

19, Ağustos 2003

sendikal notlar



DEMOKRATİK
SENDİKAL HAKLAR
İÇİN İLERİ

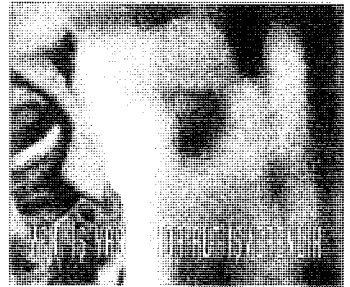
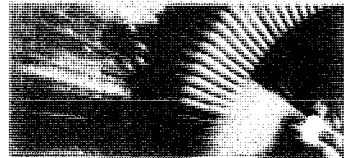
İÇİNDEKİLER

Sunuş	3
Türkiye	5
Dünya	26
İşsizlik Kırmızı Çizgiye Basıyor	38
AB Ülkelerinde Toplu İş Sözleşmesi Hakları	40
AB Ülkelerinde Bilgi Alma, Danışma ve Katılım Hakları	64
Yeni İş Yasasında Alt İşverenlik	84
Nasıl Bir Yerel Yönetim?	102
İşyerinde İlk Yardım	121
İş ve Güvenlik Kültürü	132

İŞ GÜVENLİĞİ VE SAĞLIK KÜLTÜRÜ



İŞ GÜVENLİĞİ VE SAĞLIK KÜLTÜRÜ





Türkiye
Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası
adına sahibi:
Genel Başkan
Mustafa Öztaşkın

Yazı İşleri Müdürü:
Genel Sekreter
Mustafa Çavdar

Genel Yayın Müdürü:
Genel Örgütlenme ve Eğitim Sekreteri
İsmet Yiğit

Yönetim Yeri:
Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası
Altunizade Mah. Kuşbakışı Cad. No: 25
81180 Altunizade-Üsküdar-İstanbul
Tel: (216) 474 98 70 (10 Hat)
Faks: (216) 474 98 67-474 92 38
e-mail: petrol@turk.net

Petrol-İş Dergisi Ekidir.

Yayına Hazırlayan: Haluk Şensu

Genel Düzenleme ve Teknik Hazırlık:
Dosya Yayıncılık
Tel: (0312) 417 59 62
Faks: (0312) 417 59 63
e-mail: dosyay@mynet.com

Baskı: Şan Ofset

SUNUŞ

Türkiye sendikal hareketi, son yıllarda yoğunlaşan büyük saldırılar nedeniyle artık varlık-yokluk noktasına geldi. Yağma ve talana dönüştürülen özelleştirmeler sonucu, birkaç işkolunda sendikalaşma oranları yüzde 20'luk rakamlardan yüzde 2'lere doğru gerilemeye başladı. Bu sürecin aynı biçimde ilerlemesi durumunda, yüzbinlerce işçinin çalıştığı kimi işkollarında neredeyse sendikalı işçi kalmayacaktır.

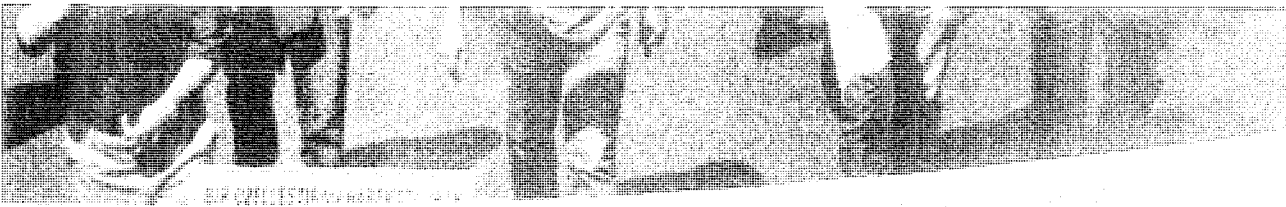
Bugün Türkiye'de sendika üye sayısının 700 bin rakamına ulaşmadığı genel olarak kabul görmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı yayınladığı verilerinin aksine, gerçekte yüzde 10'luk barajı aşabilen sendika sayısı hızla azalmaktadır. Sendikal hak ve özgürlüklere sessiz ve derinden gelişen büyük bir meydan okuma bulunmaktadır. Sendikaların sistem dışına atılması doğrultusunda etkisiz kılınması ve böylece hak ve kazanımlardan uzak bir çalışma ortamının sağlanması girişimlerinin ardı arkası kesilmektedir.

Özelleştirmelerle tüm toplumun varlığı olan kamu kuruluşlarını talan ettirenler, sendikal hak ve özgürlüklerin kısıtlanmasını da sağlamaktadırlar.

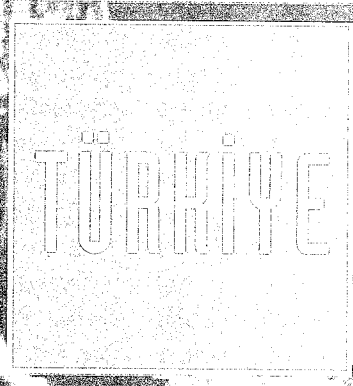
Gerek sendikalaşma rakamları, gerek son dönem yaşanan sendika karşıtı uygulamalar ve özellikle özelleştirmelerin yaratacağı olumsuzluklar, sendikaların bugünden yarına daha atak, daha kapsamlı ve daha güçlü tepki göstermelerini zorunlu kılıyor.

Özetle yaşamın her anı, gerçekte geleceğe ilişkin birer sınav anıdır. Bu bireysel yaşam için olduğu kadar toplumlar ya da toplulukların yaşamı için de geçerlidir. Bu nedenle genişleyen anti sendikal saldırılar karşısında, yığınsal ve akılcı tepkiler, geleceği güvence altında tutmak için zorunludur.

Merkez Yönetim Kurulu



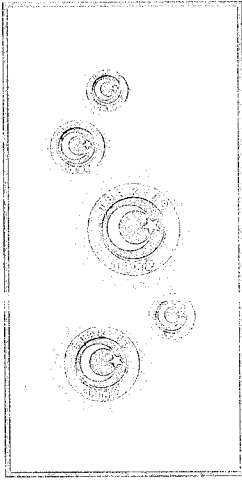
BİR ÇOCUK İSTİFA KİMLİĞİ



TÜRKİYE

RESTİME





TÜRK-İŞ 51 YAŞINDA

Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (Türk-İş) 51 yaşına bastı.

31 Temmuz 1952 tarihinde kurulan Türk-İş'in 51 kuruluş yıldönümü nedeniyle basına ve kamuoyuna bir açıklama yapan Türk-İş Yönetim Kurulu, Türk-İş'in hal-kın umudu olduğunu belirtti. Açıklamada özetle şunlar vurgulandı:

"Türk-İş, 51 yıl önce bugün, 31 Temmuz 1952 tarihinde kuruldu. Türkiye'de tüm bölgelerde ve birçok işkolunda çalışan işçilerin kurduğu sendikaların

ilk üst örgütü Türk-İş'tir.

Türk-İş, 51 yıllık hayatı boyunca belirli özelliklerini ve ilkelerini hep korumuştur ve bugün de korumaktadır. Türk İş, doğru dan temsil ettiği üyelerin çıkarları ile, çalışanların tümünün çıkarlarını, ülkemizin ve ulusumuzun çıkarlarını daima bir bütün olarak görmüş ve atacağı, adımları bu bütünlük içinde değerlendirmiştir. Türk-İş her zaman Türkiye'ye sahip çıkmıştır. Türk-İş, siyasal partilerden, işverenlerden ve hükümetlerden bağımsızlığını daima korumuştur.

Türk-İş, farklı siyasal görüşlerden işçilerimizi aynı çatı altında birleştirerek ve bütünlleştirerek, hem demokrasinin gelişmesine ve yerleşmesine, hem de toplumumuzdaki farklılıkların aşılmasına büyük katkılarda bulunmuştur. Türk-İş, farklı

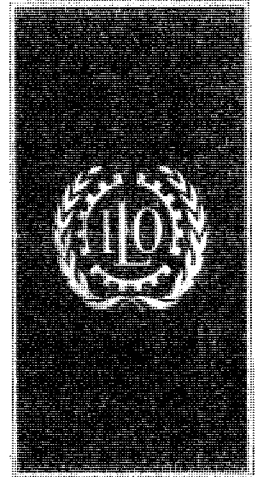
siyasal eğilimlerden işçilerin büyük bir hoşgörü içinde birlikte bulunduğu, ortak çıkarlar için meşru ve demokratik çizgide çaba gösterdiği bir kuruluştur.

Türk-İş, tüm tarihi boyunca, anlaşmazlıkları görüşmeler yoluyla çözmeye çalışmış; gereksiz veya başka amaca yönelik toplumsal gerginlikler yaratmamıştır. Türk-İş, gerek gördüğünde de, son örneklerini 10 Mayıs 2003 İzmir ve 17 Mayıs 2003 Ankara mitinglerinde gördüğümüz kitle gücünü, meşruiyet çerçevesinde kullanmıştır ve kullanmaya kararlıdır.

Türk-İş, ülkemizde demokrasinin daha da gelişmesi için gereken çabayı göstermiştir.

Türk-İş, ekmek ve hak mücadelesiyle demokrasi mücadelesini bir bütün olarak görmektedir ve görmektedir.

Türk-İş, ekmek, hak ve demokrasi mücadelesini, Türkiye Cumhuriyeti'nin üniter devlet yapısının bütünlüğünü ve bağımsızlığının, laik ve demokratik sosyal hukuk devletini, parlamenter demokrasiyi, insan haklarını koruma ve daha da geliştirme mücadelesiyle bir bütünlük içinde ele almıştır.."



10 ILO SÖZLEŞMESİ ONAYLANDI

Türkiye, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerini imzalama konusunda, genel "özürlülüğü" bulunan bir ülke görüntüsündedir.

Yıllarca temel sendikal hak ve özgürlükler konusundaki sözleşmeleri imzalayan Türkiye, imzaladığı sözleşmelere uyumlu yasal düzenlemeleri yapmamakta inatçı olmuştur. Öyle ya demokratik hak ve özgürlükler söz konusu olunca "kutsal devlet" in işine dışardan hiçbir biçimde karışılmaz!.. Oysa insan hakları, demokrasi ve özgürlükler söz konusu olunca günümüzde artık ulusal sınırlardan söz edilemez...

Evet.. İnanmayacaksınız ama Türkiye şaşırtıcı biçimde ve hızla 10 ILO sözleşmesini 15 Temmuz 2003 tarihinde Meclis'ten geçirdi. Biri dışında tümünün denizcilikle ilgili olan 10 ILO sözleşmesini Cumhurbaşkanı A.Necdet Sezer onayladı ve 22 Temmuz 2003 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlandı. Böylelikle Türkiye'nin onayladığı ILO sözleşmelerinin sayısı 50'ye çıktı.

Kabul edilen ILO sözleşmeleri şunlar:

-55 No'lu Gemi-adamlarının Hastalanması, Yaralanması ya da Ölümü Halinde Armatörün Sorumluluğuna İlişkin Sözleşme.

-68 No'lu Gemi-lerde Mürettebat İçin İaşe ve Yemek Hizmetlerine İlişkin Sözleşme.

-69 No'lu Gemi Aşçıların Mesleki Ehliyet Diplomalarına İlişkin Sözleşme.

-108 No'lu Gemi-adamları Ulusal Kimlik Kartlarına İlişkin Sözleşme.

-134 No'lu İş Kazalarının Önlenmesine (Gemiadamları) İlişkin Sözleşme.

-146 No'lu Gemi-adamlarının Yıllık Ücretli İznine İlişkin Sözleşme

-152 No'lu Liman İşlerinde Sağlık ve Güvenliğe İlişkin Sözleşme.

-153 No'lu Karayolları Taşımacılığında Çalışma Saatleri ve Dinlenme Sürelerine İlişkin

Sözleşme.

-164 No'lu Gemi-adamlarının Sağlığının Korunması ve Tıbbi Bakımına İlişkin Sözleşme.

-166 No'lu Gemi-adamlarının Ülkelere Geri Gönderilmesine İlişkin Sözleşme.

Peki neden bu sözleşmelerin imzalanması, bu kadar hızlı ve birdenbire oldu? Gelişmeleri biz anlatalım, siz bu süreç içinden nedeni ayaklayınız...

Bu yıl haziran ayında toplanan ILO Genel Kurulunda Denizcilerin Kimlik Belgelerine İlişkin yeni bir sözleşme olan 185 sayılı sözleşme kabul edildi. ILO rakamlarına göre tüm dünyada 1.2 milyon denizciyi ilgilendiren bu önemli sözleşme, denizcilerin haklarını ve özgürlüklerini güvence altına almayı amaçlamaktadır.

185 sayılı sözleşmenin kabul edildiği ILO genel kurulundan önce Fransa'nın Evian kasa-

basında düzenlenen ve küreselleşme karşıtlarının büyük protestolarına neden olan G8 zirvesinde, dünya ticaretinin güvenliği sorunu öne çıktı ve terörist girişimlerden korunmak üzere ILO'nun denizcilerin kimlik kartına ilişkin bir sözleşmeyi yapışama geçirmesi "ih-tiyacı" vurgulandı. Bu karar 185 sayılı sözleşmenin kabul edilmesi sürecine hız kattı.

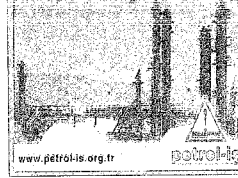
ILÖ Genel Müdürü Juan Somavia bu konuda yaptığı açıklamada özetle şunları söyledi: "Dünyadaki rekabetin tarafları ol-sak da, güvenlik, deniz ticaretinin engelsiz yürümesi deniz taşımacılığında görev yapanların esenliği ve mesleklerini gereğince yapabil-meleri gibi alanlar-da hepimizin ortak çıkarları var. Bu meşru çıkarları bir dengede buluştur-mak için ivedi ön-lemeler gerekmektedir. Liman gü-

venliği ile ilgili du-yarlılıkların arttığı koşullarda yeni denizci kimliği bel-gesi uluslararası güvenliğe önemli bir katkı sağlaya-cak, bu sayede el-de bulunan en mo-derin araçların da yardımıyla denizci-lerin kimlikleri li-manlarda, hava-alanlarında ve ge-milerde kesin ola-rak belirlenebile-cektir.”

Bu konuda söyle-necek bir söz ise

Türkiye'nin denizci-lere ilişkin son ILO sözleşmesini yani 185 sayılı sözleş-meyi nedeni açık-lanmaksızın daha henüz imzalama-masıdır.

Herşeye rağmen 10 ILO sözleşmesi-nin kabul edilmesi, önemli bir gelişme-dir ve mutlaka yasal düzenlemeler yapı-larak ve diğer önemli sözleşmeler de kabul edilerek bu olumlu gelişmeler desteklenmelidir.



BİR YIKIM HAREKATI: ÖZELLEŞTİRME

Petrol-İş'in özel-leştirme talanına

karşı son aylarda yoğunlaşan müca-delesi tüm boyutla-rıyla sürerken bir açıklama yapan Merkez Yönetim Kurulu Petkim'i sat-ma girişiminin fiyas-koyla sonuçlanma-sının Türkiye'de özelleştirme adı al-tında oynanan kirl-i oyunu bir kez daha gözler önüne serdi-gini belirtti.

Petrol-İş Sendika-sı Merkez Yönetim Kurulu açıklamasın-da, özelleştirme ta-



CUMHURİYET 80 YAŞINDA

Ülkemiz tarihi için bir dönüm noktası olan cumhuriyet, aynı zamanda aydın-lanmanın da doğuş günüdür. Çünkü, emperyalist işgalcilerin sultasındaki ülke kurtuluş savaşı ile bağımsızlığına ka-vuşmuş ve yeni bir doğrultu izlemeye başlamıştır: Yüzyılların köhnemiş ku-rumları olan hilafet ve saltanat kaldırıl-mış, laiklik bir ilke olarak benimsenmiş, ortaçağ artığı tekke ve zaviyeler kapatıl-mış, çağdaş yaşam biçimi hedeflenmiş; kısaca Türkiye, çağdaş dünyanın onurlu bir üyesi olma kararlılığını göstermiştir.

Bugün cumhuriyeti korumak ne kadar değerli ise aynı biçimde demokratik hak ve özgürlükleri korumak ve geliştirmek o kadar önemli ve değerlidir.

Başta M. Kemal Atatürk olmak üzere cumhuriyeti kuranları ve ona emek ve-renleri saygıyla anıyoruz.

lanının tüm kamu iş-
letmelerini ve kamu
alanlarını kapsadığı
belirtili. Açıklama-
da Hükümetin Tüp-
raş, Petkim, Tügsaş
başta olmak üzere
birçok kamu kurulu-
şu ile orman ve
okulları bile satma-
ya kalktığı belirti-
lerek özetle şu gö-
rüşlere yer verildi:

“Hükümet kamu
kuruluşları ve
okullarla ormanları
iç ve dış hortum-
culara gümüş tep-
si içinde sunuyor.

Bununla da yetin-
miyor üç kuruş uğ-
runa gelin orman-
ları yağmalayın di-
yor, gelin okulları-
mızı, müzelerimizi
alın diyor, elinde
megafon patates
soğan satar gibi
“bu ülkede herşey
satılık, gelin alın”
diye bağıra bağıra
geziyor.

Biz her yıl mil-
yonlarca dolar kat-
ma değer yaratan,
Türkiye’nin her bir
bireyinin refahının
artışına doğrudan

katkı sağlayan
PETKİM, TÜPRAŞ,
TÜGSAŞ, TEKEL
gibi sanayi kuru-
luşlarının satılma-
sına, yerli-yabancı
hortumcuların eli-
ne teslim edilmesi-
ne izin vermeyece-
ğiz. Biz bunun adı-
nın “Talan” oldu-
ğunu, özelleştir-
menin ise “Yalan”
olduğunu haykırı-
yoruz ve haykır-
maya devam ede-
ceğiz. Ama bunun-
la da yetinmiyo-
ruz, diyoruz ki;

“Satmayın, yatırım
yapın” Gelin yeni
yatırımlarla, yeni
istihdam olanakla-
rı yaratalım, daha
çok üretelim, her-
gün fakirleşen de-
ğil, zenginleşen
bir ülke haline ge-
lelim...

İşsiz sayımız 4
milyona merdiven
dayadı. kamunun
yatırıma ayırdığı
pay ise faiz bütçe-
sinin 20’de 1’i...
Yani 20 Faize, 1 ya-
tırıma...

Biz Türkiye’nin



TOPLU SÖZLEŞME HAKKI MI?

Toplu iş sözleşmesi hakkı her çalışan
için temel haklardanır. Toplu iş sözleş-
mesi hakkı, sendikal örgütlenme hakkı-
nın tamamlayıcısıdır. Bu hak olmaksızın
sendikalaşma hakkının yeterliliğinden
söz edilemez.

Türkiye’de milyonlarca insan toplu iş
sözleşmesi hakkından yeterince yararlanı-
biliyor mu? Toplu iş sözleşmesi kap-
samında bulunan çalışanların hakları
tam ve eksiksiz yerine getirilebiliyor mu?

Hayır... Çünkü toplu iş sözleşmesi hak-
kından yararlanan sayısı bugün yaklaşık
700 bindir... Toplu iş sözleşmelerinin bir-
çok önemli hükümü, başta kamu kuru-
luşları olmak üzere uygulanmıyor, uygu-
lanamıyor, uygulanmıyor.

Bu açıkca utanç verici bir durumdur ve
en kısa zamanda değişmelidir, değiştiril-
melidir.

sanayi kuruluşları-na yönelik özelleştirme saldırısının derhal durdurulmasını istiyoruz. Daha önce de söyledik, yine söylüyoruz; Bu tesisler hükümetten satılık olabilir ama işçisinden ve halkından, yani sahibinden satılık değildir!

Bu tesisleri hükümetten alsanız bile bizden alamayacaksınız, bu tesisleri görmek için kapısından bile giremeyeceksiniz.

Bir kez daha hatırlatıyoruz; PETKİM'e, TÜPRAŞ'a, TÜGSAŞ'a kimse talip olmasın.

Bu kuruluşlar halkın malıdır, işçinin malıdır ve de öyle kalacak.

Hükümet'e sesleniyoruz; özelleştirme adı altındaki yalana son verin, bu talanı durdurun. Ya da yeni fiyaskolara hazır olun."

Öte yandan Petrol-İş Genel Sekreteri Mustafa Çavdar 11 Ağustos 2003 ta-

rihinde basına ve kamuoyuna bir açıklama yaparak TÜPRAŞ ihalesine ilişkin hukuk mücadelesinin başlatıldığını belirtti. Çavdar, TÜPRAŞ'ın özelleştirme gerekçelerinin yaşanan gerçeklerle uyuşmadığı belirterek şu vurgulamaları yaptı:

"Özelleştirme işleminin dayandığı 4046 sayılı yasada, özelleştirmenin gerekçesi olarak ekonomide verimlilik artışı ve kamu giderlerinde azaltma sayılmıştır. Bu iki gerekçede TÜPRAŞ için geçerli değildir. TÜPRAŞ, ülkenin en verimli, en karlı ve en üretken şirketi olmanın ötesinde, kamu maliyesinden bir lira bile almadığı gibi vergi ve fon gelirlerinin %22'sini karşılayarak hazineye pozitif katkı sunmaktadır.

ÖİB'nin 1999 yılında Rekabet Kurumu'na gönderdiği bir yazıda, Dünyada petrol sektöründe arama, üre-

tim, iletim, rafinaj, dağıtım ağında dikey entegrasyonu olduğu, globalleşen dünyada şirketlerin varlıklarını sürdürmek için buna mecbur olduğu, sektörde hakim durumda olmanın veya mevcut hakim durumu güçlendirmenin zorunlu olduğu, ama ülkemizde entegrasyonun olmadığı, ayrı ayrı şirketler olduğu (TPAO, BOTAŞ, TÜPRAŞ, POAŞ, PETKİM) vurgulanarak, özelleştirmeyle dikey entegrasyonun sağlanabileceği belirtilmiştir.

Türkiye'nin en büyük kuruluşunu, kendisinin çok gerisinde yer alan özel sermaye şirketleri nasıl alabilecektir? Yoksa kelepirci fiyatla "satın" alınarak uluslararası tekelere devretmenin yolu mu hazırlanmaktadır? Ya da tüm özelleştirmelerde olduğu gibi içi boşaltılarak üretim dışı mı

birakılacaktır?

Amaçlanan ne olursa olsun sendikamız, toplumsal yararı dışlayan bu mantığı ve özelleştirme işlemlerine karşı, yasal/meşru zeminde her türlü girişimde bulunmayı kendisinin doğal misyonu olarak görmektedir. Bu nedenle, ilk adım olarak, bu ihale ilanının iptali istemiyle Ankara İdare Mahkemesinde yürütmenin durdurulması istemli iptal davası açılmıştır."



PETROL-İŞ DİRENİYOR

Petrol-İş Sendikası'nın, özelleştirme adı altındaki talan ve yıkım hareketine

karşı mücadelesi hızlanarak sürüyor. 17 Eylül'deki iş yavaşlatma eyleminden sonra 24 Eylül'de de Petrol-İş'e bağlı TÜPRAŞ (Aliağa, İzmit, Körfez, Kırıkkale, Batman Rafinerileri), PETKİM, TÜGSAŞ (Gemlik ve Sam-sun)'daki işyerlerinde çalışan toplam 7 bin işçi, özelleştirmelerin durdurulması talebiyle iş yavaşlattı.

7 bin Petrol-İş üyesi, işyerlerinde yarım gün boyunca işbaşı yapmadı, talar ve yıkım hareketine karşı tepkilerini gösterdi. Bu süre içinde üretim yapılamadı, akaryakıt dolmaları gerçekleşemedi, günlük bakım hizmet ve onarım işleri aksadı, dışarıya ürün çıkartılamadı, satış yapılamadı.

Petrol-İş Sendikası'ndan yapılan açıklamada özetle şu görüşler savunuldu: "Yeniden hatırlatıyoruz; talebimiz, özelleştirme saldırısının derhal durdurulmasıdır.

Daha önce de söyledik, yine söylüyoruz; Bu tesisler hükümetten satılık olabilir ama işçisinden ve halkından, yani sahibinden satılık değildir! "



JOTUN BOYA'DA DİRENİŞ

Yasal ve demokratik haklarını kullanarak sendikamızda örgütlenen Çerkezler köyü'nde kurulu bulunan Jotun Boya fabrikasında çalışan 38 işçinin Petrol-İş'te örgütlenmesi nedeniyle işten çıkartılması üzerine direnişin başlaması, bir kez daha iş güvenliği sorunun ne denli önemli olduğunu kanıtladı.

Petrol-İş Sendikası Yönetim Sekreteri Mehmet Güray, Jotun Boya'da yaşananlara ilişkin olarak 13 Ağustos 2003 tarihinde yaptığı basın açıklamasında işverenin yasal kuralları hiçe saydığını belirterek gelişmeleri şöyle özetledi:

"38 işçinin çalıştığı Jotun Boya'da 28 işçi yasal ve anayasal haklarını kullanarak 4 Ağustos tarihinde sendikamıza üyelik başvurusunda bulundular. Aradan üç gün geçtikten sonra sendikamız bu üyelikleri 7 Ağustos tarihinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na bildirdi. Ne var ki, en meşru ve demokratik haklarını kullanan üyelerimiz, Norveç kökenli bu işveren tarafından ertesi gün, yani 8 Ağustos tarihinde işten atıldılar.

Trakya şubemizde örgütlenen bu işyerinden atılan arkadaşlarımızı

sendikamız sahiplendi. İşten atılan üyelerimiz aynı gün fabrika önünde yasadışı hiçbir faaliyet içine girmeden demokratik direniş ve protesto haklarını kullanmaya başladılar. Halen çadırlarda kalarak işe dönme mücadelesi veriyorlar.

Dünyanın her kıtasına yayılmış şirketleri bulunan Jotun işverenin bu çağdışı tutumunu en şiddetli biçimde kınıyoruz. Sendikamız Jotun grubunun bu ilkel ve yasalarda yeri olmayan davranışını derhal şirketin Norveç'te bulunan genel merkezine bildirdi. Ayrıca, üyesi olduğu İCEM (Dünya Kimya, Enerji, Maden ve Genel İşçi Federasyonu) ile EMCEF (Avrupa Maden, Kimya ve Enerji İşçileri Federasyonu) konu hakkında bilgilendirildi. Eğer Jotun işvereni üyelerimizi tekrar işe almaz

ise, çok yakında uluslararası alanda da her türden yoğun protestolarla karşılaşacaktır.

İş güvencesi yasası ile yeni iş kanunu işçilerimizin sendika hakkını güvenceye almaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'na, sendikalaşmayı garanti altına alan yasalara, uluslararası İLO sözleşmelerine ve AB'nin bu konudaki mevzu-

atına aykırı bu tutumdan derhal vazgeçilmesi çağrısını yapıyoruz..”

Diğer yandan direnişteki Jotun işçileri ile bölgedeki fabrikalarda çalışan işçiler dayanışma ziyaretleri başlattı. Çorlu-Lüleburgaz yolu üzerinde bulunan Eczacıbaşı ilaç Fabrikasında çalışan 80 işçi, 12 Ağustosta Jotun işçilerini ziyaret ederek dayanışmalarını dile getirdi.



SOSYAL GÜVENLİK VE SAĞLIKTA YENİ HEDEFLER

Özellikle son 5 yıl-

da sosyal güvenlik alanında önemli değişikliklerin yaşandığı söylenebilir.

Hükümetlerin Dünya Bankası'nın belirlediği stratejik hedeflere uygun olarak gerçekleştirmeye çalıştığı değişiklikler, çok önemli ölçüde yaşama geçirildi. Sendikalar ve meslek kuruluşları ne yazık ki sosyal güvenlik alanındaki değişikliklerin gerçekleştirilmesinde “sosyal taraf” ola-

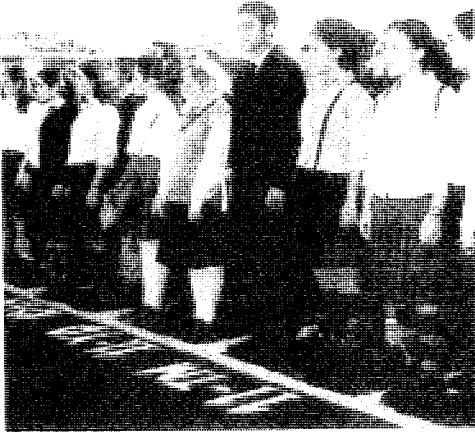
EĞİTİM İÇİN BİR-İKİ NOT

Eğitim, bir ülkenin geleceğine yatırım yapmasıdır, gelecek kuşaklarını güvence altında tutması ve çocuklarına iyi bir yaşam sunma arzusunun somut anlatımıdır.

Eğitime ne kadar değer verildiğini verilerle daha da somutlayabilirsiniz:

-Her yıl eğitim sürecine 1.2 milyona yakın öğrenci dahil olmaktadır. Son 10 yılda öğrenci nüfusu yarı yarıya artmış ancak bütçeden eğitimin payı azalmıştır.

-Eğitime bütçeden ayrılan pay sıralamasında ülkemizin dünyadaki yeri hiç de iç açıcı değildir: İsviçre'de 14.3, Fransa'da 11.1, Finlandiya'da 12.2, İtalya 9.0, Senegal'da % 33.1, Meksika'da % 26, Japonya'da % 16.2, ABD'de % 12.4, Almanya'da % 16.4, Yunanistan'da 8.2 ve Türkiye'de %6.9.



madılar. Kimileri bu gerçeği yalnızca hükümetlerin tutumlarına, kimileri ise sendikaların politikasızlıklarına yorumladı. Oysa bu durum gerçekte iki nedeni de içinde barındıran bir genel olgu durumundadır...

Dünya Bankası, 1990 yılından itibaren sosyal güvenlik sistemleri konusunda gelişmekte olsun ya da olmasın tüm ülkeler için genel bir strateji önerirken,

hedefi sosyal güvenlik sistemini özelleştirme olarak belirledi. Bazen gizlenen, bazen de açık açık söylenen bu hedef, Türkiye’de de hemen aynı yıllardan başlayarak yaşama geçirilmeye çalışıldı. Önce 1999 yılında emeklilik yaş sınırı yükseltilirken hemen tüm hizmetler prim sistemine bağlanmaya başlandı.

Günümüzde yalnızca prim ödene-

rek alınmaya başlanan sosyal güvenlik hizmeti özellikle sosyal güvenlik kurumları kamu açıkalarını arttırıyor diyerek özelleştirilme hedefiyle uyumlu biçimde yeniden düzenlenmek isteniyor.

Bu gelişmenin günümüzde somut iki boyutu bulunuyor. Birincisi, 3 kamu sosyal güvenlik kurulumunun (SSK, Emekli Sandığı ve Bağ-Kur) birleştirile-

rek tüm hizmetlerin primi ödeme şartına bağlanması, ikincisi “Genel Sağlık Sigortası” ile sağlık hakkının “pazarlanması”...

Çalışma Bakanlığı, sosyal güvenlik alanında işte böyle bir yasa taslağı hazırladı ve görüşleri alınmak üzere bakanlıklara ve ilgili sosyal taraflara gönderildi. Bu yeni yasa taslağında, SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı ta-



“YIKIM HAREKATINA DUR”

“Biz her yıl milyonlarca dolar katma değer yaratan, Türkiye’nin her bir bireyinin refahının artışına doğrudan katkı sağlayan PETKİM, TÜPRAŞ, TÜGSAŞ, TEKEL gibi sanayi kuruluşlarının satılmasına, yerli-yabancı hortumcuların eline teslim edilmesine izin vermeyeceğiz.

Biz bunun adının “Talan” olduğunu, özelleştirmenin ise “Yalan” olduğunu haykırıyoruz ve haykırmaya devam edeceğiz.

Ama bununla da yetinmiyoruz, diyoruz ki; “Satmayın, yatırım yapın” Gelin yeni yatırımlarla, yeni istihdam olanakları yaratalım, daha çok üretelim, hergün fakirleşen değil, zenginleşen bir ülke haline gelelim...”

(Petrol-İş Merkez Yönetim Kurulu’nun basın açıklamasından)

rafından halen sunulan emeklilik hizmetlerinin "Emeklilik Sigortaları Kurumu" adı altında birleştirilmesi amaçlanıyor.

Yasa taslağında, her 3 kurum tarafından verilen emeklilik hizmetlerinin, norm ve standart birliği sağlanarak ve mevcut haklar korunarak birleştirilmesi öngörülürken SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı tarafından sunulan emeklilik hizmetlerini birleştirecek "Emeklilik Sigortaları Kurumu" hem sağlık sigortası primlerini, hem de emeklilik sigortası primlerini toplaması hedeflendi.

Taslakta sağlık sigortası primleri "Genel Sağlık Sigortası Fonu"na aktarılırken, sigorta primleri ise kurumun kendi hesabında kalacak. Orta vadede, sağlık sigortası ve emeklilik sigortasının Hazine'den yardım almadan kendi gelirleriyle hizmet vermesi amaçlanıyor.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakan-

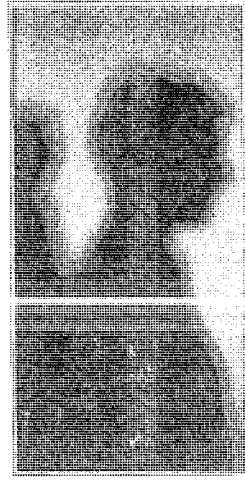
lığı tarafından hazırlanan bir diğer yasa taslağı ile tüm ülke nüfusunu kapsayacak "Genel Sağlık Sigortası" uygulamasına geçilmesi amaçlanıyor.

Sağlık Bakanlığı aracılığı ile Genel Sağlık Sigortası uygulamasına geçilmesi ile birlikte sağlık hizmetlerinden yoksun tüm nüfusa sağlık hizmeti verilebilecek.

Yasa taslağı ile hastaya hastane ve hekim seçme özgürlüğü getirilirken, aile hekimi uygulamasına geçilmesi amaçlanıyor.

Hasta memnun kalmadığı hastane ile aile doktorunu talebi üzerine değiştirebilecek.

Genel Sağlık Sigortası uygulaması ile sosyal güvenlik kuruluşlarının verdiği ayrı sağlık hizmetlerinin birleştirilmesi öngörülürken, sağlık hizmeti sunan tüm özel ve kamu sağlık kuruluşlarından sağlık hizmetinin satın alınması benimseniyor.



"İŞSİZLİK KATLANACAK"

Yukardaki sözü bir işçi sendikasının yayın organından değil, bir akademik çalışmadan değil, bir siyasal partinin çalışmasından değil, hele hele Devlet İstatistik Enstitüsü'nün yayınladığı istatistiklerden değil, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK)'nin 'Kayıtdışı İstihdam' konulu araştırmasından aldık.

TİSK'in yayınladığı bu araştırmaya göre, mevcut sürecin devam etmesi durumunda Türkiye'de halen yüzde 16 düzeyinde bulunan işsizlik oranı, 2010 yılında ikiye

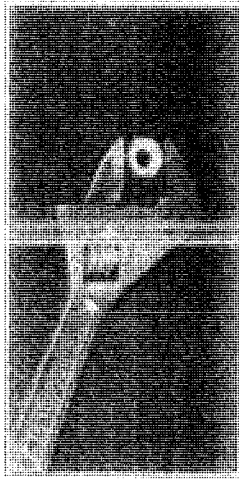
katlanacak ve işsizliğin ortadan kaldırılması için 891 katrilyon liralık yatırım gerekecek..

Araştırmada, Türkiye'nin ekonomik rekabet gücündeki zayıflama ile birlikte işsizliğin hızla yayıldığı, OECD ve AB ülkelerinde ise işsizliğin azaldığı kaydedilirken işsizlerle düzgün işi olmayan ücretlilerin sayısının 9 milyona ulaştığı bildirildi. 2002 yılında bir işçiye düzgün iş yaratmanın ortalama yatırım maliyetinin 99 milyar lira olduğu vurgulanan araştırmada işsizliğin ortadan kaldırılabilmesi için toplam 891 katrilyon liralık yeni yatırıma ihtiyaç olduğu da belirtildi.. Araştırmada, bu rakamın Türkiye'nin ulusal gelirinin 3.5 katı olduğuna dikkat çekildi ve Türkiye'de işsizlik oranının yüzde 16 düzeyinde bulunduğu, OECD ülkelerinde işsizlik oranının ortalama yüzde 8.4, AB ülkelerinde ise ortalama yüzde 7.4 oranında

olduğu vurgulandı. Araştırmada, Türkiye'de istihdam artışının son yıllarda sürekli azaldığı kaydedilerek, 2000 yılında 20.6 milyon olan toplam istihdamın, 2001 yılında 20.4 milyona, 2002 yılında ise 20.3 milyona gerilediği ifade edildi.

Peki TİSK neden son yıllarda, özellikle işsizliğin artacağına ilişkin çoğu gerçek verilere dayanan, ancak özel olarak ürkünçleştiren senaryolar üretiyor? Öyle ya kendi yarattıklarını neden kendilerine yabancı bir olgu olarak sunmak istiyorlar?

Çok özet olarak belirtmek gerekirse şundan: TİSK, işsizlik olgusunu sürekli gündeme getirerek; yani bir umacı yaratarak işli olanları "uslu kılmak" istiyor. Yani TİSK, rakamlarla oynayarak topluma; "işiniz varsa durumunuzdan yakınmayın, oturun oturduğunuz yerde, şükredin" demeye getiriyor.



VERGİYİ DAHA ÇOK DOLAYLI ÖDÜYORUZ

Vergi konusu, Türkiye'nin adaletsizlik kavramı ile birlikte kullandığı bir büyük sosyal olgudur. Hatta denilebilir ki vergi, Türkiye'nin en büyük fay kırıklarından biridir: Derindir, geniştir, hareketlidir ve yarattığı şiddetli sarsıntılar uzun yıllardır sürmektedir...

Bu önemli sorunu sendikalar ve Türkiye Serbest Muhasebeci Mali Müşavirler ve Yeminli Mali Müşavirler Odaları Birliği (TÜRMOB) sürekli gündemde tutarlar.

İşte Türmob'un

Vergi Raporu'nun yansıttıkları:

-2003 yılı bütçesinde vergi gelirlerinin yaklaşık 85 katrilyon olacağı tahmin ediliyor. Yapılan araştırmalara göre Türkiye ekonomisinin yüzde 40'ı kayıt dışında bulunuyor.

-Kamu harcamalarını finanse etmenin en sağlıklı yolu vergidir. Türk kamu mali yönetiminde ise 1980'li yıllardan bu yana "vergi alma, borç al" prensibi egemen oldu ve bunun sonucunda da Türkiye'nin konsolide bütçe toplam borç stoğu 184 milyar dolara kadar ulaştı.

-Türkiye'deki vergi yükü çok ağırdır. Avrupa Birliği üyesi ülkeye yaşayan bir vergi yükümlüsü ortalama 22 bin 500 euro olan yıllık gelirinin 9 bin 250 euro-luk kısmını vergi olarak öder ve hayat standardı 13 bin 250 eurodur. Türkiye'de ise ortalama 5 bin 900 euro yıllık geliri olan bir yükümlü, gelirinin yak-

laşık 1600 eurosunu vergi olarak verir ve hayat standardı 4 bin 300 eurodur.

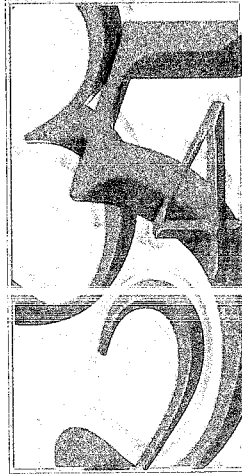
-Dolaysız vergiler gelir üzerinden alınır ve vergi adaletini sağlamada daha etkilidir. Dolaylı vergilerin yüksekliği ile dikkati çeken ülkemizde vergi adaletsizliğini bu vergiler çarpıcı biçimde yansıtmaktadır. Öyle ki bu yılki vergi gelirlerinin yüzde 70'ini dolaylı vergiler oluşturmaktadır. Bu durum vergi sistemi-mizde dikey adaleti (az kazananan az, çok kazanan çok vergi al), dolayısıyla da gelir adaletini bozmaktadır.

-Türkiye'de kayıtdışı ekonomi gide-rek büyüyor. Kayıtdışı ekonomi büyüdükçe devletin vergi kaynakları dolaysız vergilerden dolaylı vergilere doğru kayıyor. Bu da bize vergi sistemimizi daha adil hale getirebilmek için öncelikle kayıtdışı ekonomiyi mücadele etmemiz gerektiğini göstermektedir. Do-

laylı vergiler, dolaysız vergilere göre toplanması kolay, maliyeti düşük ve hemen gelir yaratacıcı olmaları gibi özelliklerinden dolayı tercih edilmektedir. Ülkemizde kayıtdışı ekonominin kayıtlı ekonomiye oranının yüksekliği (GSMH'nin yüzde 40'ı) devlet gelirlerindeki kaybın ne kadar büyük olduğunu göstermektedir. Bu sorunun çözülmesiyle devlet gelirle-

rinde belirgin bir artış olacaktır.

-Kayıtdışı ekonominin en az yüzde 70'ini kayıt altına alabilmiş olsak, vergi gelirlerimizi yaklaşık olarak 24 katrilyon lira artırabiliriz 2003 yılı bütçesinde 46 katrilyon iç borçlanma dikkate alındığında kayıtdışı ekonominin yüzde 70'inin kayıt altına alınması, iç borçlanma miktarımızı yarı yarıya azaltabilecektir.



İŞSİZLİK FONUNDA BİRİKEN KATRİLYONLAR İşsizlik Sigortası

Fonu'nda, prim tahsiline başlandığı 1 Haziran 2000'den 31 Ağustos 2003'e kadar toplam 7 katrilyon 332 trilyon 243 milyar 51 milyon lira biriktiği açıklandı.

Belirli dönemlerde verileri yayınlanan işsizlik sigortası fonu adeta kendi başına bir bütçe oluşturuyor.

Verilere göre, fon varlığının yüzde 4.76'sı mevduat, yüzde 63.82'si bo-



SAĞLIKLI BİR KENT İÇİN

Dünya nüfusunun çok önemli bir bölümü kentlerde yaşıyor. Türkiye'de ise kentleşme olgusu kontrol edilemez bir düzeyde geliyor ve bir dram olarak nitelendiriliyor. Çünkü, hızla büyüyen kentler; yeni ev sahiplerine konut, temiz su, iş, alt yapı sunamıyor. Kente gelenlerin hemen tamamı, kent varoşlarında yeni bir kuşak oluşturuyor. Böylece ülkemizde de kentleşme olayı önde gelen bir toplumsal ve ekonomik sorun olma özelliğini koruyor.

Oysa sağlıklı bir kent için şu birkaç ilkenin vazgeçilemez önemi bulunuyor: Sağlıklı kent; temiz ve güvenlidir; güvenli ve sürekli gıda, su ve enerji stokları sağlar; çeşitlendirilmiş, güçlü ve yenilikçi bir ekonomi yoluyla; gıda, su, barınak, gelir, güvenlik ve çalışma için bütün vatandaşların temel ihtiyaçlarını karşılar.

no, yüzde 21.9'u tahvil, yüzde 10.33'ü de dövizde endeksli tahvil yolu ile nemalandırıldı.

İşsizlik Sigortası Fonu verilerine göre, fonda, 31 Ağustos 2003 tarihi itibarıyla 2 katrilyon 371 trilyon 170 milyar 10 milyon lirası işçi ve işveren primleri, 31 trilyon 109 milyar 27 milyon lirası gecikme zammı, 868 trilyon 429 milyar 98 milyon lirası devlet katkısı, 4 katrilyon

215 trilyon 784 milyar 46 milyon lirası faiz geliri, 2 trilyon 293 milyar 63 milyon lirası idari para cezaları olmak üzere toplam 7 katrilyon 488 trilyon 787 milyar 44 milyon lira toplandı.

156 trilyon 543 milyar 93 milyon liralık giderin ardından, toplam fon varlığı 7 katrilyon 332 trilyon 243 milyar 51 milyon lira olarak gerçekleşti. Verilere göre, fon varlığının

yüzde 4.76'sı mevduat, yüzde 63.82'si bono, yüzde 21.9'u tahvil, yüzde 10.33'ü de dövizde endeksli tahvil yolu ile nemalandırıldı.

Fonun 2003 Ağustos ayı getirisi yüzde 3.2, bu yılın 8 ayındaki getirisi ise yüzde 31.3 oranında gerçekleşirken, bu yılın 8 ayında TEFE'deki artış yüzde 10.7 oldu.

İşsizlik Sigortası Fonu'nun 12 aylık getirisi yüzde 55.3

düzeyinde gerçekleşirken, aynı dönemde TEFE artışı yüzde 22.7, döviz sepetindeki değişim ise yüzde eksi 10.6 olarak gerçekleşti.

Fonun ilk faiz gelirini elde etmeye başladığı Temmuz 2000'den itibaren 38 aylık toplam getirisi yüzde 466.9 olurken, aynı dönemde TEFE artışı yüzde 206.1 ve döviz sepeti artışı ise yüzde 139.6 olarak gerçekleşti. İşsizlik

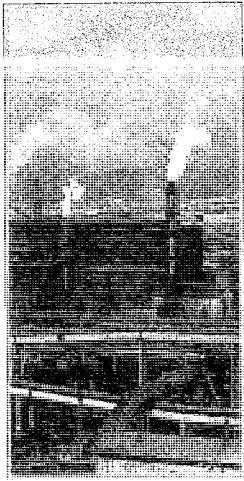


KARAYOLU SÜRÜCÜLERİNE

"Hiçbir sürücünün mola vermeksizin ve devamlı olarak dört saatten fazla araç kullanmasına izin verilmez. Fazla mesai dahil, azami toplam araç kullanma süresi günde dokuz, haftada 48 saati aşmaz. Sürücülerin günlük dinlenme süresi, işgününün başlamasından itibaren 24 saatlik bir süre içinde aralıksız asgari on saattir. Günlük dinlenme süresi, hiçbir şekilde sekiz saatten az olmamak ve bir haftada iki defadan fazla sekiz saate indirilmemek kaydıyla her ülkenin yetkili makam ya da kuruluşu tarafından belirlenecek sürelerin ortalaması olarak hesaplanabilir."

(153 No'lu Karayolları Taşımacılığında Çalışma Saatleri ve Dinlenme Sürelerine İlişkin ILO Sözleşmesi. ILO kabul tarihi: 6 Haziran 1979, Türkiye kabul tarihi: 15 Temmuz 2003)

Sigortası Fonu'ndan, ağustos ayında 62 bin 335 kişiye 11 trilyon 720 milyar lira işsizlik ödeneği ödenir.



BÜYÜME BİR YANDA İSTİHDAM ÖTEKİ YANDA....

Ekonomik büyüme ile istihdam artışı arasında dengeli bir ilişkinin olması gerektiği ekonomistler tarafından özellikle vurgulanır. Oysa Türkiye'de hiç de böyle değil...

2002 yılında yalanan hızlı büyümenin 2003 yılında da devam etmesi sonucu Türkiye, Çin'den sonra dünyanın en hızlı büyüyen ikinci ülkesi ol-

muş, ancak büyümedeki bu ivmeye karşın işsizlik oranındaki artışın sürmektedir. DİE rakamlarına yansıyan durum özetle şöyledir:

-İşgücü piyasasının 2006 yılına kadar gelişmesi tahmin ediliyor ve istihdamın yılda yüzde 2.5 oranında artacağı düşünülüyor.

-2003-2006 döneminde yatırımlarda öngörülen artışın yeni istihdam olanakları yaratması bekleniyor. Ancak, yüksek nüfus artışına paralel olarak işgücüne katılım oranının da artmasıyla, işsizlik oranındaki gerilemenin sınırlı kalmasının beklenildiğine de dikkat çekiliyor.

-2002 yılında yüzde 49.6 olan işgücüne katılma oranının, 2003 yılında yüzde 50.2, 2006 yılında ise yüzde 50.8 olacağı tahmin ediliyor. Aynı dönemde, işsizlik oranının 2002'deki yüzde 10.3'lük seviyesinden 2006'da yüzde

9.6 düzeyine gerileyeceği belirtiliyor.

-Geçen yıl ekisi 0.8 oranında gerileyen istihdamın ise 2006 yılında yüzde 2.7 oranında artacağı altı çiziliyor, tüm önlemlere rağmen 2006 yılında işsizler ordusuna katılımın 24 bini bulacağı vurgulanıyor.

-Öte yandan tarımsal istihdamda oluşan 470 bin kişilik kaybın, diğer sektörler tarafından karşılanamamasının işsizlik oranını artırdığı belirlendi.



KAMU TİS'LERİ İMİZALANDI

2003 yılı kamu toplu iş sözleşmesi protokolü Hükümet yetkilileri ile Türk-İş

yöneticileri arasında 22 Temmuz 2003 tarihinde imzalandı.

Daha önceki kamu toplu sözleşmelerine göre yeni bir iş yasasının yürürlüğe girdiği günlerde oluşturulan protokol, ücrete ilişkin düzenlemeler yanında parasal olan ve olmayan sosyal yardımlara ilişkin kimi haklar getirdi.

Toplu sözleşme protokolünün ücret ve sosyal yardımlara ilişkin düzenlemeler dışındaki hükümleri şöyle oluşturuldu:

-Ücrete bağlı olan (ikramiyeler vb.) ödemeler ile ücretin %'si ile ifade edilen ya da ücret artışına bağlı olarak artan ödemelerde herhangi bir artış yapılmayacaktır.

-Toplu iş sözleşmelerinde yer alan maktu ödemeler (ücrete bağlı olmayan ödemeler) toplu iş sözleşmesinin birinci altı aylık dönemi için yüzde 5, ikinci, üçüncü ve dördüncü altı

aylarda ücret zammı oranında ve ücretin zamlandığı tarih itibariyle arttırılarak ödenecektir.

-İşçi ve işveren sendikaları tarafından, yeni getirilen teklifler toplu iş sözleşmelerinde yer almayacaktır ve müktesep hakları korunacaktır.

-Hükümet, istek dışı emekliliği gündeme getirmeyecektir.

-Hükümet, özelleştirme nedeniyle işten çıkarılan ve emekliliğine hak kazanamamış işçilerin uygun görülen kamu kurum ve kuruluşlarına yerleştirilebilmesi için gerekli yasal düzenlemeyi yerine getirecektir.

-Toplu iş sözleşmesinin birinci altı aylık döneminde oluşacak ücret ve diğer tüm ödemelere ilişkin sözleşme farkları dönem içinde ödenmeyecek; bu farklar, toplu iş sözleşmelerinin on üçüncü ayının sonunda

ödeneyecektir. Ancak, Geçici 1. maddeden yararlananlar ile sözleşmenin imzası tarihinden sonra herhangi bir nedenle hizmet akdi sona erenlere, varsa sözleşme farkları, on üçüncü ayın sonunu beklemeksizin hizmet akdinin sona erdiği tarih esas alınarak kendilerine veya kanuni mirasçılarına ödenir."



TÜRKİYE ABD'NİN KORUMASI OLMAMALIDIR

TMMOB Genel Başkanı ve Küresel Barış ve Adalet Koalisyonu Sözcüsü Kaya Güvenç, 15 Ağustos 2003 tari-

hinde yaptığı basın açıklamasında Türkiye'nin ABD ve destekçilerinin koruması olmaması gerektiğini belirterek, Hükümeti savaş sürecine katkı yapmaya çağırdı.

Dünyanın çeşitli ülkelerinde de örgütlü bulunan Küresel Barış ve Adalet Koalisyonu sözcüsü Kaya Güvenç, ABD ve destekçilerinin tüm dünyaya yalan söylemeye devam ettiğini belirterek özetle şu görüşleri aktardı:

"İrak emperyalist işgal altındadır. İşgalin ne anlamı geldiği açıktır: insan haklarının bütünüyle çiğnenmesi. Bunu anlamak için bugünkü Filistin'e bakmak yeterlidir. Bunu anlamak için Vietnam'ı anımsamak yeterlidir. Bunu anlamak için 2. Dünya Savaşında Nazilerin ve faşistlerin ne yaptıklarını anımsamak yeterlidir.

İrak halkı ise di-

renme çabasıdır ve haklı ve meşru bir direnişi örgütlemek arayışındadır.

İrak'ta istikrarın yeniden kurulması isteniyorsa, bunun çözümü vardır: işgalciler Irak'tan çekilmeli ve Irak halkına verdikleri zararı tazmin etmelidirler. Saldırı ve işgal suçluları yargılanmalıdır. Bunun dışında önerilecek herhangi bir formül, uluslararası hukukun çiğnenmesini meşrulaştırmak anlamına gelecektir. Siyasi iktidarın asker gönderme konusundaki ısrarı ise, emperyalist işgale karşı verdiğimiz kurtuluş savaşımızı inkar etmek anlamına gelecektir.

ABD'nin Irak'a saldırısına karşı çıkanlar, meşruluk için BM kararının dahi yetmeyeceğini belirttiler. Bugün de durum farklı değildir: BM kararı dahi Türkiye'nin Irak'a asker

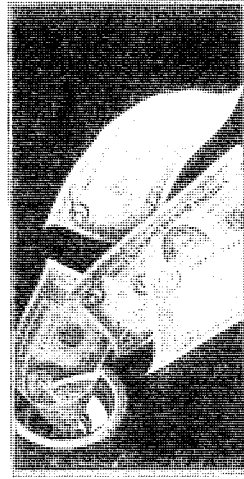
göndermesi için yeterli koşul olamaz. Minareyi çalan kılıfını hazırlar örneği, zirveden hemen sonra, Mayıs sonunda Güvenlik Konseyince alınan 1483 sayılı karardan söz edilmeye başlandı. Bu karar işgalcilere destek sağlamak anlamında yorumlanamaz. Kararın başlangıç bölümünde yer alan ve "Irak halkının kendi siyasi geleceğini özgürce belirleme hakkına vurgu" yapan paragrafının anlamı açıktır: işgal altındaki bir ülkenin halkının özgürlüğü yoktur ve işgal kalkmadan da olmayacaktır. BM Güvenlik Konseyi'nin 1500 sayılı kararı da uluslararası barış gücüne çağrı yapmamaktadır. Sayın Cumhurbaşkanı'nın uluslararası meşruiyete ilişkin duyurulduğu da biz kez daha kamu oyuna açıklanmıştır. Ayrıca iki ay evvel hü-

kümet tarafından gizli bir kararname çıkartılarak Irak'a her türlü yardım gönderilmesi adı altında, asker gönderilmesinin yolu da açılmak istenmiştir. Küresel Barış ve Adalet Koalisyonu olarak bu gizli kararnamenin iptali için Danıştay'a başvurmuş bulunuyoruz

-Irak'a asker göndermeyi sevimli, kabul edilebilir olarak göstermek için akıl almaz öyküler yazılmaktadır: Türkiye oraya yardım için gidecekti, yardımın korunması için de asker gönderilecekti. Herkes çok iyi biliyor ki, askerlerimiz Irak halkına yardım etmek için değil, işgal güçlerinin güvenliğini sağlamak için gönderilmek istenmektedir.

