

emek

araştırma dergisi

Haziran 2023/1 - Altı Aylık Kuramsal Dergi

DiSK/Genel-iş

ISSN 1305-6182

www.emekarastirma.org

**Doğa
Olaylarından
Toplumsal
Felaketele**



Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD)

DİSK/Genel-İş tarafından altı ayda bir yayınlanmaktadır

• Haziran 2023

• Ulusal Hakemli Dergi

Yayın Türü: Yerel Süreli Yayın • ISSN: 1305-6182

Yayın Şekli: 6 aylık - Türkçe

Editör

Gamze Yücesan Özdemir, Prof. Dr.

Yayın Kurulu*

Ahmet Alpay Dikmen, Prof. Dr., Ankara Üniversitesi

Aziz Çelik, Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi

Çağrı Kaderoğlu Bulut, Dr., Ankara Üniversitesi

Çağla Ünlütürk Ulutaş, Prof. Dr. Pamukkale Üniversitesi

Elif Hacısalihoglu, Dr. Öğr. Üyesi, Trakya Üniversitesi

Gamze Yücesan Özdemir, Prof. Dr., Ankara Üniversitesi

Metin Özügurlu, Prof. Dr., Ankara Üniversitesi

Orkun Saip Durmaz, Dr. Öğr. Üyesi, Kocaeli Üniversitesi

Özgün Millioğulları Kaya, Dr., DİSK/Genel-İş Araştırma Daire Müdürü

Serhat Salihoğlu, DİSK/Genel-İş Genel Koordinatörü

Sebiha Kablay, Prof. Dr. Ordu Üniversitesi

Editör Yardımcıları*

Çağrı Kaderoğlu Bulut

Mine Dilan Kıran

Özgün Millioğulları Kaya

* İsimler alfabetik sıraya göre düzenlenmiştir.

Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD), 2023/1

Sahibi: Genel-İş adına Genel Başkan Remzi Çalışkan

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü: Şükret Sevgener

Grafik Tasarım: Erkal Tülek

Adres: Çankırı Caddesi No: 28 Kat: 7 Ulus/Ankara

Tel: 0312 3091547, **Faks:** 0312 3091046

E-posta: emekarastirma@genel-is.org.tr www.emekarastirma.org.tr

Parayla satılmaz.

Basım tarihi: Temmuz 2022

Baskı: Bizim Büro Basım Evi, Zübeyde Hanım Mah. Sedef Cad. No: 6/A Altındağ / ANKARA

Tel: (0312) 342 19 13 **Fax:** (0312) 342 19 14

Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD) ulusal hakemli bir dergidir.

Makalelerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayınlanan makalelerden kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz.

Genel yayın yönetmeninin yazılı izni olmadan tanıtım amaçlı kısa alıntılar dışında dergide yer alan yazılar hiçbir yolla çoğaltılamaz, dağıtılamaz.

Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD) tam metin makalelerine <http://www.emekarastirma.org/index.php> adresinden erişilebilir.

Doğa Olaylarından Toplumsal Felaketlere

Editörden

Gamze YÜCESAN-ÖZDEMİR

Araştırma Makaleleri

Deprem Sonrası İşyerlerinde İşçi Sağlığı:

Çalışmaktan Kaçınma Hakkı ve İşin Durdurulması Üzerine Hatırlatmalar

Denizcan KUTLU

Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri: Varlıkla Yokluk Arası Bir Sosyal Koruma

Ömer CEYLAN

İşkolu Barajından Muafiyet Uygulaması ve Endüstri İlişkilerine Etkileri (2013-2020)

Mehmet Onat ÖZTÜRK, Aziz ÇELİK

Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları

Ekseninde Türkiye’de Konut Yoksulluğu

Mehmet Atilla GÜLER, Zümre ÖZDEMİR GÜLER

Derinlerden Gelen Sesler: Maden İşçilerinin Adil Geçiş Sürecine Yaklaşımları

Serter ORAN, Emine AKYEL

ChatGPT ile Baş Etmek: Emek ve Eşitlik Odaklı Bir Çerçevenin Gerekliliği

Şafak ETİKE

Türkiye’de Refah Rejimi ve Kapitalizmle Flört:

Kadın İstihdamı Projeleri ve Argande Örneği

Melek HALİFEOĞLU

Pandemide Enformel Çalışmanın Değişen Biçimleri:

“Patronsuz Kurye” Ağı Örneği

Batuhan ERSÖZ, Özge KAHRAMAN ERSÖZ, Orhan Ertuğrul ONUR

v

001

023

043

071

089

115

133

159



ASOS INDEX



INDEX COPERNICUS INTERNATIONAL / COPERNICUS ULUSLARARASI İNDEKS

DİSK/Genel-İş Emek Araştırma Dergisi **ULAKBİM (ULUSAL)**, **ASOS INDEX (ULUSAL)**
INDEX COPERNICUS (ULUSLARARASI) İndeksleri tarafından taranmaktadır.

Haziran ve Aralık aylarında yılda iki kez yayımlanır.

İletişim: Çankırı Caddesi No: 28 Kat: 4-9 Ulus/Ankara, Tel: 0312 3091547,

Faks: 0312 3091046

E-posta: emekarastirma@genel-is.org.tr, www.emekarastirma.org.tr

Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD) sosyal bilimlerin her alanından emek ve sınıf tartışmasını merkeze alan bilimsel makalelere yer verir.

Türkçe makaleler yayımlayan Genel-İş Emek Araştırma Dergisi (GEAD) hem iki hakemin, hem de yazarın değerlendirme süreci boyunca gizli kaldığı hakemli bir dergidir.

From Natural Events to Social Disasters

From the Editor

Gamze YÜCESAN-ÖZDEMİR

v

Research Articles

**Worker's Health At Workplace After Earthquake:
Reminders on Right to Abstain From Work and Shut-Down**

Denizcan KUTLU

001

**Kahramanmaraş and Hatay Earthquakes:
A Social Protection Between Existence and Absence**

Ömer CEYLAN

023

**The Sectoral Threshold Exemption Mechanism and Its Effects on
Industrial Relations (2013-2020)**

Mehmet Onat ÖZTÜRK, Aziz ÇELİK

043

**Housing Poverty in Turkey According to the Results of the Income and Living
Conditions Survey of the Turkish Statistics Institute**

Mehmet Atilla GÜLER, Zümre ÖZDEMİR GÜLER

071

Voices from the Deep: Miners' Approaches to the Just Transition Process

Serter ORAN, Emine AKYEL

089

Dealing with ChatGPT: The Necessity of a Labor and Equality-Oriented Framework

Şafak ETİKE

115

**Welfare Regime and Flirting with Capitalism in Turkey: Women's Employment
Projects and the Case of Argande**

Melek HALİFEOĞLU

133

**Changing Forms of Informal Work during the Pandemic: The Case of "Patronsuz
Kurye [Bossless Courier]" Network**

Batuhan ERSÖZ, Özge KAHRAMAN ERSÖZ, Orhan Ertuğrul ONUR

159

Editörden

Doğa olaylarının toplumsal felaketlere dönüşümü Türkiye için yeni bir olgu olmamakla birlikte son yirmi yıllık süreçte bu konuda oldukça vahim deneyimler yaşandı. 6 Şubat depremleri ise bu acı deneyimlerin son halkası oldu. 6 Şubat 2023'te Doğu Anadolu fay hattındaki kırılmayla tetiklenen deprem zinciri Türkiye'de 11 ilde büyük bir yıkıma ve can kaybına neden oldu. 6 Şubat depreminin daha önce yaşanan depremlerden bazı farkları vardı. İlk olarak, deprem felaketi, neoliberalizm ve otoriterleşmenin yarattığı gerici iklimin devlette ve toplumda yol açtığı tahribatın boyutlarını ve sonuçlarını görünür kıldı. Devletin çok küçüldüğü ve yıkıma müdahale edebilecek, yıkımla başa çıkabilecek örgütlenme ve kapasiteden uzaklaştığı görüldü. İlk üç gün devletin deprem bölgesine ulaşımında ve müdahalesinde büyük bir zaaf ortaya çıktı. Başka bir fark ise tarikatların ve cemaatlerin devletin boşalttığı alanı doldurmasıydı. Devletin terk ettiği sosyal alan cemaat ve tarikatlarla dolmuştu. Yaşanan afet, ülkenin içinde bulunduğu durumla felakete ve toplumsal yıkıma dönüştü. Sermayenin ve yerel yönetimlerin, kentlerin imar ve inşasında deprem gerçeğini umursamadıkları, kar hırsıyla fay hatları üzerine büyük yerleşim bölgeleri inşa ettikleri bir kez daha görünür oldu. Yaşanılan binaların ve konutların depreme dayanıksızlığı ise bu toplumsal felaketin başka boyutuydu.

Tüm bunların karşısında iki önemli karşı duruşun altını çizmek önemlidir. İlk emekten yana, sol ve sosyalist yapıların ve sendikaların mücadelesi, ikincisi ise kendiliğinden kitle-

sel halk dayanışmasının oluşmasıydı. Karşı karşıya kalınan bu büyük felakette toplum donup kalmadı, hareketsiz ve kıpırdıyamaz hale gelmedi. Müthiş bir toplumsal dayanışma içinde afetle baş etmeye girişti. Tam da bu noktada halk kültürünün kurucu unsurları harekete geçti. Açığa çıkan bu halk dayanışması toplumsal ve emekten yana siyasetin taşıyıcı direği olarak görülmelidir.

Bu süreçte doğa olaylarını toplumsal felakete dönüştüren ilişki ve mekanizmaların ekonomik, toplumsal ve kurumsal boyutlarıyla tartışılması bir gereklilik olarak öne çıkıyor. Bu durum aynı zamanda devlet, toplum ve işçi sınıfının geleceğinin yeniden nasıl şekillenebileceği arayışı için de önem taşıyor.

Bu sayımızda “Doğa Olaylarından Toplumsal Felaketlere” temasını bu geniş çerçeveyi besleyecek katkılarla ele almaya çalıştık. Bu tema içerisindeki ilk makalemiz *Deprem Sonrası İşyerlerinde İşçi Sağlığı: Çalışmaktan Kaçınma Hakkı ve İşin Durdurulması Üzerine Hatırlatmalar* başlığını taşıyor. Denizcan Kutlu tarafından kaleme alınan makalede deprem sonrasında işyerlerinde ortaya çıkabilecek olası işçi sağlığı sorunları, üretimin sürdürülmesi ve sağlığın korunması ikilemi temelinde ele alınıyor. Çalışma sağlığının korunmasının, üretimin sürdürülmesi karşısında birincil bir olgu olduğu ilkesine dayanıyor. Çalışma ayrıca deprem sonrası işyerlerinde, gerekli işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin alınmasına da katkı veriyor.

Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri: Varlıkla Yokluk Arası Bir Sosyal Koruma başlıklı ikinci makalede Ömer Ceylan, depremin yarattığı yıkıcı sonuçlara karşı sosyal politikanın önemli araçlarından olan sosyal koruma uygulamalarına ışık tutuyor. Çalışmada Kahramanmaraş ve Hatay’da gerçekleşen depremler sonrasında kısa vadede alınan tedbirler inceleniyor ve değerlendiriliyor. Depremler sonrasında uygulanan gelir kaybının telafi mekanizmaları ve istihdamın korunması ile ilgili önlemler irdeleniyor.

Bu sayımızda tema dışı yazılar da oldukça kapsamlı ve zengin. *İşkolu Barajından Muafiyet Uygulaması ve Endüstri İlişkilerine Etkileri (2013-2020)* başlığını taşıyan makalede Mehmet Onat Öztürk ve Aziz Çelik, Türk toplu iş hukukunun ve endüstri ilişkilerinin en önemli sorunlarından biri olan sendikaların işkolu barajını merccek altına alıyorlar. Çalışmada işkolu barajından muafiyet olanağı tanıyan 6356 sayılı Kanununun Geçici 6. maddesi ve yarattığı sorunlar inceleniyor.

Türkiye’de Kent Yoksulluğu: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırma So-

nuçları Üzerine Bir Değerlendirme adlı makalede Mehmet Atilla Güler ve Zümre Özdemir Güler, konut yoksulluğu ile barınma hakkı arasındaki ilişkiye vurgu yapıyor. Çalışma, Türkiye’de konut yoksulluğunun görünümünü *Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit)* üzerinden tartışıyor. Konut yoksulluğunun farklı boyutları inceleniyor. Yazarlar, Türkiye’de konut yoksulluğunun farklı boyutlarla somutlaştığını ve bu konuda bölgeler arasında belirgin eşitsizliklerin var olduğunu belirtiyorlar.

Derinlerden Gelen Sesler: Maden İşçilerinin Adil Geçiş Sürecine Yaklaşımları başlıklı makalesinde Serter Oran ve Emine Akyel, daha sürdürülebilir ve eşitlikçi bir ekonomiye geçiş bağlamında maden işçilerinin deneyimlerini, karşılaştıkları zorlukları sınıfsal bir perspektiften ele alıyor. Zonguldak Kömür Havzasındaki maden işçileriyle yapılan saha çalışmasına dayanan makalede adil geçişin maden işçilerini ilgilendiren çok taraflı yönleri inceleniyor.

ChatGPT ile Baş Etmek: Emek ve Eşitlik Odaklı Bir Çerçevenin Gerekliliği başlıklı çalışmada Şafak Etike, pek çok alanda insanların yerini alma potansiyeliyle tanımlanan yapay zeka tabanlı dil modeli ChatGPT’yi mercek altına alıyor. ChatGPT’nin toplumsal etkilerini ve potansiyel risklerinin nasıl önlenebileceğini inceliyor. Çalışmada, ChatGPT’nin ve büyük dil modellerinin düzenlenmesinde eşitlik ve güç temelli ve emek odaklı bütünsel bir çerçevenin olanaklılığı ve böyle bir çerçevenin temel kabullerinin neler olabileceği tartışılıyor.

Türkiye’de Refah Rejimi ve Kapitalizmle Flört: Kadın İstihdamı Projeleri ve Argande Örneği başlıklı makale ise Melek Halifeoğlu’nun imzasını taşıyor. Çalışmada Akdeniz refah rejimi kavramı çerçevesinde kadın istihdamını artırmaya yönelik projeler, toplumsal cinsiyet bakış açısıyla mercek altına alınıyor. Kadını güçlendirme amaçlı sosyal politikaların, Türkiye’de kadın istihdamını artırmaya yönelik projelerin ve Argande markası örneğinde kadın istihdam politikalarının sınıfsal gerçekliği inceleniyor. Yazar, feminizm ile neoliberal genişleme sürecini irdeliyor ve feminist teorinin kendisini güncellemesi gerekliliğini tartışmaya açıyor

Bu sayının son makalesi *Pandemide Enformel Çalışmanın Değişen Biçimleri: “Patronsuz Kurye” Ağı Örneği* başlığını taşıyor. Batuhan Ersöz, Özge Kahraman Ersöz ve Orhan Ertuğrul Onur tarafından kaleme alınan makalede pandemi sürecinde İstanbul/Kadıköy’de kurulan ve alternatif bir enformel ça-

lışma modeli sunan ‘‘Patronsuz Kurye’’ ağı inceleniyor. Makalenin saha araştırması yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmelere dayanıyor. Araştırma sonucunda, ‘‘Patronsuz Kurye’’ ağının pandemide işini kaybeden çalışanlar için gelir sunan ve paket servise yönelen işletmeler içinse maliyeti azaltan bir yapılanma olduğu vurgulanıyor.

Oldukça geniş ve zengin bir içerikle hazırlamaya çalıştığımız bu sayımızın ortaya çıkması için emek veren çalışma arkadaşlarımıza, yazarlarımıza ve hakemlerimize teşekkür ediyorum.

Herkese iyi okumalar diliyorum. Daha güzel günlere ulaşabilmek umuduyla,

Prof. Dr. Gamze Yücesan-zdemir



Araştırma Makalesi

Deprem Sonrası İşyerlerinde İşçi Sağlığı: Çalışmaktan Kaçınma Hakkı ve İşin Durdurulması Üzerine Hatırlatmalar

Denizcan Kutlu¹

ORCID: 0000-0002-5986-6533

Öz

Bu çalışma, deprem sonrasında işyerlerinde ortaya çıkabilecek olası işçi sağlığı sorunlarına, üretimin sürdürülmesi ve sağlığın korunması ikilemi temelinde yaklaşmaktadır. Sağlığın korunmasının, üretimin sürdürülmesi karşısında birincil bir olgu olduğu ilkesine dayanan çalışma, çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulması yaptırımlarını gündeme getirmektedir. Çalışmada böylelikle, deprem sonrası işyerlerinde, işverenleri etkileyerek ya da işverenlerin üzerlerinde baskı oluşturulması yoluyla gerekli işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin alınmasına katkı koyulması amaçlanmaktadır.

Anahtar kelimeler: deprem, işçi sağlığı, çalışmaktan kaçınma hakkı, işin durdurulması

Worker's Health At Workplace After Earthquake: Reminders on Right to Abstain From Work and Shut-Down

Abstract

This study approaches possible occupational health problems that may arise in workplaces after an earthquake on the basis of the dilemma of maintaining production and protecting health. The study, based on the principle that the protection of health is a primary phenomenon over the continuation of production, brings the right to abstain from work and the sanctions of suspension of work. In this way, it is aimed to contribute to the taking of necessary occupational health and safety measures in post-earthquake workplaces by influencing employers or creating pressure on employers.

Keywords: earthquake, workers health, right to abstain from work, shut-down

1. Dr. Öğr. Üyesi, Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü



Giriş

Depremler, işyerlerine ve çalışma yaşamına birçok yeni tehlike ve risk kaynağı yaratarak etkide bulunmakta, bu da yeni işçi sağlığı sorunları olarak açığa çıkmaktadır.² Depremler sonrasında işyerlerinde görülebilecek ve her biri “ciddi ve yakın”, kimileriye önlenemez nitelikteki tehlikeler, çeşitli sağlık sorunlarına ve iş kazalarına neden olabilecektir. Bu sorunlara kaynaklık etmesi bakımından, işyerlerinde depremin etkisiyle, bina ve eklentilerin yapısı ile çevrenin yanı sıra makine ve teçhizatla oluşabilecek yeni tehlike ve risk kaynaklarına ayrı ve özel bir önem vermek yerinde olacaktır. Bu konu, sağlığın korunmasının üretimin devamlılığından daha önemli olduğu ve işyeri de dahil olmak üzere üretimin yapılmasının tüm boyutlarında insanın ve emek gücü sahibi olarak işçinin/çalışanın öncelikli olarak göz önünde bulundurulması gerektiği yönündeki bir yaklaşımın hatırlanması ve savunulması bakımından da ayrıca önemlidir. Böylelikle, üretim noktasının sağlığı bozan etmenlerle içiçe oluşu, üretimin sürdürülmesi ve sağlığın korunması arasındaki ilişkinin tarihsel olarak çelişkili/çatışmalı bir yapıya sahip olması ve sağlığın korunması ve gözetilmesinin üretimin sürdürülmesinden daha öncelikli olduğu yönündeki bir sosyal politika, iş hukuku ve işçi sağlığı ilkesinin varlığı, bu çalışmanın temel tarihsel ve teorik kalkış noktaları olarak belirlenebilir.

Bu temelde bu çalışma, deprem sonrası sağlığın korunması ve işçi sağlığı hakkının tesis edilmesini, üretimin ve çalışmanın/iş görme borcunun sürekliliğini ve olduğu gibi devam etmesini sekteye uğratabilecek hak ve yaptırımlar bakımından, çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulması özelinde ele almaktadır.³ Çalışmada, işyerlerinde deprem sonrası doğabilecek olası tehlike ve

2. Örneğin Kahramanmaraş Sanayi Odası'ndan tarafımıza verilen bilgilere göre, 5 Organize Sanayi Bölgesi'nde 1000'e yakın tesisin hemen hemen hepsinde bina ve makine hasarı bulunmaktadır. Üretimin sürdürülmesi bakımından olmasa da Kahramanmaraş'ta işyerinde kalan tencere, tabak gibi malzemeleri alması için işyerine sokulan bir işçi, içerdeyken çökmeye yaşanması nedeniyle hayatını kaybetti. Bkz. Evrensel, 27 Şubat 2023a.

3. İşyerinde üretimin durması ve çalışma ortamının terk edilmesiyle ilgili düzenlemeler çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulmasıyla sınırlı değildir. İş güvenliği uzmanı ve işyeri hekiminin de bu konuda sorumluluk ve görevleri vardır. Bkz. Eraslan, 2023: 139-142. 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 8'nci maddesi hükümleri uyarınca, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı, görev yaptığı işyerinde işçi sağlığı ve iş güvenliğiyle ilgili “eksiklik ve aksaklıkları, tedbir ve tavsiyeleri” belirleyip işverene yazılı olarak bildirmekle sorumludur. Buna göre, “bildirilen eksiklik ve aksaklıkların acil durdurmayı gerektirmesi veya yangın, patlama, göçme, kimyasal sızıntı ve benzeri acil ve hayati tehlike arz etmesi, meslek hastalığına sebep olabilecek ortamların bulunmasına rağmen işveren tarafından gerekli tedbirlerin alınmaması hâlinde, bu durum işyeri hekimi veya iş güvenliği uzmanınca, Bakanlığın yetkili birimine, varsa yetkili sendika temsilcisine, yoksa çalışan temsilcisine” bildirilecektir. Öte yandan, İş Güvenliği Uzmanlarının Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik ve İşyeri Hekimi ve Diğer Sağlık Personelinin Görev, Yetki, Sorumluluk ve Eğitimleri Hakkında Yönetmelik'in 11'inci maddelerinde de bu yükümlülük her iki meslek grubu için tekrarlanmıştır. Aynı yönetmeliklerin iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekiminin yetkilerini düzenleyen 10'uncu maddelerinde, bu iki meslek grubu, “işyerinde belirlendiği hayati tehlikenin ciddi ve önlenemez olması ve bu hususun acil müdahale gerektirmesi halinde işin durdurulması için işverene başvurmak”la yetkilendirilmiştir. İşin durdurulması konusunda, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi iş müfettişlerin oluşan heyetle farklı koşullara tabi tutulmuştur. Heyet için hayati tehlike yeterli iken, iş güvenliği uzmanı ve işyeri hekimi için hayati tehlike ile birlikte tehlikenin, ciddi, önlenemez ve acil olması gerekmektedir. Bu da yeterli olmayıp, bu iki meslek grubunun tek başına karar alabilmesi mümkün değildir, işveren ya da işveren vekilinin onayının alınması gerekmektedir (Öztek, 2017: 662-663).



risk kaynaklarıyla bozulabilecek işçi sağlığının korunması için çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulması edimi gündeme getirilmektedir. Nitekim öğretilerde deprem sonrası işyerlerinde oluşabilecek tehlikelerin, çalışmaktan kaçınma hakkına temel oluşturacağına işaret edilmektedir (Aydınlı, 2005: 18; Balık, 2020: 1005; Özdemir, 2020: 250). Ayrıca, çalışanlar açısından hayati tehlikenin varlığının belirlendiği işyerlerinde, işin durdurulması da gündeme gelmelidir (Özveri, 2023). Özveri'nin, bu çalışmaya bir altyapı oluşturması için aktarabileceğimiz belirlenimleri şöyledir:

Eğer yasalar göstermelik çıkartılmamışsa, eğer önlem var demenin ötesinde yasalar uygulanmak içinse deprem bölgesinde işverenler iş yerlerinde depremin oluşturduğu zararları aldıkları önlemlerle ortadan kaldırdıklarını kanıtlayana kadar işçilerin çalışmaktan kaçınma hakkını kullanmalarının olanaklı olduğu kamu makamlarınca işçilere duyurulmalıdır. Bunun da ötesinde, iş müfettişleri sahaya gönderilerek 6331 sayılı Kanun'un 25. maddesi devreye sokulmalı iş yerleri depreme karşı güçlendirilip zarar verme tehlikesi tümüyle ortadan kaldırılana kadar işler durdurulmalıdır. İşin durdurulmasının kuşkusuz ekonomik bir maliyeti vardır. Bu noktada da Anayasa'daki sosyal devlet ilkesi devreye sokulmalı, işçilerin maliyet kaygısıyla canlarını tehlikeden korumanın yarattığı zarar gerekirse işverenlere kaynak yaratılarak giderilmeli, üretim işçinin canı pahasına değil, önlemler alınarak sürdürülür hale getirilmelidir.

Yazı, deprem sonrasında işyerinde oluşabilecek tehlike ve riskler karşısında çalışmaktan kaçınma hakkını ve işin durdurulması yaptırımını hatırlatma amacını taşımaktadır. Bir deprem öncesi ve sonrasında bir işyerinde ne tür önlemlerin alınması gerektiği konusu bu yazının sınırları dışındadır.⁴ Yazıda ele alınan konunun, deprem sonrası işyeri tablosu karşısında, işçi sağlığının korunması bakımından önemli olduğu düşünülmektedir. Bu yönüyle, çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılmasının ve işin durdurulmasının, işveren üzerinde hazırlık fiillerini⁵ yerine getirmesi için bir etki ve baskı işlevi görme kapasitesi dert edinilmiştir. Esasında konunun özellikle bu yönü, sadece deprem sonrası işyerleri bakımından değil, çalışma yaşamının bütününde karşılaşılan ve örneğin bireysel ya da toplu ölüm ve yaralanma gibi her türlü fiziksel, ruhsal ve sosyal yıkıma yol açan örnekler söz konusu olduğunda daha da önem kazanmaktadır. Zira bu yönüyle, yaşama hakkının korunması olarak anlam kazanan çalışmaktan kaçınma hakkının, tehlike ortaya çıktığında ya da fark edildiğinde kullanılması önleyici ve koruyucu bir etkiye sahip olabilecektir. Böylece, tehlikeler karşısında işçi sağlığını önleyici

4. Bu konuda bkz. Taşyürek, 2019.

5. Hazırlık fiilleri, gerekli önlemlerin alınarak üretimin güvenli bir şekilde sürdürülebilmesi için sağlık bir işyeri ortamı yaratılmasına dönük davranışlardır (Sarlıbay Öztürk, 2013: 59; Erkanlı Başbüyük, 2020: 74-75).



ve koruyucu bir etkiye sahip olması ile işveren üzerinde önlem alma yönünde bir etki ve baskı işlevi görmesi, çalışmaktan kaçınma hakkının temel önemde ve birbirini tamamlayan iki boyutu olarak öne çıkmaktadır. Hal böyleyken, işçilerin, işçi sağlığı ve iş güvenliği sorunlarıyla çevrili bir çalışma ortamında çalışmaktan kaçınma haklarını neden yaygın bir biçimde kullanmadıkları sorusu akla gelebilir. Bu sorunun yanıtlanması, hiç şüphesiz bu çalışmanın sınırları dışında olmakla birlikte, işçilerin böyle bir hakkın varlığından haberdar olmaması, haberdar olsa bile bu hakkı grev benzeri bir iş mücadelesi aracı olarak değerlendirmesi ve bu nedenle kullanmaktan imtina etmesi, kullanması halinde iş güvencesi sorunlarıyla karşılaşacağını düşünmesi, sendikaların üye tabanını da aşacak şekilde bu hakkın varlığı ve kullanılması şartlarıyla ilgili bir bilinç inşa etmemesi; devlet ve işverenlerin de sanki böyle bir hak yokmuş gibi bir yaklaşım içerisinde olmaları gibi nedenlerden dolayı çalışmaktan kaçınma hakkının neredeyse kağıt üzerinde kalan, eylemli bir biçimde yaşama geçememiş bir hak olduğu söylenebilir.

Yazıda, literatür incelemesine dayanılacak olup çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulması yaptırımı, tüm hukuki ayrıntılarıyla ele alınmayacak, deprem sonrası işyerlerinde üretimin olduğu gibi sürdürülmesini gerekli önlemler alınıncaya kadar ortadan kaldıracabilecek iki olgu olarak, öğreti ve düzenlemenin ana hatları itibarıyla tartışılacaktır. Yazıda öncelikle, deprem sonrası bir işyerinde işverenin sorumluluklarına, işverenin gözetme borcu ve işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkı temelinde değinilecektir. Ardından, çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulmasına üretim ve sağlık ikilemi temelinde iş hukuku öğretisi bakımından yaklaşılabilecek, devamında ise çalışmaktan kaçınma hakkının ve işin durdurulmasının yasal temelleri ele alınacaktır. Ayrıca çalışmaktan kaçınma hakkıyla ilgili uyarı, hatırlatma ve yaşama geçmesiyle ilgili kimi deneyimlerden söz edilecektir. Çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılması ve işin durdurulmasının uygulanma ölçütleriye, deprem sonrasında işyerlerinde oluşabilecek olası tehlike ve risk kaynaklarıyla ilişkilendirilmeye çalışılacaktır. Sonuç ve değerlendirme bölümüyle yazı tamamlanacaktır.

İşverenin Yükümlülükleri ve Devletin Müdahalesi

Bir deprem sonrasında ortaya çıkabilecek işyeri tehlike ve risk kaynakları karşısında işverenin sorumluluğu, işyerinde normal şartlar altında yerine getirilmesi gereken yükümlülükler temelinde şekillenecektir.

İşçiyi Gözetme Borcu ve İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Hakkı

Bu yükümlülükler, mevzuattan önce öğreti bakımından, bir yandan işverenin işçiyi koruma ve gözetme borcuna diğer yandan ise işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkına dayanır. İşçinin korunması, bağımlı çalışmadan kaynaklanan, eşitlik arayışı ve sosyal devlet olmakla bağlantılı temel bir iş hukuku ilkesidir (Çelik, 2004: 17-18; Işıklı, 2005: 4; Süzek, 2018: 15-16). Bu temelde, işverenin koruma ve gözetme borcu, işçinin çıkarlarının zarar görmesine neden olabilecek davranışlardan



kaçınmayı ve çalışmak dolayısıyla görebileceği zararlara karşı gerekli önlemler almayı içerir. Böylelikle gözetme borcu, işçinin işyerinde yaşamını ve sağlığını korumayı; işyeri tehlikelerine karşı yaşam, sağlık ve beden bütünlüğünün korunması amacıyla gerekli önlemlerin alınmasını, doğal olarak kapsar, işverenin başlıca bir yükümlülüğü kılar (Eyrenci, vd. 2006: 147, 272-273; Narmanlıoğlu, 2014: 320; Süzek, 2018: 416, 429).

İşverenin yükümlülüklerinin diğer dayanağı olan işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkı; yaşam, sağlık ve çalışma haklarının özel bir kolu niteliğindedir. Çalışma yaşamındaki sağlık ve güvenlik sorunları, işverenlerin tek yanlı bir biçimde önlemlerle düzenlediği ya da herhangi bir önlem almadığı bir alan olmaktan çıkarak, devletin emredici nitelikteki hukuk kuralları, önlemler ve yaptırımlarla karıştığı, denetlediği ve aktif bir koruma yükümlülüğü üstlendiği bir alan haline gelmiştir. Bu hak, özel olarak işyeri ortamında doğacak tehlike ve riskler karşısında devlet ve işveren tarafından oluşturulacak korumanın ve çalışmanın, sağlığı bozması bir tarafa çalışanın beden, ruh ve toplumsal bütünlüğünün korunması ve geliştirmesi gerekliliğinin hukuksal temellerine oturmaktadır (Köseoğlu, 2005: 13, 28; Eyrenci, vd. 2006: 261; Başbuğ, 2013: 1-32).

İşverenin Önlem Alma ve Edimde Bulunma Yükümlülüklerine Dönük Düzenlemeler

Sağlık ve güvenlikle ilgili işverenlere getirilen tüm yükümlülükler, işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkının tesis edilmesi amacıyla yönelmiştir (Baycık, 2013: 112). İşverenin işçiyi koruma ve gözetme borcu temelinde getirilen önlem alma ve edimde bulunma yükümlülüklerine dönük düzenlemeler, emredici nitelikteki hukuk kurallarıdır (Çelik, 2004: 153; Köseoğlu, 2005: 28; Urhanoğlu Cengiz, 2011: 1961):

- Borçlar Kanununun 417'nci maddesi hükümleri uyarınca işveren, “hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek” ve “işyerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak”la yükümlü kılınmıştır.

- Benzer şekilde İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun, “İşverenin genel yükümlülüğü” başlıklı 4'üncü maddesinde, işverenin, “çalışanların işle ilgili sağlık ve güvenliğini sağlamakla yükümlü” olduğu, “mesleki risklerin önlenmesi, eğitim ve bilgi verilmesi dâhil her türlü tedbirin alınması, organizasyonun yapılması, gerekli araç ve gereçlerin sağlanması, sağlık ve güvenlik tedbirlerinin değişen şartlara uygun hale getirilmesi ve mevcut durumun iyileştirilmesi için çalışmalar” yapacağı hüküm altına alınmıştır.

- Bunun yanında 4'üncü madde kapsamında işveren, alınan işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerine uyulup uyulmadığını izleme, de-



netleme ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlamakla da yükümlü kılınmıştır.

- Yine 4'üncü ve ayrıca 10'uncu maddelerde işverenin risk değerlendirmesi ("İşyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek tehlikelerin belirlenmesi, bu tehlikelerin riske dönüşmesine yol açan faktörler ile tehlikelerden kaynaklanan risklerin analiz edilerek derecelendirilmesi ve kontrol tedbirlerinin kararlaştırılması amacıyla yapılması gerekli çalışmalar", Md. 3) yapma ya da yaptıрма yükümlüğüne işaret edilmiştir.

Bu noktada; bir deprem sonrasında önlem alma, denetleme ve risk değerlendirmesi yapma yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için görünen ve farkedilen bir tehlike ya da riskin ortaya çıkmış olmasının şart olmadığını belirtmek gerekir. Özellikle ağır bir deprem geçirmiş olan yapı ve eklentilerde, denetleme ve risk değerlendirmesi yapmak bir zorunluluk olarak değerlendirilmelidir. Nitekim, "İş Sağlığı ve Güvenliği Risk Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 12'nci maddesine göre, "İşyeri dışından kaynaklanan ve işyerini etkileyebilecek yeni bir tehlikenin ortaya çıkması" durumlarında, ki deprem tam da böyle bir olgudur, "ortaya çıkabilecek yeni risklerin, işyerinin tamamını veya bir bölümünü etkiliyor olması göz önünde bulundurularak risk değerlendirmesi tamamen veya kısmen" yenilenecektir.

- Deprem ve sonrası, işyerlerinde bir acil durum hali olarak değerlendirilmelidir. İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 11'inci maddesi, işverene, "meydana gelebilecek acil durumları önceden değerlendirecek, çalışanları ve çalışma çevresini etkilemesi mümkün ve muhtemel acil durumları" belirleme ve "bunların olumsuz etkilerini önleyici ve sınırlandırıcı tedbirleri" alma yükümlülüğü getirmiştir. İşveren bu yükümlülüğünü, "çalışma ortamı, kullanılan maddeler, iş ekipmanı ile çevre şartlarını dikkate alarak" yerine getirecektir. İşveren, "acil durumların olumsuz etkilerinden korunmak üzere gerekli ölçüm ve değerlendirmeleri" yapacak ve acil durum planlarını hazırlayacaktır. İşveren aynı zamanda, "acil durumlarla mücadele için işyerinin büyüklüğü ve taşıdığı özel tehlikeler, yapılan işin niteliği, çalışan sayısı ile işyerinde bulunan diğer kişileri dikkate alarak; önleme, koruma, tahliye, yangınla mücadele, ilk yardım ve benzeri konularda uygun donanıma sahip ve bu konularda eğitilmiş yeterli sayıda kişiyi" görevlendirecek, bu çalışmalar için gereken "araç ve gereçleri sağlayarak eğitim ve tatbikatları" yaptıracak ve "ekiplerin her zaman hazır bulunmalarını" sağlayacaktır. İşveren ayrıca, "özellikle ilk yardım, acil tıbbi müdahale, kurtarma ve yangınla mücadele konularında, işyeri dışındaki kuruluşlarla irtibatı sağlayacak gerekli düzenlemeleri" yapacaktır.



- Kanunun 12'nci maddesinde, deprem gibi, “ciddi, yakın ve önlenemeyen tehlikenin meydana gelmesi durumunda” işverenin, “çalışanların işi bırakarak derhal çalışma yerlerinden ayrılıp güvenli bir yere gidebilmeleri için, önceden gerekli düzenlemeleri” yapacağı ve “çalışanlara gerekli talimatları” vereceği hüküm altına alınmıştır.

Bu yükümlülük, bu yazıda üzerinde durduğumuz çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılabilmesi için ayrıca önemlidir. Bu yönüyle, işveren tarafından engellenmek bir yana ciddi, yakın ve önlenemez tehlike durumlarında, üretimin durdurulup güvenli bir yere geçilebilmesinin koşullarının sağlanması temel bir işveren yükümlülüğü olarak belirlenmiştir.

- İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 16'ncı maddesinde, çalışanların ve çalışan temsilcilerinin, “işyerinde karşılaşılabilecek sağlık ve güvenlik riskleri, koruyucu ve önleyici tedbirler” ve deprem olgusunu da içeren olağan dışı durumlar ve afetler konusunda görevlendirilen kişiler hakkında bilgilendirilecekleri belirtilmiştir. Diğer taraftan işveren, “ciddi ve yakın tehlikeye maruz kalan veya kalma riski olan bütün çalışanları, tehlikeler ile bunlardan doğan risklere karşı alınmış ve alınacak tedbirler hakkında derhal” bilgilendirecektir. İşveren ayrıca, deprem sonrasında güncelleyeceği risk değerlendirmesi ve alacağı yeni “koruyucu ve önleyici” önlemlere, “ölçüm, analiz, teknik kontrol, kayıtlar, raporlar ve teftişten elde edilen bilgilere, destek elemanları ile çalışan temsilcilerinin ulaşmasını” sağlayacaktır.

- Kanununun 17'nci maddesinde işverenin işçi sağlığı ve iş güvenliği eğitimi yükümlülüğü hüküm altına alınmış ve eğitimlerin, tıpkı bir deprem sonrası potansiyel işyeri tablosu gibi, “değişen ve ortaya çıkan yeni risklere uygun olarak” yenileneceği, “gerektiğinde ve düzenli aralıklarla” tekrarlanacağı belirtilmiştir.

- Kanununun 15'inci maddesi, işverenin, “çalışanların işyerinde maruz kalacakları sağlık ve güvenlik risklerini dikkate alarak sağlık gözetimine tabi tutulmalarını” sağlayacağını düzenlemektedir.

Bu düzenlemeler temelinde, işverenin deprem sonrası işyeri tablosu içerisinde; işçilerin sağlık ve güvenliğini sağlamak, değişen şartlara göre önlem almak, araç ve gereçleri eksiksiz bir biçimde bulundurmak, iyileştirme çalışmaları yapmak, önlemlere uyulup uyulmadığını izlemek, denetlemek ve uygunsuzlukların giderilmesini sağlamak, risk değerlendirmesi yapmak ya da yaptırmak, acil durumları belirlemek ve acil durum planlarını hazırlamak, ciddi, yakın ve önlenemez tehlike durumlarında üretim ortamını terk için gerekli koşulları hazırlamak, çalışanları ve çalışan temsilcilerini bilgilendirmek, hazırlık ve çalışmaları paylaşmak,



eğitim vermek ve eğitimleri yeni risklere göre güncellemek ile sağlık gözetimi yapmakla yükümlü olduğu söylenebilir.

Çalışmaktan Kaçınma Hakkı: Bir Özsavunma Aracı

Deprem sonrasında işyerinin tertip ve düzeni bozulmuş, hijyenik çalışma ortamı kaybolmuş, işyeri yaşamsal anlamda tehlikeli ve riskli bir yer haline gelmiş olabilir. Bu durumlar karşısında işçi, bütünüyle savunmasız, her ne şart altında olursa olsun çalışmak zorunda değildir. Bu noktada karşımıza, işyerindeki tehlikelere, sağlıksız ve güvensiz çalışma ortamına karşı, işçinin yaşamını ve sağlığını savunabileceği, bir özsavunma aracı olarak çalışmaktan kaçınma hakkı çıkar. Burada, çalışmaktan kaçınma hakkını öğretide ve düzenlemede olmak üzere iki boyutta ele alacağız.

Öğretide Çalışmaktan Kaçınma Hakkına İlişkin Satır Başları

Çalışmaktan kaçınma davranışı, işçinin çalışma borcunu kendi iradesiyle ve geçerli, meşru bir gerekçeye yaslanarak yerine getirmemesi hakkıdır. Sağlığın korunması ve bunun için gerekli önlemlerin işveren tarafından alınmasının üretimin devam etmesinden ve iş görme borcundan daha önemli ve öncelikli olduğu yönündeki bir iş hukuku ilkesi (Yaşar, 2020: 3566-3567), çalışmaktan kaçınma hakkı biçiminde kendisini gösterir. Bu haliyle çalışmaktan kaçınma hakkı, iş ilişkisinde temel borç olan iş görme borcundan daha güçlü bir hak türüdür (Sarıbay Öztürk, 2013: 93).

İzmirli'ye (2021: 16-17) göre, çalışmaktan kaçınma hakkı kişiliğin korunması ve güvenlik gereksiniminin bir parçası olan bir insan hakkıdır. Böylelikle tehlike halinde, temel bir borç olarak çalışmayı olduğu gibi sürdürmenin, işçinin kişiliğinin korunması amacı karşısında ikincil bir olgu haline gelmesi kesin ve tartışmasız bir hukuk ilkesi olarak kaydedilmelidir. Diğer yandan, yaşam ve güvenlik hakkının korunabilmesi için tehlikeli ortamdan uzaklaşmak, olması gereken doğal bir davranış olmasının yanı sıra bu hakkın tanınmış olması da bir tür zorunluluktur (Balık, 2010: 1003; Sarıbay Öztürk, 2013: 49; Yaşar, 2020: 3566-3567). Öğretide üzerinde önemle durulan bu hususlar ışığında, tehlikelere karşın işçiyi ısrarla çalışmaya zorlamanın bu hakkı tanımamak anlamına geleceğini belirtmek gerekir (İnciroğlu, 2014: 812, 814).

Çalışmaktan kaçınma hakkı, temelde üretimin sürdürülmesi ve sağlığın korunması arasındaki potansiyel çelişkiye dayanmakta ve sağlığın korunmasının, üretimin sürdürülmesinden daha önemli olduğu yönündeki bir iş hukuku ilkesini esas almaktadır. Bu ilke uyarınca, çalışanların tehlike ve risklerin ortadan kaldırılmadığı bir işyeri ortamından uzaklaşabilmesi bir hakka dönüşüp güvence altına alınmış, böylece çalışmaktan kaçınma hakkının, işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkının önemli ve bütünlüştürmüş bir parçası olduğu kesinlik kazanmıştır. Çalışmaktan kaçınma hakkı, işverenin işçiyi gözetme yükümlülüğü ve sözleşmeden



doğın borçları kapsamında, çalışma borcunun sağlıklı bir işyeri ortamında yerine getirilmesi için gerekli hazırlıkları (hazırlık fiilleri) yapmaması sonucunda, işçinin kendi güvenliğini sağlaması için çalışma ortamını terk etmesine imkân sunan, bu davranışı sözleşmeye aykırı olmaktan koruyan bir işçi sağlığı ve iş güvenliği hakkıdır (Soyer, 2011: 657; Albayrak Gül, 2019: 6-7; Aksoy, 2020: 502; Erkanlı Başbüyük, 2020: 47-48, 69; Yaşar, 2020: 3557; İzmirli, 2021: 15-16). İşverenin üretimin sağlığı ve güvenliği tehlikeye düşürmemek için gereken yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda işçi de çalışmaktan kaçınma hakkına sahip olacaktır (Sur, 2005: 405; Erkanlı Başbüyük, 2020: 74-75).⁶

Bu başlık altında son olarak, çalışmaktan kaçınma hakkının bir işlevine tekrar dikkat çekmek yararlı olacaktır. Çalışmaktan kaçınma, özü itibarıyla sağlığın korunması için işçinin tehlikeli ortamdan uzaklaşması davranışı olsa da (Sarıbay Öztürk, 2013: 57; Albayrak Gül, 2019: 30) -özellikle hakkın toplu bir biçimde kullanılması durumlarında-, işveren üzerinde, koruma ve gözetme borcunu yerine getirip önlem almaya dönük bir baskı unsuru ve zorlayıcı bir etki işlevi görebilecektir.⁷ Sendikalı işyerlerinde bu işlevin daha kalıcı sonuçlar üretme olasılığı daha güçlüdür. Nitekim öğretilerde, çalışmaktan kaçınmanın önleyici bir yaptırım olma rolüne dikkat çekilmektedir (Balık, 2010: 1004).

Tehlike ve Riskler Karşısında Çalışmaktan Kaçınma Hakkı

Uluslararası dayanakların⁸ yanı sıra Anayasa (md. 17), Borçlar Kanunu (md. 417) ve Ceza Kanununda (md. 117) da temelleri olan çalışmaktan kaçınma hakkı, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasasının “Çalışmaktan kaçınma hakkı” başlıklı 13’üncü maddesinde hüküm altına alınmıştır. Düzenlemede çalışmaktan kaçınma hakkı, ciddi ve yakın tehlike durumlarında işveren ya da İş Sağlığı ve Güvenliği Kuruluna başvuru gerektiren ve ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez olduğu durumlarda başvuru gerektirmeyen haller temelinde tanımlanmıştır. Bu noktada, ciddi ve yakın tehlikeden ve bu tehlikenin önlenemez olmasından ne anlaşılması gerektiği konularına açıklık getirilmelidir.

6. Böylelikle, çalışmaktan kaçınma hakkının hukuki niteliğinin, çalışmak için gerekli olan hazırlık fiillerinin yerine getirilmemesi temelinde ortaya çıkan “işveren temerrüdü” etrafında oluştuğu belirtilmektedir (Sarıbay Öztürk, 2013: 57-62; Albayrak Gül, 2019: 31; Toka, 2019: 83-84; Erkanlı Başbüyük, 2020: 70, 75-76). Öğretilerde, mücbir ya da zorlayıcı sebep nedeniyle oluşan ifa imkânsızlığına kaynaklık eden olaylar arasında deprem olgusuna da işaret edilmiştir. Bununla birlikte, çalışmaktan kaçınma hakkının hukuki niteliğinin mücbir sebebe dayandırılması durumunda, tehlikenin her zaman mücbir sebep olması gerekeceği için, bu durumun hakkın kullanılmasını daraltacağı ve kısıtlayacağı belirtilmektedir (Sur, 2005: 404; Abbas, 2019: 47-48; Toka, 2019: 76; İzmirli, 2021: 37-38).

7. Bu hakkın kullanılmasıyla ilgili bu yönde bir bulgu için bkz. Kutlu, 2023.

8. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının kimi hükümleri, ILO’nun 155 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşmesi ve İşte Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirmeye Yönelik Tedbirler Alınmasına İlişkin 89/391/EEC sayılı Avrupa Birliği Direktifi çalışmaktan kaçınma hakkının uluslararası dayanakları arasındadır. Bkz. Yaşar, 2020: 3557-3562.



İş Sağlığı ve Güvenliği Yasasında ciddi ve yakın tehlikenin ne olduğuna ilişkin bir tanım getirilmemiştir. Tehlike ise, “işyerinde var olan ya da dışarıdan gelebilecek, çalışanı veya işyerini etkileyebilecek zarar veya hasar verme potansiyeli” (md. 3) şeklinde tanımlanmıştır. Deprem ve etkilerinin işyerlerinde bu şekilde bir zarar potansiyeline yol açmış olma ihtimali, üzerinde herhangi şüpheye yer bırakmayacak ölçüde kesin bir olgudur.

- Örneğin sarsıntının etkisiyle, işyeri içinde bazı bölme ve eklenmelerin kullanılamaz hale gelmesi nedeniyle dar ve sıkışık alanlarda çalışmaya zorlamak bir tehlike kaynağı olacaktır.

Tehlikenin ciddi, yakın ve önlenemez olmasının çerçevesini öğretilen yola çıkarak çizebilmekteyiz. Ciddi tehlike, çalışmanın, işin ve işyerinin alışılmış yapısından daha yüksek bir risk taşıyarak, iş ya da işyerindeki etmenlerden kaynaklanacak şekilde çalışanın sağlığını önemli ölçüde bozacak bir hal alması şeklinde tanımlanabilmektedir (Abbas, 2019: 107).

- Örneğin işyeri içinde araç trafiğini tehlikeye atacak şekilde, forkliftlerin, iş makinelerinin, ağır vasıtaların, otomobillerin kullandığı yol ve her türlü zeminde çatlak, yarık, kabarma, çökme ve daralmalar meydana gelmiş; sarsıntılarla birlikte acil durum çıkış yolu ve kapıları kapanmış ve kullanılamayacak hale gelmiş; sürekli kullanılmakta olan soyunma, emzirme ve dinlenme alanları zarar görmüş olabilir. Bu tür durumlar ciddi bir tehlike kaynağı olarak ortaya çıkacak ve işçinin sağlığı üzerinde belki de geri dönülmez bir biçimde olumsuz etkiler bırakacaktır.

Yakın tehlike ise, belki henüz kendisini göstermemiş, potansiyel düzeyde olan; ama önlem alınmazsa çok kısa bir zaman içerisinde, her an ortaya çıkabilecek bir durum olarak açıklanabilir (Özdemir, 2020: 250; Yaşar, 2020: 3575).

- Örneğin deprem sonrasında elektrik aksamı, panosu, cihazları hasar görmüş, kablolar yırtılmış, elektrik prizleri dağılmış olabilir. Buna bağlı elektrik çarpması ve yangın çıkma riskleri üzerinde durulmalıdır. Diğer taraftan işyerinin farklı yerlerinde meydana gelebilecek aydınlatma sorunları, bilhassa gece çalışmasının olduğu mekânlarda görünürlük üzerinde olumsuz bir etkiye bulunacağı için çok büyük bir tehlike kaynağı yaratacaktır.

- Elektrik, su, doğalgaz tesisatının zarar görmüş olması üzerinde durulması gereken bir diğer ihtimaldir.



- Depolardaki ya da mal ve hizmet üretimi alanındaki raflar kırılmış, çatlamış, eğilmiş olabilir. Bu tür tehlikelerden kaynaklanacak şekilde, bu raflardan malzeme düşme riski vardır.

- Güvenlik işaretleri, duyuru ve renk kodları kopmuş, düşmüş; ağ ve güvenlik perdeleri, yüksekte düşme koruyucuları zarar görmüş olabilir. Depremde işçilerin, deprem sonrasında çalışma ortamına stresli, dalgın, kaygılı bir şekilde ve bozuk bir psikolojiyle gelmeleri yönündeki kesine yakın ölçüdeki olasılık düşünüldüğünde, bu uyarı ve koruma mekanizmalarının zarar görmesinin, telafisi mümkün olmayacak işçi sağlığı sorunlarına yol açabileceğini tahmin etmek güç değildir.

Hakkın kullanılabilmesi için başvuru gerektiren durumlar söz konusu olduğunda, işyerinde “ciddi ve yakın tehlike”nin olması, bu tehlikeyle karşılaşan çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliği Kuruluna, Kurul yoksa işverene başvurarak tehlikenin saptanmasını ve ortadan kaldırılması için gerekli önlemlerin alınmasına karar verilmesini talep etmesi ön şarttır. Ayrıca tehlikenin sürmesi, Kurul veya işverenin çalışanın talebi doğrultusunda karar alması ve tehlikenin sona ermesi için gerekli önlemlerin alınmamış olması gerekmektedir. Haliyle, işin durdurulmamış olması da çalışmaktan kaçınma hakkının doğması için gerekli bir şart olacaktır (İnciroğlu, 2014: 815). Öte yandan, maddenin 2’nci fıkrasında yer alan, çalışanın “gerekli önlemler alınıncaya kadar çalışmaktan” kaçınabileceği yönündeki hükme dayalı olarak, hakkın kullanılmasının gerekli önlemler alınmamışsa, alınsa bile önlemlerin tehlikenin varlığını ortadan kaldırmadığı kanaati devam ettikçe, yani tehlike var oldukça geçerli olacağı belirtilmelidir (İzmirli, 2021: 175-1176). Tehlike, çok sayıda işçinin sağlığı üzerinde olumsuz etkide bulunma potansiyeli taşıyorsa, bu durumda çalışmaktan kaçınma hakkı toplu olarak kullanılacaktır (Soyer, 2011: 685).⁹

Ciddi ve yakın tehlikenin çalışanlar tarafından önlenemez olarak değerlendirileceği durumlarda işveren ya da kurula başvuru şartı aranmaksızın, çalışanların üretim ortamını terk ederek çalışmaktan kaçınma haklarını kullanabileceğine hükmedilmiştir. Ciddi ve yakın tehlikenin önlenemez nitelikte olması, bu tehlikenin durdurulması ve ortadan kaldırılmasının olanaksız olmasıyla açıklanır. Gerçekten de bazı durumlarda potansiyel olarak var olan tehlike bir takım önlemler alınmış olsa dahi ortaya çıkıp sağlığı bozacak boyutlara kaçınılmaz bir biçimde erişebilir. Bu tür durumlarda sağlığa zarar vermemesi için ne önlem almayı ne de herhangi bir başvuru aşamasını bekleyecek¹⁰ bir zaman vardır. Ayrıca,

9. Üstelik hakkın bu biçimde kullanılmasının bir grev olgusu olarak değerlendirilmesi de mümkün değildir (Balık, 2010: 1004; Erkanlı Başbüyük, 2020: 80-81; Süzek, 2020: 924).

10. Yasa, önlenemez tehlike durumlarında herhangi bir bildirim şartı getirmemişse de işverenin ilgili tehlikeden ve çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılmış olduğundan ancak işçinin bildirmesiyle haberinin



Yasaya göre, “çalışanların işi bırakarak derhal çalışma yerlerinden ayrılıp güvenli bir yere gidebilmeleri için, önceden gerekli düzenlemeleri” (md. 12) yapmak ve ”çalışanlara gerekli talimatları” vermek de bir işveren yükümlülüğüdür (Toka, 2019: 72; Albayrak Gül, 2019: 283).

- Örneğin deprem sonrasında, öncelikle binanın temel, perde, kolon, giriş ve döşeme gibi yapı unsurlarından oluşan taşıyıcı sisteminin zarar görme potansiyeline dikkat çekmek gerekir. Bu yapı elemanlarının yanı sıra duvar ve çatılar da kırılmış, çatlamış, özellikle çatı, sabitleyicileri zedelendiği için çökme ve uçma tehlikesi taşıyor olabilir. Duvarlarda ve bacalarda yıkıklar ve deliklerin oluşmuş olma ihtimali vardır.

- Sadece iç cephe değil, dış cephede de işçi sağlığını tehdit edecek ölçüde sıva dökülmeleri ve çatlaklar oluşmuş olabilir.

- Pencere ve camların durumuna da özel olarak dikkat edilmelidir.

Bu tür tehlike ve riskler karşısında artık, çalışanlar binanın depreme dayanıklı olup olmadığına ilişkin bir raporu, işverenin temin etmesini ve bu belgenin işyerine asılarak çalışanlarla paylaşılmasını istemelidir. İşveren bu talebi karşılamak istemez ya da alınan rapor sonucunda bina depreme karşı dayanıksız çıkarsa ve ayrıca işveren risk değerlendirmesi yapmaktan da kaçınırsa, çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılması için nesnel zemin oluşmuş olacaktır. Burada artık, bina ve eklentiler olarak işyeri düzeni, yapısı, makine, teçhizat, ekipman ve üretimle ilgili bilgi ve deneyimleri ışığında, çalışanda önlenemez tehlike kanaatinin oluşmuş olmasının yeterli olduğunun kabul edilmesi gerekir (Süzek, 2020: 926). Nitekim yasa maddesi gerekçesinde (T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2012) de ilgili 89/391/EEC¹¹ sayılı Avrupa Birliği Direktifine de işaret edilerek, ”ciddi ve yakın bir tehlikenin (çalışanın bilgi ve tecrübesi dahilinde) önlenemez olduğu kanaati oluştuğunda”, çalışmaktan kaçınma hakkının Kurul veya işverene başvurmaksızın kullanılabilmesi belirtilmiştir (Yaşar, 2020: 3577). Önlenemez nitelikte bir tehlike karşısında çalışmaktan kaçınma hakkını kullanıp işyeri ve bölgeyi terk etme kararının, çalışanın mesleği, bilgisi, tecrübesi, yaşı gibi faktörler temelinde şekillenecek takdirle belirleneceği söylenebilir (Süzek, 2020: 926; Yaşar, 2020: 3594). Ciddi, yakın ve somut duruma göre önlenemez tehlike, işçiyi sadece fiziksel değil, aynı zamanda ya da sadece psikolojik olarak da etkileyebilecek bir nitelikte olabilir (Saribay Öztürk, 2013: 70; Erkanlı Başbüyük, 2020: 48).

Öğretiye göre artık bu aşamada, çalışanın nesnel olarak önlenemez bir tehlikeyi, deneyim ve bilgilerine dayanan o anki takdirle önlenemez tehlike olarak

olacağı düşünüldüğünde, yükümlülük değilse de dürüstlük kuralı gereği işverene bildirimde bulunulması gerekliliğine işaret edilmektedir (Abbas, 2019: 118-120).

11. Direktif, Avrupa Ekonomik Topluluğu döneminde 12 Haziran 1989 tarihinde kabul edilmiştir.



değerlendirmesinin ardından çalışmaktan kaçınma hakkını kullanması da çalışanın haklarını kısıtlayıcı bir sonuç doğurmayacak ve herhangi bir yaptırıma neden olmayacaktır. Şüphesiz, çalışan bu takdir yetkisini öğretilerde de açıkça belirtildiği üzere dürüstlük ve hakkaniyet kurallarına uygun bir biçimde kullanmalıdır. Ancak çalışanın, çoğunlukla bir bekleme sürecinin ardından kısa bir süre içinde gelişen tehlikenin önlenemez olduğu yönündeki o anlık kararı makul kabul edilmişse, işyerini terk etme yönündeki davranışı da haklı bir gerekçeye kavuşmuş olacaktır (Süzek, 2020: 926).

Çalışmaktan Kaçınma Hakkının Kullanılması: Uyarı, Hatırlatma ve Örnekler

Türkiye’de farklı zamanlarda gerçekleşen depremler sonrasında, işyerlerinde ortaya çıkabilecek tehlike ve risklere işaret edilerek, işçilerin çalışmaktan kaçınma haklarının olduğuna çeşitli kereler dikkat çekilmiştir.

- Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) (2020), 30 Ekim 2020 tarihinde Ege Denizi’nde merkez üssü İzmir’in Sefehisar ilçesi açıkları olan 6,9 şiddetindeki deprem ve devamındaki artçılardan sonra 1.11.2020 yaptığı açıklamada, zarar gören binaların hayati risk taşıdığını, Adliye, PTT, Tapu Kadastro ve Belediye binaları başta olmak üzere çok sayıda kamu binasının etkilendiğini ve bu binalarda çalışanların “büyük bir risk ile karşı karşıya” olduğunu belirtmiştir. KESK, binalarda oluşan hasar tespit çalışmalarının oldukça yavaş yürüdüğüne, deprem bölgesindeki kamu emekçilerini olası bina yıkımlarına karşı koruyacak önlemlerin alınmadığına işaret etmiş, güvenli çalışma ortamının oluştuğuna dönük raporlar açıklanıncaya kadar deprem bölgesinde çalışan tüm kamu görevlilerinin derhal idari izinli sayılması gerektiği çağrısında bulunmuştur. Aksi durumda ise, çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılmasıyla ilgili yasal süreci takip edip, güvenli çalışma ortamı sağlanıncaya kadar çalışmaktan kaçınma haklarını kullanacaklarını açıklamıştır.

- Sağlık ve Sosyal Hizmet Emekçileri Sendikası Düzce İl Temsilciliği (2022), Akçakoca Devlet Hastanesi Baştabipliği’ne hitaben yazdığı 24.11.2022 tarihli yazıda, 1999 yılında ve daha sonra gerçekleşen depremler anımsatılmış ve 22.11.2022 tarihinde gerçekleşen depremde, ilgili hastanenin kalorifer-kazan dairesinin, özellikle de taşıyıcı kolonların zarar gördüğü görsellerle birlikte belirtilmiştir. Yazıda, “mevcut hasarın ciddi ve yakın bir tehlike niteliği taşıdığı ve çalışanların sağlık ve güvenliğine zarar verecek bir çökmeye, kazaya neden olma açısından yüksek riske sahip olduğu açık” olduğunun altı çizilmiştir. Çalışmaktan kaçınma hakkına ilişkin hükme gönderme yapılan yazıda, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulunun ivedilikle toplanması, hastanenin,



“gerekmesi halinde bilirkişi-uzman görüşünün de alınmasıyla, hizmet sunmaya elverişli olup olmadığının değerlendirilmesi, yapılan değerlendirme sonucunda binanın güvenlik açısından hizmet sunmaya uygun olmadığının tespiti halinde binanın tahliye edilmesine yönelik çalışmaların ivedilikle yürütülmesi, binanın güvenlik açısından hizmet sunmaya uygun olduğunun tespiti halinde ise sonucun rapor-yazılı halde” Sendika Temsilciliğine iletilmesi talep edilmiş; aksi halde, mevcut tehlike ve riskler bertaraf edilinceye kadar” sendika üyelerinin çalışmaktan kaçınma haklarını kullanacakları uyarısında bulunulmuştur.

- Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Adana ve Samsun İl Koordinasyon Kurulları (2023), 03.03.2023 tarihinde yaptıkları açıklamalarda, “depremden etkilenen bölgelerdeki işyerlerinde risk değerlendirmesi yenilenmeden, işyerinin, ekipmanların, çalışma koşullarının uygun olduğu belirlenmeden çalışma” yapılmaması ve işçi eğitimlerinin yenilenmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Açıklamalarda, işçilerin “acil ve hayati tehlike durumunda çalışmaktan kaçınma hakkı”nın olduğunun işçilere hatırlatılması gerekliliği üzerinde durulmuştur.

- Oyur (2023), 6 Şubat depremleri sonrası için, çalışmaktan kaçınma hakkını gündeme getirmiş ve çalışanların, işverenin gerekli önlemleri almasına kadar çalışmaktan kaçınabileceklerine işaret etmiştir.

Bu örnekler dışında, işçi sağlığı ve iş güvenliği sorunları nedeniyle çalışmaktan kaçınma hakkının kullanıldığı kimi işyerleri vardır.

- Milas Kömürcüoğlu madencilik firması işçileri 17.05.2020 tarihinde olumsuz çalışma şartları, işçi sağlığı ve iş güvenliği kurallarının uygulanmaması ve düşük ücretler nedeniyle çalışmaktan kaçınma hakkını kullanmıştır (Bağımsız Maden-İş, 2020).

- Maksimum Lojistik işçileri, 28 Ağustos 2020 tarihinde işyerindeki rafların yıkılması üzerine, 150 tona yakın kimyasalın katlar arası geçişle zemin kata kadar ulaştığını, bir aydan daha uzun süredir yaşadıkları ağır biber kokusu soluma, baş ağrısı, göz ve boğaz yanması, vücutta kaşıntı ve karın bölgesinde kızarıklık gibi sağlık sorunlarına karşın işveren önlem almadığı ve başvurulan yetkili kurumlarına müdahale etmediği için 01.10.2022 tarihinde çalışmaktan kaçınma hakkını kullanmıştır (Gebze Haber, 8 Ekim 2020).

- Birleşik Metal-İş Sendikası (2020) pandemi sürecinde vaka görülen işyerlerinde çalışmaktan kaçınma hakkını kullanmıştır.¹²

12. Bu örneklerin anlatımı ve değerlendirilmesi için bkz. Kutlu, 2023.



İşin Durdurulması: En Ağır İdari Yaptırım

Yasa yapıcı, mevzuat ve ona dayanan işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin denetimini sağlayabilmek amacıyla çeşitli denetimler öngörmüş, yaptırımlar getirmiştir (Öztekin, 2017: 657). İşin durdurulması da olası bir deprem sonrasında ortaya çıkabilecek sağlıklı, güvensiz ve tehlike işyeri tablosu karşısında yükümlülüklerini yerine getirmeyen ve onlara aykırı hareket eden işveren karşısında gündeme gelebilecek ağır bir idari yaptırım türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada, işin durdurulmasını, yukarıda olduğu gibi öğretilde ve düzenlemede olmak üzere iki boyutta ele almaya çalışacağız.

Öğretilde İşin Durdurulmasına İlişkin Satır Başları

Yukarıda da işaret ettiğimiz gibi, devlet, genel olarak çalışma yaşamına özel olarak ise işçi sağlığı ve iş güvenliği sorunlarına; zaman içerisinde önlemlerle birlikte müdahil olmuş ve aktif bir koruma yükümlülüğüne soyunmuştur. Bu eğilimin tarihsel uzanımı olarak sosyal devlet ya da en azından çeşitli sosyal politikaları belirleyen devlet, işçi sağlığı ve iş güvenliğiyle doğrudan ilgilenen, kurallar getiren ve esirgeyen niteliklerle donanmıştır. Öte yandan devletin çalışma yaşamı ve işçi sağlığı ve iş güvenliğine dönük ilgisi sadece önlemlerle sınırlanmaz. Devlet aynı zamanda bu alana yaptırımlarla birlikte karışmıştır. Bu temelde işverenlerin, işçi sağlığı ve iş güvenliği yükümlülüklerine aykırı davranması durumlarında, “idare tarafından müdahale edilmesi ve resmi denetim ve ceza yaptırımları ile gereğinin yapılması” sağlanmıştır (Öztekin, 2017: 673).

İşin durdurulması, işverenin işyerinde gözetme ve koruma borcu kapsamında oluşan yükümlülükleri temelinde, işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerini yeterince almamasına bağlı olarak, “hayati tehlike” taşıyan durumlar karşısında “zorlayıcı ve caydırıcı” nitelikte bir kamu yaptırımı olarak gündeme gelmektedir. İşin durdurulması, işveren açısından en ağır ve etkili yaptırım olarak değerlendirilmektedir (Köseoğlu, 2005: 28; Urhanoğlu Cengiz, 2011: 1958; Şahin Emin, 2014: 173; Eraslan, 2023: 126). Bununla birlikte, bu yaptırımda esas amaç cezalandırmaktan çok önlem almak ve önlemlerin yaşama geçirilmesini sağlamak, böylelikle işyerindeki tehlikeleri ortadan kaldırıp, işyerlerinin sağlıklı ve güvenli alanlar haline getirilmesini sağlamaktır. İşin durdurulması da işyerlerinde işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin yaşama geçebilmesi için uygulanacak idari yaptırım türlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Öztekin, 2017: 657; Eraslan, 2023: 166).

Hayati tehlikenin ne olduğuyla ilgili olarak mevzuatta açık bir tanım getirilmemiştir. Öğretilde ise farklı ölçüt ve tanımların getirildiği görülmektedir. Urhanoğlu Cengiz (2011: 1970) hayati tehlikeyi, “işçilerin yaşamına mal olabilecek önemli bir iş güvenliği tehlikesi” olarak ele almıştır. Eker (2021: 196) hayati tehlikeyi, “gerçekleştiğinde çalışanın ölümü ya da yaralanmasına neden” olacak bir olgu olarak kabul etmektedir. Hayati tehlike, “çalışanları iş kazasına uğratma ihtimali çok yüksek olan” bir olgu olarak da değerlendirilmektedir (Güner, 2015:



72). Böylece, öğretilerde hayati tehlikenin, işin durdurulması için “dar” ve “tehlike eşiğini” yükselten, bu nedenle de uygulamayı zorlaştıran, bu nedenle aslında çeşitli sağlık ve güvenlik sorunlarıyla dolu birçok işyerini dışarda bırakan bir ölçüt niteliği taşıdığı yönünde görüşlerin var olduğu görülmektedir. Bu görüşlere göre, hayati tehlikenin yanında işçinin bir tehlikeyle neredeyse ölecek düzeyde burun buruna gelmesine gerek kalmaksızın, tehlikenin “ciddi” ve “acil” olması ölçütlerinin de aranması gerekir (Urhanoglu Cengiz, 2011: 1971; Sarıbay Öztürk, 2013: 289; Şahin Emin, 2014: 176; Eker, 2021: 197; Eraslan, 2023: 167). Öte yandan Sarıbay Öztürk’e (2013: 289) göre, bir tehlikenin hayati olup olmadığının belirlenmesi de kolay bir durum değildir. Başbuğ’a (2013: 99) göre, “hayati tehlike kavramına sadece ölüm değil, sürekli iş göremez durumda bırakabilecek tehlikeler de dahildir”. Eraslan’a (2023: 132) göre ise, doğrudan hayati tehlike taşımasa da işçilerin vücut bütünlüğünü “basit tıbbi müdahale ile giderilemeyecek derecede tehlikeye atan” işyeri tehlikeleri de işin durdurulmasının uygulanması kapsamında değerlendirilmelidir. Deprem sonrası işyeri tablosuna da bu gözle bakmak isabetli olacaktır. Ayrıca öğretilerde hayati tehlikenin uzun vadeli mesleki riskleri de içerecek şekilde değerlendirildiği, bu tür durumlarda işin durdurulması yoluna gidilebileceği görüşünün savunulduğu görülmektedir (Güner, 2005: 72; Şahin Emin, 2014: 176; Eker, 2021: 197; Eraslan, 2023: 132-133).

- Örneğin depremle birlikte işyerinin yıkılmış kimi bölmelerinden ya da civarda buna benzer durumda olan yapılardan kalan moloz yığınlarından yayılabilecek asbest ve toz etkilenimine uğrama riski üzerinde durmak gerekir.

Yükümlülüklerle Aykırılık Sonucunda Yaptırım Olarak İşin Durdurulması

İşin durdurulması, İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununun 25’inci maddesinde ve İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelikte düzenlenmiştir. Buna göre, “işyerindeki bina ve eklentilerde, çalışma yöntem ve şekillerinde veya iş ekipmanlarında çalışanlar için hayati tehlike oluşturan bir husus tespit edildiğinde; bu tehlike giderilinceye kadar, hayati tehlikenin niteliği ve bu tehlikeden doğabilecek riskin etkileyebileceği alan ile çalışanlar dikkate alınarak, işyerinin bir bölümünde veya tamamında” iş durdurulacaktır. Bu hüküm uyarınca, ilk olarak çalışanlar için hayati tehlike¹³ oluşturabilecek bir olgunun varlığı ve onun tespit edilmiş olması gerekmektedir (Öztekin, 2017: 659; Eraslan, 2023: 131).

Kanun aynı zamanda, “çok tehlikeli sınıfta yer alan maden, metal ve yapı işleri ile tehlikeli kimyasallarla çalışılan işlerin yapıldığı veya büyük endüstriyel kazaların olabileceği işyerlerinde, risk değerlendirmesi yapılmamış olması durumunda” da işin durdurulacağını belirtmiştir. Bu tür durumlarda o işyerinde iş durdurulacaktır (Eraslan, 2023: 133, 135). Yönetmeliğin, 7’nci maddesinin 2’nci fıkrası

13. Bu tehlikenin acil ve yakın olması gerekli değildir (Öztekin, 2017: 659).



hükümleri uyarınca da bu çok tehlikeli sınıfta yer alan işyerlerinde, hayati tehlike olsun ya da olmasın başka bir şart aranmaksızın, risk değerlendirmesi yapılmadığı belirlendiğinde işin durdurulmasına karar verilmektedir (Öztekin, 2017: 661).

Kanunda, işin durdurulması süreci,¹⁴ acil müdahaleyi gerektiren ve gerektirmeyen haller şeklinde iki düzlemde düzenlenmiştir. İlk olarak işyerinde, hayati tehlike oluşturan durumun acil bir müdahaleyi gerektirmesi halinde, bu tespiti yapan işçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından teftişe yetkili iş müfettişi, yine aynı bakımdan teftişe yetkili üç iş müfettişinden oluşan heyet tarafından karar alınmaya kadar geçerli olacak şekilde ve bu heyetin kararını beklemezsizin işi durduracaktır. Bu karar, “mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle aynı gün yerine” getirilecektir.

- Örneğin yukarıda da işaret ettiğimiz gibi binanın temel, perde, kolon, giriş ve döşeme gibi yapı unsurlarından oluşan taşıyıcı sisteminin yanı sıra duvar ve çatıları zarar görmüş olabilir.

- Ayrıca zemin, platform, iskele, merdivenler, merdiven trabzanları, basamaklar, köprüler, hendekler, yürüme yolları, rampalar, parmaklık ve korkuluklar işçinin dengesini kaybettirecek ve düşmesine neden olacak biçimde hasar görmüş, eksilmiş, çatlamış, kırılmış, yıpranmış; bu yapı elemanlarının gerekli stabilite ve eğimleri bozulmuş olabilir.

- Depremler sırasındaki olası düşme, devrilme ve ezilme durumları nedeniyle iş kıyafetleri ve kişisel koruyucu donanımlar zarar görmüş ve böylece işlevini yitirmiş, dahası kullanılmayacak duruma gelmiş olabilir. Gerekli iş kıyafetleri ve kişisel koruyucu donanım olmaksızın çalışma, başlı başına potansiyel bir tehlike kaynağı olarak değerlendirilmelidir.

- Ayrıca, yine sarsıntıların etkisiyle kaldırma aparatları ve forkliftlerin olası çalışmama durumları karşısında, işçinin işverenin isteği üzerine ağır kaldırma halleri bir tehlike kaynağı olacaktır.

14. Maddenin diğer hükümleri şöyledir:

(4) İşveren, yerine getirildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde, yetkili iş mahkemesinde işin durdurulması kararına itiraz edebilir. İtiraz, işin durdurulması kararının uygulanmasını etkilemez. Mahkeme itirazı öncelikle görüşür ve altı iş günü içinde karara bağlar. Mahkeme kararı kesindir.

(5) İşverenin işin durdurulmasını gerektiren hususların giderildiğini Bakanlığa yazılı olarak bildirmesi hâlinde, en geç yedi gün içinde işyerinde inceleme yapılarak işverenin talebi sonuçlandırılır.

(6) İşveren, işin durdurulması sebebiyle işsiz kalan çalışanlara ücretlerini ödemekle veya ücretlerinde bir düşüklük olmamak üzere meslek veya durumlarına göre başka bir iş vermekle yükümlüdür.

(7) Çok tehlikeli sınıfta yer alan ve ihale ile alınan işlerde; teknolojik gelişme, iş gücü kapasitesinin artırılması, üretim metotlarında yenilik gibi bir kısım unsurlar sağlanmadan üretim ve/veya imalat planlarına, iş programlarına aykırı hareket edilerek üretim zorlaması nedeniyle hayati tehlike oluşturacak şekilde çalışma biçimleri, işin durdurulma sebebi sayılır.

(8) İşyerinde durdurulan işlerde izinsiz çalışma yaptıran işveren veya işveren vekillerine üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir.



İkinci olarak, hayati tehlike oluşturan durumun acil bir müdahaleyi gerektirmemesi söz konusu olabilir.

- Örneğin, özellikle yıkımla birlikte tehlikeyi kaynakta ve sonrasında ortamda bertaraf edecek filtre, havalandırma, iklimlendirme sistemleri, ortam ölçümleri gibi koruma tekniklerinin, ortam ısını düzenleyecek sistemlerin ve gürültü kontrolünü sağlayan araçların zarar görmüş olması işçi sağlığı sorunlarını beraberinde getirecektir.

- Deprem sonrası yerleşim yeri ortamı ve doğal ortam bozulmaları sonrası, zehirli hayvan, haşere ve farelerin ortaya çıkmasıyla doğabilecek tehlikeler gözden kaçırılmamalıdır.

Bu tür durumlarda aynı özellikteki iş müfettişinin hayati tehlike tespiti üzerine, “üç iş müfettişinden oluşan heyet (...) gerekli incelemeleri yaparak, tespit tarihinden itibaren iki gün içerisinde işin durdurulmasına karar” verebilecektir. Bu karar, “mülki idare amiri tarafından kolluk kuvvetleri marifetiyle yirmidört saat içinde yerine” getirilecektir. Her iki durumda da “işin durdurulması kararı, ilgili mülki idare amirine ve işyeri dosyasının bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu il müdürlüğüne bir gün içinde” gönderilecektir.

İşin durdurulması kararı, ortaya çıkan hayati tehlikenin “niteliğine ve büyüklüğüne” göre işyerinin tamamı ya da yalnızca bir bölümü için alınabilecektir.

- Örneğin, makine ve araç-gereçler, sarsıntılardan hatalı çalışmalarına meydan verecek ölçüde etkilenmiş olabilir. Bu nedenle makinelerin kontrollerinin yenilenmiş olması gerekir.

Bunun tespiti de müfettiş ve heyetin takdirine bırakılmıştır (Öztekin, 2017: 661, 664). İşyerlerinde İşin Durdurulmasına Dair Yönetmelik'in 7nci madde hükümleri uyarınca, iş, “bu tehlike giderilinceye kadar” durdurulacaktır. Bu arada, iş müfettişlerinin genellikle “büyük iş kazaları sonrasında işin durdurulmasına dair karar” verdikleri belirtilmektedir. Buna karşın, gerek iş hukukunun gerekse de Kanunun amacı doğrultusunda, -örneğin bu yazı bakımından deprem gibi devamında büyük kazalara sebebiyet verebilecek olgular sonrasında- hayati tehlikeden söz edilebilecekse işin durdurulması kararının verilmesi, büyük çaplı olası kazaların ve bunların insan hayatı üzerindeki etkilerini önleyebilecektir (Öztekin, 2017: 666).



Sonuç ve Değerlendirme

Bir depremden özellikle en çok etkilenen illerdeki işyerlerinde, işverenin gerekli önlemleri almadan üretimi ısrarla sürdürmeye çalışması iş kazalarına ve çeşitli sağlık sorunlarına yol açacaktır. Depremin ardından işveren, makul bir sürede üretimin sağlıklı ve güvenli bir biçimde yerine getirilmesini sağlayacak şartları oluşturmalı, gerekli önlemleri almalı, yasadan kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmelidir.

Bu yazı, deprem sonrası yeni tehlike ve risklerin görülebileceği bir işyeri tablosu karşısında, üretimin ve çalışmanın, işveren tarafından yeterli önlem alınmadan olduğu gibi sürdürülmesi konusunu, temel bir başlangıç sorusu olarak önüne koymuştur. Bu soruya, işverenlerin bu tür zorlayıcı tutumları karşısında, işçinin savunmasız olmadığı yanıtını veren çalışma, depremler sonrasında oluşabilecek işyeri tehlike ve risk kaynaklarına da ilgili mevzuat ve olası örnekler yoluyla işaret etmiş ve ortaya çıkabilecek tehlike ve riskler karşısında çalışmaktan kaçınma hakkını ve işin durdurulmasını gündeme getirmeyi amaçlamıştır.

Yazıda, sağlığın korunmasının üretimin devam ettirilmesinden daha öncelikli bir olgu olduğu ilkesi hatırlatılmış ve savunulmuştur. Bu ilke aynı zamanda bütün bir çalışmanın temeline yerleştirilmiştir. Yazıda esas olarak, üretimi sekteye uğratan hak ve yaptırımların caydırıcı ve zorlayıcı nitelikte olduğu ve işverenler üzerinde gerekli önlemleri almaları için bir baskı işlevi olabileceği konusuna dikkat çekilmeye çalışılmıştır.

İşin durdurulması yaptırımının hayati tehlikeye sabitlenmesi, oldukça dar ve erişilmesi yüksek bir ölçüt olarak değerlendirilmektedir. Bu nedenle, işin durdurulması yaptırımını yaşama geçirmek güçleşmekte, birçok işyeri, işverenin gözetme borcunu, işçinin de sağlıklı olma hakkını ihlal eden tehlikelerle dolu olsa da bu yaptırımın dışında kalmaktadır. Bu durum da devletin idari yaptırım yoluyla karıştığı bir alanı oldukça sınırlandırmakta, devletin denetleyici işlevini sekteye uğratmaktadır.

Depremden çok daha yıkıcı bir biçimde etkilenmiş olan illerdeki başta olmak üzere, büyük ve yıkıcı bir depremin gerçekleştiği tüm bölge işyerlerinin, çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılabilmesi potansiyel çalışma ortamları olduğunu söylemek gerekir. Bu işyerlerinin belirlenmesinde, ortaklaştırılabilecek ölçütlere işaret edilebileceği gibi her tehlike olgusunun kendine has özellikler taşıyabileceği de gözönünde bulundurulmalıdır. Bu işyerlerinde, önlenemezlik unsuru ortadan kalkana kadar çalışmaktan kaçınma hakkının yaşama geçmesi gerektiğini belirten temelden bir yaklaşım ortaya koyulabilir (Özveri, 2023). Özveri (2013), özel olarak 6 Şubat depremleri ve etkileri bağlamında yazdığı yazısında, şu belirlemelerde bulunmaktadır:



“Deprem ciddi ve yakın tehlike ise ki öyledir, depremin zarar vermesini önleyecek somut hiçbir önlem alınmamışsa ki alınmamıştır, depremin zarar vermesi deprem bölgesinde önlenemez durumdur. Dolayısıyla işveren depremin zarar verme potansiyelini tümüyle önleyecek önlemleri aldığını, olası bir depremde hiçbir işçinin zarar görmeyeceğini aldığı somut önlemlerle kanıtlayana kadar işçilerin çalışmaktan kaçınma hakkı için yasanın aradığı koşullar gerçekleşmiştir”.

Bu temelde bu işyerlerinde çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılmasının işveren üzerinde hazırlık fiillerini yerine getirme doğrultusunda bir etki ve baskı işlevi görebileceğinin altını çizmek gerekir.

Deprem sonrası işyerinde, çalışmaktan kaçınma hakkının kullanılması için, -kendi içerisinde önemli olmakla birlikte- risk değerlendirmesi yapıp yapılmadığı¹⁵ gibi yasanın yorumunu daraltıcı belirlemelerde bulunmadan, tehlike tanımında yer alan potansiyel teriminin anlam ve içeriğine yoğunlaşmak gerekir. Unutmamak ve üzerinde önemle durarak eklemek gerekir ki, önlenemez tehlike değerlendirmesi ve kararı, mutlaka ve sadece o an gözle görülür bir biçimde gerçekleşmekte ve yaşanmakta olan bir riskin değil, bir zarar verme potansiyelinin saptanmasıdır. İşyerinde illâ depremle ya da olabilecek artçı bir depremle artık yapı ağırlığını taşımadığı için kolon ya da duvarların o an yeniden ya da baştan yıkılıyor olması da gerekmez. Geniş bir yorumla, işyerinin deprem geçirmiş olması ve kısmen daha dar bir yorumla şüphe uyandıracak ölçüde potansiyel bir tehlike taşıması yeterlidir. Bu durumda olduğu açık bir biçimde ortada olan bir işyerinde işçinin çalışmaktan kaçınma hakkı kapsamında davranması makul sayılmalıdır. Ayrıca, depremzede işçilerin stres ve kaygılı yapısı en ufak bir tehlike altında üretimi ve çalışmayı yarıda kesip, işyeri ortamından uzaklaşmak biçiminde kendisini gösterebilir. Bu anlamda depremzede işçilerden, depremi yaşamamış gibi soğukkanlı bir biçimde çalışmalarını beklemek gerçekçi olmayacaktır. Deprem sonrası işyerleri tablosuna bu gözle eğilmek isabetli bir yaklaşım olacaktır.

Kaynakça

- Abbas, B. (2019) Türk Çalışma Mevzuatı Uyarınca İşçinin Çalışmaktan Kaçınma Hakkı, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aksoy, N. (2020) “6331 Sayılı Kanununun 13. Maddesi Kapsamında Çalışmaktan Kaçınma Hakkı”, *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1 (42), 499-524.
- Albayrak Gül, H. (2019) *İşçinin Çalışmaktan Kaçınma Hakkı*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aydınlı, İ. (2005) “İşverenin İşyerinde ‘Çalışan’ İşçilerin İş Görmekten Kaçınma Hakkı”, *Çimento İşveren Dergisi*, 19 (4), 16-29.

15. Örneğin, Demokrasi İçin Hukukçular Emek Grubu, deprem sonrası işyerlerinde risk değerlendirmesi yapılması gerekliliğine işaret etmiş ve işçilerin risk değerlendirmesi yapılmadan çalışmama haklarının bulunduğunu bildirmiştir (Evrensel, 27 Şubat 2023b).



Bağımsız Maden-İş (2020) <https://twitter.com/bagimsizmadenis/status/1261946556988694529> Erişim tarihi: 05.06.2023.

Balık, D. (2010) "İşçinin İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Tehlike Sebebiyle İş Görmekten Kaçınma Hakkı (İş Kanunu Madde 83)", Legal İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku, 27, 1001-1011.

Baycık, G. (2013) "Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Haklarında Yeni Düzenlemeler", Ankara Barosu Dergisi, 3, 103-170.

Birleşik Metal-İş (2020) Covid-19 İşyerlerinde Nasıl Korunmalıyız!, İstanbul, Birleşik Metal-İş.

Çelik, N. (2004) İş Hukuku Dersleri, Ankara: Beta.

Eker, D. (2021) İş Sağlığı ve Güvenliğinde Kamusal Yaptırımlar, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara,

Eraslan, F. (2023) "İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Hükümlere Aykırılık Nedeniyle İşin Durdurulması", Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 27 (2), 123-172.

Erkanlı Başbüyük, B. (2020) İşçinin İş Görmekten Kaçınma Hakkı, Seçkin Yayınları: Ankara.

Eyrenci, Ö.; Taşkent, S.; Ulucan, D. (2006) Bireysel İş Hukuku, İstanbul: Legal.

