SOSYAL HAKLAR

ULUSAL SEMPOZYUMU

II

BİLDİRİLER

Düzenleyen

Pamukkale Üniversitesi — **İİBF - ÇEEİ Bölümü**

1-5-6 Kasım 2010

petrol-iş yayını 113

SOSYAL HAKLAR
ULUSAL SEMPOZYUMU
II
BİLDİRİLER

Yayına Hazırlayanlar:

Mesut GÜLMEZ

Nagihan DURUSOY ÖZTEPE

Nergis MÜTEVELLİOĞLU

Oğuz KARADENİZ

Handan KUMAŞ

Düzenleyen

Pamukkale Üniversitesi

İİBF ÇEEİ Bölümü

4-5-6 Kasım 2010

Petrol-İş Yayını-113

Ekim 2010, İstanbul

Petrol-İş

Türkiye Petrol-Kimya Lastik İşçileri Sendikası

Ekim 2010

Adres: Altunizade Mah. Kuşbakışı Cad. No:23
34662 Altunizade/Üsküdar, İSTANBUL
Üsküdar- İstanbul
Tel: 0216 474 98 70 (Pbx)
Faks: 0216 474 98 67
E-mail: merkez@petrol-is.org.tr
Web: www.petrol-is.org.tr
Grafik Tasarım, ve Uygulama : Zeynep ALTUN
Baskı: Can Matbaacılık
Baskı Tarihi: Ekim 2010

Destekleyen Kuruluşlar

PETROL-İŞ SENDİKASI

TEKGIDA-İŞ SENDİKASI

İŞ MÜFETTİŞLERİ DERNEĞİ

ÖNEMLİ AÇIKLAMA: Bu kitapta yer alan bildirilerde dile getirilen görüşler, yazarların kişisel görüşleridir.

***PETROL-İŞ DERGİSİ**' nin ekidir.*

ÖNSÖZ

"Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu, II, Bildiriler" Kitabı ve Sempozyum; düzenleyenlerin, yazarların ve değerlendirenlerin bir yıllık ortak çabalarının ürünüdür.

Bu Kitabın yayımlanması ve Sempozyumun da gerçekleştirilmesiyle sonuçlanan çalışmaların başlangıcının, Antalya'da gerçekleştirilen *Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu*'nda o zaman Türk-İş Genel Sekreteri olan Mustafa Türkel'in de açık ve kararlı desteğini vermesinin ardından* hemen Pamukkale Üniversitesi İİBF ÇEEİ Bölüm Başkanı Oğuz Karadeniz ile yaptığım telefon görüşmesi olduğunu belirtmeliyim. Birincisi henüz tamamlanmadan ikincisinin kararının alınmasının verdiği mutluluk ve coşkuyla, hiç gecikmeksizin, Sempozyumun amaç ve kapsamı ile disiplinlerarası yaklaşımı temel alarak çok geniş bir yelpaze içinde konularının belirlenmesi ve Düzenleme Kurulu ile Bilim Kurulu üyeleri olarak görev ve sorumluluk üstlenecek meslektaşlarımızın saptanması çalışmalarına girişildi.

Süreç; Sempozyum Duyurusunun yapılması ve öngörülen bildiri özetleri ile tam metinlerin Düzenleme Kurulu'na iletilmesi, uzmanlık alanları göz önüne alınarak belirlenen iki -ve gerektiğinde üç- hakemin kendilerine iletilen özetleri ve tam metinleri her iki aşamada belirlenen ve uygulanmasında titizlik gösterilen ilkeleri içeren hakem formuna uygun olarak değerlendirip Düzenleme Kuruluna geri göndermeleri, özet ve tam metinlere ilişkin sonuçların gecikmeli de olsa internet sayfasında açıklanması ve Sempozyum Kitabının yayımlanması için saptanan takvimin zorunlu süre uzatma değişiklikleri de yapılarak uygulanması ve sonunda kitabın Sempozyum öncesinde basımının gerçekleştirilmesi ile noktalandı.

Kitapla somutlaşan bu ortak ürün, hiç olmazsa bir teşekkürün esirgenmemesi gereken çabaların birleştirilmesiyle ortaya çıktı.

Bu nedenle:

Sosyal haklara duyarlık gösterip çağrımıza olumlu yanıt veren, öngörülen ve açıklanan ilkeler çerçevesinde hakem raporları doğrultusunda gönderdikleri bildiri özetleri kabul edilmeyen, ilettikleri tam metinler hakemlerce kabule değer bulunmayan ve iki aşamalı değerlendirme sürecinden sonra çalışmaları kabul edilip bu kitapta yayımlanan, *tüm meslektaşlarımıza*;

---

* Burada, Düzenleme Kurulu adına benim ve PAÜ İİBF ÇEEİ Bölüm Başkanı Oğuz Karadeniz'in imzasıyla Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'na gönderdiğimiz 9 Nisan 2010 tarihli yazımıza **yanıt verilmediğini** -kendi adıma- belirtmeden geçemeyeceğim.

Bu yazının son paragrafı aynen şöyle idi:

"Yetkili kurullarınızca uygun görüldüğü takdirde, Sempozyum katılımcılarının konaklama bedelinin yarısı oranında bir tutarın TÜRK-İŞ tarafından karşılanması hususunda gereğini takdirlerinize sunarız."

Bildirileriyle Sempozyuma farklı disiplinlerden katkılarını getiren *"davetli konuşmacı" meslektaşlarımıza*;

Başka yoğunluklarının bulunduğunu yada yaz dinlencesinde olduklarını da düşünmeksizin, kimilerine görece daha fazla yüklendiğimiz ve "hatır-gönül" koyarak sıkıştırdığımız, *Bilim Kurulu üyelerimize;*

Uluslararası düzeyde ilk Sempozyumu gerçekleştirmekle yetinmeyip deneyim ve emeğini bu Sempozyumda da sunmasının yanı sıra şimdiden gelecek Sempozyumların kaygısını taşıyan *Nergis Mütevellioğlu'na;*

PAÜ ÇEEİ'den Düzenleme Kurulu'nda görev üstlenen meslektaşlarımıza, *Bölüm Başkanı Oğuz Karadeniz'e ve Handan Kumaş'a*, özellikle neredeyse bebeğini kucağına alıncaya değin başladığı işi yarım bırakmayıp sorumluluk ve özveriyle desteğini sürdüren *Nagihan Durusoy Öztepe'ye*;

Kitabın basılmasında karşılaştığımız sorunlardan söz etmeye hazırlanırken, hiç duraksamadan "biz basalım" diyerek sendikasının katkısını sunan ve Sempozyumu onurlandıran Petrol-İş Genel Başkanı *Mustafa Öztaşkın'a*;

Sosyal haklar alanında ikinci Sempozyumu "ulusal" düzeyde gerçekleştirme istek ve irademizi Antalya'dan başlayarak destekleyen ve Sempozyumda geniş bir katılımda bulunacaklarını belirten, sendikasının hazırladığı "Tekel Direnişi" konusundaki sergi ve video gösterisiyle toplantıya farklı bir renk katıp Sempozyumu onurlandıran Tekgıda-İş Genel Başkanı *Mustafa Türkel'e*;

Birincisinde olduğu gibi bu kez de katkısını eksik etmeyen *İş Müfettişleri Derneği'ne;*

Kitabın kısa sürede basılıp Sempozyuma yetiştirilmesinde kendi payına düşen katkı ve desteği esirgemeyen *Mehmet Yılmaz'a;*

Çalışma saatleri dışında da özenle gerçekleştirdiği dizgi ve düzenlemeyi zamana karşı yarışarak görev bilinciyle yapan Petrol-İş emekçisi *Zeynep Altun'a*;

Ve kuşkusuz, içten desteğiyle Sempozyumu Üniversitede öğrencilerimizle gerçekleştirmemize olanak sağlayan Pamukkale Üniversitesi Rektörü *Fazıl Necdet Ardıç'a,*

Katkı ve destek sunan, anamadığım herkese ve her kuruluşa;

Düzenleme Kurulu adına içten teşekkürlerimi sunuyorum.

Özet aşamasında, Düzenleme Kuruluna toplam 60 bildiri gönderildi. Bunlardan 37'si, hakem değerlendirmeleri sonucunda tam metinleri hazırlanmak üzere kabul edildi. Özetlerden 11'i, Sempozyumun amaç ve kapsamı ile konu başlıkları ve saptanan ilkeler yönlerinden Düzenleme Kurulunca uygun bulunmadığı için hakemlere gönderilmedi. Kitapta yer almamakla birlikte bildirinin Sempozyumda sunulması konusundaki bir öneri kabul edilmedi. Sonuç olarak, iletilen tam metinlerden 17'si hakemlerce kabule değer bulundu ve 1'inin yazarlarınca geri çekilmesi üzerine, iki aşamalı hakem denetiminden geçerek Sempozyumda sunulan 16 ve davetli konuşmacılarımızca sunulan 4 bildiri ile Sempozyum gerçekleştirildi.

Belirtmeliyim ki Sempozyum Kitabında; gerek yazım kuralları gerekse dil ve anlatım yönlerinden birçok kez yazarların denetiminden geçtiği ve belirlenen ilkeler ve hakem önerileri doğrultusunda gerekli düzenleme ve düzeltmeleri yapmaları amacıyla yazarlara geri dönüldüğü için, yazarlarının ilettiği İngilizce özetleri de kapsamak üzere tüm yönleriyle gerçek anlamda bir editörlük yapmadık. Bunun için yeterli zaman bulunmadığını da eklemek isterim. Bununla birlikte, bildirilerden kimilerinde saptanan eksiklikleri gidermek ve biçim yönünden birörneklik sağlamak için, dil ve anlatıma dokunmaksızın kimi değişiklik ve düzeltmeler yapılmasının kaçınılmaz olduğunu, bu son biçimiyle de basım öncesinde yazarlara gönderildiğini belirtmekte yarar görüyorum.

Bir yıl içinde kısaca özetlediğim aşamalardan geçerek ortak çabayla üretilen *"Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu, II, Bildiriler"* kitabının, sosyal haklar alanında genelde bireysel araştırma ve yayınlarla sınırlı olan bilimsel çalışmalara ilgi ve duyarlılığı artırmanın ve sürekli kılmanın, bu Sempozyumda örneklerini gördüğümüz yeni alan araştırmalarını özendirmenin, kısacası ***sosyal haklar alanında kuşaklararası ve disiplinlerarası bilimsel etkileşimi, bilgi ve deneyim aktarım ve paylaşımını yoğunlaştırıp kurumsallaştırmanın geliştirilmesine katkıda bulunmasını diliyorum.***

Ankara, 10.10.2010
Mesut GÜLMEZ

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ 3

İÇİNDEKİLER 7

SEMPOZYUM DUYURUSU 9
Kapsam ve Amaç 9
Sempozyum Konuları 11
Bilim Kurulu 13
Düzenleme Kurulu 14
SEMPOZYUM PROGRAMI 15

AÇILIŞ KONUŞMALARI 21
Oğuz Karadeniz 23
Mesut Gülmez 25
Mustafa Türkel 29
Mustafa Öztaşkın 35
Fazıl Necdet Ardıç 39

DAVETLİ KONUŞMACILARIN BİLDİRİLERİ 41

"Anayasa'da Sosyal Haklar Alanı ve Sınırları"
İbrahim Ö. KABOĞLU 43

"4/C"
Mesut GÜLMEZ * 61

"Göçmenlerin Sağlık Sorunları: Ev Hizmetlerinde Bir Alan Araştırması"
Nilay ETİLER / Kuvvet LORDOĞLU 93

HAKEM DEĞERLENDİRMESİNDEN GEÇEN BİLDİRİLER 119

"Sosyal Haklar Kapitalizmin Tek Taraflı Anlaşması mı?"
Umut OMAY 121

"Sosyal Haklar Mücadelesini Toplumsal Kurtuluşa Bağlamak"
Yusuf ÖZDEN 139

"Çalışan Yoksulların Haklar İronisi: Metalaştırılmış Çalışanlar"
Fatih KAHRAMAN 153

* "Davetli konuşmacı" olan yazarın bildirisi hakem denetiminden geçmediği için bu bölüme alınmıştır.

"21. Yüzyılda Sosyal Hak Mücadelesi: Tekel Direnişi"
Elif HACISALİHOĞLU / Göksu UĞURLU / Gamze YÜCESAN ÖZDEMİR 171

"Engellilere İlişkin Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları: İzmir İli Bakımından Bir Değerlendirme"
Ergün YAZICI / Derya ALİMANOĞLU YEMİŞÇİ 187

"Özürlülerin Sosyal Dışlanma Boyutları: Bursa ve Çanakkale Örneklerinden Yansıyanlar"
Serhat ÖZGÖKÇELER / Doğan BIÇKI 217

"Sosyal Haklar ve Özürlüler: Özürlülük Modelleri Bağlamında Tarihsel Bir Değerlendirme"
Nejla OKUR / Fatma ERBİL ERDUGAN 245

"Eşit Yurttaşlık Hakları Bağlamında Çingene Yurttaşların Sosyal ve Ekonomik Haklara Erişimi: Edirne Örneği"
Mustafa Kemal ÖKE / Senem KURT TOPUZ 265

"İşsizlik ve Sosyal Haklar: Bir Alan Araştırmasının Bulguları"
Nergis MÜTEVELLİOĞLU / Rabia BATO ÇİZEL 279

"Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık"
E. Gültüvin GÜR 299

"Piyasa Odaklı Bir Uygulama Olarak Aile Hekimliği: Sağlık Hizmetinin Sunumunda Olası Kayıplar"
Songül SALLAN GÜL / Ayşe DERİCİOĞULLARI ERGUN 317

"Konut Hakkı ve İhlalleri: Kentli Haklarının Doğuşu"
Z. Gönül BALKIR 339

"Barınma Hakkının İhlal Edilme Sürecinde Kentsel Dönüşüm Projeleri,
Cem ERGUN / Hüseyin GÜL 359

"ITUC Raporları Çerçevesinde 2000'lerde Sendikal Hak İhlalleri",
Sevda KÖSE 379

"İnsan Haklarından Dışlanan İşçiler ya da Kapsam Dışı Personel"
Mevlüt CAN 407

"Çalışma İlişkilerinde Denetimin Gizilleşmesi Bağlamında Elektronik Gözetim Pratiklerinin Otoritesi"
Aslıcan KALFA / Hakan TOPATEŞ 429

SEMPOZYUM DUYURUSU *

II. SOSYAL HAKLAR ULUSAL SEMPOZYUMU (SHUS-II 2010)

KAPSAM VE AMAÇ

Birincisi 22-23 Ekim 2009 tarihleri arasında Akdeniz Üniversitesi Sosyal Hizmetler Eğitim, Araştırma ve Uygulama Merkezi (AKSUM) ile İİBF ÇEEİ Bölümü ve İş Müfettişleri Derneği tarafından "uluslararası" çapta düzenlenen Sosyal Haklar Sempozyumu'nun ikincisi, Pamukkale Üniversitesi İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü tarafından 4-5-6 Kasım 2010 tarihlerinde Denizli'de "ulusal" düzeyde gerçekleştirilecektir.

Sosyal hakların niteliği, kapsamı, doğrudan uygulanabilirliği ve yargılanabilirliği, dünyada ve uluslararası düzeyde önceliğini koruyan başlıca tartışma konularıdır. Anayasamızın 2. maddesinde, temel amacı "herkese insan onuruna yaraşan asgarî bir yaşam düzeyi sağlamak" olan "sosyal devlet" ilkesi benimsenmiş; "metne dahil" edilen Başlangıç bölümünde de, "... Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanma" ilkesi öngörülmüştür. "Değiştirilemez" nitelik taşıyan bu ilkelere paralel olarak 5. maddede, devletin temel amaç ve görevi; "kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak" şeklinde belirtilmiştir. Bu çerçevede, Anayasa'nın çeşitli maddelerinde insana yakışır yaşam düzeyinin asgari gerekleri olan ve aynı zamanda temel insan hakları arasında yer alan çeşitli sosyal haklar, önemli kısıtlama ve yasaklara da yer vererek tanınmıştır. Bunlar arasında; örneğin çalışma hakkı (m. 49), çalışma koşulları ve dinlenme hakkı; sendika, toplu iş sözleşmesi ve grev hakları (m. 51-54); adil ücret hakkı (m. 55), sosyal güvenlik hakkı (m. 60), sağlık hakkı (m. 56), konut hakkı (m. 57), eğitim hakkı (m. 42) bulunmaktadır.

Sosyal haklar, Anayasa'nın 90. maddesinin son fıkrasına uygun olarak onaylanan ve iç hukuk düzeninde "ulusalüstü" bir hukuksal değer ve etki kazandırılan uluslararası sözleşmelerle de, daha geniş bir çerçevede hukuksal güvenceye bağlanmıştır. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün sözleşmelerinin yanı sıra, özellikle Birleşmiş Milletler'ce kabul edilen Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi ile Avrupa Konseyi'nce kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, bu hukuksal güvencenin sosyal haklar alanındaki en temel belgeleridir. Lizbon Antlaşması'nın yürürlüğe girmesiyle Avrupa Birliği'nin sosyal boyu-

* "http://sosyalhaklar.pau.edu.tr"de, duyurusu yapılan metin.

tunu güçlendiren Temel Haklar Şartı da, ülkemizin tam üyelik süreci bağlamında sosyal haklar hukukunun ulusalüstü hukuka uyumunun sağlanmasında göz ardı edemeyeceği bir belgedir.

İçeriği ve "olmazsa olmaz" nitelikteki araçları Anayasa ve özellikle ulusalüstü sözleşmelerle belirlenmiş olan etkin sosyal devletin, sosyal hakların eylemli olarak kullanımını ülkede yaşayan herkes için güvenceye alması ve somut biçimde yararlanılmasını sağlaması gerekir. Bu görevi yerine getirirken devletin "mali sınırlılıkları" yanında çeyrek yüzyılı aşkın bir zamandan beri tanık olunan ekonomik, ticari ve mali küreselleşme, neoliberal poitikalar, bilgi ve iletişim teknolojilerinin çalışma yaşamında kullanılması vb. siyasal ve sosyo-ekonomik gelişmeler, sosyal hakların tanımlanması ve insan haklarından sayılıp sayılmaması, devletin bu haklar karşısındaki konumu ve hak öznelerince kullanılması vb. konularda yeni tartışmalar ve yeni sorun alanları ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede, sosyal haklardan yararlanmayı olumsuz etkileyen kuralsızlaştırmanın, esnekleşmenin ve kayıt dışı çalışmanın yaygınlaşması, özelleştirmelerin yoğunlaşması, yoksulluk, toplumsal dışlanma ve işsizlik gibi sorunların genişlemesi, küresel kapitalistleşme olgusunun olumsuz çıktıları olarak tüm dünya halklarını olduğu gibi, ülkemizi ve tüm hak öznelerini de doğrudan etkilemeye ve tehdit etmeye başlamıştır.

II. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu'nun öncelikli amaçları; kısaca belirtilen ulusal ve ulusalüstü hukuksal çerçevesi temelinde ve dar anlamda "bağımlı çalışanlar" ile sınırlı olmaksızın, ***sosyal hakların ülkemiz özelinde***, aynı zamanda "teorik ve pratik" yönleri, haklar ve haksızlıklar (ihlaller), uygulamadaki sorunlar vb. boyutları ile ele alınması, düzenleme ve sorunların ***"disiplinlerarası" bir yaklaşımla incelenmesi***, özellikle ***"yeni"*** sorunlara ilişkin ***alan araştırmalarının özendirilmesi***, bilgi ve deneyimlerin paylaşılarak bilimsel düzeyde tartışılması, sosyal haklar alanındaki bilimsel bilgi birikiminin artırılması ve yazının zenginleştirilmesi, sosyal hakların kullanımı konusunda toplumda farkındalık oluşturulması ve hak öznelerinin bilgi ve bilinç düzeyinin artırılması için çaba gösterilmesi, sorunların çözümüne yönelik somut öneriler sunulması ve üretilen bilgiler ile önerilerin ilgili sivil ve resmi örgüt, kurum ve kuruluşlar ile paylaşılması, duyarlılıkların artırılmasıdır.

Sempozyum; bu amaçların gerçekleştirilebilmesi yolunda, "disiplinlerarası" bir nitelik taşıyan sosyal haklar alanında sosyal politika, hukuk, siyaset bilimi, sosyoloji, iktisat, sosyal hizmetler, tıp, psikoloji, felsefe gibi farklı disiplinlerde çalışan akademisyen ve uygulamacıların bir araya gelerek bilgi ve birikimlerini paylaşmalarını ve sosyal hakların çeşitli boyutlarını farklı yaklaşımlarla tartışmalarını sağlamayı öngörmektedir.

"Ulusal" bağlamda düzenlenmekle birlikte, olanaklar ölçüsünde, Sempozyuma sosyal haklar alanında uzman ve Türkiye'nin sözleşmelerine "taraf" olduğu uluslararası kuruluşlardan ve ilgili birimlerinden "davetli konuşmacılar" çağrılması da planlanmaktadır.

Sempozyum programında, sosyal haklarla ilgili çeşitli sosyal, kültürel, sanatsal vb. etkinliklerin yanı sıra, doğal olarak, Pamukkale gezisine de yer verilmesi düşünülmektedir.

Aşağıda sunulan ve ilkece öncelik sırasına göre oluşturulmaya çalışılan Sempozyum ana ve alt başlıkları çerçevesinde, konuya ilgi duyan akademisyen ve uygulamacıların ***"özgün"***, ***"yeni"*** ve özellikle ***"alan araştırması"*** ürünü olan kuramsal ve uygulamaya dönük çalışmalarıyla, Sempozyuma katkıda bulunmalarını diliyoruz.

Meslektaşlarımızın, kaynakça dışında en az 800 kelimeden oluşan bildiri özetlerini, ekteki yazım kurallarına uygun olarak ve takvimde öngörülen süre içinde Sempozyum sekreterliğine iletmelerini bekliyoruz.

SEMPOZYUM KONULARI *

1. Kuramlar / Öğretiler / Düşünsel Akımlar ve Sosyal Haklar

- Genel olarak
- Türkiye'de

2. Küreselleşme ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller

- Sosyal haklardan yararlanmada eşitlik ve ayrımcılık yasağı
- İşsizler, çalışan yoksullar ve Türkiye'de sosyal haklar
- Kayıtdışı istihdam ve Türkiye'de sosyal haklar
- Özelleştirmeler ve Türkiye'de sosyal haklar
- Gelir dağılımı ve Türkiye'de sosyal haklar
- Mali politikalar (bütçe) ve sosyal haklar
- Sosyal harcamalar ve sosyal haklar
- Vergi politikaları ve sosyal haklar

3. Elverişsiz Durumdaki Gruplar ve Türkiye'de Sosyal Haklar

- Göçmen işçiler / yabancılar
- Yaşlılar
- Çocuklar
- Engelliler
- Yoksullar vb.

4. Kadınlar ve Türkiye'de Sosyal Haklar

- Sosyal haklardan yararlanmada toplumsal cinsiyet eşitliği ve ayrımcılık yasağı
- Ulusal hukuk ve uygulamadaki durum ve sorunlar
- Ulusalüstü hukuk ve Türkiye'de durum ve sorunlar
- Kadın örgütleri ve sosyal haklar
- Sendikalar ve kadınların sosyal hakları

---

* *Ana ve alt başlıklarda yer almayan konulara ilişkin bildiri önerileri, Düzenleme ve gerektiğinde Bilim Kurullarınca değerlendirilecektir.*

5. Öğretide ve Yargı Kararlarında Sosyal Hakların Doğrudan Uygulanabilirliği ve Yargılanabilirliği Sorunu

- Yabancı ve yerli kuramlardaki yaklaşımlar
- İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi kararları
- Avrupa Birliği Adalet Divanı kararları
- Türkiye'de yargı kararları
- Karşılaştırmalı hukuktan bazı ülke örnekleri

6. Sosyal Hakların Uluslararası Korunması Yöntemleri ve Türkiye

- Uluslararası Çalışma Örgütü koruma yöntemleri ve Türkiye
- Birleşmiş Milletler koruma yöntemleri ve Türkiye
- Avrupa Konseyi koruma yöntemleri ve Türkiye
- İşçi sendikaları ve uluslararası koruma yöntemleri
- Kamu çalışanları sendikaları ve uluslararası koruma yöntemleri
- İşveren sendikaları ve uluslararası koruma yöntemleri

7. Sosyal Haklarda İnsan Hakları Eğitimi

- Genel olarak ve sosyal haklar açısından önemi
- İşçi sendikalarının etkinlikleri
- Kamu çalışanları sendikalarının etkinlikleri
- Kamu işveren(ler)inin etkinlikleri
- İşveren sendikalarının etkinlikleri
- Sivil toplum kuruluşlarının etkinlikleri

8. Uluslararası Sendikalar ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller

- Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC / CSI) ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller
- Avrupa Sendikalar Konfederasyonu /ETUC / CES) ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller
- Kamu Hizmetleri Uluslararası Federasyonu (PSI / ISP) ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller
- Eğitim Enternasyonali (IE / EI) ve Türkiye'de Sosyal Haklar ve İhlaller

9. Bazı Sosyal Haklar ve Uygulamada Durum

- Çalışma hakkı ve ihlaller
- İşten çıkarmaya karşı korunma hakkı ve ihlaller
- Adil ücret ve çalışma koşulları hakları ve ihlaller
- Sendika, toplu sözleşme, grevi de kapsayan toplu eylem hakları ve ihlaller
- Eğitim ve mesleksel eğitim hakları ve ihlaller
- İşyerinde / işletmede bilgilenme ve danışılma hakkı ve ihlaller

- Sosyal güvenlik hakkı ve ihlaller
- Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakları ve ihlaller
- İş kazaları ve sosyal haklar
- Sağlık hakkı ve ihlaller
- İlaca erişme hakkı
- Konut hakkı ve ihlaller
- Yoksulluktan kurtulma hakkı ve ihlaller
- Denetim ve teftişlerden kaynaklanan sorunlar ve sosyal haklar

10. Panel (Olası Konular)

- Birinci Oturum: Denizli'de ekonomik kriz ve sosyal haklara yansımaları
- İkinci Oturum: Güncel sorunlarıyla sendikalar, sosyal haklar ve ihlaller

BİLİM KURULU

1. Prof. Dr. Ahmet Makal, Ankara Üniversitesi
2. Prof. Dr. Ahmet Selamoğlu, Kocaeli Üniversitesi
3. Prof. Dr. Ali Güzel, Kadir Has Üniversitesi
4. Prof. Dr. Ali Nazım Sözer, Dokuzeylül Üniversitesi
5. Prof. Dr. Aysen Tokol, Uludağ Üniversitesi
6. Doç. Dr. Banu Uçkan, Anadolu Üniversitesi
7. Prof. Dr. Doğan Özlem, Yeditepe Üniversitesi
8. Prof. Dr. Erinç Yeldan, Bilkent Üniversitesi
9. Prof. Dr. Engin Yıldırım, Sakarya Üniversitesi
10. Doç. Dr. S. Evinç Torlak, Pamukkale Üniversitesi
11. Prof. Dr. Fazıl Sağlam, Maltepe Üniversitesi
12. Prof. Dr. Gülay Toksöz, Ankara Üniversitesi
13. Doç. Dr. Hakkı Hakan Yılmaz, Ankara Üniversitesi
14. Prof. Dr. Harun Tepe, Hacettepe Üniversitesi
15. Prof. Dr. İnan Özer, Pamukkale Üniversitesi
16. Prof. Dr. İbrahim Ö. Kaboğlu, Marmara Üniversitesi
17. Doç. Dr. Kadriye Bakırcı, İstanbul Teknik Üniversitesi
18. Prof. Dr. Korkut Boratav, Ankara Üniversitesi
19. Prof. Dr. Kuvvet Lordoğlu, Marmara Üniversitesi
20. Doç. Dr. Kübra Doğan Yenisey, Bilgi Üniversitesi
21. Prof. Dr. Melda Sur, Dokuzeylül Üniversitesi

22. Prof. Dr. Meryem Koray, Yıldız Teknik Üniversitesi
23. Prof. Dr. Mesut Gülmez
24. Prof. Dr. Necati Dedeoğlu, Akdeniz Üniversitesi
25. Prof. Dr. Nergis Mütevellioğlu, Akdeniz Üniversitesi
26. Doç. Dr. Oğuz Karadeniz, Pamukkale Üniversitesi
27. Doç. Dr. Seyhan Erdoğdu, Ankara Üniversitesi
28. Prof. Dr. Tijen Erdut, Dokuzeylül Üniversitesi
29. Doç. Dr. Yasin Sezer, Pamukkale Üniversitesi
30. Prof. Dr. Yıldız Ecevit, Orta Doğu Teknik Üniversitesi
31. Prof. Dr. Yusuf Alper, Uludağ Üniversitesi
32. Prof. Dr. Zeki Erdut, Dokuzeylül Üniversitesi
33. Prof. Dr. Gülser Özturalı Kayır, Akdeniz Üniversitesi
34. Prof. Dr. İzzettin Önder, İstanbul Üniversitesi
35. Prof. Dr. Aziz Konukman, Gazi Üniversitesi
36. Prof. Dr. Sinan SÖNMEZ, Atılım Üniversitesi
37. Prof. Dr. Faruk SAPANCALI, Dokuzeylül Üniversitesi
38. Prof. Dr. Ömer Zühtü Altan, Anadolu Üniversitesi

DÜZENLEME KURULU

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ, Emekli Öğretim Üyesi; *mstgulmez@yahoo.com*
Prof. Dr. Nergis MÜTEVELLİOĞLU Akdeniz Üniversitesi; *mutevellioğlu@akdeniz.edu.tr*
Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ, PamukkaleÜniversitesi; *oguzkaradeniz@hotmail.com*
Yrd. Doç. Dr. Handan KUMAŞ, Pamukkale Üniversitesi; *handankumas@yahoo.com*
Yrd. Doç. Dr. Kamil ORHAN, Pamukkale Üniversitesi; *kamilorhan@hotmail.com*
Yrd. Doç. Dr. A. Can BAKKALCI, Pamukkale Üniversitesi; *acbakkalci@pau.edu.tr*
Yrd. Doç. Dr. Mehmet YILMAZ, Pamukkale Üniversitesi; *mehmetyilmaz@pau.edu.tr*
Yrd. Doç. Dr. Nesrin DEMİR, Pamukkale Üniversitesi; *n.demir@pau.edu.tr*
Yrd. Doç. Dr. Şennur SEZGİN, Pamukkale Üniversitesi; *sennurs@pamukkale.edu.tr*
Öğr. Gör. Şebnem BAKKALCI, Pamukkale Üniversitesi; *sbakkalci@pau.edu.tr*
Ar. Gör. Nagihan DURUSOY ÖZTEPE, Pamukkale Üniversitesi; *ndurusoy@pau.edu.tr*
Ar. Gör. Dr. Simay KARAALP, Pamukkale Üniversitesi; *skaraalp@pau.edu.tr*

SEMPOZYUM PROGRAMI

T. C. PAMUKKALE ÜNİVERSİTESİ

İKTİSADİ VE İDARİ BİLİMLER FAKÜLTESİ
ÇALIŞMA EKONOMİSİ VE ENDÜSTRİ İLİŞKİLERİ BÖLÜMÜ

SOSYAL HAKLAR ULUSAL SEMPOZYUMU, II

PROGRAMI

4-5-6 Kasım 2010, Denizli

4 Kasım 2010, Perşembe

Yer: Pamukkale Üniversitesi Kongre ve Kültür Merkezi, Ana Salon

12.30-13.00 Kayıt

13.00-13.05 Saygı Duruşu ve İstiklal Marşı

13.05 -13.30 Açılış Seremonisi

13.30-14.30: Açılış Konuşmaları

Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ
Pamukkale *Üniversitesi, İİBF, ÇEEİ Bölüm Başkanı*

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ
Emekli Öğretim Üyesi

Mustafa TÜRKEL
Tek Gıda-İş Genel Başkanı

Mustafa ÖZTAŞKIN
Petrol-İş Genel Başkanı

Prof. Dr. Fazıl Necdet ARDIÇ
Pamukkale Üniversitesi Rektörü

14.30-16.00: Birinci Oturum: Davetli Konuşmacılar

Yer: Pamukkale Üniversitesi Kongre ve Kültür Merkezi, Ana Salon

Oturum Başkanı

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ, Emekli Öğretim Üyesi

Anayasa'da Sosyal Haklar Alanı ve Sınırları
Prof. Dr. İbrahim KABOĞLU, Marmara Üniversitesi

Bireyin Yükselişi Karşısında Sosyalin Yeniden Tanımlanması
Doç. Dr. Nilgün TOKER KILINÇ, Ege Üniversitesi *

"Göçmenlerin Sağlık Sorunları: Ev Hizmetlerinde Bir Alan Araştırması"
Doç. Dr. Nilay ETİLER, Kocaeli Üniversitesi /
Prof. Dr. Kuvvet LORDOĞLU, Kocaeli / Marmara Üniversitesi

15-45-16.00: Tartışma

16.00-16.15: Ara

16.15-17.45: İkinci Oturum: Kuramlar ve Sosyal Haklar

Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı

Prof. Dr. Nergis MÜTEVELLİOĞLU, Akdeniz Üniversitesi

Sosyal Haklar Kapitalizmin Tek Taraflı Anlaşması mı?
Yard. Doç. Dr. Umut OMAY, İstanbul Üniversitesi

Sosyal Haklar Mücadelesini Toplumsal Kurtuluşa Bağlamak
Yusuf ÖZDEN, Süleyman Demirel Huzurevi Müdürlüğü

Çalışan Yoksulların Haklar İronisi: Metalaştırılmış Çalışanlar
Fatih KAHRAMAN, Süleyman Demirel Üniversitesi

17.15-17.45: Tartışma

18.00-19.30: Açılış Kokteyli

Yer: Pamukkale Üniversitesi Kongre ve Kültür Merkezi

***** *Yazar yetiştiremediğinden bildirisi Kitapta yer almamıştır.*

5 Kasım 2010, Cuma

09.00-11.00: Üçüncü Oturum: Sosyal Haksızlıklar ve Mücadele: TEKEL Direnişi

Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı
Prof. Dr. Ahmet SELAMOĞLU, Kocaeli Üniversitesi

4/C
Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ, Emekli Öğretim Üyesi *

4/C ve Hukuk
Gökhan CANDOĞAN, Avukat

78 Günlük Direnişten Kesitler
Nuri YILMAZ, Tekel İşçisi

TEKEL Direnişinden Sosyal Mücadele Dersleri
Mustafa TÜRKEL, Tekgıda-İş Genel Başkanı

21. Yüzyılda Sosyal Hak Mücadelesi: Tekel Direnişi
Arş. Gör. Elif HACISALİHOĞLU, Trakya Üniversitesi
Arş. Gör. Göksu UĞURLU, Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Gamze YÜCESAN ÖZDEMİR, Ankara Üniversitesi

10-30-11.00: Tartışma
11.00-11.15: Ara

11.15-13.15: Dördüncü Oturum: Elverişsiz Gruplar ve Sosyal Haklar

Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı
Prof. Dr. Zeki ERDUT, Dokuz Eylül Üniversitesi

Engellilere İlişkin Sivil Toplum Kuruluşlarının Sorunları:
İzmir İli Bakımından Bir Değerlendirme
Ergün YAZICI, Dokuz Eylül Üniversitesi, Doktora Öğrencisi
Dr. Derya ALİMANOĞLU YEMİŞCİ, Dokuz Eylül Üniversitesi

---

* *"Davetli konuşmacı" olan yazarın bildirisi, konusu nedeniyle bu oturuma alınmıştır.*

Özürlülerin Sosyal Dışlanma Boyutları:
Bursa ve Çanakkale Örneklerinden Yansıyanlar
Arş. Gör. Serhat ÖZGÖKÇELER, Uludağ Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Doğan BIÇKI, Çanakkale 18 Mart Üniversitesi

Sosyal Haklar ve Özürlüler:
Özürlülük Modelleri Bağlamında Tarihsel Bir Değerlendirme
Nejla OKUR, Özürlüler İdaresi Başkanlığı
Fatma ERBİL ERDUGAN, Özürlüler İdaresi Başkanlığı

Eşit Yurttaşlık Hakları Bağlamında Çingene Yurttaşların
Sosyal ve Ekonomik Haklara Erişimi: Edirne Örneği
Prof. Dr. Mustafa Kemal ÖKE, Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Arş. Gör. Senem KURT TOPUZ, Abant İzzet Baysal Üniversitesi

12.45-13.15: Tartışma
13.15-14.15: Öğle Yemeği

14.15-16.30: Beşinci Oturum: Çalışma, Sağlık ve Konut Hakları
Yer: Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı
Prof. Dr. Ali GÜZEL, Kadir Has Üniversitesi

İşsizlik ve Sosyal Haklar: Bir Alan Araştırmasının Bulguları
Prof. Dr. Nergis MÜTEVELLİOĞLU, Akdeniz Üniversitesi
Yrd. Doç. Dr. Rabia BATO ÇİZEL, Akdeniz Üniversitesi

Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık
Dr. E. Gültüvin GÜR, İstanbul Üniversitesi

Piyasa Odaklı Bir Uygulama Olarak Aile Hekimliği:
Sağlık Hizmetinin Sunumunda Olası Kayıplar
Prof. Dr. Songül SALLAN GÜL, Süleyman Demirel Üniversitesi
Öğr. Gör. Ayşe DERİCİOĞULLARI ERGUN, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi

15.15-15.30: Ara
15.30-16.15: Beşinci Oturum (devam)

Konut Hakkı ve İhlalleri: Kentli Haklarının Doğuşu
Prof. Dr. Z. Gönül BALKIR, Kocaeli Üniversitesi

Barınma Hakkının İhlal Edilme Sürecinde Kentsel Dönüşüm Projeleri
Arş. Gör. Cem ERGUN, Süleyman Demirel Üniversitesi
Prof. Dr. Hüseyin GÜL, Süleyman Demirel Üniversitesi

16.15-17.00: Tartışma

6 Kasım 2010, Cumartesi

09.00-10.30: Altıncı Oturum: Sosyal Hak İhlallerinden Örnekler

Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı
Prof. Dr. Ufuk AYDIN, Anadolu Üniversitesi

ITUC Raporları Çerçevesinde 2000'lerde Sendikal Hak İhlalleri
Arş. Gör. Sevda KÖSE, Kocaeli Üniversitesi

İnsan Haklarından Dışlanan İşçiler ya da Kapsam Dışı Personel
Mevlüt CAN, Endüstri İlişkileri Uzmanı / İş Başmüfettişi

Çalışma İlişkilerinde Denetimin Gizilleşmesi Bağlamında
Elektronik Gözetim Pratiklerinin Otoritesi
Arş. Gör. Aslıcan KALFA, Ankara Üniversitesi
Ar. Gör. Hakan TOPATEŞ, Ankara Üniversitesi

10.00-10.30: Tartışma
10.30-10.45: Ara

10.45-13.00: Yedinci Oturum: Genel Tartışma: Türkiye'de Sosyal ve Sendikal Hak İhlalleri

Yer: Yer: Pamukkale Üniversitesi, İİBF, 1 Nolu Konferans Salonu, A Blok

Oturum Başkanı: Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ

Öğretim Üyeleri
Sendikacılar
Katılımcılar

12.30-13.00: 2011 Sempozyumu:
Düzenleyecek Üniversitenin Belirlenmesi
İlkeler
Öneriler
Dilekler

13.00-14.00: Öğle Yemeği
14.00-17.00: Pamukkale Gezisi

AÇILIŞ
KONUŞMALARI

AÇILIŞ KONUŞMASI

Doç. Dr. Oğuz KARADENİZ
Pamukkale Üniversitesi, İİBF, ÇEEİ Bölüm Başkanı

Bireylerin doğumdan ölüme kadar olan süreç içerisinde insan onuruna yaraşır şekilde yaşaması, hayatı boyunca karşılaştığı sosyal risklerin bertaraf edilmesi ile mümkündür. İstenilen bu yaşam tarzı ancak Anayasa, uluslararası sözleşmeler, yasalar ile garanti altına alınmış "sosyal haklar"ın kullanılmasıyla olanaklı hale gelmektedir. Eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, konut, çalışma ve sendika hakkı gibi temel sosyal haklar, bireylerin refah içinde yaşamlarını sürdürmelerinde ana faktörler olarak yerlerini alırlar. Sosyal haklar, aynı zamanda devletin sosyal niteliğinin gücünü de yansıtırlar. Bu haklar, temel insan hakları arasındadır ve insan olmaktan kaynaklanan nedenle tüm yaşam boyunca bireyin ayrılmaz birer parçasıdır. Söz konusu haklar, süreklilik arz ederler. Kişiye, zamana ve mekâna göre değiştirilemezler. Hak temelli olmayan, insanoğlunun vicdanına bırakılmış, geleneksel refah rejimi içindeki hayırsever uygulamalar, zamana ya da mekâna göre değişebilen öznel davranışa dayanmaktadır. Bu durum insanı insana muhtaç etmekte ve insanın hür davranmasını engelleyebilmektedir. Oysa, sosyal haklar sadece insan olmaktan kaynaklanan nedenle, çerçevesi Anayasa, uluslararası sözleşmeler ve yasalarla çizilmiş, nesnel uygulamalara dayanmaktadır. Söz konusu haklar, insanın hayatı boyunca özgür bir birey olarak kendini gerçekleştirebilmesini teminat altına almaktadır. Ekonomik ve sosyal açıdan özgürlük, bir başka anlatımla bir başkasına muhtaç olmama, bireyin hayatının her aşamasında hür iradesi ile karar verebilmesini sağlar. Bu durum aynı zamanda demokrasinin sağlıklı biçimde işlemesine de katkıda bulunur.

Sosyal hakların yoksunluğu ya da var olan bu haklara erişememe, yoksulluğu ve sosyal dışlanmayı beraberinde getirmektedir. Mevcut sosyal hakların kullanılamamasında pek çok faktör rol oynar. Bu faktörler, eğitim seviyesinin düşüklüğü ya da yokluğu, hakların farkında olmama, yoksul olarak damgalanma korkusu, toplumdan dışlanma endişesi, sosyal politika kurumlarının kurumsal kapasite yetersizlikleri olarak sıralanabilir. Dolayısıyla, sosyal haklara ilişkin yasal düzenlemeler ne kadar mükemmel olurlarsa olsunlar ancak uygulanabildikleri ölçüde anlam ifade ederler. Bu noktada, mevcut hakların kullanılmamasının önündeki engeller kaldırılmalı ve bu haklara erişim kolaylaştırılmalıdır.

Türkiye İstatistik Kurumu *Hane Halkı İşgücü Anketleri*'ne göre ülkemizde işsizlik oranı son aylarda gerilemesine karşın, Temmuz 2010 itibariyle %10,6 gibi yüksek bir seviyededir. Aynı çalışmaya göre istihdam edilenlerin % 45'i sosyal güvencesiz çalışmaktadır. Aynı Ku-

rumun, 2008 yılı *Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması*'na göre, nüfusun en yoksul %20'sinin elde ettiği gelir ile en zengin %20'lik nüfusun elde ettiği gelir arasında 8 katlık fark bulunmaktadır. Belirtilen rakamlar, sosyal haklar ve kullanımı ile ilgili daha fazla politika üretmek gerektiğini ortaya koymaktadır.

Bu yıl ikincisi ulusal düzeyde düzenlenen Sosyal Haklar Sempozyumu ile bilimsel yazında duyarlılığın arttırılması, yasa koyucu ve uygulayıcılara yön verecek çalışmaların teşvik edilmesi amaçlanmaktadır.

Bu Sempozyum, yaklaşık 1 yıllık yoğun bir çalışmanın ürünüdür. Sempozyumun her aşamasında büyük emek harcayan ve bizlere her zaman destek olan çok değerli hocamız Prof. Dr. Sn. Mesut GÜLMEZ'e, geçen Sempozyumdaki deneyimlerini bize aktararak Sempozyumun kurumsallaşmasına çaba veren değerli hocamız Prof. Dr. Sn. Nergis MÜTEVELLİOĞLU'na, karnındaki bebeği ile hiç yorulmadan çalışan Ar. Gör. Sn. Nagihan DURUSOY ÖZTEPE ile meslektaşlarım, Yrd. Doç. Dr. Sn. Handan KUMAŞ ve Yrd. Doç. Dr. Sn. Kamil ORHAN ve diğer bölüm arkadaşlarıma, Sempozyumun organizasyonuna destek veren Rektörümüz Prof. Dr. Sn. Fazıl Necdet ARDIÇ'a, Sempozyuma katkı veren kurumlara teşekkür ediyor ve şükranlarımı sunuyorum.

Ayrıca tüm davetli konuşmacılarımıza, oturum başkanlarına ve bildiri sahipleri ile bilim kurulu üyelerine teşekkür ediyor ve "Denizli'ye hoş geldiniz" diyorum. Sizler olmadan böylesine güzel bir organizasyon olamazdı.

Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu'nun, sosyal eşitsizlikleri ve haksızlıkları azaltan, güzel Türkiye'mizi daha müreffeh bir seviyeye ulaştıracak politikalar üretmesine katkı vermesini diliyor ve saygılarımı sunuyorum.

AÇILIŞ KONUŞMASI

Prof. Dr. Mesut GÜLMEZ
Emekli Öğretim Üyesi

Değerli Konuklar,

Sevgili öğrenciler,

Sosyal Haklar için kalıcı olmasını ve kurumsallaşmasını istediğim Sempozyumların ikincisini "ulusal" düzeyde olmak üzere gerçekleştiriyoruz. Birincisiyle emekledik, ikincisiyle de ayağa kalkıp yürümeye başlıyoruz. Üçüncüsü, dördüncüsü, beşincisiyle… Bu yolun yolcuları olarak, kesintisiz ve düzenli biçimde yürümeliyiz.

Sempozyumların birincisi, Akdeniz Üniversitesi'nde "uluslararası" düzeyde gerçekleşti. Daha önce yalnızca çalışmalarından tanıdığım ÇEEİ Bölüm Başkanı N. Mütevellioğlu, nasıl olduysa, belki de yolu yarılamıştı, beni buldu. Buluş, o buluş. O istemese de, ben bir kez burnumu soktum! Artık kovulsam da gitmezdim! Ama kovulmak da ne kelime! Nergis Hoca, emeğini ve desteğini sunanın yakasına öyle bir yapışır ki, isteseniz de gidemezsiniz.

Bana, sürpriz biçimde, "açış konuşması" yapmamı önerince, bunu kendisinin hak ettiğini söyledim ve içtenlikli ısrarlarına karşın, beni bağışlamasını istedim.

Ama konuşmamı yapmadan önce, belki de açış konuşmasında dile getireceğim duygularımdan birini seslendirmekten kendimi alıkoyamadım. Sözcüğü sözcüğüne değil ama, söylediklerimden bir cümleyi, Nazım Alpman'ın ***"Emeğe Açık Saygı Duruşu"*** başlıklı Sempozyum hakkındaki yazısından aktarmak isterim: Demişim ki, ***"Kendimi yıllardır özlemini çektiğim sevgilime kavuşmuş gibi hissediyorum."*** Evet, çok iyi anımsıyorum; bu cümle benim! Ama bundan önce de, Sempozyumu izleyen eşimden "beni bağışlamasını istedim!"

Bu "romantik" cümledeki asıl düşünceye birçok meslektaşımın katıldığına inanıyorum. Öncelikle, bu Sempozyuma bildiri sunarak katılan meslektaşlarımın, Bilim Kurulumuzun üyesi olarak katkılarını sunmayı esirgemeyen meslektaşlarımın ve kuşkusuz hakemlerce yapılan değerlendirmeler sonucunda çabalarını bildirilerini sunarak sonlandırma olanağı bulamayan meslektaşlarımın da özlemle bekledikleri "sevgiliye kavuşma" duygusu içinde olduklarını düşünüyorum.

Onlara, burada da içten teşekkürlerimi sunuyorum. Ve Oğuz'a, beni bu konuşmayı yapma konusunda ikna etmeyi başardığı ve 22 Ekim 2010'da Antalya'dan kendisini arayıp

yaptığım öneriyi, Bölümdeki arkadaşlarıyla ve Rektörle hemen görüşüp İkinci Sempozyumu düzenlemeyi duraksamadan üstlenip gerçekleştirdiği için kutluyorum.

Ama içtenlikle söylemeliyim. Sevgiliye kavuştuk ama, ayrılıktan da korkmuyor değilim! Bu alanda, başlatılan ama arkası getirilemeyen başka çabalar ve girişimler, ister istemez karamsar duygulara yol açıyor. Kişilere, konjonktüre, sürekli olamayan desteklere vb etkenlere bağlı olarak yürütülmesinden olsa gerek, kavuştuğumuz sevgili, avuçlarımız arasından göz göre göre uçup gidebiliyor.

Böyle olmaması için:

- Sosyal Haklar Sempozyumlarının sürekliliğini sağlamak, tekli yıllarda "uluslararası", çiftli yıllarda da "ulusal" düzeylerde olmak üzere sürdürebilmek için ne yapmalıyız, nasıl yapmalıyız?

- Sosyal hakları, yasalarda yer alan kimi pozitif düzenlemeler olmanın ötesinde, öznelerince eylemli olarak ve eşitlik koşulları içinde kullanılması ve yararlanılması gereken insan hakları niteliğiyle ve disiplinlerarası bir yaklaşımla nasıl bilim emekçilerinin / üniversitelerin / sendikaların / ilgili sivil toplum örgütlerinin ortak gündeminde tutabiliriz?

- İnsan hakları perspektifinden, kuramsal ve uygulama boyutlarıyla, tarihsel ve güncel yönleriyle, siyasal, hukuksal, ekonomik ve felsefi açılardan sağlanacak katkılarla, sosyal haklar bilgi ve bilincimizi nasıl yükseltebiliriz?

- Artık ulusal hukukumuzun ayrılmaz ve ona üstün sayılan bir parçası olan uluslararası sosyal haklar ortak hukukunun birikimlerini ulusal hukukumuza nasıl taşıyabiliriz?

- Sosyal bilimlerin neredeyse tüm alanlarında üretilen ve üretilecek bilgi ve bulgulardan yeni ortak sentezlere nasıl ulaşabiliriz?

- Bilimsel ve sendikal evrenler arasındaki pozitif etkileşimi sosyal haklara yönelik benzer çabalarla nasıl sürekli ve düzenli kılabiliriz?

- Ulusal ve Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumlarını, aynı zamanda hukukçuların, sosyal politikacıların, iktisatçıların, felsefecilerin, sağlık bilimcilerin, toplumbilimcilerin, uygulayıcıların, sendikacıların, uzmanların ve sayamadığım başka disiplinlerin katıldığı, bilgi ve birikimlerini paylaştığı gerçekten disiplinlerarası toplantılara nasıl dönüştürebiliriz?

Soruları daha da uzatmak istemiyorum. Bunlar, sanırım, meramımı, özlem ve dileklerimi, düşlerimi anlatmaya yeter…

Ve sizin de bunlara ekleyecek başka pek çok sorularınız olduğuna kuşkum yok.

Bunlar, yanıtını sizden, hepinizden, burada olanlardan ve olmayanlardan beklediğim, beklediğimiz sorular. Yanıtı, birlikte aranması ve oluşturulması gereken sorular.

Burada bulunan meslektaşlarımdan, bulunmayanlara da bu dilek ve duygularımı iletmelerini diliyorum, rica ediyorum. Sosyal haklar için ulusal ve uluslararası çaplı Sempozyumların kurumsallaşması, yeni ve özgün çalışmaların özendirilmesi, sosyal haklara yönelik öğretim ve eğitimin geliştirilmesi ve ortak çabamızın büyütülmesi için neler yapabileceklerini, neler yapılması gerektiğini gündemlerine almalarını, sosyal haklara yönelik ortak çabanın ve işbirliğinin, bilinen ve öngörülemeyen her türlü olumsuzluktan etkilenmemesine özen göstermelerini rica ediyorum.

Sosyal haklar, geleneksel ve yerleşik yaklaşımlar nedeniyle, ülkemizde neredeyse hiç el atılmamış sorunların da bulunduğu bir alandır. Sosyal haklar, salt biçimsel düzenlemeler olarak değil, madalyonun öbür yüzü olan gerek uluslararası gerekse ulusal düzeylerde çeşitlenerek artan "sosyal haksızlıkları" da kapsayan, kısacası sosyal hakların patolojisini de içeren bütünsellik içinde incelenmesi ve tartışılması gereken insan haklarıdır.

Anımsatmaya gerek yok: Sosyal haklar, 1980'lerden başlayarak bir tür "şamar oğlanı" ve "günah keçisi" oldu. Kapitalizmin krizlerinin ilk suçlusu ilan edildi. Yeni liberal politikaların sorunsuzca uygulanabilmesi için sosyal haklardan kurtulmak, "dikensiz gül bahçesi" yaratılmak istendi. Çetin, zorlu ve kimi zaman kanlı savaşımların ürünü olan geleneksel kazanımlara karşı amansız bir savaş açıldı. "İnsan hakkı" olmadığı ileri sürüldü. Kişi hakları gibi yargı organları önünde dava edilemeyeceği savunuldu; sosyal devlet başta olmak üzere, kavramlar çarpıtıldı…

Ve bildiğiniz gibi, ne yazık ki emek kesiminin "uyanamadığı", sendikaların uyku sersemliğinin çok uzun sürdüğü ilk yıllarda, bu anti-sosyal haklar yaklaşım uygulamada da önemli bir yol aldı.

Ama başlangıçta pembe umutlar dağıtan ekonomik ve ticari küreselleşmenin yarattığı sosyal yıkımlar, daha da derinleştirdiği sosyal eşitsizlikler, yol açtığı "eşitsizlik krizi", yarattığı yeni yoksullar, çalışan yoksullar, toplumsal yaşamdan dışlananlar vb olumsuzluklar, Dünyada ve Türkiye'de çıplak gerçeklerin görülmesine yardımcı oldu; oldu ama, yeterli değil.

