığı olmaksızın da ücret ödenebilmesi söz konusu olmaktadır. Ücretin sosyal boyutu *sosyal ücret* olarak tanımlanan bu du-

rumda, ücretlendirme yapılırken yalnızca iş göz önünde bulundurulmaz; hem hizmetin gereklerini hem de çalışana uygun ve gerekli toplumsal yaşam düzeyini sağlama amacı gözetilir. Ücret geliri de teknik ve ekonomik bir rasyonellikten uzaklaşarak insancıl değerlere dayalı bir anlam kazanmaktadır. Bu anlayışla, ücretin insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlayabilecek düzeyde olması öngörülür.

ÇALIŞMA KOŞULLARI VE ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Çalışma faaliyetinin başlangıcıyla birlikte çalışma koşullarının düzenlenmesi meselesi de önem kazanmıştır. Özellikle Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarında giderek kötüleşen çalışma koşullarına karşı geliştirilen sosyal politika tedbirleri bir dizi koruyucu düzenlemenin yolunu açmıştır. Sosyal politika literatüründe bir kavram olarak çalışma koşulları "genellikle işçilerin iş münasebetinden doğan haklarının ve mükellefiyetlerinin tümü ve en geniş anlamda işçinin hukuki, ekonomik ve sosyal statüsü" olarak tanımlanmaktadır (İzveren, 1970: 12).

Çalışma koşulları esas itibarıyla İş Kanunları ile düzenlenmektedir. İş Kanunu, emek talebi -işverenler- açısından çalışma koşullarının sınırlarını çizerek bazı yükümlülükler doğururken, emek arzı -işçiler- açısından da bazı haklar getirmektedir. Bütün bu hak ve yükümlülükler çalışma koşulları ile ilgili bulunmakta, bir diğer ifadeyle çalışma koşulları bütün bu hak ve yükümlülüklerin birleşiminden oluşmaktadır.

Çalışma Koşullarında Yaşanan Değişimler

18. yüzyılın sonlarında gerçekleşen Sanayi Devrimi'nin; ekonomik ve teknolojik düzende köklü değişiklikleri beraberinde getirmesi çalışma koşullarını da doğrudan etkilemiştir. Sanayi Devrimi'nin sebep olduğu çalışma yaşamının atölyelerden (küçük sanayi ve zanaattan), fabrikalara (büyük sanayi yaşamına) geçiş süreciyle başlayan ve bunun sonucunda yeni çalışma düzeninin aktörleri olan işçilerin büyük fabrikalarda ve kentlerde toplanmasıyla devam eden dönüşüm süreci; çalışma sürelerinin artması, düşük ücretler, kadın ve çocuk işçilerin fabrika yaşamına girmesi gibi çalışma koşullarında önemli değişimlerin başlamasına yol açmıştır.

Sosyal politika tedbirlerinin henüz hayata geçirilmediği, örgütlenmenin başlamadığı bu dönemde işçi sınıfı sermaye karşısında zayıf kalmakta ve kendisine işveren tarafından saptanan ücreti kabul etmek zorundaydı.

Özellikle Sanayi Devrimi sürecinin ilk yıllarında aşırı rekabet olgusu ve bunun sonucu olarak aşırı kârlar peşinde koşulması, üretimde kullanılan makinalara yatırılan sermayenin kısa sürede geri alınmasını gerektirmiştir (Talas, 1995: 67). Çünkü o dönemde hızla birbirini izleyen yeni teknolojik buluşlarında da etkisiyle makine çabuk değişmekte ve rekabet gücünü yitirmektedir. Bu gelişmeler, emeğin aşırı derecede sömürülmesine yol açmış, ücretler düşmüş ve sefalet ücretleri niteliğini kazanmış, bunun sonucunda da çalışan yoksullar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu durum Batı Avrupa'da özellikle İngiltere, Almanya, İsviçre ve Fransa'da bütün olumsuz sonuçlarını göstermiş ve işçi sınıfı içinde çok büyük bir yoksulluk başlamıştır.

Sanayi Devrimi'nin çalışma koşullarıyla ilgili olarak ortaya çıkardığı sorunlardan biri de çalışma sürelerinin çok uzun olmasıdır. Makinanın 18. yüzyılın sonunda başlayıp üretim biçimlerini ve tekniklerini değiştirerek geliştirdiği kitle yapımına geçerek, işçinin yerini alması ve yine makinanın işsiz bıraktığı işgücüne çalışma alanları açmak için zorunlu önlemlerin alınmamış olması, işsizlik sigortalarının olu-

şumlarının henüz çok uzaklarda bulunması ve devletin ekonomik yaşama her türlü müdahaleden kaçınması, bütün ekonomi, toplumsal ve ruhsal sonuçları ile büyük bir işsizlik yaratmıştır. İşsiz kalan fakat geçinmeleri için kesinlikle çalışmak zorunda olan ve sonunda da birbiriyle rekabet içine düşen işçiler kendilerine önerilen her türlü çalışma koşullarını kabul etmek durumunda kalmışlardır. Bu koşullardan biri de çoğu kez günde 15-18 saate kadar çıkan çalışma süreleridir (Talas, 1995: 68).

O döneme hakim olan iktisadi liberalizm anlayışı da işçi sınıfının içinde bulunduğu sefaleti daha da pekiştirmiştir. Bu anlayışa göre, bireyin ekonomik faaliyetlerini özgürce yapmasına izin verilmesi, bu özgürlüğü güvence altına alacak genel kuralların konulması dışında ona müdahale edilmemesi sağlanmıştır (Koray, 2000: 27). Böylece iktisadi hayatta bir uyum sağlanabilecek ve toplumun çıkarları da gerçekleştirilebilecekti. Bunu sağlamak için çalışma koşullarının devlet baskısından uzak ve işçi ile işveren taraflarının serbest iradesine dayanan bireysel sözleşme sistemiyle düzenlenmesi öngörülmüştür. Bir diğer ifadeyle bu dönemde devlete biçilen rol, çalışma hayatının tamamen dışında kalmak ve müdahale etmemektir.

Devletin Çalışma Koşullarına Müdahalesi

Sanayi Devrimi'nin başlamasına sebep olan teknolojik gelişmeler ve bu teknolojilerin üretim sürecinde kullanılması sayesinde üretim süreci ilk kez yeterli, sürekli ve düzenli bir güç kaynağına kavuşmuştur. Böylece o döneme kadar üretimin temelinde bulunan insan ve hayvanın kol gücünün, doğa gücünün ya da bu güçlere dayalı mekanik düzenlemelerin yerini, buhar ve elektrik gücüyle çalışan makineler almıştır. Sanayileşmenin yaygınlaşması, gelişmesiyle birlikte de makinelerin kullanıldığı fabrikaların sayıları giderek çoğalmıştır.

Fabrikalarla birlikte yeni bir iş ilişkisi ve bu ilişkinin dayalı olduğu işçi ve işveren denilen bir ikili bir çalışma statüsü de doğmuştur. Sanayinin giderek gelişip, yaygınlaşmasıyla bu fabrikalarda çalışan işçilerin sayıları da çoğalmıştır.

İşveren olarak adlandırılan fabrika sahiplerinin, diğer işverenlerle rekabet edebilmeleri büyük ölçüde ürettiklerini pazarlara hızla ulaştırıp, satabilmelerine ve yeni teknolojiye bağlıdır. Ayrıca, hızlı teknolojik gelişmelerden yararlanabilmek için sürekli yeni yatırımlar yapmak ve yenilenen makine, araç ve gereçleri amorti etmek bir zorunluluk hâline gelmiştir. Bu yüzden de piyasalarda var olabilmek için aşırı kâr ve kapital (sermaye) birikimine yönelmişler bu yöneliş ise maliyetlerin düşürülmesini kaçınılmaz kılmıştır. Bu dönemde hakim düşünce ortamı olan liberalizmin sözleşme serbestisi ve hukuki eşitlik ilkelerine dayalı kurulu hukuk düzeni, fabrika sahiplerine bu bağlamda geniş bir inisiyatif tanıdığından üretim maliyetleri içinde işgücünün payını azaltmak ilk başvurulan yöntem olmuştur. Böylece ücret miktarları giderek düşmüş, fabrikalardaki çalışma koşulları da giderek ağırlaşmaya başlamıştır.

Büyük fabrika yaşamı ile birlikte işçilerin çalışma koşullarının giderek kötüleşmesi, uzun çalışma süreleri, sefalet ücretleri, çalışma alanlarının sağlıksızlığı, çocuk ve kadınların kütle hâlinde fabrikalara girişi gibi olaylar her yerde sanayileşmenin hızına ve yoğunluğuna göre tepki yaratmış, çalışma koşullarının giderek ağırlaşarak ülkeler için toplumsal barışı tehlikeye düşürmeye başlaması ise devletin çalışma yaşamına müdahalesini zorunlu kılmış, çalışma koşullarındaki olumsuzlukların ortadan kaldırılması istemi ile grev, miting, gösteri gibi etkinlikler yaygınlaşmıştır.

Bireye değer veren fakat bireylerarası ilişkilere ve eşitsizliklere seyirci kalan liberal devlet yaklaşımı, Sanayi Devrimi'yle ortaya çıkan sorunları önleyememiş, ak-

sine daha da arttırmıştır. Çalışma yaşamında giderek büyüyen sorunlar ise sağlıksız bir toplum yapısına yol açmıştır (Koray, 2000: 51).

Bu gelişmelerin etkisi ile 19. yüzyıl başlarından itibaren düşünürler, aydınlar, teknik elemanlar ve bazı işverenler çalışma koşullarının düzeltilmesi için çaba göstermiş ve önerilerde bulunmuştur. Sanayi Devrimi'nin yarattığı olumsuz çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek, çalışanların sağlığını korumak ve iş güvenliğini sağlamak amacıyla birçok yasal, tıbbi ve teknik çalışma yapılmıştır. Bu arada işçiler de henüz yasallaşmamış da olsa kurdukları meslek örgütleri (sendikaları) içinde birleşerek haklarını toplu olarak savunma ve kazanma yollarını aramaya başlamış, klasik liberal ekonomik düşüncelere dayalı kapitalist düzen eleştirilerek, yeni ekonomik model ve sistemler aranmaya başlamıştır. Aynı yön ve biçimdeki gelişmelerin, Sanayi Devrimi'nin başladığı İngiltere'den sonra pek az farklılıklarla Sanayi Devrimi'nin yaşandığı diğer ülkelerde de sergilenmesi, devletleri harekete geçirmiş; böylece devletler, iş ilişkileri ve yaşamına karışmak zorunda kalarak, iş hukuku kurallarını yapılandırmaya ve onlara işlerlik kazandırmaya başlamışlardır.

SIRA SİZDE



Devletin çalışma yaşamına müdahalesini gerekli kılan faktörler nelerdir?

1802 yılında İngiltere'de dokuma sanayiinde çalışan çocukların çalışma süreleri ve koşulları yönünden korunmasını öngören ve çocuk işçilerin günlük iş sürelerini 12 saat ile sınırlandıran kanun, iş hukuku alanında dünyada atılan ilk adım olmuştur.

20. yüzyılın ilk yarısındaki I. ve II. Dünya Savaşları ile her iki savaş arasında yaşanan 1929 ekonomik bunalımı, çoğalan ve güçlenen sendikaların özellikle çalışma koşullarını iyileştirmek üzere başlattıkları toplu mücadeleler, sanayileşen ülkelerde devletlerin ekonomik ve toplumsal yaşama katılma alanlarını genişletmiştir. Özellikle bu dönemde yaygınlaşan karma ekonomi modeli içinde devlet, endüstri ilişkileri, sosyal güvenlik sistemleri içinde etkin bir konum kazanmıştır.

Bu gelişmelerle bağımlı ve güçsüz kesimlerin korunmalarını öngören sosyal politikalar daha da önem kazanmış ve Sanayi Devrimi'nin yol açtığı sosyal sorunların çözümü konusunda yeni bir döneme geçilmiştir. Bu dönemde sosyal politikalara işlerlik kazandırılmasıyla işçi statüsü altında çalışanların özel hukuki düzenlemelerle iş ilişkileri ve yaşamında korunması doğrultusunda iş hukuku alanında hızlı ve radikal bir değişim gözlenmiştir. Devlet bu aşamada çalışma koşulları ve ücretlere müdahale ederek, insanca çalışıp yaşamının standartlarını koruyucu mevzuatı yürürlüğe koymuş hatta çalışanların bizzat kendi hak ve çıkarlarını koruyup geliştirebilecekleri örgütlenme olanaklarını bir hak olarak onlara vermeye yönelmiştir. Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarında konulan örgütlenme yasakları kaldırılarak, sendikacılık hareketinin başlamasına imkân verecek hukuki şartları sağlamıştır. Böylece devletin çalışma yaşamına karışarak iş hukuku kurallarını oluşturduğu, örgütlenme haklarının yaygınlık kazanarak toplu ilişkiler sisteminin oturmaya başladığı bir döneme geçilmiştir. Bugün çalışma koşullarının sınırlarını çizen iş hukukunun bir bilim olarak gelişmesi de yine bu dönemde yapılan çalışmaların sonucunda olmuştur.

Çalışma Koşullarının İnsani Yüzü: Düzgün İş Kavramı

Çalışma koşullarının işçi yararına düzeltilmesi ve genişletilmesi, sosyal politika tarihinde bir yüzyıldan uzun süren bir mücadele ve gelişmenin sonucudur. Günümüzde de sosyal politikanın bu mücadelesi devam etmekte, çalışma hayatına ilişkin mevcut problemlere karşı yeni önlemler geliştirilmektedir. Bugün küresel gelişmelere bağlı olarak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yeni ekonomi anlayışı-

nın bir sonucu olarak; esnekleştirme, özelleştirme, taşeronlaşma uygulamaları, endüstri ilişkilerinin güç kaybetmesi, yeni istihdam biçimlerinin önem kazanmasına bağlı olarak işlerin önemsizleşmesi ve değer kaybetmesi gibi sorunlar tartışılmaktadır. Ülkelerin ve işletmelerin rekabet güçlerini artırmada önemli avantajlar olarak sayılan bu uygulamalar, özellikle gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere hemen bütün ülkelerde ücretlerin düşmesine, güvencesiz ve düzgün olmayan işlerin artmasına, çalışma sürelerinin uzaması yanında çalışma şartlarının kötüleşmesine, kayıt dışılığın artmasına, işlerin süreklilik özelliğinin kaybolmasına, sendikaların tasfiye edilmesine ve çalışanların artan gelirden hakça pay alamamalarına ve sonuç olarak çalışanların yoksullaşmasına neden olmuştur.

Bu gelişmeler neticesinde çalışma koşullarının insanileştirilmesi amacıyla, 1999 yılında toplanan 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda sunulan raporda; çalışanların güvenlik, onur, eşitlik ve özgürlük temelinde uygun ve üretken bir iş elde edebilmeleri için desteklenmesi gerektiği fikrinden hareketle, *Decent Work* kavramı uluslararası gündemi meşgul etmeye başlamıştır. Türkçeye *Düzgün İş* olarak çevrilen bu kavram, 2003 yılından itibaren de ülkemiz gündemini meşgul etmektedir.

ILO'ya göre *Düzgün İş*, insan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkânlarına sahip, sendika aracılığı ile temsil gücü olan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş karşılığında hak ettiği ücreti alabilen ve kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma ile gerçekleştirilebildiği işler olarak tanımlanmaktadır. Kavram; insanların çalışma ve istihdam haklarına, işçi sağlığı ve sosyal güvenlik koşullarına ve imkânlarına ve sendikalar yoluyla veya diğer araçlarla kendini ifade etme haklarına göndermede bulunan bir kavramsal çerçeveyi içermektedir (Palaz, 2005: 480).

Sosyal politikanın uluslararası araçlarından ILO'nun temel hedeflerinin insanlık onuru, güvenlik, eşitlik ve özgürlük çerçevesinde kadınlar ve erkekler için düzgün işlerin sağlanması olduğunu belirtmek gerekir. Kuruluş yılı 1919'dan bu yana dünyanın her yerinde iş hayatında çalışma ve yaşam standartlarını geliştirmeyi temel felsefe edinen ILO'nun 21. yüzyıla girerken kendisine seçmiş olduğu yeni hedef *herkes için düzgün iş* olmuştur. Buradaki amaç; düzgün işin kadın, erkek, yaşlı, genç, kayıtlı, kayıtsız, sendikalı, sendikasız, vs. ayrımı yapmadan çalışma yaşamına dahil olmuş tüm bireyler için geçerli olmasıdır.

ILO'nun yeni hedefi olan herkese düzgün iş sağlanması ve bu konuda ülkelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri gerekliliği, 1999'daki Uluslararası Çalışma Konferansı'nda gündeme geldikten sonra bu konuda yapılan pek çok çalışmanın ardından, bu işlerin sağlanması için temel prensiplerin neler olacağı belirlenmiştir. Buna göre ülkeler için düzgün işlerin sağlanmasında dört temel hedef ortaya konulmuştur:

- Temel hak ve prensiplerin ve standartların işyerlerinde hayata geçirilmesi,
- Uygun istihdam ve gelir elde etmeleri için, kadın ve erkeklere daha fazla fırsat yaratma,
- Sosyal korumanın kapsamını ve etkinliğinin herkes için artırılması,
- Sosyal diyalogun ve üçlü katılımçılığın güçlendirilmesi.

Düzgün İş kavramı, ortaya çıkışı ve temel göstergeleri konusunda detaylı bilgi için İşveren Dergisi (Şubat 2003) Ekinde yer alan; *Düzgün İş (Decent Work) Hakkındaki Uluslararası İşverenler Teşkilatı (IOE) Görüşü'nü* inceleyebilirsiniz.



Böylelikle ülkeler, bu dört ana hedefi gerçekleştirdiğinde düzgün işlerin sağlanmasına katkıda bulunmuş olacaklardır.

Özet



İstihdam ve işsizlik kavramlarını tanımlamak.

İstihdamı geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlamak mümkündür. Geniş anlamda istihdam, üretim faktörlerinin yani çalışması ya da çalıştırılması şeklinde tanımlanırken, dar anlamda istihdam tanımında üretim faktörlerinden sadece emek faktörü dikkate alınmakta ve emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak ifade edilmektedir. Diğer taraftan, çalışma istek ve gücünde olan, cari ücret ve mevcut çalışma koşullarında belirli sürelerle iş arayan ancak bulamayan kişilere işsiz, yaşanan bu duruma da işsizlik denilmektedir.



İşsizliğin ekonomik, bireysel ve toplumsal etkilerini listelemek.

İşsizlik hem nedenleri hem de sonuçları itibarıyla sosyo-ekonomik bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. İşsizliğin başlıca ekonomik etkileri; işsizlik oranının yükselmesi, bir ekonominin daha fazla üretebilme gücü olduğu hâlde bunu değerlendiremediğini ortaya koymakta, tüketici nüfus üzerindeki baskının arttığını göstermekte, bağımlılık oranını etkilemekte, gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu artırmaktadır. İşsizliğin başlıca bireysel etkileri; tek geçim kaynağı ücret olan birey ve bakmakla yükümlü olduğu ailesi, bireyin işsiz kalması durumunda bu gelir kaynağından yoksun kalmakta ve hayat standartları düşmektedir. Birey, sahip olduğu insan sermayesini, özgüvenini, kendisine olan saygısını, bakmakla yükümlü olduğu kişilere karşı itibarını, topluma olan aidiyet duygusunu ve çalışma disiplini zamanla kaybetmekte, tembelliğe alışmaktadır. İşsizliğin başlıca toplumsal etkileri; sosyal, ahlaki ve ailevi pek çok değer kaybına yol açmakta, sosyal dışlanmaya neden olmakta, toplumsal çözümleri ve sosyal gerginlikleri artırmaktadır.



İşsizlikle mücadelede sosyal politikaların yeri ve önemini açıklamak.

İşsizliğin küresel, yapısal, kalıcı ve yaygın bir problem hâline gelmesi, bu problemin sosyal politikanın temel ilgi alanları arasına girmesine yol açmıştır. Sosyal politika açısından işsizler sadece bir ekonomik veri olarak kabul edilemezler. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülke; istihdamı geliştirmek, işsizlikle mücadele etmek ve işsizliğin toplumsal yaşamda yıkıcı etkiler yaratmasını önlemek amacıyla aktif ve pasif istihdam politikaları üretme çabasına girmiştir.



Ücret kavramını ve ücretin unsurlarını tanımlamak.

Ücret; çalışanların ortaya koyduğu zihinsel ve bedensel emeğin bedeli/karşılığıdır. Genel anlamda ücreti; üretime katılan emeğin işveren veya üçüncü kişilerden emeği karşılığı aldığı ekonomik değer, başka bir ifadeyle bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar olarak ifade edebiliriz. Bu tanımlardan hareketle ücretin unsurları ise bir iş karşılığında ödenmesi, işveren veya üçüncü kişiler tarafından ödenmesi ve para ile ödenmesi şeklinde sıralanabilir.



Devletin ücrete ilişkin getirdiği koruyucu düzenlemeleri açıklamak.

Devlet, ücret gelirini; eşit değerde işe eşit ücret ödenmesi, cinsiyet ayrımcılığının yasaklanması, ücretin reel değerinin korunması, asgari düzeyinin belirlenmesi, ücretin ödenme biçimi ve yerinin belirlenmesi, ücretin belgelendirmesi, ücretin güvencesi ve ücretin öncelikli alacak olması gibi alanlarda koruma altına almaya başlamıştır.



Düzgün iş kavramını tanımlamak.

İnsan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkânlarına sahip, sendika aracılığı ile temsil gücü olan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş karşılığında hak ettiği ücreti alabilen ve kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma ile gerçekleştirilebildiği işler olarak tanımlanmaktadır.

Kendimizi Sıyalım

1. Aşağıdakilerden hangisinde dar anlamda tam istihdamı ifade eder?
 - a. Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümünün üretime katılması
 - b. Üretim faktörlerinin belirli bir dönem içerisinde kullanılma derecesi
 - c. Çalışma sürelerinde bir kısıtlama olmadığı halde istihdam edilen işgücünün çalışma karşılığında elde ettiği gelirin düşük olması
 - d. Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması
 - e. Cari ücret düzeyi ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi
2. Aşağıdakilerden hangisi çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politikalardan biri **değildir**?
 - a. İşgücünün sosyal risklere karşı korunması
 - b. İş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi
 - c. Ücretlilere örgütlenme hakkının kazandırılması
 - d. Çalışanların satın alma gücünün korunması için vergi indirimleri yapılması
 - e. İş arayanlar ve işgücü arayanların buluşturulması
3. Aşağıdakilerin hangisi işsizliğin sosyo-ekonomik etkilerinden biri **değildir**?
 - a. Suç eğilimlerinin artması
 - b. Toplumsal yaşamda huzur ve istikrar ortamının bozulması
 - c. Bireysel emeklilik sisteminin zarar görmesi
 - d. Gelir dağılımı eşitliğinin bozulması
 - e. Vergi gelirlerinin düşmesi
4. Aşağıdakilerden hangisi aktif istihdam politikaları arasında **yer almaz**?
 - a. İstihdam sübvansiyonları
 - b. Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri
 - c. Çalışma paylaşımı
 - d. Mesleki eğitim programları
 - e. Ücret sübvansiyonları
5. Aşağıdakilerden hangisi pasif istihdam politikalarının temel özelliklerinden biri **değildir**?
 - a. İşsizliği azaltmak yerine bireysel ve toplumsal zararlarını önlemeye çalışması
 - b. Öncelikli olarak hedef gruplara yönelmesi
 - c. Daha çok gelişmiş ülkelerde uygulanması
 - d. İşsizlik sigortasının pasif istihdam politikalarından biri olması
 - e. İşsizlikle mücadelede acil yardım işlevi görmesi
6. Aşağıdakilerden hangisi ücretin unsurlarından biri **değildir**?
 - a. Üçüncü kişiler tarafından ödenmesi
 - b. İşveren tarafından ödenmesi
 - c. Para ile ödenmesi
 - d. Belirli bir zaman birimi başına ödenmesi
 - e. Bir iş karşılığı ödenmesi
7. Ücretin ülkedeki fiyatların düzeyi dikkate alınarak hesaplanan satın alma gücü, aşağıdaki ücret türlerinden hangisini ifade etmektedir?
 - a. Ücret haddi
 - b. Nominal ücret
 - c. Brüt Ücret
 - d. Nakdi Ücret
 - e. Reel Ücret
8. Aşağıdakilerin hangisi düzgün işlerin sağlanması için belirlenen temel kriterlerden biri **değildir**?
 - a. Yeni teknolojilerin bütün işyerlerinde daha fazla kullanımının yaygınlaştırılması
 - b. Sosyal korumanın kapsamının ve etkinliğinin herkes için artırılması
 - c. Sosyal diyalogun ve üçlü katılımcılığın güçlendirilmesi
 - d. Temel hak ve prensiplerin ve standartların işyerlerinde hayata geçirilmesi
 - e. Uygun istihdam ve gelir elde etmeleri için kadın ve erkeklere daha fazla fırsat yaratılması

9. Sanayi Devrimi sonrasında, devletin çalışma hayatına müdahalesinde aşağıdakilerden hangisi **rol oynamamıştır?**

18. ve 19. yüzyıl liberalizminin katı anlayışı
- Uzun çalışma süreleri ve sefalet ücreti nedeniyle kadın ve çocukların fabrika yaşamına girmesi
- Çalışma koşullarının kötüleşmesi
- Sovyetler Birliğinin dağılması
- 1929 Ekonomik Bunalımı

10. Aşağıdakilerden hangisi devletin ücretlere ilişkin koruyucu düzenlemelerinden biridir?

- Asgari ücret
- Zaman esasına dayalı ücret sistemi
- Miktar esasına dayalı ücret sistemi
- Ücret haddi
- Verimlilik esasına dayalı ücret sistemi

Yaşamın İçinden



2/08/05/2011

Türk çalış, çalış, çalış

AHMET İNSEL

Türkiye, Avrupa ülkelerine göre en uzun ortalama haftalık çalışma süresine sahip.

Çalışma süresiyle ilgili ilk mücadeleler 14. yüzyılın başında ortaya çıktı. Bu mücadeleler bugün anladığımız biçimde haftalık veya günlük çalışma saati hesabına dayalı değildi. Dini bayramlarda veya özel günlerde çalışılmaması talep ediliyordu. Bugün anladığımız biçimde çalışma süresi kavramının ortaya çıkışı sanayi devrimine rastlar. 18. yüzyılda İngiltere'de çalışma süreleri günlük olarak hesaplanmaya başlandı. Çünkü ücretli emek düzenine geçilirken, emekçilerin çalışmalarının senkronize olması gereği ortaya çıkmıştı. Böylece yapılan işle tanımlanan emek anlayışından, çalışılan zamanla ölçülen emek anlayışına geçildi. Günde 14-15 saat, haftanın yedi günü, kadın, çocuk farkı gözetmeden çalıştırılan sanayi işçilerinin, proletaryanın maddi ve manevi sefaleti sosyalist bilincin oluşmasındaki birincil etmen oldu.

19. yüzyıl başında yayımlanan tıbbi raporlar, son derece uzun ve ağır çalışma koşullarının yarattığı insani tahribatı etraflı biçimde tarif eder. Toplumsal baskı, önce çocukların günlük çalışma süresinin sınırlandırılmasını gündeme getirdi. Sonra kadınların çalışmasıyla bazı sınırlamalar geldi. Buna paralel olarak, emekçilerin mücadeleleri sonunda çalışma süreleri kısaltmaya başladı. 1884'te ABD'de sendikalar, günlük çalışma süresinin 8 saate inmesini talep ettiler. 1 Mayıs, bu talebin bütün dünyada işçi örgütleri tarafından benimsenmesinin anma günüdür. 19. yüzyıl sonunda, bazı işkollarında haftada bir gün tatil hakkı elde edildi. Yıllık izin hakkının elde edilmesi için 20. yüzyıl ortasını beklemek gerekti. 19. yüzyıl başında yılda 3500-4000 saat olan çalışma süresi, 20. yüzyıl sonunda 2000 saatin altına indi. Bu düşüş, kişi başına verimliliğin artmasına rağmen, istihdamın da artmasını sağladı. Ama bugün birçok ülkede 20. yüzyıl başı çalışma koşulları hâlâ yürürlükte. Ayrıca muhafazakâr-neoliberal karşı devrim, yıllık ve günlük çalışma sürelerinin kısaltılması eğilimini durdurdu. Kısmen bu nedenle bugün büyümenin istihdam yaratıcı kapasitesi eskisine göre çok daha sınırlı.

Türkiye Avrupa birincisi

Türkiye bugün Avrupa ülkeleriyle kıyaslandığında en uzun ortalama haftalık çalışma süresinin geçerli olduğu ülke olarak göze çarpıyor. Resmi çalışma haftası 45 saatle Avrupa ortalamasından 6,4 saat fazla. AB'de haftalık resmi çalışma süresi en fazla 40 saat. Fiili çalışma süresine gelince durum daha kötü. Olağan çalışma haftası Türkiye'de ortalama 53,7 saat. Türkiye'de ücretliler Avrupa'dakilerden üç kat fazla mesai yapmak zorundalar. Sadece Avrupa'ya göre değil, dünya verilerine göre de Türkiye haftalık çalışma süreleri en uzun ülkeler grubunda yer alıyor. DİSK Araştırma Enstitüsü'nün (DİSK-AR) yayımladığı çalışma süreleri raporunda yer alan bu karşılaştırmalı verilerin kaynağı Eurostat ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi konusunda araştırma yapan bir başka kuruluş.

Galatasaray Üniversitesi İktisadi Araştırmalar Merkezi'nde (GIAM) Dr. Sezgin Polat'ın TÜİK'in 2009 hane halkı işgücü anketi verilerinden hareketle hazırladığı Türkiye'de Çalışma Saatleri Ve Kayıtlılık Raporu, DİSK raporunun sergilediği durumdan biraz daha vahim bir tablo ortaya çıkarıyor. Kentte yaşayan, özel sektörde tam zamanlı çalışan ücretli ve yevmiyelilerden oluşan örneklem grubundan çıkan sonuca göre, ortalama haftalık fiili çalışma süresi 55 saat. Kadınlarda bu 50.5 saate iniyor, erkeklerde 56.5 saate çıkıyor. İşyerinde çalışan sayısı azaldıkça, haftalık çalışma süresi artıyor. 10 kişiden az işyerlerinde haftalık çalışma süresi erkeklerde ortalama 58 saat. 500 kişiden fazla işyerlerinde 49.5 saate düşüyor.

11 milyondan biraz az sayıda çalışana yansıtan bu örneklem grubundakilerin yüzde 33'ü sosyal güvenliğe kayıtlı değil. En uzun haftalık çalışma saatleri madencilik (58.5 saat), ticaret, lokanta ve otellerde (59.5 saat). Sezgin Polat'ın araştırması, eğitim seviyesi arttıkça fiili çalışma süresinin kısaldığını gösteriyor. İlköğretim ve altında eğitim alanlar ortalama 56.2 saat çalışırken, yüksek öğretim yapmış olanlar 49.9 saat çalışıyor. Buna karşılık eğitim seviyesi düşüğe kayıtdışı çalıştırılma artıyor.

GIAM raporunun verilerinden hareket edersek, Türkiye'de özel sektörde çalışan kentli emekçilerin yılda ortalama 2600 saat çalıştıkları sonucu çıkıyor. Buna ulaşım için harcanan zaman dahil değil. İşkolunun özelliklerine göre bu süre 2250 ila 2900 saat arasında değişiyor. İş kazalarının aşırı yüksek olmasının bir nedeni bu tüketici çalışma temposu değil mi?

DİSK-AR raporu, yıllık ücretli izin hakkının kısıtlığına da dikkat çekiyor. İş Kanunu asgari yıllık izin süresini

14 günle sınırlıyor. 99 ülke arasında Türkiye bu açıdan da en kötü üçte birinde. AKP hükümeti 2007'de yürürlüğe giren Genişletilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın çalışanlara yılda en az 4 hafta ücretli izin sağlanmasına ilişkin maddesine çekince koydu. Raporla Türkiye'nin çekince koyduğu diğer üç madde de hatırlatılıyor. Bunlar elbette toplu pazarlık, grev, örgütlenme ve iyi bir yaşam düzeyi sağlayacak ücret haklarına ilişkin maddeler.

Ucuz emek

Haftalık ve yıllık resmi çalışma sürelerinin kısaltılması salt istihdam politikası açısından değil, çalışanların insanca yaşama hakkı açısından da ertelenemez bir gereklilik. Emek örgütleri, bu sıfatı hak etmek istiyorlarsa, haftalık resmi çalışma süresinin azalması ve yıllık ücretli iznin artması için ortak mücadele başlatmaktan imtina edemezler. "Türkiye ekonomisi bu lüksü kaldırmaz" diyenlere, ucuz emeği tepe tepe kullanmanın ne anlama geldiğini ve bunun kime yaradığını sorabilirsiniz.

Kaynak: <http://www.radikal.com.tr/Default.aspx?aType=HaberYazdir&ArticleID=1048673>

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. e Yanıtınız yanlış ise, "İstihdam ve İşsizlik: Kavramsal Çerçeve" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. d Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Hakkı ve Çalışma Hakkı Çerçevesinde Düzenlenen Sosyal Politika Tedbirleri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. c Yanıtınız yanlış ise, "İşsizliğin Sosyo- Ekonomik ve Bireysel Etkileri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. c Yanıtınız yanlış ise, "İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. b Yanıtınız yanlış ise, "İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. d Yanıtınız yanlış ise, "Ücretin Tanımı ve Unsurları" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. e Yanıtınız yanlış ise, "Ücrete İlişkin Kavramlar: Ücret Türleri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. a Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Koşullarının İnsani Yüzü: Düzgün İş Kavramı" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. d Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Koşulları ve Çalışma Koşullarına İlişkin Düzenlemeler" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. a Yanıtınız yanlış ise, "Ücret ve Ücrete İlişkin Kavramlar" konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

İstihdam ve ilgili kavramların ölçüm kriterleri Ulusal Hesaplar Sistemi ile paralellik taşımaktadır. Buna göre; toplam katma değer oluşumu aşamasında katkıda bulunan herkesin istihdamda da yer alması gerekmektedir.

Sıra Sizde 2

Günümüzde Türkiye'de uygulanmakta olan pasif istihdam politikalarından ilki, 2002 yılından itibaren kanun kapsamına giren sigortalı işçiler için uygulanan zorunlu işsizlik sigortasıdır. Bununla birlikte, işsizlik yardımının uygulanmadığı ülkemizde 4857 sayılı İş Kanunu ile Türk çalışma yaşamına giren ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği, ihbar ve kıdem tazminatı, pasif istihdam politikaları kapsamında değerlendirilebilecek olan uygulamalardır. Diğer taraftan, İŞKUR tarafından düzenlenen meslek edindirme kursları (istihdam garantili, kendi işini kuracaklara, özürülere ve hükümlülere yönelik), işsizlik sigortası kapsamında düzenlenen kurslar, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri ile yatırım ve istihdamı arttırmaya yönelik verilen teşvikler aktif istihdam politikaları kapsamındaki başlıca uygulamalardır.

Sıra Sizde 3

Asgari ücretin bağlayıcı niteliği, işverenlerin belirlenen asgari ücret miktarından daha düşük bir ücretle işçi çalıştırabilmelerini olanaksızlaştırmıştır. Böylelikle emek sömürüsü önlenmiş ve düşük ücret temelinde sürdürülecek bir haksız rekabet ortamının önünde geçilmiş olur. Ayrıca, işverenlerin sosyal damping uygulamalarına yönelmeleri de engellenmiş olur.

Sıra Sizde 4

Sanayi Devrimi sonrasında devletin çalışma yaşamına müdahalesini gerekli kılan faktörlerin başında 18. yüzyıl sanayi kapitalizmi ve sonrasında 19. yüzyıla hakim olan katı liberalizm anlayışı olduğu söylenebilir. Çalışma yaşamının bütün dış müdahalelerden (devlet ve sendika gibi) tamamen arındırılması, ekonomik faaliyetlere hiçbir müdahalenin olmaması ve serbest piyasa mekanizmasını temsil eden bu anlayış sonucunda pazarlık güçleri sermayedar karşısında aşırı derecede zayıflayan işçilerin kendilerine önerilen uzun çalışma saatleri, kötü çalışma koşulları ve düşük ücretleri kabul etmek zorunda kalmaları ve bu faktörlere bağlı olarak sanayi toplumlarında sayıları gün geçtikçe artan çalışan yoksullar devletin çalışma yaşamına müdahalesini gerekli kılmıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

- Altan, Ömer Zühtü, (2009). **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1987.
- Aren, Sadun. (1992). **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Ankara: Savaş Yayınları, 10. Baskı.
- Bayraktaroğlu, Serkan. (2003). **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Sakarya: Sakarya Kitabevi.
- Biçerli, M. Kemal. (2004). **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1563.
- Biçerli, M. Kemal. (2005). **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 3. Baskı.
- Çubuk, Ali. (1963). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Çubuk, Ali. (1983). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.
- Deacon, Alan. (2011). **“İstihdam”, Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar**, Der. Pete ALCOCK, Margaret MAY ve Karen ROWLINGSON, Ankara: Siyasal Kitabevi, ss.412- 420.
- Gündoğan, Naci, Biçerli, Kemal. (2003). **Çalışma Ekonomisi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Hesapçıoğlu, Muhsin. (1994). **İnsan Kaynakları Yönetimi ve Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları.
- ILO. (2014). **Global Employment Trends 2014: The Risk of a Jobless Recovery**, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/___dgreports/___dcomm/___publ/documents/publication/wcms_233953.pdf, (Erişim Tarihi, 25.01.2014).
- İzveren, Adil. (1970). **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, Ankara.
- Koray, Meryem. (2000). **Sosyal Politika**, Ankara: Ezgi Kitabevi.
- Palaz, Serap. (2005). **Düzgün İş (Decent Work) Kavramı ve Ölçümü: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi: Sayı 50.
- Serter, Nur. (1993). **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 3697.
- Talas, Cahit. (1983). **Sosyal Ekonomi**, Ankara.
- Talas, Cahit. (1995). **Toplumsal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi.
- Talas, Cahit. (1997). **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, Ankara: İmge Kitabevi, 7. Baskı.
- Tokol, Aysen . (2000). **Sosyal Politika**, İstanbul.
- Tokol, Aysen; Alper, Yusuf. (2011). **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınları.
- Tuna, Orhan; Yalçıntaş, Nevzat. (1999). **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Ülgener, Sabri. (1991). **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, İstanbul: Der Yayınları, 7. Basım.

4

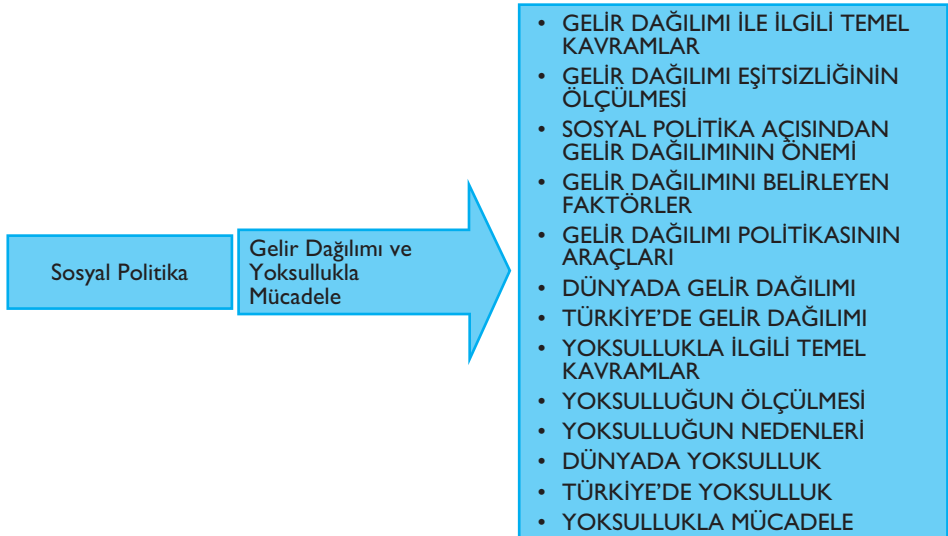
Amaçlarımız

- Bu üniteyi tamamladıktan sonra;
- 👁️ Gelir dağılımı ve yoksullukla ilgili temel kavramları tanımlayabilecek,
 - 👁️ Gelir dağılımının ve yoksullukla mücadelenin sosyal politika açısından önemini açıklayabilecek,
 - 👁️ Gelir dağılımını belirleyen faktörleri ve gelir dağılımı politikasının araçlarını sıralayabilecek,
 - 👁️ Gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk sorununun dünyadaki ve Türkiye'deki görünümünü özetleyebilecek,
 - 👁️ Yoksullukla mücadele programları kapsamında dünyadaki ve Türkiye'deki uygulama örneklerini açıklayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Kişisel Gelir Dağılımı
- Fonksiyonel Gelir Dağılımı
- Gelir Dağılımı Eşitsizliği
- Gini Katsayısı
- Gelir Dağılımı Politikası
- Mutlak Yoksulluk
- Göreli Yoksulluk
- Yoksulluk Sınırı
- İnsani Yoksulluk
- Mikrokredi

İçindekiler



Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele

GELİR DAĞILIMI İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir dönemde (genellikle bir yıl içinde) üretilen gelirin kişiler, gruplar ya da üretim faktörleri arasındaki dağılımı olarak tanımlanabilir. Başlıca gelir dağılımı türleri aşağıda yer almaktadır.

Kişisel Gelir Dağılımı

Bir ekonomide belirli bir dönemde üretilen millî gelirin kişiler, aileler ya da nüfus grupları arasındaki dağılımı kişisel gelir dağılımı olarak adlandırılmaktadır. Kişisel gelir dağılımında, geliri elde edenlerin bu geliri hangi üretim faktörü sıfatıyla elde ettikleri dikkate alınmaz. Bir diğer ifadeyle, önemli olan elde edilen gelirin kaynağı ve bileşimi değil, miktarıdır (Eğilmez, 2009: 212). Kişisel gelir dağılımı araştırmaları, hanelerin sosyal ve ekonomik yapılarında zaman içinde meydana gelen değişikliklerin belirlenmesi ve uluslararası karşılaştırmalar açısından oldukça önemlidir (DPT, 2001: 4).

Fonksiyonel Gelir Dağılımı

Fonksiyonel gelir dağılımı ise millî gelirin onu üreten üretim faktörleri, bir diğer ifadeyle, emek sahipleri, sermaye sahipleri, toprak sahipleri ve girişimciler arasındaki dağılımıdır. Bu anlamda, fonksiyonel gelir dağılımı gelirin ücret, faiz, rant ve kâr arasında nasıl dağıldığını göstermektedir (Eğilmez, 2009: 213).

Bölgesel Gelir Dağılımı

Bölgesel gelir dağılımı, bir ülkede yaratılan gelirin coğrafi olarak dağılımını göstermektedir. Genellikle ülkelerin bütün bölgeleri aynı derecede kalkınmış değildir. Ülke coğrafyası içerisinde bazı bölgeler gelirden fazla pay alırken bazı bölgeler de yeteri kadar pay alamamakta ve geri kalmaktadır. Bölgesel gelir dağılımı adaletinin sağlanması için bölgelerin gelir ve istihdam yapılarının analiz edilerek her bölgenin kendi yapısal özelliklerine uygun çözümler üretilmesi gerekmektedir (Öztürk, 2009: 19-20).

Sektörel Gelir Dağılımı

Sektörel gelir dağılımı, bir ülkede yaratılan toplam gelirin üretim sektörlerine göre dağılımını ifade etmektedir. Sektörel gelir dağılımı; tarım, sanayi ve hizmet gibi başlıca üretim sektörlerinin ulusal gelire hangi oranda katkıda bulunduğunu göstermektedir (DPT, 2001: 19).

Gelirin yeniden dağılımı: Devletin birincil gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak amacıyla ekonomik ve sosyal tedbirler uygulayarak piyasa ekonomisinin işleyişine müdahale etmesidir.

Birincil ve İkincil Gelir Dağılımı

Üretim sürecine katılan üretim faktörleri tarafından yaratılan gelirin serbest piyasa ekonomisine hiçbir müdahale olmaksızın dağılımı birincil gelir dağılımı olarak adlandırılmaktadır (Öztürk, 2009: 25). İkincil gelir dağılımı ise devletin belirli bir dönem içerisinde serbest piyasada oluşan gelire çeşitli yollarla müdahale etmesi sonucu oluşan gelir dağılımıdır. İkincil gelir dağılımı kavramı, **gelirin yeniden dağılımı** olarak da ifade edilebilir (Dinler, 2001: 283). İkincil gelir dağılımında devlet, bazı mal ve hizmetleri düşük gelirli bireylere karşılıksız veya çok düşük bedellerle maliyetinin altında sunmaktadır. Yüksek gelir elde edenlerden artan oranlı tarifelerle sağlanan vergi gelirlerinin çeşitli yollarla düşük gelir gruplarına aktarılması ya da geliri belirli bir düzeyin altında olanların vergiden muaf tutulması, devletin gelir dağılımında adaleti gerçekleştirmeye yönelik uygulamalarına örnek olarak verilebilir (Öztürk, 2009: 25-26).

SIRA SİZDE



Birincil ve ikincil gelir dağılımı kavramları arasındaki farklılığı açıklayınız?

GELİR DAĞILIMI EŞİTSİZLİĞİNİN ÖLÇÜLMESİ

Kişisel gelir dağılımı eşitsizliğinin ölçülmesinde kullanılan başlıca yöntemler, Lorenz Eğrisi ve Lorenz Eğrisi yardımıyla hesaplanan Gini Katsayısı'dır.

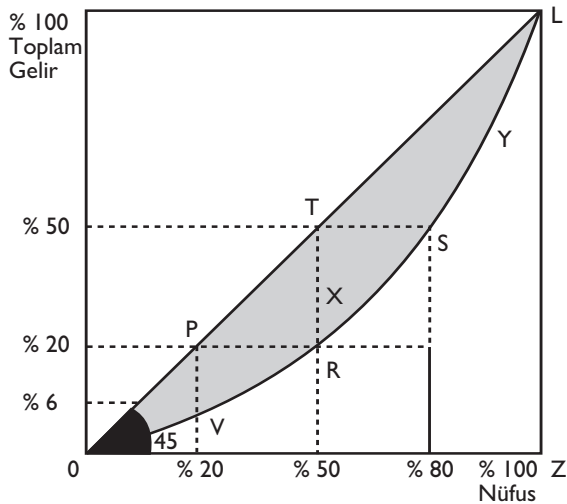
Lorenz Eğrisi

Mutlak eşitlik doğrusu: Kişisel gelir dağılımında mutlak eşitliği gösteren doğrudur. Doğru üzerindeki her noktada nüfusun belirli bir yüzdesi, gelirin belirli bir yüzdesini almaktadır (Şekil 4.1'de P ve T noktaları).

Kişisel gelir dağılımında eşitsizliğin boyutunun saptanması için kullanılan Lorenz eğrisi kutu şeklinde bir diyagram içinde gösterilmektedir. Diyagramın dikey ekseninde toplam gelirin, yatay ekseninde ülke nüfusunun kümülatif yüzdeleri yer almaktadır. Dikey ekseninde gelirin %100'ü, yatay ekseninde ise nüfusun %100'ü gösterildiğinden diyagram bir kutu şeklindedir (Başoğlu, Ölmezoğulları, Parasız, 1999: 187).

Şekil 4.1

Lorenz Eğrisi



Kaynak: Dinler, 2001: 279

Orijinle karşı köşeyi birleştiren 45 derecelik doğru (Şekil 4.1'de OL doğrusu) eş bölüşüm doğrusudur ve gelirin tam olarak eşit dağıldığı bir durumu göstermektedir. Eş bölüşüm doğrusu **mutlak eşitlik doğrusu** şeklinde de ifade edilebilir.

Bir ülkede gelir dağılımında eşitsizlik varsa, mutlak eşitlik doğrusu yanında fiili dağılımı gösteren ikinci bir eğri çizilir. Kişisel gelir dağılımı eşitlikten uzaklaştıkça fiili gelir dağılımını gösteren eğri (Lorenz Eğrisi) de mutlak eşitlik doğrusundan uzaklaşır. Örneğin Şekil 4.1'de Lorenz eğrisi üzerindeki S noktasında nüfusun %80'i, gelirin %50'sini almaktadır. Kişisel gelir dağılımında eşitsizliğin artmasıyla birlikte Lorenz eğrisi ile mutlak eşitlik doğrusu arasında kalan alan (Şekil 4.1'de X) genişlemektedir.

Gini Katsayısı

Kişisel gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini gösteren Lorenz eğrisi geometrik bir yöntemdir. Gini katsayısı ise eşitsizliğin derecesini ölçen bir katsayıdır. Gini katsayısı, hem bir ülkedeki gelir dağılımı eşitsizliğinin zaman içerisindeki eğilimini göstermesi hem de ülkeler arasında karşılaştırmalar yapmaya imkân tanması açısından önemli bir eşitsizlik ölçütüdür. Gini katsayısı Lorenz eğrisinden türetilmiştir. Lorenz eğrisi ile mutlak eşitlik doğrusu arasında kalan alanın (Şekil 4.1'de, X), mutlak eşitlik doğrusu altında kalan OZL üçgeninin alanına (Şekil 4.1'de X+Y) oranını Gini katsayısını vermektedir. Gini katsayısı 0-1 arasında değişen değerler almaktadır. Katsayının 1'e yaklaşması gelir eşitsizliğinin arttığını, 0'a yaklaşması ise gelir eşitsizliğinin azaldığını göstermektedir (Dinler, 2001: 279).

SOSYAL POLİTİKA AÇISINDAN GELİR DAĞILIMININ ÖNEMİ

Gelir dağılımı sorunu tarihin her döneminde toplumların gündeminde olmuş ve ilkel toplumlardan günümüze kadar çeşitli aşamalardan geçmiştir. Feodal düzende gelir dağılımında, mülkiyetten gelen büyük bir haksızlık ve adaletsizlik olmakla birlikte, feodalizmin adeta geniş bir aile kuruluşu görünümünde olduğu bu dönemlerde gelir dağılımı adaletsizliğinin kişiler üzerinde önemli bir etkiye sahip olmadığı söylenebilir. Yaşam gereksinimleri ve gelecekleri feodal düzendeki efendinin garantisi altında bulunan kişiler için gelir dağılımından şikâyet etmek söz konusu olmamıştır. Ancak, sanayi öncesi dönemde, bu aile kuruluşu şeklindeki feodal yapı sanayileşme ile birlikte ortadan kalkmıştır. Özellikle, 19. yüzyılın sanayi kapitalizmi döneminde sanayicilerin kârlarının aşırı bir düzeye ulaşmış olması karşısında pazarlık gücünden yoksun çalışanların ekonomik bakımdan, içinde buldukları sıkıntılar ve yaygın bir duruma gelen yabancılaşma ile gelir dağılımında ciddi bir bozulma baş göstermiştir. Bu durum, sanayi toplumlarında zaman zaman büyük huzursuzluklara ve ayaklanmalara neden olmuştur. Ekonomik koşullar nedeniyle işçilerle sermaye sahipleri arasındaki büyük gelir farklılıklarının ortaya çıkardığı sosyal problemler bu döneme damgasını vurmuştur (Aksu, 1993: 1-2).

Sosyal politika dinamik bir yapıya sahiptir. Sosyal yapı değiştikçe sosyal politika da bu değişime uygun bir yapılanma içine girmektedir. Sanayi Devrimi'nin ilk dönemlerinde sosyal politika sorunları bugünkünden farklıydı. Ancak, hangi dönemde olursa olsun sosyal politikanın değişmeyen temel misyonu, toplumu oluşturan bireyler ve gruplar arasındaki sosyo-ekonomik farklılıkların azaltılarak toplumsal dengenin korunmasıdır. Küreselleşme süreciyle dünyada belli kesimlerin refahının artması karşısında büyük bir kesimin yoksulluk ortamında yaşamını sürdürmesi gelir dağılımı sorununun günümüzdeki önemine işaret etmektedir (Şenkal, 2005: 43-44).

Gelir dağılımı adaletsizliği toplumsal barışı tehdit eden sosyal sorunların başında gelmektedir. Toplumu oluşturan bireyler temel ihtiyaçları karşılandığı ve güvence altına alındığı ölçüde kişiliklerini ve topluma olan güven duygularını geliştirebilirler. (Altan, 2006: 14). Sosyal politika, ekonomik refah artışını geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırdığı ölçüde ekonomik ve sosyal gelişmenin bir bütünlük içinde sağlandığı kalkınma amacına hizmet edebilecektir. Toplumu oluşturan kişiler ve sosyal gruplar arasındaki yaşam düzeylerinde, toplumsal hizmetlerden yararlanmada ve ekonomik olanaklara ulaşabilmede var olan farkları azaltmak, sosyal politikanın genel kalkınma içindeki başlıca hedeflerindedir. Bu noktada, eko-

nomik yönden güçsüz ve bağımlı kişilerin korunması, bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarının azaltılması ve gelir dağılımındaki eşitsizliklerin giderilmesi sosyal dengenin ve sosyal adaletin sağlanması için büyük önem taşımaktadır (Güven, 1995: 20).

Sosyal adalet anlayışının somut bir içerik kazanabilmesi için her şeyden önce fırsat eşitliğinin ya da fırsat adaletinin sağlanmasına ihtiyaç vardır. Bunun anlamı, toplumda belli bir kuşağın temsilcisi olan herkesin daha iyi bir toplumsal konuma gelmede ve sosyal riskleri karşılamada eşit şanslara ve risklere sahip olmasıdır. Örneğin, eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması sosyal adaletin önemli bir koşuludur. Hiç kuşkusuz sosyal adalet herkese mutlak eşitlik sağlanması anlamına gelmemektedir. Sosyal adalet, ekonomik gelişmelerin çeşitli toplum kesimleri arasında ortaya çıkardığı eşitsizliklerin ve sosyal farklılıkların giderilmesi hedefine yöneliktir. Bu hedefe ulaşmada adil bir ücret ve gelir dağılımı politikası, adil bir vergi yükü politikası, herkese iş olanağı sağlayan bir istihdam politikası, yaygın ve adil bir sosyal güvenlik politikasının bir politikalar bütünlüğü içinde sunulması önem taşımaktadır (Güven, 1995: 21-22).

Günümüzde sosyal politika önlemleri büyük ölçüde gelir dağılımı politikasına ilişkindir. Sosyal politikanın gelir dağılımına yaklaşımı düzeltici niteliktedir ve uygulama üç temelde şekillenmektedir. Birincisi, herkes için en az yaşama düzeyinin güvence altına alınmasıdır. İkincisi, gelirler arasındaki farklılıkların azaltılmasıdır. Üçüncüsü ise kişilere tanınacak fırsat eşitliği ile yükselme olanaklarının herkese açık bulundurulmasıdır (Aksu, 1993: 22).

SIRA SİZDE



Gelir dağılımı adaletsizliğinin azaltılması sosyal politika açısından neden önemlidir?

GELİR DAĞILIMINI BELİRLEYEN FAKTÖRLER

Bir ülkede gelir dağılımını etkileyen birçok ekonomik ve sosyal faktör bulunmaktadır. Gelir dağılımını belirleyen başlıca faktörler aşağıda açıklanmaktadır.

Demografik Faktörler

Nüfus artışı ve göç gelir dağılımını belirleyen demografik faktörlerin başında gelmektedir. Özellikle, nüfus artışı karşısında yeterli düzeyde yatırımın gerçekleştirilemediği ve buna bağlı olarak da yeni istihdam alanlarının yaratılmadığı gelişmekte olan ülkelerde işsizlik ve **kayıt dışı istihdam** artmaktadır. Bu durumda gelir dağılımı emek aleyhine bozulmaktadır. Nüfus artış hızının yüksek olduğu ülkelerde, özellikle alt gelir grupları eğitim ve sağlık hizmetlerinden yeterli düzeyde yararlanamamaktadır. Benzer bir durum göç olgusuyla da yaşanmaktadır. Nitekim yoğun göç alan bölgelerde eğitim, sağlık, konut gibi hizmetler ve istihdam olanakları nüfusun gerisinde kalmakta ve gelir eşitsizliklerinin artmasına neden olmaktadır (Tokol ve Alper, 2011: 121).

Piyasa Yapısı

Bir ekonomide mal ve faktör piyasalarında tam rekabet koşullarından daha çok aksak rekabet koşulları geçerlidir. Aksak rekabet koşullarının görüldüğü piyasalarda faaliyet gösteren firmalar, üretimlerini suni olarak azaltarak fiyatlarını yükseltmek suretiyle aşırı kâr elde edebilmektedirler. Bu durum ise gelir dağılımını monopolcü ve oligopolcü firma sahipleri lehine değiştirmektedir (Başoğlu, Ölmezogulları ve Parasız, 1999: 192).

Kayıt dışı istihdam:

Çalışanların ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına hiç bildirilmemesi ya da eksik bildirilmesi nedeniyle vergi ve sosyal güvenlik primleri gibi yasal yükümlülüklerden kaçınılmaktadır.

Teknolojik Gelişme Düzeyi

Teknolojik gelişme düzeyinin yetersiz olduğu ülkelerde gelir dağılımında adaletin sağlanması için gerekli kaynakları oluşturmak da kolay olmamaktadır. Emek ya da sermaye yoğun teknolojilerin tercih edilerek üretim sürecinde kullanılması gelir dağılımını yakından etkilemektedir. Geçmişten günümüze, ekonomik ve teknolojik alandaki gelişmelerle birlikte, emek yoğun teknolojiler yerini sermaye yoğun teknolojilere bırakmaktadır. Sermaye yoğun teknolojilerin yaygınlaşmasının doğal bir sonucu olarak üretimde sermayenin payı hızla artarken emeğin özellikle de niteliksiz emeğin payı azalmaktadır. Teknolojik gelişme nitelikli işgücünün verimliliğini artırdığı için gelir dağılımı niteliksiz işgücü aleyhine bozulmaktadır (Öztürk, 2009: 34).

Üretim Faktörlerinin Niteliği

Üretim faktörlerinin niteliğindeki farklılıklara bağlı olarak gelir dağılımı da farklılaşmaktadır. Kişisel yeteneklerdeki farklılıklardan dolayı bireyler farklı düzeylerde gelire sahip olabilmektedirler (Aktan ve Vural, 2002a: 22). Eğitim süreci boyunca elde edilen yetenek ve beceriler, çalışma yaşamı boyunca edinilen deneyimler, emeği daha nitelikli hâle getirmektedir. Teknolojide yaşanan gelişmeler sermayenin verimliliğini; sulama, gübreleme ve ilaçlama gibi etkinlikler ise toprağın verimliliğini artırmaktadır. Bazı girişimciler risk almaktan kaçınırken, bazıları yatırımlarını riski yüksek alanlara yönlendirerek büyük kazançlar sağlayabilmektedir (Öztürk, 2009: 36).

Servet Dağılımı

Gelir dağılımında ortaya çıkan dengesizliklerin önemli nedenlerinden biri de servet dağılımının dengesiz olmasıdır. Gelir dağılımında servete bağlı olarak ortaya çıkan dengesizliğin giderilmesinde arazi, bina gibi servetler üzerinden alınan dolaysız vergiler önem kazanmaktadır. Servetin değerinin artması sonucu gelir dağılımının servet sahibi lehine bozulması, servet üzerinden alınan dolaysız vergilerle bir ölçüde giderilmiş olmaktadır. Aksi hâlde, servet dağılımındaki dengesizliğe bağlı olarak gelir dağılımındaki adaletsizlik daha da artmaktadır (DPT, 2001: 63).

Enflasyon ve Ekonomik Krizler

İstikrarsız bir ekonominin göstergesi olan enflasyon, gelir dağılımını etkileyen temel unsurlardan biridir. Enflasyon, sermaye gelirleri ile emek gelirleri arasında emek aleyhine dengesizliğe yol açmaktadır. Yüksek gelire sahip olan kesimler, enflasyon karşısında genellikle kendilerini koruyacak olanaklara sahipken sabit gelirliler, bu tür olanaklara sahip değildir. Ekonomik krizlerin yaşandığı dönemlerde enflasyon oranlarında ani yükselişler görülmektedir. Bu durumda, ülke parası değer kaybetmekte ve ücretin satın alma gücünü ifade eden reel ücretler azalmaktadır. Ekonomik krizler gelir dağılımını sadece yüksek enflasyon ve reel ücretlerin azalması kanalıyla etkilememektedir. Ekonomik krizler; işsizliğin artmasına, yatırım ve istihdam olanaklarının daralmasına neden olarak da gelir dağılımı üzerinde olumsuz etkilerde bulunmaktadır (Aktan ve Vural, 2002a: 25).

Bölgesel Gelişmişlik Farklılıkları

Bir ülkede ekonomik gelişme, ülke içindeki her bölgede ya da bölge içindeki tüm yerleşim merkezlerinde aynı anda başlamamaktadır. Ekonomik gelişmenin doğasında dengesizlik vardır. Önce, gelişmeye en uygun koşullara sahip merkezler ge-

lişir. Dolayısıyla her ülkede, bölgeler arasında, ekonomik gelişme ile birlikte ortaya çıkmış az ya da çok yoğunlukta sosyo-ekonomik gelişmişlik farklılıkları vardır. Gelişmiş bölgelerde istihdam olanakları fazla, ücretler yüksektir. Geri kalmış bölgelerde ise işsizlik oranı çok yüksek, ücretler düşüktür. Mevcut işletmeler daha çok, yöreye hitap eden ve emek-yoğun teknolojiyle çalışan küçük işletmelerdir. Bölgelerarası gelişmişlik farkı, kişisel gelir farklılıklarının en önemli nedenlerinden birini oluşturmaktadır (Dinler, 2001: 280-281).

Kamusal Mal ve Hizmetlerin Dağılımı

Kamu kuruluşları tarafından üretilen kamusal mal ve hizmetler bireysel arz ve talebin dışında kalmaktadır. Savunma, güvenlik, adalet, altyapı ve çevrenin korunması gibi kamusal mal ve hizmetler serbest piyasa ekonomisinde bireysel üretime ve tüketime konu olmamakta, toplumun ortak gereksinimlerinden doğan bu tür mal ve hizmetler kamu kuruluşları tarafından sunulmaktadır. Kamusal hizmetlerin yeterlilik düzeyi ve bunların dağılımı, gelir dağılımını doğrudan etkilemektedir. Kamusal mal ve hizmetlerin yeterli düzeyde sunulmaması, düşük gelirli kesimlerin ekonomik ve toplumsal şoklarla başa çıkma ve değişen koşullara uyum sağlama yeteneklerini azaltarak gelir dağılımını olumsuz etkilemektedir (Öztürk, 2009: 41).

Küreselleşme

Küreselleşme olarak adlandırılan süreçte ülkeler dünya ekonomisiyle giderek daha fazla bütünleşmektedir. Bu bütünleşmede, mal ve hizmetlerin yanı sıra teknolojiler, finansal akımlar, doğrudan yabancı sermaye yatırımları, emek, bilgi ve kültürel akımlar öne çıkmaktadır. Küreselleşme süreci, ticaretin ve yatırımın önündeki engellerin kaldırılması sürecini de beraberinde getirmektedir. Bu eğilim ise uluslararası sınırları aşma yeteneğine sahip olan kesimler lehine gelir dağılımını değiştirmektedir. Sermaye sahipleri, yüksek vasıflı işçiler ve kaynaklarını talebin en çok olduğu yerde arzetme olanağına sahip olan kesimler, bu gelişme sonucunda refahını artırırken, işgücünün ulusal sınırlar ötesinde ikame edilebilir hâle gelmesiyle vasıfsız veya düşük vasıflı işçiler refah kaybı ile karşı karşıya kalmaktadır (Aktan ve Vural, 2002a: 27-28).

K İ T A P



Küreselleşme sürecinin az gelişmiş ülkelerin gelir dağılımını nasıl etkilediğini anlamak için yararlı bir kaynak olarak Joseph Stiglitz'in *Küreselleşme Büyük Hayal Kırıklığı*, Çev: A.Taşçı, D. Vural, (İstanbul: Plan B Yayıncılık, 2006) adlı kitabına bakabilirsiniz.

SIRA SİZDE



3

Teknolojik gelişme düzeyi ile gelir dağılımı arasında nasıl bir ilişki bulunmaktadır?

GELİR DAĞILIMI POLİTİKASININ ARAÇLARI

Gelir dağılımı politikası ile gelir dağılımını etkileme amacını taşıyan politikalar anlaşılmalıdır. Başlıca gelir dağılımı politikası araçları aşağıda incelenmektedir.

İşgücü Piyasası ve Ücret Politikaları

İstihdamın korunması, artırılması, işçi ve işverenlerin örgütlenmesi, toplu pazarlık ve grev hakkının korunması gibi devletin çalışma hayatına yönelik uygulamaları ve hazırladığı yasalar aynı zamanda emeğin gelir dağılımından aldığı payın belirlenmesinde de etkili olmaktadır. Örneğin, sendikal örgütlenme önündeki engellerin kaldırılması ile özellikle bireysel olarak pazarlık gücüne sahip olamayan düşük ni-

telikli emeğin güçlendirilmesi ve toplu pazarlık yoluyla ücretinin artırılması mümkün olmaktadır. Dolayısıyla, sendikalar toplu pazarlık yoluyla birincil gelir dağılımını emek lehine değiştirebilmektedir.

Ücret politikaları da doğrudan emeğin gelir düzeyini belirlediği için gelir dağılımı politikasının önemli araçlardan biridir. Örneğin, asgari ücret uygulaması, piyasadaki ücretlerin belirli bir seviyenin altına inmesini engellediği için gelir dağılımının iyileştirilmesi noktasında önemli bir işleve sahiptir (Tokol-Alper, 2011: 129-130).

Fiyat Politikası

Devlet, geniş toplum kesimlerinin tükettiği temel tüketim mallarının fiyatlarında istikrar sağlayarak, dar ve sabit gelirli reel gelirlerinin aşınmasını önlemekte ve bu şekilde fiyat politikasını, gelir dağılımı politikasının bir aracı olarak kullanabilmektedir (Güven, 1995: 88). Devletin bazı alanlarda bizzat üretici konumunda olması, devlet tarafından üretilen malların düşük bir fiyatla satılmasını sağlamaktadır. Bu durumda, malın fiyatı ile piyasa fiyatı arasındaki fark kadar bir gelir transferi bundan yararlanan kesimler için gerçekleştirilmiş olmaktadır. Ayrıca, devletin tarım ürünlerine yönelik fiyat destekleri de bu kapsamda değerlendirilebilir (Tokol-Alper, 2011: 129).

Gelirler Politikası

Gelirler politikası ile bütün gelirlerle ilgili gelişmelere bu gelirlerin doğuşu esnasında doğrudan etki etmeyi amaçlayan hükümet politikaları anlaşılmaktadır (Aksu, 1993: 50). Ücret ve fiyat politikaları dar anlamda gelirler politikasının esasını teşkil etmektedir. Geniş anlamda gelirler politikası ise ücretliler dışındaki gelir gruplarını da kapsayan politikaları içermektedir. Satın alma gücü politikası olarak ele alındığında bu politika, toplam arz karşısında toplam talebin yetersizliğini gidermeye yönelik politikalar anlamına gelmektedir (Güven, 1995: 88).

Servet Politikası

Servet politikası, servetin gelir getirme fonksiyonu ve servetin eşitsiz dağılımı nedeniyle, gelir dağılımı politikasının en önemli araçlarından birisidir. Bu politika ile servetin geniş kitlelere yaygınlaştırılarak gelir dağılımı eşitsizliklerinin giderilmesi amaçlanmaktadır. Devlet, servet politikası aracılığıyla gelir dağılımını düzenlemek için, öncelikle servetin kaynağını oluşturan tasarrufların bağımlı çalışanların elinde oluşmasını kolaylaştırıcı, yani tasarrufu özendirici önlemler almaktadır (Güven, 1995: 88).

Maliye Politikası

Gelir dağılımı politikasının bir diğer önemli aracı da maliye politikasıdır. Bu politika ile birincil gelir dağılımını tamamlayıcı, yeniden dağılımla ilgili önlemler anlaşılmaktadır. Devlet, maliye politikası aracılığı ile gelirin yeniden dağılımını vergiler ve kamu harcamaları yoluyla gerçekleştirmektedir (Aksu, 1993: 53). Daha adil bir gelir dağılımının gerçekleştirilebilmesi için gelir ve servet üzerinden alınan vergilerin (dolaysız vergiler) ağırlıkta olduğu bir vergi yapısının oluşturulması gerekmektedir. Zira bu tür bir vergilendirmede, ödeme gücünün göz önüne alındığı artan oranlı bir vergi yapısı söz konusudur (Tokol-Alper, 2011: 128). Harcama üzerinden alınan dolaylı vergilerde ise bireylerin gelir durumları göz önünde bulundurulmadığı için yüksek gelirli de asgari ücretle geçinenler de satın aldıkları mal için aynı miktarda vergi ödemektedir. Dolaylı vergiler bu anlamda, düşük gelirli kesimler aleyhine gelir dağılımı adaletini olumsuz etkilemektedir (Öztürk, 1999: 283).

Kamu harcamaları da gelirin yeniden dağılımında önemli bir araçtır. Sosyal amaçlı transfer harcamaları, düşük gelir gruplarının kullandığı mal ve hizmetlerin fiyatlarında indirimli tarife uygulanması gibi politikalarla düşük gelirli kesimlerin ihtiyaçlarını daha rahat karşılamaları mümkün olmaktadır (Tokol ve Alper, 2011: 128).

Eğitim Politikası

Eğitim, bilgi ve becerileri geliştirmek suretiyle kişilerin verimliliklerini artırmaktadır. Eğitimin gelir getirici fonksiyonu dikkate alındığında, eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması yoluyla gelir ve sosyal statü kazanma şansının herkese açık tutulması, toplumdaki gelir dağılımı eşitsizliğini azaltıcı bir rol oynamaktadır. Devlet, eğitime başlamada herkese eşitlik sağlayarak, eğitim araç ve gereçleri ile ilgili olanakları geliştirerek ve eğitim harcamalarını daha fazla üstlenerek, eğitimdeki fırsat eşitsizliğini ve dolayısıyla kişiler arasında bu yönde oluşan farklılıkları azaltabilmektedir (Güven, 1995: 89).

Sosyal Güvenlik Politikası

İnsanın toplum içerisinde yaşamaktan dolayı karşı karşıya bulunduğu işsizlik, hastalık, sakatlık, yaşlılık gibi risklerin sonuçlarına karşı emniyet sağlayan sosyal güvenliğin önemli bir fonksiyonu da toplumun çeşitli kesimleri arasında gelir transferi sağlayarak gelirin yeniden dağılımına katkıda bulunmaktır. Bu transfer, prim ödeme esasına dayanan sosyal sigorta sisteminde sağlıklı olanlardan hastalara, çocuksuz ailelerden çocuklu ailelere ve gençlerden yaşlılara doğru yapılmaktadır. Sosyal yardımlar ve sosyal hizmetlerden oluşan **primsiz sistemlerde** ise giderler devlet bütçesinden karşılandığı için, bu transfer vergi ödeme gücü olanlardan vergi ödeme gücü olmayanlara doğru gerçekleşmektedir (Arıcı, 1999: 32-33).

Primsiz sistem: Yardımlardan yararlanmanın, bu yardımların finansmanına katılmadan gerçekleşmesidir. Finansmanı devlet bütçesinden karşılanan bu sistemde, kendilerine yapılan yardımlar ya da sağlanan hizmetler karşılığında kişiler herhangi bir bedel ya da prim ödememektedirler.

SIRA SİZDE

4

Devlet, gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak için eğitim politikası kapsamında ne tür faaliyetlerde bulunmalıdır?

DÜNYADA GELİR DAĞILIMI

Dünya ülkeleri arasında gelir dağılımındaki farklılıkları ortaya koymak için Dünya Bankası tarafından yayınlanan ve ülkelerin kişi başına düşen millî gelirlerini gösteren verileri incelemek gerekmektedir. Dünya Bankası'nın yayınladığı World Development Indicators 2013 Raporu'nda, **Satın Alma Gücü Paritesine** göre dünyanın en zengin ve en yoksul 10 ülkesi, kişi başına düşen millî gelir düzeylerine göre aşağıdaki tabloda yer almaktadır. Tablo 4.1 incelendiğinde, dünyanın en zengin ve en yoksul ülkelerinin dünya gelirinden elde ettikleri paylar arasında çok büyük bir fark olduğu görülmektedir. Kişi başına düşen millî gelir açısından dünyanın en zengin ülkesi olan Katar'da kişi başına düşen millî gelir 81.300 \$ iken dünyanın en yoksul ülkesi Kongo Demokratik Cumhuriyeti'nde bu rakam sadece 370 \$'dır.

Dünya Bankası'nın ülkeleri gelir gruplarına ayırarak yaptığı sınıflandırmaya göre ise 2009 yılında, düşük gelirli ülkelerde satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen ortalama millî gelir 1.220 \$; orta-alt gelirli ülkelerde 4.784 \$; orta-üst gelirli ülkelerde 12.440 \$; yüksek gelirli ülkelerde ise 36.213 \$'dır. Bu rakamlardan da anlaşılacağı üzere ekonomik gelişmişlik düzeyinin önemli bir göstergesi olan kişi başına düşen millî gelir açısından düşük ve yüksek gelirli ülkeler arasında büyük bir uçurum söz konudur.

Satın alma gücü paritesi: Ülkeler arasındaki fiyat düzeyi farklılaşmasını ortadan kaldıran para birimi dönüştürme oranıdır.

| Satın Alma Gücü Paritesine Göre Kişi Başına Düşen Millî Gelir Açısından Dünyanın En Yoksul 10 Ülkesi, (\$) | Satın Alma Gücü Paritesine Göre Kişi Başına Düşen Millî Gelir Açısından Dünyanın En Zengin 10 Ülkesi, (\$) |
|--|--|
| Kongo Demokratik Cumhuriyeti: 370 | Katar: 81.300 |
| Burundi: 560 | Çin'in Makao Bölgesi: 68.710 |
| Eritre: 560 | Norveç: 66.960 |
| Liberya: 600 | Lüksemburg: 65.190 |
| Nijer: 650 | Singapur: 61.100 |
| Orta Afrika Cumhuriyeti: 860 | İsviçre: 56.240 |
| Malavi: 880 | Hong-Kong: 53.050 |
| Togo: 920 | ABD: 50.610 |
| Madagaskar: 950 | Kuveyt: 48.190 |
| Gine: 950 | İsveç: 44.150 |
| Ortalama: 730 | Ortalama: 59.550 |

Tablo 4.1

Dünyanın en yoksul ve en zengin 10 ülkesi arasında satın alma gücü paritesine göre kişi başına düşen millî gelir açısından çok büyük bir fark bulunmaktadır.

Kaynak: World Bank, "World Development Indicators: Size of the Economy, 2013 World View" (Erişim: <http://wdi.worldbank.org/table/1.1#>) 26.03.2014.

TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMI

Türkiye İstatistik Kurumunun, gelir dağılımına ilişkin istatistiklerinin başlangıç yılı 1987 olmakla birlikte, bu istatistikler TÜİK tarafından 2002 yılından itibaren düzenli bir şekilde yayınlanmaya başlamıştır. Avrupa Birliğine uyum çalışmaları kapsamında TÜİK, 2006 yılından itibaren Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'nı uygulamaktadır. 2006 yılından itibaren yayınlanan gelir dağılımı istatistiklerinde eşdeğerlik ölçeği olarak adlandırılan katsayılar kullanılmakta ve her bir hane halkı büyüklüğünün kaç yetişkine, yani eşdeğer ferde, denk olduğu hesaplanmaktadır. Haneler arası doğru karşılaştırmalar yapabilmek için hane halkı düzeyinde toplanan gelirlerin birey başına düşen gelirlere dönüştürülmesi gereğinden hareketle, hanelerin yetişkin-çocuk bileşimindeki farklılıklar dikkate alınmaktadır (TÜİK, 2008: 3). Aşağıdaki tablo, kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini gösteren Gini katsayısının 2002 yılından itibaren Türkiye'de nasıl bir eğilim içinde olduğunu göstermektedir.

| Türkiye'de Gini Katsayısı | | | | | | | | | | |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
| 0,44 | 0,42 | 0,40 | 0,38 | 0,42 | 0,40 | 0,40 | 0,41 | 0,40 | 0,40 | 0,40 |

Türkiye'de kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini gösteren Gini katsayısının yüksekliği OECD ülkeleri ile karşılaştırıldığında daha net görülmektedir. Gini katsayısı OECD ortalamasında 0,31'dir. OECD ülkeleri arasında Gini katsayısının en düşük olduğu ülkeler 0,24 oranıyla Slovenya, 0,25 oranıyla Slovak Cumhuriyeti, Danimarka ve Norveç'tir. Kişisel gelir dağılımının en eşitsiz olduğu ülkeler ise 0,50 oranıyla Şili, 0,48 oranıyla Meksika ve 0,41 oranıyla Türkiye'dir (OECD, 2011).

Tablo 4.2

Kişisel gelir dağılımındaki eşitsizliği gösteren Gini katsayısı, bazı yıllarda azalma eğiliminde olmakla birlikte, genel olarak bakıldığında 0,40 seviyelerinde yüksek bir orandadır.

Kaynak: TÜİK, <http://www.tuik.gov.tr>



Gini katsayısından yola çıkarak Türkiye’de gelir dağılımını 2002-2009 dönemi için değerlendiriniz?