Evrensel, 27 Şubat 2023a, "Maras'ta depremde hasar gören fabrikaya sokulan 1 işçi öldü 4 işçi yaralandı" <https://www.evrensel.net/haber/483599/marasta-depremde-hasar-goren-fabrikaya-sokulan-1-isci-oldu-4-isci-yaralandi>, Erişim tarihi: 05.06.2023

Evrensel, 27 Şubat 2023b, "Deprem sürecinde işçilerin hakları neler? Sık sorulan soruları hukukçular yanıtladı?" <https://www.evrensel.net/haber/483538/deprem-surecinde-iscilerin-haklari-neler-sik-sorulan-sorulari-hukukcular-yanitladi>, Erişim tarihi: 05.06.2023.

İşikli, A. (2005) İş Hukuku, Ankara: İmaj.

İnciroğlu, L. (2014) "İş Sağlığı ve Güvenliği Kanununda Çalışanın Çalışmaktan Kaçınma Hakkı", Ali Rıza Okur'a Armağan Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 20 (1), 809-821.

İzmirli, M. K. (2021) İş Sağlığı ve Güvenliği Bakımından Çalışmaktan Kaçınma Hakkı, Yayımlanmamış Doktora Tezi. İstanbul Aydın Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Gebze Haber, 8 Ekim 2020, "Maksimum Lojistik işçileri kazandı", <https://www.gebzehaber.net/maksimum-lojistik-iscileri-kazandi-67424h.htm> Erişim tarihi: 05.06.2020.

Güner, R. (2015) 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Kapsamında İdari Yaptırımlar, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

KESK (2020) "Acil Çağında Bulunuyoruz!!!",

https://www.facebook.com/kesk.org.tr/posts/3405089809526391/?locale2=de_DE&paipv=0&eav=Af-Yudj8qNsz24cGy9wbcIwmjB5KsEQquBay0viJfMmu4T08NCDVn75q-A7PC4R13NI4&_rdr Erişim tarihi: 05.06.2023

Köseoğlu, A. C. (2005) "İş Sağlığı ve Güvenliği Nedeniyle İdarece İşin Durdurulması ve İşyerinin Kapatılması", İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 7 (1), 12-35.

Kutlu, D. (2023), "Çalışmaktan Kaçınma Hakkının Pandemide Toplu Olarak Kullanılması ve Sendikal Eylem: Birleşik Metal-İş Sendikası Örneği", Prof. Dr. Ercan Güven'e Armağan-Emeğin Hallerine Dair Yüzleşmeler (der. A. A. Cengiz ve B. U. Hekimler), Yeni İnsan Yayınevi, 249-302.

Narmanlioğlu, Ü. (2014) İş Hukuku Ferdi İş İlişkileri I, Ankara: Beta.

Oyur, N. D. (2023) Deprem-İşçi-İşveren Üçgeni, <https://baskentpostasi.com/haber/av-nupel-yazdi-deprem-isci-isveren-ucgeni-h23467.html> (8.4.2023) Erişim tarihi: 05.06.2023

Özdemir, E. (2020) İş Sağlığı ve Güvenliği Hukuku Dersleri, Vedat Kitapçılık, İstanbul.

Öztekin, S. B. (2017) "İş Sağlığı İle İlgili Yükümlülöklere Aykırılık Durumunda İşin Durdurulması", Türkiye Barolar



Birliği Dergisi, 133, 649-684.

Özveri, M. (2023) "Çalışmaktan kaçınma hakkı ve işin durdurulması", (15.03.2023), <https://www.evrensel.net/yazi/92644/calismaktan-kaçınma-hakki-ve-isin-durdurulmasi> Erişim tarihi: 05.06.2023

Yaşar, B. (2020) "İş Sağlığı ve Güvenliği Hukukunda İşçinin Çalışmaktan Kaçınma Hakkı", *Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı* Cilt III, 5 (1), 3555-35999.

Sarıbay Öztürk, G. (2013) *İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerini İhlalin Hukuki Sonuçları*, Yayımlanmış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

SES Düzce İl Temsilciliği (2022) "Akçakoca Devlet Hastanesi Baştabipliğine", <https://xfs2.ikon-x.com.tr/ses/2022/12/Duzce-Akçakoca-Devlet-Hastanesi-deprem-hasari-aciklama-oncesinde-saglik-mudurlugu-ve-bashekimlik-basvurusu.pdf> Erişim tarihi: 05.06.2023

Soyer, P. (2011) "İşçinin İş Görmekten Kaçınma Hakkı -Koşulları, Kullanılması ve Hukukî Sonuçları", *Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan* (der. S. Başterzi), Beta, İstanbul, 657-690.

Sur, M. (2005) "İşçinin Çalışmaktan Kaçınma Hakkı", *A. Can Tuncay'a Armağan* (Der. M. Uçum), Legal Yayıncılık, İstanbul, 395-414.

Süzek, S. (2018) *İş Hukuku*, Beta Yayıncılık, İstanbul.

Şahin Emir, A. (2014) *İşyerinde Tehlike Halinde Alınması Gereken Önlemler, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (2012) *İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu Tasarısı Genel Gerekçesi*, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss277.pdf> Erişim tarihi: 30.06.2023

Taşyürek, M. (2019) "İşyerlerinin Bekleyen En Olası Acil Durum: Deprem", *Çalışma Ortamı*, 162, 7-11.

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Adana İl Koordinasyon Kurulu (2023) "3 Mart İş Cinayetlerine Karşı Mücadele Günü Açıklaması", <https://adana.imo.org.tr/TR,147095/tmmob-adana-ikk-3-mart-is-cinayetlerine-karsi-mucadele-gunu%20aciklamasi.html> Erişim tarihi: 05.06.2023

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği (TMMOB) Samsun İl Koordinasyon Kurulu (2023) "3 Mart İş Cinayetlerine Karşı Mücadele Günü Açıklaması", https://ankahaber.net/haber/detay/tmmob_samsun_il_koordinasyon_kurulu_sekreteri_kebapci_gerekli_onlemler_alinmadigi_icin_isyerleri_calisanlarin_mezari_olmaya_devam_ediyor_130288 Erişim tarihi: 05.06.2023

Toka, H. (2019) *İş Sağlığı ve Güvenliği Hukukunda Çalışmaktan Kaçınma Hakkı*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Urhanoglu Cengiz, İ. (2011) "İşyerinin İş Sağlığı ve Güvenliği Yükümlülüklerine Aykırı Davranışının Yaptırımı Olarak İşin Durdurulması veya İşyerinin Kapatılması", *Prof. Dr. Sarper Süzek'e Armağan* (der. S. Başterzi), Beta, İstanbul, 1957-1982.

Yaşar, B. (2020), "İş Sağlığı ve Güvenliği Hukukunda İşçinin Çalışmaktan Kaçınma Hakkı", *Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Arş. Gör. Ceren Damar Şenel Armağanı* Cilt III, 5 (1), 3555-35999.



Araştırma Makalesi

Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri: Varlıkla Yokluk Arası Bir Sosyal Koruma

Ömer Ceylan¹

ORCID: 0000-0002-7241-9973

Öz

Depremlerin yarattıkları yıkıcı sonuçlar sosyal korumanın etkin bir şekilde kullanılmasını gerektirmektedir. Depremlerden sonra sosyal koruma anlamında kısa vadede alınacak ilk önlemler yaşanan gelir kayıplarının telafi edilmesi ve istihdamın korunmasıdır. Sosyal koruma, sosyal politikanın önemli araçlarından birisidir. Bu çalışma Kahramanmaraş ve Hatay'da gerçekleşen depremler sonrasında kısa vadede alınan tedbirlerin incelenmesi ve değerlendirilmesini içermektedir. Yapılan inceleme, sosyal politika ve sosyal korumayı ana eksen olarak yapılmıştır. Sosyal politika ve sosyal koruma alanının öncü uluslararası örgütü olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün afetlerle ilgili yaklaşımı ve bu yaklaşım doğrultusunda oluşturmuş olduğu 205 nolu Barış ve Dayanıklılık için İstihdam ve Uygun İş Tavsiye Kararı incelenmiştir. Böylece Kahramanmaraş ve Hatay depremleri sonrasında uygulanan gelir kaybının telafi mekanizmaları ve istihdamın korunması ile ilgili önlemler sosyal politika, sosyal koruma ve ILO yaklaşımı çerçevesinde değerlendirilmiştir. Çalışma sonucunda gelir Kahramanmaraş ve Hatay depremleri sonrasında gelir güvencesi ve istihdama dönük alınan önlemlerin ILO'nun bu alanda benimsediği yaklaşım ve bu amaçla oluşturduğu tavsiye kararında belirtilen ilkelerden uzak olduğu ortaya çıkmıştır. Öte yandan alınan önlemlerin sosyal politika ve sosyal koruma açısından yetersiz olduğu da tespit edilmiştir.

Anahtar kelimeler: deprem, sosyal politika, sosyal koruma, ILO, gelir güvencesi, fesih yasağı

1. Arş. Gör.Dr., Kocaeli Üniversitesi S.B.F. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, oceylanc@gmail.com



Kahramanmaraş and Hatay Earthquakes: A Social Protection Between Existence and Absence

Abstract

The devastating consequences of earthquakes require the effective use of social protection. The first measures to be taken in the short term in terms of social protection after earthquakes are to compensate income losses and to protect employment. Social protection is one of the important tools of social policy. This study includes the examination and evaluation of the measures taken in the short term after the Kahramanmaraş ve Hatay earthquakes. The examination was made by taking social policy and social protection as the main axis. The approach of the International Labor Organization, to disasters and the ILO Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation No. 205, which it has created in line with this approach, have been examined. Thus, the compensation mechanisms for income loss and the measures to protect employment applied after Kahramanmaraş and Hatay earthquakes have been evaluated within the framework of social policy, social protection and ILO approach. As a result of the study, it has been revealed that the measures taken for income security and employment after the Kahramanmaraş and Hatay earthquakes are far from the principles stated in the approach adopted by the ILO and its recommendation in this area. On the other hand, it has been determined that the measures taken are insufficient in terms of social policy and social protection.

Keywords: earthquake, social policy, social protection, ILO, income security, termination ban

Giriş

Sosyal politika ortaya çıktığı zamandan bu yana yapılan birçok tanım esasen bireyleri, toplumsal grupları ve toplumu sosyal eşitlik ve sosyal adalet ekseninde korumaya dayanmaktadır. Sosyal politikanın bu koruma alanına doğal afetlerin yarattığı sorunlar da girmektedir. Depremler yarattıkları yıkıcı sonuçlar nedeni ile sosyal politikanın bu koruma fonksiyonunun hedefindedirler. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) kuruluşundan bu yana toplumlar üzerinde yıkıcı etkileri olan savaş, çatışma ve kriz konularını gündeminde tutarken, zamanla afetler de ILO gündemine oturmuştur. ILO bu çerçevede 205 nolu Barış ve Dayanıklılık için İstihdam ve Uygun İş Tavsiye Kararını kabul ederek bu alanda üye ülkeler için bir rehber niteliğinde politika ortaya koymuştur. Afetlerin yarattığı yıkıcı etki karşısında kısa vadede yapılması gereken ilk uygulamalar gelir güvencelerinin sağlanması ve istihdamın korunmasıdır. Söz konusu bu uygulamaların hayata geçirilmesinde en önemli sosyal politika araçlarından biri sosyal korumadır.

Çalışmada Kahramanmaraş ve Hatay'da yaşanan depremlerin sonrasında gelir güvencesi sağlama ve istihdamın korunması ile ilgili uygulamaların incelenmesi amaçlanmaktadır. Çalışma, afetlerde sosyal politika ve sosyal korumanın yara-



tacağı onarıcı etkinin öneminin kavranması ve Türkiye’de yaşanan depremler sonrasında bu alanda alınan önlemlerin yeterli olup olmadığının ortaya konması açısından önem arz etmektedir. Çalışmada esasen sosyal politika ve sosyal koruma araçları ile ILO’nun bu alanda ürettiği tavsiye kararı ekseninde değerlendirme yapılması hedeflenmiştir. Bu çerçevede çalışmada sosyal politika ve sosyal koruma ilişkisi, ILO’nun afetler karşısında benimsediği tutum ve bu alanda ürettiği ilgili tavsiye kararı incelenecektir. Kahramanmaraş ve Hatay’da yaşanan depremler sonrasında gelir güvencesi ve istihdamın korunması için alınan kararlar, mevcut çalışma hukuku mevzuatının yeterliliği, sosyal koruma ve ILO’nun benimsediği tutum dikkate alınarak incelenecek ve değerlendirilecektir.

Sosyal Politika ve Sosyal Koruma

Polanyi (2001: 136-138) modern toplumun dinamiklerinin ikili (karşıt) bir hareket tarafından yönetildiğini vurgulamıştır. Bunlardan ilki, kendi kendini düzenleyen piyasanın kurulmasını amaçlayan, ticaret yapan sınıfların desteğine ve serbest ticarete dayanan ekonomik liberalizm ilkesi: diğeri ise piyasanın zararlı hareketlerinden en çok zarar görenlerin yanı sıra insanın ve doğanın korunması amacıyla koruyucu yasaları, kısıtlayıcı örgütleri ve diğeri müdahale araçlarını kullanan sosyal koruma ilkesidir. Koray (2018: 34-37) sosyal politikayı tanımlarken öncelikle dar anlamda sosyal politika kavramını kullanarak sosyal politikanın, kapitalizmin işçi sınıfı üzerinde yarattığı sorunlara dönük bir politika olarak ortaya çıktığını ve emek ve sermaye arasında oluşan eşitsizlikten doğan çatışmayı azaltmak amacına vurgu yaparken; geniş anlamda sosyal politika kavramı ile sosyal politikanın hedeflerinin işçi sınıfının çalışma koşullarından doğan sorunları aşarak geniş bir sosyal eşitlik ve sosyal adalet amacına yöneldiğini ortaya koymuştur. Piyasanın zararlı etkilerinden toplumun tüm ögeleri ile korunması düşüncesi sosyal politikanın, sanayi devriminde işçi sınıfı üzerinde oluşan olumsuz etkilere karşı korumayı içeren eksenini daha da genişletmiştir. Sosyal politika ekseninin bu şekilde genişlemesinde işçi sınıfını sanayi devriminden bu yana yürüttüğü mücadele sonucunda elde edilen sosyal haklar önemli bir yer tutmaktadır.

Sosyal politikanın ilgilendiği konuların giderek artması, bu alanda bir paradigma değişimi olup olmadığı tartışmalarını da beraberinde getirmiştir.² Bu noktada sosyal politikanın odağında yer alan ücretli çalışma ve işçi sınıfının sorunlarından daha geniş bir alana geçişinde yazar sosyal politikada bir paradigma değişikliği yaşandığı yönünde oluşan görüşü benimsememektedir. Esasen sosyal politikanın piyasanın zararları karşısında ilgilendiği alanlar giderek genişlemiştir. Ancak bu genişleme sosyal politikanın ilgilendiği bir alanı diğeri bir alandan daha az önemli ya da daha çok önemli yapmamıştır.

2. Sosyal politikada paradigma değişim tartışmaları hakkında öz bir değerlendirme için bkz. Özüçürlü, M. (2003). Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu . Mülkiye Dergisi , 27 (239) , 59-74 . Retrieved from <https://dergipark.org.tr/en/pub/mulkiye/issue/239/846>



Sosyal güvenlik, sosyal politikanın en önemli araçlarından biridir. Bir bütün olarak sosyal güvenlik, insanlığın varoluşundan bu yana her daim var olan esaslı ihtiyaçlarının en temel karşılığıdır. Her daim var olan bu esaslı ihtiyaç gelecekte emin olma, her anlamda güven içinde olma halidir. Bu ihtiyaç toplumun her kesimi için geçerlidir (Talas, 1955: 84). Sosyal güvenlik talebi ve bu talebin diğer sosyal haklar gibi bir sosyal hak haline dönüşmesi sanayi devrimi sonrası yükselen işçi sınıfı mücadelesinin bir ürünüdür. Bismarck ile birlikte zorunlu sigortalılık anlayışı gelmiş ve sosyal güvenlik, hukuk sistemi içerisinde hak ve yükümlülük kavramları ile yer almıştır. Beveridge ile birlikte ise sosyal güvenlik sistemleri ile kamu politikaları arasındaki bağ güçlenmiş ve sosyal güvenlik bir kamu politikası ve hizmeti olarak benimsenmiştir (Gökbayrak, 2010: 142). Sosyal güvenlik hakkının bir insan hakkı olarak kabul edilmesi ve ulusal ve uluslararası hukuk metinlerinde yaygın bir biçimde yer alması İkinci Dünya Savaşı sonrasında gerçekleşebilmiştir (Alper, 2015: 199). Sosyal güvenlik sistemleri dayanışmanın ürünüdürler. Tüm sosyal güvenlik yardımları ister nakdi ister aynı olsun, gelir veya hizmetlerin (çoğunlukla sağlık hizmetleri) transferini içermektedir. Bu transferler aktif sigortalılardan yaşlıya, sağlıklıdan hastaya veya varlıklardan yoksula doğru yönelmektedirler (ILO, 2010: 15).

Sosyal koruma kavramı³ kimi tanımlarında sosyal güvenlik kavramından daha dar, kimi tanımlarında sosyal güvenlik kavramından daha geniş kimi tanımlarında da sosyal güvenlik kavramı yerine kullanılmaktadır (Kapar, 2015a: 187-189). ILO, sosyal koruma kavramını sosyal güvenliğin yerine kullanmaktadır. Uluslararası Çalışma Konferansı 2021 yılında evrensel sosyal koruma kavramını kabul etmiştir. Bu tanıma göre evrensel sosyal koruma, herkesin ILO standartlarına uygun olarak yaşamı boyunca kapsamlı, yeterli ve sürdürülebilir korumaya erişebilmesi için ulusal olarak uygun sosyal koruma sistemlerini aşamalı olarak inşa ederek ve sürdürerek sosyal güvenlik insan hakkını gerçekleştirmeye yönelik eylem ve önlemleri içermektedir. ILO bu çerçevede sosyal korumanın dokuz ana alanı içerdiğini belirtmektedir. Bunlar, çocuk ve aile yardımları, analık koruması, işsizlik desteği, iş kazası yardımları, hastalık yardımları, sağlığın korunması (doğum bakımı ve uzun süreli bakım dahil tıbbi bakım), yaşlılık yardımları, malul-lük/sakatlık yardımları ve hayatta kalanlara sağlanan faydalardır. Sosyal koruma sistemleri, tüm bu politika alanlarını, prim ödemeli programlar (sosyal sigorta) ve primsiz vergiyle finanse edilen yardımlar (sosyal yardım ve sosyal hizmetler dahil) karışımıyla ele alır (ILO, 2022: 2).

ILO'nun sosyal koruma yaklaşımı Örgütün sosyal güvenlik alanında kabul ettiği

3. Sosyal koruma kavramının farklı yönlerine ve anlamlarına bakmak ve tanımın ilk kullanılmaya başladığı dönemden itibaren yaşadığı değişimi incelemek, Uluslararası Belgelerde kavramın nasıl tanımlandığını ve ILO'nun kavramı benimseme şeklini detaylı olarak değerlendirmek için bkz. Kapar, R. (2015a) "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı", Karatahta İş Yazıları Dergisi, Sayı.1 s.181-209. Kapar, R. (2015b) "Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Sosyal Koruma Hakkının Genel Çerçevesi", Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu VII, Ankara: Sosyal Güvenlik Denetmenleri Derneği Yayını s.153-180



ği sözleşme ve tavsiye kararlarına dayanmaktadır. Öte yandan bu yaklaşım sosyal güvenlik sistemlerinde yer alan tüm primli rejimlerin yanı sıra sosyal yardımları da içine alan primsiz rejimleri kavramın içine almakta ve bu rejimleri bir bütün olarak değerlendirerek, politikaların oluşturulmasını içermektedir. Konumuz gereği toplumda yıkıcı etkileri çok olan afetleri sosyal koruma yaklaşımı ile ele almak önem arz etmektedir. Hayatın olağan akışında karşılaşılan risklerin⁴ yanı sıra olağandışı ve yıkıcı etkisi oldukça güçlü olan afetlerde de bu tür bir kavramın benimsenmesi gerekmektedir. Sosyal koruma yaklaşımı, afetlerin yıkıcı sonuçlarına karşı alınacak önlemlerde sosyal politika hedefleriyle uyumlu bir biçimde insanı merkeze koyan, finansman vd. konuları arka plana iten, afetler sonrasında oluşan yıkımı onarmak ve iyileştirmek için gerekli olan bütünlüklü politikaya kaynaklık edecek bir tutum olarak değerlendirilmelidir.

ILO ve Afetler

Afetlerin geçim kaynakları, iş faaliyetleri ve işyerleri üzerinde büyük etkileri olagelmıştır. Kurumların çalışmasının durmasına, işlerin kaybedilmesine neden olan afetler karşısında sosyal haklar ve sosyal korumanın bulunmaması hayatları olumsuz etkilemektedir. Ülkelerin toparlanmaları, afetlere hazırlıklı olunmadığında, afete yönelik hazırlık kötü tasarlandığında daha da zor olmakta; afet sonrası yapılan müdahaleler kötü yapıldığında ise afetler sonrası başarılı bir iyileşmenin önünü tıkanmaktadır. ILO genellikle afetlere müdahale etmekle ilişkilendirilmezken, bunun yerine uluslararası çalışma standartlarının benimsenmesi yoluyla çalışma koşullarının iyileştirilmesiyle ilişkilendirilmektedir. Oysa ILO, afetler alanında her zaman kilit bir rol oynamıştır (Hovary, 2017: 274).

ILO'nun kuruluşuna bakıldığında I. Dünya Savaşı sonrasında oluşan yıkımın ortadan kaldırılması amacı görülmektedir. ILO'nun 205 nolu Barış ve Dayanıklılık için İstihdam ve Uygun İş Tavsiye Kararı'nın girişinde, ILO'nun 71 nolu İstihdam (Savaşın Barışa Geçiş) Tavsiye Kararı'nın revize edilmesi gerekliliğine vurgu yapılmıştır. ILO'nun 71 nolu Tavsiye Kararı'nın 1944 yılında oluşturulması ise bir tesadüf değildir. 71 nolu Tavsiye Kararı II. Dünya Savaşı sonrası dönem için çıkarılmıştır. 205 nolu Tavsiye Kararı'nın revize edilmesi ihtiyacı ise savaş ve çatışmalar kadar afetlerin de toplum ve sosyal adalet açısından yıkıcı etkiler yaratmasıdır. Bu nedenle 205 nolu Tavsiye Kararı oluşturulurken çatışmalardan ve afetlerden kaynaklanan kriz durumlarıyla ilgili olarak önleme, iyileştirme, barış ve dayanık-

4. Sosyal güvenlik, sosyal risk ve tehlike kavramları birbirleri ile ilintilidir. Tehlikeler bireyler, gruplar veya toplumlar hatta çevre gibi daha karmaşık varlıklar üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğu algılanan olasılıklardır. Tehlikeler, sel, deprem, çatışma, iş kaybı, gelir getiren aile üyesinin ölümü veya kronik hastalık gibi çok geniş ve çeşitli olasılıkları içerir. Eğer, bir tehlike meydana geldikten sonra o tehlikenin sonuçlarıyla baş etme imkanı yoksa bu tehlikeye maruz kalanlar tehlikeye karşı savunmasız demektir. Belirli bir tehlikeye karşı savunmasız kalma durumunda ise, bu durumu azaltan ya da ortadan kaldıran bir koruma mekanizmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Sosyal güvenlik belirli tehlikeler gerçekleşirse ya da gerçekleştiğinde güvenliği sağlayarak ya da güvensizlik durumunu azaltarak bu tehlikelerin sonuçlarına karşı tehlikeye maruz kalanları daha az savunmasız hale getirme işlevini yerine getirmektedir. ILO. (2010) World Social Security Report 2010/11 Providing coverage in times of crisis and beyond, International Labour Office



lılıkta istihdamın ve uygun işin rolüne ilişkin güncel rehberlik sağlamak amacıyla vurgu yapılmıştır (ILO, 2017: 7).

ILO'nun 205 nolu tavsiye kararı diğer hususların yanı sıra, afetler konusu- nu, doğrudan ILO'nun ilgi alanına sokarken aynı zamanda ILO'yu afet yönetimi çerçevesine oturtması nedeniyle uluslararası hukukta özel bir yere sahiptir. Bu tavsiye kararı ile afetleri yönetmek, önlemek, iyileştirmek ve afetlere hazırlanmak için dikkate alınması gereken temel unsurlar olarak sosyal adalet ve uygun iş ilkeleri ortaya koyması nedeniyle maktadır. Tavsiye kararının arkasındaki ana fikirlerden biri, uygun işlerin, toplumların dayanıklılığı için vazgeçilmez olduğu, afetlerin etkilerinin azaltılmasına katkıda bulunabileceği, afetler sonrasında bir toparlanmanın sağlanabilmesi için, uluslararası insan hakları ve işçi haklarını geliştirici etkisinin dikkate alınmasının çok önemli olduğudur (Hovary, 2017: 275-276).

ILO'nun 205 nolu tavsiye kararında çatışma ve afet kavramları birlikte kullanılmaktadır. Çatışma ve afetlerin yoksulluk ve kalkınma, insan hakları ve onuru, uygun iş ve sürdürülebilir işletmeler üzerinde etki ve sonuçlar yaratacağı açıkça vurgulanmıştır (ILO, 2017: 7). Çatışma ve afetlerin yoksulluğu, işsizliği ve kayıt dışılığı ağırlaştırarak daha da fazla kırılganlığa yol açtığı bilinmektedir. Bu nedenle çatışma ve afetler sırasında ve sonrasında oluşan/oluşabilecek, yardıma bağımlı olma durumundan kurtulmak için, bu amaçla hazırlanan programlarda ya da yapılan düzenlemelerde gelir güvencesi ve çalışma ile ilgili konular öncelikli olarak yer almalıdır

ILO'nun 205 nolu tavsiye kararı istihdam ve gelir yaratma fırsatları- haklar, eşitlik ve ayrımcılık yapmama- eğitim, mesleki eğitim ve rehberlik- sosyal koruma- çalışma hukuku, çalışma yönetimi ve iş piyasası bilgileri- sosyal diyalog ve işveren ve işçi örgütlerinin rolü- kriz durumlarından etkilenen göçmenler- mülteciler ve geri dönenler adlı başlıklar içermektedir. Bu başlıklar altında, çatışma ve afetlerden kaynaklanan kriz durumlarında önleme, iyileştirme, barış ve dayanıklılık için istihdam ve uygun iş yaratmak hedefi doğrultusunda rehberlik sağlayan hükümler yer almaktadır. ILO'nun 205 nolu tavsiye kararını önemli kılan bir diğer husus ise çatışmalar ya da afetlerin doğurduğu kriz zamanlarında yapılacak her türlü müdahalenin uluslararası çalışma standartları ile uyumlu olması gerekliliğine (Md 43) vurgu yapılmasıdır. Bu husus çatışma ya da afet sonrasında iç hukuku askıya almak, olağanüstü hâl ilan etmek gibi temel hak ve özgürlüklerin özünü sınırlayan ya da ortadan kaldırılan düzenlemeler karşısında uluslararası hukuk normlarının etkin bir biçimde kullanılmasının yolunu açarak söz konusu temel hak ve özgürlüklere güvence sağlamaktadır.

Konumuz açısından değerlendirdiğimizde ILO 205 nolu tavsiye kararında sosyal koruma ve çalışma hayatı ile ilgili birçok düzenleme yer almaktadır. Tavsiye kararında öncelikle vurgulanan konu gelir kayıplarının karşılanmasıdır. Tavsiye kararının stratejik yaklaşımlar başlığında acil sosyal koruma ve istihdam önlemleri yoluyla geçim kaynaklarının ve gelirin istikrara kavuşturulma-



sına vurgu yapılmıştır. Yine aynı başlık altında sürdürülebilir istihdamın ve uygun işin, sosyal koruma ve sosyal içermenin, sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edilmesi; sürdürülebilir işletmelerin, özellikle küçük ve orta ölçekli işletmelerin oluşturulması; kayıt dışı ekonomiden kayıtlı ekonomiye geçişin sağlanması bulunmaktadır (ILO, 2017: 10-11).

Tavsiye kararının sosyal koruma başlığında ILO'ya üye ülkelerin en kısa sürede yapmaları gereken konular: iş ve geçim kaynakları kesintiye uğrayanlar için gelir güvencesi sağlamak; ulusal ve uluslararası mevzuat dikkate alınarak sosyal güvenlik ve koruma programları geliştirmek, bu programlardan zarar görenleri eski haline getirmek; savunmasız hale gelen nüfus grupları ve bireyler için temel sağlık hizmeti ile sosyal hizmetlere etkin erişimi sağlamak şeklinde sıralanmıştır. Bu konular hayata geçirilirken, 102 Nolu Sosyal Güvenlik (Asgari Standartlar) Sözleşmesinin ve 202 Nolu Sosyal Koruma Tabanı Tavsiye Kararının dikkate alınması gerekliliği vurgulanmıştır (ILO, 2017: 16).

Tavsiye kararının çalışma hukuku, çalışma yönetimi ve işgücü piyasası bilgileri başlığında yaşanan krizden en çok etkilenen nüfus gruplarına ait işgücü piyasası bilgilerinin toplanması ve analizi için sistemler kurmak, bu sistemleri eski haline getirmek veya gerektiğinde geliştirmek; acil istihdam hizmetleri de dahil olmak üzere kamu istihdam hizmetlerini kurmak veya eski haline getirmek ve güçlendirmek; barış ve toparlanmanın desteklenmesiyle ilgili yatırımların yarattığı istihdam fırsatlarından yerel halkın azami faydayı elde etmesini sağlamak için tüm işgücü piyasası aktörlerini teşvik etmek hükümlerine yer verilmiştir (ILO, 2017: 17).

Tavsiye kararı çatışma ve afetler sonrası oluşan kriz durumlarında sosyal koruma ve istihdam açısından ilk müdahale araçları olarak gelir güvencesinin sağlanması gerekliliğini göstermektedir. Tavsiye kararında yer alan ikinci önemli müdahale sağlık hizmetlerine ve sosyal hizmetlere etkin bir şekilde erişimin sağlanması olarak belirtilmiştir. Bahsi geçen bu hizmetlerin sağlanması için kamu kurumlarının ve sosyal koruma ve istihdam politikalarının geliştirilmesine vurgu yapılırken çatışma ya da afet nedeni ile zarar gören kurum ve programların eski haline getirilmesi gerekliliğine de önemle değinilmiştir.

Depremin Çalışma Hayatında Yarattığı Etkiler ve Alınan Önlemler **ILO Raporu**

ILO, Kahramanmaraş ve Hatay'da yaşanan depremin ardından Mart ayında bir rapor yayınlamıştır. Raporda ekonomik aktivitede (çalışma saatleri) %16 azalma olduğu ve bu azalmanın tam zamanlı çalışan 657.147 işçi tarafından yapılan çalışmaya denk geldiği vurgulanmıştır. Ekonomide oluşan bu azalmanın düzensiz olduğu vurgulanarak azalma oranlarının Adana'da %0,1'den Malatya'da %58,8'e kadar değiştiği belirtilmiştir. Öte yandan 220.000 işyerinin ağır hasar gördüğü ve yıkılacağı ve mevcut durumun devam etmesi halinde her ay işgücü gelirinde 150 milyon ABD doları azalma olacağı tahmin edildiği raporda yer almıştır.



Raporda Türkiye Depremleri Kurtarma ve Yeniden Yapılanma Değerlendirmesi yayınına atıf yapılarak depremler sonucunda 3.3 milyon kişinin yerinden olduğu öte yandan yaşanan can kayıpları, yaralanmalar, işyerlerinde meydana gelen hasarlar sonucunda ortaya çıkan durumun işgücü piyasası ve ekonomi üzerinde büyük etkisi olacağı vurgulanmıştır (ILO, 2023: 3-4).

Raporda dikkat çeken bir diğer husus ise ekonomik faaliyetlerin azalması ya da kesintiye uğraması nedeniyle yaşanacak olan gelir kayıplarına ilişkin tahminlerdir. Buna göre raporda mevcut durum devam ettiği sürece etkilenen işçilerin ortalama ayda 4.351 Türk Lirası (230,6 ABD Doları) kaybedeceği tahmin edilmektedir. Bu durumun haneye yansımalarına bakıldığında ise bölgede eve götürülen işgücü gelirin 2.859 milyondan fazla (150 milyon ABD doları) azalacağı vurgusu yapılmaktadır. Bu gelir kaybı tahmininde dikkat edilmesi gereken önemli konu bu kayıpların resmi olarak istihdam edilenlerin kısa çalışma ödeneği desteği alacağı varsayımına dayandırılarak hesaplanmış olmasıdır (ILO, 2023: 3-4). Oysa daha sonra değerlendirileceği üzere kısa çalışma ödeneği deprem bölgesinde resmi istihdam içinde yer alan tüm işçiler için uygulanabilir durumda değildir.

2023 Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (TCSBB) Kahramanmaraş ve Hatay'da gerçekleşen depremlerle ilgili mart ayında değerlendirme raporu hazırlamıştır. Raporda gerçekleşen depremlerin özellikleri, deprem bölgesinin görünümü, acil müdahale aşamasında alınan tedbirler, hasar ve maliyetler, makroekonomik ve sosyal etki, depremin toplam maliyeti ile afetlere direnç için risk azaltım önerileri başlıklarına yer verilmiştir. Hasar ve maliyetler başlığı altında yer alan başlıklar arasında ise "İstihdam ve Sosyal Koruma" başlığına yer verilmiştir.

TCSBB'nin hazırladığı raporda depremin gerçekleştiği bölgede 2021 yılı verilerine göre 3,8 milyon kişinin istihdamda olduğu belirtilmiştir. Bölge istihdamı ülke istihdamının yüzde 13,3'üne tekabül etmektedir. İstihdam içinde yer alanların 2,3 milyonu kayıtlı, 1,5 milyonu ise kayıt dışı çalışmaktadır. Deprem bölgesinde kayıt dışı istihdam oranı ise yüzde 39 civarındadır (TCCSSB, 2023: 6). Türkiye İstatistik Kurumu 2022 İşgücü İstatistiklerinde Türkiye'de kayıt dışı istihdam oranı yüzde 26,8 olarak belirlenmiştir (TÜİK, 2023). Deprem bölgesinde kayıt dışı çalışma Türkiye genelinin oldukça üzerindedir. Bu noktada raporda yer alan ilginç bir tespiti yer vermek gerekmektedir. Yüzde 39 kayıt dışı çalışma vurgusu yapılan raporda bu tür çalışmanın, istihdamı koruma önlemlerini sınırlandıracağı vurgulanmakta ve afetten en çok etkilenen beş ilde yaklaşık 700 bin kişinin bulunduğu ve bu kişilerin iki çeyrek süresince istihdam ve işgücünün dışında kalabileceği belirtilmiştir (TCCSSB, 2023: 107). Burada düşündürücü olan konu ise kayıt dışı çalışma ile ilgili raporda herhangi bir kısa, orta yada uzun vade



politika önerisinin yer almamış olmasıdır. Sorun ortaya konmuş ancak herhangi bir çözüm önerisinde bulunulmamıştır.

Deprem sonrasında acil ve temel ihtiyaçların karşılanması amacıyla afetten etkilenen illerdeki Sosyal Dayanışma ve Yardımlaşma Vakıflarına (SDYV) toplam 271 milyon TL ödenek gönderildiği ayrıca 1.003 SYDV'na, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan (SYDT) yalnızca depremzedeler için kullanılması amacıyla 675.078.840 TL ek periyodik pay gönderildiği belirtilmiştir (TCCSSB, 2023: 109). Ancak SYDV'na gönderilen bu kaynakların nasıl kullanılacağı ya da kullanıldığı (aynı veya nakdi - gelir transferi içerip içermediği) ile ilgili bir bilgi raporda yer almamaktadır.

Deprem bölgesinde istihdamda yer alanlara dönük yapılan yardımlar arasında ise depremden etkilenen çalışanların Mart-Ağustos aylarını kapsayan 6 aylık sigorta prim erteleme yapıldığı, Mart-Mayıs aylarını kapsayan 3 ay için kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteği ile 6 aylık Toplum Yararına Program ödemelerinin ilan edildiği ve bu ödemelerinin toplam maliyetinin 13,3 milyar TL olarak hesaplandığı bilgisi raporda paylaşılmıştır (TCCSSB, 2023: 110). Öncelikle vurgulamak gerekir ki 6 aylık sigorta prim ödemesinin ertelenmesi çalışanlara değil işverenlere yönelik bir desteklemedir. Ayrıca yapılan bu düzenlemenin bir erteleme olduğu, yükümlülüğü ortadan kaldırmadığı ya da kaldırmak amacıyla bir gelir transferi içermediğini belirtmekte fayda vardır. Çalışanlara yönelik yapılan diğer yardımlarla ilgili detaylı bir bilgi paylaşımı yapılmadan doğrudan bu yardımların toplam maliyetinin paylaşılması deprem sonrası yapılan faaliyetleri, bir sosyal devlet düzenlemesinden ziyade sosyal sorumluluk faaliyeti şeklinde gösterdiğini vurgulamak gerekmektedir.

TCSBB'nin hazırladığı raporda politika önerileri başlıklarında hedeflenen politikalar kısa, orta ve uzun vade başlıkları ile ele alınmıştır. Bu bağlamda çalışma hayatı konusunda ortaya konan kısa vadeli hedefler arasında: depremin yol açtığı işgücü kayıplarının ve işgücü ihtiyacının belirlenmesi; depremden etkilenen illerdeki imar işlerinde çalışacak işgücünün belirlenerek işgücü ihtiyacının öncelikle bu illerden karşılanması; deprem illerindeki işveren esnaf ve kendi nam ve hesabına çalışanların işlerine dönmelerini hızlandıracak desteğin verilerek istihdam fırsatlarının artırılması; işyeri envanterlerinin çıkartılarak hasar tespitlerinin yapılması; illerin ihtiyacı olabilecek kamu personellerinin tayin atama vd. yöntemlerle karşılanması yer almaktadır (TCCSSB, 2023: 112-113). Orta vade hedefler arasında ise: işletmelerin işgücü kayıpları nedeniyle özellikle nitelikli işgücü talebi ihtiyaçlarının aktif işgücü politikalarıyla karşılanması; bölgede istihdamı arttırmak için kamu ve özel sektörde destekler (teşvik, vergi muafiyeti uygulamaları, sigorta pirim desteği vb.) sağlanması; yapılacak yatırımlarda bölgedeki işgücünün istihdam edilmesine öncelik verilmesi yer almaktadır (TCCSSB, 2023: 114).



Çalışma Hayatı ve Sosyal Güvenlik ile İlgili Alınan Kararlar

Deprem gerçekleştiği tarihin ardından öncelikle Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (ÇSGB) aldığı ilk kararların sağlık, ödenek ve aylıklara ilişkin çeşitli yükümlülüklerle ilgili olduğu görülmektedir. Yayınlanan ilk karar 10 Şubat tarihinde ve SSK ve Bağ-Kur aylıklarının ödemelerinin öne çekilmesiyle ilgilidir (ÇSGB, 2023a). 11 Şubat tarihinde ise işsizlik ve yarım çalışma ödeneği ödemeleri ÇSGB tarafından öne çekilmiştir (ÇSGB, 2023b). İşsizlik ve yarım çalışma ödenekleri ile ilgili düzenleme sadece depremden etkilenen illerde geçerli iken SSK ve Bağ-Kur aylık ödemeleri ile ilgili düzenleme tüm Türkiye’de geçerli hale gelmiştir. 19 Şubat tarihinde ise ÇSGB deprem nedeniyle bir dizi tedbiri uygulamaya koyduğunu duyurmuştur. Bunlar: depremden etkilenen 10 ilde olağanüstü hal bölgesi valiliklerine 16 bin kişilik Toplum Yararına Program kontenjanının tahsis edilmesi; Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının 18 bin 950 kişilik Toplum Yararına Program kontenjanı tahsis etmesi ve bu hizmet için 1.4 milyar TL ödenek ayrıldığı; Toplum Yararına Programların yürütülmesi ile ilgili yönetmelikte 17 Şubat tarihinde değişikliğe gidilerek bu programa katılım şartlarının yeniden belirlendiği; deprem bölgesinde olan ya da nakledilenlerden kronik hastalığı olanların raporlu ilaçlarını reçetesiz alabileceği; depremin etkilediği illerde SGK’ya verilmesi gereken tüm bilgi, belge ve beyannamelerin 26 Mayıs tarihine kadar ertelendiği ve belge verilmemesi nedeniyle uygulanacak idari para cezalarının önüne geçildiği; depremin etkilediği illerdeki vatandaşların prim borçlarının ve ödeme süresi dolmuş mevcut prim borçlarının ertelendiği; kısa çalışma başvurularının yapılabilmesi için hazırlıkların tamamlandığı ile ilgili tedbirlerdir (ÇSGB, 2023c).

22 Şubat tarihinde ÇSGB Kısa Çalışma Ödeneği ile Nakdi Ücret Desteği ve İstihdamın Korunmasına İlişkin tedbirleri açıklamıştır (ÇSGB, 2023d). ÇSGB’nin duyurduğu bu kararlar 22 Şubat 2023 tarihli 32112 sayılı “Olağanüstü Hal Kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanına İlişkin Alınan Tedbirlere Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile Resmi Gazete’de yayımlanmıştır (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112). Kararname ile “*depremden etkilenme durumuna göre olağanüstü hâl ilan edilen bölgeden Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca belirlenecek il/ilçelerde bulunan işyerleri ve/veya deprem sebebiyle yıkık, acil yıkılacak, ağır veya orta hasarlı olduğunu belgeleyen işyerleri için uygunluk tespitinin tamamlanması beklenmeksizin*” işverenin başvurusu ile doğrudan kısa çalışma ödeneği verileceği belirtilmiştir (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112). İstihdamın korunması kapsamında kararname ile Covid-19 pandemisi döneminde uygulanan fesih yasağı aynı şekilde getirilmiştir (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112). Depremlerin etkilerinden kaynaklı bölgesel kriz gerekçesiyle yapılan kısa çalışma başvurusuna istinaden yeni bir hak sahipliği oluşmayanlar ile depremin yaşandığı 6 Şubat tarihi itibarıyla iş akdi bulunan, deprem tarihi ve sonrasında depremin etkilerinden kaynaklı işyerinin kapanması sebebiyle iş sözleşmesi sona eren ve işsizlik ödeneğinden



yararlanamayan çalışanlara nakdi ücret desteği sağlanacağı ve bu desteğin günlük miktarının 133,44 TL olduğu belirtilmiştir (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112).

Sağlık hizmetleri alanında yapılan hizmetle ilgili olağanüstü hâl süresince Sosyal Güvenlik Kurumu yetkili kurum olarak belirlenmiş ve bu hizmetler nedeniyle yapılacak harcamaların Sosyal Güvenlik Kurumu bütçesinden karşılanacağı belirtilmiştir (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112).

Alınan Tedbirler ve Sosyal Koruma

Kahramanmaraş ve Hatay'da yaşanan depremlerin yarattığı etkiler karşısında acil sosyal koruma kararları kısaca fesih yasağı düzenlemesi, kısa çalışma ödeneği, nakdi ücret desteği ile sağlık hizmetleri alanında olmuştur. Bu süreçte alınan diğer kararlar ise sosyal güvenlik sistemi çerçevesinde çeşitli yükümlülüklerin ertelenmesi ile çeşitli ödemelerin öne çekilmesi şeklinde gerçekleşmiştir.

Gelir Güvencesi

ILO 205 nolu Tavsiye Kararı'nda acil olarak vurgulanan ilk müdahale aracı gelir güvencesinin sağlanmasıdır. Kahramanmaraş ve Hatay'da gerçekleşen depremler sonrasında gelir güvencesi kapsamında değerlendirilebilecek kararlar ise kısa çalışma ödeneği ile nakdi ücret desteği uygulamasıdır.

Kısa çalışma ödeneği 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda düzenlenmektedir. Yapılan düzenleme ile depremden etkilenme durumuna göre olağanüstü hâl ilan edilen bölgelerde ÇSGB'nin belirleyeceği yerlerde bulunan işyerleri ve/veya deprem sebebiyle yıkık, acil yıkılacak, ağır veya orta hasarlı olduğunu belgeleyen işyerleri için uygunluk tespitinin tamamlanmasının beklenmemesi sağlanmıştır. Bu durumda sadece beyanda bulunarak başvuru yapmak kısa çalışma ödeneğine hak kazanma için yeterli hale gelmiştir.

Çalışanlar açısından kısa çalışma ödeneğinden yararlanma şartları arasında, işsizlik sigortası hak etme koşullarında belirtilen prim ödeme gün sayıları yer almaktadır. Bu durumda 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'na (md.50) göre işsizlik sigortası hak etme koşullarına aranan prim gün sayıları 120 gün sigortalı ve son 3 yılda en az 600 gün prim ödemiş olmaktır. Dolayısı ile deprem sonrası açıklanan kısa çalışma ödeneği kararına bakıldığında bölgedeki tüm işyerleri kapsama alınırken bu uygulamadan asıl faydalanması gereken çalışanların tamamı kapsama alınmamıştır. Çalışanlar, belirtilen asgari yararlanma şartını sağlamadıkça kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayacaklardır.

Kısa çalışma ödeneğinin miktarı 4447 sayılı kanuna (Ek Madde 2) göre, sigortalının son on iki aylık prime esas kazançları dikkate alınarak hesaplanan günlük ortalama brüt kazancının % 60'ı olarak düzenlenmiştir. Kısa çalışma ödeneği miktarının ise aylık asgari ücretin brüt tutarının % 150'sini geçemeyeceği belirtilmiştir. Bu haliyle deprem bölgesinde kısa çalışma ödeneğinden yararlananlar 6 bin ile 15 bin TL arasında değişen rakamlarla faydalanmaktadır.



Deprem sonrasında gelir güvencesi sağlama kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer düzenleme ise nakdi ücret desteği uygulamasıdır. Buna göre kısa çalışma ödeneğinden yararlanamayan, depremin gerçekleştiği tarihte iş akdi bulunan, deprem tarihi ve sonrasında depremin etkilerinden kaynaklı işyerinin kapanması sebebiyle iş sözleşmesi sona eren ve işsizlik ödeneğinden yararlanamayanlara nakdi ücret desteği sağlanacağı belirtilmiştir. Bu durumda olanlar için günlük 133,44 TL ücret desteği verileceği açıklanmıştır. Bu durumda nakdi ücret desteği 133,44 Türk Lirası olarak belirlenen bir günlük tutardan damga vergisi düşüldükten sonra hesaplanan tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutara tekabül etmektedir (İŞKUR, 2023)

Nakdi ücret desteğini hak eden her bir kişi için yapılacak ödeme miktarı; 133,44 Türk Lirası olarak belirlenen bir günlük tutardan damga vergisi düşüldükten sonra hesaplanan tutar ile ödemeye hak kazanılan gün sayısı çarpımı sonucu elde edilen tutar olarak uygulanmaktadır. Bu durumda nakdi ücret desteği aylık, damga vergisi kesilmemiş miktarı 4003,2 TL olarak ortaya çıkmaktadır. Görüldüğü gibi nakdi ücret desteği alanlar ile kısa çalışma ödeneği alanlar arasında çok ciddi bir gelir farkı ortaya çıkmaktadır. Aynı afete maruz kalan çalışanlar arasında, bir diğer ifade ile aynı işyerinde çalışan iki sigortalı arasında birisinin 600 gün primi olması durumunda yararlandığı gelir transferi ile diğerinin 600 günün altında primi olması nedeniyle yararlandığı gelir transferi arasında ortaya çıkan bu fark ciddi bir ayrımcılığı ortaya koyar niteliktedir.

Yaşanan afet sonrası güçlü bir sosyal devlet yapısı ile sağlanacak sosyal korumanın ilk ayağı herhangi bir ayrımcılığa sebebiyet vermeden ILO tavsiye kararında vurgulanan “gelir güvencesinin” sağlanmasıdır. Kısa çalışma uygulaması ile nakdi ücret desteği “gelir güvencesi” sağlamada yetersiz oldukları gibi ciddi ayrımcılık ortaya çıkarmaktadırlar. Burada ilk yapılması gereken husus çalışanların kısa çalışma ödeneği ile işsizlik ödeneğinden yararlanmalarını engelleyen koşulların yaşanan afetin yarattığı etkiyi dikkate alarak kaldırılması olacaktır (Çelik, 2023).

Deprem bölgesinde yer alan kayıt dışı çalışanların durumu da gelir güvencesi açısından önem taşımaktadır. TCSBB raporunda da belirtildiği gibi kayıt dışı olması nedeniyle bu tür çalışmaların sağlanan kısa çalışma ödeneği ile nakit ücret desteği uygulamasının kapsamı dışında kalacağı oldukça açıktır. Hayata geçirilen uygulamalar hem ayrımcı hem de yetersizdir. Ancak aynı zamanda kayıt dışı çalışmayı da kapsamına almamaktadır. Bu durumda nasıl ki işverenlerin kısa çalışma ödeneğinden faydalanma şartı beyanda bulunmaları esasına indirgenmişse kayıt dışı çalışanların da kısa çalışma ödeneği ya da işsizlik ödeneğinden yararlanmaları için aranan asgari şartlar aranmadan sadece beyan ile ilgili ödeneklerden yararlandırılmalarının önü açılmalıdır.

Gelir güvencesi sorunu sadece istihdamda bulunan ve afetten yaşam, fiziki bütünlük vd. konularda etkilenenler için geçerli bir sorun değildir. Afet sonrasında istihdamda bulunanlarda yaşanan can kayıpları, fiziksel kayıplar, çalışma gücü ka-



yıpları hane halkına giren gelir güvencesi doğrudan etkileyen sonuçlardır. Ancak afetle ilgili yapılan düzenlemelerde bu tür gelir kayıplarını telafi edecek bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir. Oysa sosyal güvenlik sisteminde ortaya çıkacak bu tür riskler için sosyal sigorta kolları aktif bir biçimde yer almaktadır. Nitekim ILO tavsiye kararında sosyal güvenlik ve koruma programlarını geliştirme vurgusu yapılmıştır. Türk sosyal güvenlik sistemi içerisinde iş kazası ve meslek hastalıkları sigortası (İKMİH), ölüm sigortası, malullük sigortası uygulamaları sigortalılara karşılaştıkları çeşitli riskler nedeniyle yaşanacak ölüm, yaralanma, tekrar çalışmama, meslekte kazanma gücü ve çalışma gücü kaybı gibi durumlarda sağlanacak gelir transferi uygulamalarını içermektedir. Yaşanan afetin işgücü üzerinde yarattığı yıkıcı etkiler tam da bu sigortaların varlık nedeni olan tehlikelerin gerçekleşmesi halindedir. Bu durumda yapılması gereken uygulama söz konusu sigorta kollarında aranan yararlanma şartlarının sosyal güvenlik ve sosyal korumanın tarihsel kökenine ve özüne uygun bir biçimde kaldırılması olmalıdır.

Elbette bu öneri gelir kaybının önüne geçmek ve buna karşı bir güvence sağlamak amacıyla afet sonrasında uygulanabilecek en hızlı yöntem olacaktır. Bu çerçevede 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda yer alan ölüm sigortası (md.32) şartları 1800 gün sigortalı olma ya da 5 yıldan beri sigortalı olup 900 gün sigortalı olma şartları kaldırılmalıdır. Ölüm durumunda gelir sağlanan bir diğer sigorta kolu olan İKMİH sigortası ile ölüm sigortasında bir değişiklik yapmaya gerek kalmadan sigortalı İKMİH nedeniyle yaşamını yitirmiş gibi bir gelir bağlanabilir. Deprem nedeniyle malul kalma ya da çalışma gücü kaybı ya da meslekte kazanma gücü kaybı durumlarında ise İKMİH ve malullük sigortaları üzerinden sigortalılara gelir bağlanabilir. Sürekli iş göremezlik geliri, malullük aylığı bağlanması bu iki sigorta kolundan sağlanan ödemelerdir. Deprem nedeniyle sakatlanma ve çalışma gücü kaybı durumlarında yaşanan gelir kayıpları söz konusu sigorta kollarının yararlanma şartlarında yapılacak değişikliklerle önemli ölçüde ortadan kaldırılabilir (Özveri, 2023).

Türkiye’de depremler sonrasında sosyal güvenlik kurumları aracılığıyla bahsi geçen sigorta kolları üzerinden gelir sağlanması yönteminin daha önceki yıllarda uygulandığı görülmektedir. Ancak bu uygulamaların bazı depremlere özgü çıkarılan kanunlarla yapılması nedeniyle duruma ve depreme özgü bir düzenleme ortaya çıkmıştır. 1999 Marmara depremi sonrasında 4447 sayılı Kanun’a geçici bir madde eklenerek bu deprem sebebiyle ölen sigortalıların yakınlarına ve malul kalan sigortalılara aylık bağlanmıştır.

“17/8/1999 ve daha sonraki tarihlerde meydana gelen depremler sonucunda malul kalan sigortalı veya iştirakçiler ile ölen sigortalı veya iştirakçilerin hak sahiplerine en az 360 gün prim veya 12 aylık prim veya kesenek ödenmiş ve her ne ad altında olursa olsun sosyal güvenlik kurumlarından aylık veya gelir almamak şartıyla, 506, 2925, 5434, 1479 ve 2926 sayılı kanunlarda öngörülen prim veya kesenek ödeme



süresi aranmaksızın ilgili kurumca kendi mevzuatlarına göre aylık bağlanır.” (RG, 25 Şubat 2000, Sayı 23975).

Yapılan bir diğer düzenleme ise 2011 yılında gerçekleşen Simav ve Van depremlerinin ardından 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununa geçici bir madde eklenerek bu depremler sonucunda ölen sigortalıların yakınlarına ve malul kalan sigortalılara aylık bağlanmıştır.

“19/5/2011, 23/10/2011 ve 9/11/2011 tarihlerinde meydana gelen depremler sonucunda malul kalan sigortalılar ile ölen sigortalılar için, malullük ya da ölüme sebep olan deprem tarihinden önceki döneme ilişkin olarak en az 30 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi veya bir aylık kesenek ile karşılık ödenmiş ve bu süreye ilişkin sigortalı tescil işleminin Kanunda belirtilen sigortalı bildirim sürelerinden kaynaklanan haller saklı kalmak kaydıyla deprem tarihlerinden önce yapılmış olması şartıyla, Kanunda öngörülen prim ödeme süresi, hizmet, prim ve prime ilişkin borcu olmama ve sigortalılık sürelerine ilişkin diğer şartlar aranmaksızın bu Kanun hükümlerine göre Kurumca kendilerine veya hak sahiplerine aylık bağlanır.” (RG, 26 Ocak 2012, Sayı 28185).

Esasen Marmara depremi, olağanüstü durumlarda sosyal güvenlik sisteminin ne kadar güçlü olması gerektiğini açıkça göstermiştir. Depremden etkilenen insanların sağlık, beslenme ve barınma ihtiyaçlarının ardından öncelikli olarak gelir kaybının telafi edilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur (Alper, 2000: 155). Ancak Marmara depremi sonrasında yapılan düzenlemeler deprem sonrası gelir güvencesi sağlanması konusunda dağınık ve duruma özgü çeşitli yasal düzenlemelerin varlığını göstermektedir. Bu durumda yapılması gereken ortak ve her deprem için geçerli olabilecek bir mevzuatın oluşturulmasıdır. Oluşturulacak mevzuat ile deprem sonrası sağlanacak gelir transferinin kaynağı belirlenerek, bu gelir transferinin, gelir transferi sağlayan diğer sigorta kolları ve bu sigorta kollarının yararlanma şartlarından bağımsızlaştırılmalıdır. Depremler sonrası sağlanacak olan bu gelir transferi için ayrı bir sigorta kolu kurulması, sigorta kolunun primli sigorta modelinin yanı sıra primsiz sigorta sistemi ile de desteklenmesi de mümkündür. Sigorta kolunun finansmanı tek başına sosyal güvenlik sistemine bırakılması mümkün olmayacağından primsiz sistem ve genel bütçeden aktarılabilecek kaynaklar bu noktada önem taşımaktadır (Özveri, 2023a).

İstihdamın Korunması ve Arttırılması

Kahramanmaraş ve Hatay depremleri sonrasında alınan kararlar arasında istihdamın korunması amacıyla fesih yasağı getirilmesi kararı yer almaktadır. Buna göre işverenler, 4857 sayılı İş Kanununun 25. maddesinin birinci fıkrasının (II) numaralı bendinde ve diğer kanunların ilgili hükümlerinde yer alan ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller ve benzeri sebepler, belirli süreli iş veya hizmet sözleşmele-



rinde sürenin sona ermesi, işyerinin herhangi bir sebeple kapanması ve faaliyetinin sona ermesi, ilgili mevzuatına göre yapılan her türlü hizmet alımları ile yapım işlerinde işin sona ermesi halleri dışında iş sözleşmelerini feshedemeyeceklerdir. Getirilen düzenleme ile bu hükme aykırı şekilde iş sözleşmelerini feshedenlere idari para cezası uygulanacağı belirtilmiştir (RG, 22 Şubat 2023, Sayı 32112).

Fesih yasağı Covid-19 döneminde de uygulanmış hem içeriği hem de sonuçları çokça tartışılmıştır. Nitekim getirilen düzenleme ile işverenlere açık bırakılan fesih yolu (4857 sayılı İş Kanunu'nun 25i maddesinin birinci fıkrasının II bendi ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan haller) çalışanların kıdem tazminatı hakkını ortadan kaldıran ve çalışanların fesih sonrasında işsizlik ödeneği almalarını engelleyen bir fesih biçimidir.

Covid-19 döneminde uygulanan fesih yasağının sonuçlarına bakıldığında, fesih yasağının işten çıkarmaları kısmen sınırladığını söylemek mümkün olsa da çalışanlar açısından önemli bir güvence sağladığını söylemek ise mümkün değildir. Covid-19 döneminde fesih yasağı istihdam ve işsizlik oranlarının hesaplanmasını zorlaştırmanın yanısıra işverenlerin fesih yasağını delmek için hile yoluna başvurmalarının ve İş Kanunu'nun 25. maddesinde düzenlenen ahlak ve iyi niyete uymayan halleri gerekçe göstererek isten çıkarma yoluna gitmelerinin önünü kesmemiştir (Çelik ve Özdemir, 2021: 179).

Türk iş hukukunda fesih eyleminin sonuçları ile ilgili ciddi bir yaptırım eksikliği bulunmaktadır. Haksız fesih durumunda işçilerin ödenmeyen kıdem ve ihbar tazminatları için yürütecekleri yargı sürecinde kararın işçi lehine çıkması halinde fesih tarihinde ödenmeyen kıdem ve ihbar tazminatlarının faiziyle ödenmesi kararı çıkmaktadır. Dava sürecinin sonunda, aslında fesih tarihinde ödenmesi gereken bu tazminatların faiziyle ödenmesi, bu hakkı fesih tarihinde ihlal etmeyi önleyecek caydırıcılıkta değildir (Öztürk ve Ceylan, 2021: 324). Olağan zamanlarda yetersiz kalan bu korumanın fesih yasağı getirilen bu olağanüstü dönemde sadece idari para cezası ile önüne geçilmesi mümkün değildir. Covid-19 döneminde işverenler çalışanların kıdem tazminatı almalarının önüne geçen bir neden göstermişler ve çalışanlar uzun süren dava süreçlerini başlatmak durumunda kalmışlardır. Deprem sonrası getirilen fesih yasağı uygulaması da aynı sonuçlara gebe dir. Oysa fesihlerin izne bağlanması, fesih sonucu çalışılmayan sürenin olası bir haksız fesih kararında işçiye ödenmesi, fesih yapmadan önce işçinin hakkettiği kıdem tazminatı vd. hakların peşinen bir yerde toplanması ve haksız fesih kararında işçiye ödenmesi gibi önlemler uygulamaya konulabilirdi. Bu önlemler, fesih uygulamasının kötüye kullanımını önlenmesinde daha etkin sonuçları ortaya çıkarabilecek düzenlemelerdir.

Türk iş hukukunda deprem nedeni ile oluşabilecek fesih durumları İş Kanunu'nun 24/25. maddelerinde "Zorlayıcı sebepler" başlığı altında düzenlenmiştir. 24. maddede "İşçinin çalıştığı işyerinde bir haftadan fazla süre ile işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebepler ortaya çıkarsa." hükmü ile işçiye iş sözleşmesini



haklı nedenle derhal fesih hakkı tanınmıştır. 25. maddede ise “İşçiyi işyerinde bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alkoyan zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması.” hükmü ile işverene iş sözleşmesini haklı nedenle derhal fesih hakkı tanınmıştır. Kanununun 40. maddesinde ise zorlayıcı nedenle oluşan bir haftalık çalışmama ya da çalıştırılmama süresinde işçiye her gün için yarım ücret ödeneceği hükme bağlanmıştır. Bu maddelerde yer alan bir haftalık süre geçtiğinde ise taraflara iş sözleşmeleri haklı nedenle derhal fesih hakkı tanınmaktadır.

Kahramanmaraş ve Hatay depremlerinin etki alanı, şiddeti, yarattığı sonuç ve sonrasında yaşanan arama kurtarma süreçlerini değerlendirdiğimizde, bu dönemin iş kanununda yer alan bir haftalık süre kapsamında değerlendirilerek haklı nedenle derhal fesih hakkı doğurması istihdamı korumadaki yetersizliği ortaya koymaktadır. Deprem sonucunda can ve mal kaybı yaşayan çalışanların, depremden bir hafta sonra işbaşı yapmaya zorlanmalarının, işbaşı yapmaya mecbur kalmalarının önüne geçilmesi gerekirdi. Kaldı ki, birçok işyeri için de bu bir haftalık sürede tekrar faaliyete geçmelerinin imkânsız olduğu durumların yanı sıra depremde hasar görmüş işyerinde çalışmanın da mümkün olamayacağı görülmüştür. Olağan dönemler için oluşturulmuş düzenlemelerin olağanüstü dönemlerde sağlayacağı korumanın yetersizliği apaçık ortaya çıkmıştır. Bu nedenlerle söz konusu maddelerde bir düzenleme yapılması gerekmektedir.

Temel amacın istihdamın korunması olduğu düşünüldüğünde öncelikle depremin işe gitmemek için meşru bir mazeret olarak belirtilmelidir. Bu durumda işverenlerin depremden dolayı oluşan devamsızlık nedeniyle iş sözleşmelerini feshetmeleri objektif bir kritere (deprem yaşanan bölge için kamu kurumlarınca alınabilecek bir zaman dilimi, olağanüstü hâl kararı alınıyorsa olağanüstü hâl süresi gibi) bağlanmalıdır. Bu süre boyunca işçilerin ücretlerinin işsizlik sigortası fonu, kısa çalışma ödeneği ya da genel bütçeden yapılacak desteklerle işverene de destek verilerek güvence altına alınması gerekmektedir. Öte yandan depremden etkilenen işyerlerine sağlanacak desteklerin ise işyerlerinde çalışan işçilerin iş sözleşmelerini feshetmeme şartına bağlanması gibi uygulamalarda hayata geçirilmelidir (Özveri, 2023b).

Kısa vadede istihdama yönelik uygulanabilecek bir diğer program ise depremden etkilenen insanların istihdama katılmalarını hızlandırabilecek bir çalıştırma zorunluluğu getirilmesidir (Çelik, 2023). İş kanununun 30. maddesinde yer alan “Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu” düzenlemesi buna örnek olarak verilebilir. İlgili maddedeki düzenlemeye benzer şekilde belirli şartları sağlayan (ilgili maddede en az 50 işçi çalıştırma şartı bulunmaktadır) kamu ve özel sektör işyerlerinde belirli oranlarda depremede çalıştırma zorunluluğu getirilmelidir. Aynı maddede işverenlere bu şekilde çalıştırdıkları işçiler için sağlanan “hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamının” genel bütçeden ödemesi şeklinde destekler de verilerek bu tür çalıştırma zorunlu bir uygulama olmanın yanı sıra gönüllü bir uygulama olarak da teşvik edilmelidir.



Sonuç

Koray'a (2018: 32) göre sosyal politikalar ve kullanılan araçlar her daim siyasal bir tercihtir ve bu bağlamda insan hakları, eşitlik ekseninde bir toplumsal yaşamı oluşturmamanın yolu toplumu bir bütün olarak bir arada tutan sosyal politika araçlarının etkin bir biçimde kullanılması gerekmektedir. Sosyal politikanın uygulanma yöntemleri ve kullanılan araçları siyasal bir tercih olarak ortaya koyan ise siyasal iktidarların bu alandaki tercihleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de siyasal iktidar, zamanla sosyal politikayı kamusal bir yükümlülük olmaktan çıkarmıştır. Sosyal devlet zamanla zayıflayarak sosyal devlet anlayışı hayırseverlik anlayışına indirgenmiş, düzensiz, sosyal hak alanının dışına çıkarılmış, kliyentalist ve paternalist ilişkilerin belirleyici hale geldiği muhafazakâr-hayırsever bir sosyal politika rejimi ortaya konmuştur (Çelik, 2010: 69-70). Bir diğer ifade ile sosyal politika 'zorunluluktan gönüllülüğe', "kolektif ve genel olma niteliğinden bireysel ve özel olma niteliğine", 'devlet merkezli olmaktan sivil toplum kuruluşu veya özel kuruluş merkezli olmaya', 'dağıtım sisteminden fonlama sistemine' ve 'sosyal sigortalardan sosyal yardımlara' doğru" bir erozyona uğramıştır (Durmaz, 2016: 163).

Türkiye'de sosyal politika alanında yaşanan bu erozyon dikkate alındığında Kahramanmaraş ve Hatay'da yaşanan depremler sonrasında gelir güvencesi sağlama ve istihdamı koruma amacıyla alınan kararların, sosyal koruma açısından sosyal politika ruhuna uygun, yeterli, bireyleri depremin etkileri karşısında amaçlanan hedefler doğrultusunda korumaktan uzak kalması şaşırtıcı değildir. Alınan önlemler gelir güvencesi sağlama ve istihdamı koruma konusunda yeterli bir kapsama sahip değildir. Kayıt dışı istihdamda bulunanlar, herhangi bir gelir güvencesi ve istihdamı koruma uygulaması kapsamında yer almamaktadır. Gelir güvencesi kapsamında yapılan uygulamalar farklı gelir seviyeleri yaratmakta ve bu durum kendi içinde ayrımcı ve adaletsiz bir durum ortaya çıkarmaktadır. Deprem sonrasında sağlanacak gelir güvencesi ve yapılacak gelir transferinin sosyal politika ve sosyal koruma temelinde sağlanabilmesi için mevcut sosyal güvenlik sisteminde düzenleme yapılabileceği gibi, yeni bir sigorta kolu da oluşturulabilir.

İstihdamı koruma kapsamında fesih yasağı ise yasağın ihlali durumunda yaptırımların zayıf olması ve dava süreleri gibi nedenlerle istihdamı koruyabilecek bir uygulama değildir. Deprem sonrasında istihdamı korumak için döneme özgü fesih yasakları yerine çalışma hukuku mevzuatında iş güvencesinin güçlendirilmesi gerekmektedir. Deprem sonrasında işten çıkarmalara karşı güçlü yaptırımların çalışma mevzuatında bulunması da istihdamı koruyacak uygulamalar arasındadır. Deprem nedenli devamsızlık sonucu iş sözleşmelerinin fesihlerinin objektif kriterlere bağlanması, bu sürede işveren ve çalışanların gelir güvencesi programları ile desteklenmesi istihdamı koruyacaktır. Çalışma mevzuatında yapılacak değişikliklerle deprem nedeniyle istihdam dışında kalanların çalıştırma



zorunluluğu uygulamaları ile işverenlerin teşvik edilerek tekrar istihdama alınmaları sağlanabilecektir. Gerçek bir fesih yasağı sağlamayan, yasağı ihlal etmenin de güçlü bir yaptırımla karşılaşmadığı “fesih yasağı” uygulaması karşısında çalışma mevzuatında yer alabilecek yukarıdaki öneriler sosyal politika ve sosyal koruma esasına dayanan uygulamalardır.

Deprem sonrasında alınan önlemler, bir diğer olağanüstü durum olan Covid-19 pandemisi döneminde yer almış ve sosyal koruma anlamındaki yetersizlikleri ilgili dönem boyunca izlenmiştir. Pandemi döneminde alınan koruyucu önlemlerin yarattığı sonuçlar ortada iken, Kahramanmaraş ve Hatay’da gerçekleşen depremlerin etkileri karşısında da aynı önlemlerin sürdürülmesinin doğru bir tercih olmadığı görülmektedir.

ILO 205 nolu tavsiye kararının giriş bölümünde çatışma ve afet sebepli oluşan kriz durumlarında, en fazla temsil gücüne sahip işveren ve işçi örgütleri ve uygun olduğu takdirde ilgili sivil toplum kuruluşlarıyla istişare halinde, sosyal diyalog yoluyla çözümler geliştirmenin önemini vurgulanmıştır. Ancak depremin etkileri karşısında alınan bu kararlarda sosyal taraflara görüşleri sorulmamış, sosyal diyalog yöntemi benimsenmiştir. Öte yandan alınan kararlar, sosyal politika alanında uzman kuruluş olan ILO’nun konuyla ilgili tavsiye kararında yer alan ilke ve hükümleri karşılar nitelikte değildir.

Türkiye’deki çalışma mevzuatının olağanüstü zamanlar için koruyucu hükümlerinin yetersiz olduğu açıkça görülmektedir. Deprem sonrası yaşanan süreç çalışma mevzuatının yanı sıra sosyal sigorta mevzuatının da olağanüstü zamanları dikkate alarak yeniden düzenlenmesi gerektiğini bize göstermektedir. Bu alanda, özellikle konumuz gereği ortaya çıkan olağanüstü zamanlarda gelir güvencesinin sağlanması ve istihdamın korunması alanındaki düzenlemelere öncelik verilmesi gerekmektedir.



Kaynakça

- Alper, Y. (2000) "4447 Sayılı Kanun ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Finansman Yapısına Etkileri", *Prof. Dr. Nusret Ekin'e Armağan*, Ankara, TÜHİS Yayını, s.129-158,
- Alper, Y. (2015) "Sosyal Güvenlik Hakkı ve Sosyal Güvenliğin Finansmanı", *Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu VII*, s.197-222, <https://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2020/08/2015sosyalhaklar.pdf>
- Çelik, A. (2010). "Muhafazakâr Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 0 (42), 63-81, <https://dergipark.org.tr/pub/iusiyasal/issue/592/5955>
- Çelik, A. ve Özdemir, Ö.F. (2021) "Türkiye'de Covid-19 ile Mücadele ve Sosyal Politika: Sosyal Diyalog ile İşsizlik, İstihdam ve Gelir Destekleri Açısından Bir Değerlendirme", *Covid-19 ve Türkiye'de Sosyal Politika* (der. B. Urhan, M. Öztürk ve M.O. Durmaz), O. S., İstanbul, Sarmal Kitabevi, 167-218
- Çelik, A. (2023) "Çare Kamuculuk ve Sosyal Politikalarda", *Birgün Gazetesi*, 20.02.2023 <https://www.csgb.gov.tr/haberler/bakanligimiz-depremden-etkilenen-calisanlara-kisa-calisma-odeneği-ve-nakdi-ucret-desteği-saglayacak/>
- ÇSGB, (2023a) "Yaşanan Depremler Sonrası SSK ve Bağ-Kur Aylık Ödemeleri Öne Çekildi", <https://www.csgb.gov.tr/haberler/yasanan-depremler-sonrasi-ssk-ve-bag-kur-aylik-odemeleri-one-cekildi/>
- ÇSGB, (2023b) "Bakanlık, İşsizlik ve Yarım Çalışma Ödeneği Ödemelerini Öne Çekti", <https://www.csgb.gov.tr/haberler/bakanlik-issizlik-ve-yarim-calisma-odeneği-odemelerini-one-cekti/>
- ÇSGB, (2023c) "Bakanlık, Depremin Ardından Çeşitli Tedbirleri Uygulamaya Koydu", <https://www.csgb.gov.tr/haberler/bakanligimiz-depremin-ardindan-cesitli-tedbirleri-uygulamaya-koydu/>
- ÇSGB, (2023d) "Bakanlık, Depremden Etkilenen Çalışanlara Kısa Çalışma Ödeneği ve Nakdi Ücret Desteği Sağlayacak", <https://www.csgb.gov.tr/haberler/bakanligimiz-depremden-etkilenen-calisanlara-kisa-calisma-odeneği-ve-nakdi-ucret-desteği-saglayacak/>
- Durmaz, O. S. (2016) "Neo-Liberal Sosyal Politika Rejiminin Tesisi ve AKP", *Çalışma ve Toplum*, 48, <https://www.calismatoplum.org/Content/pdf/calisma-toplum-1621-7f65b6f8.pdf>, 143-168.
- Gökbayrak, Ş. (2010) "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Dönüşümü", *Çalışma ve Toplum*, 25 <https://www.calismatoplum.org/Content/pdf/calisma-toplum-1331-61dd0a40.pdf>, 141-162
- ILO, (2010) World Social Security Report 2010/11 Providing coverage in times of crisis and beyond, International Labour Office. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_146566.pdf
- ILO, (2017) Recommendation No 205 Employment and decent work for peace and resilience, Geneva: International Labour Office https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/publication/wcms_631491.pdf
- ILO, (2022) Social Protection & Cooperatives Spotlight, ILO Brief Paper, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---coop/documents/publication/wcms_844037.pdf
- ILO, (2023) The effects of the February 2023 earthquake on the labour market in Türkiye, ILO Office for Türkiye https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/publication/wcms_873893.pdf
- İŞKUR, (2023) "Nakdi Ücret Desteği (OHAL)", <https://www.iskur.gov.tr/is-ayran/issizlik-sigortasi/nakdi-ucret-desteği-ohal/>
- Kapar, R. (2015a) "Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sosyal Koruma Tabanları Yaklaşımı", *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, 1, 181-209. <http://www.dergikaratahta.com/files/1/12.pdf>
- Kapar, R. (2015b) "Uluslararası İnsan Hakları Belgelerinde Sosyal Koruma Hakkının Genel Çerçevesi", *Sosyal İnsan Hakları Uluslararası Sempozyumu VII*, Ankara: Sosyal Güvenlik Denetmenleri Derneği Yayını, 153 -180
- Koray, M. (2018) *Sosyal Politika*, Güncellenmiş ve Genişletilmiş 5. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- La Hovary, C. (2022) "The International Labour Organisation and Disasters", *Yearbook of International Disaster Law Online*, 3, 1, 274-296. https://doi.org/10.1163/26662531_00301_011
- Öztürk, M. O. ve Ceylan, Ö. (2021) "Salgın Döneminde Fesih Yasağı ve Kod-29 Değişikliği", *Covid-19 ve Türkiye'de Sosyal Politika* (der. B. Urhan, M. O. Öztürk ve O. S. Durmaz), İstanbul, Sarmal Kitabevi, 297-332.
- Özçürlü, M. (2003) "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfata Sürten Kopuşu", *Mülkiye Dergisi*, 27, 239, 59-74. <https://dergipark.org.tr/en/pub/mulkiye/issue/239/846>
- Özveri, M. (2023a) "Deprem, Dayanışma ve Sosyal Güvenlik" *Evrensel Gazetesi*, 22.02.2023 <https://www.>



evrensel.net/yazi/92519/deprem-dayanisma-ve-sosyal-guvenlik

Özveri, M. (2023b) "Depremde işçilerin hak kaybına uğramaması için ne yapılmalı?" *Adaletin İş Yüzü*. 14.02.2023. https://www.youtube.com/watch?v=y3kj3_NabXM

Polanyi, K. (2001) *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*, Beacon Paperbacked

Resmi Gazete, (2000) "25/8/1999 Tarihli ve 4447 Sayılı Kanun ile Sosyal Sigortalar Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" Tarih:25.02.2000 Sayı:23975 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23975.pdf>

Resmi Gazete, (2012) "Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" Tarih:26.01.2012 Sayı:28185 <https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23975.pdf>

Resmi Gazete, (2023) "Olağanüstü Hal Kapsamına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanına İlişkin Alınan Tedbirlere Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi" Tarih:22.02.2023 Sayı:32112 <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2023/02/20230222.pdf>

Talas, C. (1955) "Sosyal Güvenlik Meselemiz", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 7: 84-99. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/894/9987>

TCCSSB, (2023) Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri Raporu. <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/2023-Kahramanmaras-ve-Hatay-Depremleri-Raporu.pdf>

TÜİK, (2023) *İşgücü İstatistikleri 2022*, <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-2022-49390>



İşkolu Barajından Muafiyet Uygulaması ve Endüstri İlişkilerine Etkileri (2013-2020)

Mehmet Onat Öztürk¹

ORCID: 0000-0001-5666-2431

Aziz Çelik²

ORCID: 0000-0002-7088-9090

Öz

Sendikaların işkolu barajı sorunu uzun yıllardır Türk toplu iş hukukunun ve endüstri ilişkilerinin en önemli sorunlarından biri olmaya devam etmektedir. 1983 tarih ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile yüzde 10 olarak düzenlenen işkolu barajı, 2012 yılında kabul edilen 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş sözleşmesi Kanunu ile önce yüzde üçe ve ardından da yüzde bire indirildi. Ancak gerek sigortalı işçi sayısının artması gerekse sendikal örgütlenmenin zorlukları nedeniyle bu barajlar da önemli sorunlara yol açtı. Bu çalışmada, belirli koşullara sahip işçi sendikalarına işkolu barajından muafiyet olanağı tanıyan 6356 sayılı Kanunun Geçici 6. maddesi ele alınacak ve işkolu barajı uygulamasının yarattığı sorunlar tartışılacaktır. Geçici 6. madde 6356 sayılı Kanunun yayımı tarihinden 2020 yılına kadar bir kaç kez yinelenerek yürürlükte kalmıştır. Çalışma sadece hukuki bir değerlendirmeye sınırlı tutulmamıştır. Çalışmada “muafiyet” uygulaması ve işkolu barajı sorunu endüstri ilişkileri açısından ele alınıp değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar kelimeler: İşkolu barajı, muafiyet uygulaması, yetki, sendikalar, endüstri ilişkileri

1. Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi 10atozturk@gmail.com

2. Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi azizcelik@gmail.com



The Sectoral Threshold Exemption Mechanism and Its Effects on Industrial Relations (2013-2020)

Abstract

The sector threshold problem of trade unions has been one of the most important problems of Turkish collective labor law and industrial relations for decades. The sectoral threshold, which was regulated as 10 percent with the Collective Bargaining Strike and Lockout Law dated 1983 and numbered 2822, was initially reduced to three percent and then to one percent with the Unions and Collective Bargaining Law No. 6356 adopted in 2012. Nevertheless the one percent threshold has continued to create significant problems due to the increase in the number of registered workers and severe difficulties in union organization. In this article, Provisional Article 6 of the Law No. 6356, which provides exemption from the industry threshold to trade unions with certain conditions, will be discussed and the problems derived by the mechanism of the industry threshold will be examined. The provisional Article 6 remained in force, repeated several times with various amendments, from the date of publication of Law No. 6356 until 2020. The article is not limited to a pure legal evaluation. The mechanism of "exemption" and the problem of the sectoral threshold will also be concerned in terms of industrial relations.

Keywords: sectoral threshold, exemption mechanism, trade unions, industrial relations

Giriş

2012 yılında kabul edilen 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda var olan temel yaklaşım ve mekanizmalar korunmuş, ancak sendika üyeliğine başvuru ve işkolu barajı konularında bazı önemli değişiklikler yapılmıştır. 6356 sayılı Kanun'da, işçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi yapma yetkisinin tespiti usulünde de 2822 sayılı Kanun'da var olan işkolu barajı uygulamasına yetki için aranan oran önemli ölçüde düşürülerek devam edilmiştir. İşkolu sayısı ise 28'den 20'ye indirilmiş ve bazı işkollarının birleştirilmesi yoluna gidilmiştir.

6356 sayılı Kanun ile sendika üyelik başvurusunun noter kanalıyla yapılmasından vazgeçilerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca sağlanacak elektronik başvuru sistemi (e-Devlet kapısı) üzerinden üyelik başvurusunda bulunulması ve üyeliğin sendika tüzüğünde belirlenen yetkili organın kabulü ile e-Devlet kapısı üzerinden kazanılacağı kuralı getirilmiştir. Geçici 4. madde ile getirilen bir yıllık geçiş dönemi sonunda, kayıtlı işyerleri ve işverence Sosyal Güvenlik Kurumu'na (SGK) bildirilen kayıtlı işçiler üzerinden, elektronik ortamda işleyen bir yetki tespit sistemine geçilmiştir. Böylece 2822 sayılı Kanun'da var olan kayıtlara dayalı yetki tespit sistemi korunmuştur.

Bu sistem, her ne kadar elektronik ortamda anlık verilere ulaşma olanağı getirmişse de bu olanak sadece yetki başvurusunun yapıldığı tarihte, işyeri ya da



işletme düzeyinde işçi sayısı ve sendika üye sayılarının tespitinde kullanılmaktadır. Her bir işkolünde çalışan toplam işçi sayısı ve bu işkolunda kurulu sendikaların üye sayılarının tespiti bakımından ise Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından, her yıl ocak ve temmuz aylarında Resmi Gazete’de yayımlanan İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayıları Hakkında Tebliğin esas alınmasına devam edilmiştir.

İşkolü barajı 2822 sayılı Kanun’da yüzde 10 iken, 6356 sayılı Kanunda yüzde üçe düşürülmüştür (neticede yüzde bire düşürülmüştür), ancak bir taraftan usul ve esasa dair çeşitli itirazlara rağmen birleştirilen işkollarında toplam işçi sayısının artması, diğer taraftan işkolü, işyeri ve işletmelerdeki toplam işçi sayıları ve sendika üye sayılarının belirlenmesinde sadece kayıtlı işçilerin esas alınmasının sonucu olarak, birçok sendikanın işkolü barajını aşamayacağı aslında öngörülebilmıştır.

Başlangıçta genel olarak yüzde üç olarak belirlenen işkolü barajının, Geçici 6. maddenin 1. fıkrasındaki düzenlemeyle, “Ekonomik ve Sosyal Konseye üye Konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları” için Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde 1, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde 2 olarak uygulanması kurala bağlanmıştır. Daha sonra yüzde üç olan işkolü barajı, 10.09.2014 tarih ve 6552 Sayılı Kanun’la yüzde 1’e çekilirken, aynı Kanunla Geçici 6. maddenin ilk fıkrası kaldırılmış, ama yerine Ek madde 1 getirilerek, bu kez işkolü barajının “Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmayan işçi sendikaları” için yüzde üç olarak uygulanmasına devam edilmek istenmiştir. Anayasa Mahkemesi eşitlik esasına aykırı olan Ek 1. maddeyi 2015 yılında iptal etmiştir.³ Böylece işkolü barajı bütün sendikalar için yüzde bir olmuştur.

İşkolü barajının yüzde 10’dan yüzde bire düşürülmesi ve SGK kayıtlarının esas alınmasıyla birlikte gerek toplam işçi sayısı gerekse sendika üye sayıları gerçek dışı (şişirilmiş) olmaktan çıkmış ve fiili sendika üyeliği ile resmi istatistikler arasındaki fark sayısal açıdan ortadan kalkmıştır. Böylece bir yandan toplam işçi sayısı ve her bir işkolündeki işçi sayısı hızla artmış öte yandan sendika üye sayılarının kayıtlara uygun hale gelmesiyle, sendikaların üye sayısında ve üye oranında ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Böylece 2822 sayılı Kanun döneminde yüzde 10’luk işkolü barajını aşan sendikaların bir bölümü, artık yüzde bir işkolü barajını aşamamıştır.

Uzun yıllardır toplu iş sözleşmesi yapan ve bir dizi işyerinde toplu iş sözleşmelerinin tarafı olan bazı sendikaların (Der-İş -sonra Deriteks-, Orman-İş, TGS, Nakliyat-İş, Sosyal-İş, Dev Turizm-İş gibi) işkolü barajını aşamamaları, bazı sendikaların (Tekstil sendikası gibi) ise sonraki yıllarda zaman zaman baraj altında kalmaları endüstri ilişkilerinde önemli bir sıkıntı yaratmıştır. Bu sıkıntıyı aşmak üzere kamuoyunda “muafiyet” olarak bilinen uygulama gündeme gelmiştir. “Muafiyet” uygulaması ile işkolü barajını aşamayan belirli sendikalara özgü istisna-

3. Anayasa Mahkemesinin 04.05.2015 Karar Günlü, 2014/177 Esas, 2015/49 Karar sayılı kararı, Karar 11.06.2015 tarih ve 29383 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.



lar getirilmiş ve bu sendikalar belirli sürelerle yüzde bir işkolu barajından muaf tutulmuştur. 6356 sayılı Kanun'un Geçici 6. maddesi bu konuyu düzenlemiştir. İşkolu barajına ilişkin kimi muafiyetler içeren Geçici 6. madde, uygulanmasını uzatan her düzenleme yapılana kadar arkasında uygulanamadığı ara dönemler yaratarak, toplam 6 ayrı biçime bürünmüş ve en son 30.5.2020 tarihinde sona ermiştir. Bu çalışmada, işkolu barajında muafiyet tanıyan Geçici 6. madde ele alınacak ve işkolu barajı uygulamasının endüstri ilişkilerinde yarattığı sorunlar tartışılacaktır. Çalışmada muafiyet uygulamasına endüstri ilişkileri boyutundan da bakılması hedeflenmiştir.