Biz de geç kaldık; çabalarımızı ortaklaştırmak, bilgi üretip sosyal haklar bilincini geliştirmek ve somut çözümler üretmek için geç kaldık, geç uyandık.

Sosyal Haklar Sempozyumlarının sürekliliği ve kurumsallaşması, bu nedenle önemlidir. Bunu birlikte başaracağımıza içtenlikle inanıyorum. Söz ettiğim kimi benzer girişimlerin sürekliliğinin sağlanamamış olması, beni karamsarlığa sürüklemiyor, tersine kamçılıyor. Başetmeyi öğrendiğimiz güçlüklerini bilmiyor değiliz. Ama her şeye, sosyal haklara yönelik ilgisizlik ve duyarsızlıklara karşın birlikte başarmalıyız.

Umarım, konuşmamı çok romantik ve ütopik bulmamışsınızdır!

Sosyal haklar alanında yeni ve özgün bilgiler üretiminin ve kuşaklar, disiplinler, uzmanlar ve uygulayıcılar arasında etkileşimin bilimsel aracı olacağına inandığım Sosyal Haklar Sempozyumlarının Üçüncüsünde, Dördüncüsünde, Beşincisinde… buluşmak üzere, içten sevgiler.

AÇILIŞ KONUŞMASI

Mustafa TÜRKEL
Tekgıda-İş Sendikası Genel Başkanı

Değerli Katılımcılar;

Pamukkale Üniversitemizin İİBF Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü tarafından düzenlenen "Sosyal Haklar ve Haksızlıklar (ihlaller)" konulu toplantıda aranızda olmaktan büyük bir mutluluk duyuyorum.

Dünya ve Türkiye bugün, "sosyal hak" kavramının "insan hakkı" olarak yüceltildiği, insan onurunun her şeyin üzerinde sayıldığı dönemleri çok geride bırakmış görünüyor. "Sosyal hak" sözcüğü, ne yazık ki bu günlerde sadece ihlaller nedeniyle gündeme geliyor.
2008 sonlarında patlak veren ve aslında finans kapital krizi olarak tüm dünyayı etkisi altına alan ekonomik bunalım, kapitalizmin tarihinde hep tekrarlandığı gibi yine acı faturayı çalışanlara ve haklarına çıkarmıştır.

Aslında işaret etmek gerekir ki; sermayenin işçi hak ve özgürlükleri ile sosyal kazanımlarına yönelik saldırıları kriz başlangıç döneminin çok öncelerine uzanmaktadır. Yeni dünya düzeni adı altında dayatılan ve sermayeye sınırsız dolaşım hakkı tanırken, emeği kendi yerelliği içine hapsederek kıskaç altına alan sistemden bu güne uzanan üç temel sorun bulunmaktadır:

- Emeğin ucuzlatılması (yoksullaştırılması),
- Güvencesizlik,
- İşsizlik.

Emeğin ucuzlatılması, doğrudan sömürü olarak gerçekleşirken, bunu sağlayan en önemli etken esnek çalışma modelidir. Sınırı belli olmayan çalışma saatleri, bir koyundan adeta üç post çıkarmaktadır. Bedeli ödenmeyen fazla çalışma saatleri; çalışan yerine doğrudan üretim ve kara odaklanan yönetim anlayışı; acımasız rekabet koşullarında öne çıkabilmek için sadece işçilik maliyeti değişkeni üzerinden planlanan iş yönetimi; hiç abartısız bir şekilde vahşi kapitalizm koşullarını dayatmaktadır. Emek bir yandan değersizleştirilirken, öte yandan da yoksullaştırılmaktadır.

Güvencesizlik ise, bu acımasız düzeni ayakta tutan istinat duvarıdır. Taşeronlaşma, geçici ve atipik istihdam modelleri yaygınlaştırılmıştır. Kayıt dışılık, Türkiye gibi bıçak sırtında giden ekonomilerde sosyal patlamaları önleyen emniyet sibobu gibi algılanarak, çözümsüz-

lüğe terk edilmiştir. Sendikal örgütlülüğe karşı direnç gitgide artmaktadır. Bütün bunlar, güvencesizliği yaratan ana nedenlerdir. Bu ortamda çalışanın payına düşen, bir gün sonrası için bile endişe duyduğu bir çalışma ortamına, sosyal güvenlik haklarının ortadan kalkmasına, sadece gününü geçirebileceği asgari düzeyde kazanca, razı olmaktır.

İşsizlik olgusu ise ucuz emek ile güvencesizlik sorununu meşrulaştırma aracı olarak kullanılmaktadır. Aslında bir sosyal facia olan işsizlik, ne yazık ki, aşırı şişmiş yedek işçi kadrosu nedeniyle, gerek kayıt içi çalışan işçinin, gerek tamamıyla güvencesiz koşullarda çalışan işçinin, gerekse de emeğinin değerini alamadığını bilen işçinin başında Demokles'in kılıcı gibi sallanmaktadır. Bu toz duman içerisinde işçilerin bir örgüt çatısı altında toplanma girişiminde bulunması zaten imkansızdır ve cesaret edenler cezalandırılmaktadır. Sonuçsa, çalışanların örgütsüzlüğe mahkum edilmesidir.

Ortaya konulan bu tablo, gelişmiş ya da gelişmemiş tüm ülkelerde, kendi gelişmişlik düzeyleri üzerinden görece farklı bir şekilde yaşanmaktadır. Ancak özü ya da mahiyeti aynıdır.

Türkiye bu çarpık düzenin bir istisnası değildir. Ancak, az gelişmiş sanayisi, gelişmemiş demokrasi kültürü, işlemeyen hukuk sistemi, temel hak ve özgürlükleri özümsememiş siyasal ve toplumsal yapısı nedeniyle "sosyal haklar" ya da "ihlaller" alanında en kötü, model ülkelerden birini teşkil etmektedir.

Bu noktada özellikle AKP hükümeti ile birlikte adeta yerleşik hal alan ve sorunu daha da vahimleştiren bir durumu ortaya koymakta yarar vardır.

AKP Hükümeti bir yandan neoliberal ekonomik politikalarla, yoksulluğu ve bölüşüm adaletsizliğini pekiştirirken, öte yandan da "sosyal hak" kavramını, evrensel hukuk ve insan hakkı boyutundan, "sosyal sadaka" boyutuna tahvil etmeyi başarmıştır.

Türkiye'nin kendisine özgü sosyo ekonomik ve sosyo kültürel yapısının getirdiği damardan beslenen bu yöneliş, emek/sermaye çatışmasının en keskin şekilde yaşandığı bu dönemlerde, çatışmanın sınıf eksenli özelliğinin "özenle", dikkatlerden uzak tutulmasını sağlamaktadır. Elhak, kendisine liberal-sol adını veren bir takım aydın kesiminin bu konudaki muhteşem(!) katkılarını da unutmamak gerekir.

Oysa, geriye dönüp bakıldığında, özelleştirmeler yoluyla yaratılan yüzbinlerce işsizin 4/C gibi tam bir emek sömürüsü sayılabilecek güvencesizlik içine itilmesi; büyük ölçekli işletmeler dahil çığ gibi yayılan taşeronlaşma; sosyal güvenlik haklarının budanması; sağlık ve eğitimin paralı hale gelmesi; İş Kanununun işçi yerine iş odaklı olarak ters yüz edilmesi; esnek çalışma modeli adı altında çalışma düzeninin kuralsız hale getirilmesi; sermayenin sınıfsal çıkarlarına göre tüm çalışma düzenini yeniden kurgulamasının en can alıcı göstergeleridir.

Kuşkusuz, vergi gelirlerinin giderek daha fazla ağırlıkla dolaylı vergilerden elde edilmesi de, külfetin toplumsallaştırılmasından ve bölüşüm sistemine sermayeden yana müdahale edilmesinden başka bir şey değildir.

Ama ne yazık ki, gün be gün sayıları artan yoksul kesim, adeta paralize vaziyette kendilerine dağıtılacak yardım parası ve paketlerine mahkum bekleşmekte, bir insan veya yurt-

taş olarak talep etmesi gereken "hak" kı tartışmak, sorgulamak yerine, kaderine yanmaktadır. Ortada ciddi bir algı saptırması vardır.

İşte bu noktada "kim", "ne yapmalı" soruları tüm ağırlığıyla karşımızda durmaktadır.

Kim sorusunun cevabı açıktır: İşçi sendikaları. Ne yapmalı sorusunun cevabına gelince; Sanıyoruz ki; bu cevabı en doğru ve en etkili şekilde TEKGIDA-İŞ Sendikası ve 78 günlük TEKEL eylemleri vermiştir.

TEKEL eylemleri, gerçek bir "sosyal hak" arayışıdır. En ciddi "sosyal hak ihlali" olan güvencesizliğe, örgütsüzlüğe, emek sömürüsüne karşı verilmiş bir mücadeledir.

TEKEL eylemleriyle Türkiye'nin gündemine bir türlü giremeyen, ama özelleştirme uygulamaları sonucunda yaratılmış bir hukuksuzluk, gözler önüne serilmiştir. Basınıyla, sokaktaki insanıyla 4/C tartışılmaya başlanmıştır.

Türkiye'nin en hızlı özelleştirmeci Hükümeti AKP, 2004 yılında yarattığı garabet ile Türk Hukuk sistemine yeni bir statü hediye etmiştir: 4/C. Ne kuş ne deve, ne memur ne işçi, uydurma bir çalışma statüsü.

TEKEL'in en karlı iki sektörü, alkol ve sigara özelleştirildikten sonra, işçilerinin yaprak tütün ünitelerine nakledilmesinin, firmayı ayakta tutma çabası değil, tasfiye süreci olduğu başından bellidir. İşte bu nedenle TEKGIDA-İŞ başından itibaren 4/C denilen "ucube" statüyü reddedeceğini ilan etmiştir.

78 günlük direnişin başlangıcı da, yaprak tütün işletmelerinin kapatılma kararı ile birlikte, çalışanlarının bu statüye aktarılması hazırlıkları olmuştur.

Zira 4/C statüsü, 40 yılı aşkın bir zamandır sendikal örgüt çatısı altında bulunan TEKEL işçilerini, örgüt şemsiyesinden çıkarmakta, halihazır ücretlerini yarıdan da aşağıya indirmekte, çalışma sürelerini yılda 10 ayla sınırlamakta ve en kötüsü de her yıl sözleşme yenileme şartıyla iş güvencelerini ortadan kaldırmaktadır.

Reddedilen, tepki gösterilen, bu yapıdır. Başbakan'ın, bazı bakanların, eylemler esnasında sergiledikleri tutum, seçtikleri sözcükler, yorumları, aslında işçi haklarına, emek haklarına nasıl bir gözle baktıklarının ibret verici göstergeleridir. Hükümet lütuf yapıyormuş edasında, hak arayan TEKEL işçilerini "baba/patron" havasında nankörlükle suçlayabilmiştir.

Oysa TEKEL işçilerinin tek yaptığı, demokratik hak arama özgürlüklerini kullanmaktır. İç hukukumuz çerçevesinde, kamu işvereni olarak devletten, çalışma koşullarını değiştirirken, özlük haklarının korunmasını talep etmişlerdir. Bir tür ücretli kölelik sayılabilecek sisteme razı olmak istememişlerdir. Grevli, toplu iş sözleşmeli sendikal haklarına sahip çıkmak iradesini göstermişlerdir.

Temel insan / işçi hak ve özgürlüklerine saygı duyan her yönetimin, demokratik bir olgunluk içerisinde yaklaşması ve hukuka uygun çözümler üretmesi gerektiği bu hak arayışı, AKP Hükümeti tarafından, baskı, fiziksel şiddet, tehdit ve aşağılamalara maruz bırakılmıştır.

Ama TEKGIDA-İŞ ve TEKEL işçisi kuru gürültüye pabuç bırakmamıştır. TEKEL EYLEMLERİ, emekçi kitlelerin üstüne serildiği sanılan ölü toprağını atıp, silkinmesine vesile olmuştur. Bir kısım örgütlerin zoraki de olsa bir araya gelip, dayanışma grevi yapmış olmaları, Türkiye emek mücadelesi tarihinde uzun zamandır hasretle beklenen bir heyecan yaratmıştır.

TEKEL eylemlerinin baskısı, tüm tepkili tavırlarına rağmen Hükümet'e geri adım attırmış ve 4/C statüsünde kısmi iyileştirmeler yapılmasını, en azından çalışma süresinin uzatılması ile ücret şartlarının yetersiz de olsa düzeltilmesini sağlamıştır. Bu eylemler sayesinde 4/C statüsündekiler;

- İş sonu tazminatı (eylemler öncesi yoktu),
- 11 aylık çalışma (eylemler öncesi en fazla 10 aydı),
- Ayda 2 gün ücretli izin hakkı, (eylemler öncesi ayda 1 gündü),
- Devlet memurlarının çalışma saatleri düzeni (eylemlerden önce 4/C çalışanları tam bir köle gibi, amirinin istediği sürece, fazla çalışma ücreti ödenmeksizin çalışmak zorundaydı),
- Hastalanmaları halinde 30 güne kadar rapor hakkı (eylemlerden önce çalışılan 4 ay karşılığı 2 günü geçmeyecek şekilde ücretli izin verilmekte, rapor süresinin 2 günü aşan kısmı için de ücret ödenmemekteydi),

hakkı elde etmiştir.

- Ücretler ise ilkokul 728, Orta eğitim 826 ve yüksek eğitim 1004 TL seviyesindeyken, eylemler sonrası sırasıyla 991, 1106 ve 1220 TL seviyesine yükselmiştir.

Daha da önemlisi uzun yıllardır 4/C statüsünde özelleştirme mağduru olarak seslerini duyurmaya çalışan kesimin yeni bir umuda sarılmasına yol açmıştır. Öte yandan yürütülen hukuk mücadelesiyle, TEKEL işçilerinin elinden alınmaya çalışan iş kaybı tazminatı haklarını alabilmeleri de sağlanmıştır.

Ancak, tüm bu iyileştirmeler 4/C'nin hukuksuzluğunu, insan hak ve özgürlüklerini ihlal ettiği ve Anayasaya aykırı bulunduğu gerçeğini değiştirmeye yetmemektedir. Nitekim, bir 4/C mağdurunun açtığı davada, statüyü hukuka aykırı bulan Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 4/C'yi Anayasa'ya aykırılık iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne taşımış ve Yüksek Mahkeme dosyayı gündeme alma kararı vermiş bulunmaktadır. Ortaya çıkacak sonuç sadece TEKEL işçilerini değil, tüm 4/C çalışanlarını ve potansiyel 4/C'lileri doğrudan etkileyecektir. Bu noktada bizim hukukun üstünlüğüne olan güvenimiz tamdır.

TEKEL eylemleri 78 gün sürmüştür. Bu eylemler, emekçinin mücadele tarihinde kendine özgü tarzı, koşulları ve sonuçları ile şimdiden çok saygın bir yer edinmiştir. Ama sanıyoruz ki, sosyal hak mücadelesi açısından asıl önemli etkisi, hak aramanın neredeyse tarih olduğu bir dönemde, en zor koşullarda bile hak aranabileceğini ispatlaması olmuştur. Bu eylemler hukuksuzluğa, baskıya karşı yapılmıştır. Bu eylemler bir isyandır.

Özellikle AKP dönemi ile adeta bir salgın hastalık gibi kitlelere yayılan, kadercilik, boyun eğmişlik, sindirilmişlik ve zihin perdelemesine bir isyandır.

Kanaatimizce önümüzde yeni bir dönem açılmaktadır. TEKEL eylemleri Türkiye işçi sınıfının mücadeleci damarına taze kan verirken, Avrupa'dan gelen dalga dalga grev görüntüleri, başka bir heyecan taşımaktadır.

Biz işçi sendikalarına düşen ise, bu heyecanı doğru kanalize etmektir. Her şeyden önemlisi de, emek / sermaye çatışmasının özenle kapatılan örtüsünü kaldırarak, emekçileri, hem ekonomik hem de sosyal haklarına sahip çıkan bir bilince ulaştırmaktır.

Sendikalar olarak çuvaldızı kendimize batırmanın zamanının geldiğine hatta çoktan geçtiğine inanıyoruz. Bugün Türkiye'nin verili koşullarında, işçi sendikalarının can çekişme noktasında bulunduğunu söylemek abartı sayılmamalıdır.

AKP Hükümetinin, tüm sivil hayatı kontrol altında tutma gayretleriyle palazlandırdığı işçi sendikalarını bir yana bırakırsak, örgütlü işçi sayısı birkaç yüzbini geçmemektedir. Bu, ciddi bir ayıptır, zafiyettir. Dünya üzerinde bu kadar büyük hak ihlalleri yaşanıyorken ve iletişim teknolojisinin sağladığı imkanlar sayesinde bu olaylardan anında haberdar olunabiliyorken, küresel sınıfsal dayanışmanın nasıl olup da gerçekleştirilemediğinin nedenleri araştırılmak, cevapları bulunmak ve çözümleri üretilmek zorundadır.

Unutmamak gerekir ki; sosyal hak ihlalleri, ekonomik hak ihlalleri, kapitalist üretim modelinin kendini var etme ve yeniden üretme yöntemidir.

Emek örgütleri, sosyal hak kavramının, "bir yurttaş hakkı"na dayalı olduğu ve devletin bu noktada sorumluluk üstlenmesi gerektiği gerçeğini asla unutturmamak, sosyal hak için son dönemlerde kurgulanan "vicdanlara ya da merhamete sıkıştırılmış" bir bilinç kaymasına izin vermemek zorundadır.

İşçinin, birey olarak ve sınıfsal olarak kendini var etmesinin yolu, haklarına sahip çıkmak, ihlallere set çekmekten geçmektedir.

Başta eşitsizlik olmak üzere, yoksulluk, işsizlik, güvencesizlik ve örgütsüzlükle etkin ve sistematik bir mücadele, işçi sendikalarının temel hedefi olmalıdır. Bu noktada bizlere yön verecek temel veriler için akademik camiaya ve sosyal bilimcilerimizin emek ve toplum eksenli araştırmalarına, bilgi üretmelerine şiddetle ihtiyacımız olduğu ve olacağı açıktır. Temennimiz, üniversitelerimizle, bilim insanlarımızla toplumu ve emekçileri sosyal hak ihlallerinin en az düzeyde yaşandığı refah düzeyine ulaştırabilmektir.

Pamukkale Üniversitemizin düzenlediği bu son derece önemli Sempozyumun, idealleremize yön vereceği inancıyla ve temsil ettiğim kesim adına ciddi ve yararlı açılımlar getireceğine yürekten inanarak, düzenleyicilerine teşekkürlerimizi sunuyorum.

Saygılarımla.

AÇILIŞ KONUŞMASI

SOSYAL HAKLARIN ÖZNESİ VE SAVUNUCUSU OLARAK SENDİKALAR

Mustafa ÖZTAŞKIN
Petrol-İş Genel Başkanı

Toplu sözleşme ve grevi de içeren toplu eylem haklarıyla bütünsellik arz eden sendikal haklar, sosyal haklar alanının tam kalbinde yer alırlar. Geçen yılki Sempozyumda Mesut Gülmez hocamızın tebliğinde vurguladığı gibi sendikal haklar, sosyal hakları korumanın, geliştirmenin ve somut olarak daha ileri düzeyde gerçekleştirmenin önemli araçlarından biridir.

Türkiye sendikal hareketinin ilk oluşum evrelerinden bu yana, burada bulunan saygın topluluğun, sosyal siyaset alanındaki bilim insanlarının, sendikal hakların tanınması ve kullanılması konusundaki katkıları küçümsenemeyecek bir öneme sahip olmuştur. 1950'li yıllarda Orhan Tuna'ların grev hakkının savunulması için gösterdikleri çabalardan, Cahit Talas'ın ILO sözleşmeleri için yürüttüğü gayretlere; günümüzde Mesut hocamızın kamu çalışanlarının sendika, toplu sözleşme ve grev hakları konusundaki öncü çalışmalarına kadar birçok değerli katkıyı ve daha birçok bilim insanının yol gösterici yapıtlarını saygı ile anmak isteriz.

Elbette bilim insanlarının uyarı, farkındalık ve bilinç yaratma yönünde çalışmaları sendikal hakların gelişiminde önemlidir ama bu hakların kullanılması ve geliştirilmesi için sendikaların fiili mücadele içine girmeleri de olmazsa olmaz bir koşuldur. Bu hakların hem öznesi hem de nesnesi olan sendikaların örgütlenme, toplu sözleşme ve grev gibi temel hakları bir bütünsellik içinde sahiplenmeleri ve geliştirmeleri gerekir. Bu noktada devletten ve sermayeden bağımsız, ilkesel düzeyde sendikal haklara sahip çıkan güçlü bir emek odağı oluşturmak hayati önemdedir.

Yakın zamanda ortaya çıkan gelişmelerin de gösterdiği gibi Türkiye sendikal hareketinin bu konuda maalesef kimi zaafları bulunmaktadır. Son Anayasa referandumu sürecinde sendikaların, söz konusu hakların korunması ve geliştirilmesi için ortak ve güçlü bir ses çıkaramamış olmaları, bizim açımızdan ciddi bir eksiklik olarak değerlendirilmiştir. Önümüzdeki ayların öncelikli siyasi gündemini oluşturacağı gözlenen yeni Anayasa tartışmalarında sendikalarımızın bu zaaflarını aşmaları, örgütlenme hakkının geliştirilmesi başta olmak üzere, sendikal haklara ilişkin etkili bir mücadele yürütmeleri başlıca dileğimizdir. Yine sendikalarımızın, Anayasanın 90. maddesi aracılığıyla uluslararası çalışma hukukunun kazanımlarından yararlanma yönünde bir bilinç ve tutumu henüz yeterince geliştiremediklerini de izlemekteyiz. Bu türden akademik platformların da katkısıyla alanımızda hak bilincinin,

uluslararası çalışma hukuku kazanımlarının ve ortak bir hak savunusu kültürünün güçlendirilmesi bugün başlıca özlemlerimizdendir.

Öte yandan sendikal hakların geliştirilmesinin ancak onların fiilen kullanılmasıyla olabileceği yönündeki tarihsel tecrübeyi de unutmamak gerekir. Bunu geçtiğimiz yıllar içinde kamu çalışanları hem fiilen kurdukları sendikaları ile hem de yine fiilen gerçekleştirdikleri grevleri ile göstermişlerdir. Keza son Anayasa değişikliğine kadar açıkça yasaklanmış olan genel grev ve dayanışma grevinin, fiili ve meşru bir zeminde, sonuncusu Tekel işçileriyle dayanışmak için 4 Şubat'ta yapılan olmak üzere, birçok kez hayata geçirildiği hatırlanmalıdır. İşçi sınıfı mücadelesinin tarihsel haklılık ve meşruiyetinin yanısıra uluslararası sözleşmeler ve çalışma hukuku içtihatlarıyla sağlanan haklar bu tür girişimlere dayanak oluşturmaktadır. Sendikaların, sosyal hakların geliştirilmesi için girişilen mücadelelerde sahip olduğu örgütlü gücü harekete geçirme beceri ve kapasitesinin önemi bu noktada ortaya çıkar. Küresel dinamiklerin iktisadi ve siyasi alanı belirlediği çağımızda ve günümüz Türkiye'sinde, uluslararası hukukun hegemonik bir bilinç oluşturacak biçimde kullanılması ile örgütlü gücün bilinçli ve ustaca harekete geçirilmesinden oluşan stratejinin sendikal hakların ilerletilmesinde belirleyici bir rol oynayacağı görülmektedir.

Kuşkusuz en öncelikli sendikal hak örgütlenme hakkıdır. Ülkemizde bu hakkın hem yasal düzenlemelerle hem de fiili uygulamalarla nasıl kullanılamaz hale getirildiğini buradaki topluluğa uzun uzadıya anlatmak gereksiz olacaktır. Son Anayasa değişikliği tartışmaları içinde sendikal alanın bu en kritik meselesine dair bir ilerlemenin gündeme gelmemiş olması kabul edilemez bir hata olmaktan öte, bilinçli bir politik tercih olarak değerlendirilmelidir. Üstelik bir de yeni Anayasada yer alan ve şu an işçilerin kafasını karıştırmak ve sendikaların bölünmesi ve zayıflaması korkusunu yaratmaktan öteye bir işlevi olamayan; aynı işyerinde birden fazla sendikaya üyelik ve birden fazla toplu sözleşmeyi gündeme getiren gelişmelerle, sendikal örgütlülüğün temellerini zayıflatmaya aday adımlar atılmıştır. Geçtiğimiz aylarda dolaşıma giren yeni sendikalar yasası taslağında da örgütlenmenin önündeki esaslı engelleri aşmaya yönelik yeterli bir düzenlemenin olmadığı görülmüştür. Sözün kısası siyasi iktidarın kısa vadede sendikal örgütlenme hakkının güçlendirilmesi, ilerletilmesi perspektifine sahip olmadığı açıkça görülmektedir.

Bu konu tam da ülkemizdeki sosyal haklar mücadelesinin can damarıdır. Bu temel haklarından yararlanmak için her yıl binlerce işçi ağır bedeller ödemekte, işlerini kaybetmekte ve ciddi mağduriyetler yaşamaktadır. Öte yandan bu hakkın kullanılabilmesi, diğer sendikal hatta genel olarak sosyal hakların kullanımının, savunulmasının ve güçlendirilmesinin gerekli koşuludur. Sendikal örgütlenme hakkının yaygın kullanımı örgütlü gücü büyütecek; örgütlü gücün büyümesi sendikal ve daha genelde sosyal hakların kullanılması ve geliştirilmesinin koşullarını yaratacaktır. O nedenle, sosyal haklar alanındaki her türlü oluşumun ve mücadelenin sendikal örgütlenme hakkını gündemine yerleştirmesi ve bu meselede ortak bir cephe oluşturulması bizim başlıca talebimiz ve özlemimizdir. Bugün başarılı olan her sendikal örgütlenme girişimi, sendikalara kazanılan her yeni üye, oluşturulan her yeni toplu sözleşme müzakere masası, ülkemizdeki sosyal hakların gelişimi için konmuş sağlam birer tuğladır. Sendikal örgütlenme hakkını kullanan her işçi; onun ailesi, çevresi ve dahası sen-

dikal örgütlülüğün sağlandığı yöredeki toplum böylece sosyal haklar konusunda belki de ilk uygulamalı dersi almakta; kitaplarımızdaki, makalelerimizdeki, tebliğlerimizdeki hak cümleleri onlarla ete kemiğe bürünmekte, yaşamla buluşmaktadır.

Kuşkusuz diğer sendikal haklarda olduğu gibi örgütlenme hakkının gelişimi de, yukarıda belirtildiği gibi fiilen kullanımının yaygınlaştırılması çabasıyla paralel seyredecektir. Bu hakkın kullanımı için hukuksal düzenlemelerin yapılmasını beklemek, uygun yasal ortamın olmamasını bahane etmek doğru bir tutum olmayacaktır.

Son yıllarda, temsil ettiğim Petrol-İş Sendikası da dahil olmak üzere birçok sendikanın gündeminde örgütlenme ön sıralara yerleşmiştir. Geliştirilmesi için hukuksal ve siyasal düzeyde verilen mücadelelerin yanısıra bu temel sosyal hakkın geniş emekçi kitlelerce tanınması ve benimsenmesi için de çalışmalar yoğunlaştırılmaktadır. Örneğin sendikamızın yakın zamanda yaşama geçirdiği "*Sendikalı Ol!*" kampanyası, işçilerin yoğunlaştığı bölgelerde etkili bir medya desteğiyle sürdürülen, sendikal örgütlenme hakkıyla ilgili farkındalık ve bilinç yaratmayı hedefleyen bir öncü çaba niteliğindedir. Hazırlık sürecinde akademisyenlerin ve uygulama sürecinde de gönüllü sanatçıların desteğini alan bu kampanya sırasında aldığımız tepkiler bize, hem işçi sınıfının geniş kesimlerinin hem de sendikal hareketimizin böylesi yaygın, popüler ve etkin kampanyalara olan gereksinimini ve ilgisini göstermiştir. Elbette bu çapta girişimler tek tek sendikaların gücünü aşacak niteliktedir. Çok daha yaygın ve etkili biçimde yaşama geçirilmeleri gerekir. Bizim de hem sendikalar hem de sosyal haklar konusunda duyarlı kesimler nezdinde çabamız bu yöndedir.

Güçlü ve bilinçli sendikal örgütlülüklerin arkasında duracağı sosyal hakların sendikal alanla sınırlı olmayacağı geçen yıllarda oluşturulan "Herkese Sağlık Güvenli Gelecek Platformu" gibi girişimlerle görülmüştür. Sağlık ve sosyal güvenlik haklarının savunulması ve güçlendirilmesi mücadelesinin sendikaların başlıca uğraş alanlarından olması gerektiği gibi; bu alandaki mücadelelerin sendikalar olmadan sürdürülmesinin zorluğu da ortadadır. Elbette çağdaş gelişmelerin geldiği noktada sosyal hakların sendikal haklara indirgenemeyeceğini biliyoruz. Ama söz konusu alanın, yoksulluk yardımları ve giderek sadaka kültürü tarafından ikame edilmeye başlandığı bir dönemde öznesi hem yurttaş-birey hem de işçi sınıfı olan sendikal hakların yaşama geçirilmesinin özel bir önem kazandığını da vurgulamak isteriz. Bugün sosyal haklar alanında ilerlemeler yaratmayı hedefleyen herkesin güçlü mücadele örgütlerine olan ihtiyacı teslim edeceğini sanıyoruz. Bu örgütlerinse güçlü bir sosyal haklar ufkuna, perspektifine sahip olması aynı derecede bir ihtiyaçtır.

Sempozyumu, işte böylesine ufkumuzu genişleten, bakışımızı derinleştiren önemli bir ortam, kıymetli bir olanak olarak görüyoruz. Bu bağlamda Sempozyumda bulunmaktan ve gücümüz yettiğince katkı sunmuş olmaktan dolayı da mutluluk ve gurur duyuyoruz. Başarılı geçmesini, yeni fikirler ve umutlar yaratmasını diliyoruz.

AÇILIŞ KONUŞMASI

Prof. Dr. Fazıl Necdet ARDIÇ
Pamukkale Üniversitesi Rektörü

Pamukkale Üniversitesi'nin vizyonu, "Ülkesinin geleceğine, bölgesinin kalkınmasına ve evrensel bilime katkıda bulunan uluslararası araştırma üniversitesi" olmaktır. Hedefine ulaşmak için eğitim programlarını yenilemiş, araştırma çalışmalarına ve uluslararası işbirliklerine hız vermiştir. Bu çabaların yarattığı enerji birçok farklı alanda kongre ve sempozyumların üniversitemizde düzenlenmesine yol açmıştır. Şimdi yeni bir Sempozyuma daha ev sahipliği yapmaktadır.

Sosyal Haklar, toplumsal barışın önemli bir parçasıdır. Birlikte yaşamanın, eşitliğin, gelir dağılımının kuralları ne kadar adaletli ise toplumun geleceğe bakışı o kadar olumlu olur. Toplumun gelişmesi, üretim kalitesi, yaratıcılığı ve huzuru bu olumlu umuda bağlıdır.

Bu Sempozyumun alanında yararlı tartışmaları başlatmasını, bilimin gelişmesine ve ülkemizin toplumsal adaletine katkıda bulunmasını diliyorum.

Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumunun düzenlenmesinde emeği geçen herkese ve bütün katılımcılara teşekkür ediyorum.

Saygılarımla.

DAVETLİ KONUŞMACILARIN BİLDİRİLERİ

ANAYASA'DA SOSYAL HAKLAR: ALANI VE SINIRLARI [1]

İbrahim Ö. Kaboğlu
Marmara Üniversitesi

GİRİŞ: KONUNUN ÇERÇEVESİ

"Anayasa'da sosyal haklar" ın çerçevesini "yürürlükteki Anayasa" çizmektedir. Kuşkusuz 1982 Anayasası, 1987'den 2010'a kadar geçirdiği değişikliklerle günümüzdeki durumu kapsamına alır. Bununla birlikte, "yürürlük" kaydı, 1961'in artık tamamen tarihsel bir metin olarak kaldığı anlamına gelmemektedir. Şu nedenle: Türkiye'de anayasal gelişmeler haritasında 1961 Anayasasında 1924'ten "kopma" denebilecek en büyük yenilik, "sosyal haklar" bakımından kendini göstermektedir. Üç düzlemde:

- Sosyal haklar, "insan haysiyeti" temelinde en geniş biçimde düzenlenmiştir: " İktisadi ve sosyal hayat, adalete, tam çalışma esasına ve herkes için insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi sağlanması amacına göre düzenlenir" (m. 41/I), "...çalışanların insanca yaşaması..." (m. 42), "...insanlık haysiyetine yaraşır bir yaşayış seviyesi..." (m. 45).

- Sosyal devlet, Cumhuriyet'in niteliği olarak tescil edilmiştir:"Türkiye Cumhuriyeti,....sosyal bir hukuk devletidir" (m. 2).

- Devlete hakları gerçekleştirme konusunda "normatif yükümlülük" verilmiştir: *"Devlet, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, fert huzuru, sosyal adalet ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşamayacak surette sınırlayan siyasi, iktisadi ve sosyal bütün engelleri kaldırır; insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlar"* (m. 10/II).[2]

1982 Anayasası, 12 Eylül 1980 askeri darbesinin "toplumu yeniden inşa" tasarımıyla yazıldığı için,[3] bundan "sosyal haklar" da nasibini aldı.

---

[1] Bu bildiri metni, yürürlükteki Anayasa'nın sosyal haklar yönünden görünümünü genel çizgileriyle ortaya koymakla yetinmektedir.

[2] Karşılaştırmalı Anayasa Hukukunda ve 1961 Anayasasında sosyal haklar üzerine, bugün de güncelliğini koruyan önemli bir yapıt için bkz.: Tanör, 1978.

[3] Prof. Mesut Gülmez'e göre, "1982 Anayasası, her şeyden önce 24 Ocak Anayasasıdır; kabul edilmesinden 3 yıl kadar önce 24 Ocak 1980'de uygulamaya konulan ekonomik programın gereksinim duyduğu hukuksal güvenceleri sağlayan bir belgedir..." (Gülmez, 2001: 146).

- Sosyal haklar alanı farklılaştırıldı: "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı bölümle (m. 41-65), 1961 Anayasası sistematiği sürdürülmekle birlikte, düzenleme ve yazım tarzı olarak sosyal haklar, İnsan hakları yaklaşımıyla değil, daha çok program hükümler şeklinde düzenlendi. Buna, m. 57 örnek gösterilebilir: "Konut hakkı", madde başlığı, ama metin bu kavrama yabancı.

- Devletin normatif yükümlülüğü gevşetildi: 1961 Anayasası m. 10 yerine, "Devletin temel amaç ve görevleri" ne özgülenen m.5'in ikinci kısmı, devlet için sadece yönlendirici nitelik taşımaktadır (....).

- Anayasal hak ve özgürlüklerin güvenceleri azaltıldı: genel olarak azaltılan anayasal güvenceler, sosyal haklar alanını diğerlerinden daha çok etkilemiş bulunuyor.

Anayasa değişiklikleri, doğrudan ve dolaylı olarak sosyal haklar üzerinde etkili oldu: 1995 değişiklikleri, -olumlu anlamda- bunların başında gelmektedir; 1999 değişikliklerinin etkisi ise, olumsuz hanede yer alır (....). 2001 değişiklikleri, dolaylı ama olumlu etki yaratabilecek nitelik taşımaktadır. 2004 değişiklikleri de aynı şekilde, dolaylı ama sosyal hakların uluslararasılaşması sonucunu sağlayan bir düzenlemeyi yansıtır. 2010 değişiklikleri ise, doğrudan sosyal hakları da kapsamına almakla birlikte, tartışmaların merkezinde yer almış bulunmaktadır.

Bu değişiklikler, bütün olarak, anayasal düzlemde iki tür sonuç doğurmuştur:

- 1982 Anayayası'nı, geçirdiği değişiklikler ışığında yeniden değerlendirmek ve yorumlamak gerekir.

- 1961 Anayasasının pozitif hukuk bakımından devam eden öğelerini gözönüne almak gerekir: bir kez, Anayasa Mahkemesi (AYM) kararlarının süreklilik taşıyan öğeleri, 1961'in etki ve devamlılığını saptamak bakımından önemli. Sonra, örneğin, 2001'de "hakkın özü" ölçütünün yeniden Anayasal güvenceler arasına alınmasıyla, AYM'nin 1961 Anayasası döneminde "hakkın özü" ölçütünü sosyal haklar açısından yorum şekli, günümüz pozitif anayasa hukuku bakımından da geçerli olacaktır.

I. SOSYAL HAKLAR ALANI

Sosyal hakların ilki, çalışma hakkı ve özgürlüğüdür; ikincisi, sosyal güvenlik hakkıdır. Bunlar doğrudan doğruya kişinin yaşamını sürdürebilmesi için vazgeçilmez haklardır. Toplu sosyal haklar (sendika özgürlüğü, grev hakkı gibi) ise, çalışma ve sosyal güvenlik haklarının "aracı" hakları ya da güvenceleridir [4].

1. Çalışma Hakkı

"Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir" (1982 Any., m. 49/1). Devlet, "işsizliği önlemeye elverişli bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır" (f. 2)

[4] Bu başlığın yazılmasında şu makalenin ilgili başlığı esas alındı (Kaboğlu, 2001: 112-121). Burada belli başlılarına değinilen sosyal haklar üzerine daha ayrıntılı açıklamalar için bkz.: (Bulut, 2009: 131-281). Sosyal haklar üzerine AYM kararlarının sistematik bir biçimde irdelenmesi konusunda bkz.: (Balkır, 2009: 231 vd).

1961 Anayasası ise devletin ödevini, "*işsizliği önleyici tedbirleri alır*" (m. 42/2) hükmüyle daha doğrudan, hatta bir direktif olarak öngörmekte idi.

Anayasal ilke olarak konan "*çalışma hakkı*", herkesin çalışma ödevi ve bir işi elde etmeye hakkı olduğunu ifade eder. Daha önce ele alınan hak ve özgürlüklerden ayrılan önemli bir özelliği, bu hakkın kullanımının, hak öznesinin dışında oluşan etmenlere bağlı oluşudur. Kişi bu özgürlüğünden ancak iş ve çalışma olanağı mevcutsa yararlanabilir.

Çalışma ortamını yaratma ödevi ise, Anayasa tarafından devlete verilmiştir. Devletin yapma biçimindeki bu olumlu görevi, "işsizliği önleme"de ifa¬desini bulmaktadır. Bu konuda, Anayasa Mahkemesi, devletin yükümlülüğünü, madde gerekçesinden hareketle hatırlatmakla birlikte, devletin olumlu yükümlülüğünü sosyal devlet anlayışı açısından yorumdan kaçınmaktadır[5].

İşsizliğin önlenmesi, İH bakımından belirleyici olumlu bir yükümlülüktür. "İşsizlik", hak ve özgürlükleri göreceli, hatta anlamsız kılacağından, çalışma hakkının özgürlüğe dönüştürülmesi önem taşır. Bu bakımdan önemli bir sorun, bireyin devleti iş alanı yaratmaya zorlayıp zorlayamayacağıdır. Sosyal hakkın dava edilebilirliği konusunda AYM, biraz önce alıntı yapılan kararına göre, hak öznesi lehine değil, devlet yükümlülükleri bakımından daha çekingen (hatta sekter) bir yaklaşım sergilemektedir:

> *"Anayasa'nın 49. maddesine göre, çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlete karşı ileri sürülecek bu hak, bireylere zorlama yetkisi ve yaptırımı vermemiştir. Devlet, olanakları ölçüsünde, yeterli örgütler kurarak iş bulmayı kolaylaştırıp sağlamak için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Devletin herkese iş verme, herkesi işe yerleştirme zorunluluğu bulunmamaktadır. İşsizliği önlemek amacıyla yapacağı çalışmalarla Devlet, öncelikle kamu sektöründe iş vermek yolunu izleyecek, bu nedenle de yasal düzenlemeler yapacaktır."*[6]

Gerçi Anayasa, devletin sosyal ve ekonomik alandaki görevlerini, "*ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, kaynakların yeterliliği*" ölçüsüne bağlamaktadır (m. 65). Bu esnek ve kaypak düzenlemenin, devletin çalışma alanı yaratıcı politika ve uygulamalardan kaçınmasına haklı bir gerekçe oluşturup oluşturmadığı tartışılabilir. Buna rağmen, Anayasa Mahkemesi'nin bu konuda hayli "devletçi" bir yaklaşım sergilediği görülmektedir.[7] Fakat, 2001'de, "sosyal haklar" lehine değiştirilen m. 65'in yorumuna ilişkin kararların da değişmesi beklenirdi. Önce, "ne değişti?" sorusuna yanıt verelim. *"Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*." Görüldüğü üzere, "eko-

---

[5] Bkz.: AYMK, 07.11.1989, E. 1989/6, K.1989/42: "Devlet, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemekle yükümlüdür... Çalışmak başlıbaşına ahlaki bir vazifedir;...."

[6] AYMK., 19.12.1989, E. 1989/14, K. 1989/49.

[7] "Anayasa Mahkemesi'nin çeşitli kararlarına vurgulandığı gibi, sağlık hizmetlerinin devletçe saptanan bir bedelinin olması, bu hizmetlerin Anayasa'nın öngördüğü düzeyde yerine getirilmesi için zorunludur.... Devlete verilen görevin Anayasa'nın 65. maddesinde belirtilen mali kaynakların yeterliliği ölçüsü ile sınırlı olduğu kuşkusuzdur..." (AYMK, 3.4.2007, E. 2005/52, K. 2007/35).

nomik istikrar", sosyal haklara göre öncelik taşımayacak, sosyal alanlar, ekonomik politikaların seçeneğini oluşturabilecektir. Sosyal haklar lehine sağlanan bu anayasal gelişmenin Anayasa Mahkemesi kararına yansıdığını söylemek kolay değildir

Çalışma hakkı, nasıl olursa olsun bir işe sahip olmakla sınırlı değildir. Çalışma ortam ve koşulları bu hakkı tamamlar: İş güvenliği hakkı, işyerlerinin çalışma ve sağlık koşullarına uygun olmasını isteme hakkı, çalışma sürelerinin uygun ölçülerde tutulmasını isteme hakkı, çalışan çocuk, kadın ya da gençlerin özel olarak korunmasıyla ilgili haklar, adil ücret hakkı, ücretli tatil, dinlenme hakkı, boş zaman bulabilme hakkı; yaşına, gücüne, cinsiyetine uygun işlerde çalıştırılmayı isteme hakkı; sosyal güvenlik hakkı; eşit işe eşit ücret hakkı.

Anayasa'ya göre;

> *"Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir" (m. 50/3, 4).*

> *"Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır" (m. 55/2).*

Dinlenme hakkı ve izin hakları, kesin olarak karşılanması gereken haklardan ise de, adaletli ücret hakkı için aynı görüşü öne sürmek güçtür; çünkü "asgari ücretin tesbiti", "ülkenin ekonomik ve sosyal durumuna" bağlanmıştır (m. 55/son). Bu konuda açık ve tartışma götürmeyen gerçek, Türkiye'de asgari ücretin sembolik sayılarda kaldığıdır. Oysa, AYM'nin de belirttiği gibi, çalışma hakkı, devletin çalışanların yaşam düzeyini yükseltmesi yükümlülüğü ile de bağlantılıdır.[8] Kuşkusuz bunun sağlanması makul bir ücret miktarının tespitiyle mümkündür.

İş güvenliği ile iş güvencesi kavramlarına gelince; Anayasa Mahkemesi, iş güvenliğini "iş yerinde çalışanların işin yapılmasıyla ilgili olarak ortaya çıkan tehlikelerden bedensel ve ruhsal olarak zarar görmemeleri için alınması gerekli ruhsal, teknik ve tıbbi önlemleri almaya yönelik sistemli çalışmalar..." şeklinde tanımlamaktadır.[9] İş güvencesi ise, çalışanın işine keyfi olarak son verilememesidir.

2. Sosyal Güvenlik Hakları

Sosyal güvenlik, toplumsal yaşamdan kaynaklanan riskler karşısında bireyleri korumayı hedef alır. Aslolan, ülke nüfusunun bütününü toplumsal güvenlik rejimi içine alabilmektir.[10]

---

[8] "Anayasa'nın 49. maddesinde öngörülen çalışma hakkı, bir temel hak ve özgürlük olarak anayasal güvenceye bağlıdır. Devlet, çalışanların yaşam düzeyini yükseltmek, çalışma yaşamını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemekle yükümlüdür… Ağır vergi koşulları, kişileri, temel hak ve özgürlüklerden birini oluşturan çalışma hakkından yoksun (kılar)…" (bkz.: AYMK., 7.11.1989, E.1989/6, K.1989/42).

[9] AYM'nin 2.5.1989 günlü, E. 1988/51, K. 1989/18 sayılı kararı için bkz.: **Resmi Gazete**, 4.1.1990-20392.

[10] "... Anayasa'nın, Cumhuriyetin nitelikleri arasında yer verdiği sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara Devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari yaşam düzeyi sağlanması, böylece, sosyal adaletin ve sosyal devlet ilkelerinin gerçekleşmesine elverişli ortamın yaratılması gerekirken itiraz ko-

"Herkes"e sosyal güvenlik hakkını tanıyan Anayasa[11] , devlete, "bu güvenliği sağlayacak tedbirleri al(ma) ve teşkilatı kur(ma)" (m. 60) görevini vermektedir.[12] Bu nedenle 65. maddenin yorumu, sosyal güvenlik hakkı bakımından da önem taşımaktadır.[13]

Sosyal güvenlik hakkı, yalnızca çalışanlara özgülenen bir hak olmayıp, herkes bu hakkın öznesidir. Bununla birlikte, ülkemizde sosyal güvelik kapsamına alınmamış çalışanların sayısı çok kabarıktır. Anayasa Mahkemesi'ne göre 60. madde hükmü, *"bireylere yaşlılık, hastalık, kaza, ölüm ve malullük gibi sosyal riskler karşısında asgari ölçüde bir yaşam düzeyi sağlamayı amaçlar*." Yüksek Mahkeme, konuyu Anayasa'mn 2. maddesi bağlamında değerlendirerek, *"Sosyal hukuk devletinin dayanaklarından birini oluşturan sosyal güvenlik*

---

nusu madde ile bir grup sigortalının yaşam düzeylerinin ötekilere oranla çok farklı bir biçimde yükseltilmesi yoluna gidilmiştir.

(...). Sosyal sigortaların temeli ve kurduğu düzene göre, alt ve üst sınırlar içerisinde kalan tüm sigortalılaraynı hukuki statü içinde bulunurlar. Sosyal güvenlikten amaç, sosyal riskler nedeniyle karşılaşılan zararı sosyal sigorta yoluyla, sistemin öngördüğü esaslara göre asgari ölçüde sağlamak olduğundan bu yolla, kaybedilen değerin karşılanması beklenemez. Böyle bir borçlanma türü Sosyal Sigortalar Hukuku sistemimizde hizmetlerin borçlandırılması olarak adlandırılan sistemden tamamen farklı ve borçlanmanın temel ilkelerine ters düşen bir durum yaratmıştır" (AYMK., 26.10.1988, E. 1988/19, K. 1988/33).

[11] Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararında belli bir yaş aralığındaki sigortalıların tedavi masraflarının ödenmemesinin Anayasa'nın 56. maddesindeki devlete yüklenen "herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak" göreviyle bağdaşmadığını belirtmiştir (AYMK, 15.12.2006, E.2006/111, K.2006/112).

[12] Ayrıca bkz. 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu, m. 6, 1479 sayılı Bağ-Kur Kanunu, m. 24 (5510 sayılı Kanun, 506 ve 1479 sayılı Kanunların birçok hükmünü yürürlükten kaldırmıştır).

[13] Anayasa Mahkemesi, sosyal güvenlik hakkının belirli bir süre ile sınırlandırılarak kullanılamaz duruma getirilmesini Anayasa'nın 60. maddesine aykırı buluyor: " ... Anayasa'nın 65. maddesinde, devletin sosyal ve ekonomik alanlarda belirtilen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, malı kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği öngörülmektedir. Böylece Anayasa'nın 60. maddesiyle bireylere tanınan sosyal güvenlik hakkının sağlanması için alınacak önlemler ve kurulacak teşkilat bakımından Devlet görevlendirilmekte, 65. madde ile de bu göreve kimi sınırlamalar getirilmektedir. Ancak 60. madde ile tanınan sosyal güvenlik hakkı, yine Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen 'yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma hakkı' ile bağlantılıdır. Dolayısıyla Devlet ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken yapacağı düzenlemelerde 'yaşama hakkı'nı ortadan kaldıran ya da kısıtlayan kurallar getiremeyecektir. Bu nedenle sağlık yardımlarının yataklı tedavi kurumlarında 6 ayı geçemeyeceğine ilişkin itiraz konusu kural, Anayasa'nın 65. maddesi kapsamında değerlendirilemez" (E. 1996/17, K. 1996/38 sayılı ve 16.10.1996 günlü karar. AYMKD, Sayı 33, Cilt I, s. 157).

Anayasa Mahkemesi, madde 65'i 2001 değişikliği ışığında önceki kararlarına göre sosyal hak lehine nüanslı yorumlamak yerine, benzer yorumu yeni kararlarında da sürdürdü: " (...)

Anayasa'nın 56. maddesinin üçüncü fıkrasında Devletin herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamakla yükümlü olduğu, son fıkrasında da sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabileceği öngörülürken, bu maddede Devlete verilen görevin Anayasa'nın 65. maddesinde belirtilen mali kaynakların yeterliliği ölçüsü ile sınırlı olduğu kuşkusuzdur. Diğer taraftan, sağlık yardımları için sigortalıdan katkı payı alınabileceği uluslararası sözleşmelerde de öngörülmüştür. Nitekim "Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin" Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 102 sayılı Sözleşmesi'nin 10. maddesinde, sağlık yardımından faydalananlar veya bunların aile reislerinin, hastalık halinde yapılacak sağlık yardımı masraflarına iştirak ettirilebileceği, bunun ilgiliye ağır bir yük getirmeyecek

kavramının içerdiği temel esas ve ilkeleri uyarınca toplumda yoksul ve muhtaç insanlara devletçe yardım edilerek onlara insan onuruna yaraşır asgari bir yaşam düzeyi sağlamak" olduğu sonucuna varmaktadır.[14]

Sosyal güvenlik hakkı ile *yeterli yaşam düzeyine sahip olma hakkı* arasında fark var mı? [15] Varsa nedir? *Sosyal güvenlik*, temelini güvenlik (sigorta) ve dayanışma çifte kavramında bulur; yardım ve sosyal yardım, dayanışma fikrine dayanır; buna karşılık, yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkı, sadece dayanışma temeline değil, özellikle "*onur hakkı*"na dayanır (Lambert, 2000: 684).

Anayasa, sosyal güvenlik bakımından "özel olarak korunması gereken" kategorilere ilişkin düzenleme yapmaktadır:

> *"Devlet, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleriyle, malul ve gazileri korur ve toplumda kendilerine yaraşır bir hayat seviyesi sağlar" (m. 61/1),*

Bu kategoriye, özürlüleri (f. 2), yaşlıları (f. 3) ve korunmaya muhtaç çocukları ekleyen Anayasa; Devlete, hepsinin özel olarak korunması amacıyla "gerekli teşkilat ve tesisleri kur(ma) veya kurdur(ma)" (m. 61/son) görevini vermektedir[16] . Devletin bu anayasal yükümlülüğü, 2010 Anayasa değişikliği sırasında, eşitlik ilkesini düzenleyen maddeye yapılan ekleme ile pekiştirilmiş bunuyor (m. 10): "Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz." [17]

şekilde tespit edilmesi gerektiği belirtilmektedir. Avrupa Konseyi çerçevesinde oluşturulan Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesine göre de, korunan kimselerin doğrudan katkıda bulunmaları olanaklıdır.

Sosyal Devlet ilkesi gereğince sağlık hizmetlerinden herkesin faydalanmasının gerçekleştirilebilmesi ve sürdürülebilmesi, sunulan hizmete bazı durumlarda katkı yapılmasını zorunlu kılabilmektedir. Bu nedenle sağlık hizmetlerinden herkesin yaygın ve eksiksiz olarak faydalanma amacını gerçekleştirmek için sunulan hizmete katkı sağlanmasını öngören kuralın, sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmadığı ileri sürülemez" (Bkz: AYMK., 3.4.2007, E. 2005/52, K. 2007/35).

[14] AYM'nin 26.10.1988 günlü, E. 1988/19, K. 1988/33 sayılı Kararı, **Resmi Gazete**, 11.12.1988, **AYMKD**, 24, s. 452. Yüksek Mahkeme aynı kararında, sosyal hukuk devletini "güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği, yani sosyal adaleti ve toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü devlet" şeklinde tanımlamış, "Hukuk devletinin amaç edindiği kişinin korunması, toplumda sosyal güvenliğin ve sosyal adaletin sağlanması yoluyla gerçekleştirilebilmesine" bağlamıştır. Böylece diyor, Yüksek Mahkeme, "sosyal güvenlik, sosyal hukuk devleti içerisinde yer alan ve bu ilkeyi oluşturan temel kavramlardan birisidir. Sosyal güvenlik hukuku alanında oluşturulacak tüm kuralların, özde bu kavrama uygun olması gerekir" (s. 451).