Küresel Barış ve Adalet Koalisyonu olarak, halkımızı oynamak istenen bu oyuna karşı dikkatli olmaya ve

saldırı öncesinde olduğu gibi bu girişime karşı da tepkisini belirtmeye çağırıyoruz. Küresel Barış ve Adalet Koalisyonu da halkımızın büyük çoğunluğunun düşüncelerini ve demokratik ve meşru tepkilerini belirtmeleri için uygun zeminler yaratma konusunda üzerine düşeni yapmak için çalışacaktır."



KİRLİLİK ARTIŞI SÜRÜYOR

Uluslararası Saydamlık Örgütü'nün hazırladığı 2003 yılı "Yolsuzluk Algılama Endeksinde" Türki-

ye 133 ülke arasında 77. sırada yer aldı.

Örgütün Türkiye'den üyesi olan Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği tarafından sunumu yapılan araştırmaya göre Türkiye'nin durumu bu yıl da kötüleşti. Araştırmacının sonuçlarına ilişkin özet bilgiler şöyle:

-133 ülke sıralamasında bütün kıtalarda ülkelerin büyük çoğunluğunun (95-%72) yolsuzluk endeksi 10 üzerinden 5'in altında. Azerbaycan, Gürcistan, Tazistan, Kenya, Endonezya, Haiti, Uganda, Nijerya, Paraguay, Myanmar, Kamerun, Angola ve Bangladeş'in derecesi 10 üzerinden ikinin altında en kirli görülen ülkeler. Finlandiya, Danimarka, Yeni Zelanda, İzlanda, Singapur, İsveç'in derecesi 10 üzerinden 9'un üzerinde en temiz görünen ülkeler

-Endekse göre durumları daha

kötüye giden ülkeler arasında Kanada, Amerika Birleşik Devletleri, Lüksemburg, Arjantin, Beyaz Rusya, Şili, Polonya, Zimbabve ve İsrail dikkat çekiyor. Birçok ülkede ise temizlik derecesinde iyileşme var. Avusturya, Belçika, Kolombiya, Fransa, Almanya, İrlanda, Malezya, Norveç, Tunus gibi.

Ülkemizde yolsuzluğun temel nedeni siyasette kirlilik ve siyasetin gayrimuşru kaynaklardan olduğunun belirtildiği Toplumsal Saydamlık Hareketi Derneği sunumunda siyaset adamlarının yıllardır olumlu adım atmadığını açıkladı.

Yolsuzluk ve rüşvetin nedeni konusunda özetle şu genel nedenler belirtildi:

-Yıllardır yolsuzlukla mücadeleyi ağızlarına sakız eden siyaset adamları bu konuda hiçbir olumlu adım atmadı.

-Rüşvetin sözkonusu olduğu her kurumda (siyasal partiler, yargı, bakanlıklar) egemen olan "benim hırslım iyidir" anlayışı ve bunun sonucu ortaya çıkan "kirli korumacılık",

-Yolsuzluk ve rüşvetle mücadele edecek merkezi bir otoritenin mevcut olmaması ve her dönemde bu görevi keyfi kararlara göre bir başka kişi ve kurumun üstlenir görünmesi,

-Ağır işleyen ve dolayısıyla işleyen yargı sistemi,

-Yargı sisteminin bağımsız olamaması,

-Yerli yersiz çıkarılan af kanunları ile zaten işleyen yargı sisteminin tümüyle etkisiz hale getirilmesi,

-İktidarda bulunan siyasal partilerin yolsuzlukla mücadeleyi objektif ve hukuki kriterlerden uzaklaştırıp konuyu siyasal hesaplaşma haline getirerek sulandırma-
maları,

-Yolsuzluklarla mücadele etmeye çaba gösteren (yolsuzlukla mücadele suçu işleyen) siyasetçi, yargıç ve bürokratlara karşı belli çıkar odaklarınca sürdürülen karalama ve yok etme kampanyaları sırasında bu kişilerin yalnız bırakılması,

-Firma kuruluşu ve faaliyetlerin sürdürülmesinde gerekli izin-ruhsat gibi işlemlerde geçerli kuralların basit ve açık olmaması sonucu bürokrasinin yarattığı gereksiz engellerin kötü niyete dayalı olmasa bile iş çevrelerinde yolsuzluk aracı olarak algılanması,

-Konuya ilişkin kamuoyu duyarlılığının ve sivil toplumların baskısının yetersiz oluşu.

Endeksin 2003 yılında da gerilemeye devam ettiğinin belirtildiği açıklamada bunun nedenleri şöyle belirtildi:

-Banka hortum-

lamalarının akıl almaz boyutlarda ortaya çıkması ve adalet mekanizmasının olaylar karşısında çaresizliği,

-Enerji ihalelerinde ortaya çıkan yolsuzluk olaylarının kamu oyunu ve yabancı iş çevrelerini tatmin edecek biçimde aydınlatılamaması ve sorumluların cezalandırılmaması,

-Depremde yıkılan binaların teknik sorumlularının cezalandırılmamış olması;

-Yolsuzlukla mücadelede siyasilerin tavrının hala söylemden ileri gidememesi

-Hükümetin Devlet İhale Yasasında geriye dönüş niteliğindeki değişiklikler yapılması konusunda ısrarcı olması ve bunu gerçekleştirmiş bulunması;

-Milletvekili dokunulmazlığı konusunda siyasal iktidarın sözüne sadık kalmaması ve konuyu gündem dışı tutması.



SSK YASASINDA DEĞİŞİKLİKLER YAPILDI

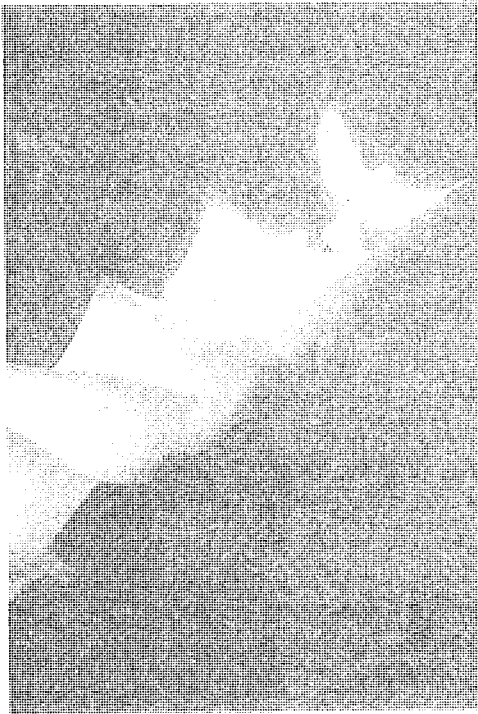
6 Ağustos 2003

tarihinde yayınlanarak yürürlüğe giren 4958 sayılı yasa ile 506 sayılı SSK yasasının bazı maddeleri değiştirildi; ek ve geçici maddeler eklendi. Yasada yapıları değişiklikleri, başta işçiler olmak üzere, onların eşlerini, çocuklarını, anne-babalarını ve emekliler ile bunların dul ve yetimlerini yani yaklaşık olarak 30 milyon kişiyi çok yakından ilgilendiriyor:

-Askerlik borçlanma primlerinin ödenme süresi üç aydan altı aya çıkarıldı. Buna göre, borçlanma primleri tebliğ tarihinden itibaren altı ay içinde ödenmesi gerekiyor. Altı ay içinde primi ödenmeyen borçlanılan süre, hizmetten sayılmayacak. Yine askerliğini ilk defa sigortalı oldukları tarihten önce yapan sigortalıların, sigorta

başlangıç tarihleri, borçlandıkları süre kadar geriye götürülecek.

-Sigortalıların grev ya da lokavtta geçen süreleri, grev ya da lokavtin sona ermesinden itibaren 6 ay içinde kendilerinin veya hak sahiplerinin yazılı talepte bulunmaları halinde borçlandırılacak, borçlanma talep tarihinde ve borcun ödeneceği tarihte sigortalının



NE GÜZEL ÜLKE!

Yeni bir yüzyılda yaşıyoruz ama Türkiye'de çalışma yaşamını düzenleyen yasalar hala uluslararası standartlarla uyumlu değil.

Temel sendikal hak ve özgürlükler kısıtlı; genel grev, dayanışma grevi, hak grevi gibi endüstriyel eylem hakları yasaklı; milyonlarca insan sosyal güvenceden yoksun ve yine milyonlarca insan iş güvencesi hakkından tam olarak yararlanamıyor; toplumun ortak malı durumundaki kamu işletmeleri ise yerli ve yabancı büyük sermayeye peşkeş çekilerek özelleştirilmek isteniyor. Böylece milyonlarca insana haksızlık ediliyor.

Oysa demokratik hak ve özgürlüklerin tümüyle yaşama geçirildiği, özgürlüklerin kısıtlanmadığı; insanların, çocuklarına, gençlerine güvenen bir Türkiye, ne kadar güzel olurdu.

Kuruma tabi olma şartı aranmayacağı gibi diğer sosyal güvenlik kurumlarına tabi olması da bunların borçlanma hakkından yararlanmasına engel olmayacaktır.

-Sakatlığı nedeniyle vergi indiriminden yararlanmaya hak kazanmış durumda olan sigortalıların; emekli olabilme koşulları önemli ölçüde değiştirildi.

Örneğin ilgili mevzuatı uyarınca, birinci derecede (yüzde 80 ve yukarısı) sakatlığı olanlar yaşları ne olursa olsun en az 15 yıldan beri sigortalı bulunmak ve en az 3600 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak; ikinci derecede (yüzde 60- yüzde 80 arası) sakatlığı olanlar yaşları ne olursa olsun en az 18 yıl-

dan beri sigortalı olmak ve en az 4000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak; Üçüncü derecede (yüzde 40-yüzde 60 arası) sakatlığı olanlar yaşları ne olursa olsun en az 20 yıldan beri sigortalı olmak ve en az 4400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmaları şartıyla emekli olacaklar.

-Daha önce, sigortalıların SSK'ca sağlanan hastalık sigortasından yararlanabilmesi için, en az 120 gün prim ödemiş olmaları koşulu aranıyordu. Daha açık bir anlatımla 120 gün prim ödemeyen sigortalı, hasta olması halinde viziteye çıkamıyor ve SSK'nın sağladığı tedavi olanaklarından yararlanamıyordu. Yeni ya-



DUYUN ARTIK

"Her kişinin gerek kendisi gerekse ailesi için yiyecek, mesken, tıbbi yardım ve gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere, sağlık ve refahını sağlayacak bir yaşama düzeyine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, yaşlılık hallerinde veyea geçim olanaklarından iradesi dışında yoksunluk yaratacak diğer bütün durumlarda sosyal güvenliğe hakkı vardır. Doğum yapan kadın ve çocuklarının özel bakım ve yardım görme hakları vardır. Bütün çocuklar, her türlü sosyal yardımdan yararlanmak hakkına sahiptirler."

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde yer alan bu hükümlere rağmen hala sağlık hakkını özelleştirmek isteyenler, eğer biraz vicdanınız varsa duyun artık; 70 milyonluk bu ülkede 15 milyona yakın insan sosyal güvenlikten yoksundur; uyumayın!

zenleme ile daha önce uygulanan 120 günlük süre 90 güne indirildi.

-Doğum yapan kadın işçilere, SSK hekimlerince, bundan böyle sekizi doğumdan önce, sekizi de doğumdan sonra olmak üzere toplam 16 hafta istirahat verilecek. Doğum yapan SSK'lı kadın işçinin, istirahatli olduğu 16 hafta boyunca da, SSK tarafından yevmisi ödenecek.

-Yeni yasa ile getirilen sosyal yardımlardan biri de, emeklilere doğum yardımı yapılacak olmasıyla ilgili. SSK emeklisi olan kadın işçi ya da SSK emeklisi erkeğin eşi, doğum yaparken SSK'nın, hastane ve benzeri olanaklarından yararlanabilecek.

-Sigortalının ölümü halinde ana ve babasına aylık bağlama koşulları da değişti. Bundan böyle ana babanın kendi geçimini temin edip edilmedi-

ğine bakılmayacak. SSK sigortalısının ölümü halinde kanunla kurulan sosyal güvenlik kuruluşlarından aylık almayan ya da çalışmayan ana ve babaya aylık bağlanabilecek.

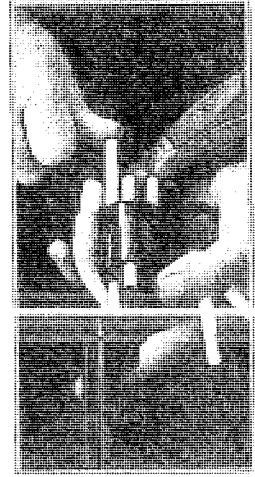
-SSK'lı olarak çalışan kadınlar, sigortalı olmayan ve herhangi bir gelir ya da aylığı bulunmayan eşleri için "sağlık kartesi" çıkartabilecekler. Böylelikle, çalışmayan ve geliri de olmayan kocalar, sigortalı eşlerinden dolayı sağlıkla ilgili kolaylıklardan yararlanabilecekler. Değişiklikten önceki uygulamada, sigortalı erkek, çalışmayan eşi için sağlık kartesi çıkartabilirken, sigortalı olarak çalışan kadın, çalışmayan eşine sağlık kartesi çıkartamıyordu. Daha doğrusu, eşin 60 yaşını aşması ya da malul durumda olması halinde, sağlık kartesi çıkartabili-

yordu. Yapılan düzenleme ile bu konudaki kadın-erkek sigortalı ayrımına son verilip, eşitlik sağlanmış oluyor.

-Öteden beri süregelen uygulamaya göre, malul olan kız çocuklarının evlenmeleri halinde, SSK sigortalısı olan babasından ya da annesinden dolayı bağlanan yetim aylığı kesiliyordu. Yeni yasaya göre, kız çocukları malul olarak evlenseler bile, babalarından ya da annelerinden kalan yetim aylığını almaya devam edebilecekler.

-Cezaevinde çalışan mahkûmlar için iş kazası ile meslek hastalıkları, analık ve hastalık sigorta kolları uygulanacak.

Ayrıca, mahkûmlardan isteyenler malullük, yaşlılık, ölüm ve sigorta kolları bakımından "isteğe bağlı sigorta primi" ödeyip, emeklilik hakkı kazanacak.



TÜTÜNE İLİŞKİN TABLO KÖTÜLEŞİYOR

Günümüzde sigaranın sağlığa zararları konusu tartışılmıyor. Bilim adamları sigaranın zararlarını azaltmaya çalışırken, çokuluslu sigara ve tütün şirketleri, bunun tam tersine bir doğrultu izleyerek sigara tüketici tablosunu daha da geliştirecek politikalar uyguluyorlar. Bunun sonucunda özellikle sigara içim yaşı hemen tüm ülkelerde hızla düşerken kadınların sigara tüketim eğilimi daha da artıyor.

Öyle ki Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) verilerine gö-

re, dünyada, 13-15 yaş arasındaki gençlerin yüzde 60'ı sigara içiyor. 2002 verilerine göre, Türkiye'de üniversitelilerin yüzde 48'i, liselilerin yüzde 20'si, ilköğretim öğrencilerinin ise yüzde 11.7'si sigara kullanıyor.

Dünya genelinde yılda 4 milyon kişinin ölümüne neden olan sigara tüketiminin gençler arasında giderek artması nedeniyle harekete geçen Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ), "Küresel Gençlik Tütün Araştırması" yapıyor. Araştırma, DSÖ'ne üye 192 ülkeden 150'sinde aktif olarak uygulanı-

yor. Sağlık Bakanlığı da, DSÖ "Küresel Gençlik Tütün Araştırması" kapsamında, 61 ildeki 13-15 yaş arasındaki 18 bin genç üzerinde araştırma yapacak.

DSÖ verilerine göre, dünya genelinde 1.1 milyar kişi sigara içiyor. Bu rakamın, 2025 yılında 1.6 milyara yükseleceği tahmin ediliyor. Dünyada yılda 4 milyon kişi sigara nedeniyle ölüyor. 2030 yılında bu sayının 10 milyona çıkacağı ve bunların 7 milyonunun gelişmekte olan ülkelerde, 3 milyonunun da gelişmiş ülkelerde olacağı tahmin ediliyor. Bugünkü sigara

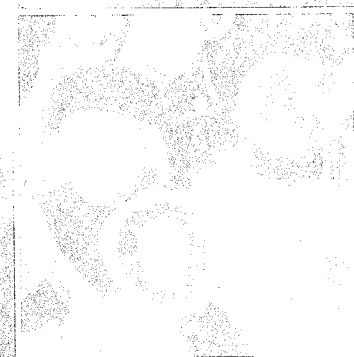
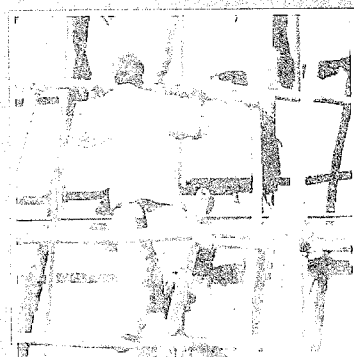
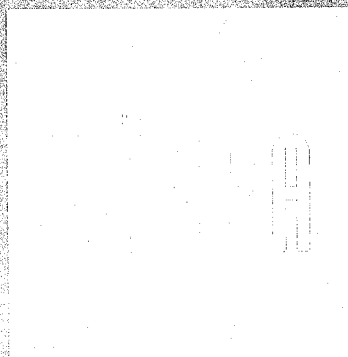
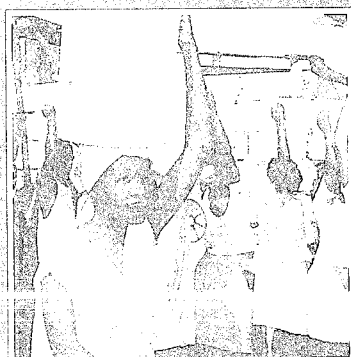
içme oranları devam ederse, bugün hayatta olan 500 milyon kişi sigara nedeniyle ölecek. Bunların yarıdan fazlası bugünkü çocuklar ve gençler... Bu rakamlardan yola çıkarak ülkelere ulusal tütün politikalarını oluşturmalarını öneren DSÖ, Küresel Gençlik Tütün Araştırması ile şu anda 50 ülkeden bilgi sağlıyor. Bu bilgilere göre, çocuklar arasındaki tütün kullanımı oldukça yüksek ve giderek artıyor. Dünya genelinde şu anda 13-15 yaş arasındaki gençlerin yüzde 60'ı tütün tüketiyor.

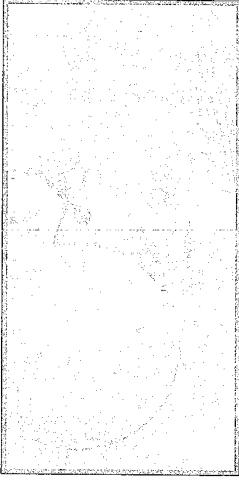
Sağlık Bakanlığı

2002 verilerine göre ise Türkiye genelinde üniversite öğrencileri arasında sigara içme oranı yüzde 48 civarında iken, lise öğrencilerinin yüzde 20'si, 7-13 yaş grubundaki ilköğretim öğrencilerinin ise yüzde 11.7'si sigara içiyor. Dünya Sağlık Örgütü ve Türkiye, 2010 yılına kadar 15 yaş üzeri sigara içmeyenlerin oranını yüzde 80'in üzerine çıkarmayı, 15 yaş altında sigara içmeme oranının yüzde 100'e yakın olmasını sağlamayı hedefliyor.

Hazırlayan:

Haluk Şensu





AF ÖRGÜTÜ: BARİŞ DEMOKRASİ VE İNSAN HAKLARI GÜNDEMİN BAŞINDA

Uluslararası Af Örgütü, son aylarda Irak'ta yaşanan işgal hareketinin yanında dünyanın başka bölgelerinde de savaş acılarının yaşandığına dikkat çekerken savaşların yaşandığı, demokratik hak ve özgürlüklerin ayaklar altında çöğendiği ülkelere dikkat çekiyor.

Uluslararası Af Örgütü Raporlarında bu gerçek şöyle aktarılıyor:

-Dünyanın her yerinde insanlar

Soğuk Savaşın bitmesinden beri en yoğun güvensizlik içinde oldukları dönemi yaşıyor.

-Irak'taki savaş geçen yılın uluslararası gündeminin ana konusuydu, ancak dünyanın gözlerinden uzakta, Fildişi Sahili'nden, Kolombiya, Burundi, Çeçenistan ve Nepal'e kadar çok sayıda "unutulan" çatışma insan hakları ve hayatına darbe indirdi.

-Tüm dünya hükümetleri, ulusal güvenlik ve "terörle mücadele"yi güçlendirmek için milyarlar harcama-sına rağmen, milyonlarca kişi için güvensizliğin gerçek kaynakları polislik ve adalet, siyasi muhalefet üzerindeki vahşi baskılar; yoğun ayrımcılık ve sosyal eşitsizlikler; aşırı yoksulluk ve önlenebilir hastalıkların yayılmasıydı.

-Irak'taki savaşın nedeni kitle imha

araçlarının bulunduğu şüphesiydi. Ancak dünyanın birçok yerinde, çatışmaları şiddetlendiren ve yoğun insan hakları ihallerine sebep olan silah akışına karşı, sağlam belgelere rağmen hiçbir şey yapılmadı.

-Afganistan'daki savaşın sona ermesinin üstünden 18 aydan fazla zaman geçmesine rağmen, geri dönen mülteciler de dahil milyonlarca Afgan belirsiz ve güvensiz bir gelecekle karşı karşıya.

-Irak halkının güvenliğinin sağlanmasına ve insan haklarına tam saygı gösterilmesine yönelik çağrılar dikkate alınması için özel çaba gösterilmediği takdirde, Irak'ın da Afganistan'ın akıbetine uğrama riski çok büyük bir olasılık."

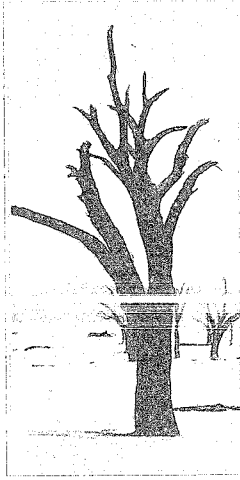
-Güvensizliğin arttığı bir dönemde, hükümetler uluslararası hukuk kurallarının temsil

ettiği kolektif güvenlik sistemini gözardı etmeyi ve içini boşaltmayı tercih etti. Irak'ta kurbanlar için adaleti yerine getireceğini iddia eden ABD, evrensel adalet mekanizması olan Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin altını oymak için aktif olarak çaba harcadı.

-Dünyayı daha güvenli bir yer yapmakla hiç ilgisi olmayan "terörle mücadele", insan haklarını kısıtlayarak, uluslararası hukukun üstünlüğünü hiçe sayarak ve hükümetleri mercek altına almaktan koruyarak dünyayı daha tehlikeli bir hale getirdi. Farklı inanç ve kökenlerdeki insanlar arasındaki ayrımı derinleştirdi ve böylece daha fazla çatışma için tohumlar etmiş oldu.

-Korku manipülasyonuna karşı direnmemiz ve güvenlik gündeminin dar kapsamına

karşı durmamız çok önemli. Güvenliğin tanımı, devletleri olduğu kadar insanları da kapsayacak şekilde genişletilmeli. Bunun anlamı insan haklarına bağlılıktır. Bunun anlamı güvensizlik ve şiddetle en iyi insan haklarını ihlal eden değil, geliştiren, etkin ve hesap veren devletlerin varlığıyla baş edileceğini kabul etmektir.



**OZON
TABAKASI İÇİN
AB'DEN ÖNLEM**
Dünya ikliminde büyük bir etkisi ol-

duğu ve Sera Etkisi'nin başlıca nedenlerinden biri olduğu genel olarak kabul edilen floron içeren gazların son derece güçlü ve uzun ömürlü biliniyor. Eğer hiçbir önlem alınmazsa, söz konusu gazların emisyonunda önümüzdeki yıllarda hızlı bir artış olacak ve bu da atmosferi kuşatan ozon tabakası için büyük bir risk oluşturacak.

Avrupa Komisyo-

nu, floron içeren sera gazlarının emisyonunu azaltacak bir Tüzük çıkartmak için yapılan öneriyi benimsedi. Öneri, AB'nin küresel ısınmaya yol açan tüm gazların emisyonunda indirimi öngören Kyoto Protokolü gereğince üstlendiği yükümlülükler yolunda atılmış bir adım olarak değerlendiriliyor. Tüzük önerisinin yaşama geçirilmesiyle 2010 yılına kadar



BAKAR MISINIZ?

- Dünya nüfusunun en zengin beşte birlik bölümü ile en yoksul beşte birlik bölümü arasındaki "gelir açıklığı" giderek büyümektedir. 1960'ta 30'a bir olan eşitsizlik 1999 yılında 74'e 1 olarak artmıştır;

- Kadınlarla kız çocukların yoksulluk kapana sıkışıp kalma olasılıkları erkeklere göre daha yüksektir. Gelişmekte olan dünyadaki kadın işgücünün üçte ikisi enformel ekonomidedir ve bu kadınlar en düşük ücretli işlerde çalışmaktadırlar;

- Bugün yaşları 5 ile 15 arasında olan 1 milyarı aşkın sayıda genç önümüzdeki 10 yıl içinde çalışma yaşlarına gelecektir. Ne var ki, küresel ekonomi bu insanların becerilerinin, enerjilerinin ve tutkularının ortaya koyduğu büyük potansiyelden eksiksiz biçimde yararlanabilecek bir yapıda değildir;

- Yoksulluk her toplulukta görülebilecek küresel bir olgudur. En ileri düzeyde sanayileşmiş 20 ülkede bile nüfusun %10'u, yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.

bu gazların tahmini emisyonlarında yaklaşık yüzde 25 oranında bir indirim sağlanacak.

Önerinin kapsadığı floronlu sera gazları şunlar: hidroflo-rokarbonlar, perflo-rokarbonlar ve sülfür heksaflorid. Bu gazların temel kaynağını ise, otomobillerdeki klimalar dahil konut ve endüstride kullanılan soğutucu ve klima cihazlarının emisyonları oluşturuyor.



**54 ÜKEDE,
GELİR DÜZEYİ
DAHA DA
GERİLEDİ**
Gelişmekte olan

54 ülkede ortalama gelir düzeyi son 10 yıl içinde düşüş gösterdi.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı tarafından hazırlanan 2003 İnsani Gelişme Raporu'na yansıyan verilere göre 2000 yılında 1990 yılına göre daha yoksullaşan ülkelerin çoğu, Sahra çölünün güneyindeki Afrika ülkeleridir.

UNDP Raporuna göre üretim ve tüketim gibi, iş olanakları

sağlayan alanlarda yapılacak yatırımlar, büyük sermaye gerektiren petrol arama-cılığı ve üretimi gibi sektörlerle göre, insani gelişme düzeyi açısından çok daha büyük önem taşımaktadır.

Rapora göre gelişmekte olan ülkelerin yatırım planlarında, önceliği yoksul insanların gerek duyduğu hizmet alanlarına öncelik vermeli, temel eğitim kurumlarına, bü-

ÖLÜM CEZASINDA IRKÇILIK!

ABD'de beyazlar ve siyahların cinayet kurbanı olma oranı neredeyse eşit, ancak "yasal" öldürmelerin tekrar kullanılmaya başladığı 1977'den bu yana infazı gerçekleşen 840 kişinin %80'i beyaz kurbanları öldürmekle suçlanan kişilerden oluşuyor.

ABD'deki cinayetlerin birçoğundaki suçlular ve kurbanlar aynı ırktan, ne var ki neredeyse 200 Afrikalı Amerikalı beyaz kurbanları öldürdükleri için infaz edildi. Bu sayı siyahları öldüren beyazların infazından 15 kez daha fazla ve siyahları öldüren siyahların infazından ise en az iki kez fazla.

1977'den bu yana öldürülen 5 Afrikalı Amerikalıdan en azından biri ve beyazları öldürdüğü için öldürülen siyahların dörtte biri, tamamı beyaz jürilerin olduğu mahkemelerde yargılandı.

İşte "dünyaya adelet dağıttığını" söyleyen ABD'nin kendi yurttaşına kestiği fatura...

(Yukarıdaki tüm bilgiler Uluslararası Af Örgütü verilerinden alınmıştır.)



yük şehirlerdeki gelişmiş teknoloji hastahanelere değil yoksul insanların en çok ihtiyaç duyacağı yerel tanı ve tedavi merkezlerine yatırım yapılmalıdır.

Rapora göre bir çok ülkede kadınlar, kırsal bölgedeki yoksullar ve etnik azınlıkların, artan toplumsal harcamalardan adil oranda pay alamadıklarını göstermektedir. Veriler eğitim, sağlık, sağlıklı içme suyu ve temizlik hizmetlerinde eşitsizlik yapıldığını göstermektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, kırsal ve kentsel alanlardaki sağlık standartını gösteren istatistikler, çocuk ölüm oranındaki azalma hızının, şehirlerde kırsala göre çok daha ileri düzeyde olduğunu göstermektedir. Örneğin halkın yüzde 85inin kırsal bölgede yaşadığı Kamboçya'da, hükümete bağlı sağlık görevlilerinin yalnızca sadede yüzde 13'ü kırsal bölgede çalış-

maktadır.

Diğer yandan bazı istatistikler yüz kırtartıcı tablolar sergiliyor:

-Son on yılda 13 milyondan fazla çocuk, ishal hastalığından yaşamını yitirdi.

-Her yıl, yarım milyondan fazla kadın, ya da başka bir ifadeyle her dakikada bir kadın, gebelik döneminde ya da çocuk doğururken ölüyor. 800 milyondan fazla insan yetersiz besleniyor.

Açlık, hastalık ve cehalet gibi sorunların çoğunun nasıl çözülebileceği biliniyor: sırtmadan korunmak için basit yatak perdeleri, doğum yapan kadınlara yardımcı olmak ebeler, tarımsal verimi arttıracak gübreler, su kaynaklarını hastalıktan arındıracak hijyen önlemleri hep biliniyor. Bunların hiçbirisi de yüksek teknoloji gerektiren konular değil. Ama yine de bu basit yöntemler, milyonlarca yaşam kurtarabilir.



DÜNYA BANKASI: "SAĞLIK VE EĞİTİMİ ÖZEL SEKTÖRE DEVRETMEK YOKSULLAR İÇİN ZARARLI OLABİLİR"

Yıllardır yalnızca kamu işletmeleri değil, aynı zamanda kamu hizmetlerinin tümünün özel sektöre devri konusunda yoğun çabalar sürerken, özelleştirme stratejilerinin destekleyici olan Dünya Bankası bile herşeyin özel sektöre devredilmesinin yoksullara büyük zararlar vereceği değerlendirmesini yaptı.

Dünya Bankası'nın 'Hizmetleri

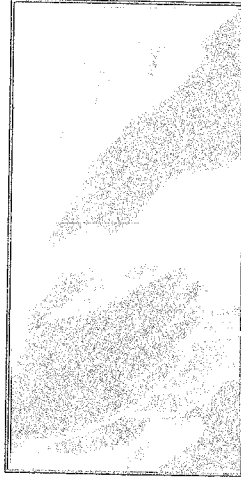
Yoksul İnsanlar İçin İşler Hale Getirmek' başlıklı Dünya Gelişim Raporu 2004'te yansıtılan görüşlere göre, kalkınmakta olan ülkelerde eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerin yoksul insanlar için yetersiz kaldığı ve düş kırıklığına uğrattığı vurgulandı. Rapor da, yoksullar için temel hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi için bağış yapanlar, yardım verenlerin, dış yardımların yoksullar için daha iyi hizmet sağlamaya yönelik olmasını teşvik etmesi istendi. Rapor da yer verilen ve Dünya Bankası insani gelişim ve diğer alanlardaki üst düzey yetkililerinin görüşleri özetle şöyle:

"Yoksullar sağlık, eğitim, su, hijyen ve elektrik hizmetlerinde yaygın olarak daha kaliteli düzeye ulaşamazlarsa, insani refah var olmayacak.

Temel hizmetler, genellikle, erişim ve nitelik bakımın-

dan yoksul insanları hayal kırıklığına uğrattıyor. Gelişmekte olan ülkelerde hizmetlerin işlerliğinde olağanüstü başarılar ile kötü başarısızlıklar var. Başarı ile başarısızlık arasındaki ana fark, yoksul insanların aldıkları hizmetlerin kalitesi ve miktarının belirlenmesinde katılım dereceleri. Başarısızlık finansal krizlerden daha az ilginç olabilir, fakat etkileri devamlı ve derin. Hizmetler tüm insanlar dahil edildiğinde yürüyor.”

Dünya Bankası'nın bu yaklaşımı, yoksulluğun küreselleşmesi ve büyük bir trajedi durumuna gelmesi olgusunun doğal sonucu olduğu kadar, temel insan hakkı olan eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hakların özelleştirmelerle nasıl ortadan kaldırıldığının veya etkisizleştirilmek istendiğinin de somut bir anlatımı ve belirtisidir.



ILO, HERKES İÇİN SOSYAL GÜVENLİK KAMPANYASI BAŞLATTI

Uluslararası Çalışma Örgütü ILO, “Herkes için sosyal güvenlik” kampanyası başlattı.

Dünyadaki her beş kişiden dördünün temel sosyal güvenlik kapsamı dışında bulunduğuna işaret eden ILO, başlattığı kampanyanın amacını ülkelerin, daha fazla sayıda yurttaşı sosyal güvenlik kapsamına almaya özendirmek olarak açıkladı.

ILO Ankara Ofisi'nin haber bülteni “Newsletter”'in 2003/3. sayısında

yer alan habere göre ILO Genel Müdürü Juan Somavia kampanya ile ilgili olarak yaptığı açıklamada, Dünyadaki her beş kişiden dördünün yeterli sosyal güvenlik olanaklarına sahip olmadığını vurgulayarak dünya nüfusunun yarısının, herhangi bir sosyal güvenlik ağı kapsamında olmadığını söyledi.

Kampanyada Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sosyal taraflarıyla birlikte diğer kuruluşların desteği sağlanarak, ülkelerin bir deneyim ve sosyal diyalog süreci içinde sosyal güvenlik sistemlerini geliştirip genişletmelerine yardımcı olunması hedeflenirken sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesine ilişkin olarak halen 40 ülkede gündemde olan çalışmaların yoğunlaştırılması sağlanacaktır.

Diğer taraftan ILO tarafından yapılan “Sosyal Güvenliğin Genişletilmesi:

Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Politikalar” başlıklı bir araştırmaya göre sosyal güvenlik kapsamına sağlık hizmetlerinden yararlanmayla birlikte, yaşlılık, işsizlik, hastalık, sakatlık, iş kazası, doğum ya da evin geçimini sağlayan kişinin ölümü gibi durumlarda sağlanacak temel gelir güvenliği girmektedir. Araştırmada yer alan ILO tahminlerine göre:

-Dünya nüfusunun yalnızca %20'si yeterli sosyal güvenliğe sahiptir;

-Dünya nüfusunun yarısından fazlası herhangi bir sosyal güvenliğe sahip değildir;

-En az gelişmiş ülkelerde çalışan nüfusun %10'undan az bir bölümü sosyal güvenlik kapsamındadır;

-Orta gelir düzeyindeki ülkelerde sosyal güvenlik kapsamında olanlar nüfusun %20 ile %60 arasında

değişen bir bölümünü oluştururken sanayileşmiş ülkelerde bu oran %100'e yakındır.

ILO araştırmasında öne çıkan birkaç nokta özetle şöyledir.

-Gelişmekte olan ülkeler söz konusu olduğunda, sosyal güvenlikten yoksun insanlar formel sektör yerine enformel ekonomide çalışmaya eğilimlidirler. Yüksek ekonomik büyümeye hızına sahip gelişmekte olan ülkelerde bile, çoğu kadın olmak üzere giderek daha fazla sayıda işçi geçici işler, ev işleri ve kendi hesabına çalışma gibi sosyal güvenliği olmayan işlere yönelmektedir.

-Sosyal güvenlik kapsamının genişletilmesinde her ülke için geçerli tek bir yaklaşım yoktur. Her ülke kendi özel durumuna sahiptir ve çözümlerin de bu özellikler dikkate alınarak tasarlan-

ması gerekir. Somavia, orta gelir düzeyinde olup sosyal güvenlik sistemlerinin kapsamını genişletmede başarılı olan kimi ülkelerin varlığına işaret etti.



GENÇLİĞİN İŞ VE EĞİTİM SORUNLARI KÜRESEL BOYUTTA

Son 4 yıldır kutlanan 12 Ağustos Uluslararası Gençlik Günü, nedeniyle açıklama yapan Birleşmiş Milletler Örgütü Genel Sekreteri Kofi Annan, küresel ekonominin belirsizliklerle dolu bir dönemden geçtiğini belirterek işsizliğin gençler için çok

önemli bir sorun oluşturduğunu, günümüzde çok sayıda gencin çoğu işsizlikten ya da yetersiz ücretten kaynaklanan suça ve uyuşturucu bağımlılığına ve hatta teröre ve şiddete yöneldiğini vurguladı.

Diğer yandan Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) genç işçilerin haklarının korunması ve gençlere insan onuruna yakışan iş olanaklarının yaratılması için hükümetlere çağrı yaptı. Açıklamada iş bulmuş olsun ya da olmasın genç iş gücünün bir yük olarak görülmemesi istenirken gençlerin başta mesleki eğitim olmak üzere genel olarak eğitim olanaklarından yararlanması gerektiğini vurgulandı.

Diğer yandan Uluslararası Çalışma Örgütü kaynaklarında gençlerin istihdamı konusu hemen tüm ülkelerde önemini korumaktadır. ILO kaynakları-

na göre her geçen gün daha fazla genç insan ilk kez iş arayışlarında sorun yaşamakta ve genç işsizlik oranları ILO üyesi ülkeler açısından önemli boyutlarda ulaşmaktadır. Dünyanın birçok ülkesinde genç işsizlik oranları yetişkinlerinkinden çok daha yüksektir. Son dönem ILO tahminlerine göre en az 60 milyon genç insan işsizdir ve bu sayı ortalamada yetişkin rakamlarından üç kat daha fazladır. Gelişmekte olan ülkeler açısından verilere ulaşmak daha güç olmakla birlikte, elde edilenlerden bu ülkelerde genç ve yetişkin oranları arasındaki uçurumun daha derin olduğu anlaşılmaktadır.

Gelişmekte olan ülkelerde açık genç işsizliği, büyük oranda eksik istihdam ve kötü çalışma koşulları ile bir arada var olmaktadır."



Genel olarak istihdam sorunları ile özel olarak işsizliğin kontrol edilemez yükselişi, Türkiye'nin en önemli sorunlarının başında geliyor.

Ekonomik ve toplumsal yapıdaki hızlı değişim ile daha da öne çıkan ve tüm çıplaklığı ile kırları ve kentleri saran işsizliği, ne yalnızca dünyadaki genel eğilimlerle; ne de son yıllarda ülkemizde yaşanan ekonomik kriz ile açıklamak yeterli değildir. Bu olgu Türkiye kapitalizminin temel özellikleri içinde tarihsel süreci içinde değerlendirilmeli ve yapısal özellikleri içinde yorumlanmalıdır.

Ülkemizde son yıllarda uygulanan IMF güdümlü ekonomik politikalar sonucu işsizliğin büyük boyutlara tırmanması, genel olarak beklenen bir sonuç olmakla birlikte, bunun yaratacağı kısa ve hatta orta dönemli sosyo-politik sonuçları tüm hatlarıyla açık olarak kestirebilmek pek olanaklı değildir. Ancak, işsizliğin aldığı ivmenin ülkemizi sandıldığından ötesinde

çok önemli biçimde etkileyeceği, tartışılmaz bir gerçektir.

Son aylarda Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE)'nin verilerine dayanılarak yapılan birçok değerlendirmede dikkati çeken ana nokta, işsizliğin çok büyük boyutlara ulaştığı, önlem alınmadığı için daha da artacağı ve dipten gelen bir dalga gibi şiddetle toplumun tümünü etkileyeceği yönündedir.

DİE verilerine yansıyan ve Türkiye'yi korkutan tablo işte aşağıya aldığımız ve gerçekte buzdağının ancak görünen yanını aktaran görüntülerdir.

-Türkiye'de kurumsal olmayan sivil nüfus, 2002'nin aynı dönemine göre 1 milyon 90 bin kişilik bir artış ile 69 milyon 340 bin kişi olmuştur. Kurumsal olmayan sivil nüfus, kentsel ve kırsal yerlere göre incelendiğinde, kentsel yerlerde 1 milyon 81 bin kişilik (41 milyon 995 bin kişi), kırsal yerlerde ise 9 bin kişilik bir artış (27 milyon 345 bin kişi) söz konusudur.

-2003 yılı II. Dönem Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre,

Türkiye’de kurumsal olmayan sivil nüfusun % 60.6’sı kentsel yerlerde bulunmaktadır. Aynı döneme ilişkin kurumsal olmayan çalışma çağındaki (15 ve daha yukarı yaştaki) nüfus, geçen yılın aynı dönemine göre 872 bin kişilik bir artış ile 48 milyon 799 bin kişi olarak gerçekleşmiştir. Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfusun % 49.6’sını erkek nüfus oluşturmaktadır.

-İşgücünün önemli bir göstergesi olan işgücüne katılma oranı, geçen yılın aynı dönemine göre, gerek Türkiye genelinde gerekse kent ve kırdan azalmıştır.

-İşgücüne katılma oranı toplamda % 50.6’dan % 49.4’e, kentsel yerlerde % 44.6’dan % 43.5’e, kırsal yerlerde ise % 59.8’den % 58.8’e gerilemiştir. Aynı dönemde, işgücüne katılma oranı erkeklerde % 72.7’den % 71.2’ye, kadınlarda % 28.8’den % 27.9’a düşmüştür.

-Toplam istihdam, geçen yılın aynı dönemine göre 279 bin kişilik bir azalış göstererek 21

milyon 696 bin kişi olmuştur. İstihdamdaki gelişmeyi açıklayan önemli bir gösterge olan istihdam oranı, geçen yılın aynı dönemine göre Türkiye genelinde % 45.9’dan % 44.5’e, kentsel yerlerde % 38.6’dan % 37.8’e, kırsal yerlerde ise % 57.1’den % 55’e düşmüştür.

-İstihdam edilenlerin, % 28.5’ini (6 milyon 184 bin kişi) kadınlar oluşturmaktadır. Kadın istihdamı geçen yılın aynı dönemine göre % 3.2 (203 bin kişi) azalmıştır. Bu da, tarım sektöründe çalışan ücretsiz aile işçilerinin sayısındaki düşüşten kaynaklanmaktadır. Kentsel yerlerde kadın istihdamının toplam istihdam içindeki payı % 20 iken, bu oran kırsal yerlerde % 37.7 olarak gerçekleşmiştir.

-İstihdam edilen kadınların % 60.6’sı tarım sektöründe çalışmakta ve tarım sektöründeki kadınların % 78.5’ini ise ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır. Türkiye genelinde istihdam edilen kadınların % 49.6’sı (3 milyon 68 bin kişi) ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Üc-

retsiz aile işçisi olarak çalışan kadınların, toplam ücretsiz aile işçileri içindeki oranı ise % 70.1'dir.

-Türkiye genelinde 12-17 yaş grubunda çalışan çocukların sayısı 773 bin kişidir. Aynı yaş grubundaki çocuk istihdamı, geçen yılın aynı dönemine göre % 24.7 (253 bin kişi) azalmıştır. Bu yaş grubunda istihdam edilen çocukların % 57.2'si tarım, % 20.5'i hizmetler, % 19.3'ü sanayi sektöründe çalışmaktadır. 12-17 yaş grubunda çalışan çocukların % 33'ü (255 bin kişi) kentsel yerlerde bulunmaktadır. Türkiye genelinde bu yaş grubunda çalışan çocukların % 54.3'ünü erkek çocukları oluşturmaktadır.

-Kamu sektöründe istihdam edilenlerin sayısı geçen yılın aynı dönemine göre % 1.8 azalışla, 3 milyon 216 bin kişi olarak tahmin edilmiştir. Kamu sektöründe çalışanların % 72.9'u kentsel yerlerde bulunmaktadır. 2002 yılı II. Döneminde, toplam istihdam içinde kamu istihdamının payı % 14.9 iken, 2003 yılı II.

Döneminde % 14.8 olarak gerçekleşmiştir.

-İstihdam edilenlerin % 26.1'i yaptığı işten dolayı Sosyal Sigortalar Kurumu'na, % 9.9'u Emekli Sandığı'na, % 11.4'ü ise Bağ-Kur'a kayıtlı olarak çalışmaktadır. İstihdam edilenlerin, Türkiye genelinde % 52.6'sı, kentsel yerlerde % 32.8'i, kırsal yerlerde ise % 74'ü herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışmaktadır. Herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışanların % 60.9'unu erkekler oluşturmaktadır.

Türkiye genelinde herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı olmadan çalışan 11 milyon 405 bin kişinin % 67.5'i (7 milyon 702 bin kişi) kırsal yerlerde bulunmakta ve bunların % 86.4'ü tarım sektöründe çalışmaktadır.

-Türkiye genelinde enformal sektörde kendi hesabına veya işveren olarak çalışanların (1 milyon 220 bin kişi), toplam tarım dışı sektörde kendi hesabına veya işveren olarak çalışan-

lar (3 milyon 168 bin kişi) içindeki oranı % 38.5'tir. Türkiye genelinde kendi hesabına veya işveren olarak çalışan erkeklerin % 38'i, kadınların ise % 46.9'u informal sektörde faaliyet göstermektedir. Aynı oran, kentsel yerlerde toplamda % 33.9, erkeklerde % 33.5 ve kadınlarda % 39.4'tür.

-Kendi hesabına veya işveren olarak enformel sektörde çalışanların % 52.2'si yaptığı işten dolayı herhangi bir sosyal güvenlik kuruluşuna kayıtlı değildir.

-Kendi hesabına veya işveren olarak enformel sektörde çalışanların, sahip oldukları işyeri büyüklüğünden hareketle ücretli, yevmiyeli veya ücretsiz aile işçisi olarak çalışanların sayısı 581 bin kişi olarak hesaplanmıştır. Buna göre, Türkiye genelinde tarım dışı sektörde tahmini olarak 1 milyon 801 bin kişi enformal sektörde çalışmaktadır.

-Enformel sektörde çalışanların, toplam tarım dışı sektörde çalışanlar içindeki payı Türkiye ge-

nelinde % 12.9, kentsel yerlerde % 11 ve kırsal yerlerde % 19.4 olarak tahmin edilmiştir.

-İstihdam edilenler tarım, sanayi, inşaat ve hizmetler olarak dört ana sektör ayrımında incelendiğinde, geçen yılın aynı dönemine göre hizmetler sektörünün toplam istihdam içindeki payında artış, tarım ve sanayi sektörlerinin paylarında azalış gözlenirken, inşaat sektörünün payında bir değişim olmamıştır.

-Toplam istihdam içinde hizmetler sektörünün payı % 41.1'den % 42.2'ye yükselirken, tarım sektörünün payı % 36.2'den % 35.6'ya, sanayi sektörünün payı % 18.1'den % 17.5'e düşmüştür. İnşaat sektörünün payı ise değişmeyerek % 4.6 seviyesinde kalmıştır.

-Türkiye genelinde 7 milyon 731 bin kişi tarım sektöründe istihdam edilmektedir ve bunların % 51'ini (3 milyon 945 bin kişi) ücretsiz aile işçileri oluşturmaktadır.

-Türkiye genelinde istihdam edilenlerin % 49.4'ünü ilköğretim

mezunları oluşturmaktadır. Bunu, % 18.3 ile lise ve lise dengi meslek, % 11.3 ile ilköğretim, ortaokul ve orta dengi meslek okulu, % 10.6 il yüksekokul ve fakülte mezunları izlemektedir.

-Kentsel yerlerde istihdam edilenlerin % 39.5'ini ilkokul, % 26.3'ünü lise ve lise dengi meslek, % 17.3'ünü yüksekokul ve fakülte, % 13.9'unu ise ilköğretim, ortaokul ve orta dengi meslek mezunları oluşturmaktadır. Kırsal yerlerde istihdam edilenlerin, % 60.1'ini ilkokul, % 9.6'sını lise ve lise dengi meslek, % 8.4'ünü ilköğretim, ortaokul ve orta dengi meslek, % 3.3'ünü ise yüksekokul ve fakülte mezunları oluşturmaktadır.

-İstihdam edilen erkeklerin % 50.5'ini ilkokul, % 20.5'ini lise ve lise dengi meslek, % 13.4'ünü ilköğretim, ortaokul ve orta dengi meslek, % 10.1'ini ise yüksekokul ve fakülte mezunları oluşturmaktadır. İstihdam edilen kadınların ise % 46.6'sını ilkokul, % 12.5'ini lise ve lise dengi meslek % 11.9'unu

yüksekokul ve fakülte ve % 5.8'ini ilköğretim, ortaokul ve orta dengi meslek mezunları oluşturmaktadır.

-Eksik istihdam edilenlerin işgücü içindeki oranı, 2003 yılı II. Doneminde, geçen yılın aynı dönemine göre kentsel yerlerde % 6'dan % 4.5'e, kırsal yerlerde ise % 5.6'dan % 4.7'ye düşmüştür.

-Eksik istihdam oranı cinsiyet ayrımında incelendiğinde, Türkiye genelinde erkeklerde % 5.6, kadınlarda % 2 iken, kentsel yerlerde erkeklerde % 4.9, kadınlarda % 3, kırsal yerlerde ise erkeklerde % 6.7, kadınlarda % 1.4 olarak tahmin edilmiştir.

-Eksik istihdam edilen eğitimli gençlerin işgücü içindeki oranı, Türkiye genelinde % 5.1, kentsel yerlerde % 3.3, kırsal yerlerde ise % 10 olarak tahmin edilmiştir. Bu oran, cinsiyet ayrımında incelendiğinde, kentsel yerlerde erkeklerde % 3.5, kadınlarda % 2.9, kırsal yerlerde ise erkeklerde % 9.8, kadınlarda % 10.6 olarak gerçekleşmiştir.

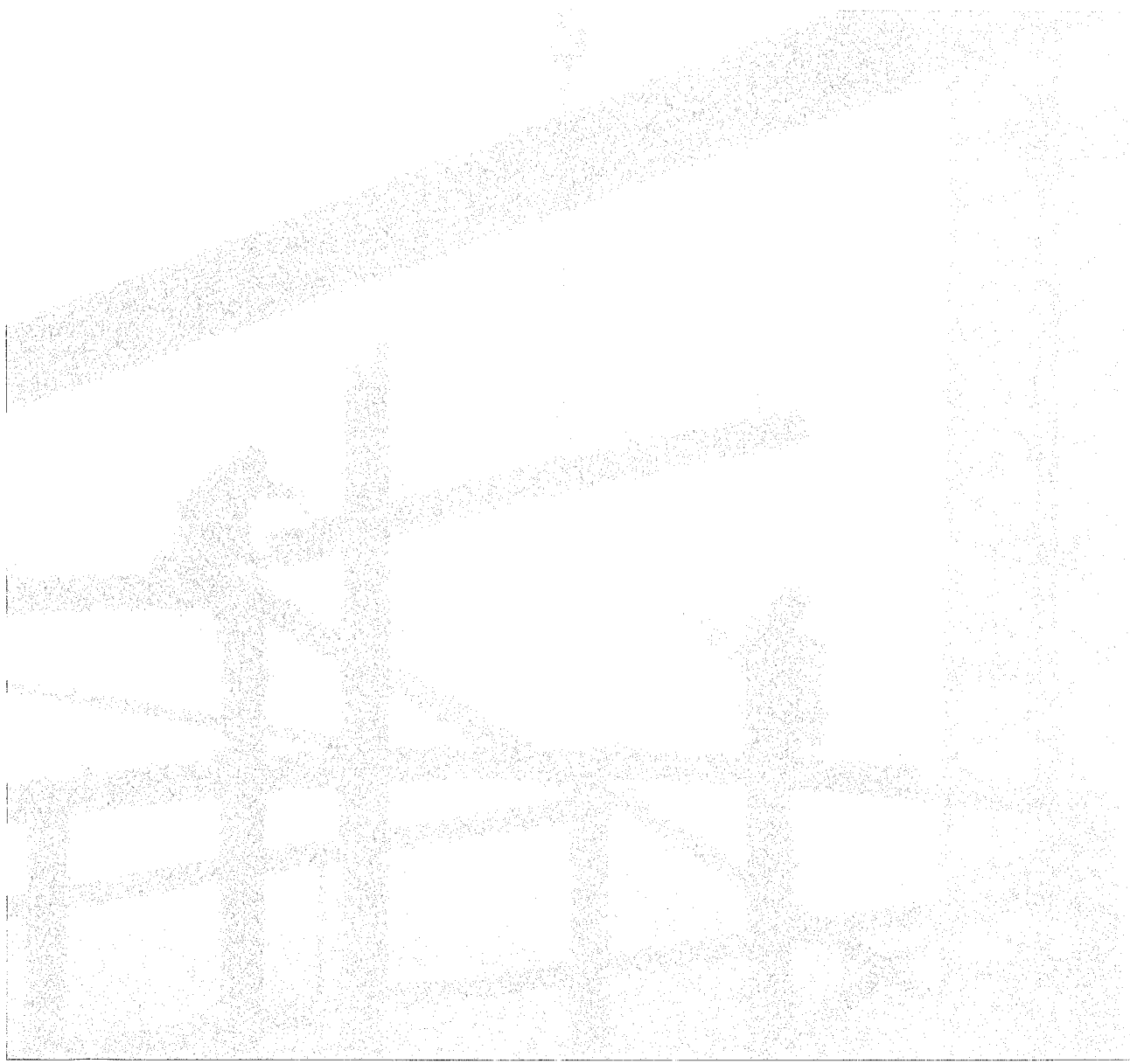
-Kurumsal olmayan çalışma ça-

ğındaki nüfusun % 50.6'sını (24 milyon 684 bin kişi), işgücüne dahil olmayanlar oluşturmaktadır. İşgücüne dahil olmayanlar, geçen yılın aynı dönemine göre toplamda 990 bin kişi artmıştır. -İşgücüne dahil olmayan nüfus, belli başlı alt gruplara göre incelendiğinde, Türkiye genelinde işgücüne dahil olmayan ev kadınları % 50.1 (12 milyon 357 bin kişi) ile işgücüne dahil olmayan nüfus içinde en büyük paya sahiptir. Bunu % 14.3 ile

öğrenciler, % 11.7 ile emekliler ve % 9.9 ile çalışamaz halde olanlar takip etmektedir.