2821-2822 Sayılı Yasalar Döneminde İşkolu Barajı ve Sendikalara Etkileri

1983 yılında 2822 sayılı Kanun ile getirilen ve 1984 yılından itibaren yayımlanan resmi istatistiklerde sonuçlarını izleyebildiğimiz yüzde 10 işkolu barajı uygulaması, zaman içinde sendika üye sayıları ve sendikalaşma oranları konusunda ciddi çarpıklıklara yol açmıştır. 2821 sayılı Kanun'a göre, işverenler ve sendikalar tarafından Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (ÇSGB) verilen bildirimler esas alınarak Bakanlık tarafından ilk kez yayımlanan Ocak 1984 dönemine ait işkolu istatistikleri ile toplam işçi sayısı 2 milyon 317 bin, sendikalı işçi sayısı 1 milyon 247 bin, sendikalaşma oranı ise yüzde 53,85 olarak açıklanmıştır.⁴ Gerek sendikalı işçi sayısının gerekse sendikalaşma oranının oldukça düzeyde yüksek olduğu görülmektedir.⁵

2821 sayılı Kanun ile noter yoluyla sendikaya üyelik koşulu getirilmiş ve üye olan işçinin, üye fişinin bir örneğinin işçi sendikası tarafından ÇSGB'ye gönderilmesi hükme bağlanmıştı. Yasa'ya göre işverenler de işe aldıkları ve işten çıkardıkları işçileri 15 gün içinde Bakanlığa ve ilgili Bölge Çalışma Müdürlüğüne bildirmek zorundaydı. Böylece hem sendika üye fişlerinin hem de işe giriş çıkış kayıtlarının bildirilmesi ile Bakanlık sağlıklı bir sendikalaşma istatistiğine kavuşmuş olacaktı. Ancak sonuç böyle olmadı (Çelik ve Lordoğlu, 2006: 15) ve üye sayıları tıpkı 1980 öncesinde olduğu gibi yine gerçek durumu yansıtmayan hale geldi.

2821 sayılı Kanun'un Geçici 2. maddesi ile yasanın yayımı tarihinden itibaren (5 Mayıs 1983) sekiz ay içinde, sendikalara, üyelerinin açık kimliklerini ilgili işyerlerinde listeler halinde ilan etme ve listelerin bir örneğini Bölge Çalışma Müdürlüklerine verme yükümlülüğü getirildi. Böylece Yasa'nın yayımlanmasından önceki üyelikler için noter kaydı değil sendikaların bildirişi esas alınmıştı. Bu uygulama sağlıksız bir durum yarattı. Bu ilk beyanlarla oluşan üye listelerinin gerçeği yansıtmadığı bilinmektedir. 1988 yılında yapılan bir yasa değişikliği ile toplu bildirimlerin yenilenmesi ve bu yasa değişikliğinin yayımı tarihinden itiba-

4. Resmî Gazete, 17 Şubat 1984, 18315.

5. Sendikalı işçi sayılarının ve sendikalaşma oranlarının 274 ve 275 sayılı yasaların uygulandığı dönemin sonlarına doğru, 12 Eylül 1980 darbesi öncesinde gerçeklikle bağı tamamen kopmuştu. Öyle ki 1980 yılında 2,2 milyon sigortalı işçiye karşılık 5,7 milyon sendika üyesi işçi vardı. Kuşkusuz bu sendikalı işçi sayıları gerçek dışıydı. 1970'lerde sendikalaşma oranları için bakınız: (Çelik, 2020a); 2821 ve 2822 sayılı yasa döneminde sendikalaşma oranlarına ilişkin ayrıntılı bir değerlendirme ve tartışma için bakınız: (Çelik ve Lordoğlu, 2006).



ren bir yıl içinde bu bildirimlerde yer alan üyeliklerin noterden tasdikli üyeliğe dönüştürülmesi hükmü getirilse de bu hükmün gereği yerine getirilmemiş ve beyana dayalı -çoğu hayali- üyelikler Bakanlık kayıtlarında uzun yıllar varlığını sürdürmüştür (Çelik ve Lordoğlu, 2006: 15). Bu durum sendikali işçi sayısı ve oranında fiili durumla uzaktan yakından ilgisi olmayan hayali bir durum yaratmıştır. Bakanlık tebliğlerinde yer alan sendikali işçi sayılarının ve oranlarının gerçek durumla bir bağı kalmamıştır. Öyle ki 2821 sayılı Sendikalar Kanunu gereğince Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 17 Temmuz 2009 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan sendikalaşma istatistiklerine ilişkin tebliğe göre⁶ toplam sendikalaşmaya esas işçi sayısı (sigortalı işçi) 5 milyon 398 bin, sendikali işçi sayısı 3 milyon 233 bin ve sendikalaşma oranı ise yüzde 59,9'dur.⁷

Tablo 1: 2821 Sayılı Yasa Döneminde Sendikalaşma (1984-2009)

	Sendikalaşmaya Esas Kayıtlı İşçi sayısı (Bin)	Sendikali İşçi Sayısı (Bin)	Sendikalaşma oranı (%)
Ocak 1984	2.317	1.248	53,9
Temmuz 2009	5.398	3.233	59,9
Artış (Bin) (1984-2009)	3.081	1.985	
Artış Oranı (1984-2009) (%)	133	159	

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Resmî Gazetede yayımlanan tebliğlerinden hesaplanmıştır.

Böylece 1984-2009 arası 25 yılda sendikali işçi 1 milyon 248 binden 3 milyon 233 bine, sendikalaşma oranı ise yaklaşık yüzde 54'ten yüzde 60'a yükselmiş oldu. Sigortalı işçi sayısı dönem boyunca yüzde 133 artarak 2 milyon 137 binden 3 milyon 81bine çıkarken, sendikali işçi sayısı yüzde 159 oranında artmış. Bu verilerin gerçeği yansıtmadığı biliniyor (Çelik ve Lordoğlu, 2006). Bunu uluslararası kurumların verilerinden de anlamak mümkün. Örneğin 2009 yılında OECD ülkelerinde ortalama sendikalaşma oranı yüzde 18,2'dir ve OECD 2009 yılında Türkiye için sendikalaşma oranını yüzde 7,3 olarak hesaplamaktadır.⁸

Türkiye'de 1984-2009 arası sendikalaşma oranının fiktif (hayali, uydurma) bi-

6. Bu tebliğ 2821 sayılı yasa kapsamında yayımlanan son tebliğ olup 2012 yılında 6356 sayılı yasanın kabulünden sonra Ocak 2013'te yayımlanan istatistiğe kadar işkolu istatistikleri yayımlanmamıştır.

7. Resmî Gazete, 17 Temmuz 2009, 27291.

8. OECD'nin sendikalaşma oranları için bakınız OECD Trade Union Density Dataset, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD> (26 Şubat 2022). OECD, Türkiye'de sendikalaşma oranları için Çelik ve Lordoğlu tarafından (2006) kullanılan metodolojiyi esasa almaktadır: (Visser vd., 2014).



çimde yüzde 60 düzeyinde gerçekleşmesinin temel nedeni yüzde 10 işkolu barajıdır. Bakanlık, üye girişlerini sisteme eklerken hayali üyelikleri, mükerrer üyelikleri, istifaları, ölümleri, işten ayrılmaları yıllarca dikkate almamıştır. Bunun bir siyasal tercih, bir sendikal politika tercihi olduğunu söylemek mümkün. Yüzde 10 barajını sendikaların ve ILO'nun tüm eleştirilerine rağmen değiştirmeye yanaşmayan dönemin hükümetleri hukuksal bir zemine dayanmayan fiili bir durumu tercih etmiştir.⁹ Böylece bir yandan yüzde 10 işkolu barajı varlığını korumuş ve sendikaların üzerinde adeta bir *Demokles'in kılıcı* işlevi görmüş, öte yandan ise hayali sendikalaşma istatistikleri ile yüzde 10 barajı fiilen uygulanmamıştır. Böylece sendikalar ve hükümet açısından ortaya bir *modus vivendi*¹⁰ çıkmıştır. Ancak bu durum giderek sürdürülemez hale gelmeye başlamış, fiili sendikalaşma düzeyi ile işkolu barajı arasındaki fark giderek büyümüş ve başta yüzde 10 işkolu barajı olmak üzere sendikal mevzuatın değiştirilme tartışmalarının yoğunlaştığı 2009-2012 yılları arasında istatistik yayımlanmasına ara verilmek zorunda kalmıştır. Sonuç olarak Temmuz 2009'da yayımlanan istatistiklerden sonra Ocak 2013'e kadar işkolu istatistiği yayımlanmamıştır. Sendikal istatistiklerin yayımının ertelenmesi için bir kaç kez özel yasal düzenleme yapılmıştır. Şubat 2009'da yapılan değişiklik ile 2822 sayılı Kanun'un 12. maddesinin üçüncü fıkrasının sonuna şu cümle eklenmiştir:¹¹ "Bakanlık; yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde, kendisine gönderilen üyelik ve istifa bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas alır." Böylece Sosyal Güvenlik Kurumuna kayıtlı gerçek işçiler esas alınacak ve Bakanlık istatistikleri hem sigortalı işçiler hem de sendika üyeleri açısından yenilenmiş olacaktır.

Ancak bu değişikliğin yüzde 10 işkolu barajı yürürlükteyken uygulanması ciddi sorunlara yol açabilirdi. Bu hükmün uygulanması halen işkolu barajını aşmış ve toplu pazarlık yürüten pek çok sendikanın yüzde 10 barajının altına düşmesine ve toplu iş sözleşmesi yapamamasına yol açacaktı. Nitekim bu hüküm, 6356 sayılı Yasa çıkarılana kadar uygulanamadı. Şubat 2010 yılında yeni bir düzenleme yapıldı ve 2822 sayılı Kanun'un 12. maddesinin son cümlesi şu şekilde değiştirildi:¹² "Bakanlık; yetkili sendikanın belirlenmesinde ve istatistiklerin düzenlenmesinde, 1/8/2010 tarihinden itibaren kendisine gönderilen üyelik ve istifa bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas alır. Bu tarihe kadar Bakanlıkça yayımlanmış bulunan en son işçi ve üye istatistikleri geçerlidir."

Böylece Temmuz 2009'da yayımlanan Bakanlık istatistikleri 1 Ağustos 2010 tarihine kadar geçerli sayılmış oldu ve sorun biraz daha ötelenmiş oldu. Ancak bu değişiklik de çözüm olmadı ve 1/8/2010 tarihinde itibaren de yeni sistem uygulanamadı. Bunun üzerine 2822 sayılı Kanun'a Temmuz 2011'de eklenen Geçici 2.

9. 2821 ve 2822 sayılı yasaların uluslararası çalışma hukukuna aykırılığı konusunda kapsamlı bir çalışma için bakınız: (Gülmez, 2005).

10. Geçici uzlaşma, sorunlara rağmen birarada yaşama.

11. 28 Şubat 2009 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 18/2/2009 tarih ve 5838 sayılı Kanun 6. maddesi.

12. 5 Şubat 2020 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 28/1/2010 tarih ve 5951 Kanununun 4 maddesi.



madde ile istatistiklerin yayımı 31 Aralık 2011 tarihine kadar ertelendi.¹³ “Bu Kanunun 12 nci maddesi gereğince yayımlanması gereken istatistikler 31/12/2011 tarihine kadar yayımlanmaz. Bu tarihten sonraki ilk istatistik yayımlama dönemine kadar Bakanlıkça yayımlanmış bulunan en son işçi ve üye istatistikleri geçerli sayılır.”

Diğer bir ifadeyle istatistiklerin yayımlanması Ocak 2012 dönemine kadar ötelenmiş oldu. Ancak Ocak 2012’de yayımlanması gereken istatistikler yasal zorunluluğa rağmen yayımlanmadı. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ocak 2012’den sonra aylarca sendikaların toplu iş sözleşmesi yapmak için yaptıkları yetki başvurularına yanıt vermedi. Çünkü yetki tespit işlemlerinde esas alınacak işkolu istatistikleri yayımlanmamıştı. Böylece Bakanlık, Ocak 2012’den sonra toplu iş sözleşmesi hakkını fiilen askıya almış oldu. Bu durum Ocak 2013 istatistiklerinin yayımına kadar devam etti. Bu hukuksuz uygulama sonucu ortaya çıkan “yetki krizi” üzerine dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik şu değerlendirmeyi yaptı (Star, 7 Ağustos 2012):

Toplu iş ilişkileri yasası yürürlüğe girmediği için, toplu sözleşme yapılamıyor. 500 bin işçinin toplu sözleşmesi ile karşı karşıyayız. İşçilerin mağdur olmaması için çözüm arayışı içindeyiz. Bu konuda son kez 2009 yılı istatistiklerin baz alınması söz konusu olacak. Tarafların da konuya sıcak baktığını biliyoruz. Kısa bir süre içinde sorun çözülecek ve bu yıl da toplu sözleşme görüşmeleri yapılacaktır.

ÇSGB’nin istatistikleri yayımlanmaması ve sendikaların yetki tespit taleplerine yanıt vermemesi, Anayasa’ya ve 2821 Sendikalar Kanunu’na ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu hükümlerine aykırı olmasına rağmen, sürdürüldü. 2822 sayılı Kanun’un 13. maddesine göre Bakanlık, ilgili sendikanın yetki başvurusu üzerine 6 işgünü içinde sendikanın ilgili işyeri veya işletmede çoğunluğa sahip olup olmadığını bildirmek zorundaydı ancak bu yükümlüğü bir yıl boyunca yerine getirmedi.

Bu krizin nedeni 2822 sayılı Kanun’da yapılan değişikliğe göre istatistiklerin artık Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verilerine uygun olarak açıklanması zorunluluğu ile yüzde 10 işkolu barajının varlığı arasındaki çelişkiydi. İstatistiklerin SGK kayıtlarına göre açıklanması bir kaç sendika dışında tüm sendikaların işkolu barajını geçememesi ve dolayısıyla yetkisiz kalması demektir. Nitekim Ocak 2013 tarihinde yeni sisteme göre yayımlanan istatistiklerde yer alan 92 sendikanın sadece sekizi yüzde 10’dan çok üyeye sahipti. 84 sendika -ki bunlar arasında ve on yıllardır toplu iş sözleşmesi bağtlayan köklü sendikalar da yer almaktaydı- yüzde 10 barajını aşamıyordu. Bu yüzden önce yüzde 10 işkolu barajının kaldırılması veya sembolik bir düzeye düşürülmesi gerekiyordu. Ancak burada bir başka engel vardı. İşkolu barajlarının bir ölçüde düşmesini sağlayacak Toplu İş İlişkileri Kanunu (TİİK) tasarısı

13. 28 Temmuz 2011 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 6236 sayılı Kanununun 1. maddesi.



işveren örgütlerinin direnci ve hükümetin de bu dirence teslim olması nedeniyle yasalaşamıyordu. Meclis komisyonlarından geçen tasarı, işveren örgütlerinin itirazları yüzünden TBMM Genel Kuruluna inemedi ve yasalaşmadı.¹⁴ Sonunda ortaya tuhaf, kaotik ve hukuksuz bir tablo çıktı. Kanuna aykırı bir biçimde işkolu istatistikleri Ocak 2012 ve Temmuz 2012'de yayımlanmadı.

6356 Sonrası İşkolu Barajının Etkileri

7 Kasım 2012 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda, 2821 ve 2822 sayılı yasalardaki temel yaklaşım korunmakla birlikte çeşitli değişiklikler de yapıldı. Bu değişikliklerden bazıları (işkollarının sayısının ve işkolu barajının düşürülmesi ile istatistiklerde ve yetki işlemlerinde SGK kayıtlarının esas alınması) bu yazı açısından önem arz etmektedir. Yasa ile yapılan diğer değişiklikler bu yazının kapsamı dışında kalmaktadır.¹⁵

6356 sayılı Kanun ile işkollarının sayısı 28'den 20'ye indirildi. İşkolu sayısının azaltılması bazı işkollarının birleştirilmesi şeklinde ortaya çıktı. Örneğin şeker işkolu gıda işkolu, deri işkolu tekstil işkolu, kâğıt işkolu ağaç işkolu ile birleştirildi. Daha önce farklı işkolları şeklinde (kara, demiryolu, deniz, hava) düzenlenen taşımacılık işkolları birleştirildi. Bu birleştirmelerin ve işkolu sayısının azaltılmasının isabetli olduğu söylenebilir.

Ancak işkolu birleştirmelerinin bir bölümünün nesnel ölçütlere dayanmadığı görülmektedir. Örneğin metal işkolu kapsamında yer alması gereken gemi yapım işkolu, deniz taşımacılığı ve ardiye işkolu ile birleştirilmiştir. Bu birleştirmelerin bazı sendikalar için özel düzenlemeler olarak yapıldığı anlaşılmaktadır (Çelik, 2014). Gemi yapım işkolu metal işkolu ile birleştirilmiş olsaydı, gemi yapım işkolunda kurulu olan 2822 sayılı Kanun döneminde işkolu barajını aşan Türk-İş üyesi Dok Gemi-İş sendikası, 6356 sayılı Kanun döneminde işkolu barajını aşamayacaktı. İşkollarının birleştirilmesi sonucunda doğal olarak bazı işkollarında işçi sayısı arttı. Öte yandan bu durum işkolundaki işçi sayısında SGK verilerinin esas alınması hükmü ile birlikte ele alındığında, baraja esas olan işkolunda işçi sayılarının önceki döneme göre ciddi biçimde arttığı görülmektedir.

Konumuz açısından 6356 sayılı Kanun'la yapılan diğer önemli değişiklik, yüzde 10 olan işkolu barajının yüzde üçe düşürülmesi oldu. Kanunun Geçici 6. maddesi ile yüzde üç işkolu barajının Ekonomik ve Sosyal Konseye (ESK) üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde bir, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde iki olarak uygulanması kararlaştırıldı. ESK'ye üye konfederasyonlar Türk-İş, Hak-İş ve DİSK'ti.¹⁶ Böylece bu üç konfederasyona bağlı işçi sendikaları için işkolu barajı

14. Söz konusu tasarı ve yasalaşma süreci hakkında bakınız: (Çelik, 2014).

15. 6356 sayılı Yasa ile yapılan değişiklikler konusunda bakınız: (Özveri, 2012), (Sayın, 2012), Çelik (2014), Kaya (2013) ve Yorgun (2013).

16. Ekonomik ve Sosyal Konsey'in yapısı ve gelişimi için bakınız: Aziz Çelik (2020b). Metruk Bir Anayasal Kurum



yüzde 1 olarak uygulanmaya başladı.

Aşağıdaki ayrıntıları anlatıldığı gibi yüzde üç işkolu barajı sonuç olarak yüzde bire düşürüldü ve halen yüzde bir olarak uygulanmaktadır. Ancak yüzde üç (veya yüzde 1) işkolu barajının da oldukça yüksek olduğu ve sendika özgürlüğünü zedeler nitelik taşıdığı görüldü. Türkiye’de özel sektörde fiili sendikalaşma oranının düşüklüğü dikkate alındığında, yüzde üç (veya yüzde 1) işkolu barajının toplu pazarlık hakkı açısından ciddi yetki sorunlarına yol açacağı şüphesizdir. Pek çok işkolu açısından yüzde üç (veya yüzde 1) işkolu barajının, yeni sendikaların kurulmasını engelleyici ve halen toplu iş sözleşmesi yapabilen sendikaların bir bölümünün toplu iş sözleşmesi yapma hakkını ortadan kaldıracı nitelikte olduğu görüldü (Tablo 2).

Nitekim 6356 sayılı Kanun sonrasında Ocak 2013’te yayımlanan sendikalaşma istatistikleri vahim tabloyu gözler önüne serdi. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu gereğince ilk istatistiklere ilişkin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tebliği 26 Ocak 2013 tarihli Resmî Gazete’de yayımlandı. Bu istatistiklere göre toplam işçi sayısı 10 milyon 882 bin, sendikalı işçi sayısı 1 milyon 2 bin ve sendikalaşma oranı ise yüzde 9,2 idi. Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verileri esas alarak yayımlanan yeni istatistikler ile 1980’li yıllardan bu yana devam eden sendikalaşmaya ilişkin hayali tablo ortadan kalkmış oldu. En son 2009 yılında açıklanan istatistiklere göre toplam işçi sayısı 5,4 milyon, sendikalı işçi sayısı 3,2 milyon ve sendikalaşma oranı yaklaşık yüzde 60 idi.

Tablo 2: 2821-2822 ile 6356 Dönemlerinde Resmî Sendikalaşma (2009-2013)

	İşçi sayısı (Bin)	Sendikalı İşçi Sayısı (Bin)	Sendikalaşma oranı (%)
Temmuz 2009	5.398	3.233	59,9
Ocak 2013	10.882	1.002	9,2
Değişim (2009-2013)	5.484	-2.231	-50,7

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Resmî Gazetede yayımlanan tebliğlerinden hesaplanmıştır.

İki buçuk yılda sendikalaşma oranının yaklaşık yüzde 60’tan yüzde 9 düzeyine gerilemesi (51 puan düşmesi), Ülkeye ve konuya yabancı biri için, hayatın olağan akışına aykırı, bilimsel, istatistiki veya sosyolojik izahı bulunamayacak bir değişimdi. Aslında sigortalı işçi sayısının iki buçuk yılda yüzde 100 artarak 5,4 milyondan



10,9 milyona çıkmasının nedeni, ÇSGB verilerinin SGK verilerine göre güncellenmesinden kaynaklanmaktaydı. 2009 ve öncesi Bakanlık tebliğlerinde yer alan sigortalı işçi sayısı verileri gerçek dışıydı. Öte yandan Ocak 2013'te yayımlanan tebliğ ile sendikalı işçi sayısı da 3,2 milyondan 1 milyon seviyesine gerilemişti. Önceki dönemde istatistiklerde yer alan 2,2 milyon sendika üyesinin hayal ürünü olduğu görülmüş oldu. Böylece pay (işçi sayısı) hızla artarken payda (sendikalı işçi sayısı) dramatik biçimde düştü. Bunun sonucundan da sendikalaşma oranı kâğıt üzerinde yaklaşık yüzde 60'tan yüzde 9'a gerilemiş oldu. Gerçekte ise böyle bir düşüş söz konusu değildi. Bu düşüş tamamen hayal ürünü olan 2009 öncesi istatistiklerin yerini gerçek verilere dayalı istatistiklerin almasından ibarettir.

26 Ocak 2013'te açıklanan işkolu istatistiklerine göre pek çok sendika ESK üyesi konfederasyonlara bağlı sendikalar için uygulanan yüzde bir işkolu barajı altında kalırken, bazı sendikalar bu barajı kıl payı geçebildi. Bazı sendikaların işkolu barajını yüzde 1,01 veya yüzde 1,02 gibi bıçak sırtı oranlarla geçtiği görüldü.¹⁷ Toplam 92 sendikadan 43'ü yüzde bir işkolu barajını aşarken 49 sendika işkolu barajını aşamadı. 2821 ve 2822 sayılı yasalar döneminde bile bu kadar çok sendika işkolu barajının altında kalmamıştı. Üç konfederasyona (Türk-İş, Hak-İş ve DİSK) üye 62 sendikadan 20'si barajı aşamadı. Türk-İş üyesi 33 sendikadan 30'u barajı aşarken, üç sendika (Orman-İş, Deri-İş ve TGS) barajı aşamadı. Hak-İş üyesi 14 sendikadan 8'i barajı aştı. DİSK üyesi 15 sendikadan ise sadece 4'ü barajı aşabildi. Ocak 2013 istatistiğinde barajı geçen sendikaların büyük bölümünün yüzde üçün altında kaldığı görüldü. Barajı aşan 42 sendikanın 20'si işkolunda yüzde üçten az üyeye sahipti (Tablo 2).

17. ÇSGB'nin 2013 Ocak ayı istatistiklerine göre Tümtis, Oleyis ve Öz-İş sendikalarının işkolu baraj oranı yüzde 1,01, Tekstil sendikasının yüzde 1,02 ve Ağaç-İş sendikasının, 1,1 idi. 26 Ocak 2013 Tarihli ve 28540 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ÇSGB'nin 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Ocak Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ

**Tablo 3: İşkolu Barajı ve Sendikalar (Ocak 2013)**

	Türk-İş	Hak-İş	DİSK	Bağımsız	Toplam
Sendika Sayısı	33	14	15	30	92
Yüzde Bir Barajını Aşan Sendika Sayısı	30	8	4	1	43
Yüzde Bir Barajını Aşamayan Sendika Sayısı	3	6	11	29	49
Yüzde Üç Barajını Aşamayan Sendika Sayısı	16	10	14	29	69
Yüzde 10'dan az üyeye sahip olan sendikalar	26	13	15	30	84
Yüzde 10'dan fazla üyeye sahip olan sendikalar	7	1	-	-	8

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Resmî Gazetede yayımlanan tebliğlerinden hesaplanmıştır.

Ocak 2013 istatistikleri çok daha vahim bir gerçeği daha ortaya koydu. Sendikaların ezici çoğunluğunun üye sayısı 2822 sayılı Kanun'da var olan eski yüzde 10 barajının altındaydı. 92 sendikanın sadece sekizi eski işkolu barajı olan yüzde 10'dan fazla üyeye sahipti. 84 sendika ise yüzde 10'dan az üyeye sahipti. Eğer yüzde 10 barajı düşürülmeden işçi ve üye sayıları güncellenmiş olsaydı toplu pazarlık açısından büyük bir kriz ortaya çıkacaktı. Yüzde 10'dan fazla üyeye sahip olan sendikalar tarım, maden, iletişim, bankacılık, çimento toprak ve cam, metal, enerji ile savunma ve güvenlik işkollarında kurulu sendikalardı. Diğer işkollarındaki sendikaların üye sayısı yüzde 10'nun altındaydı. Türk-İş üyesi 33 sendikanın sadece yedisi, Hak-İş üyesi 14 sendikanın sadece biri yüzde 10'dan fazla üyeye sahipti. DİSK üyesi sendikaların hiçbirinin yüzde 10'dan fazla üyesi yoktu. Bu tablo 2821 ve 2822 sayılı yasalar döneminde uygulanan yüzde 10 barajının çarpıklığını ortaya koymuştu. Uzun yıllar boyunca uygulamasında ısrar edilen yüzde 10 barajı, aslında sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkını yok edici nitelikteydi. Barajın kaldırılması yerine, hayali verilerle sendikaların barajı geçmesine göz yumulmasının hukuksal ve bilimsel açıdan büyük bir garabet olduğu ortaya çıkmıştı. Bu tuhafılık 6356 sayılı Kanun ile kısmen giderilmiş oldu. Ancak yeni işkolu barajı da çeşitli sorunlar yaratmaya adaydı. Geçmişte yüzde 10 işkolu barajını aşan ve toplu pazarlık yapabilen birçok sendika (Deri-İş/Deriteks¹⁸, TGS, Orman-İş, Sosyal-İş, Nakliyat-İş) yeni dönemde yüzde bir ve yüzde üç gibi barajları aşamayacak hale geliyordu. İşte bu yeni sorunları önlemek için 6356 sayılı Kanun'da çeşitli geçiş dönemleri ve muafiyetler öngörüldü.

18. Der-İş sendikası 6356 sayılı Kanun ile deri ve tekstil işkollarının birleştirilmesinin ardından 2014 yılında Deriteks adını almıştır.



6356 sayılı Kanun'da işkolu barajının aşamalı bir şekilde uygulanması öngörüldü. Baraj, 15 Eylül 2012 tarihine kadar Ekonomik ve Sosyal Konseye (ESK) üye konfederasyona üye olmuş sendikalar için Temmuz 2016'ya kadar yüzde bir, Temmuz 2018'e kadar yüzde 2 olarak uygulanacak, 1 Temmuz 2018 sonrasında ise işkolu barajı yüzde üç olarak uygulanacaktı. Türk-İş, Hak-İş ve DİSK, ESK üyesi olduğu için bu konfederasyonlara üye sendikalar aşamalı baraj sistemine tabiydi. Bağımsız sendikalar ise doğrudan yüzde üç işkolu barajına tabiydi.

Yasanın geçici 6. maddesine göre ise Ocak 2013 istatistikleri açıklanmadan önce toplu iş sözleşmesi prosedürünü başlatan sendikalar bu istatistiklerden etkilenmeyecekti. Ayrıca toplu iş sözleşmeleri Ocak 2013 istatistiklerinden önce imzalanmış ve istatistiklerin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikalar için bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere, toplu iş sözleşmesi ve yetki işlemleri 2009 istatistiklerine göre yapılacaktı. Böylece Ocak 2013 istatistiklerinde barajı aşamayan bazı sendikaların bir dönem daha toplu iş sözleşmesi yapabilmelerine olanak tanınmış oldu. Bu uygulama sendikal alanda "muafiyet" olarak da bilinmektedir.

6356 Sayılı Yasada İşkolu Barajı ve Yetki Alma Süreci

Ülkemizin toplu iş ilişkileri sisteminde, işkoluna göre sendikalaşma ilkesi benimsenmiştir. İşkolları kanunla düzenlenmiş, hangi işlerin hangi işkoluna gireceği ise yönetmelikle gösterilmiştir. Toplu iş sözleşmesi ise işyeri/işletme düzeyinde yapılmaktadır. İşyeri, işletme veya grup toplu iş sözleşmesi adıyla üç tür toplu iş sözleşmesi yapılmaktadır ve sendikalar "işyeri" veya bir işverenin aynı işkolundaki tüm işyerlerinden oluşan "işletme" kapsamında yetkilendirilmektedir. 6356 sayılı Kanun anlamında bir işletmenin varlığı söz konusuysa, işçi sendikasının bu kapsamda yetki alması ve işletmeye dahil işyerlerinin toplu iş sözleşmesine bir bütün olarak dahil edilmesi, işletme toplu iş sözleşmesi yapılması zorunludur. Bir işverene ait işletme, bu işverenin üyesi olduğu işveren sendikasının tarafı olduğu grup toplu iş sözleşmesine de ancak işletme olarak katılabilir. Sendikalaşmada işkolu ilkesinin toplu pazarlıkta ise işyeri/işletme esasının benimsenmesi Türkiye'nin endüstri ilişkileri sisteminin en önemli açmazlarından ve çelişkilerinden biridir.

Sendikalaşmayı işkolu düzeyinde benimseyen TİS sistemi temel toplu pazarlık ünitesi olarak işyerini belirlemiş, bu konuda getirmiş olduğu emredici düzenlemelerle toplu iş sözleşmesi özerkliğinin sınırlarını da çizmiştir (Doğan Yenisey, 2007: 323-324).

İşyeri kavramının sistemin odağına oturtulması Anayasa hükümleriyle başlamaktadır.¹⁹ Toplu iş sözleşmesi alanında ise toplu iş sözleşmesinin işyeri esa-

19. İbrahim Aydın, "İş Hukukunda İşyeri ve İşletme Kavramlarının Muhtevası ve Önemi", Kamu İş, İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Cilt 4, Ocak 1999, Sayı: 4, s. 183 "Anayasanın 51. maddesinin 6. fıkrasında; "...işyerinde çalışabilmek, işçi sendikasına üye olmak veya olmamak şartına bağlanamaz." ifadesi ile işyeri kavramı çalışma hayatının merkezinde görülmüştür. 52. maddenin 2. fıkrasında ise; "işyerinde sendikal faaliyette bulunma, o işyerinde çalışmamayı haklı göstermez." diye düzenlenerek sendika faaliyetinin diğer alanların yanında asıl gerçekleştirildiği



sına göre yapılması öngörülmüştür.

Birden fazla aynı işkolunda aynı gerçek ya da tüzel kişiye ait işyeri varsa işletme toplu iş sözleşmesi yapılacaktır. Ayrıca birden fazla işverene ait aynı işkolundaki işyerlerinde grup toplu iş sözleşmesi de yapılabilecektir. Ancak bu sözleşme türlerinde de anahtar kavram işyeri kavramıdır. Toplu iş sözleşmesi yetki istemi işyeri için yapılacak, işletme başvurusu için yine işyerinin belirlenmesi zorunluluğu devam edecektir. Grup toplu iş sözleşmelerinde de toplu iş sözleşmesi süreci yetki aşaması dahil ayrı ayrı işyerlerine göre işletilecektir. Dolayısıyla işyeri kavramına açıklık getirmeden, işyerinin girdiği işkolunu, işletmeyi, işletme toplu iş sözleşmesini, kısaca, toplu iş sözleşmesi ehliyetine hangi sendikanın sahip olduğunu, toplu pazarlık birimini belirlemek olanaklı değildir (Taşkent, 2006:602).

1980 öncesi dönemde, 274 ve 275 sayılı yasalar işyerini tanımlamamışlar, bu durum uzun süre işyerinin tanımının nasıl yapılacağı, 3008 sayılı İş Yasası'ndaki işyeri tanımının toplu iş hukukunda da uygulanıp uygulanmayacağı tartışmalarının yaşanmasına neden olmuş, sorun yargıya taşınmış, Yargıtay işyeri tanımına 3008 sayılı İş Yasası'nın uygulanacağına karar vermiştir (Aydınlı, 2001: 91-95, Yenisey, 2007: 333). 2821 sayılı Sendikalar Yasası'nda 1475 sayılı yasada yapılan işyeri tanımı aynen benimsenmiş, 2822 sayılı yasada ise işyeri tanımlanmamıştır. Sendika ve toplu iş sözleşmesi haklarının birbirlerini tamamlayan haklar olmasından hareketle 2821 sayılı yasada yapılan işyeri tanımının 2822 sayılı yasanın uygulanmasında da referans olarak alınacağı belirtilmiştir. Ancak bu durumda da Sendikalar Yasası'ndaki işyeri tanımının işyerini fiziksel sınırlarıyla belirlemiş olması nedeniyle sorunun tam anlamıyla çözüme kavuşturulmadığının altı çizilmiştir (Yenisey, 2007:334).

6356 sayılı yasanın öngördüğü toplu iş sözleşmesi birimlerinden birisini de işletme toplu iş sözleşmesi oluşturmaktadır. İşletme toplu iş sözleşmesi, bir işverene ait, aynı işkolunda kurulu işyerlerinde tek bir toplu iş sözleşmesi yapılması ilkesine dayanmaktadır. 6356 sayılı yasanın 34. maddesinde emredici nitelikte düzenlenmiştir. 6356 sayılı yasanın 34. maddesine göre "Bir gerçek ve tüzelkişiye veya bir kamu kurum ve kuruluşuna ait aynı işkolunda birden çok işyerlerinin bulunduğu işyerlerinde, toplu iş sözleşmesi ancak işletme düzeyinde yapılabilir" Yasa emredici nitelikte olduğu için sosyal taraflar isteseler de bir işverene ait aynı işkolunda birden fazla işyeri bulunduğu, sadece bunlardan bir veya birkaçında toplu iş sözleşmesi yetkisi isteme, bir veya birkaçında toplu iş sözleşmesi yapma haklarına da sahip değillerdir.

İşletmenin toplu pazarlık birimi olması için aynı gerçek ya da tüzel kişi işyerin işyeri olduğu ortaya çıkmaktadır. 53. maddenin 3. fıkrasında "Aynı işyerinde aynı dönem için birden fazla toplu iş sözleşmesi yapılamaz ve uygulanamaz." Bu ifadeden de anlaşıldığı gibi toplu iş sözleşmelerinin uygulama düzeyinin esas olarak işyeri olduğu anlaşılmaktadır. Anayasanın 54. maddenin 4. fıkrasında "Grev ve lokavtın yasaklanabileceği veya ertelenebileceği haller ve işyerleri kanunla düzenlenir." denilerek grev ve lokavtın erteleme veya yasaklamalarında, işkolu ve sektör gibi ölçüler değil işyeri kavramı kriter olarak gözönüne alınmıştır. Anayasanın 54. maddesinin 8. fıkrasında; "Greve katılmayanların işyerinde çalışmaları, greve katılanlar tarafından hiç bir şekilde engellenemez." Bu fıkra da greve katılmayanların grev sırasındaki çalışmalarının engellenmesi yasağının sınırları, işyerinin sınırları ile tespit edilmiştir."



rene ait olması aynı işkolunda bulunması yeterlidir. Bu işyerleri arasında yönetim, amaç birliğinin olup olmaması, işyerlerinin bir kısmının grev yasağına tabi olması gibi hukuki farklılıkların önemi yoktur (Yenisey,2007:346).²⁰ Bir başka anlatımla, yasanın yaklaşımına göre; bir işverene ait aynı işkolundaki tüm işyerleri bir bütündür. Bu bütünlük bölünerek toplu iş sözleşmesi yapmak, işyerleri toplu iş sözleşmesi hukuku açısından farklı hukuki statüde bulunsalar da örneğin bir kısmı grev yasağı kapsamında da olsa olanaklı değildir (Çubukçu, 1991:391). Kısaca, ekonomik bir amacın gerçekleştirilmesi için bir girişimciye ait bir veya birden fazla işyerinin örgütlenmesinden oluşan birime işletme denilmiştir (Ekonomi, 1997:26).

Toplu iş sözleşmesi yetkisinin tespitinde sendika, işletme niteliğinde olan bir işyeri için işyeri düzeyinde toplu iş sözleşmesi yetkisi talebinde bulunamayacaktır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sendikanın yetki tespiti başvurusunu değerlendirirken işverenin aynı işkolunda başka işyerlerinin bulunduğunu saptarsa, hükmün emredici niteliği gereği, sendika işletme kapsamında çalışan işçiler açısından gerekli çoğunluğa sahip olsa dahi başvuruyu reddedecek, işletme düzeyinde toplu iş sözleşmesi için sendika yeniden başvuruda bulunmak zorunda kalacaktır. Bakanlığın işletme kapsamında dikkate aldığı işyerlerine ek olarak işverenliğin aynı işkolunda başka işyerleri bulunduğu tespit yazısından sonra işveren tarafından yetki tespitine itiraz olarak ileri sürülebilecek, bu durum karara bağlandıktan sonra yetki tespiti sonuçlandırılacaktır (Sur, 2006:230).²¹

Toplu iş sözleşmelerinin genel esaslarına yer verilen 7. Bölümün ardından, 6356 sayılı Kanununun 8. Bölümü, 41 ila 48. maddeler arasında, “Toplu iş sözleşmesinin yapılması” başlığıyla düzenlenmiştir. Toplu iş uyuşmazlıklarının çözümü ise 49. maddeden başlayarak 9. Bölümde ele alınmıştır. 8. bölümde, toplu iş sözleşmesi yapılması süreci, yetki başvurusu, yetki belgesinin alınması, çağrı, toplu görüşme ve toplu iş sözleşmesinin imzalanması aşamalarıyla ele alınmaktadır. Yasanın 41, 42, 43 ve 44. maddelerindeki kurallar yetki belgesi alınmasına kadarki sürece ilişkindir.

6356 sayılı Yasa'nın “Yetki” başlıklı 41. maddesinin 1. fıkrasına göre, “Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde birinin üyesi bulunması şartıyla işçi sendikası, toplu iş sözleşmesinin kapsamına girecek işyerinde başvuru

20. “Özellikle işçinin işyerleri arasındaki naklinin “işletmenin niteliği icabı olması” şartının kaldırılması ile bir toplu sözleşme ünitesi olarak işletme ile genel anlamdaki işletme arasında kurulabilecek bağların tamamı ortadan kaldırılmıştır.”

21. Melda Sur, “Mahkeme, çoğunluk tespitinin yetki başvurusu tarihindeki bilgiler çerçevesinde yapılacağından hareketle, Denizli'deki işyeri bu tarihe kadar Bakanlığa bildirilmediği gerekçesiyle, davayı reddetmiştir. (...) Yüksek yargı organımız ayrıca TSGLK m.3'ne göre işverenin aynı işkolundaki işyerleri için bir işletme toplu iş sözleşmesi yapılacağı kuralının kamu düzenine ilişkin olması nedeniyle, Denizli'deki işyerinin aynı işkolunda olup olmadığı ve her iki işyerinin bir işletme oluşturup oluşturmadığının araştırılması gerektiğine işaret ederek yerel mahkeme kararını bozmaktadır. Yargıtayın kararı isabetlidir; zira toplu iş sözleşmesi ünitesinin genişletilmesi gündeme geldiğinde itiraz sürelerinin aşılma olasılığı büyüktür. Öte yandan, işverenin aynı işkolundaki tüm işyerlerinin işletme toplu iş sözleşmesi ünitesinde yer almaları da, yasa gereğidir (TSGLK m.3/II)”



tarihinde çalışan işçilerin yarısından fazlasının, işletmede ise yüzde kırkının kendi üyesi bulunması halinde bu işyeri veya işletme için toplu iş sözleşmesi yapmaya yetkilidir.” Buna göre bir sendikanın kurulu bulunduğu işkolunda yer alan bir işyerinde ya da işletmede toplu iş sözleşmesi yapmak üzere yetkili sayılabilmesi için, ilki uygulamada “işkolu barajı” olarak adlandırılan, iki şartı yerine getirmesi gerekmektedir. İşkolu barajına ilişkin olarak, bu hükmün ilk halinde yer alan “yüzde üçünün” ibaresi, “yüzde birinin” olarak değiştirilerek, işkolu barajı düşürülmüştür.²²

Anılan 41. maddenin 5, 6 ve 7. fıkraları, işkolu barajının tespitinde esas alınacak yöntem ve bu yöntemde dayanılacak istatistiklere ilişkindir. Maddenin 5. fıkrasına göre, bir işkolunda çalışan işçilerin yüzde birinin tespitinde, Bakanlıkça her yıl ocak ve temmuz aylarında yayımlanan istatistikler esas alınacaktır. Yayımlanan istatistik, toplu iş sözleşmesi ve diğer işlemler için yeni istatistik yayımlanıncaya kadar geçerli olacak ve yetki belgesi almak üzere başvuran veya yetki belgesi alan işçi sendikasının yetkisini daha sonra yayımlanacak istatistikler etkilemeyecektir. 41. maddenin 7. fıkrasına göre Bakanlık, (yetkili sendikanın belirlenmesinde ve) istatistiklerin düzenlenmesinde kendisine gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılan işçi bildirimlerini esas alacaktır.

41. maddenin 6. fıkrasına göre, “yayımdan itibaren on beş gün içinde itiraz edilmeyen istatistik kesinleşir. İstatistiğin gerçeğe uymadığı gerekçesiyle bu süre içinde Ankara İş Mahkemesine başvurulabilir. Mahkeme bu itirazı on beş gün içinde sonuçlandırır.” 12.10.2017 kabul tarihli, 25.10.2017 tarih ve 30221 Sayılı R.G.de yayımlanan 7036 sayılı Kanununun 33. maddesiyle değiştirilmeden önceki 4. ve 5. cümleyle göre, ilgili mahkemece verilecek karar, ilgililerce veya Bakanlıkça temyiz edilebilecek ve Yargıtay temyiz talebini on beş gün içinde kesin olarak karara bağlayacaktır. Ancak yargılama sistemimize istinaf yolu²³ girince kural değişmiş ve mahkemece verilen karar hakkında, ilgililerce veya Bakanlıkça istinaf yoluna başvurulması halinde bölge adliye mahkemesinin bir ay içinde kararını vereceği, bu karara karşı temyiz yoluna başvurulması halinde ise Yargıtayın, temyiz talebini bir ay içinde kesin olarak karara bağlayacağı hükmü getirilmiştir. Bu surette iki aşamalı denetim yolu getirilirken, istatistiğin hem yasal hem de muhtemel kesinleşme süresi uzamıştır.

6356 sayılı Yasa'nın “Yetki tespiti için başvuru” başlıklı 42. maddesine göre, yetki tespiti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından istenir. İşçi sendikası

22. 10.09.2014 kabul tarihli, 11.09.2014 tarih ve 29116 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 6552 sayılı Kanununun 20. Maddesiyle yapılan değişiklik.

23. İstinaf kanun yolu 29.09.2004 yılında kabul edilen 07.10.2004 tarih, 25606 sayılı Resmî Gazete de yayımlanan “Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun” ile düzenlenmiştir. Bu düzenlemeden sonra 12.01.2011 tarihinde kabul edilen b 6100 sayılı Hukuk Mahkemeleri Kanunu (HMK) 341. maddesinde İstinaf yoluna başvurulabilecek kararların neler olduğu belirtilmiştir.



dışında, işveren sendikası ya da sendika üyesi olmayan işverenin de bu tespiti istemesi mümkündür. Bakanlık, işkolu barajı şartı bakımından “yayımladığı istatistikleri”, işyeri ya da işletmedeki işçi ve üye sayıları bakımından ise “başvuru tarihindeki sayıları” esas alacaktır. Bu sayılar, kendisine elektronik ortamda gönderilen üyelik ve üyelikten çekilme bildirimleri ile SGK’ye yapılan işçi bildirimleriyle günlük olarak oluşmakta ve değişmektedir. Hükmün dördüncü fıkrasına göre, sigortalılığın başlangıcı ile sona ermesine ilişkin bildirimlerden yasal süresi içinde Sosyal Güvenlik Kurumuna yapılmayanlar, yetkili işçi sendikasının tespitinde dikkate alınmaz.

Bu yöntemde sendikanın, “yetki başvurusu yapılan tarihte” işkolu barajı şartını karşılayıp karşılamadığının önemi kalmamaktadır. İstatistikte işkolunda yüzde bir oranını aşmamış ancak yetki tespiti başvurusu yapılan tarihte aşmış olsa bile sendika için olumlu yetki tespiti yapılamamakta, ya da tam tersi durumda sendika yetkili sayılabilmektedir.

42. maddenin üçüncü fıkrasına göre, olumsuz yetki tespiti sadece başvuruyu yapana bildirilir. İkinci fıkraya göre ise olumlu yetki tespiti, o işkolunda kurulu bulunan işçi sendikaları ile taraf olacak işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işverene bildirilir. Toplu İş Sözleşmesi Yetki Tespiti ile Grev Oylaması Hakkında Yönetmelik’in 8. maddesine göre ise, olumlu yetki tespit yazısı, ilgili çalışma ve iş kurumu il müdürlüklerine de bildirilecek, bu arada, kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde birinden daha az üyesi bulunan sendikalara bildirim yapılmayacaktır. Zaten bu sendikalar, Yasa’nın 43. ve Yönetmeliğin 10. maddesine göre, yetki itirazında bulunamazlar. Bildirim süresi yasada 6 işgünüdür. Bu sürenin, başvuru tarihinden başlatılacağı ise yönetmeliğin anılan maddesinden anlaşılmaktadır.

6356 sayılı Yasa’nın “Yetki itirazı” başlıklı 43. maddesine göre, olumlu ya da olumsuz yetki tespit yazısını alan taraf, yazının kendisine tebliğ edildiği tarihten itibaren altı iş günü içinde mahkemeye itiraz edebilir. İtiraz dilekçesinin görevli makama kaydettirildikten sonra mahkemeye verilmesi gerekir. Kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin yüzde birinden daha az üyesi bulunan işçi sendikasının yetki itirazında bulunamayacağı kuralı, bu maddenin 2. fıkrasıdır. İşçi ve üye sayılarının tespitinde maddi hata ve süreye ilişkin itirazlar, mahkeme tarafından altı iş günü içinde duruşma yapmaksızın kesin olarak karara bağlanır. Bunlar dışındaki itirazlar için duruşma yapılarak karar verilmesi ve kural olarak davanın iki ay içinde sonuçlandırılması hükme bağlanmıştır. İstinaf yoluna başvurulması halinde bölge adliye mahkemesi bir ay içinde kararını verecek, bu karara karşı temyiz yoluna başvurulması halinde ise Yargıtay bir ay içinde kesin olarak karar verecektir. Bakanlığın tespitine itiraz edilmesi, 5. fıkra hükmünün sonucu olarak, sendikaya yetki belgesi verilmesiyle devam edecek olan yetki işlemlerini karar kesinleşinceye kadar durdurur. Bu durum uygulamada ciddi mağduriyetlere yol açmakta ve sendikal örgütlenmeyi ciddi bir biçimde sekte-



ye uğratmaktadır. İdari bir işlem olan bakanlığın tespitine yapılan itirazın yetki işlemlerini durdurması idari işlemin genel ilkelerine aykırılık oluşturmaktadır. Bütün idari işlemler yürütmeyi durdurma kararı ile dururken bakanlığın tespitine ilişkin idari işlem işveren veya diğer sendikanın itirazı ile durabilmektedir. Bu durum yıllar süren yetki uyuşmazlıkları sonucunda toplu iş sözleşmesi ve sendikalaşma hakkının engellenmesine yol açmaktadır.²⁴

Muafiyet Uygulamasının Dayanağı: Geçici 6. Maddenin Evrimi

İşkolu barajı 2822 sayılı yasa döneminde yüzde 10 iken, 6356 sayılı Yasayla önce yüzde üçe ve neticede yüzde bire düşürülmüştür. Ancak bir taraftan birleştirilen işkollarında toplam işçi sayısının artması, diğer taraftan işkolu, işyeri ve işletmelerdeki toplam işçi sayıları ve sendika üye sayılarının belirlenmesinde sadece kayıtlı işçilerin esas alınmasının sonucu olarak, birçok sendikanın işkolu barajını aşamamıştır. Bu durumun yaratacağı bazı sorunları aşabilmek için 6356 sayılı Yasada Geçici 6. madde düzenlenmiştir. İşkolu barajına ilişkin kimi muafiyetler içeren Geçici 6. madde, uygulanmasını uzatan her düzenleme yapıldıkadar arkasında uygulanamadığı ara dönemler yaratarak, toplam 6 ayrı biçime bürünmüş ve 30.05.2020 tarihinde süreç sona ermiştir. Geçici 6. maddenin değişimi kronolojik olarak Tablo 4'teki gibidir.

24. Bu konuda ayrıntılı bir değerlendirme için bakınız: (Özveri, 2013).



Tablo 4: Muafiyetle İlgili Geçici 6. maddenin Evrimi

1) Geçici 6. maddenin İlk Hali	2) 10.01.2013-6385 S.K./ madde 20 ile 3. Fıkraya Ek Cümle Eklenen Hali
<p>Geçici madde 6- (1) 41 inci maddenin birinci ve beşinci fıkraları ile 43 üncü maddenin ikinci ve dördüncü fıkralarında yer alan kurulu bulunduğu işkolunda en az yüzde üç üye şartı, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde bir, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde iki olarak uygulanır.</p> <p>(2) En son yayımlanan 2009 istatistiği sonrasında, 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş ve Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikalarının bu Kanunun yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre Bakanlıkça sonuçlandırılır.</p> <p>(3) Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar, Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile taraf oldukları bu Kanunun yürürlüğünden önce imzalanmış toplu iş sözleşmesi Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikaların, bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanmış Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılır.</p> <p>(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.</p>	<p>Geçici madde 6- (1) 41 inci maddenin birinci ve beşinci fıkraları ile 43 üncü maddenin ikinci ve dördüncü fıkralarında yer alan kurulu bulunduğu işkolunda en az yüzde üç üye şartı, Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde bir, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde iki olarak uygulanır.</p> <p>(2) En son yayımlanan 2009 istatistiği sonrasında, 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş ve Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikalarının bu Kanunun yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre Bakanlıkça sonuçlandırılır.</p> <p>(3) Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar, Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile taraf oldukları bu Kanunun yürürlüğünden önce imzalanmış toplu iş sözleşmesi Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikaların, bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanmış Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılır. (Ek cümle: 10.01.2013-6385 S.K./ madde 20) Ancak, en son yayımlanan 2009 istatistiğinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi için başvuru hakkına sahip işçi sendikalarının 7/11/2012 tarihinde ve sonraki bu fıkraya göre yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır.</p> <p>(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.</p>



3) 10.09.2014-6552 S.K./ madde 144 İle İlk Fıkrası Çıkarılmış Hali

Geçici madde 6- (1) (Mülga fıkra: 10.09.2014- 6552 S.K./ madde 144)

(2) En son yayımlanan 2009 istatistiği sonrasında, 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş ve Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikalarının bu Kanunun yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre Bakanlıkça sonuçlandırılır.

(3) Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar, Bakanlığa yapılmış olan yetki tespit başvuruları ile taraf oldukları bu Kanunun yürürlüğünden önce imzalanmış toplu iş sözleşmesi Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan sendikaların, bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanmış Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılır. (Ek cümle: 10.01.2013-6385 S.K./ madde 20) Ancak, en son yayımlanan 2009 istatistiğinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi için başvuru hakkına sahip işçi sendikalarının 7/11/2012 tarihinde ve sonraki bu fıkraya göre yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır.

(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.

4) 04.04.2015- 6645 S.K./ madde 81 İle 2. Fıkrasının Değiştirilip 3. Fıkrasının Kaldırıldığı Hali

Geçici madde 6- (1) (Mülga fıkra: 10.09.2014-6552 S.K./ madde 144)

(2) (Değişik fıkra: 04.04.2015 - 6645 S.K./ madde 81) **Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının, bu maddenin yürürlüğünden önce imzaladıkları toplu iş sözleşmelerinden bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları ile kurulu buldukları işkolundaki diğer işyeri ve işletmelerde bu . maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır. (Yazar Notu: Süre 4.4.2016'da doldu)**

(3) (Mülga fıkra: 04.04.2015-6645 S.K./ madde 81)

(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.



5) 20.08.2016-6745 S.K/. madde 72 İle 2. Fıkrasının 2. Defa Değiştirilmiş Hali

Geçici madde 6 -(1) (Mülga fıkra: 10.09.2014- 6552 S.K/. madde 144)

(2) (Değişik fıkra: 20.08.2016 - 6745 S.K/. madde 72) Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının bu fıkrayı değiştiren Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır. **(Yazar Notu: Süre 20.08.2016-20.08.2018 arası)**

(3) (Mülga fıkra: 04.04.2015- 6645 S.K/. madde 81)

(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.

6) 30.05.2019-7176 S.K/. madde 17 İle 2. Fıkrasının 3. Defa Değiştirilmiş Hali

Geçici madde 6 -(1) (Mülga fıkra: 10.09.2014- 6552 S.K/. madde 144)

(2) (Değişik fıkra: 30.05.2019 - 7176 S.K/. madde 17) **Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ile 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikalarının bu fıkrayı değiştiren maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır. (Yazar Notu: Süre 30.05.2020'de doldu)**

(3) (Mülga fıkra: 04.04.2015- 6645 S.K/. madde 81)

(4) Bu Kanunun yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıkları mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayalı tüzük ve yönetmeliklere göre sonuçlandırılır.

Not: Madde değişiklikleri bold olarak vurgulanmıştır.

6356 sayılı Kanun yürürlüğe girdiği tarihte, işkolu barajı kural olarak yüzde üçtür. 2009 Temmuz istatistiğinden sonra yayımlanan ilk istatistik Ocak 2013 istatistiği olmuştur. İlk haliyle geçici 6. madde, işkolu barajına ilişkin olarak dört farklı durumdaki sendika için üç farklı işkolu barajı uygulaması içermektedir. Hükmün son fıkrasındaki kural ise, farklı bir özellik taşımaktadır.

Muafiyet denilebilecek ilk istisnai uygulama, "Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları" için getirilmiştir. En az yüzde üç üye şartı, bu sendikalar için, Ocak 2013 istatistiğinin yayımı tarihinden 1/7/2016 tarihine kadar yüzde bir, 1/7/2018 tarihine kadar yüzde iki olarak uygulanacaktır. Böylece, yüzde üç oranına, yüzde birden başlayarak yaklaşık beş buçuk yılda kademeli çıkılması planlanmıştır.

İkinci muafiyet, "Temmuz 2009 istatistiği sonrasında, 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş ama aynı zamanda Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederas-



yonlara üye olmuş işçi sendikaları için getirilmiştir. Bu sendikaların, 6356 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar yapacakları yetki tespit taleplerinde, işkolu barajının aranmayacağı hükmüne bağlanmıştır.

Üçüncü istisnai uygulama, yetki başvurularının Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanunda belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılmasıdır. Bu uygulama, iki farklı durumdaki sendika için getirilmiştir. Bu iki sendika türünden ilki, Ocak 2013 istatistiklerinin yayımlandığı tarihe kadar Bakanlığa yetki başvurusu yapmış olan sendikalardır. İkinci tür sendika ise, 6356 sayılı Kanun'un yürürlüğünden önce imzalanmış ve Ocak 2013 istatistiklerinin yayımı tarihinden sonra sona erecek olan bir toplu iş sözleşmesinin tarafı olan sendikalardır. Yalnız bu ikinci tür sendika için fıkra da anılan uygulama, sadece bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere tanınmıştır.

Hükümün dördüncü fıkrasındaki düzenleme, işkolu barajı uygulamasıyla ilgili değildir. 6356 sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden önce başlamış toplu iş sözleşmesi görüşmeleri ve toplu iş uyuşmazlıklarına ilişkindir. Yetkilendirme süreci geçilmiş olan bu aşamalarda, mülga 2822 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayalı tüzük ve yönetmeliklerin uygulanması öngörülmüştür.

10.01.2013 tarihinde Geçici 6. maddenin 3. fıkrasına şu tümce eklenmiştir: "Ancak, en son yayımlanan 2009 istatistiğinde toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi için başvuru hakkına sahip işçi sendikalarının 7/11/2012 tarihinde ve sonraki bu fıkra ya göre yapacakları yetki tespit talepleri, 41 inci maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılır."²⁵

Böylece ek tümceyle, üçüncü fıkra da belirtilen durumdaki sendikalar arasında, yetki başvurusu tarihine göre ayrıma gidilmiştir. Temmuz 2009 istatistiğinde işkolu barajını aşmış işçi sendikaları için, 7/11/2012 tarihi ve sonrasında yapılacak başvurularda, mülga 2822 sayılı Kanun'daki hükümlerin değil 6356 sayılı Yasa'nın 41. maddesinde yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarının uygulanması kuralı getirilmiştir. Buna göre işletme toplu iş sözleşmesi yetkisi alabilmek için, işletme genelinde yüzde kırk çoğunluk yeterli olmuştur.

10.09.2014 tarihinde, 6552 sayılı Yasa'nın 20. maddesiyle, 6356 sayılı Kanunun 41. maddesinin birinci ve beşinci fıkralarında yer alan "yüzde üçünün" ibareleri "yüzde birinin", 43. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "yüzde üçünden" ibaresi "yüzde birinden", dördüncü fıkrasında yer alan "yüzde üçünü" ibaresi "yüzde birini" olarak değiştirilmiştir. Yani işkolu barajı tüm sendikalar için yüzde üçten yüzde bire düşürülmüştür. İşte bu değişiklikle aynı zamanda yürürlüğe girecek şekilde, geçici 6. maddenin ilk fıkrası da kaldırılmak suretiyle, sadece Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için getirilmiş kademeli geçiş kuralının, değişen durumda bu sendikalar için dezavantaj yaratması engellenmiştir.

25. Ek cümle: 10.01.2013- 6385 Sayılı Kanun/Madde 20 ile eklenen cümle.



04.04.2015 Tarihli 6645 Sayılı Kanun'un 81. maddesiyle, Geçici 6. maddenin 2. Fıkrası değiştirilip 3. fıkrası yürürlükten kaldırılmıştır. Geçici 6. maddede yapılan 4. değişiklikten itibaren, artık Ocak 2013 istatistiğine dayalı düzenleme yapmaktan vazgeçilerek, değişik hükmün yürürlük tarihine göre düzenleme yapılmaya başlanmıştır. Yine bu değişiklikten itibaren, "Ekonomik ve Sosyal Konseye üye konfederasyonlara üye olmuş işçi sendikaları" söyleminden de vazgeçilmiştir. Ayrıca yetki tespiti konusunda, mülga 2822 sayılı Kanun hükümlerine atıf yapılmasına da son verilmiştir.

Artık hükümde anılan iki tür sendika şunlardır: 1) Mülga 2822 sayılı Kanunun 1. maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulduran işçi sendikaları ile 2) 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikaları.

Burada ikinci sırada gösterilen sendikalar için "bu maddenin yürürlüğünden önce imzaladıkları toplu iş sözleşmelerinden bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları" ifadesi korunmuş olmakla birlikte hemen ardından "ile kurulu buldukları işkolundaki diğer işyeri ve işletmelerde bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapacakları yetki tespit başvuruları" denilmek suretiyle, bu sendikaların ilk defa toplu iş sözleşmesi yapacakları işyerleri veya işletmeler için 23.04.2015 ile 23.04.2016 tarihleri arasında yapacakları yetki başvurularında da muafiyet getirilerek yenilik yapılmıştır.

Her iki tür sendika için de getirilen muafiyet ise şu şekilde formüle edilmiştir: Yetki tespit başvuruları 41. maddede yer alan işyeri veya işletme çoğunluğu şartlarına göre sonuçlandırılacaktır. Yani işkolu barajı kuralı uygulanmamıştır.

20.08.2016 tarihli ve 6745 Sayılı Kanun'un 72. maddesiyle, Geçici 6. maddenin 2. fıkrası ikinci defa değiştirilmiştir. Bu değişiklikte yapılan, aslında muafiyet uygulamasının yeni tarih aralığına taşınarak uzatılmasıdır. Bu yapılırken muafiyet uygulanan iki sendika türü korunmuştur. Ancak 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikaları için bir önceki halinde korunmuş olan, "bu maddenin yürürlüğünden önce imzaladıkları toplu iş sözleşmelerinden bir sonraki toplu iş sözleşmesiyle sınırlı olmak üzere yapacakları yetki tespit başvuruları" ifadesi kaldırılmıştır. Böylece, bu fıkrayı değiştiren kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde (20.08.2016-20.08.2018) yapacakları yetki tespit başvurularında, hükmün kapsamında kalan (1) Mülga 2822 sayılı Kanunun 12 nci maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulduran işçi sendikaları ve (2) 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikaları için işkolu barajı aranmaması uygulamasına yani muafiyet uygulamasına devam edilmiştir.

30.05.2019 tarihli ve 7176 sayılı Kanununun 17. maddesiyle, Geçici 6. maddenin 2. fıkrası üçüncü defa değiştirilmiştir. Geçici 6. maddedeki bu değişiklikte yapılan



sadece, muafiyet uygulamasının yeni tarih aralığına taşınarak uzatılmasından ibarettir. Son hali olması bakımından tekrar göstermek gerekirse, maddenin yürürlüğe girdiği tarihe göre 12.06.2019-12.06.2020 tarihleri arasında yapacakları yetki tespit başvurularında, hükmün kapsamında kalan 1) Mülga 2822 sayılı Kanununun 12. maddesine göre Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde kurulu bulunduğu işkolunda çalışan işçilerin en az yüzde onunu üyesi bulunduran işçi sendikaları ve 2) 2009 Temmuz istatistiği sonrasında 15/9/2012 tarihine kadar kurulmuş işçi sendikaları için işkolu barajı konusunda muafiyet uygulamasına devam edilmiştir. Böylece toplam 6 kez değiştirilen Geçici 6. maddenin sağladığı muafiyet 12 Haziran 2020 tarihinde sona ermiştir. O tarihten sonra bu çalışmanın hazırlandığı tarihe kadar muafiyetle ilgili yeni bir düzenleme yapılmamıştır.

Muafiyet Uygulamasında Ortaya Çıkan Hukuki Sorunlar

Geçici 6. maddenin, zaman içinde değişen kuralları içinde amacının genel olarak, 6356 sayılı Kanun ve işkollarında yapılan değişikliklerden sonra, kimi sendikaların işkolu barajı uygulaması nedeniyle toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi alamamalarını engellemek olduğu bilinmektedir. Yasa koyucu, Geçici 6. maddede yaptığı her değişiklikle, kapsamındaki sendikalar için, 6356 sayılı Kanun'daki işkolu barajı kuralının yürürlüğe girmesini, deyim yerindeyse ertelemiştir. Öte yandan bu yapılırken, maddede ardı ardına yapılan değişikliklerin yürürlük tarihleri yüzünden sorun yaşanmıştır.

Maddede hükme bağlanan tarih aralığı sona erdikten sonra, bir sonraki düzenlemeye kadar arada kalan sürelerde, Geçici 6. maddeye değil, 6356 sayılı Kanun'un 41. maddesine göre hareket etmek zorunda kalınmıştır. Örneğin hükmün bir önceki halinde, Geçici 6. madde kapsamında kalan bir sendikanın yüzde bir barajı uygulamasından muaf tutulduğu süre 07.09.2018 tarihinde dolduktan sonra, maddenin yeniden yürürlüğe girdiği 12.06.2019 tarihine kadar yetki başvurusu yapılmış ise Bakanlıkça 41. maddenin 1. fıkrasına gidilerek, güncel son istatistiğe göre işkolu barajını aşma koşulu aranmıştır.

Bu yüzden, muafiyet dönemi yasal düzenlemeyle yeniden tarihlenene kadar, ara dönemde yapılan bir yetki başvurusunda, güncel son istatistiğe göre işkolu barajını aşma şartı aranırken, aynı sendikanın bundan daha sonra ama muafiyet dönemi yasal düzenlemeyle yeniden tarihlendikten sonra yaptığı bir başka yetki başvurusunda, bu kez 2009 Temmuz istatistiğine göre hareket edilmiştir.

Yargıtay 9. Hukuk Dairesi de Geçici 6. maddede yapılan değişiklikler arasında kalan ara dönemlerden birisine rastlayan yetki başvurusu hakkında verdiği 29.05.2019 tarih, 2019/4510 E., 2019/12397 K. Sayılı kararında, 41. maddeye atıfla "Kanun metninden açık bir şekilde anlaşılacağı üzere, yetki tespiti taleplerinde başvuru tarihi itibarıyla, en son yayımlanan istatistik esas alınacaktır. Bu durumda yayımlanan istatistiklere itiraz edilmesi halinde ise, itiraza ilişkin dava bekle-



tici mesele yapılarak, ilgili mahkeme kararının ve dolayısıyla istatistiğin kesinleşmesi beklenmelidir” sonucuna ulaşmıştır.

Bu durumda Yargıtay 9. Hukuk Dairesi’ne göre öncelikle 6356 sayılı Kanun’un 41. maddesine göre yetki tespiti taleplerinde (olaya göre geçici 6. maddeyle tanınan muafiyet dönemleri dışında kalan zamanlarda yapılan tespit taleplerinde), başvuru tarihi itibarıyla en son yayımlanan istatistiğin esas alınması gerekir. Bu uygulama, kanunların yürürlük esaslarına uygun görünmektedir. Öte yandan Geçici 6. maddede yapılan değişikliklerden ve nihayet hükmün son şekli, Yasama organının, en son 30.05.2020 tarihine kadar, Bakanlıkça yayımlanan 2009 Temmuz istatistiğinde işkolu barajını aşmış sendikaların yapacakları yetki tespit başvurularında, aslında 6356 sayılı Yasa’da düzenlenen işkolu şartının aranmasını istemediği değerlendirilmesini yapmak mümkündür. Ama neticede, muafiyet kapsamında kalan sendikalar, ara dönemlerde işkolu barajına takılmıştır.

Bu arada, muafiyet kapsamındaki sendikaların ara dönemlerde takıldıkları işkolu barajı, aslında itiraz edildiğinden kesinleşmemiş istatistiklere dayandırılmıştır. Uygulamada, Ocak 2013 tarihinden itibaren yayınlanan tüm istatistiklere itiraz edilmiştir. İtirazlar sonuçlandırılmadığından, Bakanlığın olumlu-olumsuz tüm yetki tespitleri, aslında kesinleşmemiş istatistiklere dayanmaktadır.

Yargıtay’ın yukarıda anılan 29.05.2019 tarihli kararında da “Başvuru tarihi itibarıyla yayınlanan son istatistik olan 2016 yılı Ocak ayı istatistiğinin esas alınması yerinde ise de temyiz safhasında celbedilen bilgi ve belgelerden yüzde bir işkolu barajını aşamayan davacı sendikaların 2016 yılı Ocak ayı istatistiklerine karşı süresinde itiraz ettiği, yargılamanın Ankara 40. İş Mahkemesinin 2016/1156 esas sayılı dosyası ile görüldüğü ve halen derdest olduğu anlaşılmıştır. Bütün bu açıklamalar karşısında, Mahkemece Ankara 40. İş Mahkemesinin 2016/1156 Esas sayılı dosyasının bekletici mesele yapılarak sonucuna göre karar verilmesi gerekirken, eksik incelemeyle yazılı şekilde karar verilmesi hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir.” değerlendirmesi yer almaktadır.

Buna göre Yargıtay, Tebliğe süresinde itiraz edildiğinde, istatistiklerin kesinleşmeyeceğini, yetki davasında, İstatistiğe İtiraz Davasının bekletici mesele yapılarak sonucuna göre karar verilmesi gerektiğini söylemiştir. Yani yetki konusunda, istatistik kesinleştikten sonra karar verilmelidir. Tersinden söylenecek olursa, kesinleşmemiş istatistiğe dayanarak yetki tespiti yapılamamalıdır. Bu kuralın idare bakımından da bağlayıcı olduğuna şüphe yoktur. Bu durumda Yargıtay, idareye bir şekilde, aslında yapılması gerekenin, “başvuru tarihine göre son istatistiğin kesinleşmesini beklemek, kesinleşen bu istatistiğe göre karar vermek” olduğunu söylemektedir. Bu durumda Yargıtay kararına göre, Bakanlığın kesinleşmemiş istatistiklere dayanarak yazdığı olumlu olumsuz hiçbir yetki tespit yazısı ve düzenlediği hiçbir yetki belgesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.



Bakanlığın yetki tespit işlemlerinin hukuka uygun hale getirilebilmesinin yolu, en son kesinleşmiş istatistiğe göre hareket edilmesi gerektiğini benimsemek olabilir. Ancak bu kabul de uygulamada çeşitli sakıncaları ortaya çıkabilir. Örneğin daha önce baraj altında kalan ama son istatistikle bunu aşan sendikaların, istatistik kesinleşene kadar geçen yıllarca yetki alamaması gündeme gelebilir. Bu sebeple, aslında uluslararası hukuka da aykırı bulunan işkolu barajının yarattığı olumsuz sonuçlarını ortadan kaldıracak yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu görülmektedir. Bu süreçte ise Yargının, örgütlenme özgürlüğü alanında sağlanması gereken evrenselliği, sürekliliği, öngörülebilirliği, adalet ve eşit muamele ilkelere hatırlatacak yorum ve değerlendirmelerle karar alması, işkolu barajı uygulamasının yarattığı sakıncaları önlemesi gerekmektedir.

Hukuk güvenliği ilkesi, Hukuk Devletinin gereklerinden biridir. “Kişilerin hukuk güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir” (AYM. 22.05.2013, 2013/39 E., 2013/65 K.). Yetki başvurusunun, başvuru tarihinde henüz kesinleşmemiş istatistiğe dayanarak değerlendirilmesi ya da bu istatistiğin kesinleşmesi beklenerek sonuçlandırılması gerektiğinin benimsenmesi halinde hukuk devleti ilkesi de ihlal edilmektedir. Çünkü bu durumda 41. madde hükmü, kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermeyen bir hal almaktadır. Üstelik hükmün bu şekilde anlaşılıp uygulanması, yarattığı gecikme ve sonuçlarla, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının özünü de zedelemektedir.

Sonuç

Türkiye'nin toplu çalışma hukuku ve endüstri ilişkilerinde önemli bir sorun olan işkolu barajı uzun yıllardır varlığını korumaktadır. 2822 sayılı Kanun döneminde yüzde 10 olan işkolu barajı 6356 sayılı Kanun döneminde yüzde 3 ve nihayetinde yüzde 1'e indirilmiştir. Ancak işkolu barajının yarattığı sorunlar devam etmiştir. Yüzdeye dayalı işkolu barajı, işçi sayısının yüksek olduğu işkollarında büyük sorunlar yaratmaktadır. Örneğim 100 bin işçinin çalıştığı bir işkolunda işkolu barajı bin üyeye aşılırken, 4 milyon işçinin çalıştığı bir işkolunda barajı aşmak için gerekli üye sayısı 40 bine yükselmektedir. Bu durum işkollarına göre asimetrik bir tablo ortaya çıkarmaktadır. Bir yanda bin üyeli sendikalar yetkili olabilirken öte yandan 10 bin üyesi olan sendikalar yetki alamamaktadır.

Muafiyet uygulamasını ve bunun yarattığı sorunların temel kaynağı işkolu barajına dayalı TİS ehliyet sistemidir. Bu sistemin tutarsızlıklarının özel yasal dü-



zenlemeleri ve hukuki açmazları da beraberinde getirmektedir. 6356 sayılı Kanun döneminde işkolu barajının yarattığı sorunları aşmak için Kanun'un geçici 6. maddesiyle çeşitli muafiyet uygulamalarına gidilmiştir. Örneğin ESK'ye üye konfederasyonlara bağlı işçi sendikaları için işkolu barajında kademeli bir geçiş öngörülmüştür. Zamanla Anayasa Mahkemesi kararıyla işkolu barajı tüm sendikalar için yüzde 1 olmuştur. Böylece yüzde 3 baraj tarihe karışmıştır. Bir diğer muafiyet uygulaması ise belirli koşullara sahip işçi sendikalarının yetki başvurularının Temmuz 2009 istatistiklerine ve mülga 2822 sayılı Kanun'da belirtilen hükümlere göre sonuçlandırılması olmuştur. Bu uygulama 2020 yılına kadar 8 yıl devam etmiştir. Bu uygulamadan Sosyal-İş, Der-İş (Deriteks), Nakliyat-İş ve Dev Turizm-İş gibi sendikalar yararlanmıştır.

Kurulu oldukları işkolunda uzun yıllardır toplu iş sözleşmesi bağtlayan bu sendikalar, işkolu barajı nedeniyle zor durumda kaldılar. Muafiyet uygulamaları bu sendikaların yetki almasını sağladı ve toplu iş sözleşmesi bağtlayabildiler. Ancak 2020 sonrasında muafiyet uygulamasının uzatılmaması nedeniyle, bu kapsamdaki sendikaların hem örgütlenmeleri hem de yetki almaları zorlaşıyor. Nakliyat-İş sendikası gibi örgütlenerek işkolu barajını aşan örnekler olsa da diğer sendikalar için sorun devam ediyor. Bir bütün olarak işkolu barajı sorunu ve özel olarak da muafiyet uygulamasının uzatılmaması sendikalaşma hakkı ve özgürlüğünü engelleyici bir ol oynuyor. İşkolu barajının kendisinin sendika özgürlüğünü ihlal etmesi bir yana, barajın işkolu büyüklüğüne dikkat edilmeksizin oransal olarak uygulanması, küçük ve büyük işkolları açısından ciddi bir asimetriye yol açıyor.

Bakanlık kayıtlarına dayalı sisteme geçilene kadar toplu iş sözleşmesi yapmak üzere yetkilendirilmiş sendikaların büyük çoğunluğunun üye sayısının, aslında işkolunda yüzde 10'u aşmadığı, hatta birçoğunun yüzde 1 barajını dahi aşmadığı su yüzüne çıkmıştır. Bundan sonra 8 yıl kadar süren muafiyet uygulaması kapsamında bazı sendikalara yetki verilmesinin, sendikal haklara ve işçilere zarar verdiği dair dikkate değer bir itiraz da olmamıştır.

Bu iki olgu, yani on yıllarca aslında işkolunda üye sayısı yüzde biri dahi aşmayan sendikaların toplu iş sözleşmelerinin tarafı olduğu gerçeği ve devamında barajı aşmayan muafiyet kapsamındaki sendikalara sözleşme yetkisi tanınması ve olumsuz bir sonuçla karşılaşılması, halen korunan işkolu barajı uygulamasının, aslında işçinin korunması ve sendikal hakların gelişmesi bakımından değeri olmadığını açıkça göstermiştir. Öte yandan uygulamanın, halihazırda örgütlenmiş onlarca sendikanın toplu iş sözleşmesi yapamamasına ve üye kaydedememesine yol açtığı ya da örgütlenmek isteyen belki on binlerce işçiye engel olduğu da ortadadır.



Kaynakça

- Aydın, İ. (1999) "İş Hukukunda İşyeri ve İşletme Kavramlarının Muhtevası ve Önemi", *Kamu İş, İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 4, 4, 171-216.
- Çelik, A. (2014) "Uluslararası Çalışma Normları ve Çalışma İlişkilerine Etkileri Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası", *Sosyal Adalet ve Sendikal Örgütlenme İçin Ekonomi Forumu-II*, İstanbul: Friedrich Ebert Ekonomi Forumu Yayınları, 8-53.
- Çelik, A. (2020a) "Yetmişli Yıllarda Emek Hareketi: 15-16 Haziran'dan 12 Eylül'e Yükseliş ve Düşüş", *Türkiye'nin 1970'li Yılları* (der. M. K. Kaynar), İstanbul: İletişim Yayınları, 515-546.
- Çelik, A. (2020b) "Metruk Bir Anayasal Kurum Olarak Ekonomik ve Sosyal Konsey'in Tarihçesi", *Yönetim ve Çalışma Dergisi*, 4, 1, 14-35.
- Çelik, A. ve Lordoğlu, K. (2006) "Türkiye'de Resmi Sendikalaşma İstatistiklerinin Sorunları Üstüne", *Çalışma ve Toplum*, 9, 2, 11-30.
- ÇSGB (2013) 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu Gereğince; İşkollarındaki İşçi Sayıları ve Sendikaların Üye Sayılarına İlişkin 2013 Ocak Ayı İstatistikleri Hakkında Tebliğ, 26 Ocak 2013 Tarihli ve 28540 Sayılı Resmî Gazete.
- Çubukçu, E. (1991) İşletme Toplu İş Sözleşmesi Yapılması ile İlgili Bir Yargı Kararı ve Bir Bilimsel Düşüncenin İzlenimleri", *İş Hukuku Dergisi*, 1, 3, 39-396.
- DISK-AR, (2019). Türkiye'de Sendikalaşma, Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı ve Grevler (2013-2019), <http://arastirma.disk.org.tr/?p=3087> Erişim Tarihi: 15.04.2022.
- DISK-AR, (2022). "Salgın döneminde toplu iş sözleşmesi kapsamı geriledi!" <http://arastirma.disk.org.tr/?p=8614> Erişim Tarihi: 05.05.2022.
- Ekonomi, M. (1997) "İş Kolunun Değişmesi ve Toplu İş Sözleşmesine Etkisi", *İş Hukukunun Güncel Sorunları Semineri*, Bolu, Türk Açır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası (TÜHİS) Yayını, No: 26, 1997, 17-51.
- Gülmez, M. (2005) *Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu*, Ankara: Belediye-İş Yayınları.
- Kaya, P. A. (2013) "Uluslararası Normlar Bağlamında Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Değerlendirmesi", *V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu*, Bildiriler Kitabı, İstanbul: Petrol-İş Yayınları.
- Müller, T. (2022) "Collective Bargaining Systems in Europe-Some Stylised Facts", ETUI, <https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2/Collective-bargaining-systems-in-Europe-2021-study>. Erişim Tarihi:12.04.2022.
- OECD Stat, (2022) Collective Bargaining Coverage, <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=CBC&lang=en>. Erişim Tarihi: 12.04.2022.
- Özveri, M. (2012) *Sendikal Haklar, 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Yasası*, İstanbul: Birleşik Metal-İş Yayını
- Özveri, M. (2013) *Türkiye'de Toplu İş Sözleşmesi Yetki Sistemi ve Sendikasılaştırma (1963-2009)*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını.
- Sayın, A. K. (2012) "Toplu İş İlişkileri Kanun Tasarısı'nın Getirdikleri", *Sicil*, III, 27, 141-157.
- Star, 7 Ağustos 2012.
- Sur, M. (2006) "Toplu İş İlişkileri", *Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi*, Ankara, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Millî Komitesi Yayını, 217-250.



Visser, J., Martin, S., & Tergeist, P. (2014) "Trade Union Members and Union Density in OECD Countries, Sources and definitions", https://www.oecd.org/els/emp/UnionDensity_Sourcesandmethods.pdf Erişim Tarihi: 21 Şubat 2022.

Yenisey, K. D. (2007) *İş Hukukunda İşyeri ve İşletme*, İstanbul: Legal Yayınları,

Yorgun, S. (2013) "Sosyal Politika Açısından 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu", *Çalışma ve Toplum*, 39, 4, 357-379.



Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları Ekseninde Türkiye’de Konut Yoksulluğu

Mehmet Atilla GÜLER¹

ORCID: 0000-0001-6910-2134

Zümre ÖZDEMİR GÜLER²

ORCID: 0000-0003-2730-4584

Öz

Konut yoksulluğu, barınma hakkından yoksun kalmanın veya eksik biçimde yararlanmanın bir sonucudur. Barınma ise uluslararası düzenlemelerle güvence altına alınmış bir insan hakkıdır. Bu nedenle, konut yoksulluğu ile barınma hakkı arasında doğrudan bir ilişki vardır. Konut yoksulluğunu anlamak ve somutlaştırmak için uluslararası standartlar ve göstergeler bulunmaktadır. Uluslararası düzeyde, Birleşmiş Milletler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü ve Avrupa İstatistik Ofisi gibi kurumlar, konut yoksulluğunu açıklayacak çeşitli göstergeler geliştirmişlerdir. Bu göstergeler, ülkelerin konut yoksulluğuyla ilgili durumlarını değerlendirmek ve politika önerilerinde bulunmak amacıyla kullanılmaktadır. Türkiye özelinde, konut yoksulluğunun görünümünü anlamak için *Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit)* önemli bir kaynağı oluşturmaktadır. Çalışmada, bu araştırma sonuçlarından hareketle çalışmada konut yoksulluğunun farklı boyutları; hanehalklarının bölgesel dağılımı ve bileşimi, konutların inşa yılının deprem yönetmeliğiyle ilişkisi, konutların mülkiyet durumu, temel gereksinimlerin karşılanma düzeyi, dayanıklı tüketim mallarına sahiplik ve bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanımı gibi konular betimsel düzeyde incelenmiştir. Sonuçlar, Türkiye’de konut yoksulluğunun farklı boyutlarla somutlaştığını ve bu konuda bölgeler arasında belirgin eşitsizliklerin var olduğunu göstermektedir.

Anahtar kelimeler: konut yoksulluğu, barınma hakkı, betimsel analiz

1 Dr. Öğr. Üyesi, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü

2 Dr. Öğr. Üyesi Zümre ÖZDEMİR GÜLER, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Söke İşletme Fakültesi Ekonomi Bölümü



Housing Poverty in Turkey According to the Results of the Income and Living Conditions Survey of the Turkish Statistics Institute

Abstract

Housing poverty is the result of deprivation or under-utilization of the right to housing. Housing is a human right which guaranteed by international regulations. Therefore, there is a direct relationship between housing poverty and the right to housing. International standards and indicators are used to understand and embody housing poverty. At the international level, institutions such as the United Nations, the Organization for Economic Cooperation and Development and the European Statistical Office have developed various indicators to explain housing poverty. These indicators are used to evaluate the housing poverty situation of countries and to make policy recommendations. *The Turkish Statistical Institute Income and Living Conditions Survey 2021 Micro Data Set (Cross-Sectional)* constitutes an important resource to understand the aspects of housing poverty in Turkey. Based on the results of this research, different dimensions of housing poverty were revealed in the study. The regional distribution and composition of the households, the relationship of the construction year of the houses with the earthquake regulation, the ownership status of the houses, the level of meeting the basic needs, the ownership of durable consumer goods and the use of information and communication technologies were examined at a descriptive level. The results show that housing poverty is embodied in different dimensions in Turkey and there are significant inequalities between regions in this regard.

Keywords: housing poverty, housing right, descriptive analysis

Giriş

Konut yoksulluğu, barınma hakkından yararlanamamanın veya eksik yararlanmanın bir sonucudur. Bu bağlamda, konut yoksulluğu kavramının anlaşılabilirliği için öncelikle barınma hakkı ile uygun konutlara erişim konusundaki ilişkinin kurulması gereklidir. Bu düşünceden hareketle, çalışmanın kavramsal çerçevesinde önce barınma hakkı kavramı açıklanmış, ardından konut yoksulluğu kavramı ele alınmış ve nihayet bu iki kavrama ilişkin küresel eğilimlere değinilmiştir.

Barınma, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden başlayarak çeşitli uluslararası düzenlemelerle güvence altına alınmış bir haktır. Dolayısıyla barınma hakkının ulusal sınırları aşan bir hukuki zemini bulunmaktadır. Çalışmada barınma hakkı tanımlanırken bu zemin temel alınmıştır. Daha sonra konut yoksulluğu kavramı açıklanmış ve bu kavramın açıklanmasında, Birleşmiş Milletlerin İnsan Yerleşimleri Programları (HABITAT) ile başlayan yaklaşımı kullanılmıştır.

Barınma hakkının ve konut yoksulluğunun nicel düzeyde incelenmesinde, Birleşmiş Milletler, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD), Avrupa İstatistik Ofisi (EUROSTAT) gibi kurumlar tarafından yayınlanan veriler işlevsel bir nitelik taşımaktadır. Bu bağlamda çalışmada sıralanan kurumların konut yoksulluğu ko-



nusunda yayınladığı güncel veriler özetlenmiştir. Bunu takiben, Türkiye’de konut yoksulluğunun görünümü, Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti ile sınırlı olacak şekilde değerlendirilmiş, bu değerlendirmede konutların İBBS1 sınıflandırması doğrultusunda dağılımı, hanehalklarının bileşimi, yeterliliği ve mülkiyet durumu, temel gereksinimlerin karşılanması, dayanıklı tüketim mallarının varlığı ve bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanımı gibi göstergelere ait bulgular incelenmiştir.

Kavramsal Çerçeve

Barınma Hakkı

Barınma, temel insan haklarından biridir. Barınma gereksiniminin giderilmesinin öncelikli yolu, insanların ihtiyaçlarını karşılayan, güvenli, sağlıklı ve konforlu alanlarda yaşamlarını sürdürmeleridir. Bununla birlikte, dünya genelinde birçok insan, uygun konutlarda yaşama hakkından mahrum biçimde yaşamakta ve konut yoksulluğuyla mücadele etmek durumunda kalmaktadır.

Barınma hakkı çok sayıda uluslararası belgeyle güvence altına alınmıştır. Bu noktada; İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948), Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi (1966), Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (1979) ve Çocuk Haklarına Dair Sözleşme (1989) öne çıkan uluslararası düzenlemeleri oluşturur.