[15] Bu konuda, "... Anayasa'nın, bireylerin gelecekte karşılaşacağı sosyal riskler karşısında yoksulluğa düşmemeleri için bunlara asgarî ölçülerde bir yaşam düzeyi amaçladığı ve bunu bir hak olarak benimsediği tartışmasızdır. Bu amaç, sosyal sigorta kuruluşlarınca, kendi kuralları çerçevesinde yerine getirilir. Bu kuruluşlar anayasal görevlerini yapabilmek için, önceden gelir (prim) elde etmek ve bu gelirleri finansman yöntemlerine göre değerlendirmek, sonuçta risklerle karşılaşanlara kendi ilkelerine göre dağıtmak ve diğer görevlerini yerine getirmekle yükümlüdür. Sosyal sigorta kuruluşları görev ve yükümlülüklerini yerine getirmek için zorunlu olarak sosyal sigorta hukukunun ilkelerini uygularlar" (AYMK., 2.5.1991, E. 1990/28, K. 1991/11).

[16] Krş. E. 1996/10, K. 1996/40 sy. ve 22.10.1996 günlü AYM kararı. AYMKD, Sayı, 33, s. 172.

[17] Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun No. 5982, Kabul Tarihi: 7/5/2010 (Resmi Gazete, 13 Mayıs 2010, Sayı: 27580). Anayada değişikliği üzerine eleştirel bir yaklaşım için bkz.: Kaboğlu, 2010.

Pozitif ayrımcılık ilkesi çerçevesinde yapılan bu düzenleme, "spesifik eşitlik ilkesi"nin Anayasa'ya yazılması anlamına gelmekte olup, yenilik yaratıcı bir hüküm niteliği taşımamaktadır.

"İşsizler", sosyal güvenlik hakları bakımından önemli bir kategori oluşturmaktadırlar. Çünkü sosyal güvenlik hakları, ne yalnız çalışan kişilerle ne de çalışma dönemleriyle sınırlıdır. Ayrıca AYM'nin işaret ettiği gibi *"sigortalı olma hak ve yükümünden kaçınılamaz ve vazgeçilemez. Sözleşmelere sosyal sigorta yardım ve yükümlerini azaltmak veya başkasına devretmek yolunda hükümler konulamaz."*[18] İşsiz kesim (iş bulamayan yada kendi iradesi dışında işini kaybedenler), gelişmiş Batı devletlerinde "*işsizlik ödentisi*"nden başlayıp bir dizi sosyal güvenlik haklarını kapsayan bir statüden yararlanırlar.

İşsizlik Sigortası Kanunu[19]'nun yürürlüğe konması, sosyal güvenlik hakkının yaygınlaştırılması bakımından olumlu bir ilk adım olarak nitelenebilir. Önemli olan bunun uygulamaya geçirilmesidir. Gerçekten, ülkemizde milyonlarca işsizin sosyal güvenlik haklarından yararlanamamaları onların aileleriyle birlikte, "*onur içinde yaşama hakkı*"na sahip olmadıkları, hatta devlet tarafından hakları çiğnendiği şeklinde yorumlanabilir.

Sağlık hakkının gerçekleşmesi amacıyla, devletin, "*sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini*" öngören Anayasa'ya göre (m. 56/2), "*Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir*." (m. 56/son).

AYM'nin 56. maddenin 3. fıkrası vesilesiyle m. 17 ile bağlantılı yorum yapmıştır. Hüküm şöyle: "Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler." [20]

---

[18] AYMK., 21.10.1986, E. 1986/16, K. 1986/25 .

[19] Sosyal Sigortalar Kanunu ve T. C. Emekli Sandığı Kanunu başta olmak üzere bir çok yasada değişiklik yapan ve değişik açılardan eleştirilen İşsizlik Sigortası Kanunu için bkz.: Kanun No: 4447, Kabul Tarihi: 25.5.1999; **Resmi Gazete**, 8.9.1999, Sayı: 23810. Bu Kanununun 50 ve 56. maddeleri kısmen, "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu" (Kanun No: 5510, Kabul Tarihi: 31/05/2006, **Resmi Gazete**, 16/06/2006, Sayı: 26200) yürürlükten kaldırıldı. Öte yandan, sosyal güvenlik sisteminde reform iddiasıyla hazırlandığı halde, -sosyal güvenlik hakkını geriletmesi nedeniyle- çok eleştirilen 5510 sayılı Kanun da, yürürlüğe girişinden önce AYM tarafından kısmen iptal edildi. (Bkz.: AYMK, 15.12.2006, E. 2006/111, K. 2006/112). AYM, sözkonusu kısmi iptal kararında sosyal haklar konusunda geliştirdiği olumlu çizgiden saparak, sosyal güvenlik hakkı bağlamında sosyal haklarda gözlenen gerilemeyi Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

Öte yandan, TBMM, AYM kararı doğrultusunda yasayı yeniden düzenlemiştir: "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun", Kanun No: 5754, Kabul Tarihi: 17/04/2008, **Resmi Gazete**, 8 Mayıs 2008, Sayı: 26870.

[20] "Anayasa'nın 56. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir" denilmektedir. Buna göre Devlet, sağlık hizmetlerini yürütürken herkesin bu hizmetten yararlanması amacıyla eşgüdüm sağlayacak genel esasları belirleyecektir. Maddede yer alan Devletin bu görevini kamu ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal kurumlardan yararlanarak onları denetleyerek yerine getireceğine ilişkin kural da

Türkiye'de "*çocuk hakları*"nın anayasal dayanağı 61. madde ile birlikte 41. maddedir. Aile temelinde "*çocukların korunması*" için gerekli önlemleri almak ve teşkilatı kurmakla yükümlü olan devlet, "*korunmaya muhtaç çocukların topluma kazandırılması*" için her türlü tedbiri alır.

Türkiye, 2 Eylül 1990 tarihinde yürürlüğe giren "*Çocuk Haklarına Dair Sözleşme*"yi 1995'te onaylamıştır. Çocuk Haklarına ilişkin BM sözleşmesi, çocuğun "*beşeri varlık*" olarak doğuşundan itibaren bütün insan haklarına ulaşabilmesi ilkesini kabul etmektedir. Daha önemlisi, 2010 değişikliği ile "çocuk hakları" öğeleri genişletilmiştir: "Her çocuk, korunma ve bakımdan yararlanma, yüksek yararına açıkça aykırı olmadıkça, ana ve babasıyla kişisel ve doğrudan ilişki kurma ve sürdürme hakkına sahiptir.

Devlet, her türlü istismara ve şiddete karşı çocukları koruyucu tedbirleri alır" (m. 41). [21]

3. Toplu Sosyal Haklar [22]

Kolektif sosyal hakların başlıcaları, sendika özgürlüğü, grev hakkı, toplu sözleşme ve yönetime katılma haklarıdır. Bunlar, çalışma koşullarının düzeltilmesi, adil ücret, toplumsal güvenlik vb. somut kazanımların elde edilmesinde vazgeçilmez bir yere sahip olduklarından, "*araç*" hak ve özgürlükler olarak da nitelenir.

a. Sendika Özgürlüğü

Örgütlenmek ve sendikalaşmak,[23] işçi olsun memur olsun bütün çalışanların, "*herkes*"in hakkıdır. İHAS bu hakkı "*herkes*"e tanımıştır. Sadece, "*silahlı kuvvetler, polis*

---

bu görüşü doğrulamakta, tüm sağlık hizmetlerinin sadece Devlet tarafından değil, fakat onun gözetim ve denetimi altında aynı alanda hizmet veren kurum ve kuruluşlarca da görülebileceğini ortaya koymaktadır" (bkz.: AYMK, 15.12.2006, E. 2006/111, K. 2006/112).

Başka bir kararında da AYM, emekli sandığı iştirakçisinin tedavisinin 6 ay ile sınırlandırılması hususunun, devletin Anayasa'nın 56. maddesinin 3. fıkrasından kaynaklanan yükümlülüğüne aykırı olduğuna karar vermiştir.

"Anayasa'nın 56. maddesiyle, Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak amacıyla sağlık kuruluşlarının hizmetlerini düzenleme, denetleme ve organize etme gibi görevler verilmiştir. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal güvenlik kurumlarını oluşturarak onlardan yararlanarak ve onları denetleyerek yerine getirecektir. Devlet için bir görev, kişiler için de bir hak olan bu amacın gerçekleştirilmesinde, bu hakkı sınırlayıcı, yararlanmayı zorlaştırıcı ya da zayıflatıcı düzenlemeler 56. maddede yer alan kurallara aykırı düşer.

Bu nedenlerle, EK 14. maddenin (a) bendinin sağlık yardımı bakımından sınırlayıcı düzenleme getiren itiraz konusu ikinci fıkrası, henüz tedavisi süren kişinin yaşama hakkını, hayatını beden ve ruh sağlığı içinde sürdürme hakkının özünü zedelediğinden ve Devletin, kişilerin yaşamını, ruh ve beden sağlığı içinde sürdürmelerini sağlamak amacını yerine getirmesini sınırlayıp zorlaştırdığından Anayasa'nın 17. ve 56. maddelerine aykırıdır" (bkz.: AYMK, 16.10.1996, E. 1996/17, K. 1996/38).

[21] Buna karşılık, Çocuk Hakları Sözleşmesi'nin 19, 27 ve 29. maddelerine konulmuş olan çekincelerin kaldırılması gerektiği yönünde madde gerekçesinde herhangi bir belirleme yapılmış değildir.

[22] Toplu sosyal haklar üzerine ayrıntılı bilgi için bkz.: Kaboğlu, 1989: 241 vd.

[23] "Demokratik düzenlerde sendikaların ereği, 624 sayılı Kanunun 1. maddesinde de belirtildiği gibi, mensuplarının (Ortak meslekî, kültürel, sosyal ve iktisadî hak ve menfaatlerini korumak, özellikle, meslekî gelişmeyi ve aralarındaki yardımlaşmayı sağlamak) diye tanımlanabilir. Buna göre 624 sayılı Kanunun 14. maddesinin

ve devlet yönetiminde görev yapanların"ın bu hakları kullanmalarına "*meşru sınırlamalar*" konabileceğini kabul etmiştir. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (UÇÖ) Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Sözleşmesi de sendikalaşma konusunda, "*hiçbir biçimde ayrım gözetmeme, önceden izin almama ve kendi seçtikleri örgütleri kurma*" şeklinde uluslararası ölçüleri koymuştur.

Çağdaş Anayasalar da, sendika özgürlüğünün öznelerini, "herkes" ya da en azından "çalışanlar" biçiminde belirleyerek, hem işçilere hem de kamu görevlilerine bu hakkı tanımaktadırlar. Sendikal özgürlüğün hukuksal rejimi üzerine genel eğilim, sınırlama konusunda, özgürlüklerin tabi olduğu rejimin bu alana da uygulanarak özgül kayıtlamalara gidilmemesi yönündedir. Sendikaların işlevi, demokratik rejim çerçevesinde siyasal çoğulculuk bağlamında düşünüldüğünden, dolaylı siyaset onlara yasaklanmıştır.[24]

Türkiye'de 1982 Anayasası, yalnızca "*işçi*"lerin sendikal hak ve özgürlükleri tanınıp düzenlenmekteydi. İşçi sendikaları, 1982 Anayasası'nın 51 ve 52. maddeleri ışığında Sendikalar Kanunu[25] hükümleri çerçevesinde kurulup faaliyet göstermekteydi. Serbest kuruluş ilkesi öngörüldüğü halde sendikalar, bireysel ve kolektif sendika özgürlüğü yönlerinden birçok sınırlama ve yasaklamalara bağlı kılınmıştı.

1995 değişikliği ile Anayasa'nın, sendikaların dolaylı da olsa siyasal etkinliklerde bulunmalarını önleyen ve dayanışma yasakları öngören 52. maddesi yürürlükten kaldırıldı. Bu çerçevede Sendikalar Kanunu'nda yapılan değişiklikle[26] sendika özgürlüğü ile bağdaşmayan hükümler kısmen ayıklandı.

1961 Anayasası sendika kurma hakkını, işçileri ve memurları kapsamına alacak biçimde "çalışanlar"a genel olarak bahşetmişti.[27] 1971 Anayasa değişikliğiyle, "çalışanlar" yerine, "işçiler" sözcüğü konduğundan, sendikal aşma hakkı işçi sınıfı ile sınırlandırılmış oldu. Bu yaklaşım tarzı, 1982 Anayasasında sürdürüldü: "İşçiler ve işverenler,...." (m. 51).

2001 Anayasa değişikliği ile, sendika kurma hakkını düzenleyen madde 51 iyileştirildi ve "işçiler" yerine "çalışanlar" denilerek, 1961 düzenlemesine dönülmüş oldu.

İ bendinde yer alan (Devlet personeli hukuku, kamu hizmeti görevlilerine ilişkin mevzuat ve bunların uygulanış biçimleri) konularının, sendikaların çalışmalarında önde gelen en büyük hedefi oluşturduğu meydandadır. Bu hedef çevresindeki çalışmaların, kamuoyunda ve idare edenler üzerinde yapacağı etki bakımından verimli ve yararlı olabilmesi için, kimi durumlarda, açık hava toplantıları, gösteri yürüyüşleri gibi, dört duvar dışında yapılmasının gerekli olabileceğinde de kuşku yoktur. Şu halde bu biçimdeki çalışmaların kamu hizmetine de zarar vermiyecek bir biçimde düzenlenmesi gerekirken büsbütün yasaklama yolunun tutulmasının, Anayasa'nın 46. maddesindeki sendika kurma hakkının özünü zedeliyeceği ortadadır" (AYMK., 11.11.1969, E. 1969/27, K. 1969/64).

24 Örnek olarak bkz. Portekiz Anayasası (m. 56), Romanya Anayasası (m. 37) ve Polonya Anayasası (m. 84-85).

25 Sendikalar Kanunu, Sayı: 2821, Kabul Tarihi: 5.5.1983, **Resmi Gazete**, 7.5.1983, Sayı: 18040.

26 Kanun No: 4277, Kabul Tarihi: 26.6.1997, **Resmi Gazete**, 28.6.1997, Sayı: 23033.

27 AYM 1961 Anayasası döneminde verdiği bir kararında: "Görülüyor ki (Çalışanlar) deyimi Anayasa'da, soyut bir deyim olarak değil, sendika özgürlüğü ile ilgili olarak kullanılmıştır. Bundan ötürü (Çalışanlar) deyimini, Anayasa'daki yerini göz önünde tutarak, sendika özgürlüğünden batı demokrasilerinde ne anlaşılıyorsa öyle anlayarak, yorumlamak gerekir" (Bkz. AYMK., 26-27.9.1967, E. 1963/336, K. 1967/29).

Buna karşılık, 1995 değişiklikleriyle kendilerine "toplu görüşme" olanağı tanınmış olan kamu görevlileri sendikaları, 2001 değişiklikleri sırasında da toplu iş sözleşmesi (m. 53) ve grev hakkı (m. 54) dışında tutuldu.

b. Grev Hakkı

İşçilerle sınırlı tutulan grev hakkı, 1982 Anayasası (m. 54) ve Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu (TİSGLK) hükümleri tarafından fazla kısıtlanmıştır. Bir kez grev hakkı, *"toplu iş sözleşmesinin yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması hali"* ile sınırlandırılmıştır. "*Hak grevi*" anayasal güvenceye alınmadığı gibi, siyasal grev, genel grev, dayanışma grevi, işi yavaşlatma, verimi düşürme gibi eylemler de yasaklanmıştır. Sonra, grev yasağına tabi işler ve işyerleri, çok geniş tutulmuştur. Grev yapılabilecek yer ve durumlarda da greve katılması yasaklanan işçi kesimi büyük sayılara ulaşmaktadır. Alanı son derece daraltılan grev hakkının uygulanmasında en büyük engelleme,[28] grevleri erteleme ve Yüksek Hakem Kurulu'na başvurma yetkilerinin kullanılmasıyla, Yürütme organından gelmektedir (TİSGLK, m. 33, 34).

2010 Anayasa değişikliği sırasında 54. maddenin, grev sırasında neden olunan zarardan sendika sorumluluğunu öngören 3. fıkrası ile, "Siyasi amaçlı grev ve lokavt, dayanışma grev ve lokavtı, genel grev ve lokavt, işyeri işgali, işi yavaşlatma, verim düşürme ve diğer direnişler yapılamaz" şeklindeki 7. fıkra yürürlükten kaldırıldı. Buna karşılık, aynı maddenin birinci fıkrasına dokunulmadığı için, grev hakkı, "menfaat grevi" ile sınırlı bulunmaktadır.

Kamu görevlilerinin tümüyle grev hakkından yoksun kılınması, demokratik rejimle bağdaşmamaktadır.[29] 2010 Anayasa değişikliği, kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı tanımakla yetinip, grev hakkı konusunda sessiz kalmıştır.

c. Toplu Sözleşme Hakkı

1982 Anayasası'na göre toplu iş sözleşmesi, işçi ve işverenlerin "*karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenleme*" amacına bağlandığından, toplu sözleşme hakkının sosyal yanı, çalışanların lehine olma özelliğini azaltmıştır. Toplu sözleşme alanını doğrudan doğruya daraltan hükümlere gelince; öncelikle, aynı işyerinde aynı dönemde birden fazla toplu sözleşme yapılması yasaklanmıştır (m. 53).

1995 Anayasa değişikliğiyle kamu görevlilerine yasal düzenleme kaydıyla İdareyle amaçları doğrultusunda toplu görüşme olanağı tanınmıştır. Yapacakları "*toplu görüşme*

---

[28] Anayasa Mahkemesi de grev hakkını 1961 Anayasası döneminde bile dar yorumlamaktaydı: "Bir devletin sosyal devlet olması demek, çalışanların İşverenlere her istediklerini yaptırabilmelerinin sağlanması demek değildir; nitekim, işverenler de işçilere her istediklerini yaptıramazlar. Sosyal sorunlardan en önemlisi, işçilerin çıkarları ile işverenlerin çıkarları arasında adalete uygun bir bağdaştırma ve uzlaştırma yolunun bulunabilmesidir. Bu ise, bir yana çıkarlarını koruması için bir takım etkili haklar tanıyıp öbür yanı kendi çı karlarını koruması için bu türlü haklardan yoksun bırakmakla sağlanamaz. Sosyal ilkelere bağlı devlet, ne çalışanların çalıştıranları ne de çalıştıranların çalışanları ezecek durumda olmasına yer bırakmayan devlet demektir" (Bkz.: AYMK., 19.10.1967, E. 1963/337, K. 1967/31).

[29] Oysa, çağdaş anayasalar, kamu görevlilerine grev hakkını tanımaktadır. Anayasalarda grev hakkı konusunda bkz.: Kaboğlu, 2000a: 55-58.

sonunda anlaşmaya varılırsa düzenlenecek mutabakat metni taraflarca imzalanır. Bu mutabakat metni, uygun idari veya kanuni düzenlemenin yapılabilmesi için Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulur. Toplu görüşme sonunda mutabakat metni imzalanmamışsa anlaşma ve anlaşmazlık noktaları da taraflarca imzalanacak bir tutanakla Bakanlar Kurulu'nun takdirine sunulur" (m. 53/2). Buna karşılık, "Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usuller kanunla düzenlenir" (fıkra 2/ son cümle) şeklindeki amir hükmün gereği, yasama ihmali nedeniyle yerine getirilmemiştir. Bu, Anayasa'ya aykırı bir tutum oluşturmaktaydı.[30] Bu nedenle, kamu görevlileri Anayasal hükmün doğrudan uygulanmasıyla toplu görüşme yapabilecekleri görüşü savunuldu (Kaboğlu, 2001: 121). Bu konuda, kamu kesiminde çalışan işçilerin, kamu otoriteleriyle toplu sözleşmelerinde uygulanan hükümlerin kamu görevlilerine de uygulanabileceği görüşü de savunulurken, İHAM kararlarına da yollama yapılıyordu.[31] Nihayet, Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu 2001'de yürürlüğe kondu.[32]

Kamu görevlilerine toplu sözleşme hakkı, nihayet 2010 değişikliği sırasında tanındı: "*Memurlar ve diğer kamu görevlileri, toplu sözleşme yapma hakkına sahiptirler*" (m. 53/III).

Doğrudan anayasal tanıma önemli olmakla birlikte, hakkın kullanımına ilişkin düzenleme, üç açıdan sorunludur:

- Toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde taraflar, Kamu Görevlileri Hakem Kurulu'na başvurabilirler. Kurul kararı kesin olup, toplu sözleşme hükmündedir.

- Toplu sözleşme hakkının kullanılması, büyük ölçüde kanuna bırakılmaktadır.

- Toplu sözleşme hakkı, İHAM kararıyla tescil edildiği halde (Demir / Baykara), bu hakkı düzenleyen madde gerekçesinde buna referans yapılmamaktadır.

- Grev hakkından söz edilmemektedir.

II. GÜVENCE VE SINIRLAR: HANGİSİ BASKIN?

Burada, sosyal haklar güvenceleri ve sınırları, Anayasa'nın öngördüğü genel rejim ışığında ele alınacak.

1982 Anayasası m. 41-65 arasında yer alan sosyal hakların güvenceleri olduğu kadar sınırları da sadece bu bölüm ele alınarak anlaşılamaz. Bu bölümde tanınmış olan sosyal hakların ilgili maddelerinde yer alan güvence ve kayıtlama ölçütlerine önceki bölümde değinildi. Bu başlık ise, çoğunlukla bölüm dışı anayasal hükümler ışığında oluşturuldu. Bunların baş-

[30] İhmal yoluyla Anayasa'ya aykırılık yolunun bizde tanınmamış olması nedeniyle, AYM'nce gidilmemektedir. Anayasa'ya aykırılık bildirimi, Parlamento'yu yasayı çıkarmaya. Hükümeti de söz konusu olanağın uygulamaya geçirilmesine zorlayabilirdi. Parlamento'nun hareketsiz kalması sonucu ortaya çıkan Anayasa'ya aykırılıkların giderilmesi için ihmal yoluyla Anayasa'ya aykırılık denetiminin öngörülmesi gerekir (Bu konuda bkz. Kaboğlu, 2007: 112 vd).

[31] Kamu görevlileri, İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin geliştirdiği "olumlu yükümlülükler" ilkesinden de yararlanarak, bu konuda IHAM'a başvurma koşullarını yaratabilirler.

[32] 4688 sayılı Kanun, **Resmi Gazete**, 02.07.2001, Sayı: 24460.

lıcaları, genel anlamda m. 13, m. 40, m. 65, m. 90 ve m. 91'dir. Biraz spesifik anlamda ise, şu maddelerdir: 53, 125, 148 ve 166. Belirtilen maddeler, güvence ve sınırlama şeklinde iki ayrı kategori oluşturmaz ise de, baskın özelliklerine göre, sınırlama veya güvence ölçütü tarafına konabilir. Bu nedenle, değinilen maddeleri "ölçütler", "kurumlar" ve "usuller" açısından ele almak işlevsel olabilir.

1. Hangi Ölçütler?

Ölçütler, yukarıda sıralanan maddelerin hangi güvence ve sınırlama kurallarını içerdikleri sorunuyla ilgilidir.

a. Ölçülülük – Hakkın Özü – Demokratik Toplum Düzeni

Temel hak ve özgürlüklerin, yalnızca Anayasa'da belirtilen nedenlerle yasa ile sınırlanabilmesi, bunların Anayasa'nın sözüne ve özüne, hakkın özüne, ölçülülük ilkesine ve demokratik toplum düzeninin gereklerine aykırı olamaması, "sosyal haklar" için de geçerli güvence ölçütleridir (m. 13).

Bununla birlikte, m. 91'de "sosyal haklar" açısından yapılan sapma, m. 13'e de aykırılık oluşturmaktadır. Nedir sapma? Sosyal hakların, -dolaylı bir anlatım yoluyla da olsa- Kanun Hükmünde Kararnameler ile düzenlenebilmesi,[33] diğer anayasal hak ve özgürlüklere göre, daha az güvenceli bir statüye indirildiği anlamına gelmektedir.[34]

b. " Mali Kaynakların Yeterliliği Ölçüsü"

Sosyal haklar, devlet tarafından "*ancak iktisadi gelişme ve mali kaynakların yeterliği ölçüsünde yerine getirilir*" (m. 53). 1961 Anayasası, bu kaydı, "Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırı" kenar başlığını taşıyan ve "sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler" bölümünün sonunda yer alan maddesine koymuştu.

1961 Anayasası döneminde, kayıtlama özelliği çok tartışılan bu maddenin etkisi, bölümde yer alan hak ve özgürlükler, iki kategoriye ayrılarak incelenmekte idi: "kaynakların yeterliliği" kaydı, olsa olsa, büyük harcama ve yatırımları gerekli kılan sosyal haklar açısından söz konusu olabilirdi; yoksa, sendika özgürlüğü ve grev hakkı gibi devlet edimini gerekli kılmayan sosyal haklar açısından böyle bir kaydın geçerliliği savunulamazdı.

Benzer kayıt, 1982 Anayasasında, sistematik olarak aynı şekilde, yani ilgili bölümün son ve çerçeve maddesi olarak yazıldı; ancak, içerik olarak, sosyal haklar aleyhine bir düzenleme şeklinde: Devletin sosyal haklara ilişkin ödevlerini yerine getirmesi, bu kez, "*ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsü*"ne bağlandı.

---

[33] Buna karşılık, "Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasi haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez." (m. 90/I).

[34] Mülkiyet hakkına ilişkin düzenleme, sadece güvence farklılaşmasını değil, asli Kurucu iktidarın ideolojik tercihini de açıkça yansıtmaktadır. 1961 Anayasasında "sosyal ve iktisadi haklar ve ödevler" bölümünde düzenlenen mülkiyet hakkı (m. 36), 1982 Anayasasında, madde içeriği aynen korunarak "Kişinin Hakları ve Ödevleri" bölümü içerisinde düzenlendi (m. 35). Mülkiyet hakkı, iktisadi niteliği ağır basan bir hak olarak böylece sosyal haklar kategorisine göre daha güvenceli bir anayasal statüye kavuşturulmuş oldu.

Öte yandan, - birçok sınırlama ve yasaklar eşliğinde- sosyal haklar alanının daraltılmış olması da, 1982 Anayasasının sosyal haklara mesafeli yaklaşımını ortaya koymaktadır.

2001 Anayasa değişikliği sırasında, "ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek" kaydı yerine, "*bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek*" kaydının konmuş olması, kısmi bir iyileştirme sayılabilir. Bununla birlikte, böyle bir iyileştirme, Anayasa Mahkemesi kararlarına henüz yansımış değildir. Anayasa Mahkemesi, özelleştirmeye ilşikin yasal düzenlemelerde, siyasal iktidarların tercihlerini sınırlama yönünde kararlar vermiş ise de, sosyal haklar üzerine yeterli açılımı yapamadı. Oysa, 65. maddenin "sosyal devlet"in gerekleri ışığında yorumu yoluyla, "sosyal hakların yargı önünde talep edilebilir"liğine katkıda bulunabilirdi.

c. Uluslararası İnsan Hakları Antlaşmaları

> *"İnsan bölünmez bir kişiliğe sahiptir. Onun yaşama hakkı, sadece terörizme ve yargısız infaz risklerine karşı güvenlikte olduğu bir toplumsal düzeni gerekli kılmaz. Geçimini sağlayabilmesi ... (de) gerekir." (UNESCO, 1985: 63).*
>
> *"Devletin insan haklarını ihlal biçimlerinden biri, nüfusunun çok büyük bir kısmın fakir bırakmak, hatta sefalete terk etmektir (…)."* (Robert / Duffar, 1988: 2).

Sefalet ve bunun sonucu olan toplumsal dışlanma, insan onurunu zedeleyeceğinden, insan haklarının ihlalidir. Böyle bir ihlalin önüne geçmenin ön koşulu, yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkıdır. Elverişli bir konut hakkı, tıbbi bakım ve iş (çalışma), bu hakkın bileşimleridir.

Sosyal hakların önemli bir kısmı, toplumun güçsüz kesimlerinin insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürebilmeleri için devletin önlemler alması ya da doğrudan edimlerde bulunması şeklinde "*olumlu yükümlülükler*"i yerine getirmesiyle gerçekleşir. Bu bakımdan sosyal haklar, sosyal devlet bağlamında toplumsal eşitlik amacına yönelmiş haklar olarak tanımlanabilir.[35]

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Üye Devletlere, iç uygulamalarında ve mevzuatında şu hakkı tanımaya davet eden bir tavsiye kararı kabul etti:[36] aşırı fakir durumda bulunan kişilerin -en azından beslenme, giyim, barınma ve temel tıbbi hizmetler gibi- ilksel maddi ve beşeri gereksinimlerini karşılama. Burada, bireysel, evrensel ve dava edilebilir bir hak söz konusudur. Tavsiye kararı, bir Devlette yaşayan her birey için böyle bir hakkın tanınması, hukuka dayalı bir Devlette diğer temel hakların kullanılmasının bir koşulu ve vazgeçilmez bir öğedir.

---

[35] Nitekim Anayasa Mahkemesi de çeşitli kararlarında insan onuru kavramı ve sosyal hukuk devleti arasında bir bağ olduğunu vurgulamaktadır: *"...sosyal hukuk devleti, insan haklarına saygılı, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için sosyal ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir"* (bkz.: AYMK., 18.12.2008, E. 2005/2, K. 2008/181; Benzer yöndeki başka kararlar için bkz.: AYMK., 31.10.2008, E. 2007/64, K. 2008/154; AYMK., 26.10.1988, E. 1988/19, K. 1988/33.

[36] Recommandation no R (2000) 3, (adoptée par le Comité des ministres le 19 janvier 2000, de la 694 rénnion des délégués du ministres).

Avrupa Sosyal Şartı, gözden geçirilerek "Revize Avrupa Sosyal Şartı" adı altında yeniden yürürlüğe konuldu ve Türkiye tarafından onaylandı. Öte yandan Türkiye "ikiz paktlar" adı verilen BM Sözleşmeleri'ni gecikmeli olarak da olsa onayladı.

Bu tür gözlemler ile Türkiye'deki anayasal gelişmeler arasındaki doğrudan bağlantı görmezlikten gelinemez:

2004 değişikliği ile Anayasa m. 90'a eklenen şu cümle, insan hakları alanında uluslararasılaşma sürecine ivme kazandırdı: "Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır."

Bu öncelik, Türkiye'de İnsan hakları alanında Avrupa ve BM belgelerinin doğrudan uygulanması bakımından kayda değer bir adıma işaret eder. Örnek olarak belirtelim:

"*Avrupa Sosyal Şartı*"[37], Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilen en önemli İH belgelerinden biri olup, İHAS'ın sosyal haklar alanındaki karşılığını oluşturmakta ve onaylayan devletleri hukuken bağlayıcı niteliği bulunmaktadır. Şart'ın öngördüğü başlıca haklar şunlardır:

Çalışma hakkı, adil çalışma koşulları hakkı, güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı, adil bir ücret hakkı, örgütlenme hakkı, toplu pazarlık hakkı, çocukların ve gençlerin korunma hakkı, çalışan kadınların korunma hakkı, mesleğe yönelme hakkı, mesleki eğitim hakkı, sağlığın korunması hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık ve sosyal yardım hakkı, sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkı ...

Ne var ki Türkiye, adil çalışma koşulları, iş güvenliği ve işçi sağlığı, adil ücret, sendika, toplu pazarlık ve kadın işçilerin korunması hakların korunmasına ilişkin maddelere çekince koymuştur.[38]

Türkiye, "Revize edilmiş Avrupa Sosyal Şartı"nı da onayladı.[39]

Türkiye, "ikiz paktlar" olarak anılan BM Sözleşmelerini onayladı. [40] Bütün bu gelişmelere karşın, Türkiye, sosyal haklar alanında gerek Avrupa gerekse Uluslararası Çalışma Örgütü ve BM belgelerini onaylama ve iç hukukunu bunların gereklerine uyarlama konusunda "direnç" göstermektedir.[41]

---

[37] 18.10.1961'de Torino'da imzalanan ve 26.02.1965'te yürürlüğe giren Avrupa Sosyal Şartı'nın, Türkiye tarafından 16.06.1989 tarih ve 3581 sayılı kanunla onaylanması uygun bulundu (Resmi Gazete, 14 Ekim 1989, Sayı: 20312, s. 1-14).

[38] Avrupa Sosyal Şartı'nda tanınan haklar yönünden Türkiye'nin durumu için bkz.: Gülmez, 1993.

[39] Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı, 1996'da kabul edilmiş ve 1999'da yürürlüğe girmiştir. Şartı Türkiye onayladı: 27/09/2006 tarihli ve 5547 sayılı Kanunla onaylanması uygun bulunan ekli "Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı", 9 Nisan 2007 tarihli ve 26488 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

[40] BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme, **Resmi Gazete**, 11 Ağustos 2003, Sayı: 25196.

[41] Bu konularda ayrıntılı bilgi için bkz.: *"Anayasal Sosyal Haklar ve Avrupa Sosyal Şartı"* , Marmara Üniversitesi Haydarpaşa Yerleşkesi, Uluslararası Toplantı (bildiri metinleri Türkçe ve Fransızca olarak yayım aşamasında).

2. Hangi Kurumlar?

Anayasa'da sosyal haklarla doğrudan ilgili iki Kurul, 2010 değişikliği ile öngörüldü.

a. Kamu Görevlileri Hakem Kurulu (KGHK)

KGHK, toplu sözleşme yapılması sırasında uyuşmazlık çıkması halinde tarafların başvurabilecekleri Kurul olup, kararları kesindir ve toplu sözleşme hükmündedir.

KGHK'nun teşkili, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar kanunla düzenlenir (m. 53/3,4,5).

Bu düzenleme biçimiyle, KGHK, toplu sözleşme hakkının kullanılmasında güvence olmaktan çok, "frenleme ve tıkama" görevini ifa edecek bir organ izlenimi yaratmaktadır. Yasal düzenleme şekli, KGHK'nın Hükümet karşısında ne ölçüde "özerk bir oluşuma sahip" olabileceği konusunda fikir verecektir.

b. Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK)

"Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir" (m. 166'ya eklenen fıkra).

ESK'nın sosyal haklara katkısı, yapılacak yasal düzenleme ile bu kurulun hükümetin belirleyeceği ve uygulamaya koyacağı politikaları meşrulaştırma aracı mı olacağı yoksa, sosyal politikaların geliştirmesine katkıda bulunmaya elverişli olup olmadığı noktasında düğümlenmektedir.

3. Hangi Usuller?

1982 Anayasasında mevcut olan veya 2010 değişiklikleriyle öngörülen usule ilişkin kurallar, sosyal haklar açısından ne ölçüde geçerlidir? Burada sadece üç başvuru yoluna değinilecek: İnsan haklarının korunması (m. 40), İdare'nin yargısal denetimi (m. 125) ve Anayasa Mahkemesi (AYM)'ne doğrudan başvuru (m. 148).

a. Bireysel Başvuru Hakkı (BBH)

AYM önünde bireysel başvuru hakkının tanınması yönünde yıllardan beri yapılan çalışma ve öneriler, 2010 değişiklikleriyle "anayasal tanıma" ile sonuçlandı (m. 148). Ne var ki, BBH, "*Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamı*" ile sınırlı tutuldu. Bunun anlamı şudur: sosyal haklar, ilke olarak, AYM önünde bireysel başvurunun konusu olamayacaktır.

Kuşkusuz bu konuda İHAM, Sözleşme'yi belli sosyal hakları güvence altına alma yönünde elden geldiğince esnek yorumlamaktadır. Demir / Baykara kararı[42] bunun tipik bir örneğidir. Burada sorun, AYM'nin yeni yapısının, İHAM'ın yorum yöntemini ne ölçüde içselleştireceği noktasında düğümlenmektedir. Bu konuda, AYM üyelerinin niteliği ağır basacaktır. Başka bir deyişle, AYM'ye uluslararası düzeyde İnsan hakları uzmanlarının

[42] Bkz.: İHAM Kararı, Büyük Daire, 12 Kasım 2008. Büyük Daire'nin bu kararı ve İHAM'ın başka kararları konusunda ayrıntılı bir inceleme ve değerlendirme için bkz.: Gülmez, 2010: 9-50.

devşirilebilmesi ölçüsünde BBH, sosyal hakların kısmen de olsa iyileştirilmesine katkıda bulunabilir. Ne var ki, ilk seçim ve atamalar, AYM'nin yeni döneminde nitelikte düşüş olacağı endişesini haklı çıkaracak işaretleri vermektedir.

b. "Yerindelik Denetim Yasağı" ve Sosyal Haklar

2010 Anayasa değişikliği ile İdarenin yargısal denetimine getirilen "yerindelik denetim yasağı" (m.125), sosyal hakların yargısal güvencelerini -doğrudan veya dolaylı biçimde- azaltıcı etkiler doğurabilir. Özelleştirmeye ilişkin kararlar, sosyal hakları doğrudan etkileyebilecektir. Tekel işçilerinin mağduriyeti ve aylar süren mücadelesi, özelleştirme sürecinde çalışanların iş güvencelerinin dikkate alınmadığını göstermektedir.

c. "Temel Hak ve Hürriyetlerin Korunması" ve Sosyal Haklar

"Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir" (m. 40/I).

Başvurulacak kanun yolları ve mercileri gösterme yükümlülüğü de devlete aittir (...)

Her ne kadar m. 40, kişi hürriyetleri başlıklı bölümün son maddesi olarak düzenlenmiş olsa da, "Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetler" kaydı, "sosyal hakları" da kapsamına alır. Ne var ki, bu madde, "kişinin hakları" konusunda bile pek işlerlik kazanamadı (Kaboğlu, 2006).

III. SOSYAL DEVLET "DEĞİŞMEZLİK" İLKESİNDEN YARARLANMALI MI?

Türkiye Cumhuriyeti'nin "Sosyal Devlet" niteliği yönünden "dört anayasal dönem" ayrımı yapılabilir: 1961-1970; 1970-1980; 1982-2008; 2008 ve sonrası.

Şöyle:

1) Sosyal devlet, Cumhuriyet'in nitelikleri arasında yer almaktadır; ama "değiştirilemez madde" kapsamı dışında tutulmaktadır (1961 Anayasası). Uygulamada, "sağlık hizmetlerinin sosyalizasyonu" dahil, sosyal haklarla ilgili Anayasa hükümlerinin uygulamaya konması yönünden önemli atılımlar yapıldı.

2) Sosyal devlet, AYM kararı ile,[43] "değişmezlik bloku"na dahil edildi (1970). Ne var ki, 1970'li yıllarda tanık olunan çok yönlü istikrarsızlık dönemi, sosyal hakları da olumsuz yönde etkilediğinden, "değişmezlik hükmü"nün yasalara yansıması göreceli kaldı.

3) Sosyal devlet, 1982 Anayasası ile bu kez "asli kurucu iktidar" tarafından doğrudan "değiştirilemez hükümler bloku"na dahil edildi. Ama, "sosyal devlet"in "sosyal hakları gerçekleştirmesi için gerekli normatif yükümlülük gevşetildi (m. 5 /2). Sosyal haklar alanı daraltıldı; genel olarak özgürlükler ve haklar güvencesi azaltıldı (m. 13), sosyal hakları sınırlama ölçütleri, 1961 Anayasasına göre daha da belirsiz hale getirildi (m. 65).

4) Sosyal devlet, AYM kararı ile,[44] "dolaylı olarak" da değişmezlik yelpazesine dahil

[43] AYMK, 1970/1, K. 1970/31, Karar Tarihi: 16.06.1970; **AYMKD**, Sayı: 8.

[44] AYMK, E. 2008/16, K. 2008/116, Karar Tarihi: 06.06.2008; **Resmi Gazete**, 22.10.2008, Sayı: 27032.

edildi (2008). Bununla birlikte, sosyal devletin pekiştirilmesi ve derinleştirilmesi yerine, "sadaka devleti" nitelemesi ile eleştiriler alan "yardımlar zinciri"nin yaygınlaşmasına tanık olundu. Oysa bu dönemde, başta Başbakan gelmek üzere siyasal şahsiyetler, "sosyal devlet"in Cumhuriyet'in dayanakları arasında yer aldığını nitelemekten geri durmadılar.

Bu gelişmeler ışığında şu soru tartışılmaya değer: "Sosyal devlet", "değiştirilemez maddeler" arasında tutularak, bunu politikacıların sığındıkları bir anayasal araç olarak sürdürmek mi, yoksa, bu özellikten çıkarılarak, siyasal partiler arasında farklılaşmaya olanak tanıyarak, bunu benimseyen partilerin seçmenler önünde daha inandırıcı programlar öne sürmelerini sağlamak mı? (Kaboğlu, 2009).

SONUÇ: HAKLARI BÜTÜN OLARAK DEĞERLENDİRMEK GEREKİR

1982 Anayasası, tanıdığı ve düzenlediği hak ve özgürlükler arasında statü farkı öngörmekte, sosyal hakları, "ikincil hak" kategorisi olarak düzenleme konusu yapmaktadır. Bu durum, Asli Kurucu İktidarın iktisadi ve sosyal politikalara ilişkin tercihini yansıtsa da, sorun bununla sınırlı olmayıp, anayasal hak ve özgürlüklere ilişkin "sistematik sorun" da kendini göstermektedir. Nitekim, Anayasa'da 1987'de başlayan ve 2010'a kadar devam eden değişiklikler, gerek genel anlamda gerekse sosyal haklara ilişkin olarak kısmi iyileştirmeler yapmış olsa da, anayasal teknik ve sistematik bakımdan ciddi sorunlar devam etmektedir.

Özellikle, İnsan haklarının bölünmez bir bütün oluşturduğu yönünde BM belgeleriyle ortaya konan ilkeler, Anayasa'nın yeniden yazımında gözönüne alınmalı; ayrıca, Avrupa Konseyi nezdinde gerçekleştirilen İnsan hakları çalışmaları da bu konuda asgari çerçeve oluşturmalıdır.[45] Unutulmamalıdır ki, "insan onuru", ancak sosyal hakların güvencelenmesi yoluyla temellendirilebilir. [46]

KAYNAKÇA

Balkır, Z. Gönül, (2009), **Türk Anayasa Yargısında Sosyal Hakların Korunması**, Kocaeli: KOÜHF Yayını.

Bulut, Nihat, (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul: XII Levha Yayını.

DİSK, (2009), **Özgürlükçü – Eşitlikçi – Demokratik ve Sosyal Yeni Bir Anayasa İçin Temel İlkeler (Anayasa Raporu)** (2009), İstanbul: DİSK Yayını.

Gülmez, Mesut, (Yay. Haz.), (1993), **Avrupa Sosyal Şartı ve Türkiye Kolokyumu (Bildiriler ve Tartışmalar)**, Ankara: TODAİE Yayını.

[45] Ayrıntılı bilgi için bkz. "Anayasal Sosyal Haklar ve Avrupa Sosyal Şartı", adı geçen uluslararası toplantı metinleri.

[46] Yeni anayasada sosyal hakların nasıl düzenlenmesi gerektiği üzerine ayrıntılı bir kolektif çalışma için bkz.: DİSK, 2009.

Gülmez, Mesut, (2001), "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar" (Tartışma bildirisi), **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, 9-13 Ocak 2001, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2001, s. 140-148.

Gülmez, Mesut, (2010), "Sendikal Hakların Bölünmezliği: Toplu Sözleşmesiz ve Grevsiz Sendika Hakkı Özünden Yoksundur", **Çalışma ve Toplum**, 2010/3, 26, s. 9-50

Kaboğlu, İbrahim Ö., (1989), **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır: DÜHF Yayınları.

Kaboğlu, İbrahim Ö., (2000), **Anayasa ve Toplum**, Ankara: İmge Kitabevi Yayını.

Kaboğlu, İbrahim Ö., (2007), **Anayasa Yargısı**, Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi Yayını.

Kaboğlu, İbrahim Ö., "Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar" (Bildiri), (2001), **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı**, 9-13 Ocak 2001, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 2001, s. 101-139.

Kaboğlu, İbrahim Ö. "Rastlayamadım, 'saklı' çünkü", (2006), **BirGün**, 20.12.2006.

Kaboğlu, İbrahim Ö. "Sosyal Devlet, Değişmezlikten Kurtarılmalı...", (2009), **BirGün**, 19.02.2009.

Kaboğlu, İbrahim Ö. **Değişiklikler Işığında 1982 Anayasası, Halk Neyi Oylayacak?,** (2010), Ankara: İmge Kitabevi Yayını.

Lambert, P., (2000), "Le droit de l'homme à un niveau de vie suffisant", **Revue Trimestrielle des Droits de l'homme**, No: 44, Octobre 2000.

Robert / Duffar, (1988), **Libertés Publiques et droits de l'homme**, Paris: Montchrestien.

Tanör, Bülent, (1978), **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul: May Yayınları, 1. Basım.

UNESCO, (1985), **Enseignement des droits de l'homme**, Vol. IV.

4/C

Mesut Gülmez
Emekli Öğretim Üyesi

GİRİŞ

İster kamusal ister özel kesim olsun, işverenler hakları kısıtlama olanağı bulunan istihdam biçimlerinin dar sınırlarını aşan genişletme, yasal koşulları görmezlikten gelme, var olan kısıtlamalara yenilerini ekleme gibi eğilimler içinde olmuşlardır. Yasaklanmış ve / yada kısıtlanmış haklardan oluşturulan güvencesiz istihdam biçimlerine ancak "istisna" olarak sınırlı bir çerçevede ve temelde haklı bir gereksinimi karşılamak üzere olanak tanınması, uyulması hiç de zor olmayan birkaç koşulunu da yerine getirmeksizin uygulama alanını düzenli ve güvenceli istihdam(lar) zararına genişletme isteğini beraberinde getirmiştir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun (DMK) öngördüğü sözleşmeli personele ilişkin 4/B kuralı ile "kapsam dışı personel" uygulaması, bu yaklaşımın "bilinen", geçici personele ilişkin 4/C kuralı ise Tekel direnişine değin "bilinmeyen" ve bilimsel yazında da üzerinde durulmayan örnekleri olmuştur.

"Tekel direnişi" öncesinde, neredeyse kırk yıla yakın bir süreden beri yasada olmasına karşın, yalnızca çok sınırlı bir uzman ve öğretim üyesi kümesinin adını bildiği, kitaplarında birkaç satır yer vermekle yetindiği "4/C",[1] bu direnişle özdeşleşti, birçok ekonomik ve siyasal soruna karşın ülke gündeminde sürekli yer aldı ve sonunda, Türkiye'de neredeyse tüm kamuoyunun öğrendiği ve desteklediği bir simgeye dönüştü. Tekel direnişi, yalnızca bu sorunu ve genelde güvencesiz istihdamı kamuoyuna taşımakla kalmadı. Aynı zamanda çözümü için, bir yandan son yıllarda aynı düzenlemeyi birkaç sözcük değişikliğiyle ısrarla yineleyen yürütmenin görece iyileştirici düzenlemeler yapmak zorunda kalmasına ve yerleşik kuralları değiştirmesine yol açtı ve öte yandan da yargının, sorunun Anayasa Mahkemesi'ne taşınmasına değin uzanan kararlar almasına neden oldu.[2]

---

[1] Sorunun hukuksal boyutunu irdelemeyi konu edinen bu bildiriye, üzerinde çalışmaya başladığımdan itibaren, değiştirdiğim yada birbirine eklediğim çeşitli başlıklar koydum.

Bunlar; içinde "4/C" ve "geçici personel" sözcükleri geçen, ama bunları tek başına kullanmadığım başlıklardı… Örneğin, "**Kod Adı: '4/C', Yasal Adı: 'Geçici Personel', Gerçek Adı Ne?"; "4/C: Ne İdi, Ne Oldu, Ne Olmalı?"; "Güvencesizliğin Simgesi Bir İstihdam Biçimi: 4/C; "4/C: Sosyal Haksızlık ve Haklamaların Simgesi"; "4/C: Tekel Direnişiyle Özdeşleşen İstihdam Biçimi**" gibi başlıklar…

Ama en sonunda, bir anlamda bunların tümünün bileşeni olduğunu düşündüğüm "4/C"yi, bağımsız olarak başlık olmayı hak ettiği için bu açıklayıcı eklemelerden arındırdım. Kendini ve içinde barındırdığı sorunları bir sayı ve bir harf ile tüm Türkiye'ye anlatıp ezberleten başka bir başlık olamazdı!

[2] Anayasa Mahkemesi, bu bildirinin / kitabın "basılaya" verildiği tarih itibarıyla, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun oyçokluğuyla aldığı 18 Mart 2010 gün ve 2009/1036 sayılı itirazı konusundaki kararını henüz vermemişti.

1972 yılında 2 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile 657'ye ilk kez giren ve 1974'te 12 sayılı KHK ile değiştirilip 1975'te 1897 sayılı yasayla kesinleştirilen yürürlükteki metniyle yasada yer alan "geçici personel" istihdamının ve özellikle 2004 sonrasındaki uygulamanın barındırdığı sorunlar, eğer "tekel direnişi" olmasaydı, gün yüzüne çıkmayacak, yasanın öngördüğü koşulları yerine getirmeksizin uygulanan ve 2004'ten sonra da neo liberal politikaların gereği olarak düzenli istihdam biçimlerini çökermek amacıyla yaygınlaştırılmaya çalışılan bir istihdam biçimine dönüştürüldüğünün farkına varılmayacaktı.

Tekel direnişi, bu boyutunun yanı sıra ve kuşkusuz öncelikle, gerek uygulanışı, gerek kamuoyunun desteği ve emek kesimlerini aşan bir çerçevede sağlanan dayanışma, gerekse Türk-İş'in ve kimi sendikalar ile konfederasyonların "gönülsüz"ce desteklemeleri ve / yada bu desteklerini kimi bahaneler yaratarak kolayca çekmeleri vb. yönlerden Türkiye emek tarihinde kendine özgü onurlu yerini almıştır.

Bilindiği gibi, ister özel ister kamusal işverene bağlı ve bağımlı olarak çalıştırılsınlar, çalışanların önemli bir bölümünün hukuksal durumu "tek yanlı" yada "iki yanlı" düzenlemelerle belirlenmiştir, belirlenmektedir. Tarihsel ve geleneksel olarak felsefesi, ilkeleri, araçları birbirinden farklı olan bu sistemlerden ilkini "statü", ikincisini de "sözleşme" kavramlarıyla adlandırmak olanaklıdır (Gülmez, 1980: 153-192). Ama uygulamadaki durumların çeşitliği, özellikle 1980'li yıllardan başlayarak ekonomik ve ticari küreselleşmenin çalışma ilişkilerine yansı(tıl)masıyla, sorunun söylendiği ve yasalarda yada sözleşmelerde yazıldığı ve göründüğü kadar basit olmadığını göstermektedir.

Sosyal haksızlıkların ve "***hakları haklamanın***" simgesi olan geçici personel istihdamını, kısaca 4/C sorununun hukuksal boyutunu, birkaç satırdan oluşan yasal düzenlemeyle sınırlı olarak, 14 Temmuz 1965 tarihli Devlet Memurları Kanunu'nun "yevmiyeli personel"e yer veren düzenlemesinden başlayıp Bakanlar Kurulu'nun 3 Mayıs 2004 tarihli ve 2004/7898 sayılı kararına değin uzanan kırk yıla yakın dönemi ele almadan önce,[3] ilgili yazındaki değerlendirmelere kısaca göz atmakta yarar görüyorum.

I. ÖĞRETİ VE GEÇİCİ PERSONEL SORUNU

1965 yasası sonrasında ve özellikle 1990'ı izleyen yıllarda yayımlanan *Personel Yönetimi ve İdare Hukuku* kitapları ile bu alanlardaki makalelerde, geçici personel üzerinde yeterince durulmamış, yasanın öngördüğü kısa düzenleme irdelenmemiş, bu istihdam biçiminin yasal koşullara uygun biçimde kullanılıp kullanılmadığı araştırılıp tartışılmamıştır.

Çoğu "ders kitabı" olan kimi yayınlarda, salt dörtlü istihdam biçiminin sayılması ve / yada ilgili düzenlemenin aktarılması ile yetinilmiş, kimilerinde ise bu konuya hiç değ-

İtiraz başvurusunda, 4/C maddesi ile TÜİK'in 49/2. maddesinin Anayasa'nın 2., 7., 13., 17., 48., 49. ve 60. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşıldığı belirtilmiştir.

[3] Bu bildiriyi, temelde, çizdiğim çerçevenin çok kapsamlı ve bu yüzden de Sempozyum ilkelerinin sınırlarını çok çok aşan bir uzunlukta olması nedeniyle, incelediğim kimi Personel Yönetimi ve İdare Hukuku kitaplarındaki yaklaşımlar dışında, **2004 öncesiyle sınırlandırdım**.

Bir başka neden de, gerek 2004 öncesi ve gerekse 2004 sonrası uygulamalar için yaptığım bilgi edinme başvurularına, geçici personel istihdamı açısından özellikle önem taşıyan Devlet Personel Başkanlığı başta olmak üzere kimi bakanlık ve kuruluşlarca Bilgi Edinme Hakkı Yasası'nın bazı maddelerine sığınarak hiç yanıt verilmemiş yada bir tür "yasak savma" niteliğinde eksik yanıt verilmiş olması nedeniyle sürecin itiraz aşamasının sürmesidir.

nilmemiştir. Bazı yayınlar, yalnızca personel yönetiminin kişiler yönünden konusunu temel istihdam biçiminin özneleri olan "memurlar" ile sınırlandırmış; ne sözleşmeli personel, ne de geçici personel konusunda açıklamalar yapmıştır. Kimi yayınlarda da, yasadaki tanımın aktarılmasının ötesinde herhangi bir bir açıklama yada değerlendirmeye rastlanmamaktadır.

Buna karşılık sözleşmeli personelin, kamu hizmetlerinde temel / başat istihdam biçimi olan memurluğun yerini almaya başladığı 1980 sonrasında, KİT'lerdeki özelleştirmelerle birlikte, gerek personel yönetimi ve gerek iş hukuku yazınlarında giderek artan bir ilgiye, tartışmaya, yayın ve yargı kararlarına konu olduğu bilinmektedir.