-Kentsel yerlerde işgücüne dahil olmayanların % 51.8'ini ev kadınları, % 16.4'ünü öğrenciler, % 13.5'ini emekliler, % 6.4'ünü çalışamaz halde olanlar oluştururken, kırsal yerlerde işgücüne dahil olmayanların % 46.4'ünü ev kadınları, % 17.6'sını çalışamaz halde olanlar, % 9.9'unu öğrenciler, % 7.8'ini ise emekliler oluşturmaktadır.





BÖLÜM 1

TOPLU SÖZLEŞMENİN

TARAFLARI

Bir toplu iş sözleşmesinin tarafları, genellikle, bir yanda işverenler ya da işveren örgütleri, diğer yanda ise işçi sendikalarıdır. İşçiler açısından toplu pazarlık, büyük ölçüde, sendikalara özgü bir etkinlik olarak yürütülür. Avrupa Birliği üyesi bir dizi ülkede sendikaların toplu sözleşme imzalama yetkisine sahip olmaları, belirli koşulları yerine getirmelerini gerektirir.

Belçika'da, sadece, temsil gücü nispeten daha yüksek sendikalar hukuken bağlayıcı bir toplu sözleşmeye taraf olabilirler. İşçilerin merkezi örgütlerinin toplu sözleşme bağlama yetkisine sahip olmaları, şu kriterleri yerine getirmiş olmalarını gerektirir: mesleki değil, mesleklerarası üyeliğe açık olmalıdırlar; ulusal düzeyde faaliyette bulunmak üzere kurulmuş olmalıdırlar; *Merkezi Ekonomik Konsey* ve *Ulusal Emek Konseyi'*nde temsil edilmelidirler; ve asgari 50.000 üyeye sahip olmalıdırlar. Bu kriterler ışığında üç sendika merkezi toplu sözleşme bağlamaya yetkili kılınmıştır.

Almanya'da bir sendikanın toplu sözleşmeye taraf olabilmesi için birden fazla işyerinde örgütlenmiş olması gerekir. *Federal İş Mahkemesi*, bunun dışında bir dizi kriter daha

belirlemiştir. İşçi örgütlerinin toplu sözleşme imzalama yetkisine sahip olabilmeleri için, geçici değil daimi temelde faaliyette bulunmak üzere kurulmuş olmaları; anonim yapıda olmaları; işverenler tarafından ciddiye alınmaları için belirli bir güce sahip olmaları; işverenlerden, siyasi partilerden ve devletten bağımsız olmaları gerekir. Nihayet, üyeler, örgütlerinin faaliyetlerini etkileme olanağına sahip olmalıdırlar.

Yunanistan'da sendikalar ve işveren örgütleri, temsil edici ve anonim olmaları şartıyla, hukuken bağlayıcı sözleşmeler imzalamaya hak kazanırlar. 1876 sayılı ve 1990 tarihli Yasa'nın altıncı maddesinin birinci fıkrası uyarınca, [belli bir pazarlık biriminde] sadece bir sendikal örgüt toplu pazarlık yapma ve sözleşme bağlama yetkisine sahip olabilir. Yetki tespitinde, sendikanın son icra kurulu seçimlerindeki seçmen sayısı baz alınmaktadır. Asgari 50 işçi çalıştıran bir işverenin şirket düzeyinde toplu sözleşme bağlamasını olanaklı kılan düzenleme, 1990 reformunun getirdiği yeniliklerden biridir.

İspanya'da, şirket düzeyini aşan toplu pazarlıklar, sadece, işçi sendikaları ve işveren örgütleri tarafından yapılabilmektedir. Bununla birlikte, şirket bünyesinde sendikayı temsil eden birimlerin, şirket komitelerinin

ve personel delegelerinin katılımına izin veren şirket pazarlığı, son derece önemli bir pazarlık olarak varlığını korumaktadır.

Fransa'da beş konfederasyon, hükümet tarafından, işkolları-arası düzeyde toplu sözleşme bağitleme yetkisine sahip örgütler olarak tanınmıştır. Bu konfederasyonlara üye örgütler, daha alt düzeylerde, örneğin, işkolu, bölge, idari mahal ya da işletme düzeyinde, otomatik olarak yetki sahibi olmaya hak kazanırlar. Diğer örgütlerin yetki sahibi olabilmeleri, aranan şartları yerine getirmelerine bağlıdır. Bu şartlar (esas olarak, bağımsızlık, belirli bir düzeyde tecrübe ve daimi temelde mevcudiyet) hayli özgürlükçü yorumlanmıştır.

Lüksemburg'da, sadece ulusal sendikaların toplu sözleşme bağitleme yetkisi vardır; işkolu ya da işletme sendikaları bu olanaklardan yoksundurlar.

İrlanda'da bir sendikanın toplu pazarlık yapabilmesi için, *Sendika Yasası* uyarınca *İşletme ve İstihdam Bakanlığı* tarafından verilen müzakere belgesine sahip olması gerekir. Bu belge, belirli sayıda üye kaydetmek ve *Yüksek Mahkeme*'ye teminat vermek dahil, belirli koşulların yerine getirilmiş olması kaydıyla verilir.

Hollanda'da sendikalar, son derece basit formaliteleri yerine getirmeleri koşuluyla, toplu iş sözleşmesi

bağitlemeye yetkili olurlar.

Avusturya'da sendikaların toplu sözleşme bağitlemeye yetkili olup olmadıklarına, *Bundeseinigungsamt* (Federal Tahkim Bürosu) karar verir. Buradan onay alabilmek için, sendikaların coğrafi ve mesleki açılarından kapsayıcı örgütler olmaları ve üye tabanları ya da faaliyetlerinin kapsamı itibarıyla kayda değer bir iktisadi güç teşkil etmeleri gerekir. *Gewerkschaftsbund* (Sendika Konfederasyonu), kendisine üye 14 sendika ile birlikte, bu koşulları yerine getirmiş olan sendikal örgütlerin başında gelmektedir.

Portekiz'de, sadece, kayıtlı sendikalarla kayıtlı işveren örgütlerinin toplu sözleşme imzalama yetkisi vardır. Kayıtlar, *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı* tarafından yapılır. Kayıt için spesifik bir şart öngörülmemiştir.

Finlandiya'da toplu iş sözleşmeleri, *Toplu Sözleşmeler Yasası* (436/1946) ile düzenlenmiştir. Bu yasaya göre, toplu sözleşmeler, işveren(ler) ya da kayıtlı işveren örgütleri ile işçi cephesinde, sadece kayıtlı sendikal örgütler tarafından bağitlanabilir. Örgütlerin aktüel hedefleri ekonominin her iki tarafının da çıkarlarına uygun olmalıdır.

İsveç mevzuatına göre, toplu sözleşmeler işveren ya da işveren örgütü ile işçi örgütü arasında bağitlan-

bilir. Temsil yetkisine sahip olmak ya da bir toplu iş sözleşmesine taraf olmak konusunda herhangi bir kural belirlenmiş değildir.

Birleşik Krallık (İngiltere)'ta bir sendikanın toplu sözleşme bağtılamayabilmesi için, işverence "taraf" olarak kabul edilmesi yeterlidir.

İtalya'da bu konuda spesifik bir şart aranmamaktadır. Danimarka'da ise sendikanın toplu iş sözleşmesi bağtılayabilmesi, işveren örgütü ile yetki anlaşması yapmasına bağlıdır.

Bazı ülkelerde, iş konseyleri de sözleşme bağtılayabilmektedirler. Konseylerin taraf olduğu sözleşmeler, genellikle, işveren-sendika pazarlığının damgasını taşımaktadır. Bu tür sözleşmeler, Almanya, Hollanda ve özellikle İspanya'da yaygındır. Belçika, İspanya, İrlanda, İtalya, Portekiz ve Birleşik Krallık'ta sendika ya da işçi temsilcileri de toplu pazarlığa dahil olabilirler. Birleşik Krallık'ta işyeri düzeyinde yapılan pazarlıklar, büyük ölçüde, işyeri sendika temsilcileri (*shop stewards*) eliyle yürütülür.

BÖLÜM 2

HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLERİN MÜZAKERESİ

AB üyesi ülkelerin bazılarında, toplu pazarlık ya da müzakere, taraflar için ne bir hak, ne de bir yükümlülük teşkil eder.

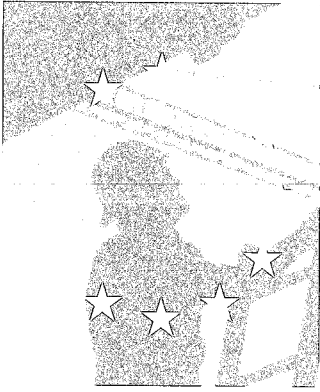
Pazarlık, işçilerle işveren arasındaki güç dengesinin bir ürünüdür ve büyük ölçüde, işçilerin kolektif örgütünün nispi gücüne bağlı olarak biçimlenir. Danimarka, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Hollanda, Avusturya, Finlandiya ve Birleşik Krallık, bu açıdan belirgin örneklerdir.

Belçika Anayasası, işçilere, danışma ve toplu pazarlık hakkı vermiştir.

Yunanistan Anayasası ise toplu pazarlığı sendika özgürlüğünün tamamlayıcı bir unsuru olarak tanımıştır.

İrlanda'da, mahkemeler, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin anayasal düzenlemelerin, sendikalara işveren karşısında toplu pazarlığın muhatabı olarak tanınma hakkı sağlamadığına hükmetmişlerdir.

İsveç mevzuatına göre, işveren ile işçi örgütlerinin işveren tarafından istihdam edilen üyeleri arasındaki toplu iş ilişkileri, toplu pazarlık yükümlülüğü doğurur. Bu yükümlülük, her iki taraf için de geçerlidir. Daha açık bir anlatımla, işverenler, işveren örgütleri ve işçi örgütleri toplu pazarlık yapmakla yükümlüdürler. Bu yükümlülük, tarafların, pazarlık toplantılarına katılmalarını ve gerektiğinde, uyuşmazlığın çözümü için makul öneriler sunmalarını gerektirir. İçtihadı göre, taraflar, ayrıca, birbirleriyle objektif temelde



İsveç mevzuatına göre, işveren ile işçi örgütlerinin işveren tarafından istihdam edilen üyeleri arasındaki toplu iş ilişkileri, toplu pazarlık yükümlülüğü doğurur. Bu yükümlülük, her iki taraf için de geçerlidir. Daha açık bir anlatımla, işverenler, işveren örgütleri ve işçi örgütleri toplu pazarlık yapmakla yükümlüdürler. Bu yükümlülük, tarafların, pazarlık toplantılarına katılmalarını ve gerektiğinde, uyuşmazlığın çözümü için öneriler sunmalarını gerektirir.

müzakere yapmalı ve bir anlayış birliğine varmak için karşılıklı çaba sarfetmelidirler; bunun için de, tarafların, gerek taleplerini, gerekse bu taleplerin arkasında yatan sebepleri açık bir şekilde ortaya koymaları gerekir. Pazarlık sürecinde bir anlaşmaya varma yükümlülüğü yoktur. İctihada göre, işverenin karşı tarafla bir toplu iş sözleşmesi imzalamak niyetinde olmadığını ilan etmesi, onun müzakerede bulunma yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz; işveren, bu durumda bile, objektif müzakerelere katılmak zorundadır.

Birleşik Krallık'ta, bağımsız sendikaların işverenler tarafından tanınması için yasal yolları kullanma hakları 1980 yılında yürürlükten kaldırılmıştır. Dolayısıyla, günümüzde, işveren, bir sendikayı toplu pazarlığın muhatabı olarak tanımak ve onunla toplu pazarlık yapmak zorunda değildir.

Yunanistan, İspanya, Fransa, Lüksemburg, Portekiz ve İsveç'te, toplu pazarlık yapmak yasal bir yükümlülüktür.

Yunanistan'da, 1990 yılında yürürlüğe giren 1876 sayılı Yasa'nın 4. maddesi uyarınca, sendikaların ve işverenlerin, toplu sözleşme bağlatmak amacıyla toplu pazarlık yapma hakkı ve yükümlülüğü vardır; taraflar, bu pazarlığı iyi niyetle yapmalıdırlar.

İspanya'da toplu pazarlık yükümlülüğü, taraflardan birinin pazarlık çağrısı yapmasıyla doğar; pazarlığa davet edilen taraf, bu daveti kabul etmek ve bir anlaşma sağlanması için iyi niyetle pazarlık etmek zorundadır. Bununla birlikte, pazarlığın bir anlaşma ile sonuçlanması şart değildir. Pazarlık çağrısının toplu sözleşmenin yürürlükte olduğu bir sırada yapılması halinde, pazarlığa davet edilen taraf, belirli konularda

(örneğin, toplu pazarlığın içeriğini tayin eden kuralların [Toplu sözleşmenin yürürlük devresinde hangi konularda pazarlık yapılamayacağını açıklığa kavuşturan toplu sözleşme hükümlerinin (ç.n.)] izin verdiği konularda) pazarlığa girmeyi reddedilir.

Fransa'da, bu yükümlülük, işkolu çapında ve işletme düzeyinde oluşturulmuştur ve 1982'den beri yürürlükte dir. Tarafların toplu pazarlık sürecinde bir anlaşmaya varmaları gerekmez. İşkolu düzeyinde yapılan pazarlığın, asgari ücretleri (yılda bir) ve iş sınıflandırmalarını (5 yılda bir) gündemine alması şarttır. İşletme düzeyinde yapılan pazarlık ise, işçilerin ifade haklarını, işkolu düzeyinde müzakere edilmemiş olan eğitim planlarını, işçi kategorilerinin yıllık ücretlerini, fiili çalışma saatlerini, mesai sürelerinin dağılımını ve benzeri konuları gündemine almalıdır. Pazarlık yapmayı reddeden taraf için müeyyideler öngörülmüştür.

Lüksemburg'da, işverenin toplu pazarlık yapma yükümlülüğü, yetkili sendikanın pazarlık çağrısı yapmasıyla doğar. İşveren, bir işveren örgütü aracılığıyla ya da aynı işkolundaki diğer işverenlerle birlikte pazarlık yapmak isterse, müzakere-lerin başlangıç tarihi en fazla 60 gün erteleyebilir. Bununla birlikte, pazarlık sonucunda bir anlaşmaya varıl-

ması şart değildir.

Portekiz'de de aynı prensip geçerlidir. Portekiz Anayasası, toplu pazarlığı sendikalar için bir hak olarak tanımıştır. İyi niyetle pazarlığın meşru olmayan gerekçelerle reddedilmesi durumunda, çalışma koşulları kamu yöneticileri tarafından tayin edilebilir.

Toplu pazarlık yükümlülüğü, bazı özel durumlar nedeniyle de ortaya çıkabilir. Örneğin, Danimarka ve Hollanda'da toplu işten çıkarmalar için pazarlık yapmak şarttır. Hollanda'da, şirket birleşmeleri de aynı yükümlülüğü doğurur.

Sonuç olarak, AB ülkelerinde toplu pazarlık, büyük ölçüde, taraflar arasındaki güç dengelerine bağlıdır. Bu ise sendikal örgütlerin gücüne; bölgesel, sektörel ve diğer faktörlere bağlı olarak önemli ölçüde değişir.

BÖLÜM 3

PAZARLIK DÜZEYLERİ

Toplu pazarlık, farklı düzeylerde, örneğin, işyeri, işletme, işkolu ya da birden çok işkolu düzeyinde yapılabilir. Bu açıdan, AB ülkeleri arasında ciddi farklılıklar vardır.

Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan, Hollanda, Avusturya, Finlandiya ve İsveç'te en önemli pazarlıklar işkolu düzeyinde yapılır.

Almanya'da, bir sendika ile münferit işveren arasında şirket düzeyin-

de imzalanan toplu sözleşmeler enderdir. Toplu sözleşmeler, normalde, işkolu düzeyinde bağtlanır; ancak, bunlar genellikle, aynı işkolundaki muhtelif iktisadi faaliyet sahalarının tümünü değil, yalnızca birini temel alır.

Danimarka'daki durum ile Almanya'daki arasında büyük bir benzerlik vardır; daha açık bir ifadeyle, en önemli pazarlıklar işkolu düzeyinde yapılır.

Yunanistan ve Hollanda'da da aşağı yukarı aynı şey geçerlidir.

Yunanistan'da, 1876 sayılı Yasa (yürürlük tarihi 1990), toplu pazarlık düzeylerine (birden çok işkolunu kapsayan düzey ve mesleki düzey), iki yeni düzey daha eklemiştir: işletme düzeyi ve işkolu düzeyi.

İspanya'da pazarlık düzeyleri ya-sa ile tanımlanmamıştır; mevzuatta, toplu sözleşmenin tatbik edileceği düzeyin, taraflar arasında kararlaştırıldığı gibi olacağı öngörülmüştür. Uygulamada, merkezileşme yönünde bazı eğilimler olsa da, yaygın sistem, adem-i merkezi pazarlık sistemidir. Yasa, en çok temsil gücünü sahip sendikalar ve işveren örgütlerinin, birden çok işkolunu kapsayan anlaşmalar ya da toplu sözleşmeler imzalamak suretiyle toplu pazarlığın düzeyini belirleyebileceklerini ve hatta farklı sözleşmeler arasındaki çelişkilerden kaynaklanan uyuş-

mazlıkların hangi düzeyde çözümleneceğine karar verebileceklerini ve farklı düzeyler için tamamlayıcı ilkelere oluşturabileceklerini öngörmektedir.

İrlanda'da toplu pazarlık adem-i merkezileşme eğilimindedir; çünkü birçok sözleşme, işletme ve hatta işyeri düzeyinde müzakere edilmektedir. İşkolu düzeyinde nadiren sözleşme bağtlanmaktadır. 1987'de, merkezi ücret yönergelerini de kapsayan üç taraflı *Ulusal Islah Programı* üzerinde anlaşma sağlanmış ve 1991 ve 1994 yıllarında yapılan müzakerelerle yeni programlar belirlenmiştir. 1994 tarihli program, *Rekabet ve İş Programı* olarak adlandırılmıştır.

İtalya'da toplu pazarlık düzeyleri, 23 Temmuz 1993'te, hükümet, sendikalar ve *Confindustria* [İşveren örgütleri konfederasyonu (ç.n.)] arasında varılan üçlü anlaşma ile yeniden belirlenmiştir. Bu anlaşma, toplu pazarlık için iki düzey öngörmektedir. Bunlardan ilki ve aynı zamanda en fazla rağbet edileni, işkolu düzeyidir. İkincisi ise, şirket düzeyi ya da bölgesel düzey olup, küçük ölçekli işletmelerin hakim olduğu işkolları hesaba katılarak oluşturulmuştur. Bu ikinci düzeyde pazarlık yapma yetkisi, hem işyeri düzeyinde teşekkül eden sendikal yapılara hem de bunların üst örgütlerine verilmiştir.

Portekiz'de pazarlığın hangi dü-

zeyde yapılacağı, başka etkenlerin yanı sıra işverenlerin hangi düzeyde örgütlendiklerine bağlıdır. İşletme düzeyinde bağitlanan sözleşmeler, toplu sözleşmeler toplamının sadece % 20-25'ni oluşturmaktadır.

İsveç'te toplu pazarlık sistemi, uzunca bir süredir oldukça merkezileşmiş bir yapı arz ediyordu; örneğin, ücret artışlarının sınırları, işkol-ları-arası düzeyde yapılan pazarlıkla belirlenmekte ve akabinde, zam oranları, barış koşulunu ihlal etmemek (yani uyuşmazlığa düşmemek) kaydıyla, önce işkolu ve daha sonra işletme düzeyinde, genellikle müzakere yöntemiyle kesinleştirilmekteydi. Ancak, 1980'li ve 90'lı yıllarda adem-i merkezileşme yönünde bir eğilim baş göstermiş; ücret düzeyleri ve genel istihdam koşulları ile ilgili pazarlıklarda işkolu düzeyine temayül edilmiştir. İşkolu düzeyinde oluşturulan çerçeve içinde, işletme ve hatta işyeri düzeyinde yapılan pazarlıklar vardır. İşverenler, son yıllarda, ücretleri ve genel koşulları tayin eden toplu sözleşmelerin, işverenle lokal sendika arasında, lokal düzeyde bağitlanmasını arzu ettiklerini açıklamışlardır.

Birleşik Krallık'ta özel sektörde yapılan toplu pazarlıklar, şirket ve işyeri düzeyine odaklanmıştır. Temel ücret hadlerini belirlemek amacıyla, birden fazla işverenin sendikalarla

yaptığı pazarlıklarda yaygın bir azalma baş göstermiştir. Özel sektörde, birden fazla işverenin taraf olduğu sözleşmeleri tamamlayıcı nitelikte lokal sözleşmeler bağitlamak amacıyla yapılan pazarlıklara da eskisine oranla daha az rastlanmaktadır.

Avrupa düzeyinde toplu sözleşme bağitlanamamasının nedenleri açıktır. Bu düzeyde olması gereken güç ilişkilerinin eksikliği çekilmektedir; ne işveren örgütleri ne de sendikalar, üyelerinden, Avrupa düzeyinde sözleşme bağitlamak için yetki almış değillerdir. Yine de, *BSN*, *Thompson-Grand-Public* ve *Bull* gibi bazı "işletme sözleşmeleri"nden söz edilebilir.

BÖLÜM 4

TOPLU SÖZLEŞMENİN

İÇERİĞİ

a) Normatif Kısım

Toplu sözleşmenin muhtevası sözleşme bağitlayan taraflarca kararlaştırılır ve bireysel ve toplu normatif hükümlere konu olur. Ücretler, geçinme giderleri, fazla mesai koşulları, ek kazançlar (ilave tatil ücretleri, hastalık yardımları vs.), iş sınıflandırmaları, çalışma saatleri, ara dinlenmeler, hizmet içi eğitim, iş güven-cesi, iş güvenliği, katkıya dayalı olmayan yardım programları vs., bireysel normatif hükümlerle tayin edilir. Toplu normatif hükümler ise

işçi katılımını, prosedür kurallarını ve benzeri konuları düzenler.

Toplu sözleşmenin muhtevasına dair genel bir açıklama yapmak zordur. Gene de, bu alanda bazı gözlemler yapılabilir.

Belçika'da toplu pazarlığı yapılan çalışma koşulları aşağıdaki gibidir:

- İşyerine yeni işçi alımı;
- Çalışma saatleri;
- Yıllık izinler;
- Resmî tatiller;
- İşten çıkarma ve istihdamda tutmanın genel kriterleri;
- Garanti edilmiş haftalık ücret;
- Garanti edilmiş aylık ücret;
- Garanti edilmiş asgari ücret;
- İşçilerin işyerine ulaşımı;
- İş göremezlik halinde hastalık-sakatlık sigortasından ek yardım ödenekleri;
- İstihdamla ilgili konular ve genel beklentiler hakkında enformasyon ve danışma;
- Sendika temsilcilerinin statüsü;
- İş konseyleri ve iş güvenliği komitelerinde işçi temsilcileri için sağlanan olanaklar;
- Toplu işten çıkarmalar;
- Fazla mesai ve ekstra iş ücreti;
- İş elbiselerinin tedariki;
- Ücret eşitliği;
- Genç işçiler için ücret skalaları;
- Yaşlı işçilere tahsis edilen ödenekler;
- Sakat işçilerin, stajyerlerin, geçici

işçilerin ve öğrencilerin istihdamı ve geliri;

-Sadece sendika üyelerine yapılan yardımlar;

-Sendikal eğitim izinleri;

-Vatandaşlık görevlerini yerine getirmek veya ailevi konuları takip etmek gibi haklı nedenlerle yapılan, ücretli veya ücretsiz devamsızlıklar;

-Erken emeklilik programları;

-İşsizlik, hastalık veya kaza halinde, garanti edilmiş geçim yardımları fonlarının işleyişi;

-Vardiya çalışmasının organizasyonu;

-İş sınıflandırma cetvelleri;

-Seyahat ödenekleri;

-Derecelendirme ve terfi;

-Tehlikeli, sağlığa zararlı ya da na-hoş kabul edilen işler için ilave ücretler.

Son zamanlarda toplu pazarlığın gündemine şu konular da girmiştir:

__Garanti edilmiş asgari ücretin dondurulması;

__Geçici işçi istihdamı ile ilgili özel şartlar;

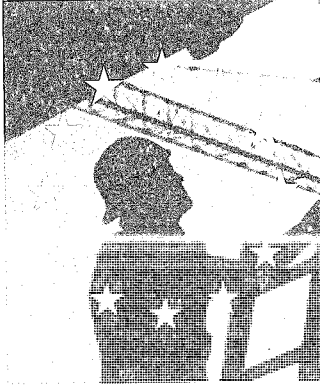
-Tamamlayıcı ve ilave işlerin sınırlandırılması;

-Emekli devlet memuru istihdamının yasaklanması;

-Erken emeklilik için ek ödeme planları;

-Genç işçi-yetişkin işçi eşitliği (çalışma koşulları itibarıyla);

-Kısmî-zamanlı iş;



Fransa'da yasa, "geniş kapsamlı sözleşme" (istihdam koşulları, ücretler ve sosyal güvencelere ilişkin tüm hususları kapsayan toplu iş sözleşmesi) ile "dar kapsamlı sözleşme" (sadece bir ya da birkaç konuyu düzenleyen toplu iş sözleşmesi) arasında ayrım yapar. Ancak, bu ayrım temelinde farklı sonuçlar ortaya çıkmaz; zira bu sözleşmelerin bağitlanma ve yürürlük koşullarını düzenleyen kurallar aynıdır.

- Yüksek öğretim ders izinleri;
- Çalışma saatlerinde ilave indirimler;
- Orta kademe personelin ücret ve çalışma koşullarının tespit edilmesi;
- Ekonomik nedenlerle bireysel veya toplu işten çıkarmaların yasaklanması ya da sınırlandırılması;
- İşten çıkarılan işçilerin işe alınma önceliği ve yeniden eğitimi;
- Mavi ve beyaz yakalıların statülerinin uyumlu hale getirilmesi;
- Yeni teknoloji girişi.

Pazarlıkların işkolu düzeyinde yapıldığı ülkelerde, örneğin Almanya'da, tek tek şirketlerin özel koşulları dikkate alınmayabilir ve dolayısıyla, pazarlıklar, sözleşmenin muhtevasını teşkil konular bağlamında, büyük işletmeleri bazen sınırlı bir çerçevede ilgilendirir.

İspanya'da, toplu sözleşmenin hangi konuları kapsaması gerektiği konusunda herhangi bir yasal dü-

zenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle, taraflar, toplu pazarlığın gündemini diledikleri gibi belirleyebilmektedirler. Ekonomik konular, iş ile ilgili konular, sendikal konular ve genel olarak çalışma koşullarıyla ilgili tüm konular ve ayrıca, işçilerle, gerek kendilerini temsil eden sendikal örgütler, gerekse işverenler ve işveren örgütleri arasındaki ilişkiler, yasalara aykırılık taşımamak kaydıyla, toplu sözleşmenin muhtemel ya da hukuki açıdan kabul edilebilir muhtevasını oluşturabilir. Yasa, toplu sözleşmenin normatif hükümleri ile yükümlülük doğurucu hükümleri arasında ayrım yapar. Bu nedenle, bu hükümler, hukuksal ve fiili açılardan farklı sonuçlar doğurur: Toplu sözleşmenin yürürlük döneminin sona ermesinin sonuçları; sözleşmenin bazı hükümlerinin uygulanmaması durumunda, yetkili mercilerin yaptırım gücünün kapsamı vs., bu

bağlamda anılabilir. Ne var ki, yasa, toplu sözleşmenin normatif kısmını yükümlülük doğurucu kısmından ayıran şeyin ne olduğuna açıklık getirmemiştir; bu nedenle, uygulamada, sözleşme hükmünün norm mu yoksa yükümlülük mü ihdas ettiği konusunda sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Doktrin tümüyle aynı görüşte olmasa da, içtihat, sözleşme hükümlerinin normatif ya da yükümlülük doğurucu karakterinin, [sözleşmede] açıkça ifade edildiği haliyle belirleneceğini öngören pragmatist bir yaklaşımı benimseme eğilimindedir.

Fransa'da yasa, "*geniş kapsamlı sözleşme*" (istihdam koşulları, ücretler ve sosyal güvencelere ilişkin tüm hususları kapsayan toplu iş sözleşmesi) ile "*dar kapsamlı sözleşme*" (sadece bir ya da birkaç konuyu düzenleyen toplu iş sözleşmesi) arasında ayrım yapar. Ancak, bu ayrım temelinde farklı sonuçlar ortaya çıkmaz; zira bu sözleşmelerin bağitlanma ve yürürlük koşullarını düzenleyen kurallar aynıdır. Taraflar, geniş ve dar kapsamlı sözleşmelerin muhtevasını belirlemekte serbesttirler. Bununla birlikte, "*geniş kapsamlı sözleşme*"nin teşmil edilebilmesi için, yasada sayılan belirli konuları içermesi gerekir.

İtalya'da toplu sözleşme maddelerinin çoğu, bireysel [hizmet akdi kapsamındaki] konulara, örneğin,

ücretlere, ek yardımlara, hayat pahalılığı ödeneklerine, iş sınıflandırmalarına, mesai sürelerine, tatillere ve kısmen, sendika temsilcilerine sağlanan güvencelere ilişkindir. Toplu sözleşmenin içeriğini oluşturan konular, yasa ile önceden belirlenmek yerine, tarafların özgür iradesine bırakılmıştır. Ancak, sözleşmenin emredici hukuk kurallarına aykırı hükümleri, işçiler için daha avantajlı ekonomik ve normatif koşullar sağlamadıkça, hukuken geçersizdir.

Lüksemburg'da toplu sözleşmelerde mutlaka hükme bağlanması gereken konular, (örneğin, gece vardiyası primi; tehlikeli, sağlıksız ve ağır işlerde çalışanların ücretleri; eşit muamele ve hayat pahalılığı ödenekleri) yasada belirtilmiştir.

Hollanda'da bir sözleşmenin normatif kısmı ile yükümlülük doğurucu kısmı arasında yapılan ayrımın önemi büyüktür. Yükümlülük doğurucu hükümler, münferit üyeleri değil, sözleşme bağitlayan tarafları ilgilendirir. Ücretleri, ilave ödenekleri, mesai sürelerini, izinleri, fazla mesai-leri vs. konu alan normatif hükümler, sözleşmenin en önemli kısmını oluşturur. Avrupa Birliği'ne üye diğer ülkelerde olduğu kadar sık rastlanmasa da, sözleşmeler, yönetime katılma, işçi alım politikaları, yatırımlar vb. konuları da kapsayabilir. Ek sosyal güvenlik, toplu pazarlığın

önemi gittikçe artan bir gündem maddesi haline gelmektedir.

Avusturya'da toplu sözleşmelerle tayin edilen şartların çoğu, doğrudan doğruya hizmet akdinden doğan karşılıklı hak ve yükümlülükleri, örneğin, asgari ücretleri, ilave ücretleri, ikramiyeleri, hıyat panahlığı ödeneklerini ve ihbar önelllerini konu almaktadır.

Portekiz'de, yasa, toplu sözleşmelerle düzenlenmesi mümkün olmayan konuları liste halinde sıralamıştır; sosyal sigorta programları bunlardan biridir. Bu ülkede toplu sözleşmelerin içeriği, genellikle, oldukça dardır.

Finlandiya'da toplu sözleşme normatif bir belge niteliğindedir ve *Toplu Sözleşmeler Yasası* uyarınca, "hizmet akdi kapsamındaki konuları ya da istihdam ilişkisiyle ilgili diğer konuları" düzenler. Yasaya göre, sözleşmenin hukuken geçerli sayılması için yazılı olması şarttır. Toplu sözleşmelerin normatif hükümleri, çoğunlukla, ücretleri, ücret belirleme yöntemlerini, ücretlerin nerede ve ne zaman ödeneceğini, iş idaresini, mesai sürelerini, tatilleri, işten çıkarmaları ve mesai yükümlülüklerini düzenler. Toplu sözleşmenin normatif kısmına, işçi sağlığı ve iş güvenliği, sosyal etkinlikler, işçi temsilcileri ve sözleşmenin uygulanması ve denetimi ile ilgili hükümler de konabilir.

İsveç mevzuatına göre, toplu sözleşmeler, istihdam koşullarını ve işçi-işveren ilişkilerini düzenlemelidir. Bu tanım, istihdam ilişkisinin tüm boyutlarını, örneğin, sadece ücretleri ve çalışma koşullarını değil, iş idaresi ve denetimi ile ilgili hakları da kapsayacak denli genişdir. İsveç'te, mevzuat, son yıllarda önemi gittikçe artan bir rol oynamakta ise de, toplu sözleşme, en önemli düzenleme aracı olma özelliğini hâlâ muhafaza etmektedir. İş mevzuatında, emredici ve nispî emredici hukuk kuralları vardır. Toplu sözleşme hükümleri, iş mevzuatının emredici kurallarına aykırı olamaz. Nispî emredici kurallar ise, taraflara [genellikle işçi lehine] alternatif bir anlaşma yapma imkânı verir. Nispî emredici kuralların bazı özel türleri, işçiler için dezavantajlı sonuçlar doğuracak şekilde devre dışı bırakılabilir; ancak, bunun, hizmet akdiyle değil, toplu sözleşme ile yapılması zorunluluğu vardır. *Avrupa Birliği Yönergesi*'nin uygulanma prosedürü uyarınca, toplu sözleşme, yasada öngörülen sınırları, sadece, Yönerge'nin cevaz verdiği ölçüde aşabilir. Kamu sektöründe, bu, üyeleri seçimle belirlenmiş siyasi kurullar tarafından karara bağlanması gereken konuları ya da kamu otoritesinin kullanımını düzenleyen bir toplu iş sözleşmesi bağtlanamayacağı anlamına gelir.

Bununla birlikte, bu konuda açık bir yasak mevcut değildir; zira, siyasal demokrasi ile çalışanın statüsü arasında bir ayırım yapmak zordur.

Birleşik Krallık'ta, toplu sözleşmenin normatif kısmı ile yükümlülük doğurucu kısmı arasında hiçbir ayırım yapılmamıştır. Sendikaların, yeni kazanımlar elde etmek, örneğin üyelerine eşit imkânlar sağlamak yönünde ortaya koydukları çabalara rağmen, toplu sözleşmelerin içeriğinde kayda değer bir değişme olmamıştır.

Bazı ülkelerde, örneğin Almanya, İtalya ve (mesai süreleri ile sınırlı bir çerçevede olmak üzere) Fransa'da, toplu sözleşme hükümleri hukuk kurallarının yerini alabilir.

Ancak, İrlanda'da bu sadece istisnai hallerde mümkündür ve *Endüstri İlişkileri Yasası* uyarınca özel bir prosedür işletilmek suretiyle tescil edilir.

Geniş anlamda, bir dizi normatif meselenin, ya daimi temelde yahut da kriz koşulları atlatılıncaya değin hükümetler tarafından da karara bağlandığını unutmamak gerekir.

Bunlardan ilki gözönüne alındığında, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin çoğu için, yasal asgari ücretlere atıfta bulunulabilir. Avrupa Birliği üyesi ülkelerin çoğunda tespit edilmekte olan bu ücretlerin, hizmet akitleri ya da toplu sözleşmeler aracılığıyla da-

ha düşük bir meblağ olarak belirlenmesi mümkün değildir.

İkinci durumda ise hükümetler, ücret artışlarının ölçülü olmasını sağlamaya, istihdam yaratmaya vs. dönük belirli makro-ekonomik politikaların uygulanmasını güvenceye almak için müdahalede bulunabilirler.

b) Yükümlülük Doğurucu Kısım

Toplu sözleşmenin yükümlülük doğurucu kısmı, sözleşme bağlayan tarafların hak ve yükümlülüklerine göndermede bulunur. En önemli yükümlülük (görelî) barış yükümlülüğüdür; buna göre, taraflar, sözleşmede öngörülen şartların değiştirilmesi ereğiyle, sözleşmenin yürürlük dönemi içinde birbirlerine karşı endüstriyel eylem yapamazlar.

Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan, İspanya, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya ve İsveç'te barış yükümlülüğü yasa ile getirilmiştir. Uygulama da, Avrupa Birliği ülkeleri arasında geniş farklılıklar bulunmaktadır.

Fransa'da yasal düzeyde böyle bir yükümlülük yoktur; bu konuda çok daha ılımlı bir prensip uygulanmaktadır.

İtalya'da toplu sözleşmede bahsi geçmediği sürece barış yükümlülüğü yoktur.

Portekiz'de, bu yükümlülüğün

hukuki niteliği tartışma konusu olmaya devam etmektedir.

Finlandiya’da toplu sözleşmenin yükümlülük doğurucu kısmı, tarafların karşılıklı hak ve yükümlülüklerini düzenler. Grevler ve lokavtlar üzerindeki yasal ambargoyu (“barış yükümlülüğü”) genişletici hükümler, sözleşmenin bu kısmına girer. *Toplu Sözleşmeler Yasası*’na göre, toplu sözleşmenin yürürlük döneminde, sözleşmenin kısmen ya da tamamen değiştirilmesi amacıyla endüstriyel eylem yapmak yasaktır. Grevler ve lokavtlar üzerindeki yasal ambargonun, biri aktif, bir diğeri pasif olmak üzere iki yanı vardır. Aktif yanı, tarafların üyelerinin ambargoya uymakla yükümlü olduklarına; pasif yan ise, tarafların bizzat kendilerinin ambargoyu delegecek eylemlerden kaçınmakla yükümlü olduklarına işaret eder. Bu yükümlülüklerini yerine getirmeyen taraf, (azami 130.000 FIM) para cezası ile cezalandırılabilir.

İsveç’te barış yükümlülüğü, sözleşmenin taraflarını, tarafların üyelerini ve cari sözleşmenin yürürlük dönemi içinde üyelikten ayrılmış olanları bağlar. Bu yükümlülük, başka bazı çevreleri de etkiler. Toplu sözleşmenin kapsamına giren bir alanda barış yükümlülüğü ihdas edilmişse, haricî örgütler, söz konusu alanda bir iş uyuşmazlığına sebe-

biyet veremeyecekleri gibi, aynı alanda sözleşmenin tarafları arasında ortaya çıkabilecek uyuşmazlıklara da destek ya da müdahil olamazlar. Bir sendikal örgüt, işyerinde halen uygulanmakta olan bir toplu iş sözleşmesi ile bağlı olmasa dahi, söz konusu sözleşmeyi hükümsüz kılmak ya da değiştirmek amacıyla endüstriyel eylem yapamaz. Bu yasa, Müşterek-Yönetim Yasası’nın resen uygulandığı işyerlerinde geçerlidir. Dolayısıyla, bir toplu iş sözleşmesi ile bağlı olan, fakat, İsveç işgücü piyasası ile, Müşterek-Yönetim Yasası’nın kapsamına girecek tarzda bir ilişkisi bulunmayan bir yabancı şirkette toplu sözleşme bağlatmak amacıyla endüstriyel eylem yapılabilir. Burada güdülen amaç, yabancı şirketlerin düşük ücret stratejisi izleyerek sosyal damping yapmalarını önlemektir.

Birleşik Krallık’ta akdî barış yükümlülüğü, sözleşmenin tarafları açısından bağlayıcı değildir. Toplu sözleşmenin endüstriyel eylem yapma hakkını kısıtlayıcı hükmü, sadece tek tek işçiler üzerinde bağlayıcı bir etki doğurabilir. Bunun için aşağıdaki koşulların sağlanmış olması gerekir:

-Toplu sözleşme yazılı olmalıdır;

-Toplu sözleşmede, söz konusu hükmün hizmet akdi hükmü olarak tanzim edileceğine ya da edilebilece-

ğine dair bir madde bulunmalıdır;

-Toplu sözleşme, işyerinde, kapsamına aldığı işçinin rahatlıkla ulaşabileceği bir yerde muhafaza edilmeli ve işçinin mesai saatleri içinde istişarede bulunması için hazır bulundurulmalıdır;

-Taraf sendika ya da sendikalar bağımsız değildir;

-İşçinin hizmet akdi, barış yükümlülüğü getiren toplu sözleşme hükümünü açık ya da örtük bir şekilde ihtiva etmelidir.

BÖLÜM 5

BAĞLAYICI ETKİ

Toplu sözleşmelerin bağlayıcılığı açısından, Birleşik Krallık ile AB üyesi diğer ülkeler arasında çarpıcı bir farklılık vardır.

Birleşik Krallık'ta toplu iş sözleşmesi resen bağlayıcı değildir. Sözleşmenin hukuken bağlayıcı olması için, yazılı olması ve bu konuda açık bir hüküm ihtiva etmesi şarttır. Uygulamada, sözleşmelere bağlayıcı nitelik kazandıran bu tür hükümlere nadiren rastlanır. İşverenin münhasıran tek bir sendika ile muhatap olacağını, sendikanın ise toplu sözleşmenin yürürlük devresinde işçileri greve çıkarmayacağını, ihtilaf hasıl olduğunda "bağlayıcı tahkim"e gidileceğini öngören toplu sözleşmeler yok değilse de, bu sözleşmelerde, bağlayıcı etki ihdas eden bir hükme

pek rastlanmaz. Zira, taraflar, genellikle, hukuken bağlayıcı sözleşme bağítlamaya pek de istekli değildir. Mahkemeler, çoğu örnekte, toplu sözleşmenin temel hükümlerinin (örneğin ücretleri, çalışma sürelerini düzenleyen hükümlerinin), hizmet akitlerinin ilgili hükümlerinin yerini aldığını kabul etseler de, bunun, toplu sözleşmenin uyulması zorunlu asgari standartlar ihdas eden bir mukavele olduğuna delalet etmediği görüşündedirler. Gerek işverenin gerekse tek tek işçilerin toplu sözleşmelerle belirlenen standartların altına inmeleri mümkündür.

İrlanda'da zaman zaman mahkemelerden aksi yönde karar çıksa da, toplu sözleşmeler, genellikle, hukuken bağlayıcı sayılmaz; zira, son derece seyrek rastlanan bazı örnekler dışında, sözleşmeleri bağlayıcı hale getirecek araçlar mevcut değildir. Bununla birlikte, toplu iş sözleşmeleri bireysel hizmet akitlerine "yedirdikleri" ölçüde hukuken bağlayıcı hale gelirler. Bu, genellikle, işçinin, bir ya da bir dizi toplu iş sözleşmesinin kendi istihdam koşullarını belirlediğini bildiren bir "beyanat" imzalaması ile gerçekleşir.

Finlandiya'da *Toplu Sözleşmeler Yasası*, toplu sözleşme hükümlerine kimlerin uymakla yükümlü olduğunu liste halinde sıralamıştır. Bunlar, bir yanda sözleşmenin tarafları, di-

ğer yanda ise sözleşmeye taraf olmadıkları halde sözleşme hükümlerine uymakla yükümlü tutulan gerçek ya da hükmî şahıslardır. Taraf örgütlerin üyeleri (işçi ve işveren örgütleri, işverenler ve işçiler), bu ikinci grup içinde yer alır. Sözleşme, söz konusu örgütlere üye olmayanları bağlamaz; fakat sözleşme ile bağlı olan bir işveren, sendikasıız işçilerle ilişkilerinde dahi toplu sözleşme hükümlerine riayet etmelidir.

Toplu Sözleşmeler Yasası, toplu sözleşmenin normatif hükümlerinin istihdam koşulları üzerinde resen bağlayıcı bir etki göstereceğini öngörmektedir. Dolayısıyla, bireysel hizmet akdinin toplu sözleşmeye aykırı hükümleri, işçiye daha avantajlı koşullar sağlamıyorsa, resen geçersiz/batıl olacaktır. Hizmet akdinin işçi için dezavantaj teşkil eden hükümlerinin yerini toplu iş sözleşmesi hükümleri alır.

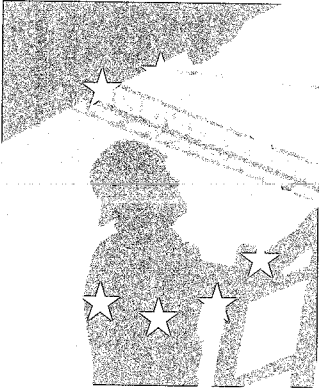
Bağlı olduğu toplu iş sözleşmesinin normatif bir hükmünü kasten ya da farkında olması gerektiği halde farkına varmaksızın ihlal bir işverene azami 130.000 FIM tutarında para cezası kesilebilir.

İsveç'te toplu iş sözleşmeleri, sözleşmenin taraflarını ve sözleşme bağtlayan örgütlerin üyelerini bağlar. Toplu iş sözleşmesi ile bağlı olanlar, söz konusu toplu sözleşmeye aykırı sözleşme bağtılayamazlar. Toplu

sözleşme, taraf örgütlerin üyelerini de otomatikman bağlar, öyle ki, toplu sözleşmenin yürürlük döneminde üyelikten ayrılan biri, dönem sonuna dek aynı sözleşme ile bağlı kalmaya devam eder (aynı kural barış yükümlülüğüne de uygulanır). Toplu sözleşmeler, ilke olarak, işverenin, taraf örgüte üye olmayan işçileri, taraf örgüt üyesi işçilere sağlanan koşullardan daha kötü koşullar altında istihdam edemeyeceği varsayımı ile bağtlanır. Bu prensibi ihlal eden işverenin, taraf örgüte, yani sendikaya maddi tazminat ödemesine hükmedilebilir. Bununla birlikte, taraf sendikaya üye olmayan işçi, toplu iş sözleşmesine dayanarak hak talebinde bulunamaz.

Toplu sözleşmenin normatif hükümleri AB üyesi diğer ülkelerde de yasal olarak bağlayıcıdır. Toplu sözleşmenin normatif kısmında kararlaştırılan koşullar, asgari koşullar olup, daha alt düzeylerde bağtlanan toplu sözleşmelerle, bireysel hizmet akitleriyle, örfi uygulamalarla ve hatta işverenin kendi inisiyatifi ile işçi lehine geliştirilebilir. Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan, İspanya, İtalya (uygulama açısından), Hollanda, Avusturya, Portekiz ve İsveç'te durum böyledir.

Belçika, İspanya, Lüksemburg ve Avusturya'da, toplu iş sözleşmeleri, belirli koşullar altında, işçilerin -ta-



Finlandiya'da Toplu Sözleşmeler Yasası, toplu sözleşme hükümlerine kimlerin uymakla yükümlü olduğunu liste halinde sıralamıştır. Bunlar, bir yanda sözleşmenin tarafları, diğer yanda ise sözleşmeye taraf olmadıkları halde sözleşme hükümlerine uymakla yükümlü tutulan gerçek ya da hukukî şahıslardır. Sözleşme ile bağlı olan bir işveren, sendikasız işçilerle ilişkilerinde dahi toplu sözleşme hükümlerine riayet etmelidir.

raf sendikada örgütlü olup olmadıklarına bakılmaksızın- tümünü bağlar.

Danimarka'da toplu iş sözleşmesi, işvereni, işçilerin tümüne karşı, sendikalı olup olmadıklarına bakılmaksızın, bağlar; fakat sendikasız işçileri bağlamaz. Barış yükümlülüğü sendikasız işçileri bağlamaz; bu işçiler "bod" (tazminat) ödemek zorunda kalmaksızın grev yapabilirler.

İspanya'da, işçiler ve işverenler adına toplu pazarlık yapanların belirli bir temsil gücüne sahip olmaları gerekir. Bu örgütler, çoğunluğu temsil edecek bir üye tabanına sahip işeler, bağladıkları toplu sözleşmelerin *erga omnes* geçerliliği olur [Sözleşmeler, ilgili işyerlerinde, taraf örgütlere olmayanlara da uygulanır (ç.n.)]; değilse, toplu sözleşmeler sadece taraf örgütlerin üyelerine uygulanır.

Fransa'da toplu iş sözleşmesi, ta-

raf işvereni ya da taraf işveren örgütüne üye tüm işverenleri bağlar. Sözleşme, bu işverenlerin tüm işçilerine, taraf sendikanın üyesi olup olmadıklarına bakılmaksızın uygulanır. Prensip olarak, toplu sözleşme normlarının, yasa kurallarına kıyasla işçiler için daha avantajlı standartlar sağlamış olması gerekir; ancak, çalışma süreleri gibi bazı konularda, yasa kurallarının fiilen nasıl uygulanacağını hükme bağlayan toplu sözleşme normlarının işçiler için mutlaka daha avantajlı standartlar ihdas etmesi gerekmez.

Toplu iş sözleşmesi, bireysel hizmet akitlerini, emredici bir sözleşme olarak ve resen etkiler: toplu sözleşme, bu bağlamda, emredici yasaya eşdeğerdir.

Almanya, Yunanistan, İtalya ve Hollanda'da, toplu sözleşmelerin normatif hükümleri, istihdam ilişkileri üzerinde, taraf sendikanın üyele-

ri ile sınırlı bir çerçevede bağlayıcı etki gösterir. Bununla birlikte, uygulamada, sendikalı işçilere sağlanan imkânlardan sendikasız işçiler de yararlanırlar.

Yunanistan'da, toplu sözleşme, prensip olarak, sözleşme bağıtlayan örgütlerin kendi uyelerine uygulanır. Bunun iki istisnası vardır: Birincisi, çalışma koşullarının asgari standartlarını tayin eden Ulusal Düzeyde Genel Toplu İş Sözleşmesi, Yunanistan'daki işçilerin tamamına uygulanır. İkincisi, işverenin şirket düzeyinde bir toplu iş sözleşmesi ile bağli olması halinde, sözleşme hükümleri, söz konusu işverenin imzalanan tüm hizmet akitlerine uygulanır.

BÖLÜM 6 TOPLU SÖZLEŞMENİN YÜRÜRLÜK SÜRESİ

Tarafların özerkliği nedeniyle toplu sözleşmelerin yürürlük süreleri büyük ölçüde değişebilmektedir.

Çoğu örnekte, sözleşmeler, belirli bir dönem (genellikle bir veya iki yıl) için bağıtlanmakta ve bu sürenin sonunda otomatikman sona ermektedir.

İtalya'da 23 Temmuz 1993 tarihinde yapılan üçlü anlaşma uyarınca, ulusal toplu sözleşmelerin yürürlük süresi, ücret dışı konuları düzenleyen hükümler için 4 yıl, ücretleri ko-

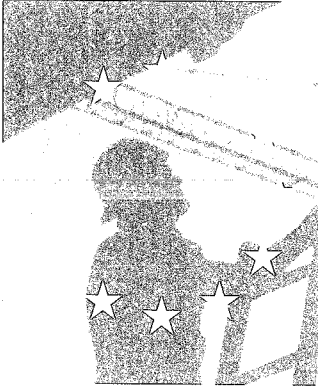
nu alan hükümler için ise 2 yıl olarak tespit edilmiştir. Bir alt düzeyde bağıtlanan toplu sözleşmeler, 4 yıl boyunca yürürlükte kalır.

Fransa ve Hollanda'da spesifik konuları düzenleyen toplu sözleşme hükümleri için azami 5 yıllık bir yürürlük süresi öngörülmüştür.

Portekiz'de yasal süre 2 yıldır; ücret tespitine ilişkin 1 yıllık süre bu kuralın istisnasıdır.

Finlandiya'da toplu sözleşmeler en fazla 4 yıllığına bağıtlanabilir. İttihada göre, toplu sözleşmenin normatif hükümleri "ileriye dönük etki" gösterir; yani sözleşmenin yürürlük döneminin sona ermesinden sonra bile bağlayıcılığını muhafaza eder. Ancak, hizmet akdinin tarafları, istihdam ilişkisinin, toplu sözleşmede öngörülen şartlar yerine diğer şartlara tâbi olacağı hususunda bir anlaşmaya varırlarsa, bu etki ortadan kalkar.

İsveç'te ücretlere ve istihdamın genel koşullarına ilişkin toplu sözleşmeler, belirli bir süre için (genellikle 1-2 yıllığına) bağıtlanırsa da bunun böyle olmasını zorunlu kılan bir yasal düzenleme yoktur. İstihdam koşullarını kapsamayan; işgücü piyasası kurumlarının kendi aralarındaki ilişkileri, örneğin müzakere süreçlerini ya da endüstriyel eylemleri düzenleyen toplu sözleşmeler de vardır.



Toplu sözleşmenin normatif hükümleri, bazı ülkelerde, hükümet kararnameleri ile belirli bir sektör ya da işkolundaki işçi ve işverenlerin tümüne teşmil edilebilir. Böyle bir durumda, toplu sözleşme bir yasa hükmü olarak işlev görür. Toplu sözleşmelerin teşmili, sadece, Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, İrlanda (belirli koşullar altında) Lüksemburg, Hollanda ve Portekiz'de mümkündür.