YOKSULLUKLA İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Yoksulluk, temelde asgari yaşam standardının gerisinde bir durumu ifade ettiği için bu standardın neleri kapsaması gerektiğine ilişkin farklı bakış açıları bulunmaktadır. Yoksulluk, ekonomik, sosyal, psikolojik boyutları olan çok boyutlu bir sorundur ve bu nedenle üzerinde görüş birliğine varılmış bir yoksulluk tanımı yoktur. Yoksulluk ile ilgili tanımlar yoksulluk sorununa nasıl yaklaşıldığına bağlı olarak da farklılaşmaktadır. Bu farklılıkların daha iyi anlaşılması için aşağıda yoksullukla ilgili temel tanım ve kavramlara yer verilmektedir.

Mutlak Yoksulluk-Görelî Yoksulluk

Mutlak yoksulluk kavramı, asgari geçim düşüncesine dayanmaktadır ve kişilerin ya da hane halkının asgari geçim düzeyinin altında olma durumunu ifade etmektedir. Bu tanımın, kişilerin ya da hane halkının yaşamlarını sürdürebilmek için gerekli olan asgari besin bileşenlerini veya kaloriyi esas alması ona mutlaklık niteliğini kazandırmaktadır. Mutlak yoksulluk kavramı, sosyal ya da kültürel ihtiyaçlara değil, beslenme, giyinme, barınma gibi temel ihtiyaçlara vurgu yapmaktadır.

Görelî yoksulluk kavramı ise insanın toplumsal bir varlık olmasından hareket etmektedir. Bu kavram, yoksulluğu sadece mutlak anlamda bir yaşamı sürdürme meselesi olarak görmemektedir. Buna göre görelî yoksulluk, kişi ya da hane halkının sahip olduğu gelir düzeyinin, içinde yaşadıkları toplumdaki ortalama gelir düzeyinin belirli bir yüzdesi ile karşılaştırılması esasına dayanan ve karşılaştırılan gelir düzeyinin gerisinde kalma durumu ile açıklanan bir kavramdır. Bu nedenle görelî yoksulluk kavramı, kişilerin sahip oldukları mutlak gelir düzeyinden ziyade gelir ve refahın dağılımındaki farklılıklara odaklanmaktadır (Aktan ve Vural, 2002b: 43).

Objektif Yoksulluk-Subjektif Yoksulluk

Objektif yoksulluk, alınması gereken günlük kalori miktarı ya da yapılan tüketim harcamaları gibi tespit edilebilir ve doğruluğu kanıtlanabilir bir standardın ya da standartlar setinin aşağısında kalma durumudur. Subjektif yoksulluk ise gerekli ya da yeterli düzeyin altında olma konusunda kişilerin kendi değerlendirmelerine dayalı bir görüşe işaret etmektedir (Lipton, 1997: 158). Bazı araştırmacılar, subjektif memnuniyetin objektif koşullarla ilgili olmadığını belirterek subjektif yoksulluk tanımına karşı çıkmaktadır. Buradaki karşı çıkışlar, yoksul olmanın kişilerin nasıl hissettiklerine değil, nasıl yaşadıklarına bağlı olduğu düşüncesine dayanmaktadır. Dolayısıyla, subjektif bir ölçümün kullanılması kişilerin objektif durumları ile ilgili olarak çok fazla şey ortaya çıkaramayabilir (Kameran ve Kahn, 1997: 83).

Gelir Yoksulluğu-İnsani Yoksulluk

Gelir yoksulluğu, kişilerin yaşamlarını sürdürebilmeleri ya da asgari bir yaşam standardında yaşayabilmeleri için ihtiyaç duydukları temel gereksinimlerini karşılayacak gelire sahip olmamaları durumu olarak tanımlanabilir. Gelir yoksulluğu hesaplanırken genellikle asgari bir yaşam düzeyini sağlamak için gerekli olan gelir, yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır. Bu sınırın altında gelire sahip olan kişiler ya da hane halkları da yoksul olarak adlandırılmaktadır.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından 1997 yılında yayınlanan İnsani Gelişme Raporu'nda geliştirilen insani yoksulluk kavramı ise insani gelişme ve insanca yaşam için parasal olanakların yanı sıra temel ihtiyaçların karşılanabilmesi için ekonomik, sosyal ve kültürel bazı olanaklara sahip olmanın da gerekli olduğu fikrine dayanmaktadır. Aynı raporda, insani yoksulluğu ölçmek için geliştirilen insani yoksulluk endeksinde, yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim hizmetlerinden mahrumiyet ve kamusal ve özel kaynaklara erişememe gibi kriterler dikkate alınmaktadır (Aktan ve Vural, 2002b: 44-45).

İnsani yoksulluk ile gelir yoksulluğu kavramları arasındaki farklılık hangi temele dayanmaktadır?



YOKSULLUĞUN ÖLÇÜLMESİ

Yoksullukla mücadele amacına yönelik programlar geliştirmek için kimlerin yoksul olduğunu tespit etmek oldukça önemlidir. Yoksulluğun ölçülmesi, öncelikle, altında gelire sahip olanların yoksul olarak kabul edileceği gelir düzeyini gösteren bir yoksulluk sınırının (çizgisinin) tespit edilmesini gerektirmektedir. Bu sınır, mutlak ya da göreceli yoksulluk tanımlarına göre farklılaşmaktadır. Mutlak yoksulluk yaklaşımında yoksulluk, yaşamı devam ettirebilmek için gerekli mal ve hizmetlere olan ihtiyacın karşılanamaması durumudur. Burada en yaygın kullanılan yoksulluk sınırı, temel gıda maddelerinden oluşan gıda sepetinin maliyeti ya da bir asgari kalori miktarının gerektirdiği tüketim harcamasının parasal değeridir. Ancak, günümüzde mutlak yoksulluk sınırı, sadece gıda harcamalarına dayalı olarak dar anlamda değil; barınma, beslenme gibi gıda dışı temel ihtiyaçları dikkate alarak geniş anlamda da hesaplanmaktadır (Şenses, 2006: 63-64).

Mutlak yoksulluk yaklaşımında, yoksulluk sınırının belirlenmesinden sonraki aşama yoksulluğun ölçülmesi için uygun bir endeksin seçilmesidir. Yoksulluğun ölçülmesinde kullanılan birçok endeks bulunmasına rağmen en yaygın kullanılan endeks, yoksulluk çizgisi altındaki kişilerin toplam nüfusa oranını gösteren *kafa sayısı endeksidir*. (Şenses, 2006: 65).

Yoksulluğun ölçülmesinde göreceli yoksulluk kavramından hareket edildiğinde ise göreceli yoksulluk sınırı kullanılmaktadır. Buna göre, toplumda yaratılan ortalama gelirin belirli bir yüzdesi (genellikle %50'si) yoksulluk sınırı olarak kabul edilmektedir. Gelirleri, yoksulluk sınırının altında kalan kişiler, yoksul olarak adlandırılmaktadır. Toplumdaki ortalama gelir düzeyi yükseğe yoksulluk sınırı da buna bağlı olarak yüksek çıkacaktır. Toplumda gelir dağılımı görece eşit bir dağılımı yansıtıyorsa, bir diğer ifadeyle, kişilerin gelirleri genel ortalama seviyesinde ise bu durumda ortalama gelirin yarısına sahip hiç kimse olmayacaktır. Bunun tersine, toplumda gelir dağılımının görece eşitsiz olması durumunda, ortalama gelirin yarısına sahip olan kişiler, ortalama gelire sahip olanlardan kolaylıkla ayırt edilebilecektir (Erdoğan, 2002: 370).

YOKSULLUĞUN NEDENLERİ

Yoksullukla ilgili kavramlar açıklanırken de belirtildiği üzere yoksulluk çok boyutlu bir sorundur ve buna bağlı olarak da yoksulluğun kaynağında pek çok faktör yer almaktadır. Ayrıca, yoksulluğun nedenleri, içinde yaşanılan zamana ve ül-

keye hatta bir ülke içindeki farklı bölgelere göre de değişebilmektedir. Bu faktörlere geçmeden önce, yoksulluğun nedenlerine ilişkin başlıca iki yaklaşımdan söz etmek gerekir. Bunlardan ilki; yoksulluğu, kişilerin yetenekleri, sorumlulukları, disiplin anlayışları ve çabaları gibi kişisel özellikler ile ilişkilendiren bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda, yoksulluk kişilerin çalışmaya istekli olmamaları, yeterince çaba sarfetmemeleri ya da sorumluluk almamaları gibi kişisel özellikleri ile açıklanmaktadır. İkinci yaklaşım ise yoksulluğu, yoksulların dışında başta ekonomi politikaları olmak üzere, düşük ücretler, yetersiz eğitim ve istihdam olanakları ve ayrımcılık gibi yapısal etmenlerle ve bütünüyle sosyoekonomik sistemle ilişkilendiren bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımlardan hangisinin ağırlıkta olduğu, büyük ölçüde incelenen ülkeye ve döneme göre değişiklik göstermektedir. Yoksullukla mücadele politikaları da bu yaklaşımlardan hangisinin ön plana çıktığına bağlı olarak şekillenmektedir. Örneğin, yapısalci değerlendirmeleri içeren ikinci yaklaşımın genellikle sosyal yardımlardan yana, kişisel etmenleri ön plana çıkaran birinci yaklaşımın ise bunlara karşı bir tavır sergiledikleri görülmektedir (Şenses, 2006: 145-146).

Hane halkı düzeyinde yaşanan ve aile reisinin ölmesi, boşanmalar, uzun süreli ve ciddi hastalıklar gibi kişisel; hızlı nüfus artışı, yaşanan büyük göçler, kentleşme ve ayrımcılık gibi demografik ve sosyal; iklim koşulları, doğal afetler gibi coğrafi; savaşlar gibi siyasi nedenler dışında, yoksulluk çoğu kez ekonominin yapısından ya da işleyişindeki aksaklıklardan kaynaklanmaktadır. Yeterince üretim yapılamaması ve üretilerek yaratılan değerın kişiler, bölgeler ve sektörler arasında dengeli biçimde paylaşılamaması yoksulluğa yol açan temel faktörlerden biridir. Gelir dağılımı eşitsizliğinin artmasıyla, düşük ve yüksek gelir grupları arasındaki fark daha da açıldığı için ülkedeki düşük gelirli ve yoksul kesimler bu durumdan olumsuz etkilenmektedir. Bu nedenle, gelir dağılımı eşitsizliğini artıran ve daha önceki bölümlerde incelenen faktörler aynı zamanda yoksulluğu da olumsuz olarak etkilemektedir. Gelir dağılımı eşitsizliği yanında, yüksek enflasyon, yetersiz bir sosyal koruma rejimi, işsizlik ve düşük ücretler gibi işgücü piyasasından kaynaklanan nedenler, adil olmayan bir vergi sistemi ve kalkınma stratejilerindeki yanlışlar yoksulluğun altında yatan önemli nedenler olarak öne çıkmaktadır (Altan, 2006: 147-148).

Gerek gelişmiş gerek gelişmekte olan ülkelerde işgücü piyasalarından kaynaklanan nedenler yoksulluk nedenleri arasında giderek daha fazla önem kazanmaktadır. Özellikle işsizlik, başka gelir kaynaklarına sahip olmayan kişiler için yoksulluk açısından çok önemli bir risk faktörüdür. İşsizlik sürelerinin uzaması, işsizlerin eğitim düzeylerinin düşük olması, işsizlik sigortası ve işsizlik yardımı gibi sosyal koruma politikalarının yetersizliği, aile içi ve toplumsal dayanışma ağlarının güçlü olmaması kuşkusuz bu riski daha da artırmaktadır. İşsizlik yanında düşük ücretler de yoksulluk nedenleri arasında öne çıkmaktadır. Son zamanlarda çalıştıkları hâlde yoksul olan kesimleri ifade eden çalışan yoksullar kavramı, düşük ücretlerin yoksulluğun önemli bir nedeni olduğunu göstermektedir. 1970'li yılların ilk yarısında başlayan ve birçok sanayileşmiş ülkeyi tehdit eden ekonomik kriz, artan uluslararası rekabetin de etkisiyle gerçek ücretler üzerinde bir baskı yaratmış ve özellikle düşük nitelikli işçilerin işgücü piyasası içindeki konumlarını kötüleştirmiştir. İşçi sendikalarının etkinlik düzeylerinin zayıflaması ise bu süreci daha da hızlandırmıştır (Şenses, 2006: 169). Aynı dönemde, işletmelerin rekabet güçlerini

korumak için esnek çalışma biçimlerini uygulamaya koymaları, tam zamanlı işlere göre düşük ücretli ve güvencesiz olan bu işlerde istihdam edilenlerin yoksulluk riskini artırmıştır (Tokol-Alper, 2011: 125-126). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Küresel İstihdam Eğilimleri 2011 Raporu'na göre, dünya genelinde günlük 1,25 \$ seviyesinde çalışan yoksulların oranı 2009 yılında %20,7'dir. Küresel kriz öncesi döneme göre, dünya genelinde 40 milyon daha fazla çalışan yoksul bulunmaktadır (ILO, 2011: x).

Yoksulluğun nedenlerine ilişkin daha kapsamlı bilgi için Fikret Şenses'in Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk (İstanbul: İletişim Yayınları, 2006) adlı kitabının beşinci bölümüne bakabilirsiniz.



K İ T A P

Görülüyor ki yoksulluğun temelinde kişisel, demografik, sosyal, siyasi ve ekonomik kökenli birçok faktör bulunmaktadır. Kaynağındaki nedenlere bağlı olarak yoksullukla mücadelenin de çok boyutlu yürütülmesi gerekmektedir.

DÜNYADA YOKSULLUK

Dünya Bankası tarafından belirlenen ve uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan gelir yoksulluğu sınırları, günlük 1,25 \$ ve 2 \$'dır. Dünya Bankasının yayımladığı Dünya Kalkınma Raporu'nda dünya nüfusunun neredeyse yarısının günde 2 \$'ın altında bir gelire sahip olduğu; 1,1 milyar kişinin ise günde 1 \$'ın altında bir gelire yaşam mücadelesi verdiği belirtilmektedir. Yoksulluğun en kabul edilemez şekli olan açlığın dünya genelinde bu boyutlarda yaşanması, açlık ve yoksullukla mücadelenin uluslararası önemine de işaret etmektedir.

Tablo 4.3, ülke gruplarına göre satın alma gücü paritesine göre günlük 1,25 \$'ın ve 2 \$'ın altında gelire sahip olanların toplam nüfusa oranını göstermektedir. Tablodan da görüldüğü üzere, günlük 1.25 \$'ın altında yaşamını sürdüren insanlar özellikle Güney Asya ve Alt-Sahra Afrika ülkelerinde yoğunlaşmaktadır. Alt-Sahra Afrika ülkelerinde nüfusun yarısı günlük 1,25 \$'dan daha az bir gelire yaşam mücadelesi vermektedir. Günde 2 \$'dan daha az bir gelire yaşamını sürdürmeye çalışan insanların oranı ise yukarıda söz edilen bölgelerde çok daha yüksek rakamlara ulaşmaktadır. Hem Güney Asya hem de Alt-Sahra Afrika ülkeleri için bu oranlar %70'in üzerindedir.

Gelir yoksulluğuna ilişkin bu göstergeler, dünya genelinde yoksulluğun önemli boyutlarda olduğunu ortaya koymaktadır. Özellikle 1990'lardan itibaren yoksulluk sorununa yönelen ilgi artışında, dünyadaki gelir dağılımının az gelişmiş ülkeler aleyhine giderek kötüleşmesinin ve yoksulluğun ulaştığı boyutun önemli bir katkısı bulunmaktadır. Bu durum, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere uluslararası kuruluşların yoksulluk sorununa yaklaşımında birtakım yenilikleri de beraberinde getirmiştir. Örneğin, Birleşmiş Milletler 1997 yılında yayımladığı İnsani Gelişme Raporu'nda yoksulluğa yönelik yaklaşımında daha geniş bir perspektif kazanmış ve İnsani Yoksulluk kavramını geliştirmiştir. Bu çerçevede yoksulluk, sadece ekonomik anlamda bir gelir yoksunluğu olarak değil, sosyal ve kültürel bazı olanaklardan yoksun olma anlamında daha geniş bir tanıma kavuşmuştur.

Tablo 4.3

Günlük 1,25 \$'ın ve 2 \$'ın altında gelire sahip olanların toplam nüfusa oranı ülke gruplarına göre değerlendirildiğinde, Güney Asya ve Alt Sabra Afrika ülkeleri, dünyada yoksulluğun en yaygın görüldüğü bölgeler olarak dikkati çekmektedir.

Kaynak: World Bank, World Development Indicators, (Erişim) <http://data.worldbank.org/topic/poverty>, 30.11.2011.

| Coğrafi Bölge | Satın Alma Gücü Paritesine Göre Günde 1.25 \$'ın Altında Gelir Elde Edenlerin Toplam Nüfusa Oranı (%) | Satın Alma Gücü Paritesine Göre Günde 2 \$'ın Altında Gelir Elde Edenlerin Toplam Nüfusa Oranı (%) |
|-----------------------------|---|--|
| Doğu Asya ve Pasifik | 12.5 | 29.7 |
| Avrupa ve Merkez Asya | 0.7 | 2.4 |
| Latin Amerika ve Karayipler | 5.5 | 10.4 |
| Orta Doğu ve Kuzey Afrika | 2.4 | 12 |
| Güney Asya | 31 | 66.7 |
| Alt-Sahra Afrika | 48.5 | 69.9 |

Birleşmiş Milletler, insani yoksulluğun ölçülmesinde 40 yaşına kadar yaşayamayan insanların oranı, okuma-yazma bilmeyen yetişkinlerin oranı, sağlık hizmetlerine ve temiz suya erişimi olmayanların oranı ve yetersiz beslenme gibi yoksunluklar üzerine yoğunlaşmaktadır (UNDP, 2009: 208). Örneğin, insani yoksulluk göstergeleri içinde yer alan *40 yaşına kadar yaşayamayan nüfusun* en yoğun olduğu ülke %40,7 ile insani yoksulluk endeksinde, 135 ülke sıralamasında 135. sırada olan Afganistan'dır. Güney Afrika'da ise bu oran %36,1'dir. 5 yaş altı çocukların yetersiz beslenme oranı %39 ile yine Afganistan'da en yüksektir. Afganistan'ı %38 oranıyla Pakistan izlemektedir (UNDP, 2009: 176-178).

SIRA SİZDE

7

Dünya Bankasının gelir yoksulluğu için belirlediği sınırlardan yola çıkarak dünyadaki coğrafi bölgelerin yoksulluk durumunu değerlendiriniz?

TÜRKİYE'DE YOKSULLUK

Türkiye'de yoksullukla ilgili literatür incelendiğinde, konuyla ilgili çalışmaların büyük ölçüde 1990'lı yıllardan itibaren ortaya çıkmaya başladığına tanık olunmaktadır. Bu süreçte Türkiye'de sık aralıklarla yaşanan ekonomik krizlerin yoksulluk sorununu daha görünür hâle getirmesi ve uluslararası gündemde yoksulluk konusunun giderek artan bir ilgi görmesi etkili olmuştur. Bu kısımda, öncelikle Türkiye'de yoksulluğun boyutları ve özellikleri Türkiye İstatistik Kurumunun yoksulluk verilerinden hareketle ortaya konulacaktır. Daha sonra ise Türkiye'de yoksulluk üzerinde etkili temel faktörler incelenecektir.

Türkiye'de Yoksulluğun Boyutları

Türkiye'de yoksulluğun boyutlarını ve genel görünümünü ortaya koyan yoksulluk istatistikleri, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2002 yılından itibaren düzenli bir şekilde yayınlanmaya başlamıştır. Aşağıdaki tablo, yoksulluk sınırı yöntemlerine göre Türkiye genelinde yoksulluk oranlarını göstermektedir.

| Yöntemler | Fert Yoksulluk Oranı (%) | | | | | | | |
|------------------------------------|--------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007* | 2008 | 2009 |
| Gıda yoksulluğu (açlık) | 1,35 | 1,29 | 1,29 | 0,87 | 0,74 | 0,48 | 0,54 | 0,48 |
| Yoksulluk (gıda+gıda dışı) | 26,96 | 28,12 | 25,60 | 20,50 | 17,81 | 17,79 | 17,11 | 18,08 |
| Kişi başı günlük 1 \$'ın altı** | 0,20 | 0,01 | 0,02 | 0,01 | - | - | - | - |
| Kişi başı günlük 2,15 \$'ın altı** | 3,04 | 2,39 | 2,49 | 1,55 | 1,41 | 0,52 | 0,47 | 0,22 |
| Kişi başı günlük 4,3 \$'ın altı** | 30,30 | 23,75 | 20,89 | 16,36 | 13,33 | 8,41 | 6,83 | 4,35 |
| Harcama esaslı görelî yoksulluk*** | 14,74 | 15,51 | 14,18 | 16,16 | 14,50 | 14,70 | 15,06 | 15,12 |

Tablo 4.4

Harcama esaslı görelî yoksulluk oranları dışında, Türkiye'de yoksulluk oranları 2002-2009 döneminde genel olarak azalma eğilimindedir.

Kaynak: TÜİK, Yoksulluk İstatistikleri, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>, 06.01.2011

* Yeni nüfus projeksiyonlarına göre revize edilmiştir.

** 1 \$'ın satın alma gücü paritesine (SGP) göre karşılığı olarak 2002 yılı için ₺618 281, 2003 yılı için ₺732 480, 2004 yılı için ₺780 121, 2005 yılı için ₺0,830400, 2006 yılı için ₺0,921, 2007 yılı için ₺0,926, 2008 yılı için ₺0,983 ve 2009 yılı için ₺0,917 kullanılmıştır.

*** Eşdeğer fert başına tüketim harcaması medyan değerinin %50'si esas alınmıştır.

Tablo 4.4 incelendiğinde, 2002-2009 döneminde gıda yoksulluğunun azaldığı görülmektedir. Uluslararası karşılaştırmalarda kullanılan ve aşırı yoksulluk olarak da ifade edilen günde 1 \$'ın altında gelire sahip olanların varlığına 2006 yılından itibaren rastlanmaması da olumlu bir gelişmedir. Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk sınırı yöntemine göre kişilerin yoksulluk oranları ise 2002 yılından itibaren dalgalı bir seyir izlemektedir. 2002 yılında %26,96 olan gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı, 2003 yılında %28,12'ye yükselmiştir. Söz konusu oran, 2003-2006 döneminde azalma eğiliminde olmuş, 2006, 2007 ve 2008 yıllarında ise hemen hemen aynı düzeyde kalmıştır. Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan mutlak yoksulluk oranında 2008 yılından (%17,11) 2009 yılına (%18,08) yaklaşık bir puanlık artış görülmektedir. Bu rakamlar, Türkiye genelinde neredeyse her beş kişiden birinin yoksul olduğunu göstermektedir. Gıda ve gıda dışı harcamaları içeren yoksulluk oranının 2003-2006 döneminde azalma eğiliminde olması, bu dönemde gerçekleşen yüksek oranlı ekonomik büyüme ve görece düşük gıda enflasyonu ile açıklanabilir.

Türkiye İstatistik Kurumunun yoksullukla ilgili istatistiklerine dayanarak Türkiye'de yoksulluğun genel görünümüne ilişkin bazı tespitlerde bulunmak mümkündür. Her şeyden önce, Türkiye'de yoksulluk oranları kırsal-kent ayrımı çerçevesinde önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan mutlak yoksulluk oranı, 2009 yılı rakamlarına göre kentte %8,86 iken kırsal %38,69'dur. Bu durum, Türkiye'de kırsal kesimlerde yoksulluğun kente göre çok daha ciddi bo-

yutlarda olduğunu göstermektedir. Yoksullukla mücadele noktasında bu hususun dikkate alınması, kırdaki ve kentte yoksulluğun kaynağındaki nedenlere bağlı çözümler üretilmesi kaçınılmazdır.

Yoksulluğun görünümüne ilişkin bir başka önemli gösterge de Türkiye’de hane halkı büyüklüğüne paralel olarak yoksulluk oranlarının artmasıdır. Yine 2009 yılı rakamlarına göre Türkiye’de yoksulluk %38,50 oranı ile yedi ve daha fazla kişiden oluşan hane halklarında en yüksek düzeydedir. Bunu, beş-altı kişiden oluşan hane halklarının yoksulluk oranı izlemektedir.

Türkiye’de yoksulluğun görünümüyle ilgili olarak dikkati çeken bir diğer husus ise eğitim düzeyi yükseldikçe yoksulluk oranlarının azalmasıdır. Eğitim durumları itibarıyla bakıldığında, Türkiye genelinde yoksulluk oranlarının en çok okur-yazar olmayan veya bir okul bitirmeyenlerde, bir diğer ifadeyle eğitim seviyesi düşük kesimlerde yoğunlaştığı dikkati çekmektedir. Nitekim 2009 yılı rakamları, yoksulluk oranının %29,84 ile okur-yazar olmayan veya bir okul bitirmeyenlerde en yüksek; %0,71 ile de yüksek okul, fakülte ve üstü eğitim düzeyindeki kişilerde en düşük olduğunu göstermektedir. Eğitim düzeyi yüksek olan kişilerde yoksulluk oranının oldukça düşük bir seviyede olması, eğitimin kişilerin istihdam edilebilirliği ve beşeri sermayeleri üzerindeki olumlu etkisinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Türkiye’de çalışan yoksulların oranının, genel yoksulluk oranına oldukça yakın olması yoksullukla ilgili öne çıkan önemli bir başka göstergedir. 2009 yılı rakamlarına göre istihdamdaki fertlerin yoksulluk oranı %15,37’dir ve Türkiye genelindeki yoksulluk oranının sadece üç puan altındadır. Bu durum, istihdamın yoksulluğun önlenmesi noktasında ne derece güçlü bir seçenek olduğunun sorgulanmasını gerektirmektedir. Bu noktada düzgün işlerin yaratılmasının önemi ortaya çıkmaktadır. Çalışanların haklarının korunduğu ve sosyal koruma ile birlikte yeterli düzeyde gelir getiren, üretken iş anlamındaki düzgün işlerin yaratılması, istihdamı yoksulluk riski karşısında önemli bir çözüm aracı hâline getirebilecektir.

DİKKAT



Düzenli iş, istihdam gelir ve sosyal korumanın çalışanların haklarından ve sosyal standartlarından ödün verilmeksizin başarılabilir bir ekonomik ve sosyal gelişme sürecine işaret etmektedir.

Ekonomik faaliyet durumu itibarıyla yoksulluk oranları incelendiğinde ise 2009 yılı rakamlarına göre, Türkiye’de yoksulluğun 15 yaşından küçük fertlerde yoğunlaştığı görülmektedir. %25,77 olan 15 yaşından küçük fertlerin yoksulluk oranı, Türkiye’de her dört çocuktan birinin yoksul olduğu anlamına gelmektedir. Ekonomik faaliyet durumu itibarıyla 15 yaşından küçük fertlerin ardından, %19,51 oranıyla iş arayanların yoksulluk oranı en yüksektir. Bu oran, işsizlikle yoksulluk arasındaki nedensellik ilişkisini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

SIRA SİZDE



8

2002-2009 döneminde Türkiye’de gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranlarındaki eğilimi değerlendiriniz?

Türkiye’de Yoksulluk Üzerinde Etkili Olan Faktörler

Yoksulluk üzerinde etkili olan faktörler her ülke için aynı değildir. Zira yoksulluk, her ülkenin kendi iç dinamiklerinden şekillenmekte, sosyal, ekonomik ve kültürel yapısından kaynaklanan birtakım özellikler göstermektedir. Türkiye’de de yoksulluk üzerinde etkili olan pek çok faktör bulunmaktadır. Bu kısımda, Türkiye’de yoksulluk üzerinde etkili olan başlıca yapısal faktörler incelenmektedir.

Gelir Dağılımı

Türkiye’de gelir dağılımı eşitsizliğinin özellikle OECD ortalaması ile karşılaştırıldığında oldukça yüksek olduğuna, Türkiye’de gelir dağılımının incelendiği bölümde değinilmişti. Dönemsel olarak bakıldığında, Türkiye’de gelir dağılımının özellikle 1980 sonrasında daha olumsuz bir tablo içinde olduğu görülmektedir. İhracata dayalı ekonomi politikasının uygulamaya konulduğu 1980 sonrası dönemde özellikle izlenen düşük ücret politikasıyla gelir dağılımı ücretli kesim aleyhine bozulmuştur.

1980 sonrası dönemde izlenen düşük ücret politikası ile kâr oranlarını artırarak yatırımları uyarmak, yerli üretimin maliyetini düşürerek ihracata konu olan malların rekabet gücünü artırmak ve iç talebi kısarak iç piyasalarda satın alınamayan malların ihracatını artırmak gibi hedefler gözetilmiştir.



DİKKAT

Türkiye’de planlı dönemde yoksulluk sorununun hafifletilmesinde ise istikrarlı ekonomik büyüme oldukça etkili olmuştur. Büyüme hızının gerilediği yıllarda, yoksulluk da artmıştır. Bu nedenle, yoksulluğun hafifletilmesi ve gelir dağılımının iyileştirilmesi için ekonominin üretim gücünün ve gelir düzeyinin artırılması son derece önemlidir (DPT, 2001: 111).

Göç

Türkiye’de göç ve yoksulluk arasındaki ilişkiyi doğrudan ortaya koyabileceğimiz bir veri tabanı bulunmamaktadır. Ancak, ülkenin ekonomik ve sosyal gerçekleri dikkate alındığında, Türkiye genelinde 1950’lerden itibaren başlayan ve kırsal kesimdeki yoksullaşmaya bağlı olarak yaşanan bir göç olgusunun varlığı dikkati çekmektedir. Bu yıllarda başlayan sosyo-ekonomik değişimlerle birlikte, kırsal alandaki yerleşim yerlerinden kentlere doğru gerçekleşen iç göç, kırdaki yaşanan yoksulluğun kentlere taşınmasına ve biçim değiştirmesine neden olmuştur (Bayındırlık ve İskân Bakanlığı, 2009: 15). Söz konusu dönemde, kırdan kente göçün en önemli nedeni, kırsal kesimin pazara açılması ve tarımda makineleşme sonucu kırdaki işgücünün kente yönelmesidir. Ancak, kentleşme ve sanayileşme sürecinin paralel gitmediği Türkiye’de kentteki istihdam olanaklarının yetersizliği, işsiz ya da düzenli bir gelire sahip olamayan ve kentle bütünleşmeyen bir yoksul kitlenin oluşmasına zemin hazırlamıştır.

Oğuz Işık’ın ve M.Melih Pınarcıoğlu’nun *Nöbetleşe Yoksulluk Sultanbeyli Örneği*, (İstanbul: İletişim Yayınları, 2008) adlı kitabında Türkiye’de göç ve yoksulluk arasındaki ilişkiye dair kapsamlı bilgilere ulaşabilirsiniz.



K İ T A P

İşgücü Piyasası

Gelişmekte olan ya da gelişmiş pek çok ülkede yoksulluğun kaynağındaki nedenler arasında işgücü piyasasından kaynaklanan nedenler giderek daha fazla ağırlık kazanmaktadır. Türkiye’de işgücü piyasasının özellikleri bazı sorunlara işaret etmektedir. İşgücüne katılım ve istihdam oranlarının düzeyi OECD ülkeleri ve AB ortalamasıyla mukayese edildiğinde oldukça düşüktür. Özellikle, kadınların işgücüne katılma oranlarının düzeyi önemli bir sorun olarak karşımızdadır. OECD ve AB 15 ortalamasında %70’lerin üzerinde seyreden işgücüne katılma oranı, Türkiye’de %48 seviyesindedir. Yine kadınların işgücüne katılma oranı da hem OECD hem de AB 15 ortalamasında %60 seviyesinde iken Türkiye’de bu oran yaklaşık %27’dir. İşgücüne katılmayanların oranının yüksekliği yanında işsizlik oranının yüksekliği de

yoksulluğun kaynağındaki önemli bir diğer nedendir. Özellikle ekonomik kriz dönemlerinin ardından daha da artan işsizlik oranları, yoksulluk açısından önemli bir risk unsuru olmaktadır. Bu sorunlarla birlikte %15 seviyesinde olan çalışan yoksullar ve %40'ın üzerinde seyreden kayıt dışı istihdam oranı da Türkiye'de yoksulluğun kaynağındaki nedenler arasında işgücü piyasasından kaynaklanan nedenleri oldukça önemli bir hâle getirmektedir.

Ekonomik Krizler

Yoksulluk sorununun Türkiye'de 1990'lı yılların ortalarından itibaren tartışılmaya başlamasında, uluslararası kuruluşların yoksulluk konusuna gündemlerinde giderek daha fazla yer vermeleriyle birlikte, 1994 yılında yaşanan ekonomik krizin de önemli bir rolü olmuştur. Şüphesiz 1994 yılı, yoksulluğun Türkiye'de bir sorun olarak ilk kez ortaya çıktığı yıl değildir. Ancak, sosyo-ekonomik yönleriyle yoksulluk sorununun bu krizden sonra daha görünür hâle geldiği de bir gerçektir (Sallan Gül- Gül, 2008: 361). Aynı şekilde, 2000 ve 2001 yıllarında yaşanan ekonomik krizler de ekonomik ve sosyal alandaki yansımaları ile Türkiye'de gerek akademik gerek siyasi çevrelerde yoksulluk sorununu önemli bir noktaya taşımıştır.

Krizlerin ortak sonuçları genel olarak, ekonominin kısa bir süre içinde önemli ölçüde daralması, işsizlik oranlarındaki artış, hızlanan enflasyon ve reel ücretlerin düşmesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Bu sonuçlardan en çok etkilenenler ise çoğu kayıt dışı sektörde niteliksiz işlerde çalışan, kriz sırasında işini kaybeden ya da geliri azalan düşük gelirli kesimlerdir (Koyuncu ve Şenses, 2004: 19).



Gülten Kazgan'ın *Türkiye Ekonomisinde Krizler (1929-2001)* (İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2005) adlı kitabında Türkiye'de yaşanan ekonomik krizlerin nedenlerine ve sonuçlarına ilişkin kapsamlı bilgilere ulaşabilirsiniz.

Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenliğin geniş anlamda temel amacı, muhtaçlığın ve yoksulluğun önlenmesidir. Bu çerçevede, sosyal sigorta ve sosyal yardım ve hizmetleri içeren modern sosyal güvenlik tekniklerinin kişilerin muhtaçlık ve yoksulluktan kurtarılması noktasında önemli işlevleri bulunmaktadır (Arıcı, 2004: 258).

Türkiye'de 1990'lı yılların başından itibaren sosyal güvenlik sisteminin sorunları, sistemin verdiği açıkların artmasına paralel bir biçimde tartışılmaya başlamış, yeniden yapılandırma çalışmaları gündeme gelmiştir. Reformun gerekçeleri arasında nüfus yapısındaki değişim, finansman açıklarının ekonomi üzerindeki olumsuz etkileri, nüfusun tamamıyla koruma altına alınamaması, yönetim ve altyapı sorunları ile birlikte mevcut sistemin yoksulluğa karşı etkin bir koruma sağlayamaması da ön plana çıkmıştır. Yeniden yapılandırma ile öngörülen genel çerçevenin önemli bir ayağını da dağınık hâlde yürütülen sosyal yardım ve hizmetlerin nesnel yararlanma ölçütlerine dayalı, muhtaç kesimlerin ulaşabileceği bir sisteme dönüştürülmesi oluşturmuştur. Bu çerçevede, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulması ile yoksullukla mücadelede sosyal yardımların etkinliğini tartışılır hâle getiren kurumsal yapıdaki çok başlılığın giderilmesi yönünde önemli bir adım atılmıştır.

Eğitim

Ekonomideki yapısal sorunlar ve dönemsel dalgalanmalar bir kenara bırakıldığında istihdam edilebilmek ve dolayısıyla yaşamı idame ettirebilecek bir gelire sahip olmak, özellikle işgücü piyasasında ilk kez iş arayanlar için eğitimin önemini orta-

ya koymaktadır. Gelir getirici bir işe sahip olmayanlar ya da düşük nitelikli işlerde düşük ücretle ve herhangi bir sosyal güvenceden yoksun olarak çalışanlar mutlak yoksulluk riskiyle karşı karşıyadırlar. Nitekim Türkiye’de yoksulluk istatistikleri, eğitim ile yoksulluk arasında negatif yönlü bir ilişkinin varlığına işaret etmektedir. Eğitim seviyesi yükseldikçe yoksulluk oranları azalmaktadır. Türkiye’de genel olarak işgücünün eğitim düzeyinin düşüklüğü ve eğitim sisteminin işgücü piyasasının taleplerini karşılama noktasındaki yetersizliği de yoksulluk sorununun derinleşmesinde etkili olan faktörlerdir.

Aile ve Dayanımcı Unsurlar

Nüfusu yenileme, kültürü gelecek nesillere taşıma, çocukları sosyalleştirme gibi işlevlere sahip bir kurum olan aile, toplumların sürekliliği için vazgeçilmez olduğu gibi, toplumsal dayanışmanın da merkezinde yer almaktadır. Aile kurumu, Türk toplumunda önemli bir sosyal koruma görevi de üstlenmektedir. Her ne kadar kırsal bölgelerden kente göçün bir sonucu olarak; geleneksel geniş aile tipinden, çekirdek aileye doğru bir geçiş söz konusu olsa da yaşlı anne baba, engelli veya 18 yaşını geçen kız ve erkek çocuklar, aile dışına itilmemekte ve ailenin koruyuculuğu altında kalmaktadır (Erkal, 1996: 93-99). Yaşanan ekonomik krizlerin etkilerinin güçlü aile değerleriyle birlikte, bir ölçüde de olsa hafifletildiği ve bir sosyal patlama yaratmadığı konusunda toplumda ortak bir kanaat bulunmaktadır (Doğan, 2003: 86).

Dünya Bankası tarafından yayımlanan bir raporda da Türkiye’de, sosyal ilişkilerin yeniden üretilmesi anlamında önemli bir role sahip olan yüksek düzeyde bir sosyal dayanışmanın varlığına işaret edilmektedir (World Bank, 2003: 33).

Türkiye’de işgücü piyasasından kaynaklanan hangi sorunlar yoksulluğun nedenleri arasındadır?



YOKSULLUKLA MÜCADELE

Yoksullukla mücadele; yoksulluğun görünümü, boyutları ya da şiddetindeki farklılıklara rağmen günümüzde az gelişmiş, gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin gündemlerinde önemli bir yer tutmaktadır. Bu kısımda öncelikle yoksullukla mücadelenin sosyal politika açısından taşıdığı önem üzerinde durulacaktır. Daha sonra uluslararası kuruluşların yoksulluk sorununa yaklaşımları ele alınacaktır. Son olarak ise yoksullukla mücadele konusunda dünyadan ve Türkiye’den uygulama örnekleri incelenecektir.

Sosyal Politika Açısından Yoksullukla Mücadelenin Önemi

Öncelikle belirtmek gerekir ki yoksulluk konusu, ekonomi politikaları ile sosyal politikaların ortak ilgi alanıdır. Bu anlamda, yoksulluk sorunu ile etkin bir şekilde mücadele edilebilmesi için ekonomik ve sosyal politikaların birlikte ve eşgüdüm içinde yürütülmesi de büyük önem taşımaktadır. Ekonomi politikaları kapsamında örneğin, daha çok üretmekten ekonomik yönden büyüme ve zenginleşmenin sağlanmasının, sanayileşmenin hız kazanmasının, ülkenin tüm kaynaklarından ve teknolojik gelişmelerden en etkin şekilde yararlanmanın, enflasyonla mücadele etmenin ve sosyal politika uygulamalarını finanse etmenin yoksullukla mücadelede önemli işlevleri olduğu kuşku götürmemektedir. Toplumdaki bireylerin yaşamları boyunca karşılaşabilecekleri tüm olumsuzluklara karşı sosyal yönden korunmalarını öngören kamusal karar ve uygulamaları konu alan sosyal politikalar ise daha çok,

yoksulluğun neden olduğu sosyal sorunların önlenmesini ya da olabildiğince azaltılmasını hedeflemektedir. Sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle bu politikalar doğal olarak devletin görev ve sorumluluğu altında yürütülmektedir (Altan, 2006: 149-151). İstihdam politikaları yoksullukla mücadelede sosyal politikaların önemli bir ayağını oluşturmaktadır. Bunun yanında, sosyal güvenlik politikaları, asgari ücret düzenlemeleri, reel ücretin korunması, çocukların, gençlerin, yaşlıların ve engellilerin korunması, eğitim, sağlık, konut hizmetlerinin geliştirilmesi, yoksullukla mücadelede öne çıkan diğer sosyal politika tedbirleridir (Altan, 2006:154).

Sosyal devlet, sosyal ve ekonomik yaşamı yönlendirerek güçsüzleri, yoksulları, yardıma muhtaç kişileri koruyan ve onlara gerekli imkânları sunmak için sosyal ve ekonomik kurumları tesis eden bir devlet anlayışını yansıtmaktadır. Sosyal devletin en önemli görevi kişileri ekonomik ve sosyal risklere karşı koruyarak kişilerin ve bütünüyle toplumun refahını sağlamaktır (Öztürk ve Öztürk, 2010: 144).

Toplumsal birlik, beraberlik ve dengeyi bozan, toplum kesimleri arasında ayrılık ve mücadeleye zemin hazırlayarak devlet düzeninin sarsılmasına neden olabilecek tehditleri bünyesinde barındıran yoksulluk sorunu, sosyal devletin görev alanındaki ve sosyal politikanın kapsamındaki en önemli sorunlardan biridir. Bu nedenle, yoksullukla mücadelede çok yönlü tedbirlerin düşünülüp uygulanması sosyal politikanın faaliyet alanlarının başında gelmektedir. Sosyal politika, bütün insanların içinde buldukları toplumda güvenlik, barış ve refah içinde yaşamalarını hedef alan ve toplumdaki çeşitli kesimler arasındaki mücadeleleri önleyerek devlet düzenini ayakta tutmaya yönelik önlemler bütünü olarak geniş anlamda düşünüldüğünde (Çubuk, 1986: 12) yoksullukla mücadelenin sosyal politika açısından önemi daha iyi anlaşılabilir.

Uluslararası Kuruluşların Gündeminde Yoksullukla Mücadele

Günümüzde, özellikle az gelişmiş ülkelerin yoksulluğuna yönelen ilgi artışı büyük ölçüde uluslararası kuruluşlardan kaynaklanmaktadır. Yoksullukla mücadele konusunda öne çıkan başlıca uluslararası kuruluşlar Dünya Bankası, Birleşmiş Milletler ve Uluslararası Çalışma Örgütüdür.

Dünya Bankası 2000/2001 yılında *Yoksulluğa Saldırı* başlığı ile yayınladığı Dünya Kalkınma Raporu'nu bütünüyle yoksulluk konusuna ayırmıştır. Rapor'da, yeni bir yüzyılın başlangıcında yoksulluğun büyük oranlarda küresel bir sorun olmaya devam ettiği belirtilmektedir. Gelecekteki demografik değişikliklerin yoksulluğun azaltılmasında karşılaşılan zorlukları artıracığı da Rapor'da üzerinde durulan bir başka önemli husustur. Nitekim gelecek 25 yılda dünya nüfusuna yaklaşık 2 milyar insan ekleneceği, bunların neredeyse tamamının (%97) gelişmekte olan ülkelerde olacağı ve bu toplumlar üzerinde ciddi bir baskı oluşturacağı ifade edilmektedir. Rapor'da, makro ekonomik istikrar ve piyasa dostu reformlar gibi büyümeyi hızlandıran geleneksel stratejilerin yoksulluğu azaltmak için gerekli ancak yeterli olmadığı vurgulanmaktadır. Kalkınma süreci için ihtiyaç duyulan sosyal kuruluşların geliştirilmesi, korunmasızlıkla mücadele ve kapsamlı bir büyümeyi sağlamak için katılımı destekleme gibi konular üzerinde çok daha fazla vurgu yapılması gerekliliği belirtilmektedir (World Bank, 2001: vi). Dünya Bankası bu Rapor'un ardından yayınladığı diğer kalkınma raporlarında da yoksulluk konusuna olan ilgisini devam ettirmiştir. 2005 yılında yayınlanan Dünya Kalkınma Raporu'nda yoksulluktan kurtulmada ve yaşam standartlarının iyileştirilmesinde küçük, büyük, yerel ya da çok uluslu olması fark etmeksizin bütün girişimcilere

ve firmalara üretken yatırımlar gerçekleştirmeleri için gerekli fırsat ve teşviklerin sağlanarak uygun bir yatırım ikliminin oluşturulması gereği vurgulanmaktadır (World Bank, 2004: vii).

Dünyadaki gelir dağılımının az gelişmiş ülkeler aleyhine giderek kötüleşmesi uluslararası kuruluşların yoksulluk konusuna yaklaşımında birtakım yenilikleri de beraberinde getirmiştir. Birleşmiş Milletler, 1997 İnsani Gelişme Raporu ile birlikte hem yoksulluğun tanımında hem de yoksulluğa yaklaşımda daha geniş bir perspektif kazanmıştır. Bu çerçevede yoksulluk, sadece gelir yoksulluğu olarak değil, yoksunluk anlamında tanımlanmakta ve hayatta kalmaktan, bilgiden ve yaşam koşullarından yoksunluk olmak üzere çeşitli boyutlarda ele alınmaktadır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından 2010 yılında yayımlanan Küresel İnsani Gelişme Raporu'nda günümüzde bir ülkenin başarısının ya da bireyin refahının sadece para ile değerlendirilemeyeceğinin evrensel olarak kabul edildiği vurgulanmaktadır. İnsanlarının uzun ve sağlıklı yaşam sürebilmelerinin, eğitim fırsatlarına sahip olabilmelerinin ve kendi gelecekleri için bilgi ve yeteneklerini özgürce kullanabilmelerinin önemli olduğunun altı çizilmektedir (UNDP, 2010: iv).

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) yoksulluğun azaltılması konusundaki yaklaşımına 2007 yılında yayımlanan *Düzensiz İş ve Yoksulluğu Azaltma Stratejisi* adlı bilgi broşüründen ulaşmak mümkündür. Bu broşürde yoksul insanlar için çalışmanın yoksulluktan kurtulmada en önemli yol olduğu vurgulanmaktadır. ILO'nun yaklaşımında, yoksulluğun azaltılmasında ekonomik büyümenin zorunlu ancak yeterli bir koşul olmadığı belirtilmektedir. Yoksulluğun azaltılmasında yoksulların lehine bir ekonomik büyümeden söz edilmektedir. Bu çerçevede, istihdam merkezli bir kalkınma stratejisinin, kapsayıcı bir perspektife sahip sosyal güvenlik ağlarının ve sosyal transferlerin önemi vurgulanmaktadır (ILO, 2007: 1).

Yoksullukla Mücadelede Dünyadan ve Türkiye'den Uygulama Örnekleri

Yoksullukla mücadelede dolaylı ve dolaysız olmak üzere genel olarak iki yaklaşımdan söz etmek mümkündür. Dolaylı yaklaşım, ekonomik büyümenin eğitim, sağlık gibi temel hizmetlerin sunumunu ve istihdam olanaklarını artıracakı esasına dayanmaktadır. Dolaysız yaklaşım ise radikal reform, kamu harcamaları ve yoksullukla mücadele programlarını kapsamaktadır. Radikal reform, kaynakların köklü bir biçimde yeniden dağıtımı yoluyla eşitsizliklerin giderilerek yoksulluğun azaltılmasıdır. Kamu harcamaları, yoksulluğun azaltılması açısından eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik alanındaki harcamaları içermektedir. Yoksullukla mücadele programları ise yapısal uyum politikaları sonucunda artan yoksulluk karşısında birçok ülkede, bir kısmı Dünya Bankası tarafından desteklenen uygulamaları kapsamaktadır. Yoksullukla mücadele programları arasında yer alan uygulama örneklerinden biri de **mikrokredi** alanındadır (Şenses, 2006: 221-238).

Mikrokredi: Mikrokredi, resmî finans kuruluşlarına erişim olanağı bulunmayan yoksul ailelerin üretici faaliyetlere girişmelerine ve tüketimlerini istikrarlı hâle getirmelerine yardımcı olmak amacıyla, çok küçük meblağlarda (mikrokredi) sağlanan kredidir.

Dünyadan Mikrokredi Uygulamaları

Mikrokredi uygulamaları Afrika, Bangladeş, Bosna-Hersek ve diğer bazı Doğu Avrupa Ülkeleri, Endonezya, Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, Pakistan, Hindistan, Orta ve Latin Amerika Ülkeleri ile ABD gibi ülkelerde mevcuttur. 1980'lerde yoksullar için Bangladeş'in en büyük sivil toplum kuruluşu olan ve özel bir banka statüsü kazanan Grameen Bank tarafından topraksız kişilere özel bir uygulama başlatılmıştır. Ekonomist Muhammed Yunus'un öncülüğünde Bangladeş'te başlatılan mikrokredi uygulaması bugün dünyadaki en kapsamlı uygulamadır. Hükümet bu

programı kullanarak 2015 yılına kadar ülkedeki yoksulluğu yarıya indirmeyi hedeflemektedir. Bu programın en büyük uluslararası finansal desteği Dünya Bankasından gelmektedir ve 5.5 milyon kişi Dünya Bankasının yoksullukla mücadele mikrokredi programından borç almıştır.

Diğer pek çok ülkede olduğu gibi Bangladeş'te de yoksulların çok büyük bir bölümü iş olanaklarına sahip değildir. Buna bağlı olarak yoksullar ulusal ve özel bankalardan kredi ve borç alabilme olanağından da yoksundurlar. Bangladeş'te tavukçuluk, sütçülük, inek yetiştirme, küçük ticaret, pansiyonculuk, seramik gibi birçok gelir getirici işe başlamak için gerekli küçük miktardaki finansmana ulaşamama bu kesimlerde yoksulluğu kronik bir soruna dönüştürmektedir. Bu anlamda, mikrokredi milyonlarca yoksulun bu tür engelleri aşmasına ve yaşamlarını iyileştirmesine olanak sağlamaktadır. Bangladeş'te mikrokredi kullanıcılarının %80'ini kadınlar oluşturmaktadır. Karar verme mekanizmalarında etkili olmaya başlayan kadınların hane halkının refah düzeyine katkıda buldukları, özellikle çocukların eğitimi-ne ve sağlığına daha büyük harcama yaptıkları gözlenmektedir (DPT, 2007: 26).

Türkiye'den Uygulama Örnekleri

Türkiye'deki örneklere bakıldığında uygulamaların daha çok en yoksul kesime yönelik sosyal yardımlar konusunda yoğunlaştığı görülmektedir. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü kapsamındaki Sosyal Riski Azaltma Projesi (SRAP) 2001'de başlatılan görece yeni uygulamalardan birisidir. SRAP'ın amacı üst üste yaşanan ekonomik krizler sonrası oluşan yoksullukla mücadelede etkin politikaların geliştirilmesi ve bu politikaları uygulayan kamu kurumlarının kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesidir. SRAP; Hızlı Yardım, Şartlı Nakit Transferi (ŞNT), Yerel Girişimler ve Kurumsal Gelişim bileşenlerinden oluşmaktadır. SRAP'ın Şartlı Nakit Transferi bileşeni kapsamında, yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula kaydettiremeyen, gönderemeyen veya okuldan almak zorunda kalan, okul öncesi çocuklarını düzenli sağlık kontrollerine götüremeyen ailelerin ya da düzenli sağlık kontrollerini yaptıramayan anne adaylarının ekonomik yönden desteklenmesi ve Türkiye'de düzenli bir nakit sosyal yardım sisteminin yerleştirilmesi amaçlanmaktadır (DPT, 2007: 30).

Türkiye'de mikrokredi konusunda ise başlıca iki uygulamadan söz edilebilir. İlk mikrokredi uygulaması Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından Maya Mikro Ekonomik Destek İşletmesi adıyla Marmara deprem bölgesinde 2002'de başlatılmıştır. Bu kurum, özellikle yoksul kadınlara kendi işlerini kurmaları konusunda finansal ve teknik destek sağlamaktadır. Halen Kocaeli, İstanbul, Sakarya ve Düzce'de faaliyetini sürdürmektedir. Mikrokredi uygulaması alanındaki ikinci oluşum ise 2003 yılında Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ile Bangladeş kökenli Grameen Bank'ın iş birliği ile Diyarbakır'da oluşturulan uygulamadır. Türkiye'de mikrokredi uygulaması halen 46 il ve toplam 67 şubede devam etmektedir. Kredi alan kadın sayısı her yıl artmaktadır. 2008 yılında 10.000 olan kredi kullanan kadın sayısı 2009 yılında 29.000'e, 2010 Ağustos ayı itibarıyla ise 36.386'ya yükselmiştir. En çok kredi dağıtılan beş il sırasıyla Diyarbakır, Kahramanmaraş, Gaziantep, Şanlıurfa ve Eskişehir'dir (Taban ve Şengür; 2011: 616-617).

Özet



Gelir dağılımı ve yoksullukla ilgili temel kavramları tanımlamak.

Gelir dağılımı, bir ülkede belirli bir dönemde (genellikle bir yıl içinde) üretilen gelirin kişiler, gruplar ya da üretim faktörleri arasındaki dağılımı olarak tanımlanabilir. Gelirin, kişiler ya da nüfus grupları arasındaki dağılımı kişisel, üretim faktörleri arasındaki dağılımı ise fonksiyonel gelir dağılımıdır. Bunun dışında, serbest piyasada oluşan ve birincil gelir dağılımı olarak ifade edilen gelir dağılımının ortaya çıkardığı dengesizlikleri gidermeye yönelik devlet müdahalesi ikincil gelir dağılımını ortaya çıkarmaktadır.

Yoksulluk kavramı da farklı şekillerde tanımlanabilmektedir. Asgari geçim düşüncesini esas alan mutlak yoksulluk kavramı, kişilerin ya da hane halkının yaşamlarını sürdürebilmek için gerekli olan gıda veya gıda+gıda dışı harcamalar gibi temel ihtiyaçlara dayanmaktadır. Göreli yoksulluk kavramında ise ülkede üretilen ortalama gelirin belirli bir yüzdesi (genellikle %50) yoksulluk sınırı olarak kabul edilmektedir. Gelir yoksulluğunda asgari bir yaşam düzeyini sağlamak için gerekli olan gelir düzeyi esas alınırken insani yoksulluk kavramında temel ihtiyaçların yanı sıra ekonomik, sosyal ve kültürel yoksunluklar da dikkate alınmaktadır.



Gelir dağılımının ve yoksullukla mücadelenin sosyal politika açısından önemini açıklamak.

Gelir dağılımı adaletsizliği ve yoksulluk, toplumsal barışı tehdit eden toplumsal sorunların başında gelmektedir. Toplumu oluşturan bireyler temel ihtiyaçları karşılandığı ve güvence altına alındığı ölçüde kişiliklerini ve topluma olan güven duygularını geliştirebilir. Toplumsal birlik, beraberlik ve dengeyi bozan, toplum kesimleri arasında ayrılık ve mücadeleye zemin hazırlayarak devlet düzeninin sarsılmasına neden olabilecek tehditleri bünyesinde barındıran yoksulluk sorunu sosyal devletin görev alanındaki ve sosyal politikanın kapsamındaki en önemli sorunlardan biridir. Bu nedenle, gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksullukla mücadelede çok yönlü tedbirlerin düşünülüp uygulanması sosyal politikanın önemli faaliyet alanlarının başında gelmektedir.



Gelir dağılımını belirleyen faktörleri ve gelir dağılımı politikasının araçlarını sıralamak.

Bir ülkede gelir dağılımını etkileyen birçok ekonomik ve sosyal faktör bulunmaktadır. Nüfus artışı ve göç gelir dağılımını belirleyen demografik faktörler arasındadır. Bunun dışında mal ve faktör piyasalarının tam ya da aksak rekabet koşullarında olması da gelir dağılımını etkilemektedir. Bu faktörlerin dışında, teknolojik gelişme düzeyi, üretim faktörlerinin niteliği, servet dağılımı, enflasyon ve iktisadi krizler ve kamusal mal ve hizmetlerin dağılımı gelir dağılımını belirleyen diğer ekonomik ve sosyal faktörler arasındadır. Gelir dağılımındaki dengesizliklerin giderilmesi amacıyla yönelik politika araçları ise işgücü piyasası ve ücret politikaları, maliye politikası, fiyat politikası, gelirler politikası, servet politikası, eğitim politikası ve sosyal güvenlik politikası olarak sıralanabilir.



Gelir dağılımı eşitsizliği ve yoksulluk sorununun dünyadaki ve Türkiye'deki görünümünü özetlemek.

Dünya Bankasının yayınladığı World Development Indicators 2011 Raporu'nda, Satın Alma Gücü Paritesine göre dünyanın en zengin ve en yoksul 10 ülkesinin dünya gelirinden elde ettikleri paylar arasında çok büyük bir fark vardır. Kişi başına düşen millî gelir açısından dünyanın en zengin ülkesi olan Norveç'te kişi başına düşen millî gelir 55.420 \$ iken dünyanın en yoksul ülkesi Burundi'de bu rakam sadece 390 \$'dır. Türkiye'de kişisel gelir dağılımı eşitsizliğini gösteren Gini katsayısı 2009 yılı itibarıyla 0,41'dir. Türkiye'de Gini katsayısının yüksekliği 0,31 olan OECD ülkeleri ortalaması ile karşılaştırıldığında daha net görülmektedir.

Dünya Bankasının belirlediği yoksulluk sınırlarına göre günlük 1.25 \$'ın altında yaşamını sürdüren insanlar özellikle Güney Asya ve Alt-Sahra Afrika ülkelerinde yoğunlaşmaktadır. Alt-Sahra Afrika ülkelerinde nüfusun yarısı günlük 1,25 \$'dan daha az bir gelirle yaşam mücadelesi vermektedir. Türkiye'de gıda+gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı 2009 yılı itibarıyla %18,08'dir. Bu rakamlar, Türkiye genelinde ne-

redeyse her beş kişiden birinin yoksul olduğunu göstermektedir. Türkiye’de yoksulluk kırdan kenteye göre çok daha yüksek düzeydedir. Ayrıca eğitim seviyesi düşük kişilerde ve kalabalık hanelerde de yoksulluk oranları daha yüksektir.



Yoksullukla mücadele programları kapsamında dünyadaki ve Türkiye’deki uygulama örneklerini açıklamak

Yoksullukla mücadele programları kapsamında dünyadaki uygulama örnekleri arasında mikrokredilerden söz edilebilir. Mikrokredi uygulamaları Afrika, Bangladeş, Bosna-Hersek ve diğer bazı Doğu Avrupa Ülkeleri, Endonezya, Ermenistan, Gürcistan, Kırgızistan, Pakistan, Hindistan, Orta ve Latin Amerika Ülkeleri ile ABD gibi ülkelerde mevcuttur. 1980’lerde yoksullar için Bangladeş’in en büyük sivil toplum kuruluşu olan ve özel bir banka statüsü kazanan Grameen Bank tarafından topraksız kişilere özel bir uygulama başlatılmıştır. Bugün Bangladeş’in mikrokredi uygulaması dünyadaki en kapsamlı uygulamadır. Türkiye’deki örneklere bakıldığında uygulamaların daha çok en yoksul kesime yönelik sosyal yardımlar konusunda yoğunlaştığı görülmektedir. 2001 yılında başlatılan Sosyal Riskin Azaltılması Projesi bu kapsamda değerlendirilebilir. Türkiye’de mikro kredi konusunda ise başlıca iki uygulamadan söz edilebilir. İlk mikrokredi uygulaması Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı tarafından Maya Mikro Ekonomik Destek İşletmesi adıyla Marmara deprem bölgesinde 2002’de başlatılmıştır. İkinci oluşum ise 2003 yılında Türkiye İsrافی Önleme Vakfı ile Bangladeş kökenli Grameen Bankın iş birliği ile Diyarbakır’da oluşturulan uygulamadır.

Kendimizi Sınayalım

1. Devletin belirli bir dönem içerisinde serbest piyasada oluşan gelire çeşitli yollarla müdahale etmesi sonucu oluşan gelir dağılımını ifade eden kavram aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Fonksiyonel gelir dağılımı
 - b. Birincil gelir dağılımı
 - c. Sektörel gelir dağılımı
 - d. Kişisel gelir dağılımı
 - e. İkincil gelir dağılımı
2. Aşağıdakilerden hangisi gelir dağılımındaki eşitsizlikleri azaltmak için sosyal politika kapsamında izlenmesi gereken politikalardan biri **değildir**?
 - a. Vergi sisteminde dolaysız vergilerin payının azaltılması
 - b. Eşit işe eşit ücret politikası
 - c. Eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması
 - d. Sosyal transferlerin artırılması
 - e. Servet üzerinden alınan vergilerin artırılması
3. Reel ücretlerin düşmesine, yatırım ve istihdam olanaklarının azalmasına ve işsizlik oranlarının artmasına neden olarak gelir dağılımını düşük gelirli kesimler aleyhine etkileyen faktör aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Bölgesel gelişmişlik farkları
 - b. Piyasanın tam rekabet koşullarından uzak olması
 - c. Ekonomik krizler
 - d. Küreselleşme
 - e. Servet dağılımındaki dengesizlik
4. Sosyal amaçlı transfer harcamaları ve düşük gelir gruplarının kullandığı mal ve hizmetlerin fiyatlarında indirimli tarife uygulanması gibi politikalar aşağıdaki gelir dağılımı politikası araçlarından hangisinin kapsamında yer almaktadır?
 - a. Sosyal güvenlik politikası
 - b. Servet politikası
 - c. Maliye politikası
 - d. Eğitim politikası
 - e. İşgücü piyasası politikası
5. Alınması gereken günlük kalori miktarı ya da yapılan tüketim harcamaları gibi belirli bir standardın ya da standartlar setinin aşağısında kalma durumu olarak tanımlanan yoksulluk kavramı aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Göreli yoksulluk
 - b. Objektif yoksulluk
 - c. Gelir yoksulluğu
 - d. İnsani yoksulluk
 - e. Sübjektif yoksulluk
6. Göreli yoksulluk sınırına ilişkin aşağıdaki ifadelerden hangisi doğrudur?
 - a. Göreli yoksulluk sınırında gıda ve gıda dışı harcamaların maliyeti esas alınmaktadır.
 - b. Ülkedeki ortalama gelir düzeyinin yüksek ya da düşük olmasının göreli yoksulluk sınırı üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamaktadır.
 - c. Ülkedeki ortalama gelir düzeyi azaldıkça yoksulluk sınırı yükselmektedir.
 - d. Bir ülkede gini katsayısının yüksek olması durumunda göreli yoksullar ortalama gelire sahip olanlardan kolaylıkla ayırt edilebilmektedir.
 - e. Göreli yoksulluk sınırında temel gıda maddelerinden oluşan gıda sepetinin maliyeti esas alınmaktadır.
7. Dünya genelinde satın alma gücü paritesine göre günde 1.25 \$'ın altında gelir elde edenlerin toplam nüfusa oranının en yüksek olduğu ülke grubu aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Orta Doğu ve Kuzey Afrika
 - b. Latin Amerika ve Karayipler
 - c. Doğu Asya ve Pasifik
 - d. Alt-Sahra Afrika
 - e. Güney Asya

8. Türkiye’de yoksulluğun görünümü ile ilgili olarak aşağıda belirtilen ifadelerden hangisi **yanlıştır**?

- Türkiye’de 2006 yılından itibaren kişi başına günlük 1 \$’ın altında yaşayan yoksul kesim bulunmamaktadır.
- Türkiye’de yoksulluk oranları kırsal kesimlerde kentsel kesimlere göre daha düşüktür.
- Türkiye’de hane halkı büyüklüğü arttıkça yoksulluk oranları da artmaktadır.
- Türkiye’de eğitim seviyesi yüksek olan kişilerde yoksulluk oranları daha düşüktür.
- Türkiye’de gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı harcama esaslı göreceli yoksulluk oranlarından daha yüksek seyretmektedir.

9. Aşağıdakilerden hangisi yoksullukla mücadelede sosyal politika kapsamında yer alan politikalardan biri **değildir**?

- Enflasyonla mücadele politikaları
- Sosyal yardım politikaları
- Konut politikaları
- Asgari ücret politikaları
- Engellilerin, çocukların ve yaşlıların korunmasına yönelik politikalar

10. Aşağıdakilerden hangisi Sosyal Riskin Azaltılması Projesi’nin bileşenleri arasında yer alan Şartlı Nakit Transferi’nin hedeflerinden biri **değildir**?

- Yoksulluk nedeniyle çocuklarını okula kaydettiremeyen ailelerin ekonomik yönden desteklenmesi
- Temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ailelerin gıda ve giyecek gibi ayni yardımlarla desteklenmesi
- Yoksulluk nedeniyle çocuklarını düzenli sağlık kontrolüne götüremeyen ailelerin ekonomik yönden desteklenmesi
- Yoksulluk nedeniyle düzenli sağlık kontrolü yaptıramayan anne adaylarının ekonomik yönden desteklenmesi
- Türkiye’de düzenli bir nakit sosyal yardım sisteminin yerleştirilmesi

Yaşamın İçinden

En yüksek gelir eşitsizliği Şili, Meksika ve Türkiye’de

06 Aralık 2011-02:30

Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) üyesi ülkelerde zengin ve yoksul arası uçurum son 30 yılın en yüksek seviyesine çıktı.

OECD’nin 22 ülkede yaptığı araştırmaya göre, 1985 - 2008 yılları arasında 17 OECD ülkesinde eşitsizlik büyüdü. Zengin ve yoksul arasındaki uçurum yaklaşık yüzde 10 arttı. OECD raporuna göre, zenginler ve yoksullar arasındaki gelir eşitsizliği en fazla olan ülkeler Meksika, Türkiye, ABD, İsrail ve İngiltere olarak sıralanırken, gelir eşitsizliği en düşük ülkeler Danimarka, Norveç, Çek Cumhuriyeti, Belçika ve İsveç oldu. En zengin ile en fakir arası gelir eşitsizliği oranı İtalya, Japonya, Güney Kore ve İngiltere’de 10’a 1 olurken, ABD, İsrail ve Türkiye 14’e 1 oranı ile en yüksek gelir eşitsizliğine sahip ülkeler arasında yer aldı. OECD’de Şili ve Meksika’da ise en zenginlerin geliri en yoksulların gelirinin 25 katından fazla.

Kaynak: <http://ekonomi.milliyet.com.tr/-en-yuksek-gelir-esitsizligi-sili-meksika-ve-turkiye-de-/ekonomi/ekonomidetay/06.12.2011/1471647/default.htm>

Okuma Parçası

Grameen'de her zaman işletmede sadeliği en üst aşamaya çıkartmaya çalıştık. Günümüzde, bütün kredi müşterilerimizin hemen anladıkları şu basit geri ödeme mekanizmasına ulaştık:

- Bir yıl süreli krediler.
- Eşit haftalık taksitler.
- Geri ödeme kredi alındıktan bir hafta sonra başlar.
- Yüzde 20 faiz oranı.
- Elli hafta boyunca geri ödemeler haftada 2 takayı bulur.

Eğer Grameen işleyecekse, müşterilerimize güvenmemiz gerektiğini düşündük. Daha ilk günden, sistemimizde polise yer olmadığına karar verdik.

Kredilerimizin geri ödenmesi arayışı içinde hiçbir zaman adli önlemlere başvurmuyoruz. İşimizi nasıl yapacağımızı bildiğimizi varsayınız. Eğer bilmiyorsak, bankacılığı bırakıp başka bir işe girmemiz gerekir. Ne avukatları, ne de dışarıdan başka birilerini işimize karıştırmayız.

Bu bizim işimizdir ve geri ödemeleri elimizden geldiği kadar sağlamaya çalışırız. Bu, görevimizdir.

Krediyi veren ile alan arasında hiçbir hukuksal aracı yoktur. İlişkimizin belgelerle değil, insanlarla olduğuna inanırız. Güvene dayalı insan ilişkileri geliştiririz. Grameen, kredi müşterileri ile aramızdaki kişisel bağların ne kadar güçlü olduğuna bağlı olarak başarılı ya da başarısız olur. İnsanlara güveniriz ve sonuçta, onlar da bize güvenmeyi öğrenirler.

“Kredi” sözcüğü “güven” anlamına gelir. Yine de, yıllar içinde ticari bankacılık kurumsallaştıkça, bütün yapısını karşılıklı güvensizliğe dayandırmıştır.

Günümüzde bankalar her kredi müşterisinin parayı alıp kaçacağını varsayarak, onu her türlü yasal belgeyle bağlamaya bakarlar. Kredi müşterisinin bankadan kaçmasını sağlamak için her türden avukat belgeleri inceleyerler. Bazı durumlarda müşteri bankayı aldatırsa da çoğunluk böyle değildir.

Banka görevlilerimizden birinin soyulması durumunda (bu çok ender yaşanmaktadır), genelde o köydeki bütün kredi müşterileri bunu kimin yaptığını bulup yakalayacaklardır. Hep bir arada, ortak bir çabayla hareket ettiklerinde muazzam bir güce ulaşırlar. Çoğu zaman da hırsız parayı geri vermeye zorlarlar.

Öte yandan, Grameen her müşterisinin temelde dürüst olduğunu kabul eder. Sıfırla suçlansak da bu bizleri o bitmek tükenmek bilmez belgeleri doldurmak zorunluluğundan kurtarıp zaman kazandırmaktadır. Üstelik örneklerin yüzde 99'unda güvenimiz haklı çıkar.

Ödenmemiş kredilerimizin oranı yüzde 1'den daha azdır. O durumlarda bile Grameen kredisini geri ödeyemeyen müşterinin kötü bir kişi olduğu sonucuna varmaz. Bunun yerine, bireysel koşullarının çok kötü olduğunu ve bu nedenle o azıcık borcunu ödeyemediğini varsayar. O halde neden avukat peşinde koşturup bizlere mavi kâğıtlar, sarı kâğıtlar, pembe kâğıtlar vermelerini bekleyelim? Yüzde 0,5 oranındaki karşılıksız krediler bizim iş riskimizdir ve aynı zamanda başarılı olmak için neler yapıp hangi açılardan kendimizi geliştirmemiz gerektiğini sürekli bize hatırlatmaktadır.

Kaynak: Muhammed Yunus, **Yoksulluğun Bulunmadığı Bir Dünyaya Doğru**, Çev. Gülten Şen, İstanbul: Doğan Kitapçılık, 2003.

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. e Yanıtınız yanlış ise “Gelir Dağılımı ile İlgili Temel Kavramlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. a Yanıtınız yanlış ise “Gelir Dağılımı Politikasının Araçları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. c Yanıtınız yanlış ise “Gelir Dağılımını Belirleyen Faktörler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. c Yanıtınız yanlış ise “Gelir Dağılımı Politikasının Araçları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. b Yanıtınız yanlış ise “Yoksullukla İlgili Temel Kavramlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. d Yanıtınız yanlış ise “Yoksulluğun Ölçülmesi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. d Yanıtınız yanlış ise “Dünyada Yoksulluk” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. b Yanıtınız yanlış ise “Türkiye’de Yoksulluğun Boyutları” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. a Yanıtınız yanlış ise “Yoksullukla Mücadelenin Sosyal Politika Açısından Önemi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. b Yanıtınız yanlış ise “Yoksullukla Mücadelede Dünyadan ve Türkiye’den Uygulama Örnekleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Birincil gelir dağılımı, üretim faktörleri tarafından yaratılan gelirin serbest piyasa ekonomisine herhangi bir müdahale olmaksızın dağılımını ifade etmektedir. İkincil gelir dağılımı ise devletin düşük gelir grupları lehine gelir dağılımındaki dengesizlikleri gidermek amacıyla çeşitli yollarla serbest piyasada oluşan gelire müdahale etmesi sonucu oluşmaktadır.

Sıra Sizde 2

Gelir dağılımı adaletsizliği toplumsal barışı tehdit eden bir toplumsal sorundur. Toplumu oluşturan bireyler temel ihtiyaçları karşılandığı ve güvence altına alındığında kişiliklerini ve topluma olan güven duygularını geliştirebilirler. Sosyal politika, ekonomik refah artışını geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırdığı ölçüde toplumsal dengenin oluşmasına katkıda bulunabilir. Toplumu oluşturan kişiler ve sosyal gruplar arasındaki yaşam düzeylerinde, toplumsal hizmetlerden yararlanma-

da ve ekonomik olanaklara ulaşabilmede var olan farkları azaltmak, sosyal politikanın genel kalkınma içindeki başlıca hedeflerindedir.

Sıra Sizde 3

Teknolojik gelişme düzeyinin yeterli olmadığı ülkelerde gelir dağılımındaki dengesizliğin giderilmesi için gerekli kaynakları oluşturmak oldukça zordur. Üretim sürecinde emek ya da sermaye yoğun teknolojilerin tercih edilmesi gelir dağılımını yakından etkilemektedir. Teknolojik gelişme düzeyinin artması ile birlikte sermaye yoğun teknolojilerin ağırlık kazanması sonucunda üretim sürecinde emeğin özellikle de nitelsiz emeğin payı azalmaktadır. Bu durumda gelir dağılımı nitelsiz işgücü aleyhine bozulmaktadır.

Sıra Sizde 4

Eğitimin gelir getirici işlevine bağlı olarak devlet, gelir dağılımındaki eşitsizliklerin azaltılması amacıyla eğitime başlamada fırsat eşitliğinin sağlanması, eğitim araç ve gereçleri ile ilgili olanakların geliştirilmesi ve eğitim harcamalarının kişiler üzerindeki yükünün azaltılması yönünde faaliyetlerde bulunmalıdır.

Sıra Sizde 5

2002-2009 döneminde Gini katsayısı sadece 2005 yılında 0,40’ın altına inmiştir. 2002-2009 dönemi boyunca genel olarak 0,40 ve üzerinde bir oranda gelir dağılımı eşitsizliği mevcuttur. Türkiye’de Gini katsayısının yükseliği OECD ülkeleri ortalaması (0,31) ile karşılaştırıldığında daha net görülmektedir.

Sıra Sizde 6

Gelir yoksulluğu, asgari bir yaşam düzeyini sağlamak için gerekli olan ihtiyaç maddelerini karşılamaya yetecek gelirden yoksun olma durumudur. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından 1997 yılında geliştirilen insani yoksulluk kavramında ise yoksulluk, gelir yoksunluğunun ötesinde sosyal ve kültürel bazı olanaklardan yoksunluk anlamında daha geniş bir perspektifle ele alınmaktadır. İnsani yoksulluk endeksinde yaşam süresinin kısalığı, temel eğitim hizmetlerinden mahrumiyet, kamusal ve özel kaynaklara erişememe gibi kriterler esas alınmaktadır.

Sıra Sizde 7

Dünya Bankasının günlük 1,25 \$ yoksulluk sınırı esas alındığında dünyanın en yoksul bölgesinin Alt-Sahra Afrika olduğu görülmektedir. Güney Asya ise Alt-Sahra Afrika'dan sonra en yoksul ikinci bölgedir. Dünya Bankası'nın günlük 2 \$ olan yoksulluk ölçütü esas alındığında ise Alt-Sahra Afrika ve Güney Asya'daki yoksul nüfus oranının %70'lere ulaştığı görülmektedir. Günlük 2 \$ yoksulluk ölçütüne göre yoksul nüfusun en az olduğu ülke grubu ise Avrupa ve Merkez Asya'dır.

Sıra Sizde 8

Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranı Türkiye'de özellikle 2002 ve 2003 yıllarında oldukça yüksektir. 2003 yılında %28,12 olan yoksulluk oranı 2004 yılından itibaren azalmaya başlamış ve 2008 yılında %17,11'e gerilemiştir. Bu dönemde yoksulluk oranlarının azalmasında ekonomik büyüme süreciyle birlikte görece düşük gıda enflasyonu da etkili olmuştur. Gıda ve gıda dışı harcamaları esas alan yoksulluk oranında 2009 yılında ise bir önceki yıla göre yaklaşık bir puanlık bir artış yaşanmıştır.

Sıra Sizde 9

İşgücüne katılma ve istihdam oranlarının düşüklüğü, genel ve genç işsizlik oranlarının yüksekliği, kayıt dışı istihdamın büyüklüğü ve çalışan yoksulların varlığı Türkiye'de yoksulluğun nedenleri arasında yer alan ve işgücü piyasası kaynaklanan başlıca sorunlardır.

Yararlanılan Kaynaklar

- Aksu, Ö. (1993). **Gelir ve Servet Dağılımı**, İstanbul.
- Aktan, C., Vural İ. (2002a). "Gelir Dağılımında Adaletsizlik ve Gelir Eşitsizliği: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri". **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara.
- Aktan, C., Vural İ. (2002b). "Yoksulluk: Terminoloji, Temel Kavramlar ve Ölçüm Yöntemleri". **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara.
- Altan, Ö.Z. (2006). **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir.
- Arıcı, K. (1999). **Sosyal Güvenlik Dersleri**, Ankara.
- Arıcı, K. (2004). "Yoksullukla Mücadele Aracı Olarak Sosyal Güvenlik: Türkiye'nin Öncelikli Sorunu Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmetler Olmalıdır". **IV. Aile Şurası Aile ve Yoksulluk Bildirileri**, Ankara: Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Başkanlığı Yayınları.
- Başoğlu, U., Ölmezogulları N., Parasız İ. (1999). **Gelir Bölüşümü Teori ve Politika**, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Bayındırlık ve İskân Bakanlığı. (2009). **Kentleşme Şurası, Kentsel Yoksulluk, Göç ve Sosyal Politikalar Komisyonu Raporu**, Ankara.
- Çubuk, A. (1986). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara.
- Dinler, Z. (2001). **İktisada Giriş**, Bursa: Ekin Kitabevi.
- Doğan, İ. (2003). "Türkiye'de Yoksulluğun Sosyo-Kültürel Zemini". **Yoksulluk (1. Cilt)**, İstanbul: Deniz Feneri Yayınları.
- DPT. (2001). **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Gelir Dağılımının İyileştirilmesi ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara.
- DPT. (2007). **Dokuzuncu Kalkınma Planı, Gelir Dağılımı ve Yoksullukla Mücadele Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara.
- Eğilmez, M. (2009). **Makro Ekonomi**, İstanbul.
- Erdoğan, G. (2002). "Türkiye'de ve Dünyada Yoksulluk Ölçümleri Üzerine Değerlendirmeler". **Yoksullukla Mücadele Stratejileri**, Ankara.
- Erkal, M. (1996). **Sosyoloji**, İstanbul: Der Yayınları.
- Güven, S. (1995). **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Kammerman, S., Kahn A.J. (1997). "The Problem of Poverty in the Advanced Industrialized Countries and Policy and Programme Response". **Poverty and Human Development, Human Development Papers**. New York.