1. Personel Yönetimi Yazını

Uygulama alanı sayısal yönden sınırlı kalan geçici personele yönelik bu yaygın yaklaşımın Personel Yönetimi yazınındaki ilk örneği, ***Adal***'ın, kendisinden sonraki yayınlara oranla daha geniş açıklamalar içeren kaynaklardan birini oluşturan ve 657'den üç yıl sonra yayımlanan kitabıdır. Yazar, 1961 Anayasası'nın kuralları çerçevesinde ele aldığı "yeni personel rejimi"ne ilişkin açıklamalarında; "memurlar" ile "sözleşmeli personel"i yasadaki düzenlemeler çerçevesinde açıkladıktan sonra, "*yevmiyeli personel*" üzerinde durmuştur. "Memurlar dışında çalıştırılacak olan kadro bunlardır" diyen yazar, yevmiyeli personelin beş temel noktada topladığım özelliklerini, "kanun karşısındaki hukuki durumları" temelinde dokuz şıkta saymıştır. Kimilerinin aynı şıkta toplanmasının doğru olduğunu düşündüğüm bu özellikler şöyle sıralanmıştır: Statü hukukuna bağlılık, hizmet akdi ile çalışma, toplu sözleşme düzeninden yararlanma, gördükleri hizmetlerin asli nitelikte olmaması, hizmet sürelerinin daimi olmaması, bedenen çalışmaları, aylık değil gündelik almaları, özel hukuka bağlı olmaları, "hakları ve garantileri(nin) hizmet akitleri, toplu sözleşmelerle düzenlen(mesi)." (Adal, 1968: 185-186). Eklemeliyim ki, sonraki yayınların hiçbirinde bu ayrıntıya da rastlanmamaktadır.

Tutum, 1979'da yayımlanan kitabında, istihdam biçimlerini ele almamıştır (Tutum, 1979).

Tortop'un 1987, 1892 ve 1994 yıllarında yayınlanıp yeni baskıları yapılan ders kitaplarında, 657'nin "dört istihdam biçimi kabul etmiş" olduğu belirtilip adlarının sayılmasıyla yetinilmiştir (Tortop, 1987: 33; 1992: 30; 1994: 30).

Canman'ın 2004 öncesinde basılan kitaplarında da, 657'deki istihdam biçimleri yer almamıştır (Canman, 1995 ve 2000).

Aslan, geçici personel uygulamasındaki dönemeci simgeleyen 2004 kararnamesinden sonra yayımladığı ve 657 ile başlayıp 1980'de sona eren dönemi "Fordist kamu personel rejiminin yerleşmesi" bağlamında incelediği kitabında; yasanın getirdiği üçlü istihdam biçiminden geçici personel konusunda, "1974'te 12 sayılı KHK ile, yevmiyeli personel yerine geçici personel kavramı kullanıl(dığını)" belirterek, yalnızca yasadaki özelliklerini sıralayıp kısa bir açıklama yapmakla yetinmiştir (Aslan, 2005: 281-282).[4]

[4] Aslan'a göre, "Kamu personel rejiminin genel yasası olan Devlet Memurları Yasası, rejimi tekçi istihdam biçimi üzerine kurmuştur. Buna göre, memurluk temel istihdam biçimidir. Diğer statüler istisnaidir" (s. 280; altını ben çizdim).

Yazarın, bir yandan -belki de 1327 sayılı yasanın aşağıda aktardığım genel gerekçesinde yer alan anlatımın etkisiyle- 657'nin "tekçi" istihdam biçimi kurduğunu belirtmesi, öte yandan da memurluğun "temel"

Aslan, 2007'de yayımlanan başka bir kitabındaysa, geçici personel istihdamı uygulamasını Anayasa ve yasaya uygunluk yönlerinden değerlendirmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı'nda (MEB) ilk olarak 1999'da başlatıldığını belirttiği, "asli ve sürekli görev olan öğretmenliğin geçici personel eliyle gördürülme uygulaması"nı değerlendirmiş, izleyen yıllardaki uygulamaya da değinerek geçici personel istihdamının İngilizce ve bilgisayar öğreticiliklerinin yanı sıra "milli eğitim hizmetlerinin bütün öğretmenlik görevlerine yaygınlaştırıl(dığını)" belirtmiştir. Oysa yazara göre, 657 gereğince "geçici personelin, asli ve sürekli görevler dışında, ikincil ve geçici görevlerde çalıştırılacağı açıktır." Dolayısıyla da, "Milli eğitim hizmetlerindeki asli ve sürekli görevlerin 10 aylık istihdam esası ile, geçici personele zincirleme akitler her yıl düzenli ve sürekli olarak yaptırılması biçimindeki geçiciliği muvazaalı bu istihdam, yalnızca Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasına aykırılık taşımamakta, uygulamanın yasal dayanağı olan 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın 4/C hükmünde açıkça betimlenmiş kural ve koşullara da aykırılık oluşturmaktadır" (Aslan, 2007: 43).

Yazar, MEB'nin bu konuda 2006 ve 2007 yıllarında çıkardığı iki genelgenin Danıştay 12. Dairesi'nce yürütmesinin durdurulmasına karar verildiğini anımsatmış ve 29 Ocak 2007 tarihli kararı anmıştır. Gerçekten 12. Daire, oybirliğiyle aldığı kararında, "özel bir ihtisas mesleği, asli ve sürekli bir kamu hizmeti olan öğretmenliğin, geçici personel görevlendirme suretiyle yürütülmesine olanak bulunma(dığını)" vurgulamıştır (E. 2007/101, K. 29.01.2007). Aslan, 2006 ve 2007 yıllarında "Kur'an kursu öğreticiliği" ve "imam-hatiplik" için diyanet hizmetleri alanında başvurulan geçici personel istihdamının da, öğretmenlik gibi hem 657 sayılı yasaya ve hem de "1982 Anayasası'nın kamu personel rejimine ilişkin ilkelerine aykırılık taşımakta" olduğunu belirtmiştir (s. 44).

Böylece Aslan, saptayabildiğim kadarıyla, değindiği milli eğitim ve diyanet örnekleri çerçevesinde, geçici personel istihdamı uygulamasının Anayasa ve yasaya aykırı olduğunu ilk kez -2007'de- ileri sürenlerdendir.[5] Ama yazar, özelleştirme işsizleri için 2004'te baş-

---

istihdam biçimi olduğunu yazması ve yinelemesi (s. 281) ve yine aynı yönde "657 sayılı Yasanın ilk halinde üç "temel istihdam biçimi getirilmiş" olduğunu belirtmesi çelişkili ve yanıltıcıdır. Memurluğun 657'nin ilk metninde "temel" istihdam biçimi olduğu saptaması doğrudur, ama 657 "tekçi" istihdam öngörmemiş, yazarın da belirttiği üzere "tek" değil her birinin tanımlarını yaptığı "üç" istihdam biçimi öngörmüştür. "İstisna" olsalar da, sözleşmeli ve yevmiyeli / geçici personel, 657'de yer alan istihdam biçimleridir. Bu nedenle 657'nin rejimi "tekçi istihdam" üzerine değil, ana / temel / kural istihdam biçimi olan "memurluk üzerine kurduğu söylenmelidir. İstihdam biçimleri tekleştirilmemiştir; tek bir statü içinde birleştirilen, 1327 sayılı yasanın genel gerekçesindeki doğru anlatımla, devlet memurluğudur.

Baloğlu da, 1327 sayılı yasanın kabul edilmesinden hemen sonra yayımlanan kitabında, 657 sayılı Devlet Memurları Yasası öncesinde uygulanan istihdam biçimlerinden örnekler verdikten sonra, "… gibi çeşitlerden pek ölçülü istisnalarla tek istihdam usulünü getirmektedir. Bu da 'Devlet memuru' şeklidir. Bunun dışındaki sözleşmeli personel pek kısıntılı bir istihdam şeklidir" diyerek, memurluk dışındakilerin istisnai istihdam biçimleri olduğunu açıklamış olmakla birlikte memurluğu "tek istihdam usulü" olarak nitelemiştir (Baloğlu, 1970: 11).

Memurlukla ilgili bu açıklamaları, 657 sayılı yasanın öngördüğü tek (biricik) istihdam biçimi anlamında değil, kendinden önceki statüleri birleştirip tek bir statü içinde toplaması anlamında değerlendirmek doğru olur.

[5] Yazar, aynı tarihte yayımlanan -aşağıda değineceğim- bir makaleye de (Demirci, 2007) kaynakçasında yer vermemiştir. Bu makale, özelleştirme işsizlerinin geçici personel olarak istihdamı konusunun ele alındığı ilk çalışmalardan biridir.

latılan uygulamaya yönelik herhangi bir inceleme ve değerlendirmede bulunmamış, daha doğrusu bu uygulamanın Anayasa karşısındaki durumuna değinmemiştir.

Kitapların yanı sıra, gerek 657 ve 1327 sayılı yasalar (1965 ve 1970), gerekse 2 ve 12 sayılı KHK'ler (1972 ve 1974) sonrasında yayımlanan makalelerde de, istihdam biçimleri (özellikle bu makalenin konusu olan yevmiyeli / geçici personel) üzerinde durulmamıştır.

Personel reformu konusundaki uzmanlığı bilinen ***Tutum***, bu reformu değerlendiren ve eleştiren makalelerinden -Haziran 1969'da yayımlanan- birinde, "bugün kamu sektöründe, yarım düzineyi aşan istihdam şekli uygulanmaktadır" deyip adlarını sıralamakla yetinmiştir. Bu anlatımdan, 657'deki üçlü istihdam biçiminin henüz uygulanmaya başlamadığı (yürürlüğe girmediği) anlaşılmaktadır (Tutum, 1969: 119-120; 1970: 11-29). 1974 sonundaki bir makalesinde ise, "istihdam biçimleri"ne bir alt başlık ayırmış; "memur", "işçi" ve "sözleşmeli personel" tanım ve statüleri üzerinde eleştirel değerlendirmeler yapmış, Memurîn Yasası'nın öngördüğü "memur-müstahdem" ayrımının kaldırılmış olmasını eleştirmiş, ancak "geçici personel"e hiç değinmemiştir (Tutum, 1974: 55-56 ve 70-71). Tutum'un, Eylül 1980'de yayımlanan personel sisteminin sorunlarıyla ilgili bir başka makalesinde de, istihdam biçimlerinden ve geçici personelden söz edilmemiştir (Tutum, 1980: 95-107).

Kamu kesiminde istihdam sorununu konu alan -1327 sonrasında yayımlanmış- bir başka makalede de, yasanın üçlü istihdam sisteminden hiç söz edilmemiştir (Yuluğ, 1971: 46-51).

Canman, yirminci yılında değerlendirdiği 657 sayılı yasada 1897 sayılı yasayla yapılan değişiklikleri incelediği bölümde, "istihdam şekilleri"nin 1965'ten başlayarak geçirdiği evrimi özetlemiş; yalnızca 1897'nin yaptığı değişikliklere yer verdiğinden olsa gerek, geçici personele ilişkin hiçbir değerlendirmede bulunmamıştır (Canman, 1985a: 14-15 ve 1985b). Geçici personel, 1990'lı yıllarda da yazarın gündeminde yoktur (Canman, 1992: 3-11).

Ayman Güler, Tekel direnişi öncesinde ve 2004 kararnamesinden sonra (2005'te) yayımlanan çalışmasında, "geçici personelin yasal tanımı 657 sayılı yasada yapılmıştır" dedikten sonra, bu tanımın tüm öğelerine değinmemiş, bu istihdam biçimine başvurmanın yasal koşullarını ortaya koyup değerlendirmemiştir. Öğelerden yalnızca ikisine (sözleşmeyle çalıştırılma ve işçi sayılmama) değinen yazar, aktardığı 4/C kuralını irdelemiş; "oldukça sınırlı sayıda kurumda gerçekleştirilmiş görünmektedir" diyerek, bunu geçici personel istihdamının "Bakanlar Kurulu kararı gerektirmesi"ne bağlamıştır. Oysa 2004 öncesinde ve sonrasında, Bakanlar Kurulu kararı çıkarılması hiç zor olmamıştır. Yazar, bu istihdam biçimine örnek olarak Devlet İstatistik Enstitüsü'ne (DİE) ilişkin 27.12.2001 tarihli ve 2001/3528 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile 5.11.2003 tarihli ve 2003/6402 sayılı Bakanlar Kurulu kararından söz edip kimi kurallarına değinmiş, ayrıca DİE'deki istihdamın sayısal boyutuyla ilgili kimi bilgiler de vermiştir (Ayman Güler, 2005: 121-123).

Ayman Güler, Tekel direnişi sırasında ve sonrasındaki çalışmalarında ise, Bakanlar Kurulu'nun "yetkisini ihlal ettiğini" ileri sürmüştür. Yazarın, 657 sayılı yasanın "en zayıf, en görülmez, en önemsiz paragrafı" olarak nitelediği 4/C'ye göre, "2004 yılına kadar yılda en çok ikibin kişi" istihdam edilmiştir ve 2004 yılından sonra "niteliksiz işgücünün adam/ay esası çalışmasına dayanan" geçici personel istihdamı, "Bakanlar Kurulu'nun yetkisini aşması

pahasına" ve "özelleştirme politikasıyla birlikte yükselişe geçmiştir" (Ayman Güler, 2010b: 57). Yazara göre, "Bakanlar Kurulu'nu yetkilendiren bu paragraf, mevsimlik işlerde çalıştırılması gerekecek kişilerin, görevlendirilecek *kurum, görev ve sayı* belirtilerek istihdamına olanak vermektedir." Ancak buna karşın Bakanlar Kurulu, 2004 sonrasındaki kararlarında, "özelleştirme sonunda açıkta kalan işçileri bu statüde istihdama karar vermiştir; oysa yetkisi bu işte çalıştırılacak görevleri belirlemekten ibarettir.[6] Başka türlü söylersek, Bakanlar Kurulu 'görevleri belirlemek' yerine 'işçileri belirlemek' uygulamasına gitmiştir. Yasayı ihlal etmiştir. Tekel işçilerinin direnişi, hükümeti yasayı ihlal eden bu uygulama karşısında uyarmak demektir. Hükümeti hukuka uygun hareket etmeye çağırmak demektir. Tekel direnişi, bu nedenle aynı zamanda bir hukuk direnişi" olmuştur (Ayman Güler, 2010a: 2-3).

Eryılmaz'ın 2009'da yayımlanan yapıtında da, geçici personel yalnızca yasadaki kısa düzenlemesi aktarılarak açıklanmıştır (Eryılmaz, 2009: 275).

Ağırlıklı olarak 2000'li yıllar öncesindeki Personel Yönetimi yazınının sınırlı bir değerlendirmesine dayanan bu satırlar, anılan yazarların kamu hizmeti görevlilerinin istihdam biçimi sorununa genel olarak ilgisiz kaldıklarını, bu konuya "çalışan-çalıştıran ilişkileri" bağlamında yaklaşmadıklarını ortaya koymaktadır. Bunun, geçici personelin uygulama alanının nicel olarak çok sınırlı kalmasından (daha doğrusu kalması gerektiğinden) yada "hizmet / iş sözleşmesiyle kurulan bu istihdam biçiminin uygulama alanını statü rejimine bağlı olanlarla sınırlandıran personel yönetiminin ilgi alanına girmediğini düşünmelerinden ileri geldiği söylenebilir.

Geçici personel, Devlet Personel Başkanlığı'nda (DPB) yapılan -taradığım- konuyla ilgili gördüğüm üç uzmanlık tezinden ikisinde de eleştirel bir yaklaşımla incelenip değerlendirilmemiştir.

Bulut'un 1997 tarihli bir "devlet personel uzmanlık tezi"nde, 657'deki istihdam biçimlerinden geçici personele çok kısa olarak yer verilmiştir. "657 sayılı Kanunun kabulünden 1990 yılına kadar geçici personel istihdamı(nın) Devlet İstatistik Enstitüsü ve Üniversitelerde görülmekte" olduğunun belirtildiği tezde, kimi üniversitelerin geçici personel olarak çalıştırdığı "canlı model" sayıları verilmiştir. 1988'e değin yalnızca Mimar Sinan Üniversitesi'nin canlı model çalıştırdığı, 11 Eylül 1989 tarih ve 89/14540 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla Hacettepe Üniversitesi'nde 4 ve Marmara Üniversitesi'nde de 5 kişinin ve 1990'da da Dokuzeylül Üniversitesi'nda 2 kişinin canlı model olarak çalıştırılmalarına izin verildiği belirtilmiştir (Bulut, 1997: 95). Tezde ayrıca, 1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları'nda yer alan tablolardan birine yer verilmiş; "geçici personelden taşra teşkilatında çalışanlar(ın) Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığınca il ve ilçelerde kurulan sayım komitelerinde görev alanlardan oluş(tuğu)" belirtilmiştir (s. 96). Ancak tezde, ne 4/C düzenlemesi irdelenmiş, ne de uygulamanın yasal koşullara uygunluğu tartışılmıştır.

---

[6] Yazarın bu anlatımının yanıltıcı olduğunu belirtmek isterim. Çünkü Bakanlar Kurulu'nun yetkisi, "çalıştırılacak görevleri belirlemekten ibaret" olmayıp, görüş alma koşuluna uyarak, ne anlama geldiğinin tartışılmasını gerekli gördüğüm "*sözleşme ve ücretlere ilişkin esaslar*"ın saptanmasını da kapsar. Ancak ileride üzerinde durduğum gibi, bu "esaslar"ın belirlenmesinin de Anayasa'dan ve ulusalüstü sözleşmelerden kaynaklanan sınırları vardır.

Tatlı'nın 2004 Bakanlar Kurulu kararından beş yıl sonraki 2009 tarihli "devlet personel uzmanlık tezi"nde de, geçici personel istihdamının eleştirel bir inceleme ve değerlendirmesi yapılmamış, özellikle özelleştirme işsizlerinin bu yolla istihdamı sorununa değinilmemiştir. "Devlet Memurları Kanununa tabi bir kurumun geçici personel çalıştırabilmesi için Bakanlar Kurulunun bu yöndeki bir kararına gerek vardır" diyen ve bu amaçla 2009 yılında kabul edilen Bakanlar Kurulu kararını örnek veren yazarın, geçici personel istihdamı için Bakanlar Kurulu kararının yeterli olacağını düşündüğü anlaşılmaktadır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve MEB ile ilgili Bakanlar Kurulu kararları çerçevesinde bu iki kurumdaki uygulamalara yer veren yazar, MEB'deki uygulamaya ilişkin Danıştay 12. Dairesi'nin 29 Ocak 2007 tarihli yürütmenin durdurulması kararına değinmiş ve aynı görüşü benimseyen Aslan'a göndermede bulunarak asli ve sürekli bir görev olan eğitim hizmetlerinin geçici personel eliyle yürütülemeyeceğinin vurgulandığını belirtmiştir. Tatlı, MEB'deki uygulamanın Anayasa'ya (m. 128/1) ve yasaya (m. 4/C) aykırılığını tartışmamış, aktardığı karara ilişkin görüşünü belirtmemiştir.

2. İdare Hukuku Yazını

İdare Hukuku öğreti ve yazınından kimi örneklerle sınırlı kronolojik bir inceleme, bu konudaki yaklaşımın, özellikle 2004 öncesinde Personel Yönetimi yapıtlarında benimsenenden farklı olmadığını, geçici personel istihdamının yasal koşullarının eleştirel bir inceleme ve değerlendirmesinin yapılmadığını, ancak 2004 sonrasındaki birkaç yayın dışında uygulamaya değinilmediğini, temelde memur kavramı üzerinde durulduğunu ortaya koymaktadır.

Eroğlu'nun 1985'te basılan kitabında, geçici personele ilişkin düzenlemenin -"hizmet yönetmeliği"nden söz eden- ilk metni temelinde açıklamalar yapılmış ve "geçici personel(in) eski statüdeki D ve E cetvellerinde çalışan personele benzemekte" olduğu belirtilmiştir (Eroğlu, 1985: 239).

Gözübüyük'ün Yönetim Hukuku -bireysel ve ortak yayımlanan- kitaplarında, yalnızca kamu görevlileri / devlet memurları konusunda ayrıntılı açıklamalar yer almakta, statü hukukuna bağlı olmayan öteki üç istihdam biçimi anılmamaktadır (Gözübüyük, 1991: 145 vd; Gözübüyük / Akıllıoğlu, 1992: 116 vd).

2004'ten sonra yayımlanan İdare Hukuku ders kitaplarında da, geçici personele yasadaki kısa düzenleme bağlamında sınırlı bir yer verilmiş, geçici personelin yasal koşullara aykırı bir istihdam biçimine dönüştürülüp giderek yaygınlaştırılması, inceleme ve eleştiri konusu olmamıştır.

4/C düzenlemesini aktaran ***Gözler***, kamu görevlilerinin "memurlar" ve "diğer kamu görevlileri" olarak ikiye, diğer kamu görevlilerinin de "sözleşmeli personel" ve "geçici personel" olarak ikiye ayrıldığını belirtmiş ve "Anayasamızda bunlar tanımlanmaktadır" diyerek, kanımca geçici personeli de kapsayan bir anlatım olması nedeniyle doğru olmadığını düşündüğüm bir görüş ileri sürmüştür (Gözler, 2007: 606). 128. maddedeki düzenleme bir "tanım" olarak nitelenecekse, bunun yalnızca memurlar ve diğer kamu görevlileriyle ilgili olduğu bilinmektedir.

Geçici personeli "*geçici görevliler*" olarak niteleyen ***Gözübüyük ve Tan***'ın ortak yapıtlarının 2007 tarihli çok kapsamlı 5. basısında da, 657'nin 4. maddesinin "kamu kesiminde çalışanları … dört kümede toplamış" olduğu belirtilmiş ve yasal düzenlemeye dayalı ve onunla sınırlı birkaç satırlık kısa bir açıklamaya yer verilmiş, özelleştirme işsizlerine yönelik uygulamaya değinilmemiştir (Gözübüyük / Tan, 2007: 894).

Derdiman'ın aynı tarihte basılan kitabında, "istihdam şekilleri bakımından" "memur dışındaki görevliler (…) 3 türdür" denilip, geçici personel konusunda yasadaki düzenlemenin aktarılmasıyla yetinilmiştir (Derdiman, 2007: 407).

2008'de yeni bir baskısı yapılan ***Giritli / Bilgen ve Akgüner***'in kapsamlı ortak kitabında ise, geçici personel uygulamasına ilişkin kimi bilgiler bulunmaktadır. 1974'te "Türk hukuk düzenine girmiş" olduğunu[7] ve "bu personelin yerine getireceği hangi hizmetlerin 'geçici' veya 'mevsimlik' olduğuna her yıl 'Bakanlar Kurulu'(nun) karar" vereceğini belirten yazarlar, 2008/13126 sayılı Bakanlar Kurulu kararının 2008 mali yılı için öngördüğü 21.193 kişinin geçici personel olarak istihdam edileceğine değindikten sonra, "uygulamada geçici personel statüsünde çalıştırılan kimi personel" arasında, Milli Eğitim Bakanlığı'nın (MEB) İngilizce dil ve bilgisayar öğreticilikleri, TÜİK'in anketör ve üniversitelerin canlı model olarak çalıştırdıkları geçici personelin yanı sıra, dördündü şık olarak "***özelleştirme nedeniyle işsiz kalan işçiler***" örneğini vermiştir (Giritli / Bilgen / Akgüner, 2008: 533). Bu kısa açıklama, 2004 sonrasında yayımlanmış Personel Yönetimi ve İdare Hukuku kitaplarında genel olarak yer verilmeyen bir açıklamadır. Ancak yazarların, dördüncü şıkkın yasaya uygun bir geçici personel istihdamı olup olmadığını tartışmadıklarının altını çizmekte yarar görüyorum. Kanımca yazarlar, özelleştirme işsizlerini de ayrı bir şıkta sayıp örnek olarak verdiklerine göre, bu uygulamanın yasallığından kuşku duymadıkları söylenebilir.

2009'da basılan ***Yıldırım***'ın İdare Hukuku'nda, Gözübüyük ve Tan gibi, geçici personele "geçici görevliler" denilmiş; yasal düzenlemeyle sınırlı kısa açıklamada, uygulamadan MEB ile TÜİK'in istihdam ettiği İngilizce dil ve bilgisayar öğreticileri ile anketörler örnek olarak gösterilmiştir (Yıldırım, 2009: 169). Yazar, ne bu örnekler çerçevesinde geçici personel istihdamının yasaya uygunluğunu tartışmış, ne de beş yıldır uygulanan özelleştirme işsizleriyle ilgili uygulamaya değinmiştir.

Aynı yaklaşım, ***Atay***'ın 2. basısı 2009'da yapılan kitabında da vardır. "Devlet Memurları Kanunu'na Göre Kamu Görevlileri Türleri" başlığı altında; dört istihdam türünün sırasıyla açıklandığı kitapta, geçici personel konusunda yasadaki tanımın verilmesiyle yetinilmiş ve 4/C uygulamasına ilişkin bir değerlendirmeye yer verilmemiştir. Yazar, dipnotta Giritli / Bilgen ve Akgüner'in ortak kitabında olduğu gibi MEB'nin İngilizce ve Bilgisayar öğreticilerini, üniversitelerdeki canlı modelleri, TÜİK'teki anketörleri ve özelleştirme nedeniyle işsiz kalan işçileri örnek olarak sıralamıştır (Atay, 2009: 831-834; 13 sayılı dipnot).

Ancak Tekel dienişi sonrasındadır ki, 4/C'nin özelleştirme işsizleri için de uygulanabilirliği sorgulanmaya, geçici personel istihdam biçiminin yasal koşullarına uygunluğu tartışılmaya başlanmıştır.

---

[7] Aşağıda belirttiğim gibi, geçici personelin kamu personel rejimine girmesi 1974'te değil 1972'de olmuştur.

Bununla birlikte, ***Demirci***'nin 2007'de yayımlanan, ancak yukarıda değindiğim kendisinden sonraki Personel Yönetimi ve İdare Hukuku kitaplarının hiçbirinde kaynak olarak gösterilmeyen makalesi, geçici personel istihdamı konusunu görece en kapsamlı ele alan ve 2004/7898 sayılı Bakanlar Kurulu kararına değinen çalışmalardan biridir (Demirci, 2007: 89-98). Neo liberal yapılanma sürecinin reform anlayışının kamu istihdamına esnek ve güvencesiz istihdam olarak yansıması bağlamında incelediği geçici personel istihdamını DİE ve MEB'deki uygulamaları anarak, sırasıyla 27 Aralık 2001 ve 5 Ekim 2003 tarihli Bakanlar Kurulu kararları çerçevesinde ele almış, geçici personel istihdamını yasal amaç ve çerçevesi dışına çıkarak yaygınlaştırmaya başlatan 2004/7898 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ve içeriğinden söz etmiş, 2005 ve 2006 mali yıllarına ilişkin Bakanlar Kurulu kararlarındaki çizelgeleri aktarıp şu eleştirel değerlendirmede bulunmuştur: "Sayıları hızla artan ve kamuoyuna yansıdığı önemde özelleştirme nedeniyle işsiz kalanlara iş sağlama formülü olarak sunulan, bu anlamda olumlu izlenimler bırakmaya çalışan bu Kararlar çerçevesinde istihdam edilen geçici personelin, sözleşmeleri incelendiğinde iş güvencesi konusunda pek çok sorunla karşı karşıya bırakıldığı açıkça görülmektedir" (s. 93).

22 Ağustos 2006 tarihli DMK Tasarısı Taslağı'ında "geçici personele ilişkin ayrıntılı herhangi bir bilgi bulunma(dığını)" belirten ve yapılan tanımı "geçici personelin temel özelliklerine işaret eden ifadelere yer verilmemiştir" diyerek eleştiren Demirci, "daha önceleri MEB'de sınırlı sayıda istihdam edilen geçici personel son dönemlerde eğitim alanında temel istihdam şekli olarak yer almaktadır" saptamasında bulunup uygulamanın yaygınlaşmasına dikkat çekmiştir (s. 94). Yazara göre, "…artık, asli ve sürekli kamu hizmeti olan eğitim alanında istisnai olarak kullanılan geçici personel uygulaması, bu alanda temel olan memurluk sistemine bağlı personel istihdamını çözme aracı olarak işlev görmektedir. Geçici personel istihdamının özellikle en fazla memur istihdam alanlarından biri olan eğitimde yaygınlaştırılmak istenmesi neo liberal politikaların esnek istihdam hedefleri doğrultusunda da anlamlı görünmektedir. Eğitim alanında altı yıldır uygulanmakta olan norm kadro çalışmaları da geçici öğretmen çalıştırılmasının yolunu açmıştır" (s. 95).

Geçici personel istihdamının MEB ve DİE / TÜİK dışında, Sağlık ve Adalet Bakanlıkları ile TBMM Genel Sekreterliği ve TRT'de de "hızla artan sayılarda yaygın olarak kullanılmakta" olduğunu belirten Demirci (s. 96), sonuç olarak şu değerlendirmede bulunmuştur: "Kamu hizmet alanlarında esnek istihdam politikasının somutlanma biçimlerinden biri olarak kendini gösteren ve kamu hizmetlerinde sürekliliği sağlama amacı bakımından da sakıncalı olan geçici personel istihdamı, tanımda belirlenen amacı dışına çıkarak hizmet güvencesiz ve düşük maliyetli personel istihdam etmenin aracı olmuştur. (…) Geçici öğretmen istihdamında gözlemleyebildiğimiz bu sorunlar çok yakın bir zamanda tüm kamu kurumlarında derinleşerek ilerleyecektir" (s. 97). Yazar, geçici personelin tanımında yer alan öğelerin her birini yeterince irdeleyip tartışmamış olsa da, belirttiği örneklerle bu istihdam biçimine yasal amacına aykırı biçimde başvurulduğunu açıkça dile getirmiştir.

"Yakın zamana kadar hiçbir rakam ve harf yan yana gelerek bu kadar tanınmamıştır" diyen ***Uçman***, direniş sonrasında yayımlanan yazısında, "hizmet belirlemesini yapmadan personeli belirlemek kanunun verdiği birinci görevin yerine getirilmemesi demektir" diyerek, geçici personel istihdamının en önemli yasal koşulunun altını çizmiştir. Yazar haklı

olarak, Bakanlar Kurulu'nca alınacak geçici personel kararında "kesinlikle bulunma(sı)" gereken iki yasal sorudan birincisinin, "hangi hizmet(in) geçici personelin çalışabileceği bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet" niteliği taşıdığı sorusu olduğunu belirtmiştir (Uçman, 2010: 49 ve 50). "Kamu personeline ilişkin temel kanun olması hasebiyle DMK'da düzenlenen istihdam türleri, kamu personel rejimindeki temel istihdam türleri olmaktadır" diyen yazarın (Uçman: 47) bu görüşüne, dört istihdam biçimi arasında ayrım gözetmemesi nedeniyle katılma olanağı yoktur. Kanımca, dört istihdam türünden "temel" olan birincisi ve dördüncüsüdür; istisna olarak başvurulmasına olanak verilen istihdam türlerinin "temel" olarak nitelenmesi doğru değildir.

2004'ten beri içeriği yinelenen Bakanlar Kurulu kararlarının 2010'da değiştirilmesinden sonra, devlet personel uzmanı ***Dinç***'in yayımlanan yazısında; ücretler, iş süreleri, izinler ve iş sonu tazminatı konularında geçici personele sağlanan "yeni haklar" üzerinde yoğunlaşılmış; Tekel direnişinin etkisiyle "Bakanlar Kurulu Kararıyla iyileştirmeye gidilerek" gerçekleştirilen değişiklikler değerlendirilmiştir (Dinç, 2010: 77-80).[8] "Geçici personel istihdamı(nın) sürekli olarak kurumsal ve sayısal bazda artış göstermekte" olduğunu belirten yazar, 2004'te başlatılan özelleştirme işsizlerinin istihdamının "devletin sosyal politikası sonucu gerçekleşmiş" olduğu görüşündedir (s. 80).

II. İSTİHDAM BİÇİMLERİNİN ANAYASAL TEMEL VE İLKELERİ

"Statü" temeline dayanan istihdam biçiminin genel yasal çerçevesini çizen Devlet Memurları Yasası, kendisinden dört yıl sonra çıkarılan 1961 Anayasası'nın yapılmasını öngördüğü "kanunla düzenleme" buyruğunun yerine getirilmesi için kabul edilmiştir. 657'nin yürürlükten kaldırdığı 788 sayılı Memurîn Yasası da, 1924 Anayasası'nın öngördüğü "kanun-u mahsus" idi. "Sözleşme" temeline dayanan istihdam biçiminin genel yasal çerçevesini çizen İş Yasası ise, Anayasa'da buna benzer doğrudan bir kural bulunmamasına karşın çıkarılmış, daha doğrusu 1924 Anayasası döneminde kabul edilen 3008 sayılı yasa değiştirilerek yenilenmiştir. Başka bir deyişle, 657 sayılı yasada sayılan istihdam biçimlerinden yalnızca biri, Anayasa'nın doğrudan gereği olarak çıkarılmıştır.

Bu çerçevede, öncelikle, genel olarak, şu soruların yanıtını araştırmak gerekiyor: 657 sayılı yasanın öngördüğü devlet / kamu hizmetlerinin gördürülmesi açısından sınırlayıcı nitelikteki istihdam biçimlerinin anayasal temel ve ilkeleri var mıdır, varsa nelerdir? Başka bir deyişle, istihdam biçimlerine ilişkin maddi içerikli yasal ve / yada yönetsel düzenlemeler yapılırken, 1961 ve 1982 Anayasalarından kimi ilkeler çıkarılabilir mi? Alt düzenlemelerde, bu ilkelere ve koşullara uygunluk aranır mı, aranmalı mıdır?

Özellikle maddi çalışma koşulları konusunda yürütmenin geçici personel için yaptığı kısıtlayıcı düzenlemeler, Anayasa'daki kimi kurallara yada genel ilkelere uygun mudur? Bakanlar Kurulu, anayasal güvenceye bağlanmış sosyal haklara aykırı kurallar öngörebilir mi? İstihdam biçimlerinin maddi içeriği konusunda yapılan yasal ve yönetsel düzenlemeler, ***anayasal hakları yok sayabilir mi***?

---

[8] Yazarın, 657'nin "ilk halinde"ki "üç tür personel istihdamı"nın üçüncüsünün "işçiler" olduğunu ve "geçici personel çalıştırılması(nın) da dördüncü istihdam türü olarak" 1974'te 12 sayılı KHK ile eklendiğini yazmasının (s. 77) doğru olmadığını belirtmeliyim.

Bu sorular, istihdam biçimlerinin anayasal temel ve ilkelerinin araştırılmasını ve Anayasa temelinde geçici istihdam biçimi konusundaki yasal ve yönetsel düzenlemelerin tartışılıp değerlendirilmesini gerektirmektedir. Kamu personel rejiminde öngörülen dört yasal istihdam biçiminden biri olan geçici personelin "istisnai" bir istihdam biçimi olması buna engel sayılmamalıdır. Anayasaların çalışanların ve değişik kümelerinin ekonomik ve sosyal haklarına ilişkin genel ilke ve kuralları, dolaylı olarak istihdam biçimleri ve temel ilkeleri konusunda da saptamalar yapılmasına olanak vermektedir.

1. 1961 Anayasası ve İstihdam Biçimleri

1961 Anayasası'nın yürürlükte kaldığı sürece değiştirilmeyen 117. maddesi, 657'nin temel istihdam biçimi olarak öngördüğü memurlukla ilgilidir. Başka bir anlatımla Anayasa, memurluk istihdam biçiminin temellerini açıkça ve özel olarak düzenlemiştir. Diğer istihdam biçimleri konusundaysa, bu anlamda doğrudan ve özel bir anayasal kural bulunduğu söylenemez. Hangi kuruluşların hangi özellikleri taşıyan kamu hizmetlerinin hangi ilkelere göre "memurlar" eliyle yerine getirileceğini belirten 117. madde, kanımca 657'nin 4/A maddesindeki istihdam biçiminin anayasal temellerini içermektedir. Maddeye göre:

> "Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.
>
> Memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir."

Öncelikle bu kural, öngörülen niteliklerin tümünü taşıyan görevleri yerine getirecek "memurlar" için, statülerinin kararname değil "yasa" ile düzenlenmesini zorunlu tutan bir güvence kuralıdır. Başka bir deyişle, "memur" olarak nitelenen bağımlı çalışanların yasayla belirlenecek koşullara uygun olarak özellikleri belirtilen görevleri yerine getirmeleri öngörülmüştür. Bu düzenlemenin karşıt kavramından, belirtilen anayasal ilke ve özelliklerin söz konusu olmadığı görevler yada işler için "yasa" dışında başka işlemlerle "memurluk" dışında istihdam biçimleri öngörülmesine ilkece anayasal bir engel olmamak gerekir. Ancak kanımca, bunun da anayasal sınırları vardır.

"Memurluk" dışındaki öteki istihdam biçimlerine ve maddi içeriklerine ilişkin anayasal ipuçlarını ise, ekonomik ve sosyal haklara ilişkin kurallardan çıkarmak olanaklıdır. Anayasa'nın bu bölümündeki kurallarda hak öznesi olarak "herkes", "çalışanlar", "işçiler", "işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri" gibi terimler geçmektedir. Bu terimlerden "işçi", 1961'den beri Anayasa'da vardır ve memurlardan farklı ve "sözleşme" temelli bir istihdam biçiminin düşünüldüğünü ortaya koymaktadır. Çünkü çalışma koşullarının "kanunla" değil toplu iş sözleşmesi ile düzenlenmesi öngörülmüştür. 47. madde, "*işçiler, işverenlerle olan münasebetlerinde, iktisadî ve sosyal durumlarını korumak veya düzeltmek amacıyla toplu sözleşme ve grev haklarına sahiptirler*" diyerek, işçilerin ekonomik ve sosyal durumlarını koruyan yada düzelten düzenlemelerin toplu iş sözleşmesiyle yapılmasını ve bu amaçla da greve başvurmalarını anayasal güvenceye almıştır. 1961'de Anayasa'da olan "çalışanlar" 1971'de çıkarılırken (m. 46), "işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri" terimi Anayasa'ya konulmuştur (m. 46 ve 119).

Konuyu, yürürlükteki 1982 Anayasası bağlamında daha ayrıntılı biçimde inceleyip tartışmak yararlı olacaktır.

2. 1982 Anayasası ve İstihdam Biçimleri

1982 Anayasası, kimi değişiklik yada eklemeler yapmış olmakla birlikte, istihdam biçimlerinden memurluk konusunda benzer yaklaşımı benimsemiştir.

128. maddenin ilk iki fıkrasındaki düzenlemenin 1961'den ayrıldığı önemli noktalardan biri, "memurlar"ın yanı sıra "diğer kamu görevlileri"ne de yer verilmiş olmasıdır. Bir başka fark da, özellikleri belirtilen kamu hizmetlerini yürüten kuruluşlara "kamu iktidadi teşebbüsleri"nin eklenmesidir:

> "Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.
>
> Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir."

Bu düzenlemede altı çizilmesi gereken nokta, üç farklı kuruluşun istihdam edeceği iki kamu personelinin "ve" bağlacıyla belirtilmiş olmasıdır. Bunun anlamı şudur: Hukuksal durumları "yasa" ile düzenlenecek memurlar ve diğer kamu görevlilerinin, görevlerin niteliğine bağlı olarak değişebilecek sayılarda olsa da, gerek devlet, gerek kamu iktisadi teşebbüsleri ve gerekse diğer kamu tüzel kişilerince çalıştırılması zorunluluğudur (Gülmez, 1988: 25-44).

"Statü" rejimine bağlı olarak istihdam edilecek memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yanı sıra, anayasal genel ilke ve güvenceleri bulunan başka istihdam biçimleri de vardır. Bunların başında da "işçiler" vardır. Ancak işçiler için, statü rejiminde olduğu gibi, özellikle gördürülecek hizmet yada işlerin tanımına ilişkin doğrudan ve açık bir düzenleme, 128. madde gibi bir özel yasa çıkarılmasını zorunlu tutan bir kural öngörülmemiştir. Bununla birlikte, İkinci Kısmın üçüncü bölümündeki "sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler"e ilişkin düzenlemeler temel alındığında, örtük olarak, işverenleriyle çalışma ilişkileri "sözleşme" ile kurulan, bireysel ve toplu düzeylerde bağıtlanan sözleşmelerle içeriği düzenlenen, felsefesi, ilkeleri ve araçları ile statü sisteminden köklü biçimde ayrılan "sözleşme" temelli bir istihdam biçiminin bulunduğu söylenebilir. İlkece öznesi "çalışanlar", "herkes" yada "işçiler" olan sosyal ve sendikal haklara ilişkin düzenlemeler, sözleşmesel istihdam biçiminin (maddi içeriğinin) anayasal temel ve ilkelerini dolaylı olarak saptama olanağı vermektedir.

51. maddenin 2001'de değiştirilmesinden önceki ilk metninde sendika hakkının öznesi "işçiler" idi. Yine, 53. ve 54. maddelerde güvenceye alınan toplu iş sözleşmesi ve grev haklarının öznesi de "işçiler"dir. 51. maddenin 5. fıkrasında yer alan *"işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırları gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla düzenlenir"* kuralı temel alındığında, istihdam edilenlerin anayasal düzeyde "işçiler" ve "işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri" olarak iki temel kümeye ayrıldığı söylenebilir. 128. maddede anılan "memurlar ve diğer kamu görevlileri" ise,

aslında "işçi niteliği taşımayan kamu görevlileri"nin ana gövdesidir. 128. madde "memurlar ve diğer kamu görevlileri" için yasayla düzenleme zorunluluğu getirirken, 51, 53 ve 54. maddelerdeki düzenlemelerde, "işçiler"in çalışma koşullarının sendikal haklar aracılığıyla, daha açık bir deyişle yasanın yanı sıra toplu iş sözleşmeleri yoluyla da düzenlenebileceğinin öngörüldüğü söylenebilir. Çünkü örneğin 53. maddenin 1. fıkrası, açıkça "düzenleme"den söz etmiştir: "*İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.*" [9] Toplu iş sözleşmesi, işçiler ve işverenlerin ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla" tanınmıştır. Bu kural, kanımca 128. maddede öngörülenden farklı bir istihdam biçiminin anayasal temeli anlamına gelmekte, aynı zamanda maddi içeriğinin öğelerinden birini oluşturmaktadır.

İstihdam biçimlerinin anayasal temel ve ilkelerini tartışmanın geçici personel istihdam biçimi açısından taşıdığı önem, daha önce de belirttiğim gibi, 657 sayılı yasada ve kararnamelerde öngörülen düzenlemelerin en başta Anayasa'ya uygunluğunun saptanmasında, geçici personelin anayasal haklardan yoksun bırakılıp bırakılmadığının, yürütme organının bu konuda yetkisinin bulunup bulunmadığının belirlenmesinde kendini göstermektedir. Kuşkusuz bu saptamanın, sendikal haklarla sınırlı olmaksızın öteki anayasal sosyal hakları da kapsamak üzere yapılması gerekir.[10]

Bunun için de, önce 4/C'nin kendi içinde alt dönemlere ayırarak inceleyeceğim kırkbeş yıllık evrimine, özellikle hangi yasal amaçla öngörüldüğüne ve hangi koşullarla uygulanmasına olanak tanındığına değinmek gerekiyor.

III. KAMU HİZMETLERİNDE İSTİHDAM BİÇİMLERİNİN EVRİMİ (1965-1975)

Devlet Memurları Yasası'nın ilk kez kabul edildiği ve yayımlandığı (Resmi Gazete (RG), 23.07.1965 / 12056) 1965 yılında belirlediği istihdam biçimlerinde, hem 788 sayılı yasa dönemine oranla önemli ölçüde azalttığı sayısı ve hem de her birinin içerik ve tanımı yönlerinden 1970'li yıllarda kimi değişiklikler yapıldı.

Geçici personelle ilgili olmak üzere sonuncusu 1975'te gerçekleştirilen bu değişiklikler, 1965 öncesindeki dağınıklığa son verme amacının yanı sıra, bir yönüyle 1961 Anayasası'nın "çalışanlar" için güvenceye aldığı sendikal hakların kişiler yönünden kapsamının yasal düzenlemelerle daraltılıp genişletilmesi, bir yönüyle de "işçi-memur ayrımı" olarak bilinen sorun ile yakından ilgili idi.

1. Başlangıçta Üçlü İstihdam Biçimi (1965-1972)

"4/C" olarak simgeleşen geçici personel konusundaki hukuksal düzenlemelerin evrimini ilk başta şöyle özetleyebilirim: 4/C'nin başlangıçtaki adı "yevmiyeli personel" idi. Ve bunu, 1970'e değin kullandı. 1970'te "işçiler"e bıraktı. 4/C'nin işçilerden "geçici personel"e geçişi ise 1972'de oldu. 1974'te, özde öğelerine yönelik olmayan ve 1975'te yasalaştırılıp kesin-

[10] Ayrıca, burada ayrıntısına değinemeyeceğim ulusalüstü sosyal ve sendikal haklar pozitif ve içtihat hukuku açısından da, yürütme organının kararlarıyla haklara getirilen yasak ve kısıtlamaların sınırlama rejiminin koşullarına hukuksal uygunluğu sorununun bulunduğunu da unutmamak gerekir.

leştirilen, ama harfine dokunmayan bir değişiklik yapıldı. Çizelge 1, on yıllık bu evrim sürecini, düzenlemelerin kabul ve yürürlük tarihleriyle topluca vermektedir.

Çizelge 1. İstihdam Biçimlerinin ve 4/C'nin Evrimi

Kanun No / KHK No	Kabul Tarihi	Yürürlük Tarihi (RG)	İstihdam Biçimleri	Sayısı	Madde
657 sayılı kanun	14.07.1965	23.07.1965	DM / SP / YP	3	YP: 4/C
1327 sayılı kanun	31.07.1970	14.08.1970	DM / SP / İ	3	İ: 4/C
2 sayılı KHK	22.12.1972	30.12.1972	DM / SP / GP / İ	4	GP: 4/C
12 sayılı KHK	30.05.1974	31.05.1974	M / SP / GP / İ	4	GP: 4/C
1897 sayılı kanun	15.05.1975	25.05.1975	M / SP/ GP / İ	4	GP: 4/C

Kısaltmalar : KHK: Kanun Hükmünde Kararname; RG: Resmi Gazete; DM: Devlet memuru; M: Memur; SP: Sözleşmeli personel; YP: Yevmiyeli personel; GP: Geçici personel; İ: İşçi

14 Temmuz 1965 tarihinde kabul edilen 657 sayılı yasanın 4. maddesinin ilk metni üçlü istihdam öngörmüştü. Gerçi 4. maddenin ilk fıkrası, sınırlandırıcı bir anlatımla, tanımlarını yapmadan önce "devlet hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel ve yevmiyeli personel eliyle gördürülür" diyerek başlamıyordu. Ancak "üçlü istihdam şekli dışında personel çalıştırılamayacağı" başlığını taşıyan 5. madde, "bu kanuna tabi kurumlar dördüncü maddede yazılı üç istihdam şekli dışında personel çalıştıramazlar" kuralına yer vererek bu eksikliği tamamlıyor, böylece yasaya bağlı kurumlarda üçlü istihdamın zorunlu olduğunu açıkça belirtiyordu. 4. maddeyle doğrudan bağlantılı olan ve onu tamamlayan 5. madde, bir görüşe göre, "kanun koyucunun mevcut istihdam anarşisinden ne derece bunalmış olduğunu göstermektedir. Kurumları bu madde ile çok sıkı bir kayıt altına almak arzusu çok belirgindir" (Baloğlu, 1970: 12).[11]

"İstihdam Şekilleri" başlıklı 4. maddenin ilk fıkrasında, ilki "statü" ve öteki ikisi de "sözleşme" temeline dayanmak üzere öngörülen üç istihdam biçimi, öznelerinin adıyla anılarak, sırasıyla "***devlet memuru***", "***sözleşmeli personel***" ve "***yevmiyeli personel***" olarak nitelenmişti ve büyük harflerle gösterilen üç bentte (fıkrada) tanımlanmıştı (m. 4/A, B, C).[12]

---

[11] Kurumlar, "sözleşmeli personel"in genişletilip yaygınlaştırılmamasını gerektiren "istisnai" istihdam biçimi olma özelliğine aykırı uygulamalara, 1970'li yıllarda başlamışlardı. Kantancıoğlu, "sözleşmeli personel statüsü(nün) her geçen (gün) biraz daha personel rejimini bozmakta" ve "Kanunun bu maddesi(nin) iyi uygulanmamakta" olduğunu; "kurumlar(ın), sözleşmeli personel çalıştırmak hususunda adeta yarışmakta ve bu maddenin dışına çıkmakta" olduklarını; "…gün geçtikçe adil olmayan bir ölçü içerisinde yaygın hale gelmekte" olduğunu yazıyordu (Kantarcıoğlu, 1977: 85 ve 86).

[12] Devlet memuru" ve "sözleşmeli personel" için 1965'te 4. maddenin 1. fıkrasının A ve B bentlerinde yapılan ilk tanımlar, sırasıyla şöyle idi:

"A) '***Devlet memuru***' deyimi, Devlet kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlere devamlı vazife görmek üzere atanan genel veya katma bütçelerden veya bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlardan veyahut kefalet sandıklarından aylık alan kişileri (…) ifade eder."

"B) '***Sözleşmeli personel***' deyimi, yurtta yapılamayan özel ihtisas öğrenimine ihtiyaç gösteren belirli istisnai görevlerde kurumların bu kanunlardaki esaslara uygun olarak görev kanunları ile alacakları yetkiye dayanılarak, geçici süreli ve sözleşme ile çalıştırılan kişileri (…) ifade eder."

Dolayısıyla da 1965'te, "işçiler"in tanımlandığı 4. maddenin D bendi yoktu ve "işçilik", devlet hizmetlerinin gördürüldüğü kamu personeli istihdam biçimleri arasında sayılmamıştı. "4/C", yevmiyeli personelin tanımlandığı fıkraydı. Başka bir deyişle, 1965-1972 arasında, ***4/C'nin adı "geçici personel" değil, "yevmiyeli personel***" idi.

1965 yılında, "*657 Sayılı Devlet Memurları Kanun Tasarısı Gerekçesi*"nde, neden dört değil de üç istihdam biçimi öngörüldüğüne -"işçiler"e yer verilmediğine- ilişkin bir açıklama bulunmamakla birlikte, "devlet hizmeti"nde çalıştırılanları kapsayan bu üçlü istihdamın "ücret rejimleri" yönünden yapıldığı [13] şöyle belirtiliyordu:

> Devlet hizmetinde çalışanların ücret rejimi bakımından, Tasarı, 'Devlet Memurları', 'Sözleşmeli Personel' ve 'Yevmiyeli Personel' şeklinde üç kategori tespit etmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi, ***esas olarak tasarının kapsamına giren personel 'Devlet Memurları' kategorisinde bulunmaktadır***. Ancak, Devlet memurları hakkındaki bir kanunda, öbür ücret rejimlerini de açıkça belirtmek ve böylece Devlet memurlarının statüler (statüter) durumları ile bunlar dışında kalan personelin *akdi* durumlarını ortaya koymak faydalı sayılmıştır" (Akbulut, 1976: 353).

Gerekçede, "bu akdî durumların özelliklerine göre, genel hükümler yanında, bu kanunda belirtilen bazı hükümlerin de sözleşmeli veya yevmiyeli personele uygulanabilmesi(nin) yahut bunlar hakkında özel statülerin tesbit edilmesi(nin) mümkün" olduğu da eklenmiştir. Kuşkusuz, yasanın kimi genel kurallarının uygulanmasına herhangi bir engel bulunmamak gerekirse de, saptanacak özel statülerin anayasal ve yasal sınır ve koşullarının olacağı, olduğu da unutulmamalıdır.

Tanımlarından da anlaşılacağı gibi, 1965 yılında öngörülen üç istihdam biçiminden "kural" olan birincisi "statü", "istisna" olan ikincisi ve üçüncüsü ise "akdi" (sözleşmesel) temellere dayanır. Birincisi, "asli ve sürekli" hizmetler için öngörülmüş ana istihdam biçimidir ve 788 sayılı yasa dönemindeki istihdam dağınıklığına asıl bu alanda nokta konulmak istenmiştir. Öteki ikisi ise, memurlara gördürülmesi söz konusu olamayan "geçici" süreli işlerde çalıştırılması öngörülen kişilere yöneliktir. İş yada hizmetlerin "geçici" süreli oluşu, her ikisi de "istisna" olan sözleşmeli ve yevmiyeli personel istihdam etme biçimlerinin bir başka ortak özelliğini oluşturur.

31 Temmuz 1970'te kabul edilen ***1327 sayılı yasa*** da (RG, 14.08.1970 / 13579), 657 sayılı yasanın 1965'teki ilk metni gibi, üçlü istihdam biçimini korumuş, ancak üçüncü istihdam biçimi olarak C bendindeki "yevmiyeli personel" yerine "*işçiler*"i koymuştur. Böylece 1327 sayılı yasayla "***yevmiyeli personel"den "işçiler"e geçen 4/C'de***, 657 sayılı yasa anlamında "işçi" kavramı tanımlanmıştır.[14]

---

[13] Oysa, yasadaki tanımlar göz önüne alındığında, üçlü istihdam ayrımının "ücret rejimleri" ile sınırlı olmadığı, ayrımın temelinde gördürülecek hizmet yada işlerin nitelik ve yerine getirilme yöntemlerinin de bulunduğu, başka deyişle "statü" ve "sözleşme" temellerine dayalı istihdam biçimleri oluşturulduğu açıktır.