Bu tür sözleşmeler, taraflardan biri sözleşmeyi sona erdirmeye bildiriminde bulunmadığı sürece yürürlükte kalır ve dolayısıyla uzunca bir süre bağlayıcılığını koruyabilir. Sınırlı süreli toplu sözleşmelerde bile, sözleşmenin yürürlük döneminin sona ereceği tarihten belli bir süre önce sona erdirmeye bildirimini yapılmadığı takdirde sözleşmenin otomatik olarak uzayacağını öngören hükümlere sıkça rastlanır.

Bir dizi örnekte, bildirimle sona erdirilen, süresi belirsiz çerçeve sözleşmeler ya da istihdam ilişkisinin ücret dışı yanlarını, genel çalışma koşullarını düzenleyen sözleşmeler bağtlanabilmektedir.

Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya ve Avusturya'da toplu sözleşmelerin bireysel normatif kısmı, yeni bir toplu sözleşme imzalanıncaya dek yürürlükte kalır (ileriye dönük etki).

BÖLÜM 7 NORMATİF HÜKÜMLERİN TEŞMİLİ

Toplu sözleşmenin normatif hükümleri, bazı ülkelerde, hükümet kararnameleri ile belirli bir sektör ya da işkolundaki işçi ve işverenlerin tümüne teşmil edilebilir. Böyle bir durumda, toplu sözleşme bir yasa hükmü olarak işlev görür.

Toplu sözleşmelerin teşmili, sadece, Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, İrlanda (belirli koşullar altında) Lüksemburg, Hollanda ve Portekiz'de mümkündür.

Yunanistan'da işgücünün asgari % 60'ını kapsayan bir sözleşme teşmil edilmeye adaydır; Hollanda'da aynı kural, işgücünün "önemli bir çoğunluğunu" kapsayan bir sözleşme için geçerli iken; Almanya'da teşmil kriterlerinden biri işçilerin asgari % 50'sinin sözleşme kapsamında olmasıdır.

İspanya’da toplu sözleşmelerin bağitlanmasında zorlukların olduğu iş dallarında, *Çalışma Bakanlığı* teşmil inisiyatifini kullanabilir.

Fransa’da toplu sözleşmenin teşmili İstihdam Bakanı’nın direktifi ile yapılır. Teşmil prosedürü, hükümet tarafından başlatılabileceğı gibi, iş veren örgütleri ya da işçi sendikalarının talebi üzerine de başlatılabilir. Teşmil, bir toplu iş sözleşmesinin, ilgili sektördeki tüm işletmelere ve dolayısıyla tüm işçilere uygulanması sonucunu doğurur.

İrlanda’da bir toplu iş sözleşmesinin *İş Mahkemesi* tarafından tescil edilmesi olasıdır; tescil edilen sözleşmenin hükümleri, sözleşmenin taraflarını ve müzakerelerin kapsamına girmeyenler de dahil olmak üzere işçi ve işverenlerin tümünü bağlar. Ne var ki, toplu sözleşmeler nadiren tescil edilir.

Avusturya’da, Federal Tahkim Bürosu bir toplu iş sözleşmesini kanun hükmünde sözleşme olarak ilan edebilir. Bu durumda, söz konusu sözleşme, aynı tür istihdam ilişkisinde bulunan ve fakat sözleşmenin kapsamına girmeyen gerçek ve hükmî şahıslar için de yasal olarak bağlayıcı hale gelir.

Portekiz’de toplu iş sözleşmeleri, toplu iş sözleşmesi bağitlayacak iş veren örgütleri ya da sendikal örgütlerin mevcut olmadığı işyerlerine

teşmil edilebilir.

Bir sektörde toplu pazarlık yapılmadığı resmen teyit edilirse, Çalışma Bakanı, teşmil prosedürüne hayli benzer bir prosedür izleyerek, o sektörle yakından bağlantılı başka bir sektördeki uygun bir sözleşmeyi o sektöre teşmil etmeye karar verebilir.

Finlandiya’da *Hizmet Akitleri Yasası*’na göre, işverenler, faaliyette bulundukları sektörde halen uygulanmakta olan bir ulusal toplu sözleşmenin öngördüğü şartlardan daha düşük şartlarda işçi çalıştıramazlar. Demek oluyor ki, Finlandiya’da, toplu iş sözleşmesi ile bağli olmayan işverenleri ulusal toplu sözleşmeye uymakla yükümlü kılan otomatik bir mekanizma vardır. Buna mukabil, toplu sözleşme hükümlerine riayet etme konusunda, işçiler için benzer bir yükümlülük getirilmemiştir.

BÖLÜM 8

KAPSAM

Toplu pazarlığın yaygınlık derecesinin en önemli göstergelerinden biri, imzalanan sözleşme sayısı değil, kapsanan işçi sayısıdır. Genel olarak, toplu pazarlığa tâbi orta ve üst kademe yönetici oranının nispeten düşük olduğu; buna karşılık, toplu sözleşmelerin, daha çok, beyaz yakalı işçilerin diğer kategorileri ile mavi ya-

kalı işçileri kapsadığı söylenebilir.

Bazı ülkelerde toplu sözleşmelerin kapsamı hayli geniştir; örneğin, Belçika, Almanya, İspanya, Fransa, Finlandiya ve İsveç'te, ülke ya da işkolu çapında imzalanan toplu sözleşmeler, toplam işgücünün beşte dördünü veya daha büyük bir oranını kapsayabilmektedir. Danimarka, Lüksemburg, Hollanda ve Avusturya'da ise toplu sözleşme kapsamına giren özel sektör çalışanlarının oranı % 70'i bulmaktadır.

İsveç'te, toplu iş sözleşmeleri, sözleşme imzalayan tarafları bağladığı gibi, sözleşmede aksi belirtilmedikçe, taraf örgütlerin üyelerini de bağlar. Çalışanların büyük çoğunluğunun sendikalı olduğu bu ülkede, sektörler-arası düzeyde bağitlanan sözleşmeler işgücü piyasasının neredeyse tamamını kapsadığı için, işçi ve işverenlerin ezici çoğunluğu toplu sözleşmelidir. Sözleşmelerin kapsamına ilişkin herhangi bir yasal düzenleme mevcut değildir. Sektörler-arası sözleşmeler çalışanların çoğunluğunu doğrudan kapsadığı için, böyle bir yasal düzenlemeye şimdiye dek ihtiyaç duyulmamıştır. Kaldı ki, gerek sözleşme bağitlayamamış sendikalarda örgütlü işçilerin, gerekse sendikasız işçilerin büyük çoğunluğu da, mevcut toplu iş sözleşmelerinden dolayı bir şekilde istifade ederler; çünkü, yürürlükteki sözleş-

meler, açık ya da örtük hükümleri ile, işverenleri, toplu sözleşmesiz işçileri dezavantajlı koşullarda istihdam etmekten alıkoymaktadır. Bu uygulamanın ardında, işverenlerin, toplu sözleşme bağitladıkları sendikalara üye olmayan işçileri kullanmak suretiyle ucuz işgücü temin etme yoluna gidemeyecekleri düşüncesi yatar. Bununla birlikte, belirli bazı kazanımlardan, sadece, taraf sendikada örgütlü olanların yararlanabileceklerini hükme bağlayan toplu sözleşmeler de yok değildir. Toplu iş sözleşmesinin hükümleri, sözleşmeye taraf olmayan bir işvereni dahi bağlayabilmektedir. Sektör düzeyinde bağitlanan bir sözleşmenin genel hükümleri, tek tek işyerlerinde başka şartlar üzerinde bir anlaşmaya varılmadığı sürece, genellikle, sektördeki işyerlerinin tümünde uygulanır. Denetçi ve idareci personel, genellikle, toplu sözleşmeli çalışan kitlesi içinde yer alır. Bu, bazen özel bir toplu iş sözleşmesi aracılığıyla, bazen de işveren temsilcileri için ayrı hükümler içeren bir toplu iş sözleşmesi aracılığıyla gerçekleşir. İşveren temsilcileri, işçilere karşı işvereni temsil ettikleri sürece, sendikal haklarını işveren aleyhine kullanamazlar. Dolayısıyla, bu konuda, (örneğin ihtilaf konusu hakların açıklığa kavuşturulması için) özel çözüm yollarının bulunması gerekebilmektedir.

Birleşik Krallık'ta toplu sözleşmeli işçi oranı, zirvede olduğu 1975 yılında % 85 iken, 1990'lı yılların ortalarında % 50'nin altına düşmüştür. 1979'da ulaştığı % 57'lik zirveden 1995'te % 30'a gerileyen sendikalaşma oranına kıyasla, toplu sözleşmeli işçi oranı daha hızlı bir düşüş kaydetmiştir.

SONUÇLAR

1. Toplu pazarlık, Avrupa Birliği ülkelerinde ücretlerin ve çalışma koşullarının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaya devam etmektedir. Toplu sözleşmelerin kapsamı, bilhassa ülke ya da işkolu çapında bağtlanan sözleşmeler vasıtasıyla, toplam işgücünün % 80'ine ya da daha büyük bir kısmına çıkabilmektedir. Orta kademe yönetim, bir toplu iş sözleşmesinin kapsadığı kitle içinde genellikle yer almamaktadır.

2. Bir toplu iş sözleşmesinin taraflarını, genellikle, bireysel işverenler ve/veya işveren örgütleri ile işçi sendikaları teşkil etmektedir.

3. Birleşik Krallık'ta işyerine münhasır toplu pazarlık büyük ölçüde işyeri sendika temsilcileri (*shop stewards*) tarafından yürütülür. Belçika, Almanya, İspanya ve İtalya gibi diğer ülkelerde ise, işyeri konseyleri ve/veya işçi ya da sendika delegeleri de toplu pazarlık yapabilmektedirler. Bu pazarlık, bazen, sendi-

ka işveren pazarlığının yörüngesinde gerçekleşmektedir.

4. Belçika, Yunanistan, İspanya, Fransa, Lüksemburg, ve Avusturya'da, sadece, yetkili sendikalar toplu sözleşmelere taraf olabilmektedir. Almanya'da, bir sendikanın toplu sözleşme bağtlayabilmesi için birden fazla işyerinde örgütlü olması gerekir.

5. Belçika, Danimarka, Almanya, İrlanda, İtalya, Hollanda, Avusturya, Finlandiya ve Birleşik Krallık'ta, toplu pazarlığa dair genel bir hak ya da yükümlülük mevcut değildir. İspanya, Fransa, Lüksemburg, Portekiz ve İsveç'te pazarlık yapma yükümlülüğü vardır.

6. Pazarlık düzeyleri açısından geniş farklılıklar söz konusudur. Danimarka, Almanya, Yunanistan, Avusturya ve İsveç gibi ülkelerde ve daha az yaygın olmakla birlikte Hollanda'da, toplu pazarlık büyük ölçüde işkolu düzeyinde yapılır; bu ülkelerde işletme düzeyinde yapılan pazarlık, işkolu düzeyinde yapılabileceğiyle kıyasla daha az önem taşır.

İrlanda'da pazarlık, ya üç taraflı ve ulusal ölçekte, ya da işyeri veya işkolu düzeyinde yürütülmektedir. Birleşik Krallık'ta ise, pazarlık esas olarak işyeri ya da şirket düzeyinde gerçekleşmektedir.

Belçika, İspanya, Fransa, İtalya ve Portekiz gibi bazı ülkelerde ise, pa-

zarlık aynı anda farklı düzeylerde yapılabilmektedir.

Lüksemburg'ta pazarlık ya işletme düzeyinde ya da sektörel düzeyde gerçekleşmektedir.

Avrupa genelinde nadiren toplu sözleşme bağtlanır.

7. Toplu sözleşmenin içeriği, geniş anlamda ücretler ve çalışma koşullarına ilişkin bireysel normatif hükümlerden oluşur. Çoğunlukla, sözleşmenin içereceği konularla ilgili bir sınır yoktur; yönetsel imtiyazlar sözleşmenin muhtevasının (tartışmalı) sınır çizgisini teşkil eder. Toplu sözleşmeler, işçi katılımı gibi konularda toplu normatif hükümler de içerebilir.

8. Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan, İspanya, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, Finlandiya ve İsveç'te, [toplu iş sözleşmesinin yürürlükte olduğu dönemde tarafların] çalışma barışını koruma yükümlülüğü vardır. Bu yükümlülük, Portekiz'de hâlâ bir tartışma konusudur.

9. Toplu sözleşmenin normatif hükümleri hukuki açıdan bağlayıcıdır; bu hükümler, Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin çoğunda, örneğin, Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan,

İspanya, Fransa, İtalya, Hollanda, Avusturya, Portekiz, Finlandiya ve İsveç'te, yerine getirilmesi ve/veya riayet edilmesi zorunlu standartlar ihdas eder.

10. Birleşik Krallık'ta bir toplu iş sözleşmesinin hukukten bağlayıcı bir nitelik kazanması için, sözleşmenin bu amaca uygun olarak düzenlenmesi gerekir. Zira bu ülkede toplu iş sözleşmesi, prensip olarak, bir tür centilmenlik anlaşması niteliğindedir; sözleşme hükümleri bireysel hizmet akitlerinin ilgili hükümlerinin yerini aldığında bile bu durum değişmez. Tarafların da, toplu sözleşmenin resen bağlayıcı olmasını arzu ettikleri söylenemez. İrlanda'da toplu sözleşmeler bireysel hizmet akitlerine "yedirilmedikleri" sürece hukukten bağlayıcı sayılmazlar.

11. Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, İrlanda, Lüksemburg, Hollanda ve Portekiz'de, toplu sözleşmelerin teşmili yasal olarak mümkündür. Finlandiya'da ise, toplu sözleşmeler, yasada öngörülen kriterlere uygun olmaları halinde resen teşmil edilir.

Çeviri: Dr. Fatih Güngör





AB ülkelerindeki düzenlemelere ve uygulamalara bakıldığında, işçi katılımına ilişkin ulusal sistemlerin, gerek kapsamları gerekse etkinlikleri itibarıyla muazzam bir farklılık arz ettiği görülecektir. Zorunlu ve gönüllü katılım sistemleri arasındaki köklü farklılıklar, bu çerçevede öncelikle ele alınmalıdır. Aşağıda, daha ziyade özel sektördeki duruma ilişkin bilgiler verilecektir.

BÖLÜM 1 ZORUNLU VE GÖNÜLLÜ SİSTEMLER

AB üyesi dokuz ülkede (Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya ve Portekiz), iş konseyleri için zorunlu sistemler mevcuttur. Danimarka'da iş konseyleri sektörler-arası toplu sözleşmeler uyarınca kurulur; anonim şirketlerin denetim kurullarında işçi temsili yasayla düzenlenmiştir.

İtalya, İrlanda ve Birleşik Krallık'ta işçi katılımı toplu sözleşme hükümleri uyarınca ya da işverenin gönüllü inisiyatifi ile hayata geçirilmektedir.

Danimarka'da 1987 yılında sektörler-arası düzeyde bağtlanan bir toplu sözleşme, 35 veya daha fazla işçi çalıştıran endüstriyel veya zanaatısal işyerlerinde işçilerin çoğunlu-

ğu ya da işveren tarafından teklif edilmesi halinde iş konseyleri kurulacağını hükme bağlamıştır. İş konseyi hem yönetim, hem de işçi temsilcilerinden oluşur (bu ikinci grup, işyeri sendika temsilcilerini de kapsar). Konsey temelde istişari yetkilerle sahiptir ve personel politikası ilkelerini yönetimle birlikte belirme hakkına sahiptir.

İrlanda'da, kamu sektörünün geniş bir bölümü için yasada öngörülen bir program uygulanmakta ve işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında AT Yönergeleri uyarınca danışma prosedürleri işletilmekte ise de genel olarak zorunlu bir işçi katılım ve temsil sistemi yoktur. İşyeri sendika temsilcileri, aynı anda hem sendika görevlileri, hem de işçi temsilcileri olarak görev yaparlar. Bu temsilciler, işyeri nakilleri ve toplu işten çıkarmalara ilişkin AET yönergeleri hakkında kendilerine danışılabilecek bir bilgi birikimine sahip olmadırlar. Zorunlu sistemler, gönüllü programlara kıyasla, çalışanların daha geniş bir kısmını kapsıyor görünmektedir.

İtalya'da, işletmedeki cari toplu iş sözleşmesinin tarafı konumunda olan, ve asgari 15 işçi çalıştıran sınavi veya ticari bir işletmede işletme düzeyinde sendikal birim tesis etmiş bulunan sendikalara yasa ile bazı haklar sağlanmıştır. Bu birimler, bilgi alma ve danışma haklarına ek ola-

rak, özellikle ücretler, mesai süreleri ve iş tasnifi konularında şirket sözleşmelerini müzakere edebilirler.

23 Temmuz 1993 tarihli üçlü anlaşmaya göre, hem işyeri düzeyinde kurulan sendikal birimler, hem de bunların bağlı bulunduğu sendikalar, şirket düzeyinde toplu sözleşme müzakere etme hakkına sahiptir.

Finlandiya'da işletmelerde işbirliğini zorunlu kılan bir yasa vardır; bu yasa, normalde, asgari 30 işçi çalıştıran işletmelerde uygulanır. Yasada tarif edilen işbirliği prosedürü, esas olarak toplu sözleşmelerde öngörülen lokal müzakere sistemine dayalıdır. Gerektiğinde, işbirliğini delegasyon sistemi içinde tesis etmek amacıyla lokal bir sözleşme bağlanabilir. Ancak bu son konu isteğe bağlıdır ve dolayısıyla spesifik bir işbirliği heyeti oluşturmak şart değildir. Bu nedenle, iş konseyleri kurma zorunluluğu yoktur.

İsveç'te, normal iş aktiviteleri çerçevesinde, işçi katılımına olanak veren çeşitli yasal yapılar mevcuttur. Bilgi alma, müzakerede bulunma ve diğer katılım biçimleri, daha çok, toplu sözleşme müzakerelerine katılmış olan lokal sendikaları ilgilendirir. Bunun dışında, İsveç işgücü piyasasının büyük bir bölümü için, toplu sözleşmelerde öngörülen usuller çerçevesinde yaygın bir işçi katılımından söz edilebilir.

Birleşik Krallık (İngiltere)'ta ne işyeri, ne de işletme düzeyinde kurumsallaşmış bir işçi katılım sistemi yoktur. Bununla birlikte, 250'den fazla işçi çalıştıran şirketlerin işçi katılımını teşvik etmek yolunda ne tür adımlar attıklarını yıllık faaliyet raporlarında açıklamalarını şart koşan yasal düzenleme, işçi katılımının artırılmasına dönük bir tedbir olarak anılabilir.

1990 tarihli *İşyerleri Araştırması*, formel danışma komiteleri olan işyerlerinin oransal olarak azalmakta olduğunu göstermiştir. 1984'te her dört işyerinden birinde bu türden bir danışma komitesi bulunmaktaydı; bu oran 1990 yılında beşte birin altına inmiştir. Birleşik Krallık'ta, işletme yönetimine katılımı teşvik etmenin bir aracı olarak, işçiyi [hisse senedi satın almak suretiyle] işletme mülkiyetine ortak olmaya özendirici uygulamalara büyük önem verilmektedir. Bu çabalar çeşitli vergi muafiyetleriyle desteklenmektedir.

BÖLÜM 2

KATILIM ARAÇLARI

a) Yönetim ya da Denetim Organlarında İşçi Temsili

Bazı ülkelerde anonim şirketlerin kurullarında işçi temsilcileri de bulunur. Denetim kurullarında temsil (iki taraflı sistem) ile yönetim kurullarında temsil (tek taraflı sistem) ara-

sında bir ayırım yapılır. İşletmenin günlük işleyişinin nihai sorumluluğu yönetim kuruluna verilmiştir.

Denetim kurulu, genellikle şirketin genel politikalarını tayin eden ve işletmenin günlük işleyişinden sorumlu olan yönetim kurulunu atar ve gerekli gördüğünde kurul üyelerini görevden alabilir. Denetim kurulu, belli önerileri reddedebilir ve şirket için büyük önem taşıyan sorunlarda nihai karar merci olarak işlev görür.

İşçiler, Danimarka, Almanya ve Avusturya'da denetim kurullarında, Lüksemburg'da yönetim kurullarında, Fransa'da ise denetim ve yönetim kurullarında temsilci bulundurlar. Bunun için, şirketlerin belirli istihdam eşiklerini aşmış olmaları gerekir. Bu eşikler, şirket bazında, Danimarka'da 35, Fransa'da 50, Lüksemburg'da 1000 ve Almanya'da farklı modellere göre 500, 1000 ya da 2000 işçi olarak belirlenmiştir. Yunanistan'da bazı büyük kamu işletmelerinin denetim kurullarında işçiler de temsil edilir. İrlanda'da, *İşçi Katılımı (Devlet İşletmeleri) Yasası* uyarınca, devlet iştirakli bazı işletmelerin denetim kurullarında işçiler de temsil edilir.

Temsilciler, Danimarka, Fransa ve Lüksemburg'da işçilerdir; Almanya ve Avusturya'da ise işçilerin yanı sıra sendikacılar da söz konusu kurul-

larda temsilci olarak görev alabilmektedir (Avusturya'da iş konseyi üyelerinin asgari dörtte üçü şirketin kendi işçileri arasından seçilmelidir).

Kurullarda işçilerin temsili, azınlık temsilidir: Fransa'da kurul üyelerinin iki veya dördü, Danimarka, Almanya, Lüksemburg (500-2000 arası işçi çalıştıran şirketler) ve Avusturya'da üçte biri işçi temsilcisidir. Almanya'da, 2000 veya daha fazla işçi çalıştıran şirketlerde eşite yakın, kömür ve çelik endüstrisinde ise eşit temsil söz konusudur.

Yunanistan'da işçiler, zor durumdaki işletmelere yardım etmeyi amaçlayan *Ekonomik Islah Örgütü*'nün yönetim kurulunda temsil edilirler.

İspanya'da şirketlerin ve mevduat bankalarının kurullarında işçiler azınlık esasına göre temsil edilirler.

Bu örneklerin hepsinde, işçi temsilcileri, söz konusu kurulların tam üyesidirler. Yalnızca Fransa'da bilgi alış-verişi ile sınırlı bir rol üstlenmişlerdir ve dolayısıyla oy kullanma hakları yoktur.

Hollanda'da, 100 veya daha fazla işçi çalıştıran anonim şirketlerde üyeleri atama ile belirlenen denetim kurulu oluşturmak için, bir iş konseyi teşkil etmek ve hisseli sermayenin asgari tutarından (yaklaşık 22 milyon Hollanda Florini) daha fazlasına sahip olmak gerekir. Hissedarlar gibi



İşçiler, Danimarka, Almanya ve Avusturya'da denetim kurullarında, Lüksemburg'da yönetim kurullarında, Fransa'da ise denetim ve yönetim kurullarında temsilci bulundurulur. Bunun için, şirketlerin belirli istihdam eşiklerini aşmış olmaları gerekir. Bu eşikler, şirket bazında, Danimarka'da 35, Fransa'da 50, Lüksemburg'da 1000 ve Almanya'da farklı modellere göre 500, 1000 ya da 2000 işçi olarak belirlenmiştir.

İş konseyi de denetim kurulu için adaylar önerebilir ve hissedarların adaylarını belirli gerekçelerle veto edebilir. Veto kararının *Amsterdam Mahkemesi* tarafından iptal edilmesi olasıdır. Uygulamada, bir adayın başarılı bir şekilde veto edilebildiği örnekler oldukça enderdir.

Finlandiya'da şirket kurullarında işçi temsili üzerine özel bir yasa vardır (No: 725/1990). Bu yasa, normalde en az 150 işçi istihdam eden Fin menşeli limited şirketlere, anonim şirketlere ve diğer iktisadi ortaklıklara, sigorta şirketlerine, ticari bankalara ve mevduat bankalarına uygulanır. Karar alma organına, şirketi temsil eden üyelerin yanı sıra, personeli temsil eden üyeler de seçilir. Personel temsilcileri, bu organın diğer üyelerinin toplam sayısının dörtte birini aşmamak kaydıyla, en az bir, en fazla dört kişiden oluşur.

Personel temsilcileri şirketin kendi

işçileri arasından seçilmelidir. Bu temsilciler, işten çıkarılmaya karşı, Hizmet Akitleri Yasası kapsamındaki temsilcilerle aynı ilave güvenceleri haizdirler. Personel temsilcileri, sıradan üyelerle aynı hak ve yükümlülüklerle sahiptirler; fakat yönetici personelin işten çıkarılması ya da atanması, yöneticilerin istihdam sözleşmeleri, işçilerin istihdam koşulları ve iş uyuşmazlıkları ile ilgili konularda yapılan tartışmalara katılmaya yetkili değildirler.

b) İş Konseyleri

Avrupa Birliği ülkelerinde işçi katılımının en yaygın biçimi iş konseyleridir. Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda, Avusturya ve Portekiz'de bu organlar yasa uyarınca oluşturulur. Yunanistan'da ise isteğe bağlıdır.

Danimarka'da iş konseyleri ulusal

işçi ve işveren örgütleri arasında varılan anlaşma uyarınca teşkil edilir.

İrlanda'da, iş konseyleri, işkolu ya da işletme düzeyinde bağitlanan sözleşmelerle ya da işverenin kendi inisiyatifi ile kurulmaktadır. 1988 İşçi Katılımı (Devlet İşletmeleri) Yasası bazı kamu kurumlarında bu türden yapıların oluşturulmasını öngörmektedir.

Birleşik Krallık'ta bazı işletmelerde, genellikle toplu pazarlığı ikmal edici nitelikte müzakere komiteleri kurulur. Ne var ki bunlar, diğer ülkelerde var olan iş konseylerinin karşılığı sayılamazlar.

İş konseyleri, üye bileşimleri itibarıyla iki ana tipe ayrılır. Bunlardan ilki sadece işçilerden oluşur. Almanya, Yunanistan, İspanya, Avusturya ve Portekiz'de bu tip konseyler vardır. İkincisi ise, Belçika, Danimarka, Fransa ve Lüksemburg'da olduğu gibi, işçilerin yanı sıra yönetime de yer verir. Hollanda'da iş konseyleri yalnızca işçilerden oluşur, fakat bazen yönetimle müşterek toplantılar yapılır.

İş konseylerinin kapsamı ülkeden ülkeye büyük farklılıklar göstermektedir. Almanya ve Avusturya'da 5, Danimarka ve Hollanda'da 35, Yunanistan, İspanya ve Fransa'da 50, Belçika'da 100, Lüksemburg'da 150 veya daha fazla işçi çalıştıran bütün işletmelerde iş konseyleri kurulması

zorunludur. Lüksemburg'da, ayrıca, 15 veya daha fazla işçi çalıştıran bütün firmalarda personel temsilcileri belirleme zorunluluğu vardır. İspanya'da 10'dan fazla işçi çalıştıran işletmelerin tümünde personel temsilcileri seçimleri zorunludur, ancak 6 ila 10 işçi istihdam eden işletmelerde, personel temsilcileri, sadece işgücünün çoğunluğu temsilci seçmeye karar verirse seçilebilir. Portekiz'de iş konseyi oluşturmak için yasayla belirlenmiş bir istihdam eşiği yoktur.

İş konseyleri, yasal düzenleme konusu edildikleri dokuz AB ülkesinin hepsinde, işyeri ve işletme düzeyinde kurulur. İspanya'da temsilci seçimleri işyeri düzeyinde zorunludur; toplu sözleşmeler, işyeri düzeyinde işçi temsilini muhafaza ederken, işletme düzeyinde ayrı bir komite seçme imkânı sağlayabilir.

Portekiz'de yasa, işletme ve dolaşısıyla grup düzeyinde iş konseyleri için koordinasyon komiteleri kurulmasına olanak vermektedir.

Almanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve Avusturya'da da, mevzuat, şirket grupları düzeyinde iş konseyleri oluşturulmasına izin verir.

İş konseyinin yetkileri, aşağıda sıralanan konular itibarıyla, ülkeden ülkeye büyük farklılıklar gösterir:

-Ekonomik, mali ve sosyal konu-

lar üzerine bilgi alma hakkı;

-İstişarede bulunma hakkı;

-Müzakere yetkileri;

-Ortak-karar alma hakkı (çoğu ülkede sınırlıdır).

İş konseyi sadece Belçika'da bir bütün olarak çok uluslu bir gruptan bilgi alma hakkına sahiptir. Verilen bilgi şunları içerir:

Temel bilgi:

-Şirket kuralları;

-İşletmenin piyasadaki rekabet gücü;

-Üretim ve verimlilik;

-İşletmenin mali yapısı;

-Bütçe ve maliyet hesabı;

-Personel giderleri;

-İşletmenin geleceğine ilişkin hedef ve beklentiler;

-Bilimsel araştırma;

-Kamusal yardım;

-İşletmenin organizasyon şeması.

Yıllık bilgi:

-Temel bilgiyi güncelleştirme;

-Bilanço, kâr-zarar hesabı, vb.

Dönemsel bilgi:

-Satışlar;

-Siparişler;

-Pazar;

-Üretim;

-Maliyet kalemleri;

-Maliyet fiyatları;

-Stoklar;

-Verimlilik;

-İstihdam;

-Program.

Dönemsel olmayan (gereksinim duyulması halinde verilen) bilgi:

Yeni teknolojiler ve aşağıda örnek olarak sıralanan sosyal konular da dahil olmak üzere tüm önemli gelişmeler:

-İstihdam politikası;

-Yapısal değişimler;

-İşletmelerin kapanması;

-Personel politikası.

İş konseyi aşağıdaki konularda tavsiyeler hazırlama ve danışmada bulunma yetkisine sahiptir:

Ekonomik ve mali konular:

-İş organizasyonu ve verimlilik.

Sosyal konular:

-Çalışma standartlarının denetimi;

-Mesleki eğitim ve yeniden-eğitim;

-Yapısal değişiklikler;

-İşe alma ve işten çıkarma kriterleri;

-İş sınıflandırması;

-Engelli işçilerin sosyal rehabilitasyonu;

-Dil (lisan) kullanımı;

-Para cezalarından elde edilen gelirin tahsisi;

-Yeni teknolojiler.

Sosyal refah, yıllık izin tarihlerinin tespiti, mesai saatleri vb. sosyal konularda ortak karar alınır.

Danimarka'da iş konseyi işletmenin mali durumu ve olası geleceği hakkında yönetimden bilgi alır. Kon-

sey, ayrıca, iyi niyetle pazarlık yapma yükümlülüğünün bir uzantısı olarak işletmenin personel politikasını yönetimle birlikte belirleme hakkına sahiptir. Üretim ve işin günbegün organize edilmesi gibi, işletmede önemli bir değişikliğe yol açacak herhangi bir planın hayata geçirilmesi de yine aynı yükümlülüğün yerine getirilmesini gerektirir.

Almanya'da ekonomik komite ekonomik konular ve personel planlaması üzerine bilgi alma ve danışmada bulunma hakkına sahiptir.

İş konseyinin birlikte-belirleme (*co-determination*) hakkına sahip olması halinde, yönetim, iş konseyine önceden (örneğin henüz planlama aşamasında) tam bilgi vermek zorundadır. Buradaki amaç, iş konseyini yönetimle aynı seviyede bilgilendirerek, konseyin karar alma sürecine yeterince katılabilmesine fırsat sağlamaktır.

Almanya'da birlikte-belirleme hakkının en ileri biçimleri sosyal ilişkiler alanında varlık kazanmıştır. İş konseyi, toplu iş sözleşmesi ya da yasa ile belirlenmemiş konuları, özellikle aşağıdaki konuları işverenle müzakere edebilir:

-İşyeri düzeni ve işçi idaresine ilişkin konular;

-Mesai sürelerinin haftanın günlerine tahsisi, günlük mesainin başlangıç ve bitiş saatleri ve mesai

saatleri içinde verilen molalar;

-İşyerindeki normal mesai süresinin geçici olarak uzatılması ya da kısaltılması;

-Ücret ödemelerinin hangi yöntem göre, nerede ve ne zaman yapılacağı;

-Yıllık tatillere ilişkin genel prensiplerin belirlenmesi, izin cetvellerinin hazırlanması ve tek tek işçiler tarafından kullanılacak olan izinlerin başlangıç ve bitiş tarihlerinin kesinleştirilmesi;

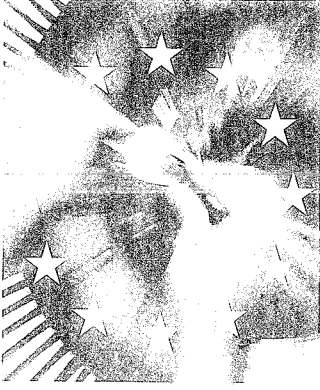
-İşçilerin davranışlarını ya da performanslarını izlemek amacıyla geliştirilmiş olan teknik cihazların alımı ve kullanımı;

-İş kazaları ve meslek hastalıklarını önlemeye ve işçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuatında öngörülen koruyucu tedbirleri uygulamaya dönük düzenlemeler;

-Faaliyet alanı işyeri, işletme ya da işletme grubuyla sınırlı olan sosyal hizmetlerin biçimi, yapısı ve idaresi;

-İşletme tarafından işçilere kiralanılan odalar, apartman daireleri ya da evlerin tahsisi ve tahliyesi ve bunların kullanımına dair genel şartların belirlenmesi;

-Ücret tespiti yön veren prensiplerin belirlenmesi, yeni tespit yöntemlerinin benimsenmesi ve uygulanması ya da var olan yöntemlerin değiştirilmesi de dahil ol-



Danimarka'da iş konseyi işletmenin mali durumu ve olası geleceği hakkında yönetimden bilgi alır. Konsey, ayrıca, iyi niyetle pazarlık yapma yükümlülüğünün bir uzantısı olarak işletmenin personel politikasını yönetimle birlikte belirleme hakkına sahiptir. Üretim ve işin organize edilmesi gibi, işletmede önemli bir değişikliğe yol açacak herhangi bir planın hayata geçirilmesi de yine aynı yükümlülüğün yerine getirilmesini gerektirir.

mak üzere, ücret tespitiyle ilgili düzenlemelerden kaynaklanan sorunlar;

-Parça başına ücret, prim ve benzeri akort ücretlerin tespiti;

-İş performansının iyileştirilmesine dönük tekliflerin değerlendirilme kısıtları.

Daha çok büyük ölçekli işletmelerde rastlanan kimi örneklerde, yönetim, iş konseyi ile gönüllü anlaşmalar yaparak, konseyin birlikte-belirleme yetkisini genişletmiştir.

Personel sorunlarının son derece küçük bir bölümü, örneğin yazılı sorunların içeriğine dair tercihler ve test sonuçlarının değerlendirilmesinde başvuru kriterler, birlikte-belirleme yöntemi ile karara bağlanır. İşletmedeki mesleki eğitime gelince; iş konseyi eğitim personelinin ve bu türden programlara katılmasına izin verilen işçilerin seçiminde güçlü bir pozisyona sahiptir. Konsey, ayrıca,

"sosyal olarak haksız" işten çıkarma planlarına da itiraz edebilir.

Yunanistan'da, iş konseyinin aşağıdaki alanlarda bilgi edinme hakkı vardır:

-İşletmenin hukuki statüsünün değiştirilmesi, işletmenin kısmî ya da toptan devri, ekipmanların artırılması ya da azaltılması ve yeni teknoloji girişi;

-İşletmenin ekonomik durumu ve mali gelişmeler;

-Personel yapısında değişiklikler, personel sayısının artırılması ya da azaltılması, fazla mesai vs.;

-İşletmenin koruyucu sağlık ve güvenlik hizmetleri için yıllık yatırım programları;

-İşletmede bir sendikal birim mevcut değilse: toplu işten çıkarma planları, işletmenin devri vs.

Yunanistan'da, işyerinin hijyeni ve güvenliği, çalışma kurallarının tespiti gibi sosyal konular için birlik-

te-belirleme mekanizması ihdas edilmiştir. Yeni iş organizasyon yöntemleri; yeni teknoloji girişi; işçilerin işe gelip gelmediklerini ve işyerindeki davranışlarını kontrol eden görsel-işitsel araçların kullanımı; tatil tarihleri; işletmedeki kaza mağdurlarının ve engelli işçilerin işe intibakı vb. konular da, gene aynı mekanizma içinde karara bağlanır. Bu konuları birlikte-belirleme hakkı, sadece, işletmede sendikal birim bulunmadığı sürece kullanılabilir.

İspanya'da iş konseyine son derece ayrıntılı bilgi verilir:

-Her üç ayda bir, işletmenin faaliyetinde bulunduğu sektörün genel durumu, işletmenin üretim ve satış göstergeleri, üretim programları ve işletme içinde istihdamın olası seyri hakkında konseye bilgi verilir;

-Bilançolar, üretime ilişkin muhasebe kayıtları ve işletme raporları hakkında konseye bilgi verilir; konseye ilgili dokümanların tamamı verilmez;

-İşletmenin bağtladığı iş sözleşmesi türleri ve bunların feshine ilişkin dokümanlar hakkında konseyin bilgilendirilmesi gerekir;

-Önemli haksız fiiller için uygulanan yaptırımlar hakkında konseye bilgi verilmesi gerekir;

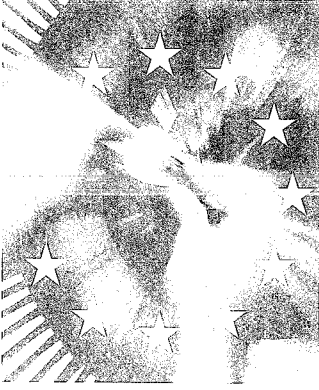
-Konsey, her üç ayda bir, devamsızlık oranları ve bunun nedenleri, iş kazaları, meslek hastalıkları, ka-

za oranları, çalışma ortamı tetkikleri ve riskleri önlemekte kullanılan mekanizmalar hakkında bilgilendirilmez.

İstişari yükümlülükler ek olarak, eğitim, çalışma koşulları ve istihdamla doğrudan bağlantılı konularda, (işveren tarafından mülai karar alınmadan önce) konseyden ön rapor alınması gerekir. Konsey, müzakere hakkına da sahiptir; ancak bu hakkın kapsamını tayin etmek için işverenle bir anlaşma yapmak şarttır. Verimlilik, çalışma koşullarının iyileştirilmesi vb. konuları da içeren geniş bir alanda bu hakka işlerlik kazandırılabilir. Konsey, ayrıca, işçileri greve çıkarmaya da yetkilidir.

Fransa'da konseye verilen bilgiyi iki ayrı kategori içinde sınıflandırmak mümkündür: Birincisi, işletmenin genel durumu hakkında düzenli bilgi; ikincisi ise, işçilerin çalışma koşullarını etkileyen kararların içeriği, gerekçeleri ve olası sonuçları üzerine operasyonel bilgi.

İş konseyi, istişari haklarına ek olarak, faaliyetlerini finanse etmek için maaşlar toplamının % 0.2'si tutarında bir bütçe oluşturabilir. Konsey, işletmenin parasıyla uzman görüşü alma imkânına da sahiptir; örneğin, yeni teknoloji ya da muhasebe uzmanlarının görüşüne başvurabilir. Sosyal ve kültürel faaliyetlerin idare-



Almanya'da ekonomik komite ekonomik konular ve personel planlaması üzerine bilgi alma ve danışmada bulunma hakkına sahiptir. İş konseyinin birlikte-belirleme hakkına sahip olması halinde, yönetim, iş konseyine önceden (örneğin henüz planlama aşamasında) tam bilgi vermek zorundadır. Buradaki amaç, iş konseyini yönetimle aynı seviyede bilgilendirerek, konseyin karar alma sürecine yeterince katılabilmesine fırsat sağlamaktır.

si tümüyle konseyin tekelindedir.

Lüksemburg'da işveren, yılda en azından iki kez, işletmenin ekonomik ve mali durumu hakkında konseye yazılı bilgi vermek ve danışmada bulunmak zorundadır. Bu zorunluluk, spesifik bilgilerin açıklanmasını gerektirir. Yılda bir kez, işletmenin insan gücü ihtiyacı üzerine istişare yapılır ve konseye bilgi verilir.

Hollanda'da, ücret cetvelleri, mesai saatleri gibi konular toplu iş sözleşmesinde karara bağlanmamış ise, işverenin bu konularda konseyden onay alması gerekir. Konsey, işverenin iktisadi kararları hilâfına mahkemeye başvurma hakkına da sahiptir. Konsey ve işveren yılda en az altı kez bir araya gelmelidir.

Avusturya'da iş konseyinin yetkileri dört kategoriye kapsar:

-Genel yetkiler (işçi hakları, işçi sağlığı ve iş güvenliği, refah düzenlemeleri gibi konularda işverenin

yasalara bağlılığının denetimi);

-Personel politikaları alanında danışma (işçi alımları, transferler, disiplin kuralları, hizmet akitlerinin feshi ve işten çıkarmalar);

-İşletme yönetimi alanında danışma (işyerinde yapılan değişiklikler, denetim kuruluna katılım, işletme yönetimine itirazda bulunma);

-Sosyal konularda danışma (iş sözleşmelerinin bağitlanması, mesleki eğitim, kurslar, vb.).

Portekiz'de iş konseyinin rolü, çalışma koşullarının standartlarını korumaktır. Çalışma saatleri, işçi sağlığı ve iş güvenliği, işletmenin kapanması, iflası ve işçilerin iş güvencesi konularında konseye danışılır.

Finlandiya'da iş konseyleri yoktur; fakat İşbirliği Yasası'nda öngörülen işbirliği prosedürü uyarınca, işveren, bilgi vermek ve danışmakla yükümlüdür; bu yükümlülüğün kapsamının oldukça geniş olduğu

söylenebilir.

c) Sendika Temsilcileri ve Diğer İşçi Temsilcileri

AB üyesi bir dizi ülkede sendika temsilcileri işletmede önemli bir rol oynarlar; işletmede bir iş konseyinin mevcut olması ya da olmaması bu rolün önemini azaltmaz. Sendika temsilcilerinin rolleri, işletmedeki kararları takip etmekten ziyade, sendikaların uygulamaya aktarılmış olmasını görmek istedikleri politikaları somutlaştırmak ve müzakere etmektir.

Bu rol, sendika temsilcilerinin sektörler-arası sözleşmeler uyarınca varlık kazandığı Belçika'da çok belirgindir. Temsilciler, bireysel ve toplu uyuşmazlıkları, şikayetleri vs. ele alır ve pazarlığa girebilir.

Danimarka'da sendika temsilcisi, sendikanın lokal temsilcisi olarak, işverenle toplu iş sözleşmesi bağtlayabilir.

Almanya'da, 100 ya da daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde, işletmenin ekonomik durumu hakkında bilgi almak için bir ekonomik komite kurulması zorunludur.

Bu ülkede, iş konseylerinden bağımsız olarak, çoğu işyerinde sendika temsilcileri de bulunur.

Yunanistan'da işletme düzeyinde sendika temsilcileri vardır. İşletmede birden fazla sendika örgütlü olabilir, fakat bunlardan sadece biri en çok

temsil yetkisine sahip olur. Sendikanın işyeri birimlerine işletme içinde bir büro ve ilan panosu tahsis edilmesi zorunludur. Bu birimler, işletme sınırları içinde toplantı düzenleme hakkına da sahiptirler. Sendika işyeri birimleri yasada öngörüldüğü şekilde kurulur.

Metal-işleme ve maden sektörlerinde denetim kurulları oluşturulmuştur. Bu kurullar, işçi, devlet, yerel yönetim ve ilgili işletmelerin temsilcilerinden oluşur. İlgili işletmeleri "sosyal açıdan kontrol" etmek amacıyla, bu kurullar bilgi alma ve danışmada bulunma haklarına sahiptir.

İspanya'da yasa, sendikalı işçilerin işletme ya da fabrika içinde işyeri birimleri oluşturabilmesine olanak sağlamakta ve temsilcilik konusunda hiçbir şart aramamaktadır. İş konseyinde temsil edilmelerinden de anlaşılacağı gibi, belli bir temsil gücüne sahip olan bu birimler, en az 250 işçi çalıştıran belli işletme ya da işyerlerinde sendika temsilcisi seçebilirler. Sendika temsilcileri, iş konseyi üyeleri gibi, bilgi alma ve danışma haklarına sahiptir. Birim temsilcileri, iş konseyi üyelerine sağlanan ayrıcalık ve teminatların tamamından yararlanırlar.

Fransa'da, iş konseyine ilaveten, 10'dan fazla işçi çalıştıran işletmelerde, prensip olarak, seçilmiş işçi tem-

silcileri de vardır. Ne var ki, 1993'den itibaren, işveren, işçi sayısının 200'den az olması halinde işçi temsilcilerini aynı zamanda iş konseyi üyeleri olarak görevlendirmeye yetkili kılınmıştır: bu durumda, konsey üyelerinin ve işçi temsilcilerinin görevleri, aynı kişiler tarafından yerine getirilir.

Elliden fazla işçi çalıştıran işletmelerde, yetkili sendika tarafından bir sendika temsilcisi (shop steward) atanabilir. Bu temsilcinin en önemli görevi, işletme düzeyinde toplu pazarlık yapmaktır.

İtalya'da "tek kanal" ilkesine dayalı özgün bir temsilcilik biçimi vardır. *Statuto dei Lavoratori*'nin (İş Yasası, No. 300) 19. maddesine göre kurulan ve 23 Temmuz 1993 tarihli üç taraflı anlaşma uyarınca yenilikçi bir temelde yeniden şekillendirilen işyeri sendika temsilcilikleri, gerçekten de, hem bağlı bulundukları sendikaların işyerindeki üyeleri adına, hem de işyerinin farklı üretim birimlerinde çalışan tüm işçiler adına (sendika üyesi olmayanlar dahil) faaliyet yürütürler. Bu temsilcilikler yasa ya da toplu sözleşmelerde öngörülen bilgi alma ve danışmada bulunma haklarını kullanırlar ve işletme içinde, bağlı bulundukları sendikalarla birlikte toplu pazarlık yaparlar.

"Delegeler" [temsilciler] ilk olarak 1960'lı yılların sonlarında ortaya çık-

mıştır. Bunlar, işyeri düzeyinde seçilir ve "fabrika konseyi"ni teşkil ederler. Toplu pazarlığa müdahil oldukları gibi, kolektif sorunları ve şikayetleri de ele alırlar.

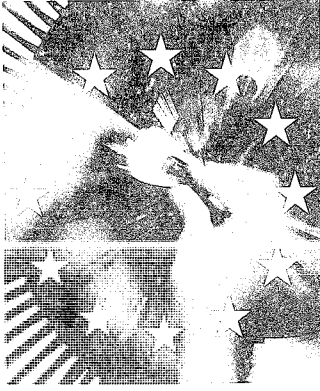
Lüksemburg'da işçi temsilcileri, çalışma koşullarını tartışmak ve şikâyetleri incelemek üzere yasa ile varlık kazanırlar. Bunlar, topluluk [community] programlarının yürütümünde de görev alırlar.

Avusturya'da, iş konseyi için asgari dört üye seçmek gerektiğinde (51 ilâ 100 işçi çalıştıran işletmelerde), seçimlerin yapıldığı işletmede istihdam edilmeyen sendika temsilcileri de üye seçilebilir. Ancak, konsey üyelerinin en azından dörtte üçü işletmenin kendi işçileri arasından seçilmelidir.

Portekiz'de sendika temsilcileri, mevzuat uyarınca, işletmedeki sendika üyeleri tarafından seçilir. İşletmede birden fazla sendika örgütlü ise, temsilciler, işletme bünyesinde sendikalar-arası komite kurabilirler.

Finlandiya'da şirketlerdeki işçi temsilcileri toplu iş sözleşmelerinin uygulanmasında ve işçilerin temsilinde önemli bir rol oynarlar. Genellikle, temsil ettikleri işçiler adına lokal düzeyde toplu sözleşme de bağlarlar.

İsveç'te sendika temsilcisi sendikal konularda işçileri temsil eder ve işverenle toplu sözleşme bağlayan



İspanya'da yasa, sendikali işçilerin işletme ya da fabrika içinde işyeri birimleri oluşturabilmesine olanak sağlamakta ve temsilcilik konusunda hiçbir şart aranmamaktadır. İş konseyinde temsil edilmelerinden de anlaşılacağı gibi, belli bir temsil gücüne sahip olan bu birimler, en az 250 işçi çalıştıran ve/veya işletme ya da işyerlerinde sendika temsilcisi seçebilirler. Sendika temsilcileri, iş konseyi üyeleri gibi, bilgi alma ve danışma haklarına sahiptir.

lokal sendika tarafından atanır. Sendika temsilcilerine ilave haklar sağlayan mevzuatın, örneğin mesai sırasında izin alma ya da ücret kayıplarını tazmin etme imkânı sağlayan mevzuat hükümlerinin uygulanabilmesi için, işverenin atamadan haberdar edilmesi gerekir. Sendika temsilcilerinin spesifik görevleri (müzakereleri yönetme, sözleşmeleri imzalama yetkisi, vs.) sendika tarafından belirlenir.

Sendikal çalışmalara ayrılan sürenin paylaşımı da yine sendika tarafından belirlenir. Az sayıda kişinin tam-zamanlı sendika temsilcisi olarak görev yaptığı işyerleri olduğu gibi, sendikal sorumlulukların çok sayıda temsilci arasında paylaşıldığı ve dolayısıyla her bir temsilcinin çalışma haftasının sadece birkaç saatini sendikal görevlere ayırdığı işyerleri de vardır. Bu ülkede sendika temsilcileri işyerlerinde son derece

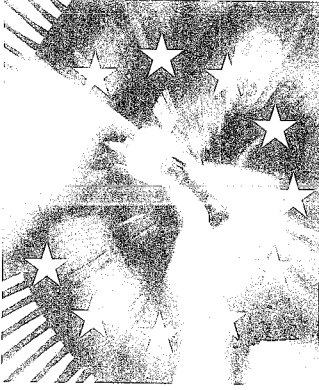
önemli bir figürdür; çünkü sendikalara hem sendikal, hem de sosyal anlamda büyük sorumluluklar verilmiştir.

İrlanda ve Birleşik Krallık'ta işyeri sendika temsilcileri, işyeri ve işletme düzeyinde işverenle toplu pazarlık yapan başlıca temsilci konumundadırlar.

d) Bilgi Alma ve İstişarede Bulunmaya İlişkin Diğer Haklar

AB üyesi ülkelerin hepsinde, işçi sağlığı ve iş güvenliği alanında, ya iş konseyi bünyesinde ya da konseyden bağımsız olarak faaliyet yürüten işyeri komitelerinin üyesi konumundaki işçi ve/veya sendika temsilcileri için ilave yasal haklar mevcuttur.

Fransa'da işveren, işletme düzeyinde toplu pazarlık yapma yükümlülüğünün bir gereği olarak, taraf sendikaya, ortalama ücretler, ücretlerin kategori ve cinsiyete göre stan-



Fransa'da, iş konseyine ilaveten, 10'dan fazla işçi çalıştıran işletmelerde, prensip olarak, seçilmiş işçi temsilcileri de vardır. Ne var ki, 1993'den itibaren, işveren, işçi sayısının 200'den az olması halinde işçi temsilcilerini aynı zamanda iş konseyi üyeleri olarak görevlendirmeye yetkili kılınmıştır: bu durumda, konsey üyelerinin ve işçi temsilcilerinin görevleri, aynı kişiler tarafından yerine getirilir

dart sapma değerleri, çalışılan saatler ve çalışma saatleri çizelgeleri hakkında bilgi vermek zorundadır.

İtalya'da en önemli ulusal sözleşmeler, işverenleri ya da işveren örgütlerini, istihdam ve çalışma koşulları üzerinde etki yaratması olası olan yatırım programları ya da uzun dönem faaliyet stratejileri hakkında sendikalara ya da "delegelere" bilgi vermeye ve gerekirse bu konuları sendikalarla birlikte tetkik etmeye zorlayıcı hükümler içermektedir.

Hollanda'da toplu işten çıkarmalar ve şirket birleşmeleri üzerine sendikalara bilgi verilir ve danışılır. Sendikalar, aynı zamanda, işletmenin idare ediliş tarzının incelenmesi için mahkemeye başvurma hakkına da sahiptir. Tahkikat, ihtar kararları alabilen *Amsterdam Mahkemesi* (Şirketler Dairesi) tarafından yapılır.

Portekiz'de sendikalar iş hukuku ile ilgili yasa tasarılarının hazırlan-

masına katılma hakkına sahiptir.

İsveç'te işçi katılımı, sendika temsilcileri ve kurul üyeleri aracılığıyla gerçekleşen katılımdan ibaret değildir. 1976 tarihli *Birlikte-belirleme Yasası* işçiler için bir dizi katılım olanağı sağlamaktadır; gene de, nihai karar alımı esas olarak işverenin tekelindedir. Demek oluyor ki, Yasa'nın adı, taraflar arasındaki güç dengesini tersine çeviren bir işçi katılımından ziyade, bir ülkeye işaret etmektedir. Birlikte-belirleme Yasası'nın içeriğini daha iyi tanımlayan bir ad, "*Toplu İş İlişkileri ve Danışma Yasası*" olabilir.

-Danışma (İstişare). İşverenin birinci dereceden danışsal sorumlulukları vardır; örneğin, işletmenin faaliyetlerinde ya da toplu sözleşme bağtladığı lokal sendikaya üye işçilerin çalışma ya da istihdam koşullarında önemli değişiklikler öngören bir karar almadan önce, söz konusu sendika ile danışmada bulunmakla

yükümlüdür. Bu kural, bir diğer kurala bütünlenmiştir. Buna göre, işveren, sendikanın talepte bulunması halinde, birinci dereceden danışma yükümlülüğü doğurmayan konuları dahi nihai karara bağlamadan önce istişare etmek zorundadır. Sendikanın bu toplu iş sözleşmesi bağlatmadığı durumlarda ise işveren, sendikalı işçilerin çalışma ya da istihdam koşullarını etkileyecek kararlar almadan önce sendikaya danışmak zorundadır. İşveren, sadece kimi özel durumlarda, bu kurallarda öngörülen danışma sürecinin sona ermesini beklemeksizin karar alabilir.