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 25.maddesinde konut ve barınma; beslenme, giyim, tıbbi bakım ve diğer gerekli toplumsal hizmetlerle birlikte temel bir insan hakkı olarak kabul edilmiştir.³ Benzer şekilde, Birleşmiş Milletler Uluslararası Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesinin 11.maddesinde, Sözleşmeye taraf devletlerin, herkese kendisi ve ailesi için yeterli bir yaşam düzeyini ve yaşam koşullarını işaret edecek konut hakkını tanıması gerektiği karara bağlanmıştır.⁴ Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesinin *kırsal kesimde kadınların korunması* başlıklı 14.maddesinde, kadınların konut, sağlık, elektrik ve su temini, ulaştırma ve haberleşme konularında yeterli yaşam standartlarından yararlanma haklarının sağlanması gerektiğine dikkat çekilmiştir.⁵ Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) tarafından hazırlanan Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin 27.maddesinde ise çocukların, ulusal durumlarına göre ve olanakları ölçüsünde ebeveynlerinin ya da bakımı üstlenilen diğer kişilerin gözetiminde barınma, beslenme ve giyim konularında maddi yardımlardan ve desteklerden yararlanacakları belirtilmiştir.⁶ Sıralanan belgelerin tümü, uluslararası düzeyde kabul görmüş olması itibarıyla, bireylerin insan onuruna

3. <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9a3bfe74-cdc4-4ae4-b876-8cb1d7eeae05.pdf> Erişim: 14.06.2023.

4. <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/06turkish/TLntCovEcSocCulRights.pdf> Erişim: 14.06.2023.

5. https://cocukhaklari.barobirlik.org.tr/dokuman/mevzuat_uamevzuat/kadinlarakarsiherturluayrimciligin.pdf Erişim: 14.06.2023.

6. https://www.unicef.org/turkiye/yuzde_C3yuzde_A7ocuk-haklaryuzde_C4yuzde_B1na-dair-syuzde_C3yuzde_B6zleyuzde_C5yuzde_9Fme Erişim: 14.06.2023.



yakışır barınma koşullarına sahip olma hakkını güvence altına alınması açısından önemli kaynakları teşkil eder.

Barınma hakkı, yukarıda sıralanan Sözleşmelerin yanı sıra, 1970'li yıllardan itibaren düzenlenen konferanslar ve yürütülen programlar ekseninde Birleşmiş Milletlerin ana gündem maddelerinden birini oluşturmuştur. Bu noktada, HABITAT Konferansları özel bir öneme sahiptir. İlki 1976 yılında Kanada'da düzenlenen HABITAT-I Konferansında, barınmanın evrensel bir insan hakkı olarak kabul edilmesinin gerekliliği merkeze alınmış ve konut politikalarının sürdürülebilirliği, planlama ve sosyal adalet eksenleri öne çıkarılmıştır (United Nations, 1976: 141). Konferansların ikincisi 1996 yılında Türkiye'de toplanmış ve kentsel yerleşimlerin sürdürülebilirliği, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, kent yoksulluğuyla mücadele ve çevresel sürdürülebilirlik temaları merkeze alınmıştır. Bu Konferansta ayrıca barınma hakkından yararlanma konusunun toplumsal cinsiyet eşitliği gündeminin bir parçası olduğuna dikkat çekilmiştir (United Nations, 1996: 8 ve 14). Üçüncü HABITAT Konferansı 2016 yılında Ekvator'da düzenlenirken, bu toplantıda sürdürülebilir kalkınma hedefleri ve iklim değişikliği gündemleri çerçevesinde konut ve barınma hakkının geleceğinin şekillendirilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda; kentsel dönüşüm, planlama ve yönetim, yerel yönetim, sürdürülebilir ulaşım, enerji verimliliği ve iklimsel uyum konularına odaklanılmıştır (United Nations, 2016: 153-154).⁷ Üçüncü HABITAT Konferansı ile birlikte sürdürülebilir kalkınma, özelde konut yoksulluğunun genelde ise kentsel sorunların incelenmesinde anahtar bir kavram haline gelmiştir.

Sürdürülebilir kalkınma kavramının uluslararası kamuoyunun gündemine gelmesinin başlangıcı 1987 yılında yayınlanan ve *Bruntland Raporu* olarak da bilinen *Ortak Geleceğimiz* başlıklı çalışmaya dayanır. Rapor, çevresel bozulmalarla bütünleşen sosyal sorunlara dikkat çekilmesi amaçlanmıştır. Bu öncü çalışmada sürdürülebilir kalkınma *gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılama kabiliyetinden ödün vermeden mevcut ihtiyaçların giderilmesi* biçiminde açıklanmıştır. Anılan çalışmayla birlikte ilk kez çevresel sorunlar ile refah arasında bir ilişki kurulmuştur (Giddings vd.; 2002: 188; Dempsey vd., 2011: 289). Açıklanan Rapor, 1990'lı yıllarda yürütülecek sürdürülebilir kalkınma temalı konferans vb. toplantılar için bir zemin oluşturmuştur. Bununla birlikte, 1990'larda sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin tanımlamalarda *ekolojik sistemle uyumlu bir kalkınma modeli* tanımlamasının ötesine geçilememiştir (Redclift, 2005: 213).

Sürdürülebilir kalkınma kavramının günümüzdeki anlamına ulaşması, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın, 2007-2008 yıllarını kapsayan, *İklim De-*

7. Konferansların genel bir değerlendirmesi yapıldığında, Birleşmiş Milletlerin konut ve barınma hakkına dair görüşlerinin evrimci bir çerçeveye oturduğu söylenebilir. Gerçekten Örgüt, ilk konferansta barınma ve konut hakkının evrensel niteliğine vurgu yaparken, ikinci konferansta bunun yanına sürdürülebilirlik, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve cinsiyet eşitliği konularını eklemiş, üçüncü konferansta ise konut ve barınma hakkını sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve iklim değişikliğiyle mücadele zeminine oturtmuştur. Bu anlamda barınma hakkı, zaman içerisinde daha kapsayıcı bir temelde ele alınmaya başlamıştır.



ğişikliğiyle Mücadele: Bölünmüş Bir Dünyada İnsani Gelişme başlıklı raporuyla mümkün olmuştur. Bu Raporda sürdürülebilir kalkınmanın unsurları şu şekilde sıralanmıştır: i) Ekolojik sorunların en aza indirilmesi; ii) Nüfus artışı, eğitim ve toplumsal duyarlılık ilkelerinin dikkate alınması; iii) Kaynakların toplumsal refahı en üst düzeye çıkartacak şekilde kullanılması; iv) Toplumsal dayanışmanın gerçekleştirilmesi. Sıralanan unsurlar çerçevesinde oluşturulan her türlü ekonomik, sosyal, siyasal ve çevresel politikalar sürdürülebilir kalkınmanın bir parçasıdır (United Nations Development Programme, 2007: 160).

Yukarıda açıklanan doğrultuda Birleşmiş Milletler 2015 yılında sürdürülebilir kalkınma amaçlarını yayınlamıştır. Sürdürülebilir kentler ve topluluklar, Birleşmiş Milletlerin 17 sürdürülebilir kalkınma hedefinden birini oluşturur. Bu çerçevede kent planlaması, ulaşım sistemleri, temiz suya erişim, atık yönetimi, afet riskinin azaltılması, bilgiye erişim, eğitim ve kapasite geliştirme sürdürülebilir kentsel kalkınma temelinde değerlendirilmiştir. İlgili hedef belirlenirken, 2008 yılında ilk kez küresel kent nüfusunun kır nüfusunu geride bırakmasının etkili olduğuna dikkat çekilmiştir. Tahminleme çalışmaları, 2050 yılına kadar dünya nüfusunun üçte ikisinin kentsel alanlarda yaşayacağını göstermektedir. Açıklanan durum, sürdürülebilir kentsel kalkınma konulu çalışmaların geliştirilmesini zorunlu hale getirmektedir. HABITAT-III Konferansı'nın tamamlayıcı metni olarak hazırlanan *Yeni Kentsel Gündem* doğrultusunda sürdürülebilir kentsel kalkınmanın gerçekleştirilmesinde; herkes için yeterli barınma olanaklarının sağlanması, insan yerleşimleri yönetiminin iyileştirilmesi, altyapı ve atık yönetimi sistemlerinin geliştirilmesi gibi konulara dikkat çekilmiştir. *Yeni Kentsel Gündem* ile sürdürülebilir kalkınma ve kentsel dönüşüm hedeflerinin bütünleştirilmesi hedeflenmektedir. Barınma hakkı, bu gündemin temel unsurlarından birini oluşturur. Herkesin uygun maliyetli, güvenli, sağlıklı ve erişilebilir konuta ulaşma hakkı gündemin merkezinde yer alır. Bunun yanı sıra, HABITAT Konferanslarıyla uyumlu şekilde kapsayıcılık, yerel yönetimlerin güçlendirilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği ve konut yoksulluğuyla mücadele de bu gündemin parçasıdır.⁸

Konut Yoksulluğu

Geleneksel yoksulluk tanımları ile konut yoksulluğu arasında karmaşık bir ilişki ve etkileşim vardır. Örneğin, mutlak veya görel yoksulluk konut yoksulluğunu tetikleyen bir durumu işaret ederken aynı zamanda konut yoksulluğunun mutlak veya görel yoksulluğu etkilemesi, hatta kronik yoksulluğa neden olması mümkündür. Konut yoksulluğunun bireylerin veya hanehalklarının sağlıklı bir yaşam sürdürmelerini, eğitim ve istihdam olanaklarından yararlanmalarını engelleyici boyutu ise bu kavram ile sosyal dışlanma arasında ilişki kurulmasına neden olmaktadır. Uygun konuta sahip olamamak; bireylerin işgücüne katılımlarını, eğitim ve sağlık hizmetlerine erişimlerini ve dolayısıyla toplumsal bütünleşmelerini

8. <https://sdgs.un.org/topics/sustainable-cities-and-human-settlements> Erişim: 14.06.2023.



engelleyen bir durumdur. Bu çerçevede sosyal dışlanmanın mekânsal boyutu, konut yoksulluğunun bir sonucu olarak ortaya çıkabilmektedir.

Konut yoksulluğu; bireylerin veya hanehalklarının yaşadıkları konutların niteliğiyle, maliyetiyle ve erişebilirliğe dair tartışmalarla ilgili bir kavramdır. Bu anlamda, sıralanan alanların en az birinde ortaya çıkan yetersizlikler, konut yoksulluğunu beraberinde getirir. Anılan yetersizlikler, bireylerin veya hanehalklarının yaşam kalitesini ve refahını olumsuz etkilediğinden, günümüzde konut yoksulluğunu sosyal dışlanmanın bir boyutu olarak ele alan görüşler mevcuttur (Engincan, 2015).

Barınma ihtiyacının karşılanmasında yetersizlik yaşanması durumunda konut yoksulluğu ortaya çıkar. Bu çerçevede konut yoksulluğu; güvenli, sağlıklı ve uygun maliyetli konutlara erişimin eksikliğini, yetersiz konut ve altyapı koşullarıyla çeşitli hizmetlere erişimdeki kısıtlamaları kapsar. Konut yoksulluğu, özellikle gelir düzeyi düşük olan bireylerin sağlıksız, güvensiz ve uygun olmayan koşullarda yaşamalarına neden olur. Konut yoksulluğunun gerekçeleri; yetersiz konut arzı, yüksek konut maliyetleri veya temel ihtiyaçlarını karşılayacak koşullarda konutların bulunmaması biçiminde sıralanabilir. Konut yoksulluğunun ölçülmesinde en çok kullanılan yöntemlerden biri, birey veya hanehalkı düzeyinde yapılan gelir incelemeleridir. Bu doğrultuda, bireylerin gelirlerinin büyük bir kısmını konut masraflarına harcamak zorunda kaldıkları bir yapıda konut yoksulluğu söz konusu olacaktır (Fenton vd., 2012: 2; Meyer vd., 2022: 3).

Konut yoksulluğu çok boyutlu bir kavramdır. Bu çerçevede, ekonomik yetersizliklerin yanı sıra, konutun fiziksel durumu, yerleşim yeri ve temel hizmetlere erişim gibi diğer faktörler de konut yoksulluğunu bir parçasıdır. Dolayısıyla konut yoksulluğu; bireylerin veya hanehalklarının yaşadıkları konutun kalitesiyle ve fiziki gereksinimleri karşılama durumuyla, konut maliyetinin gelire oranıyla, konut sahipliğiyle ve yaşam koşulları gibi göstergelerle doğrudan ilişkilidir. Buna karşılık, çok boyutlu niteliği konut yoksulluğunun bütünleşik biçimde ölçülmesini engellemektedir (Davies, 2008: 24).

Konutların fiziki gereksinimleri karşılama konusundaki yetersizlikleri ile kastedilen, bu yapıların, bireyler ve hanehalkları açısından güvenli, sağlıklı ve konforlu bir yaşam sürdürebilmeleri için gereken temel unsurları içerip içermeme durumudur. Bu açıdan bakıldığında, konutların yapısal bütünlüğü konut yoksulluğu açısından önem taşıyan ilk unsurdur. Yıkılmış yahut yapısal sorunları olan konutlar yaşayanlar bakımından ciddi bir tehlike oluşturmaktadır. İkincisi, konutların uygun büyüklükte olması gerekir. Konutta yaşayan kişiler için yeterli olmayan büyüklükteki konutlar, yaşam alanını kısıtlayabilir ve yaşam kalitesini olumsuz etkileyebilmektedir. Üçüncüsü, konutların temel hizmetlere erişimi sağlaması beklenmektedir. Su, elektrik, kanalizasyon, ısınma ve soğutma gibi temel hizmetlere düşük düzeyde veya hiç erişimi olmayan konutların varlığı, açık şekilde konut yoksulluğunu işaret eder. Son olarak, konutların doğal ışık ve havalandırma gibi unsurlardan yararlanabilmesi de önemlidir. Bu unsurların



yetersizliği, konutlarda yaşayanların fiziksel ve psikolojik sağlığını olumsuz etkileyebileceğinden konut yoksulluğuna gerekçe oluşturmaktadır (Davies, 2008: 58; Meyer vd., 2022: 2).

Konut harcamalarının gelire oranı, konut yoksulluğunun değerlendirilmesinde kullanılan önemli göstergelerden biridir. Konut harcamalarının gelirin belirli bir %sini aşması konut yoksulluğunun varlığını işaret eder. Yüksek konut harcamaları, bireylerin veya hanehalklarının diğer temel ihtiyaçları karşılaşmalarını güçleştiren ve dolayısıyla beraberinde farklı yoksulluk risklerini getiren bir durumdur. Bu açıklama ekseninde, konut yoksulluğunu, bireylerin düşük gelir seviyesi nedeniyle uygun bir konuta erişmede yaşadığı güçlüklerle ilişkilendiren yaklaşımlar mevcuttur. Konut yoksulluğunu salt ekonomik boyutuyla inceleyen bu yaklaşıma göre barınma hakkının gerçekleştirilmesi, yalnızca gelir düzeyiyle konut maliyeti arasındaki ilişkiye bağlıdır. Konut sahipliği oranı düşük olan toplumsal katmanlar da konut yoksulluğu riski altındadır. Dolayısıyla konut sahipliği, bireylerin finansal güvenliğini artıran ve konut güvencesini sağlayan bir durum olarak değerlendirilmektedir. Ekonomik zorluklar, yetersiz gelir, yüksek konut maliyetleri veya erişebilirlik sorunları çok sayıda bireyin ve hanehalkının konut sahibi olmasını engelleyebilmektedir (Stephens ve Steen, 2011: 1043).

Barınma Hakkı ve Konut Yoksulluğuna İlişkin Göstergeler

Barınma hakkı ve konut yoksulluğu konusunda, farklı uluslararası kurumlar tarafından yayınlanmış çeşitli göstergeler mevcuttur. Bu noktada, Birleşmiş Milletlerin HABITAT çerçevesinde yürüttüğü faaliyetler, OECD Konut Ekonomisi Veritabanı ve EUROSTAT Konut Yoksulluğu İstatistikleri öne çıkan çalışmaları oluşturur.

Birleşmiş Milletler tarafından 2017 yılında yapılan bir açıklamaya göre, dünya genelinde 1.6 milyar insan gecekondularda ve kayıt dışı yerleşim yerlerinde olacak şekilde, insani açıdan yetersiz koşullarda yaşamlarını sürdürmek durumunda kalmaktadır. Bu sayı, aynı yıl itibarıyla dünya nüfusunun yüzde 21,1'inin konut yoksulluğu sorunuyla karşı karşıya olduğu anlamına gelmektedir. Bu hesaplama göre, konut maliyetleri karşılandığında hane geliri yoksulluk sınırının altına düşüyorsa burada konut yoksulluğundan söz edilebilir.⁹ Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO), Covid-19 pandemisi sürecinde yayınladığı çalışma yaşamı gözlem raporları düşünüldüğünde, konut yoksulluğunun izleyen yıllarda daha da artmış olduğunu söylemek mümkündür. Gerçekten ILO, ilgili gözlem raporlarında, pandemi nedeniyle alınan kapanma önlemlerine dikkat çekerek, bu önlemlerin enformel çalışanlar ve göçmenler başta olmak üzere, işgücü piyasasındaki güvencesiz katmanların barınma, sağlık ve sosyal güvenlik gibi gereksinimlerini karşılayamayacak noktaya geldiklerini belirtmiştir (International Labour Organization, 2020: 6).

9. <https://news.un.org/en/story/2017/10/567552> Erişim: 14.06.2023.



OECD Konut Ekonomisi Veritabanında yayınlanan 2020 yılı verilerine göre OECD ülkeleri içerisinde konut sahipliği oranının en yüksek olduğu beş ülke sırasıyla Romanya (yüzde 95), Hırvatistan (yüzde 85), Litvanya (yüzde 84), Bulgaristan (yüzde 83) ve Macaristan (yüzde 79) şeklindedir. Buna karşılık, konut sahipliği oranının en düşük olduğu beş ülke ise İsviçre (yüzde 4), Hollanda (yüzde 9), İsveç (yüzde 15), Danimarka (yüzde 15) ve İzlanda'dır (yüzde 19). OECD ülkelelerinde ortalama konut sahipliği oranı yüzde 48 iken Türkiye'de ise bu oran yüzde 56'dır. Herhangi bir konut sübvansiyonu olmaksızın kirada yaşayanların oranının en yüksek olduğu beş ülke İsviçre (yüzde 55), Kolombiya (yüzde 51), Danimarka (yüzde 49), Almanya (yüzde 47) ve Avusturya biçiminde sıralanmaktadır (yüzde 44). Türkiye'de bu oran yüzde 29'dur. Konut kiralarda sübvansiyon uygulamalarının en yaygın olduğu ülkeler ise Birleşik Krallık (yüzde 20), Fransa (yüzde 18), İrlanda (yüzde 18), Finlandiya (yüzde 17) ve İzlanda'dır (yüzde 13).¹⁰

EUROSTAT Konut Yoksulluğu İstatistikleri kapsamında AB içerisinde yaşayanların yüzde 38'i, konut geliri açısından yoksulluk riski altındadır. Barınma maliyetleri, özellikle ortalama eşdeğer harcanabilir gelirin yüzde 60'ı olarak belirlenen yoksulluk sınırının altında yaşayanlar için çok büyük bir potansiyel risk durumundadır. 2021 yılı verilerine göre konut maliyetlerinin harcanabilir gelir içerisindeki payı Avrupa Birliği (AB) düzeyinde yüzde 19 iken yoksulluk riski altındaki kişilerde bu pay yüzde 38 olarak ölçülmüştür.¹¹

Türkiye'de Konut Yoksulluğunun Görünümü

Çalışma kapsamında, Türkiye'de konut yoksulluğunun görünümü, Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) ekseninde ortaya koyulmuştur. Öğretide, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırmasını çeşitli boyutlarıyla ele alan çalışmalar bulunmakla birlikte, konut yoksulluğu kavramını ve buna ilişkin göstergeleri merkeze alan bir örneğe rastlanmamıştır. Bu bağlamda çalışma, konusu itibarıyla ilgili veri setleri kullanılarak yapılan diğer çalışmalardan ayrılmaktadır. Gerçekten farklı çalışmalarda hanehalkı sorumlusunun belirlenmesi (Yakıcı Ayan ve Değirmenci, 2021), düşük ücret kalıcılığı (Gemicioğlu ve Şahin, 2021), çok boyutlu yoksulluk-büyüme ilişkisi (Kılıç ve Tunçsiper, 2021) ve gelir yoksulluğu (Uğur, 2023) gibi konulara odaklanılırken, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) mikroverileri ekseninde konut yoksulluğunu merkeze alan bir çalışma yoktur.

10. <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/> Erişim: 14.06.2023.

11. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230216-1#:~:text=İnyüzde 202021yüzde 20Cüzde 20theyüzde 20shareyüzde 20of,thatyüzde 20shareyüzde 20stodyüzde 20atyüzde 2038yüzde 25.> Erişim: 14.06.2023.

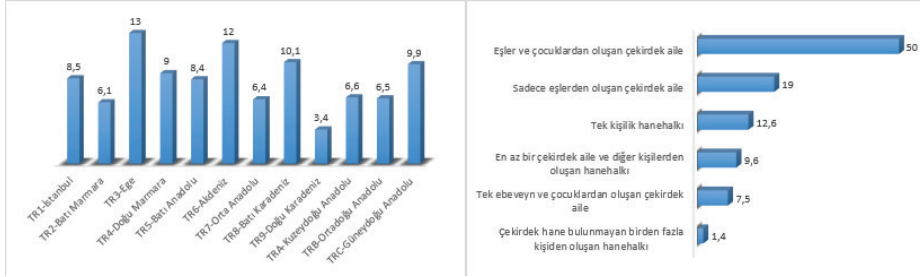
Yöntem

Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit), üç farklı türde göstergelyi içermektedir. Bunlar; haneye yönelik değişkenler, hanedeki tüm fertlere yönelik değişkenler ile 15 ve daha yukarı yaştaki fertlere ilişkin değişkenler biçiminde sıralanır. Çalışmada, hem bileşimi hem de içerdiği değişkenler nedeniyle konut yoksulluğunun somutlaştırılmasını olanaklı kıldığından haneye yönelik değişkenler kullanılmış, bu değişkenler betimsel düzeyde değerlendirilmiştir. Betimsel analizde öncelikle soruların frekans dağılımları incelenmiş, ardından frekans dağılımında belirginleşen sorunlar, İBBS1 sınıflandırmasına bağlı olarak ki-kare analiziyle incelenmiştir.¹²

Genel Eğilimler

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye’de hanehalklarının İBBS1 sınıflandırması doğrultusunda dağılımı ve konutların mülkiyet durumu, hanehalklarının bileşimi, konutların yeterliliği, temel gereksinimlerin karşılanıp karşılanmadığı, dayanıklı tüketim mallarının varlığı ve bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanımı gibi verilere ilişkin bulgular somutlaştırılmıştır.

Şekil 1. Türkiye’de Hanehalklarının İBBS1 Düzeyinde Bölgesel Dağılımı ve Hanehalklarının Bileşimi

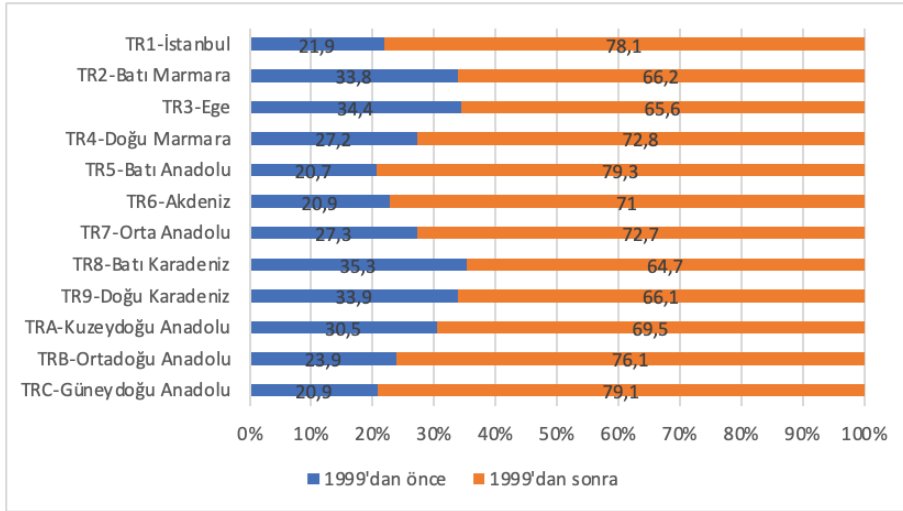


Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) sonuçlarına göre Türkiye’deki hanehalklarının bölgelere göre dağılımında öne çıkan ilk üç seçenek TR3-Ege, TR6-Akdeniz ve TR8-Batı Karadeniz biçimindedir. Buna ek olarak, TR1-İstanbul’da yaşayan hanehalklarının sayısı altı bölgenin üzerindedir. Öte yandan, Türkiye’deki hanehalklarının bileşiminde öne çıkan seçenek yüzde 50 ile eşler ve çocuklardan oluşan çekirdek ailelerdir. Bunu sırasıyla sadece eşlerden oluşan çekirdek aileler (yüzde 19), tek kişilik hanehalkları (yüzde 12,6), en az bir çekirdek aile ve diğer kişilerden oluşan hanehalkları (yüzde 9,6), tek ebeveyn ve çocuklardan oluşan çekirdek aileler (yüzde 7,5) ve çekirdek hane bulunmayan birden fazla kişiden oluşan hanehalkları (yüzde 1,4) izlemektedir.

12. İBBS1 düzeyinde yapılan ki-kare analizlerinin tamamında p değeri 0,05’ten olacak şekilde hesaplanmıştır (ki-kare p=0,000). Dolayısıyla yapılan analizlerin tümü istatistiksel açıdan anlamlıdır.

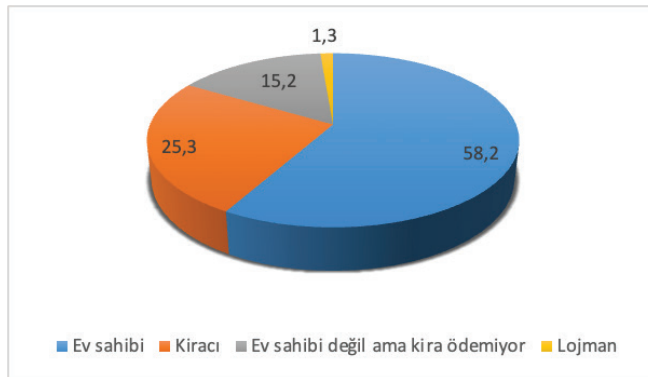


Şekil 2. Türkiye’de Konutların 2006 Deprem Yönetmeliğine Göre Durumu



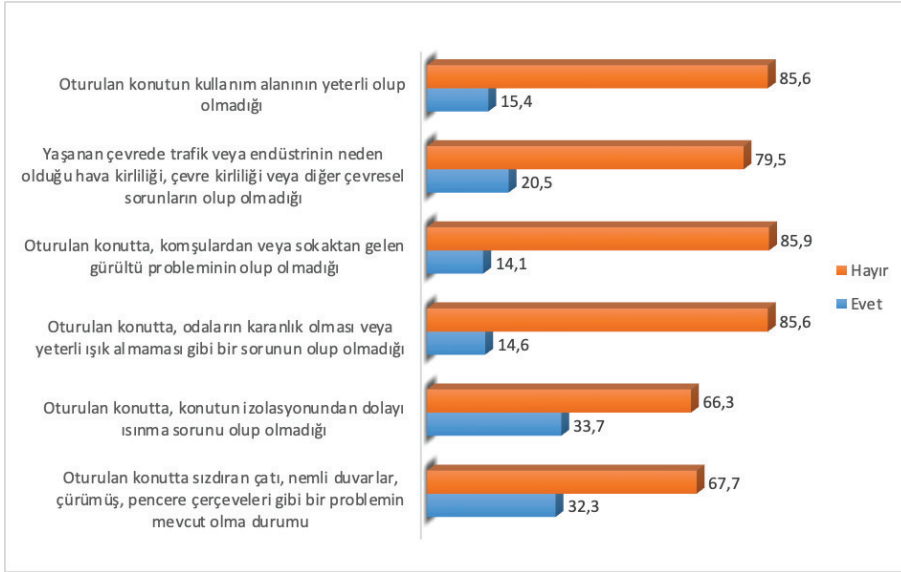
Bilindiği gibi Türkiye’de 17 Ağustos 1999 Körfez depreminin ardından, konutların uluslararası standartlara göre inşa edilmesi gerektiğine yönelik tartışmalar yürütülmüş, bu çerçevede 2006 yılında çıkartılan bir yönetmelikle, konutların 1999 yılı öncesinde ve sonrasında inşa edilenler biçiminde sınıflandırılmasına dayalı bir yöntem benimsenmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) sonuçları, deprem riski ve kentsel dönüşüm çerçevesinde düşünüldüğünde, bu araştırmanın sonuçlarına göre Türkiye’deki konutların yüzde 28,2’si 1999 depreminden önce, geriye kalan yüzde 71,8’i ise depremden sonra inşa edilmiştir. Buna karşılık, bazı bölgelerde 1999 öncesinde inşa edilen konutların oranı ülke ortalamasının üzerindedir. TR8-Batı Karadeniz, TR3-Ege, TR2-Batı Marmara, TR9-Doğu Karadeniz, TRA-Kuzeydoğu Anadolu bölgeleri, Türkiye’de 1999 yılından önce inşa edilen konutların oranının ülke ortalamasının üzerinde gözlemlendiği yerler durumundadır.

Şekil 3. Türkiye’de Konutların Mülkiyet Durumu



Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) araştırması sonuçları çerçevesinde, Türkiye’deki hanhalklarının yüzde 58,2’si ev sahibi, yüzde 25,3’ü ise kiracı konumdadır. yüzde 15,2’lik bir kesim ise ev sahibi olmamakla birlikte kira ödememektedir. Yalnızca yüzde 1,3’lük grubun lojmanlarda yaşadığı düşünüldüğünde, Türkiye’de kamusal açıdan önemli bir sosyal barınma pratiğini oluşturan yöntemin büyük ölçüde tasfiye edildiği söylenebilir.

Şekil 4. Türkiye’deki Konutların Yeterlilik Durumu



Araştırma sonuçları, Türkiye’deki konutların yüzde 85,6’sında oturuhan konutun kullanım alanının yeterli olmadığını ortaya koymaktadır. Yaşanan çevrede, trafik veya endüstrinin neden olduğu çevresel sorunlardan mustarip olanların oranı yüzde 20,5’tir. Hanhalklarının yüzde 14,1’i oturdukları konutta, komşulardan veya sokaktan gelen gürültü sorunuyla karşı karşıyadır. Sonuçlar çerçevesinde, konutların yüzde 14,6’sında yeterli ışık alamamaktan kaynaklanan sorunlar yaşandığı sonucuna ulaşılmıştır. İzolasyona bağlı ısınma sorunlarında bu oran yüzde 33,7’ye çıkarken, konutlarında sızdıran çatı, nemli duvarlar, çürümüş pencere çerçeveleri gibi bir problemin mevcut olduğunu belirten hanhalklarının oranı ise yüzde 32,3’tür.



Şekil 5. Türkiye’deki Konutların Isınma Gereksiniminin Karşılama Yöntemi



Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) sonuçlarına göre Türkiye’deki konutların yarısından fazlasının ısınma gereksinimi, yöntemi farklılaşmakla birlikte, kaloriferle giderilmektedir. Bununla birlikte, hala soba kullanılan evlerin oranı da oldukça yüksektir (yüzde 39). Isıtma sistemi bulunmayan konutların oranı oldukça düşüktür. Bunlara ek olarak, konutların yeterliliği, dayanıklı tüketim malları sahipliği, bilgi-iletişim teknolojilerinden yararlanma ve konut masraflarının karşılanabilmesi konularında da konut yoksulluğu bağlamında dikkat çekici sonuçların varlığından söz edilebilir.

Konutların yeterliliği açısından bir inceleme yapıldığında, araştırma sonuçlarına göre konutların yüzde 4,3’ünde ev veya bina içinde tuvalet bulunmadığı sonuçlarına ulaşılmıştır. Konutların yüzde 0,8’inde ise bağımsız mutfak olmadığı belirlenmiştir. Ayrıca Türkiye’deki konutların yüzde 6’sında bağımsız mutfak, borulu su sistemi ve sıcak su sistemi bulunmazken, konutların yüzde 5,7’sinde ise sıcak su sistemi (merkezi sıcak su, şofben, kombi, güneş enerjisi vb.) mevcut değildir.

Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) sonuçlarına göre Türkiye’deki hanhalklarının yüzde 0,9’unda buzdolabı, yüzde 1,8’inde otomatik çamaşır makinesi, yüzde 26,4’ünde ise bulaşık makinesi bulunmamaktadır. Buna ek olarak, hanhalklarının yüzde 2,9’u maddi yetersizlik nedeniyle sabit telefon hattına sahip değildir. Aynı gerekçeyle cep telefonuna sahip olamayan hane halklarının oranı ise yüzde 0,2’dir. Hanhalklarının yüzde 0,6’sının evinde maddi yetersizlik nedeniyle renkli televizyon bulunmamaktadır. Öte yandan, hanhalklarının yüzde 16,2’si, maddi yetersizlik nedeniyle evinde bilgisayar bulunmadığını belirtmiştir. Buna, ilgili soruya “diğer nedenler” yanıtı verenler de eklendiğinde, Türkiye’deki hanhalklarının neredeyse yüzde



60’ının evinde bilgisayar olmadığı görülmektedir. Bunların yanında, hanehalklarının yüzde 4,9’unun evinde maddi yetersizlik nedeniyle internet olmadığını göstermektedir. Genel anlamda ise Türkiye’deki her dört hanehalkının birinin evinde internet bulunmamaktadır.

Araştırma sonuçları çerçevesinde, Türkiye’deki hanehalklarının yüzde 19,4’ünün ekonomik olarak ısınma masrafını karşılayamayacak durumda olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Hanehalklarının yüzde 40,6’sı, mobilyalarının yıpranması durumunda maddi yetersizlikler nedeniyle yenileyemeyeceğini belirtmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) sonuçlarına göre Türkiye’deki hanehalklarının yüzde 33,2’si ekonomik olarak beklenmedik mecburi bir harcamayı (2021 yılı için 1.079 TL) kendi imkanlarıyla karşılayamayacak durumdadır. Konuta yapılan harcamaların bütününe ilişkin sonuçlara verilen yanıtların sıralaması “biraz yük getiriyor (yüzde 56,4), “yük getirmiyor” (yüzde 25) ve “çok yük getiriyor (yüzde 18,6) biçimindedir. Bir başka ifadeyle, Türkiye’deki her dört hanehalkından yalnızca biri konuta ilişkin harcamaların haneye yük getirmedeği düşüncesindedir.

Bölgesel Sonuçlar

Genel göstergelerin tümü bölgesel düzeyde değerlendirildiğinde bazı bölgeler açısından belirgin şekilde olumsuz eğilimlerin varlığı göze çarpmaktadır. Bu doğrultuda, genel göstergelerle paralel olacak şekilde, İBBS1 düzeyinde hanehalklarının bileşimi ve konut mülkiyeti, konutların yeterliliği, temel gereksinimlerin karşılanıp karşılanmadığı, dayanıklı tüketim mallarının varlığı ve bilgi-iletişim teknolojilerinin kullanımı konularındaki eğilimleri değerlendirilmiştir.

İlk olarak, hanehalklarının bileşimi konusunda, TR1-İstanbul, TR4-Doğu Marmara, TR6-Akdeniz, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TRC-Güneydoğu Anadolu bölgelerinde eşler ve çocuklardan oluşan çekirdek ailelerin oranı yüzde 50’yi aşarken diğer bölgelerde yüzde 50’nin altında kalmaktadır. Ev sahipliği oranının ülke ortalamasının altında kaldığı tek bölge yüzde 45,4 ile TR1-İstanbul’dur. Bu bölgede kirada yaşayanların oranı ise yüzde 39’dur. Bu anlamda TR1-İstanbul bölgesi, konut mülkiyeti açısından ülke geneline kıyasla negatif biçimde ayrılmaktadır.

Konutların yeterliliği bakımından, oturlan konutun ısıtılmasında soba kullanımının ülke ortalamasının üzerinde olduğu bölgeler TR3-Ege, TR6-Akdeniz, TR8-Batı Karadeniz, TR9-Doğu Karadeniz, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TRC-Güneydoğu Anadolu biçiminde sıralanırken bu oranın en düşük kaydedildiği bölge, yüzde 8,2 ile TR1-İstanbul’dur.

Yine konutların yeterliliğine ilişkin sonuçlar doğrultusunda, TRA-Kuzeydoğu Anadolu bölgesindeki konutların yüzde 5,6’sında ev/bina içinde banyo veya duş alma yerinin mevcut olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRC-Güneydoğu Anadolu ve TRB-Ortadoğu Anadolu, ev/bina içerisin-



de tuvaletin mevcut olmadığı bölgeler sıralamasında öne çıkan ilk üç seçenek durumundadır. İlgili soruda bölgeler için sırasıyla yüzde 12,9'luk, yüzde 9,2'lik ve yüzde 6,3'lük oranlar kaydedilmiştir. Bunların yanında, TRA-Kuzeydoğu Anadolu bölgesindeki konutların yüzde 3,9'unda oturlan konutta bağımsız mutfak mevcut değildir. Yine TRA-Kuzeydoğu Anadolu bölgesindeki konutların yüzde 2'sinde borulu su sistemi bulunmamaktadır. Oturlan konutta sıcak su sisteminin bulunmama durumunun en yüksek düzeyde gözlemlendiği bölgelerin sıralaması TRC-Güneydoğu Anadolu (yüzde 16,4), TRA-Kuzeydoğu Anadolu (yüzde 14,5) ve TRB-Ortadoğu Anadolu (yüzde 10,7) biçimindedir.

TRC-Güneydoğu Anadolu, TR6-Akdeniz, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TR9-Doğu Karadeniz, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TR8-Batı Karadeniz bölgesindeki konutlar, sızdıran çatı, nemli duvarlar, çürümüş pencere çerçeveleri gibi problemlerin ülke ortalamasının üzerinde gözlemlendiği birimler konumundadır. Isınmaya bağlı izolasyon sorunları konusunda öne çıkan bölgelerde sıralama ve oranlar değişse de benzer bir eğilim gözlemlenmektedir. Konutların aydınlatmaya, karanlığa veya yeterli ışık alamamaya bağlı sorunlar açısından en olumsuz görünüme sahip olan bölge yüzde 22,2'lik oranıyla TR1-İstanbul'dur. Benzer şekilde oturlan konutun kullanım alanının yeterli olmadığı bölgeler sıralamasında da ilk sırada yüzde 18 ile TR1-İstanbul bölgesi yer almaktadır. Bu bölge ayrıca yüzde 29,1 ile yaşanan çevrede trafik veya endüstrinin neden olduğu hava kirliliği, çevresel kirlilik ve diğer çevresel sorunlar bakımından olumsuz şekilde ayrılan bölge konumundadır. Sıralanan üç konuda da ülke ortalamasını aşan oranların kaydedildiği diğer bölgeler TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRC-Güneydoğu Anadolu, TR4-Doğu Marmara ve TR6-Akdeniz'dir.

TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TRC-Güneydoğu Anadolu bölgelerindeki hanehalkları içerisinde maddi yetersizlik nedeniyle otomatik çamaşır makinasına sahip olamayanların oranı, ülke ortalamasından fazladır. Aynı durum buzdolabı sahipliği açısından da geçerlidir. Öte yandan, TRA, TRB ve TRC bölgelerinde maddi yetersizlik nedeniyle bulaşık makinasına sahip olamayan hanehalklarının oranı ülke ortalamasının iki katını aşmaktadır. Ayrıca TR6 bölgesinde de bu konuda ülke ortalamasının üzerinde bir orana ulaşılmıştır.

Oturlan konutta maddi yetersizlikler nedeniyle sabit telefon hattına sahip olmama durumunun ülke ortalamasından yüksek olduğu bölgeler TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRC-Güneydoğu Anadolu, TR6-Akdeniz ve TRB-Güneydoğu Anadolu şeklinde sıralanmaktadır. Maddi yetersizlikler nedeniyle hanehalklarının televizyona sahip olamama oranının yüzde 1'i geçtiği tek bölge TRC-Güneydoğu Anadolu'dur (yüzde 1,1). Yine maddi yetersizliklere bağlı olarak, hanehalkının bilgisayara sahip olma durumu konusunda bölgeler arasında belirgin bir eşitsizlik söz konusudur. TRC-Güneydoğu Anadolu (yüzde 40,7), TRA-Kuzeydoğu Anadolu (yüzde 30,5), TRB-Ortadoğu Anadolu (yüzde 29) ve TR6-Akdeniz (yüzde 26,3) oldukça yüksek farklarla, hanehalklarının maddi yetersizlik



nedeniyle bilgisayara sahip olamama oranlarının ülke ortalamasının üzerinde gerçekleştiği yerler durumundadır. Benzer şekilde, hanehalklarının maddi yetersizlik nedeniyle internete sahip olmadığı bölgelerde ülke ortalamasını belirgin şekilde aşan birimler TRC-Güneydoğu Anadolu (yüzde 18,5) ve TRA-Kuzeydoğu Anadolu’dur (yüzde 11,9).

Maddi yetersizlikler konusu bütüncül bir şekilde değerlendirildiğinde, mobil-yaları yıprandığında veya eskidiğinde, maddi gerekçelerle bunları yenileyemeyeceğini belirtenlerin oranının en yüksek olduğu beş bölge sırasıyla TRC-Güneydoğu Anadolu (yüzde 64,8), TRA-Kuzeydoğu Anadolu (yüzde 60,2), TR6-Akdeniz (yüzde 59,7), TRB-Ortadoğu Anadolu (yüzde 52,1) ve TR9-Doğu Karadeniz’dir (yüzde 42,9). Bunun yanında, hanelerinin 2021 yılı itibariyle belirlenen 1.079 TL’lik mecburi, beklenmedik bir harcamayı kendi imkanlarıyla karşılayamayacaklarını belirtenlerin oranının ülke ortalamasının üzerinde gerçekleştiği bölgeler TRA-Kuzeydoğu Anadolu (yüzde 53,4), TRC-Güneydoğu Anadolu (yüzde 47,5) ve TR6-Akdeniz’dir (yüzde 39,4). Öte yandan TRC-Güneydoğu Anadolu, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TR6-Akdeniz bölgelerinde yaşayan hanehalkları, ülke ortalamasını aşan oranlarla, ekonomik olarak evin ısınma masraflarını karşılayamayacaklarını belirtmişlerdir. Tüm bunlara ek olarak, konuta ilişkin yapılan tüm harcamaların haneye çok yük getirdiğini belirtenlerin oranının ülke ortalamasını aştığı bölgeler sırasıyla TRA-Kuzeydoğu Anadolu (yüzde 29,6), TR6-Akdeniz (yüzde 25,8), TR1-İstanbul (yüzde 24,1), TRB-Ortadoğu Anadolu (yüzde 22,5) ve TRC-Güneydoğu Anadolu’dur (yüzde 21,5).

Sonuç

Konut yoksulluğu ve barınma hakkı, birbirinden ayrı düşünülemeyecek kavramlardır. Çalışmada, bu düşünce doğrultusunda öncelikle bu iki kavramın gelişimi uluslararası düzenlemelere ve uluslararası kurumların değerlendirmelerine bağlı olacak şekilde değerlendirilmiş, daha sonra kavramlara ilişkin temel göstergeler değerlendirilmiştir. Çalışmanın amacı, Türkiye’de konut yoksulluğunu açıklanan kavramsal çerçeveye uygun olacak şekilde, Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2021 Mikro Veri Seti (Kesit) düzeyinde incelenmesi olarak belirlenmiştir. Bu amaç doğrultusunda, Türkiye’de konut yoksulluğuna ilişkin çeşitli göstergeler betimsel bir değerlendirmeyle ortaya koyulmuştur. Sonuçlar, Türkiye’de konut yoksulluğunu hem ulusal hem de bölgesel göstergelerle birlikte somutlaştırmaktadır.

Araştırma sonuçlarına göre Türkiye’deki hanehalklarının yarısı, eşlerden ve çocuklardan oluşan çekirdek aile görünümündedir. Her dört hanehalkından biri kiracı durumundadır. Ayrıca, ülke genelindeki konutların neredeyse yüzde 30’u deprem yönetmeliği çıkartılmadan önce inşa edilmiştir. Belirli bölgelerde depremden önce inşa edilen konutların oranı ülke ortalamasının ciddi anlamda üzerindedir.



Türkiye’de her 10 konuttan 4’ü ısıtma gereksinimini sobayla gidermek durumundadır. Evlerin veya binaların içinde tuvalet olmaması, sıcak su sisteminin bulunmaması gibi sorunlar gözlemlenmektedir. Türkiye’deki hanehalklarının 4’te 1’inden fazlasının konutunda bulaşık makinesi bulunmamaktadır. Ayrıca, çok sayıda hanehalkının bilgisayara ve internete erişiminin son derece kısıtlı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Tüm bu sorunların etkileri, TRC-Güneydoğu Anadolu, TRA-Kuzeydoğu Anadolu, TRB-Ortadoğu Anadolu ve TR6-Akdeniz bölgelerinde daha yoğun şekilde hissedilmektedir.

Konutların kullanım alanı, trafik veya endüstrinin neden olduğu çevresel sorunlar, gürültü, konutların aydınlanma sorunu, izolasyon ve evlerin fiziki yapısına ilişkin çeşitli sorunlar söz konusudur. TR1-İstanbul bölgesi, bu ve benzeri çok sayıda gösterge açısından konut yoksulluğunun görünümünün açık şekilde hissedildiği bölgeler arasında yer almaktadır. İlk olarak, konut sahipliği oranının en düşük, kiracıların oranının ise en yüksek olduğu bölge TR1-İstanbul’dur. Bunun yanı sıra belirtilen bölgedeki konutlarda aydınlanma, kullanılabilir alan ve çevresel sorunlar açısından belirgin sorunlar bulunmaktadır. Ayrıca TR1-İstanbul bölgesinde konut masraflarını karşılamakta zorluk çekenlerin oranı da yüksektir.

Çalışmada ortaya koyulan sonuçlar, Türkiye’de konut yoksulluğunun farklı boyutlarını ve bölgeler arasındaki eşitsizlikleri somutlaştırmaktadır. Bu bulgulardan hareketle, konut yoksulluğuyla mücadelede için bölgesel eşitsizliklerin giderilmesi, konut mülkiyetine erişimin artırılması ve temel gereksinimlerin karşılanması için etkili politika önlemlerine gereksinim duyulmaktadır. Belirtilen politika önlemlerinde, sosyal konutların geliştirilmesi ve kentsel dönüşüm projelerinin yürütülmesi anahtar bir rol oynamaktadır.

Kentsel dönüşüm projeleri ve sosyal konutlar, sağlıklı ve uygun maliyetli konutların sağlanmasına yönelik stratejileri içermesi koşuluyla konut yoksulluğuyla mücadelenin bir aracı olarak kabul edilmektedir. Buna karşılık, yalnızca mevcut yapıların iyileştirilmesi veya yeniden yapılandırılması temelinde oluşturulacak dönüşüm projelerinin konut yoksulluğuyla mücadeleyi sağlaması mümkün değildir. Dolayısıyla, kentsel dönüşüm projeleri, sosyal konut uygulamalarıyla benzer şekilde, düşük gelirliler ve güvencesiz grupların barınma gereksinimini karşılamaya odaklanmalıdır. Kentsel dönüşüm projeleri kapsamında uygulanan kira destekleri veya kooperatif uygulamaları da bu açıdan işlevseldir.

Günümüzde gerek kentsel dönüşüm projelerinin gerekse de sosyal konutların örnekte konut yoksulluğunun çözülmesinden çok bu sorunun derinleşmesine neden olduğu bilinmektedir. Kent merkezlerinden ve dolayısıyla işgücü piyasasından ve ekonomik faaliyetlerden uzak bölgelerde yoğunlaşan sosyal konutlar, düşük gelirliler ve güvencesiz grupların sorunlarını katlayabilmektedir. Bunun yanı sıra, kentsel dönüşüm projeleriyle düşük gelir düzeyindekilerin ve güvencesiz grupların yerinden edilmesi de benzer bir etki yaratmaktadır.

Türkiye’de konut yoksulluğunun farklı boyutlarına odaklanan bu çalışma, hem



konut yoksulluğu konusunda yapılacak diğer çalışmalara örnek oluşturması ve hem de politika yapıcılara konut yoksulluğuyla mücadelede geliştirecekleri politikalar açısından anlamlı bir betimsel çerçeve sunmaktadır. Bu alanda yapılacak yeni çalışmaların, konut yoksulluğunu azaltılmasına ve barınma hakkının eksiksiz biçimde kullanımına yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Kaynakça

- Davies, K. (2008) *Housing Poverty: From Social Breakdown to Social Mobility*, London: The Centre for Social Justice Publications.
- Dempsey, N.; Bramley G.; Power, S. ve Brown, C. (2011). "The Social Dimension of Sustainable Development: Defining Urban Sustainability, *Sustainable Development*, 19, 5, 289-300.
- Engincan, P. (2015). "Kentsel Dönüşümün Sonuçları: Kent Yoksulluğu/Yoksunluğu ve Toplumsal Dışlanma", *İdealkent*, 4, 16, 107-122.
- Fenton, A.; Lupton, R.; Arrundale, R. ve Tunstall, R. (2012). "Public housing, commodification, and rights to the city: The US and England compared", *Cities*, 35, 1, 373-378.
- Gemicioğlu, S. ve Şahin, H. (2022). "Türkiye İşgücü Piyasasında Düşük Ücret Kalıcılığı", *İzmir İktisat Dergisi*, 37, 2, 460-480.
- Giddings, B., Hopwood, B. ve O'Brien, G. (2002). "Environment, Economy and Society: Fitting Them Together Into Sustainable Development", *Sustainable Development*, 10, 1, 187-196.
- https://cocukhaklari.barobirlik.org.tr/dokuman/mevzuat_uamevzuat/kadinlarakarsiherturluayrimciligin.pdf Erişim: 14.06.2023.
- <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/DDN-20230216-1#:~:text=In%202021%2C%20the%20share%20of,that%20share%20stood%20at%2038%25> Erişim: 14.06.2023.
- <https://news.un.org/en/story/2017/10/567552> Erişim: 14.06.2023.
- <https://sdgs.un.org/topics/sustainable-cities-and-human-settlements> Erişim: 14.06.2023.
- <https://unmik.unmissions.org/sites/default/files/regulations/06turkish/TIntCovEcSocCulRights.pdf> Erişim: 14.06.2023.
- <https://www.hsk.gov.tr/Eklentiler/Dosyalar/9a3bfe74-cdc4-4ae4-b876-8cb1d7eeae05.pdf> Erişim: 14.06.2023.
- <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/> Erişim: 14.06.2023.
- <https://www.unicef.org/turkiye/%C3%A7ocuk-haklar%C4%B1-na-dair-s%C3%B6zle%C5%9Fme> Erişim: 14.06.2023.
- International Labour Organization (2020) *Covid-19 and The World Of Work: Impact and Policy Responses*, Geneva: ILO Publications.
- Kılıç, J. ve Tunçsiper, B. (2021) "Çok Boyutlu Yoksulluk ile Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye ve Bazı Ülkeler İçin Sistem GMM Analizi (2010-2018)", *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 19, 4, 101-114.
- Meyer, M., Qazi, M.; Rajashekar, A. ve Zhang, Y. (2022) "Behind on Ren tor Left Behind: Measuring Housing Poverty in Urban Paksitan", *Poverty & Equity Notes*, 49, 1, 1-11.
- Redclift, M. (2005). "Sustainable Development (1987-2005): An Oxymoron Comes of Age", *Sustainable Development*, 13, 1, 212-227.
- Stephens, M. ve Steen, G. (2011) "Housing Poverty and Income Poverty in England and the Netherlands", *Housing Studies*, 26, 7-8, 1035-1057.



Türkiye İstatistik Kurumu (2022) *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Mikro Veri Seti (Kesit)*, 2021, Ankara: TÜİK Yayınları.

Uğur, M.S. (2023) "Türkiye İçin Gelir Yoksulluğu ve Maddi Yoksunluğun Belirleyicileri: Çok Durumlu Prohibit Modeli", *Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16, 1, 224-240.

United Nations (1976) *Report of Habitat: United Nations Conference on Human Settlements*, New York: United Nations Publications.

United Nations (1996) *Report of the United Nations Conference on Human Settlements (HABITAT II)*, New York: United Nations Publications.

United Nations (2017). *HABITAT III Issue Papers*, New York: United Nations Publications.

United Nations Development Programme (2007) *Fighting Climate Change: Human Solidarity in a Divided World* (Human Development Report 2007/2008), New York: Palgrave Mcmillan Publications.

Yakıvı Ayan, T. ve Değirmenci, N. (2021) "Hanehalkı Sorumlusu ve Yoksulluk: Prohibit Modeli", *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 19, 1, 77-87.



Derinlerden Gelen Sesler: Maden İşçilerinin Adil Geçiş Sürecine Yaklaşımları

Serter ORAN*

ORCID ID: 0000-0001-5845-7562

Emine AKYEL**

ORCID ID: 0000-0002-9466-5593

Öz

Bu çalışma, daha sürdürülebilir ve eşitlikçi bir ekonomiye geçiş bağlamında maden işçilerinin deneyimlerini, karşılaştıkları zorlukları sınıfsal perspektiften keşfetmeyi amaçlayarak, Türkiye'deki maden işçilerinin adil geçişe yönelik yaklaşımına ışık tutmaktadır. Dünya genelinde iklim krizinin çalışma yaşamına etkileri bağlamında, fosil yakıtların kullanımına son verilirken işçi haklarının bu süreçte zarar görmemesi için emek - çevre ekseninde önlemler alınmaktadır. Sosyal politika açısından fosil yakıtların kullanımından vazgeçilmesi durumunda, bu sektörlerde çalışanların istihdam durumlarının ne olacağı bir sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Tartışmasız geçiş sürecinden en fazla etkilenecek çalışma gruplarından biri kayıtlı ve kayıt dışı istihdam edilen maden işçileridir. Zonguldak Kömür Havzasındaki maden işçileriyle yapılan alan çalışmasından elde bulgular adil geçişin maden işçilerini ilgilendiren çok taraflı yönlerini, özellikle de ilgili sınıf dinamiklerine odaklanarak incelenmeyi gerektirmektedir. Bulgular, Türkiye'deki maden işçilerinin adil geçiş söylemi içinde benzersiz koşullar ve karmaşıklıklarla karşı karşıya olduğunu ortaya koymaktadır. İşçi sınıfının temsilcileri olarak geçiş sürecinde iş güvenliği, geçim kaynakları ve sosyal refahla ilgili bir dizi zorlukla karşılaşmaktadırlar. Geleneksel sektörlerdeki iş kayıpları ve yeniden eğitim ihtiyacı gibi adil geçişin potansiyel yansımaları, maden işçilerini ağır bir şekilde etkilemekte ve geçişin sınıfsal boyutunu vurgulamaktadır. Buna paralel olarak adil geçişle ilgili sendikaların rolü ve kapsayıcı karar alma süreçlerine duyulan ihtiyaç da ortaya konulmaktadır. Çalışma ana hatlarıyla, maden işçilerinin deneyimlerinden hareketle daha kapsamlı bir adil geçiş anlayışına katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda maden işçilerinin konuya ilişkin beklenti ve görüşleriyle çalışma desteklenerek far-

* Dr. Öğr. Üy., Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, serter.oran@beun.edu.tr

** Ulusal Europass Merkezi, AB Proje Personeli, emineakyel11@gmail.com



kındalık yaratılmak hedeflenmiştir. Her ne kadar maden işçilerinin çoğunluğu adil bir geçiş sürecinin gerçekleşmesi halinde yeni ve yeşil işler için mesleki eğitime olumlu baksalar da Türkiye’de adil bir geçişin mümkün olamayacağı görüşleri ilk izlenimler arasındadır.

Anahtar kelimeler: adil geçiş, iklim krizi, maden işçileri.

Voices from the Deep: Miners’ Approaches to the Just Transition Process

Abstract

This study aims to explore the experiences of mine workers and the challenges they face in the context of transition to a more sustainable and egalitarian economy from a class perspective and sheds light on the approach of mine workers in Turkey towards a just transition. In the context of the effects of the climate crisis on working life around the world, measures are taken on the axis of labour - environment in order to ensure that workers’ rights are not damaged in this process while the use of fossil fuels is terminated. In terms of social policy, in the event that the use of fossil fuels is abandoned, what will happen to the employment status of workers in these sectors emerges as a problem area. Unquestionably, one of the labour groups that will be most affected by the transition process is mine workers, both formal and informal workers. Findings from fieldwork with mineworkers in the Zonguldak Coal Basin examine the multifaceted aspects of just transition that concern mineworkers, with a particular focus on relevant class dynamics. The findings reveal that mineworkers in Turkey face unique circumstances and complexities within the just transition discourse. As representatives of the working class, they face a range of challenges related to job security, livelihoods and social welfare in the transition process. The potential repercussions of just transition, such as job losses in traditional sectors and the need for retraining severely affect mineworkers and emphasise the class dimension of transition. In parallel, the role of trade unions in just transition and the need for inclusive decision-making processes are also explored. In outline, the study aims to contribute to a more comprehensive understanding of just transition based on the experiences of mineworkers. At the same time, the study aims to raise awareness by supporting the expectations and opinions of mine workers on the subject. Although the majority of mine workers are in favour of vocational training for new and green jobs if a just transition process is realised, the first impressions are that a just transition is not possible in Turkey.

Keywords: just transition, climate crisis, mine workers.



Giriş¹

Tarihsel olarak insanlığın gelişim süreci ele alındığında, sanayinin altın çağından itibaren ülke ekonomileri fosil yakıtlara dayandırılarak şekillenmiştir. Kömür, petrol gibi fosil yakıtların yoğun bir şekilde kullanılması, yüksek oranda karbon emisyonuna yol açarak hava kirliliğine zemin hazırlarken halen fosil yakıtların kullanıldığı ülkelerde ciddi seviyelerde hava kirliliği gözlenmektedir. Sanayinin gelişmesi, beraberinde üretim sonrası atıkların artması, insanların bilinçsizce doğaya zarar vermesi sonucu çevre büyük bir tahribata uğramaya başlamıştır (Seçgin vd., 2010: 391-398). Bu nedenle çevre sorunları dünyada çözüm aranan uluslararası bir mücadele alanı haline gelmiştir. Çevre sorunları, ortaya çıkardığı ve ilerleyen zamanlarda daha da şiddetlenecek çıktıları nedeniyle insanlığın gelişmesindeki en önemli engellerden biridir. Bu nedenle günümüzde çevre sorunları ekonomik, sosyal ve siyasi örgütlerin de duyarsız kalamadığı ve çeşitli girişimlerin yapıldığı bir alanı oluşturmaktadır (Kapar, 2003).

Sanayileşmeyle birlikte suni ipek sanayiinde karbon sülfür, cıva madenlerinde cıva, bakır madenlerinde silikoz, altın madenlerinde siyanür kullanılması işçi sınıfıyla birlikte doğayı da etkilerken, üretirken öldüren meslek hastalıklarını yaygınlaştırmıştır. Günümüzde kapitalist üretim tarzının yarattığı tüm kirlilikler, etki alanlarını genişletirken geri dönüşü olmayan çevre tahribatlarına da neden olmaktadır. İklim mücadelesi sosyal hayatın her alanının mücadeleye dâhil olmasını mecburi kıldığından ekonomik, sosyal ve siyasi örgütler de birtakım girişimlerde bulunarak çözüm üretmeye çabalamaktadır. Ekonomik olarak fosil yakıtların yarattığı kirlilik karşısında, gezegenin devamlılığını sağlamak yalnızca bu yakıtlardan vazgeçmekle, kullanımını sınırlandırmakla ve yenilenebilir enerji kullanımını yaygınlaştırmakla mümkün olacaktır. Bu nedenle, yakın gelecekte üretim biçimleri ve çeşitli sektörlerde köklü değişikliklerin yaşanması kaçınılmazdır. Enerji sektörü özelinde yaşanacak olan bu dönüşüm ve değişim en çok da fosil yakıtların çıkarılması, üretilmesi ve elektrik üretiminde kullanılması aşamasında çalışan emekçiler açısından sosyal adalet sağlandığı takdirde başarılı sayılacaktır. Aksi durumda, sosyal adaletin göz ardı edildiği bir dönüşüm sürecinde, enerji sektörü oldukça fazla istihdam kaybı yaşayacaktır. Bu açıklamalardan hareketle çevre problemlerinin ve iklim krizinin çalışma hayatı içerisinde yarattığı ve gelecekte yaratacağı etkilerin yanında istihdamın, refahın ve adaletin korunması için gerçekleştirilen mücadele adımlarını iyi örneklerle ele alacak olması nedeniyle literatüre mütevazı bir katkı sunmayı amaçlayan çalışma bu nedenle önemlidir. İklim krizinin çalışma hayatına etkileri bağlamında fosil yakıtlardan vazgeçerken, sosyal adaletin ve refahın korunmasına yönelik sendikalar tarafından ortaya çıkan adil geçiş talebini-yak-

1. Bu çalışma, Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri ABD'de hazırlanmış "İklim Krizinin Çalışma Yaşamına Etkileri Bağlamında Maden İşçileri Gözünden Adil Geçiş: Zonguldak Örneği" başlıklı Yüksek Lisans Tezi temel alınarak hazırlanmıştır.



laşımını, bu geçiş sürecinden en fazla etkilenecek çalışma grubu olan maden işçilerinin görüşleriyle destekleyerek farkındalık yaratmak bu çalışmanın temel amacını oluşturmaktadır.

Enerji ihtiyacında kömüre olan bağımlılık günümüzün en büyük çevre sorunlarını ortaya çıkararak iklim krizini yaratmıştır. Bu durum iklim dostu bir ekonomiye ve yeşil işlere geçişi kaçınılmaz kılmaktadır. Sosyal politika açısından bakıldığında iklim dostu bir ekonomiye geçiş, fosil yakıtların kullanımını sınırlandırdığından hatta tamamen bitirdiğinden, fosil yakıt kullanılan sektörlerde istihdam edilen çalışanların istihdam durumunun ne olacağı bir sorun alanıdır. Adil geçiş kavramı bu soruna yönelik, hiçbir çalışanın mağdur edilmemesi için endüstri ilişkilerinin tarafı olan sendikalarca ortaya çıkan yaklaşımdır. Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu'na (ITUC) göre (2017:6), "Adil dönüşüm, yeşil ve onurlu bir istihdamı içeren, emisyonların net sıfır olduğu, yoksulluğun kökünün kurutulduğu ve toplulukların sağlam ve dayanıklı halde olduğu bir geleceğin önünü açan planları, politikaları ve yatırımları üreten ekonomi çapındaki bir süreçtir."

İklim krizi ve adil geçiş kavramlarına maden işçilerinin yaklaşımının ele alındığı bu çalışma Türkiye özelinde emek yoğun bir bölge olan Zonguldak Maden Havzası'nda yapılan alan araştırmasıyla desteklenmiştir. Zonguldak konumu itibarıyla Türkiye'nin en eski maden havzalarından biridir. Uzun yıllardır devam eden üretimden kaynaklı bölgede hava kirliliğine bağlı astım, solunum yetmezliği ve kanser vakalarında artış yaşanırken madencilik faaliyetlerinden dolayı meslek hastalığına yakalanan işçi sayısı da oldukça fazladır. 2019 yılı verileriyle hazırlanan Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Değerlendirme Raporu'na göre, Zonguldak havzasındaki hava kirliliğinin nedeni bölgede çıkarılan kömürlerde uçucu madde ve kül oranının yüksek olması, kömür üretim kırma- eleme tesisleri, maden atıkları stok sahaları, lavuar tesisleri ve en önemlisi termik santraller kaynaklıdır (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2020). Tüm bu sanayi yapılarının şehir merkezine yakın konumlanması hava kirliliği kaynaklı hastalıkların Zonguldak'ta bir halk sağlığı problemine dönüşmesine neden olmuştur. TÜİK'in çevre istatistiklerine göre partikül madde fazlalığı nedeniyle Zonguldak, havası en kirli şehirlerin başında gelmektedir (Zeydan ve Yıldırım, 2007: 330).

Maden işçileri gözünden adil geçiş sürecinin anlamı ve yaratacağı potansiyel sınıfsal etkilerin tartışılmaya çalışıldığı bu çalışmada öncelikle kuramsal olarak adil geçiş kavramı işlenmiş, araştırma yöntemine değinilerek araştırma bulguları ve analiziyle çalışma sonlandırılmıştır.

Adil Geçiş Kavramı: Tarihçe, Yaklaşım ve Talep

Sosyal politika açısından iklim krizi değerlendirildiğinde iklim dostu bir ekonomiye geçiş fosil yakıtların kullanımını sınırlandırdığı hatta tamamen vazgeçilmesini gerekli kıldığından, kömürlü termik santrallerde ve kömür madenlerinde çalışanların istihdam edilebilirliği bir sorun alanıdır. Sanayi devriminden sonra



kömür, dünya devletlerinin gelişmesindeki en önemli enerji kaynağı olarak görülmüştür. Fakat günümüzde kömürün iklim krizinin oluşumundaki yüksek payı nedeniyle kömürden vazgeçilmesi tartışmaları yaygınlaşmıştır. Bu tartışmalar düşünüldüğünde yeraltında kötü çalışma koşullarında her türlü eşitsizliğe maruz kalan maden işçileri, kömürden vazgeçilmesi durumunda var olan işlerini de kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadır. Adil geçiş kavramı bu soruna yönelik planlanacak dönüşüm sürecinde hiçbir çalışanın mağdur edilmemesi için, sendikalar aracılığıyla tarihsel süreç içerisinde geliştirilmiş bir talep olarak karşımıza çıkmaktadır. ITUC'a göre (2017:6), "Adil dönüşüm, yeşil ve onurlu bir istihdamı içeren, emisyonların net sıfır olduğu, yoksulluğun kökünün kurutulduğu ve toplulukların sağlam ve dayanıklı halde olduğu bir geleceğin önünü açan planları, politikaları ve yatırımları üreten ekonomi çapındaki bir süreçtir". Yine ITUC'a göre (2017), adil geçişin amacı, karbon azaltılmasına gidildiğinde bu sektörlerde yaşanan değişimden etkilenen çalışanlar için adil ve sürdürülebilir bir dönüşüm sağlamaktır.

Adil geçişten kavram olarak ilk defa 1970'li yıllarda Amerika'da Petrol, Kimya ve Atom İşleri İşçileri Sendikası işçilerinin, ilgili çevre mevzuatları nedeniyle işlerini kaybetme tehlikesinin ortaya çıktığı dönemlerde bahsedilmeye başlanmıştır (McCauley ve Heffron, 2018:1-7). 1990'lı yıllarda sendika lideri Tony Mazzocchi tarafından çevre politikaları nedeniyle işlerini kaybeden işçilere mali destek sağlayacak "süper fon-süper sermaye" savunuculuğu yapılmaya başlanmıştır (Brecher, 2015). 2000'li yılların başına gelindiğinde ise çevre hareketinin de desteğiyle "süperfon" fikri "adil dönüşüm" olarak güncellenmiş ve sayısız sendikanın haberdar olduğu bir kavram haline gelmiştir (Galgóczi, 2018).

Adil geçiş kavramının sendikal bir talep ile işçileri korumaya yönelik ortaya çıktığı gerçeği her ne kadar bilinir olsa da, bu görüşe yönelik bir takım farklı bakış açıları da bulunmaktadır. Çoban'a göre (2021a:148-163) adil geçiş, işçilerin ayaklanma olasılıklarını ortadan kaldırmak için geliştirilmiş, sermaye-devlet iş birliğinin ürünü olan bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Mevcut işlerini kaybedecek riskli grupların, yeni yeşil işlerde istihdam olanakları düşünüldüğünde, hali hazırda Anayasal bir hak olarak korunan çalışma hakkının kapitalist sistemin yarattığı ekolojik yıkım karşısında, çözüm bulmuşçasına değiştirilerek sunulmuş halidir. İklim krizinin geldiği noktada, bir enerji dönüşümünün yaşanacağı kaçınılmazdır. Buna göre hükümetlerin yenilenebilir enerjiye yönelik teşviklerini artırması, fosil kaynakların daha pahalı elde edilmesi, ister istemez kömür madenciliğinin ve termik santrallerin sonunu getireceği beklenmektedir. Termik santrallerin ve maden ocaklarının kapanması ile oluşacak yeni işsizler grubu, devletlerin ve sermayenin geçmiş travmalarını hatırlatacak yeni eylemler yaratabilme potansiyeline sahiptir. Bu durum adil geçiş planlarının temelinde yatan siyasal düşünce ve sınıfsal neden olarak görülmektedir (Çoban, 2021b). Normal şartlarda sendikaların, kömür madenlerinin kapanması durumunda işsizliğin artacağı düşüncesi nedeniyle bu şekilde bir geçişe karşı durmaları bek-



lenir. Fakat adil geçiş ile yeni yeşil işlerde yüksek ücretli iş olanaklarının yaratılacak olması söylemi bazı sendikaları da bu duruma istekli hale getirmektedir. Çoban'a göre (2021a: 135-153), sendikalar adil geçiş için masaya oturduklarında, üye olan işçilerinin tepki ve eylemlerini bastırma rolünü üstlenmiş olmaktadır.

Geçmişten günümüze gelişimlerini karbon ağırlıklı enerji ve sanayi sektörüyle tamamlayan güçlü ve zengin toplumların iklim krizinin en büyük yaratıcıları, savunmasız zayıf ve yoksul toplulukların ise iklim krizden en çok etkilenen grubu oluşturduğu görülmektedir. Bu nedenle iklim krizi politik bir meseledir ve iklim adaletinin sağlanabilmesi için adil geçişe ihtiyaç duyulmaktadır. Adil geçiş yalnızca dönüşüm sürecinde yaşanacak adaletsizlikleri minimize etmek üzerine değil, yaşanmakta olan tüm adaletsizliklere karşı sosyal adaleti sağlayarak tasarlanmak durumundadır. Bu kapsamda işlerini kaybedecek işçileri kaderlerine bırakmak yerine, gerçek koruma politikalarının geliştirilmesi, adı adil geçiş olsun ya da olmasın, terkedilecek sektörlerde şimdiye kadar emek verip çalışanlar için yeni yol haritaları belirlemek ve uygulamak tüm tarafların bu sürece dahil olmasına bağlıdır.

Adil geçiş, sadece iklim değişikliği ile mücadeleye odaklanan bir kavram olmanın ötesine geçerek, son yıllarda dijital dönüşüm süreciyle birlikte ikiz bir kavram olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşım, hem çevresel sürdürülebilirlik hem de sosyal adaleti bir araya getirerek, dijital dönüşümün toplumun tüm kesimlerine eşit fırsat ve fayda sunmasını hedeflemektedir. Dijital dönüşüm, iş dünyasında, üretim süreçlerinde, hizmet sektöründe ve kamu hizmetlerinde önemli değişimlere yol açmaktadır. Ancak, dijital dönüşümün getirdiği fırsatlar ve kazanımlar herkes için eşit şekilde dağılmamaktadır. Dijital uçurum adı verilen bir eşitsizlik durumu ortaya çıkabilmektedir. Bu uçurum, dijital becerilere ve teknolojilere erişim imkanı olmayan veya bu dönüşüme uyum sağlamakta zorluk çeken grupları kapsamaktadır (van der Velden, 2018:162). Adil geçiş ve dijital dönüşümün birleşimi, bu eşitsizlikleri gidermeyi ve toplumun tüm kesimlerinin dijital yeniliklerden faydalanmasını sağlamayı hedeflemektedir. Adil dijital dönüşüm, eğitim ve beceri geliştirme programları, erişilebilir teknoloji altyapısı sağlama, dijital okuryazarlık projeleri gibi önlemleri içermektedir. Ayrıca, dijital dönüşüm sürecinde çalışanların güvence altına alınması, işlerin yeniden düzenlenmesi ve geçiş sürecindeki kaynakların adil bir şekilde dağıtılması da önemlidir.²

İklim kriziyle mücadele ekonomi ve istihdam başta olmak üzere pek çok alanda köklü değişimleri mecburi kılmaktadır. Gezegenin devamlılığı ve kaynak verimliliğinin sağlanması için tüm süreçlerde bir dönüşümün yaşanması kaçınılmaz görünmektedir. Bu kapsamda Avrupa Birliği'nde "İkiz Dönüşüm" olarak ifade edilen dijital dönüşüm ve yeşil dönüşüm kavramları birlikte ön plana çıkmaktadır (Nuroğlu ve Nuroğlu, 2022: 57-67). Yeşil dönüşüm, üretim ve tüketim biçimleri temel alınarak tüm ekonomi süreçlerinin doğal çevre göz önünde bulundurulacak dönüşümünü ifade ederken dijital dönüşüm, gelişen teknolojilerin tüm iş

2. Konuna ilişkin Guy Ryder'ın açıklamaları için bkz. <https://unctad.org/news/digitalisation-and-decent-work-all>



süreçlerine entegrasyonunu ifade etmektedir. Yeşil dönüşüm ve dijital dönüşüm beraber ele alınmalıdır. Emek piyasası özelinde düşünüldüğünde yeşil dönüşüm kömür madenciliği gibi köklü bir meslek başta olmak üzere fosil yakıt sektöründe, enerji sektöründe pek çok iş kaybını beraberinde getirecektir. Buna karşılık olarak yenilenebilir enerji gibi yeni ortaya çıkan yeşil sektörlerde insan onuruna yakışır yeni yeşil işler ve dijital dönüşümle birlikte gelişen yeni beceri türlerini içinde barındıran yeni meslekler ortaya çıkmaktadır (Azazi ve Uzma, 2022: 95). Burada özellikle üzerinde vurgu yapılması gereken nokta gerçekleşen yeşil ve dijital dönüşümü, insan onuruna yakışır işlerin desteklenmesi ve adil geçiş gözetilerek gerçekleştirilmesidir.

Uluslararası Alanda Adil Geçiş Yaklaşımları

İklim değişikliği ile ilgili gelişmeler arasında en kapsamlı çalışma Avrupa Birliği'nin (AB) 11 Aralık 2019 tarihinde açıkladığı Avrupa Yeşil Mutabakatıdır (Green Deal). Bu mutabakatla AB, sürdürülebilir ve kapsayıcı küresel ekonomi hedefiyle 2050 yılında karbon-nötr bir kıta haline gelme stratejisini açıklamıştır (European Commission, 2019). Yeşil Mutabakat kısaca iklim değişikliğinin ve çevresel bozulmanın insan hayatında varoluşsal bir tehdide ulaştığını savunarak AB'yi modern, kaynaklarını verimli kullanan ve rekabetçi bir ekonomiye dönüştürme hedefidir (European Commission, 2019; Alparslanoglu 2021).

Adil Geçiş, Avrupa Yeşil Mutabakatı kapsamındaki yeşil dönüşüm iddiasının sosyal adaletle birlikte ele alınmasını sağlamak üzere Mutabakatın temel unsurlarından biri haline gelen "kimsenin geride bırakılmaması" sloganıyla, dönüşüm sürecinden en çok etkilenecek kesimlerin ve bölgelerin desteklenmesi doğrultusunda bütüncül bir çabayı temsil etmektedir (Tostado ve Wiese, 2020).

AB'nin 2050 yılına kadar dünyanın ilk iklim nötr birliği olma amacıyla açıkladığı Avrupa Yeşil Mutabakatı içerisinde yer alan Adil Geçiş Mekanizması karbon nötr ekonomi yolunda kilit bir role sahiptir. Bu mekanizma planlanacak geçişlerin etkilerini en aza indirmek için, geçişten en çok etkilenen fosil yakıt çalışanlarına destek sağlamayı amaçlamaktadır. Adil Geçiş Mekanizması, iş kaybı yaşayan çalışanlara yeni beceriler elde etmeleri için destek sağlayacaktır. Bu bölgelerde yeni iş fırsatları yaratılması için temiz enerji yatırımlarını da destekleyecektir (European Commission, 2020).

Konuya farklı bir açıdan bakıldığında ise kömür endüstrisinde ortaya çıkan yeni gelişmeler ve sektörün geleceğinin karanlık olması pek çok sorunu da beraberinde getirmektedir. Plansız şekilde süregelen kömür şirketleri ve termik santrallerin tesis kapatma ya da iflas ilanları, söz konusu ülkelerde binlerce işçinin geçimleri açısından önemli bir zorluk ortaya çıkartmaktadır. Bu bağlamda sadece 2019 ve 2020 yıllarında, ABD'de beş önemli kömür şirketinin iflas başvurusunda bulunduğu bildirilmektedir.³ OECD ülkeleri, kömür enerjisi kullanımını

3. <https://www.washingtonpost.com/business/2019/10/29/coal-giant-murray-energy-files-bankruptcy-coals->



en geç 2030, doğal gazı 2035 ve petrolü de 2040 itibariyle kullanımdan kaldırma- yı hedeflemektedir. Bu doğrultuda kömürün yerini hızlı biçimde daha ucuz ye- nilenebilir seçeneklerin almaya başlaması ile beraber kömür sanayinde istihdam edilen çalışanların, karşı karşıya oldukları riskin gözle görülür düzeyde olması, adil geçiş planlarının da hızlı şekilde devreye alınması gerekliliğini ortaya koy- maktadır⁴. Kömür endüstrisinden çıkışın hâlihazırda başlamış olmasıyla birlikte yenilenebilir enerji kaynaklarının ucuzlaması, AB ülkeleri başta olmak üzere hem finans kuruluşları hem de karar alıcılar her geçen dönemde kömür kullanımına son verme taahhütleri açıklamaktadır.

Kömür kaynaklı elektrik üretimiyle birlikte kömür madenciliği, düşük karbon- lu bir geleceğin tesisine geçişte öncelikli olarak bitirilmesi gereken pratiklerdir. Küresel iklim politikaları sebebi ile başta kömür olmak üzere, fosil yakıtlarla ilgili çalışma yürüten şirketlerin ciddi biçimde değer kaybedecekleri öngörülmek- tedir⁵. Dolayısıyla kömürün ve diğer fosil kaynakların kullanımına hızlı şekilde son verilmesi önemli bir zorunluluktur. Bu zorunlulukla birlikte ortaya çıkan en önemli sorunlardan biri kömür endüstrisinde çalışan işçilerin geleceğidir. Kö- mür işletmelerinin yeni kömür projelerinin istihdam yaratacağı yönündeki vaat- lerine karşılık, istihdam vaatlerinin anlamlı olmadığı görüldüğü gibi, ülkelerdeki son duruma bakıldığında istihdam kaybı bir gerçek olarak ortaya çıkmaktadır. Bu noktada adil bir dönüşümün sağlanması, kömür bölgelerindeki yerel halkın sırt-ındaki yükün de alınması gerekmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü'ne (ILO) göre (2018), düşük karbonlu bir ekonomiye geçişe “işçilerin yeniden tahsisini kolaylaştıran, onurlu işleri geliştiren, yerel çözümler sunan ve işten çıkartılmış işçileri destekleyen politikalar”ın eşlik etmesi halinde, bunun istihdam sayıları üzerindeki net etkisi pozitif olacaktır. ILO'nun raporu (2018), enerji üretimi ve kullanımında alınan düşük karbon önlemlerinin neden olacağı yaklaşık 6 milyon istihdam kaybına karşın yaklaşık 24 milyon istihdam yaratılacağını belirtmekte- dir. Enerji sektöründeki değişiklikler, elektrikli taşıt kullanımındaki artış, mevcut ve gelecekteki binaların yeşil yeni düzene adaptasyonu gibi pratiklerin benim- senmesi istihdamdaki artışta etkili olacaktır.

ILO'nun hazırladığı, “Herkes İçin Çevresel Bakımdan Sürdürülebilir Ekonomi- ler ve Toplumlara Adil Geçiş Rehberi (2015)”, 2015 yılından itibaren oluşturulacak adil geçiş politikaların temel kılavuzu olmuştur. İlgili kılavuz, yeşil ekonomilerin oluşması için, endüstri politikaları ile iş gücü politikalarının her ülkenin ulusal düzeyde kendine özgü özellikleri dikkate alınarak hazırlanması gerektiğine vur- gu yapar. Ayrıca iklim krizine karşı önlemler alınırken, herkes için insan onuruna yakışır işlerin sağlanması, eşitsizliklerin giderilmesi ve yoksulluğun ortadan kal- dirılması ILO'nun (2015) vurgu yaptığı önemli konular arasındadır.

role-us-power-dwindles/ 22.12.2022

4. <https://www.ituc-csi.org/just-transition-in-the-paris>, 22.12.2022

5. <https://www.bbc.com/news/business-50706923> 22.12.2022



Adil Geçişin Gerekliği Üzerine

Dünya genelinde özellikle son yirmi yılda ciddi yapısal ve finansal krizler yaşanmıştır. Bu krizlere son yıllarda ekolojik krizler eklenmiş ve böylelikle ekolojik, ekonomik, sosyal ve politik krizler iç içe geçmiştir. İklim krizine neden olan sera gazları düşünüldüğünde kömürün yarattığı kirlilik tüm sera gazları arasında %46'dır (EBC, 2021). Böyle bir durumda, iklim değişikliğine karşı mücadeleye yönelik çevresel çözümler sonucunda yeşil ekonomi ve adil geçiş politikaları oluşturulmuştur. Yeşil ekonomi ve adil geçiş süreçlerinde yalnızca çevresel düzenlemeler değil, aynı zamanda sürdürülebilir yaşam adına yoksullukların ortadan kaldırıldığı, toplumsal cinsiyet, etnik köken ya da ırksal ayrımcılığın da geride bırakılması gerekmektedir. Ne var ki adil geçiş sürecinden en çok etkilenecek olanların yine yoksullar olacağı, sosyal eşitsizliklerin daha derin hale gelebileceği, net sıfır emisyon hedefi ile karbon yoğun endüstrilerin ve sektör çalışanlarının olumsuz etkilenmemesi gerektiği üzerinde durulmalıdır.

AB'de sırasıyla uygulamaya konulan iklim değişikliği politikaları sonucunda kömür tüketimini en alt seviyeye indirme savı ortaya çıkmıştır (Stoyanova, 2017: 374-377). Bu politikaların başında gelen 2008 yılında oluşturulmuş Avrupa Ekonomik İyileştirme Planı'nın stratejik amaçları arasında, düşük karbonlu bir ekonomiye doğru hızlı adımlar atılması yer almaktadır. Bu stratejik amacın gerçekleşmesiyle birlikte yeni teknolojilerin teşvik edilip, yeşil işler yaratılacağı ve Avrupa'nın diğer ülkelere olan enerji bağımlılığının azaltılacağı belirtilmiştir. Böylece AB ülkelerinde yeşil işler yaratılması gereksiniminin farkına varılmış, kömür ve fosil yakıtlardan isteyerek çıkış desteklenmiştir (European Commission, 2022).

AB ülkeleri, Avrupa Ekonomik İyileştirme Planı ardından İklim Değişikliği Paketi aracılığıyla dolaylı olarak yeşil ekonomiye ve yenilenebilir enerji üretimine atıfta bulunmuştur (European Commission, 2022). Bu İklim Değişikliği Paketi, sera gazı salınımını azaltmayı amaç edinmiş, bu doğrultuda yenilenebilir enerjiyi teşvik etmekte ve bu alandaki işlerin artırılması gerekliliğini vurgulamaktadır. Ancak sera gazı salınımı konusunun gerçek anlamda yasal sınırlarının çizilmesi Avrupa 2020 Stratejisi'nde gerçekleştirilmiştir (European Commission, 2022). Bu belgede yer alan başlıca 2020 hedefleri arasında, "20/20/20 hedefleri" olarak da adlandırılan, tüm AB üyelerinin sera gazı salınımlarını en az %20 seviyesine indirmeleri, enerjinin %20 daha verimli olarak kullanılması ve enerji tüketiminin %20'sinin yenilenebilir enerji kaynaklarından karşılanması yer almaktadır (European Commission, 2010: 30).

İngiltere ve Kanada'nın öncülüğünde 2017 yılında Bonn'da gerçekleştirilen BM İklim Değişikliği Zirvesinde, kömürden vazgeçen ülkeleri bir dayanışma altında birleştirmek için "Kömür Sonrası Enerji Küresel İttifakı" (Powering Past Coal Alliance) oluşturulmuştur. 2021 yılında Glasgow'da gerçekleşen son BM İk-



lim Zirvesinde 28 yeni üye devlet ve işletmenin katılımıyla ittifakın iş birliğini geliştirerek büyüdüğü anlaşılmaktadır. Çekya, Kuzey Makedonya, Slovenya'da hali hazırda ulusal ölçekte kömürden vazgeçme tartışmaları sürdürülmektedir. Bu ülkelerin de yakın zamanda kömürden çıkış takvimlerini açıklamaları beklenirken Bulgaristan, Bosna Hersek, Hırvatistan, Kosova, Karadağ, Romanya, Polonya, Sırbistan ve Türkiye'nin kömürden vazgeçme tartışması bile bulunmamaktadır (EBC, 2021). Tüm bunların yanında Arnavutluk, Angola, Avusturya, Azerbaycan, Belçika, Kosta Rika, El Salvador, Estonya, Etiyopya, Fiji, Letonya, Liechtenstein, Litvanya, Lüksemburg, Marshall Adaları, Niue, İsveç, İsviçre, Tuvalu, Uruguay, Vanuatu tamamen kömürsüz ülkelerdir (Powering Past Coal Alliance, 2022).