- Koyuncu, M., Şenses F. (2004). "Kısa Dönem Krizlerin Sosyo-Ekonomik Etkileri: Türkiye, Endonezya ve Arjantin Deneyimleri". **ERC Working Papers in Economics**, 04/13.
- ILO. (2007). **Decent Work and Poverty Reduction Strategies**, (Erişim) <http://www.ilo.org>, 23.11.2011.
- ILO. (2011). **Global Employment Trends 2011**, Geneva.
- Lipton, M. (1997). "Defining and Measuring Poverty: Conceptual Issues". **Poverty and Human Development, Human Development Papers**, New York.
- Öztürk, N. (2009). **İktisatta Bölüşüm**, Ankara: Palme Yayıncılık.
- Öztürk, N., Öztürk Y. (2010). **Yoksullukla Mücadelede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları**, Ankara: Palme Yayıncılık.
- Sallan, Gül, S., Gül H. (2008). "Türkiye'de Yoksulluk, Yoksulluk Yardımları ve İstihdam". **Türkiye'de Yoksulluk Çalışmaları**, İzmir: Yakın Kitabevi.
- Şenkal, A. (2005). **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Şenses, F. (2006). **Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk**, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Taban, S., Şengür M. (2011). "Yoksullukla Mücadele Stratejisi Olarak Mikrokredi Uygulaması: Eskişehir İl Örneği". **Uluslararası Yoksullukla Mücadele Sempozyumu Deneyimler ve Yeni Fikirler**, Ankara: SYDGM Yayınları.
- Tokol, A., Alper Y. (2011). **Sosyal Politika**, Dora Yayınları.
- TÜİK. **Yoksulluk İstatistikleri**, (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>, 06.01.2011
- TÜİK. (2008). **Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları 2008 Haber Bülteni**, Sayı: 134. (Erişim) <http://www.tuik.gov.tr>, 29.11.2011.
- TÜSIAD. (2000). **Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Avrupa Birliği ile Karşılaştırma**, İstanbul.
- UNDP. (2009). **Human Development Report 2009 Overcoming Barriers: Human Mobility and Development**, (Erişim) <http://hdr.undp.org>, 09.10.2011.
- UNDP. (2010). **Human Development Report 2010, 20th Anniversary Edition, The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development**, New York 10017 USA, (Erişim) <http://hdr.undp.org>, 09.11.2011.
- World Bank, **World Development Indicators**, (Erişim) <http://www.data.worldbank.org>, 29.11.2011.
- World Bank. (2001). **World Development Report 2000/2001 Attacking Poverty**, New York: Oxford University Press.
- World Bank. (2003). **Turkey: Poverty and Coping After Crises, Report No: 24185-TR**, (Erişim) <http://www.worldbank.org.tr>, 15.9.2010.
- World Bank. (2004). **World Development Report 2005, A Better Investment Climate for Everyone**, Washington D.C., (Erişim) <http://www-wds.worldbank.org>, 29.12.2011.

5

Amaçlarımız

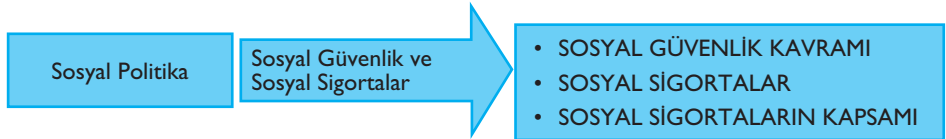
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Sosyal güvenlik terimini ve kapsamını tanımlayabilecek,
- 👁️ Geleneksel ve modern sosyal güvenlik yöntemlerini ayırt edebilecek,
- 👁️ Sosyal sigortaların temel özelliklerini ve özel sigortalardan farklarını ayırt edebilecek,
- 👁️ Sosyal sigortaların kişiler bakımından kapsamını açıklayabilecek,
- 👁️ Sosyal sigorta sisteminin sağladığı sosyal güvenlik garantisinin kapsamını özetleyebilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Sosyal Güvenlik
- Sosyal Sigortalar
- Kamu Sosyal Güvenlik Harcamaları
- Hastalık, İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları, Analık Sigortası
- Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortası
- İşsizlik, Aile Ödenekleri ve Bakım Sigortası

İçindekiler



Sosyal Güvenlik ve Sosyal Sigortalar

SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI

Terim Olarak Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik ihtiyacı, ilk insanla birlikte var olmasına rağmen terim olarak sosyal güvenliğin kullanımı çok yenidir ve ilk defa 1935 tarihli, Amerikan Sosyal Güvenlik Kanunu'nda (*The Social Security Act*) kullanılmıştır (ILO, 1984: 3). Terim olarak kullanılması gecikmiş olmakla birlikte benimsenmesi ve yaygın olarak kullanımı çok kısa sürede gerçekleşmiş, nitekim 1941 tarihli Atlantik Şart'ında; 1948 tarihli Birleşmiş Milletler *İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi*'nde Uluslararası Çalışma Örgütü'nün konu ile ilgili belgelerinde sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır (ILO, 1984: 3).

Sosyal güvenlik, doğal olarak kendisini oluşturan sosyal ve güvenlik kelimele-ri ile çok ilgili bir anlama sahip olmakla birlikte bu iki kelimenin birlikte kullanımının yarattığı sinerji dolayısıyla çok daha geniş kapsamlı bir anlama sahiptir. Sosyal kelimesi, “*bir topluluğa ait, toplumsal, toplum düzenine ilişkin*” gibi anlamları yanında düşünce olarak, “*birlik, eşitlik, dayanışma esasına dayanan bir zihniyeti ve iktisaden zayıf durumda olan ve korunması gereken grupları*” ifade etmek için de kullanılır (Yazgan, 1992: 17-18; Dilik, 1991: 1). Objektif olarak herhangi bir tehlikenin yokluğunu ifade eden güvenlik kelimesi subjektif olarak da tehlikelere karşı korunmuş olma (Dilik, 1991: 1), yani tehlikelerden uzak olma hâlini ifade eder (Yazgan, 1992: 18).

Kelime anlamlarından hareket ederek bir tarif yapmak gerekirse sosyal güvenlik; *toplumu oluşturan bütün fertlerin uğrayacakları tehlikelerin zararlarından kurtarılma garantisi* demektir (Yazgan, 1992: 18). Öte yandan sosyal güvenlik, insanoğlunun bütün insanlık tarihi boyunca tehlikenin zararlarından korunmak için geliştirdiği bireysel ve toplumsal tedbirlerin bütününe verilen ortak adı da ifade etmektedir.

Dar ve Geniş Anlamda Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik garantisinin sağlanmasının temelinde gelir transferi yatar. İnsanlar, genç, sağlıklı ve çalışabildikleri dönemlerde elde ettikleri gelirin bir kısmını tüketmeyip yaşlı, hasta ve çalışamadıkları dönemlerde kullanmak üzere tasarruf ederler. Bu açıdan sosyal güvenlik, gençlik dönemlerinden yaşlılık dönemine, sağlıklı dönemlerden hastalıkla karşılaşılan dönemlere ve çalışarak gelir elde edilen dönemlerden çalışılmayan dönemlere yapılan gelir transferini ifade eder (Alper, 2009; 3). Toplumsal açıdan ise aynı mekanizma içinde yaşadığımız dönemde gençlerden

Tehlike: İnsanların istek ve iradeleri dışında meydana gelen ve geldiği zamanda onlara zarar vererek muhtaç durumda bırakan ve korunma ihtiyacı doğuran olaylardır.

yaşlılara, sağlıklı olanlardan hasta olanlara ve bugün çalışan ve geliri olanlardan çalışamayan ve geliri olmayanlara doğru olan gelir transferini ifade eder. Sosyal güvenliğin sosyal boyutu ve toplumsal açıdan karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma yönü de bu durumda ortaya çıkar. Sosyal güvenlik ihtiyacının evrensel olması ve bu evrensel ihtiyacı karşılamak için gerçekte bir gelir transferi mekanizması olarak işleme onu, geniş anlamda geliri yeniden dağıtarak refah dağılımını daha adil hâle getirmeyi amaçlayan sosyal politikanın en kapsamlı politika aracı hâline getirmiştir (Alper, 2009: 1-2).

Sosyal güvenliğin hangi durumlarda ne tür bir gelir transferi sağladığı onun dar ve geniş anlamlarda kullanılmasını da beraberinde getirmiştir. *Dar anlamda sosyal güvenlik*; gelir transferinin toplumsal düzeyde gerçekleştirilmesine yönelik mekanizmaların ve bunları düzenleyen hukuk düzeninin bir gereği olarak ortaya çıkmıştır. Buna göre, hangi tehlikelerin, hangi zararlarının, nasıl ve ne miktarda/seviyede karşılanacağı belirlenmesi dar anlamda sosyal güvenlik tanımını gerekli kılmıştır. Bu çerçevede, insanların tanımlanmış sosyal risklerle (hastalık, iş kazaları, meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, malullük, ölüm, işsizlik, aile gelirinin yetmezliği) karşılaşmaları hâlinde ortaya çıkan gelir kesilmesinin/azalmasının telafi edilmesi ve tedavi ihtiyacının karşılanması için ortaya çıkan gider artışlarının karşılanması anlamına gelmektedir (Arıcı, 1999: 3; Güzel vd, 2010: 8; Gerek, 2010: 5). Sayılan bu tehlikeler ILO, tarafından belirlenen sosyal güvenlik risklerini oluşturmaktadır.

Geniş anlamda sosyal güvenlik; dar anlamdaki sosyal güvenliğin anlam ve kapsamını genişleterek, sebebi ne olursa olsun muhtaçlık ve yoksulluk yaratan her türlü duruma karşı korunma garantisi sağlanması anlamına gelmektedir. Bu anlamıyla sosyal güvenlik, sosyal politika ile anlam ve kapsam bakımından bütünleşmektedir (Güzel vd, 2010: 5). Dar anlamda sosyal güvenliğin kapsamına giren tehlikelere ilaveten aile, konut, şehirleşme, eğitim, meslek seçimi, istihdam, sağlık ve hijyen (Dilik, 1991: 5), iş sağlığı ve güvenliği, ülke içi yer değiştirme ve uluslararası göç gibi yoksulluk yaratma riski bulunan her durum geniş anlamda sosyal güvenliğin ilgi alanına girmektedir. Geniş anlamda sosyal güvenlik;

- Fertlere ve ailelerine ekonomik güvence sağlamak,
- “Önlemek, ödemekten ucuzdur” anlayışına uygun olarak sosyal güvenliğin önleyici fonksiyonunu güçlendirmek,
- Kişiliğin serbestçe geliştirilmesi ve insan mutluluğunun artırılması, amaçlarını da kapsamına almış tedbirler bütünüdür (Güzel vd., 2010: 6-8; Gerek, 2010: 4). Bir başka açıdan değerlendirmek gerekirse, geniş anlamda sosyal güvenlik, ILO'nun insana yakışır iş amacını gerçekleştirme idealine daha yakın anlama sahiptir.

İnsana yakışır iş; insanların çalışma hayatına yönelik bütün olumlu beklentilerinin (hak ettiği ücret ve çalışma süresi gibi) gerçekleştiği durumu ifade eder (www.ilo.org/decentworkagenda).

SIRA SİZDE



Geniş anlamda sosyal güvenliği, dar anlamda sosyal güvenlikle ayıran temel özellik nedir?

Tehlikelerle Mücadele ve Sosyal Güvenlik

Ünitenin başlangıç kısmında da belirtildiği gibi sosyal güvenlik tehlikelerle ilgilidir. Tehlike, kaçınılmaz ve uzak durulması gereken, eğer mümkünse hiç karşılaşılmak istenmeyen bir durum olmakla birlikte bazı tehlikeler insanlar için mutlak ve kaçınılmaz olarak hayatın bir parçasıdır (Yazgan, 1992: 53; Alper, 2009: 4). Nitekim hastalık, bütün insanların hayatı boyunca sıklıkla karşılaştığı bir tehlikedir. Öte yandan işsizlik bazı insanların hayatı boyunca hiç karşılaşmadığı kaçınılmaz bir tehlike iken yaşlılık ve ölüm bütün insanlar için mutlak ve kaçınılmaz bir tehlikedir. Analık, yalnızca kadınlar için bir tehlike iken iş kazaları ve meslek hastalıkları yine yalnızca çalışan insanlar için bir tehlikedir.

Tehlikeler, değişik faktörlerle sınıflandırılabilir. Bunlardan en bilinenleri; meydana geliş sebeplerine göre, yol açtığı zararlar ve zararların niteliğine göre yapılan sınıflandırmalardır. Meydana getiren faktörler (sebepler) yani kaynağı bakımından tehlikeler dört ana grupta toplanır. Bunlar:

Tehlikelerin çeşitleri, tehlikelerle mücadele, tehlikelerin zararları ve sosyal güvenlik ilişkisi ile daha ayrıntılı bilgiyi Turan Yazgan'ın İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik, (İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, 1992) adlı kitabında bulabilirsiniz.



K İ T A P

- **Fizyolojik tehlikeler:** İnsan fizyolojisinin doğasından kaynaklanan ve insanların beden ve ruh bütünlüğüne yönelik zararlar veren hastalık, yaşlılık, analık ve ölüm gibi tehlikelerdir.
- **Tabii afetlerden kaynaklanan tehlikeler:** Deprem, fırtına, su baskını, toprak kayması ve iklim değişiklikleri gibi insanların kontrol edemediği can ve mal kaybına yol açan tehlikelerdir.
- **Sosyo-ekonomik tehlikeler:** İktisadi ve sosyal hayatın işleyişinde meydana gelen dalgalanmalara bağlı olarak ortaya çıkan krizlerin yarattığı işsizlik, işini-işyerini kaybetme ile sosyal hayatın devamlılığına yönelik olumsuz gelişmelerin boşanma veya aile reisinin ölümüne bağlı olarak dul ve yetim kalma gibi sonuçları olan tehlikelerdir.
- **İnsanların sebep olduğu tehlikeler:** İnsan bizzat kendisi için en büyük tehlikedir. Bilerek veya bilmeyerek, isteyerek veya istemeden gasp, hırsızlık, öldürme, yaralama, sakat bırakma gibi sonuçlar yaratan insandan kaynaklanan her türlü fiziki şiddet bu gruba girer. Yukarıda sayılan bireysel zararların yanında savaşlar, insanoğlunun toplu olarak kendi cinsine yönelik en büyük tehlikeyi oluşturur.

Yukarıda sayılan tehlikeler, ILO tarafından sosyal güvenlik sisteminlerinin sağlayacağı koruma garantisinin sınırlarının belirlenmesi bakımından 102 sayılı Sözleşme ile somut hâle getirilmiş ve yeni bir sınıflandırma yapılmıştır. *Sosyal güvenlik tehlikeleri* olarak tarif edilen bu tehlikeler: Hastalık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik ve çocuk sayısına bağlı olarak aile gelirinin yetersizliği olarak sınıflandırılmıştır.

Tehlikeler, sosyal güvenlik ihtiyacı doğuran zararları bakımından da sınıflandırılabilir. Buna göre tehlike meydana geldiği zaman:

- Çalışma gücünün kaybedilmesi,
- Gelir kesilmesine veya azalmasına,
- Gider artışına,
- Mal varlığının kaybedilmesine

yönelik zararlar verebilir. İnsanlar tehlikelerle karşılaştıkları zaman bu zararlardan biri, birkaçı veya hepsine maruz kalabilirler. Nitekim hastalık hâlinde insanlar çalışma gücü kaybına bağlı olarak gelir kesilmesi ile karşılaşırken aynı zamanda iyileşmek için yaptığı sağlık harcamaları dolayısıyla gider artışı ile de karşılaşır. Hâlbuki işsizlik hâlinde insanlar yalnızca gelir kesilmesi ile ilgili zarara muhatap kalırlar. Analık hâlinde çalışan kadın doğumdan önce ve sonra belirli süreler için hem çalışma gücünü kaybeder, hem de gelir kesilmesine maruz kalır. Çocukla ilgili giderler de analık hâlinin bir başka zararını oluşturur.

Tehlikeler; yarattığı zararların süresi dikkate alınarak: *Kısa vadeli ve uzun vadeli tehlikeler* olarak da sınıflandırılır. Buna göre; hastalık, analık, işsizlik ve iş kazaları kısa vadeli sosyal güvenlik tehlikeleri; malullük, yaşlılık ve ölüm gibi tehlikeler ise uzun vadeli tehlikeler olarak tanımlanır.

102 Sayılı Sözleşme: 1952 tarih ve 102 sayılı "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları" Sözleşmesi, ILO'nun bu alanda kabul ettiği ilk ve en kapsamlı sözleşmedir. Sözleşme, sosyal güvenlik sistemlerinin temel norm ve standartları belirlemiştir.

Sosyal güvenlik, tehlikenin zararlarına karşı yürütülen mücadelenin adıdır.

Tehlike, insanlar için mutlak ve kaçınılmaz bir durum olduğu için insanlık tarihi de aynı zamanda tehlikelerle mücadele tarihidir. Bu mücadele iki boyutludur. Bir yandan tehlikenin kendisine karşı onu yok etmek için mücadele edilirken diğer yandan da tehlikelerden zarar gören insanların bu zararlardan kurtarılması mücadelesidir. Sosyal güvenlik bu ikinci grupta yer alan, tehlikenin zararlarına karşı yürütülen mücadeleye verilen addır (Yazgan, 1992: 64). Günümüz sosyal güvenlik sistemleri tehlikelerin zararlarından çalışma gücü kaybı, gelir kesilmesi ve gider artışı ile ilgili zararları karşılarken mal varlığına yönelik zararların karşılanmasını kapsam dışında bırakmıştır. Mal varlığına yönelik zararlar özel sigortalar tarafından karşılanmaktadır.

SIRA SİZDE



ILO tarafından belirlenen sosyal güvenlik tehlikelerini sayınız.

İNTERNET



Uluslararası Çalışma Teşkilatı (ILO) ve Teşkilatın sosyal güvenlikle ilgili çalışmaları için http://www.ilo.org/global/topics/social-security/sayfasını_inceleylebilirsiniz.

En temel sosyal güvenlik tekniği bireysel tasarruflardır.

Sosyal Güvenlik Teknikleri ve Yöntemleri (Kurumsal Yapı)

İnsanlar sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılamak için zaman içinde çeşitli teknikler ve yöntemler geliştirmişlerdir. Temel sosyal güvenlik tekniği tasarruftur ve tasarruf bir sosyal güvenlik tekniği olarak gelirin elde edildiği anda tüketilmeyip, ihtiyaç duyulan anlarda kullanılmak üzere saklanmasıdır. Gençlik dönemlerinde yaşlılık dönemleri; sağlıklı dönemlerde hastalık dönemleri için olduğu gibi. Daha önce de vurgulandığı gibi, bu anlamda sosyal güvenlik tehlikesiz geçen dönemden tehlikeye maruz kalınan döneme bir gelir transferi mekanizmasıdır.

Sosyal güvenlik teknikleri bireysel teknikler ve toplu (kollektif) teknikler olmak üzere ikiye ayrılır (Arıcı, 1999: 43-50). *Bireysel teknikler*; fertlerin kendi irade ve istekleri ile kendi sosyal güvenliklerini sağlayacak tedbirleri almasıdır. *Toplu teknikler* ise toplum olarak bir arada yaşamının ürünü olarak gelişen tekniklerdir. Toplu tekniklerin özünde karşılıklı yardımlaşma ve dayanışma anlayışının yanı sıra iş, birliği esasına dayalı bir gelir transferi söz konusudur. Toplu tekniklerin özünde birlikte hareket etme bilinci vardır. İnsanların ve toplumların hangi teknikleri kullanarak sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılayacağı iktisadi, sosyal, hukuki ve kültürel faktörlere bağlı olarak bir toplumdan diğerine ve insanlık tarihi içinde de bir dönemden diğerine değişir.

Bugün gelinen nokta itibarıyla sosyal güvenlik için geliştirilen teknikleri ve kullanılan yöntemleri sınıflandırmak gerekirse;

- Geleneksel sosyal güvenlik yöntemleri (sosyal yardımlar)
- Modern (günümüz) sosyal güvenlik yöntemleri

olmak üzere iki ana grupta toplamak, günümüz sistemlerinin bugün geldiği noktayı dikkate alarak bunlara tamamlayıcı yöntemleri de eklemek mümkündür (Yazgan, 1992: 26-29; Alper, 2009: 13-26).

DİKKAT



Buradaki geleneksel ve modern (günümüz) ayrımı kesinlikle olumlu veya olumsuz değer yargısı taşıyan bir ayrım değildir. Geleneksel, geçmişte var olan ancak bugün etkinliğini kaybeden, modern ise bugün geçerli olan anlamındadır. Nitekim bir süre sonra yeni sosyal güvenlik yöntemleri geliştirilmesi hâlinde bugünün modern yöntemleri olarak kabul edilen sosyal sigortalar o dönem için geleneksel yöntemler arasında yer alabilir.

Sosyal güvenlik tekniklerini sınıflandırınız.



Geleneksel Sosyal Güvenlik Yöntemleri

Geleneksel yöntemler, esas olarak bireysel tasarruflar ve her türlü sosyal yardımlardan oluşan yöntemlerdir. İnsanlık tarihinin başlangıcından devletin günümüz sosyal güvenlik sistemlerini oluşturmasına kadar geçen dönemde kullanılan bütün teknikleri ve geliştirilen yöntemleri ifade eder (Alper, 2009: 14). Bugün de bu yöntemlerin hemen hemen hepsi varlığını sürdürmekle birlikte etkin ve birinci derecede sosyal güvenlik garantisi sağlama fonksiyonları zayıfladığı için geleneksel yöntemler olarak adlandırılmaktadırlar. Bireysel tasarruflar; aile içi yardımlaşma, tanıma bilme faktörüne bağlı sosyal yardımlar, dinî sosyal yardımlar ve kurumsallaşmış (teşkilatlı) sosyal yardımlar geleneksel yöntemleri oluşturur.

- **Bireysel tasarruflar**, ilk ve temel geleneksel sosyal güvenlik yöntemini oluşturur. Fertler, gönüllü veya zorunlu olarak tasarruf yapabilecekleri gibi tasarruflarını aynı veya nakdi olarak da yapabilirler. Fertlerin gelir seviyesi, tasarruf bilinci, tehlikesiz geçen süre ve tehlikenin zararları gibi faktörler bireysel tasarrufların sosyal güvenlik garantisi sağlama fonksiyonunu belirler (Alper, 2009: 15; Arıcı, 1999: 52-55).
- **Aile içi yardımlaşma**, en temel geleneksel sosyal güvenlik yöntemidir. Birden fazla kuşağın bir arada yaşamasından oluşan geniş aile daha etkin bir sosyal güvenlik garantisi sağlarken, şehirleşme ile küçülen ve çekirdek aileye dönüşen yapının sosyal güvenlik fonksiyonu zayıflamıştır.
- **Tanıma bilme faktörüne bağlı yardımlaşma**, bir arada yaşama kültürünün bir ürünü "aidiyet" duygusu ile gelişmiştir. Komşuluk ve akrabalığa bağlı yardımlaşma bu yöntemin en yaygın olanıdır. Kırsal kesimde ve kentlerin gecekondü bölgelerinde daha etkindir. Türk toplumuna has olmak üzere *hemşehricilik* duygusu ile geliştirilen yardımlaşma yöntemleri de bu grupta yer alır (Alper, 2009: 16).
- **Dinî sosyal yardımlar**; her toplumda ve her dönemde diğer yardımlaşma şekillerini de etkileyen en kapsamlı geleneksel yöntemleri oluştururlar. Bütün dinlerin özünde zayıf ve güçsüzleri korumaya yönelik yardımlaşma esasları vardır. İslam dini, birçok ibadeti sosyal güvenlik fonksiyonu görece hâle getirmiştir. *Kurban*, *fitre* ve *zekât*'ın yanı sıra *oruç* ve *hac* da uygulamada birer sosyal güvenlik garantisi sağlayan dinî ibadet hâline gelebilmektedir.
- **Kurumsallaşmış sosyal yardımlar**: Sanayi devrimi öncesi dönemde esnaf ve sanatkârların kendi mensuplarından hastalanan, sakatlanan, işi bozulanların veya ölenlerin ihtiyaçlarını karşılamak üzere lonca teşkilatlanmasının bir parçası olarak oluşturdukları orta sandıkları (teavün), bir dönem etkin sosyal güvenlik garantisi sağlamışlardır. Üyelerden alınan aidatlarla oluşturulan fon, üyelerin yukarıda belirtilen tehlikelerden biri ile karşılaşması hâlinde sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamak üzere verilmektedir. Selçuklu-Osmanlı kültürünün bir ürünü olarak ortaya çıkan vakıflar, zor durumda olanlara yardım amacı ile oluşturulmuşsa "*avarız vakıfları*" olarak birer toplu yardımlaşma yöntemi olarak fonksiyon görmektedir.

Sanayi Devrimi öncesi dönemde, özellikle Sanayi Devrimi'nin yaşandığı ülkelerde işyerleri veya iş kolları düzeyinde sendikalar veya çalışanların kendi aralarında kurdukları karşılıklı yardımlaşma sandıkları da kurumsallaşmış sosyal yardımların diğer örnekleri arasında yer almaktadır.

Aidiyet: Bir gruba, kuruluşa veya organizasyona mensup olmaktan kaynaklanan duygu. Bir arada olma, birlikte hareket etme, birbirinden haberdar olma ve paylaşma motiflerini çağırıştırır.

Kurban: Üçte birinin yoksullara dağıtılmak zorunda olunması; fitre ve zekât muhtaç olanlara verilmesi hâlinde doğrudan bir sosyal güvenlik yöntemidir. Oruç ve hac ise sağlık durumu elvermediği için bu ibadetleri yerine getiremeyenlerin, yoksulların gıda ve diğer ihtiyaçlarını karşılanması hâlinde birer sosyal güvenlik yöntemi olarak ortaya çıkmaktadır.

Orta Sandıkları: Teavün-Sosyal yardım sandıkları: Muhtaç duruma düşenlere mali destek vermek üzere genellikle aynı meslek veya sanayideki kişiler tarafından meydana getirilen primli sisteme göre işleyen yardımlaşma sandıklarıdır. Çalışma ilkeleri dikkate alındığı zaman, orta sandıklarını, sosyal sigortaların ilk örnekleri, öncüsü olarak kabul etmek yanlış olmayacaktır.

Avarız vakıfları: Osmanlı Devleti'nde köy ve mahallelerde, hâlıkın ve özellikle muhtaçların bir takım temel gereksinimlerinin karşılanması için kurulan vakıflar (Seyyar, 2005: 29). Özellikle belirtmek gerekir ki her vakıf (yol, köprü, ibadethane, okul vb. bina yapımı için oluşturulanlar gibi) sosyal güvenlik kurumu olarak değerlendirilemez.

Külfet-nimet dengesi: Sosyal sigorta kurumlarının işleyişinde sigorta tekniğinin hakim olduğunu vurgulamak üzere ödenen primlerle (külfet), sağlanan fayda (nimet) arasında bir ilişki ve denge bulunduğu gerçeğini ifade etmek için kullanılan yaygın bir terimdir.

Modern (Günümüz) Sosyal Güvenlik Yöntemleri

18. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ortaya çıkan Sanayi Devrimi'ne bağlı olarak hızlanan şehirleşme, işgücünün yapısındaki değişme, çalışma ve istihdam şartlarının değişmesi, aile yapısındaki küçülme geleneksel sosyal güvenlik yöntemlerini ortadan kaldırmış veya zayıflatmıştır. Yeni toplumsal yapının ihtiyaç duyduğu sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamak üzere iki temel yöntem geliştirilmiştir: Bunlar, *sosyal sigorta yöntemi ve kamu sosyal güvenlik harcamalarıdır (Devletçe korunma yöntemi)*.

- **Sosyal sigorta yöntemi,** sigortacılık tekniği esas alınarak geliştirilen bir yöntemdir ve esas olarak aynı nitelikteki tehlikelerin tehdit ettiği insanların, karşılaşacakları zararları eşitlemek amacıyla bir araya gelmeleri esasına dayanmaktadır (Dilik, 1991: 57). Primli rejimler olarak da adlandırılır. Sigorta tekniğinin özünü oluşturan riskin dağıtılması prensibine göre işler. Sigorta tekniğinin, devlet müdahalesi ile sanayi toplumunun sosyal güvenlik ihtiyacını karşılayacak şekilde yeniden düzenlenerek şekillenmiş hâlidir. Devlet tarafından kurulması, zorunlu katılım esası, katılanların ve işverenlerinin prim ödeyerek finansmana katılması, kendi kendine yardım ilkesinin hakim olması, özerk yönetime sahip olması, hakların ve yükümlülüklerin kanunla belirlenmiş olması temel özelliklerini oluşturur (Dilik, 1991: 59; Yazgan, 1992: 27).
- **Devletçe korunma yöntemi:** Sosyal sigortaların, sigorta tekniğini (külfet-nimet dengesini) esas alarak çalışması, herkesi sosyal güvenlik kapsamına alma hedefinin gerçekleştirilmesi bakımından *idari ve teknik boşluklar* bırakmaktadır. Boşluk, korunmasızlık, sosyal güvenlik garantisinden yoksunluk anlamına gelmektedir ve sosyal güvenliğin temel ve vazgeçilemez insan haklarından biri olarak kabul edilmesinden sonra bu boşlukları gidermek sosyal devletin bir görevi olarak tarif edilmiştir. Devlet, çeşitli sebeplerle muhtaç duruma düşen vatandaşlarının sosyal güvenlik garantisini bir kamu görevi olarak, karşılıksız ve vergi gelirlerinden ayrılan payla karşılamaktadır. Bu amaçla yapılan her türlü harcama, *"kamu sosyal güvenlik harcamaları"* olarak adlandırılmakta, faydalananların herhangi bir prim veya vergi ödeme zorunluluğu bulunmadığı için *"primsiz rejimler"* olarak kabul edilmektedir (Yazgan, 1992; 25-26). Kamu sosyal güvenlik harcamaları yoluyla sağlanan sosyal güvenlik garantisi çeşitli şekillerde gerçekleştirilebilir. Sağlık hizmetlerinin karşılıksız veya çok düşük bedelle sağlanması gibi hizmet şeklinde; gıda, giyim, yakacak ve barınma masraflarının karşılanmasına yönelik olarak kamu yardımı şeklinde ve özürülüler, gaziler ve şehit ailelerine sürekli gelir ve aylık ödemesi şeklinde gerçekleştirilebilir. Özel olarak korunması gereken, *dezavantajlı gruplar* olarak bilinen özürülüler, yaşlılar ve kimsesiz çocuklara yönelik eğitim ve bakım hizmetleri kamu sosyal güvenlik harcamalarının önemli bir ayağını oluşturur.

Tamamlayıcı Sosyal Güvenlik Yöntemleri

Başta sosyal sigortalar olmak üzere kamu sosyal güvenlik programlarınca sağlanan sosyal güvenlik garantisinin seviyesini yetersiz bulan, daha yüksek bir korunma garantisi talep edenler tamamlayıcı nitelikte olmak üzere ilave yöntemlere başvurabilirler. Çünkü devlet, fertlere ve ailelere onları başkalarına muhtaç etmeyecek asgari seviyede bir koruma garantisi sağlar. Bazı insanlar bu korumayı yetersiz görürlerse yaşlılık, malullük, hastalık ve işsizlik gibi muhtaçlık dönemlerinde kullanıl-

mak üzere yapılan aynı veya nakdi tasarruflar tamamlayıcı bir sosyal güvenlik yöntemi. Benzer şekilde kira geliri için bir gayrimenkul (ev-işyeri) olarak emeklilik döneminde ilave gelir elde etmek geleneksel bir tamamlayıcı sosyal güvenlik yöntemi. Özel sigortaların hayat, kaza ve ölüm sigorta branşları ve özellikle bireysel emeklilik programları günümüz toplumlarında yaygın olan tamamlayıcı sosyal güvenlik yöntemidir. İşyeri ve iş kolu düzeyinde, sendikalar veya meslek birlikleri öncülüğünde kurulan yardımlaşma sandıkları da (OYAK, İLKSAN vb.) tamamlayıcı sosyal güvenlik garantisi sağlayan yöntemlerdir.

Tamamlayıcı sosyal güvenlik tekniklerinin önemini belirtiniz.



Günümüzde Sosyal Güvenlik

Günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin temel prensipleri ve kurumsal yapısı büyük ölçüde II. Dünya Savaşı sonrası dönemdeki siyasi, sosyal ve iktisadi gelişmelerin belirleyici şartları altında şekillenmiştir. BM, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin **22. ve 25. maddelerinde temel ve vazgeçilmez insan haklarından biri** olarak kabul edilen ve kapsamı ve sınırları çizilen sosyal güvenliğin, ILO'nun 1952 tarih ve 102 sayılı *Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi* ile somut norm ve standartları belirlenmiştir. Bölgesel düzeydeki *Avrupa Sosyal Şartı* ve *Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesi* gibi uluslararası belgelerde bu norm ve standartları geliştiren hedeflere yer verilmiştir (Gerek, 2010: 21-22). Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde yeni bağımsızlık kazanan çok sayıda ülkenin anayasalarında sosyal güvenlik, uluslararası norm ve standartlara paralel hükümlerle düzenlenmiş, çok sayıda özel sosyal güvenlik mevzuatı hayata geçirilmiştir. Bugün gelinen noktada sosyal güvenlik hukuku, sosyal hukukun en gelişmiş alanlarından birini oluşturmaktadır.

ILO, çalışanlar, aileleri ve bütün toplumun refah ve huzuru için sosyal güvenliği sosyal politikanın en önemli vasıtası olarak değerlendirmektedir (ILO, 2001: 1). ILO'ya göre temel bir insan hakkı olarak sosyal güvenlik, sosyal dayanışmayı sağladığı ölçüde sosyal barış ve sosyal içermenin gerçekleşmesine hizmet etmektedir. Sosyal güvenlik, yoksulluğu önlemeyi ve ortadan kaldırmayı amaçlayan hükümet politikalarının vazgeçilemez parçasıdır. Yine ILO'ya göre sosyal güvenlik, insan haysiyetinin korunması, sosyal adalet ve eşitliğin sağlanmasına katkıda bulunduğu ölçüde rejim olarak demokrasinin gelişmesine ve güçlenmesine de katkıda bulunmaktadır (ILO, 2001: 1-2).

Sahip olduğu önemin aksine sosyal güvenlik, herkes için bir hak olamamıştır. ILO verilerine göre; dünya nüfusunun yalnızca % 20'si yeterli sosyal güvenlik garantisine sahiptir. Yarısından fazlasının hiçbir sosyal güvenlik garantisi yoktur (www.ilo.org/global/topics/socialsecurity). Sahip olduğu öneme bağlı olarak ILO, *Herkes İçin Sosyal Güvenlik* kampanyası başlatmıştır. ILO'nun 2012 yılı konferansının ilk oturumunda tartışılmak üzere *Sosyal Adalet ve Daha Adil Bir Küreselleşme İçin Asgari Sosyal Koruma Hedefleri* başlıklı bir konu belirlemiştir. Temel sosyal güvenlik normlarından vazgeçmeden ülkeler için uygulanabilir sosyal güvenlik programları geliştirilmesine büyük önem vermeye başlamıştır. Sosyal güvenlik, ILO'nun son yıllarda sık aralıklarla *Çalışma Raporları* hazırladığı en önemli gündem konusunu oluşturmuş, *insana yaraşır iş* unsurları arasında yer verilmiştir. ILO'nun son çalışmalarına göre; başta işsizlik, gelir dağılımının bozulması ve yoksulluğun artması olmak üzere küreselleşmenin yaratacağı olumsuz sonuçların giderilmesine yönelik temel sosyal politika aracı sosyal güvenlik olacaktır. (www.ilo.org/global/topics/socialsecurity).

Tamamlayıcı Sosyal Güvenlik Kurumları:

OYAK ve İLKSAN ülkemizdeki en yaygın tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumlarıdır. OYAK, Türk Silahlı Kuvvetleri mensuplarının, İLKSAN da Milli Eğitim Bakanlığı bünyesindeki ilköğretim öğretmenlerinin yardımlaşma sandığıdır.

Benzer amaçla oluşturulan, kamu kesiminde askerî personel dışındaki memurları kapsamına alan Memur Yardımlaşma Kurumu (MEYAK), 1971 yılında oluşturulmuş ancak başarılı olamamıştır.

Nitekim, 1971-1982 arası dönemde çalışan memurlardan toplanan paraların iadesi ile 1982 yılında tasfiye edilmiştir.

İnsan Hakları Evrensel

Bildirgesi; Madde 22:

Herkesin, toplumun bir üyesi olarak, sosyal güvenliğe hakkı vardır. Ulusal çabalarla ve uluslararası iş birliği yoluyla ve her devletin örgütlenmesine ve kaynaklarına göre, herkes onur ve kişiliğinin serbestçe gelişim için gerekli olan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarının gerçekleştirilmesi hakkına sahiptir

İnsan Hakları Evrensel

Bildirgesi; Madde 25:

1. Herkesin kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır. Herkes işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık ve kendi iradesi dışındaki koşullardan doğan geçim sıkıntısı durumunda güvenlik hakkına sahiptir.
2. Anaların ve çocukların özel bakım ve yardım görme hakları vardır.

Bütün çocuklar; evlilik içi veya evlilik dışı doğmuş olsunlar, aynı sosyal güvenceden yararlanırlar.

ILO ve Sosyal Güvenlik: ILO'nun son yıllardaki bazı Çalışma Raporlarından, 2001 tarihli "Social Security: A New Concensus-Sosyal Güvenlik Yeni Bir Konsensus"; 2011 tarihli "World Social Security Report:2010/11:Providing Coverage in Times of Crisis and Beyond" 2011 tarihli "Social Protection Floor For Fair and Inclusive Globalisation" adlı raporlar ilk akla gelenlerdir.

ILO, hangi amaçları gerçekleştirmek için sosyal güvenliği temel bir araç olarak görmektedir.

SOSYAL SİGORTALAR

Sosyal sigortalar, sanayi toplumunun değişen sosyal güvenlik ihtiyacına cevap vermek üzere geliştirilen sosyal güvenlik tekniğidir. Geleneksel sosyal güvenlik tekniklerinin; nüfusun ağırlıklı olarak şehirlerde yaşadığı, işgücünün % 80 ve daha fazlasının sanayi sektöründe işçi olarak çalıştığı, rekabet dolayısıyla işçi ücretlerinin çok düşük olduğu, çalışma hayatını düzenleyen ve çalışanları koruyan herhangi bir devlet müdahalesinin olmadığı, örgütlenmenin yasaklandığı veya engellendiği sanayi toplumunun sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamaması sosyal sigorta tekniğini ortaya çıkarmıştır. Günümüz dünyasında sosyal güvenlik garantisi sağlamanın en etkin ve kapsamlı tekniğini oluşturan sosyal sigortalar, insanoğlunun sosyal hayatın problemlerini çözmek için geliştirdiği en etkin ve en geniş kapsamlı sosyal müessese hâline gelmiştir.



Bir sosyal güvenlik tekniği olarak sosyal sigortalar en kapsamlı şekli ile Turan Yazgan'ın, Sosyal Sigortalar (İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1977) adlı kitabında incelenmiştir.

Sosyal Sigortaların Tarihi Gelişimi

İlk sosyal sigortalar, 19. yüzyılın son çeyreğinde Almanya'da **Otto Von Bismark** tarafından kurulmuştur ve çok zaman bütün bir sistemi ifade etmek için kurucusunun ismi ile *Bismark Modeli* olarak adlandırılır. Diğer sosyal oluşumlar gibi sosyal sigortalar da bir dizi gelişmenin sonucunda ortaya çıkmıştır. Sanayi Devrimi ile birlikte fabrika üretim tarzına geçilmesi, çalışanların işten ve işyerinden kaynaklanan iş kazaları ve meslek hastalıkları ile daha fazla karşılaşmaları sonucunu doğurmuştur. Sanayi Devrimi'nin yaşandığı İtalya, Almanya, Norveç ve İngiltere gibi çok sayıda ülkede 19. yüzyılın son çeyreğinde çalışanların iş kazalarına karşı korunmasına yönelik işveren sorumluluğunu esas alan çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır (Güzel vd., 2010: 17). Ancak, çoğunlukla işverenin kusuruna bağlı olarak çalışanlara tazminat niteliğinde ödemeler yapılmasına yönelik hükümler getiren bu düzenlemeler Sanayi Devrimi'nin yarattığı sorunların çözümünde yetersiz kalmıştır.

Sanayileşme düzeyi diğer Avrupa ülkelerinden daha yüksek olan, işçileşme oranı yüksek olduğu için sosyal sorunları daha şiddetli yaşayan ve güçlü sosyalist akımlara karşı rejimi koruma endişesi taşıyan Almanya, izlediği sosyal devlet politikaları ile bir yandan çalışma hayatının sorunlarını çözmek diğer yandan da devlete karşı olan hareketleri ortadan kaldırarak ülkenin bütünleşme çabalarını güçlendirmeye çalışmıştır. Bismark, 1880'li yıllarda gelirin yeniden dağılımını gerçekleştirmek için uyguladığı *sosyal reformlar politikası* kapsamında *zayıf ve zor durumda olanların sosyal korumasının bir devlet görevi* olduğunu açıklamıştır (Güzel vd., 2010: 18). Bu açıklamayı takiben iş kazalarında işveren sorumluluğu yerine sigortaların kurulmasını, koruma kapsamının genişletilmesini ve sigortanın devlet tarafından kurulmasını benimsemiştir (Dilik, 1991: 47). 1881 yılında başlayan çalışmalar, 1883 yılında hastalık ve 1884 yılında iş kazaları sigortalarının kurulması ile sonuçlanmıştır (Dilik, 1991: 48-49). Bu sigorta kollarını 1889'da yasalaşan mallülük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının kuruluşu takip etmiştir.

Sosyal sigortaların kurulması bakımından Almanya'yı Avusturya takip etmiş bu ülkede 1887 yılında iş kazaları, 1888 yılında hastalık sigortası kurulmuştur. Macaristan 1891; Norveç, Fransa 1894; Finlandiya 1895; İtalya 1898; İspanya 1900; Hol-

Otto Von Bismark: Bir konfederasyon olan Almanya'nın birleşerek imparatorluğa dönüşmesinde en önemli rolü oynayan ve ilk şansölyesi (başbakan) Alman devlet adamıdır. Sanayi toplumunun çalışma hayatına yönelik sorunlarını çözmeye yönelik devletçi sosyal politika tedbirlerini kapsamlı şekilde uygulamıştır. Sosyal sigortaların kurulması da dâhil olmak üzere hayata geçirdiği sosyal reformlar politikası ile sosyal devlet kavramının gelişmesini ve yerleşmesini sağlamıştır.

landa ve Lüksemburg 1901 ve Belçika 1903 yılında modern sosyal sigortalarla ilgili ilk yasal düzenlemeleri çıkararak ülkeler olmuşlardır (Dilicik, 1991: 50). Sanayileşmiş ülkeler içinde yalnızca İngiltere sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamada sosyal sigorta sisteminden uzak durmuş farklı bir sistem oluşturmuştur. Nitekim II. Dünya Savaşı devam ederken 1942 yılında *William Henry Beveridge* tarafından geliştirilen ve **Beveridge Modeli** olarak bilinen bir teknik üzerine sosyal güvenlik sistemini oluşturmuştur. Sosyal sigortaların en son kurulan sigorta kolu işsizlik sigortasıdır. Nitekim işsizlik sigortası ilk defa 1907 yılında Danimarka'da kurulmuştur (Dilicik, 1991: 50).

Sosyal sigortaların ikinci gelişme dalgası, II. Dünya Savaşı'ndan sonra yeni bağımsızlık kazanan ülkelerde sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal sigortalar üzerine inşa edilmesi ile yaşanmıştır. ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'nde, sosyal sigortaların kurulma esasları, yönetimi, haklar, faydalanma şartları ve finansmanla ilgili belirlediği normlar ve standartlar bu sistemi kurmak isteyen ülkelere ciddi bir teknik destek ve kolaylık sağlamıştır. Hemen hepsi geri kalmış veya yeni gelişmekte olan ve tasarruf ve sermaye birikimi yetersizliği olan bu ülkelerde sosyal sigortalar, primle finansmanın sağladığı avantajlar dolayısıyla çok hızlı şekilde benimsenmiş ve kurulmuştur. Türkiye de 1945 yılında bu çerçevede ilk sosyal sigorta kurumunu oluşturmuştur.

Beveridge Modeli: Alman Bismark modeline karşı geliştirilen İngiliz sosyal güvenlik sistemi modeli olarak bilinir. İngiliz iktisatçı William Henry Beveridge tarafından geliştirilmiştir. Sistemin özünü, vergilerle finanse edilmesi, fertlere herhangi bir karşılık olmaksızın asgari seviyede koruma garantisi sağlanması oluşturmaktadır. Sağlık sistemi de yine vergilerle finanse edilen millî sağlık sigortası modeli ile oluşturulmuştur. Bütün sosyal güvenlik hizmetleri ülke çapında tek kurumla yürütülmektedir (Seyyar, 2005: 220).

Sosyal güvenlik ve sosyal sigortalar ile ilgili daha ayrıntılı bilgiye Turan Yazgan'ın İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik, (İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı Yayını, 1992) adlı kitabından ulaşabilirsiniz.



Sosyal sigortaların kuruluşunda Almanya'nın yeri ve önemi nedir?



Sosyal Sigortaların Özellikleri ve Özel Sigortalar

Bir sosyal güvenlik tekniği olarak sigorta tekniğini esas alan sosyal sigortaları aynı tekniği kullanan özel sigortalardan ayıran farklar, aynı zamanda sosyal sigortaların belirleyici özelliklerini oluşturur. Zorunluluk, sigortacılık, finansmana katılım, gelirin yeniden dağılımını sağlama ve özerk yönetim ilkeleri ile tarif edilen bu özellikler ana başlıkları ile şunlardır (Alper, 2009: 2; Dilicik, 1991: 59-60):

- Sosyal sigortalar, devlet tarafından kurulan kamu sigorta programlarıdır. Taraflar arasındaki ilişkiler kamu hukuku çerçevesinde düzenlenir (kamu sigortası olma ilkesi).
- Devlet sosyal sigortaların garantörüdür. Sistem finansman problemi ile karşılaştığı zaman açıklar devlet tarafından kapatılır (*Devletin garantör olma ilkesi*).
- Sosyal sigortaların kapsamına girmek zorunludur. Sosyal sigorta Kanunu'nda tarifi yapılan kişiler zorunlu olarak sigortalı sayılırlar (*zorunluluk ilkesi*).
- Sosyal sigortalar, ilgili tarafların ödediği primlerle finanse edilir. Sigortalıların yanı sıra işverenler ve bazı sigorta kolları için devlet de üçüncü taraf olarak sistemin finansmanına katılır (*finansmana katılım ilkesi*).
- Sosyal sigortalar devlet tarafından kurulmasına rağmen, diğer kamu kurumlarından farklı olarak yönetimine sosyal taraflar da katılır (*özerk yönetim ilkesi*).
- Sosyal sigortalarda ödenen primlerle sağlanan haklar arasında bir bağlantı vardır. Bu bağlantı, gelirin yeniden dağılımını sağlayacak şekilde bazı sigorta kollarında çok zayıf (hastalık gibi), bazı sigorta kollarında (yaşlılık gibi) ise güçlüdür (*karşılık olma ilkesi*).

Türkiye'de sosyal sigortaların kurulması 1938 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu'nda öngörülmesine rağmen, gerçekleşmesi ancak 1945 yılında mümkün olabilmıştır. 9.7.1945 tarihinde oluşturulan İşçi Sigortaları İdaresi bünyesinde ilk sigorta kolu olarak iş kazaları ve meslek hastalıkları ile analık sigortası birlikte kurulmuştur. Bunu 1949 yılında hastalık sigortası, 1957 yılından itibaren de yaşlılık sigortası takip etmiştir. Farklı sosyal sigorta kollarının birleşmesi 1964 yılında 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu ile gerçekleşmiştir.

Sosyal sigortaların yukarıda sayılan özellikleri, aynı tekniği kullanan özel sigortalara karşılaştırıldığı zaman sosyal sigortaların sosyal politika aracı olma özelliği daha belirgin hâle gelmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki zaman içinde sosyal sigortalara özel sigortaları birbirinden ayıran bazı özellikler önemini kaybetmiş iki teknik birbirine yakınlaşmıştır. Buna rağmen belirgin farklar şunlardır:

- Sosyal sigortalarda devlet kurucu ve garantör, özel sigortalarda ise düzenleyici ve denetleyicidir. Sosyal sigortalarda finansman problemleri yaşayabilirler ancak iflas etmezler. Yükümlülükleri devlet tarafından yerine getirilir. Özel sigortalarda, nadiren de olsa iflas edebilir, yükümlülüklerini yerine getiremez hâle geldiklerinde faaliyetlerine son verirler.
- Sosyal sigortalara katılmak zorunlu, özel sigortalara katılmak isteğe bağlıdır. Ancak, bazı özel sigorta alanları kamu menfaati gerekçesi ile zorunlu hâle getirilirken (doğal afetler ve trafik gibi), sosyal sigortalarda da istisnai de olsa isteğe bağlı sigortalılık uygulamalarına rastlanmaktadır.
- Sosyal sigortalarda kapsama alınanlar arasındaki ilişkiler kanunla belirlenir, belirli sınırlar dışında taraflar arasında sözleşme serbestisi (özgürlüğü) yoktur. Özel sigortalarda ise tamamen sözleşme serbestisi ilkesine göre çalışırlar.
- Sosyal sigortalarda çalışma gücü kaybı, gelir kesilmesi ve hastalık dolayısıyla gider artışlarını karşılarlar, özel sigortalarda daha çok mal varlığı kayıplarını karşılarlar. Ancak, özel sigortalarda hayat, kaza, ölüm ve sağlık sigortaları sosyal sigortalardan ilgi alanına giren alanlardır.
- Sosyal sigortalarda sigortalının yanı sıra işverenler ve bazı durumlarda devlet de prim öderken (hatta iş kazaları gibi sigorta kollarının primleri tamamen işverence ödenir) özel sigortalarda esas olarak sigortalı prim öder. Ancak, bazı sigorta kolları için işverenler istihdam ve ücret politikasının bir uzantısı olarak teşvik edici nitelikte prim öderken (sağlık sigortası gibi) bazen de devlet vergi muafiyetleri ile teşvik edici şekilde mali destekler sağlayabilir.
- Sosyal sigortalarda özel sigortalardan farklı olarak, sosyal sigortalarda koruma birimi olarak ailenin alınması özel sigortalarda ise fertlerin alınmasıdır. Sosyal sigortalarda prim ödeyen kişinin eşi, çocukları ve hatta ana-babasına bakmakla yükümlü olunan kişi olarak koruma kapsamına alınırken, özel sigortalarda her bir fert için ayrı prim ödenmesi gerekir.
- Sosyal sigortalarda özel sigortalardan farklı olarak en temel fark risk farklılaştırılması ile ilgilidir. Sosyal sigortalarda yaş, cinsiyet, medeni durumu, iş, geliri ve sağlık durumu ne olursa olsun herkesi kapsama alırken ve gelirine göre aynı miktarda prim alırken, özel sigortalarda gelir-gider dengesini dikkate alarak riski yüksek olan grupları kapsama almaz veya çok yüksek primle sigortalı yapar.
- Sosyal sigortalarda iş kazaları ve meslek hastalıkları ve sağlık sigortalılarında sigorta kolları için ödenen primlerle sağlanan haklar arasındaki ilişki son derece zayıf iken (geliri yeniden dağıtma ilkesi) özel sigortalarda ödenen primlerle sağlanan haklar arasında bire bir ilişki vardır.

Devlet, özellikle tamamlayıcı sosyal güvenlik garantisi sağlama fonksiyonunu güçlendirmek için kamu menfaatini koruma endişesiyle bazı özel sigorta alanlarına müdahale ederek düzenleyici ve denetleyici rolünü artırabilir. Özel veya birey-

sel emeklilik sistemleri bu müdahalenin en kapsamlı şekilde yaşandığı alanların başında gelmekte, özel sigortacılık ilkelerine aykırı sayılabilecek müdahaleler yapılabilmektedir. Fonların yatırım alanlarının belirlenmesi ve sınırlandırılması, özel sigorta kurumları arasında poliçe transferlerinin zorunlu hâle getirilmesi, farklı özel sigorta kurumlarında geçen sigortalılık sürelerinin birleştirilmesi ve şeffaflıkla ilgili düzenlemeler bu müdahale alanlarını oluşturmaktadır.

SOSYAL SİGORTALARIN KAPSAMI

Sosyal sigortaların kapsamı, koruma kapsamına aldığı kişiler bakımından ve sigorta kolları (sosyal riskler-tehlikeler) itibarıyla incelenebilir. Nihai hedef, herkesi her tehlikeye karşı koruma kapsamına almaktır.

Kişiler Bakımından Sosyal Sigortaların Kapsamı

Çalışan ve geliri olan herkesi zorunluluk ilkesi gereği sosyal sigortaların kapsamına almak gerektiği hâlde bu, en azından ilk kuruluş yıllarında, sosyal sigortaların hemen gerçekleştirebileceği bir hedef değildir. Nitekim ILO, 102 sayılı Sözleşme'de, bir ülkede sosyal güvenlik sisteminin varlığından bahsedebilmek için oluşturulan sosyal güvenlik sisteminin toplam nüfusun en az % 20'sini, bağımlı (işçi) olarak çalışanların da % 50'sini kapsama almasını asgari norm olarak belirlemiştir. 1964 tarihli **Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu** ise bu oranları % 30 ve 80 seviyesine yükseltmiştir.

Sosyal sigortaların finansmana katkı ilkesi, çalışan ve gelir sahibi olanların kapsama alınmasını mümkün kılar. Bir ülkede işgücünü oluşturanlar sosyal sigortaların potansiyel üyelerini oluşturur. Sosyal sigortalar, çalışan ve prim ödeyenleri **aktif sigortalı** olarak, sigortalıların bakmakla yükümlü olduğu eş, çocuk ve ana-babalarını bağımlı nüfus olarak kapsamına alır. Benzer şekilde, sosyal sigorta kurumlarından gelir ve aylık alanlar da pasif sigortalı olarak koruma kapsamına alınırlar. Pasif sigortalılarla birlikte onların geçindirmekle yükümlü olduğu eş, çocuk ve ana-babaları da **pasif sigortalı** bağımlıları olarak koruma kapsamına alınır. Bu özellikle sağlık sigortası ve ölüm aylığı bağlanması bakımından belirleyicidir.

Sosyal sigorta programları özellikle ilk kuruluş yıllarında bütün çalışanları aynı anda kapsama alamazlar. İşgücünün sektörler göre dağılımı (tarım, sanayi ve hizmetler); işgücünün mesleki statüye göre dağılımı (bağımlılar, kendi adına bağımsız çalışanlar, yardımcı aile üyeleri ve işverenler); bağımlı çalışanların ücretli veya maaşlı olarak dağılımı; işyerlerinin küçüklüğü veya büyüklüğü ile nüfusun kent-kırsal kesim arasındaki dağılımı sosyal sigortaların kapsamını belirleyen faktörlerdir (Alper, 2009: 30). Bağımlı çalışanlar kendi adına bağımsız çalışanlara göre; sanayi sektöründe çalışanlar tarım ve hizmetler sektörüne göre; büyük işyerlerinde çalışanlar küçük işyerlerine göre ve şehirlerde çalışanlar kırsal kesimde çalışanlara göre daha önce sosyal sigorta kapsamına alınırlar.

Sosyal sigortaların hangi nüfus kesimi ve çalışan grubundan başlayarak kimleri öncelikle kapsama alacaklarını ihtiyaç, mali imkânlar, idari imkânlar ve baskı grubu faktörleri belirler (Yazgan, 1992: 82-89; Arıcı, 1999: 91-92 ve Alper, 2009: 31-36).

- **İhtiyaç faktörü:** Kendini tehlikelerin zararlarından korumada en zayıf ve güçsüz durumda olan grubun öncelikle kapsama alınmasını gerektirir. Buna göre sanayi sektöründe küçük işyerlerinde ve düşük ücretle çalışanlar öncelikle kapsama alınmalıdır.
- **Mali imkânlar (ödeme gücü) faktörü:** Sosyal sigortalar kendi gelirlerini kendileri sağlayan kurumlar olduğu için sistemin gelir ayağını güçlendirmek için ödeme gücü yüksek olanlar öncelikle kapsama alınır. Buna göre, büyük

Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu: Avrupa Konseyinin, ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'ni esas alarak üye ülkeler bakımından sosyal güvenlik normlarını belirleyen bölgesel düzeyde bir uluslararası belgedir. Sosyal güvenliğin kapsamını genişletmek ve standartlarını yükseltmek için ILO norm ve standartlarından daha yüksek seviyede normlar ve standartlar belirlemiştir.

Aktif Sigortalı: Teknik bir sosyal sigorta terimidir. Hâlen çalışan ve/veya gelir sahibi olan kişilerin sosyal sigortalara prim ödedikleri dönemi ifade eder. Mesela, yaşlılık sigortası için eğer emeklilik yaşı 60 olarak belirlenmiş ise bu yaşa gelinceye kadar kişiler aktif sigortalı kabul edilirler.

Pasif sigortalı: Aktif sigortalı gibi teknik bir sosyal sigorta terimidir. Sosyal sigortaların gerektirdiği sigortalılık süresi ve prim ödeme şartlarını yerine getirdikten sonra çalışma hayatından ayrılan ve gelir veya aylık alma hakkı kazanan kişilerdir.

Enformel sektör: ILO'nun 1970'li yıllarda geri kalmış ve gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı istihdamın yoğun olduğu sektörleri ifade etmek için geliştirdiği bir kavramdır. Ülkenin başta vergi ve çalışma hayatı ile ilgili mevzuatı olmak üzere kayıt altına alınmayan, kayıt dışı faaliyet gösteren işyerleri ile bu işyerlerinde çalışanları ifade için kullanılır.

işyerlerinde, sürekli ve yüksek gelire sahip olanlar prim ödeme güçleri yüksek olduğu için öncelikle kapsama alınırlar.

- **İdari imkânlar faktörü:** Sosyal sigortaların sağlıklı işleme için özellikle uzun vadeli sigorta kolları bakımından sigortalıların çalışma gün sayıları ve ödedikleri primlerle ilgili olarak uzun dönemli, düzenli ve güvenilir kayıtlar tutulması gerektiğinden şehirlerde, büyük işyerlerinde ve sürekli statüde çalışanlar öncelikle kapsama alınır. Sosyal sigortaların idare olarak örgütlenme gücü yüksek olan yerler öncelikle kapsama alınır.
- **Baskı grubu (politik) faktör:** Yukarıda sayılan objektif faktörlere karşı, siyasi iktidarın şekillenmesine göre bazı çalışan grupları örgütleri vasıtasıyla sosyal talepleri siyasi karar mekanizmalarına daha etkin şekilde iletebildikleri için öncelikle sosyal sigorta kapsamına alınırlar. Bu faktöre göre sendikacı işçiler sendikasızlara göre daha önce kapsama alınırlar.

SIRA SİZDE



Sosyal sigortalarda hangi çalışan gruplarının öncelikle kapsama alınacağını belirleyen faktörlerden “ihtiyaç faktörüne göre” öncelikli olarak kimler kapsama alınır?

Sosyal sigortaların kuruluşundan bugüne kadar geçen sürede yaşanan ortak tecrübe; öncelikle sanayi sektöründe ve büyük işyerlerinde çalışanların kapsama alındığını, bunu şehirlerde hizmet sektöründe ve büyük işyerlerinde çalışanların takip ettiğini, küçük işyerlerinde bağımlı çalışanların daha sonra kapsama alındıklarını, sanayi ve hizmet sektöründe kendi adına bağımsız çalışanların bağımlı çalışanlardan sonra öncelikle şehirlerden başlanarak kapsama alındığını ortaya koymuştur. Tarım sektörü ve kırsal kesimde çalışanlar hemen hemen her ülkede en son sosyal sigorta kapsamına alınan kesimleri oluşturmuştur.

Bugün sosyal sigortaların kişi olarak kapsam bakımından yaşadıkları en ciddi problem kayıt dışı çalışma ve bu çalışmanın yaygın olduğu enformel sektördür. 1970'li yıllarda yalnızca gelişmekte olan ülkelerin geçici bir problemi olarak görülen kayıt dışı çalışma, 1990'lı yıllardan sonra küreselleşme ve artan rekabete bağlı olarak hemen her ülkede artma göstermiştir. ILO, kayıt dışı çalışmanın sosyal güvenlik sistemi üzerindeki etkilerini azaltmak üzere çok sayıda tedbir yanında mikro sigortacılık uygulanmasını tavsiye etmeye başlamıştır.

Tablo 5.1

Çeşitli Sigorta Kolları Bakımından Sosyal Güvenlik Kapsamına Almanların İşgücüne Oranı

Kaynak: ILO (2011), *World Social Security Report:2010/11*, Geneva, s. 230.

| Ülkeler/sigorta kolları | Yaşlılık | İş kazaları | İşsizlik |
|-----------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Kuzey Amerika | 75.4 | 67.1 | 65.7 |
| Batı Avrupa | 77.4 | 61.8 | 60.3 |
| Bağımsız Devletler | 66.8 | 55.8 | 49.0 |
| Merkezi ve Doğu Avrupa | 62.3 | 54.5 | 50.5 |
| Latin Amerika ve Karayipler | 63.8 | 41.5 | 9.9 |
| Orta Doğu | 40.3 | 36.0 | 6.3 |
| Kuzey Afrika | 34.4 | 26.3 | 11.5 |
| Asya Pasifik Ülkeleri | 31.9 | 20.8 | 7.2 |
| Aşağı Sahra Afrikası | 26.1 | 17.1 | 1.1 |
| TOPLAM | 42.0 | 30.3 | 18.4 |

Bugün gelinen noktada, sosyal güvenliğin kişi olarak kapsamı ILO tarafından belirlenen hedeflerin çok uzağındadır. Çeşitli sigorta kolları bakımından kapsama alınanlarla ilgili aşağıdaki tablo verileri çok açık olarak bu durumu göstermektedir.

Yaşlılık sigortası bakımından işgücünün yalnızca % 42'si sosyal güvenlik garantisine sahiptir. Bu oran, bütün çalışanların kapsama alınması gereken iş kazaları sigortasında % 30.3; işsizlik sigortasında ise yalnızca % 18.4'tür (ILO, 2011). Tablo 5.1'deki verileri, iktisadi gelişme seviyesi ile sosyal güvenliğin kapsamı arasında da doğrudan bir ilişki olduğunu, gelişmiş ülkelerin sosyal güvenliğin herkesi kapsama alma hedefine daha yakın olduğunu, özellikle işsizlik sigortası bakımından bunun daha belirleyici olduğunu göstermektedir.

Sigorta Kolları (Tehlikeler) İtibarıyla Kapsam

Genel Olarak

Sosyal güvenlik sistemleri bütün sosyal risklere karşı koruma garantisi sağlamalıdır. ILO, 102 sayılı Sözleşme'de 9 sosyal güvenlik tehlikesi saymıştır. Bunlar: Hastalık (tedavi edici hizmetler ve iş göremezlik geliri verilmesi iki ayrı sigorta kolu olarak düzenlenmiştir), iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, malullük, ölüm, işsizlik ve aile gelirinin yetersizliği (aile ödenekleri) sigorta kollarıdır. ILO, 102 sayılı sözleşme'de bir ülkede sosyal güvenlik sisteminin varlığından bahsedebilmek için en az 3 sigorta kolunun varlığını asgari norm olarak belirlerken Avrupa Sosyal Güvenlik Kodu'nda bu sayı 6 olarak belirlenmiştir. Sosyal güvenlik sisteminin sigorta kolları itibarıyla hedefi, bütün sosyal riskleri kapsama alacak şekilde sosyal sigorta sistemini kurmaktır.

| Sosyal Sigorta Programları | 1940 | 1949 | 1958 | 1967 | 1977 | 1989 | 1995 | 2004 | 2009 | 2013 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Herhangi Bir Sosyal Sigorta Programı Olan Ülkeler | 57 | 58 | 80 | 120 | 129 | 145 | 165 | 172 | 172 | 177 |
| Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Sigortaları | 33 | 44 | 58 | 92 | 114 | 135 | 158 | 171 | 171 | 176 |
| Hastalık, Analık Sigortaları | 24 | 36 | 59 | 65 | 72 | 84 | 105 | 126 | 129 | 133 |
| İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sigortaları | 57 | 57 | 77 | 117 | 129 | 136 | 159 | 167 | 167 | 165 |
| İşsizlik Sigortası | 21 | 22 | 26 | 34 | 38 | 40 | 63 | 81 | 85 | 81 |
| Aile Ödenekleri Sigortası | 7 | 27 | 38 | 62 | 65 | 63 | 81 | 98 | 103 | 98 |

Tablo 5.2, yıllar itibarıyla çeşitli ülkelerde oluşturulan sosyal sigorta kollarını göstermektedir. Tablo verileri incelendiği zaman, sigorta kolları itibarıyla kapsam bakımından gözlenen gelişmeleri:

- Gelişme seviyesi ne olursa olsun hemen hemen her ülkede uzun vadeli sigorta kolları olarak bilinen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortalarının kurulduğu görülmektedir. Zaten insanların devlet eliyle koruma garantisi istedikleri sigorta kollarının başında bu sigorta kolu gelmektedir (Alper, 2009: 40).

Mikro sigortacılık; çalışanların kendileri, çalıştıkları sektörler ve işyerlerine bağlı şartlardan dolayı sosyal sigorta prensiplerinin tamamen uygulanmadığı durumlarda bütün sigorta kolları yerine yalnızca bazı sigorta kolları bakımından kapsama alınmalarını ifade eder. Nitekim ülkemizde tarım sektöründe ücretle ve geçici olarak çalışanlar; çalışma gün sayısı, prim ödeme gücü ve gelir sürekliliği dikkate alınarak yalnızca iş kazaları ve meslek hastalıkları ile yaşlılık, malullük, ölüm ve genel sağlık sigortası bakımından sigortalı sayılmaktadırlar.

Tablo 5.2

Sosyal Sigorta Programlarının Sigorta Kolları İtibarıyla Gelişimi

Kaynak: SSA; "Social Security Programs Throughout The World-1995"; Social Security Administration, Research Report:64; Washington DC, 1995, s.XII;e www.ssa.gov (2013).

- İş kazaları ve meslek hastalıkları sigortası da hemen hemen bütün ülkelerde oluşturulan sigorta kolu olarak dikkat çekmektedir. Bu sigorta kolunun kurulması iktisadi gelişme seviyesinden bağımsızdır ve gelişme seviyesi ne olursa olsun bütün ülkelerde ilk oluşturulan sigorta koludur.
- Hastalık (sağlık) sigortası, bütün toplum kesimlerinin ihtiyaç duyduğu ancak kurulması ve hayata geçirilmesi organizasyon ve mali bakımdan ciddi kaynaklar gerektiren bir sigorta koludur.
- İşsizlik sigortasının kurulması ile iktisadi gelişme seviyesi ve sanayileşme arasında doğrudan bir bağlantı vardır. 2013 yılı itibarıyla oluşturulan 81 ülke tek tek incelenirse tamamına yakınının gelişmiş ülke olduğu görülür. Gerçekte sayı bundan daha az olması gerekir ancak 1990'lı yıllarda Geçiş Ekonomileri olarak adlandırılan Eski Doğu Bloku ülkeleri sistemlerini değiştirme kapsamında işsizlik sigortasını kurmuşlar ve bu nedenle sayı yükselmiştir.
- Aile ödenekleri sigortası iktisadi gelişme seviyesi yanında ülkelerin izlediği sosyal politika ile de yakından ilgilidir. Aile ödenekleri sigortası kapsamında verilen çocuk parası, yoksulluğa karşı mücadelede gelirin yeniden dağıtımını sağlayan en etkin araç hâline gelmiş ve özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde ve küreselleşmenin olumsuz etkilerini hissettirdiği 1990'lı yıllarda çok sayıda ülkede aile ödenekleri sigortası kurulmuştur.

Sosyal Sigorta Kolları ve Sosyal Güvenlik Garantisi

Sosyal güvenlik sistemlerinin sosyal risk tanımı ve sağlanan sosyal güvenlik garantisi sigorta kolları itibarıyla ana hatları ile aşağıda özetlenmiştir.

- **Hastalık:** Herkes için bir evrensel risktir. *İnsanların beden ve ruh bütünlüğüne yönelik vücut uyumunu bozan, iyilik hâlinde uzaklaşma hâli olarak tarif edilebilir.* Sosyal sigortalar, iş kazaları ve meslek hastalıkları dışında kalan bütün buna benzer hâlleri hastalık olarak tarif ederler. Hastalık, sosyal sigorta literatüründe *kısa vadeli*, geçici süreli bir sosyal risk olarak tarif edilir. Çalışan kişi için çalışma gücünü kaybetmesi ve çalışmaya bağlı gelirinin kesilmesi sonucunu doğurur. Diğer kişiler için de iyilik hâlinin ortadan kalkması dolayısıyla tıbbi bakım ihtiyacı doğurur.

Hastalık tehlikesi, sosyal sigorta sistemi içinde iki ayrı sigorta kolu olarak organize edilmiştir. Bunlardan ilki hastalığın tıbbi yönüyle ilgili, ikincisi parasal ödemelerle ilgilidir. Hastalanan kişinin ihtiyaç duyduğu tedavi ihtiyacıyla ilgili olarak; klinik teşhis ve tespitlerinin yapılması, gerekiyorsa yataklı tedavi ve sağlık durumunun gerektirdiği tıbbi müdahalelerin yapılması, her türlü ilaç ve iyileştirme araçlarının temini, gerekiyorsa protez araç ve gereçlerinin temini; yukarıda sayılan hizmetlerden faydalanmak için yurt içinde veya yurt dışına seyahat gerekiyorsa hastanın ve refakatçısının yol parası ve zorunlu masraflarının karşılanması ve nihayet rehabilitasyon hizmetlerinin sağlanması bu sigorta kolundan sağlanan yardımları oluşturur.

Hastalık sigortası yüksek maliyetli bir sigorta koludur ve ülkeler sağlık hizmetlerinden faydalanmak için belirli süre sigortalı olma ve prim ödeme süreleri getirebilirler. Aynı şekilde sağlık hizmetlerinin sunumu ile ilgili bazı sınırlandırmalar getirebilirler. Uygulamada önce sigortalının kendisinin daha sonra aile fertlerinin kapsama alındığı, sağlık hizmetlerinin standardının ve kapsamının da zaman içinde genişletildiği görülmektedir. Bugün gelinen

noktada, sağlık temel ve vazgeçilmez bir insan hakkı olarak kabul edildiği için maliyet endişesi ile bütün sınırlamaların kaldırılması hedeflenmektedir. Hastalık sigortası, çalışanlar için gelir kesilmesi sonucunu da doğurmaktadır. ILO, hastalık hâlinde gelir kesilmesinin karşılanmasına yönelik garantiyi ikinci bir sigorta kolu olarak değerlendirmektedir. Esasen ücretle ve bağımlı çalışanlar için uygulanan bir sigorta koludur. Hastalığa bağlı olarak çalışmama ve gelir kesilmesi hâlinde kaybedilen gelirin belirli bir oranı (%40-70 arasında değişebilir) sosyal sigortalarca karşılanır. Süresi hastalıkla sınırlıdır.

- **İş kazaları ve meslek hastalıkları:** Çalışan kişinin işyerinde, işini yaparken ve işverenin otoritesi altında iken meydana gelen bir olay dolayısıyla kazaya uğraması veya işyerindeki çalışma şartlarından dolayı ortaya çıkan hastalık sebebiyle beden ve ruh bütünlüğünün zarar görmesi hâlidir. Sigortalıyı koruma düşüncesiyle, işveren otoritesinin olduğu her yer ve ortamda meydana gelen olayları iş kazası sayma eğilimi vardır. Bu sigorta kolu daha çok sanayi sektöründe hizmet akdi ile işverene bağımlı olarak çalışanları kapsama alan bir sigorta koludur. Kendi adına bağımsız çalışanların kapsama alındığı ülke sayısı son derecede sınırlıdır.

İş kazaları ve meslek hastalıkları yalnızca işveren primleri ile finanse edildiği için kurulması sigortalılara ve devlete bir yük getirmeyen sigorta koludur. İşveren otoritesi altında olma esas alındığı için sağlanan hakların seviyesi ve standardı daha yüksektir. Hastalık hâlinde belirli süre prim ödeyenler sağlık hizmetinden faydalanırken, iş kazaları ve meslek hastalıkları hâlinde bir gün bile sigortalı olmak bütün hizmetlerden faydalanmak için yeterlidir. Çalışanı öncelikle koruma düşüncesinin hakim olduğu bu sigorta kolunda, sigortalının iyileşmesine yönelik bütün sağlık hizmetlerinin temini yanında çalışmadığı süre için geçici iş göremezlik ödeneği verilmesi, iş göremezliğinin kalıcı olması hâlinde **sürekli kısmi veya tam aylık** ödenmesi bu sigorta kolundan sağlanan parasal yardımları oluşturur. Eğer sigortalı iş kazası veya meslek hastalığı sonucunda hemen veya sonradan ölmüşse bu defa sigortalının eşine, çocuklarına ve ana-babasına aylık bağlanır. Sigortalının ölümüne bağlı olarak ortaya çıkan cenaze masraflarının karşılanması da yine bu sigorta kolundan sağlanan sosyal güvenlik garantisi içindedir.

- **Analık:** Birçok ülkede ayrı bir sigorta kolu oluşturmaksızın hastalık/sağlık sigortası içinde kapsama alınan analık hâli; çalışan kadın sigortalı için doğumdan önce ve sonra belirli bir süre çalışma gücü kaybı ve gelir kesilmesi yaratan bir sosyal risk olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, gebelik döneminde, doğum sırasında ve doğum sonrası dönemde anne-çocuk sağlığı ile ilgili koruyucu ve tedavi edici sağlık hizmetlerinin temin edilmesi de analık sigortası kapsamındadır. Erkek sigortalılar için analık sigortası, doğum yapan eşlerinin gebelik, doğum ve doğum sonrası dönemde ihtiyaç duydukları sağlık hizmetlerinin sağlanması anlamına gelmektedir. Bu sigorta kolundan hem çalışan kadınlar hem de erkeklerin eşleri için sağlanan bir başka hak, belirli süre ile *süt parası* adı altında yapılan nakdi yardımlardan oluşmaktadır. Bu ödemelerin miktarı ve süresi ülkeden ülkeye değişebilmektedir.

Analık sigortasından çalışan kadınlara doğum öncesi ve sonrası dönemde iş göremezlik ödeneği verilir. Genellikle bağımlı olarak çalışan kadın sigortalılara sağlanan bu hak, çalışırken elde ettiği gelirin belirli bir oranının (% 50-70) belirli sürelerle verilmesi anlamına gelmektedir. Analık sigortasından ge-

Sürekli kısmi veya tam aylık: Sosyal sigorta sistemleri iş kazaları ve meslek hastalıkları dolayısıyla çalışma gücünü kaybedenlere, bu kayıpları devam ettiği müddetçe aylık bağlarlar. Bağlanacak aylık miktarı ile sigortalının çalışma gücü kaybı arasında bir ilişki kurulur. Ülkemiz uygulamasından örnek vermek gerekirse; iş kazaları ve meslek hastalıkları sonucu meslekte kazanma gücünü en az % 10 kaybedene sürekli iş göremezlik geliri bağlanır. Ancak bu kayıp % 10 ile % 99 arasında ise kısmi, % 100 ise tam iş göremezlik geliri bağlanır.

Harp malullüğü: Her toplum olağanüstü dönemlerde kendisi için büyük fedakârlık yapan ve cesaret gösteren mensuplarına bu sebeple katlandığı maliyeti azaltmak ve ödüllendirmek üzere özel kolaylıklar ve menfaatler sağlar. Harp malullüğü, savaş sırasında çalışma gücünü kaybetme hâlidir ve diğer malullük hâllerine göre daha kolay şartlarla aylık bağlanır. Bağlanan aylık miktar olarak normal malullük aylığının daha üstündedir.

Rehabilitasyon: Bedenen, aklen veya ruhen sağlıklı olmayan kişilere yönelik yapılan tıbbi, mesleki ve psiko sosyal hizmetlerdir. Doğuştan veya sonradan herhangi bir hastalık ya da kaza sonucu beden ve ruh kabiliyetini çeşitli derecelerde kaybeden kişinin sağlığını kazandırmak, geriye kalan kudret ve yeteneklerini geliştirerek, fizik, psikoloji, sosyal, ekonomik ve mesleki yönden en yüksek kapasiteye eriştirmek için yapılan çalışmaların bütünüdür (Seyyar, 2005: 224).