[14] İşçiliğin bir istihdam biçimi olarak 1327 sayılı yasayla DMK'ya girmesi, Bütçe Plan Komisyonu Raporu'nun genel gerekçesinden anlaşıldığına göre, "işçi-memur ayrımı" sorununu çözümlemek amacıyla olmuş ve Türk-İş'in girişimiyle gerçekleşmiştir (Başoğlu, 1971: 328).

1327 sayılı yasada yapılan "işçi" tanımına egemen olan yaklaşımda, ilkece kendi kapsamları açısından "işçi" kavramını tanımlayan ilgili iş, sendika ve sosyal güvenlik yasalarına yollamada bulunma yöntemi benimsenmiştir.

Bu değişikliğin, yani yevmiyeli peronelin kaldırılması ve 1965 yer verilmeyen işçilerin istihdam biçimleri arasında sayılmasının nedenleri konusunda 1327 sayılı yasa gerekçesinde doğrudan bir açıklama yoktur. Bununla birlikte, gerekçede "…son zamanlarda memur (ve) işçi tanımları üzerinde açılan tartışmaların açıklığa kavuşamamasına yol açmış" ve "*İş Kanunu(nun) yeni bir işçi kavramı yaratmış*" *olduğu* yolundaki açıklamalardan, 1936 İş Yasası'nın işçi tanımını değiştiren düzenlemenin istihdam biçimlerinde ve tanımlarda yapılan değişikliklerin gerekçesini oluşturduğunu düşünmek yanlış olmaz.

"İşçiler"i 4/C'den 4/D'ye kaydıran "***geçici personel***" ise, aşağıda belirtileceği üzere, 657 sayılı yasaya ilk kez 1972 yılı sonlarında 2 sayılı KHK ile girdi ve böylece istihdam biçimleri üçten dörde çıkarıldı. Geçici personel 4/C'de, işçiler de 4/D'de tanımlandı. Özetle, 4. maddedeki büyük C, önce "yevmiyeli personel", ardından "işçiler" ve son olarak da "geçici personel"in düzenlendiği kuralın harfidir.

1327 sayılı yasanın genel gerekçesinin "devlet hizmeti gördürülen kişilerin hukuki ve mali statülerinin birleştirilmesi ve tek istihdam şekli" başlığında, 657 sayılı yasa öncesinde devlet hizmetlerini gören kişilerin hukuki statülerinin "tam bir dağınıklık içinde görün(düğü)" vurgulanıyor; bu hizmetlerin, her biri sayılan dokuz ayrı statüde istihdam edilen "memur" ve "hizmetliler" tarafından yürütüldüğü belirtiliyordu. *1327 sayılı Kanunun Genel Gerekçesi*, istihdam dağınıklığına son vermeyi, memurluğu tek bir statüde birleştirmeyi amaçladığını şöyle ortaya koyuyordu:

> "Tasarı ile getirilen sistemde devlet memurluğu tek bir statü içinde toplanmakta ve devlet memuru tanımı geniş kapsamlı bir şekilde verildikten sonra devlet memuru sayılmayan fakat *özel şartlarla devlet hizmeti gördürülen* sözleşmeli personelin ve yevmiyeli personelin (işçilerin) tanımları yapılmaktadır." (…)

1970'teki tanıma göre ***işçi***:

> "İş kanunları ile 274 sayılı Sendikalar Kanunu ile Sosyal Sigortalar Kanunlarına göre işçi sayılan ve bu kanun hükümlerine tabi olmayan kişileri ifade eder."

1970'te 4. maddenin C bendinde yapılan bu ilk işçi tanımı, 2 sayılı KHK ile aynen sürdürülmekle birlikte, eklenen bir fıkrayla, işçi istihdamının uygulama alanını genişletme olanağı tanıyan şu ekleme yapılmıştır:

> "Zorunlu olan hallerde Milli Savunma Bakanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı ve dış kuruluşlarda, devamlı ve belirli bazı hizmetlerin işçiler eliyle gördürülmesine Devlet Personel Dairesinin görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca karar verilebilir."

7 sayılı KHK, işçi tanımını yeniden düzenlemiş, özellikle 1. fıkrada saydığı kurumlarda çalıştırılanlar için 1936 İş Yasası'nın işçi tanımına da yer vermiş, son fıkrada 2 sayılı KHK'nin yaptığı eklemeyi aynen yinelemiştir:

> "İş kanunlarına göre işçi sayılanlar ile Genel ve Katma bütçelerle bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar ve kanunlarla kurulan fonlar, kefalet andıkları veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlükleri iş yerlerinde bedenen veyahut bedenen ve fikren çalışanlardan bedeni çalışmaları fikri çalışmalarına galip olan kişilerdir.
>
> Yukarıdaki fıkra kapsamına girenler hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz.
>
> (… 3. fıkra aynı).

İşçi tanımı, 12 sayılı KHK ile bu kez öteki üç istihdam biçimi dışında kalanları kapsayan bir içerikle şöyle yapılmıştır:

> "(A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan kişilerdir. Bunlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz."

1897 sayılı yasa, bu tanımda değişiklik yapmamıştır.

> Yeni tasarı, dağınık haldeki bu ücret rejimini toparlamakta, (…) bir taraftan halen *tatbikatta mevcut olan istihdam şekillerini ve bundan doğan sosyal ve mali haklar farklılıklarını kaldırmakta* ve yeni esaslara bağlamakta, diğer taraftan da memur statüsünü yeni Anayasamızın getirdiği kavramlar yönünden geniş bir revizyona tabi tutmaktadır." (Akbulut: 371-372).

657 sayılı yasa gerekçesinde de belirtildiği gibi, "sözleşmesel" ilişki içinde bulunan sözleşmeli ve yevmiyeli personelin gördükleri hizmet de "*devlet hizmeti*"dir ve bu hizmeti, tanımlarda kısaca yer alan "*özel şartlar*" çerçevesinde yerine getirirler. Hizmetin bu niteliği, yukarıda değinilen yevmiyeli personelin yasal tanımında da belirtilmiştir.

2. Yevmiyeli Personel Tanımı ve Öğeleri (1965-1970)

657 sayılı yasanın ilk metnindeki üç istihdam biçiminden biri olan madde 4/C'deki "***yevmiyeli personel***", 1965'te şöyle tanımlanmıştı:

> "Devlet kamu hizmetlerinin asli mahiyette olmayan işlerde bedenen, belirli ve geçici süre için, gündelikle çalıştırılan kişiler."

Bu kısa tanımdan, yevmiyeli personel istihdam biçiminin temel özelliklerini çıkarmak olanaklıdır.

"Yevmiyeli personel" adıyla getirilen istihdam biçiminin ilk öğesi, yapılan işlerin niteliğine ilişkindir. Yerine getirdikleri hizmetler, "devlet kamu hizmetleri" olarak tanımlanan, başka bir anlatımla devletin üstlendiği kamu hizmetlerinde istihdam ettiği yevmiyeli personel, memurlardan farklı olarak, "asli mahiyette olmayan işler"de çalıştırılırlar.

İkinci öğe, bu işlerin, temelde "bedenen" çalışarak görülen işler olmasıdır. 1936 İş Yasası'nın işçi tanımında da yer alan bu öğe, aslında tartışmaya açıktır. İş hukukumuza 1936 İş Yasası ile giren "bedenen" ve / yada "fikren" çalışma ayrımı (Gülmez, 1986: 141), aslında çalışanların biçimsel statülerinin belirlenip tanımlanmasında temel özellik olamaz, olmamalıdır. Çünkü kaçınılmaz olarak, çalışmanın hangi oranda "bedenen" yada "fikren" yerine getirildiğinin saptanmasını gündeme getirecektir. Bu nedenle, işçi yada yevmiyeli personel tanımlarında "bedenen" çalışma öğesine yer verilmesi doğru değildir.

Üçüncü öğe ise, kanımca bu istihdam biçiminin temel özelliğini oluşturur: Çalışmanın "belirli ve geçici" bir süre için yapılması. Kısacası, memurlardan farklı olarak ve "maaşlılar"dan ayırmak için "yevmiye" sözcüğüyle tanımlanan bu personel "asli" (temel) nitelik taşımayan kamu hizmetlerinde, hem "belirli" ve hem de "geçici" süreyle çalıştırılan kişileri kapsamaktadır. Sürenin "belirli" olması, sona ereceği tarihin önceden bilinmesi, "geçici" olması da sürekli nitelik taşımaması anlamındadır.

Dördüncü öğe de, bu çalışma karşılığında yapılacak ödemeye ilişkindir. Ancak yasa, yevmiyeli personele ödenen ücret için "yevmiye" dememiş, Türkçesi olan "gündelik" terimini kullanmıştır. Aslında hiç olmazsa terim tutarlılığı yönünden, başlangıçta "geçici personel" olarak adlandırılmayan bu istihdam biçimi için "***gündelikli personel***" denilmesinin daha doğru olacağı söylenebilir.

Yasanın tanımından çıkardığım bu özellikler, yevmiyeli personelin "statü hukuku"na yada "yönetim / idare hukuku"na bağlı olmadığını, olamayacağını ortaya koymaktadır. Ta-

nımda, yevmiyeli personel ile kamu işvereni arasındaki çalışma ilişkisinin niteliğine ilişkin doğrudan bir açıklık bulunmamaktadır. Bununla birlikte, sözleşmeli personel için olduğu gibi "sözleşme ile çalıştırılan kişiler" denilmemiş olsa da, yevmiyeli personelin de özel hukuk alanına giren sözleşme ile istihdam edilmek üzere öngörüldüğü açıktır.[15] Bu sözleşme ise, Borçlar Yasası'nda düzenlenen "hizmet akdi"dir.[16]

Belirttiğim gibi, yerine getirdikleri işlerin belirli ve geçici süreli olmaması nedeniyle "yevmiyeli personel" kapsamında düşünülemeyeceği açık olan "***işçiler***", bir istihdam biçimi olarak, 657 sayılı yasanın ilk metninde yer almamıştı. Ancak bu, devletin "işçi" istihdam etmeyeceği ve etmediği, işçiliğin bir istihdam biçimi sayılmadığı anlamına gelmiyordu.[17]

Bunun nedeninin, 1936 İş Yasası'nın, 1961 Anayasası'nın yeni kurallarına uygunluk sağlanması amacıyla değiştirilmesi sürecinin başlamış olmasıdır. Çünkü 1965 yılında, işçilerin istihdamını düzenleyen 1936 tarihli İş Yasası henüz yürürlükte idi ve gündemde yeni iş yasasının hazırlanması vardı. 931 sayılı İş Yasası'nın Anayasa Mahkemesi'nce biçim yönünden iptal edilmesi nedeniyle 1971'e değin yürürlükte kalan 1936 yasası, işçi tanımında "sözleşmesel" ilişkiyi temel almakla yetinmemiş, aynı zamanda görülen işin "bedensel" ve / yada "düşünsel" niteliğini de göz önüne almıştı.

3. "Geçici Personel"in Yasaya Girmesi: Dörtlü İstihdama Geçiş (1972 Sonu)

23 Aralık 1972 tarihli ve 2 sayılı KHK (RG, 30.12.1972 / 14407) ile "geçici personel"in de yer aldığı dörtlü istihdam biçimine ilişkin ilk düzenleme yapıldı. 2 sayılı KHK, 4. maddenin C fıkrasına "***geçici personel***" olarak nitelenen bir istihdam biçimi ekledi ve 1970'te yasaya konulan "işçiler"i de D bendine kaydırarak tanımladı. Dolayısıyla, kimi yayınlarda ileri sürüldüğü gibi geçici personelin kamu personel rejimine girmesi 1974'te değil 1972 sonunda olmuştur.

Bu düzenlemenin, 25 Ağustos 1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Yasası'nın yürürlüğe girmesinden (RG, 01.09.1971, Sayı: 13943) ve 1936 yasasındaki işçi tanımını değiştirmesinden sonra yapıldığını unutmamak gerekiyor. Aşağıda değineceğim gibi, yevmiyeli personel ile

---

[15] Nitekim, personel yönetimi alanındaki ilk yayınlardan biri olan ve 1968 yılında yayımlanan Adal'ın kitabında da, yevmiyeli personel istihdam biçiminin "hukuki durumu"nun taşıdığı özellikler arasında iki ayrı şıkta statü hukukuna bağlı olmama ve "hususi hukuk hükümlerine tabi" olma da sayılmaktadır (Hasan Şükrü Adal, **Kamu Personel İdaresi**, İstanbul, 1968, s. 185-186).

[16] Anımsatayım ki, 1926 Memurîn Kanunu, bu istihdam biçiminin kimi özelliklerini taşıyan "müstahdemler"e ilişkin ilk düzenlemeyi yapmıştı.

İkili bir istihdam biçimi öngören Memurîn Kanunu'na göre memur, "kendisine devlet hizmeti tevdi olunan ve sicili mahsusasında mukayyet olarak umumi veyahut hususi bütçelerden maaş alan kimse"dir; müstahdem ise, "devlet işlerinde ücretle kullanılan ve memurîn sicilinde mukayyet bulunmayan ve memurîn hukuk ve salahiyetinden müstefit olmayan kimse"dir.

Bu tanımlarda, yerine getirilen hizmetlerin süresi yönünden bir açıklık yoktur. Ancak, "memurîn sicilinde mukayyet bulunma(ma)" öğesinin, işlerin "asli" nitelik taşımadığını, dolaylı olarak müstahdemlere gördürülen devlet işlerinin "geçiciliğini" de kapsadığı kanısındayım.

[17] Baloğlu, "sadece Devlet bütçesinden para almakta oldukları için" işçilerin 1327 sayılı yasayla üçlü istihdam arasında yer aldıklarını, 657'ye bağlı olmadıklarını belirtmiş ve 1327 ile istihdam biçimlerinden çıkarılan yevmiyeli personel konusunda şu açıklamayı eklemiştir: "Böylece yevmiyeli personel kadroları ile Kamu hiz metinde personel çalıştırılması kesinlikle önlenmektedir (Baloğlu, 1970: 11; aynı görüş için Kantarcıoğlu, 1977: 83-84).

geçici personel tanımları arasındaki farkın, ikincisinde birincisindeki "bedenen çalışma" öğesine yer verilmemiş olmasının nedeni budur.

2 sayılı KHK, dörtlü istihdam biçiminin "devlet hizmetleri"nin gördürülmesi için sınırlayıcı nitelik taşıdığını da açıkça 4. maddede belirtmiş, 1. fıkrada, "devlet hizmetleri, memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür" demiştir. Yine, daha önce de olduğu gibi 5. maddesinde, "bu kanuna tabi kurumlar, dördüncü maddede yazılı dört istihdam şekli dışında personel çalıştıramazlar" diyerek, 657 öncesindeki statü çokluğunu ve dağınıklığını önlemeyi amaçlayan istihdam biçimlerinin sınırlılığı ilkesini sürdürmüştür.

a. Geçici Personelin İlk Tanımı: 2 Sayılı KHK

1972'de yapılan ilk "geçici personel" tanımı, temel öğeleri yönünden, 657'nin bugün yürürlükte olan 4. maddesinin C bendinde yer alan tanıma benzemektedir. Yasa koyucunun amacının, geçici personel istihdamını sınırlı tutmak olduğunu ve ancak açık biçimde belirlenen koşullara uygun olarak başvurulması gerektiğini ortaya koyan bu tanım aynen şöyle idi:

> "Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Dairesinin görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde *hizmet yönetmeliği* esaslarına göre sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir.
>
> Sözleşme ve ücretlere ilişkin esaslar Devlet Personel Dairesi ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca tespit edilir."

2 sayılı KHK'de iki fıkra olarak yapılan bu düzenleme, 1974'te 12 sayılı KHK ile daha öz anlatımlı tek fıkraya dönüştürüldü. Yapılan en önemli değişiklik, "hizmet yönetmeliği esaslarına göre" sözcüklerinin çıkarılmış olmasıdır. Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin içeriğinde bir değişiklik yoktur.

b. Geçici Personel Tanımının Öğeleri: Yürürlükteki Düzenleme

Yevmiyeli personel tanımında yer almayan öğeler içeren geçici personel konusundaki 2 sayılı KHK ile yapılan ilk -ve aynı zamanda, birkaç nokta dışında 1974'te değiştirilip 1975'te yasalaştırılarak yürürlükteki biçimi verilen- düzenlemenin özellikleri, başka deyişle yapılan geçici personel tanımının öğeleri kısaca şöyledir:

Geçici personel, sözleşme ile çalıştırılır. Bu sözleşme, özel hukuk alanına girer. Ancak, bu nedenle İş Yasası kapsamında olmaları gerekirken, "işçi sayılmadıkları" açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla, ne 657'ye ve ne de -o tarihte yürürlükte olan- 1475 sayılı İş Yasası'na bağlı olan geçici personelin durumunu düzenleyen kurallar özel olarak belirlenecektir. Bu belirlemeyi Bakanlar Kurulu yapacaktır. Ancak Bakanlar Kurulu'nun bu konudaki yetkisinin yalnızca yasal değil aynı zamanda anayasal sınırları bulunduğunu yinelemekten kaçınmıyorum.

657 sayılı yasa, Bakanlar Kurulu'nun geçici personelin statüsüne ilişkin düzenleme yapma yetkisini kimi yönlerden sınırlandırmıştır. Bu sınırlamalar şunlardır:

İlk olarak Bakanlar Kurulu, yalnızca "***sözleşme ve ücretlere ilişkin esaslar***"ı saptaya-

caktır. İçerik ve sınırlarının belirlenmesi gereken "*sözleşme ve ücretlere ilişkin esaslar*" dışında kalan konularda, kanımca Bakanlar Kurulu'nun yetkisi bulunmamaktadır. Öte yandan, bu yetkinin genişletilmemesi, örneğin "ücretlere ilişkin esaslar" kapsamında genel olarak çalışma koşullarına ilişkin yasaklayıcı düzenlemeler yapılmaması gerekir. 1327 sayılı yasanın gerekçesinde de belirtildiği gibi, bu iki konu dışında 657'nin genel kuralları uygulanabilir. Kuşkusuz Bakanlar Kurulu (hükümet / yürütme), anılan iki konuda yetkisini kullanırken, "temel hukuk kuralları" olarak bağlı olduğu "Anayasa hükümleri"nde (m. 11) öngörülen sosyal hakları da gözetmekle yükümlüdür.

İkinci olarak geçici personelin çalıştırılacağı görevler, Bakanlar Kurulu'nca belirlenecektir. Bu istihdam biçiminin en önemli yasal koşulu budur ve "istisna" olmasının gereğidir. Bakanlar Kurulu bu "***görev belirlemesi***"ni, Maliye Bakanlığı (MB) ile Devlet Personel Dairesi'nin / Başkanlığı'nın (DPD / DPB) görüşlerini alarak ve bu görüşlere dayanarak yapabilecektir. Böylece de, hangi hizmetlerin geçici nitelik taşıdığı, yani "*bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğu*" belirlenecektir. Bu koşullara uygun hizmetleri belirlemeden geçici personel istihdamı yasaya aykırı düşer. Yasa, geçici personel "istisna" nitelikli bir istihdam biçimi olduğundan, hizmetlerin belirlenmesini zorunlu tutmuştur. Değişik bir anlatımla, MB ile DPD / DPB, bu konudaki görüşünü Bakanlar Kurulu'na sunacak ve Bakanlar Kurulu da bu görüşlere dayanarak geçici personelin istihdam edileceği görevleri karara bağlayacaktır. Yerinde bir saptamayla vurgulandığı gibi, "hizmet belirlemesini yapmadan personel belirlemek kanunun verdiği birinci görevin yerine getirilmemesi demektir. Birinci görevden yani hizmetin belirlenmesinden sonra Bakanlar Kurulu geçici personel olarak istihdam edeceği personelin ücretini ve adetini belirlemelidir" (Uçman, 2010: 49-50). Kanımca hizmet belirlemesini, yasanın öngördüğü "birinci görev" olarak değil "birinci koşul" olarak nitelemek daha doğrudur.

Gözden kaçırılmaması gereken bir nokta da, yasanın -daha doğrusu ilk ve son kez olmak üzere 2 sayılı KHK'nin- söz ettiği -ve 12 sayılı KHK ile metinden çıkarılan- "hizmet yönetmeliği"dir. Yasa gereği çıkarılması gerekli olan ancak çıkarılmadığını sandığım[18] hizmet yönetmeliği, geçici personelin "çalıştırılma esasları"nın düzenlenmesini öngörüyordu. Yasa, bu "esaslar"dan en önemli ikisini açıkça belirtmiştir. Bunlar, "sözleşme ve ücretler"dir ve Bakanlar Kurulu'nca saptanacaktır. Bakanlar Kurulu, DPD ve MB'nin görüşlerini alarak ve bu görüşlere dayanarak düzenleme yetkisini kullanabilecektir. Bakanlar Kurulu, belirtilen iki kuruluşun görüşünü almakla yükümlüdür, ancak hangi hizmetlerin "bir yıldan az süreli veya mevsimlik" olduğuna ilişkin olan bu görüşlere uymak zorunda değildir; bunlardan kimilerinin bu nitelikleri taşımadığı sonucuna varabilir. Bununla birlikte, yasanın Bakanlar Kurulu'na tanıdığı yetkileri kullanırken bu görüşlere "dayanılarak" demiş olması nedeniyle, bu görüşleri bütünüyle göz ardı etmemesi gerektiği kanısındayım.[19]

---

[18] Bu düzenlemeden, "hizmet yönetmeliği"nin geçici personel istihdam edecek tüm kurumları kapsamak üzere "genel" bir yönetmelik mi, yoksa her biri için ayrı ayrı düzenlenebilecek "özel" bir yönetmelik mi olduğu anlaşılamamaktadır. Uygulamayı ilk başlatan kurum olan Devlet İstatistik Enstitüsü'nde böyle bir yönetmelik çıkarılmıştır.

Hizmet yönetmeliği konusunda, Devlet Personel Başkanlığı'na yaptığım bilgi edinme başvurusundan henüz sonuç alamadığımı belirtmeliyim.

[19] Eklemeliyim ki 1972 tarihli ve 2 sayılı KHK, yukarıda belirttiğim gibi işçi tanımında bir değişiklik yapmadı, ancak 4. maddenin D fıkrasına bir ekleme yaptı. D fıkrası, Bakanlar Kurulu'nun 22 Ağustos 1973 tarihli

657 sayılı yasanın 4. maddesi, Bakanlar Kurulu'nun 30 Mayıs 1974 tarihli kararıyla kabul ettiği 12 sayılı KHK ile bir kez daha değiştirildi (RG, 31.05.1974 / 14901). Dörtlü istihdam biçiminin her birinde, özellikle "memur" tanımı ile "işçi" tanımlarında da kimi değişiklikler yapıldı. İşçi tanımı, günümüzdeki içeriğinde olduğu gibi, "*A, B ve C fıkralarında belirtilenler dışında kalan kişilerdir. Bunlar hakkında bu kanun hükümleri uygulanmaz*" biçiminde yapıldı. Hizmet yönetmeliğinin metinden çıkarılması dışında, "geçici personel" tanımında temel öğelerine ilişkin bir değişiklik yapılmadı. Buna karşılık, "memur" tanımı genişletildi ve "yardımcı ve sürekli görevlerde çalışanlar" da memur sayıldı.

12 sayılı KHK de, 15 Mayıs 1975 tarihli ve 1897 sayılı yasayla değiştirildi ve 4/C, 1974'teki metniyle yasalaştırıldı (RG, 26.05.1975 / 15247) "geçici personel"in istihdam biçimi olarak geçirdiği değişikliklerin evrimi noktalandı. Dört istihdam biçiminden üçü (memur, geçici personel ve işçiler), 1975'ten beri herhangi bir değişiklik geçirmedi. Sözleşmeli personel konusunda ise, tanımın temel öğeleriyle ilgili olmamak üzere, bazı değişiklikler yapıldı.

IV. 2004 ÖNCESİ UYGULAMA VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Anlaşılabilir gerekçelerle ve tanımlanan dar çerçevesiyle kamu personeli istihdam biçimleri arasına katılan geçici personel istihdamı uygulamasının 2004 öncesine ilişkin kesitinde, yasanın sözüne ve özüne uygun olmayan bir nitelik kazanıp kazanmadığı ve ne ölçüde yaygın olduğu konularında genel bir değerlendirme yapmaktan kaçınıyorum. Bunun nedenlerinden biri, özellikle ilk yıllardan 2004'e değin uzanan bu dönemdeki uygulamayı çeşitli yönleriyle ortaya koymak amacıyla kullandığım bilgi edinme hakkımın "kamu yönetiminde saydamlık ve açıklık" ilkeleriyle bağdaşmayacak biçimde engellenmiş olmasıdır.

Bununla birlikte, ilki uygulamanın başladığı kuruma ilişkin bilgiler ile "resmi" sayılabilecek kimi yayınlarda yer alan kısa saptamalar, bu uygulamaya ilişkin kimi değerlendirmeler yapma olanağı vermekte; 4/C'nin işçilik haklarından yoksun bırakmaya yönelik bir istihdam biçimi olarak kullanıldığını, kimi uygulamalarda böylesi açık ve doğrudan bir amaç taşınmadığı varsayılsa bile bu sonucu doğurduğunu ortaya koymaktadır.

Örneğin, aşağıda kısaca değineceğim Devlet İstatistik Enstitüsü'ndeki ilk uygulamanın 1971'de başlamasından yirmibeş yıl kadar sonra -1996'da- yayımlanan T. C. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın bir yayınındaki -4/C maddesinin aktarılmasından sonra yer alan- şu tek cümle, geçici personelin zincirleme hizmet sözleşmeleri yoluyla çalıştırıldığını "resmen" göstermekte, itiraf etmektedir: "***Ancak uygulamada; kurumların aynı kişileri belli süre sonunda görevden çıkartıp, tekrar alma yoluyla bu kişilere nispi bir devamlılık kazandırıldığı görülmektedir***" (1996: 29).[20] Bu anlatımdan anlaşıldığına göre,

kararıyla kabul ettiği 7 sayılı KHK ile değiştirildi (RG, 15.09.1973 / 14656). Bu değişiklikle, "İş Kanunlarına göre işçi sayılanlar"ın yanı sıra, "bedeni çalışma" ve "fikri çalışma" ayrımı yapan 3008 sayılı İş Yasası'nın işçi tanımına uygun çalışmalar yapan kişiler de işçi sayıldı. Oysa bu tarihte 25 Ağustos 1971'de kabul edilen 1475 sayılı yasa yürürlüğe girmiş (RG, 01.09.1971 /13943) ve 3008'deki bu ayrıma yer veren tanımı değiştirmişti. İşçi, "bir hizmet akdine dayanarak herhangi bir işte ücret karşılığı çalışan kişi" olarak tanımlanmıştı.

[20] Bu durum yalnızca geçici personel için değil, 4/B'deki sözleşmeli personel için de söz konusudur ve aynı kaynakta şu satırlar yer almaktadır: "Görüldüğü gibi istisnai ve geçici bir istihdam türü olan 657 sayılı Kanun

aynı kişiler olan geçici personel, öngörülen süre sonunda işten çıkarılmakta, üst üste yapılan hizmet sözleşmeleri yoluyla yeniden işe alınmaktadır.

Benzer bir saptama, 2002'de de yapılmıştır. Geçici personelin 657'deki "tek istihdam prensibini(n)" istisnası olduğunun belirtildiği bir yayında, geçici personelin sürekli kadrolara geçirildiği yazılmaktadır: "Son yılllarda güdülen politikalar doğrultusunda bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet için alınanların, kısa bir süre sonra daimi kadrolara geçmeleridir. Bu uygulama yaygın bir hal almış, Devletin daimi kadroları büyük artış göstermiştir" (Alikaşifoğlu, 2002: 104).

Daha çarpıcı bir uygulama örneğine, bir yargı kararından (Danıştay İDDK, YD. İtiraz No: 2009/1036) yapacağım bir alıntıyla değineceğim. TÜİK'te, 1 Aralık 1989 ve 26 Aralık 2008 tarihleri arasında olmak üzere toplam ondokuz yıl geçici personel statüsünde çalıştırılan ve 2009 yılı için sözleşmesi yeniden düzenlenmeyen bir kişinin / davacının "iş sonu tazminatı / kıdem tazminatı" isteği, "statüsünün 'işçi' veya 'geçici işçi' olarak kabul edilmesine olanak bulunmadığı" gerekçesiyle reddedilmiştir. Burada vurgu gerektiren nokta, bir geçici personelin aynı kurumda ondokuz yıl çalış(tırıl)mış olmasıdır. Bu durum, öncelikle bu istihdam türü bağlamında / özelinde "geçici iş" yada "işin geçiciliği" kavramı üzerinde yeniden durulmasını, çerçevesinin belirlenerek tanımlanmasını gerektirmektedir. Yasanın "bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet" olarak tanımladığı aynı iş(ler)in, aynı kurumda aynı kişiye (kişilere) ondokuz yıl boyunca yenilenen hizmet sözleşmeleriyle gördürülmesinin gözle görünen somut sonucu, "işçi" statüsünün sağladığı sosyal haklardan yoksun kalınmasıdır. Kanımca böyle bir sonuç, her yıl aynı kişiyle yenilenen hizmet sözleşmeleri bağlamında biçimsel olarak öngörülen koşullara uygun bir istihdamın söz konusu olduğu ileri sürülebilse de, yasanın amaç ve özüyle bağdaşmaz.

2004 öncesindeki geçici personel uygulamasının sayısal boyutuna ilişkin bilgilerin yetersizliği de, değerlendirme yapılmasını zorlaştıran bir başka etkendir. Çok az sayıda kaynakta aktarılan istatistiksel bilgiler ile resmi veriler arasında da ciddi farklar bulunmaktadır. Örneğin Ayman Güler, -kaynak göstermeksizin- DİE'deki geçici personel istihdamının sayısal boyutuna ilişkin -sonuncusu dışında DİE'den edindiklerimle uyumlu olan- şu bilgileri vermektedir: DİE'de, 1977'de 204, 1987'de 441, 1997'de 862 ve 2002'de 1994 kişi istihdam edilmiştir. Geçici personel istihdamının "yıllar itibariyle kurumsal dağılımına ilişkin rakamların derlenmemiş ve hiçbir kurumca yayımlanmamış" olduğunu belirten yazara göre, "geçici personel varlığının boyutlarına ilişkin bir yargıda bulunabilmek olanak dışıdır" (2005: 123).

Oysa 2, 3, 4 ve 5. Çizelgelerde de görüldüğü gibi, Devlet Personel Başkanlığı'nın son olarak 1996 yılında yayımlanan "*Kamu Personeli Anket Sonuçları, 10*" başlıklı anketinde, yetersiz de olsa geçici personele ilişkin kimi "resmi" sayısal bilgiler yer almaktadır. Kurumlara göre dağılımı göstermeyen bu ankete göre, toplam 4167 kişi geçici personel olarak istihdam edilmiştir. 2000'li yılların başlarındaki kimi kararnamelerde öngörülen sayılar göz önüne alındığında, bu sayının daha da yüksek olduğu söylenebilecektir. Örneğin 12.10.2000 tarihli ve 2000/1438 sayılı kararname, "İngilizce Dil Öğreticisi" görevi için "***azami 5000***

Md. 4/B'deki ***sözleşmeli personel uygulamasının amacını aşması*** Anayasanın eşitlik ilkesini zedelemekte ve uygulamada bir çok sıkıntılar ortaya çıkmaktadır" (1996: 29; altını ben çiziyorum).

kişi"nin geçici personel olarak çalıştırılmasını öngörmüştür. 5.11.2003 tarihli ve 2003/6402 sayılı kararnamenin ekinde ise, 2003-2004 öğretim yılında 4/C kapsamında çalıştırılacak "*İngilizce Dil Öğreticisi*" sayısının "***5000 kişi***" ve "Bilgisayar Öğreticisi" sayısının da "***4000 kişi***"***, toplam olarak 9000 kişi*** olduğu görülmektedir. Milli Eğitim Bakanlığı'nın sürekliliği ve "kamu hizmeti" niteliği kuşku taşımayan yabancı dil ve bilgisayar öğretimi / hizmeti alanında başlattığı geçici personel uygulamasının, yasadan sapmanın açık bir örneği olduğunu düşünüyorum.[21] Yalnızca Milli Eğitim Bakanlığı için kararnamelerde öngörülen bu sayılara uygulamada ulaşılamamış olduğu düşünülse de, 2004 öncesinde istihdam edilen geçici personel sayısının 2000'in ve hatta 1996 anketindeki sayının çok üstünde olduğuna kuşku yoktur. Bununla birlikte bu verilerin, geçici personel uygulamasının tarihsel gelişimini ve kurumlara göre sayısal dağılımını değerlendirmek için yeterli olmadığını yineliyorum.

1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları, 1996 öncesindeki 4/C uygulamasının sayısal boyutu konusunda Çizelge 2'de yer alan resmi bilgileri vermektedir:

Çizelge 2. Geçici Personelin Teşkilat ve Cinsiyetlerine Göre Dağılımı

Teşkilat	**Erkek**	**%**	**Kadın**	**%**	**Toplam**	**%**
Merkez	1669	48.4	467	65.1	2136	51.3
Taşra	1677	48.6	233	32.5	1910	45.8
Yurtdışı	104	3.0	17	2.4	121	2.9
TOPLAM	3450	100.0	717	100.0	**4167**	100.0

Kaynak : 1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları,10, Ocak 1996, s. 103.

Çizelge 2 ve 3, şu saptamaları yapma olanağı vermektedir: Geçici personel olarak istihdam edilen kadınların üçte ikisi "merkez"de ve üçte biri ise "taşra"dadır. Buna karşılık erkeklerin "merkez" ve "taşra" arasında dağılım oranları, eşit sayılarda olduğunu göstermektedir. Toplam 4167 geçici personelin merkez ve taşra yönetiminde istihdamının oransal dağılımları arasında çok büyük farklılık yoktur (%51.3 ve %45.8).

Çizelge 3. Geçici Personelin Teşkilatlara Göre Dağılımı

Teşkilat	**Erkek**	**%**	**Kadın**	**%**	**Toplam**	**%**
Merkez	1669	78.1	467	21.9	2136	51.3
Taşra	1677	87.8	233	12.2	1910	45.8
Yurtdışı	104	86.0	17	14.0	121	2.9
TOPLAM	3450	82.8	717	17.2	**4167**	100.0

Kaynak : 1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları,10, Ocak 1996, s. 103.

[21] Bununla birlikte, bu değerlendirmeyi, Milli Eğitim Bakanlığı'ndaki geçici personel uygulamasına ilişkin araştırmamı sonuçlandırmadan yaptığımı, bilgi edinme başvurumun henüz noktalanmadığını belirtmeliyim.

Buna karşılık, merkez, taşra ve yurtdışında çalışan toplam kadın geçici personelin oranı beşte birden düşük (%17.2) ve erkeklerin oranı ise beşte dördün üstündedir (%82.8).

Çizelge 4. KİT'lerde Geçici Personelin Teşkilat ve Cinsiyetlere Göre Dağılımı

Teşkilat	**Erkek**	**%**	**Kadın**	**%**	**Toplam**	**%**
Merkez	175	90.7	18	9,3	193	1.8
Taşra	9971	95.1	517	4.9	10488	98.2
Yurtdışı						
TOPLAM	10146	95.0	535	5.0	**10681**	100.0

Kaynak : 1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları, 10, Ocak 1996 (sayfa sayısı yok).

Çizelge 5. KİT'lerde Geçici Personelin Teşkilat ve Cinsiyetlere Göre Dağılımı

Teşkilat	**Erkek**	**%**	**Kadın**	**%**	**Toplam**	**%**
Merkez	175	1.7	18	3.4	193	1.8
Taşra	9971	98.3	517	96.6	10488	98.2
Yurtdışı						
TOPLAM	10146	100.0	535	100.0	**10681**	100.0

Kaynak : 1996 Kamu Personeli Anketi Sonuçları, 10, Ocak 1996 (sayfa sayısı yok).

Çizelge 4 ve 5'te görüldüğü gibi, KİT'lerde istihdam edilen geçici personel sayısı, merkez ve taşra yönetimlerine oranla çok yüksektir. KİT'lerdeki toplam 10681 geçici personelin %98.2'si taşradadır. Cinsiyet yönünden dağılım oranları da, kadın istihdam oranının ancak %5 düzeyinde kaldığını göstermektedir. Kadınlar, merkezde taşraya oranla görece daha çoktur. Erkeklerin genel toplamdaki oranı ile taşradaki oranı aynıdır (%95).

Böylece toplam olarak, 1996 Kamu Personeli Anketi sonuçlarına göre, istihdam edilen geçici personel sayısının 14848 olduğu görülmektedir. Yüksek olduğunu düşündüğüm bu sayı, geçici personel istihdamının yasadaki koşullarının zorlanarak yada aşılarak gerçekleştirildiğini düşündürmektedir.

Üstlendiği görevlerin gereği olarak geçici personel istihdamını 1971'den beri düzenli olarak sürdüren TÜİK'teki uygulamaya ayrıca -kısa olarak- değinmekte yarar görüyorum.

20 Ağustos 2010 tarihinde yaptığım bilgi edinme başvuruma TÜİK'in verdiği 26 Ağustos 2010 tarihli yanıttan anlaşıldığına göre,[22] geçici personel istihdamına 657'de istihdam

[22] Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı'na, Bilgi Edinme Hakkı Yasası'nın kimi maddelerine sığınmaksızın, burada tümünü değerlendiremediğim ve kimileri Resmi Gazete'de yayımlanmamış Bakanlar Kurulu kararlarını ilettiği için teşekkürlerimi içtenlikle sunmak isterim.

biçimi olarak "*yevmiyeli personel*"in bulunduğu 1971 yılında başlanmıştır. Bu yazının ekinde gönderilen belgelerden biri olan 7/2468 sayılı ve 20 Mayıs 1971 tarihli Bakanlar Kurulu'nun çok kısa kararında, istihdam edilecek kişilerin sayısı belirtilmeksizin, ödenecek ücretlerin saptanmasıyla yetinilmiştir. 1327 sayılı yasa değişikliğiyle "yevmiyeli personel"in 4/C'den çıkarıldığı ve 2 sayılı KHK değişikliğinin yapılmadığı dönemde kabul edilen bu kararnamede, bu kişilerin "Devlet İstatistik Enstitüsü'nün sayım ve anket hizmetlerinin ifası sırasında" istihdam edilecekleri belirtilmiş, yani "hizmet / görev belirlemesi" yapılmıştır. Yalnızca ödenecek ücretlerin saptandığı kararname, söz ettiğim değişiklik nedeniyle istihdam edilmesi öngörülen kişilerden "*657 sayılı Kanunun kapsamı dışında kalan kimseler*" olarak söz etmiştir.

2 sayılı KHK'nin yürürlükte olduğu dönemde kabul edilen 7/8188 sayılı ve 24 Nisan 1974 tarihli Bakanlar Kurulu kararında ise, "geçici personel" 4/C'ye girdiğinden, merkez ve taşrada görevlendirilecek kişiler için "geçici personel" terimi kullanılmıştır. Hizmet belirlemesi daha ayrıntılı ve başka görevleri kapsayacak biçimde yapılarak, "Devlet İstatistik Enstitisü Başkanlığınca; sayım ve anket hizmetlerinin hazırlık, alan uygulaması, soru kağıtlarının editing, kod, kontrol ve bilgi işlemleri ile sonuçlarının elde edilmesi safhalarında Enstitü Merkezi ile taşrada 'Enstitünün Hizmet Yönetmeliği' esaslarına göre görevlendirilmek üzere, en çok bir yıl süre" ile geçici personel çalıştırılması öngörülmüştür. İstihdam edilecek geçici personel sayısının belirtilmediği kararnamede, yasal dayanaklar (2 sayılı KHK ile 13/6/1962 tarihli ve 53 sayılı Kanunun 4. maddesi) açıklanmıştır. 2 sayılı KHK'nin öngördüğü koşulların yerine getirilerek, "Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Dairesinin olumlu görüşlerine dayanan Devlet Bakanlığının 29/3/1974 tarihli ve 906.1486 sayılı yazısı üzerine" kabul edilen kararname ekinde, "hizmetin nev'i" ile "ödenecek ücretler" gösterilmiştir. Bu hizmetler; "a) Soru kağıtlarının doldurulması, kontrolu ve değerlendirilmesi işleri", "b) Konu ile ilgili eğitim hizmetleri", "c) Konu ile ilgili diğer hizmetler" olarak belirlenmiştir.

Altı çizilmesi gereken nokta, kararnamede 2 sayılı KHK'nin öngördüğü -ancak 12 sayılı KHK'nin yer vermediği- "Enstitünün Hizmet Yönetmeliği"nden söz edilmiş olmasıdır. DİE'nin, 12 sayılı KHK gereği, bir hizmet yönetmeliği çıkararak geçici personelin çalışma "esasları"nı düzenlemiş olduğu anlaşılmaktadır.

TÜİK'in, "Kurumumuzda 1971'de "*geçici personel istihdamı ilk kez 20/051971 tarihli ve 7/2468 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Devlet İstatistik Enstitüsünün sayım ve anket hizmetlerinin ifası sırasında kendilerine görev verilen ve 657 sayılı Kanun kapsamı dışında kalan kimseler şeklinde tanımlananlar için uygun görülmüştür*" dediği bilgi edinme başvurumu yanıtladığı yazısında, 1977-2004 arasında istihdam edilen geçici personelin merkez ve taşraya göre dağılımlarına ilişkin istatistiksel bilgi de verilmiştir. Örneğin 1977'de toplam geçici personel sayısı 204 iken 1978'de 768'e yükselmiş, izleyen yıllarda düşerek 1979, 1980 ve 1981 yıllarında sırasıyla 223, 222 ve 320 olmuştur. 1980'li yıllarda görece artmaya başlayan sayı, 1989'da 638 ile en yüksek noktaya ulaşmıştır. 1990'lı yılların ilk yarısında genel olarak 400-600 arasında değişen geçici personel sayısı, 1998'de 1084 ile ilk kez 1000'in üstüne çıkmıştır. 2000-2004 yıllarındaki geçici personel sayıları ise, düzenli olarak 1000'in üstündedir: 1330, 1298, 1526, 1438, 1160.

SONUÇ

"Kamu hizmetleri"nin gördürüleceği dört farklı personel kümesini belirleyen (m. 4) ve bununla da yetinmeksizin kamu hizmetlerinin, bu dört istihdam biçimi dışında gördürülmesini yasaklayan (m. 5) 657 sayılı yasanın özetlenen değişikliklerden sonra - 1974/1975'ten beri- yürürlükte olan metni, yaptığı tanımlar ve belirlediği kimi koşullar ve / yada nitelikler ile bu dört personel kategorisini birbirinden ayırmıştır. 657'nin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler için yaptığı tanımlardan yola çıkarak, daha önce de yer yer değindiğim iki temel konuda kimi saptamalar yapmakta ve daha geniş biçimde tartışmakta yarar görüyorum: 1) İstihdam Biçimlerinin Temel Özellikleri; 2) Bakanlar Kurulunun Geçici Personel İstihdamını Düzenleme Yetkisi ve Sınırları.

Dört istihdam biçiminden ikisi, 1965'te istihdam dağınıklığının sona erdirilmesinden beri, yukarıda değindiğim gibi, aynı zamanda "anayasal" temel sistemlerdir: Memurluk ve işçilik. Birincisine 657, ikincisine de 1475 (2003'ten sonra 4857) sayılı yasalar uygulanır. Kuşkusuz, işçilik statüsünün hukuksal kaynakları arasında toplu iş sözleşmelerinin bulunduğu da unutulmamalıdır. Her iki sistemin ortak yönü, gördürülen kamu hizmetlerinin "***sürekliliği***"dir. Bu özellik, aynı zamanda memurluk ve işçiliğin sözleşmeli personel ile geçici personel rejimlerinden farklılığını da ortaya koymaktadır. Memurluk, Anayasa'ya dayanarak 657 sayılı yasayla, işçilik de yine Anayasa'ya uygun olarak İş Yasası, Sendikal Yasalar ve Sosyal Sigortalar Yasaları ile düzenlenmiştir. Dolayısıyla, kamu hizmetlerinin gördürülmesinde, ana istihdam biçimi memurluktur, ama 657'nin getirdiği "tek" istihdam biçimi değildir. Ancak işçilik de, "genel idare esasları"na göre gördürülmesi gerekmeyen kimi kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde başvurulabilecek bir istihdam biçimidir. Kamu hizmetlerinin süreklilik özelliliği göz önüne alındığında, kamu hizmetlerinde istihdam edilen kişiler açısından ***kural, memurluk ve işçiliktir***. Her iki sistem, ana istihdam biçimlerini oluşturur ve bağımlı çalışanların büyük bölümünü kapsar, kapsamalıdır. Kural dışına çıkma yada çıkarma, ancak belirli yasal koşulların bulunduğu sınırlı durumlarda olabilir, olmalıdır. 657'nin 1961 Anayasası yürürlükteyken oluşturduğu istihdam biçimleri, ilkece bu yaklaşıma aykırı değildir.

Kanımca, sürekli kamu hizmetleri açısından, istihdam biçiminin iki ana başlıkta toplanması, ilkece Anayasa ile de uyumludur. Yinelemek gerekirse, Anayasa düzeyinde iki büyük yada temel istihdam biçimi vardır, anayasal ilke ve güvenceleri belirtilmiştir. 1961 ve 1982 Anayasaları; 117. ve 128. maddelerinde, önce yalnızca "memurlar", sonra da "memurlar ve diğer kamu görevlileri" için "kanunla" düzenlenmesini öngördükleri "statü" sistemi; "işçiler" için ise, güvenceye aldıkları kimi sosyal ve sendikal haklar göz önüne alındığında, "sözleşme" sistemi öngörmüşlerdir. Ne yasama ne de yürütme organının yapacağı düzenlemelerle, anayasal güvencelere aykırı bir istihdam biçimi oluşturulabilir. Bu, öncelikle "Anayasanın bağlayıcılığı ve üstünlüğü"nün gereğidir. ***İstisna nitelikli istihdam biçimleri için öngörülen yasal koşullara uyularak oluşturulacak kurallar anayasal ilke ve güvencelere aykırı olamaz.*** Anayasa'nın "herkes" yada "çalışanlar" için güvenceye aldığı ekonomik ve sosyal haklar, bu istisnai istihdam biçimleri için de geçerlidir.

Bu iki ana istihdam biçimi yada çalışma ilişkisi sistemi, belirli alanlardaki yakınlaşmaya karşın, çalışan ve çalıştıran ilişkisinin felsefesi, ilkeleri, kuruluşu, niteliği ve sistemin içerik

kuralları yönlerinden birbirinden farklıdır. 657 sayılı yasa anlamında memur tanımlanırken, Anayasa'da olduğu gibi, kendilerine gördürülen hizmetlerinin "***asli ve sürekli kamu hizmetleri***" olduğu ve bu hizmetlerin de "***genel idare esasları***"na göre yürütüldüğü belirtilmiştir. İşçilerin yerine getireceği işlerin niteliği konusunda ise bu ana öğeleri kapsayan bir tanımlama yapılmamıştır. İşçiler de "kamu hizmetleri" görecek dört personel kategorisinden biri olduğuna göre, ilkece "sürekli" nitelik taşıyan hizmetlerde ve / yada işlerde istihdam edilecektir ve edilmektedir. Bu görevlerini, 657'ye değil, İş Yasası ile sendikal yasalara (2821 ve 2822 sayılı yasalara) bağlı olarak yerine getireceklerdir ve getirmektedirler. Başka bir anlatımla, Anayasa'nın öngördüğü "asgari" koşullara uygun olmak kaydıyla, sürekli nitelik taşıyan kamu hizmetlerinin farklı yasal düzenlemelere bağlı olarak farklı istihdam biçimleri çerçevesinde gördürülmesinde herhangi bir engel yoktur. Anayasa(lar) da buna olanak vermiş; istihdam biçimleri açısından "kural"ın memurluk ve işçilik olduğunu öngörmüştür. Ancak, yinelemekte sakınca yok, oluşturulacak istisna nitelikli istihdam biçimlerinin de anayasal ve yasal sınırları vardır.

Sıklıkla vurguladığım gibi sözleşmeli personel ile geçici personel istihdamı, yasal düzenlemenin açıkça ortaya koyduğu gibi, gerek anayasal gerekse yasal yönlerden, kural olmayan, "istisnai" nitelik taşıyan istihdam biçimleridir. 657 sayılı yasa, "sözleşmeli personel" istihdamının istisna olduğunu "zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere" diyerek, açık biçimde belirtmiştir. Sözleşmeli istihdamının, uygulamada olduğu gibi, yasanın bu açık sınırlayıcı kuralına aykırı biçimde kullanılarak düzenli istihdam biçimleri aleyhine genişletilmesi, amacına ve sonuç olarak yasaya aykırıdır. Bu aykırılık, 2004 yılından beri her yıl benzer içerikle yinelenegelen geçici personel kararlarında ve son olarak 2009/14538 sayılı Bakanlar Kurulu kararını (RG, 10.01.2009/27106) görece iyileştiren 2009/15759 sayılı Bakanlar Kurulu kararında (RG, 04.02.2010/27483) olduğu gibi, anayasal haklardan yoksun bırakmaya yöneldiğinde, Anayasa'ya da aykırılık söz konusu olur. ***Anayasa'ya karşı hile oluşturur.***

Sözleşmeli personel ile geçici personelin ortak yönü, İş Yasası anlamında "işçi sayılmama"larıdır. Ancak bu, anayasal sosyal ve sendikal haklardan yürütmenin kararlarıyla tümüyle yoksun bırakılmalarını gerektirmez. 657 sayılı yasa, sözleşmeli personelin işçi sayılmayan "***kamu hizmeti görevlileri***" olduğunu belirtirken, yine işçi sayılmayan geçici personeli "***kimseler***" olarak nitelendirmiş, böylece hukuksal bir nitelemede bulunmaktan kaçınmıştır. Oysa geçici personel de, 4. maddenin 1. fıkrasında açıkça belirtildiği gibi, tanımlanan nitelikleri taşıyan "kamu hizmetleri"nin gördürüleceği istihdam biçimlerinden biridir. Yani, gördükleri hizmetler, sözleşmeli personel gibi "özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç" göstermese de, yasaya göre geçici nitelik taşıyan kamu hizmetleridir, dolayısıyla da "kimseler" olarak nitelenmesi tartışmaya açıktır ve kanımca doğru değildir.

Gerek sözleşmeli personel ve gerekse geçici personel, yasal tanımlarında da açıkça belirtildiği gibi, sayı yönünden sınırlı tutulması ve genişletilmemesi, gördürülen hizmetin niteliği yönünden de "geçici" olması gereken işler yada hizmetler için başvurulan istihdam biçimleridir. Sözleşmeli personel tanımında, "...zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere ***özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde...***" denilmesinin anlamı budur. Geçici personelin istihdam edileceği işlerin de, "*bir yıldan az süreli veya*

mevsimlik hizmet"ler olması, "istisna" olarak başvurulması gereken bu istihdam biçiminin sayı olarak genişletilmesine olanak vermez.

Tartışmak istediğim ikinci nokta, Bakanlar Kurulunun geçici personel istihdamı konusundaki düzenleme yetkisi ve bunun sınırları sorunudur.

657 sayılı yasa, "geçici personel" olarak adlandırdığı istihdam biçiminin değindiğim birkaç özelliğini belirtmekle yetinmiştir. Bunun, temel ilkeleri Anayasa'da belirlenen iki ana istihdam biçimi olan memurluk ve işçilik dışında başka (üçüncü ve dördüncü) istihdam biçimlerinin ana koşulları yönünden yetersiz olduğunu ve yürütme organına tanınan geniş yetki nedeniyle, anayasal ve yasal güvencelere aykırı düşebilecek "yönetsel" düzenlemeler yapma riski içerdiğini düşünüyorum. Nitekim, 2004 öncesinde ve özellikle 2004 yılından beri, anayasal hakları ve yasal koşulları göz önüne almaksızın Bakanlar Kurulu'nca yapılan düzenlemeler ve uygulamadaki kimi örnekler de bunu açıkça ortaya koymaktadır.

657 sayılı yasada öngörülen geçici personel istihdamına ilişkin özelliklerin başında, bu istihdam biçimi çerçevesinde gördürülecek işlerin süresi, "işin geçiciliği" vardır. Geçici personel, ancak "***bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet***" olduğu belirlenen hizmet yada işlerde, kısacası adı üstünde "geçici" iş yada hizmetlerde çalıştırılacaktır. Bu iş yada hizmetlerin belirlenmesi ön koşuldur. ***Geçici iş yada hizmetlerin neler olduğu belirlenmeden doğrudan istihdam edilecek kişilerin sayısının "tahminen" ve yuvarlak rakamlarla saptanması yasaya aykırıdır***. Yasa, bu istihdam biçimine adını veren "geçici" işleri belirleme yetkisini, ilkece Bakanlar Kurulu'na tanımıştır. Ancak Bakanlar Kurulu, bu konudaki kararını verirken, "Devlet Personel Başkanlığının ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayan(mak)" zorundadır. Bu görüşler, Bakanlar Kurulu için hukuksal yönden bağlayıcı olmamakla birlikte, yasal olarak alınması zorunlu olan "danışsal" görüşlerdir. Bu görüşlerin alınmaması, biçim yönünden "iptal nedeni" olabilir. DPB ve Maliye Bakanlığının görüşleri, bağlayıcı olmasa da önemli ve gereklidir; yasanın yerine getirilmesini istediği koşullardır. Çünkü yasa koyucu bu istihdam biçiminin kötüye (keyfi biçimde) kullanılmamasını istediği için bu koşulu aramıştır. ***Geçici personel, ne memurluk, ne de işçilik aleyhine genişletilerek başvurulabilecek bir istihdam biçimidir. Biçimsel olarak bu amacı taşımayan düzenlemelerin de, uygulamada bu sonucu doğurmaması gerekir***. Yetkinin yasanın öngördüğü amaç ve sınırlar içinde kullanılıp kullanılmadığının saptanması yönünden, geçici işlerin ve sayısının dayanaklarıyla belirlenmiş olması gerekir.