Adil Geçişin gerekliliğine ilişkin ILO, Uluslararası Çalışma Genel Konferansında herkes için çevresel açıdan sürdürülebilir ekonomilere ve toplumlara doğru, sanayi politikaları ve teknolojinin de dikkate alındığı adil geçiş konusunda genel bir tartışma yürüterek devlet, sivil toplum ve meslek örgütleri açısından önemli kararlar almıştır. Bu kararlar⁶ özetlendiğinde, Paris Anlaşması'na ulusal olarak belirlenen katkılar ve net sıfır hedefleri gibi çevre ve iklim politikalarına ve adil geçişi ilerletmek için tutarlı, entegre ve kapsamlı istihdam, sosyal koruma ve sanayi politikalarına tedbirleri entegre edilmelidir; istihdam yanlısı makroekonomik çerçeveler oluşturmak ve çevresel açıdan sürdürülebilir faaliyetlere doğru adil bir geçiş için mali alan sağlamak, yapısal dönüşümü teşvik etmek ve eşitsizlikleri azaltmak amacıyla vergiler, sübvansiyonlar, teşvikler ve kredilerin uygun bir bileşimi de dahil olmak üzere mali ve parasal araçların uygun kullanımını teşvik edilmelidir; adil bir geçişin temel hedefi olarak tam, üretken ve özgürce seçilmiş istihdamı ve insana yakışır işi teşvik etmek; gençlere, kadınlara ve hassas durumdaki kişilere gereken özeni göstererek, geçişi kolaylaştırmak ve hızlandırmak için tüm çalışanların yeterli düzeyde korunmasını sağlamak üzere aktif işgücü piyasası politikaları uygulanmalıdır; adil bir geçişe yönelik iddialı politikalar ve tedbirler için toplumsal mutabakat sağlamak amacıyla örgütlenme özgürlüğünü ve toplu pazarlık ve üçlü işbirliği de dahil olmak üzere kapsayıcı ve etkili sosyal diyalogu her düzeyde aktif olarak teşvik etmelidir. ILO için adil geçişin gerekliliği özellikle Paris Anlaşmasından sonra büyük önem kazanmıştır. ILO'nun adil geçişe olan yaklaşımı, çalışanların ve işçi sınıfının, iklim değişikliği ve sürdürülebilirlik çabalarıyla ilgili dönüşümlerde etkilenmemesi ve korunması gerektiği fikrine dayanmaktadır. O nedenle de ILO, adil geçişin sürdürülebilir bir geleceğin inşası için temel bir unsuru olarak görmektedir. ILO adil geçişi, sürdürülebilir bir geleceğin inşası, işçi haklarının korunması, sosyal adaletin sağlanması ve işbirliğiyle işçi sınıfının dönüşümlerde desteklenmesi açısından önemli bir konu olarak görmektedir.

6. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_885375.pdf (29.06.2023)



Türkiye ve Adil Geçiş

Türkiye, küreselleşmiş ülkelerin uyguladığı adil geçiş politikalarını hayata geçirebilir mi sorusuna şu an için cevap vermek oldukça iddialı olacaktır. Bu soruya net bir cevap verebilmek için makro ölçekli ve katılımcı sayısının çok daha fazla olduğu çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

Adil Geçiş kavramı sendikal hareket ve çevre örgütlerinin çalışmalarıyla Paris Anlaşmasının giriş metninde “ulusal düzeyde planlanan kalkınma programları çerçevesinde iş gücünün adil geçişi ile onurlu ve nitelikli işlerin oluşturulması” gerekliliğinin vurgulanmasıyla yer almış ve pek çok araştırma alanı için popüler hale gelmiştir.⁷ Öyle ki, Türkiye’de 21-25 Şubat 2022 tarihlerinde gerçekleştirilen ilk İklim Şurasının sonuç bildirgesinde yayınlanan 217 komisyon tavsiye kararı içerisinde 11 maddeyle dikkat çeken ve kendine yer bulan bir kavram olmuştur. İklim Şurası Komisyon Tavsiye Kararlarına göre Adil Geçiş, “iklim nötr bir ekonomiye geçiş sürecinin, sosyal diyalog mekanizmasını etkin bir şekilde işleterek, kimsenin geride bırakılmadığı, dönüşüm sürecindeki riskler ve fırsatlar birlikte değerlendirilerek kırılğan gruplar öncelikli olmak üzere insana yakışır yeşil iş olanaklarının yaratıldığı stratejik çerçeve” olarak tanımlanmıştır (ÇŞİDB, 2022:22). Burada Paris Anlaşması’nın Türkiye tarafından onaylanması ve sonrasında bir parantez açmak gerekir. Paris Anlaşmasının ana hedeflerinden biri fosil yakıtlardan vazgeçerek ülkeleri yenilenebilir enerji kaynaklarına yönlendirmektir. Türkiye, Paris Anlaşmasını imzalamasından yaklaşık 5 yıl sonra 7 Ekim 2021 tarihinde anlaşmayı onaylamış, akabinde 2053 Net Sıfır Hedeflerini ilan etmiştir (T. C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2023).

Kömürden ve kömüre dayalı enerji üretiminden çıkış net sıfır hedeflerine ulaşmada öncelikli adımlar arasındadır. Paris Anlaşmasının onaylanmasının üzerinden geçen 2 yıllık süreçte de Türkiye net bir tavır olarak hala kömürden çıkış takvimini açıklamamıştır. Kömür yatırımlarının sonlandırılması, kömürlü termik santrallere verilen teşviklerinin kaldırılması ve 2035 yılına kadar kademeli olarak kömürden vazgeçilmesi iklim hedeflerine ulaşmak için bir zorunluluktur. 2053 yılında karbon nötr olmayı planlayan Türkiye’nin emisyon azalımı için ciddi adımlar atması gerekmektedir. 2030 yılına kadar %21’e varan artıştan azalım hedefini, %41’e yükselttiğini açıklayan Türkiye’nin öncelikle artıştan azalış şeklinde yürüttüğü emisyon azalım hedefini değiştirmesi ve mutlak azalıma yönelik politikalar geliştirmesi beklenmektedir (T. C. Dışişleri Bakanlığı, 2022).

Türkiye’de kömürün çıkarılmasının, işlenmesinin ve kullanılmasının uzun bir geçmişi vardır. Buna paralel olarak geçtiğimiz on yıl içerisinde kömürlü termik santrallere yönelik teşvik ve yardımların arttığını dolayısıyla kömür tüketiminin yükseldiği söylenebilir. Burada esas önemli olan husus Türkiye’de kömür tüketiminin arttığı fakat kömür üretiminin artmadığı yönündedir. Kömür üretiminin artmaması sektör içerisinde yeni istihdamlar da yaratmadığı gibi, mevcut üretim

7. T.C. Cumhurbaşkanlığı Resmî Gazete, 7 Ekim 2021 tarih, Sayı:31621, Milletlerarası Anlaşma: 7335 Paris Anlaşması,



sahalarının da temel iş sağlığı güvenlik önlemlerinden yoksun oluşu, Türkiye'yi işçi ölümlerinde Avrupa ülkeleri arasında en ön sıraya taşımaktadır (ILOSTAT, 2021). Türkiye'nin kömürlü termik santrallere teşviklerinin devam etmesinin, açıkladığı iklim hedefleriyle tutarsız olduğu düşünülmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin vakit kaybetmeden kömürden çıkış takvimini belirlemesi ve kamuoyuyla paylaşması gerekmektedir.

Kömürden çıkış yapan ülkelerle Türkiye kıyaslandığında, Türkiye'nin yolun çok başında olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Örneğin İspanya'da elektrik üretiminin, tamamen yenilenebilir kaynaklardan elde edilmesinde sera gazı emisyonlarının 2050 yılında %90 oranında azaltılması hedeflenmektedir. Bu hedef doğrultusunda İspanya'da yeni petrol ve doğalgaz arama lisansları verilmeyecek, fosil yakıtlara yönelik teşvikler ise kaldırılacaktır (Stoddard vd., 2021). Kanada'da adil geçişi yasal bir dayanağa oturtmak isteyen hükümet, 2019 yılında bir Adil Geçiş yasası çıkararak karbon nötr olma yolunda gerçekleşen dönüşümlerde işçilerin geçimini ve bölgelerin refahını sağlama ilkesini hukuki güvence altına almıştır (Mertins vd., 2021). İngiltere'nin kömürden vazgeçen Cornwall bölgesinde bir eğitim projesi olarak "Eden Projesi" başlatılmıştır. Eden Projesinde, maden sahalarını dolduran yağmur suları bitkileri sulamak için kullanılmış ve botanik bir araştırma merkezine dönüştürülmüştür. Bölgeye oldukça katkı sunan proje daha ilk yılında 400 yeni yeşil istihdam yaratmış ve günümüzde yılda 10 milyon turisti ağırlayan bir cazibe merkezine dönüşmüştür (CAN Europe vd., 2021).

Görüldüğü üzere Türkiye, örneği verilen ülkelerin hem fikir hem de uygulama olarak epey gerisindedir. Buna bilimsel çalışmalar da eklendiğinde konuya dair veriye ulaşmak zorlaşmaktadır. Zonguldak'ta örgütlü Genel Maden İşçileri Sendikası (GMİS) düşünüldüğünde, sendikanın her seçim öncesi Türkiye Taşkömürü Kurumuna (TTK) yeni işçi alımı yapmak için baskı oluşturduğu, bilinen bir gerçektir. GMİS kömür madenlerinden vazgeçmek yerine bölgede yeni istihdamı artıracak çalışmalar yürütmektedir. Şu haliyle adil geçişin GMİS'in hedefleri arasında olduğunu söylemek güçtür. Avrupa ülkelerindeki sendikaların kararlar aldığı ve planlamalarını uygulamaya koyduğu düşünüldüğünde, Türkiye'de sendikaların konum olarak adil geçişe son derece uzak olduğu gözlenmektedir. Sendikaların bu tutumu halihazırda zayıf olan sınıf hareketini daha da zayıflatacağı gibi işçi-sendika arasındaki uçurumun da derinleşmesine zemin hazırlayacaktır.

Araştırma Yöntemi

Sanayinin fosil yakıtlara dayanarak gelişmesi ve bu gelişimin ilk zamanlarında iş sağlığı ve güvenliği yetersizliklerinden ve gerekli önlemlerin alınmamasından kaynaklı yalnızca işçi sınıfının sağlığını olumsuz yönde etkileyen etkenler, etki



alanlarını daha da genişleterek günümüzde tüm dünyayı kirletmekte ve geri dönüşü olmayan çevre tahribatlarına neden olmaktadır. Enerji sektörü özelinde yaşanacak olan dönüşüm ve değişim en çok da fosil yakıtların çıkarılması, üretilmesi ve elektrik üretiminde kullanılma aşamasında çalışan emekçiler açısından sosyal adaletin korunmasıyla planlandığı takdirde başarılı sayılacaktır. Aksi durumda, sosyal adaletin göz ardı edildiği bir dönüşüm sürecinde, fosil yakıtlardan yenilenebilir enerjiye geçişte oldukça fazla istihdam kaybı yaşanacaktır. Bu nedenle kömürden çıkış gündeminin oldukça tartışılır olduğu günümüzde madencilik'in bir kültür haline geldiği Zonguldak havzası araştırma için tercih edilmiş ve anlamlı kılınmak istenmiştir. Zonguldak havzasındaki maden işçilerinin iklim krizine ve adil geçişe yönelik görüş ve beklentilerini ortaya çıkarmak bu çalışmanın temel amacı olmuştur.

İnsanların ne düşündüğünü öğrenmek istiyorsan onlara sor anlayışından (Geary, 2006:164) hareketle çalışma nitel araştırma yöntemlerine uygun bulunmuştur. Çalışmada “iklim krizi karşısında kömürden vazgeçilmesi durumunda, bu sektörlerde çalışanların durumu ne olacaktır” önermesinden yola çıkarak maden işçilerinin işlerini kaybetme ihtimalleri karşısında nasıl tepki vereceklerinin ve yaşanacak dönüşüm sürecindeki görüş ve beklentilerinin ayrıntılı olarak açığa çıkarılma isteğiyle nitel araştırma tercih edilmiştir. Bu kapsamda Zonguldak Havzasında, Türkiye Taşkömürü Kurumu'na (TTK) bağlı müesseselerde derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmeler için, Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi İnsan Araştırmaları Etik Kurulu'na başvurularak, Kurul'un 2014/8-13 sayılı Senato Kararı ile 26/02/2021 tarihinde Etik Kurul Onayı alınmıştır. Görüşmelerde araştırmacılara esneklik sağlaması açısından ve yeni soruların eklenebilmesi ihtimali veya maden işçilerinin kendi katkılarını çalışmaya dâhil edebilmeleri nedeniyle yarı yapılandırılmış soru formu kullanılmıştır. Çalışma öncesinde katılımcı bilgilendirme formu görüşmecilere imzalatılarak, gerekli rıza alınmış ve bilgi paylaşımı sağlanmıştır. Çalışma kapsamında kamuda TTK bünyesinde yer alan Armutçuk Müessesesinden 19, İnağzı mevki Aslantürk Madencilik'ten 10 ve Alacaağzı Sonat Madencilikten 1 kişiye ulaşılarak toplamda 30 madenciyle ile derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir.

Adil Geçiş ve Maden İşçileri Açısından Anlamı

Çalışmanın bu bölümünde alan çalışmasından elde edilen veriler paylaşılarak madencilerin adil geçiş kavramına yaklaşımları değerlendirilecektir. Konudan uzaklaşmamak adına alan çalışmasından elde edilen madencilerin demografik bilgilerine, madencilik alanında çalışma gereçlerine ana hatlarıyla değinilecek ve adil geçişe dair görüşleri ayrıntılı paylaşılacaktır.

Atadan Miras Kalan Meslek: Maden İşçiliği

Kömür madencilik'i fiziksel şartlar gereği “erkek işi” olarak algılanır; farklı bir anlatımla kömür madencilik'i cinsiyetleştirilerek sadece erkeklerin yapabildiği iş



şeklini almaktadır. Ancak bu, madenlerde sadece erkekler çalışır anlamına gelmez. Özellikle Zonguldak bölgesinde evlerinin bahçelerinden ya da ormanlardan açılan kaçak ocaklarda aile içi emek olarak çalışan kadın ve çocuk işçilerin olduğu bilinmektedir (Özkan, 2020:30). Kömür madenciliğinin emek yoğun erkek ağırlıklı bir meslek olması ve madenlerde çalışan kadın ve çocuklar “ulaşılması en zor grubu” oluşturmaları nedeniyle çalışma erkek katılımcılarla gerçekleştirilmiştir. Görüşülen katılımcıların çalışma süreleri incelendiğinde, en uzun süre madende çalışan katılımcının 47 yıl, en kısa süre çalışanın 2 yıldır çalıştığı tespit edilmiştir. Ortalama çalışma süresi 15 yıldır. Görüşme gerçekleştirilen kişilerin yaş ortalaması 40.9 dur. En küçük yaşa sahip katılımcı 27 yaşında, en büyük yaşa sahip katılımcı 61 yaşındadır.

Türkiye'nin madencilik tarihindeki iki mükellefiyet uygulaması düşünüldüğünde, geçmişte devletin zoru ile madenlerde çalışan insanlar, günümüzde gönüllü olarak, yoksulluk ve işsizlikten dolayı kömür madeninde çalışmayı istemekte ve madene girmektedirler. Zonguldak bölgesinde halk arasında yaygın dolaşan *bu bölge insanları, büyüklere para yedirmek için gerekirse hayvanını satar, yine de oğlunu madene sokar* sözü madenlerde çalışmak için gösterilen ilgi ve isteği vurgular niteliktedir. Bunun başlıca sebebi işsizliktir. Bölgedeki iş imkânlarının kısıtlı olması, insanları göç etmek yerine yer altında çalışmaya itmektedir. Yine işsizlik sebebiyle insanlar iş bulma umuduyla kendi istekleriyle maden bölgelerine göç etmektedir. Görüşülen kişilerin çoğunluğu işsizlikten, mesleğin babadan oğula devam etmesinden ve şehirde başka istihdam alanlarının bulunmamasından dolayı madende çalışmaya mecbur kaldıklarını vurgulamıştır:

Şimdi bir işsizlik sorunu var ülkede. Askerden gelmişsiniz hayatınızı kuracaksınız bir işe ihtiyacımız var. Asgari ücretle de olsa 8 saatlik bir iş... Ama biz maden sahasında büyüdüğümüz için atamızın, babamızın madenci olmasından dolayı madenin işleyişini bildiğimiz için, e gelir seviyesi de piyasanın üzerinde olduğundan dolayı madeni tercih ettik. Tabii bir de erken emekliliğin avantajı da var. (Görüşmecı 21-kamu, 44)

İş bulamadığımız için mecburen yani. Aslında hangi olumlu imkânlar nedeniyle madeni seçtiniz değil, hangi olumsuzluklardan sonra başka çareniz kalmadı da madenci oldunuz diye sormanız lazım. Neticede devlet işi, iş güvencesi var, dedik. Ben elektrikçiyim. 8 sene üretimde çalıştım, sonradan elektrığe geçtim. Yine yeraltında çalışıyorum. (Görüşmecı 28- kamu, 38)

Valla atadan kalma bizde madencilik. Babam amcam hep madenciydi. Kardeşlerim de madenci.(Görüşmecı 4- özel- 61)



Memleketi Zonguldak'ta iş bulamadığı için ayrılmak zorunda kalan sonra madende iş bulunca geri dönen, büyüklerinin madenci olmasından kaynaklı başka seçenek düşünülmeden doğrudan madene giren ya da işsizlikten dolayı başka çaresi kalmadığı için madene giren insanlar Zonguldak'ın görünen gerçeğidir. Belirtilen bu durumlar insanların kömür madenlerinde çalışmaya mecbur kaldıklarının kanıtıdır. Aynı zamanda madende geçirilen sürenin uzun oluşu ve mesleğin baba mesleği olarak kabul edilmesi madenciliğin bir anlamda kan bağıyla aktarılan miras olduğu gerçeğini de yaratmaktadır.

Madenciliğin baba mesleği olarak kabul edilmesi veya miras olarak aktarıldığı düşüncesi konunun manevi yönünü meydana getirirken iş güvencesi ve erken emeklilik ise konunun maddi yönünü yansıtmaktadır:

Önceliğim erken emeklilik olmasıydı. Bir de iş güvencesi, özelden olacağı belli olmuyor. Burası kamu, devlet işi diye çok istedik. (Görüşmeci 18- kamu- 37)

Neden burayı seçtik. Kamu dedik. Devlet diye yani. Özel sektörde hani insanların sosyal yaşantısı hakları vs. yok. Sosyal bakımdan sıkıntılı özel sektör. Devleti de bu yüzden seçtik, başka bir şeyi yok yani. (Görüşmeci 16- kamu- 39)

Devletin sunduğu iş güvencesi için, Zonguldak TTK işçi alımı yaptığında kura-ya binlerce kişi katılmaktadır. Örneğin, 2021 yılında 30 sürekli nitelikli işçi alımı ilanı yayınlayan TTK'ya, alım yapılacak sayının 102 katı olmak üzere, toplamda 3073 başvuru olmuştur:⁸

İsteyerek seçtim ben madeni. Özel sektörde neyin ne olacağı belli değil. Hiç olmazsa sırtımızı iyi bir yere dayayalım. Devlet işi olsun diye seçtim. (Görüşmeci 25- kamu- 37)

Özel ya da kamuda çalışma fark etmeksizin, ücretlerin görece yüksek oluşu insanları madende çalışmaya teşvik eden bir başka sebeptir. 2014 Soma faciası sonrasında, 3213 sayılı Maden Kanunu'na eklenen bir hükümlerle, "liniyit ve taşkömürü çıkarılan madenlerde yer altında çalışan işçilere verilecek ücretin, asgari ücretin iki katından az olamayacağı" ifadesi yer almaktadır⁹. Buradan yola çıkarak yeraltı madenlerinde çalışan işçiler herhangi bir asgari ücretli işten ziyade yer altını tercih etme eğilimi göstermektedirler. Ücretlerin yüksek oluşu madencilerin ilerleyen dönemlerde de gerek kendileri adına gerekse aileleri açısından alacakları kararlarda temel belirleyici değişken olacağı aşikardır. İlerleyen

8. TTK tarafından yayımlanan ilgili haber metni, işçi alımı kurasına davet listeleri: <http://taskomuru.net/tr/ttpk-2021-yili-30-nitelikli-isci-alimi-kura-listeleri/12/>

9. Ek Madde 9 – (Ek: 10/9/2014-6552/9 md.), <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3213.pdf>



bölmelerde de tartışılacağı üzere belirli ve standart bir ücret düzeyine sahip olmaları örneğin adil geçiş sürecinden sonra dahi çalışma alanı neresi olursa olsun mevcut ücret düzeyinin korunması esas alınmaktadır:

Ekonomik olarak maaşımız iyi sırf bu yüzden yani. Bir de erken emeklilik var, o da çok önemli. Emekliliğime 4-5 yıl kaldı. (Görüşmeci 8- özel- 34)

Direkt olarak maddiyat sebebiyle seçtim. (Görüşmeci 13- kamu- 33)

Endüstri ilişkilerinin üç saç ayağından biri olan sendikalar ve sendikal örgütlenme ontolojik olarak üyelerinin haklarını savunmak ve geliştirmekle görevli, Marksist terminoloji açısından da işçi sınıfı için birer okul olan kurumlardır. Varlığı gereği sendikalar, işçilere daha yüksek ücret ve sosyal haklar sağlaması gerekirken kurumda sendika varken yok durumu yaşanmaktadır. GMİS, TTK'da örgütlüdür fakat işçiler bunu hissetmediklerini, sendikanın toplu sözleşmelerde başarısız olduğunu ve sendikaya üye olmanın avantajlarını görmediklerini ifade etmektedir. 18. görüşmeci bu anlatılanlar nezdinde sendikadan duyulan memnuniyetsizliği şu şekilde aktarmaktadır:

Sendika kendi işime yönelik eğitim vs. vermiyor ki çevre için versin. Keşke sendikalı olmasaydım. Başka sendikalar iyidir, sendikalaşmaya asla karşı değilim. Ama kendi sendikama karşıyım. Çünkü bana + 0 değer katan bir sendikaya üyeyiz biz. (Görüşmeci 18- kamu- 37)

Nezaretçi olarak çalışan 18. görüşmeci, sendikanın yaptıkları işe yönelik bile bir eğitim vermezken, çevre ve iklim krizi için asla eğitim vermeyeceğini düşünmektedir. Günümüzün en önemli sorunlarından biri olan iklim krizinin büyük oranda insan kaynaklı olduğu düşünüldüğünde, çevre problemleri ve iklim krizi ile mücadele etme de en önemli araçlardan biri bilinçli insanlar yaratılmasıdır. Sadece 18. görüşmecinin söylemleri dahi olası adil geçiş senaryolarında sendikaların Türkiye'deki konumlarına işaret etmektedir.

Maden İşçilerinin Gündelik Çalışma Pratikleri

Bu bölümde işlenen veriler, doğrudan maden işçileri açısından adil geçişi yansıtmasa da maden işçilerinin çalışma pratiklerinin dolaylı da olsa adil geçiş düşüncesini şekillendirdiği düşünülmektedir. Dinamik aynı zamanda da kendini tekrar eden bir çalışma türü olan maden işçiliği, belirli bir noktadan sonra sadece yapılan işe odaklanma ve bazı sosyal politika kazanımlarını temel amaç haline getirdiğinden, diğer konulara ilişkin kayıtsızlık durumu yaratabilmektedir. Farklı bir anlatımla sadece sınırlı ve belirli durumlara koşullanmak kimi zaman mesleğin ontolojisine dair tartışmalara uzak kalınmasına ve buna bağlı olarak da maden işçilerinin fikir gelişimine engel olmaktadır.



Maden işçilerinin gündelik çalışma pratiklerini tek başına kurumlar tarafından alınan kararlar meydana getirmemektedir. Önceki bölümde madencilğin tercih edilme sebebi tartışılırken ücretin konunun maddi tarafını meydana getirdiğinden bahsedilmiştir. Gündelik çalışma pratikleri ortaya çıkarken bu kez ücret konunun manevi boyutunu ortaya çıkarmaktadır. Çalışanların mevcut ekonomik durumları, örneklemin çoğunluğunun belirttiği üzere Türkiye ortalaması düşünülüğünde asgari ücretli çalışanlara göre iyi durumdadır ve işçiler arasında yaygın bir “şükür” durumu mevcuttur. Karşılaşılan şükür ve kader söylemleri Durak’ın (2011) çalışmasındaki bulgularla benzerlik taşımaktadır. Durak’ın (2011:42), işverenler için ifade ettiği “uhrevi yetke” çalışanların deyimiyle, maaşları ödeyen, sigorta primlerini yatıran aslında sadece olması gerekeni yapan işverenin sahip olduğu otoritedir:

Hastaneye gidiyoruz, muayene olabiliyoruz. 2 asgari ücret maaşımız var. Ben dışarıya göre iyi diyebilirim yani. (Görüşmeci 5- özel - 46)

Özel maden ocağında çalışan işçiler, temel bir hak olan sosyal sigorta ve akabinde sağlık hakkını lüks olarak görürken bu nedenle de sağlık hakkına sahip oldukları için şükretmektedirler:

Şükür iyi, günümüzü kurtarıyor.(Görüşmeci 7- özel - 36)

Benim için her şey yolunda diyebilirim, hamdolsun. (Görüşmeci 8 - özel - 34)

Durak’a göre (2011) ağır ve tehlikeli meslek icra eden işçilerin, karşı karşıya kaldıkları tüm eşitsizliklerin ve kötü çalışma koşullarının meşrulaştırılmasında dini söylemler öne çıkmaktadır. Buna örnek olarak, Zonguldak maden işçilerinin iş kazalarında hayatlarını kaybetmelerinin iş cinayeti olarak değerlendirilmemesi gösterilebilir.

Ücret düzeyleri/ekonomik durumlar konunun tevekkül boyutundan materialist boyuta geldiğinde ücret düzeyi ve madencilerin sağlık durumları arasında bir denklem oluşmaktadır. Madenciler genel olarak ekonomik durumlarının piyasadan daha iyi durumda olduğunu belirtirken çalışma ortamı ve genel sağlık durumlarına ilişkin ise tezat bilgiler elde edilmektedir.

Ekonomik olarak iyi sayılabilir ama sağlık açısından çok iyi değil yer altı sonuçta. Sağlık açısından çok bir şey beklemiyoruz biz. (Görüşmeci 14- kamu- 37)

Ekonomik olarak iyi ama sağlık açısından sıkıntılı her maden ocağı sıkıntılı. Özelde çalışıyorum ben devlet ocaklarından çok farklı özel. İşçilerin üzerinde baskı daha fazla. (Görüşmeci 15- özel- 41)



Veriler incelendiğinde madenciler çalıştıkları yerin kömür maden ocağı olduğunun bilincinde ve bu nedenle sağlığı olumsuz etkileyen her türlü durumu normal ve kabul edilebilir olarak karşılamaktadırlar. Sonuçta madencilerin mevcut ekonomik durumları asgari ücretli bir işe göre iyi görünmektedir. Bu durum işçilerin bir kısmında hoşnutluk yaratırken üstüne bir de şükür etmelerini sağlamaktadır. Dini motiflerin buradaki rolü ağır ve zorlu bir işe karşılık işçileri kader ve şükür anlayışları ile tatmine kavuşturmaktadır.

Maden işçilerinin Türkiye’de aldıkları ücret, gelişmiş ülkelerdeki madencilerin ücretleriyle kıyaslandığında oldukça düşüktür. Maden işçilerinin yeterince iyi beslenmediklerini ifade ettikleri bulgular alınan ücretlerin ve sosyal desteklerin yetersiz kaldığına doğrular niteliktedir. Tüm bu yetersizliklerle birlikte, maden işçileri bir de maden kaynaklı meslek hastalığı ve termik santraller kaynaklı astım, akciğer kanseri gibi hastalıklarla mücadele etmektedir. Karşılaşılan bu sağlık sorunları şehrin genelinde yaygın durumdadır.

İklim Krizine Yönelik Maden İşçilerinin Görüşleri

Maden işçilerinin iklim krizi ve çevre sorunları karşısındaki farkındalıklarını, bilgi düzeylerini ve davranışlarını anlamak oldukça önemlidir. Buradaki bilincin ilerleyen dönemlerde olası adil geçiş süreci açısından da belirleyici olabileceği düşünülmektedir.

Maden işçileri genel olarak iklim krizi hakkında temel bir bilgi düzeyine sahiptir ve iklim krizini yakın çevrelerinde hissetmektedir. Madenciler, mevsimlerin değiştiğini sel, heyelan gibi doğal afetleri bizzat yaşadıklarını ve deneyimlediklerini ifade etmektedir:

İklim krizi kıyamet, dünyanın yok oluşu ve afet... Bizim küçüklüğümüzde yağmurlar yavaş yavaş yağardı. Ben 35 yaşına gelene kadar yalnızca 1 kere sel gördüm. Ama şu an da öyle bir durum var ki, 3 günlük yağmur 15 dakikada yağıyor. Ters giden bir durum var yani. (Görüşmeci 2-özel- 41)

İklim krizi hepimizi etkileyen bir konu. Geçen sene aralık ayında burada Zonguldak’ta denize giren insanlar vardı. Bu normal mi? Tabii ki bu bizi etkiliyor. Buna bağlı olarak yaz uzun sürdüğü için kışta çok geç bitti. Haziran ayında hala doğalgazı çalışan insanlar vardı. İklimler tamamıyla yer değiştirdi. Bu durumlar hepimizi hem ekonomik hem sosyal olarak etkiledi yani. (Görüşmeci 10- özel- 30)

Maden işçileri arasında birkaç kişi haricinde çoğunluk iklim krizinin bir felaket olduğunu düşünmektedir. Zonguldak’ta madencilik mesleği yanında fındık işi



dâhil olmak üzere bahçe işleriyle de uğraşılmaktadır. İklim krizi dendiğinde ilk olarak akıllarına fındık hasadının geç olgunlaşması ve bahçelerinde eski verimde ürün alamamalarının gelmesi, mevcut krizi gündelik hayat pratikleri ile yaşadıklarına kanıt niteliğindedir:

Önemli tabi ki. Neden önemli? Çünkü, meyveler zamanında olmuyor, o yüzden sağlıklı yaşam yok. Yazda mıyız kışta mıyız belli değil. Ağaçlar yaprak dökeceği zaman çiçek açıyor. Bu da ister istemez insanları çok etkiliyor, meyveler sebzeler olmuyor. Eskiden oluyordu şimdi dışarıda sera olmadan domates, biber yiyemiyorsun. (Görüşmeci 24- özel- 37)

Zonguldak'ta yaşanan çevre krizlerini termik santraller, Erdemir'in yarattığı hava kirliliği, kömür yıkama tesislerinin sularının denize gönderilmesi gibi çevresel yıkımlar meydana getirmektedir. İklim krizine neden olan etkenlerin, doğrudan devletin denetim mekanizmasıyla engellenebileceği düşünülmektedir. Buna rağmen maden işçileri iklim farkındalığına sahip olup bireysel çabalarla geri dönüşüm yapmaya, örneğin plastik kullanımından uzak durmaya özen göstermektedirler:

Ben plastik kullanmıyorum. Pikniğe de gitsem, evden cam şişemi her şeyimi yanımda götürürüm. (Görüşmeci 7- özel- 36)

Biz kesinlikle evimizde çöplerimizi ayrıştırıyoruz. Gübre atığı yapan mekanizmalar var (kompost). Eve onlardan temin ettik. Çıkan gübreyi çiçeklerimizi beslemek için kullanıyoruz. Asla izmarit dahi olsa yer atmıyoruz. Ailecek bu konuda biraz bilinçliyiz. (Görüşmeci 13- kamu- 33)

Adil Geçişin Yer Altına Yansımaları

Adil Geçiş, ismi ve tanımındaki gibi adil olmayan bir geçiş hali yarattığı takdirde bu geçişin en sert ve sancılı halini yaşayacak olan kesim maden işçilerinin bizzat kendisidir. O nedenle sürecin adil tamamlanması adına maden işçilerinin işlerini kaybetme olasılığına karşın devletten ve sendikadan ne istedikleri ve ne bekledikleri oldukça önemlidir. İşçilerin beklentilerini öğrenerek bir dönüşüm planlamasına gidilmesi en sağlıklı geçişi sağlayacak veridir. Bu bölümde maden işçilerinin adil geçişe yönelik bilgi, görüş ve beklentileri tartışılacağından ilerisi için bir farkındalık yaracağı düşünülmektedir.

Örnekte yer alan madencilerin büyük çoğunluğu kömürden vazgeçilmesi durumunda mağdur olacaklarını ve bu durumdan olumsuz etkileneceklerini dile getirmiştir. Madencilerin, adil geçiş kavramına dair yaklaşımları da bir anlamda Türkiye'nin sosyo-politik duruşunun yansıması niteliğindedir. Çoğu madenci adil geçiş kavramını ilk kez duymuştur. Önceden duymuş olanların ise inancı yok denecek kadar azdır:



Çalışanların haklarını koruyarak geçiş gibi bir şey sanıyorum. Ben kömürün hemen bırakılması gerektiğini düşünüyorum. Kömür bir milli kaynaksa, o zaman neden bu kadar büyük zarar yapıyor? Teknoloji hala ilerlemiş değil, yeraltında hala eski yöntemlerle üretim yapıyoruz. Yeraltında dizel motor kullanıyoruz. Bu madencisini zerre kadar düşünmeyen bir zihniyet demektir. (Görüşmeci 13- kamu- özel)

Hiç kimsenin canını yakmadan daha temiz enerji kaynaklarına geçiş sanırım. Çünkü Türkiye’de nerden baksanız, bu işi yapan, bu işten ekmek yiyen 100-200 bin insan vardır. Belki daha da fazla işin ekonomik kısmı var bir de. (Görüşmeci 1- özel- 38)

Almanya’da mesela madenleri kapattılar. Benim amca uşağı Almanya’da madenden emekli oldu. Şu an kapattılar yani. Ona herhalde yeni bir işte gösterdiler. Öyle duydum. (Görüşmeci 5- özel- 46)

Kömürden vazgeçip güneş enerjisine geçmek. Örneğin; madende çalışan birini alıp güneş enerjisi sektöründe çalıştıracaklar. Ben aynı koşullarda, şartlarda, aynı maaşımın orada çalışmayı kabul ederim. Hiç sıkıntı yapmam. Bana göre Adil Geçiş bu. (Görüşmeci 19- kamu- 47)

Aklıma ilk olarak Türkiye’de adil bir şey olmayacağı geliyor, maalesef. Yine bizi kandırıyorlar geliyor, yine birkaç kişi bazı işlerden ekmek yiyecek herhalde ve olan biz madencilere olacak gibi geliyor. (Görüşmeci 2- özel- 41)

Alan çalışması esnasında adil geçişe dair bilgisi olmayan madencilere ana hatlarıyla adil geçiş hakkında bilgi verilmiş ve bu bilgilendirmeden sonra yeniden görüşlerine başvurulmuştur. Elde edilen veriler madenciler arasında adil geçişe dair homojen bir yaklaşımın olmayacağı yönündedir. Madencilerin büyük çoğunluğu bu durumun kendi aleyhlerine olacağını iddia ederken karşıt görüşe sahip kişiler kömürden kurtulacakları için olumlu bir değişim olacağını, zor çalışma şartlarının nihayetinde sona ereceğini ummaktadırlar:

Böyle bir geçişte yeraltında çalışan işçilerin hepsinin her işi yapacağını biliyorum. Burada bu işi yapan adam dışarıda da her işi yapar. Ama işte o işten memnun kalır mı? Önemli olan o. Hem maddi hem iş olarak. Ben yeraltından çıkıp emekli olup tekrar yeraltına dönen çok adam tanıdım. Yapamıyorlar yani. Dışarıda çalışmıyor adam. Adam o kadar çok alışmış ki buraya, dönüyor geri geliyor tekrar burada çalışıyor, emekli olduktan sonra. O yüzden kolay değil yani. Devletten emekli olup özel ocakta çalışmaya devam edenlerin sayısı da çok faz-



la. Aslında buradaki temel problem, emekli olup yeniden çalışmasının nedeni yani, gerçekten çok çalışmak istediğinden değil. Emekli olduğunda insanlar onları memnun eden bir maaş almadıkları için insanlar tekrar buraya geliyorlar. Bizim çalışan emeklilerimiz var, adamlar bu saatten sonra yine niye buraya geliyorlar, benim işim bu diyorlar yani. Tarımla, hayvancılıkla uğraşanlar var, inşaatla, kalebodur işiyle uğraşanlar var, parke işi yapan var. Zanaatkâr aslında bu adamlar. Ama mecburiyetten yine buraya dönüyorlar, çünkü aldıkları maaş onlara yetmiyor. (Görüşmeci 1- özel- 38)

Madencilerin olası bir adil geçiş sürecinde devletten ve sendikalardan beklentisi yeni istihdam olanaklarının yaratılması yönündedir. Devletin, mevcut çalışanları mağdur etmeden, bütünüyle aynı hak ve imtiyazlarla yeni işlere yerleştirmeleri beklenmektedir. En büyük beklenti ise ekonomik kayıp yaşamadan benzer ücret düzeylerinde çalışmayı sürdürmektir:

Önce onun, planlamanın netleşmesi gerek, çelişki olmaması lazım. Yani biz kömürü bırakmadan, bize nerelerde nasıl şartlarda çalışacağımızı sunmaları gerek. Yani gelişmiş ülkelerde nasıl oluyorsa, burada da aynısı yapmalarını bekleriz. (Görüşmeci 14- kamu- 37)

Aynı bu şartlarda bana başka iş verirse devlet ben şimdi bırakıp giderim. Üstümü bile değiştirmem, böyle iş elbiselerimle giderim. Tabi ki yeraltında pis havada çürüyeceğime. Sonuçta bakıyoruz görüyoruz. Yeraltına 5 sene önce koyduğumuz demir çürümüş. Demirin çürüdüğü yerde 5 senede insanın vücudu ne olacak? Etiz biz, et çürümez mi? Yani demir bile çürüyor. (Görüşmeci 24- kamu- 37).

Madenciler, aynı haklarla birlikte herhangi bir mağduriyet yaşamadan doğrudan yeni işlere geçişi kabul etmektedir. Hatta bu durumdan oldukça memnun kalacaklarını belirten maden işçileri, madende çürümektense yeni işlerde çalışmayı yeğlemektedirler. Özel sektör madencilerinin en büyük talebi ise adil geçiş planlaması esnasında kömürden vazgeçilirken özel-kamu maden ayrımı yapılmaması şeklindedir. TTK'ya bağlı olmayan özel madenlerde çalışan madenciler özellikle TTK için bir dönüşüm söz konusu olduğunda bu planın dışında kalıp "üvey evlat" muamelesi görmek istememektedir. Bunun da nedenini rahatlıkla kamu-özel madencileri arasında var olan ücret eşitsizliği ve sosyal hakların varlığında bulmak mümkündür.

Devlet ve özel ayrı olmaksızın, bütün madencilerini ayırmasın isterim devlet. İş konusunda maddi konularda bizlere eşit davranmasını isterim. Bir de kaçak ocaklardan ekme yiyen insanlar var. Onlar gözükmez ama hiçbir yerde. Onlar ne olacak? Dedim ya buranın kaderi kömür diye. O insanlar ne olacak, onlarda düşünülecek mi? Çünkü



azımsanmayacak kadar insan var o şekilde para kazanan. (Görüşmeci 15- kamu- 41)

Eşitlik isterim. Türkiye Taş Kömürü Kurumu çalışanlarına nasıl bir Adil Geçiş planlarsa; özel sektör ve kaçak ocaklarda çalışanlara, ekmeğini kömürden çıkartan herkese de bunu uygulamasını isterim. Orası devlet kurumu, burası özel sektör diye dışlanmak istemeyiz. Devlette çalışanlar en ufak bir şeyde, maaş zammı vs. grev yapabiliyorlar, ocaktan çıkmıyorlar. Bizim özel sektörde grev şansımız falan yok. Direkt atılırız. Bazı şeylere göz yumuyoruz. Dışarda boşta çok insan var, beni çıkarır, onu bunu alırlar. (Görüşmeci 3- özel- 27)

Kömür gibi tarihi oldukça eskiye dayanan bir madenden kopmak özellikle enerjiye duyulan ihtiyacın ithal edilmesi açısından oldukça zordur. Özellikle Türkiye gibi petrol, doğalgaz yönünden dışa bağımlı ülkelerde kömürden vazgeçmenin ötesinde var olan termik santrallerin de sayısı artırılmak istenmektedir. Zonguldak'ta var olan termik santrallere yenilerinin eklenmesinin tartışıldığı bugünlerde olası artış hem şehir için fazladan kirlilik, hastalık artışı anlamına gelirken aynı zamanda olası adil geçiş sürecinin de gecikmesine zemin hazırlayacaktır. Bu noktada konunun birinci öznesi olan madenciler gerek Zonguldak için gerekse Türkiye'nin diğer kömür kullanan termik santrallerinde adil geçişin hiçbir şekilde mümkün olamayacağını düşünmektedir:

Mümkün değil. Çünkü Türkiye'nin ekonomisi bunu kaldıracak güçte değil. Ekonomi iyi olsa da işçiyi düşünen olur mu onu bilemem. Zaten dışa bağımlıyız. Ben Türkiye'nin kömürden vazgeçeceğini bir de bunu yaparken madencileri mağdur etmeyeceğini hiç düşünemiyorum bile. İmkânsız. (Görüşmeci 16- kamu- 39)

Ben Türkiye'de mümkün olacağını sanmıyorum. En azından Zonguldak'ın kaderi kömür olduğu için burada olmaz. Türkiye kömürden vazgeçmeyecek olan tek ülke bile olabilir ilerde. Zonguldak'a doğalgaz geldi ama hala kömür satışları devam ediyor. Zonguldak'ın köylerine doğalgazın gelmesi bir 50 seneyi bulur. Eee ne yapacak bu insanlar, o sürede? Çok zor burada kömürü bırakmak yani. (Görüşmeci 3- özel- 27)

Ben inanmıyorum asla. Kesinlikle hayır. Devlette olduğumuz için biz rahatız, biz özel olsak var ya, şurada adamlar bizi tükürüklerinde boğarlar. (Görüşmeci 29- kamu- 39)

Bu ve burada yer verilmeyip de alan çalışmasından elde edilen veriler, Türkiye



için adil bir geçişin şu aşamada mümkün olmadığını göstermektedir. Madencilerin, başta sendikalarına, özel sektör işverenlerine ve devlete dair beklentileri oldukça zayıfken, madenciler olası bir adil geçişin de Zonguldak'ta başlaması gerektiğini düşünmektedir. Literatüre "emeğin başkenti" olarak geçen Zonguldak'ın artık daha fazla cezalandırılması değil hak ettiği değeri görmesi maden işçilerinin kuşkusuz en büyük temennisidir.

Sonuç

İklim değişikliği bilim insanlarınca küresel bir sorun olarak gösterilip, önlem alınması gerektiğinin altı çizilse de uzun yıllar boyunca geniş kitlelerce inkâr edilmiştir. Chomsky ve Pollin'e göre (2021:14) geniş halk kitlelerinin bilinmeyen yarattığı korkudan dolayı işlerini kaybetmekle yüzleşmek istememeleri, hayatta kalma süreleri boyunca onları etkilemeyecek olması nedenlerinden dolayı uzun yıllar boyunca iklim değişikliğini doğrudan inkâr yolunu seçtikleri düşünülmektedir. Ne var ki bugün içinde yaşadığımız dünyada aşırı sıcaklıklar, yoğun yağışlar, kuraklık, eriyen buzullar ve deniz seviyesinin yükselmesi vb. nedenler yaşanan iklim değişikliğinin karşı konulmaz bir gerçek olduğunu kanıtlarken bu gerçekliğin yarattığı etkilerin şiddetinin de krize çevrilmiş olduğunu göstermektedir.

İklim krizi karşısında fosil yakıtlardan vazgeçmek gerektiği için bu durumdan en çok çalışma yaşamı etkilenecektir. Bazı sektör ve işlerde dönüşümlerin yaşanması kaçınılmazdır. Söz konusu dönüşümün potansiyel olarak yaşanması en muhtemel bölgesi Zonguldak'ta adil geçişin izlerini keşfetmeyi amaçlayan bu çalışmada Zonguldak halkı halen kömürle iç içe yaşamakta ve termik santrallerden ötürü hava kirliliğine maruz kalmaktadırlar. Sosyal Politika açısından iklim krizi ele alındığında, fosil yakıtların kullanımının sınırlandırıldığı hatta tamamen vazgeçilmesi gerekli kılındığından, termik santraller ve kömür madenlerinde çalışanların istihdamı büyük bir sorun alanıdır. Yeraltında kötü çalışma koşullarına sahip aynı zamanda da her türlü eşitsizliğe maruz kalan maden işçileri, kömürden vazgeçilmesi durumunda var olan işlerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya kalacaktır. Adil Geçiş kavramı bu soruna yönelik, planlanacak dönüşüm sürecinde maden işçilerinin mağdur edilmemesi, karbon azaltılmasına gidildiğinde bu sektörlerde yaşanan değişimden etkilenecek çalışanlar için adil ve sürdürülebilir bir dönüşümü amaçlamaktadır. Adil bir geçiş planlaması optimal işleyen sosyal diyalog mekanizması ile mümkündür. İspanya ve Kanada'da planlanan başarılı sayılabilecek adil geçiş örnekleri iş kaybı yaşayan çalışanlara yeni beceriler elde etmeleri için destek sağlamaktadır. İspanya'da örneğin sendikaların öncülüğü ile hazırlanan "Plan del Carbon" 48 yaş üstü madencilere erken emeklilik, yeni yeşil işlere yönelik mesleki eğitim ve maden sahalarının yeniden ıslahını içermektedir. Danimarka'da ülkenin yüksek sendikalaşma oranı ve sendikaların iklim yanlısı duruşları kömürden rüzgâr enerjisine geçişte sendikalaşmanın ve sosyal diyalogun ne kadar önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Adil geçişin başarılı



olmasının dayanağı, bu sürece sendikaların dâhil olmasından geçmektedir; ülke örnekleri de bu durumu kanıtlar niteliktedir. Aksi durumda, sosyal adaletin göz ardı edildiği bir dönüşüm sürecinde, fosil yakıtlardan yenilenebilir enerjiye geçişte kömür ve enerji sektörlerinde oldukça fazla istihdam kayıpları yaşanacaktır. Adil Geçiş kavramını hayal olarak görmekten öte, uygulanabilirlik noktasında tasarlayıp harekete geçirmek büyük öneme sahiptir.

Sonuç olarak bütün söylenenlerden hareketle Zonguldak maden işçilerinin iklim krizine karşı duyarlı oldukları tespit edilmiştir ve kendileri iklim krizi hakkında temel bir bilgi düzeyine sahiptir. Ancak maden işçileri, kömürün doğa üzerindeki kirlenici etkisiyle “ekmek parası” olgusunun tam ortasında kalmaktadır. Bunu da kömürün onlar için özel bir anlam ifade ettiği ve kömürün doğaya zarar vermeden kullanılması gerektiği söylemlerinden çıkarabilmek mümkündür. Maden işçilerinin büyük çoğunluğu kömürden vazgeçilmesi durumunda işsiz kalacaklarını tahmin etmektedir; bu tahmin büyük ölçüde adil geçişin maden işçilerine son derece yabancı bir kavram olmasına dayandırılabilir.

Bu noktada son sözü sendikalara ayırmak gerekir. Türkiye'nin adil geçiş için net bir politika çerçevesinin olmaması, sendika kaynaklarının ve kapasitelerinin sınırlı olmasıyla yakından ilgilidir. Türkiye'deki sendikaların adil geçişe yönelik tutumlarını genellemek zordur, çünkü görüşler ve duruşlar sendikaya göre değişmektedir. Ancak geleneksel olarak Türkiye'deki işçi sendikalarının adil geçiş ve düşük karbonlu bir ekonominin inşasından ziyade, vasıfsız ve yarı vasıflı işçilerin TİS sürecine daha çok odaklandığı söylenebilir. O nedenle de sendikaların sürdürülebilir ve adil bir geleceğe geçişi teşvik etmede daha aktif bir rol oynaması beklenmektedir.

Kaynakça

- Alparslanoğlu, A. (2021) “Küresel Ulaşım Ağı Girişimlerinin “Yeşilin Tonu” Üzerine Rekabetleri: BRI, B3W, EGD”, *Pearson Journal of Social Sciences - Humanities*, 15, 325-350.
- Azazi, H. ve Uzman, O. (2022) “Türkiye’de Yeşil Ekonomi, Yeşil İşler ve Yeşil İstihdam”, *Biga İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 3, 2, 93-100.
- Brecher, J. (2015) “A Superfund for Workers: How to Promote a Just Transition and Break Out of the Jobs vs. Environment Trap”, *Dollars&Sense*, November/ December, 20-24. <https://independent.org/wp-content/uploads/2017/02/1115brecher.pdf> (30.02.2023).
- CAN Europe, Europe Beyond Coal, SEFIA, WWF-Türkiye, Greenpeace Akdeniz, İklim Değişikliği Politika ve Araştırma Derneği, 350.org (2021) “Karbon Nötr Türkiye Yolunda İlk Adım, Kömürden Çıkış 2030”, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf (20.02.2023).
- Chomsky, N. ve Pollin, R. (2021) *İklim Krizi ve Küresel Yeşil Yeni Düzen*, Ankara: Ütopya Yayınevi.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2020) “Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Değerlendirme Raporu”, 47. https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/tu-rk-vecevevsorunlariveoncel-kler-_2020-20210401124420.pdf (03.05.2023).
- Çoban, A. (2021a) “Adil Geçiş: Emek ve Ekoloji Mücadeleleri İçin Mayın Tarlası”, *Teori ve Eylem*, 54, 135-153.
- Çoban, A. (2021b) “Ekolojik Marksizm ve Ekosozyalizm Yaklaşımları”, http://www.aykutcoban.org/yayinlar/makaleler/Coban_Ekolojik%20Marksizm%20ve%20Ekosozyalizm_Polen_yay%C4%B1n_14.8.21.pdf



- (03.05.2023).
- Durak, Y. (2011) *İşçi ve İşveren İlişkisinde Dindarlığın Rolü: Emeğin Tevekkülü*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- European Commission (2019) "Avrupa Yeşil Mutabakat Eylem Planı" https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_en (28.04.2023)
- European Commission (2010) "Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage", EUR-Lex - 52010DC0265 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
- European Commission (2020) "Climate & Energy Package", https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/2020-climate-energy-package_en (25.04.2023)
- European Commission (2022) "Consequences of Climate Change", https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change_en (20.04.2023)
- Galgóczi, B. (2018) "Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies For All", ILO ACTRAV Policy Brief. Geneva: ILO.
- Geray, H. (2006) "Toplumsal Araştırmalarda Nicel ve Nitel Yöntemlere Giriş", Ankara: Ütopya Yayınevi.
- ILOSTAT. (2021), <https://ilostat.ilo.org/data/> (05.01.2023)
- ILO (2015) "Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all", Ceneva: ILO
- ILO. (2018) "Greening with jobs: World Employment and Social Outlook 2018", Ceneva: ILO
- ITUC. (2016) <https://www.ituc-csi.org/just-transition-in-the-paris?lang=en> (09.01.2023).
- ITUC. (2017). Just Transition - Where Are We Now and What's Next? A Guide to National Policies and International Climate Governance. *ITUC Climate Justice Frontline Briefing 2017*, Brussels, Belgium.
- Kapar, R. (2003) "Çevre Sorunları, Çevre Koruma ve Sendikalar", *İş, Güç' Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 5.2.
- McCauley, D. ve Heffron, R. (2018) "Just Transition: Integrating Climate, Energy and Environmental Justice", *Energy Policy*, 119, 1-7.
- Mertins, H., Duncalfe C, ve Duncalfe K., (2021) Roadmap to a Canadian Just Transition Act. Canadian Centre for Policy Alternatives. <https://policyalternatives.ca/sites/default/files/uploads/publications/National%20Office/2021/04/Roadmap%20to%20a%20Canadian%20just%20transition%20act.pdf> (19.12.2022)
- Nuroğlu, E. ve Nuroğlu, H. H. (2022) *Çevre, İklim ve Afet: Dirençli Şehirler İçin Yol Haritası*, Nobel Akademik Yayıncılık
- Özkan, Ö. (2020) "Madencilik Sektöründe Kadın Emeği", Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kadın Çalışmaları Anabilim Dalı.
- Powering Past Coal Alliance (2022) <https://poweringpastcoal.org/strands-of-work/just-transition/> (10.04.2023).
- Seçgin F., Yalvaç, G. ve Çetin, T. (2010); "İlköğretim 8. Sınıf Öğrencilerinin Karikatürler Aracılığıyla Çevre Sorunlarına İlişkin Algıları", *International Conference on New Trends in Education and Their Implications*, 11,13, 391-398.
- Stoddard, I., Anderson, K., Capstick, S., Carton, W., Depledge, J., Facer, K., ve Williams, M. (2021) "Three Decades of Climate Mitigation: Why Haven't We Bent The Global Emissions Curve?", *Annual Review of Environment And Resources*, 46, 653-689.
- Stoyanova, Z. (2017) "Impact of climate change related policies on the sector of green jobs" *Trakia Journal of Sciences*, 15, 4, 375-380.
- T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. (2022) *İklim Şurası Komisyon Tavsiye Kararları*, <https://iklirmsurasi.gov.tr/public/images/sonucbildirgesi.pdf> (01.03.2023).
- T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (2023) <https://enerji.gov.tr/evced-cevre-ve-iklim-paris-anlasmasi>



- T.C. Dışişleri Bakanlığı (2022) <https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa>
- Tostado, L. ve Wiese, K. (2020) "European Green Deal: Integrate gender and intersectional approach into green budgeting and taxation", Heinrich Böll Stiftung, Brussels. <https://eu.boell.org/en/2021/07/16/green-gender-budgeting-taxation> (04.04.2023).
- TTK. (2021) <http://taskomuru.net/tr/ttk-2021-yili-30-nitelikli-isci-alimi-kura-listeleri/12/> (15.03.2023)
- Van der Velden, M. (2018) "Digitalisation and the un sustainable development goals: what role for design" *Interaction Design and Architecture(s) Journal*, 37, 160-174.
- Zeydan, Ö. ve Yıldırım, Y. (2007) "Küresel Isınmada Etken Olan Hava Kirleticileri ve Ülkemiz Emisyonları", *1. Türkiye İklim Değişikliği Kongresi Bildiri Kitabı*, İstanbul, 220-227.



ChatGPT ile Baş Etmek: Emek ve Eşitlik Odaklı Bir Çerçevenin Gerekliği

Şafak Etike¹

ORCID: 0000-0002-3055-7876

Öz

Bu çalışma pek çok alanda insanların yerini alma potansiyeliyle tanımlanan yapay zeka tabanlı dil modeli ChatGPT'nin toplumsal etkilerini ve potansiyel risklerinin nasıl önlenebileceğini tartışmaktadır. ChatGPT kamuoyunun ve politika yapımcıların gündemine bireysel hak ve özgürlükleri ve demokrasiyi tehdit etme, önyargıları ve ayrımcılığı üretme potansiyeli, manipülasyon riskleri ve veri gizliliği ihlalleri ile gelmiştir. Sınırlandırma ve düzenleme tartışmaları da bu ekseninde yürütülmektedir. Bu tartışmalar çoğunlukla ChatGPT'nin emek ve ekonomi üzerindeki etkilerini içermemektedir. Çalışma büyük dil modelleri gibi üretken yapay zeka teknolojilerinin meslekler ve emekçiler için olumsuz etkilerini ortaya koymakta, bu etkilerin önlenmesine yönelik düzenlemeler ve güç ilişkilerini sorgulayan eşitlik temelli bir çerçeve olmadan bireysel hak ve özgürlükler bağlamındaki düzenlemelerin üretken yapay zekanın yıkıcı olabilecek etkileriyle baş etmekte sınırlı kalacağını savunmaktadır. Aynı şekilde emek odaklı eşitlikçi çözümler olmadan, toplum için risklerin paylaşılması, hafifletilmesi ve yönetilmesinin mümkün olmayacağı vurgulanmaktadır. Çalışma, ChatGPT'nin ve büyük dil modellerinin her iki alanda düzenlenmesinde de eşitlik ve güç temelli ve emek odaklı bütünsel bir çerçevenin olanaklılığını ve böyle bir çerçevenin temel kabullerinin neler olabileceğini tartışmaktadır.

Anahtar Sözcükler: ChatGPT, Üretken Yapay Zeka, Algoritma Yönetişimi, Sohbet Botu, LLM.

1. Dr. Öğr. Üyesi, Yozgat Bozok Üniversitesi İletişim Fakültesi, safaketike@gmail.com



Dealing with ChatGPT: The Necessity of a Labor and Equality-Oriented Framework

Abstract

This study discusses how the societal impacts and potential risks of ChatGPT, an artificial intelligence-based language model defined by its potential to replace humans in many areas, can be avoided. ChatGPT has come to the agenda of the public and policy makers with its potential to threaten individual rights and freedoms and democracy, to generate prejudice and discrimination, risks of manipulation and data privacy violations. Limitation and regulation discussions are also carried out on this axis. These discussions mostly do not include the effects of ChatGPT on labor and economy. The study reveals the negative effects of large language models for professions and workers, and argues that regulations in the context of individual rights and freedoms will be limited to cope with the destructive effects of productive artificial intelligence without regulations to prevent these effects and an equality-based framework that questions power relations. Likewise, it is emphasized that without labor-oriented equitable solutions, it will not be possible to share, mitigate and manage risks for the society. The study discusses the possibility of an equality and power-based and labor-oriented holistic framework for organizing ChatGPT and large language models, and what the main assumptions of such a framework might be.

Keywords: ChatGPT, Generative Artificial Intelligence, Algorithm Governance, Chatbot, LLM.

Giriş

Baş edebilmek Türkçede “bir kimseyi yola getirmeye veya bir şeyi yapmaya gücü yetmek” anlamına gelir (TDK). Olaylarla başa çıkabilmeyi, idare edebilmeyi ama aynı zamanda bir olaya karşı durmayı, direnç gösterebilmeyi ifade eder ve kişinin gücünün buna yettiği ve bu direnişte başarılı olduğu, olayın olumsuz sonuçlarını engelleyebildiği anlamlarını da içinde taşır. Baş edilmesi gereken ise zor durumlar ya da zor insanlardır. Bugün tüm dünya toplumu ve özellikle de emekçiler baş edilmesi gereken, ancak baş etmenin çok da kolay olmadığı zor bir durumla karşı karşıyadır. Bu zor durum, Amerika Birleşik Devletleri’nde şirketlerin ve risk sermayesinin son on yılda finansmana kolay erişimin avantajlarından yararlanarak yapay zeka silahlanma yarışına yaptığı milyarlarca dolarlık yatırımın sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Yapay zeka silahlanma yarışı çok daha geniş bir görev yelpazesinde insanların yerini almak için kullanılabilir ve herkesin ulaştığı ve sayısız alanda kullandığı bir teknolojiyle sonuçlanmıştır: ChatGPT (Acemoğlu ve Johnson, 2023).



Henüz altı ay önce piyasaya sürülmüş olan yapay zeka tabanlı sohbet botu ChatGPT insan elinden çıkmış izlenimi veren metinler üretmekte, sosyal meseleleri tartışmakta, çeviri yapmakta, öğrencilerin ödevlerini, öğretmenlerin sorularını, milletvekillerinin soru önergelerini hazırlamakta, bilgisayar kodları, akademik metinler, edebiyat eleştirileri hatta şiirler yazmaktadır. Tıp ve hukuk bölümleri bitirme ya da uzmanlık sınavları da dahil girdiği bütün sınavlardan oldukça yüksek notlarla geçmektedir. Kiliselerde din adamları yerine yüzlerce kişiye vaaz bile vermektedir. İnsanların yapabildiği işleri ustalıklı yapmasıyla insan tahayyülünü zorlayan ve çok sayıda bilgi alanında yaygın olarak kullanılmaya başlanan ChatGPT'nin -ve diğer yapay zeka tabanlı dil modellerinin-insanlığa ve topluma sunduğu fırsatlar ve riskleri etrafında geniş bir kamusal tartışma başlamıştır.

ChatGPT etrafındaki tartışma iki akstan ilerlemektedir. Bunlardan birincisi demokrasiye ve bireysel hak ve özgürlüklere olumsuz etkileri, ikincisi ise mesleklerin geleceğini ve emek sürecini nasıl etkileyeceğidir. Bu çalışma, Doğal Dil İşleme (NLP) olarak bilinen yapay zeka alanının alt kümesi yapay zeka tabanlı dil modellerinin ve üretici yapay zekanın toplumsal risklerini, bu riskleri ortadan kaldırmaya yönelik tartışma ve düzenleme önerilerini ChatGPT örneğinde tartışmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde öncelikle ChatGPT'nin ne olduğu ve risk potansiyelleri ele alınmaktadır. İkinci bölüm yapay zekanın ve üretken yapay zeka örneği olarak ChatGPT'nin emeğe yönelik risklerine odaklanmaktadır. Üçüncü bölümde kamuoyunda bireysel hak ve özgürlükler ile veri güvenliği bağlamında gündeme gelen sınırlandırma ve düzenleme tartışmaları özetlenmektedir. Dördüncü bölüm ChatGPT'nin yalnızca bireysel hak ve özgürlükler bağlamında düzenlenmesine yönelik önerilerin sınırlılıkları üzerinde durmakta ve eşitlik ve güç temelli bir çerçeve olmadan sorunların çözülmesinin mümkün olmadığını savunmaktadır. Üretken yapay zekanın, emek üzerindeki olumsuz etkilerini önleyici ve değerler adil bölüşümüne yönelik eşitlikçi politikalar olmaksızın yıkıcı toplumsal etkilerinin bertaraf edilemeyeceğini vurgulamakta, teknolojinin eşit, adil, güvenli ve demokratik kullanımı için bütünsel bir çerçeve önermektedir.

Chatgpt ve Üretici Yapay Zeka

Amerika Birleşik Devletleri California'da bir yapay zeka şirketi olan OpenAI şirketi tarafından 30 Kasım 2022 tarihinde piyasaya sürülen sohbet robotu ya da yapay zeka tabanlı metin oluşturma modeli ChatGPT, büyük bir dil modelidir (LLM) (van Dis, vd., 2023: 224). Dil modelleri GPT mimarisi üzerine kuruludur. 'GPT' 'Generative Pre-trained Transformer' kelimelerinin baş harflerinden oluşur ve 'önceden eğitilmiş üretici bir dönüştürücü' mimariye referans verir (Say, 17 Aralık 2022). Üretici yapay zeka insanların yarattığı gibi veri üretebilen yapay zeka modellerinin ya da uygulamalarının genel adıdır. Verilerden bağımsız olarak öğrenir ve çok büyük bir metin veri kümesi ile eğitilerek gelişmiş ve görünürde



akıllı yazılar üretebilen bir makine öğrenimi sistemidir. Modelin öğrenme kapasitesini ve performansını eğitim verilerden öğrendiği bilgileri temsil eden parametreler belirlemektedir. GPT-3 175 milyar parametre ile eğitilmiş, GPT-4'ün kaç parametre üzerinde eğitildiği ise açıklanmamıştır. Ancak 1 trilyondan fazla parametre ile eğitildiği düşünülmektedir (Baktash ve Dawodi, 2023). OpenAI ve diğer firmalar tarafından piyasaya sürülen bu tür modellerin en sonuncusu² (van Dis, vd.) ve İtalyan Veri Koruma Kurumuna göre “insan konuşmalarını taklit edebilen ve işleyebilen ilişkisel yapay zeka platformları arasında en tanınanı ChatGPT’dir.”

Çok sayıda iş kategorisinde görevleri otomatikleştirme potansiyeline sahip bu model insan üretimine benzer metinler üretmekte, içerik oluşturmakta, bilgisayar kodları yazmaktadır. Hatta GPT-4 bazı standartlaştırılmış testlerde insan düzeyinde performans sergilemiştir. Kullanıcı sayısında ve trafiğinde tüm uygulamaların ve tüm zamanların rekorlarını kıran ChatGPT piyasaya sürülmesinin hemen ardından sadece beş gün içinde 1 milyon, sadece iki ay içerisinde yani Ocak 2023'te ise 100 milyon kullanıcı sayısına erişmiştir. Uygulamanın web sitesi ayda 1,8 milyar kez ziyaret edilmektedir (Duarte, 2023).

Son derece güçlü yapay zeka modellerinin geniş toplumsal kullanımının serbest bırakılması nedeniyle ortaya çıkabilecek toplumsal risklerin öngörülemez olduğuna dikkati çeken Herberger ve Diakopoulos (2023) üretken yapay zeka sistemlerinin 'geleneksel' yapay zeka sistemlerinden en az iki önemli noktada ayrıldığını vurgulamaktadır. Bunların ilki kullanım amacı/bağlamı ve diğeri de kullanım ölçeğidir. Kullanım ölçeği teknolojinin kim tarafından benimsenip kullanılacağı ile ilgiliyken kullanım bağlamı çıktılarının hangi alanlarda kullanılacağına yönelik bir özelliktir. Buna göre, ChatGPT gibi üretken yapay zeka teknolojilerini diğer yapay zeka teknolojilerinden farklı kılan 1- Toplumun çok geniş kesimlerince kullanılabilmesi, 2- Yapay zekanın çok farklı alanlarda çok geniş kullanılması imkanı sunması yani “teknolojinin çok yönlülüğüdür.” ChatGPT bugüne kadar programcıların yazdığı ve sadece programcıların anladığı kodlarla ilerleyen bir alanda, programlama kodları yerine günlük dille yazılan davranış kuralları ile de geliştirilen bir teknoloji olarak da diğerlerinden farklılaşmaktadır (Reyhani, 2023: 15).

Her şeyi biliyormuş ve sıradan insandan çok daha nitelikli içerik ürettiyormuş gibi görünen bu teknolojinin aslında düşünüldüğü kadar sorunsuz olmadığı, hatta bireyler, topluluklar ve toplum için önemli risk ve etkilere neden olduğu kısa sürede ortaya çıkmıştır. Buchanan (2023) bu “harika botların kolayca yalan söylediğine, bir şeyler uydurduğuna ve eğitimleriyle istatistiksel olarak tutarlı ve kulağa hoş gelen bazı metinler üretmek için her şeyi yaptığına dikkati çeker. Yapay zeka uygulamaları, istatistiksel desen keşfi ve kullanımına dayanan bir dizi

2. OpenAI'nin GPT dil modellerinin yanı sıra, Google ve DeepMind'in BERT (2018), Switch Transformer ve GLaM (2021), PaLM (2022) ve Chinchilla (2022) modelleri, META'nın OPT-175B (2022) ve LLaMA (2023) modelleri, Baidu'nun ERNIE modelleri, Beijing Academy of AI'nin Wu Dao LLM (2022) modeli, Amazon'un Alexa (2022) modeli, Hugging Face'in BLOOM (2022) modeli, Yandex'in YaLM (2022) modeli ve Antropic'in Claude (2023) modeli diğer şirketler tarafından geliştirilmiş büyük dil modelleridir (OECD, 2023: 23).



paradigma üzerine inşa edilmiştir, bunu bize “zeka” gibi gösteren ise teknoloji mitleridir (P., 2023). Yani aslında sadece, öğrendiklerini taklit eden ancak düşünemeyen ve yenilik yapamayan, farklı deneysel sonuçlar hayal edemeyen ve öğrendiği verilerdeki hakim önyargıları tekrarlayan bir “zeka”dan söz edilebilmektedir (Waters vd., 2023).

Aslında sohbet botunun yaptığı gerçekten anlamak ve akıl yürütmek değil, eğitim verilerini ve desenlerini rastlantısal ve olasılıksal olarak tekrarlamaktır. Yani sohbet botu gerçek bağlam yerine iç mantık ve desenlere dayanarak kulağa hoş gelen “yeni” metinler üretmektedir. Li (2023) buna stokastik (olasılıksal) papağanlık demekte ve güvenle ifade edilen bir takım aldatıcı yalanlara ve “halüsinasyonlara” neden olduğunu söylemektedir. Hızı ve “sentaktik doğruluğunun” bu teknolojiyi son derece cilalanmış, görünüşte gerçek bilgilerle dolu, ancak derinlemesine tahrif edilmiş sahte haberlerin kitleler halinde üretilmesi için mükemmel bir araç haline getirdiğine dikkati çeken Hacker vd. (2023) dijital platformlarda içerik denetiminin fiilen ortadan kalkması ile birleştiğinde bunun seçimler gibi demokratik süreçler için fırtınalara neden olacağını vurgulamaktadır. Yani ChatGPT sadece “kolayca yalan söylediği için” riskli değildir. Kullanıcılara içerik hakkında bir şeffaflık derecesi sunmayarak onları pasif birer okuyucu olarak konumlandırmaktadır. Okuyucular gösterilen içeriğin kökenini keşfedememekte veya kendi dünya görüşleriyle uyumlu olup olmadığını değerlendirememektedir. Bu, kullanıcıların dünya görüşleri ve politik eğilimlerini etkileyen, kullanıcı ve yapay zeka sistemleri ya da araçları sağlayıcılar arasındaki asimetrik güç ilişkilerini daha da derinleştiren epistemik bir role işaret etmektedir (P., 2023).

Çünkü pek çok yapay zeka tabanlı dil modeli gibi ChatGPT de anlaşılamayan ve karmaşık sinir ağları kullanmaktadır. Bu nedenle belirli çıktılara nasıl ulaştığı ve iç işleyişi – geliştirenler dahil olmak üzere- tam olarak anlaşılammaktadır (Buchanan, 2023). Bu da öngörülemezliğe ve davranışın sınırlanamamasına neden olmaktadır. Modellerin karmaşıklığı, geliştirilmesinde, eğitilmesinde ve dağıtımında hangi tarafların yer aldığı, hangi verilerin kullanıldığının anlaşılmasını neredeyse imkansız hale getirmektedir. Eğitim verilerine dayalı olarak ve yönlendirmelerle çalışan dil modelleri eksik, yanlış, yanlış bilgiler verebilir. Çıktıları ayrımcılığa, önyargıya, yanlış bilgiler üretmek bunları ikna edici biçimde sunup manipülasyona neden olabilir. İnsanların dil modellerine güveni bu önemli sorunları derinleştirebilir (OECD, 2023). Ayrıca yapay zekaya güvenmek insan yaratıcılığında ve merakında azalmaya yol açabilir.

Büyük Dil Modellerinin Riskleri

Weidinger vd. (2021: 10) büyük dil modellerinin risklerini altı ana kategoride toplamaktadır. Ayrımcı, dışlayıcı, toksik ve baskıcı eğilimler ilk risk grubundadır. İkinci risk grubu özel ve gizli ya da hassas bilgilerin gizlilik ihlalleri ve güvenlik ihlallerine neden olacak şekilde kullanılmasını içeren bilgi tehlikeleridir. Üçüncü



risk grubu ise yanlış bilgilendirme zararlarıdır ve yanlış, yanıltıcı, anlamsız veya düşük kaliteli bilgilerin kullanılmasından kaynaklanır. Dördüncü grup kötüye kullanım riskleridir. Dolandırıcılık,³ kötü amaçlı yazılım, kişiye özel yalan bilgi kampanyaları ve bunların maliyetini düşürme, kamu tartışmalarını zayıflatma, siber saldırılar, yasa dışı gözetleme ve sansür bu gruptaki riskler arasında yer almaktadır. Beşinci risk grubu insan ve bilgisayar etkileşimin zararlarını kapsar. Sistemlerin insan gibi görüldüğü ve bunlara aşırı güvenin güvensiz kullanıma neden olduğu ve kullanıcı güveninin istismar edildiği, zararlı streotiplerin teşvik edildiği risk grubudur.

Altıncı ve son risk grubu ise otomasyon, erişim ve çevresel zararlar nedeniyle ortaya çıkan riskleri bir araya toplar. Risklerin ve faydaların eşitsiz dağılımı nedeniyle sosyal eşitsizliklerin artması, yüksek kaliteli ve güvenli istihdamın kaybı, söz konusu teknolojiye eşitsiz erişim nedeniyle mevcut eşitsizliklerin derinleşmesi, yaratıcı endüstrilerin ve ekonomiler için doğacak zararlar ve bu teknolojilerin işletilmesinden kaynaklanan çevresel zararlar bu risk grubu içerisinde ve daha soyut ya da dolaylı olmaları nedeniyle diğerlerinden daha az acil değildir (Weidinger vd., 2021: 32-33). Bu riskler daha geniş ticari, ekonomik ve sosyal faktörlere bağlıdır ve zaten avantajlı olan gruplara fayda sağlayarak eşitsizliklerin hem üretim noktasında, hem toplumsal düzeyde hem de küresel düzeyde derinleşmesini içermektedir.

Üretken Yapay Zekanın Emeğe Yönelik Riskleri

Somut olarak, ChatGPT benzeri büyük dil modellerinin şu anda ücretli işçiler tarafından yapılan işlerin otomatize olması ve istihdamda yaşanacak daralmalar bu kategoride değerlendirilmektedir. Yapay zeka teknolojileri ve otomasyonun işleri insanların elinden alarak istihdamı daraltma ve yüksek ücretli işlerin ortadan kalkması eğilimi uzun süredir çok sayıda araştırma tarafından ortaya konmaktadır (Frey ve Osborne, 2013; Acemoğlu ve Restrepo, 2017; Webb, 2019; Ford, 2018). Daha önce yaratıcılık gerektirmeyen rutin işlerin yapay zeka tarafından otomatize edileceği düşünülürken üretici yapay zeka teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte neredeyse tüm iş alanlarında otomasyona uğraması beklenmeyen iş görevlerinin de kolayca otomatize edilebileceği görülmüştür. Veri analistliği, hukuk, gazetecilik, reklamcılık, finans danışmanlığı, grafik tasarımı gibi iş alanlarında büyük ölçüde insan emeğinin elimine olacağı ve ChatGPT gibi dil modellerinin özellikle vasıf ve yaratıcılık gerektiren işleri, dolayısıyla beyaz yakalıları tehdit ettiği ifade edilmektedir (Eloundou, vd., 2023). Weidinger vd. (2021) gelecekte, çalışanların işlerinden çıkarıldığı veya sınırlı beceri geliştirme potansiyeline sahip, maaş olanakları da sınırlı olan dar roller gibi rollerde sıkışabileceği ve gelecekte otomasyon riskinin giderek daha da artabileceği olumsuz senaryoların gerçekleşme riskine dikkati çeker.

3. Avrupa Polis Teşkilatı Europol'un ChatGPT Raporu (2023) ChatGPT'nin metinlerin sahte mi gerçek mi olduğunu anlamayı zorlaştırdığını ve kişiselleştirilmiş dolandırıcılık faaliyetleri için de kullanıldığını gösterir.



Üstelik yapay zekanın ve otomasyon sistemlerinin üretime entegrasyonunun sonuçları işlerin kaybı ve ücretlerin düşmesi ile de sınırlı değildir. Kate Crawford (2022: 65) yapay zekanın işgücü üzerindeki etkisinin doğrudan otomasyonla açıklanabilecek istatistiksel iş kayıplarını fazlasıyla aşabileceğini belirtmektedir. Buna göre, bazı iş kategorilerinin tamamen ortadan kalkmasının yanı sıra devam eden işler için de işçilerle işverenler arasında olağanüstü güç asimetrilerinin olduğu işyerleri ortaya çıkmaktadır:

Bu işyerlerinde insanların iş yapma hızını yapay zeka algoritmaları belirlemede, işçilerse şirketlerinin çıkarı için “esnek” çalıştıklarından ne zaman vardiyalarının olacağını öngörememektedir. ... Halihazırda pek çok insan şirket hedeflerini tutturmak için “itelenip” gerçek zamanda değerlendirilerek uygulamaların gözetiminde çalışmaktadır. (Crawford, 2022: 64)

Bunlar, yapay zekanın üretim sürecine entegrasyonunun “insanı tamamlayacağı”, insan yaratıcılığı, etkinliği ve verimliliğini arttıracığı vaatlerinin gerçekleşmekten çok uzak olduğu iş yerleridir. Buralarda “işe insanı katmak” (anlayışı) insanların etkinlik, özerklik ve yaratıcılık kaybıyla ilgilenmemektedir. Burada gerçekleşen, “işgücünün makinelerle arttırılması, iş görevlerinin büyük ölçüde “alt görevlere ayrılarak” “izlenmesi” ... işverenlerin iş döngüsünü ve maddi verileri, çok kısa bir zaman önce kendilerine izin verilmediği şekillerde -en son ve en küçük harekete kadar- gözlemlemek, değerlendirmek ve uyarlamak için yapay zeka araçlarını kullanmasıdır” (Crawford, 65).

Kontrol, ceza ve kar için tasarlanan pahalı teknolojik ilerleme işçilerden azami değer ve kar elde etmek için kullanılmaktadır. Düşük maliyetli yüksek teknolojinin kullanım amaçları, ücretleri ve yüksek maliyetleri azaltmak için iş gücü niteliğini aşağı çekmek, iş hızını arttırmaya yönelik işçi gözetimi ve otomatik yönetimi sağlamaktır (Dehlendorf ve Gerety, 2022: 35-36).

Otomasyon, istihdam dışına itilme, iş yerinde asimetrik güç ilişkileri, denetim ve kontrolün artmasının yanı sıra bu teknolojiler emek sürecini ve iş deneyimini de değiştirmektedir. Otomatik sistemlerin oluşturduğu optimal istihdam programları ile belirlenen belirsiz çalışma saatleri ve belirsiz toplam çalışma bedelleri ile esnek çalışma norm haline getirilmektedir. Gözetim ve denetimin yapay zeka destekli “patron yazılımlarla” artarak bütün iş süreçlerinin gözetime açık hale gelmesi sağlanmaktadır. Yapay zeka destekli platformlarla geçici çalışma ekonomisi güçlendirilmekte, böylelikle tam zamanlı istihdamın riskleri bir kez daha işçiye aktarılarak yeni güvencesizlik biçimleri yaratılmaktadır (Reich, 2022: 70). Yapay zeka modelleri emek sürecini işçi aleyhine öyle kökten değiştirmektedir ki Benanav (2023b) çok sayıda işin otomasyona uğrayacağı iddiasının işçileri bu güvencesiz, esnek çalışma biçimlerine, düşük ücretlere, sınırsız gözetim ve denetime, giyilebilir teknolojileri onlara dayatarak robotlaştırmak için ortaya atılmış bir



yutturmaca olduğunu söylemektedir. Üstelik işlerin otomasyonu, iş akışlarındaki değişiklikler ya da yeni çalışma biçimleri işçilere büyük ölçüde ölçek ve istatistik optimizasyonuna dayalı bir verimlilik vizyonu ile yürütülen zorunlu bir iş birliği şeklinde, bir ültimat olarak sunulmaktadır. Çalışanlara robotik teknolojiyle iş birliği yapma yeteneği verme potansiyelinden bahsedildiğinde işçilerin bu iş birliğinin koşulları üzerinde müzakere etme hakkı ya da bu koşulları kabul etmekten başka seçeneğinin olup olmadığı sorgulanmalıdır (Crawford, 2022: 65).

Özetle ChatGPT'nin ve diğer yapay zeka teknolojilerinin faydaları ve risklerinin eşit şekilde paylaşılmadığı riskler emekçilere yüklenirken ortaya çıkan değer ve faydanın teknolojinin sahiplerine aktarıldığı görülmektedir. Oysa yaygın iddia yapay zeka teknolojilerinin ve otomasyonun üretim sürecinde etkinliği ve üretkenliği arttıracığı, bunun da arzı arttırarak fiyatları düşüreceği, yeni iş alanları açılacağı ve yeni istihdam olanaklarının ortaya çıkacağı yönündedir. Bu yeni istihdam alanları nitelikli, yüksek vasıf ve eğitim gerektiren, gelir düzeyi yüksek olacaktır. Bu teknolojilerin üretime entegrasyonu ile işin kolaylaşacağı, organizasyonunun önemli ölçüde değişeceği, bürokrasi ve hiyerarşinin ortadan kalkacağı iddia edilmektedir. Buna göre, esnek iş organizasyonu iş yaşam dengesini iyileştirecek, paydaşlar ve çalışanlar arasındaki iş birliği ve uyumu arttıracaktır. Bu vaatler aslında giderek istihdam dışına itilecek, yoksullaşacak ve güvencesiz esnek koşullara teslim olmak zorunda kalacak geniş kitleleri yapay zekanın üretime entegrasyonuna yönelik siyasal ve sosyal düzenlemeleri yapmaya ikna etmek için sermaye çevreleri tarafından öne sürülmüş ideolojik argümanlardır (Koşar, 2019).

Zaten bu teknolojilerin yoğun biçimde üretime entegre edildiği ve otomasyonun hızla arttığı Amerika Birleşik Devletleri'nde son 20 yılda teknolojik iyimserlerin bu beklentileri hiç de karşılanmamış, aksine tam tersi bir tablo ortaya çıkmıştır. Ücretler yerinde saymış, hatta enflasyon karşısında giderek erimiştir. Artan verimlilikten doğan değer eşit şekilde paylaşılmamaktadır. Emegin ulusal gelirden aldığı pay giderek küçülmekte ve büyük sermayenin payı sürekli büyümektedir. İşgücüne katılım giderek azalmaktadır. Otomasyona uğrayan işlerin yerine yeni iş alanları açılmamaktadır. Krizlerde işsiz kalanların yeniden istihdama katılma süresi giderek uzamakta, uzun vadeli işsizlik artmakta, sermayenin krizden çıkması istihdamı arttırarak gerçekleşmemektedir. İstihdamda vasıf gerektiren "orta" düzey işler otomasyona uğradıkça emekçiler vasıfsız, esnek ve güvencesiz işlere mahkum olmakta, istihdamda kutuplaşma gittikçe artmaktadır. Üstelik gençlerin "iyi işler" için alması gereken nitelikli eğitime erişme olanakları günden güne sınırlanmakta, yeni üniversite mezunlarının iş bulması zorlaşmakta ve yeni mezunlara giderek daha düşük maaşlı işler sunulmaktadır (Ford, 2018). Daron Acemoğlu (2022: 13) da yapay zeka ve otomasyonun eşitsizliğe hizmet ettiğine, ortaya çıkan değerlerin adil paylaşılmadığına, asgari ücret düşerken gelir dağılımının tepesindekiler ile en altındakiler arasındaki ücret farklarının büyü-



düğüne dikkati çekmekte ve bu gelişmelerin alım gücünü düşürerek krize neden olacağı uyarısında bulunmaktadır.

Yapay Zeka Verimliliği ve Toplumsal Refahı Değil Sermayenin Organik Bileşimini Artırır

Önceki vaatlerinin hiçbiri gerçekleşmeyen tekno-iyimserler ise ekonominin problemlerini çözmek için ChatGPT'yi işaret etmektedir. ChatGPT gibi kendi kendine öğrenen, çok çeşitli alanlarda ve amaçlarla kullanılabilir ve pek çok işi otomasyona uğratabilecek büyük dil modellerinin de emeğin üretkenliğini daha önce görülmemiş biçimde arttıracaklarını iddia etmektedir. ChatGPT'nin (ve diğer büyük dil modellerinin) böylece, büyük ekonomileri düşük reel GSYİH, yatırım ve gelir artışı ile içinde buldukları "uzun depresyondan" çıkarıp dünyanın yoksulluktan kurtulması için yeni adımlar atmasını sağlayacağı iddiaları medyayı işgal etmektedir (Roberts, 2023: 9). Örneğin Goldman Sachs'ın iddiası ChatGPT gibi üretken yapay zeka sistemlerin yıllık küresel GSHY'yi yüzde 7 oranında artıracak bir verimlilik patlamasına yol açacağıdır (Goldman Sachs, 2023). Oysa, şirketlerin bu teknolojileri sadece karlılığı artırabilecek alanlarda kullanması ekonominin bütünü için üretkenliğin artmamasına ve sosyal ihtiyaçların da karşılanmamasına neden olmaktadır. Şirketler on işçi yerine bir işçi çalıştırmakta, üretkenlik değil karlar artmaktadır. Bunun altında yatan büyük teknolojinin iş yaratmaya değil, onları otomatikleştirmeye dayanan "iş modeli"dir. Kapitalizm altında yatan iş modeli budur. Büyük dil modelleri sermayenin maliyetlerini düşürse bile insan emek gücü kaybı daha büyük olacağından ve yalnızca insan emeği değer yaratıldığından sermayenin artan organik bileşimi nedeniyle karlar da düşme eğilimine girecek, kapitalist üretimin temel çelişkisi daha güçlü biçimde işlemeye devam edecektir (Roberts, 2023: 11).

Dolayısıyla yapay zeka teknolojilerinin hem emek açısından hem de makro ekonomik sonuçları bakımından riskleri görmezden gelinemeyecek ve ertelenmeyecek kadar büyüktür. Acemoğlu ve Johnson (2023) ChatGPT ile bu eğilimin güçleneceğini, iyi ödeme yapan daha az iş olacağını vurgulayarak "Temizlikçiler, sürücüler ve diğer bazı işçiler işlerine devam edecek, ancak diğer herkes korkmalı" demektedir. Yazarlar insanların yerini almak için kullanılabilir bu teknolojinin işçiler için bir felaket olabileceğine dikkati çekmektedir. Goldman Sachs ekonomistleri de üretken yapay zekanın, "insanlar tarafından yaratılan çıktıdan ayırt edilemeyen içerik üretme ve insanlar ile makineler arasındaki iletişim engellerini yıkmaya yeteneğinin" büyük ve derin makroekonomik etkileri olacağını kaydetmektedir. Buna göre, üretken yapay zekanın iş akışlarında neden olacağı değişimlerin 300 milyon tam zamanlı işi otomasyona uğratması beklenmektedir. Küresel düzeyde tüm işlerin beşte biri otomasyon riski altındadır (Goldman Sachs, 2023). ChatGPT'yi geliştiren OpenAI'nın Pennsylvania Üniversitesinden araştırmacılarla yürüttüğü araştırma ABD işgücünün yüzde 80'inin iş görevle-



rinin en az yüzde 10 oranında ChatGPT'den etkileneceğini ortaya koymaktadır. Çalışanların yüzde 19'unun görevlerinin ise en az yüzde 50 oranında etkileneceği belirtilmektedir. Bu en risk altındaki kategoride, avukatlar, finans danışmanları, sigortacılar, gazeteciler, yayıncılar, yazarlar, çevirmenler, bilgi ve enformasyon hizmetlerinde çalışanlar, muhasebeciler gibi görece daha yüksek gelirli orta düzey işlerde çalışanlar bulunmaktadır. Ayrıca otomasyona maruz kalanların daha vasıf ve eğitim gerektiren işler olduğu ortaya çıkmıştır (Eloundou vd., 2023). Bu, veri Webb'in (2019) yapay zekanın önceki teknolojilere kıyasla yüksek eğitilmiş çalışanları etkileme olasılığı veren sonuçlarını da desteklemektedir. Daha önce yapay zekanın daha çok rutin işleri ve "en alttaki" görevleri otomasyona uğratacağına yönelik öngörüler ise ChatGPT ile değişmiş görünmektedir. ChatGPT yaratıcılık gerektiren endüstrileri de tehdit etmektedir. Bu veri ayrıca, ChatGPT'nin istihdamda kutuplaşma eğilimini arttıracaklarını da göstermektedir.