-Bilgi alma hakları. İşverenin, toplu sözleşme bağtladığı sendikayı, personel politikası, işletmenin üretimi ve mali durumu hakkında bilgilendirmeye devam etmesi zorunludur. İşçi örgütüne belge ve hesapları inceleme olanağı da verilmelidir; prensip olarak, işveren, bu inceleme sırasında sendikaya yardım etmekle yükümlüdür.

-Yorumda sendika önceliğı. İşçilerin görevlerini ve işçi katılımını düzenleyen sözleşme hükümlerinin taraflarca farklı yorumlanmasından kaynaklanan uyuşmazlıklarda, nihai çözüme varılincaya değin sendikanın yorumuna itibar edilir. Başka bir deyişle, uyuşmazlık konusu hükümler, mahkemeden nihai karar çıkıncaya dek sendikanın yorumladığı şe-

kilde uygulanır. Ücretlere ilişkin hükümlerin yorumundan kaynaklanan uyuşmazlıklarda da, bir dereceye kadar aynı prensip geçerlidir.

-Sendika vetosu. İşletmede istihdam edilmeyen birine iş yaptırmaya [taşeronu iş vermeye] niyetlenen bir işveren, bu konuda bir karar almadan önce, birinci dereceden danışma yükümlülüğünü yerine getirmek zorundadır. Sendika, işverenin bu kararının toplu sözleşme ya da yasa kurallarını devre dışı bıraktığına yahut akdî geleneklerle bağdaşmadığına hükmederse, kararın uygulanmasını durdurabilir. Veto hakkı sağlayan bu kurallar 1994'te yürürlükten kaldırılmış ve 1995'te yeni bir hükümle yeniden yürürlüğe konmuştur. Bu yeni hüküm, veto hakkının, kamu ihalelerini düzenleyen Avrupa Birliği mevzuatına aykırı bir tarzda kullanılamayacağını öngörmektedir.

-Birlikte-belirleme Yasası, sosyal partnerleri, şirket yönetimi ve iş yönetimi alanlarında danışma kurallarını belirlemek ereğıyle toplu sözleşme bağtlamaya çağırır. Bu tür sözleşmelere işgücü piyasasının her kısmında rastlanır. Bunlar, işçi katılımını şu veya bu ölçüde teşvik etseler de, taraflar arasındaki güç dengesini hissedilir oranda değıştiren bir unsur içermezler.

Yukarıda açıklanan katılım biçimleri, farklı yollarla, toplu iş söz-

leşmeleriyle de tahkim edilmiştir.

İşçi katılımını düzenleyen kurallar aracılığıyla bu hedeflere ulaşmanın zorluğu ortadadır. Katılım sözleşmeleri, işçilerin işletme içindeki etkisini artırmaya dönük hükümler içerir. Ulusal mevzuatı Avrupa iş konseyleri yönergeseine (94/45/AET) uyarlayacak yasa bugünlerde hazırlanmaktadır. İsveç'te, bu alanda daha şimdiden bir dizi ihtiyari sözleşme bağtlanmıştır ve bu tür sözleşmeleri bağtlatmak amacıyla yürütölen müzakerelere İsveç işletmelerinin çoğunda tanık olunabilir.

Birleşik Krallık'ta işveren, toplu pazarlığın muhatabı olarak tanıdğı bağımsız sendikaya işletmenin durumu hakkında bilgi vermekle yükümlüdür. Verilecek bilgi, haksız pazarlığı ortadan kaldırııcı nitelikte olmalıdır. Bilgi alma ve danışmaya ilişkin diğör yasal haklar, işletmenin devrini ve toplu işten çıkarmaları düzenleyen AET yönergelerini uygulamak üzere benimsenmiş olan haklardır.

Birleşik Krallık'taki sorun, işçileri temsil edici organların sadece işverenin tanıdğı (muhatap kabul ettiğı) sendikalardan ibaret olmasıdır. Sonuçta, işveren, sendikayı tanımamak ya da tanımaktan vazgeçmek suretiyle, bilgi verme ve danışmada bulunma yükümlölüğünden tümüyle kurtulabilmektedir.

SONUÇLAR

1. AB üyesi ölkelerde, bilgi alma, danışma (istişare) ve işçi katılımı ile ilgili mevzuata ve uygulamaya göz gezdirildiğinde, katılım araçlarının kökeni (zorunluya karşı gönüllü), araçların kendisi, farklı kurumların güçleri ve kapsanan işçi kitlesi itibarıyla büyük farklılıklar olduğı göröülecektir.

2. Belçika, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, Hollanda, Avusturya, Portekiz ve Finlandiya'da işçi katılımı için çeşitli prosedürlerin oluşturulmasını şart koşan yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Danimarka ve İsveç'te işçi katılımının bazı biçimlerine, hem işkolu düzeyinde bağtılanan toplu sözleşmeler hem de yasalar uyarınca varlık kazandırılır. İrlanda, İtalya ve Birleşik Krallık'ta, katılım olanakları, toplu sözleşme hükümleri temelinde ya da işveren tarafından gönüllü olarak sağlanır.

3. İşletmelerin idari kurullarında işçi temsili, bazı AB ölkelerinde bariz bir biçimde göröülebilir. İşçiler, Danimarka, Almanya, Yunanistan, Fransa (kamu kesimi işletmelerinde) Avusturya ve Finlandiya'da denetim kurullarında, Lüksemburg ve İsveç'te yönetim kurullarında, Fransa'da ise denetim ve yönetim kurullarında temsilci bulundururlar. Bunun için, işletmelerin, işçi sayıları iti-

barıyla belirli bir büyüklüğe ulaşmış olmaları gerekir. Öngörülen istihdam hacimleri, İsveç'te asgari 25 işçiden Almanya'da bazı örneklerde asgari 2000 işçiye kadar çıkabilmektedir.

4. Temsilciler, Danimarka, Fransa ve Lüksemburg'da işçi, Almanya ve Avusturya'da işçi ya da sendikacı, İsveç'te ise sendikacıdır. Hollanda'da iş konseyleri, danışma kurullarının tüm üyelerinin tayininde sınırlı da olsa bir etkiye sahiptir.

5. İdari kurullarda işçi temsili, Almanya'daki üç modelden biri hariç, AB ülkelerinin hepsinde azınlık esasına dayalıdır.

6. Temsilciler, Fransa dışındaki AB ülkelerinde, kurulların tam üyesidirler.

7. İşçi katılımının en yaygın biçimi iş konseyleridir. İtalya, Finlandiya, İsveç ve Birleşik Krallık dışındaki AB ülkelerinde, konseyler, mevzuat veya toplu sözleşme hükümleri uyarınca ya da işletmenin kendi girişimiyle kurulur.

8. İş konseyinin üyeleri ya sadece işçilerden (Almanya, Yunanistan, İspanya, Hollanda, Avusturya ve Portekiz) ya da işçiler ve yöneticilerden (Belçika, Danimarka, Fransa ve Lüksemburg) oluşur.

9. İş konseyleri belirli istihdam eşiklerini aşmış bulunan işletmelerde kurulur. Bu eşikler ülkeden ülke-

ye büyük farklılıklar göstermekte; Almanya'da 5 işçiden, Lüksemburg'da 150 işçiye kadar çıkabilmektedir. Portekiz'de bu konuda herhangi bir sınır tayin edilmemiştir.

10. İş konseyleri farklı düzeylerde faaliyette bulunabilirler: Belçika, Danimarka, Almanya, Yunanistan, İspanya, Fransa, Hollanda ve Portekiz'de işyeri ve işletme düzeyinde; Danimarka, Almanya, Fransa, Lüksemburg, Hollanda ve Avusturya'da ulusal grup düzeyinde. Avrupa düzeyinde faaliyet yürüten iş konseylerine nadiren rastlanır.

11. İş konseyinin yetkileri, bilgi alma ve danışma hakkından ortak-karar alma hakkına varıncaya değin, ülkeden ülkeye büyük ölçüde değişmektedir. Bilgi, genellikle, işletmedeki ekonomik, mali ve sosyal konulara ilişkindir. İş konseyi, sadece Belçika'da, bir bütün olarak çok uluslu bir gruptan bilgi alma hakkına sahiptir. Danışma, esas olarak, tek başına yönetim tarafından alınan ekonomik kararların sosyal sonuçlarına ilişkindir. Ortak-karar alma hakkı, belirli sosyal konularla sınırlanmıştır; bu hakkın kapsamı, Belçika, Danimarka, Fransa ve Lüksemburg'da oldukça kısıtlı, Avusturya, Hollanda, Yunanistan ve Almanya'da ise nispeten daha geniştir.

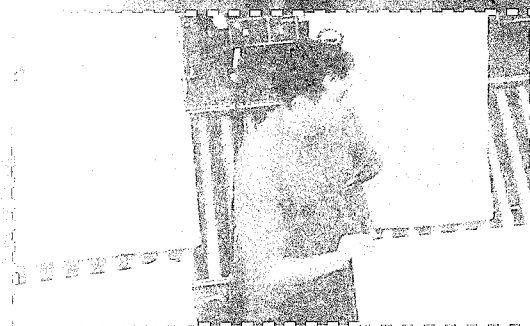
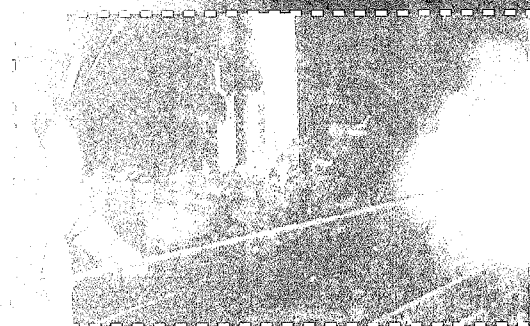
12. AB üyesi ülkelerin bir çoğunda, işyeri sendika temsilcileri ve di-

ğer işçi temsilcileri işletme bünyesinde önemli bir rol oynarlar. Belçika ve Portekiz'de sendika temsilcileri, Danimarka, İspanya, Finlandiya ve Birleşik Krallık'ta işyeri sendika temsilcileri (shop stewards), İspanya, Fransa ve Lüksemburg'da işçi temsilcileri, Yunanistan ve Fransa'da sendika işyeri birimleri ve İtalya'da fabrika düzeyinde sendika

temsilcileri vardır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği komiteleri AB ülkelerinin çoğunda mevcuttur.

13. Sendikalar, Fransa, İtalya, Hollanda, Portekiz, İsveç ve Birleşik Krallık'ta bilgi alma ve danışma konusunda başka bazı haklara da sahiptirler.

Çeviri: Dr. Fatih Güngör



Yeni İş Yasası Tartışma Konusu

1 475 sayılı İş Yasasını kıdem tazminatına ilişkin 14.maddesi dışında yürürlükten kaldıran 4857 sayılı İş Yasası, 10.6.2003 gün ve 25134 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girdi. Çalışma yaşamında köklü değişiklikler öngören 4857 sayılı Yasanın 2.maddesinin 6 ve 7.fıkralarında alt işverenlik açısından bazı yeni düzenlemeler getirilmekle birlikte, endüstri ilişkileri ve iş hukuku açısından alt işverenlik sorunu çözülmemiş, aksine kalıcılaştırılmış ve pekiştirilmiş, hatta "işletmenin ve işin gereği", "teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler" gibi belirsiz yeni kavramlar getirilerek yeni tartışma alanları yaratılmıştır.

Yeni İş Yasasında “taşeron” yerine “alt işveren” kavramı tercih edilmiş, ancak kamu makamlarının sorumluluğuna ilişkin 36.maddede TBMM’de değişiklik yapılırken yine “taşeron” kavramı kullanılmış ve Yasada kavramsal birlik sağlanamamıştır.

Aslında yeni İş Yasası TBMM’de görüşülürken yapılan değişikliklerin çoğunlukla özensiz; yasa tekniğine, yasanın bütünlüğüne ya da gerekçesine aykırı olduğu, değişikliklerin gerekçelerinin ya belirtilmediği ya da yeterli olmadığı söylenebilir. Bu nedenle yeni İş Yasası, yeni bir yasadan beklenilen aksine, endüstri ilişkilerinde var olan sorunları çözmek yerine daha başlangıçta yeni belirsizliklere, yeni tartışmalara yol açmıştır. Bu tartışmaların kısa sürede sonuçlanacağı sanılmamalıdır. Çünkü yeni İş Yasası birçok konuda açık ve kesin düzenlemeler getirmek yerine, yasa hükümlerinin nasıl yorumlanacağını ve uygulanacağını yargı organlarına bırakmıştır. Yargı kararlarında birlik sağlanması ise kuşkusuz uzun bir süre alacak ve bu sürede çalışma yaşamında yeni bir kaos dönemi hüküm sürecektir.

Neo-liberal politikaların egemen olduğu günümüz koşullarında, işçilerin sendikalaşma ve toplu sözleşme hakından yararlanmasını engelleyerek ucuz işgücü kullanmanın en önemli araçlarından birisi alt işverenlik sistemidir. Yeni İş Yasasının madde gerekçe-

sinde de belirtildiği gibi, “İşyerinde alt işverene iş verilmesi(nin, S.Ş.) çalışma hayatının gereksinimlerinden biri ve hukuki dayanakları bulunan bir ilişki olduğu bilinen bir gerçektir. Ancak, 1980’li yıllardan sonra ekonomik şartların etkisiyle de olsa alt işverenlere işlerin verilmesinde sayısal artışlar olmuş ve bunun sonucu işçilerin bireysel ve kolektif haklarının sınırlandırılması, kullanılamaz hale getirilmesinin yaygın örneklerinin bulunduğu yargıya intikal eden uyuşmazlıklarla da doğrulanmıştır.” Ne var ki, aşağıda açıklanacağı gibi, bu doğru saptamaya karşın yeni İş Yasasında alt işverenlik konusunda getirilen düzenlemenin, işçilerin sendikalaşma ve toplu sözleşme hakından yararlanmalarının önünde aşılmaz bir engel oluşturan alt işverenlik sorununu çözmediği söylenemez.

1. Alt İşverenliğin Tanımı : Yeni İş Yasası, 1475 sayılı Yasadan farklı olarak, ilk kez alt işverenlik tanımına yer vermiştir: “Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir.” Bu tanımın temel öğelerini şöyle açıklayabiliriz.

a) 1475 sayılı İş Yasasında yer alan,

“bir işverenden belirli bir işin bir bölümünde veya eklentilerinde iş alan” ifadesi yerine yeni Yasada, “bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin asıl işin bir bölümünde veya yardımcı işlerinde iş alan” ifadesi getirilmiştir. Böylece 1475 sayılı İş Yasasında yer alan “eklentiler” kavramı kaldırılmış, bunun yerine “yardımcı işler” kavramı getirilmiş olmaktadır. Bu değişiklik madde gerekçesinde şöyle açıklanmıştır: “...bir işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin ‘asıl işin bir bölümünde’ veya ‘yardımcı işlerinde’ iş alan diğer işverenler, işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırdıklarında asıl işveren alt işveren ilişkisi doğmuş olacak, buna karşı işyerinde yürütülen asli ve yardımcı işler dışında iş alan bir işveren, örneğin işyerinde bir ek inşaat yapılması ya da bina onarım işini alan diğer işverenin alt işveren kapsamında nitelendirilmesi mümkün olmayacaktır.” Bu durumda, birçok bilim insanının alt işverenliğe örnek olarak verdiği ve bizim “ekonomik amaç” gerçekleşmediği için tersini savunduğumuz, (1) işyeri bahçesinde yapılan bir ek inşaat ya da işyerinin çatı onarım işi vb. artık alt işverenlik sayılamayacaktır.

b) Yeni İş Yasası da, 1475 sayılı Yasada olduğu gibi, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilebileceğini öngörmektedir. Bununla birlikte, asıl işin bir bölümü alt işverene verilirken yasa tasarısının ilk halinde olmayan, ancak neyi amaçladığı pek anlaşılmayan bazı ko-

şullar getirilmiştir. Buna göre alt işveren, asıl işin bir bölümünde *“işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde”* iş alabilecektir. Maddenin son fıkrasında ise bu husus yeniden vurgulanmıştır: *“İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.”* Oldukça kötü ifade edilen, anlaşılması güç bu gerekçe ve madde metni karşısında yeni düzenlemede, kutularda verilen madde metinleri ve gerekçelerde yapılan değişiklikler de dikkate alınarak, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesinin üç koşula bağlandığı söylenebilir: a) işletmenin gereği olması, b) işin gereği olması, c) teknolojik nedenler.

Bu üç koşuldan “teknolojik uzmanlık” nedeniyle asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesi, diğer iki koşula göre somut olarak açıklanabilecek ve anlaşılabilir bir durumdur. Örneğin, işyerindeki bilgisayar sisteminin yazılım, bakım ve onarımının ya da işyerinde bulunan bir makineyi işletecek teknik eleman olmaması nedeniyle bu makinenin işletilmesinin başka işverene verilmesi ya da işyerinde olmayan bir makine ya da teknoloji nedeniyle asıl işin bir bölümünün başka bir işverene yaptırılması teknolojik gereklilik olarak değerlendirilebilir. Aslında alt işverenliğin en yararlı olan türü de teknolojik alt işverenliktir (uzmanlık taşeronluğu) (2). Bu tür alt işverenlikte her iki işve-

ren birbirlerinin teknolojik avantajlarından yararlanırlar ve kendilerinde olmayan teknolojilerden de yararlanma olanağı bulurlar.

Ancak, “işletmenin ve işin gereği” çok geniş, soyut, belirsiz, anlaşılması güç bir kavramdır. Her ne kadar yeni İş Yasasının 18.maddesinde feshin geçerli olabilmesi için, “... işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır” denilmiş ve madde gerekçesinde “işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan sebepler” sıralanmış ise de, burada verilen örnekler iş sözleşmesinin sona erdirilmesi açısından geçerli neden olarak belirtilmiş olup, işin alt işverene verilmesinde “işletmenin ve işin gereği” olarak kabul edilmesi oldukça tartışmalıdır. Gerçekten 18.maddenin gerekçesinde “işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan sebepler”den söz edilmesine karşın verilen örnekler sadece işyeri esas alınarak sıralanmıştır: “İşyerinden kaynaklanan geçerli sebepler işyerinin dışından veya içinden kaynaklanan sebepler olarak iki yönde değerlendirilebilir.

“İşyeri dışından kaynaklanan sebepler; sürüm ve satış olanaklarının azalması; talep ve sipariş azalması; enerji sıkıntısı, ülkede yaşanan ekonomik kriz, piyasada genel durgunluk, dış pazar kaybı, ham madde sıkıntısı gibi sebeplerle işyerinde işin sürdürülmesinin

olanaksız hale gelmesi.

“İşyeri içi sebepler ise; yeni çalışma yöntemlerinin uygulanması; işyerinin daraltılması; yeni teknolojinin uygulanması; işyerlerinin bazı bölümlerinin iptal edilmesi; bazı iş türlerinin kaldırılması gibi sebepler olabilir.”

Görüldüğü gibi, burada “işyeri dışından kaynaklanan sebepler” olarak verilen örnekler iş sözleşmesinin sona erdirilmesinde geçerli neden olabilir, ancak hiçbirisi işin alt işverene verilmesinin gerekçesi olamaz. Çünkü burada belirtilen nedenler, işverenin kendi iradesi dışında ortaya çıkan ve nihai aşamada asıl işyerinde üretimin azalması sonucunu doğuran nedenlerdir. Asıl işyerinde üretim azalırken işlerin bir kısmının alt işverene verilmesi ise, krizin yükünün alt işverene, dolayısıyla alt işveren işçilerine aktarılması anlamına gelir; ki bu da hukuken savunulacak bir işlem değildir. “İşyeri içi sebepler” olarak verilen örnekler ise, nihai aşamada işyerinin daha karlı ve verimli çalışmasına yönelik olarak işverenin kendi iradesiyle aldığı önlemlerdir. Serbest piyasa sisteminde kural olarak hiçbir işveren keyfi olarak işyerinde değişiklik yapmaz, piyasa rasyonalitesi işverenin yapacağı her işlemin daha fazla kar amacına yönelik olmasını gerektirir. Bu amaca yönelik olarak alt işverene verilen her iş de “işletmenin ve işin gereği” olacaktır ve asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesinin gerekçesini oluş-

turabilir. Dolayısıyla, asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesinde ayrıca "işletmenin ve işin gereği" koşulunu aramak anlamsız olmaktadır, çünkü bu koşul zaten piyasa sistemine içselleşmiştir.

Açıklanana nedenlerle, "İşletmenin ve işin gereği"...gibi ne anlama geldiği belli olmayan, içinin doldurulması son derece güç kavramların Türk çalışma hayatında büyük belirsizliklere yol açacağını söylemek herhalde yanlış olmaz. Gerçekten; işletmenin ve işin gereği (alt işverene, S.Ş.) devir ne demektir?... 'Asıl işin bir bölümü' gibi endüstriyel ve ekonomik bir kavram yargı tarafından nasıl değerlendirilecektir?" (3) "İşin gereği, teknolojik nedenler, uzmanlık gerektiren işler çok büyük tartışmalara ve risklere neden olacaktır." (4) Bu durumda işyerinin ya da işletmenin küçülmesi, iş organizasyonunun değişmesi, "kalitenin arttırılması ve maliyetlerin azaltılması"(5), verimlilik ve etkinliğin arttırılması gibi kar amacıyla ilgili her işlemin işletmenin ve işin gereği olduğu ileri sürülebilecektir. "Her işveren işyerinde görülen gerek asıl işi gerekse yardımcı işi, ancak işletmenin ve işin gereği devreder. Böyle bir gerek olmadan devir, ancak sendikalaşmayı engellemek amacıyla yapılmış devirlerde görülür. Öyleyse, sendikalaşmayı engelleme veya yasal bir yükümlülüğünden kaçınma amacı gütmeyen her devri, işletmenin ve işin gereği olan bir

devir olarak değerlendirmek gerekir." (6)

c) Asıl işin bir bölümünün alt işverene verilmesiyle ilgili olarak madde gerekçesinde çok önemli bir açıklama yer almaktadır: "...bir işyerinde asıl işveren-alt işveren ilişkisinin doğumunu için, asıl işin 'bir bölümünde' iş alınmasının anlamının, aynı bölümde asıl işverenin artık işçi çalıştırmayacağı, işçilerin (işlerin, S.Ş.) bölünme suretiyle bir kısmının asıl işverence, diğer kısmının alt işverence yürütülmesine madde düzenlemelerinin imkan vermediği konusunun da göz önünde tutulmasıdır." Buna göre; asıl işin bir bölümü alt işverene verildiği zaman, bu bölümün tamamı alt işverene verilecek, asıl işveren bu bölümde işçi çalıştırmayacaktır. Örneğin, asıl işin bir bölümü olan kaynak işleri alt işverene verilmiş ise, kaynak işlerinin tümü alt işverene verilecek, asıl işveren kaynak işlerinin bir bölümünde kendi işçilerini çalıştıramayacaktır. Asıl işin bir bölümünün alt işverene devir edilmesinde geçerli olan bu kuralın, kuşkusuz yardımcı işler için de geçerli olduğunu kabul etmek gerekecektir. Yasa koyucunun buradaki amacının, aynı işi yapan işçilerin bir kısmının asıl işverenin işçileri, diğer kısmının ise alt işveren işçileri olmasının işçiler arasında yaratacağı huzursuzluğu önlemek olduğu söylenebilir. Nitekim 1475 sayılı İş Yasası döneminde gerek uygulamada, gerekse yargı kararlarında aynı işi yapan işçilerin bir bölümü-

nün asıl işverenin işçisi olarak sendikalaştığı ve toplu iş sözleşmesinden yararlandığı, diğer işçilerin ise sadece asgari ücretle çalışan alt işveren işçileri olduğu ve bu ayrımın çeşitli hukuki ve sosyal sorunlara yol açtığı görülmüştür. Yeni düzenlemeyle aynı işi yapan işçiler arasındaki bu farklılık giderilmiş olacaktır. Yasa hükmünde açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, yukarıdaki düzenlemeye aykırı davranan (alt işverene verdiği işin bir bölümünde de kendi işçilerini çalıştıran işveren) hakkında muvazaa davası açılabilir.

d) Yeni düzenlemede de alt işverenin, 1475 sayılı İş Yasasında olduğu gibi, işçilerini sadece asıl işverenden aldığı işte çalıştırması kabul edilmiş, 1475 sayılı İş Yasasında yer alan *“işçilerini münhasıran o işyerinde ve eklentilerinde çalıştıran”* ifadesi yerine, *“bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren”* ifadesine yer verilmiştir. Asıl işverenin sorumluluğundan belirlenebilmesi için böyle bir koşulun bulunması kuşkusuz yerinde bir düzenlemedir.

2. İşverenin Birlikte (Müteselsil) Sorumluluğu: 1475 sayılı İş Yasası, asıl işverenin, alt işverenin işçilerine karşı yasadan ya da iş sözleşmesinden doğan hakları açısından alt işverenle birlikte sorumlu olduğunu öngörmekteydi. Son zamanlarda bazı yargı kararlarında, alt işverenin işyerinde toplu iş sözleşmesi varsa asıl işverenin toplu iş

sözleşmesinden doğan işçi haklarından da alt işverenle birlikte sorumlu olduğu kabul edilmişti. Yeni İş Yasası bu yargı kararları doğrultusunda, asıl işverenin, alt işverenin işyeri için bağitlanan toplu iş sözleşmesinden doğan işçi haklarından da birlikte sorumlu olduğuna kabul etmiştir. Buna göre; *“Bu ilişkide asıl işveren, alt işverenin işçilerine karşı o işyeri ile ilgili olarak bu Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerinden alt işveren ile birlikte sorumludur.”* Alt işverenin işyerinde toplu iş sözleşmesi bağitlandığı zaman, iş sözleşmesinin yerini toplu iş sözleşmesi alacağı için, asıl işverenin sorumluluğunu da iş sözleşmesinden toplu iş sözleşmesi düzeyine genişletmek kuşkusuz iş hukukunun özüne uygun bir düzenlemedir. Asıl işverenin alt işverenle birlikte sorumluluğuna ilişkin olarak getirilen düzenleme kamu düzeniyle ilgili olduğu için, alt işverenlik sözleşmelerine bu birlikte sorumluluğu ortadan kaldıran hükümler konulamaz, aksi takdirde bu tür hükümler geçersizdir. Ayrıca, *“cezaların şahsiliği”* ilkesi uyarınca birlikte sorumluluk, cezai sorumluluğu kapsamaz; burada söz konusu olan birlikte sorumluluk *“hukuki sorumluluk”* tur. Alt işveren işçileri yasadan, iş sözleşmesinden ya da kendi işyerlerinde uygulanan toplu iş sözleşmesinden doğan haklarının tamamı için alt işveren, asıl işverene ya da her

ikisine birden dava açabileceklerdir.

3. Muvazaa Koşulları: 1475 sayılı İş Yasası döneminde alt işverenlik konusundaki tartışmaların büyük bir bölümü muvazaa (7) ya da 'kanuna karşı hile' konusunda toplanmaktaydı. Hatta bazı yargı kararlarında bu iki hukuki kavramın birlikte kullanıldığı görülmekteydi. Yeni İş Yasasında 'kanuna karşı hile'den hiç söz edilmemekle, bu konudaki uyuşmazlıkların Borçlar Yasası açısından 'muvazaa' olarak nitelendirileceği kabul edilmiş olmaktadır.

Yeni İş Yasası at işverenlik ilişkilerinde muvazaayı önlemek için iki sınırlama getirmiştir: *"Asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz veya daha önce o işyerinde çalıştırılan kimse ile alt işveren ilişkisi kuramaz. Aksi halde ve genel olarak asıl işveren alt işveren ilişkisinin muvazaalı işleme dayandığı kabul edilerek alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılarak işlem görürler."*

Bu düzenleme karşısında birinci olarak; asıl işverenin istihdam ettiği işçiler, iş sözleşmelerinin herhangi bir şekilde sona ermesinden sonra alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmayacaktır. Daha açık bir deyişle, uygulamada sıkça karşılaşılan, asıl işverenin işçileri yasal hakları ödenerek iş sözleşmeleri sona erdirildikten sonra aynı işyerinde alt işveren tarafından daha düşük haklarla işe alınarak çalıştırılmayacak, ak-

si takdirde bu işlem muvazaa kabul edilecek, işçiler asıl işverenin işçileri sayılarak asıl işyerindeki toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlandırılacaktır.

İkinci olarak; daha önce işyerinde asıl işveren tarafından çalıştırılan ve herhangi bir nedenle iş sözleşmesi sona eren işçiler ile alt işveren ilişkisi kurulamayacaktır. Bir başka deyişle, asıl işverenin işçisi olarak çalışan bir işçi, iş sözleşmesi herhangi bir şekilde sona erdikten sonra aynı işyerinde alt işveren olarak herhangi bir iş üstlenemeyecek, aksi takdirde bu işlem muvazaa sayılacaktır. Herhangi bir işyerinde sendikal örgütlenme başlatıldığında genellikle usta ya da ustabaşı konumunda olan işçilerin iş sözleşmelerinin yasal hakları ödenerek sona erdirilmesi ve aynı işçilerin aynı işyerinde bu kez alt işveren olarak aynı ya da benzer işleri yürütmeleri uygulamada çok sık karşılaşılan bir durumdur.

Bununla birlikte, alt işverenlik ilişkisinin gerek kamuda gerekse özel sektörde büyük bir çoğunlukla muvazaalı olarak kullanılmasına (8) karşı bir tepki olarak konulan bu hükümlerin çok katı bir biçimde yorumlanmaması gerekmektedir. Örneğin işyerinde herhangi bir sendikal sorun yoksa, daha önce asıl işyerinde çalışan ve herhangi bir nedenle iş sözleşmesi sona eren işçi ile alt işverenlik ilişkisi kurulabilmeli ya da asıl işyerinde şoför olarak çalışan bir iş-

çi kadro daraltılması nedeniyle işten çıkarılmışsa ve işyerinde zaten alt işveren varsa, işten çıkarılan bu işçinin alt işverende aynı ya da değişik bir işte çalışmasına hukuki bir engel olmamalıdır. Örnekleri çoğaltmak mümkündür. Burada önemli olan husus, söz konusu alt işverenlik ilişkisinin işçilerin sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma haklarına bir engel oluşturup oluşturmadığıdır. Dolayısıyla "... bu yasakların hiçbir istisna tanınmamak suretiyle öngörülmüş olması isabetli olmamıştır. Gerçekten, uygulamada çoğunlukla aksi görülmekte ise de, bir dönem asıl işveren işçisi olarak çalıştırılmış bir işçinin daha sonra alt işveren işçisi olarak çalıştırılması veya işverenin daha önce işçisi olarak çalışmış bir işçi ile alt işveren ilişkisi kurulması muvazaa yaratmayacak bir surette de ortaya çıkabilir. Nitekim işverenin, daha önce kendi işçisi olarak çalışmış güvendiği birine, işyerinde alt işveren tarafından görülebilecek bir kısım işleri devretmesi pekala mümkündür... Bir muvazaa söz konusu olmaksızın, asıl işverenin çalışacağı alt işvereni serbestçe seçimini ve işçinin salt daha önce o işyerinde çalıştığı için alt işverende çalışmasını engelleyen, devredilecek işin kapsamı konusunda sınırlamalar getiren ve böylelikle Anayasa'nın 48.maddesine uygunluğu tartışılır nitelikte bir hükmün getirilmesinde, son yıllarda uygulamada sıklıkla görülen, salt sen-

dikalaşmayı kırma amacına yönelik alt işveren uygulamalarının veya işyerinde işçilerin büyük çoğunluğunun alt işveren işçisi olarak çalıştırılması şeklindeki alt işveren kavramına yabancı uygulamaların büyük rolünün olduğu kuşkusuzdur." (9)

Çalışanlar'a göre de, "asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam ettirilmesi suretiyle hakları kısıtlanamaz" hükmünün, "daha önce çalışan hiçbir işçinin taşeron işçisi olamayacağı şeklinde yorumlanması mümkün değil. Emekli olmuş, ayrılmış, daha önce iş akdi feshe-dilmiş bir işçinin, taşeronun işçisi olarak çalıştırılması mümkündür... Alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmaya devam eden, yani zincirde bir kopukluğun olmaması burada (maddede, S.Ş.) düzenleniyor. Olayın özelliğine göre... yargıcın değerlendirme yapması gerekir." (10)

Öte yandan, yeni İş Yasası yürürlüğe girmeden önce yukarıdaki kurallara aykırı olarak yapılan ve halen yürürlükte olan alt işverenlik sözleşmeleri sözleşme sonuna kadar, sözleşmede süre yoksa belirsiz süreli olarak geçerli olacaktır. Süre bittikten sonra yenilenecek sözleşmelerin ise yukarıdaki kurallara uygun olması gerekmektedir. (11)

4. Alt İşveren İşçileri Belirli Süreli Sözleşmelerle Çalıştırılabilir mi?

Yeni İş Yasasının alt işveren işçileri açısından yaratacağı en önemli sorun-

lardan birisi, yeni İş Yasası yürürlüğe girdikten sonra alt işveren işçilerinin belirli süreli sözleşmeyle çalıştırılıp çalıştırılmayacağıdır. Bir başka deyişle, yeni İş Yasası yürürlüğe girdikten sonra işi üstlenen alt işveren, yeni işe alacağı işçilerle alt işverenlik sözleşmesinin süresi kadar belirli süreli iş sözleşmesi yapabilecek midir? Bu soruya verilecek yanıtın olumlu ya da olumsuz olmasına göre işçiler açısından çok farklı sonuçlar ortaya çıkabilecektir.

Bilindiği gibi, alt işverenlik sözleşmeleri gerek kamu sektöründe gerekse özel sektörde belirli süreli (genellikle de bir yıl) olarak yapılmaktadır. Yargıtay bugüne kadar yerleşik kararlarında alt işverenin değişmesini işyerinin el değiştirmesi olarak kabul etmiştir.¹² Yine Yargıtay yerleşik kararlarında, belirli süreli iş sözleşmelerinin ancak niteliği itibariyle belirli süreli işlerde ve vasıflı işler için yapılabileceğini öngörmüştü (13).

Ancak, Yeni İş Yasası esnek çalışma biçimlerinden birisi olarak belirli süreli iş sözleşmesini ayrıntılı bir biçimde düzenlemiş bulunmasına karşın, hangi işlerde belirli süreli iş sözleşmesi yapılabileceğini tartışmalı duruma getirmiştir. Bilim Kurulu'nun hazırladığı Tasarının 12.maddesinde, *"Belirli süreli iş sözleşmesi, süresi zaman ve tarih olarak belirlenen veya işçinin üstlendiği işin türü, amacı veya niteliğinden süresinin belirli olduğu anlaşılan sözleşmedir"* hükmü yer

almaktaydı. Tasarının madde gerekçesinde, *"Belirli süreli iş sözleşmesinin tanımını verilirken sadece tarafların açıkça süresini belirledikleri değil, sürenin objektif belirlenebilir olduğu hallerde de, sözleşmenin belirli süreli olacağı kabul edilmiştir"* denilmekteydi. Tasarının bu maddesi TBMM'deki görüşmeler sırasında önergeyle değiştirilmiş ve Yeni İş Yasasının 11.maddesinde, *"Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir"* hükmüne yer verilmiştir. Önergenin gerekçesinde, *"Belirli süreli iş sözleşmesinin tanımını yapılırken, sadece tarafların açıkça süresini belirledikleri değil, sürenin objektif belirlenebilir olduğu hallerde de, sözleşmenin belirli süreli olacağı kabul edilmiştir"* denilmiştir. Bu gerekçe Tasarıdaki madde gerekçesiyle aynıdır ('verilirken' sözcüğü yerine 'yapılırken' sözcüğünün kullanılması dışında). Gerek Tasarıya gerekse yasalaraşan madde hükmüne göre, *"Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir. Esaslı nedene dayalı zincirleme iş sözleşmeleri, belirli süreli olma özelliğini korur."* Bu durumda Tasarıda yer alan *"süresi zaman ve tarih olarak belirlenen"* ifadesinin, Yasada *"belirli süreli işlerde"* şeklinde değiştirilmesini nasıl yorumla-

mak gerekecektir? Tasarıda madde metni ile madde gerekçesi uyumlu bir şekilde düzenlenmişken, TBMM'deki görüşmelerde madde gerekçesinin aynen bırakılıp madde metninin değiştirilmesi yeni bir tartışma konusu yaratmış, ortaya adeta bir "hilkat garibesi" çıkmıştır. Nitekim Bilim Kurulu'nda yer alan Ulucan'a göre (14), yeni İş Yasasındaki düzenleme "...belirli süreli iş sözleşmelerinin yapılması bakımından bir sınırlama getirmiştir. Oysa tasarıda, belirli süreli iş sözleşmelerinin yapılması tarafların iradesine bağlı olarak süresi zaman ve tarih olarak belirlenen veya işçinin üstlendiği işin türü, amacı veya niteliğinden sürenin belirli olduğu anlaşılan sözleşmedir, diye tanımlanmış bulunmaktaydı. Bu durumda taraflar, yeni yasanın getirdiği sınırlar çerçevesinde, ancak ortada baştan itibaren objektif nedenler varsa belirli süreli iş sözleşmesi yapabilecekler, böyle bir neden yoksa salt bir tarih veya gün vererek belirli süreli sözleşme yapamayacaklardır. Yasa koyucunun belirli süreli iş sözleşmesi yapılmasını objektif koşullara bağlamasının anlamı, bu hak ve özgürlüğün kötüye kullanılmasını engellemektir, denilebilir...Kaldı ki, Avrupa Birliği'nin 1999/70 sayılı Yönergesi... belirli süreli hizmet akitlerinin kötüye kullanılmasına engel olmak için bu sözleşmelerin 'objektif temellere' dayandırılmasını... ilke olarak kabul etmiştir." Ulucan'a göre (15) yeni İş Yasa-

sı yürürlüğe girdikten sonra, bugüne kadar gerek Yargıtay kararlarında gerekse öğretide benimsenen görüşün aksine, 'işveren vekilleri için bile belirli süreli iş sözleşmesi yapma olanağı kalmamıştır.' Yine Bilim Kurulu'nda yer alan Eyrenci'ye göre (16) de, "belirli süreli iş sözleşmesinin yapılabilmesi için maddede belirtilen 'belirli süreli iş', 'belli bir işin tamamlanması' ve 'belirli bir olgunun ortaya çıkması' hususları 'objektif koşullar' olarak ifade edilen şartı açıklamak için getirilen örneklerdir...Bu şekilde Yasama Organının iradesi, Avrupa Birliği'nin 99/70 sayılı Yönergesinde öngörülen belirli süreli iş sözleşmelerinin 'objektif temellere' dayandırılması ilkesinin belirli süreli iş sözleşmelerinin ilk defa yapılmasında da aranması yönünde tecelli etmiştir." Çelik ise (17) hazırlanan tasarıyla Meclisten çıkan kanun arasında çelişki olduğu, belirli süreli sözleşmelerin ilk kez yapılmasında esaslı bir neden aranmaması gerektiği, çünkü Kanunun 11.maddesinde 'belirli süreli iş sözleşmesi esaslı bir neden olmadıkça birden fazla yapılamaz' denildiği, bu nedenle belirli süreli sözleşme bir defa yapılıyorsa esaslı neden aramaya gerek olmadığı görüşündedir. Demir'e göre (18) ise, "yeni İş Kanunu'nun getirdiği özel bir düzenleme, tarafları iş sözleşmesinin türünü ve çalışma biçimlerini belirleme konusunda serbest bırakmaktadır. Buna göre, 'taraflar iş sözleş-

mesini Kanun hükiimleriyle getirilen sınırlamalar saklı kalmak koşuluyla ihtiyaçlarına uygun türde düzenleyebilirler'(md.9/1)... İş sözleşmesinin 'belirli' veya 'belirsiz' süreli olup olmasını hem 'işin niteliği' hem 'taraf iradeleri' belirleyebilmektedir."

Ulucan ve Eyrenci'nin savunduğu gibi, yeni İş Yasasında yer alan "belirli süreli işlerde" kavramını, "niteliğinden ötürü belirli süreli iş" olarak değerlendirmek, belirli süreli iş sözleşmesi ilk kez yapılırken de objektif esaslar aramak bugüne kadar öğretide ve yerleşik yargı kararlarında savunulan görüşe uygun düşecektir. Ancak madde gerekçesinde belirli süreli iş sözleşmesi açıklanırken, Tasarıda yer alan "sadece tarafların açıkça süresini belirledikleri değil" ifadesinin korunması ve bu ifadenin tersinden, tarafların kendi iradeleriyle süreyi zaman olarak açıkça belirleyebilecekleri anlamı çıkması karşısında bu yorumun biraz zorlama olduğu kanısındayız.

Bu noktada ilk başta sorduğumuz, "yeni İş Yasası yürürlüğe girdikten sonra işi üstlenen alt işveren, yeni işe alacağı işçilerle alt işverenlik sözleşmesinin süresi kadar belirli süreli iş sözleşmesi yapabilecek midir?" sorusuna geri dönecek olursak, bu soruya olumlu yanıt verilemeyeceğini kabul etmek zorundayız. Özellikle tersinin kabul edilmesinin yaratacağı sosyal sorunları dikkate alacak olursak, bugüne kadar

öğretide ve yerleşik yargı kararlarında savunulan görüşe uygun olarak, yeni İş Yasası yürürlüğe girdikten sonra da alt işveren işçilerinin belirli süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılmayacağını kabul etmek gerekmektedir. Aksi takdirde, alt işveren işçileri bir yıllık belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılarak kıdem tazminatı, iş güvencesi ve dolayısıyla sendikalaşma ve toplu sözleşme haklarından yoksun bırakılacaktır, ki yeni İş Yasasının amacının bu olduğu düşünülemez. Ancak, belirli bir nitelik gerektiren işveren vekilliği, müdürlük, genel müdürlük gibi işlerde, Ulucan'ın aksine, bugüne kadar öğretide ve yargı kararlarında benimsendiği gibi tarafların iradeleriyle zaman olarak belirli süreli iş sözleşmesi yapabileceklerinin 'sözleşme yapma özgürlüğü' nedeniyle uygun olacağını düşünmekteyiz. Kuşkusuz yeni İş Yasasının yarattığı bu durum çok tartışılacaktır. Şimdiden bazı bilim insanları görüşlerini çeşitli şekillerde açıklamaya başladılar. Örneğin Şahlanan'a göre, "Bir taşeron 3 yılda bitecek bir iş almışsa, işi 3 yıl sürecekse tabii burada çalıştıracağı işçilerle yaptığı sözleşme belirli süreli sözleşme sayılabilir, çünkü o 3 yıl içinde bitecek bir iş için işçi almıştır. Taşeron işçisi de o iş içinde çalışacaksa, niteliği gereği 3 yıllık bir belirli süreli sözleşme olarak değerlendirilebilir." (19) Ancak Şahlanan'ın dikkatten kaçırdığı husus, üstlenilen işin niteliğinden ötürü 3 yıl süre-

cek olması değil, alt işverenin bu işi üç yıl süreyle üstlenmiş olmasıdır. Üç yıl sonra ise aynı işi bir başka alt işveren ya da asıl işverenin kendisi yürütmeye devam edecek, bu durumda, Yargıtay'ın yerleşik kararlarında benimsediği gibi, işyeri el değiştirmiş olacaktır.

5. Muvazaa Kesin Olarak Nasıl Çıkarılabilir?

Yeni İş Yasasında yukarıda açıkladığımız alt işverenlik için getirilen iki sınırlamayla muvazaa sorunu çözülmüş olmamaktadır. Aksine yeni İş Yasasında alt işveren bağımsız bir işveren olarak kabul edilmekle muvazaa tartışmalarının devam etmesine göz yumulmuş olmaktadır. Muvazaa konusundaki tartışmaların odak noktası, alt işverene verilen iş(ler)in gerçekten bağımsız bir işyeri niteliğinde olup olmadığıdır. Yeni İş Yasasının 2.maddesinin gerekçesinde işyeri tanımlanırken iki ölçütten söz edilmektedir: a) amaçta birlik (aynı teknik amaca bağlı olarak üretimde bulunma, nitelik yönünden bağlılık), b) yönetimde birlik (aynı yönetim altında örgütlenmiş olma). Alt işveren yönetim olarak ayrıdır, bağımsız bir yönetime sahiptir; ancak (teknik) amaç olarak asıl işyeriyle bir bütünlük oluşturmaktadır, asıl işyerinden ayrı bir amacı yoktur. "Alt işverenin aldığı iş, kendi yönünden bağımsız bir sonuç elde etmeye yöneltilmiş bir iş değildir; asıl işin bir parçasıdır ve yapılan iş asıl işverene aittir... Alt işverenin işçileri, işyerinin

işçileridir. Asıl işveren tüm işyerinin işverenidir. O halde asıl işveren aynı zamanda alt işverenin işçilerinin de işverenidir." (20) Bu anlamda yeni İş Yasası, önceden olduğu gibi alt işvereni ayrı bir işyeri olarak kabul etmekle kendi içinde çelişkiye düşmektedir.

Öte yandan, yeni İş Yasasının 2.maddesine göre; "İşyeri, işyerine bağlı yerler, eklentiler ve araçlar ile oluşturulan iş organizasyonu kapsamında bir bütündür." Alt işverenin yaptığı işler de buralarda yapılan asıl işe yardımcı işler ya da asıl işin bir bölümü olan işlerdir.

Açıklanan nedenlerle *alt işverenin, asıl işyeriyle bir bütün/tek işyeri olarak kabul edilmesi ve iş hukuku açısından tek bir işyeri olarak işlem görmesi* gerekirken, ayrı ve bağımsız bir işyeri olarak kabul edilmesi muvazaa tartışmalarının devam edip gitmesine uygun bir hukuki zemin hazırlamış olmaktadır.

Öte yandan, 2821 sayılı Sendikalar Yasası işkolu esasına göre örgütlenmeyi benimsemiş olduğundan bir işyerinde asıl işe yardımcı işler de asıl işkolundan sayılmaktadır (60.Md.). Bu anlayışın bir sonucu olarak, işyerindeki işçiler yardımcı işte çalışsalar bile ancak işyerinin bağlı olduğu işkolunda kurulu sendikaya üye olabilirler (22.Md.). Sendikalar Yasasındaki bu düzenlemelerin amacı "tek işkolunda tek işyeri tek sözleşme" ilkesinin benimsenmiş olmasıdır. Böylece bir işyerinin asıl bölümünde, eklentilerinde, yardımcı işlerinde

tek bir sendika ile tek bir sözleşme bağtlanacak, sözleşme süresince çalışma barışı sağlanmış olacaktır. "...İşkolu ilkesine göre örgütlenmede işyeri bir bütün olarak dikkate alınmakta, bu birimde yürütülen asıl işe göre işyerinin gireceği işkolu belirlenmekte ve işyerindeki yardımcı işlerinde de asıl işin girdiği işkolu kapsamında bulunduğu kabul edilmektedir. Bu ölçütler önemli bir sonucu-ölçütü de beraber getirmekte, her işyerinin yalnız bir işkolunda faaliyet gösteren bir ünite olduğu (bir işyeri bir sendika) benimsenmektedir. Her şeyden önce işyeri, eklentileri, araçları ve varsa işyerine bağlı bulunan yerler ile bir bütün, örgütlenmiş bir ünite (birim) olduğu için, işyerinin girdiği işkolu asıl işe göre belirlenir ve işyerinin sınırları içinde olan bağlı yerler, eklentiler ve araçlarında yürütülen işler de asıl işin girdiği işkolundan sayılır."(21) Yeni İş Yasasında alt işverenin ayrı bir işyeri olarak kabul edilmesi Sendikalar Yasasındaki bu amaç ve düzenlemelerle çalışmaktadır. Çünkü alt işveren ayrı bir işyeri olarak kabul edildiğinde, buradaki işçiler başka bir sendikada (alt işveren birden fazla ve farklı işkollarında ise farklı işkollarındaki birkaç sendikada) örgütlenebilecek ve bir işyerinde aynı anda farklı işkolundaki sendikalarla farklı dönemlerde farklı toplu sözleşmeler bağtlanabilecektir. Ne var ki, iddia edildiğinin aksine yeni İş Yasasında da iş güvencesinin olmaması alt iş-

veren işçilerinin sendikal örgütlenmesini engellemekte ve buna bağlı olarak toplumsal çatışmalar ne yazık ki yeni İş Yasası döneminde de devam etmektedir. (22) Alt işverenliğin işyerlerinde neden olduğu toplumsal çatışmalardan kaçınmak isteyen işyerleri ise, İSDEMİR örneğinde olduğu gibi, alt işverenlik sisteminden vazgeçmektedirler. İSDEMİR'de özelleştirme kapsamına alınmadan önce yaklaşık 5 bin kadrolu ve sendikalı işçi, yine yaklaşık 40 alt işverende 5 bin alt işveren işçisi sendikasız olarak çalışmaktaydı. İşçilerin bu şekilde bölünmesinin yarattığı huzursuzluklar, özellikle muvazaa konusunda açılan davaları işverenin kaybetmesi karşısında anılan işyerinde alt işveren uygulamasından tamamen vazgeçildi, tüm alt işveren işçileri kadroya geçirildi. (23)

EKLER

1-"BİLİM KURULU"NCA HAZIRLANAN TASARIDAKİ İLK METİN

"Bir işverenden işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin asıl işin bir bölümünde veya yardımcı işlerinde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir."

Madde gerekçesi: "Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin tanımı unsurlarıyla birlikte açıklanmış, unsurlarında mev-

cut esaslar korunmakla beraber, görüş ayrılıklarına sebep olan bir konu da kavram açısından daraltıcı etkiye sahip bir hüküm haline getirilmiştir. Buna göre, bir işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin “asli işin bir bölümünde” veya “yardımcı işlerinde” iş alan diğer işverenler, işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırdıklarında asıl işveren alt işveren ilişkisi doğmuş olacak, buna karşı işyerinde yürütülen asli ve yardımcı işler dışında iş alan bir işveren, örneğin işyerinde bir ek inşaat yapılması ya da bina onarım işini alan diğer işverenin alt işveren kapsamında nitelendirilmesi mümkün olmayacaktır.”

2-“SAĞLIK, AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL İŞLER KOMİSYONU TARAFINDAN KABUL EDİLEN VE HÜKÜMETÇE TBMM’YE SUNULAN MADDE METNİ

“Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin, asıl işin bir bölümünde veya yardımcı işlerinde, işin gereği ve teknolojik nedenlerle iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir... İşin gereği ve teknolojik nedenler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez. Aksi durumlarda alt işverenin işçileri başlangıçtan itibaren asıl işverenin işçisi sayılırlar.”

Madde gerekçesi: “Asıl işveren-alt işverenin ilişkisinin tanımı unsurlarıyla birlikte açıklanmış, unsurlarında mevcut esaslar korunmakla beraber, görüş ayrılıklarına sebep olan bir konu da kavram açısından daraltıcı etkiye sahip bir hüküm haline getirilmiştir. Buna göre, bir işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin “asli işin bir bölümünde” veya “yardımcı işlerinde” iş alan diğer işverenler, işçilerini sadece bu işyerinde çalıştırdıklarında asıl işveren alt işveren ilişkisi doğmuş olacak, buna karşı işyerinde yürütülen asli ve yardımcı işler dışında iş alan bir işveren, örneğin işyerinde bir ek inşaat yapılması ya da bina onarım işini alan diğer işverenin alt işveren kapsamında nitelendirilmesi mümkün olmayacaktır. Ayrıca, asıl işverenin alt işverenden iş alabilmesi işyeri gereklerine ve teknolojik nedenlere bağlanmıştır (Bu cümlelerin ‘alt işverenin asıl işverenden iş alabilmesi’ şeklinde düzenlenmesi gerekirdi. Ayrıca madde metninde ‘işin gereği’ ifadesi kullanılmışken bu cümlede ‘işyeri gerekleri’ ifadesi kullanılmıştır. S.Ş.).”

3-TASARININ TBMM’NDEN GERİ ÇEKİLMESİNDEN ÖNCE 13.3.2003 TARİHİNDE TBMM’NDE KABUL EDİLEN METİN

“Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin, asıl işin bir bölümünde veya yardımcı işle-

rinde, işletme ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir... İşin gereği ve teknolojik nedenler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.”

Madde gerekçesi: “Bu önergeyle, asıl işin bir bölümünde veya yardımcı işlerinde işletme ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle asıl işveren ve alt işveren ilişkisinin kurulabileceği, asıl işverenin işçilerinin alt işveren tarafından işe alınarak çalıştırılmasının kısıtlanamayacağı, daha önce işyerinde çalıştırılan kimseyle alt işveren ilişkisinin kurulamayacağı, aksi halde bu ilişkinin muvazaalı olacağı düzenlenmiştir.”

4-TBMM'NDE KABUL EDİLEN SON METİN

“Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir... İşletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler dışında asıl iş bölünerek alt işverenlere verilemez.”

Madde gerekçesi: “Yapılan düzenlemeyle, doğrudan üretim organizasyonu içerisinde yer almayan yükleme, boşaltma, temizlik, yemek hizmetleri, odacılık ve çay hizmetleri, personel taşıma, güvenlik, teknik bakım gibi işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde, asıl işveren-alt işveren ilişkisinin herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın kurulabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği, teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işler gibi kriterler getirilmiştir. Bu düzenlemeyle, asıl işverenler, ihtiyaç duydukları teknolojileri kullanma olanağına kavuşmaktadır.”

TBMM’de kabul edilen madde metnine ilişkin değişiklik önergesinin gerekçesi: “Asıl işveren, alt işveren tanımını daha anlaşılır hale getirilerek uygulamadaki sorunların önüne geçilmek istenmiştir.”

DİPNOTLAR

(1) Dr. Sabahattin Şen, 2002, Taşeronluk (Alt İşverenlik) ve Endüstriyel İlişkilere Etkileri, 2. Baskı, Selüloz-İş Sendikası Eğitim Yayınları: 14, İstanbul.

(2) Alt işverenliğin sınıflandırılması için bkz.: Şen, 2002.

(3) Doç. Dr. Ömer Ekmekçi, “Yeni İş Kanunu Karşısında Yargı, Dava Süreci ve Olası Uygulama Sorunları Üzerine”, Mercek, Temmuz 2003, sh.134.