çici iş göremezlik ödeneği verilme süresi sigorta kolunun standardı ile yakından ilgilidir. Nitekim, bu süre; Cezayir'de 14 hafta; Mısır'da 90 gün; Kenya'da 2 ay; Çin'de 90 gün; Japonya'da 14 hafta; Kırgızistan'da 126 gün; Tacikistan'da 140 gün; Arnavutluk'ta 365 gün; Bulgaristan'da 140 gün; Hollanda'da 16 hafta; Macaristan'da 24 hafta; Rusya'da 140 gün; Brezilya'da 120 gün; ABD'de 12 hafta; Türkiye'de 16 hafta Avustralya'da 12-52 hafta arasında belirlenmiştir (ILO, 2011: 233-237).

- **Malullük:** Sigortalının çalışma gücünü, bedenen ve/veya ruhen bir daha iyileşemeyecek şekilde sürekli olarak ve belirli oranın üzerinde kaybetmesi, bir daha çalışmaması hâli olarak tarif edilir. Uzun vadeli sosyal risklerden ilkidir ve çalışma hayatına atıldıktan sonra ortaya çıkan özürhâli hâlidir. Malullük hâlinin tespiti, sosyal sigorta sistemlerinin bu sigorta kolunun uygulanması ile ilgili zorluk yaratan alanlarından birini oluşturur. Çalışan kişinin malul sayılmasını gerektiren durumun tespiti, bu konuda hazırlanan mevzuat hükümleri çerçevesinde uzman ve bu amaçla oluşturulmuş sağlık kurulları raporları ile belirlenir.

Genellikle çalışma gücünü % 60 ve daha fazla oranda kaybedenlerin malul sayılması söz konusudur. Kişinin malullük hâlinin sigortaya tabi olarak çalışmaya başladıktan sonra ortaya çıkması; iş kazası, meslek hastalığı veya bunların dışında sebeplerle çalışma gücünü kaybetmesi gibi şartlar yanında uzun vadeli sigorta kolu olarak belirli süre sigortalı olması ve prim ödemesi (genellikle 3-10 yıl arasında değişir) şartları aranır. Malullük sigortasından sağlanan haklardan faydalanma şartları, malullük sebepleri dikkate alınarak kolaylaştırılabilir. Nitekim, iş kazaları ve meslek hastalıklarından veya memurların görevlerinden kaynaklanan malullük hâlleri ile harp malullüğü belirli süre prim ödeme şartı aranmadan aylık bağlanan hâllerdir.

Malullük sigortasından sigortalıya sağlanan garanti aylık bağlanmasıdır. Birçok ülkede sigortalıların vaktinden önce emekli aylığı alması olarak değerlendirilir. Sigortalıya bu aylığın malullük hâli devam ettikçe verilmesi esas olup sosyal sigorta kurumları sigortalının durumundaki değişikliği tespit için kontrol muayenesi talep edebilirler. Bu muayenenin sonucuna göre aylığın ödenmesine devam edilmesi, kesilmesi, azaltılması veya artırılması söz konusu olabilir.

Malullük sigortasından sağlanan bir başka sosyal güvenlik garantisi de rehabilitasyon hizmetleri verilmesidir. Bir çok ülkede sağlık sistemi içinde düzenlenen rehabilitasyon hizmetlerinden amaç; mümkünse sigortalıyı yeniden çalışma hayatına dönmesini sağlayacak bir sağlık durumuna getirmek (mesleki rehabilitasyon); değilse günlük hayatını kendi kendine sürdürebileceği bir iyilik hâline getirmek (tıbbi rehabilitasyon) şeklinde olabilir. Maluliyeti dolayısıyla özürhâli hâle gelen kişinin sosyal hayata uyumunun sağlanması (sosyal rehabilitasyon) bu hizmetin bir başka boyutunu oluşturur.

- **Yaşlılık:** Birçok kişi için sosyal güvenlik iki sosyal riski çağırıştır: Hastalık ve yaşlılık. Hastalık, herkesin mutlaka karşılaşıacağı kaçınılmaz bir sosyal risk, yaşlılık ise o yaşa kadar hayatta kalma ve ertelenmiş taleplerin gerçekleştirilme dönemini ifade ettiği için bir sosyal riskten öte pozitif bir anlamı da vardır. Yaşlılık sigortası, en fazla sayıda sigortalının faydalandığı sigorta kolu olmasının yanı sıra en fazla harcama yapılan sigorta kolu olma özelliği

de taşır (Alper, 2009: 1-3). Bu sebeple sosyal güvenlik sistemlerinin mali kriz içine düşmesi hâlinde emeklilik yaşının yükseltilmesi gibi düzenlemelerle ilk müdahale edilen sigorta kolu olarak da dikkati çeker.

Bir sosyal risk olarak yaşlılık, biyolojik olarak belirli bir yaşa gelmenin ötesinde; çalışan kişinin belirli yaşa gelme dolayısıyla beden ve ruh gücünün kısmen veya tamamen ortadan kalkması hâlidir. Sosyal güvenlik sistemleri bakımından bu sigorta kolu ile ilgili en önemli problem aylık bağlanma yaşının **emeklilik yaşının** belirlenmesidir. Sosyal güvenlik sistemleri öncelikle herkes için kadın-erkek farklılığını da dikkate alarak **kronolojik emeklilik yaşı** belirler. Bu yaşın belirlenmesinde ülkedeki ortalama hayat ümidi temel belirleyicidir. Ancak sigortalıların çalışma şartları (güvenlik hizmetleri gibi), işyeri ve iş kolundan kaynaklanan özel sebepler (radyoaktif maddeler başta olmak üzere zehirli gazlara maruz kalma gibi), işin ağır ve yıpratıcı olması (yer altı maden işleri gibi) gibi sebeplere bağlı olarak bazı sigortalıların daha erken yaşlarda emekli aylığı almalarına imkân verilir.

| Ülkeler | Ortalama Hayat Ümidi (2011) | | Emekli Olma Yaşı | |
|-------------|-----------------------------|-------|------------------|-------|
| | Erkek | Kadın | Erkek | Kadın |
| Almanya | 78 | 83 | 65 | 65 |
| İngiltere | 79 | 82 | 65 | 65 |
| İspanya | 79 | 83 | 65 | 65 |
| Norveç | 79 | 83 | 67 | 67 |
| İsveç | 80 | 84 | 65 | 65 |
| Fransa | 78 | 85 | 65 | 65 |
| Polonya | 72 | 81 | 65 | 60 |
| İtalya | 80 | 85 | 65 | 60 |
| Yunanistan | 78 | 84 | 65 | 65 |
| Rusya | 63 | 75 | 60 | 55 |
| Bulgaristan | 71 | 78 | 63 | 60 |
| Türkiye | 73 | 78 | 60 | 58 |

Tablo 5.3'deki verilerinden hareketle bu alandaki gelişmeleri değerlendirmek gerekirse; emekli olma yaşının 60'lı yaşların üzerinde belirlendiğini, başlangıçta kadınların 5 yıl daha erken emekli olmasına imkan veren düzenlemeler yaygın olduğu hâlde zaman içinde kadın-erkek emekli olma yaşının eşitlendiği; bir çok ülkede kademeli olarak emekli olma yaşının yükseltildiği dikkat çekmektedir (Alper, 2009: 40-42).

Sosyal güvenlik sistemleri yaşlılık aylıklarının hesaplanmasında sigortalının bütün çalışma hayatı boyunca ödediği primleri dikkate alacağı gibi son 5 veya 10 yıllık süreyi de dikkate alabilir. Bir ülkede birden fazla sosyal sigorta rejimi varsa farklı kurumlarda geçen sürelerin birleştirilmesi ve bunlardan birinden aylık bağlanması yöntemleri uygulanabilir. Ülkeler daha uzun süre çalışma ve prim ödemeyi teşvik etmek için aylık bağlama oranları ile çalışma ve prim ödeme süresi arasında ilişki kurarak aylıkları hesaplayabilirler. Ekonomik kriz dönemlerinde ve özelleştirme uygulamalarında erken yaşta emeklilik bir ekonomik ve sosyal politika aracı olarak kullanılabilir.

Emeklilik: Sosyal güvenlik terminolojisi bakımından çok zaman yaşlılık ile aynı anlamda kullanılan bir terimdir. Yaşlılık ile doğrudan ilgili ancak aynı şey değildir. Yaşlılık sigortasından aylık bağlanma şartlarının yerine getirilmesi hâlinde aylık bağlanmasına hak kazanılan statüyü ifade eder. Bir ülkeden diğerine değişmekle birlikte 60'lı yaşlar yaşlılık sigortasından aylık bağlanma yaşıdır ve bu yaşa gelen kişiler o toplum bakımından yaşlı statüsüne girer. Ancak, kişinin emekli olabilmesi söz konusu yaşa gelme yanında sosyal sigorta sisteminin aylık bağlanması için gerekli gördüğü sürece sigortalı olma (20-25 yıl gibi) ve belirli süre prim ödeme (9000 gün gibi) şartlarının yerine gelmesi ile mümkündür.

Tablo 5.3

Çeşitli Ülkelerde Ortalama Hayat Ümidi ve Emekli Olma Yaşı

Kaynak: *United Nations, (2001): Human Development Report, New York*

Kronolojik emeklilik yaşı:

Bir sosyal güvenlik sistemi bakımından ideal olan herkesin gerçekten yaşlanma yaşını ayrı ayrı tespit etmek ve o yaşta aylık bağlamaktır. Ancak, bu teknik olarak mümkün değildir. Yaşlılık sigortasının uygulanması bakımından da herkes için bir emeklilik yaşının belirlenmesi zorunlu olduğundan ülkenin ortalama hayat ümidi dikkate alınarak, insanlara belirli süre emekli olarak yaşamalarına imkân verecek bir yaş kronolojik yaş olarak belirlenir. Birçok ülkede 60'lı yaşlar kronolojik emekli yaşı olarak belirlenmiştir. Kadın ve erkek ayırımı yapılarak belirlenen bu yaş zaman içinde eşitlenme eğilimi göstermektedir.

Sosyal güvenlik sistemlerinin mali krizle karşılaşması hâlinde niçin genellikle ve öncelikle yaşlılık sigortasına yönelik müdahaleler yapılır?

Bakmakla yükümlü olunan kişiler-hak sahipleri:

Bakmakla yükümlü olunan kişiler sosyal sigortalarda özellikle sağlık sigortası ve ölüm sigortası için önemli bir kavramdır, bağımlı nüfus olarak da tarif edilir. Geçindirmekle yükümlü olunan kişiler olarak da adlandırılabilir. Bir ülkeden diğerine kapsama değişimle birlikte genellikle sigortalının eşi, çocukları ve ana-babası bakmakla yükümlü olunan kişiler olarak tarif edilir. Bu kişiler sigortalının sağlığında bakmakla yükümlü olunan kişiler statüsünde sağlık sigortasından faydalanırken öldüğü zaman da hak sahibi olarak ölüm aylığı bağlanan kişilerdir. Özellikle çocukların kimler olacağı, hangi yaş grubundakilerin bu kapsama alınacağı ülkelerin sosyal güvenlik anlayışını da yansıtır. Genel olarak 18 yaş (bazı ülkelerde 16); eğer çocuk eğitim görüyorsa bu yaşın 20-25 yaşına kadar uzatılması söz konusu olabilir. Ülkemizde yüksek öğrenim görenler için bu yaş 25 olarak belirlenmiştir.

Pasif istihdam politikası:

İşsizliğin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmaya yönelik politikalar. Bir anlamda tehlikenin zararları ile mücadele aracıdır ve bu sebeple de bir sosyal güvenlik yöntemidir. İlk akla gelen ve en yaygın olanı işsiz kalan kişinin karşılaştığı gelir kesilmesini telafi etmek üzere işsiz kaldığı sürece işsizlik ödeneği verilmesidir. Pasif istihdam politikalarının amacı işsizliğin kişi ve toplum üzerinde yaratacağı olumsuz etkilerin (gasp ve hırsızlık başta olmak üzere suç işleme eğiliminin artması, kötü alışkanlıklar edinme ve kendine, yakın çevresine ve diğer insanlara zarar vermesini önleme gibi) ortaya çıkışını engellemektir.

- **Ölüm:** Diğer sosyal risklerden farklı olarak ölüm, insan hayatının sona ermesidir. Sosyal güvenlikte temel koruma birimi aile olduğu için bu sigorta kolu kişinin kendisine değil, ölmeden önce geçimini sağlamakla yükümlü olduğu kişilere sosyal güvenlik garantisi sağlar: Ölen kişinin sağlığında bakmakla yükümlü olduğu kişiler öldüğü zaman aylık bağlanmasına "hak kazanan kişiler-hak sahipleri" olarak tarif edilirler ve sigortalının eşi, çocukları ve ana-babası bu kapsamda değerlendirilir. **Bakmakla yükümlü olunan kişilerin** kapsamı bir ülkeden diğerine değişebilir. Çocukların yaş, eğitim, medeni durum veya özürüllük hâlleri, ana-babanın gelir ve geçim imkânları bakmakla yükümlü olunan kişi olup olmadıklarını belirler. Ülkemizde olduğu gibi kız çocuklarına yönelik *pozitif ayrımcılık* uygulamasının bir örneği olarak yaş sınırı olmadan evlenmedikleri müddetçe koruma garantisi sağlanır.

Ölüm sigortasından sağlanan temel hak, ölen kişinin hak sahiplerine aylık bağlanmasıdır. Bir defaya mahsus olarak cenaze masraflarının karşılanması da bu sigorta kolundan sağlanan diğer yardımı oluşturur. Bir sosyal risk olarak ölüm, çalışma hayatında olanlar için önceden öngörülemeyen bir hâl olduğu için bu sigorta kolundan aylık bağlanması şartları genellikle malullük sigortası ile aynıdır. Bağlanan aylığın hak sahipleri arasında nasıl paylaşılacağı bir ülkeden diğerine değişebilir. Genel olarak eşin ve çocuklardan özürülü olanların daha yüksek oranlarda aylık alması söz konusu olabilir.

- **İşsizlik:** En geç kurulan ve diğer sigorta kollarına göre daha az sayıda ülkede oluşturulan sosyal sigorta koludur. Bir sosyal risk olarak işsizlik; çalışma arzu ve iradesine sahip olup, ücret seviyesi, çalışma süresi ve diğer çalışma şartları bakımından yaşadığı ülkede geçerli şartlarla iş bulamama hâli olarak tarif edilir. Bir süre çalıştıktan sonra kendi arzu ve iradesi dışında işini kaybeden kişilerin (açık işsizler) işsizlik sebebiyle karşılaştıkları gelir kesilmesini telafi etme amacıyla belirli süreler işsizlik ödeneği verilmesi ile ilgili sigorta koludur. Başlangıçta sanayi sektöründe ortaya çıkan açık işsizlik hâli için geliştirilmiş bir tedbir iken zaman içinde hizmet sektöründe bağımlı çalışanları da kapsama almıştır.

İşsizlik sigortası, bir **pasif istihdam politikası** aracıdır. Diğer sosyal sigorta kollarından farklı olarak birçok ülkede, aynı zamanda aktif istihdam politikalarını (işe yerleştirme, meslek edindirme kursları vb.) uygulamakla görevli *istihdam ve işe yerleştirme kurumları* tarafından yürütülür. İşsizlik ödeneğinden faydalanma şartları ile istihdam ve işe yerleştirme hizmetleri arasında bir bağlantı kurulur. İşsizlik ödeneği alanlar istihdam kurumunun işe yerleştirme ve meslek eğitim taleplerine olumlu cevap vermek zorundadırlar. Haklı bir sebep olmaksızın bulunan işi kabul etmeyenler veya meslek eğitimine katılmayanların işsizlik ödenekleri kesilir.

İşsizlik sigortasından sağlanan en önemli hak kişiye işsiz kaldığı süre boyunca işsizlik ödeneği verilmesidir. Kişiye verilecek olan işsizlik ödeneği, işsiz kalmadan önceki geliri esas alınarak belirlenir. İşsizlik ödeneğinden faydalanmak için aranan şartlar genel olarak şunlardır:

- İşsizlik sigortaları fon esasına göre kuruldukları için işsiz kalmadan önce belirli bir süre prim ödemiş olması şartı aranır (bu süre asgari 1 yılla 3 yıl arasında değişir).
- İşsizlik ödeneğinden faydalanabilmek için mutlaka kendi istek ve iradesi dışında işten çıkmış olması gerekir. İşveren tarafından işten çıkarılma, sağlık sebepleri veya işten ayrılmak için haklı ve geçerli bir sebebi olmak genellikle aranan şartlardır.
- İşsizlik ödeneği, sigortalının prim ödediği süre dikkate alınarak 6 ay ile 2 yıl arasında değişebilir. Bu süreye rağmen iş bulamayanlar genellikle sosyal sigorta sistemi dışında sağlanan işsizlik yardımlarından faydalanırlar.
- İşsizlik sigortasının insanları tembelliğe sevk etmemesi için ödenek oranları düşük tutulur. Çok zaman işsizlik ödeneği alma süresi uzadıkça ödeneğin miktarı da azaltılır.

İşsizlik sigortasından yapılan işsizlik ödemeleri, niçin işsizlik süresi uzadıkça azaltılır?



Aile Ödenekleri: Diğer sosyal risklerden farklı olarak aile ödenekleri (aile yardımları, çocuk parası), çocuk sahibi olanların, çocukların bakım ve eğitim giderlerini dolayısıyla aile gelirinin yetersiz kalması ve yoksulluk riskinin ortaya çıkışı ile ilgilidir. Sosyal güvenlik sistemleri, çocuk parası olarak bilinen ödeme ile ailenin gelir yetersizliğini gidermeye çalışır. Aile ödenekleri uygulamalarına ilk olarak 19. yüzyılın sonlarında rastlanmasına rağmen gerçek anlamda gelişmesi 1930'lu yıllarda yaşanan büyük kriz ortamında ve İkinci Dünya Savaşı sonrası sosyal refah devleti anlayışının yaygınlaştığı dönemde olmuştur (ILO, 2011: 203-207).

Aile ödenekleri sigortası ülkenin nüfus ve gelir dağılımı politikaları ile çok yakından ilgilidir. Birçok ülkede nüfus politikalarının bir parçası olarak ve genellikle de nüfus artışını teşvik etmeye yönelik politikaların aracı olarak kullanılır. Çocuğun bir sosyal risk olarak kabul edilmesi, çocuğun üretken güç olarak gelecek dönemlerde toplumun üretim gücünün devamlılığını sağlayacak unsur olarak görülmesi sonucu olmuştur. Sistemin özünde çocuğun bir toplumsal varlık olarak görülmesi, bakım ve eğitim ihtiyacının yalnızca biyolojik anne ve babasına bırakılması düşüncesi vardır (Alper, 2009: 47-48). Aile ödenekleri sigortası bir anlamda toplumun geleceğini sigorta-güvence altına almaktadır.

Aile ödenekleri sigortasından sağlanan temel yardım *çocuk parası* verilmesidir. Bu ödeme, çocuk sayısına bağlı olarak sabit, artan veya azalan miktarlarda verilebilir. Genellikle 16-18 yaşına kadar ancak eğitim şartına bağlı olarak 20-25 yaşına kadar uzatılabilir. Eğer çocuk özürlü ve özel eğitim ve bakıma muhtaç ise daha uzun süreler için bu ödemenin yapılması söz konusu olabilir. Gelişmekte olan ülkelerde eğitim ve sağlık standartlarını yükseltmek, vatandaşlık ve demokrasi bilincini geliştirmek üzere belirli yükümlülüklerin yerine getirilmesine bağlı olarak (okula gitme, meslek kursu alma gibi) şartlı olarak verilebilir.

Aile ödenekleri sigortası kapsamında sağlanan sosyal güvenlik garantisinin kapsamı zaman içinde değişme göstermiş çocuk parası dışında da ödemeler yapılmaya başlanmıştır. Çocuk parasına ilaveten veya ondan ayrı olarak doğum parası, emzirme yardımı (süt parası) yapılması, kira yardımı, çocuk bakım hizmeti veya parası gibi doğrudan ödemeler yanında aynı yardımlar yapılması (gıda, giyim, çocuk bezi, kırtasiye vb.) da söz konusu olmuştur (Seyyar, 2005: 17). Bu sigorta kolunun olmadığı ülkelerde ise eş ve çocukların durumuna bağlı olarak vergi muafiyeti veya vergi indirimi gibi dolaylı gelir transferleri de yapılabilmektedir.

Bakım Sigortası: ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesinde yer almayan, ilk defa 1995 yılında Almanya'da uygulanmaya başlayan bir sosyal sigorta koludur (Seyyar, 2009: 40). Bakım ihtiyacı; aile fertlerinden biri veya birkaçının bedeni ve akli sağlık durumundaki yetersizlik dolayısıyla temel insani ihtiyaçlarını (beslenme, temizlik-tuvalet vb) ve toplumsal hayata katılımı kendi yetenekleri ile karşılayamaması durumu olarak tarif edilmekte ve bu durumda ortaya çıkan bakıma ihtiyaç duyma (muhtaçlık hâli) durumu da bir sosyal risk olarak tarif edilmiştir. Bakım sigortası, bakım ihtiyacı dolayısıyla olağan hayatını sürdürmekte zorlanan kişilere ihtiyaç duydukları hizmetin sunulması veya bu hizmetleri satın alarak temin etmelerini sağlayacak nakdi ödemelerin yapılmasıdır. Bu sigorta kolundan sağlanan haklar;

- Bakıma muhtaç kişilerin ihtiyaç duyduğu periyodik bakım hizmetlerinin uzman kişilerce sağlanması,
- Bakım ihtiyacının satın alınarak temini için bakım ihtiyacının derecesine göre bakım parası altında ödeme yapılması,
- Bakım ihtiyacının diğer aile fertlerince sağlanması hâlinde bakımı gerçekleştirenlere bakım parası ödenmesi,
- Bakıma muhtaç kişinin sürekli bakımını gerçekleştiren kişinin geçici sürelerle ayrılması hâlinde (izne çıkma, hastalanma vb.) geçici süre ile bakım hizmeti sunulması,
- Bakım ihtiyacının evde gerçekleştirilememesi hâlinde sağlık kurumlarında gerekirse yatılı olarak gündüz-gece bakım hizmetlerinin sunulması,
- Bakım ihtiyacı duyan kişinin bakımını kolaylaştıracak araç ve gereç yardımı yapılması olarak sıralanabilir (Seyyar, 2005: 42). Nüfusun yaşlanması ve yaşlı nüfusun artan bakım ihtiyacı, çekirdek aileye geçiş ve aile içi bakımın güçleşmesi, tek ebeveynli ailelerin artışı, çoğunlukla kadınlar tarafından yerine getirilen ev içi bakım hizmetlerinin kadının çalışma hayatına katılımının artması ile zayıflaması (Dilik, 1998 ve Oğlak, 2007: 72) günümüz toplumlarında bakım sigortasına olan ihtiyacı artırmıştır.



Bakım sigortası ile ilgili ilk ve kapsamlı çalışmalar Ali Seyyar tarafından gerçekleştirilmiştir. Yazarın doktora tezi olarak gerçekleştirdiği çalışma daha sonra Bakıma Muhtaçların Sosyal Güvenliği (1999) adı ile Sakarya Üniversitesi tarafından kitap olarak yayımlanmıştır. Yazarın sonraki yıllarda aynı konuda çok sayıda kitap ve makale niteliğinde yayını çıkarmıştır. Benzer ve kapsamlı bir çalışma da Sema Oğlak tarafından yine doktora tezi olarak başlanan çalışma Evde Bakım Hizmetleri ve Bakım Sigortası (2007) adı ile kitap olarak yayımlanmıştır.

Özet



Sosyal güvenlik terimini ve kapsamını tanımlamak.

Sosyal politikanın en kapsamlı aracı olarak sosyal güvenlik, kendisini meydana getiren kelime anlamından hareket etmek gerekirse, insanların istek ve iradeleri dışında meydana gelen ve onları muhtaç duruma düşüren tehlikelerin zararlarından kurtarıma garantisi olarak tarif edilebilir. Tehlikeler; sebeplerine, sonuçlarına ve sürelerine bağlı olarak çeşitli şekillerde sınıflandırılabilir. Ancak ILO, sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamına alacağı tehlikeleri (sosyal riskleri) 9 olarak belirlemiştir. Bunlar; hastalık (iki ayrı sigorta kolu), iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, yaşlılık, malullük, ölüm, işsizlik ve aile gelirin yetersizliği olarak belirlemiştir. 1990'lı yıllarda bunlara bakım ihtiyacı da dahil olmuştur.

ILO tarafından sayılan tehlikeleri kapsamına alan sosyal güvenlik anlayışına dar anlamda sosyal güvenlik, sebebi ne olursa olsun muhtaçlık ve yoksulluk yaratan bütün tehlikeleri kapsamına alan ve koruma garantisi sağlayan sosyal güvenlik anlayışına da geniş anlamda sosyal güvenlik denilmektedir. Sosyal güvenlik sistemleri; çalışma gücü kaybı, gelir kesilmesi ve gider artışlarından kaynaklanan yoksulluğu ortadan kaldırır.



Geleneksel ve modern sosyal güvenlik yöntemlerini ayırt etmek.

Sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamak için geliştirilen yöntemlerin geleneksel ve modern yöntemler olarak ayrılması metodolojik bir ayırımdır. Modern (günümüz) sosyal güvenlik yöntemleri, sanayi toplumunun sosyal güvenlik ihtiyacını karşılamak için geliştirilmiştir. Bu ihtiyacın ortaya çıkmasına, ilk insandan o döneme kadar geliştirilen yöntemlerin etkisini kaybetmesi ve zayıflaması neden olmuştur. Bireysel tasarruflar, aile içi yardımlaşma, komşuluk ve akrabalığa bağlı yardımlaşma, dinî sosyal yardımlar ve vakıf benzeri kuruluşlar aracılığı ile yapılan yardımlar geleneksel yöntemlerdir. Sosyal yardımlar olarak da tarif edilen bu yardımların yeri, miktarı ve süresi belirli olmadığı gibi muhtaç olanın talep etme hakkı yoktur. Modern sosyal güvenlik yöntemleri sosyal sigortalar ve kamu sosyal güvenlik harca-

malarıdır. Her ikisi de kanunlarla düzenlenen, devlet garantisi altında koruma sağlayan yöntemlerdir. Sosyal sigortalar primlerle, kamu sosyal güvenlik harcamaları vergilerle finanse edilir.



Sosyal sigortaların temel özelliklerini ve özel sigortalardan farklarını ayırt etmek.

Sosyal sigortalar, günümüz sosyal güvenlik sistemlerinin en önemli ayağını oluşturur. Avustralya, Yeni Zelanda ve bir ölçüde Kanada ve bazı İskandinav Ülkeleri dışında bütün ülkelerde sosyal güvenlik garantisi sağlamanın temel yöntemi olarak benimsenmiştir. Finansmanının primlerle sağlanması en önemli avantajıdır. Bunun yanında; devlet tarafından kurulması ve devletin garantör olması, finansmana katılan tarafların karar ve yönetim süreçlerinde yer alması, ödenen primlerle sağlanan haklar arasında bir ilişki kurması, bütün bunların ötesinde herkesin kapsama girme zorunda olması en önemli özellikleridir.

Özel sigortalar, sosyal sigortalarla aynı teknik üzerine inşa edilmiş kurumlar olmakla birlikte; isteğe bağlı olmaları, ödenen primle sağlanan fayda arasında çok güçlü bir bağ kurulduğu için geliri yeniden dağıtma fonksiyonunun olmaması, yalnızca katılanların prim ödemesi, sigorta şirketlerinin kâr amacı gütmemesi, kapsama alırken yaş, cinsiyet ve sağlık durumu gibi farklılıkları esas alarak risk farklılaştırmasına gitmesi özel sigortaları sosyal sigortalardan ayıran özelliklerdir. İki teknik arasındaki temel farklar, sosyal sigortaların niçin özelleştirilemeyeceğinin de cevabını oluşturmaktadır.



Sosyal sigortaların kişiler bakımından kapsamını açıklamak.

Sosyal sigortalar, primli rejimler olarak adlandırıldığı için mutlaka çalışan, geliri olan ve prim ödeyebilecek kişiler sigortalı olabilir. Ancak, bu sınırlandırma sosyal güvenliğin herkesi kapsama alma hedefine çok aykırı değildir. Çünkü sosyal sigortalar primi çalışan kişiden alır ancak koruma garantisini prim ödeyen sigortalının eşini, çocuklarını ve hatta ana-babasını da kapsama alacak şekilde geniş tutar. Buna rağmen, çalışmayan ve geliri olmayanlarla yetersiz geliri olanlar bakımından ortaya çıkan kapsam boşluğu, vergilerle finanse edilen kamu sosyal güvenlik harcamaları ile giderilir.

Sosyal sigortalar, bütün çalışanları kapsama almayı hedeflemekle birlikte mali ve idari bakımdan bu mümkün değilse; sanayi sektöründen başlayarak bağımlı çalışanları önce kapsama alır. Bunu hizmetler ve tarım sektörü takip eder. Aynı şekilde, şehirlerde büyük işyerlerini öncelikle, tarımda ve kırsal kesimdekileri daha sonra kapsama alır.



Sosyal sigorta sisteminin sağladığı sosyal güvenlik garantisinin kapsamını özetlemek.

Sosyal güvenlik ve sosyal sigortalar, çalışma gücü kaybı, gelir kesilmesi ve gider artışı ile ilgili zararları karşılar. Sigorta kolları açısından bu zararları ve sağlanan garantiyi değerlendirmek gerekirse: Hastalık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, malullük sebebiyle ortaya çıkan çalışma gücü kaybını karşılamak için sağlık hizmeti temin eder. Hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları ile işsizlik sebebiyle ortaya çıkan geçici süreli gelir kaybını telafi etmek üzere iş göremezlik ödeneği sağlar. Malullük, yaşlılık ve ölüm gibi uzun vadeli tehlikeler hâlinde sigortalılara veya ölmüşse hak sahiplerine bu durumları devam ettiği müddetçe gelir veya aylık bağlar. Ailenin sahip olduğu çocuk dolayısıyla karşılaştığı gider artışı aile ödenekleri sigortasından çocuk parası ile karşılanır. Sosyal sigortalar, bir veya birkaç defa ortaya çıkan harcamalar (süt parası, doğum parası, cenaze parası, yol masrafları gibi) nakdi ödemelerde bulunur.

Kendimizi Sınayalım

1. Sosyal güvenlik terimi **ilk** defa hangi ülkede çıkarılan bir Kanunda kullanılmıştır?
 - a. Almanya
 - b. İngiltere
 - c. Avusturya
 - d. Amerika Birleşik Devletleri
 - e. Fransa
2. Aşağıdakilerden hangisi ILO'nun Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesinde yer alan sosyal güvenlik tehlikelerinden biri **değildir**?
 - a. Malullük
 - b. Bakım ihtiyacı
 - c. İşsizlik
 - d. Analık
 - e. İş kazaları ve meslek hastalıkları
3. Aşağıdakilerden hangisi, geleneksel sosyal güvenlik tekniklerinden biri olarak **değerlendirilemez**?
 - a. Aile içi yardımlaşma
 - b. Bireysel tasarruflar
 - c. Dini sosyal yardımlar
 - d. Vakıflar aracılığıyla yapılan yardımlar
 - e. Kamu sosyal güvenlik harcamaları
4. Aşağıdakilerden hangisi, bir sosyal güvenlik sisteminin kapsamında olanlar için tamamlayıcı sosyal güvenlik yöntemi olarak değerlendirilebilir?
 - a. Özel sağlık sigortası kapsamında dotora muayene olma
 - b. Analık sigortasından süt parası alma
 - c. İşsizlik sigortasından ödenek alma
 - d. Malullük sigortasından rehabilitasyon hizmetleri alma
 - e. Ölen sigortalının hak sahiplerine aylık bağlanması
5. Almanya'dan sonra **ilk** sosyal sigortaları kuran sanayileşmiş Avrupa ülkesi aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. İngiltere
 - b. Fransa
 - c. Rusya
 - d. Avusturya
 - e. Belçika
6. Aşağıdakilerden hangisi sosyal sigortaların özelliklerini yansıtan ilkelere biri **değildir**?
 - a. Zorunluluk ilkesi
 - b. Finansmana katılım ilkesi
 - c. Özerk yönetim ilkesi
 - d. Kamu sigortası olma ilkesi
 - e. Karşılıksız olma ilkesi
7. ILO'nun Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesine göre, bir ülkede sosyal güvenlik sisteminin varlığından bahsedebilmek için toplam nüfusun en az % kaçını kapsama alınmış olmalıdır?
 - a. 10
 - b. 20
 - c. 30
 - d. 40
 - e. 50
8. Aşağıdaki sigorta kollarından hangisi, ülkelerin siyasi rejimi ve gelişmişlik seviyesi dikkate alınmaksızın, hemen hemen bütün ülkelerde var olan sigorta koludur?
 - a. İşsizlik sigortası
 - b. Analık sigortası
 - c. Malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası
 - d. Aile ödenekleri sigortası
 - e. Bakım sigortası
9. Aşağıdakilerden hangisi, hastalık sigortasından sağlanan sosyal güvenlik haklarından biri **değildir**?
 - a. İlaç ve iyileştirme araçlarının temini
 - b. Protez araç ve gereçlerinin temini
 - c. Yurt içinde veya yurt dışına sevkle ilgili masrafların karşılanması
 - d. Sigortalıya çalışmadığı günler için ödenek verilmesi
 - e. Sigortalıya aylık bağlanması
10. Aşağıdakilerden hangisi işsizlik sigortasından sağlanan haklarla ilgili özelliklerden biri olarak **değerlendirilemez**?
 - a. İşsiz kalmadan önce belirli süre prim ödemiş olma
 - b. Kendi istek ve iradesi dışında işsiz kalma
 - c. İşverenin işten çıkarması
 - d. İşsizlik süresi uzadıkça işsizlik ödeneğinin miktarının artırılması
 - e. İşsizlik sigortası ödenekleri ile prim ödenen süre arasında ilişki kurulması

Yaşamın İçinden



Ahmet Ağar: Emekliye Bu Zulüm Niye?

Ülkemizde oluşumundan beri sıkıntılar çeken Sosyal Güvenlik Kurumu meseleleri hakkında bu konunun uzmanlarından Sosyal Güvenlik Müşaviri Ahmet Ağar'dan çarpıcı açıklamalar geldi. Bugüne kadar sosyal güvenlik dendiğinde aklımıza gelen ne zaman emekli olabiliriz? Sorusunun dışında da soruların ve sorunların olduğunu vurgulayan Ağar, bunlardan 1. önemli konunun Sosyal Güvenlik Destek Priminin kesilmesi konusu olduğunu söylüyor. Sosyal Güvenlik Kurumu'nun sorunları ve bu kapsamda vatandaşlarımızdan gelen sorularla ilgili olarak Müşavir Ahmet Ağar ile yaptığımız çarpıcı röportaj:

Sosyal Güvenlik denince ya da Sosyal Güvence denince vatandaşın aklına ne gelmeli sizce? Bu konunun uzmanı olarak neler anlatmak istersiniz?

Sosyal güvenlik denince akla önce tabii ki kısa adıyla SGK, yani Sosyal Güvenlik Kurumu gelmeli. Çünkü SGK Kurumsal bir kimliktir ve anayasada ifadesini bulan sosyal devlet onunla vücut bulmaktadır. Bu nedenle sosyal güvenlik ve sosyal güvence ile SGK kavramı özdeştir. Ayrıca güvence altına alınan risklerin gerçekleşmesi durumunda devlet güvencesidir, devletin şefkat elidir. İnsanlar hastalıkta ve sağlıkta, gençken veya yaşlı iken, ölüm anında bile bu Kavrama ve bu Kuruma bağlıdır.

Ayrıca Sosyal Güvenlik denince, akla, çocuk daha anne karnında iken başlayan ve öleceği tarihe kadar devam eden ve herkesin içinde bulunduğu yaşamın bir parçası olarak akla gelir. Sosyal güvenlik, her kesim ve her kesimin doğumundan ölümüne kadar yaşamı boyunca ihtiyaç duyduğu bir sistemin de adıdır.

Sosyal Güvenlik Kurumu'nun vatandaşlara, bizlere sunduğu hizmetler konusunda bize neler söylemek istersiniz? Bu konuda kurumun eksikliklerinden de bize örnekler verebilir misiniz? En azından sizin gördüğünüz kadarıyla.

Yukarıda belirttiğim üzere sosyal güvenlik bir risk yönetimidir. Bu riskler; hastalık, analık, iş kazaları ve meslek hastalıkları, işsizlik, yaşlılık, malullük ve ölüm'dür. Bahse konu riskler gerçekleşmeden önce insanlar sigorta primi, genel sağlık sigortası primi, sosyal güvenlik destek primi adları altında prim ödeyerek bu sisteme dâhil olurlar. Çalışanlar; işçiler, esnaf ve memur kavramlarını ifade eden 4/a, 4/b ve 4/c maddeleri ile güvence altındadır. Ayrıca isteyen herkes çalışmadan da isteğe bağlı sigorta primi ödeyerek hem emekli ola-

bilmekte ve sağlık güvencesine kavuşabilmektedir.

Yukarıda gündeme gelmesi gerekir dediğiniz Sosyal Güvenlik Destek Primi konusunu açabilir misiniz? Nedir bu mesele vatandaş bu konunun neresinde?

Emeklilerden kesilmekte olan Sosyal Güvenlik Destek Primi ile ilgili konu şöyledir:

- 1- Bilindiği gibi, sosyal güvenlik kurumlarından emekli aylığı almakta iken, emekli aylığı ile geçinemediği için sigortalı bir işte çalışanlardan, aldıkları ücretleri üzerinden % 30 oranında SGDP (Sosyal Güvenlik Destek Primi) kesilmektedir. Bu prim % 7,5 işçi hissesi, % 22,5 işveren hissesi olarak kesilmekte ve SGK'ya ödenmektedir.
- 2- Emekli olduktan sonra boş oturmak istemeyip, bir bakkal, manav vs. dükkânı açarak kendi nam ve hesabına bağımsız olarak çalışanlardan, SGK'dan almakta oldukları emekli aylıklarından her ay % 15 oranında SGDP kesilmektedir.
- 3- Yine emekli olduktan sonra bir şirket kuran veya kurulu bir şirkete ortak olanların da almakta oldukları emekli aylıklarından diğerleri gibi % 15 oranında SGDP kesilmektedir.

Emekli iken gerek kendi adına bağımsız çalışan ve gerekse bir şirket ortağı olarak çalışanlar arasında olsun yüzlerce, binlerce işçi çalıştırmak suretiyle istihdam yaratan, milyonlarca sigorta primi ve vergi ödeyen insanlar ve şirketler vardır. *Kendilerine hiçbir yarar sağlamadığı hâlde, sırf çalıştıkları için emekli aylıklarından SGDP adı altında kesinti yapılması yanlıştır ve büyük bir haksızlıktır.*

Ancak, çalışan emeklilerden Sosyal Güvenlik Destek Primi adı altında kesilen bu primin, iş kazası ve meslek hastalığı hâli hariç, hiçbir maddi yararı bulunmamakta ve geleceğe ait bir faydası veya avantajı da olmayacaktır.

Bu bakımdan, emekli iken çalıştığı için aylıklarından ve ücretlerinden kesilen Sosyal Güvenlik Destek Primi, bir nevi "Emekliye Cezalandırma Primi" niteliğindedir. Oysaki, yapılması gereken şey, çalışan ve üreten emeklileri cezalandırmak değil, bilakis maddi yönden taltif ederek, çalışmaya ve üretmeye teşvik etmektir. Böylece, bir yandan istihdamın ve üretimin artması ve bir diğer yandan da işsizliğin azalmasında olumlu sonuçlar sağlanmış olacaktır.

Emeklilerden Kesilen SGDP İş Kazaları Hariç Hiç Bir Yarar Sağlamıyor:

Şöyle ki;

- Hastalanmaları veya kadın işçinin doğum yapması nedeniyle istirahatlı/raporlu oldukları günlere ait **istira-hat parası** (geçici iş göremezlik ödeneği) ödenmez.
- Sosyal Güvenlik Destek Primi ödenmiş süreler, **si-gortalılık süresinden sayılmaz**
- Bu çalışma süreleri **hizmetlerin birleştirilmesin-de dikkate alınmaz**,
- SGDP olarak ödenen bu **primlerin toptan öde-mesi yapılmaz, yani geri verilmez.**
- İşyerinden ayrıldıktan kişiye veya ölümünden son-ra hak sahiplerine **iade edilmez.**

Peki % 30 ve % 15 oranlarında alınan bu primler ne işe yara ve neye faydası var?

SGDP adı altında alınan bu primler, sadece ve sadece, çalışırken meydana gelecek iş kazası veya meslek hastalığı haklarından yararlanmak için gereklidir ve bunun için alınmaktadır.

Mademki, alınan SGDP iş kazası veya meslek hastalığı haklarından yararlanmak için alınan bir primdir. O hâl-de, 5510 sayılı Kanunda iş kazası ve meslek hastalığı primi olan ve yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre % 1 ila % 6,5 oranlarında alınması gerekir. Aksi takdirde, emek-li olup çalışanlardan % 15 ve % 30 oranlarında alınmak-ta olan Sosyal Güvenlik Destek Priminin neye karşılık alındığının tatmin edici bir izahı yapılamaz.

Kaynak: <http://www.odatv.com/emekliye-bu-zulum-niye-0901121200> (Erişim Tarihi 17.01.2012)

Kendimizi Sınayalım Yanıt Anahtarı

1. d Yanıtınız yanlış ise, “Terim Olarak Sosyal Gü-venlik” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. b Yanıtınız yanlış ise, “Tehlikelerle Mücadele Ve Sosyal Güvenlik” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. e Yanıtınız yanlış ise, “Geleneksel Sosyal Güvenlik Yöntemleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. a Yanıtınız yanlış ise, “Sigorta Kolları İtibarıyla Kapsam” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. d Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Sigortaların Tarihi Gelişimi” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. e Yanıtınız yanlış ise, “Sosyal Sigortaların Özellik-leri ve Özel Sigortalar” konusunu yeniden göz-den geçiriniz.
7. b Yanıtınız yanlış ise, “Kişiler Bakımından Sosyal Sigortaların Kapsamı” konusunu yeniden göz-den geçiriniz.
8. c Yanıtınız yanlış ise, “Ünite İçinde Yer Alan 5.2 Numaralı Tabloyu” yeniden gözden geçiriniz.
9. e Yanıtınız yanlış ise, “Hastalık Sigortası” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. d Yanıtınız yanlış ise, “İşsizlik Sigortası” konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Geniş anlamda sosyal güvenlik, yalnızca (hastalık, iş kazaları, yaşlılık ve ölüm gibi) belirli sosyal risklere karşı değil, sebebi ne olursa olsun fertler ve aileleri için muhtaçlık ve yoksulluk yaratan her türlü sebebe karşı koruma garantisi sağlar.

Sıra Sizde 2

ILO, 102 sayılı Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Sözleşmesi'nde 9 sosyal güvenlik tehlikesi belirtmiştir. Bunlar; hastalık (tedavi edici hizmetler ve gelir kesilmesi) olarak 2 ayrı tehlike olarak kabul edilmektedir, iş kazaları ve meslek hastalıkları, analık, malullük, yaşlılık, ölüm, işsizlik ve çocuk sayısına bağlı olarak aile gelirinin yetersizliği şeklinde sıralanmıştır.

Sıra Sizde 3

Sosyal güvenlik teknikleri, bireysel ve toplu (kollektif) teknikler olmak üzere ikiye ayrılır. Bireysel teknikler insanların kendi idareleriyle ve isteyerek kendi sosyal güvenliklerini sağlamak için geliştirdiği teknikleri, toplu teknikler ise toplum olarak bir arada yaşamının gereği olarak karşılıklı yardımlaşma ve iş birliği esasına dayanılarak geliştirilen teknikleri oluşturur.

Sıra Sizde 4

Kamu sosyal güvenlik programları insanlara yaşadıkları toplum içinde insan haysiyetine yaraşır seviyede bir sosyal koruma sağlarlar. Bazı insanlar çalışırken sahip oldukları standardı korumak isteyebilirler ve kamu programlarının garantisini yetersiz görebilirler. Devletçe sağlanan sosyal güvenlik garantisinin üzerine çıkmaya yönelik her ilave tedbir tamamlayıcı sosyal güvenlik garantisi sağlar ve insanların alıştıkları hayat standardını hastalık ve yaşlılık dönemlerinde de devam ettirmelerine imkân verir.

Sıra Sizde 5

ILO, küreselleşmenin ortaya çıkardığı işsizlik artışı, gelir dağılımının bozulması ve yoksulluğun artması gibi temel sosyal politika sorunlarının çözümünde sosyal güvenliği en kapsamlı sosyal politika aracı olarak görmektedir.

Sıra Sizde 6

Almanya, sanayileşme tecrübesini İngiltere'den ve diğer Kıta Avrupası ülkelerden daha yoğun yaşamasına rağmen devletçi sosyal politikalar uygulayan ilk ülkedir. Sosyal sigortaların ilk defa bu ülkede kurulması da bu devletçi politikaların sonucudur.

Sıra Sizde 7

Sosyal sigortaların özerk yönetim ilkesi, sistemin içinde yer alan sosyal tarafların sosyal sigorta kurumlarının yönetimine katılmasını ifade eder. Sosyal sigortaların genel kurulları ve yönetim kurullarında devlet temsilcilerinin yanı sıra sigortalılar ve işverenlerin de temsilcileri yer alır. Hangi sosyal tarafın ne oranda ve nasıl temsil edileceği bir ülkeden diğerine değişir ancak mutlaka üç tarafında yönetimde yer aldığı bir yapı vardır.

Sıra Sizde 8

İhtiyaç faktörüne göre, kendilerini tehlikelerin zararlarından korumada en zayıf ve güçsüz olanlar öncelikle kapsama alınır. Buna göre bağımlı çalışanlar bağımsız çalışanlara göre; küçük işyerlerinde düşük ücretle çalışanlar büyük işyerlerinde yüksek ücretle çalışanlara göre ve sendikası olmayan işçiler sendikalı ve toplu sözleşme hakkına sahip olan işçilere göre daha önce kapsama alınırlar.

Sıra Sizde 9

Yaşlılık sigortası, sosyal sigortaların en fazla sayıda kişiye aylık bağladığı ve en fazla harcama yapılan sigorta kolunu oluşturur. Sistem mali krize girdiği zaman maliyetleri azaltmak için önce bu sigorta kolunun harcamalarını azaltan müdahaleler yapılır ve bu da genellikle emeklilik yaşının yükseltilmesi şeklinde kendini gösterir.

Sıra Sizde 10

İşsizlik sigortasına yönelik en önemli eleştiri, işsizlik ödeneği alanların bir daha çalışmak istememesi ve tembelliği teşvik etmesidir. Bunu önlemek için alınan tedbirlerden biri de ödenek süresi uzadıkça miktarını azaltmak, geliri azalan kişinin iş piyasasına dönme isteği ve arzusunun canlı tutulmasıdır.

Yararlanılan Kaynaklar

- Alper, Yusuf (2009). **Sosyal Güvenlik**, Bursa: Uludağ Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi.
- Alper, Yusuf (2011). **Sosyal Politika**, Bursa: (Tokol, A ve Alper, Y (ed.)), Dora Yayınevi.
- Arıcı, Kadir (1999). **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Tes-İş Sendikası Eğitim Yayınları.
- Dilik, Sait (1991). **Sosyal Güvenlik**, Ankara: Kamu İşverenleri Sendikası.
- Dilik, Sait (1998). "Sosyal Güvenlikte Yeni Bir Sigorta Kolu: Bakım Sigortası" **Kamu-İş Dergisi**, Ocak, Cilt:4, Sayı:3.
- Gerek, Nüvit. (2010), **Sosyal Güvenlik Hukuku**, Eskişehir : Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Güzel, Ali, Okur, Ali Rıza ve Caniklioğlu, Nurşen (2010). **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul: Beta.
- ILO (2012), www.ilo.org/socialprotection.
- ILO. (1984). **Introduction to Social Security**, Geneva: International Labour Organisation, Third Edition.
- ILO. (2001), **Social Security: A New Consensus**, Geneva: International Labour Organisation.
- ILO. (2011), **World Social Security Report 2010/11: Providing coverage in times of crisis and beyond**, Geneva: International Labour Organisation.
- Oğlak, Sema. (2007); **Evde Bakım Hizmetleri ve Bakım Sigortası: Ülke Örnekleri ve Türkiye**, İskenderun: İskenderun Belediyesi Kültür Yayınları: 6.
- Seyyar, Ali (2005), **Sosyal Güvenlik Terimleri: Ansiklopedik Sözlük**, İstanbul: Papatya Yayıncılık.
- Tuna, Orhan, Yalçıntaş, Nevzat (1981). **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Der Yayınları.
- Tuncay, Can ve Ekmekçi, Ömer (2008), **Sosyal Güvenlik Hukukunun Esasları**, İstanbul: Legal.
- TÜRK-İŞ (1995), **Sosyal Güvenlik: İşçi Eğitim El Kitabı**, Ankara (Çeviri) Uluslararası Çalışma Örgütü.
- Yazgan, Turan (1977), **Görüşler: Sosyal Güvenliğimiz**, İstanbul: Kutsun Yayınevi.
- Yazgan, Turan (1992). **İktisatçılar İçin Sosyal Güvenlik Ders Notları**, İstanbul: Türk Dünyası Araştırmaları Vakfı, Kutay Yayınları.
- Yazgan, Turan (1977). **Sosyal Sigorta**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Yayın No: 402.
- www.ilo.org
- www.ssa.gov

6

Amaçlarımız

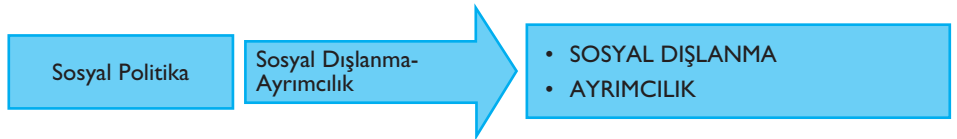
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Sosyal dışlanma kavramı ve tarihi gelişimini açıklayabilecek,
- 👁️ Sosyal dışlanmanın nedenlerini ve biçimlerini değerlendirebilecek,
- 👁️ Sosyal içirme politikalarını tanımlayabilecek,
- 👁️ Ayrımcılık kavramı, türleri ve çalışma yaşamında ayrımcılığı açıklayabilecek,
- 👁️ Ayrımcılık yasağına ilişkin düzenlemeleri tanımlayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Sınıfsızlık
- Cinsel Taciz
- Sosyal İçerme
- Sistematik Ayrımcılık
- Ters Yönlü Ayrımcılık
- Yaş Ayrımcılığı

İçindekiler



Sosyal Dışlanma-Ayrımcılık

SOSYAL DIŞLANMA

Sosyal Dışlanma Kavramı, Tarihsel Gelişimi

Sosyal dışlanma konusunda genel kabul görmüş bir tanım bulunmamaktadır. Kavram kişilere, zamana, toplumlara, ülkelere, ulusal ve uluslararası örgütlere göre farklılık göstermektedir. “Sosyal dışlanma toplumun bir parçası olma anlamına gelen sosyal bütünleşmenin karşısı olarak ele alındığında; *sivil, siyasi, ekonomik ve sosyal vatandaşlık haklarından mahrum olma ve edilme durumu olarak tanımlanmaktadır. Buna göre; sosyal dışlanma toplumla bireyin sosyal bütünleşmesini sağlayan sosyal, ekonomik ve siyasi sistemlerin tümünden kısmen veya tamamen yoksun olma dinamik sürecini ifade etmektedir*” (Çakır, 2002: 84). Bir başka tanıma göre “*sosyal dışlanma, belirli bireylerin veya grupların yapısal ve/veya kişisel nedenlere bağlı olarak mekânsal anlamda olmasa da sosyal katılım anlamında tamamen veya kısmen içinde yaşadıkları toplumun dışında kalmaları ve toplumdaki yurttaşlığa ilişkin üretim, tüketim, tasarruf, siyasi, sosyal nitelikteki normal eylemlere katılamamalarıdır*” (Sapançalı, 2005(2): 53). Sosyal dışlanma göreceli, çok boyutlu ve dinamik bir süreci ifade etmektedir. Farklı zamanlarda, farklı toplumlarda, farklı anlamlar çağrıştırmaktadır. Ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel birden fazla alanda karşılaşılan sosyal sorunlarla ilgili olduğundan, sosyal politika dışındaki bilim dallarının da ilgi alanına girmektedir. Ayrıca sosyal dışlanma kişilerin temel gereksinimlerini karşılayamamalarından başlayarak toplumla olan bağlarının kopmasına kadar uzanan dinamik bir süreci ifade etmektedir (Sapançalı, 2005(2): 54; Şahin, 2010: 72).

Sosyal dışlanma kavramı ilk olarak Fransa’da kullanılmıştır. Bu ülkede 1960’lı yıllarda *yoksullardan* ideolojik biçimde dışlanmış olarak söz edilmiştir. 1974 yılında Sosyal İşlerden Sorumlu Devlet Bakanlığı görevini de yapmış olan Rene Lenoir tarafından yazılan bir kitapta dışlanmışlar ekonomik büyümenin sonuçlarından yararlanamayan kişiler olarak belirtilmiştir. Lenoir dışlanmışların sadece yoksul kişilerden oluşmadığını, daha geniş bir kitleyi kapsadığını, Fransız nüfusunun %10’unun toplumdan dışlanmış olduğunu belirtmiştir. Lenoir’e göre zihinsel ve fiziksel engelliler, intihar eğilimliler, hasta-bakıma muhtaç yaşlılar, istismar edilen çocuklar, ilaç bağımlıları, suçlular, tek ebeveynli aileler, sorunlu aileler, marjinal kişiler, asosyal kişiler ve diğer sosyal uyumsuz kişiler sosyal dışlanmışları oluşturmaktadır. Lenoir ayrıca bu kişilerin *sosyal koruma dışında kalan sosyal gruplar* ol-

Sosyal dışlanma; sivil, siyasi, ekonomik ve sosyal vatandaşlık haklarından mahrum olma ve edilme durumudur.

duklarını da ifade etmiştir. Sosyal dışlanmanın Fransa'da sorun olarak kabul edilmesinde 1970'li yıllarda ekonomik büyümenin yavaşlaması önemli rol oynamıştır. 1970'li yılların ortalarından itibaren ülkede sosyal dışlanma ile mücadeleye yönelik politikalar geliştirilmeye başlanmıştır. 1980'li yıllarda sosyal refah devletinin krize girmesi ve artan sorunlar kavramının daha fazla önem kazanmasına neden olmuştur. Bu dönemde dışlanma kavramı farklı sosyal dezavantajlardan söz edilirken kullanılmış, artan işsizlik, geçekondulaşma, aile yaşamındaki köklü değişiklikler gibi yeni sosyal sorunlarla ilişkilendirilmiştir. 1990'lı yıllarda Fransa Devlet Planlama Örgütü sosyal dışlanma konusunda geniş kapsamlı çalışmalar yapmıştır.

Fransa'nın ardından diğer Avrupa ülkelerinde de sosyal dışlanma kavramı ve politika olarak kabul görmüştür. Bu ülkelerde 1980 sonrası artan işsizlik, uluslararası göç, refah devletinin gerilemesi kavrama duyulan ilginin artmasında önemli rol oynamıştır. Anglo-Sakson geleneğe sahip olan İngiltere'de sosyal dışlanma konusunda çalışmalar ancak 1990'ların başında başlamış, İşçi Partisi hükümetinin girişimleri bu gelişmede etkili olmuştur. Avrupa'da kavram birbirinden oldukça farklı şekillerde kullanılmaktadır. Anglo-Sakson geleneği sosyal dışlanmaya birey, Kara Avrupası sosyal grup açısından yaklaşmakta, ortak bir tanım yapmak güçleşmektedir. Bu nedenle "Avrupa Birliği (AB), sosyal ve kültürel dışlanmaya vurgu yapan Fransız yaklaşımının unsurları ile gelir eşitsizliği ve maddi dışlanmaya odaklanmış olan Anglo-Sakson geleneğini birleştirmeye çalışarak sosyal dışlanmayı yeniden kuramsallaştırmıştır. Bu yeni yaklaşımla yurttaşlık hakları kullanılarak Fransız ve Anglo-Sakson gelenekleri uzlaştırılmaya çalışılmıştır."

ABD'de ise dışlanmış gruplar *sınıfsal* kavramı ile ifade edilmektedir. Sosyal dışlanma kavramı sınırlı bir kullanım alanına sahiptir. Sınıfsal kavramı ise yoksulluktan çok yasa dışılık, uyuşturucu kullanımı, evlilik dışı çocuklar, işsizlik ve okul başarısızlığını anlatmaktadır. ABD'de sosyal dışlanma sorunundan en fazla etkilenenler siyahlar, yasa dışı yolla ülkeye göç eden Orta ve Latin Amerikalılar, Asyalılar, Güneydoğu Asyalıların büyük bölümü, Kuzey Amerika yerlileridir. Gelişmekte olan ülkelerde de sosyal dışlanma kavramı sınırlı bir kullanım alanına sahiptir. Asya, Afrika ve Latin ülkelerinde dışlanma genellikle yoksullukla eş anlamda kullanılmaktadır. Arap ülkelerinde ise sosyal dışlanma marjinalite olarak görülmektedir. Bu ülkelerde dışlanma kalkınma ile birlikte değerlendirilmekte, dışlanmanın kişinin kendi kusurundan kaynaklandığı kabul edilmektedir (Sapançalı, 2005(1): 13-22).

Sosyal dışlanma ile yoksulluk kavramları kimi zaman birbirleri yerine aynı anlamda kimi zaman birbirinden farklı kavramlar olarak kullanılmaktadır. Bu konuda literatürde görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüşe göre sosyal dışlanma yeni bir kavram değildir. Yoksulluk kavramının yeniden adlandırılmış şeklidir. Diğer bir görüşe göre sosyal dışlanma yoksulluktan farklı daha geniş kapsamlı, dinamik ve çok boyutludur. Sosyal dışlanmayı yoksulluğu da içeren geniş bir kavram olarak kabul edenler yanında yoksulluğun sonucu veya nedeni olarak kabul edenler bulunmaktadır. Sosyal dışlanmanın daha geniş kapsamlı olmasının nedeni dışlanmış olan kişilerin her zaman yoksul olmamalarından kaynaklanmaktadır. Yoksul olmayan kişiler de toplumdan dışlanmış olabilmekte veya kendilerini dışlanmış hissedebilmektedirler. Sosyal dışlanma ve yoksulluğun birbirinden farklı olduğunu ileri sürenlere göre sosyal dışlanmanın temelinde yoksulluk sorunu olmakla birlikte dışlanma sadece gelir dağılımındaki adaletsizlikten ve bazı toplumsal gereksinimlerin karşılanamamasından kaynaklanmamaktadır (Şahin, 2010: 74-76).

ABD'de dışlanmış gruplar için sınıfsal kavramı kullanılmaktadır.

Sizce sosyal dışlanma ile yoksulluk aynı anlama gelen kavramlar mıdır?



Sosyal Dışlanmanın Nedenleri

Sosyal dışlanmaya ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel, davranışsal, coğrafi, kişisel birçok faktör veya sorun yol açabilmektedir. Kişilerin konuya bakış açısına, sosyal dışlanmanın ülkelere göre algılanış biçimine bağlı olarak nedenler değişebilmektedir. Bu doğrultuda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde sosyal dışlanmanın nedenleri birbirinden farklılık göstermektedir. Kişilerin sahip oldukları yaş, cinsiyet, ırk, dil, medeni durum gibi farklılıklar aynı ülke içinde dahi sosyal dışlanmanın nedenlerini farklılaştırabilmektedir. Sosyal dışlanmanın neden ve biçimlerinin birbiri ile iç içe geçmiş olması da sorun yaratabilmektedir (Sapancalı, 2005(1): 65).

İngiltere’de 1997 yılında kurulan Sosyal Dışlanma Birimi, sosyal dışlanmanın yapısal nedenlerini iki grupta toplamıştır. İlk grup ekonomik ve sosyal özelliğe sahip olup üç farklı alt neden grubundan oluşmaktadır. Bunlar endüstriyel yeni yapılanma, aile yapısında değişim, toplumsal parçalanma ve değişimdir. İkincisi grup hükümet politikalarının, çalışma yöntemlerinin ve koordinasyonun sağlıklı işleme-
mesi sonucu ortaya çıkan başarısızlıktan kaynaklanmaktadır. Bunlar da mülkiyetin belirsiz yapısı, sosyal yardım ve sübvansiyonların fazlalığı, kamu politikalarının ters, kasıtlı olmayan beklenmeyen yönde oluşan etkileri, kurumlar arası eşgüdümün yetersiz olması, sektörler arası iş birliğinin sınırlı kalması, yetersiz veri toplama ve analiz, haklar ve sorumluluklar arasında bağlantının kesilmesi şeklindedir.

AB Komisyonu sosyal dışlanmanın kurumsal/yapısal nedenlerini dört grupta toplamaktadır. Bunlardan ilki, işgücü piyasasındaki değişimdir. Buna küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve üretim sisteminin yeniden yapılanması eşlik etmektedir. İkinci neden bilgi teknolojisindeki gelişmeler ve bilgi toplumunun genişlemesidir. Üçüncü neden nüfusun yaşlanması, doğum oranının düşmesi, aile ve toplum yapısında ortaya çıkan değişim, iç ve dış göçler, etnik, dinî ve kültürel farklılıklarda görülen artış gibi sosyo-demografik değişikliklerdir. Dördüncü neden ise ekonomik ve sosyal gelişmelerin, bölgesel ve coğrafi ön yargılar ile kutuplaşmalar oluşturmasıdır.

Literatürde araştırmacıların bakış açısına göre nedenler farklılaşabilmektedir. Atkinson ve Kintrea sosyal dışlanmanın temel kurumsal nedenlerini anlatmak amacıyla iskelet bir yapıdan söz etmektedir. Bu yapı dört kurumsal alt sistemin başarısızlığına veya yetersizliğine vurgu yapmaktadır. Bu alt sistemler kentsel bütünleşmenin teşvik edilmesinde rol oynayan demokratik ve hukuki sistemler, iktisadi bütünleşmenin gelişimine destek veren işgücü piyasaları, sosyal bütünleşmenin desteklenmesini sağlayan sosyal refah sistemi, kişiler arasında bütünleşmeyi sağlayan aile ve topluluk şeklinde sıralanmaktadır. Bu alt sistemlerden birinin yetersiz veya başarısız olması sonucunda ise sosyal dışlanma oluşmaktadır. Ancak bir alt sistem diğerini tetiklemekte, böylece zincirleme reaksiyon oluşmakta, bu durum dışlanmayı daha karmaşık hâle getirmektedir (Özgökçeler, 2006: 71-72,76).

Sosyal dışlanma kavramının ortaya çıktığı dönem, bu dönemde ekonomik, sosyal, siyasal alanda yaşanan yapısal değişimler dikkate alındığında; sosyal dışlanmanın temelde birbirine bağlı ve karşılıklı etkileşim içinde olan birçok nedene bağlı olduğu görülmektedir. Bunlar arasında küreselleşme, Keynezyen politikalarından Neoliberal politikalara geçiş (ulus devletlerin rolünün azalması, özelleştirme, kamu harcamalarının azalması), Fordist üretim sisteminden esnek üretim sistemine geçiş, gelir dağılımında artan adaletsizlik; işgücü piyasasındaki köklü değişim (işsizlikteki

artış, esneklik uygulamaları ve buna bağlı olarak işgücünün çekirdek ve çevre işgücü olarak bölünmesi, kuralılaşma), artan eşitsizlik (gelir dağılımı, istihdam, eğitim, sağlık hizmetlerinden yararlanma, siyasi ve kültürel faaliyetlere katılmada artan eşitsizlik), iç göç ile uluslararası göçteki artış, hukuki aksaklıklar, ayrımcılık (cinsiyet, yaş ve etnik ayrımcılık ve diğerleri), aile yapısındaki değişim sayılabilir (Özgökçeler, 2006: 78; Sapancalı, 2005(1): 65-126).

Sosyal dışlanma riski yüksek olan kişi ve gruplar ise ülkelere göre farklılaşabilmektedir. Ancak bunlar genel olarak işsizler, vasıfsız işçiler, yoksullar, toprak sahibi olmayanlar, okuma yazma bilmeyenler, engelliler, suçlular, tek ebeveynli aileler, çocuklar, diplomasız gençler, kadınlar, göçmenler, mülteciler ve azınlıklar şeklinde sıralanmaktadır. Siyahlar, kadınlar, engelliler, yaşlılar, ırk, cinsiyet, din, dil, etnik köken gibi özellikleri nedeniyle ayrımcılığa uğrayanlar sosyal dışlanmadan daha fazla etkilenmektedirler. AB, yoksulluk ve sosyal dışlanma riski yüksek olan grupları; uzun dönemli işsizler, tek ebeveynli aileler, yalnız yaşayan ve kadın olan yaşlılar, çok çocuklu ve yaşlılara sahip aileler, yoksul çocuklar, göçmenler, başta Romanlar olmak üzere diğer etnik gruplar, engelliler, evsizler, insan ticareti kurbanları, bakım evlerinde yaşayanlar, geçimlik tarım yapan aileler ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa uğrayan kadınlar olarak kabul etmektedir (http://www.belgeler.com/blog/152n/cinsiyet_esasli_ayrimciligin_insan_kaynaklari-yonetimine-etkile-ri_the_effects_of_gender_discrimination_human_resources Erişim Tarihi 6.2.2012).

Sosyal Dışlanma Biçimleri

Sosyal dışlanma kavramının unsurlarına bağlı olarak literatürde farklı sosyal dışlanma biçimlerine rastlanmaktadır. Ancak üzerinde en fazla durulan dışlanma biçimleri arasında ekonomik dışlanma, mekânsal dışlanma, kültürel dışlanma ve siyasi dışlanma yer almaktadır.

Ekonomik Dışlanma

Kişilerin temel gereksinimlerini karşılayacak gelirden yoksun olmaları ekonomik dışlanmayı ifade etmektedir. Ekonomik dışlanmanın temelinde işsizlik veya düzenli bir gelire sahip olmama yatmaktadır. İşsizlik özellikle uzun süreli işsizlik kişinin kendini toplumun değersiz bir üyesi olarak hissetmesine neden olduğu gibi aynı zamanda kişiyi ve ailesini yeterli ve düzenli bir gelir elde etme olanağından yoksun bıraktığı için sosyal hayata katılımını büyük ölçüde güçleştirmektedir. Ancak kişinin bir işe sahip olması kadar yaptığı işin niteliği de ekonomik dışlanmaya yol açabilmektedir. Düşük ücret karşılığı, her türlü sosyal güvenceden uzak kayıt dışı veya standart dışı çalışma da ekonomik dışlanmaya yol açmaktadır. Bu nedenle ancak bir iş veya mal varlığı ile insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlayacak düzenli gelire sahip olmak ekonomik dışlanmayı önleyebilmektedir. Günümüzde ekonomik dışlanmanın belirlenmesinde genelde yoksulluk ve işsizlikle ilgili göstergeler kullanılmaktadır. AB de uzun süreli işsizlik ekonomik dışlanmada kullanılan bir göstergedir (Çakır, 2002: 86). Uzun süreli işsizlikten en fazla etkilenen gruplar ise kadınlar, göçmenler, azınlıklar ve gençlerdir.

Mekânsal Dışlanma

Çeşitli nedenlerle belli mekânlara ulaşmada ve bu mekânlardan yararlanmada sorunların bulunması mekânsal dışlanmayı ifade etmektedir. Mekânsal dışlanma iç içe geçmiş iki özelliğe sahiptir. Bunlardan ilki; toplumun kişiyi yaşadığı mekân veya coğrafya nedeniyle dışlaması, ayrımcılığa tabi tutmasıdır. Diğeri ise kişinin bi-

reysel/hanesel maddi kaynaklara ulaşma olanaklarından bağımsız olarak, yaşadığı yerdeki kamu hizmetlerinin niteliği ve niceliği nedeniyle, toplumsal yaşamın içine tam anlamıyla girememesidir.

Kültürel Dışlanma

Ekonomik nedenlerden bağımsız olarak, toplumsal ve kültürel yaşama katılmama durumu kültürel dışlanmayı ifade etmektedir. Farklı din/mezhep veya etnik kökenden gelmek, farklı cinsel yönelime sahip olmak kültürel dışlanmaya yol açmaktadır. Bu durumdaki kişilerin toplumsal yaşamdaki etkinliklere alınmaması, onlara farklı davranışlarda bulunulması, onların sürekli engellenmesi kültürel dışlanmaya örnek oluşturmaktadır.

Siyasi Dışlanma

Çeşitli nedenlerle vatandaşlık haklarını özellikle hukuki ve siyasi hakları tam olarak kullanamama veya siyasi yaşama katılımın doğrudan veya dolaylı olarak engellenmesi siyasi dışlanmayı ifade etmektedir. Bu durum belli kesimlerin kamusal alana güvenlerini kaybetmesi, siyasetten uzaklaşması veya siyaset karşıtı bir tutum içine girmelerine neden olmaktadır (Adaman ve Keyder: 9-10)

Sizce siyasi dışlanmadan en çok hangi gruplar etkilenmektedir?



Sosyal İçerme Politikaları

Günümüzde sosyal dışlanma uluslararası örgütlerin gündeminde yer alan önemli bir konudur. Bu konuda Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) çeşitli çalışmalar yürütmektedirler (Özgökçeler, 2006: 13). Sosyal dışlanma 1990'lı yılların başından itibaren AB'nin de gündemine girmiştir. Bu doğrultuda 1990 yılında Avrupa Topluluğu Komisyonu tarafından Sosyal Dışlanmayla Mücadelede Ulusal Politikalar Gözlemevi kurulmuştur. Sosyal dışlanmanın AB düzeyinde önem kazanmasında sosyal dışlanmanın sosyal ve siyasi sorunlara yol açacağı düşüncesi önemli ölçüde etkili olmuştur. Maastricht Antlaşması'na III. Ek Sosyal Politika Protokolü ve Sosyal Politika Antlaşması'nda Topluluğun kullanabileceği yetkiler bölümünde sosyal dışlanma sorununa ilk defa resmî bir belgede açık bir biçimde yer verilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nda da sosyal dışlanma ile mücadelenin AB'nin temel hedefi olduğuna hukuki çerçevede açıklık getirilmiştir. Bu alanda AB düzeyinde uyumlaştırma öngörülmemiş ancak üye ülkeler arasında iş birliğinin teşvik edilmesi amaçlanmıştır. Antlaşmanın 136. ve 137. maddelerinde ise sosyal dışlanmaya vurgu yapılmıştır. 136. maddede sosyal dışlanma ile mücadele Birliğin amaçları arasında belirtilmiş, bu amaçlara ulaşılabilmesi için 137. maddede Konsey'e sosyal dışlanma ile mücadele edecek yaratıcı yaklaşımlar geliştirme ve bu konudaki deneyimleri değerlendirme görevi verilmiştir. AB'de gerçek anlamda sosyal içerme (sosyal dışlanma ile mücadele) stratejisi 2000 yılında yapılan Lizbon Zirvesi ile başlatılmıştır. Zirvede 2010 yılına kadar yoksulluk ve sosyal dışlanmanın ortadan kaldırılması için kararlı şekilde mücadele edilmesi hedefi belirlenmiştir. Zirvede sosyal içerme için Açık Koordinasyon Yöntemi'nin benimsenmesi kararlaştırılmıştır. Bu yöntem ile üye ülkeler kendi ulusal uygulamalarını AB'nin sosyal politikadaki hedeflerine dönüştürme taahhüdü altına girmişlerdir. Açık Koordinasyon Yöntemi, işçi ve işveren örgütleri ile sivil toplum örgütlerinin katılımını da öngörmektedir (Sapançalı, 2005(2): 61-64; Sapanca-

lı, 2007: 59, 83). 2000 yılında yapılan Nice Zirvesi'nde Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı kabul edilmiştir. Bu şartın 34. maddesinde AB'nin sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için yeterli kaynağı olmayan herkese saygın bir yaşam sağlamak amacıyla topluluk hukuku ve ulusal hukuk uygulamalarından kaynaklanan kurallar gereğince sosyal yardım ve konut hakkını tanıyıp gözeteyeceği belirtilmiştir (Metin, 2012: 132). Nice Antlaşması ise sosyal politika alanında mevcut durumu devam ettirme yaklaşımını benimsemiştir (Sapancalı, 2005(2): 64).

Sosyal içerme politikaları ülkelere göre farklılık göstermekte, ülkelerin sosyal modeline göre değişebilmektedir. Örneğin Anglo-Sakson ülkelerde sosyal içerme politikalarında özel sektör, İskandinav ülkelerinde devlet, gelenekçi güney Avrupa ülkelerinde aile ön plana çıkabilmekte ancak her rejimin kendi içinde de farklılıklar bulunabilmektedir. Ancak genelde *sosyal dışlanmanın önlenmesi, dışlanmış kişilerin toplumla yeniden bütünleştirilmesi ve temel hakların geliştirilmesi* amacıyla yönelik politikalar üretilmeye çalışılmaktadır.

Sosyal dışlanmanın önlenmesine yönelik politikalar arasında en dikkat çeken *güvenceli asgari gelir veya asgari gelir güvencesidir* (Sapancalı, 2005(1): 209). Güvenceli asgari gelir genel olarak "*toplumdaki yoksul ve mevcut yaşam biçiminden dışlanmış kişilerin asgari olarak geçim olanaklarına kavuşturulması ve toplumla olan bağlarının güçlendirilmesi amacıyla devlet tarafından yapılan sosyal yardımlar* şeklinde tanımlanmaktadır" (Gökçeoğlu Balcı, 2010). Güvenceli asgari gelir sosyal güvenlik sisteminin korunması ve sistemdeki boşlukların doldurulması amacıyla kullanılmaktadır. Günümüzde Avrupa ülkeleri dışında Güney Afrika ve Brezilya gibi ülkelerde de uygulanmaya başlanmıştır (Metin, 2012: 130). Güvenceli asgari gelir bazı ülkelerde sosyal içerme politikaları arasında kullanılan *ulusal asgari ücretten* farklıdır. Ayrıca diğer sosyal yardımlardan farklı olarak belli bir neden aranmadan yoksulluk eşliğinin altında kalan tüm kişilere yapılan genel nitelikte bir sosyal yardımdır. Bu sosyal yardım *karşılıksız olarak veya çalışma koşuluna* bağlı olarak verilebilmektedir. Güvenceli asgari gelir, her ülkenin hukuki düzenlemelerinde farklı şekilde adlandırılmakta, uygulanma şekli her ülkenin hukuk sistemine göre değişmektedir (Gökçeoğlu Balcı, 2010). Örneğin, Portekiz'de güvenceli asgari gelirden yararlanabilmek için asgari sosyal sigorta emeklilik gelirinun altında bir gelir düzeyi esas alınmaktadır. Buna göre; iki yetişkinden oluşan ailelerde asgari emeklilik gelirinun %100'ü, üç yetişkinden fazla kişiden oluşan ailelerde buna ek olarak aynı gelirin %70'i ayrıca her çocuk için aynı gelirin %50'sinin toplamından oluşan bir asgari gelir düzeyi belirlenmiştir. Bu durumda nakit gelir desteği bu miktarla ailenin geliri arasındaki farkı kapatacak biçimde düzenli olarak ödenmektedir. İtalya'da 1998 Bütçe Kanunu ile yürürlüğe konulan, 2000 yılındaki Sosyal Yardım Sistemi Reformu Kanunu ile öngörülen kesin uygulamaya kadar, bir dizi yasama hükmüyle tanımlanan, güvenceli asgari gelirden kişilerin yararlanmaları için işsiz, işçi, emekli, yaşlı gibi belirli bir kategoriye dahil olmaları koşulu aranmamakta, ekonomik olarak gereksinim içinde olmaları yeterli görülmektedir. Bu ülkede güvenceli asgari gelir uygulamasının yönetimi belediyelerin sorumluluğundadır. Gerekli kaynaklar doğrudan Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığından sağlanmaktadır. Uygulamadan, uygulama kapsamındaki belediyelerden birinde belli bir süre ikamet eden kişiler yararlanmaktadır. Çalışma yaşında ve çalışabilecek durumda olup işsiz olanların ise mesleki eğitim kursuna katılmaları ve iş tekliflerini kabul etmeleri gerekmektedir. Belediyeler, yardımdan yararlanan kişilerin bireysel ve ailevi sorumluluklarını dikkate alarak kişiselleştirilmiş entegrasyon programları oluşturmakla görevlidir (Metin, 2012: 132-134).

Sosyal dışlanmanın önlenmesine yönelik en dikkat çeken politika güvenceli asgari gelir veya asgari gelir güvencesidir.

Güvenceli asgari gelir kavramının Fransız hukukunda somutlanmış şekli *asgari tutunma geliri*dir. Karşılıksız olan asgari tutunma geliri 1988 yılında yürürlüğe giren bir kanunla düzenlenmiş, daha sonra kanunda farklı tarihlerde değişiklikler yapılmıştır. Asgari tutunma gelirinden kanuna göre 25 yaşın üzerinde olan, kanunda öngörülen süre boyunca Fransa'da yaşayan ve belirli bir yoksulluk sınırının altında geliri bulunan kişiler yararlanabilmektedir. Yardım miktarı kişinin özelliklerine bağlı olarak değişmektedir. Asgari tutunma geliri tamamlayıcı nitelikte bir politika olduğundan yardıma hak kazanan kişinin bütün gelir kaynakları hesaplanmakta, bu kaynakların asgari tutunma gelirinin altında kalması hâlinde kendisine aylık olarak karşılıksız yardım yapılmaktadır. Kanun kişiye gelir desteği yanında onu dışlanmanın her şekline özellikle temel eğitim, mesleki eğitim, istihdam, sağlık, konut alanındaki dışlanmaya karşı korumaya yönelik düzenlemeler getirmektedir. Bu doğrultuda kanun konut alanında yeni perspektifler belirlemiş, daha sonra çıkarılan Konut Kanunu ile bağlantı kurmuştur. Kanunla örneğin konutlarını asgari tutunma gelirinden yararlananlara kiralayanlara vergiden muafiyet getirilmiştir. Kanun; yardımdan yararlanan kişilerin sosyal görevlilerin desteği ile tutunma sözleşmesi çerçevesinde toplumla bütünleşme yönünde çaba göstermelerini öngörmektedir. Tutunma sözleşmesi topluma katılma için öngörülen projeyi, bunun için gerekli araçları, karşılıklı yükümlülükleri ve gerçekleştirilecek faaliyetlerin takvimini belirlemektedir. Bu sözleşme yardım alacak kişi ve onun bakmakla yükümlü olduğu kişilerle yerel bir komisyon tarafından imzalanmakta, sözleşmenin uygulanmasının izlenmesi görevli bir kişi tarafından yürütülmektedir (Gökçeoğlu Balcı, 2010) .