Ana akım teknokratlar emekçi sınıflara "İşimizi kaybediyoruz diye düşünmek kolay, zor olan ben ne yapabilirim diye düşünmek" demek, "yapay zeka çağında hayatta kalmak için ben ne yapabilirim?" diye sormayı sağlık vermekte, "makinelere karşı yarışmayı öğrenmek yerine makinelerle birlikte yarışmayı" öğrenmeyi tavsiye etmektedir. Bu tavsiye mezun arzının ekonomideki talebin çok daha üzerinde olduğu, mühendislik ve bilgisayar bilimi alanlarından mezun olanların ancak yarısının iş bulabildiği ve yeni mezunların gittikçe daha az gerektiren daha az ücretli işlere girerek üniversite mezunu olmayanları da işinden ettiği koşulları görmezden gelmektedir. Şirketlerin makine-insan iş birliğini geliştirecek, işçilerin yeni becerilere uyum sağlamasını sağlayacak eğitimler için ekstra harcama yapmasının, istihdamın dışında kalan ve ekonomik sorunlarla boğuşan geniş kitlelerin yapay zeka araçlarını iyi kullanmak için alması gereken eğitimler ve sertifikalar için kişisel düzeyde bütçe ayırmasının zorlukları eşitsizlikleri derinleştirme potansiyeli taşımaktadır (Ford, 2018: 148-155).

OECD (2023: 40) de Yapay Zeka Dil Modelleri Raporunda ChatGPT ve benzer modellerin emek üzerindeki etkilerine değindiği bölümde hükümetlerin insanları yapay zeka dil modellerini etkili bir şekilde kullanmaya ve etkileşim kurmaya yatkın hale getirmesini ve gerekli becerilerle donatmasını önermektedir. Oysa teknoloji kaynaklı iş kaybı tartışmalarının işçi eğitimi ve niteliklerine odaklanması yanlıştır. Çünkü esas güçlük bir arz problemi değil, talep problemidir. Yani işçilerden kendi imkanlarıyla kendilerini geliştirmelerini beklemek değil, etkili kamu müdahalesi ve güçlü uyarıcı ve mali politikalar gerekmektedir (Kinder, 2022: 40). Ancak üretici yapay zekanın emeği tehdit eden bu riskleri uluslararası kuruluşların raporları ya da politika belgelerinde yeterince ele alınmamakta, düzenleyici öneriler yapay zekanın bireysel özgürlükleri ve demokrasiyi tehdit eden riskleri üzerinde durulmaktadır.



Sınırlandırma ve Düzenleme Girişimleri

OECD Yapay Zeka Dil Modelleri Raporu (OECD, 2023) bu modellerin insan haklarına, gizliliğe, adalete ve güvenliğe yönelik risklerine dikkati çekmekte ve yalan haber ve dezenformasyonun otomatize bir şekilde yayılmasına neden olarak demokratik değeri de tehdit edebileceğini vurgulamaktadır. Raporda “gerçek dünyayı doğrudan etkileyen güçlü dil modellerini kontrol etmek için bazı düzenlemelerin gerekli olabileceği”nin altı çizilmektedir. Rapora göre, en önemli sorun alanlarından biri ise veri güvenliği ve gizliliği, kişisel verilerin korunmasıdır.

ChatGPT’nin büyük miktarda verinin toplanması ve işlenmesini, yeterli hukuki gerekçe gösterilmeden ve şeffaf olmayan yöntemlerle gerçekleştirmesi özellikle veri koruma düzenlemelerinin çok sıkı takip edildiği Avrupa Birliği ülkelerinde önemli tartışmalara neden olmuştur. İtalyan Veri Koruma Kurumu ‘Garante per la Protezione dei Dati Personali’ (GPDP) ChatGPT’nin kullanılmasını İtalyan kullanıcıların kişisel verilerini yasa dışı şekilde topladığı gerekçesiyle geçici olarak yasaklamıştır (GPDP, 2023). Kurul kararında toplanan ve işlenen büyük verinin yasal dayanakları olmamasına, faaliyetlerin şeffaflıktan uzak olmasına, 13 yaş altı çocukların kullanımının etkin biçimde sınırlandırılmamış olmasına, yanlış çıktıların olumsuz sonuçlarına yer verilmiştir. OpenAI şirketi ChatGPT’yi kurul tarafından talep edilen veri güvenliği standartlarına ulaştırmak zorunda kalmış ve İtalya’daki faaliyetlerine ancak böylelikle devam edebilmiştir (Cankurt, 2023). Verileri yöneten düzenlemeleri olası bir ihlali nedeniyle İspanyol Veri Koruma Ajansı da ‘kendi inisiyatifiyle’ soruşturma başlatmıştır (Euronews, 14 Nisan 2023). Fransız Veri Koruma Kurumu (CNIL) önce ChatGPT ile ilgili şikayetleri araştırmaya başlamış (Reuters, 11 Nisan 2023), ardından yapay zeka ve ChatGPT ile ilgili bir eylem planı yayınlamıştır (Hartmann, 16 Mayıs 2023). Almanya’da da hükümet yetkilileri ve veri korumadan sorumlu federal ve eyalet bürokratları arasında ChatGPT’nin yasaklanıp yasaklanmaması ile ilgili önemli tartışmalar gündeme gelmiştir (Gillmann vd., 2023).

Avrupa Birliği’nin Avrupa Veri Koruma Kurulu üye ülkeler arasında işbirliğini geliştirmek ve veri koruma yetkilileri tarafından yürütölen olası yaptırım eylemleri hakkında bilgi alışverişinde bulunmak için ChatGPT Görev Gücü oluşturmaya karar vermiştir (EDPB, 2023). Avrupa Komisyonu da personeli için “Çevrimiçi kullanılabilir üretken yapay zeka araçlarının kullanımına ilişkin personel için yönergeler” belgesi yayınlayarak başta ChatGPT olmak üzere bu teknolojiler kullanılırken kamuya açık olmayan belgelerin paylaşılmasını, yapay zeka tarafından üretilen bilgilerin resmi belgelere kopyalanarak kullanılmasını ve önemli konular üzerinde çalışılırken bu araçların kullanılmasını yasaklamıştır (Bertuzzi, 2023). Yönergeler, yapay zekanın ürettiği bilgilerin yanlış veya taraflı olması ve fikri mülkiyet haklarını ihlal edip etmediği konularında personelin farkındalığını ve dikkatini talep etmektedir.



Bu tartışmalar ve sınırlandırıcı ya da düzenleyici girişimler AB ülkeleri ile de sınırlı değildir. Kanada da Gizlilik Denetleme Ofisi “kişisel verilerin izinsiz toplanması, kullanılması ve ifşa edilmesi” şikayetleri üzerine OpenAI hakkında soruşturma başlatıldığını açıklamıştır. ChatGPT’yi yasaklayan ilk ülke ise Çin olmuştur (Üren, 23 Şubat 2023). Yasak, ChatGPT’nin ABD hükümetinin politikalarına uygun cevaplar verdiği ve ABD’ye “dezenformasyon ve kendi siyasi anlatılarını yaymasında” yardımcı olduğu belirtilerek Çin’in egemenliğine zarar verebileceği gerekçesiyle konulmuştur. Çin’de hazırlanan “Üretken Yapay Zeka Hizmetleri için İdari Tedbirler” başlıklı yasa tasarısında düzenleyici bir çerçeve sunulmuş ve yapay zeka ürünlerine bir standart getirilmiştir. Tasarı, üretken yapay zeka tarafından üretilen içeriğin ülkenin temel sosyalist değerlerine uygun olması gerektiğini vurgulamakta, terör veya aşırılık yanlısı propagandalarda bulunmamasını, ırkçılık yapmamasını, ekonomik ve sosyal düzeni bozacak içerikler oluşturmamasını zorunlu tutmaktadır. Ayrıca verilerin kullanımında adalet, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri vurgulanmakta, hizmet sağlayıcılara para cezalarından, hizmetlerin askıya alınmasına, hatta cezai soruşturmalara kadar yaptırımlar öngörülmektedir.

Sadece devletler değil, özel şirketler de çalışanlarının bu araçları kullanmaması, çalışanların bu teknolojilerle ilgili eğitilmesi, güvenli kullanım için şirket içi politikaların oluşturulmasına yönelik tedbirler almaktadır.

ChatGPT ve diğer dil modelleri ve nihayetinde yapay zeka ve yapay zekanın geniş toplumsal etkileri hakkında tartışma, hem yapay zeka teknolojilerini geliştiren büyük teknoloji şirketlerinin de dahil olduğu ‘sektör içi’ hem de sektör dışı akademi çevreleri, politika yapıcılar, meslek örgütleri, endüstri temsilcileri, işçi sendika ve örgütleri, çeşitli konularda toplumsal fayda etrafında örgütlenen dernekler, vakıflar gibi çeşitli kuruluşlar gibi geniş toplumsal kesimler tarafından yürütülmektedir. Büyük teknoloji şirketleri amaçları bakımından bu sürece tartışmalı biçimde dahil olmaktadır.

GPT-4’ün OpenAI tarafından piyasaya sürülmesinin ardından 22 Mart 2023’te başta Elon Musk olmak üzere diğer teknoloji şirketlerinin yöneticileri Future of Life Enstitüsü aracılığıyla GPT-4’den daha güçlü yapay zeka sistemlerinin geliştirilmesine en az 6 ay ara verilmesini talep eden bir açık mektup yayınlamıştır. Mektup çok sayıda teknoloji uzmanı ve akademisyen başta olmak üzere birkaç gün içinde 30 binden fazla imzalanarak büyük ses getirmiştir. Mektupta yapay zeka laboratuvarlarının hiç kimsenin hatta “yaratıcılarının bile anlamayacağı” daha güçlü zihinler geliştirmek için yarışa kilitlendiği ve toplumsal sonuçlarının öngörülebilir ve kontrol edilebilir olmaktan çıktığı vurgulanmaktadır. Mektupta yapay zeka sistemlerinin insanlar karşısında rekabet gücünün arttığı vurgulanarak iki soruya dikkat çekilmektedir: “Makinelerin bilgi kanallarımızı propaganda ve gerçek dışı şeylerle doldurmasına izin vermeli miyiz? Tatmin edici olanlar da dahil olmak üzere tüm işleri otomatikleştirmeli miyiz?” (Future of Life Institute,



2023). Mektupta talep edilen en az 6 aylık aranın yapay zeka sistemlerinin toplum için güvenli hale getirilmesine yönelik bir dizi ortak protokol geliştirilmesi için kullanılması gerektiği ve bu sistemlerin sadece, etkilerinin olumlu ve risklerinin yönetilebilir olduğundan emin olduğunda geliştirilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Mektup, yapay zeka sistemlerinin geliştirilmesine yönelik çalışmaların durdurulmaması halinde hükümetleri göreve çağırılmaktadır.

Tartışmaların büyümesiyle OpenAI CEO'su Sam Altman ABD Senatosu Adalet Komisyonuna bağlı Gizlilik, Teknoloji ve Hukuk Alt Komitesine çağrılmış ve kongre üyelerinin ChatGPT'nin toplumsal risklerine yönelik sorularını yanıtlamak zorunda kalmıştır (Cuthbertson, 18 Mayıs 2023). Altman, buradaki konuşmasında bu teknolojilerin insanların inançlarını etkileyebileceğini, onları manipüle edebileceğini ve istihdamı daraltarak işsiz bırakabileceğini kabul etmiştir. Bu teknolojinin sınırlanmasına yönelik argümanları reddeden Altman, sorunların çözülmesi ve potansiyel risklerin engellenmesi için ABD'nin genel olarak yapay zeka modellerinin geliştirilmesine yönelik lisanslama yapması ve test gereklilikleri getirmeyi düşünmesi gerektiğini söylemiştir.

Eşitlik ve Güç Temelli, Emek Odaklı Çerçevenin Eksikliği

Yapay zekayı düzenleme önerileri toplumsal geri bildirim, bağımsız değerlendirme ve kontrol, karar alma süreçlerine geniş toplumsal katılım olmak üzere üç temel üzerinde şekillenmektedir (Smuha, 2021). ChatGPT ve üretici yapay zekanın toplumsal etkileriyle baş etmeye çalışan ama bireysel hak ve özgürlükleri temel alan çerçevedeki öneriler, bunlara ek olarak kullanıcı-sağlayıcı arasındaki ilişkilere odaklanmaktadır. Sağlayıcının kullanıcıya verdiği talimatların açık olmasının, kullanıcı ve sağlayıcı arasındaki sözleşmelerin bilgi asimetrisini, eşit olmayan pazarlık güçlerini telafi edecek biçimde adil ve nitelikli düzenlenmesini talep etmektedir. Ayrıca AB'nin yapay zeka için oluşturduğu risk kategorilerinin dışında kendi başına bir genel-risk kategorisinde değerlendirilmesini önermektedir (Helberger ve Diakopoulos, 2023). Bütün bu öneriler büyük önem taşımakla birlikte algoritmik güç eşitsizliklerini insan/toplum/emekçi lehine değiştirmekte sınırlı rol oynayacaktır. Büyük teknoloji şirketlerinin "etik" konularda, şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik attığı yüzeysel ya da göstermelik ve teknoloji odaklı adımların yapısal güç ilişkilerini sürdürmelerini ve yeniden üretmelerini meşrulaştırma riski vardır. Yapay zekanın emek üzerindeki olumsuz risklerini önlemeye yönelik politika önerileri daha fazla kamu bilinci ve denetimi, daha fazla dış paydaş denetimi, sistemlerin kullanım amacını net olarak ortaya koyan şeffaflık düzenlemelerini, refahın adil yayılımını sağlayacak daha sistemik düzenlemeleri de talep etmektedir (Mohamed, vd., 2022).

Farklı görüşlerden akademisyenlerin, araştırmacıların, emek örgütleri temsilcilerinin bu sorunlara çözüm önerilerini değerlendirdiği, eleştirdiği ve kendi çözüm önerilerini de sunduğu forum şeklinde yapılandırılmış kitabında Ace-



moğlu (2022: 25-28) devlet politikaları, fonlar ve liderlik, normların değişmesi ve demokratik yönetimin yapay zekaya yeni bir yön verebileceğini savunurken, Susskind (2022: 34) bunu yeterli bulmamakta devletin istihdam sağlamasını, iş ile gelirin ayrıştırılarak yeniden dağıtım yoluyla maddi destekler dağıtılmasını önermektedir. Kinder (2022) işçiler için çalışacak yapay zeka teknolojileri için işçi örgütlerinin sürece etkin biçimde dahil olması gerektiğini vurgulamakta ve bunun için de güçlü işçi hakları (ve güçlü teknolojik haklar) ve güçlü işçi örgütlerinin önemine dikkati çekmektedir.

Teknolojik değişimin eşişsizliği arttırma potansiyelinin engellenmesi ve yeni mesleklerin yaratılabilmesi için şüphesiz daha sistemik düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Ayrıca tek başına hiçbir yasa veya müdahale toplumsal riskleri ortadan kaldırmayacak, üretici yapay zeka ile baş etmek için yeterli olmayacaktır. Çünkü, tüm teknolojiler gibi yapay zeka teknolojileri de tarafsız değildir ve nasıl kullanılacağını belirleyen kim tarafından nasıl ve hangi amaçla tasarlanıp üretildiğidir. Cem Say (2019: 155) yapay zekanın insanın insanı ezmesi için eşi görülmemiş bir araç olarak kullanılma riskine dikkati çekmekte ve teknolojik gelecekte demokrasiyi savunma ve sömürüye karşı durmanın bir ödev olmaya devam edeceğini vurgulamaktadır. Bu ödevi yapmak yapay zeka gelişmelerinin mevcut gidişatını değiştirmeyi gerektirmektedir. Bu da “kurumsal önceliklerden resmi düzenlemelere yapay zeka altyapılarının kimin elinde olacağından yapay zeka sisteminin nasıl kavramsallaştırılacağına kadar, büyük teknoloji şirketlerindeki güç yapılarını değiştirmeyi gerektirmektedir” (Crawford, 2022: 68). Aksi halde yoğun biçimde algoritmik otomasyona odaklanan birkaç büyük şirketin bu teknolojinin gidişatı üzerindeki aşırı yoğunlaşmış etkisini (Acemoğlu, 2022: 78) kırmak mümkün olmayacaktır. Ancak yapay zeka yarışında geride kalmak istemeyen devletler bu alanı sınırlandırma ve düzenleme konusunda oldukça çekimserdir. Bu konuda en cesur girişim olarak kabul edilen ve teknoloji şirketlerinin gücünü sınırlandırmak için aksiyon alınan düzenleme girişimi AB Yapay Zeka Yasası Taslağıdır. Taslak henüz yasalaşmamıştır ve 2024 yılında yürürlüğe girmesi beklenmektedir ama üretici yapay zekadaki son gelişmeleri kapsamadığı için nihai halinin verilmesinde zorluklar bulunmaktadır. AB'nin teknoloji şirketlerinden dezenformasyona karşı gönüllü sorumluluk çağrıları, içerikleri etiketleme gibi teknolojik talepleri gerekli sistemik düzenlemelerden oldukça uzaktır. Teknoloji odaklı çözümlerin etkili olmayacağını savunan Benanav (2022: 44-49) yapay zekayı geniş sosyal faydalar sağlayacak şekilde düzenleyecek yeni bir vizyonla yapılacak kamu yatırımlarının “halk tarafından halk için” yapılmasına ihtiyaç bulunduğunu söylemektedir. Roberts (2023: 11) da ancak ortak mülkiyet ve planlama altındaki yapay zekanın insanların işlerini ve geçim kaynaklarını azaltmak yerine insanların emek gücünü herkes için azaltabileceğini vurgulamaktadır.



Sonuç

İnsan benzeri çıktıları büyük hızla üreten, geniş toplumsal kesimlerce çok sayıda alanda kullanılan ChatGPT ve benzeri üretken yapay zeka teknolojilerinin toplumsal riskleri iki yönlüdür. Emek ve ekonomi üzerindeki etkileri ile bireysel hak ve özgürlükler ve demokrasi üzerindeki etkileri. Veri gizliliği ihlalleri ve manipülasyon, ayrımcılık, önyargılar bireyleri ve toplumsal düzeyde demokrasiyi tehdit eden önemli riskler olarak tartışılmakta, bu risklere karşı çeşitli sınırlamalar ve düzenlemeler önerilmektedir. Bu noktada “verilerin kontrolü” büyük teknoloji şirketlerinin tekelleşmiş güç odakları olarak ekonomik, siyasal ve sosyal bakımdan toplumsal kontrolü ellerinde toplaması bağlamında tartışılmaktadır.

Üretken yapay zeka teknolojileri ayrıca işleri büyük ölçüde otomasyona uğratma, ücretlerin düşmesine ve çalışanların istihdam dışı kalması ya da esnek ve güvencesiz çalışma biçimlerine, düşük ücretli işlere mecbur kalmasına neden olma gibi güçlü riskler taşımaktadır. Aynı zamanda bu teknolojiler, diğer yapay zeka araçları ya da sistemleri ile birlikte çalışanların hem karlılığı arttırmak hem de sendikal örgütlülük çabası gibi demokratik hareketleri engellemek üzere kontrol ve denetim için giderek daha fazla kullanılmaktadır. Karlılığı arttırma amaçlı “iş modeli” içerisinde emek güçleri ve ekonomi için yıkıcı sonuçları bulunmaktadır. ChatGPT benzeri üretken yapay zeka teknolojileri etrafında yapılan tartışmalar, sınırlandırma ve düzenleme girişimleri bu riskleri dışarıda bırakarak toplumu ve insanlığın geleceğini korumakta sınırlı kalacaktır. Hatta büyük teknoloji şirketlerinin etik sorunlara karşı teknoloji odaklı bazı göstermelik ve yüzeysel adımlar atmasına neden olarak yapısal eşitsizlikleri derinleştirme ve meşrulaştırma riski taşımaktadır.

ChatGPT'nin toplumsal risklerini eşit şekilde dağıtmak ve yönetebilmek yapısal önlemler almaktan geçmektedir. Mevcut güç ilişkilerini değiştirmeden, büyük teknoloji şirketlerinin bu alandaki kontrolünü ortadan kaldırarak yapay zekanın kamu yararı ve ortak refah için çalışmasını öngören bir vizyonu hakim hale getirilmeden ChatGPT ile baş etmek mümkün görünmemektedir.



Kaynakça

- Acemoğlu, D. (der.) (2022) *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet*, Ankara: Efil Yayınevi.
- Acemoğlu, D. ve Johnson, S. (2023, 6 Şubat) "What Is Wrong With ChatGPT?" <https://www.project-syndicate.org/commentary/chatgpt-ai-big-tech-corporate-america-investing-in-eliminating-workers-by-daron-acemoglu-and-simon-johnson-2023-02>
- Acemoglu, D. ve Restrepo, P. (2017) "Robots and Jobs: Evidence from US Labor Markets", NBER Working Paper 23285, *National Bureau of Economic Research*, Cambridge, MA.
- Baktash, J. A. ve Dawodi, M. (2023) "Gpt-4: A Review on Advancements and Opportunities in Natural Language Processing", arXiv. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2305.03195>
- Benanav, A. (2023a) "Teknoloji Odaklı Çözümler Etkili Olmayacaktır", *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet* (der. D. Acemoğlu), s.45-49, Ankara: Efil Yayınevi.
- Benanav, A. (2023b) "Chatbots Won't Take Many Jobs", *Tech Won't Save Us*. https://techwontsave.us/episode/164_chatbots_wont_take_many_jobs_w_aaron_benanav
- Bertuzzi, L. (2023, 31 Mayıs) "EU Commission issues internal guidelines on ChatGPT, generative AI", Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/eu-commission-issues-internal-guidelines-on-chatgpt-generative-ai/>
- Buchanan, M. (2023). "Define The IQ Of A Chatbot", *Nat. Phys.* 19, 465. <https://doi.org/10.1038/s41567-023-02013-7>
- Cankurt, A. H. (2023, 2 Mayıs) "ChatGPT, Veri Gizliliği Sorunlarını Giderdikten Sonra İtalya'ya Geri Döndü." <https://egirisim.com/2023/05/02/chatgpt-veri-gizliliği-sorunlarını-giderdikten-sonra-italyaya-geri-döndü/>
- Crawford, K. (2022) "Distopya ve Ütopya Arasında", *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet* (der. D. Acemoğlu), Ankara: Efil Yayınevi, 64-68.
- Cuthbertson, A. (2023, 18 Mayıs) "ChatGpt'nin Yaratıcısı, Yapay Zekanın Seçimleri Manipüle Etmesinden "Tedirginlik" Duyuyor", *Independent Türkçe*. <https://www.indyurk.com/node/632696/ya%C5%9Fam/chatgptnin-yarat%C4%B1c%C4%B1s%C4%B1-yapay-zekan%C4%B1n-se%C3%A7imleri-maniple-etmesinden-tedirginlik>
- Dehlendorf, A. Ve Gerety, R. (2022) "İşçilerin Hak ve Yetkilerinin Merkeze Alınması", *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet* (der. D. Acemoğlu), Ankara: Efil Yayınevi, 35-39.
- Duarte, F. (2023). "Number of ChatGPT Users (2023)" *Exploding Topics*. <https://explodingtopics.com/blog/chatgpt-users#top>
- Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P., ve Rock, D. (2023). "Gpts Are Gpts: An Early Look At The Labor Market Impact Potential Of Large Language Models", arXiv. <https://arxiv.org/abs/2303.10130>
- EDPB (2023, 13 Nisan). EDPB Resolves Dispute On Transfers By Meta And Creates Task Force On ChatGPT. https://edpb.europa.eu/news/news/2023/edpb-resolves-dispute-transfers-meta-and-creates-task-force-chat-gpt_en
- Euronews, (2023, 14 Nisan). "Spain Opens An Investigation Into OpenAI's ChatGPT Over A Potential Data Breach", euronews. <https://www.euronews.com/next/2023/04/14/spain-opens-an-investigation-into-openais-chatgpt-over-a-potential-data-breach>
- Europol (2023). "ChatGPT - The Impact of Large Language Models on Law Enforcement", A Tech Watch Flash Report From The Europol Innovation Lab, Publications Office Of The European Union, Luxembourg. <https://www.europol.europa.eu/publications-events/publications/chatgpt-impact-of-large-language-models-law-enforcement#downloads>



- Ford, M. (2018) *Robotların Yükselişi: Yapay Zeka ve İşsiz Bir Gelecek Tehlikesi*, İstanbul: Kronik Kitap.
- Frey, C. B., ve Osborne, M. A. (2013) "The Future Of Employment", Working Paper of Oxford Martin School and University of Oxford. https://sep4u.gr/wp-content/uploads/The_Future_of_Employment_ox_2013.pdf
- Future of Life Institute (2023). "Pause Giant AI Experiments: An Open Letter." <https://futureoflife.org/open-letter/pause-giant-ai-experiments/>
- Gillmann, B., Neuerer, D. & Stiens T. (2023, 3 Nisan). "Man kann Technologie nicht mit Verboten aufhalten": Diskussion um ChatGPT-Regulierung in Deutschland", Handelsblatt. <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/nach-vorstoss-in-italien-man-kann-technologie-nicht-mit-verbotten-aufhalten-diskussion-um-chatgpt-regulierung-in-deutschland/29075002.html>
- Goldman Sachs (2023, Nisan 5). "Generative AI could raise global GDP by 7%." <https://www.goldmansachs.com/intelligence/pages/generative-ai-could-raise-global-gdp-by-7-percent.html>
- Hacker, P., Engel, A. ve List, T. (2023) "Understanding and Regulating ChatGPT, and Other Large Generative AI Models", Verfblog. doi:10.17176/20230120-220055-0.
- Hartmann, T. (2023, 16 Mayıs) "French Data Protection Authority Lays Out Action Plan On AI, ChatGPT", Euractiv. <https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/french-data-protection-authority-lays-out-action-plan-on-ai/>
- Helberger, N. ve Diakopoulos, N. (2023) "ChatGPT And The AI Act", Internet Policy Review, 12(1). <https://doi.org/10.14763/2023.1.1682>
- TDK <https://sozluk.gov.tr/>
- GDPR (2023, 31 Mart). "Artificial intelligence: Stop To ChatGPT By The Italian SA: Personal Data is Collected Unlawfully, No Age Verification System is in Place For Children." <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9870847#english>
- Kinder, M. (2022) "Pandemi Gerekli Reformları Teşvik Etmiştir", *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet* (der. D. Acemoğlu), Ankara: Efil Yayınevi, 40-44.
- Koşar, A. (2019). "Endüstri 4.0: Gerçeklik, Strateji ve Ütopya", *Teori ve Eylem*, <https://teoriveeylem.net/tr/2019/06/11/endustri-4-0-gerceklik-strateji-ve-utopya/>
- Li, Z. (2023). "The Dark Side of ChatGPT: Legal and Ethical Challenges from Stochastic Parrots and Hallucination", arXiv. <https://doi.org/10.48550/arXiv.2304.14347>
- P, D. (2023). "ChatGPT is not OK! That's Not (just) Because It Lies. AI & Society." <https://doi.org/10.1007/s00146-023-01660-x>
- Reich, B. (2022). "Yapay Zeka Biliminin Sınırları Üniversitelerde Olmalıdır", *Yapay Zekayı Yeniden Tasarlamak: Otomasyon Çağında İş, Demokrasi ve Adalet* (der. D. Acemoğlu), Ankara: Efil Yayınevi, 69-72.
- Reuters (2023, 11 Nisan). "French Privacy Watchdog Investigating Complaints about ChatGPT." <https://www.reuters.com/technology/french-privacy-watchdog-investigating-complaints-about-chatgpt-2023-04-11/>
- Reyhani, N. (2023) "Büyük Çaplı Dil Modelleri Nedir, Ne Değildir? ChatGPT Devrimi", *Bilim ve Gelecek*, 229.
- Roberts, M. (2023) "Teknolojiye Marksist Bir Bakış", *Bilim ve Ütopya*, 347.
- Say, C. (2022, Aralık 17). "Yapay Zeka Uzmanı Cem Say: ChatGPT Tehlikeli Olmasa Tam Not Verirdim." <https://www.diken.com.tr/yapay-zeka-uzmani-cem-saya-gbt-chatbotu-sorduk-tehlikeli-olmasa-tam-not-verirdim/>
- Say, C. (2019) *50 Soruda Yapay Zeka*, İstanbul: Bilim ve Gelecek Kitaplığı.
- Smuha, N. A. (2021) "Beyond a Human Rights-Based Approach to AI Governance: Promise, Pitfalls,



Plea", *Philosophy & Technology*, 34(Suppl 1), 91-104.

Üren, Ç. (2023, 23 Şubat) "Çin, ChatGPT'yi Yasaklayan İlk Ülke Oldu", <https://www.indyturk.com/node/612516/d%C3%BCnya/%C3%A7in-chatgptyi-yasaklayan-ilk-%C3%BCIke-odu>

Van Dis, E. A., Bollen, J., Zuidema, W., van Rooij, R., ve Bockting, C. L. (2023) "ChatGPT: Five Priorities for Research", *Nature*, 614, 7947, 224-226.

Waters, E., Leadbeatter, D. ve Spallek, H. (2023) "AI's Other Challenges", <https://doi.org/10.1038/s41415-023-5699-7>

Webb, M. (2019) "The Impact of Artificial Intelligence on the Labor Market", https://www.michaelwebb.co/webb_ai.pdf



Türkiye’de Refah Rejimi ve Kapitalizmle Flört: Kadın İstihdamı Projeleri ve *Argande* Örneği

Melek HALİFEOĞLU¹

ORCID: 0000-0002-4307-2130

Öz

Bu çalışma, neoliberal genişleme sürecinde Akdeniz refah rejimi kavramı çerçevesinde kadın istihdamını artırmaya yönelik projeleri, toplumsal cinsiyet bakışıyla analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, refah devleti ve refah rejim türlerine ilişkin literatür değerlendirmesi yapılmış, refah Türkiye’de refah rejiminin Güney Akdeniz/Avrupa refah rejimi olduğu belirtilmiştir. Çalışmada kadını güçlendirme amaçlı sosyal politikalara, Türkiye’de kadın istihdamını artırmaya yönelik projelere ve son olarak *Argande* markası örneğinde kadın istihdam politikalarının sınıfsal gerçekliğine odaklanmaktadır. Güney Akdeniz refah rejimi ülkelerinde zayıf yasal ve kurumsal temele dayanan sosyal politikalarda devletin sorumluluğunun azaldığı görülür. Muhafazakâr rejimlerden farklı olarak Güney Akdeniz rejiminde aile odaklı (*familistic*) model daha köklü olduğu için devletin finanse ettiği aile yardımları daha düşük düzeydedir. Böylece, sosyal refah ve bakım sorumlulukları aileye ve toplumsal dayanışmaya yüklenir. Toplumsal dayanışmanın önemli göstergelerinden biri olan projeler, sermayenin finanse ettiği istihdam politikaları şekline bürünmektedir. Ancak, yoksul-tekil kadınların başarı hikâyelerine odaklanan projeler, sınıfsal ilişkilerdeki cinsiyetçi ayrımı örter. Bu açıdan, maddeci bir yöntemsel analiz çerçevesinde çalışmada kadının özgürleşmesini savunan feminist düşüncenin yorumu, kadın istihdamı politikaları temelinde eleştirilmektedir. Sonuç olarak, sınıfsal bir değerlendirmeyle, kadının ekonomik özgürleşme talebinde feminizmin neoliberal genişlemeye nasıl hizmet ettiğini sorgulanmakta ve bu yüzden feminist teorinin kendisini güncellemesi gerektiği ileri sürülmektedir.

Anahtar kelimeler: neoliberalizm, Refah Rejimi, Türkiye, Kadın İstihdamı Politikaları

1. Dr. Öğr. Üyesi, Bingöl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, mhalifeoglu@bingol.edu.tr



Welfare Regime and Flirting with Capitalism in Turkey: Women's Employment Projects and the Case of *Argande*

Abstract

The objective of this study is to examine the projects targeting the enhancement of women's employment within the context of the Mediterranean welfare regime concept, taking into account the gendered analysis in the context of neoliberal expansion. In this context, the literature on the welfare state and welfare regime types is reviewed and it is stated that the welfare regime in Turkey is the southern Mediterranean welfare regime. The study focuses on social policies aimed at empowering women, projects aimed at increasing women's employment in Turkey, and finally the class reality of women's employment policies in the case of the *Argande* brand. In Southern Mediterranean welfare regime countries, the state's responsibility for social policies based on weak legal and institutional foundations is diminishing. Unlike conservative regimes, the *familistic* model is more deeply rooted in the Southern Mediterranean regime, which results in lower levels of state-funded family benefits. Thus, social welfare and care responsibilities are placed on the family and social solidarity. Projects, one of the important indicators of social solidarity, take the form of employment policies financed by capital. However, projects that focus on the success stories of poor-single women cover up the gendered distinction in class relations. In this respect, within the framework of a materialist methodological analysis, the study criticizes the interpretation of feminist thought, which advocates the emancipation of women, on the basis of women's employment policies. As a result, through a class assessment, it questions how feminism serves neoliberal expansion in the demand for women's economic emancipation and therefore argues that feminist theory needs to update itself.

Keywords: neoliberalism, Welfare Regime, Turkey, Women's Employment Policies

Giriş

1980 sonrası uygulamaya konan neoliberal politikalar, Keynesçi iktisadın ve sosyal refah devletinin ekonomik, toplumsal ve kültürel alanlarda piyasa disiplini zayıflattığı yönündeki eleştirilere bir yanıt niteliğindedir. 1929 Büyük Buhranı'nın ardından 1930'lu ve 1940'lı yıllarda işgücündeki artış, işçi sınıfının hükümetler üzerinde baskı kurmasını kolaylaştırmış ve bu durum, işsizlik ve yoksulluğa karşı bazı korumacı önlemler alınmasını mümkün kılmıştı. Ancak 1970'lerin başından itibaren neoliberal iktisat yaklaşımını benimseyen uzmanlar, sosyal refah devletinin işçiden yana varlığının sonucu olan işsizlik sigortası, sosyal yardım ve "tam istihdam"² taahhüdünün, sermaye karşısında işçilerin korku ve güvensizliklerini

2. Tam istihdam iddiası, sermayedar açısından gerçekçi bir politikayı oluşturmamaktadır. Sermaye kesiminin amacı düşük maliyetle yüksek kâr elde etmek olduğundan ve tam istihdam daha düşük ücretle çalışabilen emekçilerin rekabetini ortadan kaldıracığından, refah devletinin bu taahhüdü işçi açısından güven verici olmakla birlikte sermayedar açısından tehlikeli bir durum yaratmaya adaydır.



ortadan kaldırdığını ilan ettiler. Diğer taraftan, 1960’lı yıllarda giderek yoğunlaşan toplumsal hareketler – sivil haklar, kadın özgürlüğü, işçi hareketi, gey ve lezbiyen aktivizmi ya da Üçüncü Dünya kurtuluş mücadeleleri- neticesinde siyasal iktidarın otoritesinin zayıfladığını ve bu durumun emekçi kesimde direnişçi bir tavır teşvik ettiğini öne sürdüler. Böylece, piyasanın işleyiş mekanizmasının önünde duran taşların ayıklanması ve gerekli düzenlemelerin yapılması açısından, Keynesçi iktisadın yetersizliği konusunda görece bir oydaşma ortaya çıktı. Hattâ 1980 sonrasında İngiltere’de iktidara gelen Margaret Thatcher’ın “Başka bir Seçenek Yok (There Is No Alternative)” ifadesi ya da Thatcher’ın baş ekonomi danışmanı olan Alan Budd’un işçi sınıfının gücünü azaltmanın ancak işsizliğin artmasıyla mümkün olacağına dair yorumu önemli bir göstergedi. Başka bir deyişle, egemen sınıfın yüksek kârlar elde etmesinin ve kapitalizmin krizinden çıkışının çaresi, yedek işçi ordusunun yeniden yaratılmasında aranıyordu.

Öte yandan, Sovyetler Birliği’nin çöküşü ve sosyalist ülkelerin kapitalizm karşısındaki yenilgisi sonrasında Francis Fukuyama tarafından ortaya atılan “tarihin sonu” tezinin 2000’lerin ilk on yılında yaşanan krizler ve yükselen toplumsal hareketler sonucunda önemini yitirdiği görülür. 1980 sonrası neoliberal politika, serbest piyasa ekonomisi ve ideolojisi, 2008 yılında yaşanan krizle ciddi bir hasar almış, kapitalist dünyada görüşlerine ve köşe yazılarına önem verilen etkili ekonomi gazetesi *Financial Times*, “*Kapitalizmin Geleceği*” başlıklı bir yazı dizisi yayımlayarak, serbest piyasa ideolojisine olan inancın ve güvenin artık Batı’nın ekonomi çevrelerinde hâkim bir görüş olmadığını belirtmişti (akt. McNalley, 2011: 14). Böylece, son otuz yıllık tarihsel dönemin kapandığına işaret eden krizle birlikte “neoliberal gelişme” olarak adlandırılan çeyrek asırlık ekonomik büyüme dalgasının sonuna gelindiği ve bu durumun uzun dönemli bir durgunluk geçişini temsil ettiği vurgulanıyordu (McNalley, 2011: 2). Kuşkusuz, bu tarihsel uğraşın yeni bir toplumsal çatışma ve sınıf mücadelesi sürecini başlattığı söylenebilir. Egemen sınıf açısından, neoliberal genişleme pratikleri kamu hizmetleri, kamusal topraklar ve sendikalar gibi başlıklarda saldırgan bir tutumu yansıtırken, işçi sınıfı bu duruma fabrika işgalleri, grevler, sokak protestoları ve göçmen hakları için düzenlenen kitlesel gösteriler gibi eylemlerle karşılık vermektedir.

Ücretlerin düşürülmesi, sendikal gücün zayıflatılması, çalışma hayatının güvencesizleşmesi ve sosyal harcamalarda kesintiye gidilmesi gibi sermaye yanlısı önlemler, krizin maliyetinin işçilere ve çalışanlara yansıtıldığını göstermektedir. Tüm bu uygulamalar, elbette, sermayenin kârını artırma amacını taşımaktadır; ancak bu tür uygulamalar krizin daha da derinleşmesini, yayılmasını ve dolayısıyla toplumsal çelişkilerin ve çatışmaların artmasını engelleyememektedir. Ne var ki, neoliberal genişleme sürecinde kapitalizmin krizleriyle birlikte kadınların daha ağır bedeller ödediği gözlemlenmektedir. İşten çıkarmalardan en çok etkilenen toplumsal kesim olarak kadınlar ön plana çıkmaktadır. Özellikle, kayıt dışı sektörler başta olmak üzere, emek piyasası içinde kadınlar güvencesiz koşullara



mahkûm edilmekte ve bu durum kadın emeğinin değerinin azalmasına yol açmaktadır. Dahası, cinsiyetçi ayrımlar toplumsal değer, kültür ve inançlarla dinci erkek egemenliği etrafında şekillenmektedir (Özuğurlu, 2019: 14). Bu bağlamda, 2000'ler sonrası neoliberal egemenliğin genişlemesinde dinci siyasal akımlarla kurulan ittifakın önemi göz ardı edilmemelidir.

Bir Literatür Değerlendirmesi: Refah Devleti ve Refah Rejim Türleri

Klasik ekonomi-politik yaklaşım, devletin ekonomide yer almaması gerektiğini ve piyasanın kendi işleyiş mantığı çerçevesinde, ekonominin tam istihdamı kendiliğinden sağlayacağını varsaymaktadır. Eksik istihdam söz konusu olsa bile, bu görüş piyasanın *görünmez el* dolayısıyla tam istihdam seviyesine ulaşılacağını ileri sürmektedir. Buna karşılık, John Mayard Keynes'e göre tam istihdam sadece kısa dönemde değil, uzun dönemde de eksik istihdam dengesine takılacak ve duruma müdahale edilmezse, ekonomi krizden çıkılmasını sağlayacak mekanizmalara sahip olmadığı için, devlet müdahalesi kaçınılmaz olacaktır. Keynes, piyasanın temel parametrelerinden olan ücretlerin, fiyatların ya da faiz hadlerinin tam istihdamı gerçekleştirecek biçimde oluşmadığını ve istihdam düzeyinin, kısa dönemde, satın alma gücü gibi faktörlerle şekillenen etkin talebin önemli bir rol oynadığı üretim düzeyi tarafından belirlendiğini ifade eder (Saybaşılı, 1992: 44-45). Yatırım ve gelir düzeyiyle ilişkili olan tüketim, etkin talebin temel bileşenlerindedir. Kişilerin ulusal gelirden aldıkları pay arttıkça, hem tüketim artışı gerçekleşir hem de tasarruf eğilimi ortaya çıkar. Keynes, iktisadi bunalımın nedenini talep eksikliği olarak tanımlar ve bu durumu aşmanın çaresini talebin artırılmasında ve canlandırılmasında görür. Bu nedenle, II. Dünya Savaşı sonrasında uygulamaya konan Keynesçi iktisat politikaları, ekonomide devlet müdahalesinin öne çıktığı, talebin canlandırılması için sosyal yardım ve politikaların geçerli kılındığı refah devletinin yükselişini dışavurmaktadır.

Devletin ekonomi alanında etkin bir biçimde yer almaya başlaması, 1945-1970 yılları arasında akademik yazında büyük bir ilgi görmüş ve refah devletini tanımlayıp açıklamaya yönelik pek çok çalışma yapılmıştır. Örneğin, Dorothy Wedderburn (1965: 127-128) refah devletini, piyasa güçlerinin oyununu değiştiren bir devlet taahhüdü ve herkes için asgari bir reel gelir sağlamayı amaçlayan bir anlaşma olarak tanımlamıştır. Benzer şekilde, Mary Ruggie (1984: 11), refah devletini piyasanın sebep olduğu zararı ortadan kaldıran ve daha geniş bir sosyal eşitlik elde etmeyi hedefleyen bir devlet yapılanması olarak betimlemiştir.

Refah devleti üzerine yapılan çalışmalarda, teorik yaklaşımların üç temel düzeyde formüle edildiği gözlemlenmektedir. İlk yaklaşım, refah devletini ve kurumlarının gelişmesini endüstrileşme ve modernleşme süreciyle açıklamaktadır. Ancak, eleştirilere konu olan bu indirgemeci yaklaşım, sanayileşmenin olumsuz etkilerinin hafifletilmesi ve kamusal bilincin yükselmesi gibi faktörleri göz ardı etmektedir (Lipset, 1960: 89-90; Flora ve Alber, 2017: 38). İkinci yaklaşım, özellikle Friedrich von Hayek (1999: 175-176) tarafından geliştirilen liberal gö-



rüştür. Hayek’e göre, devletin ekonomiye müdahalesi piyasanın işleyişini bozar ve özgürlükleri kısıtlar. Bu nedenle Hayek, ast toplumsal sınıfların gelir düzeyini artırmaya yönelik olarak yapılan kamu harcamalarının piyasa mantığına aykırı olduğunu savunarak, refah devleti uygulamalarını sert bir dille eleştirir. Üçüncü yaklaşım ise, Marksist değerlendirmelerde karşımıza çıkmaktadır. Refah devletini kapitalist devletin bir görünümü olarak ele alan Marksizm, kriz teorileri bağlamında yapısal dönüşüm süreçlerini merkeze koyar. Özellikle 1930-1960 yılları arasında yaygın kabul gören “Tekelci Devlet” analizi, sermaye sınıfı içindeki fraksiyonların sergilediği tekelleşme dinamiklerine ve devletin ekonomide tekeli sermaye yararına tavır almasına göndermede bulunur. Bu şekilde devletin tekeli sermayeye yönelik bir lehte tutum sergilemesi sonucunda, tekeli kapitalizm dinamikleri baskın olur ve tekeli devlet kapitalizmi doğrultusunda bir dönüşüm yaşanır. Ancak Paul Baran ve Paul M. Sweezy (1968: 67), tekeli kapitalizm ile tekeli devlet kapitalizmi arasındaki ayrımın yapay olduğunu ve aslında böyle bir ayrımın mümkün olmadığını belirtirler. Onlara göre, kapitalist ekonominin gelişiminde devletin kendisi her zaman önemli bir rol oynamaktadır. Başka bir ifadeyle, kapitalist ekonomide devletin daima etkili bir aktör olarak işlev gördüğü dikkate alınmalıdır. Marksist değerlendirmeler, refah devletini kapitalizmin içsel mantığı ve sınıfsal çelişkilerle bağlantılandırılır. Devletin rolü, sermaye birikiminin desteklenmesi ve sınıfsal dengelerin korunması ile ilişkilidir. Bu çerçevede, tekeli sermayenin güçlenmesi ve devletin ona yönelik politikalara destek vermesi, kapitalist sistemin işleyişinin bir sonucu olarak görülür. Ancak tekeli kapitalizm ve tekeli devlet arasındaki ayrımın tartışmalı olduğu ve devletin kapitalist ekonomide daima belirleyici bir rol oynadığı ifade edilmektedir.

Devlet teorisi ve politik ekonomi alanlarındaki çalışmalarıyla bilinen İngiliz Marksist Bob Jessop, tekeli devlet kapitalizmi eleştirisinde, devletin altyapının bir gölge-görüngüsüne indirgenerek araçsallaştırıldığına dikkat çeker. Jessop, kendi devlet teorisinde (1991: 6-9; 1998: 4-10; 2005: 13-29), Fransız Düzenleme Ekolü’nün kavramsal setinden yararlanarak *birikim rejimi* ve *düzenleme tarzı* kavramlarını yoğun bir şekilde kullanır (ayrıca bkz. Boyer, 1990: 34). *Birikim rejimi* kavramı, üretim ve tüketim ilişkilerinin tarihsel özgül biçimlerini ifade eder. Başka bir deyişle birikim rejimi, üretim ilişkilerini ve sermayenin birikim modelini tanımlayan alt yapıya dayanır. *Düzenleme tarzı* ise, birikim rejiminin istikrarını sağlamak için geliştirilen kurumsal yapıların bütünlüğüne karşılık gelen üst yapıya işaret eder. Her iki kavramda, sermaye birikiminin somut toplumsal formasyondaki yansımalarını ve özellikle Fordizm’e özgü bir düzenleme tarzı olan refah devletinin analizinde önemli bir işlev görür. Bu yaklaşım, ekonomik birikim süreçlerinin toplumsal, siyasal ve kurumsal yapılarla etkileşim içinde olduğunu vurgular. Refah devleti gibi kurumsal düzenlemeler, birikim rejiminin istikrarını sağlamak için geliştirilen araçlar olarak görülür. Jessop ve bazı Marksist düşünürler, bu kavramları kullanarak kapitalist sistemin tarihsel dönemlerini ve bu dönemlere özgü devlet düzenlemelerini analiz ederler.



Düzenleme Ekolü (Lipietz, 1985: 6), tarihsel olarak kapitalizmin yaygın birikim rejimi ve yoğun birikim rejimi biçiminde ikiye ayrıldığı saptamasında bulunur. Yaygın birikim rejiminde, eksik kitle tüketimi ve mutlak-artı değer; yoğun birikim rejiminde ise kitle tüketimi ve göreceli artı-değer üretimi ön plandadır. Yaygın birikim rejiminde ücretlerin belirlenmesi rekabetçi düzenleme altında işgücü piyasası koşullarına, yoğun birikim rejimi ise toplu sözleşme ve devletin müdahalesine bağlıdır. Bu ekol, “Otuz Şanlı Yıl” (Lipietz, 1999: 140; Amin, 2018: 25) olarak adlandırılan 1945-1975 arası dönemi, kapitalizmin tarihindeki uzun dönem dalgalanına tekabül eden Fordizm’in egemenliği altındaki “Fordist dönem” ya da “Fordizm” olarak nitelendirir. Emek yoğunluğunu artırarak göreceli artı-değeri yükseltmeyi hedefleyen Fordist birikim modeliyle, kitlesel üretimi destekleyecek türden bir kitlesel tüketim talebinin oluşturulması amaçlanır. Sermaye birikiminin artırılmasını, işçi ücretlerinin yükseltilmesini ve böylece kitle tüketiminin geliştirilmesini sağlayacak kurumsal yapıların oluşturulması son derece önemlidir. Dolayısıyla, bu yaklaşım ekonomik birikim süreçlerin toplumsal, siyasal ve kurumsal yapılarla birlikte ele alınması gerektiğini ileri sürer. Fordist dönem, refah devletinin kurumsal yapılarının oluşturulmasını ve kitlesel tüketimin desteklenmesini hedefleyen geniş kapsamlı ve çok katmanlı bir dönüşüm sürecine işaret eder. Bu dönemde devlet, ücretlerin yükseltilmesine ve bölüşümle ilişkili sosyal politikaların uygulanmasına ağırlık verilmesini gerektiren iktisat politikalarında üstlendiği kritik roller çerçevesinde birikim rejimini ve düzenleme tarzını etkiler (Savran, 2009/2010: 93). Düzenleme ekolü, Keynesçi para politikasının, emekçi kesimlerin ve bağımlı sınıfların refahının asgari bir düzeyde tutulmasını ve temel gereksinimlerin (özellikle sağlık, eğiti, barınma gibi) karşılanmasını sağlayacak kurumsal dönüşümün ancak Keynesçi Refah Devleti’nde gerçekleştiğini belirtmektedir (Durand, 1997: 70-71). Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, refah devletine dair tanımlamalar çeşitlilik gösterir. Bu farklılıkların başlıca nedenlerinden birini toplumsal sınıf mücadelesinde aktörlerin elde ettiği kazanımlara yönelik saptamalarda aramak gerekir. Bu bağlamda, birey, aile ve devlet gibi unsurlarla birlikte düşünüldüğünde, refah devletini niteleyen uygulamalar alanında farklı politika ve programlar ortaya çıktığına ve söz konusu politika ve programların da farklı refah rejim türlerini temsil ettiği işaret edilmelidir.

Gösta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism* adlı eserinde, refah rejimini ekonomi-politik açıdan muhafazakâr-korporatist, liberal ve sosyal demokrat üç model üzerinden açıklar (1990: 26-27). Kökenleri farklı tarihsel güçlere ve niteliği farklı gelişim süreçlerine tâbi olan bu üç rejim tipinin her biri sosyal haklarda, toplumsal tabakalaşmada ve bölüşüm ilişkisinde kendini gösteren özgül devlet-piyasa bağlantıları tarafından biçimlendirilir. Avusturya, Fransa, Almanya ve İtalya gibi muhafazakâr-korporatist refah devletlerinde sosyal haklar meselesi ciddi bir tartışma konusu olmayıp dikkat edilen husus, statü farklarının korunmasıdır; dolayısıyla, sosyal haklar, sınıf ve statüye bağlıdır. Statü farklarını korumaya dönük önlemler, devletin yeniden bölüşüm sistemini ihmal edebile-



ceği anlamına gelmektedir. Ancak korporatist rejimler geleneksel aile formunun güçlü yapısının yeniden üretilmesi hedefini öne çıkaran “Kilise”nin etkisi altında şekillenir. Esping-Andersen, bu rejimde aile yardımlarının anneliği teşvik ettiğini; sosyal sigortaların genellikle çalışmayan eşleri kapsam dışında tuttuğunu; gündüz bakımı ya da benzeri aile hizmetlerinin az geliştiğini ve devletin ancak ailenin üyelerine hizmet verme kapasitesi tükendiğinde yetkiyi ele aldığını vurgular (1990: 27). Sosyal demokratlar açısından, temel refah araçlarının geliştirilmesinde piyasaya güvenmek sorunludur, zira piyasa, refahın sağlanmasında ve yaygınlaştırılmasında adaletsizdir; buna karşılık, *laissez-faire* kapitalizmini savunan liberaller açısından, refah devletine güvenmek tehlikelidir, zira bu devlet biçimi özgürlük ve verimlilik gibi sosyo-ekonomik ölçütler bağlamında olumsuz sonuçlara yol açmaktadır (1990: 4).

Buna ek olarak, geleneksel anlamda, Batı Avrupa’nın piyasa, Doğu Avrupa’nın ise devlet çözümlü sosyal politika yaklaşımı karşısında Abrahamson (1991), Güney Avrupa ülkelerinin hem piyasa hem de devlet programları yerine aile, hane halkı ve topluluk yardımlarının söz konusu olduğunu, bu tür topluluk güçlerinin Kuzey’de azaldığını ifade eder. Ayrıca, Esping-Andersen’in refah rejimleri sınıflandırmaya katkıda bulunan Stephan Leibfried, Güney Avrupa ülkelerinin kendine özgü bir refah devleti rejimi oluşturduklarını belirterek, bu durumu “*Latin Rim*” diye nitelendirir (2005: 128). Vatandaşlık geliri temelinde yoksulluk ve sosyal güvenlik ilişkisine odaklanan analiz, olgunlaşmamış ve gelişmemiş (*rudimental*) bir yapılanma sergileyen Yunanistan, Portekiz, İspanya, İtalya ve Fransa gibi Akdeniz ülkelerini kapsar. Bu sınıflandırmaya dördüncü bir kategori ekleyerek katkı sunan diğer bir yazar Guiliano Bonoli’dir (1997: 361). İşgücü piyasasının tarım ağırlıklı üretime dayalı olduğu zayıf veya dar kapsamlı sosyal hizmetlerden oluşan refah devletinde, sosyal birliğin daha ziyade kilise ve aile gibi geleneksel kurumlarla sağlandığı, erkeğin evin geçimini, kadının ise daha çok çocuk ve yaşlı bakımını üstlendiği görülür (Koray, 2003: 72; Dedeoğlu, 2009: 43).

Özetle, sosyal demokrat refah rejimleri, kadınların ekonomik bağımsızlığını destekleyen sosyal politikaların uygulandığı rejimlerdir. Bu rejimler, liberal ve muhafazakâr rejimlerden (dolayısıyla Güney Akdeniz rejimlerinden) farklı olarak kadın dostu politikalara odaklanmışlardır. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı’nın (UNDP) cinsiyet eşitsizliği indeksi gibi göstergeler, sosyal demokrat refah rejimlerinin kadınlar için daha olumlu sonuçlar doğurduğunu göstermektedir. Ancak, Türkiye’yi de dâhil edebileceğimiz Güney Avrupa ülkelerinden İtalya ve Yunanistan gibi bazı ülkelerde kadın istihdamı alanındaki dönüşüm henüz tamamlanmamıştır. Bu ülkelerde aile, toplumsal refahın merkezinde yer aldığından, devletin refah uygulamalarına yönelik sorumluluğu sınırlıdır. Akdeniz ülkelerinde ailenin toplumsal refahın temelini oluşturması, devletlerin toplumsal refah konusundaki sorumluluğunun azalmasına yol açar. Örneğin, Avrupa genelinde, kamunun aile harcamalarına ayırdığı payın en düşük olduğu ülkeler ge-



nellikle Akdeniz ülkeleridir. 2013 yılı verilerine göre kamunun aile harcamalarına ayırdığı payın en yüksek olduğu ülkeler Danimarka (%3,7), İsveç (%3,6) ve İzlanda (%3,6) iken, en düşük olan ülkeler ise başta Türkiye (%0,4) olmak üzere diğer Akdeniz ülkeleridir. Bu durum, kadın istihdamının bu ülkelerde göreceli olarak daha düşük seviyelerde yer bulunmasının nedenlerini açıklamaktadır (Ülgen ve Arda Özalp, 2017: 649). Akdeniz ülkelerinde ailenin toplumsal refahın temelini oluşturması, devletin refah politikalarını sınırlandırırken, kadınların ekonomik bağımsızlığını ve istihdam olanaklarını etkileyebilir. Kamunun aile harcamalarına daha az kaynak ayırması, kadınların çalışma hayatına katılımını teşvik etmek için gerekli destek ve politikaların yetersiz olabileceğini göstermektedir. Aile, din ve patronaj (*klientalist-partikularist*) yapılanmasına dayanan ve Akdeniz/Avrupa refah rejimi³ olarak adlandırılan bu sistemde, din ve aile, sosyal refah kurumlarının oluşumunda önemli bir rol oynar (Gal, 2010: 293-294).

Esping-Andersen'in üçlü refah rejimi modeline katkıda bulunan bir diğer yazar, Jane Lewis'tir. Lewis'in (1992) İngiltere, İrlanda, Fransa, İsveç'i karşılaştıran çalışmasında, erkeğin ekonomik faaliyetlerden sorumlu olduğu (*breadwinner* olarak) ve kadının ise ev işleriyle ilgilendiği bir yapı üzerinde durmaktadır. Bu bağlamda, Lewis bu modele dayanarak ülkeleri değerlendirirken güçlü, ılımlı ve zayıf olmak üzere üç farklı refah rejiminin ayrıştırılabileceğini ileri sürer. Bu sınıflandırma, sosyal politikaların cinsiyet eşitsizliği üzerindeki etkisine göre belirlenir. Lewis, geleneksel refah devletinde istihdam politikalarının ve bu politikalar aracılığıyla sağlanan sosyal güvenlik yapısının erkek egemen bir toplumsal temel üzerinde gerçekleştiğini savunur. Ancak, Lewis bu ilişkinin tek yönlü ele alınamayacağını ve diyalektik bir çerçevede değerlendirilmesi gerektiğini gözden kaçırmaktadır. Diğer bir deyişle, sosyal politikalar sadece cinsiyet eşitsizliği üzerinde etkili olmakla kalmaz, aynı zamanda cinsiyet eşitsizliğinin toplumsal yaşamda ortaya çıkan somut görünümündeki süreklilik ya da kopuş dinamiklerini de şekillendirerek cinsiyet eşitsizliğinin yeniden üretilmesine de yol açabilir.

Alan Siarof (1997), refah devleti literatürünün toplumsal cinsiyet körü olduğunu ve bu sorunu ortadan kaldırmak için refah devleti rejimi tipolojisinde toplumsal cinsiyet duyarlılığını içerecek bir analizi sunma çabasını "Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology" adlı çalışmasında geliştirir. Böylece, istihdam ve işsizlik ölçütleri bakımından kadınlar ve erkekler arasında ortaya çıkan farklılıkları ülke karşılaştırmalarıyla değerlendirir. Benzer bir şekilde, Diane Sainbury de (1996, 1997), refah devletine ilişkin teorik yaklaşımların ve analitik karşılaştırmaların kavramsal yapısında odak noktasına erkeklerin yerleştirildiğinin altını çizerek Siarof'un perspektifini destekler. Buna ek olarak, Ann Shola Orloff (1993) "Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States" başlıklı makalesinde toplumsal cinsiyet

3. Çalışmanın devamında Güney Akdeniz rejimi olarak kullanılacaktır, ancak bu rejim tipi literatürde Güney Avrupa refah rejimi olarak da tanımlanmaktadır.



ilişkilerini dikkate almayan bir sosyal politikanın gerçekliğini sorgularken, Julia S. O'Connor (1993) “*Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues*” adlı çalışmasında karşılaştırmalı refah devleti analizlerinin, teorik ve metodolojik açıdan, toplumsal cinsiyetle ilişkilendirilmesi gerektiğini vurgular. Bu yazarların çalışmalarında geliştirilen temel sav, refah hizmetlerine erişimde istihdama odaklanan yaklaşımın, toplumsal cinsiyet değişkenlerini göz ardı ettiği ve bu ölçütlere dayanarak yapılacak bir refah devleti sınıflandırmasının objektif olamayacağını yönündedir.

Literatürdeki çalışmalara dayanarak, 1980 sonrası Türkiye’de uygulamaya sokulan refah devleti politika ve programlarının ortaya çıkardığı model Akdeniz refah rejimi olarak nitelendirilebilir. Farklı hükümetler tarafından izlenen neoliberal politikalar, yeni devlet yapısıyla uyumlu kurumsal düzenlemeler gündeme getirilmesine neden olmuş ve bu durum yeni sağ devlet ideolojisinin temellerinin atılmasını sağlamıştır. Bu süreçte, 1980 öncesi desteklenen tam istihdam modelinden geri adımlar atılmış, sosyal refah devleti kurumlarının gücü tedrici bir şekilde zayıflatılarak ortadan kaldırılmıştır. Toplam emek gücü içinde kadınların önemli bir yeri olduğu göz önüne alındığında, kadınlara yönelik politikalar, kadınları ağırlıklı olarak anne ve eş gibi tanımlayıcı sıfatlarla anlamlandıran ideolojik-kültürel yapılanma bağlamında, son derece sınırlı tutulmuştur. Türkiye’de neoliberal genişlemenin daha etkili olduğu 2000’li yıllarda izlenen kadın istihdam politikaları, yine bu ideolojik-kültürel yapılanma doğrultusunda, tüm zorluklara rağmen ayakta durarak başarılı olan güçlü ve fedakâr kadın hikâyeleriyle meşrulaştırılmıştır.

Muhafazakâr-Korporatist ve Akdeniz Refah Rejimlerinde Kadın

Refah devleti literatüründe cinsiyetin rolü başlangıçta önemli bir dinamik olarak analizlere dâhil edilmemiştir. Yukarıda da anlatıldığı üzere, çoğu çalışma hane halkına ve bireye odaklandığı için kadının rolü görünmez kılınmıştır. Bir yandan kadının refah devleti literatüründe göz ardı edilmesi kayda değer eleştirilere yol açarken, diğer yandan “kadın ve refah devleti” teması birçok çalışmaya ışık tutmaya başlamıştır (Ülgen ve Arda Özalp, 2017: 640). Kadın, aile kurumuyla bağlantılı olması ve istihdamın önemli bir parçasını oluşturması nedeniyle refah rejimlerinin şekillenmesinde önemli bir role sahiptir. Aile içinde yüklerin paylaşıldığı durumlarda bile, kadın genellikle aile üyelerinin refahından sorumlu tutulur. Bunun dışında, bir meta olduğunu vurgulayan ekonomi politik bir bakış açısına dayalı bir saptamaya başvurulacak olursa, ücretsiz aile çalışmanı olarak ortaya çıkan kadının gündelik yaşamın yeniden üretiminde son derece önemli olan emeği görmezden gelinir (Gordon, 1990a: 10).

Gordon (1990b), annelerin öncelikle, ev işleriyle ilgilenmeleri ve kocaları tarafından desteklenmeleri gerektiğini ileri süren ideolojik-kültürel normlara dayalı bir toplumsal cinsiyet sisteminin sınıf normlarıyla çeliştiğini belirtir. Benzer şe-



kilde, yeni analiz ekolü içinde yer alan Barbara J. Nelson da (1990: 183), sosyal yardım programlarının kadınları ikincil konumda tutmakla kalmayıp, aynı zamanda bütün bir sosyal sistemin desteklemesi işlevini de yerine getirdiğini vurgular. Refah sistemi, aile ücreti (*family-wage*) yaklaşımına dayanarak, üretim ilişkilerini istikrara kavuşturmayı hedeflerken, ideoloji düzeyinde ev içini “özel” alan olarak korur. Bu yaklaşım, geleneksel aile yapısında kocanın veya babanın yalnızca ekonomik kazanç sağlayan kadının veya annenin ise hane içi görevleri yerine getiren bireyler olarak görüldüğü bir aile anlayışına dayanmaktadır. Dolayısıyla, aile kurumuna yönelik politikalarda cinsiyet rollerinin hegemonik üstünlüğe sahip bir ideolojik-kültürel öge olarak ortaya çıktığı düşünülebilir. Bu bağlamda, örneğin, erken dönem Amerikan refah devleti uygulamalarında, işçilerden ziyade kadınlara-annelere yönelik politikalar geliştirilmiştir. 1900-1925 döneminde, orta sınıf kadın mücadelesi sonucunda belirli kazanımlar elde edilmiştir; bu kazanımlar arasında, çalışan kadınlar için ücretlerin korunması, çalışma saatlerinin sabitlenmesi, annelerin emekli maaşı alması ve anne-bebek bakım programlarının geliştirilmesi sayılabilir. Bu dönemde, liberal feminist mücadele kadının kamusal kimliğinin elde edilmesinde önemli bir rol oynamış olsa da, bu mücadele sonucunda uygulamaya sokulan politikaların vatandaşlıktan ziyade anneliği önceliklediği görülür. Çocukların yetiştirilmesinde başat rolü üstlenen anne, bir anlamda, ideal Amerikan vatandaş kimliğine açılan kapının anahtarını elinde tutar (Mink, 1990: 93). Bu nedenle, kamusal alanda önemli kazanımlar elde eden feminist kadın mücadelesini, özel alanda annelik rolünün yeniden anlamlandırılmasını sağlayacak politik zaferlere ulaştığını söylemek mümkün değildir. Nitekim kadının ev içi sorumluluklarını yerine getirebilmesini destekleyen sosyal yardım programları, kadınların toplumsal refahtan faydalanmasını kolaylaştırmak yerine, onların düşük ücretli, niteliksiz, güvencesiz ve yarı zamanlı işleri kabul etmelerini teşvik etmektedir.

Muhafazakâr rejimlerde, kadınların ekonomik açıdan kocalarına bağımlı olmaları gerektiği yolundaki önyargı nedeniyle, kadının çalışma hayatında yer almasına karşı olumsuz bir tutum sergilenir. Bu rejimlerde cinsiyetler arası hiyerarşi belirgin bir şekilde hissedilir ve erkeğin işleri yönetmesi, kadının ise evde kalması ideal bir toplumsal işbölümü formu olarak kabul edilir. Böylece, aile kurumunun sürdürülmesi bu rejimlerde önemli bir öncelik olarak görülür (van Kersbergen, 2005: 28). Bu çerçevede, sosyal haklar alanındaki düzenlemeler, kadın ve erkeğin doğuştan içinde yer aldıkları varsayılan “doğa ve düzeni” sürdürülmesine dikkat edilerek veya kadın-erkek ilişkilerinin geleneksel yapısının değiştirilmemesine özen gösterilerek formüle edileye çalışılır. Bu rejimlerde, statü, sınıf ve cinsiyet farklılıkları doğal olduğu kabul edilen bir hiyerarşik yapı içinde korunur. Sosyal demokrat refah rejiminden farklı olarak, muhafazakâr tipteki refah rejiminde bakım hizmetlerinin yeterince geliştirilmemesi, ailenin, hem gelir kaynakları hem de hizmetler açısından temel bir sosyal refah aracı olarak



ortaya çıkmasını gerektirir (Kremer, 2007: 48-49). Bu rejimde, ekmeğini kazanan erkek aile reisi olarak kabul edilirken, kadın ev işlerini yerine getirme rolünü üstlenir. Kadınların sosyal haklardan yararlanmaları genellikle eşleri aracılığıyla gerçekleşir, çünkü sosyal haklar istihdamla ilişkilidir ve kadınların iş hayatına ilişkin olumsuz algıları nedeniyle kısıtlanır. Bu rejim, toplumsal alanda homojen bir yapıya ve piyasanın, ailenin ve devletin özerk olduğu organik bir toplum imajına inanır (Kremer, 2007: 49).

Fraser (1994) tarafından geliştirilen perspektif açısından değerlendirildiğinde, muhafazakâr bakış açısının tarihsel gerçeklikten kopuk ve çelişkili olduğu saptanabilir. Fraser’a göre muhafazakâr düşünce, refah devletinin yeniden yapılandırılması gerektiğini savunurken, yoksul bekâr annelerin çalışmasını talep etmekte ve evin geçimini orta sınıf erkeğin sağladığı, kadının ise ev işlerini üstlendiği bir aile yapısını öne çıkarmaktadır. Amerika’daki mevcut neoliberal öneriler, post-endüstriyel bir dünyada yetersiz kalmakta ve insanlara güvenli bir ortam sağlamamaktadır. Bu talep, endüstriyel döneme özgü toplumsal cinsiyet düzenini devam ettirmek anlamına geldiği için, post-endüstriyel dönemde kabul görmesi gereken tek toplumsal cinsiyet düzeni olan toplumsal cinsiyet eşitliğini göz ardı etmektedir. Bu nedenle, aile içindeki çıkar çatışmalarına ve erkek egemen iş tanımlara dikkat çekmek önemlidir. Fraser, feministlerin toplumsal cinsiyet eşitliğine ve bakım hizmetlerine önem vermesini takdir ederken, refah devletini yeniden yapılandıracak sistematik bir kuramsal yaklaşım geliştirmelerini eleştirmektedir. Bu bağlamda, asıl sorulması gereken soru, bu türden bir kuramsal somutlaştırma girişimi açısından hangi sosyal refah vizyonunun uygun olduğudur.

Hadas Mandel’in de (2010) ifade ettiği gibi, muhafazakâr anlayışı temsil eden refah rejimlerinde, “eve ekmeğin getiren erkek modeli” öne çıkmaktadır. Bu rejimler, bakım hizmetlerinin sağlanmasında aileyi odak noktası olarak kabul ederler. Kıta ve Güney Avrupa ülkelerindeki muhafazakâr refah rejimleri, bu anlayışın temel bir özelliğini yansıtmaktadır. Refah devleti, ailenin tek ekonomik sorumluluğunu üstlenen ücretli çalışanlara koruma sağlamak yoluyla, kadınların aile geçimine katkıda bulunmaktan kaçınmalarını desteklemiş ve onlara yalnızca eş ve anne olarak koruma sağlamıştır. 1980’ler ve 1990’lar boyunca kadınların eğitimindeki artış, gündüz bakım hizmetlerine duyulan ihtiyacı artırmıştır. Bununla birlikte, Avusturya, Almanya, Fransa ve Belçika gibi muhafazakâr devletler olduğu varsayılan ülkelerdeki devletler, bu bakım ihtiyacını karşılamak amacıyla, kadınların doğum yaptıktan sonraki ilk birkaç yılını bebekleriyle birlikte evde geçirmelerini sağlamak için çocuk ödenekleri vermeye başlamışlardır. Kadınlara yönelik bu destek biçiminin, dolaysız bir biçimde, anne olma koşuluna bağlı olduğu açıkça görülebilir. Bu yaklaşım, muhafazakâr rejimlerde ailenin merkezi rolünün devam etmesini zorunlu kılan ve kadınların geleneksel cinsiyet rollerine uygun olarak evde kalmasını pekiştiren politikaları yansıtmaktadır. Kadınların



çalışma hayatına katılmasını kısıtlayan ve onları evdeki bakım görevlerine odaklanmaya teşvik eden bu politikalar, toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda sınırlayıcı bir etki yaratmaya adaydır.

Güney Akdeniz rejimi, muhafazakâr rejimlerden farklı bir yapıya sahiptir ve “ilkel refah devleti modeli” olarak adlandırılan daha zayıf bir yasal ve kurumsal temele dayanır (Leibfried, 1992: 128). Bu rejimde, aile politikaları ve çocuklu ailelere yönelik yardımlar daha az gelişmiş durumdadır; aile ve çalışma hayatı arasındaki uzlaşmayı destekleyen politikalar da daha az yaygındır. Güney Akdeniz rejimi, muhafazakâr rejimlere kıyasla, daha köklü bir “aileci” veya “aile odaklı (familistic)” modeli benimser. Bu da aile yardımlarının daha düşük düzeyde olduğu anlamına gelir. Sosyal refah ve bakım sorumlulukları genellikle aile ve toplumsal dayanışma tarafından üstlenilir. Bu rejimde aile, toplumsal refahın temelini oluşturan bir faktör olarak kabul edilir ve devletin sorumluluğu azalır. Özellikle Akdeniz ülkelerinde, aile kavramı toplumsal refahın temelini oluşturur ve aile odaklı dayanışma önemlidir. Bakım hizmetleri ve sosyal koruma genellikle geniş veya çekirdek aile yapıları içinde güçlü dayanışma ağlarıyla şekillenir ve aile, karşılıklı bağımlılığa dayanan bir birim haline gelir.

Almanya gibi ülkelerde aile ücreti uygulaması dikkate alındığında, genellikle aile transferlerinin gereksiz olduğu düşünülür. Ancak, İtalya gibi ülkelerde, bir işte çalışmayan annelerin ailedeki geleneksel toplumsal cinsiyet rolünün, geçimi sağlayan erkekler tarafından yeterince korunmadığı söylenebilir (Trifiletti, 1999: 51-52). Özetle, Güney Akdeniz rejimine sahip ülkelerde, özellikle İtalya’da, yoksul kadınların çalışmadan evde kalmaları bir lüks olarak kabul edilir ve çalışma hayatındaki emeklerinin metalaşmasına, geleneksel olarak, ev içindeki emeklerinin görünmez kılınması eşlik eder.⁴

Bu bağlamda, feminizmin önemli bir rolü, yoksulluğun kaynaklarını siyasi, ekonomik ve toplumsal ilişkilerdeki yapısal eşitsizliklere ve devletin sosyal refah sorumluluğundaki yetersizliklere dayanan eleştirel paradigmadan, yoksulluğu bireysel bir olgu olarak kişisel eksikliklerin giderilmemesine ve bireysel kapasitenin geliştirilmemesine bağlayan neoliberal paradigmaya doğru yaşanan ideolojik-entelektüel dönüşüm sürecinde ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte, yoksulluğun kökenlerinin sınıfsal eşitsizliklerden kaynaklandığına dair bakış açısından, neoliberal yaklaşımlar çerçevesinde, öz-yeterlilik, özgüven ve güçlenme/güçlendirme (empowerment) gibi kavramların, iyi yönetim ve demokrasi gibi kavramlarla ilişkilendirilmesiyle birlikte, serbest piyasa odaklı politikaların meşrulaştırılmasını kolaylaştırmaktadır. Son 30 yılda, devletin yoksullukla mücadelede makro-yapı-

4. Örneğin, Eurostat 2020 verilerine göre Avrupa ülkelerinde GSYH içindeki aile yardımlarının kamu harcamalarına oranı, muhafazakâr rejim ülkeleri arasında yer alan Almanya’da %3,7 ve Fransa’da %2,5 iken, Güney Akdeniz rejiminde yer alan Yunanistan’da %1,6 ve İtalya’da %1,2’dir. Türkiye’de ise, GSYH içindeki aile yardımları kamu harcamalarının sadece yüzde 0,6’sını oluşturmaktadır. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_-_family_and_children_benefits (Erişim tarihi, 10.06.2023).



sal politikaları terk etmesi ikincil bir mesele olarak görülmekte ve kadın istihdam projelerinde olduğu gibi mikro başarı öykülerine dayalı bireysel çabalar vurgulanmaktadır.⁵ Kimlik siyasetinin yükseldiği 1980 sonrası dönemde, toplumsal yapıdaki dönüşümün ve neoliberal politikaların etkisiyle birlikte, toplumcu anlayıştan bireyci anlayışa doğru bir yönelme yaşanmıştır. Bu bağlamda özgürleşme, güçlenme ve kişisel gelişim gibi kavramlar önem kazanmış ve sivil toplumcu yaklaşımları benimseyen gruplar ile feminist çevreler birbirlerini desteklemiştir.

Türkiye’de de, bu ideolojik-siyasal dönüşümün sürecinde, mikro başarı öykülerine mikro kredi uygulamaları eşlik etmiştir ve beklenileceği üzere, durum şaşırtıcı değildir. Örneğin, 2015 yılı itibarıyla mikro kredi kullanarak yerel istihdam pratikleri içinde yer alan kadınların oranının yaklaşık %35 olduğu görülmektedir (Şahin, 2015). Maddi refaha ulaşma, kadın istihdamını artırma ve kadınları güçlendirme amacıyla, düşük miktartlı mikro kredilerle yürütülen projeler Türkiye’de çoğunlukla sivil toplum kuruluşları tarafından gerçekleştirilmektedir. Örneğin, Kadın Emegini Değerlendirme Vakfı (KEDV), 1995 yılından itibaren üyelerine mikro kredi imkânı sağlayarak birçok kadın girişimciye destek olmuştur. Çalışmanın ilerleyen bölümünde, güçlenme kavramı odak alınarak, Türkiye’de bireysel kadın hikâyelerinin hayata geçirilmesine olanak tanıdığı varsayılan kadın istihdam projelerinin genel özellikleri tartışılacak ve özgül bir örnek olarak *Argande* projesi üzerinden durulacaktır.

Türkiye’de Refah Rejimi, Güçlendirme ve Sosyal Politikalar

Günümüzün neoliberal çağında, güçlendirme kavramı, refah teriminin yerini alan ve önem kazanan bir kavram haline gelmiştir. Son dönemde, refah bürokrasilerinin küçültülmesi eğilimi doğrultusunda, devletler kendilerini modern ve verimli kurumlar olarak yeniden tanımlamaya çalışmaktadır. Ekonomik liberalizasyon, kemer sıkma politikaları, özelleştirme ve katılımcı yönetim gibi faktörlerle birlikte, güçlendirme kavramı da kalkınma *ortodoksisinin* kabul gören bir parçası haline gelmiştir. Uluslararası ajanslar, hükümetler ve sivil toplum kuruluşları gibi çeşitli kalkınma aktörleri, tabandan güçlendirme programlarını uygulamak için çaba sarf etmektedirler (Sharma, 2008: xvi). Neoliberalizmin belirleyici olduğu bu süreçte, refah devleti politikalarıyla elde edilen ekonomik, siyasal ve toplumsal kazanımların erozyona uğradığı ve özellikle aile odaklı bir toplumsal refah modelinin benimsendiği görülmektedir. Yeni sağ ideoloji, kadınları hedef alan sosyo-politik bir yeniden yapılandırma mantığı çerçevesinde, toplumsal refahın kamusal bir sorumluluk olmaktan çıkarılarak özel alana hapsedilmesini teşvik etmektedir. Topluma ilişkin bir ideolojik bir varsayım olarak, *başka bir dünyanın* mümkün olmadığı düşüncesi, toplumsal refahın aile ve bireylerin sorumluluğuna indirgenmesiyle ilişkilidir. Bu varsayım çerçevesinde, dağılmış ya da parçalanmış aileler için çözüm aranması ve kadınların geleneksel toplumsal cinsiyet rollerine

5. İŞKUR’un Şubat-Mart 2012 tarihli süreli yayınının “Başarı Öyküsü” başlıklı bölümünde, kendi alanlarında önemli başarılarla imza atmış isimlerin konuk olarak alınmaya devam edileceği belirtiliyor.



dönmesi savunulmaktadır. Yeni sağ muhafazakâr ideolojinin şekillendirdiği bu yaklaşım, toplumsal refahı ailenin ve bireylerin sorumluluğuna yüklemekte ve sorunların kaynağını aile birliğinin zayıflaması, değerlerin aşınması ve kadınların geleneksel cinsiyet rollerinden sapması olarak görmektedir. Dolayısıyla, aile değerlerine zarar veren her türlü eylem, bu toplumsal varsayım çerçevesinde olumsuz bir şekilde değerlendirilmekte ve kınanmaktadır. Örneğin, ABD'deki en büyük Yeni Sağ kadın grubu olan *Concerned Women for America*'dan Beverly LaHaye'in beyanları, yeni sağın aile değerlerine, aile birliğine ve geleneksel normlara verdiği önemi yansıtmaktadır. LaHaye, kadın hareketinin kadınlara zarar verdiğine inanmakta ve kadınlara kariyer yerine aileye değer vermelerinin öğretilmesi gerektiğini savunmaktadır (akt. Hoggart, 2005: 151). 1989'da Sovyetlerin çöküşüyle birlikte, kolektif bir kurtuluş idealini temsil eden sosyalizmin uğradığı yenilgi, 1990'ların başında neoliberalizmin meşrulaşmasını ve hegemonyasını güçlendirmesini kolaylaştırmıştır. Bu dönemde, piyasa eleştirisinin demokrasiye zarar verdiği gerekçesiyle emekçi sınıfın yaşadığı hak kayıplarının açık bir şekilde ifade edilmesi zımnen engellenmiştir.

1980'li yıllardan itibaren, kapitalist krizin çözümü için devletin küçültülmesi, dışa açılma, piyasanın serbestleştirilmesi, özelleştirme ve deregülasyon gibi yeni liberal ekonomi politikalarının benimsendiği düzenleyici devlet modeli öne çıkmıştır. Bu politikalar, toplum düzeyinde yeni sağ ideoloji etrafında şekillenmiştir. İngiltere'de Thatcher'ın ve Amerika'da Ronald Reagan'ın temsil ettiği ideolojik-politik stratejiler bütünlüğü, Türkiye'de Turgut Özal liderliğinde uygulamaya sokulmuş ve bu dönem "Özal Dönemi" olarak adlandırılmıştır. Konuyla ilgili literatürde, 1980'ler sonrasında neo-liberal politikaların hayata geçirilmesiyle birlikte, devletin koruyucu ve dengeleyici rolünden uzaklaşarak daha çok "seyirci devlet" konumuna geldiği ifade edilmektedir. Süreç içerisinde, zaten sınırlı olan sosyal devlet yardımları ve hizmetleri daha da kısıtlı ve sınırlı bir hale gelmiştir (Dedeoğlu, 2009: 44). Diğer refah devletlerinde olduğu gibi, Türkiye'de de refah programlarının çalışma odaklı dönüşümü için piyasa merkezli yaklaşımlar benimsenmiştir.

2000'li yıllardan önce aşındırılmaya ve tasfiye edilmeye başlayan sosyal refah devlet anlayışı ve kurumları, 2000'li yıllardan sonra verimlilik, performans ve çalışma ölçütlerine dayalı bir yaklaşım çerçevesinde tümüyle dönüştürülmektedir. Piyasa çıkarlarına öncelik veren yeni çalışma koşulları, 2008 kriziyle birlikte küresel sermaye ilişkilerinde yaşanan gelişmelerin bir sonucu olarak Türkiye'yi de etkilemiştir. Siyasal iktidarın krizin etkilerini azaltma iddiasına rağmen, kriz döneminde orta sınıfın proleterleştiği ve dolayısıyla işçi sınıfının sayısal olarak arttığı gözlemlenmiştir. Elbette, toplumsal sınıflar açısından bakıldığında, proletaryanın bileşenlerindeki çeşitliliğinin artması mücadele pratiği açısından olumlu bir durum olarak değerlendirilebilir. Ancak ücretli işçiler ve emek gücünün yeniden üretiminde ücretsiz işçi olarak yer alan kadınlar, sermayenin saldırısı-



na daha fazla maruz kalmakta ve erkek egemen hegemonyaya karşı mücadele etmektedir. Bu durumun, kadın ve emek hareketinin yönelimleri ve mücadele kapasitesi açısından büyük önem taşıdığı söylenebilir.

Türkiye'nin sosyal güvenlik uygulamalarının bütünlüğü dikkate alındığında, sosyal güvenlik hakkının ve emeklilik güvencesinin öncelikle istihdam edilen hane reislerine sağlandığı görülür. Diğer aile üyeleri, genellikle erkek olan aile reisine bağımlı bir statüde yer alarak, sosyal güvenlik sisteminden faydalanmaktadır. Ancak sosyal yardımlar ve hizmetler açısından, kapsayıcı bir sosyal güvenlik ve yardım sistemi olmadığı gibi, kurumsallaşmış ve sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemi de bulunmamaktadır. 2008 yılı itibariyle nüfusun %81'i sosyal sigorta kapsamında olsa da, evrensel ve hak temelli bir refah rejimi ortaya çıkmamıştır (Gökbayrak, 2009: 70). Son dönemde sosyal yardımlarda yaşanan artış, devletin, piyasanın işleyiş mekanizmasına zarar vermeden yoksulluğu kontrol altında tutmaya yönelik bir stratejik programla hareket ettiğini ortaya koymaktadır. Bu durum, Türkiye'deki refah rejiminin özelliklerinin, ailenin geleneksel rollerinin güçlendirmeye hizmet ettiğini göstermektedir.

Küresel krizin yoksulluk ve işsizlik sorununu daha da derinleştirmesiyle birlikte, koruma sağlama beklentisi aile üzerinde yoğunlaşmıştır. Ailenin üretim ve emeğin yeniden üretimi sürecinde başat bir rol oynaması, kadınların eş ve anne gibi geleneksel toplumsal cinsiyet rolleriyle sınırlandırılmalarına, ev içi bakım hizmetlerini üstlenmelerine ve aile içindeki akrabalık ilişkilerinin oluşturduğu dayanışma ağına bağımlı hale gelmelerine yol açmaktadır. Refahın dağıtımında Türkiye, evrensel ve sosyal haklara dayalı bir sosyal refah devletinin özelliklerini değil, Güney Akdeniz refah rejiminin pek çok özelliğini yansıtan bir doğrultuda ilerlemektedir. Refah ve sosyal yardım sorumluluğunun devlet yerine aile ve yerel dayanışma ağları etrafında şekillendiği anlaşılmaktadır. Aynı zamanda, aile içinde bakım ve hizmet rollerinin kadının sorumluluğunda olduğu, ancak kadınların, işsizlik ve yoksulluk gibi nedenlerle ailenin ekonomik yaşamına katkıda bulunmak amacıyla, kayıt dışı ve ev eksenli çalışma eğiliminde olduğu da görülmektedir. Böylelikle, kadının kayıt dışı çalışmaya teşvik edildiği ve ev içi ile ev dışı emeğin değerinin iki kat azaldığı bir toplumsal durum ortaya çıkmaktadır.