(4) Prof. Dr. Nuri Çelik, Yeni İş Yasası (Seminer Notları ve İş Kanunu); Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayii İşverenleri Sendikası, 25-29 Haziran 2003, Çeşme, sh. 68.

(5) Prof. Dr. Fevzi Şahlanan, 2003, 4857 Sayılı Yeni İş Kanunu Değerlendirme Konferans Notları, Türk İş Yayıncılık, Ankara, sh. 71; aynı yazar, "Yeni İş Kanununun Genel Hükümleri", Yeni İş Yasası (Seminer Notları ve İş Kanunu), Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayii İşverenleri Sendikası, 25-29 Haziran 2003, Çeşme, sh. 90.

(6) Ekmekçi, sh. 134.

(7) Borçlar Yasası 18. Md.: "Bir sözleşmenin biçim ve koşullarını saptarken, iki tarafın gerek yanılarak, gerek sözleşmedeki gerçek amaçlarını gizlemek kullandıkları (yanlış) deyim ve adlara bakılmaksızın, onların gerçek ve ortak amaçlarını aramak gerekir." Borçlar Kanunu, İkinci Cilt, 1973, Hıfzı Veldet Velidedeoğlu, Türk Dil Kurum Yayınları, Üçüncü Baskı, Ankara.

(8) Ayrıntılı bilgi için bkz.: Şen, 2002.

(9) Ekmekçi, sh. 134-135.

(10) Şahlanan, 4857 Sayılı Yeni İş Kanunu Değerlendirme Konferans Notları, sh. 72.

(11) Şahlanan, "Yeni İş Kanununun Genel Hükümleri", sh. 84.

(12) Örnek kararlar için bkz.: Şen, 2002, sh. 114-116.

(13) "...hemşire ile hastane arasında düzenlenen sözleşmeler birbirini takip etse de bunların her birinin belirli süreli nitelikte olduklarının kabulü zorunluluğu vardır.", Yarg. 9.HD., 9.5.2002, E. 2001/20847, K.

2002/ 7404; Yargıtay'a göre, anonim şirket müdürü ile toplam üç kez yapılan belirli süreli iş sözleşmesi geçerlidir, belirsiz süreli sözleşme niteliğini kazanmaz. Yarg. 9.HD., 31.10.1989, 604/9302, YKD, Nisan 1990, sh. 553; Yargıtay'a göre, "Belirli süreli iş sözleşmesinin belirsiz süreli iş sözleşmesine dönüşmesi için birden çok kez yenilenmiş olması gerekir. Ancak genel müdürün iş sözleşmesi gerek kendisinin konumu ve gerekse işin niteliği karşısında, kaç kez yenilenmiş olursa olsun belirsiz iş sözleşmesine dönüşmez ve ihbar tazminatının ödenmesi gerekmez." Yarg. 9.HD. E. 2002/20581, K. 2003/6320, T. 11.4.2003, Tekstil İşveren, Sayı 284, Ağustos 2003; "Öğretide benimsenen görüş doğrultusunda Dairemiz, belirli süreli hizmet akdi için özellikle işçinin niteliği itibarıyla haklı bir nedenin bulunması gerektiği görüşündedir. Ancak bu takdirdedir ki işveren belli bir süre nitelikli bir elemanını işyerinde çalıştırabilme olanağını elde eder. Somut olayda olduğu gibi, nitelsiz bir işçi ile süresi belirli bir sözleşme yapılması ihtiyacı söz konusu olmadığından böyle bir sözleşmenin geçerliliği kabul edilemez." Yarg. 9.HD., 23.6.1999, E.1999/10538, K. 1999/11343; Yargıtay'ın 625 sayılı Yasaya göre özel okullarda ve dershanelerde çalışan öğretmenlerle ilgili kararları da işin niteliğinden kaynaklanan işlerde belirli süreli iş sözleşmesi yapılabileceği şeklinde değerlendirilmiştir.

(14) Prof. Dr. Devrim Ulucan, 2003, "4857 Sayılı Kanuna Göre İş Sözleşmesi Türleri", Yeni İş Yasası, (Seminer Notları ve

İş Kanunu), Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayii İşverenleri Sendikası, 25-29 Haziran 2003, Çeşme, sh. 40.

(15) Ulucan, sh. 41.

(16) Prof. Dr. Öner Eyrenci, "4857 Sayılı Yeni İş Kanunu", İşveren, Cilt: 41, Sayı: 10, Temmuz 2003, sh. .5.

(17) Prof. Dr. Nuri Çelik, Yeni İş Yasası, (Seminer Notları ve İş Kanunu), Türkiye Toprak, Seramik, Çimento ve Cam Sanayii İşverenleri Sendikası, 25-29 Haziran 2003, Çeşme, sh.80.

(18) Prof. Dr. Fevzi Demir, "4857 Sayılı İş Kanunu'nun Başlıca Yenilikleri ve Uygulamadaki Muhtemel Etkileri", Mercek, Temmuz 2003, sh. 93.

(19) Şahlanan, Yeni İş Yasası, sh. 103.

(20) Erdoğan Çubukçu, 1996, "Asıl İşve-

ren-Alt İşveren (Diğer İşveren) İlişkileri Üzerine Düşünceler", Barolar Birliği Dergisi, Sayı: 1, Yıl: 9, sh. 69-70.

(21) Prof. Dr. Münir Ekonomi, 1987, İş Hukuku, Cilt: 1, 3. Bası, İTÜ Vakfı Yayın No: 218, İstanbul, sh. 32; aynı yazar, 1991, "İş-kolu Esasına Göre Sendikalaşma ve İşyerinin Girdiği İşkolunun Belirlenmesi", İş Hukuku Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 1, Ocak-Mart, sh. 34-35.

(22) Yeni İş Yasası yürürlüğe girdikten kısa bir sonra Eskişehir'de Şişecam'a bağlı Paşabahçe Fabrikası, Kocaeli'nde Pirelli, Adana Dupontsa işyerlerinde çalışan alt işveren işçilerinin sendikaya üye oldukları için işten çıkarıldığı konusunda günlük basında haberler yer almıştır.

(23) Cumhuriyet, 6.10.2003.



Prof. Dr. Zafer Üskül (*) M. Ali Candan (**)

Ülkemizde ve dünyada yaşanan demokratikleşme ve insan hakları konusundaki gelişmeler, kamu hizmetlerinde halka dönüşlülük ve etkinlik, yaşama kalitesinin artırılması çabaları gibi olgular yerel

yönetim ve kentsel sorunlar konusunda yeni anlayış ve arayışlara yol açmıştır. Tüm bu gelişmelere bağlı olarak, toplumumuzun birçok kesiminde yerel yönetimin güçlendirilmesi ve sistemin geliştirilmesi gereği konusunda ortak



bir anlayış oluşmuştur.

Yerel yönetimlerde ortaya çıkan değişim ihtiyacı, değişik hükümetler döneminde yerel yönetimler reformu ve/veya yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması adı altında hazırlanan yasa tasarıları ve taslakları gündeme getirilmiş, ancak bu girişimler değişik sebeplerle sonuçlandırılmamıştır.

lerle sonuçlandırılmamıştır.

Son genel seçimlerin iki partili bir parlamento yapısı ve tek parti iktidarı ortaya çıkarması, özellikle Başbakanın, iktidar partisi bakan ve milletvekilleri-

(*) Belediye-İş Sendikası Genel Başkan Danışmanı

(**) Belediye-İş Sendikası Eğitim Uzmanı

nin bir kısmının eski belediye başkanı olması yerel yönetimlerde yeni bir "reform" beklentisini de beraberinde getirmiştir. AKP iktidarı kimi çevrelerin bu beklentilerini boşa çıkarmamış ve yerel yönetimlerde "reform" iddiası ile bazı taslakları gündeme getirmiştir. Ancak hükümetler değişse de, "reform" gerçekleştirme iddiası ile gündeme getirilen tasarı ve taslakların hazırlanması sürecindeki anti-demokratik, katılıma kapalı anlayış pek değişmemiştir.

AKP iktidarı da kendisinden önceki siyasi iktidar gibi, her açıklamasında sivil toplum kuruluşlarının önemini vurgulamasına, onlarla işbirliği yapılacağını açıklamalarına karşın, gündeme getirdiği tasarı ve taslakları başta sendikalar ve siyasi partilerin olmak üzere ilgili sivil toplum kuruluşlarının ve kamuoyunun katılımını sağlanmadan alelacele hazırlanmıştır. Oysa, yerel yönetimler gibi çok önemli bir alanda yapılacak bir reform, böyle bir mantıkla ve yalnızca iktidar partisinin, TBMM'deki sayısal çoğunluğuna dayanarak, tek başına hazırlayıp sunduğu bir metnin yasalaştırılmasıyla gerçekleştirilemez.

Bir alanda reform gerçekleştirmenin bazı ön koşulları vardır. Bir yasa tasarısının "reform" iddiası taşıyabilmesi için öncelikle düzenlediği alanın bütünü ele alması gerekir. Kuşkusuz bu da yetmez. Reform yapacağı alanı yeni ve ileri bir anlayışla kavraması, değiştirmesi ve yeniden yapılandırması gerekir. Alanın farklı yönlerini düzenlerken bütünlüğü yitirmemesi, parçalar

arasında kopukluklar, çelişkiler yaratmaması da bir zorunluluktur. Diğer yandan, karşılaşılan sorunları bütüncül bir bakışla yeniden yapılandırırken, yeni sorunlar yaratabilecek düzenlemelere yer vermemesi de gerekir. Ayrıca "reform" iddiasıyla ortaya atılan modelin, tartışılması ve üzerinde uzlaşılması, zorunluluğu vardır. Doğru bir reform ancak doğru bir yöntemle, doğru bir modele dayalı olarak, doğru bir katılımı gerçekleştirilebilir.

Yerel yönetimler alanında yaşadığımız en temel sorun, hazırlanan tasarıların "reform" iddiasıyla ortaya atılmasına karşın; hazırlanmış ve içerik olarak böylesine iddialı bir hedeften uzak olmasıdır. Yani hazırlanan yerel yönetimler yasa tasarıları hakkında ilgili kamuoyu yeterli bilgiye ve katılıma sahip olmadığı gibi, iktidarın hazırladığı ileri sürülen taslaklar da bütünlüklü bir modele dayanmamaktadır. Diğer yandan, yasa tasarıları konusunda sağlıklı bir bilgi akışının olmadığı bir ortamda, iktidara yakın gayri resmi kişi ve komisyonlar tarafından hazırlanan taslakları değerlendirmek bize çok anlamlı gelmemektedir.

A-YEREL YÖNETİM SİSTEMİNİN YAPISI

Türkiye'de yerel yönetim sistemi il, kent, köy ve bu üç birim arasında işlevsel ortaklıklar anlamına gelen birliklerden oluşur.

Birinci kademedeki, kentlerin yönetim birimi olan belediyeler ile kırsal yerleşmelerin yönetim birimi olan köy muh-

tarlıkları vardır.

İkinci kademede il temelinde il özel idaresi yer alır.

Yerel yönetim birlikleri, bu üç yerel yönetim türü arasında bir ya da birkaç amaçla kurulmuş olan yapılardır.

Ülke genelinde 81 il özel idaresi, 3226 belediye, 35.000 köy ve 1079 yerel yönetim birliği etkinlik göstermektedir.

İl özel idarelerinde kararlar her ilde ilçeleri temsil etmek üzere beş yıl için seçilmiş üyelerden oluşan il genel meclisi tarafından alınmakta, kararların yürütülmesi il özel idaresinin de başı olan il valisi tarafından gerçekleştirilmektedir. İlin, belediyeler dışında kalan kırsal alanlarına dönük hizmet veren bu birimlerin, yerel yönetim sistemi içinde ağırlıklı bir yere sahip olduklarını söylemek güçtür. İl özel idareleri, mülki idare amirliği sisteminin yedeğinde çalışan yapılar olarak tanımlanabilir. Ülke genelinde toplam 3.000 meclis üyesince alınan kararlar, yine ülke genelinde toplam 5.000 civarında personel eliyle uygulamaya geçirilmektedir.

Köyler, 15 milyon civarında yurttaşın yönetimini gerçekleştiren kırsal yerleşme yönetimleridir. Köylerde hemen her türlü kamu hizmeti asıl olarak merkezi yönetim kurum ve kuruluşları tarafından görülmekte, köy muhtarlıkları kendilerine ait yapılaşmış bürokratik bünyelere sahip olmaktan uzak bulunmaktadır.

Birliklerin önemli bölümü, ortakları yerel yönetimler olmakla birlikte, kaymakamlıklar tarafından kurulmuş yapılardır. Bunlar "köylere hizmet götür-

me birlikleri" olarak adlandırılmaktadır. Bir diğer bölüm birlik, "sulama birliği" olarak iş görmektedir. Birlikler toplamı içinde kentsel altyapı birlikleri, oldukça sınırlı sayıdadır. Yerel yönetim birlikleri, yerel yönetim sistemi içinde "türev" varlıklar olarak önemli bir başlık oluşturlar. Ancak, toplam yerel yönetim gelir-gider yapısı içinde ya da toplam personel varlığı içinde kayda değer bir büyüklük oluşturmazlar.

Yerel yönetim sistemi içinde en ağırlıklı tür, kentsel yerleşmelerin yönetimi olan belediyelerdir. Belediyelerde karar organı olarak iş gören belediye meclislerinde, ülke genelinde toplam 34.241 seçilmiş üye bulunmakta, belediye ana bünyesinde 300.000 civarında personel istihdam edilmektedir. Personel sayısına, belediye bağlı kuruluşları ile belediye şirketlerinde çalışanlar da eklendiğinde, toplam yarım milyona yakın bir istihdamdan söz etmek mümkün olabilmektedir.

Genel olarak yerel yönetimler GSMH'nın %25'ini alan, bunun yarısından çoğunu borç ödemeleri için kullanan, ulusal bütçenin yaklaşık olarak yüzde 12'sini kullanan birimlerdir.

B-DEMOKRATİK YEREL YÖNETİM

Demokratik yerel yönetimi; "Yerel topluluk üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılamak, ekonomik, sosyal ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin yerel hizmetleri görmek üzere kurulan; bu hizmetleri genel yetki ile kendi sorumluluğu altında ve yerel

topluluğun yararları doğrultusunda yerine getiren; hiçbir ayırım gözetmeden insanı yerel demokrasinin temeli kabul eden; işleyişinde açıklığı, şeffaflığı, insan haklarını, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini yaşama geçiren; yetkilerin yerel topluluğa en yakın yönetim birimince kullanıldığı; tüm demokratik denetim mekanizmalarının işlediği; kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk ve demokratik bir yönetim" olarak tanımlamak olanaklıdır.

Demokratik ve etkin bir yerel yönetim geliştirmek için, önce yerel yönetimlerin statüsünü belirlemek ve merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerini temel amaç doğrultusunda, yerel yönetim kademelerini belirlemek, demokratik yerel yönetim yapısını ve etkin yerel yönetim yapısını kurmak gerekmektedir.

1. Yerel yönetimin konumu ve merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri

Demokrasinin yerelleştirilmesi, ülkenin yönetim yapısı içinde yerel yönetimin statüsünün yeniden belirlenmesini gerektirir. Bir yerel yönetim reformunun gerçekleştirilmesi söz konusu olduğunda, yerel yönetimin statüsünü belirleyecek olan, kuşkusuz, yasama organı olan merkezi parlamentodur. Ancak, parlamentonun, bu düzenlemeyi yaparken, gözönüne alması gereken ilkeler vardır.

Yerel yönetimin konumunun geliştirilmesi, her şeyden önce, merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkilerinin, yerel yönetimi güçlendirecek biçimde düzenlenmesini gerektirir.

-Merkezi yönetim-yerel yönetim ilişkileri düzenlenirken, yerel düzeydeki hizmetlerin yerel yönetimin sorumluluğu içinde kalması ve yerel hizmetlerin yerel topluluğun yararları doğrultusunda görülmesi gerekliliğini dikkate alan esnek bir yapı kurulmalıdır.

-Yerel yönetim, kendi kendisini yöneten, özerk, çoğulcu, katılımcı bir yönetim olarak düzenlenmelidir.

-Yerel yönetim, işleyişinde, evrensel yeni demokrasi anlayışı içinde insan haklarına saygıyı yaşama geçirecek bir yapıya kavuşturulmalıdır.

-Merkezi yönetimin yerel yönetime doğrudan müdahalesi en az düzeye indirilmeli, ancak yerel yönetimin işleyemez duruma gelmesi gibi olağanüstü durumlarla sınırlı olmalıdır.

Merkezi yönetimle yerel yönetim arasındaki ilişkiler kuşkusuz merkezi parlamento tarafından düzenlenecektir. Ancak, bu düzenlemeler, yerel yönetimin görüşü alınmadan yapılmamalıdır.

Yerel yönetim reformu, merkezi yönetimle yerel yönetim arasında yapılacak görüş alışverişini kurumlaştırmalıdır. Merkezi yönetimle yerel yönetimlerin içinde ilişki içinde olacakları bir yapı kurulmalıdır.

Bu yapı, merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki temel ilişkileri, eşgüdümü, işbirliğini ve bilgi alışverişini sürekli ve etkin bir kurumsal yapıya kavuşturacak; bu alandaki temel yasa ve idari düzenlemelerin ve programların belirlenmesine katkıda bulunacak;

merkezi yönetim ile yerel yönetim temsilcilerin katılımıyla oluşacak bir Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim Ortak Kurulu olabilir.

2. Yerel yönetimin yetki ve karar alanları

Demokrasinin yerelleştirilmesi, demokratik ve etkin bir yerel yönetim kurulması, yerel yönetimin konumunun belirlenmesi yanında, yerel yönetimin yetki ve karar alanlarının da yeniden belirlenmesini ve yetkilerin yerel yönetimce kullanılması sırasında karar almada ve alınan kararları uygulamada özerkliğin sağlanmasını gerektirir.

Yerel yönetimin yetki ve karar alanlarının belirlenmesi, merkezi yönetimin yetki ve karar alanlarının da gözden geçirilmesi demektir. Yerel işlerin yerel yönetimlerin yetki ve karar alanı içinde olması, yerel demokrasi anlayışının bir gereğidir. Oysa, günümüzde, merkezi yönetimin hazırladığı yıllık programlar gözden geçirilirse, yüzlerce sayfada sıralanan irili-ufaklı binlerce yatırımın yerel işlerle ilgili olduğu görülür. Bu durum ne demokratik yerel yönetim anlayışıyla ne de yönetimin etkinliği gerekliliğiyle bağdaşır. Oysa, “yerel kamusal işlerin, yerel topluluğa en yakın yönetim tarafından görülmesi” ilkesinden hareket edilirse, bazı yerel işlerin doğrudan yerel toplulukça karar altına alınması ve karar altına alınan bazı yerel işlerin doğrudan yerel toplulukça uygulanması söz konusu olabilir.

Bir köy halkının köyde yapılacak hizmetlerin önceliğini belirlemesine, bir kasaba mahallesinin çocuk bahçesinin

kurulacağı yerin seçimine ilişkin kararlar neden köy ya da mahalle topluluğunca verilemesin? Belediyenin sahibi olduğu bir kreşin, belediye çalışanlarının sendikasıyla yönetilmesi, hem daha demokratik, hem de daha etkin olmaz mı?

Kuşkusuz, bazı hizmetlerin ülke düzeyinde görülmesi gerekir. Ülkenin güvenliğinin sağlanması, ülke içinde güvenliğin sağlanması, dış ilişkilerin yürütülmesi, vergi toplanması, adaletin dağıtılması, ülke ölçeğinde kalkınma planlarının hazırlanması, bölge ölçeğini aşan kamusal işlerin -büyük barajların, otoyolların, enerji santrallerinin, vb.- yapılması merkezi yönetimin yetki ve karar alanında kalacaktır.

Merkezi yönetimin görev alanını oluşturan bütün bunlara, alt birimlerin hukuka uymalarını sağlamak ve insan hakları ihlallerini önlemek üzere onları gözetleme ve gerektiğinde alt birimlerin işlem ve eylemleri aleyhine yargı organına başvurma işlevi ile zorunluluk durumlarında yerel yönetim birimlerinin işlemlerini sağlayacak önlemleri alma yetkisini eklemek gerekir.

Bu durum, merkezi parlamentonun, yerel yönetimin kuruluşuna, yetkilerine, gelirlerine, işleyişlerine ilişkin çerçeve yasalar, düzenlemeler yapma yetkisini elbette ortadan kaldırmaz.

Görüldüğü gibi, bu yeni yetki ve karar alanlarının bölüşümü anlayışı, ulus-devletin varlığına da son veriyor değildir. Sonuç olarak, yerel yönetim reformunu yapacak olan ve sonra da gerekli yasal düzenlemeli gerçekleştire-

cek olan merkezi parlamentodur. Ancak, merkezi yönetim, bu düzenlemeleri yaparken, bazı ilkele uygun davranmalıdır:

-Yerel yönetimin niteliği, temel yetki ve sorumlulukları Anayasa ile belirlenmelidir.

-Yerel yönetim birimleri, kendi sınırları içinde yaşayan bireylerin, birey gruplarının ve topluluğun ortak gereksinmelerinin karşılanmasına, ekonomik ve kültürel zenginliğine ve refahına ilişkin alan içinde bir başka yönetimin tekeline bırakılmamış ya da yerel yönetimin yetki alanının özellikle dışında tutulmamış her konuda karar almada genel yetkili olmalıdır. Bu çerçevede, yerel yönetimin karar alanlarının tek tek sayılması gerekmez. Yerel yönetim, yasal sınırlar içinde özgürce görev üstlenebilir.

-Yerel yönetim birimlerinin yetkileri, kural olarak tam ve yerel yönetim birimlerine özgü olmalıdır. Yerel yönetim birimleri, yetkilerini, bir başka yönetimle paylaşmadan doğrudan kendileri kullanabilmelidir.

-Merkezi yönetim, isterse sahip olduğu yetkilerden bir bölümünü yerel yönetimlere aktarabilmeli, ancak yetki aktardığında, bu alanda yerel yönetimin karar alma hakkına müdahale etmemelidir.

Bu ilkeler çerçevesinde, yerel hizmetlerin görülmesinde yasal sınırlar içinde genel yetkili olan yerel yönetimlerin temel yetki ve karar alanları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

-Yerel düzeyde kendi kendini yöne-

timi sağlama;

-Yerel ortak gereksinimleri saptama ve karşılama;

-Beldeyi geliştirici her türlü ekonomik, sosyal ve kültürel girişimlerde bulunma;

-Yerel kimliğin geliştirilmesine katkıda bulunma;

-Yerel yönetim hareketini ve bu hareketin birliğini geliştirme;

-Yerel düzeyde kaynakları geliştirme;

-Yerel düzeyde insani gelişmeyi sağlama;

-Belde düzenini ve esenliğini koruma;

-Kendi kadro ve iç yönetim yapısını kurma;

-Ortak çıkarların savunulması ve geliştirilmesi, ortak gereksinmelerin karşılanması amacıyla birlikler kurma;

-Uluslararası yerel yönetim birliklerine katılma; ortak yerel çıkarların savunulması ve geliştirilmesi amacıyla uluslararası ilişkiler kurma.

Yerel yönetimin konumunun ve yetki ve karar alanlarının böylece belirlenmesinden sonra, yerel işleri görmek üzere oluşturulacak yerel yönetim kademelerinin neler olacağı gözden geçirilebilir.

3. Yerel yönetim kademelerinin belirlenmesi

Yerel yönetim kademelerinin sayılmasından önce, yerel yönetimin kademelere ayrılmasının ve kademeler arasında görev ve yetki bölüşümünün temelini oluşturacak bazı ilkelere değin-

mek gerekir.

-Yerel yönetim birimleri, ülkenin tamamını kapsayacak biçimde düzenlenmelidir. Yani, herhangi bir yerel yönetim birimine sahip olmayan toprak parçası kalmamalıdır.

-Ülke yüzeyinin yerel yönetim birimlerine bölünmesinde yerelliğin parçalanmamasına dikkat edilmelidir. Yerel yönetim birimlerinin sınırları belirlenirken, yerel özellikler gözönüne alınmalıdır.

-Yerel yönetim birimlerinin büyüklüğünün saptanmasında, hizmetin etkin biçimde görülebilmesi için gerekli büyüklük dikkate alınmalı, güçsüz yerel yönetim birimleri yaratılmamalıdır.

-Yerel yönetim birimlerinin sınırlarının değişmesi söz konusu olduğunda, bu, ilgili yerel topluluğa ya da topluluklara danışılmadan, halkoylaması yapılmadan gerçekleştirilmemelidir.

-Yerel işlerin görülmesine ilişkin yetkiler, o işe ve işten yararlanacak yerel topluluğa en yakın yerel yönetim birimince kullanılmalıdır.

-Yerel yönetim birimleri, yetkilerini sivil toplum kuruluşlarıyla paylaşabilmeli, onlarla işbirliği yapabilmelidir.

-Görev ve yetkilerin yerel yönetim kademeleri arasında bölüşülmesinde, demokratiklik ve etkinlik ve yetkinin yerel topluluğa en yakın yerel yönetim birimince kullanılması gereği yanında, hizmetlerden yararlanacak nüfus büyüklüğü, arazi büyüklüğü, coğrafi konum, kültürel-sosyal farklılık-

lar, ekonomik gelişmişlik durumu, tarihi gelişim, gelenekler gibi faktörler de dikkate alınmalıdır.

Yerel yönetim birimleri arasındaki ilişkiler, aşağıda belirlenen esaslar gözönünde bulundurularak düzenlenmelidir:

-Her birimin görev, yetki ve sorumlulukları açıklıkla belirlenmelidir;

-Birimler arasında hiyerarşik bir bağ kurulmamalıdır;

-Özerk birimlerin ilişkileri, eşgüdüm, işbirliği ve dayanışma anlayışı içinde geliştirilmelidir;

-Birimlere kaynak tahsisi, plan ve programlara dayalı, eşitlikçi, objektif, adil ve birlikte hareket etmeyi özendirerek biçimde yapılmalıdır;

-Birden çok birimi ilgilendiren işlerin görülmesinde ortak hareket etme (birlik, vb. kurma) özendirilmelidir.

Yerel yönetimin demokratik bir yapıya kavuşturulması, konuya, halkın yönetime katılımı, organların demokratik bir yapıya kavuşturulması ve demokratik denetim mekanizmaları açısından bakmayı gerektirir.

Halkın yönetime katılımı, çok değişik biçimlerde gerçekleşebilir. Yerel demokrasi anlayışı, bu değişik katılım biçimlerinin tümünün yerel topluluğun kullanımına sunulmasını gerektirir. Ancak, bu katılım biçimlerinin neler olduğunu sıralamadan önce, yerel topluluk üyelerinin ve örgütlü grupların yerel yönetime katılımını olanaklı kılmak için önkoşulu olan açıklık-şeffaflık-bilgi edinme konuları üzerinde durmak gerekir.

Gerçekten de, halkın yerel yönetime katılabilmesi için, yerel yönetime ilişkin konularda, yerel yönetimin işleyişi, kararları, tasarıları, vb. konusunda bilgi edinme hakkına sahip olması, bilgilendirilmesi gerekir.

Saydam bir yönetimin gerçekleştirilebilmesi için, yerel yönetim birimlerinin tüm çalışmalarının halka açık olması sağlanmalıdır. Örneğin, yerel yönetim birimlerinin karar organlarının (meclislerinin) toplantıları yerel topluluk üyelerine açık olmalıdır. Aynı şekilde, karar organlarının oluşturacağı komisyonların toplantıları da yerel topluluk üyelerine açık olmalıdır. Meclis ve komisyon toplantılarının tarihi ve gündemi, makul bir süre önce ilan edilmelidir.

Yerel topluluk üyeleri, bu organların toplantıları sırasında, soru sorarak bilgi edinme hakkına sahip olmalıdır. Ayrıca, bu organların görüşme tutanaklarının özetleri ile aldıkları kararlar, uygun yollarla yayınlanmalı, yayınlanamıyorsa uygun yerlere asılarak duyurulmalı ve isteyenlere örneği verilmelidir.

Saydam ya da şeffaf bir yönetimi gerçekleştirmenin bir başka gereği, yerel yönetimin yürütme organının (başkanın) yaptığı işlemlerle ilgili olarak isteyen herkese bilgi verme zorunluluğunun kurallaştırılmalıdır. Bir yerel topluluk üyesi, yazılı olarak yerel yönetim biriminden herhangi bir bilgi istediğinde, yönetim, makul bir süre içinde bilgi vermekten kaçınmamalıdır.

Yerel topluluğun bilgilendirilmesini sağlamak için, her tür denetimin sonu-

cunda hazırlanacak raporların kamuoyuna açıklanması zorunlu olmalıdır.

Yerel topluluk üyelerinin bilgi edinme hakkı, kişilerin yalnızca kendilerini doğrudan ilgilendiren konularda bilgi edinme hakkı olarak yorumlanamaz. Birey ya da örgütlü grup, yerel topluluk üyesi olması sıfatıyla, yerel topluluğu ve yerel yönetimi, yerel seçilmiş ve atanmış tüm görevlileri, yerel işleri ilgilendiren her konuda ve her zaman bilgi edinme hakkına sahip olmalıdır ve bu hakkını kullanabilmesi için gereken düzenlemeler yapılmalıdır.

Yerel topluluk üyelerinin “kentsel hakları”, Avrupa Konseyi’nin geliştirdiği Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi esas alınarak hazırlanmalı ve halkın bilgisine sunulmalıdır.

Ayrıca, halkın yerel yönetime katılım mekanizmaları hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamak için hazırlanacak “yerel yönetime katılım hakları kataloğu” yerel topluluk üyelerine dağıtılmalıdır.

Yerel topluluk üyeleri, ancak bilgi edinmiş olarak yerel yönetime katılabilirler.

Yerel topluluk üyesi bireylerin ve birey gruplarının (örgütlü gruplar-sivil toplum kuruluşları) yerel yönetime demokratik katılım yolları aşağıdaki gibi sıralanabilir:

-Meclis toplantılarına katılma: Yerel topluluk üyeleri, kendi adlarına ya da üyesi olduğu topluluk adına yerel yönetim birimlerinin karar organları olan meclislerin toplantısına katılabilmelidir. Toplantı süresinin bir bö-

lümü, yerel topluluk üyelerinin soru sorabilmeleri için ayrılmalıdır.

-Komisyon toplantılarına katılma: Yerel topluluk üyeleri, aynı şekilde, meclis komisyonlarının toplantılarına katılma hakkına sahip olmalıdır. Yerel topluluk üyeleri, komisyon çalışmalarına aktif olarak katılabilmeli, proje önerebilmeli, görüşülen projeleri tartışabilmelidir.

-Yerel topluluk üyeleri, yerel yönetim biriminin karar organına, proje önerme hakkına sahip olmalıdır. Yerel seçmen topluluğunun belirli sayıda üyesinin imzasıyla (örneğin seçmen sayısının % 10'u ya da 15'i) sunulan projeleri, yerel yönetim biriminin meclisi görüşmek zorunda olmalıdır. Meclisin bu projeyi reddetmesi halinde, yerel topluluk üyelerinin, projenin yaşama geçirilmesi için referandum yapılmasını isteme hakkı olmalıdır(halk girişimi).

-Yerel topluluk üyeleri, yerel yönetim birimi meclisinin aldığı bir kararın yaşama geçirilmesini istemiyorsa, belirli sayıda topluluk üyesinin imzasıyla, referandum isteme hakkına sahip olmalıdır (halk vetosu).

-Yerel topluluk üyeleri, çalışmalardan hoşnut olmadıkları yerel yönetim başkanlarını görevden alabilmelidir. Yerel seçmen topluluğu yeterli sayıda imza toplamaları durumunda (örneğin % 25'i) başkanın görevden düşürülüp düşürülmeyeceğini belirlemek için halk oylaması yapılmalı ve seçmen topluluğunun çoğunluğunun oyu elde edilirse, başkan görevinden

ayrılmalıdır (geri çağırma).

-Yerel topluluk üyelerinin yerel hizmetleri doğrudan yürütme ya da hizmetlerin yürütülmesine katılma girişimleri desteklenmeli, hatta özendirilmelidir.

-Mahalle ve köy yönetimi (muhtar ve yönetim kurulu) güçlendirilmeli, mahalle ya da köy topluluğu ile belediye arasında köprü görevini üstlenmesini sağlayacak düzenlemeler yapılmalı ve belediye meclisine, bazı yerel hizmetlerin mahalle ya da köy yönetimince yürütülmesini sağlayacak biçimde yetki devri olanağı tanınmalıdır. Köy ya da mahalle yönetimi, bu hizmetleri köy ya da mahalle topluluğunun da katılımıyla yürütebilmelidir.

-Yerel yönetim birimlerinin çalışanlarının yerel topluluk içinde özel bir yeri vardır. Yerel yönetim birimlerinin memur ve işçileri, yerel hizmetlerin hem üreticisi hem tüketicisidirler. Bu nitelikleriyle, yerel topluluk üyesi sıfatıyla sahip oldukları yönetime katılma hakları yanında, örgütleri olan memur ve işçi sendikaları aracılığıyla, her düzeyde yönetime katılma hakları özel olarak düzenlenmelidir. Yerel yönetimlerin yöneticileriyle çalışanların sendikalarının temsilcilerinin katılacağı kurullar, değişik düzeylerde ortak çalışmalar yapmak üzere kurulmalı, böylece yerel demokrasinin bir gereği yerine getirilirken hizmetin etkinliğinin artırılacağı, yönetimde açıklığın sağlanacağı, savurganlığın önleneyeceği unutulmamalıdır.

-Yerel yönetim birimlerinin karar organları, başka katılım biçimlerinin uygulanabilmesi konusunda karar alıp uygulamaya yetkili olmalıdır.

C. YEREL YÖNETİM ORGANLARININ DEMOKRATİKLEŞMESİ

Bugünkü yapıda, yerel yönetim birimlerinin organları, meclis, encümen ve yürütme organıdır. Yürütme organı, belediyelerde halk tarafından doğrudan seçilen belediye başkanı, il özel idarelerinde ise merkezi yönetimin atadığı validir. Köylerde ise, muhtar ve ihtiyar heyeti üyeleri seçimle belirlenmektedir.

Yerel yönetim birimlerinin organlarının oluşturulmasında, temsili demokrasinin kurumlarından yararlanılması kaçınılmazdır. Ancak, bugünkü yapıda var olan aksaklıkların giderilmesi, demokratikleşmenin kaçınılmaz bir gereğidir.

Günümüzde, yerel yönetim organlarına üye seçme ve seçilme hakkına anayasa ve yasalarla getirilmiş sınırlamalar vardır. Siyasal partilere üye olma ile partilerin örgütlenmeleri konusundaki sınırlamalar da yerel demokrasiyi zedelemektedir.

Yerel topluluk üyelerinin bir bölümü (örneğin kamu görevlileri), yerel yönetim seçimlerinde aday olabilmek için bile istifa etmek zorundadırlar. Seçildikten sonra da, eski görevlerini sürdürme olanakları yoktur. Bu sınırlama, meslek kuruluşları yönetim kurulu üyeleri, sendika yönetim kurulu üyele-

ri için de geçerlidir. Belediye başkanı seçilen kişinin, özellikle büyük yerleşim yerlerinde, başka bir görevi de birlikte yürütmesi zor olabilir. Ancak, belediye ya da il genel meclisi üyeliği, bütün bir yıl boyunca tam gün çalışmayı gerektiren bir görev değildir. Bu yüzden, kamusal işlerle uğraşanların bir yandan meclis üyeliği yapmaları bir yandan da eski görevlerini sürdürmeleri mümkündür.

Yasaların getirdiği sınırlamalar, kamu görevlilerinin meclis üyeliğine seçilmelerini özendirmemektedir. Meclis üyeliği, esas olarak gönüllü yürütülen bir görevdir. Bu yüzden de, meclis üyeliği, yerel topluluğun belirli bir kesiminin tekelinde kalmakta, toplumdaki çeşitlilik meclislere yansımamakta ve meclislerin niteliği düşmektedir. Sonuç olarak, özellikle belediye meclisleri, kentsel rantın küçük bir grup tarafından talan edilmesinin aracı durumuna düşebilmektedir.

Yerel yönetim meclislerinin demokratikleştirilmesi ve kararların yerel topluluğun yararına alınmasının sağlanması için, yerel yönetim organlarına seçme ve seçilme hakkına getirilen sınırlamalar mutlaka kaldırılmalıdır.

Yerel yönetim meclisi, yerel yönetime ilişkin temel kararları alan, yerel kurallar koyan ve yürütme organını denetleyen organdır. Meclisin bu görevlerini demokratik ve etkin biçimde yerine getirebilmesini sağlayacak bir yapıya kavuşturulması gerekir.

Başkan ise, yerel yönetim biriminde yürütme yetki ve sorumluluğunu taşı-

yan organdır. Yerel yönetimin başı ve temsilcisi olan başkanın, yerel demokrasi anlayışının doğal sonucu olarak, tüm yerel yönetim birimlerinde, göreve seçimle gelmesi gerekir. Belediye başkanı zaten seçimle gelmektedir. İl Özel İdaresinin yerine oluşturulacak İl Yerel Yönetiminin başkanı ve Bölge Yerel Yönetiminin başkanı da seçimle göreve gelmelidir. Özerk ve demokratik bir yerel yönetim yapısında, yerel yönetimin yürütme organını oluşturan başkanların merkezi yönetimin atadığı kamu görevlileri olması kabul edilemez.

Her kademedeki yerel yönetim meclisi üyeleri halk tarafından seçilmelidir. Meclis, başkanını kendi üyeleri arasından seçmeli ve çalışmalar meclis başkanınca yönetilmelidir. Meclis, kendi çalışma düzenini kendisi kurmalı, çalışmalarını kendisinin yapacağı bir içtüzüğe göre yürütmelidir. Meclisin komisyon çalışmaları, demokratik esaslara uygun olarak, mecliste azınlıkta olan grupların temsiline olanak sağlanarak ve yerel topluluk üyelerinin ve sivil toplum kuruluşlarının da katılımını sağlayarak yürütülmelidir.

Başkan, seçimle göreve gelen yürütme organıdır ve yerel yönetim birimini temsil eder. Yürütmenin sorumluluğu başkanın olmalıdır, başkan, güçlü ve etkin bir yürütme oluşturacak yetkilerle donatılmalıdır. Başkan, vekilini, meclis üyeleri arasından bizzat seçmelidir.

Yürütme görevinin yerine getirilmesinde, bugünkü encümen yerine, üyeleri başkanca atanacak bir yürütme kurulu kurulmalı, ancak yerel yönetim biri-

minin idari, mali, hukuki, planlama gibi bölümlerinin yöneticileri bu kurulda yer almalıdır.

Yerel yönetimin karar organı, yürütme organı üzerinde etkili bir denetimi gerçekleştirecek yetkilere sahip olmalıdır. Karar organının yürütme organını düşürme ve yürütme organının da karar organının kararlarını veto yetkisi yasayla düzenlenmelidir.

D. DEMOKRATİK VE ETKİLİ DENETİM

Yerel yönetimin denetiminde, yerel yönetim birimlerinin karar organı olan meclislerin kararlarının denetimi, yerel yönetim birimlerinin yürütme organı olan başkanların eylem ve işlemlerinin denetimi ve yerel yönetim örgütünün denetimi anlaşılır.

Bu denetim, bir yandan hukuka uygunluk denetimi biçiminde olurken, bir yandan da yerindelik denetimi biçiminde gerçekleşir. Yani, bir yandan yerel yönetim organlarıncı alınan kararların, yapılan işlemlerin ve eylemlerin var olan hukuk düzenine uygun olup olmadığı denetlenirken; bir yandan da, bu işlem ve eylemler hukuka uygun olsalar bile gereksinmelere uygun olup olmadıkları, önceliklerinin doğru olup olmadığı, gerçekten yerel topluluğun yararına olup olmadıklarının da denetlenmesi gerekir.

Bu denetim, farklı kişi ve kurumlarca harekete geçirilebilir, farklı organlarca gerçekleştirilebilir.

Yerel yönetim üzerinde bir siyasal denetimden, kamuoyu denetiminden,

merkezi yönetim denetiminden, yargı denetiminden ve kuşkusuz iç denetimden söz edilebilir.

İç denetim, yerel yönetim biriminin iç işleyişi içinde ve yerel yönetim birimine bağlı görevlilerce gerçekleştirilen denetimdir. Bu denetimi de ikiye ayırmak gerekir.

Birincisi, yerel yönetim birimi meclisinin yerel yönetim biriminin yürütme organı ve yönetim aygıtı üzerinde gerçekleştirdiği denetimdir. Meclis, her şeyden önce, başkanın ve başkana bağlı olarak çalışan yönetim aygıtının, yerel işleri meclis kararları doğrultusunda görüp görmediklerini, hukuka uygun davranıp davranmadıklarını, yönetimin yerel topluluk yararına çalışıp çalışmadıklarını denetleyecektir. Bunun için, başkana sorular soracak, her konuda bilgi isteyecek, yerel topluluk üyelerinin başvurularını dikkate alacak ve yaptığı araştırmalar sonucunda ya siyasal yaptırım uygulayarak başkanı düşürecek ya da sorumluların yargılanmalarını sağlamak üzere yargı organına başvuracaktır.

Yerel yönetim reformu yapılırken, meclislerin denetim yetkisi güçlendirilmelidir.

Meclislerin yürütme organı üzerindeki denetiminden söz ederken, hukuk düzenimizde olmayan bir denetim biçiminden de söz etmek gerekir: Ombudsman ya da kamu denetçisi denetimi.

Kamu denetçisi denetimi, yurttaşların çok basit olarak bir mektupla yapacakları başvuru üzerine, meclisce görevlendirilecek kamu denetçilerinin ha-

rekete geçerek başvuru nedenini araştırmaları ve sonucu bir raporla meclise vermeleriyle gerçekleştirilecek bir denetimdir. Bu denetim, çok ucuz ve hızlı işleyen ve uygulandığı ülkelerde çok etkili olan bir denetimdir. Meclis, kamu denetçisinin verdiği rapora dayanarak gereğini yerine getirecektir. Bu raporların kamuoyuna açıklanması ise denetimin etkisini daha da artıracaktır.

Yerel yönetim reformu, bu yeni denetim biçimini de öngörmeli ve işleyişini düzenlemelidir.

İkincisi başkana bağlı denetim elemanlarınca, yerel yönetim örgütü üzerinde gerçekleştirilen denetimdir. Gerçekten, başkanın kendisine bağlı olarak çalışan görevlilerin görevlerini gereği gibi yapıp yapmadıklarını denetleme gereksinmesi vardır.

Ancak, günümüzde, bu denetimin etkili biçimde işlediği söylenemez. İç denetim elemanları, başkana çok fazla bağımlı olduklarından ve raporları kamuoyuna açıklanmadığından, bu denetim çoğu kez başkanın istediği yönde sonuç verecek biçimde gerçekleşiyor. Başkannın hoşuna gitmeyecek sonuçlar, çoğu kez ört-bas ediliyor.

Bu nedenle, vazgeçilemeyecek bu denetim biçiminin etkili sonuçlar doğurmasını sağlayabilmek için, denetim elemanlarının güvencelerinin artırılması ve denetim sonuçlarının kamuoyuna açıklanması sağlanmalıdır.

Böylece, iç denetim başkandan bağımsızlaşabileceği gibi, hem meclise hem de başkana bağlı olarak gerçekleştirilecek raporların kamuoyuna açık-

lanmasının sağlanması durumunda, bir başka denetim biçiminin etkinliği artırılabilir.

Kamuoyu Denetimi

Kamuoyu denetimi, yerel topluluk üyelerinin, gösteri yapma, dilekçe verme, vb. haklarını kullanarak gerçekleştirecekleri doğrudan denetim ile kitle iletişim araçlarının -basın, radyo, TV- gerçekleştirecekleri denetimdir.

Yerel topluluk üyeleri, bireysel olarak ya da örgütlü gruplar aracılığıyla, yerel yönetimin işleyişi sırasında, alınan kararları, yapılan işlemleri onaylamadıklarını çeşitli biçimlerde açıklayarak, bunların düzeltilmesi için baskı yapabilirler. Bu demokratik denetimin gerçekleşmesi için, kuşkusuz, temel hakların kullanımının güvence altına alınmış olması ve bir kez daha yinelemek gerekirse, yerel yönetimin işleyişinde açıklığın ve bilgi edinme olanaklarının sağlanması gerekir.

Aynı yönde bir denetim, kitle iletişim araçlarınca da gerçekleştirilir. Ancak, burada unutulmaması gereken, kitle iletişim araçlarının kendilerini yargıç yerine koymamaları gerektiğidir. Kitle iletişim araçlarına düşen, yerel yönetimlerde karşılaşılan hukuka aykırı ya da yerinde olmayan uygulamaları ortaya çıkarıp yargı organını harekete geçirmek olmalıdır.

Etkili bir kamuoyu denetiminin varlığı, yerel yönetim birimlerinin hukuka ve yerel topluluk üyelerinin yararına uygun davranmalarına büyük ölçüde katkıda bulunacak ve öbür denetim yollarının işletilmesi gereğini azalta-

caktır.

Siyasal Denetim

Siyasal denetim, kuşkusuz, en başta seçimler sırasında işleyecektir. Yerel topluluk üyeleri, çalışmalarından hoşnut olmadıkları yerel seçilmişleri seçimlerde cezalandıracaklar, bir daha seçmeyeceklerdir.

Ancak, seçimler beş yılda bir yapılmaktadır. Yerel topluluk üyeleri, çalışmalarına karşı olduğu yerel seçilmişlere beş yıl boyunca tahammül etmek zorunda olmamalıdır. Bunun gereği, yerel seçilmişleri geri çağırma hakkının yerel topluluk üyelerine tanınmasıdır.

Bununla birlikte, yerel topluluklara tanınan bu hakkın, olur olmaz zamanda kullanılabilmesi, yerel seçilmişlerin programlarını uygulama olanaklarını da ortadan kaldırmamalıdır. Örneğin, yerel seçilmişler henüz programlarını uygulama olanağı bulamadan muhalefetin harekete geçirmesi üzerine geri çağırma sürecinin başlatılması hakça olmaz.

Bu nedenle, hem geri çağırmayı harekete geçirmek için gereken çoğunluğun belirlenmesi, hem de geri çağırma sürecinin işletilebileceği dönemin belirlenmesi önem taşır.

Geri çağırma sürecinin başlatılabilmesi için harekete geçecek yerel topluluk üyesi sayısı, önemli bir büyüklükte olmalıdır. Bu sayı, yerel seçmenler topluluğunun % 25'i olabilir. Eğer bu oran benimsenirse, geri çağırmayı gerçekleştirmek üzere referandum yapılabilmesi için, yerel topluluk üyelerinin en az % 25'inin, referandum isteyen imzasının

topllanması gerekecektir. Bu imzalar usulüne uygun olarak toplandığı zaman, referandum yapılması için harekete geçirilecek ve sonuçta, seçmenlerin yarıdan fazlasının seçilmiş üyenin (başkan ya da meclis üyesi) geri çağırılması yönünde oy kullanması halinde, üye görevinden düşecektir.

Öte yandan, bir seçilmiş kışının geri çağırılması sürecini başlatabilmek için, seçimlerden sonra belirli bir sürenin geçmesini beklemek gerekir. Seçilmişlerin, programlarını uygulayabilmek için zamana gereksinimleri vardır. Bu süre, hiç olmazsa, seçim döneminin ortasından itibaren başlamalı, seçim döneminin sonunu doğru, örneğin seçimlere bir yıl kala da geri çağırma yoluna gidilememelidir.

Geri çağırmanın işleyişinin ise, yasa da ayrıntılı bir biçimde düzenlenmesi gerekecektir.

Geri çağırma hakkının yerel topluluk üyelerine tanınması, bu hak hiç kullanılmasa bile, yerel seçilmiş yöneticilerin çalışmalarını daha titizlikle ve yerel topluluk yararına yapmalarının sağlanmasına katkıda bulunacaktır.

Merkezi Yönetimin Denetimi

Merkezi yönetim, bugünkü sistemde, yerel yönetimler üzerinde vesayet denetimine sahiptir. Yerel yönetim birimlerinin bazı kararları merkezi yönetimin onayına tabidir. Bazı kararların alınabilmesi için merkezi yönetiminin izninin alınması gerekir. Yerel yönetim, kadrolarına ve atamalarının tümüne de egemen değildir. Bu konuda da ya ön izin ya da onay almak zorundadır. Ye-

rel yönetim, mali açıdan da merkezi yönetime bağlı durumdadır.

Yerel demokrasi anlayışı, merkezi yönetimin yerel yönetim üzerindeki vesayet denetimiyle bağdaşmaz. Özerk ve demokratik bir yerel yönetim yapısında, merkezi yönetimin vesayet denetimine yer yoktur.

Üike yönetiminin bütünüğü sağ-
lamak açısından, yerel yönetimin merkezi yönetimden tümüyle bağımsız olarak düzenlenmesi de söz konusu olamaz. Yapılması gereken, merkezi yönetimin yerel yönetimleri gözlemesi olanağına sahip kılınması ve hukuka ya da insan haklarına aykırı davranışları söz konusu olduğunda yargı organına başvuru yetkisiyle donatılmasıdır.

Bunun için, merkezi yönetimin taşra kuruluşları temsilcilerinin yerel yönetimin çalışmaları ve kararları konusunda bilgili kılınması gerekir. Bu çalışmalar sırasında alınan kararların ya da yapılan işlerin hukuka ya da insan haklarına aykırı olduğunu düşünen merkezi yönetim görevlisi, yargı organına başvurabilecektir.

Bunun dışında, bir tek durumda, merkezi yönetimin yerel yönetime doğrudan müdahalesi söz konusu olabilir: Olağanüstü durumlar karşısında yerel yönetimin işleyemez duruma gelmesi. Bu durumda, merkezi yönetim yerel yönetime doğrudan müdahale edebilir, hatta hizmetlerin yerel yönetimce yerine getirilmesi olanaksızlaştığında, yerel topluluk üyelerinin hizmetlerden yoksun kalması söz konusu olamayacağına göre, bu hizmetler merkezi yö-

netimce görülebilmelidir.

Yargı Denetimi

Yerel yönetimin her türlü eylem ve işlemi yargı denetimi altında olmalıdır. Bu konuda her hangi bir istisna kabul edilemez.

Yargı denetimi, yerel topluluk üyelerinin kolay ulaşabildiği, ucuz ve çabuk sonuç veren bir denetim olmalıdır.

Yerel topluluk üyeleri, birey ve örgütlü gruplar olarak, yerel yönetimin her tür işlem ve eylemi aleyhine dava açma hakkına sahip olmalıdır. Dava açma hakkını doğrudan menfaat ilişkisiyle sınırlamak yerine, dava açabilmek için belde sakini olmak yeterli sayılmalıdır.

Dava açma hakkı, yukarıda da değinildiği gibi, merkezi yönetimin temsilcilerine de tanınmalıdır. Merkezi yönetimin yerel düzeydeki görevlileri, hukuka aykırı olduğunu düşündükleri yerel yönetim işlem ve eylemlerini dava konusu yapabilmelidirler.

Kuşkusuz, yerel yönetimin kendisinin de dava açma hakkı olmalıdır. Yerel yönetim birimleri, bir yandan özerkliklerini korumak ve görevlerini belirleyen ve çıkarlarını koruyan yasalara uyulmasını sağlamak amacıyla, bir yandan da, yerel yönetim biriminin çıkarlarını üçüncü kişilere karşı korumak amacıyla dava açma hakkına sahip kılınmalıdır.

Yerel yönetim organlarının yerel yönetimin çıkarlarını korumada yetersiz kaldıklarını düşünen yerel topluluk üyeleri, yerel yönetim biriminin yerine geçerek davacı ya da davada taraf olabilmelidir. Örneğin, belediye başkanı-

nın yerel yönetim biriminin çıkarlarını korumak üzere herhangi bir nedenle dava açmaması durumunda; sözgeli mi, işgale uğrayan bir belediye gayrimenkulünün tahliyesi için dava açmadığında, yerel topluluk üyeleri belediye başkanını uyarmalı, başkanın yine hareketsiz kalması durumunda belediye adına dava açabilmelidirler.

Aynı biçimde, bir dava sırasında yerel yönetim temsilcisinin yerel yönetimin çıkarlarını yeterince savunmaması durumunda, yerel topluluk üyeleri davada taraf olabilmelidirler.

Geciken adaletin adalet olmaktan çıktığı hep söylenir. Yerel yönetimin yargısal denetiminin de etkili olması için, hızlı işlemesi gerekir. Bunun için, bölge idare mahkemelerine bağlı yerel yönetim mahkemeleri kurulması ve yargılamanın hızlandırılması amacıyla yargılama usulünün gözden geçirilmesinde yarar vardır.

Yerel yönetim birimlerinin mali açıdan da denetlenmesi gerektiği açıktır. Aynı zamanda bir hesap mahkemesi olan Sayıştay'ın, yerel yönetim birimlerinin hesaplarını denetlemeyi sürdürebilmelidir.

Bağımsız Denetim

Yargı denetimi, hukuka uygunluk denetimidir. Yargı organı, dava konusu işlemin ya da eylemin hukuka uygun olarak yapılıp yapılmadığını denetler. Yapılan işlem ya da eylemin yerinde bir işlem ya da eylem olup olmadığı, ekonomik açıdan verimli bir eylem olup olmadığı yargı organını ilgilendirmez.

Oysa, yerel yönetimin kaynaklarının

yerinde ve verimli bir biçimde kullanılıp kullanılmadığı da son derece önemlidir. Kentin merkezindeki kaldırım taşlarını estetik açıdan beğenmeyip yenilenmesine karar verilebilir ve bu karar uygulanabilir. Bu işlem ve eylem tümüyle hukuka uygun olabilir. Ancak, kentin bazı yerlerinde hiç kaldırım yapılmamışsa, bu işlem ve eylemin çok da yerinde olmadığı düşünülebilir. Ya da, eldeki kaynakları önce üretken alanlara harcayıp buradan elde edilecek ek kaynaklarla daha çok hizmet üretilmesi mümkünken kaynakların hukuka uygun biçimde savrulması yerinde olmayabilir. Bütün bunların denetimi ise ayrı bir uzmanlık işidir.