ABD ve Avusturalya'da *Çalıştırma (Workfare)* olarak adlandırılan uygulamada işsiz, yoksul veya dışlanmış bir kişinin yardıma veya gelire hak kazanabilmesi için ilgili kamu kurumunun göstereceği bir işte çalışması zorunludur. Kişinin çalışmaması hâlinde kendisine yapılan yardım veya gelir kesilmektedir. 1996 yılında yasalaştırılan Workfare programına göre çok düşük düzeyde olan bu yardımı alabilmek için, kişinin karşılıksız veya düşük bir ücretle, belediyenin veya bir derneğin talebi üzerine, toplumsal fayda sağlayacak nitelikte bir işte çalışması gerekmektedir (Sapançalı, 2005(1): 217).

Dışlanmış kişilerin yeniden toplumla bütünleştirilmesini sağlamak amacıyla *işgücü piyasasına yönelik politikalar ile sosyal güvenlik sisteminin kapsam ve içeriği olarak genişletilmesine yönelik politikalar* uygulanmaktadır. Kısır bir döngü olarak ortaya çıkan sosyal dışlanmada *işsizlikle mücadele* sosyal içerme politikaları içinde önemli bir yere sahiptir. İşsizlikle mücadele edilebilmesi için *yeni işlerin- istihdam alanlarının yaratılması ve yaratılan istihdamın insana yaraşır nitelikte olması gerekmektedir*. İnsana yaraşır iş (decent work) kavramı olarak ilk defa ILO'nun 1999 yılında yapılan 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'na sunulan raporda evrensel bir hedef olarak dünya kamuoyuna sunulmuştur. Örgüte göre insana yaraşır iş çalışma yaşamında bireylerin temel haklarının korunduğu, yeterli bir gelir ve sosyal koruma sağlayan üretken bir iştir. İnsana yaraşır işin temel amacı dünya çapında kadın, erkek tüm bireylere özgürlük, eşitlik, güvenlik ve saygınlık koşullarında insan onuruna uygun istihdam olanaklarının sağlanmasıdır. Burada amaç sadece istihdamın yaratılması değil, aynı zamanda bu istihdamın veya yaratılan işin kabul edilebilir olmasıdır. Bu durumda istihdam yaratılırken istihdamın niceliği yanında niteliğinin de birlikte düşünülmesi gerekmektedir (Işığışık, 2011: 111-112). İşgücü piyasasına yönelik politikalardan bir diğeri *dışlanmış kişilerin istihdam edilebilmeleri ve istihdamı koruyabilmeleri için niteliklerinin işgücü piyasasına uygun hâle getirilmesidir*. Bu doğrultuda temel eğitim, mesleki eğitim önem kazanmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin kapsamının sosyal dışlanmış grupları da kapsama alacak şekilde genişletilmesi ve sosyal güvenlik sistemi içinde bu gruplara yönelik hizmetlerin çeşitlendirilmesi dışlanmış kişilerin toplumla yeniden bütünleştirilmesi açısından önem taşımaktadır. Ancak sosyal dışlanma sorunu artarken 1980 sonrası izlenen Neoliberal politikalar sosyal güvenlik sisteminin kapsam ve içerik olarak genişletilmesini büyük ölçüde engellemektedir (Sapançalı, 2005(1): 227-248). Ayrıca sosyal güvenlik sistemi kapsamındaki uygulamalar ve bunlara destek olmak amacıyla sivil toplum örgütleri tarafından yapılan sosyal yardımlar, toplumsal hayata katılmaya yardımcı faaliyetler olsalar da sosyal içerme konusunda yetersiz kaldığı ve pasif nitelikte politikalar olduğu için eleştirilmektedirler (Gündüz, 2007: 13).

Son yıllarda yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadelede temel hakların geliştirilmesi önem kazanmaya başlamıştır. Özellikle BM, Dünya Bankası gibi uluslararası örgütler yoksulluk ve sosyal dışlanma ile mücadelede insan haklarının önemi vurgulamaktadırlar. Bu doğrultuda İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve diğer uluslararası sözleşmelerde yer alan temel haklara erişimin sağlanması ve bu hakların geliştirilmesi önem kazanmaktadır. Ancak özellikle gelişmekte olan ülkelerde insan haklarının sağlanması bu hakların geliştirilmesi konusunda devletlerin yeterince etkili olduklarını söylemek güçtür (Sapançalı, 2005(1): 209-253).

SIRA SİZDE

3

Sizce kayıt dışı çalışma insana yararlı iş kabul edilebilir mi?

K İ T A P



Sosyal Dışlanma ile ilgili olarak Faruk Sapançalı'nın Sosyal Dışlanma, (İzmir: Dokuz Eylül Yayınları, 2005) adlı kitabından yararlanabilirsiniz.

AYRIMCILIK

Ayrımcılık Kavramı

İlk olarak 1878 yılında Anglo-Sakson hukukunda ve bir mahkeme kararında kullanılan ayrımcılık kavramının (Kurşun, 2006: 63) hâlen genel kabul gören bir tanımı bulunmamakta, farklı tanımlara rastlanmaktadır. Ancak genel bir tanım vermek gerekirse; ayrımcılık “toplumsal yaşamda dil, din, ırk, etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, özürsüzlük, yaş gibi nesnel olmayan faktörler temel alınarak birey ya da gruplara yöneltilen eşitsiz davranış ve uygulamalar” olarak belirtilebilir (Akpınar, 3).

Çoğu uluslararası sözleşmede ayrımcılık tanımı yapılmamış ancak ayrımcılık yasaklanmıştır. Uluslararası sözleşmelerden bazıları sadece sözleşmenin kapsamı içinde yer alan haklar konusunda ayrımcılığı yasaklarken bazı sözleşmelerde ve beyannamelerde yasak kapsamı bireylere tanınan tüm hakları kapsayacak şekilde geniş tutulmuştur. Ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemelere genel nitelikli bir insan hakları sözleşmesi içinde bir hüküm olarak veya ayrımcılığı yasaklayan bir sözleşmede yer verilmiştir. Genel nitelikli insan hakları sözleşmelerinde hangi nitelikler bakımından farklı muamelenin ayrımcılık sayılacağı; bazen sınırlı olarak bazen sayılı olarak belirtilmektedir (Gül ve Karan, 2011: 9-11).

Birleşmiş Milletlerin (BM) Her Türlü Irk Ayrımcılığı'nın Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi, sözleşmede geçen ırk ayrımcılığı kavramını “ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda ya da kamusal yaşamın başka her alanında, insan haklarının ve temel özgürlüklerin eşitlik koşullarında tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını bastırma ya da tehlikeye koyma amacı taşıyan ya da sonucu doğuran ırk, renk, soy ulusal ya da etnik köken üzerine dayalı her tür ayırt et-

Ayrımcılık, toplumsal yaşamda dil, din, ırk, etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, özürsüzlük ve yaş gibi nesnel olmayan faktörler temel alınarak birey ya da gruplara yöneltilen eşitsiz davranış ve uygulamalardır.

me, dışlama, kısıtlama ya da yeğleme” şeklinde belirtmektedir. BM’ye ait Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ise yine sözleşme konusu ile sınırlı olarak kadınlar hakkında ayrımcılık kavramını, “erkek ve kadının eşitlik temeline dayanarak, evlilik durumları ne olursa olsun, kadınların siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel, kişisel alanlarda ya da başka her alanda insan haklarından ve temel özgürlüklerden yararlanmasını ya da bu hak ve özgürlüklerin tanınmasını ve kullanılmasını tehlikeye koyma ya da kaldırma sonucu doğuran ya da amacı taşıyan, cinsiyete dayalı her türlü ayırt etme, dışlama ve kısıtlama” şeklinde tanımlamaktadır. Sözleşmelerin uygulanmasını izleme ve denetleme yetkisine sahip çeşitli uluslararası organlar da ayrımcılık kavramını tanımlamakta, bu tanımlar ayrımcılık kavramının açıklanmasında etkili olmaktadır. Örneğin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine göre ayrımcılık kavramı “bir birey ya da gruba, uygun haklı sebep olmaksızın, sözleşme daha elverişli bir işlem gerektirmese bile, bir başkasına oranla daha iyi davranıldığı durumları kapsar şeklindedir (Gülmez, 2010: 222-224, 228-230).

Ortaya Çıkış Biçimine Göre Ayrımcılık Türleri

Ayrımcılık konusunda standart bir sınıflama söz konusu değildir. Literatürde, kanunlarda ve uluslararası sözleşmelerde çok sayıda ayrımcılık türüne rastlanmaktadır. Bu sınıflandırmalardan biri olan ortaya çıkış biçimine göre ayrımcılık türleri arasında doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık, dolayısıyla ayrımcılık, taciz, cinsel taciz, olumlu ayrımcılık, sistematik ayrımcılık, çoklu ayrımcılık ve ters yönlü ayrımcılık sayılabilir.

Doğrudan Ayrımcılık (Açık Ayrımcılık) / Dolaylı Ayrımcılık (Örtülü Ayrımcılık)

Doğrudan ayrımcılık kişiye onunla aynı veya benzer durumda olan başka bir kişiye göre daha az olumlu davranılmasıdır. İş başvurusunda bulunan kişiyi cinsiyeti, yaşı, cinsel yönelimi, ten rengi veya dinî inancı nedeniyle işe almamak, zencilerin veya Roman çocukların bir okula veya restoranta girmesine izin vermemek doğrudan ayrımcılığa örnek olarak verilebilir. Dolaylı ayrımcılık ise bir kanun veya işlemin herkese eşit şekilde uygulanması ancak toplumun bir bölümü üzerinde orantısız etkiye sahip olması ile ortaya çıkan ayrımcılık türüdür. Kişiye özgü özel bir durum nedeniyle kişiyi diğerlerine göre dezavantajlı konuma sokan tarafsız görünüşteki kriter ve uygulamalara dolaylı ayrımcılık adı verilmektedir. Dolaylı ayrımcılık birbirinden farklı konumdakilere farklı şekilde davranılmamasından dolayı ortaya çıkmaktadır. Kadınların işte yükselmesine engel olmak amacıyla işin niteliği gerektirmediği hâlde B sınıfı ehliyet şartı getirilmesi (Kurşun, 2006: 64,66), kadınların coğrafi mobilitelerinin düşük olduğu bilinmesine rağmen işin niteliği gerektirmese bile işe girebilmek için uzun süreli seyahat edebilme koşulunun aranması dolaylı ayrımcılığa örnek olarak verilebilir.

Dolayısıyla Ayrımcılık

Dolayısıyla ayrımcılık, bir kişinin kendisiyle bağlantılı bir başka kişinin nitelikleri nedeniyle ayrımcılığa uğramasıdır. Beyaz bir kişinin siyah bir kişi ile evli olması veya Müslüman bir kişinin Hristiyan bir kişi ile evli olması nedeniyle ayrımcılığa uğraması dolayısıyla ayrımcılığa örnek olarak verilebilir. Bu örneklerde ırk ve din temeline dayalı bir ayrımcılık söz konusudur. Ancak burada kişinin kendisi ile değil kendisiyle bağlantılı bir başka kişinin nitelikleri nedeniyle ayrımcılığa uğraması söz konusu olmuştur (Gül ve Karan, 2011: 17).

Taciz-Cinsel Taciz

Taciz “ırk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik veya cinsel yönelim gibi nedenlerden herhangi biriyle ilgili olarak bir kişinin onurunu zedelemek ve gözdağı veren, düşmanca, aşağılayıcı, küçük düşürücü ya da saldırgan bir ortam yaratmak amacı veya etkisiyle o kişi için istenmeyen bir fiil gerçekleştirilmesidir” (Gül ve Karan, 2011: 18). Cinsel taciz ise kendi isteği ve rızası olmadan kişiye karşı sözlü veya fiziksel olarak yapılan sarkıntılık ve genel ahlaka uymayan davranışlardır. Araştırmalara göre kadınlar özel ve çalışma yaşamlarında erkeklere göre daha fazla cinsel tacize uğramaktadırlar. Gelişmiş ülkelerde kültürel yaklaşımlara ve hukuki geleneklere bağlı olarak cinsel taciz farklı hukuki temellere dayandırılrsa da ABD, Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, İsviçre, BM, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), Avrupa Birliği'nin (AB) 2002/73 sayılı Direktifi cinsel tacizi cinsiyet temelli ayrımcılık olarak kabul etmektedir (Dalkıranoglu, 2006: 54). Cinsel taciz doğrudan veya dolaylı yapılabilmekte, fiziksel veya sözel nitelik taşıyabilmektedir. Dokunma, göz süzme, çirkin davetlerde bulunma, telefonla rahatsız etme, takip etme, açık fıkra anlatma, espri yapma, resim gösterme, cinsiyetin bir çıkar aracı olarak kullanılması gibi davranışlar cinsel tacize örnek olarak verilebilir. Cinsel taciz; taciz eden kişinin karşısındakine gücünü ve otoritesini kabul ettirmek istemesi veya cinsel isteklerini dışa vurmasından kaynaklanmaktadır (Oktay, 2001: 76).

Olumlu (Pozitif Ayrımcılık)

Kimi zaman eşit davranabilmek için kişinin din, dil, renk, ırk, cinsiyet, engellilik gibi dezavantaj yaratan durumunu göz ardı ederek kişi lehine yapılan davranış ve uygulamalar olumlu ayrımcılığı oluşturmaktadır (Demir, 2011: 762). Olumlu ayrımcılık, tarihsel olarak eğitim, istihdam, hukuk ve siyaset gibi alanlarda dışlanmış grupların içerilmesini sağlamaya yönelik politika ve uygulamalardır (Akpınar, 4). Ayrımcılıktan kaynaklanan eşitsizliği, dezavantajlı gruplara sorunun kaynağına göre daha farklı haklar vererek çözmeye çalışmaktadır (Demirkollu, 2007: 41). Kota yöntemi en fazla uygulanan olumlu ayrımcılık yöntemidir.

Sistemantik Ayrımcılık

Belirli gruplara karşı kurumsallaşmış yapılar, politikalar, uygulamalar ve geleneklerdir. Belirli gruplara karşı farklı veya ikinci dereceden koşullar, eğitim, ulaşım ve diğer hizmetlerdeki yetersizlikler bu tür ayrımcılığa girmektedir (Yıldırım, 2011: 251). Güney Afrika'da hükümet tarafından 1990'ların ortalarına kadar zencilere karşı uygulanan ırk ayrımcılığı (apartheid) bu ayrımcılığa en önemli örnektir.

Çoklu / Kesişen Ayrımcılık

Birden fazla ayrımcılık türünün aynı anda ihlal edilmesi ve birden fazla konuda yapılan ayrımcılıktır. Zenci bir kadının hem rengi hem kadın olmasından dolayı (Kursun, 2006: 69), engelli ve Müslüman bir erkeğin hem engelli hem dinî nedenle ayrımcılığa tabi olması çoklu ayrımcılığa örnek olarak verilebilir.

Ters Yönlü Ayrımcılık

Toplumda genel olan grubun karşı karşıya kaldığı ayrımcılık türüdür. Dezavantajlı gruplara uzun süre uygulanan olumlu ayrımcılık uygulamaları sonucu bu defa genel grup üyelerinin ayrımcılığa uğramasını ifade etmektedir (Yıldırım, 2011: 238).

Çalışma Yaşamında Ayrımcılık

Ayrımcılığın en yaygın şekilde görüldüğü yer çalışma yaşamıdır. Çalışma yaşamında ayrımcılık genel olarak *verimliliği eşit olan kişilere sadece belli bir gruba ait olduklarından veya özelliklerinden dolayı istihdam ve iş olanaklarının kalitesi bakımından eşit davranılmamasını* ifade etmektedir (Arslan, 2010: 17) ILO, 111 sayılı İstihdam ve Meslek Alanında Ayrımcılık Sözleşmesi'nde çalışma yaşamında ayrımcılık; "istihdam ve meslek alanında fırsat eşitliğini ortadan kaldırma ya da bozma (saptırma) etkisi olan ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal ya da sosyal köken temeline dayalı her türlü ayrılık (fark) gözetme, ayrı tutma, dışlama ya da üstün tutma, yeğleme" şeklinde tanımlanmıştır (Gülmez, 2009: 127).

Çalışma yaşamında ayrımcılık ülkelere, sektörler, işyerlerine göre farklılık göstermektedir. Bu ayrımcılığın ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında öncelikle ülkelerin ekonomik koşulları, sosyo-kültürel yapısı, hukuki yapısı ve işgücü piyasasının gelişmemiş olması etkili olmaktadır. Ayrıca işyerlerinde izlenen strateji ve politikalar, örgüt kültürü, insan kaynakları sistemi, işçilerin bireysel tutum ve davranışları, ön yargıları ve algılamaları, örgütsel çatışma, iletişim gibi işyeri ile ilgili faktörler çalışma yaşamında ayrımcılığın ortaya çıkmasında rol oynamaktadır. Ülkelerin ekonomik, sosyo kültürel yapısı geliştikçe, demokratikleşme düzeyi arttıkça farklı dil, din, ırk, cinsiyet gibi özelliklere sahip bireylerin ayrımcı politikalarla karşılaşma düzeyleri azalmaktadır.

Çalışma yaşamında ayrımcılık; çalışma yaşamının tüm aşamalarında *işe alınırken, iş sırasında (ücretleme, çalışma ve dinlenme süreleri, yıllık izinler, performans değerlendirme, terfi, eğitim) ve işten ayrılırken* ortaya çıkmaktadır.

Çalışma yaşamında ayrımcılık işçilerin motivasyonunun ve işyerinde verimliliğinin azalmasına, işyerinde güç dengelerinin bozulmasına, adalet duygusunun zayıflamasına, iletişimin bozulmasına, işçi devir hızının artmasına, vasıflı işgücünün işyerinden ayrılmasına, işyeri ve ülke imajının bozulmasına neden olmaktadır. İşyerindeki ayrımcılığa karşı işçilerin genelde sessiz kaldıkları, hukuki yollara başvurmadıkları görülmektedir. Birçok işçi ayrımcılığa boyun eğerek işyerinde çalışmaya devam ederken, bir bölümü işten ayrılmak zorunda kalmakta, bu durum ise ayrımcılığın giderek artmasına yol açmaktadır (Demirel, 2011: 83,68, 82).

Çalışma yaşamında en çok karşılaşılan ayrımcılık türlerini ise ırk, renk, ulusal veya etnik köken, din ve siyasi görüşe dayalı ayrımcılık, cinsiyet ayrımcılığı, yaş ayrımcılığı ve engelli ayrımcılığı oluşturmaktadır. Ayrıca cinsel yönelim, ücret ayrımcılığı gibi farklı nedenlere dayalı ayrımcılık türleri de bulunmaktadır.

İrk, Renk, Soy, Ulusal veya Etnik Köken, Din ve Siyasal Görüş **Dayalı Ayrımcılık**

İnsanlar doğuştan itibaren ırk, renk, dil, köken, din gibi farklı özelliklere sahiptir. Bu özellikler tüm toplumlarda zenginlik olarak algılanmak yerine ayrımcılık konusu olmaktadır. BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 1. maddesi "herkes hiçbir yönden, özellikle ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş ya da başka her türlü görüş, ulusal ya da etnik köken, servet, doğum ya da başka her durum yönlerinden ayrım gözetilmeksizin, bu Bildirge'de duyurulan tüm haklardan ve özgürlüklerden yararlanabilir" şeklinde düzenleme yaparak kişilerin bu özelliklerinden dolayı ayrımcılığa uğramalarını yasaklamıştır. BM'ye ait Din ya da İnanca Dayanan Tüm Hoşgörüsüzlük ve Ayrımcılık Biçimlerinin Kaldırılmasına İlişkin Bildirge'de de din ve inanç temeline dayanan her türlü hoşgörüsüzlük ve ayrımcılık yasaklanmıştır

(Gülmez, 2009: 50,104). Ancak konu ile ilgili tüm uluslararası sözleşmelerde ve ulusal düzenlemelerde ayrımcılık yasağı getirilmesine rağmen uygulamada her alanda özellikle çalışma yaşamında bu nedenlere dayalı olarak ayrımcılık devam etmektedir. ABD’de siyahların, İngiltere’de Asya kökenli İngilizlerin, Fransa’da Kuzey Afrikalıların, Yunanistan’da Makedonların ve Batı Trakya Türklerinin, İrlanda Cumhuriyeti’nde Protestanların, Kuzey İrlanda’da Katoliklerin (Demir, 2011: 763-765), 11 Eylül 2001 tarihinden sonra Müslümanların ABD ve Avrupa iş piyasasında çalışma yaşamının her aşamasında karşılaştıkları ayrımcılık etnik ve dinî ayrımcılığa örnek olarak verilebilir.

Cinsiyet Ayrımcılığı

Cinsiyet ayrımcılığı bir kişinin bir kadına/erkeğe cinsiyetine dayalı olarak bir kadına/erkeğe davrandığı veya davranacağından daha olumsuz veya daha az olumlu davranması (doğrudan ayrımcılık) ve/veya biçimsel olarak eşitlikçi görünen davranış ve uygulamaların sonradan kadın/erkek üzerinde ayrımcı etkiler yaratması (Dolaylı ayrımcılık) olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2010: 39). Cinsiyet ayrımcılığı farklı cinsel yönelimleri olan kişilere yönelik ayrımcılığı da içermekte veya farklı cinsel yönelime sahip kişilere yapılan ayrımcılık cinsel yönelim ayrımcılığı olarak sınıflandırılmaktadır.

Engelli Ayrımcılığı

Engelli ayrımcılığı, kişilerin fiziksel, zihinsel, psikolojik veya duygusal rahatsızlıkları nedeniyle diğer kişilere göre dezavantajlı bir konumda olmalarını ifade etmektedir. BM Engelli Kişilerin Hakları Sözleşmesi; engele dayalı ayrımcılık kavramını “engele dayanan ayrımcılıktan siyasal, ekonomik, sosyal, kültürel, sivil ya da başka alanlarda tüm insan haklarının ve tüm temel özgürlüklerin, başkalarıyla eşitlik temelinde, tanınmasını, kullanılmasını ya da bu hak ve özgürlüklerden yararlanılmasını tehlikeye koyma ya da hiçe indirgeme amacı taşıyan ya da sonucu doğuran engele dayalı her tür ayırım, dışlama ya da kısıtlama anlaşılır. Engele dayalı ayrımcılık, makul düzenlemelerin reddedilmesini de kapsamak üzere, tüm ayrımcılık biçimlerini kapsar” şeklinde tanımlamıştır. Sözleşme bu tanımla engellilere yönelik her türlü ayrımcılığı yasaklamıştır (Gülmez, 2009: 101). Çalışma yaşamında engelli ayrımcılığı dolaylı ve doğrudan ayrımcılık olarak iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Doğrudan ayrımcılık ile engellinin engelli olmayan kişiden daha az ilgi görmesi; dolaylı ayrımcılık ile engelli kişilerin başa çıkamayacakları durumlarda ortaya çıkan ve onların sosyal eşitlikten dışlanarak haksızlığa uğraması ifade edilmektedir (Demir, 2011: 770).

Yaş Ayrımcılığı

Yaş ayrımcılığı, Eurolink tarafından “ayrımcılık için yaşın kullanımının haksız olduğu ve yaşlı işçilere haksız muamele durumunda uygulanır” şeklinde tanımlanmaktadır. Yaş ayrımcılığı ile kişi hem özel hem de çalışma yaşamında karşılaşabilmektedir ancak çalışma yaşamında daha belirgin şekilde görülmektedir. Tanımda sadece yaşlı işçilerden söz edilmesine karşılık çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı yaşlı işçiler yanında genç işçiler için de söz konusu olmaktadır. Ancak yaş sınırı ülkelere göre değişmekle birlikte belli bir yaşın üzerindeki işçiler, genç işçilere göre daha fazla yaş ayrımcılığına uğramaktadırlar (Baybora, 2010: 37-38, 40). Yaş ayrımcılığında; işverenler bir taraftan gençleri belli bir iş deneyimine sahip olmadıkları için işe almazken diğer taraftan iş tecrübesi olan yaşlı işçileri de verimlilikleri düşük,

yeniliklere kapalı oldukları için işe almaktan kaçınmakta veya işten çıkarmaktadırlar. İşe alma sırasında işverenlerin iş gerekleri ile bağlantılı olmaksızın iş ilanlarına alt veya üst yaş sınırı koymaları, kriz sırasında yaşlı işçilerin öncelikle işten çıkarılması veya onların erken emekliliğe zorlanması, işte yükselme sırasında kıdem yerine performans kriterinin dikkate alınması, kişilerin yaşları ile alay edilmesi yaş ayrımcılığı uygulamalarına örnek oluşturmaktadır (Emre, 2010: 10-11). Yaş ayrımcılığı yasağı ile ilgili ilk düzenleme 1967 yılında ABD'de *İstihdamda Yaş Ayrımcılığı Kanunu* ile yapılmış, kanun ile 40 yaş ve üstü kişilerin çalışma yaşamında yaş ayrımcılığına karşı korunması öngörülmüştür. ABD'den sonra diğer gelişmiş ülkelerde de yaş ayrımcılığı ile ilgili düzenleme ve uygulamalar yürürlüğe konulmuştur (Baybora, 2010: 34 vd.).

Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı kimler için geçerlidir?



Cinsiyet ayrımcılığı kimlere yöneliktir?



Ayrımcılık Yasağı ile İlgili Düzenlemeler

Ayrımcılık Yasağı ile İlgili Uluslararası Düzenlemeler

Ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler BM'nin çeşitli belgelerinde yer almaktadır. Bunlar arasında; 26.6.1945 tarihinde kabul edilen Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın Başlangıç Bölümü, 1/3; 13/1-b, 55. ve 56. maddeleri; 10.12. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 2., 7., 10., 16/1, 21/2, 23/2, 29/2 ve 3. maddeleri, 3.1.1976 tarihinde yürürlüğe giren Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2., 3., 7., 10. ve 13. maddeleri, 23.3.1976 tarihinde yürürlüğe giren Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi'nin 2., 3., 4., 23., 24., 25., 26. ve 27. maddeleri, 21.12.1965 tarihinde kabul edilen Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi'nin 1., 2., 3., 4., 5., 6., 7. maddeleri; 18.12.1979 tarihinde kabul edilen Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, 18.11.1990 tarihli Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme, 13.12.2006 tarihli Engelli Kişilerin Hakları Sözleşmesi, 20.11.1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi, 28.7.1951 tarihinde imzalanan Mültecilerin Hukuki Statüsü İle İlgili Cenevre Sözleşmesi sayılabilir. Ayrıca bildirgeler, ilkeler, eylem planları, genel yorumlar, İnsan Hakları Komitesi'nin kararları bulunmaktadır (Gülmez, 2009: 47-106, 19; Gül ve Karan, 2011: 37-57,235). Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Örgütü'nün (UNESCO) ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemelere yer veren az sayıda sözleşme ve tavsiye kararı söz konusudur.

BM'ye bağlı uzmanlık örgütü ILO'nun eşitlik ve ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemelerin yer aldığı önemli belgeleri arasında; Versailles Barış Anlaşması, 10.5.1944 tarihinde kabul edilen Philadelphia Bildirgesi ve 18.6.1998 tarihinde kabul edilen Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi, 25.6.1958 tarih ve 111 sayılı İstihdam ve Meslek Alanında Ayrımcılık Sözleşmesi sayılabilir. Ayrıca çalışma yaşamı ile ilgili olarak oluşturulan çok sayıda sözleşmede eşitlik ve ayrımcılık yasağına yer verilmektedir. Bu sözleşmeler arasında 29.6.1951 tarih ve 100 sayılı Eşdeğerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında Sözleşme, 1.7.1949 tarih ve 97 sayılı İstihdam Amacıyla Göç Hakkında Sözleşme, 24.6.1975 tarihinde kabul edilen ve 1978 yılında yürürlüğe giren 143 sayılı Kötü Koşullarda Göç ve Göçmen İşçilere Fırsat ve Muamele Eşitliğinin Sağlanması Sözleşmesi, 1.6.1983 tarih ve 159

sayılı Özürlülerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme, 23.6.1981 tarih ve 156 sayılı Aile Sorumlulukları Olan Kadın ve Erkek İşçilere Eşit Davranılması ve Eşit Fırsatlar Tanınması Hakkında Sözleşme, 25.6.1957 tarih ve 105 sayılı Zorla Çalışmanın Kaldırılması Sözleşmesi, 28.6.1962 tarih ve 118 sayılı İşlem Eşitliği (sosyal güvenlik), 9.9.1964 tarih ve 122 sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 23.6.1975 tarih 142 sayılı İnsan Kaynaklarının Değerlendirilmesi Sözleşmesi sayılabilir. Tavsiye kararları, örgütün başta denetim organları olmak üzere çeşitli organlarının kararları, bildirgeler ve eylem planlarında ayrımcılık yasağına yer verilmiştir (Gülmez, 2009: 106 vd.).

Avrupa Konseyi belgeleri arasında ayrımcılık yasağı; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, 1.4.2005 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek 12 nolu Protokolü, Bölgesel Diller ve Azınlık Dilleri Avrupa Şartı, Ulusal Azınlıkların Korunması ile İlgili Çerçeve Sözleşme, 26.2.1965 tarihinde yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı ile 3.5.1996 tarihinde kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın çeşitli maddelerinde düzenlenmektedir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın E maddesi genel ayrımcılık yasağına yer vermektedir. Bunun dışında Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ile Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu'nun ayrımcılık yasağına yer veren çok sayıda tavsiye kararı bulunmaktadır (Gül ve Karan, 2011: 66, 223-226). *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin ve Sosyal Şartlar ve Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nin kararları ayrımcılık yasağının çerçevesinin belirlenmesi açısından önem taşımaktadır* (Gülmez, 2009: 20-21,310).

Avrupa Birliği'nde ayrımcılık yasağı ile ilgili ilk düzenleme 25.3.1957 tarihli Roma Antlaşması'nda yapılmıştır. Anlaşma'nın 119. maddesinde kadın erkek ücret eşitliği, 7. maddesinde vatandaşlık temelinde ayrımcılık yer almıştır. 119. maddenin Roma Antlaşması'nda yer almasında; kendi iç düzenlemelerinde kadın ve erkek çalışanlara eşit ücret ödenmesi ilkesine yer vermiş olan Fransa'nın işgücü maliyetleri açısından rekabet eşitsizliği yaratacak bir durumun ortaya çıkmasını engelleme düşüncesi etkili olmuştur (Akpınar, 12). Birlik hukukunda 1997 yılına kadar vatandaşlık ve cinsiyet temelli ayrımcılık yasağı dışında bir düzenleme yapılmamıştır. 2.10.1997 tarihinde imzalanan 1.5.1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması ile ayrımcılık yasağının kapsamı genişletilmiştir. Avrupa Topluluğu Anlaşması'nın (ATA) 13. maddesi ile Konsey'e cinsiyet, ırk, etnik köken, din veya inançlar, özürlülük (engellilik), yaş ve cinsel yönelim temeline dayalı ayrımcılıkla mücadele etmek amacıyla gerekli önlemleri alma yetkisi verilmiştir. ATA'nın 13. maddesinde yer alan düzenleme doğrudan bir ayrımcılık yasağı içermemiş ancak belirtilen ayrımcılık türlerine karşı Birlik'in önlem almasına olanak tanımıştır. Bu değişiklikten sonra 2000 yılında cinsiyet eşitliği ile ilgili direktifler dışında ilk defa 2000/43/EC sayılı Irk ve Etnik Kökenine Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulanmasına Dair Direktif ile 2000/78/EC sayılı İstihdam ve Meslekte Eşit Muameleye Dair Genel Çerçeve Oluşturan Direktif kabul edilmiştir. Ayrıca 13. maddede sayılan cinsiyet dışındaki tüm alanlarda ayrımcılıkla mücadele etmek üzere topluluk eylem programları hazırlanmıştır. 7.12.2000 tarihinde onaylanan Avrupa Birliği'nin Temel Haklar Şartı'nın 21.maddesinde de cinsiyet, ırk, renk, etnik veya sosyal köken, genetik özellikler, dil, din veya inanç, siyasi veya herhangi bir başka görüş, bir ulusal azınlığın üyesi olma, mülkiyet doğum, engellilik, yaş ve cinsel yönelim gibi temellere dayanan her türlü ayrımcılık yasaklanmıştır. AB üyesi ülkeler için bağlayıcı olan Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Anlaşması'nın 19. maddesinde (Eski ATA madde 13) genel olarak ve 157.maddesinde cinsiyet temelli ücret eşitliği (Roma Antlaşması 119, eski ATA madde 141) konusunda

düzenlemeler yer almaktadır. Günümüzde AB Hukuku doğrudan ayrımcılığı sadece cinsiyet, ırk veya etnik köken, din veya inanç, engellilik, yaş, cinsel yönelim ve vatandaşlık temelinde yasaklamaktadır. AB hukukunda vatandaşlık temelli ayrımcılık, Avrupa Birliği'nin İşleyişi Hakkındaki Antlaşma'nın 18. maddesinde genel olarak; 45-62. maddeleri arasında çalışanların serbest dolaşımı, girişim özürlüğü, hizmetlerin serbest dolaşımı gibi konular çerçevesinde gündeme gelmektedir. Ancak bu düzenlemeler sadece Birlik üyesi devletlerin vatandaşlarını kapsamaktadır (Gül ve Karan, 2011: 72-73). Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları da ayrımcılık yasağı açısından önem taşımaktadır.

Türkiye'de Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Düzenlemeler

Türk hukukunda eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler 1924 Anayasası'ndan bu yana tüm anayasalarda ve birçok yasada yer almıştır. 1982 Anayasa'sının 10. maddesi kanun önünde eşitliği düzenlemektedir. Anayasa'nın 10/1 maddesinde *"herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi görüş, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir"* ifadesi ile eşitlik konusunda genel bir düzenlemeye yer verilmektedir. 10. maddenin son fıkrasında da tüm devlet organlarına ve idari makamlara bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etme yükümlülüğü getirilmektedir. 7.5.2004 tarihinde 5170 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile bu maddeye *"kadın ve erkek eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçirilmesini sağlamakla yükümlüdür"* fıkrası eklenmiştir. 7.5.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun'la *"bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamaz"* ek cümlesi ile *"çocuklar, yaşlılar, engelliler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz"* şeklinde bir ek fıkra eklenmiştir. Ayrıca 10. maddede *"hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmayacağı"* belirtilmiştir. Anayasa'nın çalışma ve dinlenme hakkını düzenleyen 50. maddesinde ayrımcılık yasağı ile dolaylı ilgisi bulunan kurallara yer verilmiştir. Maddenin 1. ve 2. fıkralarında *"kimse, yaşma, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz, küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma koşulları bakımından özel olarak korunurlar"* şeklinde düzenleme yer almaktadır. Ayrıca 70. madde de kamu hizmetlerine girme hakkı ve ayrımcılık yasağı ile ilgili bir düzenleme bulunmaktadır.

Anayasa dışında Türk mevzuatında çok sayıda kanunda eşitlik ve ayrımcılık yasağı düzenlenmektedir. Bu düzenlemeler arasında; 22.5.2003 tarih 4857 sayılı İş Kanunu, 26.9.2004 tarih ve 5237 sayılı Ceza Kanunu'nun ayrımcılık yasağı ile ilgili 122. maddesi yanında 3., 105., 115., 118., 125., 153. ve 216. maddeleri; 1.7.2005 tarih ve 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu'nun 4., 13., 14. ve 15. maddeleri; 14.7.1965 tarih ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 7. ve 125. maddeleri; 14.6.1973 tarih ve 1739 sayılı Milli Eğitim Temel Kanunu'nun 4. maddesi; 22.11.2001 tarih ve 4721 sayılı Medeni Kanunu'nun 68. ve Medeni Kanun'un *"Evliliğin Genel Hükümlerini"* düzenleyen üçüncü bölümünde eşler arasında eşitliği sağlamaya yönelik hükümler, 24.5.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmet Kanunu'nun 4. maddesi, 18.10.2012 tarih ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 25. maddesi sayılabilir (Gül ve Karan, 2011; 93-107; Gülmez, 2009: 644-652, 666-682).

Çalışma yaşamında eşitlik ve ayrımcılık yasağı 4857 sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesinde *eşit davranma ilkesi* başlığı altında düzenlenmektedir. Bu madde ile doğrudan ve dolaylı ayrımcılık kavramları ilk defa mevzuata girmiştir. Kanun 5/1

maddesinde *iş ilişkisinde* dil, ırk, renk, cinsiyet, engellilik, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri nedenlerle ayırım yapılamayacağı, 5/2 maddesinde işverenin esaslı sebepler olmadıkça tam süreli çalışan işçi karşısında kısmi süreli çalışan işçiye, belirsiz süreli çalışan işçi karşısında belirli süreli çalışan işçiye farklı işlem yapamayacağı düzenlenmektedir. Maddenin 3-4-5. fıkralarında cinsiyet temeline dayalı farklı işlem ve ayrımcılığa karşı koruma öngören düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre; 4857 sayılı Kanun'un 5/3 maddesinde biyolojik ve işin niteliği ile ilgili nedenler zorunlu kılmadıkça iş sözleşmesinin yapılmasında, şartlarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve sona ermesinde cinsiyet ve gebelik nedeniyle doğrudan veya dolaylı işlem yapılamayacağı, madde 5/4 ve 5'de aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılmayacağı, işçinin cinsiyeti nedeniyle özel koruyucu hükümlerin uygulanması, daha düşük bir ücretin uygulanmasını haklı kılamayacağı belirtilmektedir. Madde 5/6'da işverenin işçilere eşit davranma yükümlülüğüne aykırı davranışlarının hukuksal yaptırımı düzenlenmiştir. Madde 5/7'de 20. madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla ayrımcılık durumunda ispat yükümlülüğü işçiye verilmekte ancak işçi bir ihlalin varlığı ihtimalini güçlü bir biçimde gösteren bir durumu ortaya koyduğunda işveren böyle bir ihlalin mevcut olmadığını ispat etmekle yükümlü tutulmaktadır. Taciz ve cinsel taciz 5. maddede ayrımcılık biçimlerinden biri olarak tanımlanıp yasaklanmamıştır. Ancak 4857 sayılı İş Kanunu'nun 24/II/d ve 25/II/c maddelerinde işçi ve işverene cinsel taciz nedeniyle hizmet akdini derhal fesih hakkı tanınmıştır (Gül ve Karan, 2011: 102-104; Gülmez, 2009: 588-623).

SIRA SİZDE

6



Türkiye'de çalışma yaşamında cinsiyet ayrımcılığı ile ilgili düzenlemeler hangi kanunda yer almaktadır?

SIRA SİZDE

7



Sizce Türkiye'de çalışma yaşamında ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler yeterli midir?

Özet



Sosyal dışlanma kavramı ve tarihi gelişimini açıklamak.

Günümüzde genel kabul gören bir sosyal dışlanma kavramı bulunmamaktadır. Ancak bir tanım vermek gerekirse; sosyal dışlanma belirli bireylerin veya grupların yapısal ve/veya kişisel nedenlere bağlı olarak mekânsal anlamda olmasa da sosyal katılım anlamında tamamen veya kısmen içinde yaşadıkları toplumun dışında kalmaları ve toplumdaki yurttaşlığa ilişkin normal eylemlere katılmamaları şeklinde tanımlanabilir. Kavram ilk olarak Fransa'da kullanılmıştır. 1980 sonrası sosyal refah devletinin krize girmesi ve artan sorunlar üzerine kavram önem kazanmıştır. Fransa'dan sonra diğer Avrupa ülkelerinde de kavram genel kabul görmüş, ABD'de de ise sosyal dışlanma kavramı geniş bir uygulama alanı bulamamış, bunun yerine sınıfsal kavramı tercih edilmiştir. Gelişmekte olan ülkelerde sosyal dışlanma kavramı genellikle yoksullukla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. AB, Birlik üyesi ülkelerin sosyal dışlanmaya farklı anlamlar vermeleri üzerine sosyal dışlanmayı yeniden kuramsallaştırmıştır.



Sosyal dışlanmanın nedenlerini ve biçimlerini değerlendirmek.

Sosyal dışlanmanın nedenleri konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Nedenler ülkelere, kişilere ve diğer birçok faktöre bağlı olarak değişebilmektedir. Ancak sosyal dışlanmanın ortaya çıktığı dönemdeki ekonomik, sosyal, siyasal alanda yaşanan yapısal değişimler dikkate alındığında; sosyal dışlanmanın temelde birbirine bağlı ve karşılıklı etkileşim içinde olan birçok nedene bağlı olduğu görülmektedir. Bunlar arasında küreselleşme, Keynezyen politikalarından Neo liberal politikalara geçiş (ulus devletlerin rolünün azalması, özelleştirme, kamu harcamalarının azalması), Fordist üretim sisteminden esnek üretim sistemine geçiş, gelir dağılımında artan adaletsizlik; işgücü piyasasındaki köklü değişim (işsizlikteki artış, esneklik uygulamaları ve buna bağlı olarak işgücünün çekirdek ve çevre işgücü olarak bölünmesi, kuralılaşdırma), artan eşitsizlik (gelir dağılımı, istihdam, eğitim, sağlık hizmetlerinden yararlanma, siyasi ve kültürel faaliyetlere

katılmada), iç göç ile uluslararası göçteki artış, hukuki aksaklıklar, ayrımcılık (cinsiyet, yaş ve etnik ayrımcılık ve diğerleri), aile yapısındaki değişme sayılabilir.

Sosyal dışlanmanın biçimleri konusunda literatürde genel kabul gören bir sınıflama bulunmamaktadır. Ancak bir sınıflama yapmak gerekirse sosyal dışlanma biçimleri arasında ekonomik dışlanma, mekânsal dışlanma, kültürel dışlanma ve siyasi dışlanma sayılabilir.



Sosyal içerme politikalarını tanımlamak.

Sosyal dışlanma uluslararası örgütlerin gündeminde yer almaktadır. Özellikle AB, bu konuda 1990'lı yıllardan bu yana önemli çalışmalar yapmaktadır. Maastricht Antlaşması ile sosyal dışlanma sorunu ilk defa resmî bir belgede açık şekilde belirtilmiştir. Amsterdam Antlaşması'nda da sosyal dışlanma ile mücadelenin AB'nin temel hedefi olduğuna hukuki çerçevede açıklık getirilmiştir. 2000 yılındaki Lizbon Zirvesi sosyal içerme politikaları için dönüm noktası olmuştur. Sosyal içerme politikaları ülkelere göre farklılık göstermektedir. Ancak genelde sosyal dışlanmanın önlenmesi, dışlanmış kişilerin toplumla yeniden bütünleştirilmesi ve temel hakların geliştirilmesi amacıyla yönelik politikalar oluşturulmaktadır.



Ayrımcılık kavramı, türleri ve çalışma yaşamında ayrımcılığı açıklamak.

Genel kabul gören bir ayrımcılık tanımı söz konusu değildir. Ayrımcılığın farklı özellikleri dikkate alınarak ulusal ve uluslararası düzeydeki belgelerde farklı ayrımcılık tanımlarına rastlanmaktadır. Ancak bir tanım vermek gerekirse; ayrımcılık toplumsal yaşamda dil, din, ırk, etnik köken, cinsiyet, cinsel yönelim, engellilik, yaş gibi nesnel olmayan faktörler temel alınarak birey ya da gruplara yöneltilen eşitsiz davranış ve uygulamalardır. Ayrımcılık türleri konusunda da farklı sınıflamalar söz konusudur. Ortaya çıkış biçimine göre ayrımcılık türleri arasında doğrudan, dolaylı, dolayısıyla, olumlu, taciz, cinsel taciz, cinsel yönelim, ters yönlü, çoklu ayrımcılık ve sistematik ayrımcılık sayılabilir. Kişi özel yaşamında ve çalışma yaşamında ayrımcılıkla karşı karşıya

kalabilmektedir. Çalışma yaşamında ayrımcılık genel olarak verimliliği eşit olan kişilere sadece belli bir gruba ait olduklarından veya özelliklerinden dolayı istihdam ve iş olanaklarının kalitesi bakımından eşit davranılmamasını ifade etmektedir. Çalışma yaşamında ayrımcılık etnik köken, cinsiyet, yaş, engellilik gibi nedenlere bağlı olarak çalışma yaşamının her aşamasında ortaya çıkmaktadır.



Ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeleri tanımlamak.

Ayrımcılık yasağı uluslararası düzeyde kurulmuş başta BM olmak üzere ILO, Avrupa Konseyi ve AB gibi örgütlerin belgelerinde düzenlenmektedir. Ayrıca bu örgütlerin bünyesinde oluşturulan çeşitli denetim organlarının kararları ayrımcılık konusunda ulusal düzenlemelere ışık tutmaktadır. Türkiye'de başta Anayasa olmak üzere çeşitli kanunlarda ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır. Çalışma yaşamında ayrımcılık yasağı ise 4857 İş Kanunu'nda düzenlenmiştir.

Kendimizi Sıyalım

1. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Kaldırılması Sözleşmesi hangi örgüte aittir?
 - a. Avrupa Birliği
 - b. Birleşmiş Milletler
 - c. Uluslararası Çalışma Örgütü
 - d. Avrupa Konseyi
 - e. Birleşmiş Milletler Eğitim Bilim ve Kültür Örgütü
2. Sosyal dışlanma yerine sınıfsal kavramı hangi ülkede kullanılmaktadır?
 - a. Fransa
 - b. İngiltere
 - c. Almanya
 - d. ABD
 - e. Afrika ülkeleri
3. Sosyal dışlanma ile mücadele ilk defa resmi olarak hangi AB anlaşmasında yer almıştır?
 - a. Nice Antlaşması
 - b. Amsterdam Antlaşması
 - c. Maastricht Antlaşması
 - d. Roma Antlaşması
 - e. Tek Senet
4. Sosyal dışlanma ile mücadelede kullanılan tutunma geliri hangi ülkede uygulanmaktadır?
 - a. İspanya
 - b. İngiltere
 - c. Almanya
 - d. ABD
 - e. Fransa
5. Kadın-erkek ücret eşitliği ile ilgili ilk düzenleme Roma Antlaşması'nın hangi maddesinde yer alır?
 - a. 13.
 - b. 120.
 - c. 71.
 - d. 119.
 - e. 15.
6. ABD'de İstihdamda Yaş Ayrımcılığı Kanunu ile kaç yaşın üzerinde olanların yaş ayrımcılığına karşı korunması söz konusudur?
 - a. 56
 - b. 50
 - c. 40
 - d. 60
 - e. 65
7. Güney Afrika'da uygulanan ırk ayrımcılığı (apartheid) ne tür ayrımcılık türüdür?
 - a. Ters yönlü
 - b. Sistemik
 - c. Dolaylı
 - d. Doğrudan
 - e. Negatif
8. Aşağıdaki ayrımcılık türlerinden hangisi ayrımcılıktan kaynaklanan eşitsizliği, dezavantajlı gruplara sorunun kaynağına göre daha farklı haklar vererek çözmeye çalışmaktadır?
 - a. Olumlu ayrımcılık
 - b. Doğrudan ayrımcılık
 - c. Çok yönlü ayrımcılık
 - d. Sistemik ayrımcılık
 - e. Negatif ayrımcılık
9. I. Kadınlar
II. Erkekler
III. Farklı cinsel yönelimi olanlar
Cinsiyet ayrımcılığının yönelik olduğu gruplar aşağıdakilerin hangisinde tam ve doğru olarak verilmiştir?
 - a. Yalnız I
 - b. Yalnız II
 - c. Yalnız III
 - d. I ve II
 - e. I, II ve III
10. I. İşe alma
II. İşten Çıkarma
III. Eğitim
IV. Terfi
Çalışma yaşamında karşılaşılan ayrımcılık alanları aşağıdakilerin hangisinde tam ve doğru olarak verilmiştir?
 - a. I ve II
 - b. II ve IV
 - c. I, II ve III
 - d. II, III ve IV
 - e. I, II, III ve IV

Yaşamın İçinden

“

Ayrımcılıkla İlgili Mahkeme Kararları Örnekleri
 “Fransız mahkemelerinde tekerlekli sandalyeye bağlı bir kişi, belirli bir göreve tayin edilmediği için Eğitim Bakanlığı’na karşı dava açmıştır. Şikâyetçinin müracaatı adaylar listesinde üçüncü sıraya konulmuştur. İlk iki aday görev teklifini reddedince, davacı yerine dördüncü adaya teklif yapılmıştır. Davacıya da tekerlekli sandalye ile girişi olan farklı bir dairede görev teklif edilmiştir. Devlet bu kararına karşı makul düzenleme mükellefiyetini yerine getirmek amacıyla işyeri mekânlarında tadilat yapmak için fon harcamanın kamu yararına olmadığı şeklinde bir gerekçe belirtmiştir. Mahkeme bunun üzerine Eğitim Bakanlığı’nın özürli kişiler için makul düzenleme yapma mükellefiyetini yerine getirmemiş olduğuna, yönetimle ilgili mülâhazanın bu mükellefiyeti azaltmayacağına karar vermiştir.”

“İngiltere’deki MacCulloch davasında mahkemeden, yaşa ve hizmet süresine göre işten çıkarma ödemelerinin artırılmasını öngören işten çıkarma ödeme programlarının durumu hakkında inceleme yapması talep edilmiştir. Ödemelerin yaşa ve hizmet süresine göre belirlenmesi nedeniyle, daha uzun hizmet sürelerine sahip olan daha yaşlı çalışanlar daha genç olanlara kıyasla çok daha yüksek işten çıkarma ödemelerine hak kazanmışlardır. İngiltere Temyiz Mahkemesi, prensip olarak, daha yaşlı çalışanların sadakatini ödüllendirme, onların işgücü piyasasındaki dezavantajlarını dikkate alarak onlara daha fazla ödeme yapma ve daha yaşlı işçileri ayrılmaya teşvik etme, böylece gençler için istihdam fırsatları oluşturmanın bir yolu olarak; bu uygulamanın nesnel olarak haklı kılınabileceğini kabul etmiştir. Mahkeme bu konuda sonuçlara varılabilemesi için orantılılık konusunun geniş çapta incelenmesinin gerekli olduğuna karar vermiştir”.

Kaynak: Avrupa Birliği Temel Haklar Ajansı ve Avrupa Konseyi, Avrupa Ayrımcılık Yasası Hukuku El Kitabı, 2010, ss. 37, 52.

“Rusya’daki Timishav v. davasında mahkeme, üst düzey bir polis memurunun trafik polislerine Çeçenleri sınırdan geçirmeme emri verdiğini belirlemiştir. Hükümetin de ifade ettiği gibi Rus kimlik belgelerinde kişilerin etnik kökenlerine ilişkin bir ibare yer almamaktadır. Verilen emir gerçekten Çeçen etnik kökenine sahip olanların değil aynı zamanda söz konusu etnik gruba mensup olduğu varsayılan kişilerin geçişlerini de engellemiştir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin görü-

şüne göre, bu durum seyahat özürlüğünden yararlanma bakımından açıkça kişinin etnik kökenine dayalı farklı bir muamele niteliğindedir ve kişinin gerçek veya varsayılan etnik kökenine dayalı ayrımcılık ırk ayrımcılığının bir çeşididir”.

“Türkiye’deki Teslime Toplayıcı davasında tekerlekli sandalye kullanan ve %95 oranında engelli olan kişi annesi ile birlikte hâlk otobüsüne binmek üzere otobüs durağına gelmiştir. Ancak otobüs durağına geldiği zaman otobüsü kullanan şoför kişiyi almadan duraktan ayrılmıştır. Yapılan suç duyurusu sonucunda Beyoğlu Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından, Türk Ceza Kanunu’nun 122. maddesinin ihlal edildiği iddiası ile dava açılmıştır. Davada 122. maddenin ihlal edildiğine ve ayrımcılık suçu gerçekleştiğine karar verilmiştir.”

“Stephen Hagan davasında başvuru Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmesi’nin kapsamında kurulan Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesi’ne yapılmıştır. Başvuru bir spor sahasının girişinde yazılı olan Nigger (İngilizcede siyahları aşağılamak amacıyla kullanılan bir kelime) sözcüğüne ilişkindir. Sözcük takma adı Nigger olan bir kişi için yazılmış olmasına rağmen şikâyetçi bunun siyahları nitelenmek için kullanılacak en saldırgan ve aşağılayıcı sözcük olduğu iddiası ile komiteye başvurmuştur. Komite taraf devlete söz konusu yazının kaldırılması için gerekli tedbirleri almasını tavsiye etmiştir”.

Kaynak: İdil Işıl Gül ve Ulaş Karan, Ayrımcılık Yasası Eğitim Rehberi (ed: Gökçeçiçek Ayata ve Burcu Yeşiladalı), İstanbul Bilgi Üniversitesi İnsan Hakları Hukuku Çalışmaları, 2011, ss.11,39,71.

”

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. b Yanıtınız yanlış ise, "Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. d Yanıtınız yanlış ise, "Sosyal Dışlanma Kavramı ve Tarihi Gelişimi" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. c Yanıtınız yanlış ise, "Sosyal İçerme Politikaları" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. e Yanıtınız yanlış ise, "Sosyal İçerme Politikaları" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. d Yanıtınız yanlış ise, "Ayrımcılık Yasağı İle İlgili Uluslararası Düzenlemeler" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. c Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Yaşamında Ayrımcılık" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. b Yanıtınız yanlış ise, "Ayrımcılık Türleri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. a Yanıtınız yanlış ise, "Ayrımcılık Türleri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. e Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Yaşamında Ayrımcılık" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. e Yanıtınız yanlış ise, "Çalışma Yaşamında Ayrımcılık" konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Sosyal dışlanma ile yoksulluk kavramları konusunda literatürde görüş farklılıkları bulunmaktadır. Bir görüşe göre sosyal dışlanma ile yoksulluk aynı anlama gelen, bir görüşe göre birbirinden farklı kavramlardır. Birbirinden farklı olduğunu ileri sürenlere göre yoksulluk kişi veya hane elindeki kaynakların yetersizliği anlamında bir bölüşüm sorununu ifade ederken, sosyal dışlanma ilişkilerdeki sosyal katılımın yetersizliği, sosyal entegrasyonunun olmaması ve güçten yoksunluk gibi sorunları ön plana çıkarmaktadır.

Sıra Sizde 2

Siyasi dışlanmadan en fazla etkilenen gruplar kadınlar, göçmenler ve azınlıklardır. Örneğin kadınlara seçme ve seçilme hakkı ancak ABD ve Kanada'da 1920, İngiltere ve Almanya'da 1928, Fransa'da 1945, İtalya'da 1946 yılında tanınmıştır. Günümüzde birçok gelişmiş ülkede azınlıklar ve göçmenlerin seçme ve seçilme hakkı konusunda sınırlamalar devam etmektedir.

Sıra Sizde 3

Kayıt dışı çalışma insana yaraşır iş olarak kabul edilemez. Zira insana yaraşır iş, kişilerin çalışma ve istihdam haklarına, iş sağlığı ve güvenliği koşullarına, sosyal güvenlik olanaklarına ve sendikalar veya diğer örgütler aracılığıyla kendilerini ifade etme haklarına olanak tanıyan işi ifade etmektedir.

Sıra Sizde 4

Çalışma yaşamında yaş ayrımcılığı gençler ve yaşlılar için geçerlidir. Ancak yaşlılara yönelik yaş ayrımcılığı daha belirgin ve yaygındır.

Sıra Sizde 5

Cinsiyet ayrımcılığına en fazla uğrayanlar kadınlardır.

Sıra Sizde 6

Türkiye'de çalışma yaşamında cinsiyet ayrımcılığı yasağı 4857 sayılı İş Kanunu'nda düzenlenmektedir.

Sıra Sizde 7

Türkiye'de çalışma yaşamında ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler dar kapsamlıdır. Ayrımcılığın türü ve içeriği bakımından ayrıntılı düzenlemeler söz konusu değildir.

Yararlanılan Kaynaklar

- Adaman, Fikret ve Keyder, Çağla. **Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**, Rapor.
- Arslan, Ö. Emre (2010). **İşgören Seçiminde ve Örgüt İçi İş Yaşamında Siyasal Ayrımcılık: Otel İşletmelerinde Bir Araştırma**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü.
- Baybora, Dilek (2010). “Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı ve Amerika Birleşik Devletlerinde Yaş Ayrımcılığı Üzerine Bir Düzenleme”, **Çalışma ve Toplum**, Cilt 24, s. 33-57.
- Çakır, Özlem (2002) “Sosyal Dışlanma”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 4, Sayı 3, s. 83-104.
- Dalkıranoglu, Tülin (2006). **Çalışma Yaşamında Kadının İşgücü ve Cinsiyet Ayrımcılığı, Konaklama İşletmelerinde Bir Uygulama**, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Demirkollu, Ceyhan (2007). **Ayrımcılığa İlişkin Ulusal ve Uluslararası Düzenlemeler**, Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Emre, Onur (2010). **İş İlanlarında Ayrımcılık Kocaeli İli Örneği**, İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gökçeoğlu Balcı, Şebnem (2010). “Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma İle Mücadelede Fransız Hukukundan Bir Örnek: Tutunma Geliri”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:42.
- Gül, İ.İşıl ve Karan, Ulaş (2011). **Ayrımcılık Yasağı, Kavram, Hukuk, İzleme ve Belgeleme**, (Yeşiladalı, Burcu ve Ayata, Gökçeçicek (ed)), İstanbul: İnsan Hakları Hukuku Çalışmaları, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Gülmez, Mesut (2009). **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye**, Ankara: Belediye İş Sendikası AB’ye Sosyal Uyum Dizisi.
- Gülmez, Mesut (2010). “İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler”, **Çalışma ve Toplum**, Cilt 25, ss.217-267.
- Gündüz, G. Sait (2007). **Sosyal İçerme Politikalarının Uygulanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü**, Uzmanlık Tezi, Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.
- İşığışık, Özlem (2011). “Nüfus, İstihdam, İşsizlik”, (Tokol, Aysen ve Alper, Yusuf (ed.)), **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınevi, ss.77-116.
- Kurşun, Özgü (2006). **İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi ve Cinsiyet Temelli Ayrımcılık**, Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Metin, Banu (2012). “Yoksullukla Mücadelede Asgari Gelir Güvencesi: Türkiye’de Sosyal Yardım ve Hizmet Sisteminde Mevcut Durum ve Asgari Gelir Güvencesi İhtiyacı”, **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1.
- Oktay, Aygül (2001). “İşyerinde Cinsel Taciz ve İstismar”, **Kadın Araştırmaları Dergisi**, s.7, ss.75-89.
- Özdemir, Erdem (2006). “İşyerinde Cinsel Taciz”, **Çalışma ve Toplum**, Sayı 4, ss.83-94.
- Özgökçeler, Serhat (2006). **Sosyal Dışlanma Sorunsalı ve Engellilerin Sosyal Politikası Bağlamında Değerlendirilmesi**, Yüksek Lisans Tezi, Bursa: Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sapancalı, Faruk (2005(1)). **Sosyal Dışlanma**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- Sapancalı, Faruk (2005(2)). “Avrupa Birliği’nde Sosyal Dışlanma Sorunu ve Mücadele Yöntemleri”, **Çalışma ve Toplum**, Sayı 3, s. 51-108.
- Sapancalı, Faruk (2007). “Avrupa Birliği’nde Sosyal İçerme Politikaları”, **TİSK AKADEMİ**, Cilt 2, Sayı 4, ss. 58-104.
- Şahin, Tijen (2010). “Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi”, **Yardım ve Dayanışma**, Cilt 1, Sayı 2, Temmuz- Aralık, ss.71-81.
- Şeşen, Elif (2006). **Gazetelerde Yayımlanan İş İlanlarında Ayrımcılık ve Fırsat Eşitliği: Türkiye İngiltere Karşılaştırması**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Turpçu, Murat (2004). **Avrupa Birliği Hukukunda İşyerinde Ayrımcılık**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yalçın, Neriman (2008). **Muhasebe Meslek Mensubu Kadınların Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık Nedeni İle Yaşadığı Mesleki Sorunlar ve İstanbul İli Sahha Araştırması**, Yüksek Lisans Tezi, Kütahya: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yıldırım, Maviş (2011). “Ayrımcılık”, (Tokol, Aysen ve Alper, Yusuf (ed.)), **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınevi, ss.229-249
- http://www.belgeler.com/blog/152n/cinsiyet_esasli_ayrimciligin_insan_kaynaklari-yonetimine-etkileri_the_effects_of_gender_discrimination_human_resources (Erişim Tarihi 6.2.2012).
- http://www.politics.ankara.edu.tr/dergi/pdf/60/4_Akpınar_Taner.pdf (Erişim Tarihi 12.01.2012).

7

Amaçlarımız

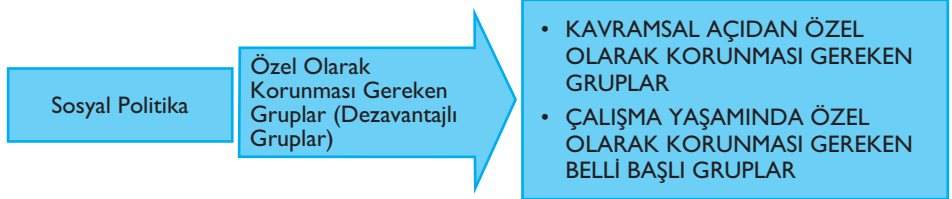
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Kadınlara yönelik sosyal politikaları tanımlayabilecek,
- 👁️ Çocuklar, gençler ve yaşlılara yönelik sosyal politikaları açıklayabilecek,
- 👁️ Engelliler ve eski hükümlülere yönelik sosyal politikaları tanımlayabilecek,
- 👁️ Göçmenlere yönelik sosyal politikaları açıklayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Engelli
- Kadın
- Yaşlı
- Eski Hükümlü
- Çocuk
- Genç İşçi
- Göçmen İşçi
- Mülteci
- Çocuk İşçi

İçindekiler



Özel Olarak Korunması Gereken Gruplar (Dezavantajlı Gruplar)

KAVRAMSAL AÇIDAN ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN GRUPLAR

Özel olarak korunması gereken gruplar kavramını tanımlamak, kimlerin bu kavramın kapsamı içinde yer aldığını belirlemek oldukça güçtür. Literatürde bu konuda bir fikir birliği bulunmamaktadır. Ayrıca kavram konusunda da birliktelik sağlanmamaktadır. Özel olarak korunması gereken gruplar kavramı yerine literatürde (sosyal) risk grupları, dezavantajlı gruplar, handikaplı gruplar gibi farklı kavramlar kullanılmaktadır. Özel olarak korunması gereken gruplar kavramı ile genelde toplumdaki çoğunluğa göre daha zayıf konumda bulunan, korunmaya veya bakıma ihtiyaç duyan, eğitim, istihdam, sağlık, siyaset gibi yaşamın farklı alanlarına katılmakta sorun yaşayan, sahip oldukları dezavantajlar nedeniyle toplumdaki dışlanma ve ayrımcılığa uğrama riski taşıyan gruplar anlaşılmaktadır.

“Özel olarak korunması gereken gruplar; toplumda yetersiz yaşam koşulları içinde yaşayan; demografik değişkenlere bağlı olarak, farklı nicelik ve nitelik gösteren; fizyolojik, psikolojik, sosyal, sağlık, ekonomik, siyasal ve kültürel açılarından çağdaş yaşam koşullarına ulaşmak için devletin sorumluluğunda ve organizasyonunda, toplumsal güvenlik içinde, toplumsal koruma ve hizmete gereksinim duyan sosyal gruplardır” (Çilga, <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/risk1.htm>, Erişim Tarihi 11.03.2012).

Özel olarak korunması gereken gruplar arasında *çocuklar, gençler, yaşlılar, engelliler, göçmenler, azınlıklar, eski hükümlüler, kadınlar, tek ebeveynli aileler ve yoksullar* yer almakta ancak literatürde bunlara farklı dezavantaja sahip diğer gruplar da eklenmektedir. Aşağıda bu gruplardan bir bölümüne değinilecektir.

ÇALIŞMA YAŞAMINDA ÖZEL OLARAK KORUNMASI GEREKEN BELLİ BAŞLI GRUPLAR

Kadınlar

Kadınlar tarihin her döneminde çalışma yaşamında sürekli olarak yer almış ancak ücretli işçi olarak çalışma yaşamına Sanayi Devrimi ile birlikte girmişlerdir. Bu dönemde kadınların çalışma yaşamına girmelerinde ekonomik nedenler, gelişen teknoloji, dokuma sektöründe erkeklere göre işveren açısından daha fazla tercih edilmeleri önemli rol oynamıştır. Ancak kadınların düşük ücret, uzun çalışma süreleri ve ağır çalışma koşulları altında çalıştırılmaları toplumsal tepkilere neden olmuş,

Özel olarak korunması gereken gruplar kavramı yerine (sosyal) risk grupları, dezavantajlı gruplar, handikaplı gruplar gibi farklı kavramlar da kullanılabilmektedir.

bu tepkiler üzerine İngiltere'den başlamak üzere diğer Avrupa ülkelerinde kadınların çalışma yaşamında özel olarak korunmaları ile ilgili hukuki düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bunları uluslararası alanda yapılan ancak uygulanamayan bazı düzenlemeler izlemiştir (Fettah, 2006: 6-12). Kadın işgücü kullanımı XIX. yüzyılın sonunda metalürji, araba, kimya gibi ağır sanayilerdeki gelişmelere bağlı olarak geçici bir süre sınırlanmış, buna karşılık I. Dünya Savaşı sırasında savaş koşulları nedeniyle kadınlar tüm iş kollarında çalışmak zorunda kalmışlardır. Savaş sonrasında ise yeni iş kollarına ve ticarete girmişlerdir. Ancak 1929 ekonomik bunalımı kadınların istihdamını olumsuz yönde etkilemiştir. II. Dünya Savaşı ile birlikte kadınlar yeniden erkeklerin yerine istihdam edilmişlerdir (Topoğlu, 2007: 19-20). I. ve II. Dünya Savaşları kadınların statüsünü etkilemiş, kadın-erkek eşitliğine yönelik akımlar güç kazanmaya başlamıştır (Fettah, 2006: 12). Demokrasi, insan haklarının gelişimi yükselen kadın hareketi ile birleşince gelişmiş ülkelerde anayasa ve kanunlarda eğitim, aile, miras, seçme ve seçilme hakkı, istihdam ve kadınların çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik düzenlemeler yapılmıştır (Koray, 2008: 343-345). II. Dünya Savaşı'ndan sonraki dönemde de gelişmiş ülkelerde demografik gelişmeler, kamu ve hizmet sektörünün gelişmesi, eğitim olanaklarının artması, çekirdek ailelerin yaygınlaşması, evlenme oranlarındaki azalma buna karşılık boşanma oranlarındaki artış, toplumun kadının çalışmasına bakış açısının değişmesi, çocuk, yaşlı ve özürlü bakım hizmetlerinde sağlanan ilerlemeler (Öztürk, 2007: 5), kadının ev işlerini azaltan ve kolaylaştıran teknolojik gelişmeler, üretim ve hizmet sektöründe kullanılan yüksek teknoloji gibi nedenler (Yorgun, 2010: 172) kadınların işgücüne katılımını arttırmıştır. Buna karşılık küreselleşme, 1980 sonrası uygulanan neoliberal politikalar, esnekleştirme uygulamaları kadınların üretim sürecine daha fazla ancak daha kötü koşullarda katılmalarına neden olmuştur (Ünlütürk Ulutaş, 2009: 30). Hâlen gelişmekte olan ülkelerde çok uluslu şirketler kadını ucuz emek olarak kullanmakta, kaçak göçmen kadınlar vasıf düzeylerine bağlı olmaksızın göç ettikleri ülkelerde sanayi ve hizmet sektöründe kayıt dışı çalışmak zorunda kalmaktadırlar (Koray, 2011: 19). 1980 sonrası artan özelleştirme uygulamaları ise kamuda çalışan kadın sayısını azaltmaktadır (Ünlütürk Ulutaş, 2009: 30). Hâlen tüm dünyada işgücüne katılım açısından kadın ile erkek arasındaki büyük farklılık bulunmakta (ILO, 2010: 3), gelişmekte olan ülkelerde kadınların büyük bölümü tarım sektöründe yer alırken gelişmiş ülkelerde hizmet sektörü ağırlık kazanmaktadır (ILO, 2011: 68). Dünya genelinde ücretli ve maaşlı kadın oranı, kendi hesabına çalışanlarla, ücretsiz aile yardımcılarının oranından düşük kalmaktadır. Gelişmiş ülkelerde standart dışı çalışma şekilleri, gelişmekte olan ülkelerde kayıt dışı çalışma, kadınlar arasında yaygın olup (ILO, 2010: 4, 22) dünya genelinde kadınların kayıt dışı sektördeki payı, kayıtlı sektörden daha yüksektir (Yılmaz, 2010: 272). Kadının çalışma yaşamındaki durumuna Türkiye açısından bakıldığında ise 1840'lardan itibaren önce Müslüman olmayan kadınlar, 1860'lardan sonra Müslüman kadınlar dokuma fabrikalarında ücretli işçi olarak çalışmaya başlamışlardır. I. Dünya Savaşı sırasında kadınlar savaş koşulları nedeniyle farklı alanlarda daha yaygın şekilde ancak erkeklere göre daha düşük ücret ve daha uzun çalışma süreleri ile çalıştırılmışlardır. 1937-1943 yılları arasında da kadın istihdamında işgücü açığı ve maliyet düşüklüğü nedeniyle önemli artış olmuştur (Makal, 2010: 17-21). 1950'li yıllarda sanayileşme, ekonomik politikalar, kırdan kente göç, kayıt dışı istihdamdaki artış kadınların işgücüne katılımını etkilemiştir (Altan, 2010: 220). Kadın istihdamında sağlanan gelişmelere karşılık hâlen Türkiye'de kadınların işgücüne katılım oranı gelişmiş ülkelere göre ve birçok gelişmekte olan ülkeden düşüktür ve sü-

rekli düşmektedir. Oranın düşük olmasında din, gelenekler, kadının eğitim düzeyi, toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümü, ailenin ekonomik durumu ve iş yerlerindeki ayrımcılık etkili olmaktadır (Tokol, 2011: 545). Türkiye’de hâlen istihdam edilen kadınların önemli bir bölümü hizmet ve tarım sektöründe yer almakta, sanayi sektöründe çalışan kadınlar ise ağırlıklı olarak emek yoğun iş kollarında çalışmaktadırlar. Kayıt dışı, küçük işyerinde çalışma kadınlar arasında yaygındır. Ücretsiz aile yardımcılarının oranı ile işsizlik oranı erkeklerden yüksektir (Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, 2011: 25-26).

Geçmişten günümüze tüm dünyada kadınlar çalışma yaşamına katılma ve çalışma yaşamında başarılı olma konusunda çeşitli sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu sorunlardan bir bölümü cinsiyet ayrımcılığından bir bölümü iş- aile sorumluluklarının dengelenmesindeki zorluklardan kaynaklanmaktadır. *Kadınların çalışma yaşamında karşılaştıkları cinsiyet ayrımcılığı uygulamaları eğitim ve meslek seçiminde, işe alınma, iş sırasında ve iş ilişkisinin sona ermesi aşamalarında* ortaya çıkmaktadır. Kadına toplumun biçtiği rol ve eğitimin maliyeti nedeniyle özellikle gelişmekte olan ülkelerde kadınlar eğitim sisteminin dışında kalmakta veya temel ve mesleki eğitimden erkeklere oranla daha sınırlı düzeyde yararlanmaktadır (Bolcan, 2006). Ayrıca ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterse de iş piyasasında meslekler kadın ve erkek meslekleri olarak ayrılmakta, kadınlar meslek seçiminde ve işgücü piyasasında daha düşük statülü kadın mesleklerine ve sektörlerle yönelmek zorunda kalmaktadır (Öztürk, 2007: 46- 47). İşe alınma aşamasında ise ön yargılar önem plana çıkmaktadır. Buna bağlı olarak kamu sektöründe belli iş ve mesleklere kadınlar kabul edilmemekte, bazı mesleklerde kadınlara sınırlı kontenjan tanınmaktadır. Özel sektörde ise kadınların evlilik, çocuk gibi nedenlerle işe ara vermeleri, kanunlarda yer alan kadını koruyucu hükümlerin getirdiği ek maliyetler kadınların işe alınmasında dezavantaj oluşturmaktadır (Akdöl, 2009: 32-34). İşe girdikten sonra da kadınlar iş için erkeklerle aynı eğitim ve deneyime sahip olsalar ve onlarla eşit verimde çalışsalar bile işlerinde yükselme aşamasında cam tavan ile karşı karşıya kalmaktadır (TISK, 2002: 26). Kadın-erkek arasındaki cinsiyete dayalı ücret farklılıkları, işyerlerindeki tutum ve davranışlarda ayrımcılık, cinsel taciz kadınların iş sırasında karşılaştıkları diğer sorunlar arasında yer almaktadır. İş ilişkisinin sona ermesi aşamasında ise ekonomik kriz döneminde ilk işten çıkarılanlar kadınlar olmakta, evlilik, hamilelik ve doğum kadınların işlerini kaybetmelerine yol açmaktadır. *İş ve aile yaşamını dengelemekte* kadının yaşadığı zorluk ise kadının çalışma yaşamından çekilmesine, kısmi çalışma, geçici çalışma gibi çalışma şekillerine yönelmesine, kayıt dışı çalışmasına, geç evlenmesine, geç ve az çocuk sahibi olmasına neden olmaktadır (Bolcan, 2006).

Kadınların çalışma yaşamında karşılaştıkları sorunlar nedeniyle *fizyolojik (biyolojik) farklılıkları açısından ve cinsiyet ayrımcılığına karşı korunmaları* önem kazanmakta, bu amaçla çeşitli politikalar oluşturulmaktadır (Altan, 2010: 218). Günümüzde Avrupa Birliği (AB) düzeyinde ve Birlik ülkelerinde bunlara ek olarak *kadınların geleneksel sorumluluklarının azaltılmasına ve işgücü piyasası ile uyumlaştırılmasına yönelik* ebeveyn izni, çocuk bakım hizmeti gibi *politikalar* önem kazanmaktadır (Koray, 2008: 359, 361-365). Kadınların fizyolojik farklılıkları nedeniyle korunması amacıyla tüm ülkelerde kanunlarla kadınların yer altı ve su altında yapılan işlerde çalıştırılmaları yasaklanmakta, sanayiye ait işlerde gece çalıştırılmaları kuralara bağlanmakta, çalışabilecekleri ağır ve tehlikeli işlerle ilgili sınırlandırmalar getirilmektedir. Kadınların analık durumunda korunmaları ile ilgili olarak doğum öncesi ve sonrasına yönelik özel düzenlemeler yapılmaktadır (Altan, 2010: 226-231).

Dünya Savaşları sonrasında kadın-erkek eşitliğine yönelik akımlar güç kazanmaya başladığı görülmektedir.

Kadınların çalışma yaşamında hem fizyolojik hem de cinsiyete dayalı ayrımcılığa karşı korunması amacıyla uluslararası örgütler tarafından geçmişten bu yana çeşitli düzenlemeler yapılmıştır. Bu örgütlerden Birleşmiş Milletlerin (BM) kadına yönelik önemli belgeleri arasında; 10.12. 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 1., 2., 7., 23. ve 25. maddeleri, 03.01.1976 tarihinde yürürlüğe giren Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 2., 3., 7. ve 10. maddeleri, 23.03.1976 tarihinde yürürlüğe giren Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi'nin 3. ve 26. maddeleri, 18.12.1979 tarihinde kabul edilen Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ile 6.10.1999 tarihinde kabul edilen Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi Ek İhtiyari Protokolü yer almaktadır (Soysal, 2006: 98-99; Ertürk, 2008: 53, 66; Fettah, 2006: 38-40). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kadınların korunması ile ilgili olarak farklı tarihlerde kabul ettiği çok sayıda sözleşme bulunmaktadır. Bu sözleşmelerden 15.06.2000 tarih ve 183 sayılı Analığın Korunması Sözleşmesi, 26.06.1990 tarih ve 171 sayılı Gece Çalışması Sözleşmesi gibi bazı sözleşmeler kadınların fizyolojik özellikleri nedeniyle korunmasına, 100 sayılı Eşdeğerde İş İçin Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Ücret Eşitliği Hakkında Sözleşme, 25.06.1958 tarih ve 111 sayılı İstihdam ve Meslek Alanında Ayrımcılık Sözleşmesi, 23.06.1981 tarih ve 156 sayılı Aile Sorumlulukları Olan Kadın ve Erkek İşçilere Eşit Davranılması ve Eşit Fırsatlar Tanınması Hakkında Sözleşme gibi sözleşmeler ayrımcılığın önlenmesine yöneliktir (Ertürk, 2008: 57-65; Soysal, 2006: 103-108). Avrupa Konseyi belgeleri arasında; 03.05.1996 tarihinde kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın I. bölümünün 20.bendi, II. bölümünün 4., 8. ve 20. maddelerinde konu ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir (Fettah, 2006: 45-46). AB'de çalışma yaşamında kadın-erkek eşitliği ile ilgili ilk düzenleme, 25.03.1957 tarihli Roma Antlaşması'nın 119. maddesinde ücret konusunda yapılmıştır. 09.12.1989 tarihinde kabul edilen Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın 16. maddesinde kadın ve erkeğe muamele eşitliği sağlanması ve kadın ve erkekler için fırsat eşitliğinin geliştirilmesi öngörülmüştür. 01.11.1993 tarihinde yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması'na Ek Sosyal Politika Protokolü 6.maddesinde "kadın-erkek eşitliğine ilişkin olarak cinsiyete dayalı ayrımcılık yapılmaksızın eşit ücret ödenmesi gerekir" şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. 02.10.1997 tarihinde imzalanan, 01.05.1999 tarihinde yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması'nda konu ile ilgili geniş kapsamlı düzenlemeye gidilmiştir (Akpinar,12-14). Ayrıca Amsterdam Antlaşması'nda yer alan istihdam ile ilgili düzenlemeler doğrultusunda 1997 yılında Avrupa İstihdam Stratejisi kabul edilmiş, stratejinin hedefleri arasında kadınlara işe girişte ve işgücü piyasası içinde eşit fırsatlar yaratılması yer almıştır (Sayın, 2007: 29; Topoğlu, 2007: 117). 07.12. 2000 tarihinde onaylanan Avrupa Birliği'nin Temel Haklar Şartı'nın 15., 21. ve 23. maddelerinde çalışma ve eşitlikle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir (Fettah, 2006: 47). Bunların dışında Birliğin kadın-erkek fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik çok sayıda direktifi, Konsey kararı, Konsey tüzüğü, sonuç bildirisi, eylem programları, Avrupa Adalet Divanı Kararları, proje ve girişimleri bulunmaktadır (Bolcan, 2010: 254-262; Topoğlu, 2007: 122-141).