Yasanın Bakanlar Kurulu'na tanıdığı bir başka yetki, geçici personelin ücretlerinin ve sayısının belirlenmesidir. Geçici personel, Bakanlar Kurulu'nun belirlediği "***ücret ve adet sınırları içinde***" çalıştırılması zorunlu olan kimselerdir. Sayıyı belirleme ve bu istihdam biçimine ancak bu sayı sınırları içinde başvurma yetkisi, geçici personel istihdamının "istisna" olduğunu ve sayısal boyutunun "kural" olan memurluk ve işçilik zararına genişletilmemesini gerektirdiğini de ortaya koymaktadır. Bu yetkinin, hak ve güvencelerden yoksun bırakma amacı taşımaması, yani kötüye kullanılmaması, uygulamanın da bu sonuca yol açmaması gerekir.

Geçici personelin, Bakanlar Kurulu'nca belirlenecek "ücret (...) sınırları içinde (...) çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimseler" olması, Anayasa'nın güvenceye aldığı bazı haklardan yoksun bırakma sonucunu doğurması nedeniyle, anayasal dayanağını tartışmalı kılmak-

tadır. Geçici personelin, bir yandan "***sözleşme ile çalıştırılan***" ama öte yandan "***işçi sayılmayan kimseler***" olmaları, daha baştan işçilik statüsünün Anayasa ve yasalarca sağlanan hak ve güvencelerinin kapsamı dışında bırakılmaları sonucunu doğurmaktadır. Öncelikle, hem işçi sayılmama ve hem de yalnızca yürütmenin tek yanlı olarak belirleyeceği ücret sınırları içinde çalışma zorunluluğu, örneğin geçici personelin sendika, toplu sözleşme ve grev haklarından yoksun bırakılması sonucunu doğurmaktadır. Oysa bu haklar, hem Anayasa'nın ve hem de onaylayarak yasalar karşısında "ulusalüstü" bir konum kazandırdığımız insan haklarına ilişkin sözleşmelerin (özellikle 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmeleri ile Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın) "işçiler", daha doğrusu "çalışanlar" için güvenceye aldığı haklardır ve "işçi sayılmayan" diyerek yapılan biçimsel tanımlarla yoksun bırakılamayacak insan haklarıdır. Bakanlar Kurulu, yasanın belirlediği koşulları yerine getirerek ve sınırlı bir çerçevede tanıdığı yetkiyi kullanarak da olsa, geçici personelin ücret ve diğer çalışma koşullarını belirlerken, gerek Anayasa ve yasaların, gerekse sözü edilen sözleşmelerin tanıdığı haklara ve güvencelere aykırı düzenleme yapamaz. Yoksun bırakıcı her tür yönetsel düzenlemenin geçerli, hukuka uygun sayılmaması gerekir.

Kısacası, Bakanlar Kurulu'nun geçici personel istihdamını düzenleme yetkisi sınırsız değildir. Bu yetki, hem iç hukuk alanında Anayasa ve yasalar, hem de uluslararası insan hakları hukuku alanında onayladığımız insan hakları sözleşmeleri ile sınırlandırılmıştır.

Anayasa'nın, özellikle 2. maddesinde yer alan "sosyal devlet" ilkesi ile 176. madde uyarınca Anayasa metnine dahil edilen Başlangıç ilkelerinden "bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden ***eşitlik ve sosyal adalet*** gereklerince yararlanma" ilkeleri, herhangi bir çalışan kesiminin istihdam koşullarını düzenleme yetkisini kullandığında, üstelik anayasal "değiştirilemez" ilkeler olarak (Gülmez, 2009: 545-554; Gülmez, 2010: 231-238), Bakanlar Kurulu'nu bağlar.

Öte yandan, Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı üçüncü bölümündeki kurallar da, 4/C'de tanınan yetkisini kullanırken Bakanlar Kurulu'nu bağlar. Anayasal öznesi "çalışanlar" yada "herkes" olan tüm kurallar, yasa koyucu adını nasıl koymuş olursa olsun, tüm çalışan kesimler için geçerlidir. Gördükleri hizmetlerin "geçici" olarak tanımlanan niteliğine dayanarak, geçici personelin anayasal ve yasal haklar ile sözleşmelerin güvencesindeki haklardan büsbütün yoksun bırakılması düşünülemez. Bu yaklaşım, hem Anayasa'nın ve hem de yukarıda belirtilen sözleşmelerin ayrımcılık yapma yasağıyla birlikte düzenlediği "kanun önünde eşitlik" kuralına da açıkça aykırı düşer.

Özetle, Bakanlar Kurulu kararıyla, geçici personelin çalışma koşullarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi genel ve sınırsız değildir. Yasanın öngördüğü koşullara uyarak kullanılabilecek bu yetkinin, anayasal hak ve güvenceleri kısıtlamaksızın kullanılması gerekir.

Oysa Bakanlar Kurulu, Anayasa'nın ve 657 sayılı yasanın kendisine tanımadığı bir yetkiyi kullanarak, 2009/15759 sayılı kararıyla "istisna" nitelikli bir istihdam biçimi olan "geçici personel" için "yönetsel" kararla ***küçük çapta bir iş yasası düzenlemesi*** yapmış, bu uygulamaya süreklilik kazandırmıştır. 657 sayılı yasa, "geçici personel" istihdamını, yalnızca "bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet" olduğuna karar verilecek görevler için istisna olarak öngörmüşken, 2004/7898 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla başlatılan ve izleyen

yıllarda her yıl alınan kararlarla sürdürülen geçici personel istihdam uygulaması, "özelleştirme uygulamaları sonucunda işsiz kalan ve bilahere işsiz kalacak olan işçiler"i de kapsamıştır. Kararın 17. maddesi, "*(1) Bu Karar kapsamında, özelleştirme uygulamaları sonucunda işsiz kalan ve bilahare işsiz kalacak olan işçiler dışında personel istihdam edilemez*" diyerek "istihdam yasağı" getirmiştir.

Böylece, 657 sayılı yasadaki amaçları çok açık olan geçici personel istihdamı, özelleştirme uygulamaları sonucunda işsiz kalan ve daha sonra gerçekleştirilecek özelleştirme uygulamalarının da işsiz bırakacağı işçilerin istihdam edileceği "geçici" ve "istisnai" değil "sürekli" ve "kalıcı" bir istihdam biçimine dönüştürülmüştür. Bu, yasanın vermediği bir yetkinin amacına aykırı olarak kullanılması, yönetsel bir kararla yasada olmayan yeni bir istihdam biçiminin oluşturulması ve sonuç olarak ana istihdam biçimleri olan memurluk ve özellikle işçilik zararına genişletilmesi anlamına gelmektedir. Bu, İş Yasası'nı "by pass" etmek demektir; İş Yasası'nın tanıdığı hak ve güvencelerden yoksun bir istihdamı, "işçilik" istihdamının yerine geçirme demektir ve hukuksal dayanaktan yoksundur. Kısacası, Tekel direnişi boyunca da vurgulandığı gibi, hem "haksız", hem de "hukuksuz" bir düzenleme ve uygulama söz konusudur.

KAYNAKÇA

Adal, Hasan Şükrü, (1968), **Kamu Personel İdaresi**, İstanbul.

Akbulut, Mes'ut, (1976), **Personel Mevzuatı**, Ankara: SSK Genel Müdürlüğü Yayını.

Aslan, Onur Ender, (2005), **Kamu Personel Rejimi, Statü Hukukundan Esnekliğe**, Ankara: TODAİE Yayını.

Aslan, Onur Ender, (2006), **Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri**, Tarihsel ve Toplumsal Temelleri, Ankara: TODAİE Yayını.

Aslan, Onur Ender, (2007), **Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında 1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi**, Ankara: Seçkin Yayını.

Atay, Ender Etem, (2009), **İdare Hukuku**, Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.

Ayman Güler, Birgül, (2005), **Kamu Personeli, Sistem ve Yönetim**, Ankara: İmge Yayını.

Ayman Güler, Birgül, (2010a), "Yetkisiz 4-C ve Yanlış 4-B", **Memleket Mevzuat**, Cilt 5, Sayı: 55, Ocak 2010, s. 2-3

Ayman Güler, Birgül, (2010b), "Türk Kamu Yönetiminde Personel Rejimi Sorunu", **Türk-İş** (Dosya: Kamu Personel Rejimi), Sayı: 388, Mart-Nisan 2010, s. 54-58.

Baloğlu, Hikmet, (1970), **Açıklamalı Devlet Memurları Kanunu**, Kanunun Ek ve Değişiklikleri, Uygulama Örnekleri, Şemalar, Eleştirmeler, Ankara.

Başoğlu, Mustafa, (1971), "Yeni Kanunlar Açısından İşçi-Memur Ayırımı", **1327 Sayılı Kanun Açısından Personel Reformu Sorunu**, Ankara: Milli Prodüktivite Kurumu Yayını, s. 323-335.

Bulut, Yusuf, (1997), Kamu Kesimi Personel İstihdamı, Devlet Personel Uzmanlığı Tezi, No: 30.

Canman, Doğan, (1995). **Çağdaş Personel Yönetimi**, Ankara: TODAİE Yayınları.

Canman, Doğan, (2000). **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınları.

Canman, Doğan, (1985a), "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 1, Mart 1985, s. 3-23.

Canman, Doğan, (1985b), "Yirminci Yılında Devlet Memurları Kanunu Üzerine Bir Değerlendirme", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 18, Sayı 2, Haziran 1985, s. 3-26.

Canman, Doğan, (1992), "Kamu Personel Rejimimiz ve Personel Reformu Üzerine Düşünceler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 3, Eylül 1992, s. 3-11.

Demirci, Aytül Güneşer, (2007), "İstihdamda Geçici Personel Sorunu", **Mülkiye**, Cilt XXXI, Sayı 254, Bahar, s. 89-98.

Derdiman, R. Cengiz, (2007), **İdare Hukuku**, Genişletilmiş ve Yeni Düzenlemelere Göre Güncellenmiş 2. Baskı, Bursa: Alfa Aktüel.

Dinç, Adem, (2010), "Geçici Personel İstihdamı ve Yeni Haklar", **Güncel Mevzuat**, Sayı 51, Mart 2010, s. 77-80.

Eroğlu, Hamza, (1985), **İdare Hukuku**, Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Denetlenmesi, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.

Eryılmaz, Bilal, (2009), **Kamu Yönetimi, Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar**, Güncellenmiş Yeni Baskı, Ankara: Okutman Yayıncılık.

Giritli, İsmet / Bilgen, Pertev / Akgüner, Tayfun, (2008), **İdare Hukuku**, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Üçüncü Bası, İstanbul: Der Yayınları.

Gözübüyük, A. Şeref, (1991). **Yönetim Hukuku**, 4. Bası, Ankara: S Yayınları.

Gözübüyük, A. Şeref / Akıllıoğlu, Tekin, (1992). **Yönetim Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 5. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.

Gözübüyük, A. Şeref / Tan, Turgut, (2007), **İdare Hukuku**, Cilt I, **Genel Esaslar**, Güncelleştirilmiş 5. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi Yayını.

Gözler, Kemal, (2007), **İdare Hukuku Dersleri**, Güncelleştirilmiş ve Genişletilmiş Beşinci Baskı, Bursa: Ekin Kitabevi Yayını.

Gülmez, Mesut, (1980), "Çalışma İlişkisi Sistemleri Arasında Etkileşim ve Geçişme", **ODTÜ Gelişme Dergisi**, Cilt 7, Sayı 1-2, Yıl 1980, s. 153-192.

Gülmez, Mesut, (1988), Sözleşmeli Personel, Anayasa ve Uluslararası Kurallar", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 21, Sayı 4, Aralık 1988, s. 25-44.

Gülmez, Mesut, (2009), **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye**, "AB'ye Sosyal Uyum"Dizisi, No: 5, Birinci Baskı, Ankara: Belediye-İş Yayını.

Gülmez, Mesut, (2010), "İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlkesi: Aykırı Düşünceler", **Çalışma ve Toplum**, 2010/2, Sayı:25, s. 217-265

Kantarcıoğlu, Selçuk (1977). **Devlet Personel Rejimi, Nasıldı? Ne Oldu? Yeni Düzenleme Nasıl Olmalıdır?**, Ankara: T. C. Başbakanlık Devlet Personel Dairesi Yayını.

Pınar, İbrahim, (2006), **Açıklamalı Devlet Memurları Kanunu Şerhi**, Gözden Geçirilmiş Dokuzuncu Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları.

Sayan, İpek Özkal / Demirci, Aytül Güneşer, "4-C: Geçici Personel İstihdamı", **Türk-İş** (Dosya: Kamu Personel Rejimi), Sayı: 388, Mart-Nisan 2010, s. 62-63.

Güney, Ufuk, Z., (Hazırlayan), (1996), **657 Sayılı Kanunun Bazı İdari Hükümlerinin Uygulamada Yarattığı Sorunların Tespiti ve Personel Rejimi İle İlgili Reform Çalışmalarında Göz Önünde Tutulması Gereken Hususlar**, Ankara: T. C. Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı Yayını, No: 3.

Tatlı, Hatice, (2009), Esnek Çalışma Modelleri ve Türk Kamu Personel Sisteminde Uygulanabilirliği, Devlet Personel Uzmanlığı Tezi, No: 92.

Tortop, Nuri, (1987), **Kamu Personel Yönetimi**, Ankara.

Tortop, Nuri, (1992), **Personel Yönetimi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Ankara.

Tortop, Nuri, (1994), **Personel Yönetimi**, Ankara: Yargı Yayınları.

Tutum, Cahit, (1979), **Personel Yönetimi**, Ankara: TODAİE Yayınları.

Tutum, Cahit, (1969), "Memurların Hak ve Ödevleri", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 2, Sayı 2, Haziran 1969, s. 105-139.

Tutum, Cahit, (1970), "Yeni Personel Rejimi Üzerine", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 3, Sayı 3, Eylül 1970, s. 11-29.

Tutum, Cahit, (1974), "Devlet Memurları Kanununun Genel Bir Eleştirisi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 7, Sayı 4, Aralık 1970, s. 52-72.

Tutum, Cahit, (1980), "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 13, Sayı 3, Eylül 1980, s. 95-107.

Uçman, Hamit, (2010), "Kamu Kesiminde İstihdam Türleri ve 4-C", **Türk-İş** (Dosya: Kamu Personel Rejimi), Sayı: 388, Mart-Nisan 2010, s. 45-54.

Yıldırım, Ramazan, (2009), **İdare Hukuku Dersleri, I, İdare**, Konya: Mimoza Yayınları.

Yuluğ, Mustafa, (1971) "Kamu Kesiminde İstihdam Sorunu ve Yeni Personel Rejimi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 4, Sayı 2, Haziran 1971, s. 46-51.

GÖÇMENLERİN SAĞLIK SORUNLARI: EV HİZMETLERİNDE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Nilay Etiler
Kocaeli Üniversitesi
Kuvvet Lordoğlu
Kocaeli/ Marmara Üniversitesi

ÖZET

Küreselleşmenin sonuçlarından biri olarak karşımıza çıkan uluslararası göç olgusunun günümüzde en belirgin özelliği göçün kadınlaşmasıdır. Bu kavram hem kadınların toplumsal cinsiyete dayalı işbölümü ile şekillenen rollerini ulusötesi gerçekleştirmeleri hem de kadın göçünün artık erkeklerden bağımsız gerçekleştiğine vurgu yapmaktadır.

Türkiye'nin 'yeni bağımsızlığını kazanan' komşularından göç eden, sayıları konusunda her zaman çelişkili bilgiler bulunan göçmen kadınların büyük çoğunluğu ev hizmetlerinde çalışmaktadır. Bu çalışma içinde kullanılan araştırmada ev hizmetlerinde göçmen kadınların hem sağlık sorunlarını hem de bunları çözme biçimlerini saptamak amacıyla yürütülmüştür. Araştırma 15 göçmen kadın ve bir aracı şirket yöneticisiyle derinlemesine görüşmeler yapılarak gerçekleştirilmiştir. Elde edilen bulgular arasında en çarpıcı olanı bu kadınların ruhsal sağlık durumlarının çeşitli düzeylerde etkilenmiş olduğudur. Bu durumda, başta ülkedeki yasadışı konumları olmak üzere kadınların yaşadıkları göç sürecinin, çalışma koşullarının, aileye ve memlekete duyulan yoğun özlemin önemli payı olduğu saptanmıştır. Kadınların bedensel sağlıklarının iyi düzeyde olduğu bunun da "sağlıklı göçmen olgusu" diye özetlenen sağlık açısından seçilmişlik ile ilişkili olduğu tahmin edilmektedir. Öte yandan göçmenler başta ekonomik gerekçelerle olmak üzere çeşitli nedenlerle sağlık hizmetlerinden yararlanmamaktadır. Bu boşluk, enformel yollardan ve geleneksel tedavi biçimleri ile doldurulmaya çalışılmaktadır.

Özetle işgücü piyasası koşulları altında ev hizmetlerinde çalışan göçmenlerin yerli işçilerden daha olumsuz koşullarda çalışmaktadır. Bu çalışma, başta sağlık hakları olmak üzere diğer sosyal haklar yönünden göçmenlerin ciddi biçimde korunmalarına duyulan insani gereksinime vurgu yapmaktadır..

Anahtar Kelimeler: Uluslararası göç, göçmenler, ev hizmetleri, kadın, sağlık durumu, ruh sağlığı, sağlık hizmetleri.

ABSTRACT

The feminization of migration has been evident at immigration context that is one of the conclusions of globalisation. That concept emphasizes both women's roles shaping by division of labour based on gender in transnational level and the immigration of women happening separately from men.

The great majority of women migrated from the "Newly Independent" and neighboring countries of Turkey, though the numbers of them are contradictory, are mostly employed at domestic services. The study used in this project was carried out to obtain information about both health problems of migrant women and types of coping with them. The research was executed through the method of in-depth interview with 15 immigrant women and an administrator from employment agencies. The most remarkable finding from this is the negative consequences of the migration on their mental health status. It is determined that the illegal status of women as well as their migration process, working conditions and the intense pine for their families and their home countries have the most striking role in this situation. Besides, it is seen that their physical health situations are good and this is presumed to be related with the situation of 'healthy migrant effect" which is shortly to be selected in regards of health. On the other hand, immigrants can not utilize from health care services in consequence of several reasons, especially, economic problems. That gap is tried to complete by informal ways and traditional medicine.

In brief, migrant workers working at domestic care services have worse working conditions than native workers. This study emphasizes the humanistic need for protecting migrant workers in regards of social rights, especially health rights.

Keywords: international migration, immigrants, domestic services, women, health status, mental health, health services.

I. GİRİŞ: GÖÇ, KADIN VE EV HİZMETLERİ

Göç olgusunun farklı nedenlerle gerçekleştiği bir dünya üzerinde artık göçmenliğin bireyin yaşantısının belki son dönemi hariç, bütün bir yaşam dilimi içine dağıldığına dair çeşitli verilere sahibiz. Çok farklı yaşam öyküleri, bize çocukluk, ilk gençlik ve yetişkinlik dönemlerinin farklı coğrafi mekanlarda geçtiğini aktarmaktadır. Göçmenlik halinin belirli bir cins ve belirli bir yaş veya belirli bir bölge ile sınırlı kal(a)madığı, aksine çok fazla sayıda ve oldukça karmaşık sayılacak sosyolojik bir hareketliliğin yaşandığı bir dünyayı göçmenlerle paylaşmaktayız.

Göçmenlik olgusunun giderek arttığına dair en önemli bulgulardan biri de göçmen nüfusun genel nüfus içindeki payıdır. Gelişmiş ülkeler açısından bu oranın 1960'dan sonraki dönemde 2005 yılına kadar sürekli olarak arttığı gelişmiş ve yüksek gelirli ülkelerin genel nüfusları içindeki paylarının %10-13 arasında seyrettiği anlaşılmaktadır (UN, 2005). Genel olarak işgücü hareketliliğinin azgelişmiş ülkelerden gelişmişlere doğru yönelmesi dışında, son dönemde küreselleşme olgusu ile birlikte yeni göç hareketleri üzerinde arttırıcı rolünü de anımsamak gerekiyor. Özellikle sermaye hareketlerinin hızlanması ve uluslararası işbölümünün emek maliyetlerinin düşürülmesine yönelik çabalarını bu çerçevede değerlendirmek gerekiyor.

Küreselleşme hareketlerine rağmen, göç hareketlerinin gerek bireysel anlamda gerekse toplu olarak sınırlanmasına yönelik birçok ulusal ve ulusötesi düzenlemeler bulunmaktadır. Bu önlemler, çok sayıda kadını ve erkeği, bulundukları bölgeyi terk etmeye veya göç kararlarını değiştirmeye yöneltememektedir. Özellikle mevcut sınırlamaların zengin ve ge-

lişmiş ülkelerin refah rejimlerini sarsacağı endişeleri yabancı düşmanlığı ile beslenmiş ve göçün engellenmesine dönük önerilerin bu ülkelerce daha kolay benimsenmesine neden olmuştur (Erder, 2004: 14)

Emek gücünün mal oluş fiyatı, Ricardo'dan beri yaşam için gerekli malları ve hizmetleri satın alma fiyatı olmaktadır. Burada emek gücünün metalaşma sürecinin ilk adımlarını bulmaktayız. Emek gücünün kullanım maliyetinin bu ölçülerde tutulmasının günümüze tekabül etmediği, ancak geldiği nokta açısından önemi açıktır. Kısaca mal oluş fiyatına emek gücünü satın alma ile emek hem meta haline dönüşürken bir yandan da değersiz hale gelişi ortaya çıkmaktadır.

Bu noktadaki politikalardan biri bu incelemenin konusunu oluşturmaktadır. Mal ve hizmet üretimi temelinde günümüzde emek ve sermaye yoğunluklarına farklı biçimlerde örgütlenmeyi zorunlu kıldığı için, emeğin ve sermayenin dünyanın daha ucuz ve bol bulunduğu bölgelerde mal ve hizmet üretiminin gerçekleşmesi beklenir. Ancak bu noktada üretimi gerçekleştiren asli unsurların pahalılaşmaması ve ucuza alınabilmesi için bazı ek önlemlere de ihtiyaç bulunmaktadır. Emek süreçlerinin parçalanması, aslında esnek bir üretim sistemine dayalı bir organizasyonla uyumludur. İşsizliğin artışı bu bağlamda ortaya çıkan sonuçlardan biridir. İşsizliğin beraberinde güvencesiz istihdamı, işgücü maliyetlerinin düşürülmesini, nispi olarak daha ucuz ve itaatkar olan işgücü kategorilerini sürece dahil etmeyi hedefler.

Göçmen emeğinin kullanımı bu anlamda emek yoğun sektörlerde işgücü maliyetlerinin düşürülmesini sağlayıp ve onu enformel bir yapı içinde bulundurmanın da koşullarını en uygun hale getirecektir. Bu noktada gerçekleşen göç hareketlerinin bir bölümünün yasadışı yollarla gerçekleşmesi, göç olgusunun öznesi olan göçmenleri yasadışılık statüsü içinde bulundurmaktadır. Bu statü göçmenlerin saklanma, gizlenme ve koşullara katlanmalarındaki temel olmaktadır. "Kaçak" olarak yaşamak ve çalışmak bulunduğu ülkede yaşama katılmayı hedefleyen göçmenin aynı zamanda dayatılan olumsuzlukları da içselleştirmesinin de bir kabulü olarak değerlendirilebilir.

1. Yasadışı Göç [1]

Kapitalist sistemin göçmen işgücüne olan ihtiyacı dönemlere göre artıp azalabilmektedir. Bu nedenle göçmen işgücü konusunda sermaye gruplarının izlediği tutumun da değişken nitelikler göstermesi şaşırtıcı değildir. Örnek olarak 1960'lardan itibaren başta Almanya olmak üzere Batı Avrupa'ya çeşitli ülkelerden yapılan bir işgücü göçü olmuştur (Garçon / Loizillon, 2003: 4). Bu emek göçü resmi olarak 1974 yılına kadar sürmüştür. 1990'lı yıllarda yine nüfusun yaşlanması gibi nedenlerle yeniden nitelikli göçmen emeğine duyulan ihtiyacı betimleyen tartışmalar bulunmaktadır. Göçmen işgücü ihtiyacının kısmen azaldığı dönemlerde ise göçü engellemeye yönelik politikalar öne çıkmaktadır. Özellikle bu dönemlerde bulunan bütün çözümlerin aslında potansiyel göçmen emeğini mekansal olarak aynı yerde

[1] Burada ele alınan kaçak veya yasadışı olarak ifade edilen göç olgusu esasen ülkelerin izledikleri göç politikaları içine girmeyenleri tanımlamak için kullanılmıştır. Göç olgusunun insani boyutunu göz ardı etmeden sadece mevcut hukuki çerçeveyi betimlemek için kullanılmıştır.

tutmaya yönelik olmaktadır. 'Emeğin göç hareketi' önüne konan bütün kısıtlamaların temel dayanak noktası mevcut iş piyasası koşullarının değiştirilmemesi olgusundan kaynaklanmaktadır.

Göçmenin taşıdığı nitelikler ne olursa olsun ötekileştirmenin öznesi olmaktadır. Bu sayede arzu edilmeyen kişiler olmak, sıkı kontrollere rağmen ülkeye girmek yasa dışı organizasyonlara yeni çalışma alanları açarken, bir yandan da bu kişileri istihdam edenlere enformel çalışma alanları ve pratikleri sağlayarak emeği daha ucuz hale getirebilmektedir. Özellikle kadın göçmenlerin yasadışı insan ticaretinin en önemli öznesi olmaları ve seks işçiliği yapmalarını bu bağlamda ele almak gerekir.

Göçmen sınıflaması içine çok farklı gruplar girmektedir. Bu grupların göç edilen bölge veya ülkeye göre farklı biçimlerde tanımlanabilmektedir. Cinsiyet ve meslek grubu ve yaş göçmenlik tasnifinde ayırıcı özellikleri içinde taşımaktadır.

2. Göçmenlik ve Kadınlık

Gelişmiş ve yüksek gelirli ülkelerde kadınların işgücüne katılımında yıllara içinde artışlar gözlenmektedir (Ghose vd., 2010: 30-31). 1960-2000 yılları arasında yapılan bir çalışma da benzer sonuçlar vermekte, son kırk yıl içinde kadın göçmenlerin sayısal olarak toplam göçmenler içindeki payları artmıştır. Bölgelere göre bakıldığında göçmenler içinde kadınların payının en yüksek olduğu bölge Avrupa'dır (Zlotnik, 2003). Kadınların işgücüne katılımında göze çarpan farklar ekonomik krizle, siyasal ve sosyal değişmelerle kısaca küreselleşme hareketi ile yakından ilgilidir.

Kadınların 1980'lerden itibaren yoğun olarak hizmetler sektörü içinde istihdam edildiğini görülmektedir. Özellikle izlenen neoliberal politikaların etkisi ile devletin sunduğu hizmetlerin daraltılması (eğitim ve sağlık hizmetleri başta olmak üzere) sonucunda bu hizmetlerin piyasa kanalı ile temin edilmeye başladığı görülmektedir. Bu hizmetlere olan talebin yükselmesinde unsurlardan biri de kadınların ev içinde gerçekleştirdikleri geleneksel rollerini, çalışma yaşamına katılımları nedeniyle gerçekleştirememelerinin etkili olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca gelir düşüklüğü nedeni ile iş piyasasına katılan kadınların artan iş yükleri ev hizmetlerini daha az yerine getirmek zorunda kalışları da yeni ve daha yoksul kadınları iş piyasasına dahil etmiştir. Göçmen kadınlar tarafından karşılanan ev hizmetlerine olan talebin özellikle son yıllarda artış gösterdiğini bilinmektedir (Rea, 2002: 459)

Diğer yandan Türkiye'nin çevresindeki Doğu Avrupa ülkeleri ve eski Sovyet Bloku ülkelerinde kadın istihdamında 1990 sonrasında daralmalar gözlenmektedir (Ghose vd., s: 31). Bu daralmalarda refah devletinin dönüşümü, dünyayı etkisi altına alan neoliberal dalga, bu ülkelerdeki görülen yüksek işsizlik oranları, işgücünün esnekleştirme politikaları ve bunun sonucunda, üretimin ve işgücü piyasalarının yeniden yapılanmaları etkili olmaktadır. Kadınların bu ülkelerin işgücü piyasalarından zorunlu olarak çekilmeleri çevredeki ülkelerin işgücü piyasalarına dahil olmalarını beraberinde getirmiştir. Türkiye ve bazı Ortadoğu ülkelerindeki göçmen kadınların çoğunluğu eski Sovyetler Birliği kökenlidir (Kaşka, 2005: 50; Erder, 2007: 1-82; Ünlütürk / Kalfa, 2009: 15-18). Bu ülkelerde geleneksel olarak yüksek seyreden kadın işgücüne katılma oranlarının yoksulluk ve krizlerin

etkisi ile çevre ülkelere doğru kaymakta oluşu işgücü piyasalarına yeni katılımları açıklamaktadır.

3. Kadın Göçünün Bazı Özellikleri

Kadınları göçmen olarak erkeklerden ayrılan nitelikleri bulunmaktadır. Geleneksel olarak erkeklerin çalışma amaçlı göçünü bir süre sonra eşlerinin ve çocuklarının göçe katılmalarının izlemesi olgusunun son yıllarda sadece kadın göçü olarak devam etmekte olduğuna tanık olunmaktadır (İlkkaracan / İlkkaracan, 1998: 306). Kadınların göçünde uzun süre aile birleşmeleri ve evlilik nedeni ile olan 'bağlantılı göçler' hakim olmuştur. Özellikle son dönemde kadın göçünün artmasında çalışma amaçlı düzensiz göçlerin etkisi olduğu görülmektedir.

Diğer yandan kadınların boşanma oranlarındaki yükselme, daha iyi bir hayat arayışları, ailelerinin geçimleri sağlamak için küçük ticari faaliyetlere katılmaları [2] kitlesel kadın göçüne neden olan bazı unsurlar olarak dikkat çekmektedir.

Göçmen kadınların sayısında önemli artışlar olmasına rağmen göçmen nüfus içindeki paylarının uzun bir süredir yüzde elli civarında olduğu görülmektedir. Ancak göçün feminizasyonu yani göçün kadınlaşması olgusu ile daha çok kadının bulunduğu bölgeyi terk etmesi anlamında kullanılmaktadır[3]. Bunun dışında göçün kadınlaşmasından göç eden kadınların yaptıkları işlerin cinsiyetçi bir iş bölümünü göç ettikleri ülke de devam ettirmeleri nedeni ile söz edilmektedir. Özellikle sanayileşmenin artması, niteliksiz kadın emeğindeki artışlar ev hizmetleri başta olmak üzere birçok yeni istihdam alanını kadınlara açmaktadır. Ayrıca ülkelerin gelir düzeylerinin yükselmesi ile birlikte hizmetler içinde görülen eğlence sektörü, turizm otel konaklama ve seks işçiliği gibi alanlarda kadın işçilerin artan oranda iş piyasalarına katıldıkları gözlenmektedir. Bu kadınların göç ettikleri ülkede istihdam olanağı bulabildikleri temel sektörler fuhuş ve ev hizmetleridir.

Hizmetler sektöründeki gerçekleşen işlerin bir bölümü emek yoğun ve kayıtdışılığa çok daha uygun niteliktedir. Kadın göçmen işçilerin bu kayıtdışı alanlarda çalışmayı tercih etmeleri bu alanda daha uzun süre çalışmalarına imkan sağlayan esas unsur yapılan işlerin niteliği itibarı ile ev içinde gerçekleşmesi, onların cinsiyet özellikleri ile bağdaşır olarak kabul edilmelerinden kaynaklanmaktadır. Otel, lokanta, eğlence yerleri, ev hizmetleri gibi bir ölçüde kadınların ev içinde yaptıkları işlerin devamı niteliğindeki iş alanları yapılan işlere göre kadın göçmenleri erkek göçmenlerden ayırmaktadır.

Kadınların ve erkeklerin göç özelliklerinin temel ayırım noktalarından biri de kadınlar ve erkeklerin yaptıkları işlerin nitelikleridir. Fransa'da yapılan bir araştırmaya göre kadınların göç etmeden önceki işlerini ve mesleklerini icra etmeleri çok küçük bir orandadır.

---

[2] 1990 lı yılarda artan ve uzun yıllar süren "bavul ticareti" sayesinde birçok kadın göçmenin kendi ülkeleri ile Türkiye arasında girişimcilik yaptığını görmekteyiz. 2000 li yıllara kadar süren bavul ticareti hacminin artan oranı önemli ölçüde kadın girişimciler sayesinde gerçekleşmiştir. 2002 yılında bavul ticareti sayesinde elde edilen gelir ihracatın yüzde 13 üne ulaşmıştı. www.hazine gov.tr/yayinhazineistatistikleri/6-1-Dev.xls.

[3] Dünyada yerinden edilmiş insanların yüzde 80'i kadın ve kız çocuklardan oluşmakta olması ve insan ticaretinin mağduru olması bu bağlamda dikkat çekici bir olgudur (Helga R.Tılıç, "Göç Dinamikleri ve Kadın", HÜKSAM Göç ve Kadın Sempozyumu, 11 Mart 2010, Ankara).

Büyük ölçüde kadınlar göç edilen ülkede eğitimlerinden ve mevcut statülerinden daha düşük işlerde istihdam edilmektedir. Erkeklere oranla göç etmeden önceki işlerini ve statülerini gerçekleştiren kadınlar çok düşük bir düzeydedir (Chloé Tavan 2006: 85). Bu bağlamda göçmen kadınlar göçmen erkeklere göre daha düşük statülü ve kendi mesleği olmayan işlerde istihdam imkanı bulabilmektedir. Bu tür işlerin kadınların geleneksel rolleri ile uyumlu işler olduğu gözlenmektedir. Göçmenlik olgusu dışında da ev işi ve devamı niteliğindeki işlerin işgücü piyasası içinde kadınlar tarafından yapıldığını biliyoruz. Ancak kadınların işgücüne katılmalarındaki artışlar ev hizmetleri olarak belirlenen işlerin yine kadınlar tarafından yapıldığını göstermektedir. Buradaki ayırım göçmen ve göçmen olmayan kadınların arasında gerçekleşmektedir. Göçmen kadınların göçmen erkeklere ve göçmen olmayan kadınlara göre çok daha fazla oranda niteliksiz işlerde istihdam edildiği görülmektedir[4]. Bu tür ev işi ve devamı niteliğindeki işlerin ülkelerin gelişme düzeyleri ile de bağlantılıdır. Çocuk, yaşlı bakımı, ev temizliği ve benzeri ev hizmetleri, evcil hayvan bakımı, hasta bakımı vb çoğunlukla emek yoğun olan bu hizmetlerde kadın istihdamındaki yükselmelere neden olmaktadır.

Kadın göçmenlerin istihdam alanlarının hizmetler sektörü içinde yoğunluk göstermesinin bir diğer sonucu da bu işlerin önemli ölçüde kayıtdışılığa uygun iş alanlarını içinde barındırmasıdır. Kentsel alanda sadece yabancı göçmenler için değil yerli işçiler açısından da kayıtdışı sektörlerin yarattığı iş alanları hem kayıtdışı istihdamın hem de kayıtdışı işlerin bulunduğu ikincil bir ekonomi niteliklerini taşımaktadır. Bu alanların aynı zamanda kadın göçmenler açısından taşıdığı en önemli unsur onların gizlenmesine olanak tanımasıdır. Ev hizmetlerinin kadın göçmenler açısından tercih edilmesinde ve yatılı olarak bu hizmetin sağlanmasında tercihlerde rol oynamaktadır.

İşgücü piyasası resmi verileri kadınların kayıtdışı kalma oranlarının erkeklere göre daha fazla olduğunu göstermektedir. Özellikle göçmen kadınların çalıştıkları iş alanlarının çoğunlukla enformel sektörün işletmeleri ya da ev hizmetleri gibi hemen tamamı kayıtdışı alanda gerçekleşen işler olmaktadır[5].

Kadınların göçüne neden olan bir diğer unsur da mevcut işsizlik oranlarının erkeklere göre çok daha üstünde seyretmesidir. Özellikle yoksul ülkelerde işsiz kadın sayısı erkeklere göre çok daha fazla ve ucuzdur (S. Purkis 2006: 11). Türkiye açısından da durum paralel bir gelişme göstermektedir. Kadın işsizlik oranlarının erkek işsizlik oldukça üstünde görülmektedir.[6]

---

[4] Fransa'da yapılan bir çalışmaya göre Göçmen kadınların yüzde 67 si, göçmen olmayan kadınların ise yüzde 51'i niteliksiz işlerde istihdam edilmektedir. Bu bağlamda kadın istihdamının göçmenlik olgusu dışında yarı yarıya niteliği olmayan işlerde istihdam edildiğinin tipik bir göstergesi olmaktadır (Economie et statistique, no: 393-394, 2006: 95).

[5] Özellikle Türkiye gibi kayıtdışılığın istihdam içinde yaklaşık yüzde elli ye ulaştığı ülkelerde kadınların işgücü piyasalarında kayıtdışı çalışmaları erkeklere oranla daha yüksek bir orandadır. Tarım hariç tutulursa kentlerde kayıtdışı kadın istihdamı son yıllarda artan bir eğilim göstermektedir. TUİK işgücü verileri kayıtdışı kadın istihdamının 1989-2006 yılları arasında kayıtlı istihdamdan daha fazla arttığını göstermektedir. Kadın istihdamının kayıtdışılığı aslında belirtilen oranlardan daha yüksektir. Bu durumun bir nedeni de kadınlar tarafından yapılan işlerin bir bölümü isgücü dışında (evkadınlığı) olarak kabul değerlendirilmesidir.

[6] TUİK 2009 yılı verilerine göre geliştirilmiş işsizlik oranı yüzde 21.2 iken aynı oran kadınlarda yüzde 32.8 düzeyindedir (Geniş bilgi için bkz.: A. Güney,"Türkiye'de Geliştirilmiş İşsizlik Oranları", **Çalışma ve Top lum,** 24, 2010: 249).

4. Ev Hizmetlerinde Göçmen Kadınlar

Geleneksel toplumsal işbölümüne göre kadın işi olan ev hizmetlerine olan talep, az gelişmiş ülkelerden daha gelişmiş ülkelere doğru milyonlarca kadını harekete geçirmiştir. Bu hareketin yönü Latin Amerika ülkelerinden ABD'ye, Doğu Avrupa'dan batıya, Afrika'dan Güney Avrupa'ya doğru olmuştur. Türkiye'de de 'yeni bağımsızlığını kazanan ülkeler' olarak da anılan eski SSCB ülkelerinden göçmen kadınlar çoğunluktadır 'Küreselleşmenin hizmetçileri' olarak da anılan bu kadınlar geleneksel cinsiyet rollerini ulusötesinde gerçekleştirmektedir. Göçmen kadınların ev hizmetlerine çalışmalarının iki temel nedeninden biri yapılan işin 'geleneksel kadın işi' olması diğer ise işyerinin 'bir kaçak güvenli' olan ev olmasıdır.

Türkiye'de de göçmen kadınların en önemli istihdam alanı olan ev hizmetlerinde çoğunlukla yatılı çalışma eğiliminde oldukları görülmektedir (Kaşka, 2005: 52). Yatılı çalışma bu kadınların barınma gereksinimini karşılamanın yanında 'sokak'ta karşılaşabilecekleri olumsuzluklardan da koruyan bir "avantaj" taşımaktadır. Ayrıca kadınların bulundukları ülkede 'ortada gözükmelerine', dikkat çekmelerine de engel olunmakta böylece sınırdışı edilme korkuları bir ölçüde sınırlanmaktadır. Ancak yatılı çalışma aynı zamanda çalışma saatlerinin belirsiz olması, işyeri/ev ayrımının olmaması anlamına da gelmektedir.

Türkiye göçmen kadınların Türkiye'ye ilk girişlerinin turist vizesiyle olduğu, bir kısmının bavul ticareti amacıyla kendi başlarına geldiği görülmektedir. Göçmen kadınların ev hizmetlerinde iş bulması ise işçi pazarları, enformel istihdam şirketleri ve aracılar, özel ev hizmetleri istihdam şirketleri, akrabalar ve arkadaşlar aracılığıyla olmaktadır (Kaşka, 2006: 47-48).

Türkiye'deki kadın göçmenler genelde üç ay gibi bir süre çalıştıktan sonra 'mekik göç' olarak adlandırılan biçimde kendi ülkelerine gidip kısa süre sonra geri geldikleri bilinmektedir (İçduygu, 2005). Bir kısmı da vize sürelerini geçirerek yasadışı biçimde kalmayı tercih etmektedir[7]. Kadınların çalışma izinlerinin olmaması hatta ülkede yasadışı bulunuşları, ev ortamı içinde yaşanabilecek olası bir kötü muameleyi gerekli mercilere bildirmemelerine neden olmaktadır. Yine bu konumları bazı işverenler tarafından kötüye kullanılmakta, pasaportlarına el konulmakta, kendilerini ihbarla tehdit etme vb durumlara yol açmaktadır.

Kendi ülkelerinde içinde bulundukları toplumsal cinsiyet statüsünden çıkıp başka bir statü içine girmeleri kimi zaman olumlu kimi zaman için ise olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Sonuç ne olursa olsun şüphesiz ki, kadın göçmenler, başka bir ülkeden gelen yabancılar olmaları, toplumsal cinsiyet rolleri ve etnik farklılıklar nedeniyle üç kat daha dezavantajlı durumdadır (Piper, 2005: 2).

---

[7] İçişleri Bakanlığı yabancılar Hudut İltica daire başkanlığının verdiği bilgilere göre 2001 yılında çıkış yaptırılanların yaklaşık yüzde 13 ü vize sürelerinin ihlali nedeni iledir. Ayrıca Vize sürelerinin ihlal edilmesi halinde yurttan çıkışta sürelere göre değişen para cezaları uygulanmaktadır.

II. GÖÇMENLER VE SAĞLIK

1. Sağlık ve Sağlık Hizmetleri

"Sağlık" kavramının çeşitli şekillerde tanımlanmakla birlikte en yaygın Dünya Sağlık Örgütü'nün tanımı kullanılmaktadır. Buna göre sağlık sadece hastalığın olmaması değil, fiziksel, ruhsal ve sosyal açıdan da iyilik halinin olmasıdır. 'Sağlık hakkı', Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Sözleşmesi'nde de 'yaşam hakkı' çerçevesinde kabul görmüş evrensel bir haktır (m. 25). Herkes, sağlıklı olmak hakkına sahip olmanın yanında sağlık hizmetinden yararlanma hakkına da sahiptir.[8] Sağlık hizmeti, devletin doğrudan hizmet sunmasından tutun sadece hizmeti planlama ve denetlemeye kadar giden geniş bir yelpazede ülkeden ülkeye farklılık gösterse de, genel olarak devletlerin sorumluluğu altındadır.

Dünya Sağlık Örgütü'nün bu tanımından yola çıkarak sağlık düzeyinin belirleyicilerinin de kültürel, sosyal ve ekonomik faktörler olduğunu söylemek olanaklıdır. Sağlık hizmetleri ise "kişilerin ve toplumların sağlıklarını korumak, hastalandıklarında tedavilerini yapmak, tam olarak iyileşmeyip sakat kalanların başkalarına bağımlı olmadan yaşayabilmelerini sağlamak" amacıyla yapılan planlı etkinliklerdir (Öztek / Eren, 2006: 998). Toplumların sahip oldukları sağlık bakım sistemleri ile toplumsal sağlık düzeyinin her zaman paralel gitmemesinde, sağlığın sosyal belirleyicilerinin rolü büyüktür. Sağlığın sosyal, kültürel ve ekonomik belirleyicileri açısından olumsuz olduğu bir ortamda, kişilerin sahip oldukları sağlık hizmetleri onların sağlık düzeyini beklendiği kadar iyileştirmeyebilir. Ancak yine de sağlık hizmetleri, sosyal eşitsizliklerin etkilerinin hafifletilmesinde önemli bir role sahiptir.

Sağlık sorunları toplumdaki çeşitli alt gruplarda farklılaşmaktadır. Bunlar arasında kadınlar toplumda sağlık açısından risk gruplarından biri olarak kabul edilmektedir. Bu kabulün biyolojik cephesinde kadınların doğurganlık (üreme) özelliği, sosyokültürel cephesinde ise toplumsal cinsiyet olarak özetlenen bileşen bulunmaktadır. Her toplumda hatta toplumun alt tabakalarında değişen cinsiyet rolleri, toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin boyutunu belirlemekte, makas ne kadar açılırsa kadın sağlığındaki tablo da o kadar kötüleşmektedir.

2. Göçmenlerin Sağlığı

Göçmenlerin özellikle de çalışma amaçlı göç edenlerin, hem kendi hem de göç ettikleri ülkedeki toplumun genelinden daha sağlıklı olduğu bilinmektedir. Bu durum göçmenlerin demografik özelliklerinden bağımsız, 'sağlıklı göçmen varsayımı' kavramı ile açıklanmaktadır (Palloni / Morenoff, 2001). Herhangi bir kişi için göç kararının verilebilmesi bile o kişinin bireysel sağlığı ile yakından ilişkilidir.

---

[8] İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948), madde 25'te *"Herkesin, kendisi ve ailesinin sağlık ve gönenci için beslenme, giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır"* ifadesi yer almaktadır. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (2000), madde 35 de şöyledir: *"Herkes, ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen şartlar çerçevesinde koruyucu sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkına ve tıbbi tedaviden yararlanma hakkına sahiptir. Bütün Birlik politikaları ve faaliyetlerinin tanımlanmasında ve uygulanmasında yüksek düzeyde bir insan sağlığı koruması sağlanmalıdır."*

Göçmenlerin bu yerlilere göre daha sağlıklı olmaları ile elde ettikleri avantajlı durum zaman içinde hızla ortadan kalkmaktadır. Göçün hemen ertesinde yerli topluma göre daha sağlıklı olan bu kişiler göç ettikleri ülkede yılların geçmesiyle daha sağlıksız hale gelmektedir. "Epidemiyolojik paradoks" olarak tanımlanan bu olgu göçmenlerin sağlığı bozan olumsuz koşullar ile daha fazla karşılaşmalarıyla açıklanmaktadır (Lu, 2008: 1331). Göçmenler ruhsal sağlık açısından 10 yıl içinde bulundukları yeni topluma göre daha olumsuz hale gelmektedir (WHO, 1991: 9). Fiziksel sağlığın ölçütlerinden biri olan kan basıncı değerlerinin de kadın göçmenler için 6-9 yıl içinde göç edilen topluma benzer hale geldiği bildirilmektedir (McDonald / Kennedy 2004: 1622).

Bu paradoksal durum, nüfusları içinde giderek artan oranda göçmen barındıran göç alan ülkelerin sağlık harcamalarını arttıran bir faktör olarak gündeme gelmiştir. Göçmenlerin sağlık durumlarının pek çok araştırmanın konusu haline gelmesi, -kanımızca- insancıl duygulardan çok bu ekonomik kaygının sonucunda olmuştur.

Sağlıklı göçmen etkisinin çeşitli sosyal ve sağlık faktörlerine bağlı olduğu düşünülmektedir. Gushulak (2007: 1440), Kanada'nın koşulları üzerinden bunları üç başlık altında toplamıştır:

1. Göçmenlerin köken aldıkları toplumlar göç edilen topluma göre daha az gelişmiş tir. Kronik hastalıkların risk faktörleri olarak bilinen şişmanlık, fiziksel hareket sizlik, diyet gibi yaşam tarzıyla ilişki risk faktörleri bu ülkelerde daha düşük sık lıktadır.
2. Ülkeler sıklıkla daha eğitimli ve genç olanları talep etmektedir. Yani göçün fiziksel, psikolojik ve sosyolojik sorunlarıyla başa çıkabilecek, daha genç ve iyi eğitimli kişilerin seçimi söz konusudur.
3. Göç sürecinde gerekli sağlık koşulları ve kronik hastalık taramaları, herhangi bir hastalığı olan kişilerin başvurmasını engellemektedir.

Bu kavramsallaştırmaya ek olarak göçün kendisinin sağlık açısından bir seçilme süreci olduğu söylemek gerekir. Çünkü çalışma amacıyla göç eden kişilerin tıpkı yerli toplumun çalışanları gibi daha sağlıklı olmaları beklenmektedir. Çalışma yaşamının -kendiliğindendaha sağlıklı olanları seçmesi eskiden beri bilinen epidemiyolojik bir olgudur (Bilir, 2004: 59). Bu kavram, işçilerin topluma göre daha genç yaşlarda olması, çoğunluğunun erkek olması ve işe giriş muayeneleriyle bir seçime tabi olmaları sonucunda, işçilerdeki hastalık oranlarının toplumun geneline göre daha düşük olduğunu ifade etmektedir. "Sağlıklı işçi etkisi" adıyla anılan bu kavram sağlıksızlığın işe bulma ve çalışmanın önünde bir engel olduğuna vurgu yapmaktadır. Buna paralel olarak Latin Amerikalı göçmen işçiler örneğinde olduğu gibi göçmen işçinin hastalanması ya da sakat kalması durumunda ülkesine geri döndüğü de bildirilmektedir (Holmes, 2006: 1777).[9]

Göçmenlerin daha az sağlık hizmeti kullanmalarından dolayı sağlık sorunlarının saptanamaması veya eksik bildirilmesi olasılığı, onların daha sağlıklı görünmelerindeki diğer

[9] Türkiye'de Kot taşlama işleminde çalışırken silikozis hastalığına yakalanan Azeri işçilerin benzer biçimde ülkelerine geri döndükleri aktarılmaktadır (Seyhan Erdoğdu ile 25.06.2010 tarihindeki görüşme).

faktör olarak tanımlanmaktadır (McDonald / Kennedy, 2004: 1614). Eksik bildirimin diğer bir nedeni yasadışı çalışanların yakalanma korkusu nedeniyle başvuru yapmamaları da eklenmelidir (Holmes, 2006: 1777).

Göç ve sağlık arasındaki ilişkinin diğer bir boyutu, göç süreçlerinin kişilerin ruhsal sağlığı üzerine etkileridir. Yaşam koşulları ne kadar iyi olursa olsun gözlenen yoğun yurtsama (yurda duyulan özlem) ve nostalji duyguları, Emile Kreapelin'in "kökten kopma" olarak adlandırdığı göçmenlere özgü ruhsal sorunlarının tanımlanmasına yol açmıştır. Göç sorunlarıyla ilgili bir şehir olan Basel'de 1678 yılında yapılan ilk göç çalışmasında da yer verilen bu ruhsal sıkıntı tıp literatüründe İsviçre Hastalığı olarak da anılmaktadır (aktaran Teber, 1994: 115).

Göçmenler arasında ruhsal rahatsızlık örüntüsünü açıklamakta stres göz önünde bulundurulmalıdır. Stres bilindiği gibi büyük bir davranışsal düzenleme gerektiren ani yaşam olayları veya değişimlere vücudun verdiği yanıttır. Akut strese vücudun verdiği fizyolojik tepkiler, yaşanan ani olay karşısında kişiyi daha güçlü hale getirme yönündedir. Göçmenlerin yaşadığı stres ise süreklidir yani kronik strestir. Kronik stres akut stresin tersine kişiyi güçsüzleştiren bir durum ortaya çıkarmaktadır. Stres yapıcı ortama sürekli maruz kalmak sağlığı bozan bir etkendir, bunun yanında dezavantajlı kişiler kronik stresin sağlığı bozan sonuçlarına daha fazla duyarlıdır. Bu kişiler benzer kronik stres koşulları altında bile, bu sorunlarla başa çıkabilecek maddi, kişisel ve sosyal kaynakların kısıtlı olmasından dolayı daha sağlıksız olmaktadırlar (McDonough et al. 2002: 769).

Göçmenlik yeni ve yabancı bir ülkede bir anlamda bir 'asimilasyon' sürecidir ve bu süreç yaşanırken önceki yaşantısındaki kimliği de korumaya çalışmaktadır(WHO 1991:8). Kısaca göç ve uyum sorunlarının neden olduğu stres ruh sağlığını olumsuz yönde etkilemektedir.

3. Göçmenlere Yönelik Sağlık Hizmetleri

Göçmenler, farklı sosyal, kültürel özellikleri nedeniyle sağlık hizmetleri açısından özel olarak ele alınması gereken bir gruptur. Oysa kapitalizmin dünyayı getirdiği noktada sağlık hizmetleri kamusal özelliğini yitirmekte, piyasalaşmaktadır. Piyasalaşmış sağlık hizmetleri kendi doğası gereği dezavantajlı, yoksul vb özellikleri olan kişileri sistemin dışında bırakmakta, sadece parası olana hizmet vermekte, üstelik tüm hizmetleri değil sadece kar edebileceği ileri teknoloji gerektiren pahalı tıbbi uygulamaları tercih etmektedir. Hal böyle olunca yine kapitalizmin gereksinimleriyle şekillenen dünyamızın sayıları giderek artan göçmenlerine yönelik olarak örgütlenmiş sağlık hizmetinin olanaksızlığı kendiliğinden gözler önüne serilmektedir.

Göçmenlere yönelik sağlık hizmetlerinin ya sağlıklı göçmenlerin seçilmesi ya da sağlıksızların sınırdışı edilmesi amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Pek çok ülke çalışma amaçlı başvuran göçmenlere daha çok bulaşıcı hastalıkları kapsayan (tüberküloz, HIV vb) bir takım sağlık kontrolleri yapmaktadır. Diğer yandan Tayvan örneğinde olduğu gibi, periyodik sağlık kontrolleriyle sağlıklı emek gücü garanti edilmektedir. Tayvan Hükümeti'nin yasadışı göçmenliği kontrol altına almak gerekçesiyle yaptığı bu kontroller altı aylık aralıklarla hem kadın hem erkeklere uygulanmaktadır. Çarpıcı olan bir özelliği periyodik kont-

rollerde kadınlara gebelik testi yapılması ve gebe olarak tespit edilenlerin sınırdışı edilmesidir (Cheng, 2004: 49).