Günümüzde bu işi, bağımsız denetim kuruluşları yapmaktadır.

Ekonomik denetim, yerindelik denetimi ya da performans denetimi olarak adlandırılabilir. Bu denetimin yapılması ise yerel topluluk üyelerinin elbette çıkarınadır. Yerel hizmetler yerel topluluk için üretileceğine göre, üretilen hizmetlerin yerel topluluk için üretilip üretilmediği, kaynakların yerinde ve verimli bir biçimde harcanıp harcanmadığı ancak böyle bir denetim sonucu ortaya çıkabilir.

Bu nedenle, belirli büyüklükteki yerel yönetim birimlerinin -örneğin nüfusu 100.000'i aşan birimlerin- yılda en az bir kez bir bağımsız denetim kuruluşunca denetlenmesi yasal zorunluluk olarak düzenlenmelidir. Daha küçük birimler ise, isterlerse bu denetimi yaptırabilmelidir.

Bağımsız denetim kuruluşlarının ra-

porlarının kamuoyuna açıklanması zorunluluğu da getirilmelidir.

E. ETKİN YEREL YÖNETİM

Demokratik bir yerel yönetim yapısının kurulması, kuşkusuz yerel yönetimin etkinliğini artırıcı etkide de bulunur. Yerel topluluk üyelerinin yönetime katılması, demokratik denetim mekanizmalarının işletilmesi, yönetimin etkinliğini artırır.

Ancak, tüm bunların yanında, etkin bir yerel yönetim yapısı oluşturabilmek için, yerel yönetimin kaynaklarının ve örgütünün de geliştirilmesi gerekir. Yerel yönetim reformu, yerel kaynakların ve yerel yönetim örgütünün geliştirilmesi amacıyla yapılması gereken düzenlemeleri ihmal edemez.

Yerel demokrasi anlayışının doğal sonucu olarak yerel hizmetler yerel yönetimce görüleceğinden, yerel yönetimin yeniden yapılanmasının ardından, bugün merkezi yönetimin görev alanına giren birçok kamusal işin yapılması yerel yönetimin sorumluluğuna geçecektir. Yerel yönetimin hem şu anda var olan, hem de yeniden yapılanmadan sonra aktarılacak olan görevlerini yerine getirebilmesi için, görevleriyle orantılı gelir kaynaklarına sahip olması kaçınılmazdır. Bu kaynaklar ise hem merkezi yönetimden aktarılacak olan, hem de yerinde yaratılacak olan kaynaklardan oluşacaktır.

Her şeyden önce, toplam kamu kaynakları, merkezi yönetimle yerel yönetim arasında adil bir biçimde bölüşülmelidir. Bu kaynak bölüşümü üç biçim-

de gerçekleştirilebilir:

-Toplam kamu gelirlerinden yerel yönetimlere ayrılacak pay;

-Projelere dayalı olarak sağlanacak kaynaklar;

-Merkezi yönetimin önereceği politikaları özendirmek üzere aktarılabilecek kaynaklar.

Yerel yönetimin gelirlerinin yalnızca merkezi yönetimin aktaracağı kaynaklardan oluşması, özerk ve demokratik bir yerel yönetim anlayışında yeterli değildir. Etkin, kendi kendini yöneten bir yerel yönetim isteniyorsa, yerel yönetimin kendi kaynaklarını yaratabileceği bir yapıya kavuşturulması gerekir. Kısacası, yerel yönetim, "vergi koyma", "kaynak yaratma" yetkisiyle donatılmalıdır.

-Yerel yönetimler, merkezi yönetimin topladığı belirli vergilere, yasanın öngördüğü sınırlar içinde kesir ekleme yetkisine sahip kılınmalıdır.

-Yerel yönetimin yetki alanına bırakılan vergiler, resim, harç ve benzeri gelirlerin toplanmasında oran ve miktarların belirlenmesi yetkisi de yerel yönetime bırakılmalıdır.

-Yararı kişilere ulaşan mal ve hizmetlerin bedelinin kullanıcılara ödettirilmesi kararının verilmesi ve ücret tarifeleri yapma yetkisi yerel yönetimlere bırakılmalıdır.

-Yerel yönetimin kullanabileceği kaynaklardan birisi de borçlanmadır. Yerel yönetim birimlerine borçlanma yetkisi verilmelidir. Yerel yönetimler iç ve dış kaynaklardan borçlanabilmeli, ancak alınan borçların verimli kullanılmasını,

zamanında ödenebilmesini sağlayacak borç yönetimi ve denetimi sistemleri geliştirilmelidir.

Yerel yönetimin kaynaklarının geliştirilmesi kadar bu kaynakların verimli bir biçimde ve yerinde kullanılması da önem taşır. Bunun için, mali yönetimin geliştirilmesi büyük önem taşır. Bu bakımdan, bütçe, bir mali yönetim aracı olarak geliştirilmeli, yerel yönetime çapraz finansman olanağı sağlanmalıdır. Öte yandan, yatırım planları, bu planlara dayalı yıllık programlar ve bütçe, yerel stratejik plan ile mekansal plana uyum sağlayacak biçimde düzenlenmelidir.

Yerel yönetimin kaynakları kullanım biçimi ve yerinin etkili bir biçimde denetlenmesi gereği üzerinde kuşku yoktur.

E. YEREL YÖNETİM ÖRGÜTÜNÜN GELİŞTİRİLMESİ

Yerel yönetimin işleyişi, örgütsel yapıya ve çalışanlara bağlıdır. Sonuç olarak, alınan kararları uygulayacak olanlar, belirli bir örgütsel yapı içinde çalışan yerel yönetim memur ve işçileri olacaktır. Bu bakımdan, yerel yönetimin hem örgütünün hem de çalışanlarının geliştirilmesi, demokratik ve etkin bir yerel yönetim reformunun, yerel topluluk için hizmet üretecek bir yerel yönetimin kurulması çalışmasının gövdesi edemeyeceği bir alandır.

Bunun için, bugünkü dağınık, amaca hizmet etmekten uzak, hizmeti değil hizmete alınacak insanı düşünerek geliştirilmiş örgütsel yapının gözden ge-

çirilmesi gerekir. Kuşkusuz, yerel yönetimin örgütsel yapısının yeniden kurulması, yerel yönetim biriminin yetkisi içinde olmalıdır. Yasa, bu konuda yalnızca temel çerçeveyi kurmalıdır. Bu çerçeve içinde, yerel yönetim, kendi örgütsel yapısını geliştirmelidir.

Örgütsel yapının geliştirilmesi konusunda, yerel yönetim görevlileri mutlak çalışanların örgütleriyle işbirliği yapmalıdır. Örgütte aksayan yanları, eksiklikleri en iyi bilenler örgütün içinde çalışanlardır. Kadroların belirlenmesi, iş tanımlarının yapılması, örgüt şemasının yeniden düzenlenmesi için yerel yönetimin yöneticileriyle çalışanlarının işbirliği kaçınılmazdır. Bu işbirliğinin yapılmaması, etkinliğin sağlamanın bir önkoşulunun yerine getirilmesi anlamına gelecektir.

Yerel yönetim personelinin geliştirilmesi, çalışanların yerel yönetim değerlerini özümsemelerinin sağlanması, yerel düzeyde insangücü planlamasının yapılması, yerel yönetimin etkinliğinin sağlanması için kaçınılmazdır. Bu nedenle, yerel yönetim çalışanlarının hizmetçi eğitimi kaçınılmazdır. Bu konuda da sendikalarla işbirliği, hem eğitimin içeriğinin hem de eğitime katılacakların belirlenmesinde akılcılığın bir gereği olarak ortaya çıkıyor.

Hem işin hem de işçinin geliştirilme-

si için, yerel yönetim biriminin her düzeyinde ortak çalışmalar yapacak yönetici-işçi ortak kurullarının kurulması, yerel yönetimin etkinliğinin sağlanmasında çok önemli katkılar sağlayacaktır.

Kısacası, yerel demokrasi, demokratik ve etkin yerel yönetim insanla gerçekleştirilecektir. Bu insan, hem yerel yönetim çalışanı, hem seçilmişler, hem de yerel topluluk üyeleridir.

O halde, insanın geliştirilmesi, demokrat insanın yaratılması, yerel topluluğun geliştirilmesi işin temelini oluşturmaktadır. O halde, yapılacak şey, bir yandan kurumları geliştirmek için gerekeni yapmak, bir yandan da insanı geliştirmektir. Bu ikisinin birbirine önceliği yoktur ve her ikisinin birlikte gerçekleştirilmesi gerekir.

Yerel yönetimler demokrasinin beşiğidirler. Bir ülkede yerel demokrasi yoksa, beldelerde insan haklarına saygının güvence altına alınması olanağı bulunamaz. Yerel topluluk üyelerinin yerel yönetime çeşitli mekanizmalarla katılımının sağlanması, yerel topluluktaki çeşitliliğin yönetime yansması sonucunu doğuracaktır. Böylece, farklılıklara uyum sağlayarak demokratik bir yönetim gerçekleştirilmiş olacaktır. Böylece, insani gelişme ile birlikte yerel topluluğun gelişmesine de katkıda bulunulmuş olacaktır.



İŞYERİNDE İLK YARDIM

İlk yardım kazaya uğrayan kişiye, kaza anında ve eğitimli tıp personeli olaya müdahale edinceye kadar sağlanacak

bakımdır. Bu bakımın amacı, kişinin daha fazla zarar görmesini önlemek ve olanaklı ise zararı ortadan kaldırmaktır. Bu bakım, anın-

da uygulanan, basit önlemleri kapsar.

İşyerlerinde ilk yardım hizmetleri örgütlenmesini biçimlendiren temel etmenler;

-İşyerindeki riskler;

-risklerin yol açabileceği yaralanmalar;

-yaralının gereksineceği tıbbi hizmetlerin ulaşılabilirliği.

Gelişmiş tıbbi bakım olanaklarına sahip olan ya da büyük bir sağlık kuruluşunun yakınında bulunan bir işyerinde örgütlenmesi gereken ilk yardım hizmeti, hastanın doğru ve hızlı taşınmasıyla sınırlanabilir; oysa, kırsal alanda, bir sağlık kuruluşundan çok uzakta kurulmuş küçük bir işyerinde gereksinilen ilk yardım hizmeti, çok daha kapsamlıdır.

İlk yardım dinamik bir kavramdır. İşyerlerinde ilk yardım konuları işin türüne, kullanılan makineler, maddelere, gerçekleştirilen işlemlere göre değişir. Bu öğelerin değişmesi, ilk yardımın kapsamını da değiştirir.

Her işyerinde, işyerindeki risklerden kaynaklanabilecek sağlık zararlarında hangi ilk yardım hizmetini, kimin, nasıl gerçekleştire-

ceği belirlenmiş olmalıdır.

Bu hizmetin anında ve yerinde verilebilmesi için, her işçi çalıştığı birimde en sık gereksinilen ilk yardım girişimleri konusunda eğitilmeli ve kaza anında kazaya uğrayan kişiye karmaşaya izin vermeden gerekli ilk yardım girişimini başlatabilmelidir.

İŞYERLERİNDE İLK YARDIMIN ÖNEMİ

Yetişkin insan her gün ortalama 8 saat çalışır ve işyerinde önlenabilir risklerle karşılaşır. Gerekli koruyucu önlemler alınmadığında, üretimde kullanılan maddelerden, el aletlerinden, makinelerden, üretimde gerçekleştirilen işlemlerden ve iş örgütlenmesinden kaynaklanan bu risklerin neden olduğu kazalar, çeşitli sağlık zararlarına ve büyük iş günü kayıplarına yol açar.

Sosyal Sigortalar Kurumu'nun 1999 İstatistik Yıllığı verilerine göre, 4.564.953 kişinin sigortalı işçi olarak çalıştığı Türkiye'de 77.955 iş kazası olmuş, bu kazalarda 1165 kişi ölmüş, 2697 kişi sürekli, 73.633 kişi geçici iş göremez duruma gelmiştir.

Bu verilere göre, 1999'da, 60 sigortalı işçiden biri kaza geçirmiş; her gün ortalama 213 iş kazası olmuş; bu kazalarda günde üç işçi ölmüş, sekizi sürekli, 200'ü de geçici iş göremez duruma gelmiş ve 1.881.334 iş günü yitirilmiştir.

Türkiye'de, yalnızca sağlık zararı ile sonuçlanan ve iş göremezliğe yol açan iş kazaları kayıtlara geçirilir. Bu nedenle, belirtilen kaza sayıları gerçek sayının bir bölümünü yansıtmaktadır.

Oluşan 77.955 iş kazasının %37'si, deri bütünlüğünü bozmayan yaralanma, %35'i deri bütünlüğünü bozan yaralanma, %8'i kemik kırıkları ve/veya çıkıkları, %8'i adale burkulması ve/veya incinmesi; %5'i yanık; %4'ü derin doku yaralanması; %3'ü baş, göğüs, karın ve kasık travması, %3'ü de herhangi bir organa yabancı cisim girmesine bağlı sağlık zararı ile sonuçlanmıştır. Bu durum işyerlerinde ilk yardım hizmetleri örgütlenmesinde temel alınabilecek yeterli bir sınıflandırma olmakla birlikte, gerek duyulan ilk yardım hizmetlerinin neler olduğunu göstermektedir.

Gereksinilen hizmetler, ilk yar-

dım konusunda, amaca uygun olarak eğitilmiş işçiler tarafından etkili bir biçimde sunulabilir. Böylece, büyük sağlık zararına ve ekonomik kayba yol açan iş kazalarının olumsuz sonuçları en aza indirilebilir.

En gelişmiş tıbbi bakım hizmetinin bile, ilk yardım yapılmaması ya da yetersiz veya yanlış ilk yardım uygulanması nedeniyle ortaya çıkan olumsuz sonuçları düzeltmekte çaresiz kaldığı unutulmamalıdır.

İLK YARDIMIN GENEL SAĞLIK VE GÜVENLİK ÖRGÜTLENMESİNDEKİ YERİ

İlk yardım, genel sağlık ve güvenlik hizmetlerinin bir bileşenidir.

Bu hizmetler, işyerindeki risklerin saptanması ve koruyucu önlem alınması; koruma sağlanamadığı için oluşan kazada ilk yardım ve acil müdahale yapılması, ortaya çıkan sağlık sorununa özel tıbbi bakım sağlanması ve işçinin rehabilitasyonu ve işe geri döndürülmesi, olarak sıralanabilir.

Bu kapsamda, ilk yardım hizmetlerinin amacı önlem alınmadı-

ğı ya da alınan önlemler etkisiz kaldığı için oluşan kazanın olumsuz sonuçlarını en aza indirmektir.

İlk yardım gerektiren bir sağlık sorunu yaratmayan ya da yalnızca ilk yardımla çözülebilen basit sağlık sorunları yaratan küçük kazaların, büyük kazaların habercisi olduğu unutulmadan, ilk yardım gerektiren her olay bu açıdan da, değerlendirilmelidir.

Bir kaza gerçekleştiğinde, ilk yardım yapılacak ilk girişimdir. Kişiye acil müdahale gerektiğinde, bu olanaklarının bulunmadığı işyerlerinde, hasta hızla en yakın sağlık kuruluşuna veya özelleşmiş dal hastanelerine taşınacaktır. Öyleyse, işyerlerinde, işçilerin gerektiğinde hangi sağlık kuruluşuna taşınacağı önceden biliniyor olması ve taşıma işlemine uygun taşıt bulundurulmalıdır. Bu olanaktan yoksun küçük işyerlerinde ise, nereden taşıt sağlanacağı belirlenmiş olmalıdır.

İlk yardımın amacına ulaşabilmesi için bu hizmetler hızla ve birbirini izleyerek gerçekleştirilmeli; bu amaçla ilgili kişi ve kuruluşlar arasında önceden işbirliği ve eşgüdüm sağlanmalıdır.

İLK YARDIM ÖRGÜTLENMESİ

İlk yardım örgütlenmesinde çeşitli değişkenler göz önünde bulundurulmalıdır:

1-İşyerinde yürütülen işin türü ve risklilik düzeyi: Kaza riski iş türlerine ve işyerlerine göre değiştiği gibi; aynı işyerinin, riskliliği farklı olan işlerin yapıldığı değişik birimlerinde de risklilik düzeyleri farklıdır. Aynı işin riskliliği de, işte kullanılan teknolojiye, makinelere, maddelere ve gerçekleştirilen işlemlere göre değişir. Öyleyse, ilk yardım hizmetleri örgütlenirken iş türünün ve risklilik düzeyinin az riskli, orta riskli ve çok riskli olarak sınıflandırılmasıyla yetinmemeli, işyerinde yürütülen işlerin özellikleri de göz önünde bulundurulmalıdır.

2-İşyerindeki olası tehlikeler: Olası riskler önemsenmediğinde, sağlıklı ve güvenli gibi görünen bir işyerinde de kaza oluşabileceği için, ilk yardım örgütlenmelerinde, işyerindeki olası risklerin tümünün ayırım yapılmadan değerlendirilmesi gerekir.

SSK İstatistik Yıllığında önceki bölümde belirtilen sağlık zararları-

na yol açan tehlikeler “kaza sebepleri” başlığı altında sınıflandırılmıştır. Buna göre sağlık zararlarının %13’üne düşme, %9’una makinelerle çalışırken oluşan kazalar, %5’ine taşıt kazaları, %5’ine de çeşitli maddelerin neden olduğu yarınklar yol açmıştır. Sağlık zararlarının %68’inin nedenleri ise, diğer başlığı altında toplanmıştır. Bu sınıflandırma sağlık zararına yol açan nedenlerin değerlendirilmesi açısından yetersizdir.

Etkili bir ilk yardım örgütlenmesi için, her işyerinde tüm tehlikeler ve olası zararlar ayrıntılı olarak belirlenmeli ve zararın en aza indirilmesi için gerekli ilk yardım altyapısı bu verilere göre hazırlanmalıdır.

3-İşyeri ölçeği: Ölçeği ne olursa olsun, her işyerinde ilk yardım hizmeti verilmelidir. Büyük ölçekli işyerlerinde, ilk yardım örgütlenmesi için gerekli altyapı daha yeterli olduğu için, daha sistematik bir hizmet sunulabilir. Küçük ölçekli işyerlerinde ise, iş kazası riski daha yüksek, önlem alma olanakları ise daha sınırlıdır. Bu nedenle etkili bir ilk yardım örgütlenmesi daha da yaşamsaldır. Oysa, Türkiye’de,

ilk yardım örgütlenmesi yalnızca 50 ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerinde zorunludur, diğerlerinde ise değildir. Yasal düzenlemelerde, küçük işyerleri için yalnızca bulundurulması gereken ilk yardım malzemesini tanımlanmıştır.

4-İşyerinin diğer özellikleri: İşyerinin yerleşim özellikleri ilk yardım örgütlenmesini etkiler:

-Bir işyerinin tek ya da çok sayıda üretim biriminden oluşması, bu birimlerin bir sanayi bölgesinin veya kentin birbirinden uzak alanlarında bulunması ya da tarım, ormancılık veya inşaat işlerinde olduğu gibi, işçilerin merkezden uzakta, açıkta ve alana yayılmış biçimde çalışmaları, ilk yardım örgütlenmesini güçleştirir. Bu durum, bu işyerlerinde ilk yardım altyapısı oluşturulmasını güçleştirirken, gereksinen işçiye hizmet sunumunu ve gerekiyorsa işçinin ilgili sağlık kuruluşuna taşınmasını güçleştirir.

-Geçici ve mevsimlik işlerde de işyeri ve işçiler sürekli değiştiği için, kalıcı bir ilk yardım örgütlenmesi kurulması güçtür.

-Aynı işte birden çok işverene bağlı işçilerinin çalışıyor olması

da, ilk yardım hizmetinden hangi işverenin sorumlu olduğu tartışmasına yol açar.

5-Sağlık hizmetlerinin ulaşılabilirliği: İşyerinin kolay ulaşılabilircek bir sağlık kuruluşuna hangi uzaklıkta olduğu ve bu kuruluşla ilişki düzeyi, ilk yardım örgütlenmesinin ve eğitiminin kapsamını belirleyen bir diğer unsurdur. Her işyerinde etkili bir ilk yardım hizmet örgütlenmeli ve bu hizmet mutlaka ulaşılabilir bir tıbbi bakım hizmeti ile tamamlanmalıdır.

İLK YARDIM ÖRGÜTLENMESİNİN TEMEL GEREKLERİ

İlk yardım hizmeti sağlamak, işyeri yönetiminin sağlık ve güvenliği koruma yükümlülüğünün bir parçasıdır.

Bu yükümlülüğün yasalarca belirlendiği ülkelerde, ilk yardım hizmetleri daha etkilidir. Ülkemizde, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nde ve İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları İle Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelikte ilk yardım örgütlenmesi 50 ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerinde kurulması zorunlu olan işyeri sağlık birimle-

rinin görevleri arasında sayılmış ve bu amaçla hazırlanması gereken altyapı ayrıntılı olarak tanımlanmıştır.

Teçhizat, araç-gereç ve olanaklar

-Yaralının daha çok zarar görmesini önlemek için kaza yerinden uzaklaştırılmasında kullanılacak teçhizat;

-Yeterli temel ilk yardım malzemesi içeren ilk yardım setleri ve dolapları;

-İşyerine özel zararlar ortaya çıktığında kullanılacak teçhizat ve malzeme;

-İlk yardım için düzenlenmiş ve ilk yardımın sürdürüleceği ilk yardım odası;

-Yaralıyı ilk yardım odasına ve sağlık kuruluşuna taşımak için taşıma aracı;

-Kazayı ilgili kişilere duyurmak ve gerekli hazırlıkların başlatılmasını sağlamak için kullanılacak alarm sistemi;

İnsan kaynakları

-İşyerinin her biriminde ve işyeri yönetiminden ilk yardım görevlisi olarak yeterli sayıda kişi belirlenmeli, bunların eğitimi ve sürekli eğitimi yapılmalı ve gerekli her durumda bu kişilere ula-

şılabilmesi sağlanmalıdır;

-Bu kişilerin sürekli eğitimi genel ilk yardım konularında olduğu kadar, işyerine özel risklerin yol açabileceği kazalarda gerekli olan ilk yardım hizmetlerini de kapsamalı; uygulamalı eğitime öncelik ve ağırlık verilmelidir.

Altyapının diğer öğeleri

-İlk yardımdan sonra gerekli olacak tıbbi bakımı sağlanması için ilgili sağlık birimiyle nasıl ilişki kurulacağını da içeren bir ilk yardım planı;

-Bütün işçilerin kazaların ve yaralanmaların önlenmesi ve bu başarılamaz ise, kazada yapılması gerekenler konularında bilgilendirmesi ve eğitilmesi;

-İlk yardım konusunda bilgi üretilmesi ve bu bilgilerin sürekli yenilenmesi;

-İşyerindeki ilk yardım uygulamalarını destekleyecek afiş, duvar ve benzeri görsel malzeme sağlanması ve bunların işyerinin uygun yerlerine asılması;

-Kaza anı ve yeri, kazanın oluş biçimi, kaza sonucunda oluşan sağlık zararı, gereken ilk yardım ve tıbbi bakım, kaza geçiren kişinin, bu kişiye ilk yardım uygulama-

yan kişilerin ve tanıkların adlarını içeren kayıt tutulması.

İlk yardım hizmeti sağlamak ve bu amaçla gerekli altyapıyı kurmak işverenin sorumluluğudur; ancak, kaza anında kazaya uğrayan işçiye ilk müdahaleyi yapacak olanlar da yine işçiler olacaktır. Bu nedenle ilk yardım örgütlenmesine her işçi bir görev ve sorumluluk üstlenmeli ve bu konuda eğitilmelidir. İşçilerin etkili katılımı sağlanmadıkça, ilk yardım amacına ulaşamaz. Bu katılımı sağlamak için, işveren işçileri düzenli olarak bilgilendirmelidir.

Bu bilgilendirme aşağıdaki konuları kapsamalıdır:

-İlk yardım hizmetinden ve tıbbi bakım hizmetinden yararlanma biçimi;

-Her birimde ilk yardım personeli olarak eğitilen işçilerin tanıtılması;

-İlk yardım dolaplarının ve ilk yardım malzemelerinin yerlerinin gösterilmesi;

-İlk yardım odasını yeri ve hastanın ilk yardım odasına nasıl taşınacağı;

-İşçilerin kaza anında ve sonrasında yapmaları gereken işlemler;

-Kaza anında, kaza yerinden çıkış yollarının ve kapılarının gösterilmesi;

-İlk yardım sırasında ilk yardım personeline yapılacak yardımlar.

İLK YARDIM PERSONELİ

İlk yardım personeli, işçiler arasından seçilen, çalışma koşullarını iyi bilen ve tıp personeli olmayan ve ilk yardım girişimleri konusunda eğitilmiş kişilerdir.

Herkes ilk yardım personeli olamaz. Bu personel işçilerin güvendiği, ilk yardım uygulamaya istekli ve yardım bekleyen kişiyle işbirliği kurabilecek bir işçi olmalıdır.

İlk yardım personelinin sayısı ve niteliği ülkelere göre değişir. Sayı belirlenirken bazı ülkelerde işyerindeki işçi sayısı, diğerlerinde ise risklilik temel alınır.

Gelişmiş ülkelerde, ilk yardım personelinin sayısı kadar, niteliği de önemlidir. Etkili ilk yardım hizmeti sunulan bu ülkelerde, iki farklı nitelikte personel yetiştirilir:

- Temel eğitim almış ilk yardım personeli: Az riskli işyerlerinde ya da işyeri birimlerinde çalışan ve aşağıda tanımlanan temel eğitimi alan personeldir.

- İleri eğitim almış ilk yardım personeli: Çok riskli veya özel ve sıra dışı risklerin bulunduğu işyerlerinde veya işyeri birimlerinde çalışan ve temel eğitimin yanı sıra, bu risklere özgü zarar ortaya çıktığında uygun ilk yardım uygulama becerisi kazandıran bir özel eğitim de almış olan personeldir.

İLK YARDIM EĞİTİMİ

İlk yardım personelinin eğitimi hizmet örgütlenmesinin etkililiğini belirleyen en önemli unsurdur. Eğitim programı, temel ilkelere uygun olarak; ama işyeri özellikleri ve riskler temel alınarak hazırlanmalıdır.

1-Temel eğitim programı

Çeşitli ülke uygulamalarında temel eğitimi süresi en az 10 saattir ve iki bölümden oluşur: İlk yardım hakkında genel bilgiler ve ilk yardım uygulamaları.

İlk yardım hakkında genel bilgiler bölümünde yer alması gereken konular şunlardır:

-İlk yardım örgütlenmesi;

-Kaza ve yaralanmada ilk yardım ve tıbbi bakım açısından değerlendirme;

-Kazanın sonuçlarının ağırlaş-

masının önlenmesi, ortaya çıkan zararın azaltılması ve/veya geri döndürülmesi;

-Kazaya uğrayan kişinin genel durumunun değerlendirilmesi;

-İlk yardım olanakları ve teçhizatının yeri, kullanılması ve bakımı;

-Ek tıbbi yardıma ulaşma yolları ve yöntemleridir.

İlk yardım uygulamaları bölümünde yer alması gereken konular:

-Yaralar;

-Kanamalar;

-Çıkrık ve kırıklar;

-Delici yaralanmalar (örneğin göğüs, karın ya da kasıkta);

-Bilinç kaybı (özellikle solunum güçlüğüne ya da durmasıyla birlikte);

-Göz yaralanmaları;

-Yanıklar;

-Kan basıncı azalması ve şok;

-Yara bakımında kişisel hijyen kuralları;

-Doku ve organ kopmalarında ilk müdahaledir.

2- İleri eğitim programı

Bu eğitimde, seçilmiş işçiler özel ilk yardım girişimlerinde uzmanlaştırılır. İş türüne göre değişmekle

birlikte, aşağıdaki konular bu eğitim kapsamında ele alınır:

-Suni solunum ve kalp masajı;

-Zehirlenmeler (kimyasal madde zehirlenmeleri, v.b.);

-Elektrik çarpması;

-Ağır yanıklar;

-Ağır göz yaralanmaları;

-Radyoaktif madde bulaşması.

İlk yardım eğitiminde, çeşitli ülkelerde, özü ve temel konuları aynı kalmakla birlikte, işkoluna ve iş-yerine göre değişen, farklı programlar uygulanmaktadır.

Eğitimde kullanılacak eğitim malzemesinin de, eğitim programına, eğitimin düzeyine ve işçilerin eğitim düzeyine uygun olarak seçilmesi gerekir.

Eğitimin amacına ulaşım ulaşmadığı sananmalı; bu sınamada işçilerin ilk yardım uygulama becerilerinin ölçülmesine öncelik verilme-lidir. İlk yardım eğitimi sürekli eğitimle yenilenmeli ve pekiştirilmelidir.

İLK YARDIM TECHİZATI, GEREÇLERİ VE TESİSLERİ

İşveren işyerlerinde gerekli ilk yardım teçhizatını, gereçlerini ve tesislerini bulundurmak zorunda-

dır. Ülkemizde, gerekli teçhizat, gereçler ve tesisler İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'nde kişisel ilk yardım paketleri, ilk yardım kutuları, çantaları veya dolapları, ilk müdahale odaları ve ilk yardım istasyonları olarak belirlenmiştir. Aynı tüzüğe göre, bunların hangilerinin hangi kapsamda bulundurulacağı, işin niteliğine, özelliklerine, çalıştırılan işçi sayısına ve işyerinin hekimlerle ve sağlık tesisleriyle olan ilişkilerine göre belirlenecektir.

İlk yardım paketi, çantası ve dolabı: Bazı ülkelerde, işyerlerinde yalnızca yeterli sayıda ve nitelikte ilk yardım paketi, çantası, dolabı bulundurulması zorunluluğu getirilmiştir. Türkiye'nin de aralarına bulunduğu diğer ülkelerde ise, hangilerinin hangi içerikte bulundurulacağı işyerinin özelliklerine göre ayrıntılı olarak tanımlanmıştır.

İlk yardım paketleri iş elbisesinin cebinde taşınır. İlk yardım çantaları ve dolapları ise, işyerinin iş kazalarının sık olduğu bölümlerine ve işçilerin kolay ulaşabilecekleri bir yere yerleştirilir. İşyerinin farklı birimleri varsa, her birimde birer

adet ilk yardım çantası ya da dolabı bulundurulmalıdır.

Kurtarma gereçleri: Yangın, patlama ve benzeri özel teçhizat gerektiren olayların gerçekleştiği işyerlerinde ise, bu malzemeye ek olarak, yaralının olay yerinden uzaklaştırılmasında kullanılacak kurtarma gereçleri de, bulundurulmalıdır.

İlk yardım odası: İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü'ne göre, Türkiye'de şehir ve kasabaların dışında, hastanesi olmayan yerlerde kurulmuş ve en az elli işçi çalışan işyerlerinde bir ilk yardım odası bulundurulması zorunludur. İlk yardım odası:

-İşyerinin kolay ulaşılabilir bir bölümünde yer almalıdır;

-Hastanın yatırılmasına ve yardım almasına uygun büyüklükte olmalıdır;

-Temiz, aydınlık, bakımlı, düzenli ve yeterince havalandırılmış olmalıdır;

-İlk yardım dışındaki işler için kullanılmamalıdır;

İlk yardım odasında bol ve temiz akarsu ve yeterli ilk yardım malzemesi bulunmalıdır. Bu odada hasta taşımaya uygun yeterli sayıda sed-

ye hazır tutulmalı ve odadan ambulansa ve benzeri bir taşıma aracına kolayca ulaşılabilmelidir.

Uyarı sistemi: İşyerlerinde bir kazanın ya da hastalığın ilk yardım personeline anında haber verilmesini sağlayacak bir uyarı ve haberleşme sistemi kurulmalıdır. Telefon ve eğer bu olanaklı değilse, sesli bir uyarı sistemi bu amaca uygundur. Ayrıca ek tıbbi bakım gerektiren durumlarda aynı uyarı ve haberleşme sistemi ilk yardım odası ile ambulans ve ilgili sağlık birimi arasında da kurulmuş olmalı ve bu haberleşmenin nasıl sağlanacağı önceden işçilere öğretilmiş olmalıdır.

EK TIBBİ BAKIM

Pek çok kazada, ilk yardımdan sonra, tıbbi bakım da gerekir. Bu nedenle, ilk yardım örgütlenme-

sinde, tıbbi bakım önceden planlanmalıdır. Bu planda, hastanın hangi sağlık birimine, nasıl taşınacağı ve hastaneye kimin, nasıl haber vereceği önceden belirlenmiş ve ilgili tüm kişiler bu konuda eğitilmiş ve hazırlıklı olmalıdır.

KAYNAKLAR

1. Encyclopedia of Occupational Health and Safety, İLO Publication, 1999, Geneva,
2. Valdron, H.A., Occupational Health Practice, 431-451, Taylor, P.J. and Gardner, A.W., Treatment and first aid service, Butterworths&Co Publication, 1989, Great Britain
3. Taylor, L.S., Elliot, P., First Aid in the Workplace, Sixth Edition, Pitman Publication, London, 1988.
4. Sosyal sigortalar Kurumu İstatistik Yıllığı, 1999, SSK Yayınları, Ankara, 2000.

1. SAYILARLA GÜVENLİK

Çalıştıkları iş, her yıl yaklaşık iki milyon insanı öldürüyor.

Bu sayı İLO'nun son dünya tahminlerinde ortaya çıkmıştır.

Kitlesel ölümler sorunun yalnızca bir parçasıdır. Bu gezegende yaklaşık 160 milyon insanın işe bağlı bir hastalığı vardır. Bu insanların üçte biri, hastalık nedeniyle en az 4 gün çalışamamıştır. Ayrıca, dünyada, her yıl, bir bölümü ölümle sonlanan 270 milyon iş kazası olmaktadır.

Ölümler kadar değildir.

Kazalar ilk kez olmamaktadır.

Hastalıklar rasgele olaylar değildir.

Hepsinin nedenleri vardır.

Dünyada işe bağlı ölüm, varolanma ve hastalıkların büyük çoğunluğu önlenabilir olgulardır.

Bu ileti etkili bir biçimde anlatılmalıdır. 28 Nisan Dünya İş Güvenliği ve Sağlığı Günü bunu başarmak için hepimize özel bir fırsat yaratmıştır.

Her ülke, her kent ve kasaba savaşta ölen evlatlarını anar. Öyleyse, bir günü de işinin kurbanı olan kadınları, erkekleri ve çocukları anmaya ayıramaz mıyız? Ve bu günü daha sağlıklı ve güvenli işyerinin acil bir gereksinim olduğunu duyurmak için değerlendiremez miyiz?

Bu sade düşünceden yola çıkan Kanadalı ve Amerikalı işçiler, 1989'da, ölmüş veya yaralanmış iş arkadaşları için bir anama günü ilan

etmişlerdir. Her 28 Nisan'da gerçekleştirilen ve hızla yaygınlaşan bugün, yaklaşık 100 ülkede kutlanmaktadır. Küreselleşen bu anma, emek hareketi ve özellikle de Uluslararası Bağımsız İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) tarafından desteklenmektedir.

Bu tür anma günlerini uzun süredir destekleyen Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO), bugün resmi katılımcı olmuştur. ILO özel bir desteği -üçlü yapıyı- başka bir anlatımla da, hükümetlerin, işverenlerin ve işçilerin bu amaçla ve eşitlik temelindeki işbirliğini sürece katmak istemektedir.

Güvenlik yararlıdır. ILO, dünyada, en gelişmiş iş sağlığı ve güvenliği standartlarından her işçinin, işverenin ve ulusun en üst düzeyde ya-



rarlanacağına inanır.

Bu sav çeşitli verilerle sınanabilir. Temel savlarımız, 28 Nisana bir katkı yapmak için, bu kısa ve kolay okunan yayında toplanmıştır. Ayrıntı isteyenlere kaynak önerilmiştir. *Sayılarla Güvenlik* daha hızlı ve doğru karar vermek isteyen iş dünyası, hükümetler ve sendikalar için, temel gerçekleri göstermiştir.

-**Meydan okuma.** Dünyadaki işe bağlı ölümler, yaralanmalar ve hastalıklarla ilgili tahminlerimiz. En büyük katiller. Bölgesel eğilimler. En riskli sektörler. Sayıları hesaplama yöntemlerimiz.

-**Güvenlik harcamaları.** Yetersiz güvenlik için yanlış bir tasarruftur. İşçinin sağlığı, ulusal zenginlik. Güvenli çalışan ülkeler daha iyi rekabet eder. Güvenlik ve şirketin öncelikleri.

-**Küresel bir güvenlik kültürü.** İşletme yönetimi ve taahhütleri esastır. Sendika güçlendiği ölçüde, işyeri de güvenlileşir. Yerel eylem, küresel çerçeve. ILO'nun güven-

lik ve sağlık standartları. Düzgün iş, güvenli iştir.

Acı ve sıklıkla da, çok acı olaylar bu yaşamsal konularda sosyal diyalogun başlatılması için en sağlam zemindir. Ama her alandaki en büyük maliyetin rakamlarla tanımlanamayacağını henüz fark edemedik.

İşe bağlı ölümler, yaralanmalar ve hastalıklar, kurbanlarda ve ailelerinde çok büyük insani acılara yol açmaktadır. İstatistiklerin ardında derin bireysel trajediler gizlidir, ama maliyetler ve çözümler bütün toplumu etkilemektedir.

Bütün dünyada düzgün ve güvenli iş sağlanması için çaba göstermeliyiz ve bunu birlikte yapmalıyız.

2. MEYDAN OKUMA

2.1. Sorunun yaygınlığı

İşyerlerinde oluşan inanılmaz kazaları ve hastalıkları azaltmak temel meydan okumadır. Bunlarla etkili bir biçimde başa çıkabilmek için, öncelikle sorunun kapsamı bilinmelidir.

Bu, hiç de kolay değildir. Pek çok mesleki ölüm ve yaralanma asla bildirilmemektedir. İstatistik bulunduğu da, farklı biçimlerde toplandığı görülmektedir. Ve, elbette kaza ve hastalık oranları en yüksek olan ülkelerin en gelişmiş denetim ve bildirim yapılarına sahip olan ülkeler olması olanaksızdır.

Bununla birlikte, ILO, iş sağlığı ve güvenliği alanında, gerçeğe en yakın küresel istatistikler üretmeyi gündemine almıştır. Elde ettiği bulgular bu bölümde özetlenmiştir. Veriler, ister istemez tahminleri de kapsamaktadır, ancak bunlara temel oluşturan varsayımlar doğrudur.

İşe bağlı ölüm, sakatlık ve hastalık göstergeleri çeşitli etmenler için ölçüttür.

Bu göstergeler, ölümcül ve sakat bırakan kaza, meslek hastalığı (%100'ü işe bağlıdır ve sıklıkla tazmin edilir), işe bağlı hastalık (%100'ü iş nedenlidir), işten kalma, maluliyet tazminatı ve çalışma kapasitesi kaybı

sayılarını içerir. Bu sayılar, örneğin, sakat geçirilen yaşam süresi tahmini yapılırken, birbirleriyle de ilişkilendirilebilir.

Konularda ilerledikçe, sunulan rakamlara nasıl ulaştığımızı açıklayacağız.

2.2. Ölümler: Yılda 2 milyon kişi

1998 istatistikleri temel alınarak 2000 yılı için yapılan son ILO tahminlerine göre, her yıl dünyada 2 milyon kişi işe bağlı nedenlerle ölmektedir.

İşe bağlı küresel ölüm tahminleri, belirli hastalıkların ve yaralanmaların yol açtığı işe bağlı ölümlerin atfedilebilen bölümleri kullanılarak yapılmıştır.

Atfedilen bölümler, işe bağlı hastalıkların bilinen etmenlerine maruziyetle ilgili verilere ve bu maruziyetin, özellikle de sanayileşmiş ülkelerde, bu hastalıklara bağlı ölüm oranları üzerindeki kanıtlanmış etkisine dayandırılmıştır.

Bu tür çalışmalar geliş-

mekte olan ülkelere ya yürütülmemekte ya da sınırlı olarak yürütülmektedir. Bununla birlikte, "maruziyet/hastalık" ilişkisinin, örneğin, görülme sıklığı, yoğun mor ötesi ışımaya daha duyarlı olan işçilerde daha yüksek olan deri melanomu benzeri bazı istisnaları olmakla birlikte, aslında, sanayileşmiş ülkelerde saptanan ilişkilerle büyük ölçüde örtüşmesi beklenir.

İnsan vücudu, dünyanın her yerinde benzer tepkiler verir ve çoğu iş süreci de, benzer biçimde evrenseldir.

Ayrıca, çoğu durumda, kadınların ve erkeklerin işyerinde sağlık ve güvenliği belirleyen temel etmenlere verdikleri tepkiler arasında büyük fark yoktur.

Ama, bir dizi bölgesel, sektörsel ve cinsiyetle ilgili etmen işe bağlı ölümlülüğü etkiler. Bunlar, aşağıda açıklanmıştır. Küresel ölümlülük hesaplamalarında tümü hesaba katılmıştır. Ayrıca, bölgesel ağırlığı olan etmenlerden de (Örne-

ğin, yüksek ve düşük gelir grubundaki ülkelerin mesleki ölümlülük oranları) yararlanılmıştır. Bunlar Dünya Sağlık Örgütü'nün *Hastalığın Küresel Yüklü* başlıklı raporunda yer alan işe bağlı ölüm rakamlarından çıkarılmıştır. Orta gelirli bölgelerde, bu tür etmenlerin diğerlerini dengelediği umulabilir ve bu nedenle aynı atfedilebilir kesirle yüksek gelir grubundaki ülkeler için de kullanılmıştır.

ILO farklı nedenlerin her yıl gerçekleşen 2 milyon ölüme yaptığı katkısı da aynı temelde hesaplamıştır.

İşe bağlı ölümler

- Bulaşıcı hastalıklar
- Solunum sistemi hastalıkları,
- Ruhsal Bozukluklar
- İdrar yolları ve üreme sistemi
- Kanser
- Dolaşım sistemi hastalıkları
- Sindirim sistemi hastalıkları
- Kazalar ve şiddet

Burada da görüldüğü gibi, en öldürücü dört etmen şunlardır:

1-İşe bağlı kanserler (% 32)

Hastalığa katkıda bulunan ve önlenabilir etmenler:

- Asbest
- Kanserojen kimyasallar
- İyonize radyasyon ve radyoaktif maddeler, radon, UV radyasyonu
- Silis ve diğer kanserojen tozlar
- İşte ortamda tütün içiyor olması (pasif içicilik)
- Dizel motor egzozu

2-İşle ilgili dolaşım sistemi hastalıkları (% 23)

Hastalığa katkıda bulunan ve önlenebilir etmenler:

İşe bağlı kalp dolaşım sistemi hastalıkları

- Vardiyalı çalışma ve gece çalışması, uzun çalışma saatleri (*karoshi* olarak da bilinen aşırı çalışmaya bağlı ölüm de dahil)
- Yüksek istemin ve sınırlı karar verme yetkisi nedeniyle ortaya çıkan ve yüksek tansiyon ve "stres hormonları" artışıyla sonuçlanan iş ger-

ginliği, örneğin otobüs şoförlerinde görülebilir.

- Gürültü
- Yüksek yaralanma riski
- Karbon disülfür, nitrogliserin, kurşun, kobalt, karbonmonoksit (dökümhaneler ve trafik denetimleri), yanma ürünleri, arsenik, anti-muan gibi kimyasallar
- İşte solunan sigara dumanı

Beyin dolaşım sistemi hastalıkları

- Vardiyalı çalışma
- İşte solunan sigara dumanı

3-İş kazaları (% 19)

Hastalığa katkıda bulunan ve önlenebilir etmenler:

- İşletmenin/işyerinin güvenlik ve sağlık politikasının, yapılanmasının, işçi ile işveren arasındaki işbirliği mekanizmalarının ve iş güvenliği ve sağlığı yönetim sisteminin bulunmaması
- Güvenlik kültürünün yetersizliği
- Birikim, makul çözüm, bilinç ve bilgi merkezi eksikliği
- Hükümet politikaları-

nın, yasal yaptırım ve danışma sistemlerinin ve üçlü yapının bulunmaması veya yetersiz olması

-Güdülemeyi temel alan tazmin sisteminin bulunmaması

-İş sağlığı hizmetlerinin yokluğu ya da yetersizliği

-Öncelik belirlemek için gerekli araştırma ve uygun istatistik bulunmaması

-Bütün düzeylerde etkili eğitim ve öğretim sisteminin bulunmaması

4-İşe bağlı bulaşıcı hastalıklar (%17)

Hastalığa katkıda bulunan ve önlenebilir etmenler:

-Bulaşıcı ve parazitlere bağlı hastalıklar (sıtma, virüs ve bakteri kökenli hastalıklar, şistozomiyazis, çe-çe sinekleri, zoonozlar, SARS)

-Niteliksiz içme suyu, sağlık önlemlerinin yetersizliği

-Yetersiz hijyen, bilgisizlik

(Not: Tehlikeli hayvanlar, yılanlar ve böceklerle ilgili olaylar *kazalar*

başlığı altında yer almaktadır.)

2.3. Bölgesel Eğilimler Dünyada sorunlar bölgelere göre farklıdır

Aşağıdakiler dünya yüzdelileridir. Sayıların dünyadaki farklı bölgelere (Dünya Bankası sınıflandırması) dağılımına bakıldığında, görünüm çok farklıdır. Kurulu Piyasa Ekonomileri'nde (KPE) işe bağlı kanser en önemli sorundur, ama, Çin'de de, pasif içicilik ve işte asbest gibi maddeler kullanıldığı için, kanser oranı yüksektir. Kazalar, Asya'nın diğer ülkelerinde ve çevre ülkelerde en büyük bileşendir, Çin'de de hızla artmaktadır. Çin, madencilik nedeniyle, solunum sistemi hastalıklarında birincidir. İşe bağlı dolaşım sistemi hastalıkları, Avrupa'nın Eski Sosyalist Ekonomileri'nde (AESE) ve Orta Doğu ve Arap Yarımadası Ülkelerinde temel etmendir. Özellikle Hindistan'da ve Afrika'nın Aşağı Sahra Bölgesinde, bulaşıcı hasta-

lıklar yaygındır. Latin Amerika ve Karayip-ler'de bütün temel sorunlar vardır, ama kanserler ve dolaşım sistemi hastalıkları başta gelen ölüm nedenleridir. Aşağıdaki rakamlar, ölümlülikle ilgili kesin rakamlardır.

İş kazaları ve meslek hastalıkları dünya ölçeğinde eşit olarak dağılmamıştır. Ölüm oranları bazı bölgelerde diğerlerinden yüksektir. Ülke özelinde yapılan analiz, değişkenlik daha da artar. Bazı Avrupa ülkelerindeki ölüm oranları diğerlerinin iki katıdır. Orta Doğu ve Asya'nın bazı bölgelerinde ölüm oranları, güvenliğin sağlanmış olduğu sanayi ülkelerindeki oranın 4 katını aşar.

Güncel eğilimlerde bazı karşıtlıklar vardır. Sanayi ülkelerinde mesleki ölüm, kaza ve hastalık oranları ortalamaları azalırken, gelişmekte olan ve yeni sanayileşen ülkelerde değişmemekte veya artmaktadır.

Bu farklılığın karmaşık nedenleri vardır. Elbette,

sanayileşmiş ülkelerde önleme ve acil müdahalenin iyi olması, oranları aşağı çekmekte önemli rol oynamıştır. Ancak tehlikeli işlerin ihracı da etkili olmuştur. Dünyadaki en riskli işlerin önemli bir bölümü, erken sanayileşmiş ülkelerde artık yapılmamaktadır.

Sanayileşmiş ekonomilerde, mesleki sağlıksızlığın doğası değişmektedir. Bugün, fiziksel yaralanmalar azalırken, strese ve aşırı çalışmaya hastalıklar artmaktadır.

ILO'nun özellikle "maruziyet" düzeylerini tahmin ederken hesaba kattığı bölgesel etmenler aşağıdadır:

-Pek çok üretim süreci gelişmekte olan ülkelere sanayi ülkelerine göre çok daha emek yoğunudur. Bu nedenle maruz kalan işçi sayısı gelişmekte olan ülkelerde çok daha yüksektir.

-Gelişmekte olan ülkelerde işçiler sıcaklıklara ve diğer iklim koşullarına karşı daha savunmasızdır. Bununla birlikte, daha sıcak ve

gelir düzeyi düşük olan ülkelerde, açık üretim alanlarının ve duvarsız işyerlerinin yaygınlığı, işyerlerinde doğal havalandırmanın daha iyi olmasını sağlamaktadır.

-Düşük gelir düzeyindeki ülkelere, tehlikelerle ilgili bilgi ve bilinç düzeyi ve dolayısıyla korunma düzeyi belirgin biçimde düşüktür.

-Gelişmekte olan ülkelerde, daha basit makineler ve teçhizat kullanılma ve daha az enerji tüketilmektedir.

-Geçmişte bazı mineral ve kimyasallar (asbest ve sanayi kimyasalları gibi) geliştirmekte olan ülkelere daha az kullanılıyordu. Bugün, bu örüntü değiştiği gibi, bazı maddeler de (böcek zehri gibi) eskisinden daha çok ve yeterli önlem alınmadan kullanılmaktadır.

-Sanayileşmiş ülkelere mal ve hizmet üretiminde tam gün üretime geçilmiş, gece çalışması ve vardiyalı çalışma yüksek gelir düzeyin-

deki bölgelerde artmıştır.

-İşle ilgili bulaşıcı hastalıklar (sıtma, sarılık, virüs ve bakteri enfeksiyonları, v.b.) alt gelir grubundaki ülkelere orta ve üst gelir grubundaki ülkelere göre çok daha fazla yaygındır.

-Alt gelir grubundaki ülkelere, beklenen yaşam süreleri kısa olduğu için, belirti verme süresi uzun olan ve iş yaşamının sonlarında ya da emeklilikte ortaya çıkan işe bağlı kanserler ve dolaşım sistemi hastalıkları benzeri hastalıklar, temel sorun olarak ortaya çıkmamakla birlikte, genel sağlık bakım sistemi gelişip, beklenen yaşam süresi uzadıkça, bu hastalıkların hızla artması olasıdır.

Sanayileşmenin, başlangıçta iş kazalarında artışa yol açtığına ilişkin kanıtlar vardır. Yeni yolların, altyapıların, telekomünikasyon sistemlerinin ve fabrikaların yapılması, ölümcül olan ve olmayan kaza sayılarını

artırmıştır. Eğitimsiz işçilerin, bir anda sanayi işlerine ve yepyeni bir kültürel ortama girmiş olmaları, bu sonucu desteklemiştir.

Yeni sanayileşmiş ülkelere, bu rakamlar yatay bir seyir izlemeye başlayınca kadar artacaktır. Önleme politikaları ve programları aşamalı olarak ivme kazanacaktır. Bu gelişme, kaza oranlarını olumlu etkilerken, işgücü de hizmet sektörlerine kaymaya başlayacaktır.

Sanayileşme sürecinde kaza oranları, bir ölçüde de, iyi kayıt tutulmasına bağlı olarak artacaktır. Kırsal ve kayıt dışı ekonomilerde çalışan nüfus, koruma, denetim ve sigorta kapsamı dışındadır.

Sanayi ve hizmet sektörleri daha iyi kapsamakta ve bu nedenle daha gerçekçi rakamlar elde edilmektedir.

2.4. Ölümcül olmayan hastalıklar: yılda 160 milyon

Bireysel olarak bildirilen işle ilgili hastalıklar

üzerine yapılan İngiliz (1998) ve Fin (2000) araştırmaları, çalışanların sırasıyla % 7.3'ünün ve % 8.3'ünün, her yıl, işe bağlı olan ve işten kalmaya yol açan bir veya birden çok hastalığa yakalandığını göstermiştir.

Dünyanın diğer bölgelerindeki işçilerin daha sağlıklı olmasını beklemiyorsak, bu veriler dünyada 184-208 milyon insanın işe bağlı hastalığa yakalandığını gösterir.

Çalışanların %2.3'ü veya 58 milyonu, dört veya daha çok gün işten kalmaya neden olan hastalıklara yakalanmaktadır. Avrupa Birliği'nin yürüttüğü araştırma, işçilerin %5.4'ünün şu anda yapmakta olduğu veya daha önce yapmış olduğu işin yol açtığı ya da ağırlaştırdığı sağlık bozukluklarından yakındığını göstermiştir. Eksik istihdam ve işsiz olan, ama önceki işi nedeniyle sağlık sorunu yaşayan işçiler hesaba katıldığında, 160 milyon kişi, dünya için mantıklı bir tahmindir.

2.5. Kazalar: Yılda 270 milyon

İş kazasına bağlı yaralanmalar, yalnızca bir dizi etmen aynı anda bir araya gelirse ölümcül olur. İşin türüne göre değişmekle birlikte, her ölüme karşılık, 500-2000 küçük yaralanma oluşmaktadır.

ILO, dünyada her yıl ölümcül olan veya olmayan 270 milyon iş kazası olduğunu tahmin etmektedir.

İşteki ölüm nedenleri sıralamasında kazaların yol açtığı ölümcül yaralanmalar üçüncü sırada yer almakla birlikte, bu durumun akılda tutulması gereken bazı boyutları vardır:

-Ölümcül kazalar, genellikle daha yıllarca çalışabilecek olan genç ve deneyimsiz işçilerin başına gelmektedir. Yılda yaklaşık 12,000 çocuk işçi ölmektedir. Bu ölümler, önemli sayıda yaşamın ve çalışma yılının yitirilmesine neden olmaktadır. Buna karşılık, işe bağlı kanserler ve dolaşım sistemi hastalıkları çalışma yaşa-

mının sonlarında ya da emeklilikte ortaya çıkmaktadır. Öyleyse, kayıp gerçekten ciddi boyutlardadır.