Cinsiyet temelli ayrımcılığın önlenmesi amacıyla uluslararası örgütler pek çok düzenleme yapmıştır.

Türkiye'de kadın işçileri korumaya yönelik ilk düzenleme ise 24.04.1930 tarih 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile yapılmıştır. Daha sonra 03.06.1936 tarih ve 3008 sayılı İş Kanunu'ndan itibaren tüm iş kanunlarında kadın işçileri korumaya yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. 1961 Anayasası'nda kadınların çalışma

koşulları bakımından özel olarak korunacakları belirtilmiş, 1982 Anayasa'nın 10. maddesinde eşitlikle ilgili genel düzenleme içinde cinsiyet kavramına da yer verilmiştir. 07.05.2004 tarihinde 5170 sayılı Kanun'la bu maddeye “*kadın ve erkek eşit baklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçirilmesini sağlamakla yükümlüdür*” fıkrası ile 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun'la “*bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamaz*” ek cümlesi eklenmiştir. Ayrıca Anayasa'nın 50. maddesinde kadınların çalışma koşulları bakımından özel olarak korunmaları, 70. maddesinde kamu hizmetlerine girme hakkı ve ayrımcılık yasağı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye'de hâlen çalışma yaşamında kadınların korumasına yönelik çok sayıda kanun ve yönetmelikte düzenleme bulunmaktadır. Ancak kadın işçilerin çalışma yaşamında korunması ile ilgili en ayrıntılı düzenleme 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer almaktadır. Bununla birlikte kanun kadınların yoğun olarak çalıştıkları ev hizmetleri ile 50'den az işçi çalıştıran tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerleri ve işletmeleri kapsam dışında bırakmaktadır. Kadın işçilerin çalışma yaşamında *cinsiyete dayalı ayrımcılığa karşı korunması* ile ilgili düzenlemeler İş Kanunu'nun 5. maddesinde eşit davranma ilkesi başlığı altında yer almaktadır. Kadınların tercih ettikleri bir çalışma şekli olan kısmi süreli çalışma ile ilgili olarak 13. ve 5/2'de düzenlemeler yapılmaktadır. Gebe ve anne işçilerin feshe karşı korunması 18/ d ve e fıkraları ile 25 I-b; kadının işyerinde cinsel tacize karşı haklı nedenle derhal fesih hakkı 24/II-d'de düzenlenmektedir. Kadın işçilerin *fizyolojik özellikleri nedeniyle korunmasına yönelik olarak*; 4857 sayılı İş Kanunu'nun 72. maddesinde kadın işçilerin yer altı ve su altında çalıştırılmaları yasaklanmaktadır. 73. maddede sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmuş kadın işçilerin gece postalarında çalıştırılmalarının yönetmelikle düzenleneceği belirtilmektedir. 74. maddede kadın işçilere doğum öncesi sağlık muayene izni verilmesi, doğumdan önce ve sonra belli bir süre çalıştırılmalarının yasaklanması, hamile kadın işçilerin gerekli görüldüğü durumda işçi sağlığına uygun daha hafif işlerde çalıştırılması, ücretsiz izin ile süt izni düzenlenmektedir. Kıdem tazminatı ile ilgili olarak kadın işçilerin evlendiği tarihten itibaren bir yıl içerisinde kendi arzusu ile hizmet akdini sona erdirmesi halinde kıdem tazminatı alması esası kabul edilmektedir (Soysal, 2006: 110-124; Fettah, 2006: 52-58, 61-70, 77-84, 87-88). 16.08.2013 tarih 28737 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Gebe ve Emziren Kadınların Çalıştırılma Şartlarıyla Emzirme Odaları ve Çocuk Bakım Yurtlarına Dair Yönetmelikte gebe ve emziren kadın işçilerin çalışma koşulları ayrıntılı olarak düzenlenmekte, işverenin emzirme odası ile yuva açması ile ilgili esaslar belirlenmektedir. Ebeveyn izni konusunda ise Türk hukukunda henüz bir düzenleme bulunmaktaki, 6 yaşın altındaki çocuklara yönelik ücretsiz veya düşük ücretli çocuk bakım hizmetleri ise yetersiz kalmaktadır. Türkiye BM Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ni bazı çekincelerle 1985 yılında kabul etmiş, daha sonra bu çekinceleri kaldırmıştır. 2000'li yıllarda da kurumsal alanda bazı gelişmeler sağlanmıştır (Seyyar, 2011: 299).

Sizce neden Türkiye'de kadınları çalışma yaşamında korumaya yönelik düzenlemeler konusunda önemli ilerlemeler sağlanmasına rağmen kadınların işgücüne katılım oranı düşmektedir?



SIRA SİZDE

1

Çocuklar-Gençler

Günümüzde evrensel olarak kabul edilmiş çocuk ve genç kavramı bulunmamakta, toplumların yapılarına, kültürlerine, inançlarına, ekonomilerine göre farklı tanımlar yapılabilmektedir. Genel olarak çocukluk dönemini gençlik döneminden ayırmak amacıyla yaş faktörü kullanılmakta ancak yaş faktörü de ülkelere, cinsiyete, kır ve kente göre değişebilmektedir (Dinç, 2008: 6). Yaş sınırının belirlenmesi konusunda da uluslararası belgelerde farklılıklar bulunmaktadır (Tandoğan, 2006: 4). Çalışma yaşamı açısından konu ele alındığında; çocuk işçi ve genç işçi kavramları konusunda da görüş birliği bulunmamakta, uluslararası örgütlerin çocuk ve genç işçi tanımında esas aldıkları yaş sınırı farklılık göstermektedir. Hatta aynı uluslararası örgüt tarafından oluşturulan sözleşmelerde bile çocukların asgari çalıştırılma yaşı ile ilgili olarak farklı zamanlarda farklı yaş sınırı belirlenebilmektedir (Kılıç, 2011: 27, 37-38). ILO 138 sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaş Sözleşmesi'nde en az çalıştırılma yaşı 15 olarak kabul edilmiş, ülkelere belli koşulların varlığı halinde en az çalıştırılma yaşını bu yaşın altında belirleyebilmeleri konusunda esneklik tanınmıştır (Altan, 2010: 255). Gelişmiş ülkelerde genç işçi tanımında alt sınır genellikle zorunlu eğitim yaşının sona erdiği yaş kabul edilmiştir. Üst sınır ise değişebilmektedir. Ancak BM ve Avrupa ülkelerinin büyük bölümünde 15-24 yaş arasında olanlar genç işçi olarak kabul edilmektedir (Gündoğan, 2001: 6).

Çocuk ve gençlerin çalışma yaşamına girişi ise insanlık tarihi kadar eskidir. Ancak işçi statüsünde çalıştırılmaları Sanayi Devrimi ile birlikte başlamıştır. Bu dönemde çocuklar ve gençler kadınlar gibi dokuma fabrikaları ve maden ocaklarında çok kötü koşullarda, çok düşük ücretle, çok uzun süre, ağır ve tehlikeli işlerde çalışmak zorunda kalmışlardır. Ancak bu durum tepkilere neden olmuş, İngiltere başta olmak üzere diğer ülkelerde çocuk ve gençleri korumaya yönelik hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemelerle belli bir yaşın altındaki çocukların maden ocaklarında, dokuma fabrikalarında ve gece çalıştırılmaları yasaklanmıştır. Uluslararası alanda da ilk olarak 1890 Berlin Konferansı'nda çocukların çalıştırılma yaşı, çalışma süreleri ve iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin dilek niteliğinde kararlar alınmıştır (Yıldırım, 2008: 9- 12). II. Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle gelişmiş ülkelerde ailelerin gelir seviyesinin yükselmesi, eğitim olanaklarının artması gibi nedenlerle çocuk işçiliğinde belirgin bir azalma sağlanabilmektedir. Ancak küreselleşme, 1980'li yıllardan itibaren izlenen neoliberal politikalar ve bunların yarattığı olumsuz koşullar çocuk işçiliğinde yeniden artışa yol açmıştır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde çocuk işçi kullanımını yaygınlaştırmıştır.

Çocukların ve gençlerin çalışma yaşamında korunması ulusal ve uluslararası belgelerde geniş bir biçimde düzenlenmektedir. Kanunlarda ve uluslararası belgelerde; en az çalıştırılma yaşının belirlenmesi, çocukların ve gençlerin çalıştırılabilecekleri işler, çalışma, dinlenme süreleri ve sağlık açısından korunmaları, öğrenim hakları, çocukların ve gençlerin işyerinde şiddet, taciz ve sömürüye karşı korunmalarına yönelik çeşitli düzenlemeler yer almaktadır (Tandoğan, 2006: 60-80).

Çocuklar ve gençlerle ilgili BM belgeleri arasında; İnsan Hakları Bildirgesi'nin 23., 24., 25/2. ve 26/1. maddeleri, Ekonomik Sosyal Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 10/3. maddesi, 20.11.1959 tarihli Çocuk Hakları Bildirisi'nin 7. ve 9. maddeleri ile 20.11.1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde düzenlemeler bulunmaktadır. ILO günümüze kadar çocukların ve gençlerin korunması ile ilgili çok sayıda sözleşme ve tavsiye kabul etmiştir. Sözleşmeler; en az çalışma yaşı, çalışma koşulları, sağlık muayeneleri, sağlık ve güvenlik, gece ve yer altı çalışması ile mesleki eğitim ko-

Çocuk ve gençlerin işçi statüsünde çalışma yaşamına girişleri Sanayi Devrimi ile birlikte başlamıştır.

nularında çocukları ve gençleri koruyucu düzenlemeler getirmektedir (Yıldırım 2008: 55-64). Örgütün 26.06.1973 tarihinde kabul edilen 138 sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaş Sözleşmesi ile 17.06.1999 tarih ve 182 sayılı Çok Kötü Biçimlerdeki Çocuk İşçiliğinin Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Acil Eylem Sözleşmesi bu konu ile ilgili önemli sözleşmeler arasındadır. Ayrıca 18.06.1998 tarihli Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler İle İzlenmesi Bildirgesi'nde çocuk işçiliğine etkin şekilde son verilmesi ilkesine yer verilmektedir. Örgüt 1992 yılında da çocuk işçiliği ile mücadele etmek amacıyla "Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslararası Programı'nı (IPEC)" başlatmıştır. Programın uzun vadeli hedefi; çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak, kısa ve orta vadeli hedefi ise çocukların korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir. Program; programa katılan ülkelerde kamu ve sivil toplum örgütleri tarafından yürütülmektedir (Cesur, 2006: 117-118, 123). Program; vergi, kalkındırma, hukuk reformu, farkındalık yaratma, sosyal mobilizasyon, çocukların tehlikeli işlerden korunması, bu işlerden çıkarılması, rehabilite edilmesi, çocuk işçilerin aileleri için alternatifler yaratılması faaliyetlerini içermektedir (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 18). Çocuk ve gençlerle ilgili olarak Avrupa Konseyi belgeleri arasında ise Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesi, 01.07.2000 tarihinde yürürlüğe giren Çocuk Haklarının Kullanılmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesi yer almaktadır. AB belgeleri arasında Çalışanların Temel Sosyal Hakları Topluluk Şartı'nın 20. ve 22. maddeleri ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 32. maddesi çocuklar ve gençlerin çalıştırılmaları ile ilgilidir. Ayrıca 02.06.1994 tarih ve 94/33 sayılı Gençlerin İşyerinde Korunmasına İlişkin Direktif gençler ve çocukların çalıştırılmaları ile ilgili düzenlemeler içermektedir (Kılıç, 2011: 50-61; Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 19-21).

Türkiye'de ise çocukların çalışma yaşamında korunması ile ilgili ilk düzenleme 151 sayılı Kanun'la 1921 yılında yapılmıştır. Daha sonra 3308 sayılı İş Kanunu ve diğer kanunlarda çocuklar ve gençlerin çalışma yaşamında korunması ile ilgili çeşitli düzenlemelere yer verilmiştir. 1961 Anayasası'nda çocuklar ve gençlerin çalışma koşulları bakımından özel olarak korunacakları belirtilmiş, 1982 Anayasası'nın 10. maddesine 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun'la eklenen fıkra ile çocuklar için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılamayacağı hükme bağlanmıştır. Anayasa'nın 50. maddesinde de kimsenin yaşına, cinsiyetine ve gücüne uygun olmayan işlerde çalıştırılmayacağı, küçüklerin çalışma koşulları bakımından özel olarak korunacakları belirtilmiştir. Hâlen Anayasa'nın dışında çok sayıda kanun, tüzük ve yönetmelikte çocukların ve gençlerin çalışma yaşamında korunmaları ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır (Kılıç, 2011: 16, 61). Bu kanunlar arasında konu ile ilgili en ayrıntılı düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer almaktadır. İş Kanunu'nun 71. maddesinde çalıştırılma yaşı "*15 yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılmaları yasaktır. Ancak on dört yaşını doldurmuş ve ilköğretimi tamamlamış olan çocuklar, bedensel, zihinsel ve ablaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilir*" şeklinde belirtilmektedir. Maddede ayrıca çocukların ve gençlerin çalıştırılma koşulları düzenlenmektedir. Kanunun; 72. maddesinde çocukların ve gençlerin yer ve su altında çalıştırılma yasağı, 73. maddesinde gece çalıştırılma yasağı, 53. maddesinde yıllık ücretli izin, 24. maddesinde işyerinde cinsel tacize yönelik olarak işçinin fesih hakkı, 71. maddesinde öğrenim hakkının korunmasına yer verilmektedir. Ayrıca kanunun ilgili maddelerinde belirtilen ve kanuna uygun olarak çıkarılan çok sayıda yönetmelikte çocuk ve genç işçilerin çalışma koşulları ile ilgili düzenlemeler bulunmaktadır (Sümer, 2011: 53-55; Tandoğan, 2006: 60-71; Dinç, 2008: 68-90). Ancak 4857 sayılı Kanun ev

hizmetlerinde, tarım sektöründe ailesine yardım amacıyla mevsimlik olarak çalışan çocuklarla, çırakları kapsamamaktadır. Çıraklarla ilgili düzenlemeler 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ile düzenlenmektedir (Yıldırım, 2008: 65-79). Çocuk işçiliğinin önlenmesi amacıyla Türkiye 1992 yılında IPEC Projesi'ne katılmış, program kapsamında çeşitli projeleri uygulamaya koymuştur (Avşar ve Ögütoğulları, 2012: 32).

SIRA SİZDE



Sizce neden ulusal ve uluslararası düzeyde genel kabul gören çocuk ve genç işçi tanımı yapılamamaktadır?

Yaşlılar

Yaşlılık; çocuk ve gençlikten sonra yaşamın kaçınılmaz son evresidir. Çocuk ve genç kavramı gibi genel kabul gören bir yaşlılık tanımı bulunmamaktadır. Yaşlılık kavramı toplumlara, kişilere ve zamana göre değişebilmekte, iklim, çevre, beslenme, yapılan işin niteliği, yaşam şekli, cinsiyet, kalıtım, kültürel özellikler genel bir yaşlılık tanımının yapılmasını engellemektedir (Altan, 2010: 268). Ayrıca yaşlıları tanımlamak için kullanılan terimler birbirinden farklılık göstermektedir. Terminolojide yaşlılar için *yaşlı kişiler, ileri yaşta kişiler, üçüncü çağ, yaşlananlar, 80 yaş üstündekiler için dördüncü çağ* gibi kavramlar kullanılmaktadır (Kara, 2008: 84). Yaşlılık; *biyolojik, fizyolojik, fonksiyonel, kronolojik, sosyal ve duygusal yaşlılık* olarak sınıflandırılabilen ancak kişinin doğumundan itibaren geçen zamana göre bir yıllık birimler esas alınarak belirlenen kronolojik yaşlılık kavramı (Baybora, 2007: 5) yaşlılığın tanımlanmasında daha fazla kullanılmaktadır. Çalışma ekonomisi alanında 65 yaş yaşlılığın başlangıcı olarak genel kabul görmektedir (Altan, 2010: 269).

Geçmişte oldukça yeni olan yaşlılara yönelik sosyal politikaların oluşturulmasında; yaşlıların dünya nüfusu içinde oranının artması, geleneksel aile yapısından, çekirdek veya tek ebeveynli aile yapısına geçiş ile birlikte ortaya çıkan yaşlıların bakım sorunu, sosyal devlet anlayışı, insani nedenler (Altan, 2010: 272-274), nüfusun yaşlanması ile birlikte kamunun tasarruf oranının düşmesi, sağlık ve emeklilik ödemelerinin özellikle gelişmiş ülkelerde önemli ölçüde artması sonucu sosyal güvenlik sistemlerinin içine düştüğü durum, işgücü arzının azalması riski ve yaşlı bağımlılık oranındaki artış (Mandıracıoğlu, 2010: 44) önemli rol oynamaktadır.

Yaşlıların korunması ile ilgili uluslararası belgeler diğer dezavantajlı gruplara göre sınırlıdır. Yaşlılarla ilgili önemli uluslararası belgeler arasında BM İnsan Hakları Bildirgesi'nin 25. maddesi, Yaşlılık İlkeleri, Avrupa Konseyi'nin Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 23. maddesi ve Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 25. maddesi sayılabilir.

Dünyada yaşlılara yönelik sosyal politikaların kapsamı ülkelerin ekonomik, sosyo-kültürel yapılarına ve zamana göre farklılık göstermektedir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde yaşlılara yönelik sosyal politikaların temel amacı; yaşlıların ve ailelerinin yaşam kalitelerinin artırılması, kişilerin sağlıklı ve başarılı yaşlanarak toplumsal yaşama daha aktif şekilde katılmalarının sağlanmasıdır (Danış, 2009: 71). Dünyada yaşlılara yönelik sosyal politikalar arasında; yaşlılık sigortası, sosyal güvenlik garantisi olmayan veya gelir yetersizliği nedeniyle yoksul duruma düşen belli bir yaşın üzerindeki yaşlılara bu durumları devam ettiği sürece sürekli gelir veya aylık bağlanması, yaşlılara temel gereksinimlerini karşılamak üzere sürekli olmayan parasal yardım veya aynı yardımlar yapılması (Alper, 2011: 173-174), muhtaç durumda olan yaşlılara başta sağlık hizmeti olmak üzere sosyal *hizmetler* sunulması (Altan, 2010: 280; Alper, 2011: 173) sayılabilir. Yaşlılara sunulan sosyal

hizmetler arasında *kurumsal bakım hizmetleri* büyük önem taşımaktadır. Kurumsal bakım hizmetleri; huzurevi, yaşlı bakımevi, sokak yaşlıları yardım evi, yaşlı apartmanları, yaşlı köyleri gibi kurumlar aracılığıyla verilmektedir. Bu kurumlar hukuki düzenlemeler çerçevesinde merkezi veya yerel yönetimler, özel kişiler, vakıflar, dernekler tarafından kurulabilmektedir. Özel kişiler tarafından işletilenler dışında kurumlardan, geliri olanlar belli bir bedel ödeyerek, olmayanlar bedel ödemediği yararlanabilmektedir (Ek, 2007: 64-77). Günümüzde gelişmiş ülkelerde kurumsal bakım hizmetlerinin yaşlılar üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle bu hizmetlerin yanında evde bakım hizmetlerine ağırlık verilmeye başlanmıştır. *Evde bakım hizmetleri* kapsamına evde yardım, evde takip hizmetleri, ev sağlık hizmetleri, süreli bakım, evlere yemek servisi, evlere bakım onarım hizmetleri gibi hizmetler girmektedir. Evde bakım hizmetleri hukuki düzenlemeler çerçevesinde merkezi ve yerel yönetimler ile özel kuruluşlar tarafından verilmektedir. Ayrıca kendisini bakacak durumda olmayan yaşlılara yönelik gündüz saatleri içinde bakım ve destek hizmeti sunan günlük merkezi, günlük bakım merkezi, günlük hastane, gündüz hastaneleri adını taşıyan merkezlerle hizmet sunulmaktadır (Danış: 340-345). Çeşitli nedenlerle *çalışma yaşamına girmek isteyen yaşlılara yönelik* olarak gelişmiş ülkelerde yaşlıların mesleki niteliklerinin çalışma hayatının değişen koşullarına uygun hâle getirilmesi, esnek çalışma şekillerinin yaygınlaştırılması ve yaş ayrımcılığının önlenmesine yönelik hukuki düzenlemeler yapılması söz konusudur (Altan, 2010: 278-279).

Türkiye’de yaşlılara yönelik sosyal politikaların kapsamı henüz sınırlıdır. Yaşlılara yönelik politikalar arasında yaşlılık sigortası önem taşımakta, buna ek olarak sayıları 170’i aşan kurum ve kuruluş tamamlayıcı sosyal güvenlik kurumu olarak üyelerine ek garanti sağlamaktadırlar. 28.03.2001 tarih ve 4632 sayılı Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanunu ile de Bireysel Emeklilik Şirketleri oluşturulmuştur. Ayrıca 01.07.1976 tarih ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun ile 65 yaşını doldurmuş, hiçbir gelire sahip olmayan, muhtaçlığını kanıtlayan, Türk vatandaşlarına hayatta kaldıkları süre içinde aylık bağlanmaktadır. 29.05.1986 tarih ve 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu’nun belirlediği özelliklere sahip olan yaşlılar da herhangi bir yaş sınırı olmadan kanunun öngördüğü yardımlardan yararlanabilmektedirler (Alper, 2011: 182-183). 1982 Anayasası’nın 61.maddesinde yaşlıların korunması ile ilgili “*yaşlılar, devletçe korunur. Yaşlılara devlet yardımı ve sağlanacak diğer baklar ve kolaylıklar kanunla düzenlenir. Bu amaçla gerekli teşkilat ve tesisleri kurar ve kurdurur*” şeklinde bir düzenleme yer almaktadır. Ayrıca Anayasa’nın 10.maddesine 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Kanun’la getirilen ek fıkra ile yaşlılar için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılamayacağı belirtilmiştir. Farklı dezavantajlı gruplara yönelik çeşitli kanunlarda düzenlenen sosyal hizmetler 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile bir araya getirilmiştir (Alper, 2011: 182). Bu kanunla kurulan Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu bünyesinde Yaşlı Hizmetleri Daire Başkanlığı oluşturulmuştur (DPT, 2007: 12). 2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu’nun adı 3.6.2011 tarih ve 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile *Sosyal Hizmetler Kanunu* olarak değiştirilmiştir. Bu KHK ile kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bünyesinde yaşlı ve özürllülerle ilgili olarak Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Müdürlüğün adı 25.4.2013 tarih ve 6462 sayılı Kanunda yer alan düzenleme sonucu Engelliler ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak değiştirilmiştir. 2828 sayılı Kanun’un öngördüğü esaslar doğrultusunda yaşlı-

Gelişmiş ülkelerde yaşlılara yönelik sosyal politikalar, yaşlıların ve ailelerinin yaşam kalitelerinin artırılması ile kişilerin sağlıklı ve başarılı yaşlanarak toplumsal yaşama daha aktif şekilde katılmalarının sağlanması amacıyla yöneliktir.

lara yönelik hizmetler 4 yönetmelik çerçevesinde yürütülmektedir. Yaşlılara yönelik kurumsal bakım; huzurevi ile huzurevi yaşlı bakım ve rehabilitasyon merkezleri aracılığıyla yatılı olarak sağlanmaktadır (<http://www.eyh.gov.tr/tr/html/8155/Yasli+Bakim+Hizmetleri>, Erişim tarihi 21.2.2014). Buna göre; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na bağlı 107; Diğer bakanlıklara bağlı 2; belediyelere ait 20; dernek ve vakıflara ait 31; azınlıklara ait 7; özel sektöre ait 130 olmak üzere 297 huzur evi bulunmaktadır (http://www.eyh.gov.tr/tr/html/8448/TURKIYE_DE+YASLILARA+HIZMET+VEREN+KURULUSLAR, Erişim tarihi 21.2.2014). 2828 sayılı Kanun çerçevesinde çıkarılan Yönetmelik doğrultusunda Türkiye'de *evde bakım* ile ilgili ilk proje 1993 yılında SHÇEK Genel Müdürlüğü tarafından dört büyük ilde uygulanmış ancak başarılı olmamıştır. Buna karşılık Ankara Büyükşehir Belediyesi evde bakım hizmetleri, İstanbul Büyükşehir Belediyesi evde sağlık destek hizmetleri ile bu alanda diğer belediyelere örnek olmuşlardır. Halen büyük şehirlerde az sayıda özel işletme ücretli tıbbi bakım ve refakat hizmeti sunmaktadır. Kendi evlerinde yaşamlarını sürdüren yaşlılara yönelik *gündüzlü bakım hizmeti* modeli olarak uygulanan *Yaşlı Dayanışma Merkezleri* (Danış: 346-347) ise başarılı olmadığından, organize edilerek *Yaşlı Hizmet Merkezi* olarak yeniden açılmıştır (Çohaz, 2010: 124). Halen Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı 5, özel yaşlı hizmeti merkezi 1 olmak üzere toplam 6 yaşlı hizmet merkezi bulunmaktadır (http://www.eyh.gov.tr/tr/html/8448/TURKIYE_DE+YASLILARA+HIZMET+VEREN+KURULUSLAR, Erişim tarihi 21.2.2014).

SIRA SİZDE

3

Sizce neden yaşlıların korunması ile ilgili uluslararası belgeler diğer dezavantajlı gruplara göre daha sınırlıdır?

Engelliler

Özürlü, sakat ve engelli kavramları farklı anlamlara sahip olmakla birlikte genelde birbirini yerine kullanılmakta (Özgökçeler, 2011: 264), ülkelere, kültürlere uluslararası örgütlere (Yazıcı ve Yemişçi, 2010: 189) ve zamana göre kullanılan kavram ve kavramların anlamı değişebilmektedir. Son dönemde daha fazla kullanılan engellilik kavramı: yetersizlik nedeniyle bireyin yaş, cinsiyet ve sosyo-kültürel nedenlere bağlı olarak sosyal rolünü yerine getirmesinin engellenmesi sorununu ifade etmektedir (Özgökçeler, 2011; 266).

BM Dünya Engelliler Raporu'na göre dünya nüfusunun %15'i bir tür engellilik yaşamaktadır (Dünya Sağlık Örgütü, 2011: 1). Ancak dezavantajlı gruplar içinde en büyük gruplardan biri olan engellilere yönelik sosyal politikaların oluşturulması oldukça zaman almış, XIX. yüzyılın son çeyreğinden itibaren engellilere yönelik sosyal politikalar gelişmiş ülkelerde gündeme gelmeye başlamıştır (Altan, 2010: 194). Günümüzde ise işgücü niteliği taşıyan engellilere fırsat eşitliği çerçevesinde çalışma hakkı ve olanağı tanımak, işgücü niteliği taşımayan veya bakıma muhtaç durumda olan engellileri sosyal güvenlik veya sosyal bakım hizmetleri kapsamına almak, engellilere yönelik sosyal politikaların temel amaçlarından biri hâline gelmiştir (Seyyar, 2008; Seyyar, 2006). Engellilerin en önemli sorunlarından biri olan istihdam sorununu çözebilmek amacıyla gelişmiş ülkelerde çeşitli sosyal politikalar oluşturulmaktadır. Bu doğrultuda; engellileri istihdam edilebilir hâle getirilmek amacıyla engellilere tıbbi tedavi ve tıbbi ve mesleki rehabilitasyon uygulanmakta, özel eğitim veya temel eğitim verilmektedir (Altan, 2010: 200-201). İşverenlerin engelli istihdamını sağlamak amacıyla da kanunlarla belli sayıda işçi çalıştıran işverenlere, belli sayı veya oranda engelli işçi çalıştırma zorunluluğu getirilmesi (kota sistemi), bazı iş ve mesleklerin ülke çapında sadece engellilere ayrılması (tahsis

BM verilerine göre dünya nüfusunun %10'unu özürlüler oluşturmaktadır.

yöntemi), bazı iş ve mesleklerin kanunlarla belirlenen işyerleri, çalışma kolu veya mevkileri için engellilere tahsis edilmesi (sınırlı tahsis yöntemi), engellilere işe girmekte öncelik ve tercih olanağı verilmesi (öncelik ve tercihlerin tahsisi yöntemi), işverenlerin işçi talepleri ile boş işlerini zorunlu olarak bir kuruma bildirmeleri ve kurumun bu talep ve boş işler doğrultusunda engellileri işe yerleştirmesi, engelli işçi çalıştıran işverenlere tazminat ödenmesi, vergi muafiyeti getirilmesi, evde çalışma (Alkan Meşhur, 2004) tele çalışma gibi çalışma yöntemlerinin teşvik edilmesi söz konusudur. Ayrıca ileri derecede veya birden fazla engele sahip olmaları nedeniyle iş bulmakta güçlük çeken engellilere; hem mesleki rehabilitasyon hem de korumalı çalışma ve istihdam olanağı sağlamak amacıyla, teknik ve mali açıdan devlet tarafından desteklenen Korumalı İşyeri-Engelliler Çalışma Atölyesi kurulmaktadır (Seyyar, 2006: 326). İşyeri açmak isteyen engelliler ise devlet tarafından parasal, aynı yardım veya hizmet yardımları ile desteklenmektedir. Engellileri çalışma yaşamı sırasında korumak amacıyla da bazı işlerde çalıştırılmaları yasaklanmakta, işyerinde ayrımcılığa karşı korunmaları yönünde çaba harcanmaktadır (Altan, 2010: 203-205).

Engellilerin korunması ile ilgili olarak uluslararası örgütlerin farklı tarihlerde oluşturdukları çok sayıda belge bulunmaktadır. BM'nin engellilerle ilgili önemli belgeleri arasında İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 25. maddesi, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 6. ve 12. maddeleri, 20.12. 1971 tarihli Zihinsel Engellilerin Haklarına İlişkin Bildirge, 09.12.1975 tarihli Engelli Hakları Bildirgesi, 03.12.1982 tarihli Engelliler İçin Dünya Eylem Programı, 20.11.1989 tarihli Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 23.maddesi, 20.12.1993 tarihli Engelliler İçin Fırsat Eşitliği Konusunda Standart Kurallar ve 13.12.2006 tarihli Engelli Kişilerin Hakları Sözleşmesi sayılabilir. ILO'nun özürülülerle ilgili önemli belgeleri arasında 22.06.1955 tarih ve 99 sayılı Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu Hakkında Tavsiye Kararı, 01.06.1983 tarih ve 159 sayılı Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Sözleşme ve 21.06.1988 tarih ve 168 sayılı Engellilerin Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında Tavsiye Kararı bulunmaktadır. Avrupa Konseyi belgelerinden Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 15. maddesinde ve Avrupa Kentsel Şartı'nda engellilere yönelik düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca Engellilerin Toplumla Tam Bütünleşmelerine Yönelik Avrupa Konseyi Tavsiye Kararı gibi çok sayıda farklı tarihlerde kabul edilen konsey tavsiye kararları söz konusudur. AB belgeleri arasında ise Temel Haklar Şartı'nın 26. maddesi, 27.11.2000 tarih ve 2000/78/EC sayılı İstihdam ve İş Konusunda Eşit Muamele İçin Genel Bir Çerçeve Oluşturulmasına Dair Direktif yer almaktadır (<http://www.ozida.gov.tr/?menu=raporlar&sayfa=uluslararası/abveozurluluk>; <http://www.ozida.gov.tr/?menu=mevzuat&sayfa0abrapor>, Erişim Tarihi 15.11.2011)

Türkiye'de engellilere yönelik sosyal politikaların kapsamı henüz sınırlıdır. Engelli çalıştırılma zorunluluğu ilk olarak 20.04.1967 tarih ve 854 sayılı Deniz İş Kanunu ile getirilmiş, 12.08.1967 tarih ve 931 sayılı İş Kanunu ile 25.08.1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanunu'nda kota sistemine yer verilmiştir. 2022 sayılı 65 Yaşını Dolurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkındaki Kanun ile işsiz engelliler ve 65 yaş üzerindeki yaşlılar belli bir gelire kavuşturulmuştur. 1982 Anayasası'nın 10., 50., 61/2 ve 42/7. maddelerinde de engellilerle ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. 4216 sayılı Yetki Kanunu'na dayalı olarak çıkarılan 571 sayılı Özürülüler İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 1981 yılında kurulan Sakatları Koruma Millî Koordinasyon Kurulu kapatılmış, 1997 yılında Başbakanlık Özürülüler İdaresi

Türkiye’de eski hükümlülere vasıf kazandırmaya yönelik eğitim programları ile onların çalışma yaşamında korunmaları ile ilgili düzenlemeler henüz yetersizdir. Hâlen 4857 sayılı İş Kanunu’nun 30. maddesinde sadece kamu sektörü için %2 oranında eski hükümlü veya terörle mücadelede malül sayılmayacak derecede yararlananları çalıştırma zorunluluğu bulunmaktadır. Bu düzenleme ile %2’lik eski hükümlü kontenjanını sadece eski hükümlü için değil terör nedeniyle malül sayılmayacak şekilde yararlananlarla birlikte kullanılması söz konusudur. 30. maddede kamu işverenlerinin çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri İŞKUR aracılığıyla sağlamaları öngörülmektedir. Bu işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yönlentilmeleri, mesleki yönden işe nasıl alınacakları ise yönetmelikler çerçevesinde düzenlenmektedir.

Sizce neden eski hükümlüler kendi işlerini kurmakta güçlük çekmektedirler?



Göçmenler

Göçmen kavramını tanımlamak güçtür. Göç ve göçmenlik farklı siyasi, ekonomik, sosyo-kültürel bağlamda oluştuğu için farklı göç ve göçmen tanımları yapılabilmektedir. BM kendi vatandaşı olduğu ülkeden başka bir ülkede bir yıl veya daha fazla süre kalan kişileri göçmen olarak kabul etmektedir (Gökbayrak, 2006: 8). Göçmen kavramı ile mülteci ve sığınmacı kavramları arasında farklılıklar bulunmasına karşılık bu kavramlar literatürde kimi zaman aynı anlamda kullanılabilir. Birleşmiş Milletler Mültecilerin Hukuki Statüsü ile İlgili Cenevre Sözleşmesi’ne göre; mülteci “ırkı, dini, milliyeti, belli bir sosyal gruba aidiyeti veya siyasi düşüncesi nedeniyle zulüm göreceği konusunda baklı bir korku taşıyan ve bu yüzden ülkesinden ayrılan ve korkusu nedeniyle geri dönemeyen ve geri dönmeyen kişidir. Genel kabul gören görüşe göre sığınmacı ise kendisine henüz göçmen statüsü verilmemiş olan, hakkındaki hukuki prosedür devam eden kişidir” (Ünlü, 2007: 13-14). Göçmen işçi kavramı konusunda da uluslararası belgelerde genel kabul görmüş bir tanım bulunmamaktadır. Uluslararası belgelerde kaçak göçmen işçileri ve ailelerini de içine alan göçmen işçilerle ilgili en geniş kapsamlı tanım BM’nin Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme’de yer almaktadır. Sözleşmede; göçmen işçi “vatandaşlık bağı ile bağlı olmadığı bir devlette ücret ödenen bir faaliyette çalıştırılacak, çalıştırılmakta olan veya çalıştırılmış olan kişi” olarak tanımlanmaktadır. Göçmen işçiler buldukları ülkenin mevzuatına uygun olarak oturma ve çalışma iznine sahip iseler yasal (düzenli) göçmen işçi, hukuka aykırı olarak ülkeye girmiş veya çalışmakta iseler yasa dışı (hukuk dışı- kaçak- düzensiz) göçmen işçi adını almaktadırlar (Akıntürk, 2007: 14, 3-4). Yüksek eğitilmiş ve nitelikli işgücünün daha iyi yaşam ve çalışma olanakları elde etmek amacıyla başka bir ülkeye göç etmesi ise nitelikli işgücü gücü veya beyin göçü olarak adlandırılmaktadır (Gökbayrak, 2006: 12).

Uluslararası göçün geçmişi insanlık tarihi kadar eskidir. Tarihin her döneminde insanlar ekonomik, siyasi, demografik veya coğrafik nedenlerle bir ülkeden diğerine göç etmek zorunda kalmışlardır (Kartal, 2008: 24-25). Günümüzde bu göç dalgası bütün hızı ile devam etmektedir. 2050 yılında göçmen sayısının 230 milyona çıkacağı, dünya nüfusunun %2,6’sının göçmenlerden oluşacağı tahmin edilmektedir (Gökbayrak, 2006: 8).

Uluslararası göç; göç alan ve veren ülkeler açısından ekonomik, siyasi, sosyo-kültürel sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle ülkeler; uluslararası göç politikaları-

nı göç konusundaki temel öncelikleri ile ülkenin ekonomik, sosyal, istihdam, ticaret, sağlık, kültür ve güvenlik politikaları çerçevesinde belirlemektedirler. Genel olarak ülkelerin *uluslararası göç politikaları göç alma ve ülkedeki göçmenlerle ilgili düzenlemelerle, göç verme ve göç verilen ülkelerdeki vatandaşlarla ilgili düzenlemeleri kapsamaktadır*. Göç alma politikaları; göç kontrolü politikaları ve göçmen politikalarından oluşmaktadır. Göç verme politikası ise ülke vatandaşlarının diğer bir ülkeye gönderilmesi ile ilgili kuralların belirlenmesi ile göçün ekonomik ve sosyal maliyetlerinin azaltılmasını öngören düzenlemeleri içermektedir (Somuncu, 2006: 20-28).

Göçmen işçilerin göç ettikleri ülkede çalışma yaşamındaki konumları ve karşılaştıkları sorunlar onların göç ettikleri *ülkeye geliş şekillerine ve sahip oldukları vasiyet düzeyine* göre değişmektedir. Göç ettikleri ülkenin mevzuatına uygun olarak oturma ve çalışma iznine sahip olan veya vatandaşlık hakkı kazanan, nitelikli göçmen işçilerin çalışma yaşamında karşılaştıkları sorunlar nispeten daha sınırlıdır. Buna karşılık hukuka aykırı olarak ülkeye girmiş ve çalışmakta olan yasa dışı/kaçak göçmen işçiler (Gökbayrak, 2006 (1); Civan ve Gökalp, 2011: 247), nitelikli olsalar bile genellikle yerli işçilerin çalışmak istemedikleri niteliği düşük, en kirli, en ağır, en tehlikeli işlerde, çok uzun çalışma süreleri ile geçici veya belirli süreli sözleşmelerle, çoğunlukla taşeron işçisi olarak, kayıt dışı, düşük ücretle çalışmak zorunda kalmaktadırlar. Yaptıkları işlerin niteliği nedeniyle bu işçiler iş sağlığı ve güvenliği alanında çeşitli risklerle karşı karşıya kalmakta, fiziksel şiddet ve cinsel tacize uğramaktadırlar (Civan ve Gökalp, 2011: 247).

Göçmenlerin korunmasına yönelik olarak çeşitli uluslararası örgütler tarafından çok sayıda uluslararası program ve sözleşme oluşturulmuştur. Bu çerçevede BM belgeleri arasında; Birleşmiş Milletler Anlaşması'nın Amaçları ve İlkeleri başlıklı 1. bölümünün 3. maddesi, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 13/1. ve 23. maddeleri, 28.07.1951 tarihinde imzalanan Mültecilerin Hukuki Statüsü İle İlgili Cenevre Sözleşmesi ve Mültecilerin Hukuki Statüsüne İlişkin 1967 Protokolü, 06.06.1960 tarihinde yürürlüğe giren Vatansızların Statüsüne Dair Sözleşme, 18.11.1990 tarihli Tüm Göçmen İşçilerin ve Ailelerinin Haklarının Korunmasına Dair Sözleşme sayılabilir (Alpar, 2000; Civan ve Gökalp, 2011: 237-238). ILO'nun önemli belgeleri arasında; 05.06.1926 tarihinde kabul edilen Göçmen Taşıyan Gemilerin Denetimi Hakkında 21 sayılı Sözleşme, 22.6.1935 tarihinde kabul edilen Göçmenlerin Emeklilik Hakkının Korunması Hakkında 48 sayılı Sözleşme, 01.07.1949 tarihinde kabul edilen, 97 sayılı İstihdam Amacıyla Göç Hakkında Sözleşme, 86 sayılı İş İçin Göç Tavsiye Kararı, 24.06.1975 tarihinde kabul edilen, 143 sayılı Kötü Koşullarda Göç ve Göçmen İşçilere Fırsat ve Muamele Eşitliğinin Sağlanması Sözleşmesi, 151 sayılı Tavsiye Kararı ve 22.06.1962 tarihinde kabul edilen Sosyal Politika Hakkında 117 sayılı Sözleşme'nin 3. bölümü yer almaktadır. Bu sözleşmelerden 97 sayılı Sözleşme ile 143 sayılı Sözleşme göçmen işçilere yardım, bilgi, koruma ve muamele eşitliği tanımak ve bu konudaki kötü kullanımı önlenmek amacıyla kabul edilmiştir (Akıntürk, 2007: 7; Alpar, 2000). Avrupa Konseyi belgeleri arasında 1953 yılında hazırlanan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin bazı maddeleri, 03.05.1996 tarihli Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 19. maddesi, 04.12.1954 tarihli Vatansızlık Hallerinin Azaltılmasına Dair Sözleşme, 24.11.1977 tarihinde imzalanan Göçmen İşçilerin Hukuki Statüsüne İlişkin Avrupa Sözleşmesi yer almaktadır (Alpar, 2000; 2011: 9). AB'nin birlik ülkeleri ile ilgili göç politikası ilk olarak 1957 Roma Anlaşması'nda yer almış, 1986 Avrupa Tek Senedi'nden sonra 1992 Maastricht Anlaşması ile *Birlik Vatandaşlığı* kavramı oluşturulmuş ve tüm birlik vatandaşlarının

Birlik içinde serbest dolaşımı sağlanmıştır. Ayrıca konu ile ilgili çok sayıda tüzük ve direktif kabul edilmiştir. Birlik dışı ülkelerden göç ise üye ülkeler tarafından düzenlenmiş, bu konuda ülkelerarası iş birliği ancak 1980'li yılların sonunda başlamış, ilk defa 1992 Maastricht Anlaşması ile birlik düzeyine taşınmıştır (Somuncu, 2006: 30-31). 1999 yılında yürürlüğe giren Amsterdam Anlaşması'nın 73k maddesinde ortak göç politikası ile ilgili bir düzenleme yapılmış ancak göç ile ilgili düzenlemelerin üye ülkeler tarafından yapılacağı maddede açıkça belirtilmiştir. Ortak göç politikası ile ilgili olarak birlik düzeyinde günümüzde çeşitli programlar yürütülmektedir (<http://www.belgeler.com/blg/2aj8/avrupa-birligi-goc-politikasi>, Erişim Tarihi 01.11.2011).

Göç alan ve veren bir ülke olarak Türkiye'de göçmenlik 26.09.2006 tarih ve 5543 sayılı İskan Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanuna göre göçmen, "*Türk soyundan ve Türk kültürüne bağlı olup, yerleşmek amacıyla tek başına veya toplu halde Türkiye'ye gelip bu kanun gereğince kabul olunanları*" ifade etmektedir. Bu kanun dışında 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu Türk vatandaşının kapsamı dışında kalan bu nedenle yabancı olarak tanımlanan geniş bir kitleyi içermektedir. Türk hukukunda bağımlı ve bağımsız statüde yabancıların (göçmen işçi) Türkiye'de çalışabilmeleri 27.02.2003 tarih ve 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkındaki Kanun (YÇİHK) uyarınca Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı sözleşmelerde aksi öngörülmedikçe çalışma izni alma şartına bağlanmıştır (Civan ve Gökalp, 2011: 240). YÇİHK göre çalışma izinleri süreli, süresiz, bağımsız ve istisnai çalışma izinleri olmak üzere dört çeşit olup izinler Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından verilmekte ve uzatılmaktadır. Çalışma izninden muaf tutulan yabancılar ise YÇİHK Uygulama Yönetmeliği'nin 55. maddesinde belirtilmiştir (Civan ve Gökalp, 2011: 241). Süreli, süresiz ve bağımsız çalışma izni verilenlerle, muafiyet kapsamında olan yabancıların çeşitli kanunlarda yer alan düzenlemeler çerçevesinde Türk vatandaşlarına ayrılmış iş ve mesleklerde çalışmaları söz konusu değildir. Çalışma hakkına sahip olan yabancıların sosyal güvenlik hakkı ve istisnaları 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda düzenlenmektedir. Sağlık sigortasından yabancıların yararlanmaları Türkiye ile sosyal güvenlik sözleşmesi bulunan ve bulunmayan ülkelere göre farklılık göstermektedir. İşsizlik sigortasından yararlanma konusunda kanunlarda öngörülen koşulların yerine getirilmesi yeterli olmaktadır (Bayhan, 2011: 125, 141-142, 150, 158). Türkiye'de çalışma izni olmayan yabancılara yönelik düzenlemeler ise çok sınırlıdır. YÇİHK işverenlerin yabancı kaçak işçi çalıştırılmalarını önlemek amacıyla çalışma izni olmadan çalışan yabancılara ve bu yabancıları çalıştıran işveren ve işveren vekiline yönelik bazı yaptırımlar öngörmüştür (Civan ve Gökalp, 2011: 240-244). Hâlen Türkiye'deki kaçak göçmen işçi sayısı konusunda kesin bilgi bulunmamaktadır. Türkiye'de kaçak/düzensiz göçmen işçilerin çalıştıkları sektörler ve bölgeler geldikleri ülkelere göre değişmekle birlikte belli bölge ve diğer ülkelere benzer bazı sektör ve işlerde yoğunlaştıkları görülmektedir. Türkiye'deki kaçak göçmen işçilerin büyük bölümü genç ve özellikle Doğu Avrupa'dan gelenlerin eğitim seviyesi yüksektir (Aydınoglu, 2006: 67,78).

Sizce 1990 sonrası Türkiye'ye yönelik kaçak göçün artmasında hangi faktörler rol oynamıştır?



Özet



Kadınlara yönelik sosyal politikaları tanımlamak.

Kadınların çalışma yaşamına girişi Sanayi Devrimi ile başlamış özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra gelişmiş ülkelerde değişen koşullara bağlı olarak kadın istihdamında belirgin bir artış sağlanmıştır. 1980 sonrasında da küreselleşme, neo-liberal politikalar ve çok uluslu şirketlerin istihdam politikaları kadın istihdamı üzerinde önemli rol oynamıştır. Ancak Sanayi Devrimi'nden bu yana sağlanan gelişmelere rağmen dünya genelinde kadınların çalışma yaşamındaki yeri erkeklerle göre hâlâ ekonomik, dinî, sosyo-kültürel nedenlere bağlı olarak sınırlı düzeydedir. Kadınların çalışma yaşamında fizyolojik özellikleri nedeniyle özel olarak korunması, cinsiyetleri nedeniyle ayrımcılıkla karşı karşıya kalmamaları dünyada kadınlara yönelik sosyal politikaların temel amacını oluşturmaktadır. AB düzeyinde bu politikalara kadının geleneksel sorumluluklarının azaltılması ve işgücü piyasası ile bütünleştirilmesine yönelik politikalar da eklenmektedir. Kadının fizyolojik özellikleri nedeniyle ve cinsiyet ayrımcılığına karşı korunması amacıyla uluslararası örgütler tarafından farklı tarihlerde çeşitli belgeler oluşturulmuştur. Bu belgelerde yer alan ilkeler özellikle gelişmiş ülkeler tarafından ulusal düzenlemelere yansıtılmıştır.



Çocuklar, gençler ve yaşlılara yönelik sosyal politikaları açıklamak.

Çocuk, genç ve yaşlı kavramlarını tanımlamak güçtür. Benzer şekilde çocuk işçi ile genç işçi kavramlarının tanımında da fikir birliği bulunmamaktadır. Sanayi Devrimi ile birlikte çalışma yaşamına giren çocukların ve gençlerin korunması o tarihten bu yana toplumun geleceği açısından büyük önem taşımaktadır. Çocuk ve genç işçilerin korunması amacıyla uluslararası ve ulusal düzeyde geniş kapsamlı düzenlemeler yapılmaktadır. Uluslararası belgelerde ve ulusal mevzuatta; en az çalıştırılma yaşının belirlenmesi, çocukların ve gençlerin çalıştırılabilecekleri işler, çalışma, dinlenme süreleri ve sağlık açısından korunmaları, öğrenim hakları, çocukların ve gençlerin işyerinde şiddet, taciz ve sömürüye karşı korunmalarına yönelik çeşitli düzenlemeler yer almaktadır. Yaşlılarla ilgili sosyal politikaların geçmişi ise oldukça yenidir. Yaşlı nüfus oranının artışı ve bu artışın ortaya çıkardığı sorunlar yaşlılara yönelik sosyal politikaların oluşturulmasına neden olmuştur. Yaşlılara yönelik sosyal politikaların amacı yaşlıların ve ailelerinin yaşam kalitelerinin artırılması, kişilerin sağlıklı ve başarılı yaşlanarak toplumsal yaşama daha aktif şekilde katılmalarının sağlanmasıdır. Yaşlılara yönelik sosyal politikalar arasında yaşlılık sigortası, bakım sigortası, sosyal yardım ve hizmetler gelmektedir. Kurumsal bakım ile evde bakım hizmetleri yaşlılara yönelik önemli sosyal hizmetlerdir. Çalışma arzu ve gücünde olan yaşlıların vasıf düzeyinin işgücü piyasasına uyumlu hâle getirilmesi, yaş ayrımcılığının önlenmesi, çalışma sürelerinin yaşlılara göre düzenlenmesi yaşlılar açısından önem taşımaktadır.



Engelliler ve eski hükümlülere yönelik sosyal politikaları tanımlamak.

Dünya nüfusu içinde önemli bir yere sahip olan engellilere yönelik sosyal politikaların geçmişi oldukça yenidir. Günümüzde gelişmiş ülkelerde işgücü niteliği taşıyan engellilere fırsat eşitliği çerçevesinde çalışma hakkı ve olanağı tanımak, iş gücü niteliği taşımayan veya bakıma muhtaç durumda olan engellileri sosyal güvenlik veya sosyal bakım hizmetleri kapsamına almak, engellilere yönelik sosyal politikaların temel amacını oluşturmaktadır. Engellilerin en önemli sorunlarından biri olan istihdam sorununu çözebilmek amacıyla gelişmiş ülkelerde engellileri istihdam edilebilir hâle getirmek üzere öncelikle tıbbi tedavi, tıbbi ve mesleki rehabilitasyon uygulanmakta, özel eğitim veya temel eğitim verilmektedir. İşverenlerin engelli istihdamını sağlamak amacıyla da kanunlarda kota, tahsis yöntemi, sınırlı tahsis yöntemi, öncelik ve tercihlerin tahsisi yöntemi, korumalı işyeri, evde çalışma ve tele çalışma ile ilgili düzenlemeler yapılmakta, engelli çalıştıran işverenlere teşvikler ve vergi muafiyetleri getirilmekte, çalışma sırasında da engellileri koruyucu düzenlemeler yapılmaktadır. Ayrıca işyeri açmak isteyen özürülülere destek sağlanmaktadır. Engelliler gibi eski hükümlülerin de işe girmelerini sağlamak amacıyla onlara infaz kurumlarında temel ve mesleki eğitim verilmekte, toplumla bütünleşmelerini sağlamak amacıyla sosyal rehabilitasyon hizmeti sağlanmakta, işe girişleri sırasında kanunlarla işverenlere zorunluluklar veya teşvikler getirilmekte, iş sırasında da ayrımcılığa karşı korumak amacıyla düzenlemeler yapılmaya çalışılmaktadır.



Göçmenlere yönelik sosyal politikaları açıklamak.

Göçmenlere yönelik sosyal politikalar ülkelere göre farklılık göstermektedir. Genel olarak ülkelerin uluslararası göç politikaları göç alma ve ülkedeki göçmenlerle ilgili düzenlemelerle, göç verme ve göç verilen ülkelerdeki vatandaşlarla ilgili düzenlemeleri kapsamaktadır. Göç alma politikaları; göç kontrolü politikaları ve göçmen politikalarından oluşmaktadır. Göç verme politikaları ise ülke vatandaşlarının diğer bir ülkeye gönderilmesi ile ilgili düzenlemelerle göçün ekonomik ve sosyal maliyetlerinin azaltılmasını öngören düzenlemeleri kapsamaktadır.

Kendimizi Sınavalım

1. Özel olarak korunması gereken gruplar içinde en büyük grup aşağıdakilerden hangisidir?
 - a. Kadınlar
 - b. Çocuklar
 - c. Eski hükümlüler
 - d. Engelliler
 - e. yaşlılar
2. Aşağıdakilerden hangisi korumalı işyerinin özelliğidir?
 - a. Birden fazla özü olan engelliler için uygulanabilir.
 - b. Devlet tarafından teknik ve mali yönden desteklenir.
 - c. Engelliye göre özel olarak dizayn edilmiştir.
 - d. Mesleki rehabilitasyon olanağı sağlar.
 - e. Hepsi.
3. Türkiye’de eski hükümlülerin istihdamında hangi yöntem kullanılmaktadır?
 - a. Korumalı işyeri
 - b. Tele çalışma
 - c. Kota
 - d. Evde çalışma
 - e. Tahsis yöntemi
4. Türkiye’de kadınlar çalışma yaşamına **ilk** olarak hangi dönemde katılmışlardır?
 - a. Tanzimat öncesi
 - b. Tanzimat dönemi
 - c. I.Dünya Savaşı sonrası
 - d. II. Dünya Savaşı sonrası
 - e. I. Dünya savaşı sırasında
5. Türkiye’de çocukların korunması ile ilgili **ilk** düzenleme hangi kanunda yer alır?
 - a. 3008 sayılı İş Kanunu
 - b. 931 sayılı İş Kanunu
 - c. 1475 sayılı İş Kanunu
 - d. 151 sayılı Kanun
 - e. 4857 sayılı İş Kanunu
6. 4857 sayılı İş Kanunu’na göre özel işletmelerin engelli istihdam etme zorunluluğu için işyerinde asgari kaç işçi çalışması gerekir?
 - a. 45
 - b. 50
 - c. 55
 - d. 100
 - e. 60
7. Aşağıdakilerden hangisi yaşlılarla yönelik kurumsal bakım hizmetleri içinde **yer almaz**?
 - a. Huzurevi
 - b. Bakımevi
 - c. Yaşlı köyü
 - d. Yaşlı apartmanları
 - e. Evde sürekli bakım
8. Çalışma yaşamında cinsiyet ayrımcılığı aşağıdaki aşamalardan hangisinde söz konusudur?
 - a. Meslek seçiminde
 - b. İş başvurusu sırasında
 - c. Kariyer aşamasında
 - d. Ücret tespitinde
 - e. Hepsi
9. Göçmen işçi en geniş biçimde hangi uluslararası örgütün sözleşmesinde tanımlanmıştır?
 - a. Birleşmiş Milletler
 - b. Avrupa Birliği
 - c. Avrupa Konseyi
 - d. Uluslararası Çalışma Örgütü
 - e. Dünya Sağlık Örgütü
10. Türkiye’de yabancıların çalışma izinleri ile ilgili düzenleme hangi kanunda yer almaktadır?
 - a. 4817 sayılı Kanun
 - b. 4857 sayılı Kanun
 - c. 5054 sayılı Kanun
 - d. 6111 sayılı Kanun
 - e. 6242 sayılı Kanun

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. a Yanıtınız yanlış ise, “Kavramsal Açıdan Özel Olarak Korunması Gereken Gruplar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. e Yanıtınız yanlış ise, “Engelliler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. c Yanıtınız yanlış ise, “Eski Hükümlüler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. b Yanıtınız yanlış ise “Kadınlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. d Yanıtınız yanlış ise, “Çocuklar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. b Yanıtınız yanlış ise, “Engelliler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. e Yanıtınız yanlış ise, “Yaşlılar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. e Yanıtınız yanlış ise, “Kadınlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. a Yanıtınız yanlış ise, “Göçmenler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. a Yanıtınız yanlış ise, “Göçmenler” konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Türkiye’de kadınların çalışma yaşamında korunmasına yönelik mevzuat açısından önemli ilerlemeler sağlanmasına karşılık, kadınların işgücüne katılım oranının düşük olmasında; din, gelenekler, kadının eğitim düzeyi, toplumsal cinsiyete dayalı iş bölümü, ailenin ekonomik durumu ve işyerlerindeki ayrımcılık önemli rol oynamaktadır.

Sıra Sizde 2

Dünyada genel kabul gören çocuk ve genç tanımı yapılamamasında toplumların sosyo- kültürel ve ekonomik yapılarının farklı olması önemli rol oynamaktadır.

Sıra Sizde 3

Yaşlılara yönelik uluslararası belgelerin sınırlı olmasının nedeni yaşlılarla ilgili sorunların ancak II. Dünya Savaşı’ndan sonra daha belirgin şekilde ortaya çıkmasıdır.

Sıra Sizde 4

Engellilerin istihdamı ile ilgili olarak en yaygın şekilde uygulanan yöntem kota yöntemidir.

Sıra Sizde 5

Eski hükümlülerin kendi işlerini kurmakta güçlük çekme nedenlerinin başında yeterince sermaye ve bilgi birikimine sahip olmamaları ile devletin kendilerine sağladığı olanaklar konusunda bilgi sahibi olmamaları önemli rol oynamaktadır.

Sıra Sizde 6

Türkiye’nin 1990 sonrasında kaçak göç alan ülke konumuna gelmesinde; çevre ülkelerdeki ekonomik, siyasal, sosyal sorunlar, bu ülkelere yakınlık, Türkiye’nin Avrupa’ya köprü oluşturması, ülkeye kaçak yollarla girişin kolay olması, vize kolaylıkları ve muafiyetleri, maliyet nedeniyle özellikle kayıt dışı sektörde kaçak işçi kullanımının artması önemli rol oynamıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

- Akpınar, Taner. “AB İşgücü Piyasasında Cinsiyet Ayrımcılığının Boyutları ve Ortadan Kaldırmaya Yönelik Çabalar”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 60-4.
- Akıntürk, Esen. (2007). “Birleşmiş Milletlerin Göçmen İşçilere İlişkin Sözleşmesi”, **Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt 9, Sayı 2, ss.1-26.
- Akdöl, Buket. (2009). **Cam Tavan ve Kurumsal bir Strateji Pozitif Ayrımcılık; İlaç Sektöründe Bir Sınıflandırma**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Alkan Meşhur, H. Filiz. (2004) “Özürlülerin Çalışma Yaşamına Katılma Gereği ve Uygulanan İstihdam Politikalarının Değerlendirilmesi”, **ÖZ-VERİ Dergisi**, Cilt 1, Sayı 2, Aralık, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov2/ov2ozcalyas_katilma.htm. Erişim Tarihi 15.11.2011.
- Alpar, M.Bülent. (2000). “Göçmen İşçilere İlişkin 97 Sayılı ve 143 Sayılı ILO Sözleşmeleri İle İlgili Çalışma Mevzuatı”, Kamu-İş, Cilt 6, Sayı 1. <http://www.kamu-is.org.tr/pdf617pdf>, Erişim Tarihi 1.11.2011.
- Alper, Yusuf. (2011). “Sosyal Güvenlik”, (Tokol, Aysen ve Alper, Yusuf (ed.)), **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınevi, ss. 160-194.
- Altan, Ö.Zühtü. (2010). **Sosyal Politika**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Aydınoglu, Renan. (2006). **1990 Sonrası Türkiye’de Kaçak İşçilik Olgusu ve Çözüm Yolları**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

- Avşar, Zakir ve Öğütoğulları. Eren. (2012). "Çocuk İşçiliği ve Çocuk İşçiliği İle Mücadele Stratejileri", **Sosyal Güvenlik Dergisi**, Cilt 2, Sayı 1, ss. 9-41.
- Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü. (2011). Türkiye'de Kadının Durumu, Ankara: http://www.ksgm.gov.tr/Pdf/tr_de_kadinin_durumu_2011_nisan.pdf, Erişim Tarihi 12.1.2012.
- Bayhan, Mehmet. (2011). **Türkiye'de Yabancı İstihdamı**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Bedük, M. Nusret. (2010). "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Eski Hükümlü İşçi Çalıştırılması", **Kamu- İş**, Cilt 11, Sayı 2, ss. 47-87.
- Bolcan, A. Elif. (2010). "Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Türk Çalışma Mevzuatında Kadın", **Çalışma ve Toplum**, Cilt 24, ss.253- 276.
- Bolcan, A. Elif. (2006). **Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çalışma Hayatında Kadının Yeri ve Kadın İşsizliği**, Yüksel Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Cesur, E. Ersin. (2006). **Çocukların Çalıştırılmasının Ekonomik Büyümeye Etkisi**, Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Cılga, İbrahim. "Risk Gruplarına Yaklaşımda Sosyal Hizmetlerin Rolü I", <http://www.sosyalhizmetuzmani.org/risk1.htm>, Erişim Tarihi: 11.03.2012.
- Baybora, Dilek. (2007). **Çalışma Yaşamında Yaş Ayrımcılığı**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Civan, O.Ersun ve Gökalp, Arzu. (2011). "Göçmen İşçi Kavramı ve Göçmen İşçilerin İş Sağlığı ve Güvenliği", **Çalışma ve Toplum**, Cilt 28, Sayı 1, ss. 233-265.
- Cohaz, Abdurrahman. (2010). "Türkiye'de Yaşlı ve Yaşlılara Sunulan Bakım Hizmetleri", **Akademik Geriatri**, ss.122-126, http://www.akademikgeriatri.org/geriatri_konusmaci_metinleri/8.pdf, Erişim Tarihi 01.11.2011.
- Danış, M. Zafer. (2009). "Türkiye'de Yaşlı Nüfusun Yalnızlık ve Yoksulluk Durumları ve Sosyal Hizmet Uygulamaları Açısından Bazı Çıkarımlar", **Toplum ve Hizmet**, Cilt 20, Sayı 1, Nisan, ss. 67-83.
- Danış, M. Zafer. "Toplum Temelli Bakım Anlayışı", (Aysoy, Mehmet (ed.)), **Sosyal Bakım Rehberi**, Ankara: Şefkatli Eller Yayınevi, ss. 339-350.
- Diñç, Murat. (2008). **Çocuk ve Genç İşçilerin İş Güvenliği Yönünden Korunması**, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DPT. (2007). **Türkiye'de Yaşlıların Durumu ve Yaşlanma Ulusal Eylem Planı**, Ankara, Yayın No 2741.
- Ek, Selda. (2007). **Geriatri Hizmetleri Üzerine Genel Bir Değerlendirme: Ankara İli Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ertürk, Şükran. (2008). **Uluslararası Belgeler ve Avrupa Birliği Direktifleri Işığında Çalışma Hayatımızda Kadın Erkek Eşitliği**, Belediye-İş, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi.
- Fettah, Melek. (2006). **İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku'nda Kadın İşçilerin Korunması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gökbayrak, Şenay. (2006). **Gelişmekte olan Ülkelerden Gelişmiş Ülkelere Nitelikli İşgücü Göçü ve Politikalar-Türk Mühendislerinin "Beyin Göçü" Üzerine bir İnceleme**, Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Gökbayrak, Şenay. (2006(1)). "Göçmen Grupların Sosyal Hakları", **Çalışma Ortamı Dergisi**, Sayı 89, Kasım-Aralık, <http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=44>, Erişim Tarihi 15.11.2011.
- Gökmen, Fatma. (2007). "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi", **ÖZ-VERİ Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, <http://www.ozida.gov.tr/?menu=ozveri&sayfa=ov8/ov8mak4> Erişim Tarihi 15.11.2011.
- Gündoğan, Naci. (2001). **Genç İşsizliği**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- ILO. (2011). **Global Employment Trends 2011**, Geneva.
- ILO. (2010). **Women in Labour Markets Measuring Progress And Identifying Challenges**, Geneva.
- Kara, Bülent. (2008). **Sosyal Haklar ve Özel Olarak Korunması Gereken Kişiler**, Doktora Tezi, Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kartal, Harun. (2008). **Avrupa Birliği'nde Yasa Dışı Göç Politikası ve Türkiye'ye Yansımaları**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Kılıç, Şebnem. (2011). **Türk İş Hukukunda Çocuk İşçi Kavramı ve Çocuk İşçilerin Hakları**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Koçak, Orhan ve Altun, Serdar. (2010). "Ceza İnfaz Kurumundaki Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Hükümlü İstihdamına Katkıları", **Çalışma İlişkileri Dergisi**, Cilt 1, Sayı 1, ss. 95-117.
- Koray, Meryem. (2008). **Sosyal Politika**, 3.Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.

- Koray, Meryem. (2011). "Avrupa Birliği ve Türkiye'de "Cinsiyet Eşitliği Politikaları: Sol Feminist bir Eleştiri", **Çalışma ve Toplum**, Cilt 29, ss. 13-55.
- Mandracıoğlu, Aliye. (2010). "Dünyada ve Türkiye'de Yaşlıların Demografik Özellikleri/Demographic Characteristics of The Elderly People in Turkey", **Ege Tıp Dergisi/Ege Journal of Medicine** 49(3), **Ek/Supplement**, ss. 39-45.
- Makal, Ahmet. (2010). "Türkiye'de Erken Cumhuriyet Döneminde Kadın Emegi", **Çalışma ve Toplum**, Cilt 25, ss. 13-39.
- Özgökçeler, Serhat. (2011). "Özrürlü Yönelik Sosyal Politikalar", (Tokol, Aysen ve Alper, Yusuf (ed.)) **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınevi, ss. 264-281.
- Öztürk, Tülin. (2007). **Türkiye'de Kadın Çalışanların İş Yaşamındaki Yerinin Analizi: İzmir'de Bir Alan Çalışması**, Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Yaşar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Sayın, Aysun. (2007). **Avrupa Birliği'nde Çalışma Yaşamında Kadın Erkek Eşitliği: Türkiye Açısından Bir İnceleme**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Seyyar, Ali. (2011). **Sosyal Politika Bilimine Giriş, Ders Notları**, İstanbul: Sakarya Yayıncılık.
- Seyyar, Ali. (2006). **Özrürlü Adanmış Sosyal Politika Yazıları**, Sakarya: Adapazarı Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Seyyar, Ali. (2008). "Sosyal Siyaset Ekseninde Yerel Özrürlü Politikası (Özrürlü Dostu Yerel Sosyal Politikalar)", http://www.sosyal-siyaset.net/documents/yerel_ozurluler_politikasi.htm, Erişim Tarihi 15.11.2011.
- Somuncu, Başak. (2006). **Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Tam Üyelik Sürecinde Uluslararası Göç Politikası**, Yüksek Lisans Tezi, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Soysal, Tamer. (2006). "Uluslararası Sözleşmeler Işığında 4857 Sayılı İş Kanunu'nda Kadın İşçiyi Koruyan Hükümler", **Kamu-İş**, Cilt 8, Sayı 4, ss. 89-138.
- Sümer, H. Hadi. (2011). **İş Hukuku**, 16. Baskı, Konya: Mimoza Yayınları.
- Şahin, Cumhuriyet. (2002). "Tahliye Öncesi ve Sonrası Hükümlü ve Eski Hükümlü Yardım", Ceza ve Tedbirlerin İnfazında İnsan Haklarının Korunması", **15. Hukuk İhtisas Semineri**, 22-24 Mart, Ankara.
- Tandoğan, Ali. (2006). **Çocuk ve Gençlerin Korunması**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- TİSK. (2002). **Çağdaş Sanayi Merkezlerinde Kadın İşgücünün Komumu: Bursa Örneği**, Yayın No 219.
- Tokol, Aysen. (2011). "Günümüz Türkiye'sinde Giderek Ağırlaşan Sosyal Sorunlar ve Sosyal Politika Uygulamaları", (Zincirli, Mehmet (ed)), **Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı**, Bursa: Dora Yayınları, 2. Baskı, ss. 545-559.
- Topoğlu, Sakine. (2007). **Kadın İstihdamında Fırsat Eşitsizliği Toplumsal Dışlanışlık; Türkiye-Avrupa Birliği Karşılaştırması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ünlü, Güler. (2007). **Uluslararası Göç ve Göçmenliğin Değişen Koşulları İçinde Mültecilik**, Yüksek Lisans Tezi, Muğla: Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Ünlütürk Ulutaş, Çağla. (2009). "Yoksulluğun Kadınlaşması ve Görünmeyen Emek", **Çalışma ve Toplum**, Cilt 21, ss.25-41.
- Yazıcı, Ergun. - Yemişçi, Derya. A. (2010). "Engellilere İlişkin Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları: İzmir İli Bakımından Bir Değerlendirme", **Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu II Bildiriler**, Petrol -İş, Yayın No: 113, ss. 187-215.
- Yıldırım, H. Okan. (2008). **Dünyada ve Türkiye'de Çocuk İşçiliği ve Özel Bir Örnek Olarak İstanbul İlinde Otomotiv Küçük Sanayinde Çalışan Çocuk İşçi ve Çıraklar**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul: Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Yılmaz, Fatih. (2010). "Türkiye'de Kadın Çalışanların Mesleki Sağlık ve Güvenlik Koşulları", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, Cilt 3, Sayı 13, ss. 268-284.
- Yorgun, Sayım. (2010). "Sömürü, Koruma ve Pozitif Ayrımcılıktan Çalışma Hayatının Egemen Gücü Olmaya Doğru Kadınlar: 21. Yüzyıl ve Pembeleşen Çalışma Hayatı", **Sosyo Ekonomi**, Ocak- Haziran, Sayı 1, ss. 169-189.
- <http://www.shcek.gov.tr/turkiyede-sosyal-hizmet-uygulamaları.aspx>, Erişim Tarihi 01.11.2011.
- <http://www.aile.gov.tr>, Erişim Tarihi 20.02.2014
- <http://www.ozida.gov.tr/?menu=raporlar&sayfa=uluslararası/abveozurluluk>, Erişim Tarihi 15.11.2011.
- <http://www.ozida.gov.tr/?menu=mevzuat&sayfa=0abrapor>, Erişim Tarihi 15.11.2011.
- <http://www.belgeler.com/blg/2aj8/avrupa-birligi-goc-politikasi>, Erişim Tarihi 01.11.2011.
- <http://www.eyh.gov.tr/html/8155/Yasli+Bakim+Hizmetleri>, Erişim Tarihi 21.02.2014.
- http://www.eyh.gov.tr/html/8448/TURKIYE_DE+YASLILARA+HIZMET+VEREN+KURULUSLAR, Erişim Tarihi 21.02.2014.

8

Amaçlarımız

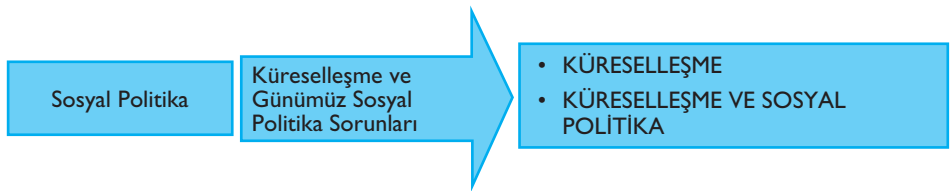
Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- 👁️ Tarihi gelişim süreci içinde küreselleşmenin ortaya çıkışını açıklayabilecek,
- 👁️ Küreselleşmenin temel unsurları ve göstergelerini yorumlayabilecek,
- 👁️ Küreselleşmenin sosyal devlet anlayışında yol açtığı değişimi açıklayabilecek,
- 👁️ Küreselleşmenin yol açtığı sosyal politika sorunlarını tanımlayabilecek,
- 👁️ Yeni küresel sosyal politika uygulamalarını açıklayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- Küreselleşme - Globalisation
- Çok Uluslu Şirketler (İşletmeler)
- Ulus Devlet
- Sosyal (Refah) Devlet
- Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)

İçindekiler



Küreselleşme ve Günümüz Sosyal Politika Sorunları

KÜRESELLEŞME

Giriş

Bugünlerde daha az kullanılmakla birlikte, küreselleşme terimi 1980'leri takip eden 20 yıllık dönemde uluslararası düzeyde meydana gelen bütün iktisadi, sosyal, siyasi ve kültürel gelişmeleri izah etmek için referans olarak kullanılan bir "fenomen" hâline gelmiştir. Politikacıdan akademisyene, iş adamından sendikacıya herkesin kendi dünyası ile ilgili bütün olaylarda "sebepleri" veya "sonuçları" açıklamak için küreselleşmeyi referans olarak kullanmaya başlaması küreselleşmeyi; karmaşık, sınırları çizilmesi güç ve anlaşılması zor bir terim hâline getirmiştir. Bir görüşe göre "bütün iyiliklerin", bir başka görüşe göre de "bütün olumsuzlukların" kaynağı olarak gösterilmesi ve karşıt görüşler arasında keskin yaklaşım farklılıkları olması küreselleşmenin anlaşılmasını güçleştiren bir başka unsur olmuştur. Ancak, şurası da bir gerçek ki küreselleşme; "lehinde veya aleyhinde"; "karşıt" veya "tarafdar"; "olumlu veya olumsuz değerlendiren" herkesin göz ardı edemeyeceği, hiç kimsenin inkâr edemeyeceği bir olgu, bir süreçtir.

Bu ünitelerde, küreselleşmenin en tartışmalı yönlerinden birini oluşturan sosyal boyutu ele alınacaktır. Küreselleşmenin sosyal boyutu ile ilgili değerlendirmeleri daha sağlıklı yapabilmek için ünitenin ilk kısmında küreselleşmenin tanımı, ortaya çıkışı, küreselleşme ile ilgili yaklaşımlar ve küreselleşmenin göstergeleri ele alınacaktır. Ünitenin ikinci kısmında, küreselleşmenin sosyal boyutu incelenecek; bu kapsamda küreselleşmenin sosyal devlet anlayışında yarattığı değişim ve sosyal politikanın değişik alanlarına yönelik etkileri incelenecektir. Bu kısmın sonunda, ILO önderliğinde geliştirilmeye çalışılan küresel sosyal politika yaklaşımının genel çizgileri verilecektir.

Küreselleşme Nedir?

Bitirme ödevi hazırlayan öğrenciden, doktora tezi hazırlayan akademisyene, yerel seçimleri kazanmak isteyen politikacıdan uluslararası ilişkilerde taraf bir devlet adamına kadar herkesin küreselleşmeyi referans terim olarak kullanılması, herkesin kabul ettiği, ortak bir tanımının da olduğu anlamına gelmemektedir. Bu da sebepsiz değildir. Çünkü:

- Küreselleşme iktisadi alanda ortaya çıkan bir olgu olarak başlamakla birlikte zaman içinde sosyal, politik ve kültürel boyutu ile öne çıkmıştır.
- Küreselleşmenin politik ve kültürel boyutu, küreselleşme ile ilgili ideolojik görüş farklılıklarına yol açmıştır.
- Dünyanın neresinde olursa olsun, gelişme seviyesi ve siyasi rejimi ne olursa olsun, zengin-fakir, büyük-küçük bütün ülkeleri yakından ilgilendiren bir öneme sahip olmuştur (UN, 2001: 3).

Küreselleşmenin, ulus devlet temelli olarak kurulan “mevcut dünya sistemi”, köklü şekilde değiştirecek bir süreç olması, bu değişim ve sonuçta gerçekleşecek dönüşüm sonunda “*kazanan ve kaybedenlerin*” kimler (toplumlar-ülkeler) olacağı konusundaki belirsizlik de küreselleşmeye yönelik algıları ve beklentileri etkilemektedir.

İngilizce global (küresel) kelimesinden türetilen *küreselleşme (globalisation)*, “dünya çapında, herkesi ilgilendiren, evrensel, bütünle ilgili” bir değişim-dönüşüm sürecini ifade etmek için kullanılmaktadır. Diğer dillerde de bu terimi açıklamak için kullanılan kelimelerle aynı anlam kastedilmektedir.