Göçmenlerin sağlık hizmetlerinden yararlanması konusunda çeşitli uluslararası düzenlemeler mevcut olup çoğu yasal göçmenler ya da mültecileri konu etmekte, yasadışı göçü kapsamamaktadır. Göçmenlerin sağlık ve sosyal hizmetlerden yararlanmalarının temel aracının vatandaşlık ya da oturma hakkının kazanımlarıyla ilişki olduğu görülmektedir. Bu durumun liberal refah devleti olarak tanımlanan ABD'de, muhafazkar-korporatist sistemi temsil eden Almanya'da ve sosyal demokrat sistemi temsil eden İsveç örneklerinde de benzer olduğu görülmektedir[10] . Son dönemde ABD'de gündeme gelen sağlık reformuna göre yasal göçmenlerin de vatandaşlar gibi sağlık sigortası yaptırmak zorunluluğu varken, kayıtdışı göçmenlere yönelik herhangi bir düzenleme yapılmaması ciddi eleştiri konusu olmuştur [11].

Türkiye'de ise geçtiğimiz yıllarda yaşama geçirilen 'sağlık reformu' ile kamu sağlık sigortacılığı sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Prim borcu olanlar ya da sistemin dışında kalanlar sağlık hizmetlerinden yararlandığı takdirde ücretini ödemek durumdadır. Diğer yandan maddi zorluğu olan bir kişinin acil olmayan durumlarda ücretsiz muayenesi vatandaşlarda da olduğu gibi ne göçmenler ne de mülteciler için söz konusu değildir. Bu durumlarda hekimlerin ücretsiz olarak tedavi etme yetkisi olmadığı gibi 'kamuyu zarara uğratma' gerekçesiyle soruşturmaları gündeme gelmiştir. Bu durum nedeniyle mültecilerin sağlık hizmetlerinden yararlanamaması ülkemizde de son zamanlarda basında tartışılan bir konu olmuştur[12].

5510 Sayılı Yasa'ya bakıldığında vatansızlar ve sığınmacıların Genel sağlık Sigortası kapsamında bulunduğu görülmektedir[13]. Uygulamada ise bu kişilerin mülteci veya sığınmacı kabul edilmeleri halinde bunu o kişilerin bulunduğu ildeki Valilik Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirim yapılması gerekmektedir. Ancak bu durumdan sonra mülteci veya sığınmacının GSS primi hazine tarafından ödenebilecektir. Buradan anlaşıldığı gibi mülteci veya sığınmacı olarak kabul edilenler dışında kalanların yani göçmenlerin, kısa veya uzun süreli ülkede kalan herhangi bir sağlık sigortasından yararlanmaları mümkün değildir. Ev hizmetlerinde çalışan kadın göçmenlerinde sağlık sigortasından bu bağlamda yararlanması mümkün olmamaktadır[14] .

Yasadışı göçmenlerin sağlık hizmetlerine olan gereksiniminin konu edilmesi, bu kişilerin yasadışılıkları nedeniyle oldukça geri planda kalmaktadır. Nitekim göçmenlerin yasal

---

10 Sainsbury (2006)'den aktaran Ş. Gökbayrak, "Göçmen Grupların Sosyal Hakları", **Çalışma Ortamı**, Sayı: 69, Kasım-Aralık 2006.

11 Haber: Sağlık Reformu Yasası Göçmenleri Nasıl Etkileyecek? http://www.turkavenue.com/gundem/amerika/822-saglik-reformu-yasasi-gocmenleri-nasil-etkileyecek.html

12 Post Express, Haziran 2010.

13 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, madde 60/2, aynı Kanun'un 87.maddesi ve Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliğinin 14.maddesi uyarınca bu kişilerin genel sağlık sigortası primi, merkezi yönetim bütçesinden karşılanmak üzere ilgili kamu idareleri tarafından ödenmektedir.

14 İşveren iyi niyetle yanında çalışan göçmeni SGK bildirmiş olsa bile sistem bu kişinin TC vatandaşlık numarası veya geçici vatandaşlık numarası isteyecektir. Bilindiği gibi göçmen bu bilgilere sahip değildir.

oldukları koşullarda bile sağlık hizmetlerinden yararlanmasının önünde bir takım engeller tanımlanmıştır.

Tarım sektöründe yapılan çalışmalar üzerinden göçmen işçilerin sağlık hizmetinden yararlanması önündeki engeller şu şekilde tanımlanmıştır (Wilk, 1998: 690)

- Ekonomik sorunlar; parasızlık, sağlık sigortası olmaması ve muayeneye gittiklerinde yevmiyelerinden kesinti olması vb.
- Fiziksel ulaşım sorunları; çalışma kamplarının uzaklığı, hizmetin işçilerin çalışma zamanları dışında yani hafta sonu ve akşam saatlerinde olmaması vb.
- Kültürel sorunlar; göç ettikleri toplumda sağlık sistemini bilmemeleri, dil sorunları vb.

İşçilerin dışında genel olarak göçmenlere adres gösterilen kamu sağlık kuruluşlarındaki uzun bekleme listeleri, bu kişilere yönelik özel uygulamaların olmaması nedeniyle yaşanan mağduriyetler de ekonomik sorunlar yanında sağlık hizmetinden yararlanma konusundaki diğer sorunlar olarak bildirilmektedir (Magalhaes et al., 2010: 145).

Yasadışı göçmen statüsünde olanların ise sınırdışı edilme korkusu nedeniyle başvurmadığı bilinmektedir. Tüm bu nedenlerden dolayı ertelenen sağlık hizmetleri, göçmen nüfusunda hastalık yükünün artmasıyla sonuçlanmaktadır. Sağlık sorunlarının daha ciddi aşamasında başvuru halinde tedavi sürecinin uzaması, tedavi harcamalarının artması, hastalığın kronikleşmesi veya sekel bırakması kaçınılmazdır.

Sağlık hizmetleri konusundaki diğer boyut, sağlık çalışanlarının göçmenlere karşı tutumlarıdır. Hekimlerin ve sağlık çalışanlarının ilgisizliği, duyarsızlığı hatta bazı sağlık çalışanlarının göçmenlere özgü olumsuz yaklaşımları söz konusudur (Wilk, 1998: 690; Ioannidi-Kapolou, 2007: 45). Sağlık çalışanlarının olumsuz tavırları nedeniyle[15] hizmetin daha az kullanıldığı ya da hiç kullanılmadığı da belirtilmiştir (Dias, 2007: 5). Dolayısıyla kültürel uyumsuzlukların üzerine ilgisizlikten aşağılanmaya kadar uzanan tutumlar göçmenlerin sağlık kuruluşlarına başvurusunu etkilemektedir.

III. ALAN ARAŞTIRMASI: EV HİZMETLERİNDEKİ KADIN GÖÇMENLERİN SAĞLIK SORUNLARI VE HİZMETTEN YARARLANMALARI

1. Araştırmanın Amacı ve Sorunsalı

Bu araştırma, Türkiye'de ev hizmetlerinde çalışan yabancı göçmen kadınların sağlık sorunlarının nelerden oluştuğunu saptamak, bu kadınların sağlık ihtiyaçları ve karşılanmasındaki temel argümanları tasnif etmeye yönelik bir amaçla yürütülmüştür. Ayrıca araştırma göçmen kadınların ülkelerinin dışında çalışma hayatına katılmalarından dolayı uğradıkları ve uğratıldıkları travmanın muhtemel bedensel ve ruhsal izlerini saptamaya çalışmaktadır.

---

15 Ioannidi-Kapolou (2007)'nun makalesinde bir hemşirenin *'memleketinizde iyiydiniz neden kalkıp buraya geldiniz'* sözleri örnek olarak verilmiştir.

2. Araştırmanın Yöntemi

Türkiye'de ev hizmetlerinde çalışan (hasta bakımı, çocuk bakımı, yaşlı bakımı, temizlik, hizmetçilik vb) ve çoğunlukla bu amaçla gelen yabancı kadınlar araştırmanın evrenini oluşturmaktadır. Araştırma evrenini oluşturan bu kadınların tamamının çalışma izni olmadan çalıştığı yasadışı olarak Türkiye'de bulunduğu göz önünde bulundurulmuştur. Bu gerekçeyle olasılıksız örnekleme yöntemlerinden biri olan kartopu tekniği kullanılmıştır.

Araştırmaya 15 göçmen kadın çalışan ayrıca bir aracı şirketin yöneticisi katılmıştır. Göçmen kadınların 8'i Türkmenistan, 5'i Gürcistan ve 2'si Özbekistan vatandaşıdır, aracılık eden kadın Türkiye vatandaşıdır. Ulaşılan kadınlardan beşi araştırmaya katılmayı kabul etmemiştir. Bunlardan biri Gürcistan, kalan dördü ise Özbekistan vatandaşıdır. Araştırmaya katılan kadınların dokuzu İstanbul, beşi Kocaeli ve biri Sakarya illerinde çalışmaktadır. Görüşmeler 24 Nisan-10 Haziran 2010 tarihler arasında yapılmıştır.

Katılımcıların sosyodemografik özellikleri ve sağlık durumları araştırmacılar tarafından oluşturulan bir soru formu yardımıyla belirlenmiştir. Göçmenlerin sağlık sorunlarını çözme yolları, tedavi uygulamaları ve çalıştıkları yerlerde kötü muameleye uğrayıp uğramadıkları yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşmeler ile elde edilmiştir. Görüşmelerde ses kayıt cihazı kullanılmıştır, altı kadın ses kayıt cihazı kullanılmasına izin vermediği için not edilerek kayıt tutulmuştur. Aracı şirketin yöneticisi kadın katılımcı ile de yapılandırılmamış derinlemesine görüşme yapılmıştır. Bu görüşmede iş bulmalarında aracılık ettiği kadınların yaşadıkları deneyimler, göçmen kadınların sağlık ile ilgili algıları, iyileşme amacıyla uyguladıkları yöntemler konusunda bilgiler elde edilmiştir.

3. Araştırmanın Bulguları

Araştırmaya katılan kadınların çeşitli özellikleri Tablo 1'de verilmiştir.

Kadınların bir kısmı nitelikli işçi olarak nitelendirilebilen öğretmen, hemşire, iktisatçı vb.dir. Bunlardan biri hariç diğerleri devlet memurluğunu bırakarak göç etmiş, bir kişi ise emekli olduktan sonra gelmiştir. Devlet güvencesi altındaki işlerinden ayrılma nedenlerini ise devletin verdiği maaşın çok düşük olmasıyla açıklamışlardır. Hemşire olan iki kadından biri hastabakıcı (hastanede ya da evde), diğeri de özürlü bir çocuğun bakıcısı olarak çalışarak, kendi ülkelerinde edindikleri mesleklerini kısmen uygulamaktadır. Gerek meslek sahibi gerekse ev kadını olan kadınların göç ettikten sonra yaptıkları işler değişmemekte, meslek sahibi olanlar da göç ettiği ülkede mesleğini yapamamaktadır.

Kadınların çoğunlukla eşleri olmadan göç ettikleri, memlekette kalan eşlerin bir kısmının işsiz olduğu, çalışanların da çok düşük gelirleri olduğu belirtilmiştir. Bir kadın kocasıyla her telefon görüşmesinde *"senin sağlığına duacıyız"* dediğini söylemiştir. Katılımcı kadınlardan eşiyle ayrı yaşadığını belirten bir kadın, bir süre sonra kocasının kendisi göç ettikten sonra çocuklara bakmak üzere eve geri döndüğünü, kocasının çalışmadığı onun harcamalarının da kendinin karşıladığını belirtmiştir. Gürcü bir kadının *"ben burada çalışmasam çocuklarım, torunlarım aç"* ifadesinde de görüldüğü gibi buradaki kadınların çalışması geride kalanların -eş de dahil olmak üzere- yaşamlarını sürdürmeleri için kritik bir öneme sahiptir.

Tablo 1. Görüşme Yapılan Göçmen Kadınların Bazı Sosyodemografik Özellikleri

Sıra	Yaşı	Çalıştığı Kent	Ülke	Yerleşim Tipi	Öğrenim	Meslek	Önceki iş	Medeni durumu	Kocasının işi	Çocuk sayısı
1	28	İzmit	G	Kent	Lise	-	Ev kadını	Evli	Çalışmıyor	1
2	52	İzmit	G	Kent	Lise *	Tekstil teknisyeni	Memur	Evli	İşsiz	2
3	53	İzmit	G	Kent	Y. Öğr.	İktisatçı	Memur	Dul	-	1
4	39	İzmit	G	Kent	Y. Öğr.	Hemşire	Memur	Bekar	-	0
5	39	İzmit	G	Kır	Lise	-	Ev kadını	Evli	Şoför	1
6	28	İstanbul	Ö	Kent	Y. Öğr.	Öğretmen	Ev kadını	Evli	İnşaat işçisi	1
7	41	Adapazarı	Ö	Kent	Lise	-	Ev kadını	Evli	Şoför	3
8	42	İstanbul	T	Kent	Lise *	Pazarlamacı	Memur	Evli	Esnaf (Türk)	2
9	30	İstanbul	T	Kent	Lise	-	Ev kadını	Boşanmış	-	2
10	49	İstanbul	T	Kent	Y. Öğr.	Muhasebeci	Memur	Evli	Emekli	3
11	35	İstanbul	T	Kent	Mes. L.	Hemşire	Memur	Boşanmış	-	0
12	37	İstanbul	T	Kır	Lise *	Tekstil teknisyeni	Ev kadını	Evli	Çiftçi	4
13	21	İstanbul	T	Kent	Lise	Terzi	Ev terzisi	Evli	Markette işçi **	1
14	35	İstanbul	T	Kır	Lise *	Halıcılık	Çiftçi	Evli	Mobilyacı	3
15	40	İstanbul	T	Kent	Lise *	Pazarlamacı	Pazarcı	Ayrı	Çalışmıyor	5

** Lise dengi okulun üzerine 1-2 yıl arasında değişen meslek edindirme kursundan mezun olmuşlar.*
*** Türkiye'de kaçak olarak bulunuyor.*
KISALTMALAR (Geldiği Ülke)**: G:** Gürcistan; **T:** Türkmenistan; **Ö:** Özbekistan

Göçmen olarak gelen kadınların önemli bir kısmı çocuklarını geride bırakarak gelmektedir. Araştırmamızda kadınların sadece iki tanesinin çocuksuz olduğu, 2.5 yaş ile 35 yaş arasında değişen yaşlarda ortalama 2.2 çocuğa sahip oldukları görülmektedir. Kadınların sadece üçü hariç diğerlerinin çocukları 18 yaşından küçük yani çocuktur. Şu anda 2.5 yaşında bir çocuğu olan bir kadın, bir önce geldiğini gelirken çocuğunu 'memeden ayırdığını' ifade etmiştir. Çocuklar çoğunlukla geride kalan kocalar ya da ebeveyn tarafından, daha az olarak da diğer kardeşler tarafından bakılmaktadır.

a. Çalışma Koşulları

Göçmen kadınların Türkiye'de bulunuş biçimlerine baktığımızda vize süresi sona ermiş (kaçak) ve turist vizesi ile mekik göç biçiminde oldukları görülmektedir.

Kadınların çoğu 2-3 yıldan beri Türkiye olduklarını (8 ay ile 7 yıl arasında) geldikten kısa bir süre sonra işe başladıklarını belirtmişlerdir. Gürcülerin tamamı ve bir Türkmen mekik göç şeklinde bulunmaktadır. Bir katılımcı Türkiye'ye geldikten 3 yıl sonra vize cezasını ödeyerek ülkesine gittiğini, ülkesinden yeni döndüğü için henüz turist vizesinin ge-

çerli olduğunu belirtmiştir. Diğer kadınların ise 1.5 yıl ile 4 yıl önce vize süresi bitmiş, olarak ülkede bulunmaktadırlar.

Göçmen kadınların iş bulma yollarından biri olan istihdam şirketleri komisyon ücreti olarak kadınlardan bir aylık maaşını almaktadır, bazı kadınlar bir aylık maaş tutarını da işverenden aldığını belirtmiştir. Şirketlerin her işe girme sırasında aldıkları bu komisyonun, göçmen kadınların memnun olmasa bile iş değiştirmesini kısıtlayan bir işlev gördüğü gözlenmiştir. Arkadaşlar aracılığıyla iş bulurken komisyon alınabilmekte ancak şirkete ödenenden daha az bir miktar olmaktadır (100-200 TL olarak belirtiliyor). Bir kadın çalıştığı yerlerdeki kişilerin önerisiyle iş bulmayı tercih ettiğini, bu şekilde *"kötü niyetli insanlardan uzak kalmaya çalıştığını"* belirtmiştir.

Görüşme yapılan kadınlardan sadece biri (hemşire, Türkmen) görüşme sırasında işsiz idi. Başka bir kadın, birden fazla iş yapmaktaydı, haftada 4 gün sabahtan akşama kadar hasta bakımı, diğer günler temizlikçilik yapmaktaydı. Bu kadın hariç diğer kadınların tümü çalıştıkları evde yatılı olarak kalmaktaydı. Türkiye'de bulundukları süre ile değiştirdikleri işyeri anlamında "ev" sayısı birlikte değerlendirildiğinde ortalama olarak katılımcıların yaklaşık her yıl ev değiştirdikleri anlaşılmaktadır.

Ev hizmetlerde çalışan kadınların çoğunlukla haftasonu bir gün sabahtan akşama kadar izin yaptıkları bildirilmiştir, bu izinler 3-4 saatten 24 saate kadar değişebilmektedir. Sadece bir kişinin haftasonu iki gün izni vardır.

Araştırmaya katılan kadınların yaptıkları işlerin niteliğine bakıldığında esas işlerinin bakım olduğu (çocuk bakımı ya da yaşlı bakımı), bunun yanı sıra da temizlik, yemek gibi diğer ev işlerini yaptıkları görülmektedir. Hastanede hasta bakımı da ender olarak yapılan geçici işlerden biri olarak tanımlanmıştır. Katılımcıların bundan önceki işleri arasında ev dışında yapılan işler oldukça azdır, biri Rusça-Türkçe tercümanlık, diğeri bir mağazada satış elemanı bir başkası da matbaada işçi olarak kısa süreli çalışmışlardır.

Katılımcılardan oturma izni olan bir kadın diğerlerine göre oldukça iyi koşullarda çalışmaktaydı. Bu kişi sigortasının olduğunu, çalıştığı evde sadece tek bir görevinin olduğu (çocuk bakımı) ve haftada iki tam gün izni olduğu belirtmiştir.

b. Karşılaştıkları Kötü Muameleler

Evi hizmetlerinde çalışan kadınlara yönelik kötü muamele, oldukça yaygın ancak çok fazla söz edilmeyen bir konu olarak gözükmektedir. Evin kapalı ortamında gizli bir biçimde çalışmanın söz konusu olması gibi nedenlerle sözlü şiddetten fiziksel şiddete, tehditten cinsel tacize kadar her türlü kötü muamele örneğinin yaşanması olasıdır.

Araştırmaya katılan kadınların çok sık azarlandıkları, sözlü hakarete uğradıkları ifade edilmiştir. Kadınlardan biri *"kadın bana sürekli bağırıyordu insan gibi davranmıyordu, anlaşamadık. Çok bağırıyordu, neden böyle bağırıyorsunuz, ben işimi yapıyorum dediğimde "sana bağırmayıp kime bağırayım? çocuğuma mı bağırayım?"* dedi. Kadınlardan biri, çalışacağı evdeki ailenin iyi olmasını kazanacağı fazladan paraya tercih ettiğini söylemiş, yaşadığı sıkıntıları şu sözlerle ifade etmiştir: *"bağırıyorlar çağırıyorlar, kendim de sıkıntıdayım zaten aklım hep çocuklarda, bağırınca elim ayağıma dolaşıyor kafam karışıyor."*

Türkmen bir kadının yabancı olmalarından kaynaklanan muameleden yakınırken etnik farklılığa vurgu yapan şu cümlesi oldukça çarpıcıydı: "Kendi Türklerine başkaca davranıyorlar, bize başkaca davranıyorlar."

Görüşme yapılan kadınlar arasında fiziksel şiddete uğrayan kimse olmamasına karşın hemen tüm kadınlar duydukları en az bir şiddet olayını anlattılar. Aracı şirket sahibi, şiddet konusunda en büyük sorunu yalnız yaşayan yaşlı kadınlarla yaşadığını, ellerindeki bastonlarla bakıcıları kadınlara vurduklarını, bu nedenle pek çok kadının çalıştığı evi değiştirmek durumunda kaldığını söylemiştir. Şirket yöneticisinin bu durumla ilgili yorumu, yaşlıların çocuklarının bakımı yerine başka birinin bakmasını kabul edememesi biçiminde olmuştur.

Katılımcı kadınlardan biri önceki çalıştığı evde pasaportuna el konulduğunu, maaşının sürekli geç ödendiğini, ev sahibi kadının çocuklarının eski giysilerini kendisine verdikten sonra bunların parasını maaşından kestiğini, işten ayrılmak istediğinde polise ihbarda bulunmakla tehdit edildiğini söylemiştir.

Kadınlar kendilerinin ve arkadaşlarının yaşadıkları deneyimlerden yeme-içme konusundaki kısıtlamalardan ve yasaklamalardan da bahsetmiştir. Kadınlardan birinin anlattığı olay aynı zamanda şiddet de içermektedir; çok iyi Türkçe bilmeyen göçmen buzdolabından bir şey alırken işverenin bağırmaya başladığını ve saçından tutulup suratının buzdolabına vurduğunu anlatmıştır.

4. Göçmen Kadınların Sağlık Durumları

Araştırmaya katılan göçmen kadınların genel olarak sağlıklı oldukları görülmektedir. Sağlığını 'kötü/çok kötü' olarak tanımlayan iki kadın hariç diğerleri sağlıklarını 'iyi/çok iyi' olarak tanımlamıştır. Kadınlardan bazıları son 15 gün içinde en az bir sağlık sorunu yaşamalarına karşın işini yapamayacak kadar hasta olan kadın olmaması, bu sorunların göreli olarak önemli olmayan sorunlar olduğunu göstermektedir. Yaşanan sağlık sorunları; bel ağrısı, böbrek ağrısı, çarpıntı, mide ağrısı, kan basıncında yükselme ve alerjik deri döküntüleridir.

Kadınların herhangi bir kronik hastalığa sahip olup olmadıkları sorulduğunda iki kadın hipertansiyonu ve iki kadında da kansızlığı olduğu belirtmiştir. Bu kişiler bu hastalıkları ile ilgili rahatsızlıklarını zaman zaman yaşadıklarını, gündelik yaşamlarını etkilemediğini ifade etmişlerdir. Örneğin hipertansiyonu olan kadınlar, sinirlenince ve yorulunca baş ağrısından yakınırken, kansızlığı olanlar arada bir çarpıntı olduğunu söylemişlerdir. Bu sağlık sorunlarının göç kararının ya da buradaki işlerinin önünde engel olmaması, her iki hastalığın da belirtisiz seyreden hastalıklar olması ile ilişkili olarak görülmektedir. Lu (2008: 1338)'nun araştırmasında genç göçmenlerin, günlük yaşam etkinliklerine yansıyan kronik hastalık ve engellilik açısından seçilmişlik gösterdiklerini ancak bu durumun belirtisiz kronik hastalıklar ile akut hastalıklar için söz konusu olmadığını saptamıştır.

Katılımcılardan biri yaşadıkları sağlık sorunlarını işverene iletmediklerini "*problem olmasın*, (işverenin) *parası çıkmasın diye söylemiyoruz*" diyerek sağlık sorunlarının eksik bildirim nedenlerinden birine değinmiştir. Sık sık sağlık sorunu yaşamaları nedeniyle işlerini kaybetme korkusu içinde olmalarının bu eksik bildirimde payı olduğu tahmin edilmektedir.

Aracı şirketin yöneticisi göçmen kadınların bedensel olarak sağlam olduklarını çünkü her işi kendilerinin yaptıklarını, Türkiye'ye ilk geldiklerinde bulaşık makinesi, çamaşır makinesi, elektrik süpürgesi kullanmayı bilmediklerini ayrıca sağlıklı kadınların buraya çalışmak için geldiklerini belirtmiştir.

Göz önünde bulundurulması gereken başka bir nokta, ücretli çalışan kadınların diğerlerinden daha sağlıklı olmasıdır. Buna karşın çalışmanın sağlığı geliştiren etkileri işin türüne de bağlıdır. Örneğin iş üzerinde kontrolün olmaması özellikle sağlık için sorun yaratan bir durumdur (işler psikolojik olarak talep edildiğinde, zaman baskısı, hızlı üretim varsa). İşin sağlık etkileri erkeklerde yoğun olarak çalışılmasına karşın kadınların erkeklere göre yüksek iş gerilimi koşullarına maruz kalma olasılığı daha fazladır (McDonough et al., 2002: 768). Araştırmaya katılan kadınlar, göç etme nedenleri de olan yoksulluğun etkilerinden kurtulmuş olmakla birlikte yaptıkları işin üzerinde kontrollerinin olmaması, işin hasta veya yaşlı bakımından kaynaklanan tüketici özelliği nedeniyle dezavantajlı konumdadırlar.

a. Ruhsal Sağlık Durumları

S. Teber'in psikolojik olarak göçü 'büyük kopuşlar ve yeniden bağlanamayışlar' olarak tanımlaması, göçmenlerdeki ruh sağlığı sorunlarının yaygınlığına dikkat çeken bir yaklaşımdır (Teber, 1994: 12). Kaldı ki yasadışı göçmenliğin ruhsal sağlık üzerine etkileri çok daha ağır olması beklenmektedir. Yasadışı göçmenlerin ailelerinden ayrılmaları nedeniyle kronik stres ve depresyon belirtileri gösterdikleri, bu stresleri nedeniyle çeşitli fiziksel yakınmaların ortaya çıktığı bildirilmektedir (Magalhaes, 2010: 145).

Araştırmaya katılan kadınların ruhsal sağlığını tehdit eden pek çok faktör bir arada bulunmakta bunun da ötesinde birbiriyle etkileşim içinde büyümektedir. Sınırdışı edilme korkusunun yarattığı sürekli stresin üzerine sokakta özgürce dolaşamamak kadınların ruhsal olarak rahatlayamaması anlamına gelmektedir. Araştırmaya katılan kadınlardan biri sınırdışı edilmek korkusu nedeni ile başını örtüp pardösü giydiğini, çünkü polislerin bu tür kadınlardan kimlik bilgisi istemediğini bu nedenle de sokakta rahatça dolaştığını söylemiştir.

Mekik göçle kendi ülkelerine sık sık gidip gelen kadınların ruhsal olarak daha iyi durumda oldukları, ülkede kaçak olarak bulunanların ise sürekli bir korku içinde yaşamaları nedeniyle kaygı düzeylerinin çok yüksek olduğu saptanmıştır. Araştırılan kadınlardan biri kontrol sırasında bir güvenlik mensubunun kendisinden para istediğini eğer getirmez ise işlem yapacağını açıklamıştır. İstenen parayı verdikten sonra çalıştığı evi gizlemek için farklı yollardan eve geldiğini ve dışarı çıkmaya korktuğunu anlatmıştır. Bu kadının yaşadığı gibi olaylar kaygı kaynağı olmanın yanı sıra göçmen kadınları eve hapseden diğer bir neden olarak karşımıza çıkmaktadır Bu nedenle bazı kadınlar izin günlerinde dahi evden çıkmaya korkmaktadırlar. Oysa turist vizesi olan kadınlar izin günlerinde çarşıda arkadaşlarıyla buluştuklarını, çay bahçesinde sohbet ettiklerini ya da çarşıda gezdikleri belirtmektedir. Çalışma saatlerinin belirsiz olduğu, çalışma ortamının ev olmasından dolayı bu kadınların özel alanın olmadığı koşullarında izin zamanının evde geçirilmesi, kişinin kendini yenilemesini, rahatlamasını engelleyen bir durumdur.

Göçmenler ve mültecilerin ruhsal sağlık durumlarını karşılaştıran çalışmalarda göçmenlerin ruhsal durumunun mültecilere göre daha iyi düzeyde olduğu belirtilmektedir (Lindert

et al. 2009:254). ABD'de yapılan bu çalışma depresyon ve anksiyete sıklığının toplumun geneline benzer olduğunu, hatta GSMH'sı yüksek olan ülkelere yasal yollardan göç eden işçilerin ruhsal durumunun daha iyi olduğunu bildirmektedir. Bu durum kendi ülkelerinde ekonomik zorluklarla karşı karşıya olmaları ve daha iyi ekonomik fırsatlar aramak için göç kararını vermeleri ile ilişkilendirilmiştir. Bizim çalışmamızda bunu destekleyen bir bulgu olarak iki kadının Türkiye'ye gelmeden önce sağlık sorunlarının daha fazla olduğunu, buraya geldikten sonra bir takım rahatsızlıklarının ortadan kalktığını belirtmeleridir. Kadınlardan biri ülkesinde parasızlık, çaresizlik nedeniyle çok sıkıntı çektiğini, burada çalışmaya başladıktan sonra baş ağrılarının azaldığını söylemiştir. Diğeri memlekette göğüs ağrısı olduğunu buraya gelince geçtiğini belirtmiştir.

Bunun dışında yasadışı ve mevsimlik göçmenler arasında kaygı, duygulanım bozuklukları ve madde kullanımının yerli topluma göre daha fazla olduğu da bilinmektedir. Göçmenlerdeki depresyonun kendini psikosomatik rahatsızlıklar ve madde kullanımı ile gösterdiği bildirilmiştir (Holmes, 2006: 1785). İsrail'de eski SSCB ülkelerinden gelen göçmenler arasında kadınların sorunlarının daha çok aileleriyle, erkeklerin ise işleriyle ilgili olduğu ve kadınların psikolojik sorunlarının erkeklere göre daha fazla olduğu bildirilmiştir (Mirsky 2009:180). Bizim çalışmamızda da Gürcü kadınlarla çalışan aracı şirketin yöneticisi, göçmen kadınlar arasında "nevroz ilacı" olarak bilinen bir ilacın çok yaygın olarak kullanıldığını belirtmiştir. Kadınların ayakta kalabilmek için bu ilacı içtiklerini belirttiklerini ifade etmiştir.

Araştırmanın sonuçları üzerinden değerlendirdiğimizde ruhsal sağlığı gösteren diğer bir bulgu da psikosomatik hastalıkların boyutudur. Psikosomatik rahatsızlıklar göçmen kadınlar arasında yaygın olarak gözlenmiştir. Katılımcılarda biri hariç tümünde en az bir psikosomatik rahatsızlık söz konusudur. Somatizasyon ya da psikosomatik rahatsızlıklar, acının bedenselleşmesi ya da ruhsal-toplumsal sorunların bedensel yakınmalar yoluyla anlatılması olarak tanımlanmaktadır. Araştırmaya katılan kadınların hemen hepsi, geride bıraktıkları yakınlarına özellikle de çocuklarına özlem duyduklarından bahsetmiştir. Kadınlardan biri, yakın zamanda annesinin öldüğünü 4 yıldan beri annesini görmediğini, yasadışı bulunduğu için cenazeye bile gidemediğini belirtmiştir.

Kadınların ruhsal sağlıklarını etkileyen faktörlerin özetle, kaçak olma, göçmen olma, aşağılayıcı davranışlara maruz kalma ve en çok da özlem (özellikle çocuklarına duydukları) olduğu görülmektedir.

b. İşle İlgili Sağlık Sorunları

Genel olarak göçmenlerin daha ağır işleri yapması, daha olumsuz çalışma koşulları altında çalışması kas-iskelet sistemi sorunlarının sıkça gözlenmesine neden olmaktadır. Bu durum göçmenlerin ruhsal durumlarıyla birleştiğinde, bir takım bedensel sorunların kendini gösterdiği bunun da tıp literatürüne "yabancı işçi sendromu" ya da "Türk işçisi sendromu" olarak anıldığı görülmektedir (Teber, 1994: 73).

Göçmen işçilerin sağlık sorunları ortaya koyan çeşitli çalışmalar olmasına karşın bu çalışmaların neredeyse tamamı erkeklerde yapılmıştır. Göç ettikleri toplumlarda en ağır işleri yapmaları, en olumsuz koşullarda çalışmaları, yasadışı olmaları vb özellikler nede-

niyle göçmenlerin işçi sağlığı sorunlarının diğer işçilere göre daha fazla olması beklenmektedir. Yapılan işin niteliğine göre göçmenler arasındaki hiyerarşinin en altındaki yasadışı göçmenler de kendi aralarında etnik özelliklerine göre sıralanmaktadır (Holmes, 2006: 1781). Ev hizmetlerde çalışan göçmen kadınların işçi sağlığı sorunları olarak adlandırılabilecek bir araştırmaya hiç rastlanmamıştır.

Göçmen kadınların yaptıkları ev hizmetleri bakım ve hizmetçilik olarak iki temel başlık altındadır. Yukarıda da bahsedildiği gibi yaşlı, çocuk veya hasta bakımı bu kadınların çalıştırılmalarının en sık nedenidir, bunların yanı sıra ya da tek başına temizlik, yemek vb işleri de yapmaktadırlar. Çalışmamızda yaşlı hastaların bakımını sürdüren göçmen kadınlardan bazıları bu iş yapmaya başladıktan sonra bel ve sırt ağrısı tanımlamıştır. Bel ağrısının hasta bakımı hizmetlerinde çalışan hemşire, hastabakıcı vb yaygın görüldüğü bilinmektedir, bu nedenle bel-sırt ağrısı gibi kas-iskelet sistemi hastalıkları bu meslek grubunda 'işle ilgili hastalıklar' olarak tanımlanmaktadır (Bilir, 2004: 309). Diğer yandan göçmen kadınların çoğunun yatılı çalışması onların çalışma saatlerini belirsiz hale getirmektedir. Bu olumsuz durum herhangi bir sağlık kuruluşunda günde en fazla 8 saat çalışan bir sağlık çalışanına göre bakım hizmetlerinde çalışan göçmenlerde bu sorunların daha fazla ortaya çıkmasıyla sonuçlanacaktır. Ancak yukarıda da bahsedildiği gibi bu konuda herhangi bir sıklık ortaya koyacak bir çalışma yoktur.

Araştırmaya katılan kadınlardan bir kısmı hastanın gereksinimleri nedeniyle gece defalarca uyandıklarını belirtmiş, bu nedenle uykusuz kaldıklarını ve yorgun uyandıklarını söylemişlerdir. Bu durum ev hizmetlerde çalışan bu kişilerin dinlenme haklarını da çok sınırlı ölçülerde kullanabildikleri ifade etmektedir.

c. Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma

Göçmenlerin sağlık hizmetlerine başvurularındaki en büyük engel yasadışı çalışmaları nedeniyle sağlık sigortalarının olmamasıdır. Bu nedenle gerek özel gerekse kamu sağlık kuruluşlarına başvuru halinde cepten harcama yapmaları gerekmektedir. Ancak kadınların önemli bir kısmı aynı zamanda yasadışı göçmen statüsünde oldukları için kamu sağlık hizmetlerine başvuramadıklarını çünkü yakalanma korkusu içinde olduğunu belirtmektedirler. Bir istisna dışında tüm başvurular özel sağlık kuruluşlarına yapılmıştır. Çeşitli sağlık sorunlarından yakınan bir kadın *"Buraya geldiğimden beri hiç doktora gitmedim nasıl gideyim ki yasak. Bir kaçağız"* diyerek çaresizliğini ifade etmiştir.

Magalhaes ve ark. (2010 s: 146), yasadışı göçmenlerin devletin tüm unsurlarına karşı genel bir güvensizlik içinde oldukları için, gereksinimleri olduğunda kendilerince devleti temsil ettiği yönündeki algıları nedeniyle sağlık kuruluşlarına da güvenmediklerini savunmaktadır. Bu sav bir ölçüde doğruluk payı içermektedir çünkü gerek kamu kuruluşlarında gerekse özel sağlık kuruluşlarına başvuru halinde kişinin muayene ücretini ödemesi halinde ülkede yasal statüde bulunup bulunmadığı araştırılmadan işlemi yapılmaktadır. Nitekim yasadışı statüdeki bir göçmen kadın, bir kamu hastanesinde ücretli olarak rahim ameliyatı olduğunu belirtmiştir. Bu noktada göçmenlerin sağlık kuruluşuna başvurusunu engelleyen bu durum "psikolojik engel" olarak adlandırılabilir gibi görünmektedir. Kadınlardan yakında bir sağlık sorunu yaşayan altı kişinin biri oturma izni olduğu için devlet hastanesine başvu-

rabilmiş, turist vizesi olan diğeri de özel kliniğe başvurmuştur. Diğer dört kişiden üçü vize süresi geçmiş kişiler olduğu için herhangi bir sağlık kuruluşuna başvuramamıştır.

Portekiz'de de benzer biçimde prim ödemeyenlerin hizmetin bedelini ödemek durumunda olduğunu belirten Dias ve ark (2007: 4), görüşme yaptıkları Afrikalı ve Brezilyalı göçmen kadınların sağlık hizmeti kullanımına karar verirken en çok etkileyen faktörün sağlık harcamaları olduğunu bildirmektedir.

Göçmen kadınların sağlık sorunları ortaya çıktığında işverenleri olan ailelerin yardımları söz konusudur. İşverenlerin yardımcı olması benzer bir araştırmada da saptanan bir bulgudur (Kaşka, 2006: 67). Bizim çalışmamızda sağlık harcamalarının işverenler tarafından yapıldığı, bir kısmında yapılan muayene ya da ilaç harcamaların maaştan kesildiği ifade edilmiştir. Ayrıca işverenlerin sağlık karnelerini kullanarak sağlık kuruluşuna başvurma veya sadece gereksinim olan ilaçların kendi ilacı gibi reçete edildiği de kadınlar tarafından belirtilmiştir.

Mekik göç yapan kadınlar, acil olmayan sağlık hizmeti gereksinimi ortaya çıktığında ülkelerine gittikleri sırada muayene olduklarını belirtmişlerdir. Bunun nedeni sadece Türkiye'de sağlık hizmetine ulaşamamak değil ayrıca buradaki sağlık hizmetlerine güvenmemektir. Bir çalışmada Moldovya'lıların Türkiye'de sağlık hizmetlerinin iyi olmadığı konusundaki düşüncelerine paralel olarak özellikle Gürcü kadınların bu yönde algıları söz konusudur (Kaşka, 2006: 68). Gürcü kadınlardan biri yaşadığı bir sağlık sonucu sonrasında (memede kist) işvereni tarafından özel bir sağlık kuruluşunda muayene ettirilmiş, ancak göçmen kadın bu muayeneden ikna olmayarak derhal ülkesine geri dönüp orada muayene olduğunu ifade etmiştir.

Aracı şirketin yöneticisi, turist vizesi bulunan bir kadın yanında çalıştığı aile ile birlikte trafik kazası geçirdiğini, aileden herkesin öldüğünü göçmen kadının kalçasının kırıldığını, kadının tedavi masraflarının trafik sigortası tarafından karşıladığını belirtmiştir.

5. Sağlık Sorunlarının Diğer Çözümleri

a. Ülkelerinden İlaç Getirme

Göçmen kadınların hemen hepsi Türkiye'ye ilk kez gelirken yanlarında ilaç getirdiklerini ifade etmişlerdir. Getirilen ilaçlar, baş ağrısı, hazımsızlık, öksürük, hipertansiyon ilacı gibi sık karşılaşılan sorunlara yönelik ilaçlardır. Ülkelerinden ilaç getirme nedenleri, yaşanan dil sorunları, ilaçların içindeki yazıları okuyamama vb ifade edilmiştir. Her gittiğinde ilaç getirdiğini hatta gitmese de gidenlere ısmarladığını söyleyen bir katılımcı *"Buradaki ilaçları bilmiyoruz, belki dokunur diyoruz, korkuyoruz. Burada aynı ilaçlar olsa da burada pahalı, orda ucuz."* diyerek ayrıca kendi ülkelerindeki ilaçların daha ucuz olduğunu da ifade etmiştir. Şirket yöneticisi de benzer olarak *"buradaki ilaçlar kendi ilaçlarıyla aynı olduğu halde -ki ilaç firmalarının çoğu uluslararası- dilini bilmedikleri için zorda kalmadıkça buradan ilaç almıyorlar"* şekilde ifade etmiştir, ayrıca herhangi bir hastalık olduğunda buradaki doktorlara muayene olmak istemedikleri, Gürcistan'a döndüğünde doktora başvurduklarını belirtmiştir. Katılımcılardan bazıları ilk zamanlarda ilaç getirdiklerini, artık buradaki ilaçları da tanıdıklarını ve gerek kalmadığını söylemiştir.

Kadınların kendi ülkelerinden ilaç getirmelerinin diğer bir nedeni, buradaki ilaçların daha etkisiz olduğu şeklindeki düşünceleridir. Hemşire olan katılımcı ilk geldiği zamanlarda baş ağrısı için buradaki ağrı kesicilerden kullandığını ancak ağrısının geçmediğini belirterek *"memleketten ilaç getirttim. O zaman iyileştim. Buradaki ilaçlar etkili değil"* ifadesinde bulunmuştur.

Bunun dışında Türkiye'de olmayan, yararına oldukça inandıkları bir takım ilaçlar kullandıkları da gözlenmiştir. Örneğin göçmenlerden biri sinirlilik ve sıkıntı için Carvovolum 25 mg denen bir damla kullanmaktadır. Bitkisel kökenli bu ilaçların kullanımının araştırmaya alınan kadınların kendi toplumlarında oldukça yaygın olduğu görülmektedir. Diğer bir örnek de yılan zehiri içeren bir merhemin eklem ağrılarında kullanımıdır.

Aracı şirketin yöneticisi bu ilaçların işverenler tarafından zaman zaman sorun olarak tanımladığı ve kendisine içeriğinin sorulduğunu, özellikle madde bağımlılığı açısından endişeye neden olduğunu belirtmiştir.

b. Geleneksel Şifa Uygulamaları

Göçün ana akımının az gelişmiş ülkelerden merkez ülkelerine doğru olması, göçmenlerin pek çok kültürel özellikleri yanında geleneksel şifa uygulamalarını da yanlarında getirdikleri anlamına gelmektedir. Örneğin İngiltere'ye göç eden Pakistanlı göçmenler arasında geleneksel tıbbın evlerde hala çok yaygın olarak uygulandığı, İngiltere'de kalma süresi uzadıkça ise giderek azaldığı saptanmıştır (Pieroni et al., 2008: 84).

Geleneksel şifa uygulamalarının toplumların kültürel özellikleri olarak geçmişten günümüze kadar varlığını sürdürmeleri büyük oranda modern sağlık hizmetlerinden yararlanama ile ilişkilidir. Günümüzde sağlık sisteminden çeşitli nedenlerle yararlanılmadığı durumlarda geleneksel tedavi yöntemleri ön plana çıkmaktadır. Örneğin Güneydoğu Asya'da 1997/98 yıllarında yaşanan ekonomik kriz sonrası sağlık kuruluşlarına başvuruların azaldığı, buna karşın geleneksel tedavi yöntemlerinin kullanımının %75 arttığı görülmüştür (Etiler, 2009). Benzer bir bulgu 2001 ekonomik krizinde gözlenmiş, kırsal bölgede gebeliği önleyici modern yöntemlerin yerini geleneksel korunma yöntemleri almıştır (Etiler, 2002).

Buna paralel olarak sağlık hizmetlerinden yararlanamayan göçmenlerin geleneksel tedavilere yönelmesi beklenen bir durumdur. Diğer yandan göçmen kadınların farklı toplumlardan ve kültürlerden geldiği göz önünde bulundurulursa, köken aldıkları toplumda geleneksel tedavi yöntemlerinin yaygınlığı da göz önünde bulundurulmadır. Sonuç olarak kadınların kendi ülkelerindeki şifa arama davranışları da buradaki sağlık hizmeti kullanımı açısından önemli bir noktadır.

Kadınlarla görüşmeler sonucu ülkelerinde halk şifacılarına başvurunun az olduğu anlaşılmaktadır. Katılımcılardan sadece biri memlekette çıkık olunca 'şifacı nenelere', kırık olduğunda hastaneye gittiklerini belirtmiştir. Halk hekimleri ya da şifacıları yaygın olmamakla birlikte geleneksel tedavi biçimleri oldukça yaygındır. Özbek bir katılımcı *"su kenarlarında naneye benzeyen bir ot vardır onu sütle kaynatıyoruz, güçlenmek için yorgunluk için içiyoruz"* diye ifade etmiştir. Türkmen olan diğer iki katılımcı kendi ülkelerinde burkulma-in-

cinme durumlarında *'yumurtanın sarısını bezin yüzüne çalarak bacağa yapıştırdıklarını'* ve ertesi güne ağrısının geçtiğini ifade etmiştir.

Katılımcıların sağlık sorunları ve/veya rahatsızlıklarını iyileştirme için bitkisel çayları ve besinleri yaygın olarak kullandıkları görülmektedir. Bunlar baş ağrısında yeşil çay içmek, öksürük için ıhlamur içmek, grip için nane çayı, hazımsızlık için soda içmek, kansızlık için bal-ceviz yemek, sıkıntı için kahve içmek vb.dir. Bunun dışında bardak çekme, göze tereyağ sürme, kahve ya da tuz kavurup boğaza sarma uygulamalarının da yaygın olarak anlaşılmaktadır.

SONUÇ

Uluslararası göç olgusunun 1990'lı yıllardan sonra niteliğinin değişimi 'göçün feminizasyonu' kavramıyla özetlenmektedir. Bu kavram, en başta kadın göçmenlerin sayıca artışını, daha sonra da erkeklere bağlı olarak yaptıkları ikincil göçler yerine bağımsız göçlerini ifade etmektedir. Konunun üçüncü boyutu ise kadın göçmenlerin yaptıkları işlerin niteliklerinin kendilerine biçilen geleneksel kadın rolleriyle paralel olmasıdır. Bu bağlamda herhangi bir mesleği olsun veya olmasın göç ettikleri ülkede kadınların ev işleri ve bakım temelindeki işlerde çalışmaları söz konusudur. Bu işlerin kadınlık rolleri ile uyumlu olması beklendiği için çalışan göçmen kadınların kentlerde en yoğun olarak yaptıkları iş ev hizmetlisi olmaktır.

Dünyada sayıları gittikçe artan ve milyonları bulan kadın göçmenlerin önemli bir kısmının kökeni eski SSCB ülkeleridir. Sosyalist sistemin 1990'lı yılların başında yıkılmasıyla çok sayıda ülke ortaya çıkmış ve bunlar kapitalizmin genişleme alanları haline gelmiştir. Sosyalizm döneminde pek çok hizmeti kamudan karşılanan söz konusu toplumlarda, çöküşün ardından toplumsal eşitsizliklerin giderek derinleşmesi önemli bir yoksul nüfus ortaya çıkmasına yol açmıştır. Giderek yayılan ve derinleşen yoksulluk, bu ülkelerin vatandaşlarının neredeyse kitlesel olarak başka ülkelere çalışma amaçlı göçleri için en temel itici faktör olmuştur. Özellikle kadınların göç etmesiyle bu ülkelerin kadın nüfuslarının önemli bir kısmı yabancı ülkelerdedir.

Sosyalizm döneminde uygulanan nüfusu arttırmaya yönelik (pronatalist) politikalar sonucu gözlenen yüksek doğurganlık oranları da göçün itici faktörlerinden bir olmuştur. 'Eli ayağı tutan' yani fiziksel olarak sağlıklı olanların yabancı bir ülkeye çalışmaya gitmesi, geride kalan toplumu iki farklı açıdan etkilemektedir. 'Küresel bakım zincirleri' olarak kavramsallaştırılan bu olguya göre çoğunlukla kadın olan göçmenlerin geride bıraktıkları çocukları ya kocaları ya da ebeveynleri tarafından bakılmakta, kadın göçmenlerin çocuklarına vereceği bakım ve sevgi adeta yabancı bir ülkeye ihraç edilmektedir. Diğer boyutu ise geride kalanların görece olarak refah içinde yaşamaları, yabancı ülkelerde çalışan kadınları sayesinde sürdürülebilmesidir.

Göç olgusunun diğer tarafı olan göçün gerçekleştiği ülkelere bakıldığında, çoğu ülkenin refah düzeyinin göreli olarak yüksek olduğu görülmektedir. Diğer yandan bu ülkelerdeki bazı değişimler de göçü çeken faktörler olarak işlev görmektedir. Türkiye açısından bakıldığında, geniş aileden çekirdek aileye geçiş sonucunda çocuk ve yaşlıların bakım gereksiniminin artık aile içinde giderilememesinin önemli bir olgu olduğu görülmektedir.

Diğer yandan pek çok ülkede olduğu gibi kadınların çalışma yaşamına katılımının artması ve Avrupa ülkelerinde gözlendiği gibi kamusal sosyal hizmetlerin neoliberal politikalara kurban gitmesi gibi değişimler de 1980'lerden sonra gözlenmektedir. Tüm bu etkenler ev hizmetlerine yönelik bir talep yaratmıştır. Bu talebin göçmen kadınların hizmet arzıyla birleşmesi, günümüz Türkiye'sinde çok sayıda göçmen kadının ev hizmetlerinde çalışmasıyla sonuçlanmıştır.

Türkiye'de ev hizmetlerinde çalışan göçmen kadınların tamamının çalışma izninin olmadığı, çok büyük bir kısmının oturma izni olmadığı daha az bir kısmının da ülkede yasadışı olarak bulunduğu bilinmektedir. İçinde bulundukları bu durumları nedeniyle söz konusu kadınlar hiçbir hakka sahip değildir. Çalışma alanlarının "ev" olması, bir yandan kaçak olarak ülkede bulunan kadınların gözlerden ırak olmasını sağlarken bir yandan da enformel çalışmanın bütün olumsuzluklarını taşımaktadır. Bu araştırmada da saptandığı gibi, onların yasadışı statüleri uygulanan her türlü tehdit, sömürü ve şiddetin kaynağı olarak kendini göstermektedir.

Çalışma amacıyla göç edenlerin genel özelliklerinden biri bu kişilerin hem kendi toplumları hem de göç ettikleri topluma göre daha sağlıklı olduklarıdır. Bu avantaj, göçmenlerin en azından göçün ilk dönemlerinde daha az sağlık hizmetine gereksinim duymalarına neden olmaktadır. Ancak göçmenlerin içinde bulundukları yaşam ve çalışma koşulları, başlangıçta avantajlı olan bu durumu tersine çevirmekte ve süreç içinde onları daha sağlıksız hale getirmektedir. Araştırmamızda göçmen kadınların fiziksel olarak sağlıklı oldukları ancak bunun ruhsal sağlıkları için söz konusu olmadığı, ruhsal sağlıklarının çeşitli derecelerde etkilendiği saptanmıştır.

Göçmen kadınların sağlıklarını etkileyen iki temel faktörden biri çalışma koşullarıdır. Bu çalışma koşulları uzun çalışma süreleri, iş/ev ayrımının olmaması, izin sürelerinin yetersiz olması, kötü muameleye açık olmaları, yaptıkların işlerin fiziksel yükü gibi koşullardır. Bu olumsuz koşullar göçmen kadınların hem ruhsal hem de fiziksel olarak tükenmelerine zemin hazırlamaktadır. Gözden kaçan bir konu da göçmen kadınların yaşadıkları işçi sağlığı sorunlarıdır. Ev hizmetlerinde çalışan bu kadınların temel işleri bakımdır, çoğu bunun yanı sıra temizlik işini de yapmaktadır. Yapılan bu işlerin, tıpkı bu işi yapan diğer çalışanlarda olduğu gibi (hemşire, hastabakıcı vb), kas-iskelet sistemi üzerine olumsuz etkileri işle ilgili sağlık sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Göçmen kadınların yaşadıkları sağlık sorunlarının çözümünde sağlık sistemini kullanmaları mümkün değildir. Türkiye'de Genel Sağlık Sistemi ülkede yaşayan herkesi sağlık sistemi içine almayı hedeflemesine rağmen göçmenler bu sistemin en dışında kalan kesimini oluşturmaktadır. Göçmenlerin kamu kurumları ile oldukça sınırlı ilişkileri bulunmaktadır. Burada göçmenin yakalanıp sınırdışı edilme korkusu yanı sıra ekonomik engellerin de payı büyüktür. Genellikle işverenleri tarafından insani gayelerle yardım gören kadınlar, zorunlu olarak sağlık kuruluşuna başvurmaları gerektiğinde özel sağlık kuruluşlarını kullanmaktadır. Sağlık sistemine ulaşamama nedeniyle yaşanan sağlık sorunları kendilerince örtülü bir biçimde çözülmeye çalışılmaktadır. Bunlardan biri olan geleneksel tıp uygulamaları, araştırmaya katılan kadınların kendi ülkelerinde de yaygındır. Diğer yandan işverenin veya yasal çalışan bir başkası üzerinden muayene olma, ülkesinden ilaç getirme yollarıyla da sağlık sorunları çözüm üretilmeye çalışılmaktadır.