-İşe bağlı hastalıkların genetik veya kalıtsal duyarlılık gibi, önlenmesi güç bazı hazırlayıcı etmenleri olmakla birlikte, iş kazalarına işyerindeki önlenebilir etmenler yol açar. Bunun en iyi göstergesi, sanayileşmiş ülkelerde iş kazası oranlarının sürekli azalmasıdır. Pek çok şirket ve bazı hükümetler, daha şimdiden sıfır kaza hedefini benimsemiştir. Yani, uygulamada, iş kazaları bir dizi bilinen önlemlerle, bütünüyle yok edilebilir. ILO üyesi bütün ülkeler kullanılmakta olan ve kolay erişilebilen en iyi kaza önleme stratejilerini uygulamış olsa, 360.000 ölümün 300.000'i, 270 milyon kazanın 200 milyonu önlenebilirdi. Gelişmiş ülkelerde, iş kazası sayılarının sürekli azalması büyük ölçüde çok riskli sektörlerdeki istihdamı azalmasına

bağlıdır. Bugün bu sektörlerde çalışan işçi sayısı azalsa da, bazı işlerde yaralanma oranları hala yüksektir. ABD'nin Kuzey Carolina Eyaletinin dağlık bölgelerinde, ağaç kesme işinde çalışanların ölümcül yaralanma oranları gelişmekte olan ülkelerin inşaat sektöründe çalışanların yaralanma oranlarının 15 katıdır.

-Zengin ülkelerde ölümle sonuçlanan kazaların azalmasının bir başka nedeni de, ilk yardımın çok iyi, ulaşımın çok hızlı ve acil bakım hizmetinin yeterli olmasıdır. Öyleyse, ölüm oranlarının düşük olması, bu ülkelerde daha az kaza olduğu sonucunun çıkarılmasını gerektirmemektedir.

-İşle ilgili şiddet, işe bağlı yaralanmaların giderek artan oranda sorumlu olmaktadır.

Kazaların yol açtığı yaralanmalar bir dizi etmen aynı anda bir araya gelirse ölümle sonuçlanır. Ölümcül kazalar buzdağının görünen kıs-

mıdır. İş türüne bağlı olarak her ölüme karşı 500-2000 hafif yaralanma oluşur. ABD ve Finlandiya'daki araştırmalar, her ölümcül kazaya karşın, en az 3 gün işten kalmaya yol açan 1000 yaralanma yaşandığını göstermiştir. Almanya'da aynı oran 1:1200'dür, en az 1 gün işten kalmaya yol açan yaralanmalarda, bu oran 1:2400'dür. Ölümle sonuçlanan kazaların ilk yardım gerektiren kazalara oranı 1:5000'dir. Kaza benzeri tehlikeli olay yaşanma sıklığı daha yüksektir. 1 ölümcül kazaya karşılık, kazayla sonuçlanabilecek 70,000 tehlikeli olay meydana gelir. Üretimin durmasına yol açan ve sık yaşanan bu olaylar verimliliği azaltır. Dahası, kazaları engellemek için bu 70,000 olaya yol açan etmenleri sürekli ve sistematik olarak yok etmek gerekir. Bu olaylardan biri, uygun bir ortamda, bir dizi etmenle aynı anda bulunduğu anda, ciddi sonuçlar ortaya çıkmaktadır.

2.6. Küreselleşme

Ekonomik küreselleşmenin, işte kazalara ve sağlıksızlığa katkıda bulunan bazı etmenleri güçlendirdiği ileri sürülmektedir. Dünya ticaretinin hızlanması ve serbestleşmesi, yeni teknolojilerin yayılması gibi küreselleşme ile ilişkili etmenler, yeni tür iş örgütlenmeleri ve buna bağlı olarak iş kazası ve meslek hastalıklarına yol açan yeni maruziyet örüntüleri yaratmıştır. Dünyada, bazı bölgeler daha çok fırsattan yararlanarak, yeni ve daha iyi işyerlerinde çalışmaktadır. Gerçekten, küreselleşme baskısı güvenliği ve sağlığı iyileştirebilir. Ancak, dünyanın bazı başka bölümleri ise, olumsuz sonuçları yaşamaktadır.

Çokuluslu büyük şirketler birleşerek küresel ekonominin motoru olan küresel şirketlere dönüştükçe, küçük ve orta ölçekli işletmeler, bütün ülkelerde, yerel ekonominin ve bugün ve gelecekte istihdam yaratmanın motoru gibi

görölmeye başlamıştır. Pek çok büyük şirket, küreselleşme güçlerinin esneklik istemine yanıt olarak, özelleştikleri birkaç alanda yoğunlaşmakta ve diğer alanlardan çekilmektedir. Büyük çok uluslu şirketlerin bu etkinlikleri taşeronlara terk etmesi, küçük ve orta ölçekli çok sayıda işletmenin, kendi hesabına çalışan taşeronun ve işçinin ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Mesleki tehlikeler ve riskler kaynakları ve teknik kapasiteleri sınırlı olan küçük ve orta ölçekli işletmelerde büyüklerde olduğundan daha yaygındır. Gelişmekte olan ülkelerde çalışanların çoğunluğu henüz güvenlik ve sağlık mevzuatı kapsamında değildir ve sağlık ve güvenlik ve denetim hizmetlerinden yararlanamayan kayıt dışı sektörde çalışır. Bu durum tarımda daha da ağırdır.

Bu olguların, iş kazası ve meslek hastalığı bildirim yetersizliği ile birleşmesi, işyerinde tehlikelerin arttığı gerçeğini

gizler. Gelişmekte olan ülkelerde resmi kaza sayılarının gerçeği yansıtmadığı anımsanmalıdır.

2.7 Psikososyal etmenler ve bunlardan kaynaklanan sorunlar

Stres, temel bir kaza ve fiziksel hastalık etmenidir. Alkol ve uyuşturucu kullanımını ve işyerindeki şiddeti de güdüler. Bu olgu, dünyanın pek çok yerinde, AIDS'in yayılmasıyla da ilişkilendirilebilir.

Pasif sigara içiciliği işte yeni tanımlanmış bir sağlık sorunudur. Bir tahmine göre, işyerinde çevresel sigara dumanına mesleki maruziyete bağlı ölümler, bütün akciğer kanserlerinin %2.8'ini oluşturur. İşte pasif içiciliğe bağlanan ölüm oranları: kronik akciğer hastalıklarında %1.1, astımda %4.5, iskemik kalp hastalıklarında %3.4 ve beyin dolaşım sistemi kanamalarında %9.4'dür. Bu oranlar, bütün ölümlerin kabaca %14'ünü oluşturan 200.000 ölüm, anlamına gelir.

2.8 Çok riskli sektörler

İşyerinde sağlık ve güvenliği temel unsurlar hemen her sektörde ortaktır. Bu etmenler kimyasal maddeleri; toz ve liflerle, hava kirliliğini; gürültü ve titreşimi; yangını; ısımayı; aydınlatma ve teçhizat ve görev tasarımı gibi ergonomik unsurları kapsar.

Hiç bir sektör güvenli değildir. Ama, bazıları özellikle tehlikelidir.

-Tarım, hem gelişmekte olan, hem de gelişmiş ülkelerde en tehlikeli 3 sektörden biridir. Dünya işgücünün yarısı, yani, yaklaşık 1.3 milyar kişi, bu sektörde çalışmaktadır. ILO'nun tahminlerine göre her yıl 170.000 tarım işçisi ölmektedir. Bu veri, tarımda ölüm riskinin diğer sektörlerin iki katı olduğunu gösterir. Çoğu sektörde ölüm oranları azalırken, tarımda, son on yıldır hep yüksek kalmıştır. Milyonlarca tarım işçisi, tarım makineleriyle yapılan kazalarda ağır biçimde yaralanır veya pestisitlerden ve diğer tarım kimyasallarından

zehirlenir. Ölüm, yaralanma ve hastalık bildirimleri yetersiz olduğu için, bu sektörün resmi rakamlarda ileri sürülenden daha tehlikeli olduğu kesindir.

-**Madencilik.** dünya işgücünün yalnızca %1'i istihdam edilir; ama işteki ölümcül kazaların %5'i (yılda en az 15,000, günde de 40'tan çok ölüm) bu sektörde oluşur. Yaralanmalarla ilgili güvenilir veri yoktur; ama meslek hastalıklarında olduğu gibi çok yüksektir. Pnömonkoz, işitme kaybı ve titreşimin etkileri gibi erken maluliyete ve hatta ölüme yol açabilen bu hastalıklar doğrudan işe bağlanabilir. Güvenlik koşullarının iyileştirilmesine yönelik büyük çabalara rağmen, riske maruz kalan kişi sayılarına bakıldığında, madencilik, yapıldığı ülkelerde, en tehlikeli sektör olmayı sürdürmektedir.

-**İnşaat** sanayiinde her yıl en az 60,000 kişi inşaat şantiyelerinde ölümcül biçimde yaralanır. Yüz binlercesi de

ağır biçimde yaralanır ya da hastalanır. Aslında, bu tahminler ılımlı tahminlerdir. Pek çok ülkede, inşaat sanayiindeki kazaların %20'sinden azı bildirilmekte ve meslek hastalıklarının uzun erimde ortaya çıkan etkileri de çok az hesaba katılmaktadır. Ölümle- rin temel nedenleri, düşmeler, ölümcül ezilmeler, düşen nesneler ve elektrik çarpmasıdır. Temel sağlık sorunları ise, sağırılık, titreşim sendromu, sırt yaralanmaları, diğer kas iskelet sistemi bozuklukları, tehlikeli maddelere (çözücüler, izosiyanatlar, pestisitler, nem önleyici kimyasal işlemler, yangın söndürücüler, kaynak dumanı) ve tozlara ve liflere (çimento tozu, silikon, talas ve en korkuncu asbest) maruziyetten kaynaklanan hastalıklardır. Stres, başta düşme korkusu olmak üzere diğer etmenlerin yol açtığı ve sık karşılaşılan bir sorundur. İnşaat işçileri özellikle gelişmekte olan ülkelerde, evden uzakta, kötü barınma koşulla-

rında yaşarlar. Bu nedenle, verem, kolera, sıtma ve AIDS özel risk oluşturur.

-**Balıkçılık,** pek çok ülkede en tehlikeli sanayilerdendir. Avustralya'da 1982-1984 döneminde, genel ortalama 8.1/100.000kişi/yıl, balıkçıların ölüm oranı ise 143/100.000 kişiyıldır. Danimarka'da 1989-1996 döneminde balıkçıların ölüm oranı, karada çalışanların 25-30 katıdır. ABD'de 1996'da balıkçıların ölüm oranı, motorlu araç kullanarak geçinenlerin oranının 8 katı, itfaiyeci ve polislerininkinin 16 katı ve ulusal ortalamasının da 40 katıdır. Çin'de her yıl 400'den fazla balıkçının kazalarda öldüğü bildirilmiştir. 1994'te Tunus'ta balıkçılık sanayiindeki ölüm oranı ulusal ortalamasının iki katıdır.

-**Gemi sökümü,** yalnızca bugün en çok yapıldığı Asya sahillerinde değil, bütün dünyada çok riskli bir sektördür. Temel önlemlerin alınmaması, işin planlanmaması ve eğitim yapılmama-

sı işçilerin güvenliğini tehlikeye sokmaktadır. Söküm için getirildiklerinde gemilerin hangi koşullarda bulunması gerektiğine ilişkin norm bulunmaması bir dizi potansiyel risk ortaya çıkmaktadır. Bu tehlikeler zehirli maddelere ve kanserojenlerin de dahil olduğu diğer tehlikeli maddelere yoğun maruziyeti içerir.Çoğunluğu göçmen olan işgücü söküm sahasındaki veya yakınındaki uygunsuz tesislerde yaşarlar. Gürültü, yetersiz sağlık koşulları ve kirlilik kısa ve uzun erimleri sağlık etkilerine yol açar. Bu sektörde bildirimler yetersiz olduğu için, sağlık ve güvenlik istatistikleri düzenli ve güvenilir değildir.

-Hem kırdada, hem de kentte kayıt dışı sektörde çalışanların belirli sağlık ve güvenlik sorunları vardır. Bu sektör değişik biçimlerde tanımlanır. Aslında, kayıt dışı sektör gelişmekte olan ülkelerde işçiyle işveren arasında formel ilişki bulunmayan, geniş

ve riskli bir iş sahasıdır. Bu sektörde, atıkların elle toplamak ve döndürmek gibi bazı işler, doğası gereği tehlikelidir. Bu sektördeki işçiler, genel olarak kötü ve yetersiz bir ortamda, refah sağlayan olanaklardan yoksun olarak çalışırlar. İş sağlığı hizmeti bulunmadığı için anlamlı güvenlik istatistikleri nadiren bulunur. Yaralanma ve hastalık oranları, en iyi olasılıkla, formel sektörle aynıdır veya daha yüksektir. İşçilerin çalışma alanları aynı zamanda da yaşadıkları mekanlardır. Kendileri ve aileleri sürekli olarak mesleki tehlikelerle ve kirlilikle boğuşmak zorundadırlar. Kayıt dışı ekonomi beklenmeyen bir hızla büyümüşür. Son ILO raporuna göre, işgücünün yarısı kayıt dışı sektördedir. Bangladeş, Mali, Nepal ve Pakistan gibi ülkelerde toplam istihdamın %70'i bu sektördedir. Afrika'da son 10 yılda ortaya çıkan yeni mesleklerin %90'ının bu sektörde yaratıldığı tahmin edil-

mektedir. ILO'ya göre, yasal ve sosyal korumanın bulunmaması ve temsil hakkının ve diğer çalışma haklarının gasp edilmiş olması, bu sektörün özelliğidir ve pek çok ülkede küreselleşmeyle birlikte yaygınlaşmıştır. Raporda, kayıt dışı sektörün varlık nedenleri ortadan kaldırılmadıkça, tanınan, korunan, insan onuruna uygun işlere ve çalışma koşullarına istikrarlı bir biçimde ulaşamayacağı vurgulanmış ve bu nedenlerle baş etmek için bütünsel stratejiler önerilmiştir.

Aynı sektör içinde bile bazı işler diğerlerinden daha tehlikelidir.

ILO belirli meslekler için bir Uluslararası Tehlike Veri Kartları dizisi hazırlamıştır.

2.9. Toplumsal cinsiyet

Tarım dışında, dünyadaki en tehlikeli sektörlerde ve işlerde ağırlıklı olarak erkek işgücü çalıştırılır. Dünyada, işe bağlı ölenlerin %80'i erkektir. Üst gelir grubundaki ülkelerde, bu sayı

%86'dır. Bulaşıcı hastalıkların yaygın olduğu ve tarımın temel istihdam alanı olduğu alt gelir grubundaki ülkelerde, işe bağlı ölüm oranları kadın ve erkeklerde büyük farklılık göstermemektedir.

Son dönemde, bazı ülkelerde yürütülen hane halkı izlemleri, geleneksel tarımda, hastalık ve kaza oranlarının cinsiyetler arasında daha eşit dağıldığını göstermiştir. Özelde ise, uzun süreli maluliyete ve işten kalmaya yol açan kas iskelet sistemi hastalıkları benzeri olayların kadınlarda daha sık olduğu anlaşılmıştır. Bu işlerse, ücretler genellikle düşüktür. Kadın tarım işçilerinin çoğunluğu gelişmekte olan ülkelerdedir. Zararlı böcek zehirlerinin karıştırılması ya da uygulanması gibi en tehlikeli işlerle de kadınlar uğraşüyor. Çoğu zaman yeterince korunup, bilgilendirilmiyorlar. Sonuç, zehirlenme ya da bazı durumlarda ölüm olabiliyor. Mahsulün yetiştirilmesi ve hasadı sı-

rasında, ölü-doğum, erken doğum ya da doğum sonrası bebeğin ve ya annenin ölümüyle sonuçlanan olaylar meydana gelmektedir.

Son yirmi yılda, sanayi ve hizmet sektörlerindeki toplam istihdamda, kadınların oranı hızla artmıştır. Pek çok ülkede işgücünün %50'sini kadınlar oluşturmaktadır ve belki de, bu oran ileride daha da artacaktır. Artık, daha çok kadın atipik işlerde çalışmaktadır. Bu sonuç, bugüne kadar varsayımlarını erkek işgücüne dayandırıran iş güvenliği ve sağlığı hizmetlerini etkileyecek sonuçlar yaratmaktadır. Ancak, hala 'kadın meslekleri' ve 'erkek meslekleri' arasında fiili bir ayırım vardır. Bu, bazı mesleki tehlikelere maruz kalmaya neden olabilir. Örneğin, sağlık emekçileri arasında sırt zedelenmesinin en çok kadınlarda görülmesi, hem işin doğasıyla, hem de kadınların yoğunlukla hemşirelik hizmetlerinde çalıştırılmalarıyla ilişkilidir. Kadınlarda

strese bağlı hastalık oranlarının yüksek olması iş türüne bağlı olabilir. Öncelikle, karar almaya ve yaratıcılığa olanak vermeyen hızlı ve tekrarlayıcı işlerde istihdam edilirler. Aynı nedenle, tekrarlayıcı zorlanma yaralanmaları da kadın sanayi işçilerinde sıktır. Bir diğer etmen de kadınlara hem işyerinde hem de evde yüklenen çifte iş yüküdür.

Kadınlar ve erkekler fiziksel, biyolojik ve kimyasal tehlikelere çok farklı biyolojik tepkiler vermezler.

Erkeklerin ortalama dayanıklılığı da kadınlardan çok üstün değildir. Son dönemde, iş sağlığı ve güvenliği konusunda cinsiyet temelinde yapılan araştırmalar, farklılıkların cinsler arasındaki biyolojik farklardan ziyade çalışan nüfus içindeki bireylere göre değişen özelliklerle ilgili olduğunu göstermiştir.

Genel olarak, bir cins için güvensiz olan bir iş, diğer cins için de güvensizdir.

2.10 Çocuk emeği

ILO, dünyada 5-14 yaş grubundaki arasındaki 250 milyon çocuğun çalıştığını duyurmuştur. Bu çocukların yaklaşık yarısı -120 milyon- tam gün ve pek çoğu da, tarım, madenler ve taş ocakları, tuğla üretimi, halı dokuma, inşaat, derin deniz balıkçılığı, kibrit ve fişek üretimi, tabaklama, hizmetçilik, fuhuş ve pornografi ve askerlik gibi tehlikeli ve sömürünün yoğun olduğu işlerde çalışmaktadır.

Çocuğun yaşı azaldıkça, işyerindeki tehlikeler ve ekonomik sömürü karşısındaki korunmasızlığı artmaktadır. ILO izlemi sonuçları, bazı alanlarda, çocuk işçilerin %20'sinden çoğunun 10 yaşından küçük olduğunu göstermiştir. Kız çocuklar en kötü koşullardadır. Çocuk işgücü istihdamı çoğu yerde yasa dışı olduğu için, çocuk çalıştıran çoğu işyeri, yasadışı ve yetişkinler için bile güvensiz ve sağlıklı değildir.

ILO'nun tanımına göre, acilen yok edilmesi gere-

ken "çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri" "doğası veya yürütüldüğü koşullar nedeniyle çocuğun sağlık, güvenlik ve ahlakına zarar veren işleri içerir.

2.11. HIV/AIDS

Dünyada 42 milyon insana HIV virüsü bulaşmıştır. ILO'nun tahminlerine göre, bunların en az 26 milyonu 15-49 yaş arasında ve çalışma yaşamının en verimli evresinde olan işçilerdir. Bu nedenle, etkileri, işletmeler ve ulusal ekonomilerle birlikte, işçiler ve aileleri tarafından da hissedilir. ILO, AIDS olmasaydı, virüsün yaygın olduğu ülkelerde işgücünün, 2020'de, bugün olduğundan % 10-30 daha kalabalık olacağını öngörmektedir. Salgın, işgücü arzını azaltırken, vasıf, eğitim, ve deneyim sorunu yaratmıştır. Bu arada, hastalık ve işten kalma nedeniyle, işgücü maliyetleri de artmaktadır.

HIV/AIDS toplumun, yoksulları, kadınları ve çocukları da kapsayan

en savunmasız kesimlerini etkiler ve yetersiz sosyal koruma, cinsiyetler arası eşitsizlik ve çocuk işçiliği gibi süregelen sorunları artırır. ILO'nun AIDS ve Çalışma Dünyasıyla ilgili Uygulama Kurallarında bazı işlerin enfeksiyon riskini artırdığı ve temel sorunun işle değil davranışla ilgili olduğu belirtilmiştir. AIDS sık aralıklarla evden uzakta çalışmayı gerektiren, sosyal iletişimin ve sağlık hizmetinin yetersiz olduğu işlerde yaygındır, İnsan kanı ve kan ürünleriyle temas edilen işlerde, yeterli önlem alınmadığında, ek risk oluşturur.

İşyerlerinde HIV virüsü taşıyanlara dönük ayrımcılık, düşmanlık ve korkunun pekişmesine ve hatta salgının daha hızlı yayılmasına yol açmaktadır. Oysa, etkili işyeri politikaları ve enformasyon ve eğitim programları işyerinde salgınla savaşıma ve AIDS'lilere daha hoşgörürlü yaklaşılmasına yardım edebilir.

2.12 İş denetimi

Yukarıda belirtilen pek çok meydan okumayla düzgün bir biçimde işleyen iş denetim sistemiyle baş edilebilir. ILO üyesi 129 ülkenin onayladığı 81 sayılı Sözleşme, örgütün en fazla onaylanan ve önleme politikalarına, teknik işbirliğine, sağlık ve güvenlik kültürünün tutundurulmasına kapı aralayan aracıdır.

Söylenegeldiği gibi, önlem tedaviden iyidir. Bugün, pek çok iş denetim sisteminde, güvenlik ve sağlık alanında, öneri, enformasyon ve tanıtım, yalnızca teknik danışmanlık sağlamanın önüne geçmiştir. Teknik uzmanlık sunarken olduğu kadar, standart belirlemeye ve çocuk işgücü gözetimine katılırken de, iş müfettişleri, yeni mevzuat ve düzenlemeler hakkında, yetkili makama, yürürlükteki mevzuatın eksikleri ve ihlalleriyle sınırlı kalmayan düşünceler üretebilirler.

Hızlı sanayileşmeden yana olan insanlar, insa-

ni acılar ve çevrenin tükenmesi anlamında ödenecek bedellerin her zaman bilincinde değildirler. Buna, mali kaynak yokluğu, iş denetim örgütünün temel örgütsel yetersizlikleri ve sonuç olarak kadro, tesis, teçhizat ve ulaşım eksikliği yol açmıştır.

İş müfettişlerinin gelecekte büyük potansiyel tehlikelerin analizinde ve önlenmesinde oynayacakları genel kabul görmüştür ve iş teftiş örgütlerinin verimliliğini ve etkililiğini geliştirme sürecinde, iş müfettişleri bütün dünyada düzgün çalışma koşullarının oluşturulmasına katkı yapmak için önlemeye yönelik artan sayıda eylem programını oluşturmaktadırlar. O halde, günümüzde, küreselleşen ekonomide güvenlik maddi karşılığını yaratır mı? Bu konuyu bir sonraki bölümde ele alıyoruz.

3. GÜVENLİK ÖDEMELERİ

3.1. İş güvenliği ve sağlığının yeterli olma-

sının maliyeti yüksek midir?

Bu soru çeşitli biçimlerde ve kapsamlarda sorulur. Gelişmekte olan ve yeni sanayileşmiş ülkelerde en yüksek güvenlik ve sağlık düzeyinin maliyetini karşılayabilir mi veya bu maliyet gelişme çabalarını engeller mi? Ekonominin hızla küreselleştiği koşullarda, sanayi ülkeleri rekabet edebilmek için sağlık ve güvenlik standartlarını düşürecekler midir? Benzer biçimde, şirketler piyasa paylarını korumak ve genişletmek için sağlık ve güvenliği sınırlamaya çalışmak zorunda kalacaklar mıdır?

ILO'nun ve diğerlerinin ileri sürdüğü kanıtlar bu tür tartışmaların ahlaki olup olmadığına konusuna hiç girmeden, herhangi bir ülkenin ya da şirketin işyerinde en yüksek güvenlik ve sağlık standartları olmamasından zarar görüp görmeyeceğinin tartışılmasının daha tutarlı olduğunu göstermektedir.

3.2. İş kazalarının ve hastalıkların maliyeti:

yılda 1.250.000 milyon dolardan çoktur

İşe bağlı kazaların ve hastalıkların yüklediği ekonomik yükü hesaplamak için genel geçer kabul gören bir yöntem yoktur. Topluma -ve şirkete- yüklenen maliyet seçilen ölçütlere göre değişir.

ILO, belirli bir tazmin sistemini temel alarak, en sık kullanılan ulusal gelir ölçütlerinden olan Gayri Safi Milli Hasılanın (GSMH) %4'ünün kazalar ve işe bağlı hastalıklar nedeniyle yitirildiğini öngörmektedir.

2001'de Dünyadaki GSMH'nın % 4'ü, 1.251.353 milyon dolarıdır.

Bu tahmini oran bir dünya ortalamasıdır ve işteki ölümler, yaralanmalar ve hastalıklar nedeniyle, bütün dünyada, ne büyük bir bedel ödendiğini gösteren kaba bir göstergedir. Elbette, vaka oranları ortalamasının üzerinde olan bir ülke ya da bölge ulusal gelirinin daha büyük bir bölümünü yitirmektedir.

Örneğin, Latin Amerika'da Amerikan Kalkınma Bankası'nın 2000'de topladığı uzmanlar konferansında şu saptama yapılmıştır: "Bilinçsizlik ve iş güvenliği mevzuatının yetersiz uygulanması hızla büyüyen ve sayıları bugün 200 milyonu aşan Latin Amerika işgücünün %80'ini, yıllık maliyeti 76 milyar doları aştığı tahmin edilen işe bağlı kazalara ve sağlık sorunlarına maruz bırakmaktadır. Yaralanma ve kaza kaydının ve bildiriminin yetersiz olması enformasyon eksikliğine yol açmakla birlikte, konferansa sunulan veriler gelişmekte olan ülkelerin işten kaynaklanan kazalar, hastalıklar ve ölümler nedeniyle GSMH'nın %10'una kadar ulaşan büyük kayıplar yaşadıklarını göstermektedir."

Kayıplar vakalarla tam orantılı değildir. Bir ülke veya bölge yoksulluğu ölçüsünde, işe bağlı kazaların ve hastalıkların yol açtıkları da dahil, her türkü maliyete daha da duyarlılaşacaktır. Bu

na karşılık, daha zengin ülkeler vakaları daha iyi kaydedecek ve tazmin edecek ve daha yüksek tazminat ödeyecektir.

Son olarak, çalışan nüfusun çoğunluğu tazminat sistemi kapsamında olmasa bile, toplumun ve bireyin üstlendiği yük aynıdır.

Ayrıca, ILO tahminlerinin işe bağlı kanserlerin yalnızca bir bölümünü hesaba kattığı ve bu kanserlerin genellikle kaydedilmediği ve tazmin edilmediği belirtilmelidir. Dahası, işle ilgili bulaşıcı hastalıklar hiç hesaba katılmamıştır.

Tazminata dayalı bu tür bir hesaplama ölümlülüğe ilişkin çarpık bir görüntü sağlamaktadır. Genellikle, sonuçları daha hafif olsa bile, uzun erimli maluliyetler ölümlerden daha pahalıya mal olmaktadır.

Nitekim, Finlandiya'da tazmin edilen hastalıkları ve maliyetlerin karşılaştırılmasında kas-iskelet sistemi rahatsızlıklarını tazminat maliyetleri arasında en büyük kalem olarak belirtirken

hiç kuşkusuz gerçeği yansıtmaktadır. Bu hastalıklar sırt/bel ağrısında olduğu gibi, görece uzun bir süre işten geri kalmaya yol açmakta ve toplum için en büyük finansal yükü oluşturmaktadır. Bu hastalıklar gelişmekte olan ülkelerde genellikle tazmin edilen hastalıklar kapsamında olmamakla birlikte, ekonomik yük değişmemektedir: yük yalnızca hastanın kendisi ve yakınları tarafından üstlenilecektir.

İş kazaları ve işe bağlı hastalıkları nedeniyle topluma yüklenen maliyetler tazminat ödemeleriyle birlikte aşağıdakileri de kapsar:

-Erken emeklilik: Yüksek gelir grubundaki ülkelerde, yasal emeklilik yaşından önce emekli olanların yaklaşık %40'ının emekli olma nedeni maluliyettir. Bu nedenle işgücünün ortalama çalışma süresi 5 yıl azalmaktadır. Bu, istihdam edilen işgücünün çalışma kapasitesinin %14'üdür.

-İşten kalma: Her gün,

işgücünün ortalama %5'i işten kalmaktadır (6 aylık bir sürede ortalama 5.4 gün işten kalma, bakınız Kaynak.4). Bu oranlar sektöre, iş türüne ve yönetim kültürüne göre %2 ile %10 arasında değişmektedir.

-İşsizlik: Çok sayıda işsizlerin çalışma kapasitesi, bireysel maluliyet yardımıyla yararlanmaya olanak vermeyen, ama yeniden istihdam edilmelerini önemli ölçüde azaltan düzeyde sınırlanmıştır. İşsizlerin yaklaşık üçte birinin bu tür sorunları vardır.

-Hane halkının yoksullaşması: Bir işçinin mesleki yaralanması hane halkının gelirini önemli ölçüde azaltır. Örneğin, ABD'de işyerindeki yaralanma nedeniyle kısmi maluliyete hak kazanan bir işçinin geliri, beş yıl içinde, %40 azalır. 10 yıllık dönemde kazanç kaybı yaralı başına 8 bin dolardır. Kayıp oranı kadınlarda erkeklerden yüksektir. İşyerindeki yaralanmalar ve hastalıklar hane halkının toplam gelirini azal-

tır. Birçok örnekte, ailenin diğer üyeleri yaralı işçiye bakmak için işten ayrılmak zorunda kalırlar. Rand Enstitüsünün bir çalışmasına göre, ABD'de bir yaralının diğer aile bireyleri tarafından evde bakılmasının maliyeti 6.2 milyon işgünü ve 162 milyon dolardır.

3.3 Güvenlik ve rekabet

İş güvenliği ve sağlığı standartları düşük olan ekonomilerin daha rekabetçi olduğunu gösteren istatistiksel kanıtlar yoktur. Aksine, ILO araştırması, en güvenli çalışan rekabet edebilirliklerinin de en yüksek olduğunu göstermiştir.

Ülkelerin rekabet edebilirliği ile ilgili en yetkin sıralama her yıl Lozan'daki Uluslararası Yönetimi Geliştirme Enstitüsü (IMD) tarafından yayınlanır. Bugün için 60 ekonominin rekabet edebilirliği, 320 ölçüt temelinde incelenmektedir. ILO, IMD'nin 2002'deki rekabet edebilirlik sıralamasını kendi

iş sağlığı ve güvenliği sıralamasıyla karşılaştırmıştır.

Buna göre yüksek güvenlik ile yüksek rekabet edebilirlik arasında güçlü bir ilişki vardır. Dünya Ekonomik Forumunun rekabet edebilirlik sıralaması kullanılarak yapılan çalışmada da aynı sonuç elde edilmiştir.

3.4 İş dünyası: güvenlik ve sonuçları

Dünyadaki başta gelen şirketlerinin çoğunluğu, çalışanların iyilik hali gibi insani bir boyutun yanı sıra, bir işyerinde en yüksek iş sağlığı ve güvenliği standartlarına ulaşılabilirliğini kabul ediyorlar.

Kötü sağlık ve güvenlik koşullarının şirketteki sonuçları:

-Üretkenliğin azalmasına, pahalı bir üretim tesisinin yetersiz kullanılmasına ve ölçek ekonomisinde olası bir azalmaya yol açacak işten kalma artışı ve süre kullanımını azalması.

-Üretkenlik azalmasına yol açan moralsizlik.

-Vasıflı ve deneyimli işçileri yitirmek ve şirketin bunların eğitimi için yaptığı yatırımın boşa gitmesi.

-Vasıflı işçi bulma güçlüğü.

-Yaralı veya hasta işçilere ve ölen işçilerin hak sahiplerine tazminat ödenmesi ve ilgili yasal maliyetler.

-Risk primi ödemeleri.

-Daha yüksek sigorta primleri.

-Olaylara ve kazalara bağlı olarak teçhizat ve tesiste meydana gelen maddi hasar.

-Para cezaları.

-Sendikalarla, kamu yetkilileriyle ve/veya yerel halkla yaşanan gerilim.

-İmaj kaybı.

-İş kaybı-özellikle taseronların büyük şirketlerden alacakları işler.

-Daha ciddi olaylarda, "işletme belgesinin" kısmen veya tamamen yitirilmesi.

İşletmeye yüklenen doğrudan maliyetlerin çok yüksek olduğu kesindir.

AB'nde, her yıl 5 mil-

yon işçi iş kazası geçirilmekte ve 3 günden çok işten kalmaktadır, 5.500 işçi de ölmektedir. Avrupa İşte Güvenlik ve Sağlık Ajansı'na göre, "bu kazalar insanlara verdiği acının yanı sıra, 150 milyon işgünü kaybına ve 20 milyar Euro tutarında sigorta maliyetine yol açarak işletmelere önemli bir ekonomik yük yüklemektedir."

ABD Mesleki Güvenlik ve Sağlık İdaresi (OSHA) tahminlerine göre, Amerikan işletmeleri, mesleki yaralanmalar ve hastalıklar nedeniyle, yılda 170.9 milyar dolar ödemektedir. 864 Amerikan şirketi, OSHA'nın örnek sağlık ve güvenlik sistemlerinin bulunduğu işyerleriyle ilgili tanıtım programı olan Gönüllü Koruma Programına katılmaktadır. Bu işletmelerde, aynı işkolalarında yer alan diğer işletmelere göre, yaralanma ve hastalık oranları ortalama %54, işgünü kaybı da, %60-80 azalmıştır. Sonuç olarak, Gönüllü Koruma Programları Katılımcıları Birliği,

bu işyerlerinin 1982'den bu yana 1 milyar dolar-dan çok tasarruf yaptıklarını saptamıştır.

AB ve ABD kaza oranları dünyadaki en düşük oranlar arasında olduğu için, diğer bölgelerdeki şirketlerin üstlendiği maliyet daha yüksek olabilir.

Güvenlik ve sağlığın korunmasında maliyet-yarar analizi yapmak isteyen şirketler için uygulamaya dönük bir dizi kılavuz vardır.

Gelecekte, işletmeler, bugün toplumun iş kazaları ve meslek hastalıkları nedeniyle üstlendiği maliyetin daha fazlasını üstlenmelerine yol açacak siyasi baskıyla karşılaşabilirler. Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Bakanlar Konferansı için 1999'da hazırladığı: "Ulusal düzeyde, işletmeler sağlık, çevre ve güvenlik yönetimi yetersiz olduğu için oluşan işe bağlı yaralanma ve hastalıklar nedeniyle üstlendikleri maliyeti dışsallaştırmaya giderek daha fazla önem vermeye başlamışlardır. Bu tür

maliyetlerin içselleştirilmesi toplum üzerindeki bu ekonomik yükün azalmasına yardımcı olabilir." demektedir

3.5. Ün ve sorumluluk

Pek çok şirket, bugün, ekonomik ve aynı zamanda sosyal ve çevresel performans ölçümünde üçlü sonuca büyük önem vermektedir – Kârlar, İnsanlar ve Evren.

"Sürdürülebilirlik" veya "şirketin sosyal sorumluluğu" yönündeki eğilimin karmaşık nedenleri bulunmakla birlikte, bir etmen kesin olarak şirket imgesinin şirketin ekonomik performansı üzerinde önemli bir etkisi olduğunun genel kabul görmesidir. Finansal piyasalar artık şirketlerin sosyal ve etik standartlarıyla daha çok ilgilenmektedir. "Beşeri sermayenin de" aralarında olduğu manevi varlıkların değerlendirilmesinde hesap verebilir olmaya da daha büyük önem verilmektedir.

Şirketler çalışma koşul-

larının iyi olduğunu gerçekten belirtebiliyorlar ise, bunun finansal sonuçlarından da büyük olasılıkla yararlanacaklardır.

Burada, iş sağlığı ve güvenliği kesinlikle önemli bir öğedir. En gelişmiş ve şirketler ve diğer kuruluşlar tarafından en genel kabul gören sürdürülebilirlik bildirme kılavuzlarından biri, Küresel Bildirim Girişimi (GRI) tarafından hazırlanmıştır. Bir şirketin bildiriminin bu kılavuzla "uyumlu" sayılması için, bir dizi "temel göstergeyi" kapsamaması gerekir. Bunlardan bazıları aşağıdadır:

- "İş kazası ve meslek hastalıkları kayıt ve bildirim uygulamaları ve ILO'nun İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Kayıt ve Bildirim Uygulama Kuralları" ile bağlantıları.

- "Yönetim ve işçi temsilcilerinden oluşan resmi ortak sağlık ve güvenlik komisyonlarının ve bu tür komisyonların kapsadığı işgücünün tanımlanma-

sl.”

‐Standart yaralanma, kayıp işgünü ve işten kalma oranları ve işe bağlı ölümlerin sayısı (taşeron işçileri dahil).”

‐HIV/AIDS ile ilgili politikaların ve programların (İşyeriyle ve dışıyla ilgili) tanımlanması.”

Anılan kılavuzlarda önerilen ‐tali göstergeler” ise aşağıdadır.

‐ILO’nun İş Sağlığı Yönetim Sistemleri Yönlendirici İlkeleriyle uygunluğu gösteren sağlam kanıt.”

‐Sendikalar ve çalışanların diğer gerçek temsilcileriyle işte sağlık ve güvenliği kapsayan resmi anlaşmaların ve bu tür anlaşmalarla kapsanan işgücü diliminin tanımlanması.”

GRI kılavuzu benzeri bildirim biçimleri isteğe bağlı olarak kullanılmaktadır. Gelecekteki güvenilirlikleri kısmen şirketlerin hazırladığı bildirimleri doğrulayacak düzenlemelere bağlı olacaktır. Örneğin, GRI belirlediği ilkelere uygun olarak yapılan bildi-

rimlerin doğruluğunu sınamamıştır. Bununla birlikte, bazı bölgelerde de bu tür bir sınama veya ‐güvence” için standart geliştirilmeye başlanmıştır.

Bu nedenle, şirketlerin emek ile ilgili ve güvenlik ve sağlık performansının da dahil olduğu uygulamalarının finansal etkisinin artması olasıdır.

Büyük şirketlerin tepe yöneticileri bunun ayırdındadır. Dünya Ekonomik Forumu küresel yurttaşlık ortaklığı hakkında bir ortak karar onaylayan 40 büyük şirket yöneticisi arasında yapılan son izleme göre, işçinin güvenlik ve sağlığı küresel yurttaşlık ortaklığının temel konularından biridir.

İzlem, bazı şirketlerde yönetici performansını değerlendirmek ve ödüllendirmek için oluşturulan yapıya ‐yurttaşların şirketi” ögesinin katıldığını göstermiştir. Performans sistemlerine katılan iki konu, sırası ile, çalışanların güvenliği ve çeşitliliği ve etik ve

çevre performansıdır. İzleme katılan ‐ağır sanayi” ve ‐istihsal sanayi” şirketlerinin performans ve teşvik sistemlerinde güvenliğin temel unsur olması da şaşırtıcı olmamıştır.

Doğal olarak ününe önem veren şirketler, arz ağlarının durumunu da gözetme eğilimindedir. Dünya Ekonomik Forumu Dow Jones Sürdürülebilirlik Endeksi (DJSI) için Sürdürülebilir Sermaye Yönetimi tarafından yapılan ve 1336 şirketin incelendiği 2002 yılı Sürdürülebilirlik Performans Değerlendirmesi bulgularına atıf yapmıştır.

Dünyadaki temel sağlayıcı ve hizmet sunucular arasından seçilen ve seçme ve değerlendirme yapma ölçütleri sorulanan bu şirketlerin %20’sinden çoğu, iş sağlığı ve güvenliğini çevre korumasından sonraki ikinci ölçüt olarak belirtmiştir.

Şirketler ve ülkeler için, güvenlik bedelini kesinlikle ödeyen bir yatırımdır.

4 KÜRESEL BİR GÜVENLİK KÜLTÜRÜ

4.1 Güvenlik kültürü-nasıl?

Güvenliğin yararı sap-tandıktan sonra, dünya ölçeğinde güvenliği sağ-lamak için ne yapmalı-yız?

ILO güçlü bir "güven-lik kültürünün" işçiler, işverenler ve hükümet-ler için yaşamsal önem-de olduğuna inanır. Bu konuda, 3 nokta öne çı-karılmalıdır.

-İşletme yönetiminin ve taahhütlerinin kilit bir rolü vardır. İLO'nun Yönlendirici İlkelerine, ILO-OSH 2001, uygun İş güvenliği ve sağlığı yönetim sistemi bulu-nan şirketlerin hem gü-venlik hem de üretken-lik konusunda daha iyi kayıtları vardır.

-Sendika güçlendiği ölçüde, işyeri de daha güvenli olur. Sorunun doğrudan tarafı olan ki-şiler, yani işçiler çıkar-larını topluca savuna-mıyorlar ise, en kap-samlı iş güvenliği ve sağlığı düzenlemeleri bile çok az etkili ola-

caktır. İşçilerin, şirketin iş sağlığı ve güvenliği yönetim sisteminin planlanmasına ve işle-tilmesine katılmaları ve bu nedenle sendika kurma ve örgütlenme özgürlüğü, yaşamsal önemdedir. Örneğin, İs-veç'teki yüksek güven-lik standartları, doğru-dan işçilerin katılımını ve üçlü yapının iyi işle-tilmesinin amaçlayan uzun erimli politikala-rın ürünüdür.

-Güvenlik ve sağlıkla ilgili çoğu eylem yerel olsa da, genel çerçeve küresel olmalıdır. Bu ahlaki ve uygulamaya dönük bir gerekliliktir. Dünyanın bir bölü-mündeki işçilerin yaşı-mı diğerlerininkinden daha değersiz görüle-meyeceği için ahlakidir. Küresel ekonomide rekabetle ilgili yanlış gö-rüşler nedeniyle güven-lik ve sağlığın zarar görmesine izin verile-meyeceği için de, uygu-lamaya dönüktür.

ILO'nun Güvenli İş programı küresel gün-dermi etkileyecek bir ko-numa gelmiştir. ILO,

dünyadaki işçi, işveren ve devlet temsilcilerinin eşit haklarla bir araya geldikleri bir yerdir ve bugün düzgün iş sağlan-ması için bütün dünya-da kampanya yürüt-mektedir. ILO Genel Müdürü Juan Soma-via'nın belirttiği gibi, "düzgün iş, güvenli iş olmalıdır ve bu amaca ulaşmak için daha çok yol almamız gerekir."

4.2 ILO standartları

ILO diğer alanlarda ol-duğu gibi, güvenlik ve sağlık alanında da iki tür standart uygular: Söz-leşmeler (onaylanır ve bağlayıcıdır) ve Tavsiye Kararları (daha ayrıntılıdır ve sıklıkla Sözleşme-yi tamamlar).

Bugün için, güvenlik ve sağlıkla esas olarak veya kısmen ilgili 70'ten çok ILO Sözleşmesi var-dır.

Güvenlik ve sağlık gündemiyle belirgin bi-çimde ilişkilendirilebilecek çok sayıda başka sözleşme de vardır:ör-gütlenme ve toplu pa-zarlık özgürlüğü, iş de-netimi, cinsiyetler arası

eşitlik ve çocuk emeği gibi.

ILO'nun güvenlik ve sağlık standartları 4 temel alanı kapsar:

-Eylem amaçlı yönlendirici politikalar: Bu, iş sağlığı ve güvenliği alanında, kapsayıcı önleme önlemlerinin aşamalı olarak uygulanmasını ve tutarlı bir ulusal politikanın onaylanmasını öneren İş Güvenliği ve Sağlığı Sözleşmesini (No.155) ve eşlik eden Tavsiye Kararını (No. 164) kapsar. İşverenlere, işi ve teçhizatı güvenli ve sağlık açısından risk-siz olmasını sağlama sorumluluğu yükler. Diğer belirleyici örnekler: İş Sağlığı Hizmetleri Anlaşması (No. 161) ve ona eşlik eden Tavsiye Kararı (No. 171) ile Meslek Hastalıklar Listesi Tavsiye Kararı'dır (No. 194).

-Sektörler: En tehlikeli sektörlerin bazıları özel Sözleşmelerin kapsamına alınmıştır - Örneğin, maden, inşaat ve liman işleri. Son önemli eklenti, 2001'de onaylanan Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi (No. 184)

ve birlikte onaylanan Tavsiye Kararıdır (No. 192).

-Birden çok sektörü ilgilendiren özel riskler: Örneğin, kimyasallar, iyonlaştırıcı ışıma, benzen, asbest, mesleki kanserler, hava kirliliği, gürültü ve titreşimdir.

-Koruyucu önlemler: Örneğin, makine koruyucuları, genç işçilerin tıbbi muayenesi veya bir işçinin taşıyabileceği yükün azami ağırlığı.

ILO ayrıca, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili 30'dan çok uygulama kuralı yayınlamıştır. Bunlar, kamu yetkilileri ve kamu hizmetleri, ilgili işverenler ve işçiler, uzmanlaşmış koruma ve önleme kurumları, işletmeler ve sağlık-güvenlik komiteleri için, uygulamaya yönelik kılavuzlardır. Bunlar yasal anlamda bağlayıcı değildir ve ulusal yasaların veya düzenlemeleri hükümlerinin veya onaylanmış standartların yerine geçmeyi amaçlamaz.

ILO'nun uygulamaya dönük diğer katkıları, ulusal ve uluslararası ör-

gütlerle işbirliği içinde yürütülen bir dizi güvenlik ve sağlık programını kapsar. Örneğin, Uluslararası Kimyasal Güvenlik Programı.

4.3 Önümüzdeki yol

ILO'nun güvenlik ve sağlık standartları yıllar içinde evrime uğramıştır. Son dönemde, kesin yasal standartlar belirlemek yerine, politika yönelimli araçlar belirleme eğilimi vardır. Bunun bir nedeni, ele alınan maddelerde ve süreçlerde ve tekniklerde gerçekleşen değişikliklerdir. Bu nedenle uluslararası standartların uygulamada esnek olması ve ulusal politikalarda ve ulusal düzeydeki önlemlerde güncel bilimsel ve teknik gelişmelere uygun olarak yapılan gözden geçirmelere hazırlıklı olması gerekir.

İş güvenliği ve sağlığı düzenlemeleri sanayi yerine işyeri sağlık ve güvenliğine odaklanmış- tır (başka bir anlatımla çalışma çevresinin işçiye uyarlanmasına). Modern güvenlik ve sağlık

standartları, yalnızca, işyeri güvenliği alanındaki ortak sorumluluğu değil, işçilerin, işverenlerin ve temsilcilerinin her birinin rollerini ve sorumluluklarını ve aralarındaki işbirliğini yansıtmaktadır.

Standart oluşturma konusundaki diğer bir değişiklik de, yalnızca *koruyucu* önlem önermek yerine, iş kazası ve meslek hastalıklarının önlenmesine yönelmek olmuştur.

Standart oluşturma süreci hiç kuşkusuz, bütün küreselleşen ekonominin yeni kapsamına uygun olarak evrimini sürdürecektir. ILO'nun güvenlik ve sağlık çalışması da, bu alandaki "çalışma ve güvenlik kültürleri", "iş etiğinin" yenilenmesi ve son dönemde de, işlerliği olan yönetim çerçeveleri gerektiren "kalite yönetim sistemleri" ve teknik kurallardan sistem temelli yaklaşımlara geçilmesi gibi yeni ve birbiriyle kesişen kavramların ortaya çıkmasıyla hız kazanmaktadır.

Öyleyse, gelecekte ILO'nun güvenlik ve sağlık öncelikleri ne olmalıdır? ILO'nun tarafları-hükümetler, işçiler ve işverenler- üzerinde 2002'de yapılan ayrıntılı izlem bazı yanıtların bulunmasını sağlamıştır.

İzleme 102 üye Devlet ile birlikte, 47 işveren ve işçi örgütü de ya doğrudan ya da hükümetler aracılığı ile yanıt vermiştir. Yanıt verenlere bakıldığında, dünyanın bütün bölgelerinin iyi bir biçimde temsil edildiği görülmüştür. Yanıtlar, ulusal yasalar ve uygulamalar ile ILO standartlarının etkileri konusunda yeni ve değerli veri zenginliği sağlamıştır.

İzlem sonuçları ILO'nun yeni ve ayrıntılı güvenlik ve sağlık standardı oluşturma raporuna eklenecek ve Haziran 2003'de Uluslararası Çalışma Konferansı'nda da tartışmaya açılacaktır.

Rapordan ve izlemiden çıkarılan en önemli sonuç, ILO standartlarının ve ILO Uygulama Kuralları ve Yönlendirici İl-

keleri gibi araçları tutundurmanın yaşamsal önemde olmasıdır.

ILO'nun kullanımında olan tutundurma araçları, teknik işbirliği ve enformasyon dağıtımıdır. ILO Anayasası onaylanmamış Sözleşmeler ve Tavsiye Kararlarıyla ilgili olarak, Üye Devletlerde ulusal yasaların ve uygulamaların durumu konusunda enformasyon toplama hakkı da sağlar. Bu hükmün daha düzenli kullanılması, Sözleşmelerin ve Tavsiye Kararlarının uygulanmasının önündeki engellerin daha iyi tanımlanmasını ve gerekiyor ise, bu engelleri aşmak için gerekli teknik desteğin belirlenmesini, sağlayacaktır. Bugün, ILO'nun sağlık ve güvenlik sözleşmelerinin onaylanma oranı görece düşüktür. Bununla birlikte, izlem, onaylama olasılığı bulunan bir dizi devlet saptanmıştır. İzleme verilen yanıtlar, ILO standartlarının, bu standartları onaylamayan pek çok ülkede bile, ulusal mevzuatı ve uygulama-

mayı etkilediğini açık bir biçimde göstermiştir.

4.4 Stratejiler

ILO, güvenlik ve sağlık standartlarının daha iyi uygulanması için iki temel strateji izlemektedir:

-Üye devletlerin daha etkili iş güvenliği ve sağlığı uygulamaları gerçekleştirmeleri için, standart oluşturmayı, yasaları ve kılavuzları, teknik işbirliğini, uluslararası işbirliğini, istatistiksel analizi ve enformasyon dağıtımını içeren bütün eylem yollarını aynı yörüngeye oturtan bütünsel bir yaklaşım.

-Gönüllü önlemlerin ve özellikle de, ILO'nun yeni *İş Güvenliği ve Sağlığı Yönetim Sistemleri Yönlendirici İlkelerinin* (ILO-OSH 2001) yaygın olarak uygulanması. Amaç, işletme düzeyinde doğru bir güvenlik kültürü yaratmaktır. Hükümetlerin bu tür sistemleri desteklemesi ve bunları tutundurmak için ulusal bir çerçeve oluşturması gerekebilir. hükü-

metlerden ölçülebilir ulusal güvenlik ve sağlık hedefleri oluşturma görevini yerine getirmeleri istenebilir.

4.5 Amaçlar

ILO'nun güvenlik ve sağlık çalışmasının amaçları:

-Şirket düzeyindeki ve ulusal ve uluslararası düzeylerdeki Güvenli Çalışma programları.

Ulusal Güvenli İş Programı şunları içerir:

◦Olası en üst düzeyde oluşturulmuş ve açıklanmış bir *ulusal politika*. Liderler bu politikayı sürekli olarak ve açık bir biçimde savunmalıdırlar.

◦Vizyonu, hedefleri, süre sınırlamalarını, belirlenmiş sorumlu kişi ve kurumları, tanımlanmış ve yeterli kaynağı, sürekli gelişme ve geri bildirim kapsayan *ulusal strateji*.

◦*Ulusal çalışma planı ve ya eylem programı*.

Bütün bunlar üçlü yapıyı (işçi/işveren/hükümet) temel alan bir yapıda tartışılmalı ve onaylanmalıdır. Bir Ulusal

Program sektörsel ve bölgesel programlara ayrılır.

ILO'nun Uluslararası Programı ulusal programların oluşturulması ve uygulanmasını destekler ve ILO üyesi olan 175 Devlet arasında deneyim alış verişini kolaylaştırır.

Bir şirket programı, ILO'nun ilkelerine ve yönlendirici kurallarına uygun olarak, iyi yürütülen bir İş Güvenliği ve Sağlığı Yönetim Sistemi-dir.

-Sorunları daha iyi resmetmek ve izlemek için işleyen bir kayıt, bildirim ve gösterge sistemi.

-Modern bir iş denetim sistemi geliştirilmesi ve bu sistemin nicel ve nitel olarak güçlendirilmesi.

-İş kazalarını ve işe bağlı hastalıkları neden olan etmenleri hedef olarak azaltmak için ölçülebilir hedefler koymak (örneğin, 5 yıl içinde, ölümcül kazaları, güvenilir kayıtlar kapsamında, %20 azaltmak). *Ulusal profil* veya

varolan güvenlik ve sağlık envanteri başlanğıç noktası olmalıdır.

-Koruyucu önlemlerin, yaralanma vakalarının yönelik tazminatların ve bugüne kadar kapsamı içine alınmayan tarımda ve kayıt dışı sektörde çalışan işçilere ve kendi hesabına çalışanlara yönelik iş sağlığı hizmetlerinin kapsamının aşamalı olarak genişletilmesi.

Sonuç olarak yalnızca bir amaç vardır: çalışma dünyasını daha sağlıklı ve güvenli hale getirmek.

BM Genel Sekreteri Kofi Annan bunu açık bir biçimde belirtmiştir: "İşçilerin güvenliği ve sağlığı, insanlığın güvenliğinin bir parçasıdır. BM kuruluşları işçi haklarının korunmasında öncülük yaparken, ILO işte güvenlik ve sağlığı sa-

vunmaya ve tutundurmaya yönelik eylemlilikte en ön safta olmuştur. Güvenli Çalışma yalnızca sağlam bir ekonomik politika ögesi değildir, temel bir insan hakkıdır..."

Kaynak: Dünya İşte Güvenlik ve Sağlık Günü, 28 Nisan 2003, ILO, Cenevre, 2003

Çeviri:

Dr. Bülent Piyal