İktisadi alanda ortaya çıkan gelişmeleri ifade etmek için kullanılan küreselleşmenin zaman içinde sosyal, politik ve kültürel boyut kazanması, çok farklı kişilerin çok farklı süreçleri açıklamak için küreselleşmeyi belirleyici değişken olarak kullanması herkes tarafından paylaşılan ortak bir tanım yapma imkânını ortadan kaldırmıştır. Küreselleşmenin bütünü ve farklı yönlerini görebilmek için farklı kesim ve kişilerce yapılan ve değişik bakış açılarını yansıtan küreselleşme tanımları ayrı ayrı verilecektir. Bu tanımlardan sıklıkla rastlananları şunlardır:

- Küreselleşme, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, politik ve ekolojik denge açılarından global bütünleşmenin, entegrasyon ve dayanışmanın artması anlamındadır. Sosyal bilimlerin her alanında çok yaygın olarak kullanılan bir terim olarak, bir durumu açıklamaktan ziyade bir akım veya zihniyeti ifade etmek için kullanılmaktadır (<http://tr.wikipedia.org>).
- Küreselleşme, insanlar arasındaki karşılıklı bağımlılığın artmasıdır. Ancak bu yalnızca ekonomik açıdan değil, kültürün, teknolojinin ve yönetimin global düzeyde bütünleşme sürecidir (UN, 2001: 9).
- Küreselleşme, ekonomiden siyasete, sosyal politikadan kültüre, hemen hemen yer yüzünün her alandaki değişimi ifade etmek için kullanılan “sihirli” bir sözcük, parolaya dönüşmüş moda bir deyimdir (Bozkurt, 2000: 17).
- Genel anlamda küreselleşme; özellikle bilginin, haberleşmenin, kültürel etkileşimin, sermayenin ulusal sınırları aşip uluslar üstü nitelik kazandığı; ekonomi, kültür, siyaset, yönetim vb. birçok düzeyde ülkeler arasındaki bağımlılığın arttığı bir süreci yansıtır (Zencirkıran, 2011: 521).
- Küreselleşme, sadece ya da öncelikle ülkelerin ekonomik açıdan karşılıklı bağımlılıkları anlamına gelmemekte, içinde yaşanan dönemde zaman ve mekânın dönüşümü anlamına gelmekte olup, mekân olarak uzakta meydana gelen olayların bu olaylarla ilgisi olmayan kişileri doğrudan ve anında etkilemesidir (Zengingönül, 2007: 6).
- Küreselleşme; uluslararası mal ve hizmet ticaretinin artması, doğrudan yabancı yatırım ve kısa dönemli sermaye hareketlerinin serbestleşmesi, çok uluslu işletmelerin oynadıkları rolün değişmesi, üretim ağlarının uluslararası çapta yeniden organizasyonu, teknolojik yeniliklerin, özellikle bilgi teknolojisinin ivme kazanması ve yaygınlaşması, kuralsızlaştırmanın benimsenmesi ile dünya ekonomisinin bütünleşmesi süreci olarak tanımlanabilir (Erdut, 2001: 1-2).

Küreselleşme; iktisadi, sosyal ve siyasi hayatın bütün aktörlerinin 1980'ler sonrası dönemde yaşadıkları sorunların gerekçelendirilmesinden, gelecek dönem projeksiyonlarının yapılmasına kadar kendilerini ilgilendiren bütün alanlarda sebep, sonuç veya belirleyici faktör olarak dikkate aldıkları bir referans olmuştur.

- Bir fenomen olarak küreselleşme; uzun süreçli ancak başlangıcı olmayan fakat teolojik de olmayan, düzen ve düzensizlik, iş birliği ve mücadele, bütünlük ve ayrılık üreten güçlerin son derece karmaşık bir etkileşimidir (Şenkal, 2005: 105).
- Küreselleşme, küresel bağılıkların genişlemesi, sosyal hayatın küresel ölçekte organizasyonu, küresel bilinç ve duyarlılıktaki artışa bağlı olarak bütün dünyanın bütünleşme sürecidir (<http://www.sociology.emory.edu/globalization>).
- Küreselleşme, bugün kimsenin yok varsayamayacağı bir gerçeklik olarak geleceğe yönelik bütün okumalara yön veren bir süreçtir. Hiç kimsenin tam olarak anlamadığı ancak herkesin etkilerini üzerinde hissettiği yeni bir düzenin adıdır. Küreselleşme, karmaşık süreçlerin bir araya geldiği, çelişkili ve birbirine zıt etkenlerin devreye girdiği bir süreçtir (Giddens, 2000: 19-20).
- Sanayi kapitalizminin yükselişiyle yaşanan kitlesel değişimler ve bu değişimlere bağlı olarak yaşanan dönüşüm sürecidir. Batı'nın sınırsızlaşması (ulus devletin çöküşü) ve Brezilyalaşması (kayıt dışı emek piyasalarının yükselişi) gibi dönüşümleri içerir (Munck, 2003: 15).

Küreselleşme bir uluslararasılaşma süreci olarak değerlendirildiği için özellikle küresel ölçekte ekonomik sistemi düzenlemekle görevli IMF ve Dünya Bankası gibi kuruluşların küreselleşme sürecini yönettiği ve yönlendirdiği görüşü yaygın bir kabul görmektedir. Bu kuruluşlar, bir yandan küreselleşme sürecinin doğuşuna yol açan, diğer yandan da sürecin devamlılığını sağlamaya yönelik yeni düzenin alt yapısını oluşturan kuruluşlar olarak süreç içinde rol almışlardır. Bu bakımdan bu kuruluşların küreselleşme ile ilgili yaklaşım ve algıları süreci anlamak için önemlidir.

- *Dünya Bankasına (World Bank-WB)* göre küreselleşme, insanlık tarihinin kaçınılmaz olarak yaşanacak bir safhasıdır. Dünya çapında ekonomilerin ve toplumların bütünleşme sürecini ifade eder. Küreselleşme yalnızca bir mal ve hizmet ticareti artışı değildir. Haberleşme teknolojisi ve bilgi paylaşımı ile bilgi, enformasyon ve kültürün de bütünleşmesi sürecidir (<http://youthink.worldbank.org/issues/globalization>).
- *Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF)*, küreselleşmeyi; gelişme seviyesi ve siyasi sistemi ne olursa olsun bütün ülkelerin vatandaşlarına daha yüksek bir hayat standardı sağlamak için (refah seviyelerini artırmak için) gerçekleştirmek zorunda oldukları istikrarlı bir ekonomik büyüme hedefini birlikte gerçekleştirme süreci olarak tarif eder. Kıt kaynaklarla sonsuz ihtiyaçların karşılanması hedefinin gerçekleştirilmesi için en uygun yoldur (<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/053008.htm>). Ancak yine IMF'ye göre geniş anlamda küreselleşme: Ekonomik göstergelerle ilgili değişimin yanı sıra küreselleşmenin kültürel, siyasi ve çevre ile ilgili boyutlarını da kapsamaktadır (<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2008/053008.htm>).
- *Ekonomik Kalkınma ve İş Birliği Örgütüne (Organisation for Economic Co-operation and Development-OECD)* göre küreselleşme; mal ve hizmet piyasaları ile birlikte mali piyasaların da bütünleştiği, ulusal ekonomilerin birbirlerine bağımlılıklarının arttığı çok yönlü bir ekonomik bütünleşme sürecidir (OECD, 2005: 11).
- *Birleşmiş Milletlere (United Nations-UN)* göre küreselleşme; küresel bütünleşmenin ve karşılıklı bağımlılığın artmasıdır ve iktisadi, siyasi, sosyal ve kültürel boyutları olan çok yönlü bir olgudur. Süreç; diğer gelişmelerin yanı sıra yeni sosyal ve politik hareketlerin doğuşu anlamına da gelmektedir (UN, 2001: 10).

ILO, küreselleşmenin toplumlar ve ülkeler arası eşitsizlikleri artırdığını ancak sürece karşı çıkmak yerine sürece müdahale edilerek olumsuz sonuçlarını giderecek bir yönlendirmenin yapılabileceğini savunmaktadır.

- *Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labour Organisation-ILO)*, kurum olarak sosyal alana yönelik etkilerini öne çıkararak küreselleşmenin ileri sürülen olumlu sonuçlar yanında toplumlar ve ülkeler arası eşitsizlikleri artıran, sosyal sorunları derinleştiren etkileri de olan bir süreç olarak tanımlamıştır. ILO'ya göre küreselleşmeden beklenen olumlu sonuçların alınması sürece müdahale edilerek iyi yönetilmesi ile mümkün olacaktır. Küreselleşme, kendiliğinden olumlu sonuçlar doğuracak bir süreç değildir. (ILO, 2004: x-xi).

Yukarıda verilen çok sayıda tanım birlikte dikkate alındığı zaman küreselleşme terim olarak herkes için aynı anlamı ifade eden “*tarafsız-nötr*” bir terim değildir. Bir yaklaşıma göre herkese zenginlik ve barış içinde bir dünya vaat ederken bir diğer yaklaşıma göre çok uluslu şirketlerin bütün kaynakları kontrol altına aldıkları ürkütücü bir düzeni ifade etmektedir (UN, 2001: 7). Bugün gelinen noktada küreselleşme hâlâ çok yönlü tartışmaların konusudur ve “*bastahlıklı-ayıplı*” bir kavram olmaktan kurtulamamıştır (UN, 2001: 7).

SIRA SİZDE



Bütün küreselleşme tariflerinde yer alan ortak unsurlardan bazılarını kısaca belirtiniz?

Küreselleşmenin Doğuşu ve Gelişimi

Küreselleşmenin ortaya çıkışını açıklamaya yönelik görüşleri iki ana grupta toplamak mümkündür. Daha az taraftar bulunan *ilk görüş* taraftarları homojen olmayıp, kendi içinde küreselleşmeyi toplumlar ve ülkeler arası ilişkilerin başladığı en eski zaman dilimlerinden başlatırlar (Temiz, 2004: 2) yanında farklı dönemleri başlangıç tarihi olarak alanlar da vardır. Nitekim aynı görüş içinde küreselleşmeyi; 15. yüzyılda Colomb ve De Gama'nın keşiflerini takip eden dönemde yeni dünyaya artan mal ticaretini esas alanlar (Zengingönül, 2007: 23) yanında Sanayi Devrimi ve bunu takip eden 19. yüzyıldaki sömürge anlayışına uygun ticaret artışının gerçekleştiği dönemi başlangıç olarak alanlar da vardır. Bu görüş içinde daha yaygın olan görüşe göre küreselleşme 19. yüzyılın son çeyreği ile Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemler arasındaki 50 yıllık sürede ortaya çıkan hızlı üretim ve ticaret artışına bağlı gelişmelerin sonucudur (Zengingönül, 2007: 29-31). Bütün bu görüşler, bir yandan haberleşmedeki hızlanma (kıtalararası telgraf ağı kurulması), diğer yandan özellikle buharlı gemilerin mal taşımacılığındaki kullanımının artışının etkilerini esas almışlardır. Küreselleşmenin başlangıcı konusunda bu görüşleri zayıflatan unsur, mal ticaretindeki artışın dönemsel kalması, savaş ve kriz dönemlerinde ortaya çıkan engeller ve kısıtlamalar dolayısıyla duracak noktaya gelmesidir. Yani süreklilik arz etmemesidir.

Daha fazla taraftar bulan *ikinci görüşe* göre küreselleşme 1980'li yıllarda başlamıştır. Ancak, 1980'li yıllarda başlayan küreselleşme sürecinin gerisinde;

- İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde yaşanan hızlı ve sürekli ekonomik büyümenin sağladığı üretim artışı,
- 1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizi takip eden dönemde başta ABD olmak üzere Almanya, İngiltere gibi ülkelerde iktidar olan yeni sağ ve takip ettikleri neoliberal ekonomik politikalar,
- Haberleşme teknolojisindeki hızlı gelişme, televizyon yayıncılığının artışı ve İnternet kullanımının yaygınlaşması,
- Soğuk savaş döneminin sona ermesi ve Doğu Bloku ülkelerinin “geçiş ekonomileri” anlayışı ile Batı ile bütünleşme faaliyetlerini hızlandırması,
- Ulus devletlerin mal ve hizmet ticaretini engelleyen veya sınırlayan kurallarının yerine uluslar üstü kuralların hakim kılınması,

1980'ler sonrası dönemde iktisadi faktörlerin yanı sıra soğuk savaş döneminin sona ermesi, İki Bloklu dünyadan tek bloklu dünyaya geçiş ve Doğu Blok'unda yer alan ülkelerin Batı ile bütünleşme çabaları da vardır.

- Gelişme ve büyüme isteğinin ulus devletleri yabancı sermaye yatırımlarını ülkelerine çekmek için takip ettikleri serbestleşme politikaları,
- Haberleşme teknolojisindeki gelişmenin uluslararası bankacılık ve finans işlemlerini kolaylaştırması, piyasaları bütünleştirilmesi,
- İktisadi hayattaki serbestleşmeyi takip eden sosyal ve kültürel hayattaki serbestleşmenin toplumlar arası ve ülkeler arası bilgi-enformasyon hareketliliğini artırması,
- Avrupa Birliği gibi bölgesel bütünleşme hareketlerinin uluslar üstü ortak kurallar belirleme geleneğini güçlendirmesi,
- Güneydoğu Asya ülkelerinin hızlı kalkınma çabaları,
- Hong Kong'un Çin'e devri ve Çin'in uluslararası ekonomiye entegre olmasına yönelik ideolojik yaklaşım değişikliği

gibi çok sayıda ve birbiri ile iç içe geçmiş, birbirini hızlandıran faktörlerle gerçekleşmiştir. Bir bakıma, yukarıda sayılan faktörler küreselleşmenin alt yapısını oluşturmuştur. Bu görüş taraftarları, ilk görüşten farklı olarak küreselleşmeyi yalnızca mal ve hizmet ticareti artışına bağlı "kantitatif-sayısal" bir değişim olarak görmekte politik, sosyal ve kültürel boyutuna da vurgu yapmaktadırlar. Bu dönem, önceki dönemlerden farklı olarak üretimin bir ülkede gerçekleştirildiği diğerlerine ticaret yolu ile transfer edildiği bir dönem değildir. Bir mal veya hizmetin üretimi birden fazla ülkede, birbirini bütünleyecek şekilde adeta "montaj" ürün olarak gerçekleşmektedir ve bu uluslararası üretim ağları oluşturmuştur (OECD, 2010: 11). Yeni üretim ağı; mal ve hizmet üretimi ile temel stratejilerin sermayenin ana vatanı olan ülkede belirlenmesi, üretimin parçalı olarak farklı ülkelerde yapılması ve nihayet nihai üretimin "montaj" olarak son ülkede yapılması anlamına gelmektedir. Bu yapı, önceki dönemlerin aksine mal ve hizmet akımını gelişmiş-üreten ülkeden gelişmekte olan-tüketen ülkeye doğru olan yönünü değiştirmiş, gelişmekte olan ülkeler de üreten ve satan konumuna geçmiştir.

Küreselleşmeyi 1980'li yıllarda başlatan görüş taraftarlarına göre, küreselleşme piyasa faktörlerinin etkisi ile kendiliğinden, doğal bir süreç sonucunda ortaya çıkmamıştır. Teknolojik alandaki gelişmelerin mal ve hizmet ticareti ile sermaye hareketlerini uluslararasılaştıran etkisi ve uluslararası rekabeti teşvik eden "açık pazar" politikaları ile küreselleşmeyi tetiklemiştir (OECD, 2005: 16). IMF, Dünya Bankası ve OECD gibi kuruluşların uluslararası yeni bir ekonomik-sosyal düzen oluşturma konusundaki çabalarının da küreselleşme sürecinin seyrine önemli katkısı olmuştur.

Bugünkü anlamda küreselleşme ne zaman başlamıştır?



Farklı Yaklaşımlara Göre Küreselleşme

Küreselleşme gibi bütün dünyada toplumsal hayatın iktisadi, sosyal, politik ve kültürel yönlerini doğrudan etkileyen süreçleri sebepleri, ortaya çıkışı, gelişimi ve sonuçları bakımından tek bir görüş veya yaklaşımla açıklamak mümkün değildir. Küreselleşmenin olumsuz sonuçlarından hareketle ve özellikle de ideolojik yaklaşımla yapılan açıklamaları dikkate alarak çok genel bir ayırımla küreselleşme yaklaşımlarını taraftarları ve karşıtları şeklinde ikili bir ayırıma tabi tutmak süreci doğru değerlendirememek anlamına gelir. Sosyal bilimlerde hiçbir şeyin "yalnızca ak ve kara gibi belirgin, farklı iki rengi yoktur" gerçeğinden hareketle küreselleşme konusunda da farklı görüşlerin olduğunu söylemek mümkündür. Nitekim küreselleşme taraftarları arasında süreci desteklemekle birlikte olumsuz yönlerini eleştiren

yaklaşımlar yanında, karşıtları arasında da sürecin olumsuz sonuçlarını ortadan kaldıracak şekilde dönüştürülebileceğini ileri süren yaklaşımlar da vardır. (Özdemir, 2004: 179). Literatürde, çok benimsenen kabule göre küreselleşme ile ilgili yaklaşımlar 3 ana başlıkta toplanmıştır (Bu görüşlerle ilgili daha detaylı bilgiler için bkz; Giddens, 2000: 20-21; Bozkurt, 2000: 18-26; Zengingönül, 2007: 18-20 ve Temiz, 2004: 33-36):

- Aşırı Küreselleşmeciler (*hyperglobalist*),
- Şüpheciler (*skeptical*),
- Dönüşümcüler (*transformationalist*).

Aşırı küreselleşmecilere göre; küreselleşme geleneksel kavramlarla açıklanamayan “*yeni bir çağın*” adıdır. Dönemin belirgin özellikleri; mal, hizmet ve sermaye hareketlerinin daha önce hiçbir dönemde gerçekleşmeyen ölçüde hem hacim olarak artması hem de bütün dünya ülkelerini kapsayacak şekilde bir ağ oluşturması; ulus devletin önemini kaybetmesi ve bilgi-enformasyon teknolojisindeki gelişme ile haberleşme ve ulaşımın hızlanması olarak dikkat çekmektedir. Ulus devlet önemini kaybederken, uluslararası mal, hizmet ve sermaye hareketlerinin sürekliliğini ve istikrarını sağlayacak “*piyasa düzenleyici*” kuralların uluslararası örgütler tarafından belirlenmesi; ekonomik hayatla ilgili piyasa kurallarına yönelik ulusal hukukun yerini uluslararası hukukun alması yönünde bir değişim yaşanmıştır. Kısaca, ulus devlet ekonomik hayatla ilgili yetki ve otorite alanlarının önemli bir kısmını uluslararası hukuka bırakmakla kalmamış, kendi ulusal kurallarını da bu hukuka uygun olarak düzenlemeye başlamıştır. Ancak *aşırı küreselleşmeci* grup içinde küreselleşme sürecine olumlu yaklaşan ve sürecin herkesin refahını artıracığını ileri sürenlerin (*destekleyenler-olumlular*) yanında, bu yeni düzenin “*berkes için değil, elit bir azınlığın*” yararına olduğunu iddia edenler de (*karşıtlar*) vardır.

Küreselleşme sürecine temkinli yaklaşan **şüpheciler**, küreselleşmenin ekonomik boyutu üzerinde yoğunlaşmakta ve bu açıdan sürecin yeni değil, Birinci Dünya Savaşı öncesi dönemle benzerlik gösterdiğini ileri sürmektedirler. Bu görüş taraftarlarına göre, 1890-1914 yılları arasındaki dönemde dünya, bugün olduğundan daha açık ve bütünleşmiş bir ekonomik yapıya sahipti. Şüphecilere göre küreselleşme ekonomik bakımdan bütün ülkeleri kapsayan dünya çapında bütünleştirici bir sonuç doğurmamıştır. Ekonomik faaliyetler belirli ülkeler ve ülke gruplarından oluşan bölgelerde yoğunlaşmıştır. Nitekim dünya ekonomisinin % 80'ine 34 üyesi bulunan OECD ülkeleri hakimdir. Küreselleşme sürecinin başta gelen aktörlerinden AB, küresel değil bölgesel bir bütünleşmeyi temsil etmektedir. Şüphecilerin küreselleşme sürecine yönelik eleştirel görüşlerinin kaynağını, sürecin ülkeler arasında olduğu kadar ülkelerde de toplumsal sınıflar arasında eşitsizlikleri artırması oluşturmaktadır. Küreselleşme, olumsuz sosyal sonuçlar yaratmanın yanı sıra ulus devlet ve ulus devletin geliştirdiği sosyal devleti de zayıflatmaktadır. Sosyal devletin zayıflaması sürece ideolojik bir boyut kazandırmaktadır.

Küreselleşme sürecine daha çok taraflı ve dengeli bir bakış açısına sahip olan **dönüşümcüler**, küreselleşmeyi nimetleri ve külfetleri; fırsatları ve tehditleri ve nihayet olumlu ve olumsuz sonuçları ile birlikte değerlendirmek gerektiğini ileri sürmektedirler. Küreselleşmeye, kaçınılmaz teslim olunması gereken bir süreç olarak değil, ortaya çıkaracağı olumsuz sonuçların giderilebilmesi için müdahale edilmesi, yönlendirilmesi ve yönetilmesi gereken bir süreç olarak bakmaktadırlar. Küreselleşmeyi yalnızca mal, hizmet ve sermaye hareketlerindeki istatistikî büyüklüklerle değil, insani boyutları ile de değerlendirmek gerekir. Ulus devleti ve sosyal

Küreselleşme, dünya genelinde toplam üretim artışı sağlamış görünmekle birlikte bu artışın bölgeler, ülkeler ve toplumlar arasındaki paylaşımı adil olmamıştır.

devletin ortadan kaldırılmasını değil, ulus devletin küreselleşme sürecinin dinamiklerine daha iyi cevap verecek ve sorunlarını çözebilecek yeni bir yapıya kavuşturulması gerektiğini ileri sürmektedirler.

Küreselleşme yaklaşımlarını taraftarlarının dünya görüşlerinden hareketle açıklamak gerekirse; aşırı küreselcilerin neoliberal ve Marksist görüş taraflarınca temsil edildiği; şüpheciler tarafında piyasa mekanizmasına karşı çıkan sol görüş taraftarları ile ulus devlete önem veren milliyetçi/sağ eğilimlilerin yer aldığı; üçüncü grupta yer alan dönüşümcülerin ise “*reel-politik*”e yakın duran uygulamacılar ve entelektüellerden oluştuğu dikkat çekmektedir (Bozkurt, 2000: 25).

Küreselleşme süreci ile ilgili yaklaşımların, küreselleşme sürecini etkileyen veya sürecin etkilendiği faktörler bakımından görüş farklılıklarını bütün hâlinde değerlendirmek gerekirse, Tablo 8.1 ana hatları ile bu mukayeseyi yapma imkânı vermektedir.

| | KÜRESELLEŞME TARAFILARI | KÜRESELLEŞME KARŞITLARI | DİĞERLERİ |
|--|--|--|--|
| Küreselleşmedeki yenilikler | İlişkilerin küreselleştiği dönemde her alanda artan bütünleşme | Ticaret bloklarının artmasına karşılık geçmiş dönemlerden daha zayıf küresel-yönetim | Geçmiştekine göre aşırı düzeyde küresel karşılıklı bağıllık |
| Hakim özellikler | Küresel kapitalizm, Küresel yönetim, Küresel sivil toplum | Dünyada 1890’lardan daha az karşılıklı bağıllık. | Yoğun ve derin küreselleşme. |
| Ulusal hükümetlerin gücündeki gelişmeler | Geriliyor ve aşınıyor | Güçleniyor ve çoğalıyor | Yeniden inşa ediliyor. Yeniden yapılıyor. |
| Küreselleşmenin itici gücünün temelleri | Kapitalizm ve teknoloji | Devlet ve piyasalar | Modernitenin birleştirici güçleri |
| Tabakalaşma kalıpları | Eski hiyerarşilerin aşınması | Giderek artan bir şekilde Güney’in marjinalleşmesi | Dünya düzeninin yeniden şekillenmesi |
| Hakim motifleri | ABD kaynaklı kültürün yayılması. | Ulusal çıkar | Siyasal topluluğun transformasyonu |
| Küreselleşme kavramının anlamı | İnsani eylem çerçevesinin yeniden düzenlenmesi | Uluslararasılaşma ve bölgeselleşme | Belli bir mesafedeki eylemlerin ve bölgeler arası ilişkilerin yeniden düzenlenmesi |
| Tarihsel yörünge | Küresel uygarlık | Bölgesel bloklar, uygarlıklar çatışması | Karşılıklı bağımlılık: bir yandan küresel bütünleşme, diğer taraftan parçalanma |
| Özet | Ulus devletin sonu | Uluslararasılaşma, hâlen devletin kabulü ve desteğine bağlı | Küreselleşme devletin gücünü ve dünya siyasetini değiştirmekte. |

Tablo 8.1
Küreselleşmeye Yönelik Üç Eğilim

Kaynak: Bozkurt, Veysel; “Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar”, *Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 2, Nisan 2000, s. 5.

Dönüşümcü olarak adlandırılan yaklaşım hangi bakımdan, diğer yaklaşımlardan farklı bakış açısına sahiptir?



Küreselleşmenin Göstergeleri

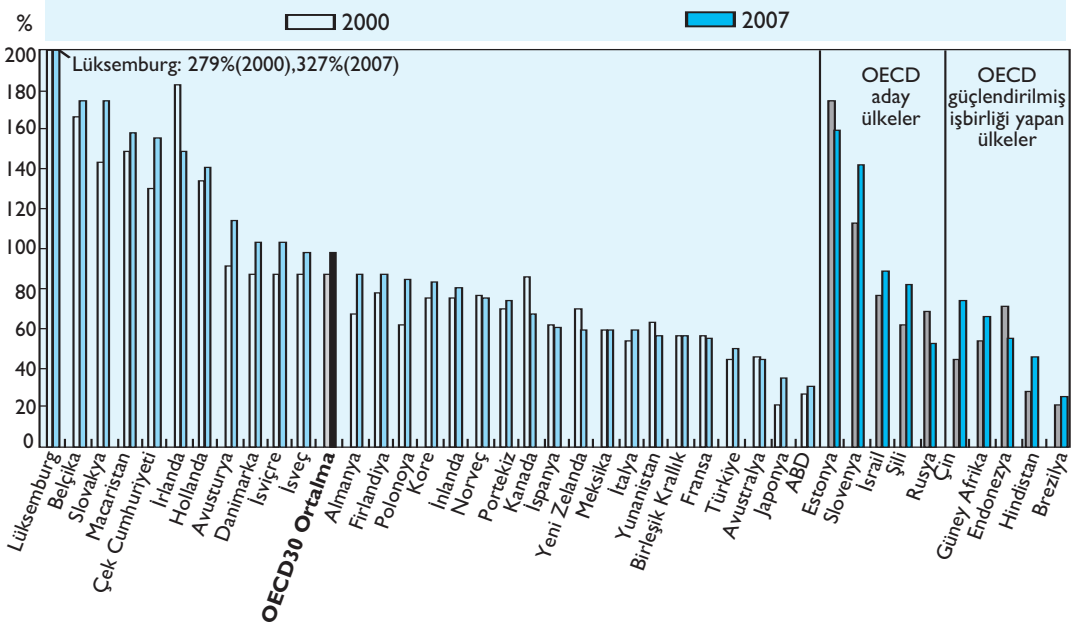
Küreselleşmenin unsurları veya ölçülebilmesine, değerlendirilmesine imkân veren göstergeleri konusunda konu ile ilgili taraflarca genel kabul görmüş başlıklar oluşmuştur. Ticaret ve yatırım politikalarının serbestleşmesi, teknolojik yeniliklere bağlı olarak haberleşme ve ulaşım masraflarının düşmesi, girişimcilik ve yeni küresel sosyal ağların itici gücü ile derinleşen küreselleşmenin (UN, 2001: 9) temel göstergeleri (unsurları) konu ile ilgili yayımların çoğunda;

- Uluslararası mal ve hizmet ticaretinin artması,
- Uluslararası sermaye hareketleri ve yatırımların artışı,
- Haberleşme ve ulaşım maliyetlerinin düşmesi ve iletişimin artışı,
- Çok uluslu şirketlerin büyümesi

olarak gösterilmektedir. Bu faktörler dışında ulus devletin dönüşümü, yeni sosyal ağlar, küresel üretim zinciri, kuralsızlaştırma; işgücü hareketliliği, istihdamın değişen yapısı, bilgi toplumu gibi unsurlar da küreselleşme sürecini açıklamak için kullanılan diğer bazı unsurları oluşturmaktadır. (Erdut, 2002: 2-15; Temiz, 2004: 3-30; Zengingönül, 2007: 41-94).

Şekil 8.1

Mal ve hizmet ticareti toplamının GSYİH'ye oranı (2000-2007).



Kaynak: OECD (2010), *Measuring Globalisation: OECD Economic Globalisation Indicators*, OECD

Uluslararası Mal ve Hizmet Ticaretinin Artması

Küreselleşmenin en somut göstergesi, ülkeler arasındaki mal ve hizmet ticaretindeki artıştır. Artışı ölçmek için kullanılan uluslararası mal ve hizmet ticareti hacminin gayrisafi millî gelire (millî gelir) oranındaki değişimdir. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde uluslararası ticareti engelleyen ve sınırlayan yüksek gümrük tarifeleri ve yasaklar, Savaş sonrası dönemde 1947 yılında kurulan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Antlaşması (GATT) ile başlayan süreçte OECD'nin katkıları ile büyük öl-

çüde kaldırılmıştır (Temiz, 2004: 9). Uluslararası mal ve hizmet ticaretinin hacmi ülkelerin dünya ile bütünleşmesinin bir göstergesi olarak kabul edilir (OECD; 2010: 60). Bu bakımdan ihracat ve ithalat toplamının GSYİH'ye oranı bütünleşmenin derecesini gösteren bir ölçü gibi kullanılır. Şekil 8.1, bu açıdan gelişmiş ancak küçük ülkelerin (Lüksemburg, Belçika, İrlanda gibi) dünya ile daha fazla bütünleştiğini göstermektedir.

Küreselleşme yalnızca mal ve hizmet ticaretinin miktarını artırmakla kalmamış zaman içinde ülkeler ve bölgeler bakımından yön ve içeriğini de değiştirmiştir. Nitekim Uluslararası mal ticareti İkinci Dünya Savaşı'na kadar olan dönemde sanayileşmemiş ülkelerden sanayileşmiş Avrupa ülkelerine doğru ham madde ticareti ağırlıklı iken, Savaş sonrası dönemde ABD'ye doğru yön değiştirmiştir. Esas küreselleşmenin başladığı 1980'ler sonrası ise Japonya başta olmak üzere Uzak Doğu ve nihayet Çin merkezli Doğu Asya ülkelerine doğru kaymıştır. Uluslararası ticaret başlangıçta mal ticareti ağırlıklı iken özellikle 1990'lı yıllardan sonra yeni dönem küreselleşmenin de belirgin özelliği olarak hizmet ticareti daha hızlı artmıştır. Ancak, bu artışa rağmen hizmet ticareti, mal ticaretinin 1/4'ünü aşacak bir seviyeye ulaşamamıştır (OECD, 2010: 43).

Uluslararası mal ve hizmet ticareti ile ilgili bazı rakamlar vermek gerekirse; dünya mal ticaretinin GSMH'ye oranı, 1890-1990 arasındaki yüzyıllık dönemde iki kat daha fazla artarak % 6'lardan % 13'lere çıkmıştır (Zengingönül, 2007: 42). Bu arada dünya mal ticaretinin kompozisyonu da değişmiş, birincil sektör mallarının yerini imalat sanayi mallarının alması, ticaret artışının yalnızca gelişmiş ülkeler için değil bazı gelişmekte olan ülkeler için de gerçekleşmiş olmasıdır (Zengingönül, 2007: 43). Ancak, yine de toplam mal ticaretindeki aslan payını 12 ülke almıştır (ILO, 2008: 25). Dünya mal ticareti artışından bütün ülkeler için dengeli şekilde pay almamış yeni dünya düzeninde oluşan 3 büyük bölgesel kutup (Batı Avrupa-AB; Kuzey Amerika ve Doğu Asya Ülkeleri) etrafında yoğunlaşmıştır (Erdut, 2004: 4).

Dünya mal ticareti giderek daha fazla sayıda ülkenin artan pay aldığı bir alan olurken hizmet ticareti sınırlı sayıda ülkenin hâkimiyetinde kalmıştır. Hizmet ihracat ve ithalatı bakımından lider ülke ABD'dir ve mal ticaretinin aksine hizmet ticareti 105 milyar dolar ticaret fazlası vermiştir. Hizmet ticareti bakımından ABD'yi İngiltere takip etmekte, İngiltere hizmet ihracatı bakımından ikinci, ithalatı bakımından ise Almanya'dan sonra 3. sırada yer almaktadır. ABD ve İngiltere'yi Almanya ve Japonya takip etmiştir. OECD üyesi olmayan Çin, Rusya ve Hindistan dünya hizmet ticaretinde giderek artan bir pay ve öneme sahip olmaktadır (OECD, 2010: 46).

Uluslararası Sermaye Hareketleri ve Yatırımların Artışı

Son 20 yıllık dönemde küreselleşme ile ilgili en dikkat çekici gelişmeler uluslararası finansal piyasalarda yaşanmıştır (ILO, 2008: 27). Nitekim son 20 yıllık dönemde küreselleşmenin temel göstergesi olarak alınan dünya mal ve hizmet ticareti 8.5 kat artarken doğrudan yabancı sermaye yatırımları 12 kat artmıştır (Temiz, 2004: 12). Uluslararası sermaye 1980'li yıllarda yaşanan krizden sonra nitelik değiştirerek doğrudan yabancı yatırımlara doğru kaymıştır (Temiz, 2004: 12-13). Küreselleşme sürecinde mal ve hizmet ticareti ile sermaye hareketleri bakımından bir karşılaştırma yapıldığı zaman, Bretton Woods sistemi ile İkinci Dünya Savaşı sonrası 1950-70 arasındaki 20 yıllık dönemde mal ve hizmet ticareti büyük ölçüde serbestleştirilirken ulus devletinin hükümlerinin korunması endişesiyle finansal piyasalar bu serbestleşme politikasının gündemi dışında kalmıştır (ILO, 2008: 27). Bu durum ikili bir yapı ortaya çıkarmış, dünya mal ve hizmet ticareti

Küreselleşme, mal ve hizmet ticaretinin uluslararasılaşması ve artışı olarak iki ayaklı bir süreç olarak açıklanmasına rağmen, sürecin hizmet ticaretine yönelik ayağı daha zayıf kalmıştır.

bakımından küreselleşirken finans piyasaları ve sermaye hareketleri ulusal düzeyde kalmış, adeta sıkışmıştır. 1973 yılında Bretton Woods sisteminin kırılması ile başlayan finansal serbestleşme 1980'li yıllardan itibaren sanayileşmiş ülkelerin kendi içindeki sermaye hareketlerini hızlandırmış, bu ülkeleri diğer gelişmekte olan ülkeler takip etmiştir. Bu gelişme de küreselleşmenin diğer önemli ayağını oluşturmuştur (ILO, 2008: 27; Temiz, 2004: 12). hareketleri küreselleşmenin diğer ikinci önemli ayağını oluşturmuştur.

Küreselleşmenin göstergesi olarak gösterilen uluslararası sermaye hareketlerinin çeşitli bakımlardan gösterdiği gelişme seyri ile ilgili bazı istatistikî veriler ise şunlardır:

- Tahvil ve bono niteliğindeki sermaye hareketlerinin toplam içindeki payı 1973-1981 arasında % 3.5 iken 2000 yılında % 7.5'e yükselirken aynı dönemde banka kredilerinin payı % 63.9'dan -3.4'e düşerken, doğrudan yabancı yatırımların payı % 16.8'den % 73.7'ye yükselmiştir. Yine aynı dönemde kısa dönemli portföy yatırımları % 0.3'den 22.2'ye yükselmiştir (Temiz, 2004: 13). Bu durumda uluslararası sermaye hareketlerini günümüzde doğrudan yabancı yatırımlar ve portföy yatırımları temsil etmektedir.
- 1980-2000 dönemi dikkate alındığı zaman doğrudan yabancı sermaye yatırımları en fazla Asya-pasifik ülkelerine olmuş, bu ülke grubunu sırasıyla Latin Amerika, Doğu Avrupa ve Afrika ülkeleri takip etmiştir. 2000 yılı itibarıyla Asya-Pasifik ülkelerinin 140 milyar dolar; Latin Amerika ülkelerinin 100 milyar dolar ve Afrika ülkeleri ile Doğu Avrupa ülkelerinin 20 milyar dolar civarında doğrudan yatırımlardan pay aldıkları dikkate alınırsa sermaye akımının yönü de ortaya çıkmaktadır (ILO, 2008: 29-30).
- Doğrudan yatırım giriş çıkışının GSYİH'nin oranları bakımından bölgesel dağılımı incelendiği zaman 2005 yılı itibarıyla; dünya ortalamasında sermaye girişinin % 22,7; çıkışının 23,9 olarak gerçekleştiğini: Bu oranın gelişmiş ülkelerde sırasıyla 21,7 ve 27,9; AB'de 33,5 ve 40,7; Kuzey Amerika'da 14,5 ve 15,9; Afrika'da 28,2 ve 6,2; Asya Pasifik'de 23,2 ve 13,3; tek başına Çin'de ise 21,2 ve 2,1 olduğunu göstermektedir (Zengingönül, 2007: 62).
- Doğrudan yabancı yatırımlar 2000'li yıllardan sonra gelişmekte olan ülkelere doğru yönelmekle birlikte, kriz dönemlerinde bu eğilim değişebilmektedir. Nitekim 1997 yılında doğrudan yatırımların yarısı gelişmekte olan ülkelere doğru giderken 2000 krizinden sonra bu oranın % 19'a düştüğü görülmüştür. Ancak bu durum sonradan tekrar değişmeye başlamış, 2002 yılında doğrudan yatırımlar içinde gelişmiş ülkelerin payı % 72; gelişmekte olan ülkelerin payı % 28 iken 2003 yılında % 65'e % 35 olarak gerçekleşmiştir (Ulaş, 2008: 84). Veriler, doğrudan yabancı yatırımların genel bir seyir göstermekle birlikte bir yıldan diğerine ciddi dalgalanmalar da gösterebildiğini ortaya koymaktadır.
- Doğrudan yabancı sermaye yatırımları ağırlıklı olarak gelişmiş ülkelere yapılmaktadır. 2007 yılı itibarıyla Çin, doğrudan yabancı yatırım alan ülkeler arasında ancak 6. sıradadır ve 83,5 milyar ABD dolarındaki yatırım, ilk sıradaki ABD'deki 232,8 milyar ABD doları tutarındaki yatırımın ancak üçte biri seviyesindedir. 2007 yılı itibarıyla ABD'yi Almanya, Danimarka, Fransa ve Hollanda takip ederken, ilk 10 sıradaki diğer ülkeleri Çin, Brezilya, Meksika, Arjantin ve Polonya oluşturmaktadır (Ulaş, 2008: 89).

Küresel krizler, küreselleşmenin yönünü de etkilemektedir. Kriz dönemleri doğrudan yabancı yatırımların yöneldiği bölgeler ve ülkeleri değiştirmekte, bundan da en fazla gelişmekte olan ülkeler etkilenmektedir.

Haberleşme ve Ulaşım Maliyetlerinin Düşmesi ve İletişimin Artışı

Küreselleşmeyi 1980'li yıllarda başlatan yaklaşımın temel gerekçelerinden biri, daha önceki dönemlerden farklı olarak teknolojik gelişmeye bağlı olarak ulaşım ve haberleşme maliyetlerindeki hızlı düşüştür. Bu maliyet düşüşü küreselleşmenin temelini oluşturan rasyonel düşünceye uygun olarak küreselleşme sürecini hızlandıran itici güç olmuştur (UN, 2001: 10; Zengingönül, 2007: 87 ve ILO, 2008: 29). Teknolojik gelişme yalnızca maliyet düşüşü değil, iletişim ve bilgi aktarma sürecini hızlandırmıştır. Uluslararası mali piyasaların birbiri ile bağlantısı güçlenmiş, teknolojinin yarattığı “*elektronik para*” daha önceki dönemlerde bir engel olarak ortaya çıkan farklı ulusal paraların dönüşümüne gerek kalmaksızın piyasaların bütünleşmesini sağlamıştır. Uluslararası para piyasalarının “*anlık işleyiş*” ve bunun sağladığı bütünleşme bilgi teknolojisindeki gelişimin bir sonucudur (Erdut, 2004: 13).

Haberleşme süresinin kısılması ve maliyet düşüşü bilgi transferini hızlandırdığı ölçüde ticaretin de bütünleşmesini kolaylaştırmaktadır. Bazı örnekler vermek gerekirse; New York-Londra hattında 3 dakikalık konuşma 1920 yılında 300 dolar iken 1990 yılında 1 doların altına düşmüştür. Bir tonluk deniz taşımacılığının maliyeti 1920 yılında 90 dolar civarında iken 1990 yılında 30 doların altına düşmüştür (UN; 2001: 10-11). Bilgisayar teknolojisindeki gelişmeye paralel olarak maliyetlerindeki “*dramatik*” düşüşler ve İnternet teknolojisindeki gelişmeler bugün için birçok alanda haberleşmenin maliyetini sıfıra indirmiştir. Son 20 yılda hiçbir alandaki teknolojik gelişme, haberleşme teknolojisi alanındaki kadar hızlı olmamış, bilgisayar kullanımındaki artış ve İnternet teknolojisindeki karşılıklı gelişme küreselleşmenin önemli ayağını oluşturan bilgi akışını hızlandırma ve enformasyon toplumu oluşturma sürecini pekiştirmiştir (UN, 2001: 10-11).

Bilgi ve iletişim teknolojisindeki gelişmeler küreselleşmeyi etkilerken, küreselleşmenin kendisi de bu iki alandaki teknolojik gelişmeyi etkilemekte, karşılıklı bir etkileşim söz konusu olmaktadır (Temiz, 2004: 27). İlginç olan, bizzat bilgi teknolojinin kendisi uluslararası ticaretin önemli bir metası hâline gelmiştir. Sektör bir yandan ekonominin en fazla katma değer yaratan üretim alanlarından birini oluştururken diğer yandan diğer alanlardaki rekabette önce olanı belirleyici faktör hâline gelmektedir (Zengingönül, 2007: 88).

Teknoloji kullanımının küreselleşmesi, üretiminin de küreselleşmesi anlamına gelmemektedir. Teknoloji üretiminin bir göstergesi olarak kabul edilen araştırma geliştirme “*ar-ge*” faaliyetleri ve bu alana yapılan yatırımlar bir gösterge olarak alınırsa hâlihazırda OECD ülkeleri en büyük payı almakla birlikte son yıllarda OECD üyesi olmayan ülkelerde bu alandaki gelişme daha hızlı olmuştur (OECD; 2010: 118). Nitekim Çin, son dönemde OECD üyesi olmayan ülkeler içinde % 54'lük payla ar-ge harcamalarına en fazla katkı yapan ülke olmuş, bu katkı ile ABD ve Japonya'dan sonra 3. sırada yer alırken bütün AB üyesi sanayileşmiş ülkelerin önünde yer almıştır. Çin'in ar-ge harcamalarının 2000-2007 arasında yıllık ortalama artış hızı % 22,1 gibi yüksek bir oranda gerçekleşmiştir (OECD; 2010; 118). Bu konuda bir başka dikkat çekici gelişme de ar-ge harcamalarının GSYİH'ye oranı bakımından en yüksek payı ayıran ülke % 3,7 ile İsrail olup bu değer OECD ülkeleri ortalamasının 2 katıdır.

Çok Uluslu İşletmelerin Büyümesi

Çok uluslu işletmeler (*şirketler*) küreselleşmenin “*alamet-i farikası*”, yani en önemli göstergesi olarak kabul edilebilir. Bir başka ifade ile küreselleşmeyi açıklamanın,

Küreselleşme sürecinin en somut ve görünen yönünü çok uluslu işletmeler oluşturur. Bu şirketlerin ekonomik büyüklükleri küreselleşme sürecini ve boyutlarını anlatmak için sıklıkla kullanılan referans alanlarından birini oluşturur.

anlatmanın en kolay yollarından biri çok uluslu işletmeler üzerinden gitmektir. Süreç bu işletmeleri yarattığı gibi bu işletmeler de küreselleşmenin taşıyıcıları, hızlandırıcıları olmuştur. Nitekim ülkeler arasında gerçekleştiği kabul edilen mal ve hizmet ticareti uluslararası işletmeler (ulus ötesi işletmeler) üzerinden ve onların aracılığı ile yürütülmektedir. Küreselleşme çok uluslu işletmeleri büyütürken, çok uluslu işletmeler de üretimin küresel düzeyde yeniden örgütlenmesini, yeni üretim ağları oluşmasını sağlamışlardır. Bu işletmelerin küreselleşme sürecine yönelik belirleyici rolleri dolayısıyla küreselleşmeye yönelik eleştirilerde de bu işletmeler hedef noktası hâline gelmiştir.

Çok uluslu şirketlerin dikkat çeken özelliği birçoğunun ülke ekonomilerinden daha güçlü hâle gelmiş olmasıdır. Nitekim dünyanın 100 büyük ekonomisinden 51'inin çok uluslu şirketlerden oluştuğu belirtilmektedir (www.wikipedia.org/çokulusluşirket). Yaratılan katma değer millî gelire oranı esas alınarak bir karşılaştırma yapılırsa 2000 yılı verilerine göre dünyanın 100 büyük ekonomisinden 63 ülke, kalan 37'sini çok uluslu işletmeler oluşturmaktadır. Aynı verilere göre ABD kökenli Val Mart 44, Exxon ise 48. büyük ekonomi olarak yer almaktadır (Fortune, 2000). Bir başka karşılaştırmaya göre 500 çok uluslu şirket, dünya çapında tüm doğrudan yatırımların % 80'ini kontrol etmektedir (Ulaş, 2008: 87). 20 çok uluslu şirketin yabancı ülkelerdeki satış hasılatı toplamı 6 Kuzey Afrika ülkesi hariç toplam 49 ülkenin GSYİH'nin 6 katıdır (<http://canaktan.org/ekonomi>).

Küreselleşme sürecinde önemli rol oynayan çok uluslu işletmelerin köken ülke veya faaliyet gösterdikleri ülke politikalarından bağımsız politika izlemeleri, sahip oldukları ekonomik güçle yürüttükleri lobi faaliyetleri ile siyasi otorite üzerinde etkili olabilmeleri ve denetim dışında kalmaları dolayısıyla eleştirilmektedirler. Ancak, küreselleşmenin göstergesi olan doğrudan yabancı yatırımların birincil kaynağı oldukları için az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasında bu şirketleri kendi ülkelerine çekmek için mali politikalardan çevre ve sosyal politika alanlarına kadar uzanan çok geniş bir alanda teşvik edici politikalar uygulanmaktadır (<http://tr.wikipedia.org/çokulusluşirketler>).

Çok uluslu şirketlerin % 90'a yakını ABD; AB ve Japonya kökenlidir. 2000 yılı itibarıyla en büyük 10 çok uluslu şirketin 5'i ABD, 2'si Japonya, 1'i İngiltere, 1'i Alman-ABD, diğeri de İngiliz-Hollanda kökenli şirkettir (Temiz, 2004: 23). 2008 yılı itibarıyla ise en büyük 500 şirketin 153'ü ABD, 64'ü Japon ve 39'u Fransa kökenli şirkettir. Aynı yıl verilerine göre en büyük 10 çok uluslu şirketin 5 i ABD, 2'si İngiliz, 2'si Hollanda ve 1'i de Japonya kökenlidir (www.forbes.com/2008). Bilinen ülkeler dışında ilk 20 içinde yer alan tek Rus çok uluslu şirketi "Gazprom"dur.

Çok uluslu işletmeler bankacılık, petrol, otomotiv, elektronik, perakende satış ve ilaç sanayi gibi belirli alanlarda faaliyetlerini yoğunlaştırmışlardır. Ancak, bu sektörler arasında dağılım dönem dönem değişebilmektedir. Bu şirketlerin faaliyet alanları ile teknoloji arasında yakın bir ilişki bulunmakla birlikte düşük teknoloji gerektiren ancak yüksek kârlılığı olan toptan ve perakende satış, gıda ve tütün ürünleri sanayi gibi alanlar da ağırlıklı faaliyet alanlarını oluşturabilmektedir. Ancak, otomotiv sanayi gibi bazı üretim alanları var ki nerede ise bütün dünya üretimi bu şirketler tarafından gerçekleştirilmektedir. Birkaç örnek vermek gerekirse; Slovakya, Çek Cumhuriyeti ve Macaristan'da otomotiv üretiminin % 90'dan fazlası; İrlanda ve İsveç'de ilaç sanayinin % 90'dan fazlası çok uluslu şirketlerin kontrolü altındadır. Gıda sektörünün % 40-50 si de uluslararası şirketlerin kontrolündedir (OECD; 2010: 165). Öte yandan, krizler çok uluslu şirketlerin sıralamasını değiştirdi-

rebilmektedir. 1970'li yıllarda petrol şirketleri ön sıralarda iken sonraki yıllarda otomotiv ve elektronik öne geçmiştir. 2000'li yıllardan sonra Rus Gazprom şirketi gibi doğal gaz alanında faaliyet gösteren şirketlerin öne çıkması da bu sebeple gerçekleşmiştir (www.money.cnn.com/global500).

Çok uluslu işletmelere yönelik en önemli eleştiri noktalarını neler oluşturmaktadır?



SIRA SİZDE

KÜRESELLEŞME VE SOSYAL POLİTİKA

Küreselleşmenin Sosyal Boyutu

1990'lı yıllardan itibaren daha sık ve kısa aralıklarla yaşanmaya başlanan iktisadi krizler, küreselleşmenin sosyal boyutunun öne çıkmasına ve sürecin sosyal devlete ve sosyal politika uygulamalarına yönelik etkilerinin daha fazla mercek altına alınmasına neden olmuştur. Küreselleşmenin sosyal boyutu, diğer boyutlarından daha tartışmalı bir alanı oluşturmaktadır. Ancak, zaman içinde küreselleşmenin sosyal boyutu ile ilgili olumsuz etkilerinin daha fazla olduğu konusundaki görüşler ağırlık kazanmaya başlamıştır. 2001 ve 2008 yıllarında yaşanan finans kaynaklı küresel krizler, küreselleşmenin gelir dağılımının bozulması ve işsizliğin artışı gibi sosyal sorunları küreselleştirdiğini ortaya koymuştur. 2008'in son çeyreği ile 2009'un ilk yarısında yaşanan finansal kriz borsalarda % 43-59 daralma yaratırken etkileri yalnızca finansal piyasalarla sınırlı kalmamış birkaç ülke dışında bütün dünyada üretim daralmış ve büyüme hızı negatif olarak gerçekleşmiştir. 1929 krizinden sonra yaşanan en büyük daralma olarak yaşanan kriz, istihdamı da olumsuz etkilemiş işsizlik artmıştır (OECD, 2010: 15-37). ILO yaşanan krizlere bağlı olarak bütün dünyada toplam işsiz sayısının artacağını, bazı ülkelerde bu artışın daha yüksek oranlarda gerçekleşeceğini belirtmiştir (ILO, 2004: 40).

Küreselleşmenin sosyal boyutu ile ilgili en önemli eleştiriyi eşitsizlikleri artırdığı iddiası oluşturmaktadır. Küreselleşmenin en belirgin etkilerini gösterdiği 1980-2000 arasındaki 20 yıllık dönemde küreselleşme sürecinin olumsuz sosyal sonuçlar doğurduğu BM tarafından hazırlanan *İnsani Gelişme Raporları* ile doğrulanmıştır. Nitekim özellikle 1990'lı yıllardan sonra BM bu raporlara göre; yoksulluk hem ülkeler arasında hem de aynı ülkede kişiler arasında artmakta, bireyler, kurumlar ve ülkeler arasındaki gelir farklılaşması derinleşmektedir (Zengingönül, 2007: 171-173). Eşitsizliklerin artışı başta olmak üzere küreselleşmenin sosyal boyutuna yönelik eleştiriler küreselleşmenin yarattığı ileri sürülen pozitif getirilerden (nimetlerden-fırsatlardan) faydalanma konusunda bütün ülkelerin ve insanların aynı şansa sahip olmadığı görüşünden kaynaklanmaktadır. *Küreselleşmenin karanlık yüzü* olarak da adlandırılan bu yönüne göre küreselleşme ulus devletlerin kendi içinde ve aralarındaki eşitsizlikleri artırmakta, ekonomik küreselleşme sürecinin yarattığı kazançların ve kayıpların bölgesel bloklar, devletler, toplumlar ve insanlar arasındaki paylaşımı adil olarak gerçekleşmemektedir (Selamoğlu, 2000: 37-ILO, 20014: x).

Küreselleşmenin sosyal boyutunun olumsuz sonuçlar doğurduğu yalnızca küreselleşme karşıtlarının dile getirdiği “*ideolojik yaklaşım farklılığına dayalı*” eleştirilerle sınırlı kalmamıştır. Küreselleşme sürecinin yarattığı sosyal sorunların çözülmesi küreselleşmenin “*sürdürülebilirliğinin*” gerekçesi hâline gelmiştir. Nitekim 1990'lı yıllar küreselleşmenin en büyük savunucuları ve kural koyucuları konusundaki Dünya Bankası ve IMF, Birleşmiş Milletler önderliğindeki sosyal zirvelerin destekçisi olmuştur. Bu bakımdan dönüm noktası BM tarafından 1995 yılında Kopenhag'da düzenlenen “Dünya Sosyal Gelişme Zirvesi”dir. Bu zirvede hükü-

Küresel ekonomik krizler, küreselleşmenin sosyal boyutunu ve olumsuz sosyal sonuçlarını daha belirgin ve görünür hâle getirmiştir.

metlere “*insan merkezli bir ekonomik politika izlenmesi, ekonomik uyum politikalarının olumsuz sosyal sonuçlarını giderici tedbirler almaları ve bir bütün olarak yoksulluğu azaltacak etkin politikalar takip etmeleri*” tavsiye edilmiştir. Küreselleşme sürecinin sürdürülebilirliği, yol açtığı sosyal sorunların giderilmesi ve potansiyel faydalarından faydalanmada fırsat eşitliğinin yaratılması ile mümkün olabilecektir. Bu anlayış değişikliği ILO ile Dünya Bankası ve IMF arasında küreselleşmenin sosyal boyutuna yönelik ortak çalışmaların yapılmasına yönelik iş birliğini güçlendirmiştir (ILO, 2011: viii).

Küreselleşmenin sosyal hayata ve sosyal politika uygulamalarına yönelik olumsuz etkilerinin kaynağı doğrudan ve dolaylı etkiler olmak üzere iki başlıkta toplanabilir. Küreselleşmenin ulus devleti ve buna bağlı olarak da sosyal (refah) devleti değiştirmesi ve dönüştürmesinden sosyal politikaya yönelik dolaylı etkilerinin kaynağını oluştururken Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi kuruluşların belirlediği mal, hizmet ve sermaye hareketlerine yönelik “*uluslararası yeni düzen ve bu düzenin işleyiş kuralları*” ile çok uluslu şirketlerin yatırım yaptıkları ülkelerdeki işyerlerinde izledikleri istihdam, ücret ve örgütlenme politikaları doğrudan etkilerini oluşturmaktadır. Şüphesiz, küreselleşmenin hakim ideolojisini oluşturan liberalleşme-serbestleşme ve buna bağlı olarak ortaya çıkan kuralsızlaştırma, koruyucu ve düzenleyici müdahalelerle sosyal hayatın düzenlenmesine yönelik mevcut sosyal düzene yönelik en büyük tehdidi oluşturmaktadır.

Küreselleşmenin sosyal boyutu veya yol açtığı sosyal sorunların tesbiti ile ilgili tartışmalarda temel problem, iktisadi ve sosyal hayatta meydana gelen ve sosyal politika uygulamalarını etkileyen değişikliklerin ne ölçüde küreselleşmeye bağlı olarak gerçekleştiğidir. Sanayi toplumundan hizmet toplumuna geçişle birlikte; işgücünün sektörel yapısı değişmiş, işgücü içinde beyaz yakalıların sayısı artmış, kadınların işgücüne katılım oranları yükselmiş, özellikle hizmet sektörünün esnek zamanlı çalışmaya imkân veren yapısı a-tipik çalışma şekillerini yaygınlaştırmış ve sanayi toplumunun ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturan endüstri ilişkileri sistemi değişmeye başlamıştır. Bu değişim ve dönüşümün ne ölçüde küreselleşmeden bağımsız olduğu veya küreselleşmeden etkilendiği sorusuna verilecek cevap kolay değildir ve belirsizlikler içermektedir. Karşılıklı bir etkileşim olduğu kesin olmakla birlikte yönü ve derecesini tespit her zaman mümkün olmayabilir. Bu bakımdan küreselleşmenin sosyal politikaya yönelik etkilerini değerlendirirken bu iç içeliği dikkate almak gerekir.

Küreselleşmenin yol açtığı sosyal politika problemleri; insanlar, ülkeler ve bölgeler arasında ve içindeki eşitsizlikleri artırması, yoksulluğun artışı ve derinleşmesi, sosyal korumanın zayıflaması ve artan güvencesizlik ile istihdam piyasalarında yarattığı belirsizlik olarak özetlenmektedir (Erdut, 2004: 23-29). Küreselleşme bu genel etki alanları yanında genel olarak endüstri ilişkileri sisteminin aktörleri (sendikalar) ve işleyişi üzerinde de (toplu pazarlık süreci) etkilerde bulunmaktadır.

Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi uluslararası ekonomik kuruluşların uluslararası mal, hizmet ve sermaye hareketlerini düzenlemek için belirlediği kurallar sosyal politika uygulamalarını doğrudan etkilemektedir.



Küreselleşme, Ulus Devlet ve Sosyal Devletin Değişimi

Küreselleşme ile ulus devlet arasında, zıt yönlü ancak iç içe geçmiş, karmaşık ilişkiler vardır. Sosyal (refah) devlet, ulus devletin sosyal politika uygulamaları ile ortaya çıkan bir devlet anlayışını oluşturduğu için küreselleşme ulus devleti değiştirdiği ölçüde sosyal devleti de değiştirmektedir.

Küreselleşme sürecinin gerçekleşmesi, öncelikle ulus devletin bu sürecin ke-sintisiz olarak gerçekleşmesini sağlayacak tedbirleri alması, düzenlemeleri yapması ve kendine ait yetkilerin bir kısmından vazgeçmesi ile mümkün olmuştur. Bir di-ğer ifade ile küreselleşme ancak ulus devletin öncülüğü ile gerçekleşebilecek bir süreçtir. Ancak, ulus devletin bir anlamda kendini sonlandıracak böyle bir çaba içi-ne girmesi; bir görüşe göre küreselleşmenin kaçınılmaz olarak gerçekleşecek bir aşama olması ve hiçbir ulus devletin bu zorunlu dönüşüm sürecinin dışında kala-maması, diğer görüşe göre de değişim ve dönüşüme direnen, kendini yenileyeme-yen devletlerin kendi halkı nezdinde itibar kaybetmeleri, meşruiyetlerinin zayıfla-masıdır (Temiz, 2004: 63).

Küreselleşme mal ve hizmet ticareti ile sermayenin uluslararasılaşması olarak kabul edilirse, ulus devletin öncelikle ulusal sınırları kaldırarak veya geçirgenliğini artırarak bu serbestliğe izin vermesi gerekecektir. Bu da ulus devletin bu alandaki hakim otorite olma rolünden vazgeçmesi, yasaklamaları ve sınırlamaları kaldırma-sı ile söz konusu olabilecektir. Mal ve hizmet ticaretini engelleyen veya sınırlandı-ran düzenlemelerin terkedilmesi, ulusal üretici ile yabancı üretici arasında rekabet avantajı veya dezavantajı yaratan gümrük politikalarından vazgeçilmesi, gümrük vergisi ve tarifelerinin yeniden düzenlenerek serbestleşmesi ilk değişiklik alanları-nı oluşturmaktadır. Ulus devletin terk ettiği alanlarda Dünya Bankası, IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşların ve AB gibi bölgesel kuruluşların belirlediği “evrensel” kurullarla yer değiştirecektir.

Ancak küreselleşme yalnızca ulus devletin bazı yetkilerinden vazgeçmesi ile kendiliğinden gerçekleşecek bir süreç değildir. Paradoksal olarak ulus devletin kü-reselleşme sürecini hızlandırmak üzere aktif bir rol alarak, küresel sistemin ulusla-rarası kurallarının ulus devlet sınırları içinde uygulanmasına imkân vermek üzere; ülke sınırları içinde geçerli olan mülkiyet ve yatırım politikalarını değiştirmesi, ül-ke vatandaşı olmayanların ve yabancı sermayenin bu alanlarda faaliyet gösterme-sine izin verecek düzenlemeleri yapması ve eğer varsa sınırlamaları kaldırması ge-rekecektir. Özelleştirme, yabancılara mülk satışı, yatırım izni verilmesi, kamuya ait bazı faaliyet alanlarının (iletişim, ulaşım, sağlık vb) yerli ve yabancı özel sektöre açılması, bankacılık sisteminin ve sermaye piyasasının yabancı sermaye giriş-çıkı-şını kolaylaştıracak şekilde düzenlenmesi, para ve kâr transferlerine imkân veril-mesi ulus devletin süreç içinde gerçekleştireceği düzenleme alanlarından ilk akla gelenlerini oluşturmaktadır.

Ulus devletin küreselleşme sürecini hızlandıran bir başka rol ve politika de-ğişikliği de yabancı sermaye yatırımlarını teşvik etmek için alacağı tedbirlerle ilgili-dir. Özellikle doğrudan yabancı sermaye yatırımları için vergi muafiyetleri sağlan-ması ve hatta teşviklerinin uygulanması, sabit sermaye yatırımı yapacaklar için kar-şılıksız veya çok düşük bedelle yer temini, enerji fiyatlarında indirim gibi teşvik edici politikalar küreselleşme sürecini hızlandırıcı etki yapacaktır. Yalnızca teşvik değil, gelen yabancı sermayenin sürekliliğini sağlamak üzere yatırımların geleceği-ne yönelik garantiler verilmesi, teminatlar sağlanması, ciro ve kârlılık garantileri verilmesi de bu politikalar içinde yer alacaktır.

Küreselleşme süreci, paradoksal olarak ulus devletin kendine ait yetki alanlarını daraltması, kendini zayıflatacak düzenlemeleri hayata geçirmesi ile gerçekleşmektedir.

Ulus devletin bazı yetkilerinden vazgeçmesi küreselleşmenin gerçekleşmesi için yeterli olmamakta, ilaveten bizzat ulus devlet küreselleşme sürecini hızlandıracak tedbirleri alarak aktif rol üstlenmesi gerekmektedir.

Küreselleşme ulus devletle birlikte ulus devlet uygulaması olan sosyal devleti de değiştirmiş, dönüştürmüştür. Çok kısa tarif etmek gerekirse, “*sosyal devlet; (sosyal refah devleti, refah devleti) iktisadi ve sosyal hayatın işleyişini piyasa kurallarına bırakmayarak, genel toplum menfaatini ve özellikle iktisaden güçsüz durumda olan geniş toplum kesimlerini korumak ve temel sosyal hakları kullanmalarına imkan veren bir iktisadi ve sosyal düzen oluşturmak üzere sosyal politikalar uygulayan devlet*” olarak tarif edilebilir. Gelişmiş ülkelerde kullanılan refah devleti terimi ile gelişmekte olan ülkelerde kullanılan sosyal devlet veya sosyal refah devleti terimleri ile kastedilen büyük ölçüde aynı şeydir. Sosyal politikanın altın çağı olarak bilinen 1945-1975 arasındaki 30 yıllık dönemde sosyal devlet yaklaşımı ile ortaya çıkan tablo ana hatları ile aşağıdadır:

- Devletin ekonomik büyümeye yönelik politikaları tam istihdam hedefi ile birlikte yürütülmüştür.
- Devlet, özellikle kamu iktisadi kuruluşlarında yüksek ücret politikası izlemiş ve çalışanlara geniş sosyal haklar vermiştir.
- Sendikacılığın teşviki ve örgütlenmenin yaygınlaşması, toplu pazarlık mekanizması aracılığıyla birçok sektörde çalışanlar lehine gelir dağılımını iyileştiren ücret ve sosyal haklar getirmiştir.
- Devlet, başta ILO olmak üzere uluslararası sözleşmelerle sağlanan temel haklara yönelik kurumsal yapılar oluşturmuş (iş ve işçi bulma kurumları, sosyal sigorta kurumları gibi) ve koruyucu bir sosyal hukuk (iş ve sosyal güvenlik kanunları gibi) oluşturmuştur.
- Devlet, temel sosyal hakların geniş toplum kesimlerine yaygınlaştırılması için doğrudan ve dolaylı gelir transferlerini artırmış, sosyal harcamaları milli gelirin % 30’ları seviyesine yükselmiştir (Özdemir, 2004: 161-163).
- Gelecek nesiller için yarın endişesi duyulmayacak, sağlık başta olmak üzere emeklilik dönemlerini kapsayan yaygın ve kapsamlı bir sosyal koruma sistemi oluşturulmuştur.
- Yalnızca gelişmiş ülkeler değil, gelişmekte olan ülkeler de ILO sözleşmeleri ile belirlenen çalışma hayatına yönelik kurumlar ve mevzuatı kendi sosyal hayatlarının düzenlenmesi konusunda referans olarak almışlardır.

1973 petrol fiyatlarındaki artışla başlayan ancak kısa sürede yapısal sebeplerle dayandığı anlaşılan kriz altın çağı sona erdirirken sosyal devlet anlayışının da krizi olmuştur (Temiz, 2004: 73). Krizden çıkış için uygulanmaya başlanan neo-liberal politikalarla başlayan küreselleşme süreci sosyal devleti ortadan kaldırmamış ancak gelişme seyrini olumsuz etkilemiş, yön değiştirmesine sebep olmuştur. Küreselleşme sürecinin sosyal devlet anlayışına yönelik etkileri aşağıdaki alanlarda ortaya çıkmıştır. Ancak, hemen belirtmek gerekir ki bu etkiler doğrudan ve yalnızca küreselleşme sürecine bağlı olarak ortaya çıkan etkiler olarak da yorumlanmamalıdır.

- Küreselleşmenin hâkim ekonomi politikasını oluşturan liberalizm, ulus devletin sosyal devlet anlayışı ile izlediği sosyal politika alanlarını daraltmış, bir kısmından vazgeçilmesine bir kısmında da geriye gidişlere yol açmıştır.
- Özelleştirme uygulamaları başta olmak üzere kamu kesimini küçültmeye yönelik ekonomi politikaları, kamunun uyguladığı cömert ücret politikaları, güçlü sendikacılık, geniş sosyal haklar ve iş güvencesi uygulamalarından oluşan sosyal devlet uygulamalarını zayıflatmıştır.
- Kamunun sosyal harcamalarındaki artış durmuş, geldiği en yüksek olan % 30 lar seviyesinde sabitlenmiştir. Ancak, gelişmekte olan ülkeler bu seviyelere gelmeden sosyal harcamalarda kısıntılara başlamışlardır.

Sosyal devlet (sosyal refah devleti) İkinci Dünya Savaşı sonrası 1945-1975 yılları arasındaki 30 yıllık dönemde, ulus devletlerin uyguladığı kapsamlı sosyal politika uygulamalarının sonucu olarak ortaya çıkmıştır.

- Sanayi toplumu çalışma hayatını düzenlemek için oluşan sosyal hukukun çok katı olduğu, küreselleşme sürecini engellediği iddiası ile “esneklik” taleplerine cevap verecek şekilde yeniden düzenlenmiş, *belirsizlik ve güvensizlik* doğuran yeni bir çalışma hukuku oluşturulmaya başlanmıştır.
- Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarını çekmek ve çok uluslu şirketleri kalıcı kılmak için sosyal hukuk yeniden düzenlenmiş, birçok gelişmekte olan ülke için ücretler ve çalışma şartlarını düzenleyen kurallar yabancı sermayeyi cazip kılma araçları olarak kullanılmıştır.
- Kamu sosyal güvenlik programlarının sağladığı koruma garantisinin kapsamı daraltılmış, seviyesi düşürülmüş, ilave garanti isteyenler için özel sosyal güvenlik sistemleri önerilmiştir.
- Çalışma hayatında pazarlık gücünü emek lehine değiştiren toplu ilişkiler ve sözleşmelerin yerini bireysel ilişkiler ve sözleşmeler almaya başlamıştır.

Küreselleşmenin sosyal devlet üzerindeki etkilerini bütünüyle olumsuz olarak değerlendirmek yanlış ve eksik olacaktır. Küreselleşme sürecinin taşıdığı çelişkili (paradoksal) yapı, sosyal politika uygulamalarını dönüştüren hatta güçlendiren uygulamaları da beraberinde getirmiştir. Siyasal ve kültürel alanda nasıl küreselleşme ile yerelleşme eş zamanlı olarak ortaya çıkmış ise sosyal politika alanında da benzer bir gelişme yaşanmıştır. Ekonomik hayatı liberalleştirmeye yönelik politikalar, bu politikaların yaratacağı sosyal sorunları dengeleyecek yeni sosyal politika uygulamalarını da beraberinde getirmiştir. Bu değişim önce ulus devlet içinde, sonra uluslararası kuruluşlar aracılığı ve öncülüğünde küresel ölçekte ortaya çıkmıştır. Özelleştirme uygulamalarının ortaya çıkaracağı işsizlik sorununu çözmek üzere yüksek kıdem ve iş kaybı tazminatları uygulanması, işgücünün başta kamu kurumları olmak üzere diğer alanlara kaydırılarak istihdam garantisinin sağlanması veya daha az güvenceli olmakla birlikte yeni istihdam statülerinin yaratılması, işsizlere ve aileye yönelik uzun dönemli sosyal destek programlarının başlatılması ve kamu sosyal güvenlik harcamalarının artışı ile iş kurma kredilerinin verilmesi gibi uygulamalar bunlardan bazılarını oluşturmaktadır. Benzer bir gelişme küresel alanda da yaşanmış, küreselleşmenin yarattığı sosyal sorunları gidermeye yönelik küresel ölçekte sosyal politikalar geliştirilmeye başlanmıştır.

Küreselleşme sürecinde ulus devletin değişimi, sosyal devletin de değişimini beraberinde getirmiş ancak bu değişim sosyal devlet anlayışından geriye gidiş şeklinde ortaya çıkmıştır.

Küreselleşme sürecinde refah devletinin değişim ve dönüşümüne yönelik daha ayrıntılı bilgi için bakınız: Süleyman Özdemir (2004), Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti, İstanbul Ticaret Odası Yayın No: 2004-69, İstanbul.



K İ T A P

Küreselleşme sosyal devlet anlayışını niçin zayıflatmaktadır?



SIRA SİZDE

7

Küreselleşme ve Sosyal Politika Sorunları

Doğrudan bir ilişki kurmak ve bire bir sebep-sonuç ilişkisi aramak her zaman mümkün olmamakla birlikte, küreselleşme sürecinin hakim olduğu 1980 sonrası dönemde belirginleşen sosyal politika sorunları küreselleşme ile ilişkilendirilecektir. Özellikle küreselleşmenin hakim felsefesi “liberalleşme-serbestleşme”yi sağlamaya yönelik düzenlemeler dolayısıyla vazgeçilen sosyal politika uygulamaları için bu ilişki daha güçlü şekilde kurulacaktır.

Küreselleşme, Eşitsizliklerin Artışı ve Yoksulluk

Tarihin hiçbir döneminde dünyada refah paylaşımı konusunda bir eşitlik sağlandığını söylemek mümkün değildir. Her dönemde ikili, üçlü veya daha fazla tarafı

Küreselleşme eşitsizlikleri ilk defa ortaya çıkaran değil, var olan eşitsizlikleri artırmakta, derinleştirmektedir.

olan bölünmeler ve farklılaşmalar olmuştur. Eşitsizlik söz konusu olunca, dünya zaman içinde coğrafi olarak Doğu-Batı ülkeleri ve Kuzey-Güney yarım küre ülkeleri gibi ayrımlarla sınıflandırılmış, bu ayrımda Batı ve Kuzey bölgeleri (bu bölgelerdeki ülkeler ve ülke halkları) gelişmiş, katma değerden çok pay alan, Doğu ve Güney bölgeleri ise geri kalmış, katma değerden az pay alan, yoksullar sınıfında yer almıştır. Bugün çok daha yaygın olan ayırım iktisadi büyüklükleri esas alarak yapılan gelişmiş-gelişmekte olan bölgeler veya ülkeler ayırımıdır. Küreselleşmeden beklenen uluslararasılaşma süreci ile sağlanacak bütünleşmenin “*berkesin kazandı, eşitsizlikleri azaltan*” bir gelişmeyi sağlaması, küresel üretimin paylaşılması bakımından gelişmiş ülke toplumları ile gelişmekte olan ülke toplumları arasındaki farkı azaltması idi. Küreselleşmeye yönelik ilk hayal kırıklıkları bu bakımdan olmuş, küreselleşme taraftarlarının beklediği gibi artan uluslararasılaşma süreci ülkeler arasındaki eşitsizlikleri azaltmamış, aksine artırmıştır.

Küreselleşmenin eşitsizlikleri artırdığına yönelik çok sayıda ve farklı kriterlerle oluşturulmuş veri vardır ve bunlardan bir kısmı Dünya Bankasına aittir. Nitekim, Dünya Bankasına göre dünyanın en zengin ülkeleri ile en fakir ülkeleri arasında kişi başına düşen gelir bakımından var olan fark 1970’lerde 30 kat iken 1990’lı yıllarda 70 katın üzerine çıkmıştır. BM’ye göre ise insanların en zengin % 20’si ile en yoksul % 20’si arasındaki fark 140 kata ulaşmıştır (Koray, 2004: 199). En zengin ülkeler ile en yoksul ülkeler arasındaki ekonomik eşitsizlik, 1913 ile 1973 yılları arasındaki 60 yıllık dönemde 33 kat artmışken küreselleşme olgusunun başladığı 1973-2005 arasındaki 32 yıllık dönemde önceki 150 yılda meydana gelen eşitsizliğe denk bir eşitsizlik artışı olmuştur. 2005 yılı itibarıyla eşitsizlik 94 kat artmıştır (Ar, 2007: 264). Zengin ülkelerle yoksul ülkelerin fert başına millî gelir artışı bakımından bir karşılaştırma yapılırsa; 1960-2002 yılları arasında en yoksul 20 ülkede fert başına millî gelir yalnızca % 20.6 oranında bir artışla 212 dolardan 267 dolara yükselirken, aynı dönemde en zenginlerin geliri % 284 oranında bir artışla 11.417 dolardan 32.339 dolara yükselmiştir (Ar, 2007: 265). Bir başka veriye göre; 1990-2004 yılları arasında gelişmekte olan ülkelerdeki en düşük gelire sahip % 20’lik nüfus kesiminin toplam gelirden aldığı pay % 4,6’dan %3,9’a düşmüştür (UN, 2008: 67).

Küreselleşmenin yarattığı eşitsizlik her bölge ve ülke için aynı derecede olumsuz olmamıştır. Güney Doğu Asya ülkeleri bu süreçte küreselleşmenin nimetlerinden en çok yararlanan ve eşitsizliklerin azaldığı ülkeler olmuştur.

Küreselleşme eşitsizlikleri artırmakla birlikte bu her ülke için aynı derecede olumsuz değildir. Nitekim Doğu ve Güney Doğu Asya ülkeleri son dönemde gerçekleştirdikleri yüksek büyüme hızlarına bağlı olarak yoksulluk oranlarında dikkate değer düşme sağlarken Batı Asya ülkelerinde yoksulluk 1990-2005 döneminde 2 kat artmıştır. Benzer şekilde Eski Doğu Bloku ülkelerinden Bağımsız Devletler Topluluğuna üye ülkelerle Güney Doğu Avrupa ülkelerinde de yoksulluk bu dönemde keskin şekilde artmıştır (UN, 2008: 67).

Küresel krizler, eşitsizlikleri artıran ve derinleştiren bir başka faktör olarak ortaya çıkmıştır. Yaşanan her kriz eşitsizlikleri artıran ve derinleştiren bir etki yaratmaktadır. Bütün iyileşmelere rağmen son yirmi yıllık dönemde dünyanın en zengin % 20’lik nüfusu toplam gelirin % 70’inden fazlasını alırken en fakir % 20’lik diliminin aldığı pay sadece % 2’dir (ILO, 2011: 21). Eşitsizlik, yalnızca gelişmiş ülke toplumları ile gelişmekte olan ülke toplumları arasında yaşanmamakta, ülke bazında da eşitsizlikler artmaktadır. Ülke içindeki eşitsizlik artışı yalnızca gelişmekte olan ülkeler has bir problem olmayıp 1980’lerin ikinci yarısında itibaren AB üyesi gelişmiş ülkelerde de ortaya çıkan bir problemdir (ILO, 2011: 21).

Yoksulluğun önlenememesi küreselleşmenin diğer başarısız alanlarından birini oluşturmaktadır. Artan eşitsizlik ve gelir dağılımındaki bozulma yoksulluk sorununu derinleştirmiştir. Bir çok ülkede İnsani Gelişme Endeksi ile ilgili göstergeler

olumsuz yönde gelişmeye başlamıştır. Yoksulluk ve eşitsizlikle ilgili bazı temel göstergeler aşağıdadır (ILO, 2011: 20).

- 2005 yılı itibarıyla gelişmekte olan ülkelerde yaşayan toplam nüfusun 1/4 üne tekabül eden yaklaşık olarak 1.4 milyar insan günlük 1.25 ABD dolarının altında bir açlık sınırında yaşamaktadır.
- 2000-2005 arasında dünya ekonomisindeki hızlı büyüme dünyadaki yoksulluğu 1990'yılındaki % 46 seviyesinden 2005 yılında % 27'ye düşürmesine rağmen son 2008 krizi ile birlikte 64 milyon kişi daha bu sınırın altına itilmiştir.
- Sahra Altı Afrika ülkelerinde en düşük gelire sahip % 20'lik nüfus kesiminin toplam gelirden aldığı pay yalnızca % 3'dür.
- 925 milyon kişi kronik açlık tehlikesi altında yaşamaktadır.
- Dünyada 1.75 milyar insan çok yönlü bir yoksulluk tehlikesi altında olup temel sağlık hizmetleri, temel eğitim ve ekonomik fırsatlardan mahrum yaşamaktadır.
- 2,6 milyar kişi hijyenik bir ortamda yaşama, 884 milyon kişi de temiz su imkânlarından mahrumdur.
- 796 milyon kişi okuma-yazma bilmemektedir.
- Her yıl 5 yaşın altındaki 8.8 milyon çocuk koruyucu ve önleyici sağlık hizmetleri yetersizliğinden ölmektedir.