Bu bağlamda, refah olanaklarından soyutlanmış neoliberal bireyin varlığına anlam kazandıran kavramlar dikkat çekicidir. Bu kavramlar arasında güçlendirme, sembolik bir ödül olarak kadın istihdamı projelerinde önemli bir yer tutmaktadır. Proje ve programlar, sistemin dışında kalan ancak emek gücünün yeniden üretiminde etkin olan kadınların eşitsiz ekonomik ve politik konumunu, kültürel ve toplumsal söylemler aracılığıyla kadınların gururunu okşayan ve işe yaradığını hissettiren hikâyelerle görmezden gelmektedir. Özellikle siyasal kuruluşlar ya da emek örgütlerinden ziyade, sivil toplum kuruluşlarının ön plana çıktığı bu proje ve programlar, piyasa aktörlerine yardımcı mekanizmalar olarak yorumlanabilir. Nancy Fraser, feminist kültürün kadınları güçlendirmeyi amaçlayan ancak sınıf-



sal eşitsizliği temelden değiştirmeyi hedeflemeyen projeler için duyduğu coşku ve desteği eleştirmektedir. Fraser, 2009 yılında kaleme aldığı “Feminism, Capitalism and the Cunning of History” başlıklı makalesinde feminizmin neoliberalizmle tehlikeli bir ilişki içinde olduğunu savunmaktadır.

Fraser’a göre, feminist eleştiri dört tarihsel ironiyi içermektedir. Birincisi, sosyal-demokrat ekonomizmin feminist eleştirisi, neoliberalizmin politik-ekonomik mücadeleleri kültürelci kanallara yönlendirme eğilimiyle örtüşmektedir. İkincisi, kapitalizmin erkek egemen (androcentric) analizinin merkezinde yer alan “aile ücreti”ne yönelik feminist eleştiri, günümüzde giderek daha fazla idealize edilen “iki kazananlı aile” gibi büyük ölçüde kadınların ücretli emeğine dayalı yeni bir sermaye birikim tarzını meşrulaştırmaya hizmet etmektedir. Üçüncüsü, refah devletinin paternalizmine yönelik feminist eleştiri, önce neoliberalizmin dadı devlet eleştirisinde, ardından da mikro kredi uygulamasında ve STK’larla işbirliği pratiğinde ironik bir şekilde sahiplenilmiştir. Son olarak, toplumsal cinsiyet adaletinin kapsamını ulus-devletin ötesine genişletme çabaları, Birleşmiş Milletler, Avrupa Birliği ve “uluslararası toplum”un politika aygıtlarına katılan “femokratlar” tarafından desteklenerek, neoliberalizmin küresel yönetim ihtiyaçlarıyla uyumlu hale getirilmektedir. Dolayısıyla, özgürleştirici amaçlara hizmet eden bir fikrin zaman içinde muğlaklaştığı söylenebilir. Fraser’ın bulguları, ikinci dalga feminizmin iddialarının neoliberal politikaların meşrulaştırılmasında rol oynadığını ve “politikayı evcilleştirmek için piyasayı kullanmayı” önermenin neoliberal amaçlarla uyumlu olduğunu vurgulamaktadır. Bu bakımdan, kadın istihdamı projelerinin kadınların ekonomik bağımsızlıklarını güçlendirici ve özgürleştirici uygulamalar olarak sunulması, söz konusu projelerin, ataerkil toplumun dönüşürülmesine olumlu bir katkı sağlamasına karşın, Güney Akdeniz refah rejimine ve bu bağlamda kadınların piyasa aracılığıyla özgürleşecek bireyler olduğu yolundaki yanılısamaya hizmet ettiği söylenebilir.

Türkiye’nin sosyal yardım rejimi, Güney Akdeniz refah rejimiyle benzerlik gösterebilmektedir. Türkiye’deki refah sistemi, parçalı ve hiyerarşik bir korporatist karaktere sahiptir. Bu sistemde, çalışan hane reisine sağlık hakkı ve emeklilik maaşı gibi olanaklar sağlanırken, serbest çalışma, ücretsiz aile işçiliği veya kayıt dışı istihdam gibi yaygın olanaklar da bulunmaktadır. Bu durum, Türkiye’nin resmi sosyal güvenlik sisteminin sosyal koruma açısından oldukça zayıf ve yetersiz olduğunu göstermektedir. Gelişmiş Avrupa ülkelerinde refah devletinin bir parçası olan tam istihdam çabası, Türkiye’de ve diğer güney ülkelerinde mevcut değildir. Bu nedenle, sosyal yardım ve istihdam düzeyinin yetersiz kaldığı bir sistemde, toplumsal koşullar kadınların ev içi yükümlülüklerini yerine getirmek dışında istihdamda da yer almalarını gerektirmektedir. Bu durumda, kadınlar genellikle düşük vasıflı işlerde veya toplumsal cinsiyet normlarına uygun çalışma alanlarında istihdam edilmektedir. Bu bağlamda, kadın istihdamını teşvik eden güçlendirme projeleri, neoliberal dönüşümle birlikte işleyebilmektedir.



Türkiye’de Kadın İstihdamını Artırmaya Yönelik Projeler

Türkiye’de, 1980’lerden sonra, kimlik siyasetinin de etkisiyle kadın hakları mücadelesi ve kadın-erkek eşitliği konusundaki kurumsallaşma çabaları önem kazanmıştır. Bu dönemde, kadın sorunlarının devletin sorumluluğunda olduğu düşünülerek, 20 Nisan 1990 tarihli *Resmi Gazete*’de yayımlanan 422 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı olarak Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı adını taşıyan bir kurum oluşturulmuştur. Bu kurumun temel amacı, kadın haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak, kadınların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal yaşamdaki konumlarını güçlendirmek ve eşit fırsatlardan yararlanmalarını sağlamaktır (T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü, 2008). Daha sonra Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü adını alacak olan bu kurum, kadın istihdamının artırılmasına yönelik çabalarıyla ulusal ve uluslararası projelere de katkıda bulunmuştur. Tarımdan teknolojiye, girişimcilikten işte eşitliğe kadar geniş bir yelpazede kadınlara yönelik projeler geliştirilmiştir. Bu projeler, kadınların ekonomik bağımsızlığını artırmayı, iş gücüne katılımlarını teşvik etmeyi ve eşit fırsatlar sunmayı hedeflemektedir. Bu girişimler, kadınların toplumsal, ekonomik ve siyasal yaşamda daha aktif ve güçlü bir konuma gelmelerini desteklemek amacıyla devletin politika ve programlarını şekillendirmiştir. Ancak, bu çabaların etkinliği ve başarısı tartışmalıdır, zira kadınların eşitlik ve insan hakları mücadelesinin devam ettiği unutulmamalıdır.

Bu çerçevede, Türkiye’de, 2012-2017 yılları arasında gerçekleştirilen “Kadınların Ekonomik Fırsatlara Erişiminin Artırılması Projesi” ile kadınların ekonomik olanaklara erişimini artırmak, ülkenin iktisadi büyümesine katkıda bulunmak, yoksulluğu azaltmak ve kadınların karar alma süreçlerinde katılımlarını artırmak hedeflenmiştir. Bu projenin yanı sıra, 2015-2016 yılları arasında gerçekleştirilen “Genç Fikirler, Güçlü Kadınlar Projesi” ise 18-30 yaş arası gençlerin teknoloji aracılığıyla kadınların yaşadıkları sorunlara dair çözüm önerileri geliştirmeyi amaçlamıştır (KSGM, 2018).

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 2011-2012 yılları arasında yürütülen “Kadın İstihdamının Artırılması Projesi” ile uzun süre işsiz kalan kadınların iş gücü piyasasına katılımlarını engelleyen sosyo-kültürel engellerin kaldırılması ve kadınların çalışma hayatında yer almalarının desteklenmesi hedefleniyordu. Bu proje, sivil toplum kuruluşları, bölgesel-yerel yönetimler ve sosyal paydaşlar ile birlikte gerçekleştirilmiştir (T.C. ÇSGB Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2011: 107). Benzer şekilde, bakanlığın “Türkiye’nin Mühendis Kızları” projesi (TMK, 2018: 1-4), cinsiyetçi meslek grupları arasında sayılan mühendislik alanına daha fazla kadın mühendis yetiştirilmesini ve ülkenin sosyo-ekonomik olarak güçlenmesini amaçlanıyordu. Ayrıca, 2013-2017 yılları arasında gerçekleştirilen “Annemin İşi Benim Geleceğim Projesi” (Anneminişi, 2023), kadınların çalışma hayatındaki önemli zorluklardan biri olan çocuk bakımı konusunu ele alıyor ve kreşlerle gündüz bakım evlerinin açılmasını öngörüordu.



Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından 2015-2017 yılları arasında yürütülen “Evde Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi” (T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, 2015), iki ana amaç doğrultusunda tasarlanmıştır. Birinci olarak, küçük çocuğu olan ve çalışma hayatından uzak kalmış olan kadınların işe geri dönüşünü kolaylaştırmayı hedefliyordu. İkinci olarak ise, genellikle kayıt dışı çalışan çocuk bakıcılarının istihdamını kayıt altına almayı amaçlıyordu.

Türkiye İş Kurumu’nun 2014-2017 yılları arasında paydaşlarla birlikte yürüttüğü “Kadın İşletmelerine Finansman ve Danışmanlık Destek Programı” ise Türkiye’de kadın girişimciliğinin ve kadınların çalışma yaşamına katılımının geliştirilmesini hedeflemekteydi. Özellikle, kadınlar tarafından yönetilen KOBİ’lerin sürdürülebilir büyümeye ve istihdam yaratmaya yönelik potansiyellerini artırmak için bunlara bilgi erişimi, finans dışı iş geliştirme hizmetleri ve iş ağları fırsatları konusunda destek sağlanması amaçlanmaktaydı (European Bank, 2017).

Bu ve benzeri projelerin genel olarak amaçları değerlendirildiğinde, kadın istihdamını artırma, kadınların çalışma hayatında karşılaştıkları sosyo-kültürel engelleri kaldırma ve kadınların toplumsal hayattaki konumlarını güçlendirme amacını taşıdıkları görülmektedir. Bu projelerin odak noktası genellikle kadının istihdamına yöneliktir. Bu tür projelerin, kadınların piyasa koşulları içindeki varoluşunu öne çıkarmaya dayalı yaklaşımları nedeniyle, yapısal eşitsizliklerin temel nedenlerini ele almaktan ziyade palyatif çözümler yoluyla eşitsizliğin görünürlüğünü azaltma eğiliminde olduğu söylenebilir. Bu durumda, kadının güçlenmesi veya güçlendirilmesi gibi sembolik adımlar, aslında güçlü kadın imajıyla gizlenen toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin örtük bir kabulünü ima etmektedir.

Yukarıda değinilen projelere ilişkin değerlendirmelerden anlaşılacağı üzere, kadın istihdamı projeleri genellikle kadınların iş-gücü piyasasındaki varlıklarını artırmayı amaçlamaktadır ve bu nedenle, bunların ideolojik-kültürel düzeydeki hegemonik kadınlık normlarına meydan okuyan bir başkaldırı sunma potansiyelini taşıdığı varsayılabilir. Ancak, bu projelerdeki başkaldırının aslında yerleşik normları yeniden ürettiği ve kadınları yalnızca mevcut sistem çerçevesinde, “güçlü” ve “başarılı” olarak kabul ettiği söylenebilir. Bu projeler kadını belirli normatif roller ve beklentilerle sınırlandırmakta ve onları belirli bir kalıba sokmaya çalışmaktadır. Dahası, bu projeler genellikle bireysel çözümlere odaklanmakta ve yapısal sorunları görmezden gelmektedir. Örneğin, *Argande* örneğine benzer projeler toplumsal cinsiyet eşitsizliğini bireysel güçlenme yoluyla aşmayı hedeflerken, Güney Akdeniz refah rejimi bağlamında emek sömürüsünün yapısal nedenlerini ortaya koymakta ve feminizmin geleneksel otorite eleştirisinden uzaklaşmış olduğunu göstermektedir (Özüğurlu, 2019: 258).



Yanılsamalı Bir Güçlendirme Hikâyesi: Argande Markası

Argande markası, Mezopotamya topraklarında hüküm sürmüş Kommagene Krallığı'nın tek tanrıçası Argande'den esinlenerek yaratılmıştır. Bu marka, 2008 yılında İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (SIDA) tarafından finanse edilen, UNDP ve GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı (GAP BKİ) işbirliğiyle yürütülen "GAP Bölgesinde Kadının Güçlendirilmesinde Yenilikler Projesi" kapsamında Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaşayan kadınların sosyal ve ekonomik açıdan güçlendirilmesi amacıyla oluşturulmuştur.

Yenilikler Projesi'nin üç ana hedefi bulunmaktadır. İlk olarak, Güneydoğu Anadolu'da yaşayan kadınların iş yönetimi ve girişimcilik becerilerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bu amaç doğrultusunda, kadınların iş dünyasına daha etkin bir şekilde katılmalarını sağlamak için eğitim ve destek programları uygulanacaktır. İkinci olarak, güçlü pazarlama bağlantılarının kurulması hedeflenmektedir. Bu sayede, Güneydoğu Anadolu'da yaşayan kadınların istihdam ve gelir elde etme olanakları artırılabilecektir. Üçüncü olarak, bölgesel hazır giyim markası olan Argande aracılığıyla üretimde yer alan kadınların elde ettiği geliri artırmayı hedeflemektedir. Bu hedef kapsamında, kadınların ürettiği ürünlerin pazarlanması ve satışı desteklenecektir. Ayrıca, kamu-özel sektör işbirliğinin güçlü bir örneği de hayata geçirilecektir. Özetle, bu projenin amacı, bölge kadınlarını toplumsal ve bireysel üretim kapasitelerini artırarak, işletme düzeyinde yönetim becerilerini destekleyerek ve girişimcilik, istihdam ve gelir yaratma fırsatlarını çoğaltarak sosyal olarak güçlendirmektir. Bu sayede, kadınların kendi toplumlarında daha aktif ve etkili bir rol oynayabilecekleri öngörülmektedir.

Argande markası, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde yaşayan kadınlar tarafından yöreye özgü kumaşlar kullanılarak hazırlanan bir hazır giyim koleksiyonunu temsil etmektedir. Bu koleksiyon, ünlü tasarımcıların gönüllü katkılarının yanı sıra geleneksel kültürel mirasın öğelerini de içermektedir. Argande'nin temel amacı, kadınların işgücü piyasasına katılımını sağlamak, sürdürülebilir bir kaynak oluşturmak, Güneydoğu Anadolu'nun markalaşmasını sağlamak ve yeni işbirlikleri yoluyla satış-pazarlama fırsatları yaratmaktır.

İstanbul Tekstil ve İhracatçı Birlikleri (İTKİB), koleksiyonun üretimi için Batman ve Mardin Ömerli ÇATOM'da⁶ atölyeler kurarak eğitim desteği sağlamıştır. Bu projeye aynı zamanda bölgeye özgü değerlerin ön plana çıkarılması ve markanın bir bileşeni haline getirilmesi hedeflemiştir. Şırnak ve Gaziantep yöresine ait olan ancak unutulmaya yüz tutan Şelşepik ve kutnu gibi kumaşlar sınırlı sayıda atölyelerde yeniden üretilmiştir. Çalışmanın katalog çekimleri Gaziantep, Şanlıurfa ve Mardin'de gerçekleştirildi ve Argande markası aracılığıyla bölgede 1000 kadına ulaşıldı.

6. Çok Amaçlı Toplum Merkezi anlamına gelen ÇATOM, kadınların sosyal ve ekonomik yönden güçlendirilmesini hedefleyen merkezlerdir. Bu merkezlerde kadınların eğitim almaları ve gelir getirici faaliyetleri organize bir şekilde yürütmeleri amaçlanmaktadır.



Söz konusu markanın çalışmaları, “Kadının Güçlenmesi ve Sosyal Uyumun Desteklenmesi” Projesi kapsamında devam etmektedir. *Argande*, katalogunda kendini “Aynı güneşin altında bir olduk, tılsımlar yarattık. Uzakları yakın etmek, gönüllere girmek, dilekleri ağaç yapmak için geldik. Elin emeğinden, gözün nurlundan, aklın yolundan geçtik de geldik. Kadın olmayı sevdik de geldik” biçiminde betimlemektedir (akt. Özkan, 2012). Bu betimleme, markanın kadınları ve kadın emeğini değerli kılan unsurlara vurgu yaptığını göstermektedir.

Özgülü’nün (2019: 258-259) belirttiği gibi, yoksul kadınları mitolojik bir kahramanla özdeşleştirme pratiği tesadüfi değildir. Bu çerçevede, mitlerin iki işlevinin bulunduğuna işaret edilebilir. İlk olarak mitler, küresel yapılar olan Dünya Bankası, BM, AB gibi uluslararası aktörlerden ulusal, bölgesel ve yerel iktidar odaklarına ve çeşitli sivil toplum kuruluşlarına kadar her düzeyde bir “çağırıcı” özne sağlama işlevini yerine getirir. Bu çağrı, kadınlarla ilgili tematik bir karaktere sahiptir. Başka bir deyişle, ekonomik kalkınma hedeflerine ulaşılmasından demokrasinin geliştirilmesine, yoksulluğun azaltılmasından sürdürülebilirliğin sağlanmasına kadar tüm sorunların çözümü güçlü ya da güçlendirilmiş bir mit aracılığıyla sunulur. Neoliberal politikaların kadınlara yönelik bu yeni evresinde, kapitalizmin yeniden yapılandırılması ile erkek egemen toplum arasında karmaşık bir ilişki ortaya çıkmaktadır. Mikro krediler bu evrenin en çarpıcı örneklerden biridir. Mikro-kredi uygulaması, yoksulluğun azaltılması için bir strateji ve kadın istihdamının desteklenmesi için önemli bir araç olarak kabul edilirken, aynı zamanda yoksul insanları ve özellikle yoksul kadınları küresel pazarın bir ögesi olarak sabitleme eğilimindedir. Bu da mikro krediyi yalnızca yoksul kadınların ekonomik faaliyetlere katılımını teşvik eden bir yaklaşım olarak görme eğiliminde olan sosyo-ekonomik politikaların yapısal sorunları göz ardı ettiği anlamına gelir. Başka bir deyişle, mikrokredi gibi uygulamalara dayalı projeler, kadınların ekonomik kalkınma süreçlerine ve istihdama katılımını teşvik ederken, yapısal sorunlara odaklanmaktan ziyade kadınları küresel ekonominin bir dışlisi haline getirme riskini de taşımaktadır. Bu tür projelerin başarılı olabilmesi için, yapısal eşitsizliklerin kökenine inilmesi ve normatif rolleri yeniden üretmek yerine daha kapsayıcı ve dönüştürücü bir bakış açısını ortaya koyacak bir yaklaşımın benimsenmesi gerekmektedir.

Özetle, *Argande* gibi küresel pazar odaklı projeler, bölgedeki kadın emeğinden yararlanırken yerel unsurları moda uygun bir şekilde kullanarak uluslararası piyasaya yönelik metalar üretmeyi amaçlamaktadır. Bu tür projelerde yoksul kadınlar “kahramanlaştırılmakta” ve yoksulluğun ortadan kaldırılmasında itici bir güç olarak sunulmaktadır. Ancak bu projelerin kadınların güçlenmesine ve özdeşleşmesine yönelik gerçek bir inancı yansıttığı iddiası yanıltıcı olabilir.

Neoliberal yapılanma, ekonomik bağımsızlık ideali üzerine inşa edilmiş olsa da, aslında yapısal eşitsizlikleri besleyebilir. Kadınlar neoliberal dönüşümün aktif bir öznesi ve aracı haline geldikçe, kapitalizm ve ataerkillik arasındaki dolaysız



ilişkiyi anlamak önem kazanmaktadır. İstihdam projeleri, yoksul kadınları piyasanın gerektirdiği toplumsal cinsiyet sınırları içinde istihdam etmeyi amaçlarken, ataerkil ilişkileri yıkmayı ve kadınları geleneksel toplumsal cinsiyet rollerinden kurtarmayı öngören feminist düşüncüyü göz ardı edebilir. Feminizm eleştirisinde öne çıkan nokta ekonomik bağımsızlığın küçümsemesi değil, “çalışan kadın özgür kadındır” söylemindeki ideal kadın imgesinin aile ya da ev içinde var olan bir kadın modeliyle sınırlı kaldığına vurgu yapılmasıdır. Başka bir deyişle, bu tür projelerin altında yatan neoliberal ethos, yoksul kadınları bireyselleştirmekte, emeklerini piyasaya sürmekte ve ideal kadın imajını kapitalist üretim ilişkilerine özgü niteliklerle ilişkilendirmektedir. Bu da sınıfsal aşağılamayı dolaylı olarak meşrulaştırmakta ve hangi yoksul kadınların daha değerli ve kabul edilebilir olduğunu belirlemektedir. Bu eleştiriler ekonomik bağımsızlığı küçümsemekten ziyade, neoliberal ideallerin sınıfsal ve toplumsal ilişkileri göz ardı ettiğini ve kadınların özgürleşmesi ve güçlenmesine yönelik daha kapsayıcı ve dönüştürücü bir yaklaşıma ihtiyaç duyulduğunu vurgulamaktadır.

Güney Akdeniz rejimlerinde, devletin sorumluluğunun azaltıldığı ve sermayenin yükseldiği bir söyleme uygun olarak, ailenin birincil öneme sahip olduğu, devletin geri planda kaldığı ve sermaye sektörünün işgücü piyasasında ucuz kadın emeği kullandığı belirtilmelidir. Daha önce de değinildiği gibi, *Argande* markasıyla ilgili proje Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) teknik desteği ve İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı'nın (SIDA) mali desteğiyle hayata geçirilmiştir. Bu proje, *Argande*'nin ürünlerini Türkiye'nin önde gelen hazır giyim markaları arasında yer alan bir şirketin mağazaları ve tanınmış bir internet alışveriş sitesi üzerinden satarak, bölgenin zengin kültürel mirasını metropollerde yaşayan tüketicilerle buluşturmaktadır. Bu bağlamda, projeye sosyal sorumluluk anlayışıyla destek veren kurum ve kişilerin bu markanın oluşturulmasında önemli bir rol oynadığına işaret edilmelidir.

GAP İdaresi'ne bağlı ÇATOM'un bir yöneticisi, kendisiyle yapılan bir röportajda şunları söylüyor: “*Argande* atölyesine başladığımızda öncelikle 50 kızımızla eğitim bantlarını kurduk. Eğitim bantlarından sonra onları atölye bölümüne aldık ve üretim sürecinde bazı boşluklar oluştu, bu yüzden fason işler de almaya karar verdik.” Bu söylem, ucuz işgücü olarak istihdam edilen kadınların başarı hikâyelerinin desteklendiğini ortaya koymaktadır. Benzer şekilde, bir başka önemli markanın “El Emeği Koleksiyonu” kapsamında ürettiği 2017 İlkbahar-Yaz koleksiyonundaki nakış işleri de ÇATOM'lar tarafından yapılmaktadır. Bu durum, büyük tekstil ve hazır giyim markalarının, kadınların güçlendirilmesi söylemi çerçevesinde, ticari faaliyetleri için ucuz işgücü elde ettiklerini düşündürmektedir.

Esnek çalışma saatleri ve düşük ücret politikasına rağmen, mevcut ataerkil kodlar içinde, aileye ekonomik fayda sağlayan kadınların kahraman olarak görülmeleri, onların özsaygısını yükseltmekte ve özgüvenli davranmalarına katkı sağ-



lamaktadır. Örneğin, Doğu'da eşinden boşanan ve çocuklarına bakmak zorunda olan bir kadın işçi, *Argande* atölyelerinde çalışmaya başladıktan sonra hayatında önemli değişiklikler olduğunu belirtmektedir: “*Argande* sayesinde hayatımda birçok şey değişti. Öncelikle çocuklarımla eğitimi sağlayabiliyorum. Ayrı bir evim var. Doğu'da boşanıp çocuklarına bakan, ayaklarının üzerinde durabilen kadınların sayısı oldukça azdır. Ancak ben bu zorlukların üstesinden gelebileceğime inandım. Desteklerle birlikte insanın özgüveni ve başarı gücü artıyor.” Ayrıca, *Argande*'nin yöneticisi olan kişi de, başka bir kadının hayatındaki değişimi anlatırken, bu kadının gelir elde etmeye başladıktan sonra babası tarafından fark edildiğini ve evde söz sahibi olduğunu hissettiğini aktarmaktadır. Dolayısıyla, ev içi emeğin değersiz görüldüğü bir toplumsal formasyonda, gelir elde eden kadınların toplum tarafından farklı algılanmaya başladığı ve rol model olma potansiyellerinin güçlendiği söylenebilir.

Bu bağlamda, Güney Akdeniz'deki rejimlerde, devletlerin sosyal sorumluluğunun azalmasıyla birlikte, sermaye destekli projelerin ve sosyal yardımların ön plana çıktığını yeniden vurgulamak gerekir. Bu projelerin mantığına uygun olarak, kadının güçlendirilmesi söylemi üzerinden özgürleşme olanakları vurgulanırken, toplumsal cinsiyet rolleri çerçevesinde ucuz kadın emeği yeniden üretilmektedir. Ne var ki, bu durumda, güçlendirilmiş ve kahramanlaştırılmış süper kadının başarısı, ev içi görevlerini yerine getirmesinden ziyade maddi kazancıyla ölçülmektedir. Her ne kadar kadın istihdamı projeleri feministler tarafından kadınların başarı öykülerini destekleyen girişimler olarak değerlendirilse de, bu durum bir yandan görünmeyen emek sömürsünün yeniden üretimini gizemleştirilmekte, diğer yandan da “kadınlara uygun” olarak tanımlanan işler aracılığıyla kadın emeğinin piyasada ucuz bir şekilde değersizleştirilmesi eğilimini güçlendirmektedir.

Sonuç

Bu çalışmada, Güney Akdeniz rejiminde birey, aile ve devlet arasındaki sorumluluk ilişkisinin kadınlar üzerindeki etkisinin nasıl şekillendiği ve bu durumun Türkiye'deki kadın istihdam politikaları açısından neoliberal değerlere nasıl hizmet ettiği sınıfsal bir sorun olarak ele alındı. 1980 sonrasında, yükselen neoliberal ekonomik, siyasal ve toplumsal ilişkilerin belirleyici olduğu bir tarihsel dönemde, sınıf analizinin geri plana itildiği ve kimlik siyasetinin merkeze yerleştirildiği bir ideolojik-entelektüel dönüşümün yaşandığı belirtilmelidir.

Bu bağlamda, çalışan kadının özgür kadın olduğu sloganıyla çalışma hayatında kadın-erkek eşitliğini hedefleyen liberal feminist yaklaşımın, kadınların özel alan pratiklerindeki sorumluluklarını ve kadın emeğinin farklı alanlardaki eşitsiz gelişimini irdelememesi eleştirilmelidir. Özellikle kadın istihdam projelerinde ve politikalarında görüldüğü üzere, kadının çalışma hayatındaki konumu, hiçbir zaman hane içindeki hiyerarşiden bağımsız düşünülmemiş, aksine çalışma hayatı



hane içi düzeni bozmayacak şekilde yapılandırılmıştır. Fraser'ın feminist ideal-lerin neoliberal küreselleşmeye nasıl hizmet ettiğine dair eleştirisi çok değerlidir. Özellikle yoksul kadınlara yönelik olarak hayata geçirilen kadın istihdamı projeleri, kadınlık rolüne dayalı iş kurma deneyimleri ve mikro kredi destekleri, kadını hem evin kahramanı olarak mitleştirmekte hem de neoliberal genişleme döneminde piyasayı canlandıran aktörlerden biri haline getirmektedir.

Böylelikle, neoliberal söylem, geleneksel kadın rollerini yeniden üreten ideolojik-kültürel yapılardan uzaklaşmaksızın, kadınları özgürleşmenin öznelere olarak sunmaktadır. İstihdam projelerinin devlet yerine sivil toplum kuruluşları ve çeşitli sermaye kesimleri tarafından yürütülmesi ve proje odaklı toplumsal ilişkilerin günümüzde neoliberal bir devlet politikası haline gelmesi bu söylemin yaygınlaşmasını desteklemektedir. Bu politikanın bir sonucu olarak yeni bir girişimci profili ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla bu gelişmeler, emeğin yeniden üretiminde kadınlara atfedilen geleneksel sorumluluk formlarının sürdürülmesine ve değersizleştirilen kadın emeğine sembolik değerler eklenmesine katkıda bulunmaktadır. Sembolik ödüller, kadınların toplumda daha fazla görünür olmalarını ve katkılarının takdir edilmesini sağlamaktadır. Ancak proje odaklı toplumsal ilişkiler girişimciliği ekonomik faaliyetin merkezine koymakta ve girişimcilik mantığı da kadınların güçlendirilmesine yönelik politikalar aracılığıyla yaygınlık kazanmaktadır.

Sonuç olarak, proje temelli toplumsal ilişkilerin izlenen neoliberal politikaların bir sonucu olarak ortaya çıktığını söyleyebiliriz. Kadın girişimci projeleri, bir yandan kadınların güçlendirilmesini toplumsal cinsiyet rollerinin mevcut sınırları içinde sağlamaya odaklanırken, diğer yandan kadınların ev içi sorumluluklarını korumaya yönelik politika ve projelerin desteğine de ihtiyaç duymaktadır.



Kaynakça

- Anneminişi. <http://www.anneminişi.org/tr/Anasayfa.aspx>. Erişim Tarihi: 30.05.2023.
- Abrahamson, P. (1991) "Welfare and Poverty in the Europe of the 1990s: Social Progress or Social Dumping?", *International Journal of Health Services*, 21, 2, 237-264.
- Amin, S. (2018) *Modern Imperialism, Monopoly Finance Capital, and Marx's Law of Value*, New York: Montly Review Press.
- Baran, P. ve Sweezy P. (1968) *Monopoly Capital: An Essay on the American Economic and Social Order*, New York ve London: Modern Reader PaperBacks.
- Bonoli, G. (1997) "Classifying Welfare States: A Two-dimension Approach", *Social Policy*, 26, 3, 351-372.
- Boyer, R. (1990) *The Regulation School: A Critical Introduction*, New York: Columbia University Press.
- Dedeoğlu, S. (2009) "Eşitlik mi Ayrımcılık mı? Türkiye'de Sosyal Devlet, Cinsiyet Eşitliği Politikaları", *Çalışma ve Toplum*, 2, 41-54.
- Durand, J.P. (1997) "Fragmented Responses to the Crisis of Regulation", *After Fordism* (der. R. Boyer ve J.-P. Durand), London: Macmillan Press Ltd. 69-79.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- European Bank (2023) <https://ebrdwomeninbusiness.com/home.xhtml?country=TR&language=tr>. Erişim Tarihi: 30.05.2023.
- Flora, P. ve Heidenheimer, A. J. (2017) *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: London: Transaction Publishers.
- Fraser, N. (1994) "After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State", *Political Theory*, 22, 4, 591-618.
- Fraser, N. (2009) "Feminism, Capitalism and the Cunning of History", *New Left Review*, 56, 56, 97-117.
- Gal, J. (2010) "Is There an Extended Family of Mediterranean Welfare States?", *Social Policy*, 20, 4, 283-300.
- Gordon, L. (1990a) "The New Feminist Scholarship on the Welfare State", *Women, the State, and Welfare* (der. L. Gordon), Wisconsin: University of Wisconsin Press, 9-36.
- Gordon, L. (1990b) "The Welfare State: Towards a Socialist-Feminist Perspective", *Socialist Register*, 26, 171-200.
- Gökbayrak, Ş. (2009) "Refah Devletinin Dönüşümü ve Bakım Hizmetlerinin Görünmez Emekçileri Göçmen Kadınlar", *Çalışma ve Toplum*, 2, 55-82.
- Hoggart, L. (2005) "Neoliberalism, the New Right and Sexual Politics", *Neoliberalism: A Critical Reader* (der. A. Saad-Filho, ve D. Johnston), London: Pluto Press, 149-156.
- İŞKUR. (2012, Ocak-Şubat-Mart) *Kadın İstihdamı*.
- Jessop, B. (1991) "The Welfare State in the Transition from Fordism to Post-Fordism", *The Politics of Flexibility: Restructuring State and Industry in Britain, Germany and Scandinavia* (der. B. Jessop), Cheltenham: Edward Elgar, 82-104.
- Jessop, B. (1998) "Nationalstaat, Globalisierung, Gender", *Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation* (der. E. Kreisky ve B. Sauer), 28, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 262-292.
- Jessop, B. (2005) *Hegemonya, Post-Fordizm ve Küreselleşme Ekseninde Kapitalist Devlet*, İstanbul: İletişim.
- KSGM (2018) *Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Tamamlanan Projeler*. https://www.aile.gov.tr/KSGM/PDF/ksbg_tamamlanan_projeler_ekim_2018.pdf. Erişim Tarihi: 30.05.2023.
- Koray, M. (2008) *Sosyal Politika*, Ankara: İmge Kitabevi.



- Kremer, M. (2007) *How Welfare States Care: Culture, Gender, and Parenting in Europe*, Copenhagen: Amsterdam University Press.
- Leibfried, S. (2005) "Towards a European welfare state? On integrating poverty regimes into the European Community", *New Perspectives on the Welfare State in Europe* (der. C. Jones), , London ve New York: Routledge. 120-144.
- Lewis, J. (1992) "Gender and the Development of Welfare Regimes", *Journal of European Social Policy*, 2,3, 159-173.
- Lipietz, A. (1985) The Globalization of the General Crisis of Fordism, *IDS Bulletin*, 6-11.
- Lipietz, A. (1999). Working for World Ecological Sustainability: Towards a "New Great Transformation", *The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom?* Paris: OECD. 139-167.
- Lipset, S. M. (1960) *Political Man: The Social Bases of Politics*, New York: Doubleday&Company.
- Mandel, H. (2010) "Understanding Gender Economic Inequality Across Welfare Regimes", *Children, Gender and Families in Mediterranean Welfare States* (der. M. Aizenstadt ve J. Gal), , Heidelberg London New York: Springer, 35-55.
- McNally, D. (2011) *Global Slump: The Economics and Politics of Crisis and Resistance*, Oakland: PM Press.
- Mink, G. (1990) "The Lady and the Tramp: Gender, Race, and the Origins of the American Welfare State", *Women, the State and Welfare* (der. L. Gordon), Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 92-123.
- Nelson, B. J. (1990) "The Origins of the Two-Channel Welfare State: Workmen's Compensation and Mothers' Aid", *Women, the State and Welfare* (der. L. Gordon), Wisconsin: The University of Wisconsin Press. 123-152.
- O'Connor, J. S. (1993) "Gender, Class and Citizenship in the Comparative Analysis of Welfare State Regimes: Theoretical and Methodological Issues", *The British Journal of Sociology*, 44, 3, 501-518.
- Orloff, A. S. (1993) "Gender and the Social Rights of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States", *American Sociological Review*, 58, 3, 303-328.
- Öksüz, N. (2012, Şubat-Mart), *Editörden- Kadın İstihdamı*, İşkur.
- Özkan, F. (2012) "Argande büyümüş, tanrıçalığını hak etmiş", <https://www.aksam.com.tr/yazarlar/fundaozkan/argande-buyumus-tanricaligini-hak-etmis-5865y/haber-195247> . Erişim Tarihi: 01.06.2023.
- Özüğurlu, A. (2019) "Giriş: 21. Yüzyıl Feminizmine Doğru", *21. Yüzyıl Feminizmine Doğru: Neoliberalizmin Ötesinde Bir Kadın Hareketi İçin Tartışmalar* (der. A. Özüğurlu), İstanbul: NotaBene Yayınları, 13-27.
- Ruggie, M. (1984) *The State and Working Women: A Comparative Study of Britain and Sweden*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Sainbury, D. (1996) *Gender, Equality and Welfare States*, New York: Cambridge University Press.
- Sainbury, D. (1997) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publication Ltd.
- Savran, S. (2009/2010) "Keynesçilik, Fordizm, 'Refah Devleti'", *Devrimci Marksizm*, 86-129.
- Saybaşıllı, K. (1992) *İktisat, Siyaset, Devlet ve Türkiye*, Ankara: Bağlam.
- Sharma, A. (2008) *Logics of Empowerment, Development, Gender, and Governance in Neoliberal India*, Minneapolis ve London: University of Minnesota Press.
- Siarof, A. (1997) "Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology", *Gendering Welfare States* (der. D. Sainbury), London: Sage Publication Ltd, 82-100.
- Şahin, H. (2015) "Yoksullukla Mücadelede Mikrokredi Yöntemi", *Her Yönüyle Dernekler Dergisi*, 30.
- T.C. Başbakanlık Kadın Statüsü Genel Müdürlüğü (2008) 2008 Mali Yılı Performans Programı.
- T.C. ÇSGB Strateji Geliştirme Başkanlığı (2011) Bakanlığımız ve İlgili Kuruluşlarca Yürütülen Projeler. 1-114.



T.C. Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı (2015) Evde Çocuk Bakım Hizmetleri Yoluyla Kayıtlı Kadın İstihdamının Desteklenmesi Projesi. <https://www.sgk.gov.tr/Content/Post/1614aae2-961b-4cd9-97fb-5cc0f2def657/Evde-Cocuk-Bakim-Hizmetleri-Yoluyla-Kayitli-Kadin-Istihdaminin-Desteklenmesi-Operasyonu-2022-05-12-10-36-2>. Erişim Tarihi: 29.05.2023.

Trifiletti, R. (1999) "Southern European Welfare Regimes and the Worsening Position of Women", *Journal of European Social Policy*, 9, 1, 49-64.

TMK. "Türkiye'nin Mühendis Kızları", <https://www.turkiyeninmuhendiskizlari.com/m/tmk-hakinda.php>. Erişim Tarihi: 29.05.2023.

Ülgen, G. ve Arda Özalp, L. F. (2017) "Refah Rejimleri Sınıflandırma Çalışmaları: Cinsiyet Boyutları", *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 39, 2, 637-656.

van Kersbergen, K. (2005) *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and The Welfare State*, London ve New York: Routledge.

von Hayek F. (1999) *Kölelik Yolu*, Ankara: Liberte.

Wedderburn, D. (1965) "Facts and Theories of the Welfare State", *The Socialist Register*, 127-146.



Pandemide Enformel Çalışmanın Değişen Biçimleri: “Patronsuz Kurye” Ağı Örneği

Batuhan ERSÖZ¹

ORCID: 0000-0002-1094-8220

Özge KAHRAMAN ERSÖZ²

ORCID: 0000-0002-6733-3139

Orhan Ertuğrul ONUR³

ORCID: 0000-0001-9453-3980

Öz

COVID-19 Pandemisi, makroekonomik göstergeleri olumsuz yönde etkilerken çalışma hayatının yeniden yapılanmasına sebep olmuştur. Kişiler arasındaki yüz yüze etkileşimin azaltılmasına yönelik alınan tedbirler, özellikle hizmetler sektöründeki birçok işletmenin faaliyetlerini durdurmasına ya da faaliyetlerini kısıtlı yöntemlerle sürdürmesine yol açarken aynı zamanda emek açısından da işsizlik, sosyal korumadan dışlanma, güvencesizlik gibi ciddi sorunlara neden olmuştur. Bu süreçte özellikle enformel istihdamın yaygın olduğu sektörlerde çalışanlar söz konusu sorunlarla baş başa kalmıştır. Pandemiye karşı alınan önlemler, yiyecek-içecek sektöründeki işletmeleri giderek daha fazla paket servis uygulamasına yoğunlaştırırken kurye hizmetlerinde önemli bir artış yaşanmış ve bu durum özellikle işsiz, gelirsiz ve korumasız kalan enformel çalışanların da bu faaliyete yönelmesine aracı olmuştur. Bu çalışmada, pandemi sürecinde İstanbul/Kadıköy’de kurulan ve pandemiden etkilenen çalışanlar ve işletmeler açısından alternatif bir enformel çalışma modeli sunan “Patronsuz Kurye (PK)” ağı incelenmiştir. Araştırmada, nitel araştırma yöntemi tercih edilmiş ve yarı yapılandırılmış soru formu kullanılarak derinlemesine görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda, PK’nın pandemide işini kaybeden çalışanlar için gelir vasıtası işlevi, uygulanan tedbirlerden dolayı müşteri sayısı azalan ve paket servise yönelen işletmeler içinse maliyeti azaltma işlevi gören bir organizasyon olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca PK’nın kendini özgür çalışma ortamı ve eşitler arası ilişkiler çerçevesinde tanımlaması dikkat çekmektedir. Ancak özgür çalışmanın, çalışma

1. Arş. Gör. Dr., Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sosyal Hizmet Bölümü, batuhan.erso@gop.edu.tr

2. Arş. Gör., Mersin Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, ozgekahraman@mersin.edu.tr

3. Öğr. Gör., Hitit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Sosyal Güvenlik Programı, orhannonur@gmail.com



zamanı ve molaların kuryeler tarafından belirlenebildiği esnek çalışma koşulları temelinde nitelendirildiği, oysa çalışma ilişkilerinin özü neticesinde bunun mümkün olamadığı açıktır. Karar alma süreçlerindeki eşit söz hakkının ise her zaman sağlanamadığı araştırma sürecinde açığa çıkmaktadır. Zira bu çalışma pratiğin iş kazası riski, sigortasızlık, güvencesizlik gibi koşullar altında, kısacası enformalite ekseninde deneyimlendiği görülmüştür. Bunların dışında PK'nın patronsuzluğu sürdürülebilirlik amacı doğrultusunda kurumsallaşmaya yönelik tartışmaların yürütüldüğü bir örgütlenme olduğu da anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Pandemi, Enformel Çalışma, Güvencesizlik Algısı, Patronsuz Kurye

Changing Forms of Informal Work during the Pandemic: The Case of “Patronsuz Kurye [Bossless Courier]” Network

Abstract

The Covid-19 Pandemic negatively affected macroeconomic indicators and led to the restructuring of working life. While the measures taken to reduce face to face interaction between people led many businesses, especially in the services sector, to cease their activities or to continue their activities with limited methods, it also caused serious problems such as unemployment, exclusion from social protection and precariousness in terms of labour. In this period, especially those working in sectors where informal employment is widespread have been left alone with these problems. While the measures taken against the pandemic have made businesses in the food and beverage sector increasingly focus on takeaway services, there has been a significant increase in courier services, and this has led informal workers, who are unemployed, incomeless, and unprotected, to turn to this activity. In this study, the “Patronsuz Kurye (PK)” [Bossless Courier] network, which was established in Istanbul/Kadıköy during the pandemic and offers an alternative informal working model for employees and businesses affected by the pandemic, is examined. In the research, qualitative research method was preferred, and in-depth interviews were conducted using a semi-structured questionnaire. As a result of the research, it was understood that PK is an organization that functions as a means of income for employees who lost their jobs during the pandemic, and as a cost-reducing organization for businesses whose number of customers decreased due to the measures implemented and who turned to takeaway services. In addition, it is noteworthy that PK defines itself in terms of a free working environment and relations between equals. However, it is clear that free work is characterised on the basis of flexible working conditions where working time and breaks can be determined by the couriers, whereas this is not possible due to the nature of



labour relations. The research also shows that it has been observed that equal participation in decision-making processes is not always ensured. On account of it has been observed that this working practice is experienced under conditions such as the risk of work accidents, lack of insurance, precariousness, in short, on the axis of informality. Apart from these, it is also understood that PK is an organization in which discussions on institutionalization are carried out in line with the aim of maintaining bosslessness.

Key Words: Pandemic, Informal Work, Perception of Precarity, Bossless Courier

Giriş

Pandemi ekonomik, sosyal, siyasi sonuçları itibarıyla tüm toplumsal yapı unsurlarını dolaysız biçimde etkilemiştir. Diğer kriz dönemlerine benzer biçimde bu etkinin en derinden hissedildiği alanların başında emek piyasaları gelmekte, pandemiyle birlikte işsizlik ve güvencesizlik ekseninde gelişen sorunlar derinleşmektedir. Emek piyasalarında ortaya çıkan bu sorunlar özellikle formel ile enformel arasındaki salınımın ve aralarındaki geçişkenliğin bu süreçte daha görünür olmasını da sağlamıştır. Enformel çalışanlar bu dönemde en fazla gelir kaybına uğrayan kesimler arasında yer almakta, ayrıca enformel çalışmanın yapısı neticesinde sosyal koruma yoksunluğu bu kesimler açısından pandeminin sosyo-ekonomik sonuçlarını derinleştirmektedir. Diğer yandan enformel çalışma pandeminin ilerleyen dönemlerinde yaşanan ekonomik olumsuzlukları aşabilmenin bir yolu olarak da organize olabilmektedir.

Bununla birlikte pandeminin sonuçları bütün sektörler açısından homojenlik göstermemekte, kimi sektörlerin pandemi sürecinden çok daha fazla etkilendiği görülmektedir. Yiyecek-içecek sektörü pandemiden en çok etkilenen sektörler arasında yer alırken, pandemi kısıtlamaları dolayısıyla paket servisi bu işletmelerin ekonomik olarak ayakta kalabilmelerinin tek yolu olmuştur. Bu makalenin konusu olan Patronsuz Kurye (PK) ağının kuruluşu bu süreçte yiyecek-içecek sektörünün paket servisi ve kuryelik hizmeti ihtiyacındaki artış sonucuyla pandemi sürecinde tampon mekanizma olarak genişleyen enformel çalışma pratiklerine özgün bir örnek teşkil etmektedir. Bu kapsamda araştırmanın amacı İstanbul-Kadıköy'de pandemi koşullarında ortaya çıkan ve büyüyerek faaliyetini sürdüren patronsuz bisikletli kurye ağının ortaya çıkış koşullarını, işleyişini ve organizasyon yapısını incelemektir.

Bu amaç doğrultusunda çalışmada öncelikle pandemi sürecinin emek piyasalarına etkileri yeniden yapılanma ve enformel çalışma bağlamında ele alınmakta, ardından pandemi sürecinde teslimat hizmetlerinin değişen yapısı, platform ekonomileri ve bisikletli kuryelik çerçevesinde incelenmektedir. Son olarak ise nitel araştırma sonucunda elde edilen saha bulgularına yer verilmekte, PK ağının



işleyiş süreci, pandemi ekseninde dönüşen yapısı ve çalışma ilişkilerinin farklı boyutları değerlendirilmekte, bu girişim içinde yer alan kuryelerin çalışma sürecine ilişkin yaklaşımları ele alınarak alternatif bir çalışma modeli organize etme iddiasındaki PK ağının nitelikleri analiz edilmektedir.

Pandemi Sürecinde Emek Piyasalarında Yeniden Yapılanma ve Enformel Çalışma

Pandemi, toplumların sağlık, sosyal ve ekonomik yönü bulunan özgün bir kriz deneyimlemelerine yol açmıştır. Öyle ki yaşamların yitilmesi, sosyalleşme faaliyetlerinin minimize edilmesi, işyerinin faaliyetlerinin kısıtlanması gibi görüngüler, gündelik hayatın olağan akışına aynı anda yansımıştır. Dünya Sağlık Örgütü'nün verilerinden (WHO, 2022) hareketle pandemiyin seyrine bakıldığında, ilan edildiği Mart 2020 ile açıklanan ölüm istatistiklerine göre en çok kaybın yaşandığı ay olan Ocak 2021 arasındaki dönemin özellikle önem arz ettiği anlaşılmaktadır. Bu sebeple, bu çalışmanın konusu bağlamında, pandemiyin emek piyasalarını yeniden nasıl yapılandırdığını açığa çıkartırken söz konusu tarih aralığını içeren verilerin incelenmesi anlamlı olmaktadır.

Pandemiye karşı alınan tedbirlerin başında işyeri kapatmaları gelmektedir. Nitekim, 2021'in ortalarına dek dünya genelinde işçilerin %94'ünün tam ya da kısmi kapatmaların olduğu ülkelerde ikamet ettikleri saptanmıştır (ILO, 2022b: 2). Buradan hareketle, 2019'un son çeyreği kıstas alındığında ve yaklaşık oranlar ve sayılar kullanıldığında, 2020'de küresel çalışma saatlerinin %8,7'sinin kaybedildiği ve bu oranın 252 milyon tam zamanlı işe eşdeğer olduğu, 2021'de ise %3,6'sının kaybedilip bunun 106 milyona denk olduğu hesaplanmıştır (ILO, 2022b: 22). Tüm bunlar, dünya genelinde istihdamda meydana gelen azalmaya işaret etmektedir. Bu süreçte küresel istihdamdaki azalma işsizlik yanı sıra bilhassa işgücüne dahil olmama ile karakterize olmuştur. Öyle ki 2019'a kıyasla 2020'de işsizliğin 43 milyon ve işgücüne dahil olmama hâlinin 125 milyon arttığı, yine 2019'a kıyasla 2021'de işsizliğin 24 milyon ve işgücüne dahil olmama hâlinin 103 milyon yüksek olduğu tespit edilmiştir (ILO, WESO Data Finder). Bu süreçte ayrıca dünya genelinde işgücü gelirlerinde de düşüşler yaşanmıştır. Küresel işgücü gelirinin 2020'de %3,5 oranında düştüğü ve bu oranın 1,3 trilyon dolara karşılık geldiği ifade edilirken 2021'de kısmi bir toparlanmaya rağmen yine de dünyadaki her beş işçiden üçünün ortalama yıllık geliri 2019'un son çeyreğindeki düzeye ulaşamamıştır (ILO, 2022a: 9).

Pandemide emek piyasalarındaki yeniden yapılanma sürecinin esasen aralarında içsel bağlantıları bulunan ikilikler üzerinden şekillendiği fark edilmektedir. Bu bağlamda ilk olarak sektörel dinamikleri ele almak gerekmektedir. Pandemi krizinin yaratmış olduğu yeni koşulların, tüm sektörleri ve dolayısıyla sektörlerde çalışan kesimleri aynı düzeyde etkilemediği görülmektedir. İlgili verilere göre, söz konusu süreçte "en az etkilenen sektörler" arasında eğitim, sağlık ve sosyal hizmet faaliyetleri, kamu yönetimi ve savunma sektörleri yer almaktadır



(ILO, 2021a: 14). Dijitalleşme sayesinde eğitimin uzaktan yapılabilmesi, pandeminin her şeyden önce insan sağlığına darbe vurması karşısında sağlık hizmetlerinin zorunlu olarak devam ettirilmesi, kritik işler ve hizmetlerin kamu tarafından mecburen örgütlenip sürdürülmesi gibi durumlar neticesinde adı geçen sektörlerde çalışan kesimlerin pandemiden görece az etkilendiği açıktır.

Yine ilgili verilere göre, aynı dönemde “en çok etkilenen sektörler” arasında ise konaklama ve yiyecek-ıçecek hizmetleri, perakendecilik ve imalat sektörleri bulunmaktadır (ILO, 2021a: 13). Covid-19’un yayılmasını önlemeye dönük çalışma ortamında özellikle yakın mesafe gerektiren işyerlerine yönelik alınan kapatma vb. tedbirler kapsamında bazı sektörlerde çalışan kesimlerin pandemiden görece daha çok etkilendiği barızdır. Dolayısıyla, çalışanların pandemi sürecinde işsizlik ve gelir kaybı gibi sorunlardan etkilenme düzeyi esasen onların faaliyette buldukları sektörlerle göre doğrudan değişmiştir.

Diğer taraftan, aynı sektör içinde yer alan farklı işler de birbirlerinden ayrışabilmektedir. Nitekim sınırlı da olsa bazı kaynaklarda bu ayrıma değinilmekte, bir anlamda seçili bir sektörde “yükselen işler” – “gerileyen işler” ayrımı yapılabilir. Pandeminin ilk dönemlerinde beliren küresel eğilimlerden hareketle sektörleri analiz eden Keskin (2021), örneğin perakende sektöründe giyim perakendeciliğinin olumsuz, gıda perakendeciliğinin ise olumlu etkilendiğini belirtmekte, yiyecek ve ıçecek gibi aşırı standardize ürünler e-ticaret üzerinden daha sık talep edilmektedir. Yine aynı çalışmada, imalat sektöründe otomotiv üretiminin azaldığı ama medikal alet üretiminin arttığı söylenmektedir. Zira pandemi koşullarında gelecek belirsizliği varken büyük harcamalardan kaçınmak, buna karşılık, sağlık sorunları varken tıbbi harcamalara yönelmek gayet rasyonel gözükmektedir. Çalışmada son olarak ise, taşımacılık sektöründe yolcu taşımacılığının arka plana çekildiği fakat kargo taşımacılığının ön plana çıktığı önemle vurgulanmaktadır. Tahmin edileceği üzere bu durum, kısıtlama tedbirlerinden kaynaklanmaktadır ve ayrıca pandemi koşullarında insan hareketliliği ile mal hareketliliği arasında bir değişkenlik olduğunu da ortaya koymaktadır.

Taşımacılık hizmetlerine duyulan talep artışı aynı zamanda bu çalışmada da incelenen alternatif kurye hizmeti düşünüldüğünde merkezî bir konumda bulunmaktadır. Özellikle birçok işletmenin kısıtlamalar sonucunda mal ve hizmet sunumlarını sürdürmelerini sağlayan bu hizmet alanı, pandeminin özgün koşullarında yeni çalışma modellerinin geliştirilmesine de olanak tanımakta, belirli hizmetlerin geleneksel sunum biçimlerinden farklılaşmasının da önünü açmaktadır. Ancak kurye ve özellikle de yiyecek-ıçecek sektöründe sipariş teslimatında çalışan kuryelerin farklılaşan hizmet ve emek süreçleri bir sonraki başlık altında detaylandırılacaktır.

Gelinen noktada, pandeminin emek piyasalarını yeniden nasıl yapılandırdığını Türkiye özelinde de incelemek gerekmektedir. Türkiye’de de muhtelif dönemlerde tamamen kapatılma, uzaktan eğitim, işletmelerin yarı kapasiteli olarak çalıştırılması ve saat sınırlamasına tabi tutulması gibi önlemlerle salgın süreci kontrol



altında alınmaya çalışılmıştır (Büyükbayrak, 2021). Bu bağlamda, Türkiye’de ilk vakanın görüldüğü tarih olan Mart 2020 ile tam kapanmanın son kez uygulandığı haftaların hemen akabindeki tarih olan Haziran 2021 arasındaki döneme odaklanmak gerekmektedir. Nitekim DİSK-AR (2021), TÜİK verilerinden hareketle hazırlamış olduğu bir raporda, pandeminin ilk altı çeyreklik döneminde Türkiye’de emek piyasalarının ne şekilde etkilendiğine dair bazı önemli bulguları ortaya koymaktadır. Raporda, eşdeğer tam zamanlı istihdam kaybı oranının yüzde 13,2 olduğu ve bunun ortalama 3 milyon 613 bin kişiye tekabül ettiği belirtilmektedir. Raporda da ifade edildiği üzere, pandemi sürecinde uzaktan çalışma, kısa çalışma, dönüşümlü çalışma gibi atipik çalışma biçimlerinde artış olduğu bilinmekte ve bundan dolayı işbaşına olmayanların sayısının yükseldiği ve beraberinde haftalık ortalama fiili çalışma saatlerinin düştüğü kaydedilmektedir. Raporda 2014’ün ikinci çeyreği ile 2020’nin ikinci çeyreği arasında yapılan kıyaslamaya göre işbaşında olmayanların oranının yüzde 4’ten yüzde 21’e yükseldiği, haftalık ortalama fiili çalışma saatlerinin ise 47,4’ten 40,5’e düştüğü görülmekte ve bu iki konuda 2021’in ikinci çeyreğinde ancak kısmi düzelmelerin olduğu fark edilmektedir. DİSK-AR’ın (2022: 3-4) tüm pandemi döneminde çalışma hayatındaki gelişmeleri çözümlenmek üzere yaptığı bir alan araştırmasında ise örnekleme yer alan katılımcıların bu süreçte çalışma hayatında karşılaştıkları en önemli ilk üç sorunun işsizlik, düşük ücret ve enformel çalışma olduğu anlaşılmaktadır.

Pandemi sürecinde emek piyasaları yeniden yapılanırken görünür olan diğer bir ayırım, evvelce ifade edildiği üzere, sektörel devinimler üzerinden incelenebilmektedir. Bu hususta Türkiye’deki gelişmelerin küresel dinamiklerle paralellik gösterdiği fark edilmektedir. Öyle ki Balcı ve Çetin’in (2020: 27-28) TÜİK’in istihdam ve işsizlik verilerinden hareketle hazırlamış oldukları projeksiyona bakıldığında, pandemiden “en az etkilenenler” arasında yine eğitim, sağlık gibi sektörlerin yer aldığı, benzer şekilde, “en çok etkilenenler” arasında gene imalat, yiyecek-içecek hizmetleri gibi sektörlerin konumlandığı görülmektedir. Ayrıca, pandeminin ortasında işsizlik riskinin en yüksek olduğu sektörlerde 10 milyondan fazla çalışanın istihdam hâlinde bulunduğu da anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, Türkiye genelinde de “yükselen işler” – “gerileyen işler” ayrımının tezahür ettiği anlaşılmaktadır. Daha önce bahsi edilen, küresel eğilimlerden hareketle sektörlerin analiz edildiği çalışmada (Keskin, 2021) yer alan aynı sektör içindeki işlerin gerilemesi/yükselmesi ile ilgili örnekler Türkiye’yi de kapsamaktadır. Bunun dışında bir başka çalışmada da kısmen benzer bir ayırma işaret edilmekte ve pandemi sürecinde farklı işler arasında oluşan eşitsizliğe vurgu yapılmaktadır (Meçik ve Aytun, 2020: 14).

Sektörler ve işler yanında emek piyasaları yeniden şekillenirken ortaya çıkan en önemli ayrımlardan biri ise bu çalışma için de merkezî konumda bulunan “enformel çalışma” – “formel çalışma” ayrımıdır. Pandeminin hemen öncesinde küresel istihdamın genel özelliklerine bakıldığında toplam istihdamın %61’inin enformel sektörde yer aldığı görülmektedir (ILO, 2020a: 19). Dolayısıyla, içinden



geçilen süreçte işyeri kapatmaları başta olmak üzere alınan tedbirler çerçevesinde, bilhassa enformel çalışanların (işçilerin ve işletme sahiplerinin) uzaktan çalışma imkânlarının olmadığı da dikkate alındığında işsizlik olgusunu daha fazla deneyimlemiş olmaları beklenmektedir. Ayrıca, resmi kayıtlarda bulunmayan bu kesimlerin devlet desteklerinden de büyük ölçüde mahrum kalmış olmaları öngörülmektedir. Nitekim, dünya genelinde sayıları 2 milyarı aşmış olan enformel çalışanın gelirlerinde pandeminin henüz ilk ayında dahi %60 dolayında seyreden düşüşe vurgu yapılmaktadır (ILO, 2020b: 1, 7). Bu çerçevede Covid-19 bağlamında yaşanan ekonomik gerilemenin geçmiş dönemlerde yaşanan finansal krizlere kıyasla doğrudan enformel çalışma açısından sonuçlar doğurduğuna da dikkat çekilmektedir (Thanh ve Duong, 2022).

Bununla birlikte, çeşitli ülkeler veya bölgeler özelinde yapılan araştırmalar da pandemi sürecinde emek piyasalarındaki enformel-formel ayrışmasını görünür kılmakta ve enformel çalışanların işsizlik, gelir kaybı, sosyal korumadan yoksunluk gibi durumlar neticesinde ciddi sıkıntılar içine girdiklerini ortaya koymaktadır (Kul Parlak ve Çiftçi, 2022: 105-108). Enformel çalışma temel olarak düzenlenmiş, kuralları belirli otoriteler tarafından tanımlanmış olan ekonomik aktivitelerin, bu kurallara bağlı olmaksızın sürdürülmesine işaret etmekte (Castells ve Portes, 1989), son derece geniş ve heterojen ekonomik faaliyetleri içeren enformel sektör içinde sıklıkla yasa dışı olan ile kayıt dışı olan birbirinin yerine geçebilmektedir (Portes, 2010; Jensen vd., 2009). Ayrıca bu iki alan tamamen birbirini dışlayan bir işleyiş içinde ortaya çıkmamakta, formel ile enformel ekonomik faaliyetler arasında geçişkenlikler gözlemlenmektedir (Merkel, 2019; Castells ve Portes, 1989).

Enformel çalışma genellikle geç kapitalist ekonomiler açısından önemli bir sosyal ilişki seti sunmakta, fakat özellikle kapitalist gelişmenin güvencesizlikle kurduğu ilişki çerçevesinde bu durum giderek küresel bir gerçeklik hâlini almaktadır. Bu süreçle ilgili olarak Breman ve van der Linden (2014), enformel çalışmanın güvencesizliğin artmasına paralel olarak giderek sadece Küresel Güney'in karşılaştığı bir çalışma normu olmaktan çıkarak, enformel ilişkilerin küresel alanda yayılımına ve kuzey ülkelerinin de çalışma normuna dönüşmeye başladığına dikkat çekmektedir. Ancak enformel çalışma, sonuçları itibarıyla sadece sektörel olarak heterojen bir yapı sunmamakta, aynı zamanda ülkelerin kurumsal işleyişi ve düzenlemeleri açısından da farklılıklarla karşılaşılması kaçınılmaz olmaktadır.

Enformel çalışmanın bu özellikleri ise emek açısından yukarıda da ifade edilen sorunları ve buna bağlı olarak sosyal koruma mekanizmalarını merkezi bir konuma getirmektedir. Enformel çalışanlar açısından sosyal koruma iki açıdan tartışılmalı bir noktada bulunmaktadır. İlk olarak formel sektörde istihdam edilenler belirli kamu ödemeleri çerçevesinde sosyal risklere karşı daha güvenceli bir pozisyonda bulunmaktadırlar (Daniels, 2004). Buna karşılık enformel çalışan-



ların büyük çoğunluğu hâlihazırda düşük gelirli, kayıt dışı ve güvencesiz olarak istihdam edilmektedir. Devletin giderek emek maliyetlerini düşürme üzerinden yeniden yapılandığı (Jessop, 1994), sosyal koruma mekanizmalarının vatandaşlık üzerinden değil, kayıtlı istihdamda bulunma üzerinden şekillendiği (Kul Parlak, 2016) bir işleyiş içinde enformel olarak çalışanların istihdamı görünmez olmakta, bu da bu alandaki çalışanların sosyal koruma dışında kalmasına neden olmaktadır. İkinci olarak enformel çalışanların görece düşük gelirli gruplardan oluşması ise belirli sosyal riskler karşısında çeşitli hizmetlerin piyasadan talep edilmesini de olanaksız hâle getirmektedir (Chen, 2008).

Ayrıca enformel çalışmanın düzenlenmesi ve buna bağlı olarak sosyal korumanın tesis edilmesi bir kurumsallaşma problemine de işaret etmekte, devletin rolünün giderek zayıfladığı bir işleyişte sosyal korumanın enformel çalışanlar için sağlanması zorlaşmaktadır. Bu kapsamda enformel çalışanlar için sosyal koruma sağlamanın önündeki engeller birkaç başlık altında tanımlanmaktadır: Yetersiz hukuki koruma, bilgi, uyum ve izleme mekanizmalarının eksikliği, formal finansal katılımın maliyetli olması ve güvensizlik sosyal korumanın enformel çalışanlar özelinde tesisinin önündeki engeller olarak nitelendirilmektedir (Miti vd., 2021). Bu bağlamda ifade edilen zorlukların denetim ve merkezî düzenlemeleri içerdiği açıktır ve özellikle giderek daralan kamu etkinliği düşünüldüğünde enformel çalışanlar için bu engellerin aşılabilmesi önemli bir tartışma alanı yaratmaktadır.

Öte yandan, enformel çalışma biçiminde karşılaşılan tüm bu sorunlara rağmen, pandeminin ilerleyen dönemlerinde çalışma hayatında enformalitenin yükseldiğine dair emareler de görülmektedir. Dewan ve Ernst (2020), pandeminin ağır koşulları altında en azından geçimlik düzeyde çalışmak isteyen bireylerin kayıt dışı ve esnek işlere giderek artan oranda yöneldiklerini ifade etmektedirler. Yazarlar, bu süreçte kayıt dışı ve esnek çalışma biçimleri artarken gelişmekte olan ülkelerde işsizliğin belli bir ölçüde azalacağını ama bunun güvence, ücret ve üretkenlik açısından daha düşük nitelikteki işlerle sağlanacağını vurgulamaktadırlar. Bu bağlamda yazarlar, hükümetlerin “herhangi bir iş, hiç çalışmamaktan iyidir” anlayışından vazgeçmelerini, bunun yerine, çalışma hayatına yönelik sosyal politika uygulamalarını geliştirmelerini önermektedirler. Ayrıca son derece çeşitli ve heterojen bir grup olan enformel çalışanların tamamının pandemiden eşit oranda kırılğan bir şekilde etkilenmediğine de dikkat çekilmektedir (Miti vd., 2021).

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO, 2021b: 13) ise, pandeminin ilerlemesi beraberinde çalışma hayatında enformalitenin artmasını daha ziyade kendi hesabına çalışma pratikleri üzerinden değerlendirmektedir. ILO'ya göre bu süreçte, genellikle düşük üretkenliği ve kayıt dışılığı içeren kendi hesabına çalışma durumuna geçişler dikkat çekmektedir. Öyle ki ILO, öncelikli olarak veri elde edebildiği ülkelerde kendi hesabına çalışanların istihdamının ücretli ve maaşlı çalışanlara kıyasla daha az düştüğünü belirtmektedir. Dahası, kendi hesabına çalışanlar ile



ücretli ve maaşlı çalışanlar arasındaki iş kayıplarının ikinci grup aleyhinde süregelen artma eğilimini de vurgulamaktadır. Fakat bu konuda ILO'nun yaklaşımı değerlendirilirken kendi hesabına çalışma pratiklerinin de tıpkı enformel çalışma örneklerinde olduğu gibi homojen bir yapıda bulunmadığının vurgulanması gerekmektedir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde vurgulanacak olmakla birlikte kendi hesabına çalışma da farklı sözleşme biçimlerinde ortaya çıkmakta ve küresel ölçekte güçlenen altsözleşme ilişkileri ve bu ilişkilerdeki tarafların çalışma üzerindeki denetimine bağlı olarak kendi hesabına çalışma, girişimcilik söylemi üzerinden perdelenen "bağımlı" bir nitelik kazanabilmektedir (Hammer ve Ness, 2021).

Bu kapsamda enformel çalışma açısından pandemi iki noktayı son derece görünür hâle getirmiştir. İlk olarak pandemi enformel çalışanların hem istihdamını etkilemiş hem de enformel çalışmanın özgün niteliklerine bağlı olarak sosyal koruma eksikliği bu alandaki emeği çok daha kırılgan bir yapıya kavuşturmuştur. İkinci olarak ister formel ister enformel çalışan olsun, pandemiye bağlı olarak iş kayıplarında enformel sektör ve istihdam olanakları önemli bir gelir alanı meydana getirmiş ve pandeminin ekonomik alandaki olumsuz etkilerinin giderilmesinde bir araç görevi görmüştür. Nitekim Alvarez ve Pizzinelli (2021) Kolombiya özelinde gerçekleştirdikleri çalışmalarında enformel sektörün esnek yapısına vurgu yapmakta ve enformel sektör içinde yer alanların Covid-19'un ilk dönemlerinde meydana gelen kısıtlamalardan diğer sektörlerle göre daha fazla etkilendiğini ancak bu alandaki işlerin esnek yapısı sayesinde hızlı bir adaptasyon geçirdiklerini belirtmektedir.

Küresel ölçekte enformel çalışmanın pandemi ile kurduğu ilişkinin Türkiye'de de paralel sonuçlar meydana getirdiği görülmektedir. Kul Parlak ve Çiftçi'nin (2022: 93) TÜİK'in 2019 ve 2020 verilerini kullanarak yaptıkları çalışmaya bakıldığında, formel ve enformel sektörler arasında anlamlı bir ayrışmanın Türkiye emek piyasalarında da var olduğu görülmektedir. Yazarlar, inceledikleri dönemde formel sektörde belli bir ölçüdeki istihdam genişlemesine karşın enformel sektörde şiddetli bir daralmanın vuku bulduğunu ifade etmektedir. Özpınar'ın (2022: 50) TÜİK'in 2020'nin birinci çeyreği ile 2021'in üçüncü çeyreği arasındaki döneme ilişkin mevsim ve takvim etkilerinden arındırılmış verilerini derleyerek yaptığı çalışmada ise, 2020'nin birinci çeyreğinde %30,1 olan enformel istihdam oranının 2020'nin üçüncü çeyreğinde %33,4'e yükselip 2021'in üçüncü çeyreğinde tekrar %30,5 düzeyine inerek değişken bir görünüm sergilediği ifade edilmektedir.

Neticede, pandemi sürecinde emek piyasaları yeniden yapılanırken en çok etkilenen sektörler-en az etkilenen sektörler, yükselen işler-gerileyen işler ve enformel çalışma-formel çalışma gibi ayrımların belirlediği söylenebilmektedir. Bu kapsamda pandemi sürecinde enformel çalışanların formel çalışanlara kıyasla daha büyük sorunlar yaşadığı net bir şekilde görülmektedir. Öte yandan



enformel çalışma alanında faaliyet gösteren emek açısından özellikle pandemi- nin etkilerinin büyük oranda hissedildiği dönemlerde enformel çalışmanın farklı sektör ve biçimlerine de yönelmenin olanaklı olduğu ve enformalitenin farklı formlar üzerinden yeniden üretildiği bir yapıyla karşılaşıldığı görülmektedir. Bu çerçevede çalışmanın temel inceleme alanını oluşturan kurye hizmetlerinde pandemiye bağlı olarak artan talep bunun önemli bir örneğini oluşturmakta, bu nedenle bir sonraki alt başlık dahilinde kurye hizmetlerinin içeriği, farklılaşan emek yapısı ve özgün bir form olarak yiyecek-içecek sektöründe kurye hizmet- lerinin emek süreçleri değerlendirilecektir.

Teslimat Hizmetlerinin Değişen Yapısı: Platform Ekonomileri, Covid-19 Salgını ve Bisikletli Kuryelik

Kent mekânında genel olarak hareketlilik özel olarak ise metaların hareket- liliği sanayi ve ticaret açısından merkezî bir konumda bulunmakta, bu alandaki hareketliliği sağlayacak olan araçlar ve hizmet sunum biçimleri ise günden güne çeşitlenmektedir. Bu çerçevede yeni kentsel ulaşım araçlarının kullanımından (Ormond Jr, Ferreira, Afonso, & Telhada, 2019) profesyonel olarak lojistik alanında çalışmayan bireylerin kişisel hareketliliklerinin atıl kapasitelerini lojistik hizme- tinde değerlendirmeyi hedefleyen organizasyonel yaklaşımlara (Dündar, 2021) kadar geniş bir kapsamda hareketliliğin sağlanması hedeflenmektedir. Bununla birlikte teknolojinin kurye hizmetleri açısından konumu önemli bir noktada bu- lunmakta ve iki yönden bu alanı etkilemektedir. Öncelikle teknolojik gelişmelere bağlı olarak artan e-ticaret, teslimat hizmetlerine duyulan ihtiyacın doğrudan artmasına neden olmuştur. Örneğin Avrupa Birliği'nde 2008-2015 yılları arasın- da çevrimiçi satış yapan firmaların sayısının %7 artışla %20'ye ulaştığına ve her beş firmadan birisinin çevrimiçi ticaret içinde yer aldığına dikkat çekilmekte, aynı zamanda bu alandaki aktörlerin giderek daha fazla emek, esneklik ve bilgi iletişim teknolojilerinin kullanımına ihtiyaç duyduğu belirtilmektedir (Krstev, 2017: 37-38).

Küresel düzeyde artan meta hareketliliği ve buna paralel olarak yükselen taşımacılık hizmeti talebi, bu alanda faaliyet gösteren emek gücünün de farklı formlarda yeniden organize olması sonucunu ortaya çıkarmıştır. Özellikle pan- demiyi birlikte artan e-ticaret taşımacılık sektöründe de ciddi boyutlarda bir emek ihtiyacı meydana getirmiş, bu ise firmalar açısından doğrudan büyüyen bir maliyet kalemi oluşturmuştur. Firmalar açısından artan maliyetlerin karşılanma- sında ise yeni taşımacılık modellerinin hayata geçirilmesinin önemli bir araç hâ- line geldiği görülmektedir. Bu çerçevede e-ticaret firmaları giderek geleneksel/ kurumsal kargo taşımacılık sistemlerinden uzaklaşarak, örneğin "esnaf kurye" modeli gibi taşımacılık modellerine doğru yönelmektedirler (Kıdak, 2021). Bu iş- leyiş temel olarak bağımsız, süreli iş sözleşmeleriyle "işçi" olarak istihdam edilen emeği "kendi işinin patronu" olduğu bir yapıya dönüştürmekte, ancak temelde



esnekleşme üzerinden maliyetlerin düşürülmesinin hedeflendiği bir organizasyon biçimine işaret etmektedir. Bu uygulamalar, küresel alanda 1970'lerde imatlardan hizmet sektörüne kadar birçok farklı noktada taşeronlaşma aracılığıyla elde edilen esnekliğin (Güler Müftüoğlu, 2008) taşımacılık alanındaki yansımalarını oluşturmaktadır. Böylece taşımacılık alanında faaliyet gösteren aktörler "işçi" pozisyonlarını yitirmeye başlamakta, giderek kendi nam ve hesabına çalışan "esnaflara" dönüşmektedirler.

Özellikle yeni teknolojilerinin kullanımına bağlı olarak farklı dijital platformlarda faaliyet gösteren kuryeler, kendi hesabına çalışmanın belirli niteliklerine sahip olsalar da aynı zamanda çalışma biçimlerine bağlı olarak hem sınırlı sayıda ve hatta bazı durumlarda tek bir aktöre hizmet sunmakta hem de bu sınırlılık çerçevesinde otonom çalışma niteliklerini kaybetmektedirler. Literatür çerçevesinde "bağımlı serbest çalışma" olarak tanımlanan bu ilişki biçimi serbest çalışma süreci ile işçileşme arasında muğlak bir alan meydana getirmektedir (Tokol, 2021; Williams ve Lapeyre, 2017; Muehlberger, 2007). Dijital platformlara bağlı olarak teslimat hizmetlerinde dijitalleşmenin post-fordist gelişmeyle kurduğu ilişkiye bağlı olarak esnekliğin merkezde yer aldığı yeni ve hızlı bir taşeronlaşma sürecine dikkat çekilmekte (Goods vd., 2019), emek açısından ise uzun ve belirsiz gelir ve çalışma saatlerine bağlı olarak çalışmaktan yasal koruma mekanizmalarının dışında konumlanmaya kadar geniş bir güvencesizleşme pratiği ile karşılaşıldığı ifade edilmektedir (Parwez ve Ranjan, 2021; Popan ve Anaya-Boig, 2021; Vieira, 2020). Çalışma organizasyonuna bağlı olarak kentsel mekânda sürekli hareketli olma zorunluluğu yoğun iş temposu sonucunda bu alandaki faaliyetleri doğrudan bir işçi sağlığı meselesine dönüştürmekte, trafik kazaları önemli bir risk alanını oluşturmaktadır (Vecchio vd., 2022; Sarkies vd., 2022). Çalışmanın kendine özgün yapısı sadece fiziksel tehlikeleri de beraberinde getirmemekte, aynı zamanda sosyal izolasyon ve dayanışma eksikliğine de dikkat çekilmektedir (Seetharaman vd., 2021).

Covid-19 süreci ise doğrudan teknolojinin yeme-içme hizmetleri açısından belirleyici olduğu bir aşamaya işaret etmektedir. Platformların etkinliği iki noktada takip edilebilmekte, doğrudan belirli mekânlar üzerinde hizmet sunumu gerçekleştirmeyerek sadece platformlar aracılığıyla faaliyet gösteren "bulut mutfaklar" gibi örnekler üretime işaret ederken (Tarınc ve Ülken, 2021; Alan ve Köker, 2022), siparişlerin ilgili yerlere formel/enformel kuryeler aracılığıyla ulaştırılması mekânsal dağıtımda platformların faaliyetlerini görünür kılmaktadır. Bu nedenle özellikle yeme-içme sektöründe kurye dağıtım hizmetlerinin takibi ve çalışma koşullarının analizi bu çalışmada incelenen "Patronsuz Kurye" ağı açısından anlamlıdır ve pandemi sürecinde artan hizmet talebinin hızlı ve esnek bir şekilde karşılanmasına işaret eden örneklerle (Morales, 2020: 94) uyumludur.

Teslimat hizmetleri bir süreç olarak sipariş talebinin oluşması, siparişi alan müşteriden ürünün alınması, sınıflandırılması, taşınması, teslim edilmesi ve öde-



me işleminin gerçekleştirilmesi şeklinde ilerlemektedir (Krastev, 2017). Kuryelik ise bir meslek olarak kendi özgün koşullarına sahiptir ve özellikle yeme-içme sektörü düşünüldüğünde yukarıda belirtilen sürece bağlı olarak zaman-mekân kısıtları içinde faaliyet göstermenin önemli bir örneğini oluşturmaktadır. Özellikle fiziksel nitelikler üzerinden takip edilebilecek bu özgün yönler, sürekli kent hareketliliğine dahil ve kent bilgisini gerektiren bir yapıda şekillenmekte, çoğunlukla motosiklet ve bisiklet gibi taşıtların kullanılması bu alanda çalışan emek gücünün güvenlik sorunlarıyla karşılaşmasına neden olmakta, trafik içinde kaza riskleri önemli bir tehlike alanı meydana getirmektedir (Seetharaman vd., 2021). Ayrıca taşınan ürünlerin niteliğine bağlı olarak da sorunlar meydana gelebilmekte, teslimat sürecinde taşınan paketlerin içeriğinin yasa-dışı olması gibi ihtimaller başka bir risk alanını oluşturabilmektedir (Day, 2015).

Bununla birlikte platformlar çerçevesinde yiyecek-içecek hizmetlerinde anlık talebe dayalı teslimat hizmetlerinin giderek büyüdüğüne dikkat çekilmekte, örneğin Hindistan'da yılda %25-30 arasındaki büyüme rakamlarıyla 8 milyar dolarlık bir piyasaya ulaşıldığı ifade edilmektedir (Parwez ve Ranjan, 2021). Sektör içinde faaliyet gösteren platformların artışına bağlı olarak çalışan sayılarında da artışlar meydana gelmiş, pandemi süreci de bu sayıların hızlı bir şekilde artmasına katkıda bulunmuştur. Bisikletli kuryeler açısından ise bu durum iki noktada takip edilebilmektedir. İlk olarak bisikletli kuryelik, platformlar çerçevesinde çalışanların bağımsız girişimciler olarak örgütlendiği bir yapıda görece az sermaye ve nitelikle çalışmaya olanak tanımaktadır. İkinci olarak bisiklet kullanmanın fiziksel aktivite ve spor çerçevesinde değerlendirilmesi platformlar açısından çalışmayı "oyunlaştırma" imkânını da beraberinde getirmektedir. Böylece hızla artan kurye talebinde hem kentsel emek havuzunun hızlı bir şekilde optimize edilmesinin hem de maliyetlerin azaltılmasının mümkün olduğuna dikkat çekilmektedir (Popan ve Anaya-Boig, 2021; Wehr, 2006). Ayrıca bisikletli kuryeler açısından alt-kültüre bağlı bir ortaklaşmaya da vurgu yapılmakta ve bisikletli kuryelerin kendilerini "sistemin dışında", ana akım yaklaşımlar haricinde konumlandırma niteliklerine de dikkat çekilmektedir (Fincham, 2007; Wehr, 2006).

Ayrıca teknolojinin bu alandaki etkinliği sadece platformlar özelinde enformel örgütlenmeleri beraberinde getirmemekte, aynı zamanda yeni ve enformel çalışma alanlarının ortaya çıkmasına da neden olmaktadır. Bu nedenle son alt başlık çerçevesinde kendine özgü bir çalışma modeli olarak beliren "Patronsuz Kurye" ağı değerlendirilecektir.

Pandemide Çeşitlenen Enformel İlişkiler Bağlamında Patronsuz Kurye Ağı Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma, pandemi sürecinde enformel bir organizasyon olarak kurulan Patronsuz Kurye (PK) oluşumunun incelendiği bir vaka/durum analizidir. Creswel



(2016)'e göre vaka/durum, bir topluluk, grup veya süreçten oluşabilmektedir. Etnografi ve vaka arasındaki ilişkiyi ise etnografi metodunda incelenen tüm topluluk ya da grupların bir vaka/durum olarak ele alınabilmesiyle açıklamaktadır. Bu haliyle araştırmanın etnografik boyutu önem taşımaktadır. PK ağına ilişkin bu çalışma sosyo-kültürel ilişkiler ve bisiklet kullanımı bağlamında mekân; enformalite, güvencesizlik algısı ve çalışma ilişkileri kapsamında iktisadi; çevreci, kapitalist gelişme eleştirisi temelinde ise kültürel boyutlara sahip ve bu boyutların birlikte incelenmesini gerektiren bir araştırma sahasını oluşturmaktadır. Bir sosyal olguya ilişkin iktisadi ve kültürel boyutları içeren örüntüleri derin ve ayrıntılı inceleme çabası ise bizi etnografik çalışmalara götürmektedir (Yücesan-Özdemir, 2020: 23). Bilimsel bilgiye ulaşma sürecinde toplumsal ilişkileri temel alan, 'görünen'in ardındaki gerçekliği oluşturan yapı ve mekanizmaları, onların karşılıklı ve eş zamanlı olarak oluşturduğu toplumsal bütünlüğü kavramak (Yücesan-Özdemir, 2001: 336) etnografik araştırma yöntemiyle mümkündür. Tüm bu nedenlerle etnografik araştırma belirli sosyal koşul ve gruplarla çalışma açısından anlamlıdır (Fincham, 2006a).

Araştırmanın veri kaynakları mülakatlar başta olmak üzere gözlemler, semboller, eserler ve dokümanlar gibi çok sayıda veri kaynağını kapsamaktadır. Araştırma sürecine PK oluşumuna ilişkin haberler, belgeseller gibi dokümanların incelenmesiyle başlanmıştır⁴. Araştırma verilerini toplama sürecinde mekân ve sosyal ilişkiler bağlamında sistematik olmayan gözlemler önemli katkılar sağlamış, temelde ise gönüllü katılımcılarla gerçekleştirilen derinlemesine görüşmelerle elde edilen sistematik gözlemler ve verilerden yararlanılmıştır. Patronsuz kuryelerle yapılan saha araştırmasında kilit katılımcılar grubun etnografik özellikleri bağlamında ayrıca önem taşımış ve saha araştırmasının kimi zorluklarını aşmada önemli rolü olmuştur. Ayrıca sadece tek bir kilit katılımcı üzerinden gönüllü katılımcılara ulaşılmamış, kartopu örneklem yöntemi ve sosyal medya platformları gibi çeşitli kanallar aracılığıyla katılımcılara erişim sağlanmış ve katılımcı profili çeşitlendirilmiştir. Katılımcıların yaş aralığı 22-54 arasında konumlanmakta, saha bulgularında detaylandırılacağı üzere öğrenci, emekli, yazılımcı, işletmecisi gibi farklı mesleki ve toplumsal arka planlardan oluşmaktadır. Katılımcıların PK ağında çalışma süresi ise en az 3 ay en fazla ise 2 yıl 9 ay olarak belirtilmektedir. Ayrıca özellikle pandemi sürecinde farklılaşan deneyimlerin anlaşılması adına katılımcılar sadece hâlâ aktif olarak PK ağında faaliyet gösterenlerden seçilmemiş, anlamlı bir süre boyunca PK'da faaliyet gösteren ve şu anda aktif olarak PK ağında çalışmayan katılımcılara da çalışma kapsamında yer verilmiştir.

4. Ayrıntılı bilgi için bkz. TRT Haber (28 Ekim 2021), Patronsuz Kurye işbaşında, https://www.youtube.com/watch?v=n7DfOi82dl&ab_channel=TRTHaber (10 Kasım 2022); Artı TV (9 Ağustos 2021), Patronsuz Kurye Kısa Belgesel, https://www.youtube.com/watch?v=Py9ajtLOta0&ab_channel=Art%C4%B1TV (10 Kasım 2022); İnsan Hikayeleri (9 Mayıs 2021), Patronsuz Kurye Belgeseli, https://www.youtube.com/watch?v=PpSgLRZOal&ab_channel=%C4%B0nsanHikayeleri (10 Kasım 2022); +90 (3 Şubat 2022), Patronsuz Kurye olmak "Emek sömürsü yok, herhangi bir aracı yok", https://www.youtube.com/watch?v=XDFV5Bqu6aA&ab_channel=%2B90 (10 Kasım 2022); filmeks (6 Temmuz 2021), 2-0 belgesel / 2-0 documentary, <https://www.youtube.com/watch?v=uZYjbKhZ5TY> (10 Kasım 2022).



PK'nın faaliyet alanının mekânsal olarak sadece İstanbul/Kadıköy ile sınırlı olması neticesinde çalışma sadece bu bölgede gerçekleştirilmiştir. Araştırmacıların, araştırmanın gerçekleştirildiği mekâna ilişkin uzun yıllara dayalı mekânsal deneyimlerinin ve buna bağlı olarak sistematik olmayan gözlemlerinin bulunması çalışmaya önemli düzeyde katkı sağlamıştır. Kadıköy'ün sosyolojik, fiziki ve kültürel boyutlarda uzun yıllardır mekânsal olarak deneyimlenmesi araştırmanın tasarım sürecinden bulguların analizine kadar tüm aşamalarında önemli yer kaplamıştır. Bu deneyim ve gözlemler özgün etnografik özelliklere sahip olan sahanın hızlı tanımlanmasına imkân sağlamış, mekâna ilişkin ortak deneyimler, sahaya ilişkin zorlukların aşılmasında ve katılımcılar ile ortak dilin kurulmasında etkili olmuş, özellikle PK'nın ortaya çıkış sürecinde katılımcılar tarafından sıkça atıf verilen «Kadıköylü olma», esnaf profili ve kültürel özelliklere ilişkin vurguların analizine önemli ölçüde katkı sağlamıştır.

Derinlemesine görüşmeler yarı yapılandırılmış soru formu yardımıyla gerçekleştirilmiştir⁵. Nitel araştırmalarda mülakatlar katılımcıların cevaplarının tekrarlanmaya başladığı noktada doygunluğa ulaşmaktadır (Creswell, 2016). Nitel araştırmalardaki bu doygunluğa ulaşma kriteri temel alınarak saha araştırmasında 17 katılımcı ile 07.08.2022-22.09.2022 tarihleri arasında çevrimiçi derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Nitel araştırmalarda kullanılan derinlemesine görüşme tekniği sosyal olguların görünüşünün ötesindeki gerçekliği, olgu, süreç ve ilişkinin özüne inmeyi, onu bütüncül bir biçimde ayrıntılarıyla kavramayı olanaklı kılmaktadır (Kümbetoğlu, 2008: 72).