Küreselleşme ve yarattığı temel sosyal politika sorunları için bakınız: Daniel Cohen (2000), "Dünyanın Zenginliği, Ulusların Fakirliği", (Çev: Dilek Hattatoğlu), İletişim Yayınları, İstanbul.



K İ T A P

Küreselleşme olumsuz sosyal sonuçları her ülke ve bölge için aynı derecede mi gerçekleşmiştir?



SIRA SİZDE

8

Küreselleşme, İşgücünün Yapısındaki Değişme, İstihdam, İşsizlik ve Enformel Sektör

Sanayi ekonomisinden hizmet ekonomisine geçiş, işgücünün sektörel yapısı ve statüsündeki değişmelerin yanı sıra işgücüne katılım oranları ve yapısı da değişmiştir. Öncelikle tarım sektöründen sanayi ve hizmetler sektörüne hızlı bir işgücü göçü gerçekleşmiştir. Nitekim, gelişmekte olan ülkelerde tarım sektöründeki işgücü 1980-2005 yılları arasında % 55'den % 45'e düşmüştür. Hâlbuki bu oran gelişmiş ülkelerde 2005 yılı itibarıyla % 4'den daha azdır (UN; 2008: 62). İşgücünün yapısındaki değişme, ülkelerin küreselleşme sürecinde üstlendikleri role bağlı olarak değişmektedir. Doğrudan yabancı yatırımların yapıldığı gelişmekte olan ülkelerde bu yatırımlara bağlı olarak öncelikle sanayi sektöründeki işgücünün oranı artmış, bunu hizmetlerin gelişmesine bağlı olarak hizmet sektörü takip etmiştir. Sermaye ihraç eden gelişmiş ülkelerde ise toplam işgücü içinde hizmet sektörünün payı daha da artmıştır.

Hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde hizmet sektörünün büyümesi şehirlerde kadın işgücünün daha yüksek oranlarda işgücüne katılmasını beraberinde getirirken esnek çalışma şekilleri ve *atipik* istihdam da artmıştır. *Atipik* çalışma özellikle hizmet sektöründeki işlerin özelliği gereği kısa süreli ve esnek zamanlı çalışmak isteyen kadınların, öğrencilerin ve engellilerin tercih ettiği istihdam şekli olarak gelişmiştir. Benzer şekilde evde çalışmaya veya uzaktan çalışmaya imkân veren teknoloji kullanımlı işler de (çağrı merkezleri gibi) atipik çalışma şekillerini yaygınlaştırmıştır. Esnek çalışma ve özellikle atipik istihdam biçimlerinin artışı yal-

Atipik çalışma, alışılmış, düzenli, güvenceli, sürekli istihdam dışında kalan, düzensiz çalışmayı, gelir güvencesizliğini, kısmi süreli istihdamı içerisinde barındıran istihdam şeklini ifade etmektedir (O. Karadeniz, (2011), Çalışma Toplum, 2011/2).

Küreselleşme dolayısıyla artan rekabet endişesi, gelişmekte olan ülkelerde düşük ücretli, güvencesiz, sosyal hukukun kapsamı dışındaki işleri artırmıştır.

nızca küreselleşmeye bağlanacak bir gelişme olmamakla beraber (Erdut, 2002; 34). Küreselleşmenin getirdiği rekabet baskısı ile işyerlerinde maliyet düşürmeye yönelik arayışlar ve özellikle “*taşeronlaşma*” atipik çalışma biçimlerini artırmıştır. İşverenler düzenli istihdamın getirdiği maliyet ve sosyal yüklerden kaçınmak için atipik istihdam biçimlerine daha çok başvurmuşlardır. Nitekim Şili örneği ile gerekçelendirmek gerekirse bu ülkede ihracata yönelik tarımsal faaliyetlerde istihdamın % 90’ı geçici iken bu oran dışarıdan alınan ürünlerle rekabet hâlindeki faaliyet alanlarında % 55’dir (Erdut, 2002: 34).

Öte yandan, gelişmekte olan ülkelerde 1970’li yıllarda hızlanan şehirlere göç birçok gelişmekte olan ülkenin sanayi ve hizmetler sektörünün istihdam yaratma kapasitesinin yetersizliği dolayısıyla düşük verimli işlerin yoğun olduğu informal-kayıt dışı sektörü geliştirmiştir. Nitekim ILO’nun yaptığı bir çalışma kapsamındaki 54 ülkenin 42’sinde informal sektör vardır ve bu 42 ülkeden 17’sinde bu sektörde istihdam edilenlerin yarısından fazlası informal sektörde istihdam edilmektedir. 42 ülkenin yalnızca 4’ünde kayıt dışı sektördeki istihdam % 10’un altındadır. (ILO, 2002: 59). Bazı Afrika ülkelerinde kayıt dışı sektörde istihdam % 70’lere ulaşmıştır (UN, 2008: 62). Informel-kayıt dışı sektör, ilk defa 1970’li yıllarda literatüre giren ancak zaman içinde ortadan kalkacağı varsayılan geçici nitelikte bir sektör olarak tanımlanırken, gelişmekte olan ülkelerde süreklilik kazanan ve işgücünün önemli bir kesiminin istihdam edildiği sektör hâline gelmiştir.

Informel-kayıt dışı sektör, genel olarak verimliliği düşük işler olduğu için çalışanlar için ücretlerin düşük, çalışma sürelerinin uzun, iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin yetersiz, iş güvencesinin olmadığı işlerde çalışmak anlamına gelmektedir. ILO’nun *insana yakışır iş* (decent work) için belirlediği standartların hiç olmadığı veya çok yetersiz olduğu işlerdir. Çalışanların sosyal güvencesi yoktur, devletin de bu eksiklikleri denetleme imkânları yetersizdir. Küçük, dağınık ve *merdiven altı* sektör olarak anılan işyerleri çalışanlar için *korunmasız işyerleridir* (ILO, 2002: 59-62). Çalışanların herhangi bir sosyal güvenlik garantisi yoktur. Informel sektör, çalışan yoksul üreten sorunlu bir sosyal politika alanıdır.

Küreselleşme sürecinin yarattığı yeni üretim ağları, işgücü piyasalarında karşılıklı bağımlılıklar yaratmıştır. Üretimin değişik safhalarının ve nihai ürünün parçalarının değişik ülkelerde ve işyerlerinde gerçekleştirilmesi, bir ürünün üretim aşamasında çok sayıda ülke işgücünün ortaklaşa çalışmasını gerektirmiştir. Nitekim, bir konfeksiyon ürününün tasarımını İtalyan; üretimini Çin, satışını Amerikan şirketi aracılığı ile yapan ve üretim noktasından tüketim noktasına taşınmasını da Hong-Kong firmasına yaptıran bir İngiliz çok uluslu şirketi bu süreçte en az 5 ayrı ülkenin işgücünü kullanmaktadır. Bir hesaplama göre gelişmekte olan ülkelerde dünya sanayi sayılacak bu tür işlerde çalışan işgücünün oranı 1970 yılında % 43 iken 1990’da % 53’e yükselmiştir (Erdut, 2002: 30).

Dünyada toplam işgücü 3,3 milyar olup toplam işsiz sayısı 197 milyondur. Gelişmekte olan ülkelerde işgücü içinde bulunan 900 milyon kişi günlük 2 doların altında bir gelirle yoksulluk sınırı altında yaşamaktadır (ILO, 2012: 9). 900 milyon çalışan ancak yoksul kitlenin varlığı ILO hedefleri bakımından yaratılması gereken *insana yakışır iş* hacmini de göstermektedir. Eğer mevcut ekonomik şartlar devam ederse, önümüzdeki 10 yıl içinde gelişmekte olan ülkelerde 400 milyon kişi daha işgücüne dâhil olacak ve yoksulluk sınırı altındaki 900 milyon çalışanla birlikte 1,3 milyar güvencesiz çalışan işgücü dünyanın en önemli sosyal problemini oluşturacaktır (ILO, 2012: 9-10).

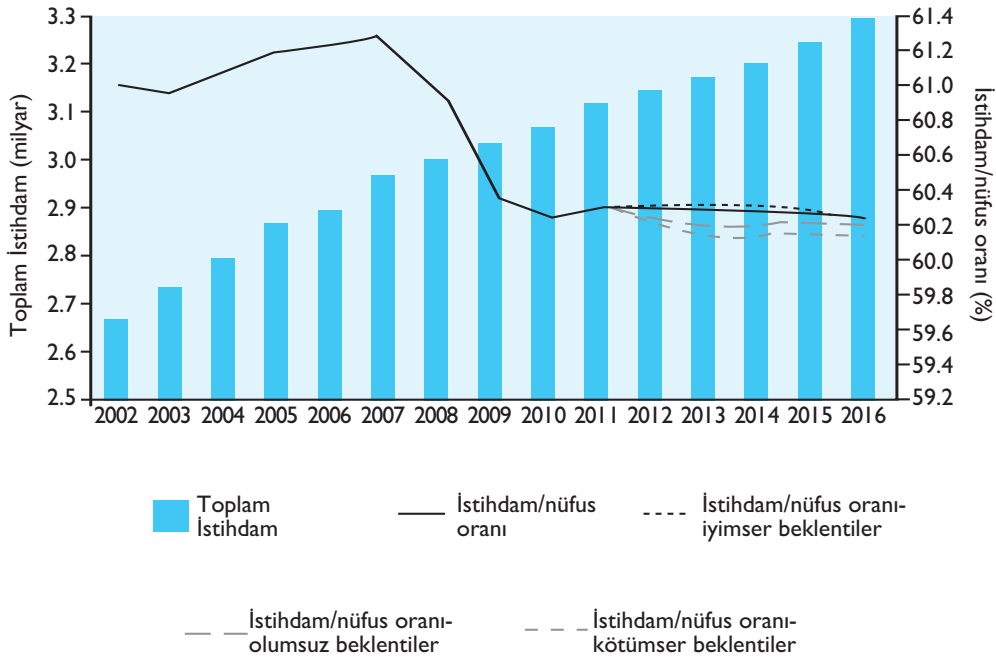
Informel-kayıtdışı sektör, gelişmekte olan ülkelerde geçici süreli değil, kalıcı ve hatta en büyük sektör haline gelmiştir. Kayıtdışı sektör büyüdükçe sosyal politika uygulamalarının da kapsamı daralmıştır.

İşsizler içinde 15-24 yaş grubunda 74,8 milyon işsiz vardır ve küresel genç işsizliği oranı % 12,7 civarındadır. Kriz dönemleri genç işsizliğin arttığı dönemler olarak dikkat çekmektedir. Küresel düzeyde genç işsizliği yetişkin işsizliğinden 3 kat daha fazladır (ILO, 2012: 10). Genç işsizliği, toplumlarda geleceğe yönelik güven duygusu yaratma ve toplumsal huzurun sağlanmasına yönelik en ciddi tehdit kaynağını oluşturmaktadır.

Küresel ekonomik krizler yalnızca işsizlik oranını artırmamaktadır. İş piyasasında iş bulma ümidini kaybedenler işgücünden ayrılmakta, işgücüne katılım oranları düşmektedir. Nitekim işgücüne katılım oranı 2007-2010 döneminde % 1 azalmıştır (ILO, 2012: 11). Şekil 8.2, 2002-2016 döneminde toplam istihdamın sayısal olarak arttığını ancak toplam istihdamın nüfusa oranının düştüğünü, bu düşüşün de 2007-2008 krizi ile birlikte belirgin şekilde ortaya çıktığını göstermektedir. Kriz sonrası dönemde işgücüne katılımda bir iyileşme görülse bile, bütün yakın zamanda 2007'deki % 61,2'lik seviyeye yükselmeyeceğini ortaya koymaktadır. Tablo'da görüldüğü gibi, değişik beklentilere bağlı olarak (iyimser, kötümser, gerçekçi) yapılan gelecek projeksiyonları da istihdam/toplam nüfus oranında dikkate değer bir olumlu gelişme ortaya koymamaktadır.

Şekil 8.2

Küresel İstihdamın Gelişme Seyri ve Beklentiler (2002-2016)



Yeni küresel ekonomik yapının istihdam bakımından dikkat çeken bir başka özelliği, “*istihdam yaratmayan bir büyüme*” gerçekleştirmesidir. Küresel ekonominin yeni istihdam yaratma kapasitesi düşmekte, büyüyen ancak istihdam yaratmayan yeni bir küresel ekonomik yapı ortaya çıkmaktadır. Teknolojik gelişmenin etkisi yanında işverenlerin küresel krizler sonrası dönemlerde yeniden kriz olabileceği beklentisi ile yeni istihdamdan kaçınmaları böyle bir sonuç doğurabilmektedir.

Küreselleşme süreci ile emek göçü hızla insan göçüne dönüşmüştür.

Küreselleşmenin istihdam piyasasına yönelik en belirgin etkisi uluslararası emek göçü üzerinde olmuştur. Haberleşme ve ulaşımın imkânlarının artışı, televizyon yayıncılığı ve İnternet ile uzak mesafelere erişimin kolaylaşması emek göçünü artırmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde özellikle Avrupa merkezli gelişmiş ülkelerin işgücü açığını gidermek için izinli ve kontrollü emek talebi ile başlayan işgücü göçü, 1970'li yıllardan sonra gelişmekte olan ülkelerdeki yetersizlik ve itici faktörler dolayısıyla emek göçü insan göçüne dönüşmüş, çalışmak isteyenler kendi ülkelerindeki olumsuz faktörlere bağlı olarak (siyasi istikrarsızlık, savaşlar, iç çatışmalar vb) aileleri ile birlikte gelişmiş ülkelere göç etmeye başlamışlardır. ILO verilerine göre uluslararası emek göçü ile ülke değiştirenler nüfus bakımından dünyanın 5. büyük ülkesi konumuna gelmişlerdir. Yine ILO'ya göre küreselleşmenin insanlara doğdukları-yaşadıkları ülkelerde yeterli istihdam imkânı ve ekonomik fırsatlar sağlamamış olması uluslararası emek göçünü artırmaktadır. Çalışan gruplar arasında en dezavantajlı grubu oluşturan göçmenler ILO'nun özellikle 2004 yılından sonra ağırlıklı ilgi alanlarından birini oluşturmaya başlamıştır (www.ilo.org/global/topics/labour-migration).

Küreselleşme, Endüstri İlişkileri Sistemi ve Sendikalaşma

Küreselleşmenin sosyal politikaya yönelik etki alanlarından birini de endüstri ilişkileri sistemi ve bu sistemin aktörlerine yönelik olarak ortaya çıkmaktadır. Endüstri ilişkileri sistemleri yapısı gereği dinamikdir zamana ve mekâna göre değişim ve dönüşüm gösterir. Bu sebeple, diğer alanlarda olduğu gibi endüstri ilişkileri sisteminde yaşanan değişimi yalnızca küreselleşmeye bağlamak veya küreselleşme ile açıklamak mümkün değildir. Ancak, küreselleşme sürecinin diğer faktörlerinin yanı sıra, onlarla birlikte ve bazen de onlardan bağımsız olarak endüstri ilişkileri sistemini etkilediği bir gerçektir. Bu etkileri ve sonuçlarını aşağıdaki başlıklar altında toplamak mümkündür:

- Başta iş hukuku olmak üzere çalışma hayatını düzenleyen sosyal hukukun küresel rekabet endişesiyle değiştirilmesi veya uluslararası sermayeyi-yatırımları ülkeye çekmek için değiştirilmesi endüstri ilişkileri sistemini doğrudan etkiler.
- Yüksek ücret, istihdam güvenceli ve sendikalı-toplu sözleşmeli kamu işyerlerinin özelleştirilmesi sendikalaşma oranlarını ve toplu sözleşme kapsamındaki sayısını düşürür.
- Kamu ve özel sektördeki taşeronlaşma uygulamaları doğrudan sendikalaşma ve toplu pazarlık sistemini olumsuz etkiler.
- Çok uluslu şirketlerin ulusal düzeyde örgütlenmiş sendikalara karşı toplu pazarlık masasına oturması toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde güç dengesini işverenler lehine değiştirir. Özellikle üretimi başka ülkelere kaydırma tehdidi veya diğer ülkelerdeki üretim birimleri ile grev tehdidini ortadan kaldırma sendikaları güçsüzleştirir.
- Esnek çalışma şekillerinin benimsenmesi ve a-tipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması önce sendikalaşmayı zayıflatır, sonra toplu iş sözleşmelerinin kapsamında olanları daraltır.

Endüstri ilişkileri sistemi güçlü sendikacılık ve toplu pazarlık sisteminin etkinliğine bağlıdır. Sanayi toplumu endüstri ilişkileri sisteminin küreselleşme sürecinin başladığı 1970'li yıllardan sonra yaşadığı en büyük handikap sendikaların üye kaybetmesi, zayıflaması ve toplu pazarlık sisteminin kapsamının daralması ve etkinliğini kaybetmesidir. Değişen işgücü yapısına da bağlı olarak toplu iş sözleşmelerinin yerini bireysel iş sözleşmelerinin alması endüstri ilişkileri sistemlerini zayıflatmıştır.

Küreselleşme sürecinde sendikaların zayıflaması endüstri ilişkileri sisteminin işleyişini çalışanlar aleyhine değiştirmiş toplu pazarlık sisteminin etkinliği azalmıştır.

Sendikalaşma oranlarının düşmesi bütün dünyada görülen genel bir gelişme olmakla birlikte her ülkede ve her sektörde aynı derecede olmamıştır. Tablo verileri, sendikalaşma oranlarındaki dramatik kabul edilebilecek yüksek oranlı düşüşlerin 1985-1995 döneminde yaşandığını, bu yıllardan sonra da düşüşün devam ettiğini ve bir çok ülkede sendikalaşmanın adeta “*dip yaptığı*” göstermektedir.

| ÜLKELER | 1995 (%) | DEĞİŞİM (1985-95) | 2002 (%) | DEĞİŞİM (1995-02) |
|--------------|----------|-------------------|----------|-------------------|
| Fransa | 9,8 | -%37,2 | 9.7 | 0 |
| İngiltere | 32,9 | -%27,7 | 30.4 | -%5 |
| Almanya | 28,9 | -%17,6 | 23.2 | -%9 |
| İtalya | 44,1 | -%7,4 | 34.0 | -%6 |
| Polonya | 33,8 | -%42,5 | 14.7 | -%3 |
| Macaristan | 60,0 | -%25,3 | 19.9 | -%6.2 |
| Finlandiya | 79,3 | %16,1 | 71.2 | -%11 |
| İsveç | 91,1 | %8,7 | 78.0 | -%7 |
| Danimarka | 80,1 | %2,3 | 73.8 | -%5 |
| Portekiz | 25,6 | -%50,2 | 14.7 | -%5 |
| Yunanistan | 24,3 | -%33,8 | 26.7 | -%7 |
| Avusturya | 41,2 | -%19,2 | 35.4 | -%8 |
| Hollanda | 25,6 | -%11,0 | 22.1 | -%5 |
| İspanya | 18,6 | %62,1 | 14.9 | -%4 |
| ABD | 14,3 | | 12.8 | -%2 |
| Japonya | 24,5 | | 20.3 | -%5 |
| Kanada | 37,4 | %1,8 | 32 | |
| Avustralya | 35,2 | -%29,6 | 25 | |
| Yeni Zelanda | 24,3 | -%55,1 | 23 | |

Tablo 8.2
Bazı Ülkelerde
Sendikalaşma
Oranları ve Değişimi

Kaynak: Necdet
Kamil Ar (2007),
**Küreselleşme
Sürecinde
Türkiye’de
Ücretlerin
Gelişimi**, Kamu-İş,
Ankara. S.189.

Daha önce de vurgulandığı gibi, sendikalaşma oranlarının düşmesi yalnızca küreselleşmeyle açıklanamamakla birlikte, önceki dönemlerden farklı olarak küreselleşme sürecinin hakim olduğu zaman diliminde bütün ülkelerde sendikalaşma oranlarındaki hızlı düşüş bu ilişkinin varlığını ortaya koymaktadır. Yalnız gelişmiş ülkeler değil, gelişmekte olan ülkelerde de benzer düşüşler daha yüksek oranlarda gerçekleşmiştir (Ar, 2007: 190). Sendikalaşma oranının düşmesi ve endüstri ilişkileri sisteminin zayıflaması, yalnızca çalışanları olumsuz etkilememekte, birer sivil toplum örgütü olarak sendikaların demokratik süreç dışında kalmaları dolayısıyla demokratik rejimin gelişmemesi veya kesintiye uğraması dolayısıyla bütün toplum olumsuz etkilenmektedir. Sendikaların zayıflaması, sivil toplum örgütü olarak üyelerine ve toplumun dezavantajlı diğer gruplarına yönelik hizmetlerinin azalması geniş toplum kesimlerinin demokratik karar süreçlerine katılmalarını ortadan kaldırmaktadır.

Küreselleşmenin sendikalaşma ve bir bütün olarak endüstri ilişkileri sistemine yönelik etkileri konusunda daha kapsamlı tartışmalar için bakınız: Seyhan Erdoğan (2006), Küreselleşme Sürecinde Uluslararası Sendikacılık, İmge Kitabevi, İstanbul; Alpaslan Işıklı (2005), Yeni Din Yeni Tanrı, Otopsi Yayınları, İstanbul.



Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Sistemleri

21. yüzyılın ilk on yılında dünya nüfusunun yalnızca % 20'si yeterli sosyal güvenlik garantisine sahiptir. Dünya nüfusunun yarısından fazlasının ise en temel insan haklarından biri olan sosyal güvenlik bakımından hiçbir güvencesi yoktur (www.ilo.org/topics/socialsecurity). Bu sosyal politika anlayışı bakımından kesinlikle kabul edilebilir bir durum ve görüntü olamaz. Sanayi toplumu, Almanya'da Bismark tarafından 1881 yılında başlatılan sosyal sigorta sistemi ile önce çalışanlara, daha sonra bütün nüfusa kapsamlı bir sosyal güvenlik garantisi sağlamış, zaman içinde sosyal güvenlik sistemleri sosyal devletin en önemli sosyal politika pratiğini oluşturmuştur. İkinci Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmiş ülkeler, bütün çalışanları bütün sosyal risklere karşı koruyan sosyal sigorta rejimleri kurmuşlar, sosyal sigortaların bıraktığı kapsam boşlukları da devletin sosyal refah harcamaları ile kapatılmıştır. 1960'lı yıllarda millî gelirden sosyal güvenliğe ayrılan pay % 3-12 arasında değişirken 1980'li yıllarda bu oran % 30'lara yaklaşmıştır. 1950 sonrası dönemde sosyal güvenlik harcamaları millî gelir artışından 1.8 kat daha fazla gerçekleşmiştir (Alper, 2009: 96). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ile temel ve vazgeçilmez insan haklarından biri olarak tarif edilen sosyal güvenlik hakkının gereklerinin yerine getirilmesinin devlet görevi olarak kabul edilmesi siyasi yelpazenin sağında veya solunda olduğuna bakmaksızın bütün ülkelerde sosyal güvenlik için yapılan harcama artışının büyük bir konsensus içinde gerçekleşmesini sağlamıştır.

1970'li yıllarda yaşanan kriz, sosyal devletin en kapsamlı uygulaması olan sosyal güvenlik sistemlerini eleştirilerin odak noktası hâline getirmiştir.

1970'li yıllarda yaşanan krizle birlikte neoliberal politikaları benimseyen siyasi görüşün eş zamanlı olarak Almanya, İngiltere, ABD ve Fransa gibi gelişmiş ülkelerde iktidara gelmesi sosyal güvenlik harcamalarının mercek altına alınmasına yol açtı. Nüfusun yaşlanması, sağlık harcamalarındaki artış, yüksek oranlı ve kronik hâle gelmiş işsizlik ile birlikte toplumsal yapıdaki değişimler sanayi toplumu sosyal güvenlik sistemlerine yönelik değişim taleplerini güçlendirdi. Bu noktada küreselleşmenin hakim ideolojisi liberalizm sosyal güvenlik sistemlerine yönelik yeniden yapılanma önerileri getirdi. Sosyal güvenlik garantisi sağlama yükümlülüğü devletten bireylere aktarılacak, devlet ancak kendi imkanları ile bu garantiyi sağlayamayacak olanlara "asgari seviyede" koruma garantisi sağlamayı amaçlayan gelir transferleri yapacaktı.

Gelişmiş ülkelerdeki yerleşmiş sosyal devlet yaklaşımı ve güçlü sosyal politika anlayışı sosyal güvenlik alanında liberal görüşün Dünya Bankası tarafından formüle edilen yeni sosyal güvenlik sistemi önerilerinin hayata geçirilmesini önlemiş (Şili ve diğer bazı Güney Amerika ülkeleri hariç) ancak sanayi toplumu sosyal güvenliğinin işleyişinde de bazı değişiklikler yapma ihtiyacı doğurmuştur. İstihdam ve işgücü piyasasındaki yapısal değişiklikler, geleneksel aile yapısının değişmesi, sosyal güvenlik için tahsis edilen kaynaklarda üst sınıra gelinmesi, küreselleşme süreci ile hızlanan uluslararası emek göçü ve beraberinde getirdiği sosyal sorunlar, AB gibi bölgesel bütünleşme hareketlerinin sosyal güvenlik sistemlerini birbirine yakınlaştırma zorunluluğu doğurması ve nihayet yaşlanma başta olmak üzere demografik yapı değişiklikleri dikkate alınarak sosyal güvenlik sistemleri yeniden yapılandırılmaya başlanmıştır.

Sosyal güvenlik sistemlerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmalar kısa dönemde mevcut sistem içinde sosyal sigorta sistemlerinin gelirlerini artıran ve

giderlerini azaltan düzenlemelerle sınırlı kalırken orta ve uzun dönemde yapısal değişiklikleri gündeme getirmiştir. Buna göre, kamu bütün nüfusa yönelik asgari seviyede sosyal güvenlik garantisi sağlayacak sistemleri oluşturma görevini üstlenirken, daha yüksek sosyal güvenlik garantisi talep edenlerin bu isteklerini karşılayacak sistemlerin gönüllülük veya yarı kamusal kurumlar aracılığı ile yapılması benimsendi. Dünya Bankası tarafından “*çok ayaklı sosyal güvenlik sistemleri*” olarak adlandırılan bu yeni yapının orta ve uzun dönemde hayata geçirilmesi planlandı (World Bank, 1994). 1980’li yıllardan sonra bireysel emeklilik sistemlerinin teşvik edilmesine yönelik düzenlemeler bu yeni kurumsal yapıyı yerleştirmeye yönelik politikalar içinde gerçekleştirilmiştir.

Küreselleşmenin sosyal güvenlik sistemlerine yönelik etkisi ne olmuştur?



SIRA SİZDE

ILO ve Küresel Sosyal Politikalar

Küreselleşmenin olumsuz sosyal sonuçlarının belirginleşmeye başladığı 1990’lı yılların başından itibaren ILO küreselleşmenin sosyal sorunlarını gündemine almıştır. 1995 yılında Kopenhag’da toplanan Dünya Sosyal Gelişme Zirvesi, bir yandan uluslararası camianın küreselleşmenin sosyal sorunlarına ilgisini artırırken diğer yandan ILO’da süreçle ilgili görev alanları ve sorumluluklarını belirlemiştir (Kapar, 2009: 64). ILO’nun küreselleşme ile ilgili ilk ve en kapsamlı faaliyeti, Örgüt tarafından oluşturulan “*Küreselleşmenin Sosyal Boyutu*” komisyonunun hazırlanmış olduğu 2004 tarihli “*Herkes İçin Fırsatlar Yaratan Adil Bir Küreselleşme*” raporu olmuştur. Rapor, ILO’nun küreselleşme sürecine bakışını, tespitlerini, yaklaşımlarını ve politika önerilerini içermektedir.

Küreselleşme sürecine karşı açık bir tavır almayan ILO, mevcut küreselleşme sürecinin küresel düzeyde eşitsizlikler yarattığını, bu eşitsizliklerin ahlaken kabul edilemeyeceğini ve politik olarak da sürdürülebilir olmadığını ileri sürerek küreselleşme sürecine yeni bir yön verilmesi ve sosyal boyut kazandırılması tespitinden hareketle duruşunu belirlemiş, politikalar oluşturma içine girmiştir (ILO, 2004: x). ILO, küreselleşme sürecinin formal ve informal sektör arasındaki farkı büyütmesinin, informal ekonomi şartlarında yaşamak zorunda kalan geniş toplum kesimlerinin adil ve eşitlikçi bir küreselleşme sürecinin dışında bırakılarak dışlandığını, sürecin “kazananlar ile kaybedenler” ayrışmasını derinleştirdiğini, zengin ve fakir ülkeler arasındaki farkın açıldığını, global ekonomik düzenin işleyişinin ve kurallarının sosyal düzenin işleyişini ve kurallarını belirleyici etkiye sahip olduğunu ileri sürmektedir (ILO, 2004: 3-4).

ILO, sosyal yönü güçlü, adil, kapsayıcı, demokratik olarak yönetilebilir, bütün ülkeler ve insanlara nimetlerinden adil şekilde faydalanmak için eşit fırsatlar sunan bir küreselleşme sürecinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli şartları şu başlıklarda toplamıştır (ILO, 2004: ix-x):

- İnsan haklarına ve kültürel farklılıklara saygılı, insana yaraşır iş, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, cinsiyet eşitliğine dayalı bir sosyal hayat oluşturma önceliklerine önem veren insan merkezli bir küreselleşme anlayışının varlığı.
- Küresel ekonomi ile bütünleşirken halkının sosyal ve ekonomik fırsatlardan faydalanması imkânlarını geliştirecek demokratik ve etkin işleyen bir devletin varlığı.
- Ekonomik gelişme ile sosyal gelişmeyi bütünleştiren yerel, bölgesel ve küresel düzeyde çevrenin korunmasını sağlayan sürdürülebilir bir gelişmenin varlığı.

ILO küreselleşmenin sosyal sorunlarını gidermeye yönelik sosyal politika tedbirlerini temel ilkelerinden vazgeçmeden oluşturmaya çalışmıştır.

- Teşebbüs hürriyeti ve fırsat eşitliğine imkân veren etkin ve adil işleyen piyasaların varlığı.
- Ülkelerin gelişme seviyeleri, imkânları ve kapasitelerinin farklılığını dikkate alarak bütün ülkelere eşit fırsatlar sunan adil kuralların varlığı.
- Ülke içinde ve ülkeler arasındaki eşitsizlikleri azaltacak, karşılıklı yardımlaşma ve iş birliğine dayalı bir *dayanışmacı küreselleşme anlayışının* varlığı,
- Küreselleşme sürecinde yer alan aktörler arasında (uluslararası örgütler, hükümetler, parlamentolar, işçi ve işveren örgütleri, sivil toplum kuruluşları ve diğerleri) diyalog ve iş birliğini sağlayacak mekanizmaların varlığı.

ILO'nun 2008 yılındaki 97. toplantısında kabul ettiği; “*Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi-The ILO Declaration on Social Justice For a Fair Globalisation*” Örgütün küreselleşmeye yönelik sosyal politika yaklaşımının temel esaslarını yansıtmaktadır. Nitekim Bildirge’de; küreselleşmenin adil olmayan sosyal sonuçlar ortaya çıkardığı, bu sonuçları ortadan kaldırmaya yönelik politikalar belirlenmenin ILO’nun temel görevi olduğu vurgulanmıştır. ILO’nun 1990’lı yıllardan itibaren geliştirdiği ve bütün sosyal politika amaçlarını birleştirerek kavramsallaştırdığı “*insana yakışır iş*” amacı ve amaçla ilgili stratejik hedeflere (*istibdamın desteklenmesi, sürdürülebilir bir sosyal koruma sisteminin oluşturulması, sosyal diyalogün desteklenmesi ve güçlendirilmesi ve çalışma hayatına ilişkin temel hakların kullanılmasına imkân verecek şartların oluşturulması*) Bildirge’de yer verilmiştir (Kapar, 2009: 68).

ILO’nun küreselleşmenin sosyal boyutuna yönelik olarak yakın zamanda gerçekleştirdiği son faaliyeti “*Adil ve Kapsayıcı Bir Küreselleşme İçin Asgari Sosyal Koruma -Social Protection Floor For a fair and Inclusive Globalisation*” Raporu olmuştur (ILO, 2011: vii). Rapor’un hazırlanmasında, Dünya Sağlık Örgütü (WHO), BM Kalkınma Örgütü (UNDP), BM Çocuklara Yardım Örgütü (UNICEF), yanı sıra IMF ve G20’nin de desteği olmuştur. Rapor, esasen ILO’nun küresel “*Herkes için Sosyal Güvenlik*” kampanyası doğrultusunda hazırlanmış, öncelikle herkesin asgari seviyede sosyal korumaya kavuşturulması (yatay kapsam hedefi), bu hedefi takiben zaman içinde ILO standartlarına uygun olarak koruma kapsamının seviyesinin yükseltilmesi (dikey kapsam hedefi) amaçlanmıştır. ILO’yu bu kapsamlı çalışmaya iten önemli faktör; mevcut sosyal koruma tedbirlerinin 2008 ekonomik krizinin güçsüz toplum kesimlerine yönelik olumsuz etkilerini gidermede tampon fonksiyonu görmesi ve makro ekonomik istikrarın sağlanmasına katkıda bulunması olmuştur (ILO, 2011: xii).

Özet



Tarihi gelişim süreci içinde küreselleşmenin ortaya çıkışını açıklamak.

Bir sosyal olgu olarak küreselleşme de diğer sosyal olgular gibi ortaya çıktığı tarihsel dönem ve o dönemin iktisadi, sosyal ve politik yaklaşımlarından etkilenmiştir. Bu tespitten hareketle bugünkü anlamda küreselleşmenin ortaya çıktığı 1980'ler sonrası dönemin temel özellikleri ünitenin bu bölümünde ele alınmıştır. 1970'li yılların ortalarında başlayan ekonomik kriz devletçi politikaları sona erdirmiş, uluslararası rekabeti esas alan liberal iktisadi politika anlayışı hakim olmuştur. ABD, Almanya ve İngiltere'de eş zamanlı olarak iktidara gelen yeni politika yanlısı iktidarlar küreselleşmenin hızlanmasını ve yaygınlaşmasını sağlamıştır. Öte yandan, o yıllarda yaşanan hızlı teknolojik gelişmenin ulaşım ve haberleşme maliyetlerini düşürmesi, televizyon yayıncılığının ve İnternet kullanımının yaygınlaşması toplumlar arası etkileşimi artırmıştır. 1980'li yıllarda ekonomik boyutu öne çıkan küreselleşme, siyasi hayatta çoğulculuk, toplumsal hayatta bireyciliğin hakim anlayış olması ile sosyal ve siyasi boyutu ile öne çıkmaya başlamıştır. Nihayet, İnternet kullanımının yaygınlaşması ile oluşan yeni sosyal ağlar kültürel ve toplumsal boyutunu güçlendirmiştir.



Küreselleşmenin temel unsurları ve göstergelerini yorumlamak.

Küreselleşme, birçok alanda somut görüntüleri olan bir olgudur ve küreselleşme bu somut, ölçülebilir görüntülerinden hareketle daha kolay anlaşılabilir. Uluslararası mal ve hizmet ticaretindeki artış küreselleşmenin ilk görüntüsüdür. Dünya, ekonomik anlamda bütünleşmiştir. Mal ve hizmet hareketini sermaye hareketleri takip etmektedir. Sermaye hareketlerinin özellikle doğrudan sermaye yatırımları küreselleşmenin diğer boyutunu oluşturmaktadır. Küreselleşmenin mal, hizmet ve sermaye hareketleri ile ilgili boyutu haberleşme ve ulaşım alanındaki teknolojik gelişmeler ile yakından ilgilidir. Bu alandaki teknolojik gelişme bir yandan küresel ticareti kârlı hâle getirirken diğer yandan karşılıklı etkileşimi artırmıştır. Haberleşmenin gelişmesi ve ulaşımın

hızlanması ve nihayet İnternet kullanımının yaygınlaşması bir mal veya hizmetin birden fazla ülkede gerçekleştirilen parça üretimlerin birleştirilmesi ile yapılmasına imkân veren yeni üretim ağları oluşturmuştur. Küreselleşmenin son somut görüntüsü ile çok uluslu şirketlerdir. Başlangıçta sermayenin kökeni esas alınarak tanımlanan bu şirketler, bugün gelinen noktada yalnızca birden fazla ülkede faaliyet gösteren şirket olmalarının ötesinde sermayesi ve yönetimi de uluslararasılaşan bir yeni yapı kazanmıştır.



Küreselleşmenin sosyal devlet anlayışında yol açtığı değişimi açıklamak.

Küreselleşme ulus devleti, buna bağlı olarak da ulus devlet pratiği ile ortaya çıkan sosyal devlet anlayışını değiştirmektedir. Ulus devlet, ortak değerlere sahip (dil, kültür, tarih vb.) bir ulus ile yaşadığı coğrafya üzerinde hükümlanlık hakları bulunan devlet şekli olarak tarif edilir. Ulus devlet, kendi sınırları içinde iktisadi, sosyal, siyasi ve kültürel hayatı düzenleyici hukuk sistemi oluşturma ve mekanizmaları kurma yetkisine sahiptir ve tek otoritedir. Küreselleşmenin ulus devletin yetkilerini sınırlamaya ve otorite alanlarını daraltmaya yönelik etkileri, ulus devletin sosyal devlet anlayışına uygun sosyal politika uygulamalarını da değiştirmiştir. Sanayi toplumu sosyal politika yaklaşımının temelini oluşturan devlet müdahaleciliği zayıflatılmıştır. Bu da ulus devletin oluşturduğu sosyal sistemin içinde yer alan sosyal güvenlik sistemi, istihdam kurumları, sendikalar, toplu iş sözleşmesi sistemi, asgari ücret ve benzeri sosyal politika alanlarına yönelik uygulamaları etkilemiştir. Uluslararası sermayeyi ülkeye çekmek için uygulamaya konulan teşvik edici politikalar, sosyal devletin koruyucu ve düzenleyici sosyal politika uygulamalarını zayıflatmıştır. Bütün bunların ötesinde özelleştirme uygulamaları bu işyerlerinde sendikalı, toplu sözleşme hakkına sahip, yüksek ücret ve istihdam güvenceli olarak çalışanların sayısını azaltmıştır. Devletin iktisadi hayatta küçülmesi, sosyal hayatta geri adımlar atmasını beraberinde getirmiştir.



Küreselleşmenin yol açtığı sosyal politika sorunlarını tanımlamak.

Küreselleşme taraftarlarının, “berkesin kazanağı yeni bir düzen” olarak savundukları küreselleşme özellikle 2000’li yıllarda yaşanan küresel krizlerden sonra ters yönlü, olumsuz sonuçlar vermeye başlamıştır. Öncelikle küreselleşme var olan eşitsizlikleri artırmıştır. Gelişmiş ülkeler ve bazı gelişmekte olan ülkeler süreçten kazançlı çıkarken esas yeni sistemden beklentisi olan çok sayıda geri kalmış ülkenin kayıpları artmıştır. Dünyanın belirli bölgelerindeki yoksulluk yaygınlaşmış ve derinleşmiştir.

Doğrudan küreselleşmeye bağlamak ve yalnızca küreselleşme ile gerekçelendirilerek açıklamak mümkün olmamakla birlikte, işgücünün yapısının değişmesi, işgücü piyasasının değişmesi, informal-kayıt dışı sektörün yaygınlaşması, sendikalaşma oranlarının düşmesine bağlı olarak sendikaların pazarlık gücünün azalması ve toplu sözleşmelerden faydalanan kesimlerin azalması, endüstri ilişkileri sistemini zayıflatmıştır.

Küreselleşmenin hakim ideolojisi liberalleşme-serbestleşme; bir yandan sosyal devlet uygulamalarının alanını daraltırken diğer yandan koruyucu sosyal hukukun esnekleştirilmesine yönelik düzenlemeler dolayısıyla koruyucu sosyal politikaları zayıflatmıştır. Daha uzun çalışma süreleri, ücreti ve sosyal hakları düşük a-tipik çalışma şekillerinin yaygınlaşması, iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin yeterli olmadığı merdiven altı işlerin artışı, istihdam garantisi olmayan işlerin yaygınlaşması geniş çalışan kesimler için küreselleşmenin “karanlık yüzünü” oluşturmuştur. Küreselleşmenin yol açtığı sorunları öğrenmek, hangi tür yeni politikalar ve yaklaşımlarla bu sorunların aşılabileceğine yönelik çabaları belirleyecektir.



Yeni küresel sosyal politika uygulamalarını açıklamak.

Kaçınılmaz bir olgu olarak kabul edilen küreselleşmenin beraberinde getirdiği sosyal sorunlarla mücadele de küresel düzeyde olacaktır. Nitekim ILO, küreselleşmeye karşı çıkmak yerine onu anlamak ve kendi faaliyet alanlarına yönelik olumsuz etkilerini giderecek “yönetilebilir bir küreselleşme” süreci oluşturmak üzere faaliyetlerini yoğunlaştırmıştır. ILO bu konuda küreselleşmenin önderleri olarak kabul edilen IMF ve OECD gibi uluslararası kuruluşlarla iş birliği yapmayı kabul etmiştir.

ILO, kendi Anayasası ve Filadelfiya Bildirgesi’nde yer alan temel sosyal politika kurallarından vazgeçmeden küresel düzenin ihtiyaçlarına uygun bir sosyal politika anlayışı oluşturmaya çalışmıştır. Küreselleşmenin sürdürülebilirliğinin sosyal boyut kazandırılması ile mümkün olabileceğini ileri sürmüş, “adil bir küreselleşme için” alınması gereken sosyal politika tedbirlerini belirlemiştir. “Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi” ILO’nun küresel sosyal politika yaklaşımının temel esaslarını ortaya koymuştur. ILO, “insana yakışır iş” politikasını güçlendirmeye yönelik istihdam, sosyal diyalog ve çalışma şartlarının iyileştirilmesi ile ilgili bütün sosyal politikalarını birbirini bütünleyen bir strateji içinde uygulamak için uluslararası kurallar ve ilkeler belirlemeye ağırlık vermiştir.

Kendimizi Sınayalım

1. Bugünkü anlamda küreselleşme ne zaman başlamıştır?

15. yüzyılda, Colomb ve De Gama'nın keşifleri ile başlamıştır.
18. yüzyılda sanayi devrimi ile başlamıştır.
- Buharlı gemilerin inşasına bağlı 1870'li yıllarda başlamıştır.
- Birinci Dünya Savaşı öncesi Sömürge anlayışının hakim olduğu dönemde başlamıştır.
- 1970'li yılların ortasında yaşanan krizi takiben 1980'li yıllarda başlamıştır.

2. Aşağıdakilerden hangisi küreselleşme ile ilgili bir tanım yapılırken mutlaka yer alması gereken bir özellik **değildir**?

- Çok uluslu işletmelerin varlığı.
- Haberleşme ve ulaşım maliyetlerinin düşüşü.
- Olimpiyatlar gibi küresel düzeyde organize edilen uluslararası sportif faaliyetlerin artışı.
- Mal ve hizmet ticaretinin artışı.
- İnternet kullanımının yaygınlaşması.

3. Küreselleşmeyi açıklamaya yönelik farklı yaklaşımlar kaç ana grupta toplanabilir?

- 2
- 3
- 4
- 5
- 6

4. Aşağıdaki siyasi-askeri olaylardan hangisi küreselleşmeyi hızlandıran faktörlerden biri olarak etkisini göstermiştir?

- ABD'nin Afganistan'a askeri müdahalesi.
- Ruanda'da yaşanan soykırım.
- İran ve Irak arasında yaşanan Körfez Savaşı.
- Doğu Bloğunun yıkılması ve iki bloklu dünyanın çözülmesi.
- Yugoslavya'da yaşanan iç savaş.

5. Aşağıdakilerden hangisi küreselleşmenin yol açtığı sosyal politika sorunlarından biri olarak **değerlendirilemez**?

- Bazı bölgeler, ülkeler ve toplumlarda eşitsizliklerin artışı.
- Uluslararası kaçak insan ve işgücü göçünün artması.
- Sendikalaşma oranlarının düşüşü ve toplu pazarlığın kapsamının daralması.
- Sosyal hukuku esnekleştirici düzenlemeler.
- Gelişmiş ülkelerde nüfusun yaşlanması ve işgücüne katılım oranlarının düşmesi.

6. Aşağıdakilerden hangisi, küreselleşmenin sosyal devlet anlayışını-uygulamalarını değiştiren etkilerinden biri olarak kabul **edilemez**?

- Sosyal hukuku esnekleştirmeye yönelik yönelik değişikliklerin yapılması.
- Yabancı sermayeyi teşvik etmek için sermaye piyasasının yeniden düzenlenmesi.
- Kamu iktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi.
- A-tipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması.
- Özel sosyal güvenlik kurumlarının yaygınlaşması.

7. Aşağıdakilerden hangisi küreselleşmenin endüstri ilişkileri sistemine yönelik etkilerinden biri olarak kabul **edilemez**?

- Memur sendikalarının kurulması.
- Sendikalaşma oranlarının düşmesi.
- Toplu iş sözleşmesi kapsamındaki daralması.
- Toplu pazarlık görüşmelerinde çok uluslu şirketlerin yer alması.
- İnformel-kayıtdışı sektörün büyümesi.

8. Aşağıdakilerden hangisi küreselleşmenin sosyal güvenlik sistemlerine yönelik bir etkisi olarak kabul edilebilir?

- Nüfusun yaşlanması,
- Sağlık harcamalarının artışı.
- Emekli aylıklarının düşüşü.
- Bireysel emeklilik sistemlerinin teşvik edilmesi.
- Eğitim süresinin uzaması ve işgücüne katılım yaşının yükselmesi.

Yaşamın İçinden



9. Aşağıdakilerden hangisi ILO'nun küreselleşmeye yönelik sosyal politika yaklaşımını açıklayan doğru bir ifade **değildir**?

- ILO, küreselleşmeye karşı çıkmamıştır.
- ILO, küreselleşmenin olumsuz sosyal sonuçları olduğunu kabul etmektedir.
- ILO, küreselleşmeye karşı yeni sosyal politika tedbirlerini geliştirirken IMF ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlarla iş birliğine girmemiştir.
- ILO, yeni küresel sosyal politikanın esaslarını belirlerken temel sosyal politika tercihlerinden vazgeçmemiştir.
- ILO, yeni küresel sosyal politikanın esaslarını "insana yakışır iş" hedefini merkeze alarak oluşturmuştur.

10. Aşağıdakilerden hangisi, ILO'nun "herkese eşit fırsatlar sunan bir küreselleşme için" belirlediği öncelikli şartlardan biri **değildir**?

- İnsan merkezli bir küreselleşme anlayışının varlığı.
- Ekonomik gelişme ve sosyal gelişmeyi bütünleştiren bir kalkınma anlayışının varlığı.
- Teşebbüs hürriyeti ve fırsat eşitliğini güçlendiren piyasaların varlığı.
- Ülkeler arası farklılıkları dikkate alarak eşit fırsatlar sunan adil kuralların varlığı.
- İnternet kullanımının yaygınlaşmasına bağlı olarak sosyal ağların gelişmesi.



26 MART 2010

KÜRESEL KRİZ AÇLIĞI ARTIRIYOR

Ömer Faruk Çolak (Prof. Dr).

1980 sonrası birçokları için kriz denilince döviz kuru, enflasyon oranı ve faiz oranındaki dalgalanmalar anlaşılıyordu. Ancak 1929 krizi gibi 2008 de krizi bu algılamayı kısmen bozdu. Artık çoğu kesim için kriz sadece fiyat göstergelerindeki istenilmeyen değişimler olarak algılanmıyor. Krizin aynı zaman da işsizlik demek olduğu görüldü. Fakat bu algılama da yeterli değil. Çünkü kriz aynı zaman da açlık demek, yetersiz beslenmek demek.

Uluslararası Para Fonu'nun (IMF) yayın organı Finance Development dergisinin mart sayısında yayınlanan verilere göre, dünya ölçeğinde aç insan sayısı 2008'den 2009'a bir yıl içinde 100 milyon arttı ve açlık sınırında yaşayanların sayısı 1,020 milyar kişiye ulaştı. Diğer yandan yetersiz beslenenlerin toplam nüfusa oranı da yüzde 15'ten yüzde 20'ye yükseldi. Açlık ve yetersiz beslenmenin nedeni elbette tek başına yaşanan kriz değil. Dünya gıda fiyatlarındaki yükseliş açlığı tetikledi. Fakat asıl sorunu ağırlaştıran olgu açlık ve yetersiz beslenme sorunu ile karşı karşıya bulunan bu ülkelerin uzun bir zamandır, sorunu aşma konusunda yeterli çaba göstermemesidir. Açıkçası diğer ülkeler ve Birleşmiş Milletler'de bu soruna yeterince eğilmedi, sorunu çözücü politikalar üretmediler, hatta üretmek istemediler. Çünkü bu ülkeler aç ve yoksul kaldıkça diğer ülkelerin istediklerini yapmak zorunda kaldılar.

Açlık çekenlerin ve yetersiz beslenenlerin önemli bir kısmı Asya-Pasifik ülkeleri ile Sahra -Altı Afrika ülkeleri. Bu ülkeler grubunda yetersiz beslenenlerin sayısı 907 milyona ulaştı. Asya-Pasifik ülkeleri ile Sahra Altı Afrika ülkeleri aynı zaman da siyasi olarak çalkantılı ve farklı nedenlerle de olsa silahlı çatışmaların içinde olan ülkeler. Tüm bu çatışmaların özünde işsizlik, yoksulluk ve gelir dağılımının bozukluğu yatıyor.

Bu ülkelerin ortak bir noktası da üretim biçimlerini oturtamamaları. Küreselleşme olgusu (Küreselleşme sadece yirminci yüzyılın bir olgusu değildir. Sömürgecilik geç dönem küreselleşmesidir. Kastettiğimiz kavram budur.) bu ülkelerde geleneksel üretim biçimini çöktürken, yerine kapitalist üretim biçimini koyamadı. Sonuçta söz ettiğimiz ülkeler üretim yapamaz oldu. Kapitalist ülke-

ler sorunu çözmek yerine bu ülkeleri yardımlarla geçiren ülkeler konumuna soktu. Yani onların 'yardım tuzağına' girmesine neden oldular.

Yardım tuzağı sadece Asya-Pasifik ve Afrika ülkeleri için söz konusu değil. Göreli olarak kapitalist üretim biçimine geçmiş olan ülkelerde de kuruldu. Gelir dağılımının bozulması, işsizlik oranının artması ile ortaya çıkan yoksul kitlelerin, olası politik direnişlerinin daha baştan kırılması için yardım programları uygulamaya koyuldu. Böylece bu kitleler kontrol edile bildi. Halbuki yoksullukla mücadele programları uygulamaya sokulmalıydı. Olmadı. Bunun sonucunda hükümet programlarında yardım bütçesi tutarları sürekli büyüdü. Ancak yoksulluk azalmadı, ortadan kalkmadı.

Kriz, bu yapılanmanın üzerine adeta tuz biber ekti. İşsizlik oranı arttı. Dünyada kriz ile birlikte işsiz sayısı 200 milyonu geçti. Bu ise yoksulluk ve açlığın daha da artmasına neden oldu. Sonuçta yoksulluk bunlar için adeta kader oldu. Geline bu nokta kimilerini ve kimi ülkeleri memnun edebilir. Ancak bu mutluluk kısa dönem için geçerlidir. Uzun dönemde sorun ağırlaşmakta. Dolayısıyla çözümün maliyeti de artmaktadır. Umarız çözümü üretecek olan başta hükümetler olmak üzere kısa vadeli kazançlardan vazgeçip, uzun vadeli yararlaraya yönelirler.



Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

1. e Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşmenin Ortaya Çıkışı ve Gelişimi" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
2. c Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşme Nedir" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
3. b Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşmeye Farklı Yaklaşımlar" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
4. d Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşme Nedir" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
5. e Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşmenin Sosyal Boyutu" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
6. b Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşme, Ulus Devlet ve Sosyal Devletin Değişimi" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
7. a Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşme, Ulus Devlet ve Sosyal Devletin Değişimi" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
8. d Yanıtınız yanlış ise, "Küreselleşme ve Sosyal Güvenlik Sistemleri" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
9. d Yanıtınız yanlış ise, "ILO ve Küresel Sosyal Politikalar" konusunu yeniden gözden geçiriniz.
10. e Yanıtınız yanlış ise, "ILO ve Küresel Sosyal Politikalar" konusunu yeniden gözden geçiriniz.

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

Kim veya hangi kuruluş, ne amaçla yapmış olursa olsun bütün küreselleşme tariflerinde yer verdiği unsurlar; küreselleşmenin bir uluslararasılaşma süreci olduğu; somut görüntüsünün mal ve hizmet ticareti ile sermaye hareketlerindeki artış olduğu, iktisadi boyutunun yanı sıra sosyal, kültürel ve politik boyutlarının da olduğu, bütün toplumlar ve ülkeler için aynı sonuçları doğurmadığı, faydaları ile birlikte olumsuz sonuçlarının da olduğu hususlarıdır.

Sıra Sizde 2

Küreselleşme mal ve hizmet ticaretindeki uluslararasılaşma ve hızlı artış olarak tanımlandığı zaman, bu artışın gerçekleştiği değişik dönemleri küreselleşmenin başlangıcı olarak alan yaklaşımlar vardır. Buna göre keşifler ve gemi taşımacılığının geliştiği 15. yüzyılda süreci başlatanlar yanında 19. yüzyılın son çeyreği ile Birinci Dünya Savaşı öncesi sömürge dönemini başlangıç

dönemi olarak alanlar da vardır. Ancak, bugünkü anlamda küreselleşme bütün göstergeleri ile 1980'li yıllardan sonra ortaya çıkmıştır.

Sıra Sizde 3

Dönüşümcüler, diğer yaklaşımlar gibi küreselleşmenin kaçınılmaz olarak yaşanacak bir süreç olduğunu kabul etmekle birlikte, bütünüyle sürecin lehinde olmak veya karşısında bulunmak yerine yarattığı fırsatlar ve olumlu sonuçlar ile getirdiği tehditler ve olumsuz sonuçların birlikte değerlendirilmesi görüşündedir. Bu yaklaşım, küreselleşme sürecinin yönetilebilir ve yönlendirilebilir olacağına da kabul edilmesi anlamına gelmektedir.

Sıra Sizde 4

Küreselleşme bankacılık ve finans piyasalarındaki gelişme ile birlikte küresel sermaye hareketlerini de hızlandırmıştır. Ancak, gelişmekte olan ülkeler bakımından kısa dönemli, spekülasyon hareketleriyle kazanç sağlamaya yönelik portföy yatırımları değil, istihdam ve üretim artışı sağlayan doğrudan yabancı sermaye yatırımları daha olumlu sonuçlar doğurmaktadır.

Sıra Sizde 5

Küreselleşme sürecine yönelik eleştiriler sıklıkla çok uluslu işletmeler üzerinden yapılır. Bu işletmelerin bir çok ülkede ulus devletten daha büyük bir ekonomik güce sahip oldukları ve bu güçle ülkelerin ekonomik, sosyal ve siyasi hayatlarını yönlendirecek müdahalelerle bulunabilecekleri ileri sürülmektedir. Problem, bu işletmelerin kontrol edebilecek uluslararası düzenleyici kurumların yokluğundan kaynaklanmaktadır.

Sıra Sizde 6

Küreselleşmenin nimetlerinden her bölgenin, ülkenin ve toplumun yeterli pay alamaması eşitsizlikleri ve buna bağlı olarak gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğu artırmaktadır. Rekabet avantajı sağlama endişesi ile maliyeti düşürmeye yönelik olarak alınan tedbirler, ücretlerin düşüşüne, işsizliğin artmasına, sendikaların zayıflamasına, toplu sözleşme sisteminin kapsamının daralmasına ve güvencesiz işlerin yaygınlaşmasına yol açmaktadır.

Sıra Sizde 7

Küreselleşmenin hakim felsefesi liberalizm-serbestleşme, sosyal devletin müdahaleci karakterini değiştirmektedir. Devletin kurumlar aracılığı ile (sosyal sigortalar ve istihdam kurumları) veya yasal düzenlemeler yoluyla sosyal hayata müdahalesi azaltılmaktadır. Sosyal hukukun koru-

yucu, düzenleyici ve destekleyici hükümleri serbestleşmeye, esnekliğe engel olduğu ölçüde kaldırılmaktadır.

Sıra Sizde 8

Küreselleşmenin sosyal sonuçlarının bütünü ile olumsuz olduğunu belirtmek yanlış ve tek taraflı bir değerlendirme olur. Diğer faktörleri de etkin şekilde kullanarak Japonya, Kore, Tayvan ve son dönemde Çin küreselleşme sürecinden en fazla yararı sağlayacak ülkeler olmuştur. Doğrudan yabancı sermaye yatırımlarının sağladığı üretim ve istihdam artışı bu ülkelerde olumlu sosyal sonuçlar doğurmuştur. Ücretler genel seviyesi uluslararası sektörlerde faaliyet gösteren işyerlerinde çalışanlar için artmıştır.

Sıra Sizde 9

Küreselleşmenin endüstri ilişkileri sistemine yönelik önce koruyucu sosyal hukukta yapılan değişikliklerle başlamıştır. Sendikalaşma oranlarının düşmesine bağlı olarak sendikaların toplu pazarlık güçlerinin zayıflaması ve toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin sayısının azaltılması endüstri ilişkileri sisteminin etkisini azaltmıştır. Özelleştirme uygulamaları, ücretlerin yüksek, sosyal güvencesi ve iş güvenliği olan kamu işyerlerini ortadan kaldırmıştır.

Sıra Sizde 10

Küreselleşmenin sosyal güvenlik sistemlerine yönelik en belirleyici etkisi, liberal anlayışın gereği olarak sosyal güvenlik garantisi sağlanması konusunda devletin sorumluluk alanının daraltılması olmuştur. Devlet, sosyal güvenlik garantisini herkesi kapsayacak şekilde ancak asgari seviyede sağlayacak tedbirleri alacak, daha fazla sosyal güvenlik garantisi talep edenler bu taleplerini karşılayacak tedbirleri kendileri alacaktır. Bireysel emeklilik sistemlerinin sosyal güvenlik sistemleri içindeki yeri ve önemi artacaktır.

Sıra Sizde 11

ILO, küreselleşmenin olumsuz sonuçlarının giderilmesine yönelik tedbirler alınabileceği düşüncesinden hareketle, "insana yakışır iş" hedefi ile ilgili temel stratejilerini yeni durumun gereklerine uygun hâle getirmeye çalışmıştır. 2008 yılında kabul edilen "Adil Bir Küreselleşme İçin Sosyal Adalet Bildirgesi" ILO'nun küreselleşmeye yönelik sosyal politika yaklaşımının genel esaslarını belirlemiştir.

Yararlanılan Kaynaklar

- Alper, Yusuf (2009). “**Sosyal Güvenlik: Ders Notları**”, Uludağ Üniversitesi, Bursa.
- Ar, Necdet, Kamil (2007). **Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Ücretlerin Gelişimi**, Kamu-İş, Ankara.
- Bozkurt, Veysel (2000). “**Küreselleşme: Kavram, Gelişim ve Yaklaşımlar, Küreselleşmenin İnsani Yüzü** (Der. V. Bozkurt), İstanbul: Alfa.
- Erdut, Zeki (2002). **Küreselleşme Bağlamında Uluslararası Sosyal Politika ve Türkiye**, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- Giddens, Antony (2000). “**Elimizden Kaçıp Giden Dünya**”, (Çev. O. Akınhay) Alfa Yayınları, İstanbul.
- Grauwe, Paul De-Cerman. Philip (2002); “**How Bir Are The Big Multinational Companies?** (www.econ.kluven.be).
- ILO (2002). **Decent Work and Informal Economy**, International Labour Conference, 90th Session, Report IV. Geneva.
- ILO (2004). **A Fair Globalisation Creating Opportunities For All**. International Labour Organisation, first edition, Geneva.
- ILO (2011). **Social Protection Flor for a Fair and Inclusive Globalisation**, International Labour Organisation, first edition, Geneva.
- ILO (2012). “**Global Employment Trends: Preventing a Deeper Jobs Crisis**”, International Labour Organisation, Geneva.
- Işıklı, Alpaslan (2005). **Neo-Liberalizm ve Görünmeyen El: Yeni Din Yeni Tanrı**, İstanbul: Otopsi Yayınları.
- Kurtulmuş, Numan (1996). **Sanayi Ötesi Dönüşüm**, İstanbul: İz Yayıncılık.
- Munck, Ronaldo (2003). **Emeğin Yeni Dünyası: Küresel Mücadele, Küresel Dayanışma**, İstanbul: Kitap Yayınevi.
- OECD (2005). “**Measuring Globalisation:OECD Economic Globalisation Indicators: 2005**”, www.oecd.org
- OECD (2010). “**Measuring Globalisation:OECD Economic Globalisation Indicators: 2010**”, www.oecd.org
- Özdemir, Süleyman (2004). “**Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**”, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayın No:2004-69.
- Sapançalı, Faruk (2003). **Sosyal Dışlanma**, İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF.
- Selamoğlu, Ahmet (2000). “**Yoğunlaşan Sosyal Sorunlarıyla Küreselleşme**”, Küreselleşmenin İnsani Yüzü, (Der. V. Bozkurt), İstanbul: Alfa Yayınları.
- Şenkal, Abdulkadir (2005). **Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika**, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Temiz, Hasan Ejder (2004). **Küreselleşmenin Sosyal Boyutları ve Türkiye Açısından Etkileri**, İzmir: Birleşik Metal İşçileri Sendikası.
- Ulaş, Dilber (2008). “**AB’ye Yönelen Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Çok Uluslu İşletmelerin Üretim Yeri Seçim Kararları**”. Ankara: Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt: 8, No: 2.
- United Nations (2001). “**World Public Sector Report: Globalization and The State: 2001**”, Economic and Social Affairs”, New York.
- United Nations (2008). **Development and Globalisation: Facts and Figures**, United Nations, Conference on Trade and Development.
- World Bank (1994). “**The Averting the Old Age Crisis: policies to protect the old and promote growth**. Published by Washington, D.C. www.ilo.org www.imf.org www.sociology.emory.edu www.tr.wikipedia.org www.un.org www.wb.org
- Zengingönül, Oğul. (2004). **Küreselleşme: Yoksulluk, Gelişmişlik ve İşgücü Piyasaları Ekseninde**, Ankara: Adres Yayınları.
- Zincirkıran, Mehmet (2001). “**Küreselleşme: Sorunlar ve Çözüm Yolları**”, Bilgi ve Toplum Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 3, s. 173-186).

Sözlük

A

Ahi Teşkilatı: Selçuklu ve Osmanlı dönemlerinde Anadolu'da yaşayan Müslüman halkın sanat, ticaret ve ekonomi gibi mesleki alanlarda yetişmesini sağlayan, dini, ticari ve mesleki örgütlenmedir.

Aktif İstihdam Politikası: Emek arzı ve talebi açısından işsizliğin sebeplerini ortadan kaldırmaya çalışan ve genellikle belirli grupların hedeflendiği politikalar.

Anarşizm: Bireyin üstünlüğü düşüncesine dayanan ve ekonomik, sosyal, siyasal ve dini tüm kurumların ortadan kaldırılmada özgürlüklerin gerçekleşemeyeceğini ifade eden düşünce akımı.

Asgari Ücret: Çalışan bir kişinin en azından temel ihtiyaçlarını karşılayarak, insanca yaşamalarına imkan veren ve işveren tarafından ödenmesi zorunlu en düşük ücret.

Aşırı İstihdam: Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen talebin karşılanamaması.

Aynı Ücret: Ücretin iktisadi değeri olan "mal ve hizmetler" şeklinde sağlanan kısmını veya unsurlarını ifade eder. Bir diğer ifadeyle ücretin nakdi olarak değil de mal-şeyla ve/veya hizmet ile ödenmesidir.

B

Bağımlılık Oranı: Üretime katılan kişilere bağımlı olan nüfusun ölçüsünü gösteren oran.

Beveridge Raporu: 1942 Yılında William Beveridge tarafından İngiliz hükümetine hazırlanan ve günümüz modern sosyal güvenlik sistemlerinin temel ilkelerinin belirlendiği belgedir.

Birinci Enternasyonal: İşçi kuruluşlarının belirli amaçları gerçekleştirmek için oluşturdukları Genel Konsey aracılığı ile bir araya geldikleri ilk uluslararası örgütlenmedir.

Brüt Ücret: Tahakkuk eden, kesintiler öncesi toplam ücret tutarını ifade eder.

Büyük Dünya Bunalımı 1929: 1929 yılından başlayarak 1930'lı yıllar boyunca devam eden sanayileşen ülkeler başta olmak üzere tüm dünyada yıkıcı etkiler yaratan ekonomik krizdir. 1929 bunalımı 50 milyon insanın işsiz kalmasına neden olmuştur.

D

Dernek: Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları.

Doğal İşsizlik Oranı: İşgücü piyasasının etkinliğini ölçmede kullanılan teorik bir araç. Geçici, konjonktürel ve yapısal faktörler sebebiyle bir işgücü piyasasında yüzde yüz istihdamın sağlanamaması ve işgücünün küçük bir bölümünün (% 3-5) işsiz olması durumu.

Düzensiz İş: İnsan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkanlarına sahip, sendika aracılığı ile temsil gücü olan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş karşılığında hak ettiği ücreti alabilen ve kısıcası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma ile gerçekleştirilebildiği işler.

E

Endüstri İlişkileri: Sanayi Devrimi ile ortaya çıkan yeni üretim ilişkilerinde ücretli çalışanlar ve işverenler arasında yürütülen ve çalışma hayatının her türlü sorununun ele alındığı kurumsallaşmış ilişkiler bütünüdür. Devletin sosyal ve müdahaleci rolünün gelişmesine bağlı olarak devlet de ilerleyen süreçte bu ilişkiler bütününe bir parçası olarak tanımlanmıştır.

Enformasyon Toplumu: Bilginin en değerli kaynak ve en temel ürün olduğu; iletişim ve enformasyon teknolojilerindeki gelişmelerin biçimlendirdiği yeni bir toplumsal yapı.

Eşit İşe Eşit Ücret: Aynı işi yapan kişilerin yaş, cinsiyet ve kıdemlerine bakılmaksızın aynı ücretin ödenmesi.

F

Feodal Düzen: Ortaçağ üretim yapısının şekillendirdiği, mülkiyet ve egemenliğin birbirine katıldığı, siyasal iktidar ile ekonomik iktidarın aynı kişide birleştiği, dönemin üretim ve yönetim yapısını ifade eden bir kavramdır.

Fonksiyonel Gelir Dağılımı: Bir ülkede genellikle bir yıl içinde üretilen milli gelirin üretim faktörleri arasındaki dağılımıdır.

Fransız İhtilali: 1789 Yılında Fransa'da mutlak monarşinin yıkılarak cumhuriyetin kurulmasını sağlayan devrimdir. Burjuvazi sınıfının iktidarı mutlak şekilde ele almasını ifade eden bu devrim, Avrupa tarihinde başta Sanayi Devrimi olmak üzere birçok dönüşümün de belirleyicisi olmuştur.

G

Gini Katsayısı: Gelir dağılımındaki eşitsizliğin derecesini gösteren ve 0 ile 1 arasında değerler alan katsayıdır.

Görelî Yoksulluk: Kişî ya da hanehalkının sahip olduğu gelir düzeyinin, içinde yaşadıkları toplumdaki ortalama gelir düzeyinin belirli bir yüzdesi ile karşılaştırılması esasına dayanan ve karşılaştırılan gelir düzeyinin gerisinde kalma durumu ile açıklanan bir kavramdır.

Görülebilir Eksik İstihdam: Normal çalışma sürelerinin altında çalışılmasıdır. Bu durumda, istihdam edilen bireyler arzu etmedikleri halde kısmî süreli çalışmaktadır.

Görülemeyen Eksik İstihdam: Çalışma sürelerinde bir kısıtlama olmadığı halde istihdam edilen işgücünün çalışma karşılığında elde ettiği gelirin düşük olması ya da çalışılan işin niteliğinin, bireyin kapasitesini, eğitim düzeyini ve vasıflarını tam olarak kullanmasına olanak vermemesi.

I

İstihdam Edilebilirlik: Bireyin istihdama girmesini ve çalışma yaşamı boyunca istihdamda kalmasını, başka bir ifadeyle iş güvencesini sağlayacak bilgi, beceri ve yeteneklerdeki gelişim.

İstihdam: Emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması.

İşçi: Hizmet akdine dayanarak, herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişiler.

İşsizlik: Çalışma isteğinde, gücünde ve çalışmaya hazır bir durumda olan bireyin, cari ücret ve mevcut çalışma koşullarında belirli sürelerle iş aramasına rağmen bulunması durumu.

K

Kamu Müdahalesi: Devlet gücü ile ekonomik ve/veya sosyal bir gelişmenin ortaya çıkardığı problemlerin giderilmesine yönelik faaliyetler.

Kendi Kendine Yardım: Fertlerin kendi ekonomik ve sosyal durumlarını korumak ve geliştirmek, karşılaştıkları veya karşılaşılmaları muhtemel sorunlarını çözebilmek amacıyla güçlerini birleştirmek suretiyle verdikleri mücadele.

Kişisel Gelir Dağılımı: Bir ülkede genellikle bir yıl içinde üretilen millî gelirin kişîler

Kooperatif: Belirli ve ortak bir amaca ulaşmak üzere bireylerin ekonomik varlıklarını birleştirmek suretiyle oluşturulan kurumlar.

Köleci Toplum Düzeni: İlkel topluluklardan sonra oluşan üretim ilişkilerinin emek faaliyetlerinin köleler tarafından yerine getirildiği toplum düzenidir.

L

Liberalizm: XVIII. yüzyıldan itibaren yaşanan iktisadi ve sosyal gelişmelerin etkisiyle şekillenen temel felsefesini “tabiatçılık” ve “bireysellik” üzerine kuran, toplumu devletin ve diğer kuruluşların müdahalesinden kurtarmayı amaçlayan, “bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler” şeklinde özetlenen sloganları ile özgürlükler önündeki her türlü düzenlemeyi reddeden düşünce akımıdır

Lonca: Aynı bölgede yaşayan esnaf ve zanaatkarların örgütlendiği ortaçağ üretim ve işgücü yapısının temelini oluşturan meslek organizasyonlarıdır.

M

Mecelle: Ahmet Cevdet Paşa başkanlığındaki bir bilim kurulu tarafından hazırlanan ve 1877 yılında Sultan Abdulhamit tarafından uygulanmaya başlayan ilk Medeni Kanun'dur. 1926 yılında kabul edilen Medeni Kanuna kadar yürürlükte kalmıştır.

Memur: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler.

Mikrokredi: resmî finans kuruluşlarına erişim olanağı bulunmayan yoksul ailelerin üretici faaliyetlere girişmelerine ve tüketimlerini istikrarlı hâle getirmelerine yardımcı olmak amacıyla, çok küçük meblağlarda (mikrokredi) sağlanan kredidir.

Mutlak Yoksulluk: Kişîlerin ya da hane halklarının yaşamalarını asgari düzeyde sürdürebilmeleri için gerekli olan temel ihtiyaç maddelerini karşılayabilecek gelirden yoksun olmalarıdır.

N

Nakdi Ücret: Ücretin para veya nakit olarak ödenmesini veya bu şekilde ödenen kısmını ifade eder.

Net Ücret: Brüt ücretten gelir ve damga vergiler, sosyal güvenlik kesintileri, sendika aidatı vb. çeşitli kesintiler düşüldükten sonra kalan ve işgörenin eline geçen kullanılabilir ücret tutarını ifade eder.

Nominal Ücret: Ücretin geçerli para cinsinden tutarını/miktarını ifade eder.

P

Pasif İstihdam Politikası: İşsizlik oranlarını azaltmak yerine işsizliğin birey, ailesi ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini gidermeyi amaçlayan ve bunun için de işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik tedbirler.

Paternalizm: Yönetimde hiyerarşik bir yapının varlığını ve alınacak kararların da ideal kişi ya da kişiler tarafından alınması gerekliliğini savunan yönetim sistemidir.

R

Reel Ücret: Nominal (parasal/nakdi) ücret karşılığı satın alınabilecek mal ve hizmet miktarını ifade eder. Paranın satın alma gücüdür.

Refah Devleti: Piyasa dengesizliklerinden oluşan eşitsizlikleri gidermek, sosyal amaçlarla uyumlu müdahalelerde bulunmak ve sosyal adalet hedefine yönelik düzenlemelerde bulunan devlet anlayışıdır.

Referans Dönemi: Tanımlanmış bir zaman dilimi, bir hafta veya bir gün.

S

Satın Alma Gücü Paritesi: Ülkeler arasındaki fiyat düzeyi farklılaşmasını ortadan kaldıran para birimi dönüştürme oranıdır.

Sendika Özgürlüğü: İşçilerin ve işverenlerin, önceden izin almaksızın ve serbetçe sendika kurabilmeleri, kurulmuş sendikalara üye olabilmeleri ve üye olmamaları ya da üye olmuş iseler üyelikten ayrılabilme hakkı.

Sendika: Üyelerinin ekonomik ve sosyal durumlarını korumak ve geliştirmek amacıyla oluşturulan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar.

Sendikalizm: Kapitalist sistemin ortadan kaldırılmasını ve bunun yerine işbirliğine dayanan bir sosyal düzenin kurulmasını öngören ideolojidir.

Sınıf Bilinci: Sanayi Devrimi neticesinde ortaya çıkan işçi grubunun belirli bir sosyal ideale inanmalarını ifade eden kavramdır.

Sivil Toplum: Toplumun bir kısmı üzerindeki örgütlü yaşamı, kamusal bir alanı veya bir toplum biçimini ifade eder.

Sosyal Devlet: Toplumun refah seviyesini sosyal adalet ilkelere göre artırmayı hedefleyen müdahaleci ve düzenleyici devlet sistemi.

Sosyal Dışlanma: Toplum ve bireyin bütünleşmesini sağlayan ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel sistemlerin bütününden kısmen ya da tamamen yoksun olma süreci.

Sosyal Diyalog: Demokratik siyasal rejimi benimsemiş ülkelerde, sosyal taraf olarak nitelendirilen işçi ve işveren örgütlerinin, toplumda yer alan diğer organize çıkar grupları ile birlikte, temel ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesi ve uygulanmasına katılmaları süreci.

Sosyal Ücret: Sosyal koruma amacıyla işçiye tanınan kanuni haklarla, bir emek ve çalışma karşılığı olmaksızın ödenen ücret.

Sosyalizm: Sanayi Devriminin ortaya çıkışı ile Liberalizmin oluşturduğu ekonomik ve sosyal dengesizliklere bir tepki olarak ortaya çıkan ve üretim araçlarının bireylere ait olmasının emek sahipleri için bir sömürü unsuru olacağı düşüncesinden hareketle, özel mülkiyet anlayışı reddederek, kolektif mülkiyet hakkı ikame eden ve bireyciliğin yerine toplumun önceliği, rekabet fikri yerine kolektif ya da devlet teşebbüsü ve işçi sınıfının çıkarlarına uygun bir yapılanmanın kurulmasını öngören düşünce sistemidir.

T

Tam İstihdam: Cari ücret düzeyi ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi.

TÜFE (Tüketici Fiyatları Endeksi): Belirli bir dönemde belirli bir kitle tarafından tüketici mal ve hizmetlerine ödenen perakende fiyatlardaki değişikliklerin ölçüsüdür.

U-Ü

Uluslararası Çalışma Sözleşmesi: Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından, üye ülkelerde çalışma hayatına ilişkin temel konularda uluslararası standartlar oluşturmak amacıyla yapılan sözleşmeler.

Uluslararası Çalışma Standartları: Çalışma hayatının ücret, çalışma koşulları, çalışma süreleri, sosyal güvenlik gibi temel alanlarında, üye ülkelerin tamamında aynı ya da benzer uygulamaların yapılmasını sağlamak amacıyla Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından geliştirilen standartlar.

Ücret Haddi: Emegın belirli bir zaman veya üretim birimi başına elde ettiği para miktarı.

Ücret Sistemleri: Bireysel ücretlerin bileşimi, hesaplanması ve ödenmesine ilişkin düzenlemelere ve yöntemlerdir.

Ücret: Ücret; çalışanların ortaya koyduğu zihinsel ve bedensel emegın bedeli/karşılığıdır.

V

Vakıf: Bir hizmetin gerçekleştirilmesi amacıyla emek sahibi olan kişilerin malını emek sahipliğinden çıkararak toplumsal mülkiyete aktarılmasına ve orada tutulmasına denir.

Vakıf: Gerçek veya tüzel kişilerin hiçbir etki altında kalmadan, kendi istekleriyle kendilerine ait mallarını veya her türlü ekonomik değerlerini ve haklarını mülkiyetten çıkartıp, belirli bir amaçla hayır ve hizmete ebedi olarak tahsis etmesinden oluşan tüzel kişiliğe sahip mal topluluğu.

Y

Yaşam Boyu Öğrenme: Okul öncesi dönemden emeklilik sonrası döneme kadar tüm yetenek ilgi, bilgi, yetenek ve niteliklerin kazanılması ve yenilenmesi perspektifi.