Görüşme yapılan kuryelerin gerçek isimlerine makalede yer verilmemiş, kullanılan isimler araştırmacılar tarafından kodlanarak anonimleştirilmiştir. Ayrıca yine çalışmada yer alan firma, dijital platform ve işletme isimleri de "A", "B", "C" şeklinde kodlanarak anonimleştirilmiştir. Mülakatlar gönüllü katılımcıların açık onayı ile kayıt altına alınmıştır. Veri analizi aşamasında yazıya dökülen mülakatlar ve alan notları içinde uç noktalar tespit edilmiştir. Alan notlarının özeti ve mülakat dökümleri çıkarıldıktan sonra soyut ve somut düzeyde kodlamalar gerçekleştirilmiş, ardından bu kodlar daha önce belirlenmiş olan temalar çerçevesinde düzenlenmiştir. Oluşturulan kategoriler literatürdeki analitik çerçeveye oturtulmuştur (Creswell, 2016).

Araştırmanın Bulguları

Patronsuz Kurye'nin Kurulma Hikayesi ve Yaklaşımı

Patronsuz Kurye (PK) girişiminin kuruluşunun ilk adımı, daha önce farklı sosyal projelerde yer almış Engelsiz Pedal Derneği'ne üye bisikletçiler tarafından pandemi sürecine özgü bir dayanışma fikriyle atılmıştır. Girişimin kurulma hi-

5. Bu çalışma, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü Etik Kurul Başkanlığı tarafından 03.08.2022 tarih ve 85434274-050.04.04/607837 sayılı kararı kapsamında etik açıdan uygun bulunmuştur. Saha araştırmasına etik kurul onayının ardından başlanmış olup, gönüllü onan formu katılımcılar tarafından onaylanmıştır.



kayesinin dayanışma temelinde bir sosyal proje olması katılımcıların özellikle vurgu yaptıkları noktalardan birini oluşturmaktadır. Böylece Kadıköy özelinde bisikletçilerden oluşan bir dayanışma ağı hedeflenmiştir. Ayrıca sosyal bir proje olarak başlayan bu süreç içinde organizasyon; yalıtımlı çanta, yağmurluk, telefon tutacağı gibi hibeler de edinmiş ve bu ekipmanların temini ilerleyen süreçte PK organizasyonunun esnafla ekonomik bir ilişki kurarak büyümesinde önemli bir rol oynamıştır. PK'yı pandemi sürecinde hem ekonomik güçlükler yaşayan esnafın hem de işsiz kalanların ihtiyaçlarını karşılayabilecek bir yapı olarak tanımlayan katılımcı Ahmet, kuruluş hikayesini şöyle aktarmaktadır:

Üzerine para verseniz ben paket servise girmem diyecek çok butik, çok şık, Kadıköy'ü Kadıköy yapan ... o çok tatlı, naif Kadıköy'e özgü kafelerin, barların zoraki şekilde paket servise geçmeye başladığı, ... paket servise hiç bilmeden adım attıkları bir anda, kafalarının en karışık olduğu o anda ben de bu kafelerden birinde çay içerken (işletmenin) sahibinden gelen teklifle ilk paketi attım. Sonra o dedi ki 'Ben seni arayayım. Bu, 'A Firması', 'B Firması'⁶ %40'a yakın komisyon alıyor. Ben ona %40 vereceğime sana %20'sini veririm' dedi. 'Ben hatta sana %40'ını vermeye razıyım' dedi. Ben dedim 'yok abi madem %40 alıyorlar', ben bir kere duyunca şaşırđım zaten, bari dedim 'bana yarısını ver, %20'sini ver' dedim. O da 'tamam' dedi. Ama sonrasında hemen takip eden günlerde beni konuya komşuya da önerdi. ...3-4 mekânla başlayan süreç ikinci hafta gibi ... 10-15 mekân oldu.

Semt halkıyla ve esnafla dayanışma yanında çevrecilik vurgusu, ilerleyen süreçte PK üyelerince ortak kabul gören temel felsefelerini oluşturmada önemli bir etken olmuştur. Nitekim hem medyaya yaptıkları açıklamalarda⁷ hem de kaleme aldıkları manifestoda (Patronsuz Kurye, 2021) bu yaklaşıma yer verilmiştir:

Amacımız yerelimizdeki işletmelerle ve fikir ortaklarımızla birlikte sosyal sorumluluk üstlenerek Kadıköy'den başlayarak İstanbul'un lojistiğini ve yaşam kalitesini dönüştürmek: motosiklet ve otomobil gü-rültü kirliliğini Kadıköy'den uzaklaştırarak sessiz ve çevreci bisiklet ile değiştirmek.

PK'nın kuruluş hikayesine bakıldığında, bisikletin günlük yaşamlarında önemli bir yeri olan ve geçmişte farklı sosyal projelerde bulunan bisiklet severlerin pandemi sürecinde önce Covid'li hastalar ve 65 yaş üstü semt sakinleriyle dayanışma fikriyle başladığı, sonrasında ise ciddi ekonomik güçlüklerle karşı karşıya kalan esnafla ve işsiz kalanlarla dayanışma pratiğine evrildiği anlaşılmaktadır.

6. Çevrimiçi sipariş siteleri kastedilmektedir.

7. Patronsuz Kurye ağını anlatan bir belgeselde üyelerin yaklaşımları açıkça görülmektedir. Bkz. filmeks (6 Temmuz 2021), 2-0 belgesel / 2-0 documentary", <https://www.youtube.com/watch?v=uZYjKhz5TY> (10 Kasım 2022).



Online yemek siparişi alan sitelerin yüksek komisyon ücretleri talep etmeleri PK ile çalışan işletme sayısını, farklı meslek gruplarına mensup insanların pandemi sürecinde işsiz kalmaları ise PK'daki kurye sayısını hızla artıran etkenler olarak görülmektedir.

Organizasyonel Sürecin İşleyişi

Patronsuz Kurye (PK) ağının organizasyonel yapısının sipariş sürecinin oluşumundan, karar alma ve esnaflarla kurulan ilişkilere kadar geniş bir yelpazede hem girişimin özellikleri hem de sürecin enformel örgütlenmesine bağlı olarak özgün nitelikler ortaya koyduğu görülmektedir. Bu nedenle organizasyonel yapının belirli başlıklar altında değerlendirilmesi açıklayıcı olmaktadır.

- Vardiyaların Belirlenmesi, Sipariş ve Teslimat Süreci:

PK'nın kuruluşuyla birlikte sipariş veren esnaf ve kurye sayısının hızla artması sürecin organizasyonunda vardiya sisteminin oluşturulması ihtiyacını doğurmuştur. Bu çerçevede bir iş günü, sabah 10.00'dan gece 01.00'e kadar her biri 3 saatlik olmak üzere 5 ayrı vardiyaya bölünmüştür. Vardiyalar, bunu düzenlemekten sorumlu olan PK üyesi tarafından bir gün önce WhatsApp aracılığıyla paylaşılmakta ve kuryeler kendi istedikleri saat dilimini belirterek isimlerini yazdırmaktadır. Saat dilimlerinde çalışacak kişileri belirleme sürecinde ilk talep edenin önceliği olduğu ve diğerlerinin sırasıyla yazıldığı katılımcılarca belirtilmektedir. Genel itibarıyla sabah vardiyasında sipariş yoğunluğu daha az olduğu için 2 kişi, diğer vardiyalarda ise 4-6 kişi sahada çalışmaktadır. Kimi katılımcılar, sabah ve akşam saatlerinde sipariş yoğunluklarının oldukça farklı olmasından kaynaklı olarak vardiyaların belirlenmesinde zaman zaman adaletsizliklerin yaşandığı yönünde yakınmaların olduğunu söylemektedir. Görüşmeler sırasında her gün sahaya yaklaşık 8-10 kuryenin çıktığı, toplamda 55-60 kişilik bir kurye ağının oluşturulduğu ve siparişlere ilişkin bütün süreçlerin yine WhatsApp uygulaması üzerinden koordine edildiği öğrenilmiştir.

- Ücret Sistemi ve Ortalama Ücretler:

PK girişimi, kurulmasından kısa bir süre sonra adına "pedalmetre" dedikleri bir ücret sistemini geliştirmiştir. Online sipariş sitelerinin uyguladığı yüzde üzerinden işleyen ücret sisteminin yarattığı sorunlara karşı alternatif olarak pedalmetre sisteminin ortaya çıkışını Ahmet şöyle aktarmaktadır:

Bu sömürünün ve aslında bu abesliğin bu yüzde muhabbeti ile olduğunu ben fark ettim. Şöyle şimdi 100 liralık bir siparişin (yaklaşık) %40'ını 'A Firması'⁸ alıyor. ... Ama şöyle bir durum var. 15 liralık bir sipariş de gelse ... Çok uzak bir noktaya sipariş gelse de %40'ını aslında istiyor. ...Lüks restoranlar için olay işin içinden çıkılmaz bir hal al-

8. Çevrimiçi sipariş sitesi kastedilmektedir.



yor. Çünkü adamların her siparişi 400 liralık, 300 liralık, yeri geliyor 600 liralık. ...İşin en komik tarafı da tüm bu siparişler o lüks mekânın yakın çevresinden geliyordu. Yani aynı semtte iki yan sokaktan bir sipariş geliyor 400 liralık ve bir anda 400 liranın %40'ını ...vermek zorunda kalıyordu. ...Benim hakkımın, ederimin aslında kilometreye göre hesaplaması gerektiğini düşünüp dedim ki ben dedim paket başı 5 liraya yapıyorum, 1 kilometreye kadar sonraki her 500 metrede bir de 2,5 lira arttırıyoruz dedim.

Online yemek siparişi alan sitelerde yüzde usulüyle yüksek ücretlendirme sistemlerinin uygulanması, PK'nın Kadıköy'deki esnaf ağını hızla genişletmesinde ve pandemi sonrasında da varlığını sürdürebilmesinde önemli bir etken olmuştur. Çalışmanın yapıldığı dönemde pedalmetre tarifesi "1 kilometreye kadar 10 TL, her 500 metrede bir artı 3,5 TL" şeklinde tasarlanmıştır.

Ortalama ücretlere ilişkin katılımcıların çoğu aylık ortalama bir ücret telaffuz etmenin mümkün olmadığını, çalışılan vardiya gününe, saatine, bahşişe, mevsime göre gelirlerinin oldukça değişkenlik gösterdiğini vurgulamaktadır. Kuryelerin yüksek ücret kazandıkları kanısının doğru olmadığını belirten katılımcılar, söz gelimi bir gün 300 lira kazanırken ertesi gün ancak 50 lira kazanabildikleri günler olduğunu ifade etmektedirler. Görüşmecilerin bir kısmı haftalık 6 gün 8-9 saatlik bir çalışmayla ayda asgari ücret civarında bir kazanç sağlayabilmelerinin mümkün olduğunu belirtirken bir kısmı ise çalışma sistemi gereği bunun olanaklı olmadığını vurgulamaktadır:

Hani günde ben 18 saat çalışacağım ve bütün paketleri ben taşıyacağım. Evet, 400 lira kazanırım. Ama orada görev dağılım var. Günü ikiye bölüyoruz ya da günü üçe bölüyoruz. (Burak)

- İşbölümü:

PK'nın kuruluşuyla birlikte hem kurye sayısı hem de çalışılan işletme sayısı hızla arttığından yeni işletmelerle görüşme, vardiyaların düzenlenmesi, ekipmanların tamirâtı vb. işlerle ilgilenecek ekiplerin kurulması ihtiyacı doğmuştur. Saha araştırması sürecinde katılımcıların işbölümü kavramına kuryeler arasındaki eşitliğe tezat bir anlam yükledikleri için mesafeli yaklaştıkları açıkça gözlenmektedir. Hiyerarşiye karşı olan tutumları manifestolarında da şu şekilde yer almaktadır (Patronsuz Kurye, 2021):

Patronsuz Kurye'de patron, operasyon yöneticisi, vardiya amiri, takım lideri yok! Herkes yeteneğine ve kapasitesine (enerjisine) göre görevleri ve çalışma saatlerini üstlenir.

İşbölümü ve hiyerarşi konusunda genel eğilimden daha farklı düşünen Ayşe ise, yaklaşımını şöyle ifade etmektedir:



Topluluk içerisinde yaşadığımız için illaki bize görev veren insanlar olacak. Bizim yanlışımızı söyleyen ya da bizi bir şeye yönelten insanlar olacak. Bence patronsuz olmak tamamıyla kendi işini, kendi emeğini yaparken kendi irademle seçimini yapmak. ...Birisinden dikte almak zorunda olabilirim. ...Patronsuzluk benim o kişiyi seçebiliyor olmam bence. ... Zaten o olmadığında bir kaosa dönüşüyor her şey. Bir görev dağılımı olmalı. ... Açıkça şunu söyleyebiliyorum 'ya bu bana göre değil. Bana başka bir iş verin, shiftleri⁹ şu (kişi) zaten kolay kolay hallediyordu, o anda kalsın'.

İşin ilerleyen aşamasında kendiliğinden bir işbölümünün ortaya çıktığı açıkça görülen PK'da, dönem dönem çeşitli tartışmalar yürütülmekle birlikte yine de ortak kabul görmüş bir yönetim sisteminin kurulmadığı anlaşılmaktadır. Ancak mevcut işbölümünde kuryelik dışında kalan organizasyonel işleri üstlenen kişilerin harcadığı emek ve zaman konusuna dair nasıl bir çözüm bulunduğu sorusu en çatışmalı noktalardan birine işaret etmektedir. Kuryelerin büyük bir bölümü paket taşımak dışındaki işler için kazanç sağlayan hiç kimsenin olmadığını ve herkesin farklı işler bağlamında birbirini desteklediğini vurgulasa dahi görüşmelerin ilerleyen aşamalarında bu konunun PK toplantılarında tartışıldığı ve bazı çözüm önerilerinin denendiği açığa çıkmaktadır. Öyle ki esnaflarla iletişimin sağlanması, vardiyaların düzenlenmesi gibi koordinasyon gerektiren işlerde emek ve zaman harcayan kişilere yönelik bir fon oluşturulması ve bu sayede bu kişilerin desteklenmesi tartışılmıştır. Bir zaman, her kuryeden paket ya da vardiya başına belli bir ücret (pandemi sürecinde paket başı 50 kuruş, 75 kuruş gibi) kesilerek bir fon oluşturulması kararlaştırılmış ancak bu yalnızca birkaç ay uygulanabilmiştir. Fona her kuryenin gönüllü bir biçimde katkı sunmaması, kuryelik dışındaki işlerin ücretlendirilmesine dair ortak bir görüşün olmaması gibi nedenlerle fon sisteminin sürdürülemediği görüşmeler aracılığıyla açığa çıkmaktadır.

- Denetim Mekanizması:

PK içinde vardiyaya geç gelme veya gelmeme gibi sorunlara karşı zamanla farklı denetim mekanizmalarının uygulandığı görülmektedir. Önceleri sahadaki bu aksaklıkları herhangi bir yaptırım uygulamadan çözmeye çalıştıkları ancak daha sonra bu sorunların sürekli hâle gelmesiyle farklı yöntemlerin denendiği anlaşılmaktadır. Ömer, konuya ilişkin şunları söylemektedir:

Mimli olan arkadaşlarımız vardı üç defa, üç-dört defa üst üste gelmiyordu mesela. Bu tür arkadaşlarla bir şekilde konuşup, bunun bize zarar verdiğini söyleyip onu uzaklaşmaya davet ediyorduk oluşumdan veya bize tekrar (düzgün) çalışma sözü vermesini istiyorduk.

9. Vardiya.



Ömer'in bahsettiği uzaklaştırma süreci, gecikme ya da gelmeme sorununu çözüme ilişkin kurye tarafından bir adım atılmaması durumunda toplantılarda oy çokluğu ile alınan kararlar arasındadır. Çalışmanın yapıldığı dönemde uygulanan denetim mekanizması ise "joker" sistemidir. Bu sistemde, vardiyasına geç gelen ya da gelmeyen kişi makul bir mazereti yoksa bir sonraki iş gününde joker eleman olarak çalıştırılmaktadır. Joker eleman sahada aktif olarak bulunmasına karşın sıra sistemine dahil edilmemekte, ancak sahadaki diğer tüm kuryeler paket taşıdığı anda gelen siparişe gidebilmektedir. Dolayısıyla, sahada bulunmasına rağmen sıraya dahil edilmeyerek az sayıda paket taşıyıp düşük gelir kazanma temelinde bir ceza sisteminin oluşturulduğu görülmektedir.

- Karar Alma:

PK'da karar alma süreçleri genellikle düzenli yapılan haftalık toplantılar üzerinden işletilmeye çalışılmaktadır. Bu süreçte herkesin eşit söz hakkına sahip olduğu katılımcıların önemli bir kısmı tarafından önemle vurgulanmaktadır. PK'nın manifestosunda konuya ilişkin maddesi ise şöyledir (Patronsuz Kurye, 2021):

Doğrudan Demokrasi!

Kollektif'ten kooperatifleşmeye evrilirken kararları oy birliği ile alıyor; ister pedal çevirsin isterse farklı şekillerde destek olsun, bütün pedal arkadaşlarımızın karar süreçlerine eşit katılımını gözetiyoruz.

Karar alma süreçlerinin kolektif ve eşitler arası bir şekilde işletilme çabasının da çeşitli sorunlara yol açabildiği bazı katılımcılar tarafından dile getirilmektedir. Ömer, konuya ilişkin şunları aktarmaktadır:

En büyük problemimiz karar alma süreçleriydi. Kararlar alındıktan sonra kararları sorgulama süreciydi. Ama temel metodumuz şuydu; ...haftada bir gün toplantı günü yapıyorduk. ...hani 30 kişi kuryelik yapıyorsa genelde üçte biri katılırdı toplantıya. 10 kişi olarak bu tür kararları görüşüyorduk, konuşuyorduk. Daha sonrasında bunları öneri olarak WhatsApp gruplarında arkadaşlarımızla paylaşıyorduk. ...Toplantıya gelen insanlarla beraber ortak bir karara varıyorduk. Bazen bu oy çokluğuyla oluyordu, bazen oy birliğiyle oluyordu. Daha sonrasında oy çokluğuyla alınan kararlarda azınlıkta kalan, ret veya onay oyu veren diğer insanlar memnun olmadıkları için bunu bir konsensüse dönüştürmeye karar verdik. Yani karar alırken herkes onay vermedikçe kararı devreye koymuyorduk. Bu 1,5-2 ay kadar sürdü bu çalışma. Daha sonrasında bunun da verimini alamadık.

Karar alma sürecine ilişkin farklı yöntemler geliştirmesi ve hiyerarşik bir mekanizma oluşturmadan kolektif bir yapı sürdürme amacı PK'yı akademik olarak



incelemeye değer bir örneklem hâline getirmektedir. Bu hâliyle işleyen bir karar sürecinde sorunlar yaşandığı açıkça görülmektedir. Karar alma sürecinde zorluğu ve toplantı ortamlarının hızla kaosa dönüşebildiğini belirten bazı katılımcılar, söylemdeki eşit söz hakkı hassasiyetine rağmen bazı kuryelerin sözünün karar alma sürecinde daha etkili olduğunu da vurgulamaktadır. Karar alma süreçlerinde yaşanan bu güçlükler kimi kuryeler tarafından olağan karşılanırken kimi kuryeler tarafındansa hiyerarşik bir oluşuma evrilme eleştirilerine konu olmakta ve gruplaşmalara, ayrılmalara temel teşkil etmektedir. Neticede oluşum içerisindeki karar alma süreçlerinde zaman zaman kimi kuryelerin kısmen daha baskın olabildiğine dair emareler görülmekte fakat kuryelerin bu duruma ilişkin görüşleri farklılık göstermektedir.

- Esnaf Profili ve Esnafla İlişkiler:

Patronsuz Kurye'nin (PK) çalıştığı esnaf profili çeşitli farklılıkları barındırmakla birlikte katılımcıların vurgusuyla "Kadıköy'ü Kadıköy yapan" yerel işletmelerden oluşmaktadır. Katılımcılar zincir restoranlarla çalışmaktan özellikle kaçındıklarını belirtirken manifestolarında da konuya ilişkin ilkeleri yer almaktadır (Patronsuz Kurye, 2021):

Pedal arkadaşları ağı olarak Kadıköy merkezli butik, küçük/orta ölçekli vegan/vejetaryen ve kapitalist tüketim kültürü döngüsü beslemeyen işletmelerle çalışıyoruz.

PK ağıнын işletmelerle kurduğu ilişkide önemli bir etkenin de mekânsal nitelikler olduğu görülmekte ve Kadıköy'ün özellikle taşıt trafiğini görece sınırlayan yapısının bisikletli dağıtım açısından çeşitli fırsatlar yarattığına vurgu yapılmaktadır. Ayrıca ilçe merkezindeki yeme-içme mekânlarının yoğunluğu ve çok sayıda mekânın kısa mesafeler içinde yer alması dağıtım açısından işlevsel bulunmaktadır.

Kadıköy'de restoranlar çok fazla. ...Rahat rahat ana yolu kullanamıyor olmak bisikletçiler açısından birazcık daha avantajlıdır. Tıkandığı noktada ...çok daha rahat ilerleyebiliyoruz bisikletle. Bize imkân tanıyordu o. ... Çünkü dediğim gibi Kadıköy'de taşıt trafiğine kapalı yollar var. Kadıköy'de sadece yaya yolu olan ya da sadece bisiklet yolu olarak kullanılan yollar var. Dolayısıyla bu bizim için bir konfor alanı sağlıyor. (Ayşe)

İşletmelerin ise kendi içlerinde farklılaştıkları görülmekte, PK'nın geniş bir esnaf profiliyle çalıştığı anlaşılmaktadır. Bu çeşitliliği katılımcılardan Burak şöyle aktarmaktadır:

Maddi anlamda kaygısı olmayan işletmelerle de çalıştım. 'Eyvah! Bugün para kazanamadık zaten. Üç kuruş para kazanıyoruz, bir kuruşu-



nu da kuryeye verdik' kafasında olan insan da vardı. Yemeğini, yemeğimizi biz istemeden 'gel kardeşim birlikte yiyelim' diyen de oldu. Bir su vermeyen işletme de gördük.

PK kuryeleri tarafından Kadıköy'ün sosyo-kültürel yapısına da dikkat çekilmekte, bu yapının PK ile işletmeler arasındaki ilişkilerin kurulmasını kolaylaştırdığı belirtilmektedir. Katılımcılar tarafından Kadıköy'ün "bisiklet dostu" yapısına ve mahalle sakinlerinden yerel esnafa kadar kurulan ilişkilerin PK'nın kuruluş felsefesindeki değerlerle paralellikler içerdiğine vurgu yapılmaktadır.

Bisiklete olan saygı Kadıköy'de daha fazla kesinlikle. (Harun)

Yani hali hazırda organik ilişkiler vardı. İşte Kadıköy küçük bir yer bilirsiniz. Merkezî özellikle üç mahalleden oluşuyor. Özellikle Yeldeğirmeni Mahallesi'nde esnaflarla yerel halkın ilişkisi çok organiktir. (Mehmet)

Belirli bir sosyo kültürel, kültürel seviye ve algı var ve oraya dahil olan insanlar da zaten onu kabul edip ona uygun davranmak zorunda olduklarını bilerek yaşıyorlar. (Ayşe)

Bu durum Aldred ve Jungnickel'in (2014) çalışmalarında vurguladığı belirli mekânların bisiklet kullanımı ve buna bağlı olarak gelişen alt kültür alanıyla çok daha olumlu ilişkiler geliştirmesi neticesinde bisiklet kullanımına bakış açısındaki mekânsal farklılıklara ilişkin yaklaşımı ile de paralellikler içermektedir. Ancak her ne kadar sürecin mekâna dayalı gelişimi ve sosyo-kültürel faktörler etkili olsa da temel olarak ekonomik bir faaliyetin belirli bir rasyonalite çerçevesinde de sürdürüldüğünü belirtmek gerekmektedir. Nitekim PK ile işletmeler arasındaki sosyo-kültürel yakınlık dağıtım hizmetlerinin organize edilmesinde etkili olmakta lakin işletmeler açısından ekonomik çerçeve belirleyici olmaktadır.

PK'nın Kadıköy'ün butik işletmeleriyle çalışma tercihinin yanı sıra bu işletmelerin de PK ile çalışmasının temelde iki nedeni olduğu belirtilmektedir. Özellikle yakın yerlerdeki siparişler için bisikletli olarak PK'nın çok daha düşük maliyetle kuryelik hizmeti sağlaması en önemli sebep olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer yandan, bisikletin çevreci bir ulaşım aracı olmasının kimi işletmeler için oldukça olumlu bir reklam aracı olduğu vurgulanmaktadır. Böylece hem ucuz hem de müşteri kitlesinin hassasiyetlerine hitap etmede oldukça avantaj sağladıkları söylenmektedir. Bunların haricinde, birçok katılımcı kendisini patron olarak gören, emir veren, çalışma tarzlarına müdahale etmeye çalışan işletmelerin var olduğunu fakat onlara bu alanı tanımadıklarını belirtmekte ve ayrıca semt esnafıyla dayanışma vurgusu devamlılığını sürdürse dahi çalışılan işletme sayısının artması beraberinde farklı çatışma alanlarının da ortaya çıktığını eklemektedir.



Bu noktada vurgulanması gereken bir diğer nokta pandeminin sadece çalışanlar açısından değil, işletmeler açısından da doğurduğu sonuçlardır. Çalışmanın hem literatür hem de PK'nın kuruluş sürecinin değerlendirildiği bölümlerinde söz edildiği üzere pandemi birçok işletmeyi paket servis sürecine zorlamıştır. Bu durum enformel sektörün sadece çalışanlar açısından değil, işletmeler açısından da bir hayatta kalma stratejisi sunması açısından önemli bir örnek teşkil etmektedir. Nitekim pandemi sürecinde bu işletmeciler için PK ağının önemli işlevlerinden birisi, kurye hizmeti sunan büyük, kurumsal, online şirketler ile kıyaslandığında PK'nın çok daha düşük maliyetle yiyecek-içecek teslimatı yaparak işletmecilerin giderlerini azaltması olmuştur. Ayrıca pandemi sonrasındaki süreçte PK ağının faaliyet gösterdiği işletme sayısının gerilemesi de yine PK ve işletmeler arasında pandemi eksenindeki karşılıklı bağımlılığa işaret etmektedir.

Meslek Dağılımları ve Kişilerin İşe Başlama Hikayesi

Patronsuz Kurye'de (PK) çalışan kuryelerin meslek dağılımları incelendiğinde pandemi döneminde oldukça geniş bir yelpaze oluşturduğu görülmektedir. Öyle ki pandemi sürecinde üniversite öğrencilerinin yanı sıra sabit bir işi olup kapanma sürecinde kendi işini yapamayan oyuncu, müzisyen, fotoğrafçı, garson, tekniker gibi oldukça farklı meslek gruplarının PK'da bir araya geldiği anlaşılmaktadır. PK'da işe başlama süreçleri incelendiğinde ise katılımcıların önemli bir kısmının sosyal medya platformları, kurucular ya da kuryelerin sosyal çevreleri gibi kanallar aracılığıyla girişimden haberdar oldukları görülmektedir. Ayrıca bisiklete ilgi duyma, pandemi döneminde işsiz kalma, mesleğini yapamama vb. sebeplerle PK'ya dahil oldukları anlaşılmaktadır.

PK ağı, pandemi sürecinin getirdiği ekonomik zorlukları aşmanın enformel yollarından biri olarak mesleki farklılıkları içinde barındıran bir yapı görünümü sunmaktadır. Kapanmaların olduğu pandemi sürecinde geçimini tamamen PK'da kuryelik yaparak sağlayanların bulunduğu görülmekte, PK girişimi özellikle enformel olarak çalışan ve sosyal koruma mekanizmaları dışında konumlanan görece geniş bir emekçi kitlenin yeni geçim stratejileri geliştirme zorunluluğunun bir sonucu olarak kurumsallaşmaktadır. Zira, özellikle Kadıköy ve civarında işini, gelirini kaybeden ve sosyal koruma ödemelerinden yararlanamayan, yararlı bile bunlarla hayatını idame ettiremeyen garsonlar, müzisyenler, oyuncular vb. kesimlerden PK oluşumuna artan oranda katılımlar gerçekleşmiştir. Nitekim İnce'nin (2022) bu çalışma açısından da mekânsal olarak anlamlı olan Kadıköy'de kafe-bar çalışanları üzerine gerçekleştirmiş olduğu araştırmasında, pandemi sürecinde çalışanların enformel çalışmaya bağlı sosyal koruma eksikliğinde yaşadıkları güvencesizleşme pratiklerinin derinleşmesine işaret edilmektedir. Bunun yanında, pandemi tedbirlerinin kaldırılması ve çalışanlar arasında eski işlerine dönenler neticesinde pandemi sonrasında PK kuryelerinin mesleki profilleri dönüşmüş ve mesleki çeşitlilik azalmıştır. Söz



konusu kesimlerin PK kuryeliğine bir anlamda "dalıp çıkma" serüvenleri katılımcıların anlatılarına yansımaktadır:

O dönemde durmak zorunda olan sektörlerden kafe, bar çalışanları ve sanatçılar çok fazlaydı. Oyuncu, set çalışanları çok fazlaydı örneğin. Tiyatrocu, oyuncu dediğim gibi arkadaşlarımız vardı, müzisyen arkadaşlarımız vardı. (Mehmet)

Bu günkü profilde daha çok öğrenciler var. Ek gelir sağlamak için bu işi yapıyorlar. ... Sanatçılar veya diğerleri kendi mesleklerini yapabildikleri için artık, pandemi şartlarının azalmasıyla birlikte kendi mesleklerine döndüler. (Ömer)

Ayrıca gelir kazanma amacı taşıyanların yanı sıra, PK bünyesinde çalışmayı para kazanılabilen bir hobi olarak görenler ya da bir spor dalı olarak değerlendirilenlerin de olduğu saha çalışmasında açığa çıkan önemli bulgulardandır. Tüm bunlar, kuryeliğe yönelik mesleki değerlendirmeleri de çeşitlendirmektedir. Saha görüşmelerinde kuryeliği meslek olarak görenler ile meslek olarak görmeyenlerin sayılarının birbirine oldukça yakın olması mesleki farklılıkların yarattığı sonuçlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kuryeliği meslek olarak görenlerde kolektif oluşumlara yönelik ilgi, potansiyel bir meslek, emek ve ekonomik kazanç yaratması gibi tematik nedenlerin öne çıktığı anlaşılmaktadır. Görüşme sırasında PK'da aktif olarak kuryelik yapmayan Ömer, çalıştığı dönemde kuryeliği meslek olarak görme nedenlerini şöyle aktarmaktadır:

Şu an görmüyorum ama Patronsuz Kurye'de çalışırken görüyordum. Patronsuz Kurye'de çalışırken sadece o işle ilgileniyordum. Yani bütün çalışma vaktimi, yani boş zamanım dışında kalan çalışma vaktimi Patronsuz Kurye'ye ayırıyordum. ... O yüzden kendimi kurye olarak görüyordum. Fakat şu an daha çok mutfakta çalışıyorum. O yüzden kuryelik benim için ek kazanç sağladığım bir meslek şu an için.

Üç yıldır tiyatrodan oyunculuk yaparken pandemideki kısıtlamalar nedeniyle işsiz kalan Burak ise, kuryeliği yeterli gelir sağlamaması ve sosyal güvencesi olmaması nedeniyle mesleği olarak görmediğini ancak ek gelir aracı olarak nitelendirebileceğini belirtmesi akabinde şunları söylemektedir:

Günde 100 lira-150 lira kazanıyorsam, keza her gün bu değil 50 lira-70 lirayla da günü kapattığım oluyordu. ...30 liraya satılan yemeği ben 25 liraya yedim de¹⁰, yani kazandığının dörtte birini yemeğe veriyorum. ... O yüzden tatmin etmiyordu da. Çünkü mecburdum, çünkü işsizdim, pandemi vardı. Üç yıldır tiyatrodaydım mesela. Pandemi vurdu ve herkes tepetaklak oldu. Ben de onlardan biriyim.

10. PK üyeleri, kuryelik yaptıkları işletmelerden indirim hakkına sahip olabilmektedir.



Bisikletli teslimat hizmetleri, istihdam/çalışma ilişkileri ile hobi/spor arasındaki ayrımın gri bir alana konumlanmasına da neden olmakta, teslimat hizmetlerindeki esnekleşme ve altsözleşme yapısı görünmez olabilmektedir (Wehr, 2006). Benzer bir yaklaşımın PK katılımcıları arasında da geçerli olduğu fark edilmekte, katılımcıların önemli bir kısmında “iki teker hastası olma” gibi söylemlerle bisiklet sürmeyi spor olarak yaparken bir de üstüne para kazanıyor olmanın önemli bir etken olduğu ifade edilmektedir. Kimi katılımcılarda ise PK kuryeliğini meslek olarak görmekle birlikte çeşitli zorluklar nedeniyle sürekli yapılabilecek bir iş olmadığına dönük değerlendirmeler görülmektedir. Bahadır, konuya ilişkin düşüncesini şöyle aktarmaktadır:

Kuryelik güzel bir meslek, iyi bir meslek. Ama yani hayatının sonuna kadar yapabileceğim bir şey değil kesinlikle. ... Şimdi ben 22 yaşındayım. ...Ama şöyle düşün, 32 yaşındasın, on yaş yaşlanmış mesela. O merdiveni çıkmak artık sana bir zulüm gelecek. Bu sadece bisikletle alakalı değil genel olarak kuryelik. Ve tabii ki ...İstanbul trafiği. ... Bisikletle trafikte giderken sakın gitmek gibi bir durum söz konusu olmuyor benim için. Çünkü sakın gidersem beni eziyor.

Pandemi kısıtlamalarının yürürlükten kalkmasıyla birlikte herkesin kendi mesleğine döndüğü katılımcılar tarafından vurgulanırken bu süreçten sonra az sayıda kişinin (yaklaşık 8-10 kişi) daimî iş olarak PK’da kuryelik yaptığı, büyük çoğunluğun ise (yaklaşık 50 kişi) ek gelir elde etme amacıyla haftanın belli günlerinde çalışmayı sürdürdüğü saha araştırması neticesinde açığa çıkmaktadır. Bu bağlamda PK, pandemi döneminde “hayatta kalma aracı olarak” artan enformel aktivitelerin bir örneğini oluşturmakta, potansiyel toplumsal kriz anının görece normalleşmesine bağlı olarak enformel aktivitelerin çalışanlar açısından yerini formal çalışma süreçlerine bırakabildiğini göstermektedir.

Gelir Belirsizliği, Güvencesizlik Algısı ve İş Kazaları Bağlamında Zorluklar

Görüşmeciler açısından Patronsuz Kurye’nin (PK) hem kuryeler hem de işletmeler tarafından kolektif ekonomik bir dayanışma alanı tanımlaması, özgür bir çalışma ortamı sunması ve çevreci olması gibi etkenler olumlu nitelikler arasında sayılmaktadır. Bununla birlikte sayılan olumlu özelliklerin yanında hem bisikletli kurye olarak paket taşımanın hem de özel olarak PK’da çalışmanın çeşitli zorluklar barındırdığı da ifade edilmektedir. Yapılan görüşmeler neticesinde en çok öne çıkan sorunların gelir, güvence ve güvenlik olduğu saptanmıştır. Görüşme sırasında PK’da aktif olarak çalışan Cemil ve aktif olarak çalışmayan Ali, karşılaşılan en önemli sorunu şöyle ifade etmektedirler:

En önemli sorun tabii ki shift paraları. Ama o insanların yaşam tarzıyla da alakalı. Bende emekli maaşı olduğu için birinci öncelik sorun diyemem ama mesela geçinmeye çalışan bir öğrenci için öyle. (Cemil)



Pedal metrenin artırılması gerekiyordu benim için. Çünkü verdiğimiz emeği tam karşılıyor gibi hissettiğimiz zamanlar oluyordu. (Ali)

Öne çıkan bir diğer önemli sorun alanını ise yoğun trafikte çalışmanın getirdiği riskler ve buna bağlı olarak iş kazası olasılığı oluşturmaktadır. Furkan, bu zorlukları şöyle aktarmaktadır:

Tabii ki risk faktörü var. Kadıköy'de özellikle yani insan trafiğinin ve araba trafiğinin en yoğun olduğu yerlerden birinde bisiklet sürüyor saatlerce. O yüzden risk faktörü gerçekten en kötü etkenlerden biri. Büyük bir eksi diyebilirim. Onun dışında sigortasız çalışıyor olmak.

Yukarıda ifade edildiği gibi bilhassa iş kazaları, yoğun trafikte sürekli olarak faaliyette bulunan bisikletli kuryeler için önemli bir risk alanını oluşturmakta, kuryelerin ise bu süreci farklı hareketlilik yöntemleri geliştirmek, görünürlüklerini artırmak gibi stratejilerle engellemeye çalıştıkları örneklerle karşılaşmaktadır (Fincham, 2006b). Özellikle PK açısından değerlendirildiğinde ise kazalar, sürecin enformel niteliği çerçevesinde sosyal koruma yoksunluğuna paralel olarak yaşanan güvencesizliğin boyutlarını derinleştirici bir etki yaratabilmekte, katılımcılar tarafından vurgulanan sigortasız çalışma süreci güvencesizlik algısına bağlı olarak anlam kazanmaktadır. Katılımcılardan Ömer, bisikletli kurye olarak karşı karşıya oldukları iş kazası risklerini ve sosyal güvenlik konularını şöyle değerlendirmektedir:

Şimdi iş kazası yüksek bir iş yapıyoruz ve bütün sorumluluğu kendimiz alıyoruz. Çünkü bir iş güvenliğimiz yok. ...Biz bunu kask kullanarak, ekipman kullanarak kaza olmasını engellemekten ziyade kaza olduğunda önlem alarak aşmaya çalışıyorduk. Ama iş güvenliği konusunda bunun ciddi problem olduğunu düşündüğümüz için kurumsallaşma veya kooperatifleşme çalışmalarımızın ... sebeplerinden biri de bu iş güvenliğini sağlamaktı.

İş kazası bakımından yüksek risk taşıması ve sosyal güvenliğin olmayışı, PK içinde uzun süredir tartışılan ve geleceğe yönelik en önemli hedeflerden biri olarak ifade edilen kooperatifleşme isteklerinin en önemli sebeplerinden birini oluşturmaktadır. Ayrıca, kurumsallaşmaya ilişkin çabaların yanında söz konusu riskler için girişim içerisinde enformel dayanışma pratiklerinin de önemli bir çözüm yolu olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. Ali, bu enformel dayanışma ağını şöyle açıklamaktadır:

Sosyal güvence açısından sıkıntılı bir durum. Sonuçta sahada arkadaşın birine bir şey olsa bunun sorumluluğunu alabilecek bir şey yok. Bunun için kendi içimizde bir şeyler yapmaya çalışıyoruz. ...Onun için biz ...her shifte katıldığımızda ortak havuz oluşturmaya başlamıştık. Bir lira veriyorduk mesela. O shiftteki arkadaşlar bir lira veriyordu.



Böyle bir ortak havuz oluşturuyorduk. Olası aksi bir durumda, atıyorum, arkadaşımıza olabilir bisiklet sürerken bir şey oldu. Mesela ayağı sakatlandı. ...Sahaya katılamayacağı süre boyunca veya geçimi için destek sağlamak amacıyla böyle bir havuz sistemi oluşturuyorduk.

Ayrıca risklere karşı PK'nın sürekli koordinasyon içinde bulunması, paket taşıma sürecinde hız baskısı yapılmaması, ağır paketleri bisiklet deneyimi daha fazla olan kuryelerin taşınması gibi önlemler geliştirdikleri de görülmektedir.

PK organizasyonu, kendiliğinden örgütlenen enformel bir çalışma modeli olarak benzer hizmetleri gerçekleştiren çalışma modellerinden belli ölçüde ayrılmaktadır. Bu çerçevede katılımcılardan hem geleneksel "patronlu" istihdam süreçlerinin hem de sayıları giderek artan dağıtım hizmetlerinde faaliyet gösteren platform çalışanlarının çalışma süreçlerinin değerlendirilmesi istenmiştir. Bu kapsamda özellikle geleneksel istihdam ilişkileri içinde yer alan kuryelerin çalışma koşullarına ve bu koşulların ortaya çıkardığı risklere dikkat çekilmekte, PK'nın bireysel denetime bağlı özgür alan yarattığı vurgulanmaktadır. Bununla birlikte formel çalışmanın sigorta ve düzenli maaş gibi belirli hakları sağlaması bu hakları sunamayan PK karşısında önemli bir avantaj olarak ifade edilmektedir.

Patronlu olarak çalıştığımız zaman ...her şeye karıştıklarına şahit oldum. Haftanın 6 günü çalışıyorsunuz. Ne zaman izin yapacağınız belli olmuyor. Bir gün öncesinden haber veriyorlar ve gün içerisinde de mola saatlerinize kadar karışıyorlar. ...Sadece sabit gelir avantajı vardı. Onun haricinde çalışma imkânları, çalışma ortamı cidden çekilebilecek bir ortam değildi. ...Patronsuz Kurye'de ise, kesinlikle isminin hakkını veren bir oluşum. Ama tabii ki bir sabit gelir, uzun vadeli bir iş olarak görülebilecek bir şey olduğunu düşünmüyorum şu an için en azından. (Harun)

Başka birinin altında çalışmanın yine faydaları var. ... Bizim çalıştığımız işte güvence yok. Mesela bizim sigortalarımız yok. ...Topluluğun yardımcı olabileceği konular var ama bunlar bir yere kadar ve her ay geliriniz sabit değil. Normalde bir motorlu kurye olarak bir işe girseniz minimum şudur, yaptığın her sipariş başına da şu kadar ek olarak gelir diye bir liste var. ...(PK'da) Minimum hiçbir zaman belli değil. Çalışacağın saat sayısı da belli değil. ...Yani her gün kazanacağının güvencesi yok parayı ve ne kadar kazanacağını da bilmiyorsun. Bu güvencesizlik aslında ayıran kısım. (Emre)

Bu çerçevede PK kuryelerinin güvencesizlik algısının sadece sosyal sigortayı içermeyen, geniş bir alanı kapsadığı gözükmektedir. İş güvencesizliği algısı genel olarak işin sürdürülebilirliğine ilişkin bir endişe durumuna işaret etmektedir (Dursun ve Bayram, 2013). Bununla birlikte güvencesizlik algısı daha geniş ve detaylı bir alana işaret etmekte, çalışanların kendi geleceklerini ve işin geleceğini öngörememesi, gelir ve çalışma süresi belirsizliği, sosyal güvence ve kuru-



ma mekanizmalarından dışlanması olarak çalışanlara yansımaktadır (McKay vd., 2012: 84). Bu bağlamda PK kuryelerinin gelirden işin devamlılığına kadar birçok noktada güvencesizlik deneyimine vurgu yaptıkları görülmekte, zorluk tanımlamaları doğrudan güvencesizlik algısına paralel sonuçları yansıtmaktadır.

Yeni bir alan olarak dijital platformlarda çalışmaya yaklaşımın ise çalışmanın literatür bölümünde değinilen uluslararası örneklere paralel sorunları barındırdığı açığa çıkmakta (Parwez ve Ranjan, 2021; Popan ve Anaya-Boig, 2021), bağımlı serbest çalışma olgusunun çelişkili yapısının koruma mekanizmalarını azaltıcı etkisinden söz edilmektedir. Böylelikle hem geleneksel "patronlu" çalışmanın koşullarının varlığını korumaya devam ettiği hem de geleneksel koruma mekanizmalarının bu ilişki içinde kaybolduğuna dikkat çekilmektedir.

Esnaf kuryeye gireceksek o ayrı. Çünkü kuryeler içinde ikiye ayrılıyor. Bir dijital platformda ...esnaf kurye yaptığı zaman kendi sigortasını kendi yapıyor. Askere gidecek, tazminat alamıyor. Ne için alamıyor? Çünkü kendi kendinin parasını ödüyor ya da kazanıyor. Ama ben bir işletme adı altında çalışsam, sigortalı olarak çalışsam 'abi ben seneye askere gideceğim' zaten sigortalısın. Tamam 30 milyar, 20 milyar, 10 milyar neyse paramı al git. Öyle bir fark var. Şimdi bisikletli kuryede hiçbiri yok. (Burak)

Bununla birlikte PK ağının sürdürülebilirliğini sağlamak ve yeni olanaklar yaratmak üzere dijital platformlarla da iletişimde olduğu, ancak çalışmanın yapıldığı dönemde olumlu sonuçlanmadığı belirtilmektedir. Gerek platformlarda faaliyet gösterenler gerekse doğrudan bir işverene bağlı olarak çalışan kuryeler açısından farklı düzeylerde bağımlılık ilişkilerinin ve güvencesizlik süreçlerinin ortaya çıktığı daha önce vurgulanmıştı. PK organizasyonu ise kuryelere çalışma günlerini, mesai saatlerini, iş ritimlerini belirlemek vb. açılardan birtakım özgür alanlar bırakabilmektedir. Fakat güvencesizlik ekseninde değerlendirildiğinde ise gelir belirsizliğinden iş kazalarına dek benzer güvencesiz koşulların PK çalışanları için de yüksek düzeyde geçerli olduğu anlaşılmakta, nitekim kendileri tarafından da formel koruma mekanizmalarının önemine vurgu yapıldığı görülmektedir.

Patronsuzluk

Yapılan görüşmelerde Patronsuz Kurye (PK) üyelerinin büyük bir bölümünün "patronsuzluk" konusuna yaptıkları vurgular oldukça dikkat çekmektedir. Kimi katılımcılar PK'ya katılma nedenleri arasında patronsuz olma niteliğini öne çıkarmakta ve bunlar için otonom çalışmanın bir tercih sebebi olduğu görülmektedir. Diğer taraftan kimi katılımcılar "patronsuz" olma durumunu ideolojik bir çerçeveden değerlendirmekte ve bunların PK'yı kapitalist gelişme eleştirisi üzerinden yorumladıkları anlaşılmaktadır. Katılımcıların patronsuz



olmayı “herkesin eşit olduğu”, “özgüveni artıran”, “istediğin zaman çalıştığın ve mola verebildiğin esnek, özgür bir yapı”, “kendi iradenle seçimini yapmak”, “tek başına değil topluca karar almak”, “baskı ve emir komutanın olmaması”, “emeğin istismar edilmemesi” gibi oldukça çeşitli ve dikkat çekici söylemlerle tanımladıkları gözlemlenmektedir. Örneğin daha önce çalıştığı işyerlerinde olumsuz iş deneyimlerine sahip olduğunu belirten ve patronlu çalışmayı “cehennem tarafı” olarak tanımlayan Caner, PK ağını “kimsenin kimseye haksız yere bağırmadığı” bir oluşum olarak nitelendirmektedir.

Bunun yanında organizasyon içinde “patronsuzluk” temel bir özelliği tanımlamakla birlikte, PK içindeki bazı bireylerin daha aktif rol almasına da dikkat çekilmektedir. Örneğin Katılımcılardan Cemil, PK’da bir patron olmaması yanında baskın karakterli kuryelerin bulunduğunu belirtmekte, ancak bunun topluluk için düzenleyici nitelikte olduğuna ve özgürlüklere müdahale edici bir niteliği olmadığına vurgu yapmaktadır. Diğer taraftan karar alma süreçlerinden bahsedilirken ifade edildiği üzere oluşum içerisindeki bazı kuryelerin sözünün daha etkili olmasını eleştiren katılımcılar da bulunmaktadır. Tüm bunlar PK’da hiyerarşi oluşma potansiyelinin bulunduğu izlenimini yaratmaktadır.

Katılımcıların büyük bir çoğunluğu, “patronsuzluğu sürdürebilmek mümkün mü” sorusu karşısında bunun sürdürülebilir bir sistem olduğuna inandıklarını ifade etmektedir. Özellikle PK’yı bisiklet kullanımı bakımından çevreci ve patronsuzluk bağlamında kapitalist gelişme eleştirisi temelinde tanımlayan katılımcılar patronsuzluğu sürdürülebilir bulmaktadır. Kimi katılımcılar ise “teknolojik gelişmelerle denetim mekanizmalarının oluşturulmasıyla”, “doğru kararlarla”, “ancak destekle”, “dar bir ekiple ve katı kurallarla” patronsuzluğun sürekli olabileceğini söylemektedir. Az sayıdaki katılımcı ise, kararların belirlenmesi ve bir yönetim tarafından uygulanmasına vurgu yaparak patronsuzluğu sürdürülemez olarak görmektedir.

Sonuç

Pandemiye bağlı olarak daralan istihdam ve artan işsizlik emek piyasalarında olumsuz sonuçlar meydana getirmiş, enformel çalışma ise bu alandaki sorunları derinleştirmiştir. Pandemi süreci enformel çalışmaya ilişkin iki temel özelliği görünür kılmaktadır. İlk olarak pandemi, enformel çalışanların istihdamını doğrudan etkilemiş ve enformel çalışma neticesinde sosyal koruma yoksunluğu bu emek formunu daha kırılgan hâle getirmiştir. İkinci görünür alan ise enformel faaliyetlerin sosyal kriz anlarında hayatta kalma stratejileri sunmasıdır. Pandemi sürecinde Patronsuz Kurye (PK) ağını ortaya çıkışı da enformel çalışmanın tam bu özelliğine bağlı olarak gelişen ve farklılaşan yeni iş ilişkilerine ve çalışma modellerinin ortaya çıkışına tekabül etmektedir.

Pandemi sürecinde PK’nın gelişimi iki noktada takip edilebilmektedir. İlk olarak PK ağı pandemiye bağlı kısıtlamalar çerçevesinde artan teslimat ihti-



yacı bağlamında hızlı bir organize olma süreci geçirmiştir. İkinci olarak yine kısıtlamalar ekseninde hem işletmeler hem de pandemiye bağlı olarak farklı iş alanlarında faaliyet gösterenler açısından ekonomik aktivitelerin sürdürülmesini sağlamıştır. Bu durum özellikle PK ağının pandemi sürecinde farklı meslekleri bünyesinde barındıran yapısı üzerinden takip edilebilmekte, pandemide iş kaybı yaşayan emek açısından bisikletli kurye hizmetlerinde çalışmanın yeni bir gelir alanı meydana getirdiği görülmektedir.

PK ağı kendini özgür bir çalışma ortamı sunan eşitler arası bir yapılanma olarak tanımlanmaktadır. Organizasyonel yapının ve çalışma sürecinin böyle bir şekilde tanımlanması faaliyet gösteren kuryeler tarafından da olumlu nitelendirilmekle birlikte, çalışmanın enformel yapısı güvencesizlik özelinde anlam kazanmaktadır. Özellikle bisikletli kuryelikte kaza riskinin önemli bir noktada konumlandığı düşünüldüğünde sigorta gibi formel koruma mekanizmaları dışında faaliyet göstermek riskleri derinleştirmektedir. Ayrıca güvencesizliğin boyutu işin devamlılığı ve gelir belirsizliği gibi durumların beraberinde daha da genişlemektedir. Bu durum enformel çalışmanın toplumsal kriz anlarıyla kurduğu ilişkinin net bir görünümünü sunmaktadır. Gerek işletmeler gerekse faaliyet gösteren kuryeler açısından pandemi ve sonrasındaki tartışmalarda ekonomik yaşamın devamlılığını sağlamaya ilişkin çabalar ve ekonomik rasyonaliteye ilişkin vurgular merkezi bir konumda bulunmaktadır. Ayrıca PK ağında patronsuzluğun sürdürülmesine, işbölümü ve karar alma süreçlerine ve güvencesizliğe ilişkin sorunlara çözüm bulunması adına kooperatifleşme tartışmalarıyla da karşılaşmakta, toplumsal bir kriz anında enformel olarak kurgulanan özgün bir çalışma modelinin kurumsallaşmaya ilişkin yaklaşımları, farklılaşan çalışma ilişkileri açısından önemli bir örnek sunmaktadır.

Kaynakça

- Alan, H. ve Köker, A. R. (2022) "Covid-19 Sürecinde Hız Kazanan İş Modeli İnovasyonu Olarak Bulut Mutfak Girişimciliği: Dünya'dan ve Türkiye'den Örnekler", *Doğu Üniversitesi Dergisi*, 23 (Covid-19 Özel Sayısı), 135-152.
- Alfred, R. ve Jungnickel, K. (2014) "Why Culture Matters for Transport Policy: The Case of Cycling in the UK", *Journal of Transport Geography*, 34, 78-87.
- Alvarez, J. ve Pizzinelli, C. (2021) COVID-19 and the Informality-driven Recovery: The Case of Colombia's Labor Market, IMF Working Paper, WP/21/235.
- Artı TV (9 Ağustos 2021), Patronsuz Kurye Kısa Belgesel https://www.youtube.com/watch?v=Py9ajtLOta0&ab_channel=Art%C4%B1TV (10 Kasım 2022).
- Balcı, Y. ve Çetin, G. (2020) Covid-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisinde İstihdam ve Çalışma Hayatı Üzerindeki Etkileri: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayını.
- Breman, J. ve van der Linden, M. (2014) "Informalizing the Economy: The Return of the Social Question at a Global Level", *Development and Change*, 45, 5, 920-940.
- Büyükbayrak, B. (2021) "COVID-19 Önlemlerinin Zaman Çizelgesi", <https://www.dogrulukpayi.com/bulten/covid-19-sebebiyle-turkiye-genelinde-alinan-onlemlerin-zaman-cizelgesi> (23.10.2022).



- Castells, M. ve Portes, A. (1989) World Underneath: The Origins, Dynamics, and Effects of the Informal Economy. A. Portes, M. Castells, & L. A. Benton içinde, *The Informal Economy - Studies in Advanced and Less Developed Countries* (s. 11-37). Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Chen, M. (2008) "Informality and Social Protection: Theories and Realities", *IDS Bulletin*, 39, 2, 18-27.
- Creswell, J. W. (2016) *Nitel Araştırma Yöntemleri*, Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Daniels, P. W. (2004) "Urban Challenges: The Formal and Informal Economies in Mega-Cities" *Cities*, 21, 6, 501-511.
- Day, J. (2015) "The Secret Life of a Cycle Courier", *The Guardian*: <https://www.theguardian.com/books/2015/may/01/my-life-cycle-courier-london-cyclogeography> (18 Ekim 2022).
- Dewan, S. ve Ernst, E. (2020) "Rethinking the World of Work", IMF: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2020/12/rethinking-the-world-of-work-dewan> (2 Ekim 2022).
- DİSK-AR (2021) "DİSK-AR Salgının Bilançosunu Çıkarı: 3,6 Milyon İstihdam Kaybı (Araştırma Bülteni)", DİSK-AR: <https://arastirma.disk.org.tr/wp-content/uploads/2021/08/Salgın-ve-Istihdam-Kaybi-Bilanco-REv3.pdf> (16 Ekim 2022).
- DİSK-AR, (2022). İkinci Yılında Pandeminin İşçilere Etkileri, İstanbul.
- Dursun, S. ve Bayram, N. (2013) "İş Güvencesizliği Algısının Çalışanların Kaygı Düzeyleri Üzerine Etkisi: Bir Uygulama", "İş, Güç" Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 15, 3, 20-27.
- Dündar, A. O. (2021) "Kitle Kaynak Lojistiğin Son Adım Teslimatlarda Uygulanması Üzerine Bir Araştırma", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi, 24, 2, 511-527.
- filmeks (6 Temmuz 2021), 2-0 belgesel / 2-0 documentary", <https://www.youtube.com/watch?v=uZYjbKhz5TY> (10 Kasım 2022).
- Fincham, B. (2006a) "Back to the 'Old School': Bicycle Messengers, Employment and Ethnography", *Qualitative Research*, 6, 2, 187-205.
- Fincham, B. (2006b) "Bicycle Messengers and the Road to Freedom", *The Sociological Review*, 54, 208-222.
- Fincham, B. (2007) "Generally Speaking People are in it for the Cycling and the Beer: Bicycle Couriers, Subculture and Enjoyment" *The Sociological Review*, 55, 2, 189-202.
- Güler Müftüoğlu, B. (2008) "Firmalar Arası Değişim İlişkisi: Fasonlaşma ve Taşeronlaşma", *Toplum ve Hekim*, 23, 4, 243-253.
- Hammer, A. ve Ness, I. (2021) "Informal and Precarious Work: Insights from the Global South", *Journal of Labor and Society*, 24, 1, 1-15.
- ILO, (2020a). World Employment and Social Outlook Trends 2020, Geneva.
- ILO, (2020b). ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work, Third Edition, Geneva.
- ILO, (2021a). ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work, Seventh Edition, Geneva.
- ILO, (2021b). World Employment and Social Outlook Trends 2021, Geneva.
- ILO, (2022a). ILO Monitor on the world of work, Ninth Edition, Geneva.
- ILO, (2022b). ILO Monitor on the world of work, Tenth Edition, Geneva.
- ILO, WESO Data Finder, ILO: <https://www.ilo.org/wesodata/?chart=Z2VuZGVyPVsiVG90YWwiXSZ1bml0PSJ0dW1iZXliJnNjY3Rvcj1bXSZ5ZWZyRnJvbT0yMDE1JmLuY29tZT1bXSZpbmRyY2F0b3l9WyJ1bmVtcGxveW1lbnQlLCJub3RjbkxhYm91ckZvcml0bmc3RhdHVzPVtdJnJlZ2lvcj1bllldvcmxkl0mY291bnRyeT1bXSZ3b3JraW5nUG92ZXJ0eT1bXSZ5ZWZyVG89MjAyNCZ2aWV3Rm9yYWF0PSJDaGFydCmYWFdIPVsiQWdIMTVwbHVzIl0mbGFuZ3VhZ2U9ImVulg%3D%3D> (10.06.2023).
- İnce, D. (2022) "Güvencesizlik Kısacında Kafe-Bar Çalışanlarının Covid-19 Pandemi Deneyimleri: Kadiköy Örneği", *Emek Araştırma Dergisi*, 13, 21, 151-180.
- İnsan Hikayeleri (9 Mayıs 2021), Patronsuz Kurye Belgeseli, https://www.youtube.com/watch?v=PpSgLRTOal&ab_channel=%C4%B0nsanHikayeleri (10 Kasım 2022).
- Jensen, P. H., Pfau-Effinger, B., & Flaquer, L. (2009). The Development of Informal Work in the Work-Welfare Arrangements of European Societies. B. Pfau-Effinger, L. Flaquer, & P. H. Jensen içinde, *Formal and Informal Work: The Hidden Work Regime in Europe* (s. 3-21). New York: Routledge.



- Jessop, B. (1994). 'The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Workfare State'. R. Burrows, & B. Loader içinde, *In Towards a Post-Fordist Welfare State?* (s. 13-37). New York: Routledge.
- Keskin, H. (2020). Yeni Normalde Sektörlerin Geleceği ve Firmaların Dönüşümü. M. Şeker, A. Özer, & C. Korkut içinde, *Küresel Salgının Anatomisi - İnsan ve Toplumun Geleceği* (s. 455-476). Ankara: Türkiye Bilimler Akademisi Yayını.
- Kıdak, E. (2021) Kargo Taşımacılığında Kendi Hesabına Çalışma Aldatmacası - Esnaf Kurye Modeli, İstanbul: TÜMTİS Yayınları.
- Krastev, K. (2017) "The Impact of New Technology and Innovation on the Courier & Local Delivery Services", *Bulgarian Journal of Business Research*, 2, 36-45.
- Kul Parlak, N. (2016) Refah Devletinin Yeniden Yapılanması ve AB Ülkelerinde İş-Yaşam Dengesi, Ankara: Türk Metal Sendikası Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayınları.
- Kul Parlak, N. ve Çiftçi, A. N. (2022) "Pandeminin Kayıt Dışı İstihdamı Dışlama Etkisi: Türkiye'de Formel-Enformel Emek Piyasalarındaki Ayrışma", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 82, 93-135.
- Kümbetoğlu, B. (2008) *Sosyolojide ve Antropolojide Niteliksel Yöntem ve Araştırma*, İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- McKay, S., Jefferys, S., Paraksepoulou, A., & Keles, J. (2012) *Study on Precarious Work and Social Rights*, London: Working Lives Research Institute.
- Meçik, O. ve Aytun, U. (2020) "COVID-19 Döneminde Eşitsizlikler: Çalışma İçerikleri ve Ücretler" *Emek Araştırma Dergisi*, 18, 1-26.
- Merkel, J. (2019) "Freelance Isn't Free: Co-working as a Critical Urban Practice to Cope with Informality in Creative Labour Markets", *Urban Studies*, 56, 3, 526-547.
- Miti, J. J., Perkiö, M., Metteri, A., & Atkins, S. (2021). The Informal Sector and Social Protection. E. Schüring, & M. Loewe içinde, *Handbook on Social Protection Systems* (s. 389-402). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Morales, R. (2020) "The Resilience of Informal Workers to COVID19 and to the Difficulties of Trade", *Sociology International Journal*, 4, 4, 92-95.
- Muehberger, U. (2007) *Dependent-Self Employment*, London: Palgrave Macmillan.
- Ormond Jr, P. A., Ferreira, P. V., Afonso, P. S., & Telhada, J. (2019). Economic and Risk Factors of a Transshipment System Using Electric Cargo Bikes for Urban Courier Services. *4th International Conference on Energy and Environment: bringing together Engineering and Economics*. Guimarães, Portugal.
- Özpinar, Ö. (2022). COVID-19'un İşgücü Piyasası Üzerine Etkileri. M. Özmen, & V. Yurdakul içinde, *Güncel Ekonomi Çalışmaları II* (s. 39-54). Ankara: Akademisyen Yayınevi.
- Parwez, S. ve Ranjan, R. (2021) "The Platform Economy and the Precarisation of Food Delivery Work in the Covid-19 Pandemic - Evidence from India", *Work Organisation, Labour & Globalisation*, 15, 1, 11-30.
- Patronsuz Kurye (2021) "Manifesto Patronsuz Kurye", <https://www.patronsuzkurye.co/i-%C5%9Fleyi%C5%9F-i-lkelerimiz-ve-manifestomuz> (10 Kasım 2022).
- Popan, C., & Anaya-Boig, E. (2021) "The Intersectional Precarity of Platform Cycle Delivery Workers", *SocArXiv tk6v8*.
- Portes, A. (2010) *Economic Sociology*, New Jersey: Princeton University Press.
- Sarkies, M., Hemmert, C. ve Pang, Y. v. (2022) "The Human Impact of Commercial Delivery Cycling Injuries: A Pilot Retrospective Cohort Study", *Pilot Feasibility Studies*, 8, 116, 1-11.
- Seetharaman, B., Pal, J. ve Hui, J. (2021) "DeliveryWork and the Experience of Social Isolation", *Proc. ACM Hum.-Comput. Interact*, 5, CSCW1, 64, 1-17.
- Tarınç, A. ve Ülken, H. (2021) "Covid-19 Sonrası Gelişen Mutfak Akımı: Bulut Mutfak", *Journal of Gastronomy, Hospitality, and Travel*, 4, 2, 321-328.
- Thanh, P. T. ve Duong, P. B. (2022) "The COVID-19 Pandemic and the Livelihood of a Vulnerable Population: Evidence From Women Street Vendors in Urban Vietnam", *Cities*, 130, 1-12.
- Tokol, A. (2021) "Kendi Hesabına Çalışma: Yeni Eğilimler ve Sorunlar", *Karatahta İş Yazıları Dergisi*, 21, 83-111.



- TRTHaber(28Ekim2021).PatronsuzKuryeışbaşındahttps://www.youtube.com/watch?v=n7DfOi82dl&ab_channel=TRTHaber (10 Kasım 2022).
- Vecchio, G., Tiznado-Aitken, I., Albornoz, C. ve Tironi, M. (2022) "Delivery Workers and the Interplay of Digital and Mobility (In)justice" *Digital Geography and Society*, 3.
- Vieira, T. (2020) "The Lose-Lose Dilemmas of Barcelona's Platform Delivery Workers in the Age of Covid-19" *Social Sciences & Humanities Open*, 2, 1, 1-9.
- Wehr, K. (2006) "Bicycle Messengers and Fast Capitalism: An Old School Solution to the Needs of Techno-Capitalism", *Fast Capitalism*, 2, 1, 1-10.
- WHO, (2022). *Coronavirus (COVID-19) Dashboard*, WHO: <https://covid19.who.int> (2 Ekim 2022).
- Williams, C. C. ve Lapeyre, F. (2017) *Dependent Self-Employment: Trends, Challenges and Policy Responses in the EU*, Geneva: ILO.
- Yücesan-Özdemir, G. (2001) "Mavi Yakalı İşçiler Üzerine Çalışmalarda Eleştirel Etnografi: Yöntembilimsel ve Politik Açılımlar/Sorunlar", *Praksis*, 4, 332-346.
- Yücesan-Özdemir, G. (2020) *Fırtınadaki Arı Mühendislerin Hayatı*, Ankara: İmge Kitabevi.
- +90 (3 Şubat 2022), Patronsuz Kurye olmak "Emek sömürüsü yok, herhangi bir aracı yok", https://www.youtube.com/watch?v=XDFV5Bqu6aA&ab_channel=%2B90 (10 Kasım 2022).



Emek Araştırma Dergisi Yayın ve Araştırma Etiği İlkeleri

Emek Araştırma Dergisi, Genel-İş'in ulusal hakemli yayın organıdır. TÜBİTAK/ULAKBİM, Asos ve Index Copernicus veritabanlarında taranmaktadır. Yılda iki kez yayınlanan dergimiz emekten yana bilimsel çalışma ve araştırmaları, güncel, kuramsal ve uygulamaya yönelik akademik tartişmaları sayfalarına taşımayı amaçlamaktadır.

I. Etik Kurallar

Emek Araştırma Dergisi, dergide yayınlanacak yazıların yayın sürecinde; yazarlar, hakemler ve editörlerden öncelikle **Üniversitelerarası Kurul Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi**'nde belirtilen ve aşağıda yer verilen "bilimsel araştırma ve yayın etiğine aykırı eylemler"de bulunmamalarını beklemektedir.

a) İntihal: Başkalarının özgün fikirlerini, metotlarını, verilerini veya eserlerini bilimsel kurallara uygun biçimde atıf yapmadan kısmen veya tamamen kendi eseri gibi göstermek.

b) Sahtecilik: Bilimsel araştırmalarda gerçekte var olmayan veya tahrif edilmiş verileri kullanmak.

c) arpıtma: Araştırma kayıtları veya elde edilen verileri tahrif etmek, araştırmada kullanılmayan cihaz veya materyalleri kullanılmış gibi göstermek, destek alınan kişi ve kuruluşların çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarını tahrif etmek veya şekillendirmek.

d) Tekrar yayım: Bir araştırmanın sonuçlarını ya da bir yazının özgün fikirlerini aynen ya da büyük oranda içeren ve daha önce yayınlanmış bir yazının benzerini sunmak.

e) Dilimleme: Bir araştırmanın sonuçlarını, araştırmanın bütünlüğünü bozacak şekilde ve uygun olmayan biçimde parçalara ayırıp birden fazla yazıda sunmak.

f) Haksız yazarlık: Aktif katkısı olmayan kişileri yazarlar arasına dâhil etmek veya olan kişileri dâhil etmemek, yazar sıralamasını gerekçesiz ve uygun olmayan bir biçimde değiştirmek, aktif katkısı olanların isimlerini sonraki baskılarda eserden çıkartmak, aktif katkısı olmadığı hâde nüfuzunu kullanarak ismini yazarlar arasına dâhil ettirmek, tez çalışmalarından üretilen makalelerde tez danışmanının ismine yazarlar arasında yer vermek,



g) Diğer etik ihlal türleri: 1) Destek alınarak yürütülen araştırmalar sonucu yapılan yayınlarda destek veren kişi, kurum veya kuruluşlar ile bunların katkılarını belirtmemek, 2) Henüz sunulmamış veya savunularak kabul edilmemiş tez veya çalışmaları, sahibinin izni olmadan kaynak olarak kullanmak, 3) Yayınlarında hasta haklarına riayet etmemek, 4) İncelemek üzere görevlendirildiği bir eserde yer alan bilgileri eser sahibinin açık izni olmaksızın yayınında kullanmak, 5) Bilimsel bir çalışma kapsamında yapılan anket ve tutum araştırmalarında katılımcıların açık rızasını almadan ya da araştırma bir kurumda yapılacaksa ayrıca kurumun iznini almadan elde edilen verileri yayımlamak, 6) Araştırmalarda, çalışmalara başlamadan önce alınması gereken izinleri yetkili birimlerden yazılı olarak almamak, mevzuatın veya Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin ilgili araştırmaya dair hükümlerine aykırı çalışmalarda bulunmak, 7) Araştırmacılar veya yetkililerce, yapılan bilimsel araştırma ile ilgili olarak muhtemel zararlı uygulamalar konusunda ilgilileri bilgilendirme ve uyarma yükümlülüğüne uymamak, 8) Bilimsel çalışmalarda, diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri ve bilgileri, izin verildiği ölçüde ve şekilde kullanmamak, bu bilgilerin gizliliğine riayet etmemek ve korunmasını sağlamamak, 9) Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar kapsamında Etik Kurul izni almamak.

Emek Araştırma Dergisi yazarlardan, hakemlerden ve editörlerden yukarıda belirtilen etik ilkelere ek olarak aşağıda yer verilen sorumluluklara da uymasını beklemektedir.

1. Yazarların Sorumlulukları

Yazarlar;

- a) Sunulan makalenin yazar(lar)a ait özgün bir çalışma olduğunu,
- b) Tüm yazarların bu çalışmaya fiilen katılmış olduklarını ve bu çalışma için her türlü sorumluluğu aldıklarını,
- c) Tüm yazarların sunulan makalenin son halini gördüklerini ve onayladıklarını,
- d) Makalenin başka bir yerde basılmadığını,
- e) Makalede bulunan metnin, şekillerin ve dokümanların diğer şahıslara ait olan telif haklarını ihlal etmediğini,
- f) Makalenin yayımlanması durumunda telif haklarını ücretsiz vermeyi,
- g) Kör hakemlik kuralı çerçevesinde gizli kalması gereken hakemin kimliğinin tahmin edilmesi ya da öğrenilmesi durumunda vakit kaybetmeden editöre haber vermeyi taahhüt eder.



2. Hakemlerin Sorumlulukları

Hakemler;

- a) Nesnel ve tarafsız bir değerlendirme yapmalıdır.
- b) Yazarlarla, çalışmayla, kurumlarla veya varsa yapılan araştırmaya maddi destek sağlayanlarla çıkar çatışması ya da uyuşması içinde olmamalıdır. Olduğunu fark ettiğinde hakemlikten çekilmelidir.
- c) Gönderilen makaleyi değerlendirmeye yetkin olmadığı kanaatine sahip olduğunda ya da makul süre içinde değerlendirmeyi tamamlayamayacağını öngördüğünde hakemlikten çekilmelidir.
- d) Gizliliği ihlal etmemeli, makale değerlendirme sürecinde editör kurulu dışında makalenin yazar(lar)ı ya da hakemleri olabileceğini tahmin ettiği kişilerle ya da konu ile ilgisi olduğunu düşündüğü üçüncü kişilerle makalenin kendisini ya da raporunu paylaşmamalıdır.
- e) Değerlendirmesini tamamladığı ancak henüz yayımlanmayan bir makaleye ait herhangi bir veriyi kendi çalışmalarında kullanmamalıdır.

3. Editörlerin Sorumlulukları

Editörler;

- a) Bir makaleyi kabul etmek, reddetmek ya da düzeltilmesi için tekrar göndermek konusunda sorumluluğu yayın kurulu ile paylaşır.
- b) Dergide yayımlanmak üzere gönderilen makalelerin, özgün nitelikte bilimsel araştırmaların, derlemelerin, kitap incelemelerinin ya da belgelerin usulüne uygun olup olmadığını, etik kurallar, genel kurallar ve yazım kurallarına uygun olup olmadığını kontrol etmelidir.
- c) Yazarlarla, çalışmayla, kurumlarla veya varsa yapılan araştırmaya maddi destek sağlayanlarla çıkar çatışması içinde olmamalıdır. Olduğunu fark ettiğinde editörlükten çekilmelidir.
- d) Gizliliği ihlal etmemeli, editörler kurulu, yayın kurulu ya da hakemler dışında üçüncü kişilerle yazıyı paylaşmamalıdır.
- e) Yayına kabul ettiği ancak henüz yayımlanmayan bir makaleye ait herhangi bir veriyi kullanmamalıdır.
- f) Editör, editörler kurulu ve yayın kurulu tarafından belirlenen hakemlerin isimlerini yazarlardan saklamalıdır. Dergi editörünün ya da editörler kurulundan bir yazarın editörlük yaptığı sayıya gönderdiği makalenin hakemlik süreci yayın kurulu tarafından yürütülür. Yayın kurulu üyelerinden birinin gönderdiği makalenin hakemlik süreci editör ile birlikte editörler kurulu ve diğer yayın kurulu üyeleri tarafından yürütülür.



II. Genel Kurallar

1. Değerlendirme Süreci

Dergimize gönderilen yazılar öncelikle editör ve yayın kurulu tarafından bir ön değerlendirmeye tabi tutulur. Dergi kapsamına girmeyen veya bilimsel bir yazı formatına içerik ve şekil şartları açısından uymayan yazılar, hakemlik süreci başlatılmadan geri çevrilir ya da bazı değişiklikler istenebilir. Hakemlik süreci, yazar isimlerinin saklı tutulduğu çift kör hakemlik değerlendirmesi yoluyla işletilir. Bu süreçte yazılar iki hakem tarafından incelenir ve yazılı raporlar halinde değerlendirilir.

Hakemler kendilerine gönderilen yazıları; orijinallik, metodoloji, literatüre katkı, bulguların sunumu ve sonuçların desteklenmesi ile daha önce yapılan çalışmalardan yararlanma açısından değerlendirirler. Hakemler makaleyi kabul edebilir, reddedebilir veya yazarlardan biçime ve/veya öze yönelik düzeltme yapmalarını isteyebilirler. Bir makalenin yayına kabul edilebilmesi için en az iki hakem incelemesinin ardından, yayımlanıp yayımlanmayacağına yayın kurulu karar verecektir.

Hakem veya hakemlerin düzeltme istemeleri durumunda, yazarlar, hakemler tarafından yapılan eleştiri ve önerileri göz önünde bulundurarak istenen düzeltmeleri en geç 20 gün içerisinde tamamlayarak yayın kuruluna tekrar gönderirler. Yayına kabul edilmeyen yazılar, yazarlarına iade edilmez.

Emek Araştırma Dergisi'ne çalışmalarını gönderen yazarlar derginin söz konusu hakem değerlendirme koşullarını ve sürecini kabul etmiş sayılırlar. Yazının yayımlanması konusunda nihai karar yayın kuruluna aittir.

2. Yazı Teslim Kuralları

Dergimize gönderilen yazıların daha önce başka bir yerde yayımlanmamış olması gereklidir. Ancak gönderilecek yazıların tez ya da kongre, sempozyum gibi bir toplantıda bildiri şeklinde sunulmuş olması yayımlanması için engel değildir.

Yazarlar, yazılarının kaynakça dahil 10 bin kelimeyi geçmemesine dikkat etmelidir. Yazılar Times New Roman fontunda, 12 punto ve 1,5 satır aralığı ile yazılmalı ve emekarastirma@genel-is.org.tr adresine gönderilmelidir. Makalelerin 250-150 kelime civarında İngilizce ve Türkçe özlere yazıyla birlikte gönderilmelidir. Özlere Türkçe ve İngilizce anahtar kelimeler eklenmelidir. Dergiye gönderilen yazıların kaynakça ve yazım kuralları dergi kurallarına göre düzenlenmiş olmalıdır.

Gönderilen yazıların başlıklarının altında yazar adı, unvanı, görev yaptığı kurum ve kendisine ulaşılacak e-posta adresi gibi bilgilere yer verilmemelidir. Bu bilgiler



ayrıca bir kapak sayfasına ya da Word dosyasına eklenmeli ve yazılar bu şekilde dergiye gönderilmelidir.

Gönderilen yazılarda, yazarların **ORCID numarası** da bulunmalıdır. ORCID numarası olmayan yazılar yayınlanmayacaktır.

TÜBİTAK ULAKBİM'in şartları doğrultusunda; dergiye gönderilecek yazılar için: Ölçek, anket, görüşme, gözlem gibi yollarla veri toplamayı gerektiren araştırmalar için **etik kurul onayı alındığının** (etik kurul adı, karar tarihi ve sayısı) makalenin ilk-son sayfasında ve yöntem bölümünde belirtilmesi ve belgelendirilmesi, Bilgilendirilmiş gönüllü olur/onam formunun imzalandığına ilişkin bilgiye makalede yer verilmesi, Veri toplama sürecinde etik ilkelere özen gösterildiğinin kanıtlarının (başkalarının ölçek, anket, belgelerinin kullanılması için izin alınması gibi) makale içinde sunulması, Makalelerde araştırma ve yayın etiğine uyulduğunun belirtilmesi gerekmektedir. Bu koşulları sağlamayan makalelerin *Emek Araştırma Dergisi*'nde yayınlanması mümkün olmayacaktır.

III. Yazım Kuralları ve Kaynak Gösterme İlkeleri

Notlar ve referanslar ayrılmalıdır. Notlar metin içinde numaralandırılmalı ve “dip-not” şeklinde verilmelidir. Referanslar ise, APA sistemine göre düzenlenmelidir. Kaynakçada, sadece yazıda gönderme yapılan kaynaklara yer verilmeli ve yazar soyadına göre alfabetik sıralama izlenmelidir.

Başlıkların düzenlenmesi:

Ana başlık: İlk harfleri büyük, 14 punto ve bold, sola yaslı

Giriş, Öz, Abstract, Sonuç ve Kaynakça: Baş harfleri büyük, sola yaslı, on iki punto, bold

Başlıklar: Baş harfleri büyük, sola yaslı, 12 punto, bold

Alt başlıklar: Baş harfleri büyük, italik, paragrafa hizalı, 12 punto, bold

Metin İçi Kaynak Gösterimi

Yapılan çalışmalarda, başkalarının düşünceleri alıntı ya da gönderme şeklinde verilmelidir. Kısa alıntılar tırnak işareti içinde gösterilmelidir. 4 satırdan uzun alıntılar ise ayrı bir paragraf olarak 1 cm içeriden blok halinde, 10 punto ile yazılmalıdır. Bu durumda tırnak işareti kullanılmamalıdır.

Göndermelerde yazar soyadı, yayın tarihi ve sayfa numarası bilgileri parantez içinde aktarılmalıdır. Tek ve iki yazarlı yayınlarda her iki yazarın soyadına da parantez içinde yer verilmelidir.



İkiden fazla yazarı olan yayınlarda gönderme yapılırken sadece birinci yazarın soyadı verilir, diğer yazarlar için “vd.” ifadesi kullanılmalıdır.

Tüzel kişiler tarafından yazılmış yayınlarda tüzel kişi adı çok uzunsa veya kısaltılmış biçimi çok biliniyorsa ilk göndermeden sonra kısaltma yoluna gidilebilir. Kısaltma kullanılmasına karar verirse ilk göndermede kurum adının açık hali yazılmalı ve yanında parantez içinde kısaltması verilmelidir.

Bir yazarın aynı tarihte yayınlanmış birden fazla yayınından yararlanılmışsa, yayınları birbirinden ayırmak için sırasıyla “a,b,c,...” ibareleri kullanılmalı ve bu kullanım gerek metin içinde kaynak gösterme sırasında gerekse kaynakça bölümünde yer almalıdır.

Kaynak Gösterme Örnekleri

I. Tek yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(McQuail, 1987: 55).

- Aynı yazarın, aynı yıl birden fazla eserine yollama yapılması durumunda:

(McQuail, 1987a: 55; 1987b: 40).

- Alıntı yapılan yazarın başka bir yazardan alıntı yapmış olması durumunda:

(Aktaran: McQuail, 1987a: 55).

Kaynakçada:

McQuail, D.(1987) *Mass Communication Theory: An Introduction*, Beverly Hills, CA: Sage.

Akbulut, Ö.(2007) *Küreselleşme Ulus- Devlet ve Kamu Yönetimi*, Ankara: TODAİ Yayını.

Metin içindeki yollamada (makale):

(Akbulut, 2013: 168).

Kaynakçada:

Akbulut, Ö. (2013) “Küresel Kapitalizm ve Devlet”, *Toplum ve Hekim*, 28, 3, 165-171.

II. İki yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Denhardt ve Denhardt, 2007: 24).

Kaynakçada:

Denhardt, J. V. ve Denhardt, R. B. (2007) *The New Public Service*, New York: M. E. Sharpe.

Metin içindeki yollamada (makale):

(McCombs ve Shaw, 1998: 108).

Kaynakçada:

McCombs, M. E. ve Shaw D. L. (1972) “The Agenda-Setting Function of Mass Media”, *The Public Opinion Quarterly*, 36, 2, 176-187.



III. İkiiden çok yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Lazarsfeld vd., 1996: 45).

Kaynakçada:

Lazarsfeld, P. F., Berolson, B. ve Gaudet, H. (1944) *The People Choice*, London: Colombia University Press.

IV. Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler:

Metin içindeki yollamada:

(Schramm, 1994: 53).

Kaynakçada:

Schramm, W. (1994) (der.) *Kitle Haberleşme Teorilerine Giriş* (çev. Ü Oskay), İstanbul: Derya Yayınları, 95-134.

Metin içindeki yollamada (kurum yayınları):

(DPT, 1989: 145).

Kaynakçada:

DPT, (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994*, Ankara.

V. Yazarı Olmayan Kitap:

Metin içindeki yollamada:

• Kitap Adı Kısaysa:

(Kütüphaneciliğe Giriş, 1987).

• Kitap Adı Uzunsa:

(Sanal, 1995: 70).

Kaynakçada:

Kütüphaneciliğe Giriş, (1987) Ankara: Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Yayınları.

Sanal Kütüphanecilik ve Yeni Gelişmeler (1995) Ankara: Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Yayınları.

VI. Görüşme:

Metin içindeki yollamada:

(O. Koloğlu ile kişisel iletişim, 13 Mart 2007).

Kaynakçada:

Orhan Koloğlu ile 13 Mart 2007 tarihinde gerçekleştirilen görüşme.

VII. Elektronik Kaynak

Metin içindeki yollamada:

(Çubukçu, 2009).

Kaynakçada:

Çubukçu, M. (2009) "Bu Kimin Zaferi?", <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/473346.asp>. (15.06.2010).

VIII. Yazarı Olmayan Elektronik Kaynak:

Metin içindeki yollamada:

(Dışişleri Bakanlığı, 2010).

**Kaynakçada:**

Dışişleri Bakanlığı (2010) <http://www.mfa.gov.tr/default.tr.mfa>.
Erişim Tarihi:16.06.2010.

IX. Gazete ya da Aktüel Dergilerde Yer Alan Yazılar.**Metin içindeki yollamada:**

(Nadi, 1950).

Kaynakçada:

Nadi, Yunus, (1950) "Kuvvetin Sırrı", *Cumhuriyet*, 9 Temmuz.
X. Gazete ya da Aktüel Dergilerde Yer Alan İsimli Yazılar

Metin içindeki yollamada:

(Cumhuriyet, 7 Mayıs 1924).

Kaynakçada:

Cumhuriyet, 7 Mayıs 1924.

• Metin içerisinde aynı gazetelerin farklı kopyalarına atıf yapılmışsa:

Cumhuriyet, 1950-1960, Hürriyet, 1948-1960.
XI. Belgeler

Metin içindeki yollamada:

(Ticaret Bakanlığı, Karar Sayısı, 21.48.26).

Kaynakçada:

Ticaret Bakanlığı, Muameleat Umum Müdürlüğü Kararları, Erişim: T.C.
Başbakanlık Arşivi.

Editörden

Gamze YÜCESAN-ÖZDEMİR

Araştırma Makaleleri

Deprem Sonrası İşyerlerinde İşçi Sağlığı:

Çalışmaktan Kaçınma Hakkı ve İşin Durdurulması Üzerine Hatırlatmalar

Denizcan KUTLU

Kahramanmaraş ve Hatay Depremleri: Varlıkla Yokluk Arası Bir Sosyal Koruma

Ömer CEYLAN

İşkolu Barajından Muafiyet Uygulaması ve Endüstri İlişkilerine Etkileri (2013-2020)

Mehmet Onat ÖZTÜRK, Aziz ÇELİK

Türkiye İstatistik Kurumu Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması Sonuçları

Ekseninde Türkiye’de Konut Yoksulluğu

Mehmet Atilla GÜLER, Zümre ÖZDEMİR GÜLER

Derinlerden Gelen Sesler: Maden İşçilerinin Adil Geçiş Sürecine Yaklaşımları

Serter ORAN, Emine AKYEL

ChatGPT ile Baş Etmek: Emek ve Eşitlik Odaklı Bir Çerçevenin Gerekliliği

Şafak ETİKE

Türkiye’de Refah Rejimi ve Kapitalizmle Flört:

Kadın İstihdamı Projeleri ve Argande Örneği

Melek HALİFEOĞLU

Pandemide Enformel Çalışmanın Değişen Biçimleri:

“Patronsuz Kurye” Ağı Örneği

Batuhan ERSÖZ, Özge KAHRAMAN ERSÖZ, Orhan Ertuğrul ONUR



DISK/GENEL-İŞ
TÜRKİYE GENEL HİZMETLER İŞÇİLERİ SENDİKASI



DISK / Genel-İş
@DISK_Genel_Is



DISK / Genel-İş
@DISKGenelis



DISK / Genel-İş
Genel-İş