Türkiye'nin yabancı kaçak göçmenlik karşısında temel politikası çalışma amaçlı göçü sınırlamaya yöneliktir. Bu noktada gelişmiş ülkelerin izledikleri politikalardan farklı bir yol izlenmemektedir. Bu sınırlamada işsizlik baskısının rolü ön plana çıkmaktadır. Buna karşın göçmenlerin kayıtsız çalışmalarına da kamu otoritelerinin belirli ölçülerde göz yumduğuna ilişkin işaretler bulunmaktadır. Özellikle çalışan göçmenlerin genel olarak vasıf düzeyleri yaptıkları işe oranla daha yüksek olması buna karşılık çalışma saatleri belirsiz, iş ve sosyal güvenceleri olmadan çalışılması çalışma amacı ile sınırdışı edilmelerin çok düşük düzeyde kalması bu bağlam içinde sayılabilir. Ayrıca vasıf düzeyleri ile ilişkili olarak düşünüldüğünde göçmen kadınların aldıkları ücret göreli olarak düşük kalmaktadır.

Göçmenlik olgusunun bizzat kendisinin ciddi sorunları taşıdığı bilinmektedir. İş gücü piyasası koşulları altında ev hizmetlerinde çalışan göçmenlerin yerli işçilerden daha fazla olumsuz koşulları taşımakta oluşları nedeni ile başta sağlık hakları olmak üzere diğer sosyal haklar yönü ile korunmalarını gerekli kılmaktadır.

Türkiye'de sayıları artma eğilimi gösteren 'yabancı göçmenler' gerçekliği, bu konuda yapılacak düzenlemelerin acilen yaşama geçirilmesini dayatmaktadır. Bu göçmenlerle ilgili yapılacak düzenlemeler ile onların sağlık sorunları ve sosyal güvencesizliklerinin ortaya koyduğu tablo bu ülkede yaşayan insanlardan daha ağır ve maliyetlidir. Çalışanları etnik ve ulusal kimliklerine dayalı biçimde ayırıma tabi tutmanın hiçbir ekonomik gerekçesi olmamalıdır. Bu gerekçenin sadece kapitalizmin işleyişine sınırsız hizmet edeceğinin aşikar olduğunu düşünmekteyiz.

KAYNAKÇA

Bilir, N. (2004), "İş Sağlığında Genel İlkeler", İçinde Bilir N. / Yıldız A. N., **İş Sağlığı ve Güvenliği,** Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, s. 3-27

Cheng, SA. (2004), "Contextual politics of difference in transnational care: the rhetoric of Filipina domestics' employers in Taiwan", **Feminist Review**, 77, s. 46-64.

Chloé Tavan, C. (2006), "Migrations et trajectoires professionnelles, Une approche longitudianales", **Economie et Statistique**, No: 393-394, 2006, s. 81-99

Dias, S. / Gama, A. / Rocha, C. (2007), "Immigrant women's perceptions and experiences of health care services: insights from a focus group study", **J Public Health**, 2007; DOİ 10.1007/s10389 -010-0326-x

Erder, S. (2004), **Yeni Uluslararası Göç: Düzenli ve Denetimli Göçten Düzenlenmemiş Göçe**, UGİNAR Proje Raporu. Marmara Üniversitesi Araştırma Fonu s. 1-109

Erder, S. (2007), **Yabancısız Kurgulanan Ülkenin Yabancıları, Türkiye'de Yabancı İşçiler**, (Derl: A. Arı), İstanbul: Derin Yayınları, s. 1-83

Erder, S. / Kaşka, S. (2003), **Düzensiz Göç ve Kadın Ticareti: Türkiye Örneği**, IOM, Ankara: Fil Yayınevi.

Etiler, N. (2009), "1997-1998 Güneydoğu Asya Krizinin Sağlığa Yansımaları", **Toplum ve Hekim Dergisi**, 24, s. 44-51

Etiler, N. ve ark. (2002), "2001 Şubat Krizinin Kocaeli'de Sağlık Üzerine Etkileri", **8. Ulusal Halk Sağlığı Kongresi**, Diyarbakır.

Garçon, P / Loizillon, A. (2003), **"L'europe et les migrations de 1950 a nos jours: mutations et enjeux"**, OECD, Bruxelles

Ghose, A. K / Majid, N. / Ernst, C. (2010), **Küresel İstihdam Raporu**, (Çeviri Ed: Ö. F. Çolak), (The Global Employment Challange, ILO 2008), Ankara: Efil Yayınevi.

Gushulak, B. (2007), "Healtier on arrival? Furher insight into the "healthy immigrant effect", **Canadian Medical Association**, 176 (10), s. 1439-40.

Holmes, SM. (2006), "An ethnographic study of the social context of migrant health in United States", **PLoS Med.** 3, s. 1776-93.

Ioannidi-Kapolou, E. (2007), "Migrant women in Greece: Cultural Diversities and health care", **Int J Migration, Health Soc Care**, 3 (3), s. 42-50.

İçduygu, A. (2005), "İşverenler vasıflı, çalışkan ve kayıtdışı olan göçmen emekçiyi tercih ediyor", **Tes-İş Dergisi**, Ekim, s. 43-45.

İlkkaracan P. / İlkkaracan, İ. (1998), **1990'lar Türkiye'sinde Kadın ve Göç**, İçinde: 75 Yılda Köylerden Şehirlere, (Editör: Oya Baydar), İstanbul: Tarih Vakfı Yayınları, s. 305-322.

Kaşka, S. (2005), "Ev içi Hizmetlerin Küreselleşmesi ve Türkiye'deki Göçmen Kadınlar", **Tes-İş Dergisi**, Ekim, s. 49-54

Kaşka, S. (2006), **The New International Migration and Migrant Women in Turkey: The Case of Moldovan Domestic Workers**, MiReKoc Research Projects 2005-2006.

Lindert, J. et al. (2009), "Depression and anxiety in labor migrants and refugees--a systematic review and meta-analysis", **Social Sciences and Medicine**, 69, s. 246-57.

Lu, Y. (2008), Test of the 'healthy migrant hypothesis: A longitudinal analysis of health selectivity of internal migration in Indonesia", **Social Sciences and Medicine**, 67, s. 1131-1339.

Magalhaes L, / Carrasco, C. / Gastaldo, D. (2010), "Undocumented migrants in Canada: A scope literature review on health, access to service, and working conditions", **Int Immigrant Minority Health**, 12, s. 132-151.

McDonald J.T. / Kennedy, S. (2004), "Insights into the 'healthy immigrant effect': health status and health service use of immigrants to Canada", **Social Sciences and Medicine**, 59, s. 1613-1627.

McDonough P. / Walters V. / Strohschein, L. (2002), "Chronic stress and the social patterning of women's health in Canada", **Social Sciences and Medicine**, 54, s. 767-782.

Mirsky, J. (2009), "Mental health implications of migration: a review of mental health community studies on Russian-speaking immigrants in Israel", **Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol**, 44 s. 179-87.

Öztek Z. / Eren, N. (2006), "Sağlık Yönetimi", İçinde: **Halk Sağlığı Temel Bilgiler**, Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.

Palloni, A. / Morenoff, J. D. (2001), "Interpreting the paradoxical in the hispanic paradox: demographic and epidemiologic approaches", **Annals of the New York Academy of Sciences**, 954(1), s. 140-174.

Pieroni, A. / Sheikh, Q. Z. / Ali, W. / Torry, B. (2008), "Traditional medicines used by Pakistani migrants from Mirpur living in Bradford, Northern England", **Complement Ther Med.**, 16(2), s. 81-6.

Piper, N. (2005), **Gender and Migration:** Paper for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission on International Migration.

Purkis, S. (2006), **"Modern Köleler Göçmenler"**, Eğitim, Bilim Toplum, 4, , s. 44-60.

Rea, A. (2002), "Le travail des sans papiers et la citoyenneté domestique", Perialdi. M, **La fin des Morias?: Reseaux Migrants dans les economies**, Marchandes en Mediteranne, Paris, s. 459-478.

Sainsbury, D. (2006), "Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective: welfare rejimes, forms of immigration and immigration policy regimes", **Journal of European Social Policy**, 16(3), s. 229-244.

Teber, S. (1993), **"Göçmenlik yaşantısı ve kişilik değişimi"**, Ortadoğu Verlag. Oberhausen, Germany.

Tılıç, H. R. (2010), **"Göç Dinamikleri ve Kadın"**, HÜKSAM Göç ve Kadın Sempozyumu 11 Mart 2010. Ankara.

United Nations (UN), (2005), UN Department of Economics and Social Affairs, Population Division, **Trends in Total migrant stock: The 2005 revions.**

Ünlütürk, Ulutaş Ç. / Kalfa, A. (2009), "Göçün Kadınlaşması ve Göçmen Kadınların Örgütlenme Deneyimleri", **KASUM, Feminist Eleştiri**, No 1, Sayı: 2.

WHO, (1991), **"The mental health problems of migrants"**, (Ed: Gupta S), Copenhagen: World Health Organisation Regional Office for Europe.

WHO, (1998), World Health Organisation Health Promotion Glossary, WHO/HPR/HEP/98.1. Geneva.

Wilk, VA. (1998), "Migrant and Seasonal Farm Workers", In: **Public Health & Preventive Medicine**, (Eds. Wallace R.B.), 14. Edition, Appleton&Lange, Stamford, USA.

Zlotnik, H. (2003). "Data Insight The Global Dimensions of Female Migration", in United Nations, **International Migration Report: 2002**, No. E.03.XIII.4 (New York: United Nations, 2002).

HAKEM DEĞERLENDİRMESİNDEN GEÇEN BİLDİRİLER

SOSYAL HAKLAR
KAPİTALİZMİN TEK TARAFLI ANLAŞMASI MI?

Umut Omay
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

İşçi sınıfı uzun ve zorlu mücadeleler sonucunda sosyal haklara kavuşmuştur. Sosyal hakların varlık sebebi kapitalizmin yol açtığı kötü yaşam ve çalışma koşullarının neden olduğu olumsuzlukları hafifletmek olarak görülmektedir. Oysa, sosyal hakların başından beri kapitalizm yol açtığı olumsuzlukları tamamen ortadan kaldırma gibi bir amacı olmamış, bunun yerine kapitalizmin yol açtığı olumsuzlukların acılarını bir miktar olsun azaltmak tercih edilmiştir. Sosyal hak kazanımlarının içeriğine bakıldığında, elde edilen sosyal hakların aslında kapitalizmin belirli bir amaç doğrultusunda yapmış olduğu tek taraflı bir anlaşmanın içeriğini oluşturduğunu ve kapitalizmin hakimiyetinin bir örtülü kabulü olduğunu düşünmek için yeterli neden ortaya çıkmaktadır. Bu tebliğin amacı sosyal hakların ortaya çıkış sürecini ve arkasında yatan düşünceler çerçevesinde sosyal hakların kapitalizmin tek taraflı bir anlaşması olup olmadığını sorgulamaktır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Haklar, Kapitalizm, Sosyal Hakların Kaynağı, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Sosyal Hakların Manipülasyonu, Tek Taraflı Anlaşma

ABSTRACT

Working class went under hard and tough struggles to gain its social rights. It is believed that social rights are there to mitigate the negative life and working conditions that capitalism offers. But, capitalism does not have an aim to erase the negative conditions it offers instead it tries to make us believe that it is so. When looking into the context of the social acquisitions it is seen that social rights are parts of the unilateral agreement that capitalism made and it is agreed impilicitly. The aim of this paper is to question whether social rights are parts of a unilateral agreement that capitalism made, in terms of the social rights' emergence in history.

Keywords: Social Rights, Capitalism, The Source of Social Rights, The Universal Declaration of Human Rights, The Manipulation of Social Rights, Unilateral Agreement

GİRİŞ

Sosyal haklar, kapitalizmin ve buna bağlı olarak küreselleşmenin giderek hakimiyetini pekiştirmesiyle birlikte, sosyal bilimlerin öncelikli inceleme konularından biri haline gelmiştir. Sosyal haklar konusunun geniş ilgi bulmasının nedeni, kapitalizmin küreselleşmeyle birlikte toplumun bütün kesimlerini daha önce hiç olmadığı ölçüde etkilemeye başlamasının

yanı sıra özellikle üretim araçlarının mülkiyetinden yoksun olan işçi sınıfı ile sosyal açıdan korunmaya muhtaç olan toplum üyelerinin durumlarındaki kötüye gidiştir. Sosyal haklar görece yeni bir olgu olmayıp, kapitalizmin hakimiyetini pekiştirdiği sanayi devriminden itibaren ilgi konusu olmuştur. 19. yüzyılın başından itibaren geniş halk kitleleri durumlarının iyileştirmesi taleplerinde bulunmuşlar ve bu talepler zaman zaman kitlesel mücadelelere zemin oluşturmuştur. Bu mücadelelerin sonunda sosyal hakların tanınması ve korunması ile ilgili birçok düzenleme gerek ulusal düzeyde gerekse de uluslararası düzeyde gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemeler arasında 1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi" ön plana çıkmaktadır ve özellikle sosyal hakların, günümüz anlamıyla, temel dayanakları arasında "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"nin bulunduğu görüşü yaygındır.

I. SOSYAL HAKLAR

Sosyal hak kavramının neyi ifade ettiği ve bu kavramın içeriğinin ne olduğunun daha açık bir biçimde anlaşılabilmesi için öncelikle hak kavramının neyi ifade ettiğinin ve içeriğinin ne olduğunun anlaşılması gerekmektedir. Hak kavramının tek bir açıklaması olmadığı gibi, hak kavramının nasıl tanımlanması gerektiği de tartışmalı bir konudur. Örneğin Aydın, hak için "hukuk düzeninin kişilere tanıdığı yetkidir" (Aydın, 2003: 12) tanımlamasını yaparken, Arsal hak için "hukuk düzenince tanınmış, sınırı, konusu, kullanılma şekli ve koşulları gösterilmiş, yararlanılması toplumca sağlanmış özgürlüktür" (Aydın, 2003: 12) demektedir. Dolayısıyla hak kavramının kişinin özgür iradesinden kaynaklanan, kendi çabasıyla elde edilmiş aktif bir özelliğinin bulunmadığını, kendisine belirli bir toplumsal kurgu çerçevesinde verilmiş, pasif nitelikte bir özelliğinin bulunduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Aynı şekilde, sosyal hakların da ne olduğu, neleri kapsadığı üzerinde tartışılmakta olan bir konudur. Bazı yazarlar, sosyal hakları yoksullukla ilişkilendirmek eğilimdeyken, konu ile ilgili temel metin olarak gösterilen "Yurttaşlık ve Sosyal Sınıflar" isimli makalesinde Marshall sosyal hakkı, medeni haklar ve siyasi haklar sürecini ve böylelikle yurttaşlık sürecinin tamamlayan kısaca eşit yurttaşlık statüsü ile ilişkilendirdiği bir kavram olarak ele alırken, Sen "yapabilirlik" kavramını ön plana çıkarmaktadır (Buğra, 2005: 8).

Marshall, kapitalist Batı toplumlarında sosyal hakların ortaya çıkışını 3 aşamalı bir süreç olarak düşünmektedir. Marshall'a göre sosyal haklar, yurttaşlık kavramının ortaya çıkarılmasında yaşanan üç aşamalı geçiş sürecinin üçüncü ve son aşamasını oluşturmaktadır. Marshall, yurttaşlık kavramının oluşum sürecinin önce medeni hakların 18. yüzyılda, bunun devamı olarak siyasi hakların 19. yüzyılda ve sosyal hakların da 20. yüzyılda kazanılmasıyla tamamlandığını ileri sürmektedir (Marshall, 2006: 6-9).

Gülmez'e göre sosyal haklar, "...temelde ekonomik yönden güçsüz olanların korunmasını ve öncelikle özel olarak korunmaya gereksinmesi bulunan sosyal sınıflar, elverişsiz konumdaki kişi, grup ya da kesimleri ve toplumdan dışlanan kişiler için ekonomik ve sosyal adaleti ve eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlayan haklar"dır (Gülmez, 2009: 10). DİSK'in Sosyal Güvenlik Reformu ile ilgili hazırladığı bir raporda sosyal hakların tarifi şu şekilde yapılmıştır: "Sosyal haklar, kapitalist sistemin belirli bir evresinde, emek gücünün yaşam-

sal gereksinimlerinin karşılanması ve kendini yeniden üretmesi için ortaya çıkmış, sosyalist sistemin etkisi ile kurumsallaşmış, işçi sınıfının mücadelesi ile genişlemiştir. Bu nedenle "insanlık tarihi boyunca" değil, ancak iki yüzyıllık bir geçmişten söz etmek olanaklıdır" (DİSK, 2004). Dolayısıyla verilen örneklerden ve tanımlamalardan da anlaşılacağı üzere sosyal hakların belirli bir şarta bağlı haklar olarak tasarlanmış olduğu ileri sürülebilir.

Sosyal hakların ne olduğu ve neleri kapsadığı ile ilgili yaygın bir görüş ise, "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"nde ikinci kuşak haklar olarak tanımlanan hakların sosyal haklar olduğu yönündedir (Alptekin, 2004: 137). "İnsan hakları Evrensel Bildirgesi"nde yer alan haklardan ikinci kuşak hak olarak tanımlanan ekonomik, sosyal ve kültürel haklar şu şekilde sıralanmaktadır (T.C. Başbakanlık, 2007: 16): Çalışma hakkı, Sosyal güvenlik hakkı, Sendika kurma hakkı, Toplu sözleşme ve grev hakkı, Yeterli yaşama düzeyi hakkı (beslenme, konut), Eğitim hakkı, Sağlık hakkı, Kültürel yaşama katılabilme hakkı.

Sosyal hakların içeriğine bakıldığında, bu hakların doğrudan ya da dolaylı bir biçimde çalışma yaşamıyla ilgili haklar olduğu göze çarpmaktadır. Sosyal hakların kapitalizme karşı kazanılmış haklar olduğu genel kabul görmüş bir yaklaşımdır. Dolayısıyla, sosyal hakların ortaya çıkmasının temel nedeni kapitalist sistemin kendisidir. Ancak, sosyal hakların son dönemde yoğun bir biçimde ihlal edildiği ve bu ihlallere karşı haklı tepkiler bulunmasına rağmen hak ihlallerinin şiddetli bir biçimde devam ettiği hatırlandığında sosyal hakların niteliğinin ve kapitalizm ile aralarındaki ilişkinin yeniden incelenmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

II. KAPİTALİZME GÖRE SOSYAL HAKLAR

Sosyal hakların ortaya çıkışında kapitalizm etkisi büyüktür. Kapitalizmin yol açtığı sorunların giderilmesi iddiasındaki sosyal hakların, uzun mücadelelerden sonra kazanıldığı yaygın olarak kabul gören bir görüştür. Çünkü, sosyal haklar kapitalizmin hiç de hoşlanmayacağı bir biçimde ezilenlerin korunmasını, kapitalizmin sömürüye dayalı mekanizmasının ortaya çıkardığı olumsuzlukların giderilmesini hedefleyen bir uygulamayı içermektedir. Ancak bugün sosyal hakların şaşırtıcı bir biçimde kapitalizmin yeni pazarlanabilir nesneleri haline dönüştürüldüğü ve sosyal hak konularının yeni sömürü araçları haline geldiği görülmektedir.

Kapitalizm ilk bakışta sosyal hakları reddeder görünür. "Piyasanın hakim olduğu bir toplumda, sosyal hakların tanınması ve elde edilmesi her zaman karmaşa yaratmıştır. Çünkü sosyal haklar, kapitalist bir toplumda hiçbir zaman sivil ve siyasi haklar gibi kökleşemez. Bunun nedeni, sosyal hakların kapitalist düzene diğer ikisi gibi ait olmamasıdır" (Sarıipek, 2006: 75). Gerçekten, sosyal hakların kapitalizme ait olmaması ve kapitalizm tarafından reddedilmesi için kapitalist düşünce yapısının kendisine göre çok temel, kendi aklına ve mantığına uygun ve yine kendince doğru olduklarından kimsenin şüphesinin bulunmaması gereken gerekçeleri bulunmaktadır. Örneğin, "...bizler Disneyland'a gezi, McDonald's'da yemek veya bir böbrek diyalizi … hakkı ile doğmadık. Belirli, özel haklarımız var ve sadece bunlara sahibiz. … Sistem size, çaba göstermeden başkaları tarafından verileni değil, istediklerinizi elde etmek için çalışma hakkını garanti eder … yaşama hakkı, komşularınızın sizi beslemek ve giydirmek zorunda olmaları demek değildir" (Peikoff, 2009a: 72).

Kapitalizmin 20. yüzyıldaki önemli temsilcilerinden Rand'ın ortaya koyduğu Objektivizm akımının son dönem temsilcilerinden Peikoff tarafından ifade edilen ve kapitalizmin sosyal haklara bakış açısını sergileyen bu küçük örnek, sistemin nasıl bir düşünce yapısına ve ahlaka sahip olduğunu göstermesi açısından önemlidir. Örneğin Kapitalizm, böbrek diyalizi gibi bir hakkı hamburger yemekle eş değerde tutmaktadır. Kapitalizmin sosyal haklara bakış açısını gösteren bir başka örnek, yine aynı çalışmada bulunabilir. "Yeni icat edilen haklar, gerçek hakları siliyor, malları ve hizmetleri gerçekten üreten kişileri devletin köleleri haline getiriyor" (Peikoff, 2009a: 74).

20. yüzyıl kapitalist düşüncesine (objektivizm) göre sosyal haklar icat edilmiş haklardır ve ayrıca malları ve hizmetleri üretenler işçiler değil kapitalistlerdir. Yine aynı düşünceye göre sosyal haklar "ilkeli bir ahlaksızlığın ürünü"dür (Peikoff, 2009a: 73). Ayrıca, sosyal hak bir hak değildir, çünkü "alıcı kişinin kazanmadan elde ettiği bir şeyi hak diye adlandırmak art niyettir" (Peikoff, 2009a: 78). Dolayısıyla kapitalizmin gözünde sosyal haklar, basitçe, icat edilmiş kavramlardır ve aslında alınıp satılması gereken ticari metalardır. Yine Peikoff'a göre "[b]u ülkede [ABD], her insanın kendi mutluluğunu arama hakkı vardır ama bu diğerlerinin mutlu olmasını bekleme hakkı değildir. Eğer ilaç yardımı, okulda eğitim alma, süt veya emekli aylığı isterse veya bunlara ihtiyaç duyarsa, bunları kendi çalışması ile ödemelidir" (Peikoff, 2009b: 61); çünkü "doktorlar hastalarının kölesi değildir. Onlar, özgür bir toplumdaki herkes gibi ticaret adamıdırlar ve bu ünvanı, sundukları hizmetin can alıcı önemini akılda tutarak gururla taşımalıdırlar"(Peikoff, 2009a: 81). Objektivizmin kurucusu Rand da hayali bir doktorun neden sağlık sektöründen ayrıldığının gerekçesini onun ağzından şu şekilde aktarmaktadır: "Uğruna yıllar süren çalışmalarımı adadığım amaçlarımı, bana onlar dikte edemezdi. İşimin koşullarını, hastalarımın seçimini, ödülümün miktarını onlar kararlaştıramazdı... Hep hastaların çıkarları düşünüldü, bunu sağlayanlara hiç bakılmadı" (Rand, 2009: 150).

Kapitalizmin sosyal haklardan şikayetçi olduğu açık bir biçimde ortadadır. Oysa, bu sızlanmalar ve şikayet etmelerin ne kadar samimi olduğu konusunda ciddi şüphe duymayı gerektirecek nedenler de bulunmaktadır; zira mevcut gelişmelere bakıldığında, tebliğin sonraki bölümlerinde de daha açık bir biçimde ifade edileceği gibi, sosyal haklardan en büyük yararı kapitalizmin kendisinin sağladığı görülmektedir.

Kapitalizmin sosyal haklar üzerindeki ilgisi sistemin temel işleyiş mantığı ile açıklanabilir. Tarihsel olarak üretim üzerine odaklanmış bulunan kapitalizmin bugün sadece üretimle ilgilenmediği, sistemin devamı için tüketim üzerine de odaklandığı açık bir biçimde görülmektedir. Dolayısıyla, kapitalizmle ilgili yapılacak analizlerin sadece üretim üzerinde değil aynı zamanda tüketim üzerinde de durması gerekmektedir. Kapitalizmin işleyiş mantığı bu bakış açısıyla daha belirgin bir hale gelmektedir: Üretimi ve tüketimi kontrol etmek. Bu nedenle sosyal haklar, bireylerin kapitalizmin olumsuzluklarına karşı geliştirilen koruma araçları olduğundan, kapitalizmin hem üretim hem de tüketim üzerindeki odağı dikkate alınarak incelenmelidir.

III. SOSYAL HAKLAR VE KAPİTALİZM

Kapitalizmin insan yaşamı üzerindeki etkisi sadece üretim, dolayısıyla da çalışma yaşamı ile sınırlı değildir. Kapitalizm, insan yaşamının her anını ve her fonksiyonunu kuşat-

mış bulunmaktadır. Sosyal hakların ortaya çıkmasındaki en önemli nedenin kapitalizmin beraberinde getirmiş olduğu olumsuzluklar olduğu kabul edilmektedir. Gerçekten, Gülmez'e göre sosyal hakların tek boyutlu bir tanımlamasını yapmak son derece güç olmakla birlikte sosyal hakların "temelde ekonomik yönden güçsüz olanların korunmasını ve öncelikle özel olarak korunmaya gereksinmesi bulunan sosyal sınıflar, elverişsiz konumdaki kişi ve grup ya da kesimleri ve toplumdan dışlanan kişiler için ekonomik ve sosyal adaleti ve eşitliği gerçekleştirmeyi amaçlayan haklar olduğu söylenebilir"(Gülmez, 2009: 9-10).

Gülmez'in açıklamalarında da açık bir biçimde görüldüğü üzere, sosyal haklara ihtiyaç duyanlar, ekonomik anlamda güçsüz ve korunmaya muhtaç kişi ve gruplardan oluşmaktadır. Bugün ekonomik anlamda güçlü ve güçsüz tanımlamasının kapitalizm tarafından belirlenen bir süreç olduğu hatırlandığında sosyal hakların kaçınılmaz bir biçimde kapitalizmin bir sonucu olduğu görülmektedir.

Sosyal hakların kapitalizm ile olan bu bağlantısı üzerinde durulması gereken bir konudur. Çünkü literatürde genellikle sosyal hakların kapitalizm ile olan ilişkisi kabul edilmekle birlikte bu ilişkinin kaynağı yerine sosyal hakların nasıl savunulacağı ve nasıl ele alınması gerektiği üzerinde yoğunlaşılmakta, deyim yerindeyse, gerçek neden ve gerçek sonuç arasındaki ilişki gözden kaçırılmaktadır. Dolayısıyla genel olarak sosyal haklar ve kapitalizm arasındaki ilişkinin ele alınış biçimin gerçek resmin görünmesini engellediği ileri sürülebilir. Örneğin, Tuna aynı sorun üzerinde durmakta ve sosyal hak analizlerinin öz üzerinden değil, biçim üzerinden yapıldığını ifade etmektedir (Tuna, 2009: 134). Yine Tuna'ya göre,

> "İlk bakışta kapitalizmin yapısal olarak işsizlik doğurduğu dikkate alındığında çalışma hakkını savunmak anti-kapitalist bir perspektif olarak görünür. Ama meselenin diğer boyutundan bakarsak, tarihsel olarak çalışma hakkı kapitalistlerin zor yoluyla işçileştirme sürecine ilişkin bir haktır. Başka bir deyişle kapitalistlerin, işçi sınıfı üzerinde tahakküm kurmasının biçimi, kapitalist işin dayatılmasının meşruluk kazanmış boyutudur" (Tuna, 2009: 135).

Gerçekten, literatürde yapılan sosyal hak tanımlarının neden-sonuç ilişkisinden çok, sonuç üzerinde fazlasıyla durduğu görülmektedir. Bu yaklaşım ise sorunun asıl kaynağının gözden kaçırılmasına neden olmaktadır.

Sorunun kaynağı olarak kabul edilen kapitalizm güçlü tasarımıyla bütün bir yaşam döngüsünü kontrolü altına almış bulunmaktadır. Yaşam dönemlerinin belirlenmesi kadar, nelerin üretileceği, nelerin tüketileceği, nelerin bilineceği gibi birçok unsur kapitalizm tarafından kontrol altına alınmış bulunmaktadır. Örneğin, bugün doğal bir süreç olarak kabul edilen çocukluğun kapitalizm tarafından kendi çıkarları doğrultusunda icat edilen bir yaşam dönemi olduğu yönünde düşünceler bulunmaktadır. Çünkü, Rönesans'a kadar çocuk olarak özel bir tanımlamanın yapılmadığı ileri sürülmektedir (Postman, 1995: 181-182). Bu görüşü savunanlara göre, çocukluk algısı her zaman aynı olmamıştır ve günümüz anlamındaki çocukluk Rönesans ile birlikte ortaya çıkmış bir kavramdır. Çocuk kavramıyla özdeşleştirilen sosyal hakkın eğitim hakkı olduğu hatırlandığında eğitim hakkının sistemin çıkarlarıyla ilişkisinin bulunup bulunmadığının sorgulanmasının gerektiği açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır. Çocukluk, bireylerin toplumsal yapıya uyum süreci açısından da önemli bir dönem olarak tanımlanmaktadır. Illich'in (2006) "Okulsuz Toplum" isimli eserinde de belirttiği gibi eğitim

hakkının sorgulanabilir bir niteliği olduğu düşünülmelidir. Çünkü, eğitim ile amaçlananın kapitalizme uygun bireyler yetiştirildiği ile ilgili ciddi eleştiriler bulunmaktadır. Örneğin, "Gizli müfredat, bütün çocuklara, ekonomik açıdan değerli bilginin profesyonel bir öğretimin sonucu olduğunu ve toplumsal yetkinliklerin bürokratik bir süreçte kazanılan mevkilere bağlı olduğunu öğretir" (Slattery, 2007: 320). Eğitim ve dolayısıyla okul, Foucault'un da ileri sürdüğü gibi (2006: 136), bireylerin denetim altına alınma sürecinde olduğu gibi itaatkar bireylerin oluşturulma süreci olarak da görülebilir. Öyle ki okul, Bentham'ın "Panopticon"undan farklı bir şey değildir (Foucault, 1995: 200). Gerçekten, "[a]ile ve okul hayatı sırasındaki temel sosyalleşmede bireyler iş yükümlülüklerini içselleştirirler. Çalışma ahlakı, ücretli bir işte çalışmanın ahlaki sorumluluğu ve işverenin otoritesinin meşruluğunu kabul etme bu içselleştirmenin bir sonucudur" (Yıldırım, 1997: 216). Dolayısıyla vazgeçilmez ve sorgulanamaz bir sosyal hak olan eğitim hakkının açık bir biçimde denetim kurma sürecinin bir parçası olarak tasarlandığı görülmektedir. Diğer yandan eğitimin bir hak olarak tanımlanmasıyla birlikte son dönemde eğitimin özelleştirilmeye ve paralı hale getirilmeye çalışılması, bir sosyal hak olan eğitim hakkının ne olduğunun ve içeriğinin ne olması gerektiğinin yeniden sorgulanmasını gerektirmektedir.

Aynı şekilde sağlık hakkının da kapitalizmin çıkarlarına hizmet etmek amacıyla tasarlanmış bir hak olduğu düşünülebilir. Öncelikle bireylerin üretici güçlerinin korunması amaçlanmaktadır. Zaten ilk dönemde sağlık hizmetinin finansmanı, üretici gücün korunması amacıyla burjuva tarafından sağlanmıştır (Hamzaoğlu, 2004: 56). Ayrıca, bugün artık bireyler sağlık açısından da dikkate değer bir tüketici kimliğini oluşturmaktadır. Çünkü sağlık, kolaylıkla manipüle edilebilecek bir konudur. İnsanın temel içgüdüsü olan hayatta kalma güdüsünün rahatlıkla kapitalizmin çıkarlarına hizmet edecek biçimde sömürülmesinin mümkün olduğu gözlerden kaçmaması gereken bir noktadır. Bugün, sağlık alanında yaşanan gelişmeler sağlık hakkı olarak tanımlanan hakkın içeriğinin ve konusunun yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır. Kapitalizmin sağlığı bozan yapısı ve buna bağlı olarak yeni hastalıkların ortaya çıkışı (ya da icat edilmesi) ve bunların ticarileştirilen tedavilerle bağlantılı yapısı (Küçükusta, 2006) ile birlikte sosyal güvenlik sistemin özelleştirilmekte oluşu sağlık hakkının ne olduğunun sorgulanmasını gerektirmektedir.

Her iki örnekte de ifade edildiği gibi, sosyal hak olarak tanımlanan unsurların içeriklerinin ve günümüz uygulamalarının sorgulanması gerekmektedir. Sorulması gereken öncelikli soru, insanların sosyal haklara ihtiyaçlarının olup olmadığı ve eğer ihtiyaçları varsa bu hakkın neden ve nasıl kaynaklandığı sorusudur. Günümüzdeki sosyal hak konuları dikkatlice incelendiğinde sorunun, kapitalizmin işleyiş mekanizmasından kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Sosyal haklar, işçi sınıfının uzun ve zorlu mücadeleler sonucunda kazanılmış olduğu haklardır. Ancak, bu hakların elde edilmiş olması, ne yazık ki sorunun özünden uzaklaşılmasına neden olmaktadır; çünkü sosyal hakların kazanılmış olmasının getirdiği zafer sarhoşluğu ne yazık ki, sorunun gerçek kaynağının üzerini örtmüştür. Sosyal hakların nereden kaynaklandığının ufak bir analizi aslında sosyal hakların varlığının ve içeriğinin sorgulanmasının gerektiğini açık bir biçimde ortaya çıkarmaktadır. Sosyal haklar, işçi sınıfının kötü yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesi amacıyla verilen mücadeleler sonucunda elde

edilmiş haklardır. Oysa, sosyal hakların elde edilmiş olması kötü yaşam ve çalışma koşullarının ortadan kalkmasını sağlamamış sadece ve göreceli olarak yaşama ve çalışma koşullarında bir süreliğine iyileşme sağlamıştır. Gerçekten "kapitalist refah toplumlarında sosyal hakların gelişimi, sınıf sisteminde köklü bir değişikliğe yol açmamış ve refah hizmetleri de yoksulluğu azaltmamıştır." (Bottomore, 2006: 68). Bu nedenle sosyal haklardaki kazanımların yeterli görülmesi ve sadece elde edilmiş bu kazanımlara odaklanılmış olması, sistemin yol açtığı sorunların kaynağının görülmesini engellemektedir. Üstelik kapitalizm sosyal hakların erozyona uğratılmasını da maharetle sürdürmekte ve birçok hakkın işçi sınıfının elinden kayıp gittiği fark edilememektedir. Bunun nedeni, sosyal haklardan bazılarının fiilen işlevsiz kılınması, bir kısmının sisteme tam entegrasyon için kullanılır hale getirilmiş olması ve bir kısmının da gönüllü olarak terk edilmesidir. Oysa, uzun ve çetin uğraşlar sonucunda elde edilen bu hakların bu kadar kolaylıkla erozyona uğratılabiliyor olmasının sorgulanması gerekmektedir. Konuya genellikle kazanımlar ve uygulama açısından yaklaşıldığından, sosyal hakların ortaya çıkışına neden olan sürecin başlangıcından son aşamasına kadar sorgulanmaması, sosyal hakların aynı süreçte nasıl ve neden erozyona uğratıldıklarına da daha doğru bir açıklama getirilmesinin önünü kapatmaktadır. Örneğin sağlık hakkının neden sosyal bir hak haline geldiği sorgulanmadığından, sağlık hakkına yapılan saldırının gücü ve içeriği de tam olarak anlaşılamamakta ve gözden kaçırılmaktadır. Benzer biçimde eğitim hakkının da neden bir sosyal hak olarak tanımlanması gerektiği de açık bir biçimde anlaşılamadan eğitim hakkına yapılan saldırıların da gücü ve içeriği gözden kaçmaktadır. Yine bir başka sosyal hak olarak tanımlanan çalışma hakkının da nereden kaynaklandığı yeterince anlaşılamadan alınan önlemler, bu hakkın da zaman içerisinde işlemez hale getirildiği gerçeğinin üzerini örtmektedir.

Sosyal hakların açık bir biçimde ağırlıklı olarak çalışma hayatına yönelik haklar olduğu görülmektedir. Gülmez'in de yukarıda belirttiği gibi sosyal hakların ilgi konusunun temelinde ekonomik bakımdan güçsüz olanların korunması amacı vardır (Gülmez, 2009: 9-10). Oysa çalışma hakkının kendisi bile tartışmaya açık bir hak olarak görülmektedir. Örneğin Bauman, çalışmanın insanın görevi ve ahlaki bir unsur olarak dayatılmasını alaycı bir dille eleştirmekte ve bu hakları başlangıçta sanayi kapitalizmin çıkarlarıyla uyum içerisinde olduğunu ileri sürmektedir: "Çalışmanın en yüksek insani görev, ahlaki edebin şartı, kanun ve düzenin koruyucusu ve sefalet belasının çaresi olarak yüceltilmesi, ürününü artırmak amacıyla daha fazla işçi talebiyle yaygara koparan emek-yoğun sanayi ile bir zamanlar uyum içindeydi" (Bauman, 1999: 96). Benzer şekilde Zizek, çalışma hakkının sistem tarafından büyük bir değişime uğratıldığını söylemektedir: "Bu tipik bir postmodern operasyon; işinizin olup olmadığından emin olmamanın getirdiği korku yeni bir özgürlük olarak satılıyor. Bir kimliğ[e] bağlı değilsiniz; iki üç yılda bir kendinizi yeniden icat etmelisiniz." (Zizek, 2004).

Yukarıdaki örneklerde de görüldüğü üzere kapitalizm kendi yol açtığı sorunlar ile kendi arasındaki bağı görünmez kılmada son derece becerikli davranmaktadır. Üstelik kapitalizm sadece sorumluluğunu gizlemekle kalmamakta aynı zamanda sebep olduğu sorunlara kendi çıkarları doğrultusunda çözüm üretmek, bu çözümleri mucize reçeteler olarak sunmak ve bu çözümleri ticari metalara dönüştürmek konusunda da becerikli davranmaktadır. Bu nedenle, sorunun ve çözüm önerilerinin kaynağı kapitalizm olduğu sürece sosyal hak ihlalleri

tartışmasının sürüp gideceği açıktır. Dolayısıyla, önce sorunun kaynağı açık bir biçimde ortaya konulmalı, çözüm için ortaya konulan araçlar tekrar tekrar sorgulanmalıdır.

IV. SOSYAL HAKLAR KAPİTALİZMİN TEK TARAFLI ANLAŞMASI MI?

Kapitalizmin hakimiyetini pekiştirdiği 16. ve 17. yüzyıllardan öncesinde insanların topluluk olma ve toplum içerisinde yaşama bilinçlerine uygun olarak geliştirdikleri sosyal yardımlaşma biçimleri ile sosyal yardımlaşma kurumlarının (Huberman, 1995: 23) bugün ya tamamen ortadan kalktığı ya da etkinliklerinin büyük ölçüde zayıflatıldıkları görülmektedir. Sosyal hakların sağlanması ve sürdürülmesi için geliştirilen kurumlar ve uygulamalar aslında kapitalizmin toplumlara ve bireylerin yaşamına ve özgür iradelerine yapılan saldırının hangi konularda ortaya çıktığının açık bir göstergesi olarak kabul edilmelidir. Çünkü, sosyal hakların konuları aslında kapitalizm hangi unsurları ihlal ettiğinin açık bir ifadesidir.

Kapitalizm varlığını sürdürmek için sürekli olarak sömürmek zorunda olan bir sisteme sahiptir. Kapitalizmin sömürü özelliğine sahip yapısı uzunca bir süreden beri eleştiri konusu olmuştur ve sosyal bilimcilerin de yoğun bir biçimde üzerinde durdukları ve çalıştıkları bir konu olarak da karşımıza çıkmaktadır. Kapitalizmin, sömürü temelli yapısından kaynaklanan açmazlarından biri, sömürü için kullanılan araçların ömrünü doldurması ve kapitalizmin yaşaması için gerekli kaynağı sağlayamaz hale gelmesi durumunda sistemin krize girmesidir. Kapitalizm bu açmazı aşmak için sürekli olarak yeni sömürü araçları bulmak ve bunları kullanmak zorundadır.

Kapitalizmin sahip olduğu tek bir ahlak vardır: Kendi varlığını sürdürmek. Kapitalizm varlığını sürdürebilmek için sürekli büyümek zorundadır. Çünkü kapitalizm durağan kaldığı anda krize girmektedir. Kapitalizmin kriz yaşamaması ve krizden çıkmasının tek yolu sömürebilme yeteneğini yeni araçlarla desteklemesi ve güçlendirmesidir. Sömürülen unsurların bilinmesi sorunu çözebilmek için yeterli ipucu verememektedir. Sorunun önemli bir noktasını da sömürü biçimleri oluşturmaktadır. Kapitalizm uzun soluklu üstünlüğünü sömürü araçlarını sürekli olarak değiştirmesiyle ve bunu tek taraflı olarak belirleyebilmesiyle sağlamaktadır. Üstelik bunu o kadar maharetle yapmaktadır ki, neyin nasıl sömürüldüğü de gözlerden gizlenebilmektedir. Dolayısıyla, kapitalizmin başarısını borçlu olduğu sömürü araçları üzerinde yoğunlaşmanın yanı sıra bu sömürüyü nasıl gerçekleştirdiğini anlamak sorunun daha açık bir biçimde anlaşılabilmesi açısından önemlidir.

Kapitalizmin işleyiş mekanizmasının daha doğru bir biçimde anlaşılması için kapitalizmin ortaya çıktığı dönemin ve kapitalizmin dayandığı düşünce yapısının anlaşılması gerekir. Kapitalizmin ortaya çıkışı, 16. ve 17. yüzyıllara kadar dayanmaktadır ve kapitalizmin ortaya çıkışı bir gecede meydana gelmiş bir olay değildir. Kapitalizmin karmaşık bir zihinsel dönüşümün sonucu olduğu bilinmektedir. Kapitalizm, bugünkü sosyal yapının ve toplumsal ilişkilerin yaratıcısı ve itici gücüdür ve kapitalizmi ortaya çıkaran burjuva meşruluk sorununu aşmak için zihinsel bir değişikliği kurgulamıştır. Burjuvanın kendi varlığını gerçekleştirebilmek amacıyla ortaya koyduğu eylemin özünü Aydınlanma Çağı oluşturmaktadır. "Aydınlanma, burjuvazinin bir sınıf olarak kendini gerçekleştirebilmesi için giriştiği kurtuluş (özgürleşme) hareketinin ve buna bağlı ideoloji ve edebiyatının belirli bir tarihsel biçimine verilen addır... Aydınlanma özünde bir karşı-çıkış hareketidir" (Buhr vd.,

2003: 7). Dolayısıyla Aydınlanma hareketi ile Burjuva, yüzyıllar süren feodal baskıdan kurtulmuş ve dünyayı kendi arzusuna göre biçimlendirmeye başlamıştır. İlk olarak 16. yüzyılın sonlarında İngiltere'de başlayan, kurucusunun Francis Bacon olduğu kabul edilen Aydınlanma hareketi, İngiliz soylularının bir kısmının ve tüccar sınıfının burjuvalaşmasını sağlamış ve Hobbes, Newton, Locke ve Mandeville başta olmak üzere birçok düşünür aydınlanma hareketinin kuramsal yapısını olgunlaştırmış ve böylelikle aydınlanma hareketi 17. yüzyılın sonu ile 18. yüzyılın başında gelişimini zirveye taşıyarak başta Alman ve Fransız aydınlamasını da etkilemiştir (Buhr vd., 2003: 9-15).

Aydınlanma felsefesinin temel taşıyıcı fikirlerinden biri bireycilik anlayışıdır. Bu bireycilik anlayışı ile özne-nesne, bilinç-sınıf, üstyapı-altyapı ilişkileri arasındaki ilişki muğlaklaşmaya başlamıştır ve tarihte ilk defa birey, sosyal yeniden üretimin temel birimi haline dönüşmüş bulunmaktadır (Beck ve Beck-Gernsheim, 2002: xxi-xxii). Diğer yandan 18. yüzyıl, bütün bir tarihin ve sosyal ilişkilerin yeniden yazıldığı bir dönem olarak da kabul edilebilir. Horkheimer'ın da ifade ettiği gibi, "...insanın belli haklara sahip olduğu görüşü... bu haklara sahip çıkan insanların durumunun bir yansımasıydı; başka bir deyişle, mutlaka değişmesi gereken koşulların bir eleştirisiydi... kendileri belge yaratmış ve kendi doktrinlerinin kabul edilmesini sağlamışlardı" (Horkheimer, 2005: 76). Dolayısıyla Aydınlanmanın ortaya çıkışında, tesadüflerin bir araya gelmesinden daha çok, bilinçli bir hareketin varlığından söz etmek mümkündür. Aydınlanma adı verilen süreç burjuvanın kendisini meşrulaştırmasının ve böylelikle de kapitalizmin önünü açmıştır. Bu nedenle, Aydınlanma adı verilen bu sürecin bütün insanlığa değil, belli bir amaca, burjuvazi ile kapitalizmin meşrulaşmasına ve güçlenmesine, hizmet ettiğini ileri sürmek mümkündür.

Geleneksel toplumsal yapının, kapitalizmin etkisiyle parçalanmaya başlaması ile birlikte geleneksel ilişkiler de ortadan kalmış ve toplumsal ilişkiler, liberal felsefenin de önerdiği gibi bireysel olarak ve eşitler arasındaki sözleşmelerle kurulmaya başlamıştır. Oysa, bu süreçteki sözleşmelerin taraflarının eşitliği tartışmalı bir konudur. Gerçekten, Anglo-Amerikan hukukuna göre, sözleşmeler tek taraflı ve çok taraflı olabileceği gibi, sözleşmeyi doğuran anlaşmalar da tek taraflı ve çok taraflı olarak kurulabilmektedir. Anlaşma ile sözleşme arasındaki önemli bir fark, sözleşmenin yasal bir zorunluluğu doğurmasına rağmen, anlaşmanın yasal bir zorunluluğu doğurmamasıdır. Tek taraflı sözleşme (Unilateral Contract) ve tek taraflı anlaşmaların (Unilateral Agreement), çok taraflı sözleşme ve anlaşmalardan esaslı farkı ise, çok taraflı anlaşma ve sözleşmelerde sözleşmenin konusu ve şartları tarafların karşılıklı pazarlığı ile oluşturulmasına karşın, tek taraflı anlaşma ve sözleşmelerde sözleşmenin konusunun ve şartlarının tek tarafın iradesi ile belirlenmesidir (Ayrıntılı görüşler için bkz. Sharma, 2009: 12, 96; Garner, 2009: 374; Emerson,2004: 78). Ayrıca, tek taraflı bir sözleşmede, sözleşmeyi teklif edenin anlaşma yapılırken taahhüt ettiği borcun altına girebilmesi için önce karşı tarafın belirli bir davranışı tamamlaması gerekmektedir (Mulchay ve Tillotson, 2004: 88). Üstelik, sözleşmeyi teklif eden taraf sergilenen davranışı yetersiz görürse sözleşmeyi yine tek taraflı olarak geçersiz kılabilmektedir (Emerson, 2004: 84; Benson, 2001: 211). Sosyal hakların özünü oluşturan çalışma hakkı da (tıpkı sosyal hakların kendisi gibi) toplumsal ilişkilerdeki dönüşüm sonucunda tek taraflı bir anlaşmanın sonunda yapılan tek taraflı bir sözleşme niteliğini kazanmıştır. Marshall'ın da belirttiği gibi, "sosyal ilişkiler sözleşme temelinde düzenlendiği zaman, çalışma yükümlülüğü bir ödev olarak değerlendi-

rilmemiştir. Çalışmak ya da çalışmamak bireyin kendi inisiyatifine bırakılmıştır. Yoksulluk içinde aylakça yaşamı seçen insan, bunu yapmakta özgür bırakılmıştır" (Marshall, 2006: 52). Oysa bu yaklaşımda Marshall, yoksulluğun ve eşitsizliğin kaynağını dikkate almamaktadır. Çalışma ve çalışmama hakkı, yoksul olma ve olmama ile ilişkilendirilirken aslında çalışma hakkının neyi içerdiği açık bir biçimde ortaya konulmaktadır. Daha önce Tuna tarafından belirtildiği gibi, çalışma hakkını savunmak ilk bakışta anti-kapitalist bir tutum olarak görülebilir ancak çalışma hakkının bizzat kendisi kapitalizmi meşrulaştıran bir olgudur (Tuna, 2009: 135).

Marshall çalışmasında sosyal hakların 20. yüzyıldan önce de var olduğunu ancak yerel cemaatlere ve örgütlere aidiyet olarak düzenlenmiş sosyal hakların zaman içerisinde çeşitli yasal düzenlemeler yeniden düzenlenerek bugünkü halini aldığını (Marshall, 2006: 14-15) ve ayrıca bu dönüşümün 17. yüzyıldan başlayarak kölecilikten işgücünün serbest kullanımına doğru evrildiğini de ileri sürmektedir (Marshall, 2006: 12). Dolayısıyla, işgücünün ortaya çıkışı ile kapitalizm (ve burjuva) arasındaki ilişkiyi dolaylı olarak Marshall'ın da teyit ettiği söylenebilir.

Sosyal hakların bugün bir gerileme içinde bulunduğunu ileri sürmeden önce sosyal hakların nasıl ortaya çıktığının incelenmesi bugünkü sorunun ne kadar derin ve karmaşık bir arka planının olduğunun anlaşılması açısından önemlidir. Sosyal hakların kazanımında izlenen yolların ve yaşanan acı dolu tecrübelerin değişmez gerçek olarak kabul edilmesinin bugünkü sorunun gerçek kaynağının anlaşılması için bir engel olduğu düşüncesinden hareketle diğer birçok toplumsal olayda olduğu gibi bilinmesi istenenlerle aslında neyin nasıl olduğu arasındaki muğlaklık bugünkü karmaşanın özünü oluşturmaktadır.

Sosyal haklar olarak tanımlanan haklar sanayi devriminin bir sonucu olarak görülmektedir. Sanayi kapitalizme yol açan burjuva sınıfı sosyal hakların tanımlanması ve hak olarak verilmesi sırasında isteksiz davranmış ve bu hakları tanımamak için sert bir biçimde de direnmiştir. Ancak uzun ve zorlu mücadelelerin sonucunda bu hakların elde edilmiş olduğu görülmektedir. Bu hakların uluslararası anlamda önemli bir kaynağı olan "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi" ise 1948 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilmiş bir belgedir. Birleşmiş Milletlerin 1945 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nin önderliğinde kurulduğu hatırlandığında (kuruluş sözleşmesi San Francisco'da imzalanmıştır) bugünkü anlamıyla kapitalizmin önderliğini yapan Amerika Birleşik Devletleri'nin ve dolayısıyla kapitalizmin neden böyle bir belgenin önünü açtığı bir soru işareti olarak kabul edilmelidir. Üstelik, Birleşmiş Milletlerin temel şart olarak gösterdiği ve kendi varlığını dayandırdığı bu metnin kaynaklarının 1776 yılında kabul edilen ve ABD anayasasının temelinin "Virginia İnsan Hakları Bildirgesi" ve 1789 yılında Fransız Devriminden sonra kabul edilen "İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi"ne dayanması (T.C. Başbakanlık, 2007: 7; Erensoy, t.y.) da soru işaretlerini pekiştirmektedir. Gerçekten, kapitalizmle (ve burjuvazi ile) ilişkilendirilebilecek bu iki kaynak nedeniyle sosyal hakların özünü oluşturduğu ileri sürülen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin nasıl olup da bugünkü kapitalizmin önemli bir temsilcisi olan ABD önderliğinde kurulmuş bir örgüt tarafından kabul edildiği üzerinde durulması gereken bir konudur. Birleşmiş Milletler önderliğinde oluşturulan ve son derece hümanist ilkeleri benimsemiş olan "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi"ne şüphe ile yakla-

şılması gerektiği iddiası şaşırtıcı görünebilir. Ancak, bildirinin hazırlanma aşamaları ve böylesine hümanist bir bildirinin hem de İkinci Dünya Savaşından hemen sonra, üye devletlerin oy birliği ile değil de oy çokluğu ile kabul edilmiş olması büyük bir soru işareti olarak kabul edilmelidir.

Birleşmiş Milletlerin oluşturulması için Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere ve Sovyetler Birliği 1944 yılında bir protokol imzalamışlardır. Dikkate alınması gereken önemli bir nokta ise bugün kapitalizmin küreselleşmesinin dayanakları arasında gösterilen IMF ve Dünya Bankası'nın da aynı yıl Bretton Woods konferansı sonucunda kurulmuş olmasıdır (Bkz. Chronology of Important Events 1944-1961). Özellikle Faşizm tehdidi nedeniyle Sovyetler Birliği'nin son derece istekli bir biçimde Birleşmiş Milletler'in kuruluşunda aktif rol oynamasına rağmen, İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin yaklaşık 3 yıl süren taslak çalışmalarında zamanla derin bir şüpheye düştüğü, genelin menfaati yerine, liberal düşüncenin özünü oluşturan bireyin menfaatinin ön plana çıkarılmasından rahatsızlık duyduğu görülmektedir. Sovyetler Birliği, taslağın hazırlanmasında itiraz ettiği noktaların dikkate alınmaması nedeniyle, hem taslağı hazırlayan komisyondaki temsilcilerini geri çekmiş, hem de 10 Aralık 1948'deki oylamaya bağdaşıkları ile birlikte katılmayarak İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'ni kabul eden ülkeler arasında yer almamıştır (Sears, 2008; Waltz, 2008: 19-23). Özellikle Eleanor Roosevelt'in İkinci Dünya Savaşı'nda (ölümü nedeniyle son birkaç ay hariç) ABD'ye başkanlık eden eşi Franklin D. Roosevelt'in mirası olan "Dört Özgürlük" (Four Freedom) düşüncesini İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin Kaynağı haline getirme çabaları açıkça görülmektedir (Sears, 2008: 9). Eleanor Roosevelt'in bu düşüncesini açıkladığı "Dört Özgürlük" konuşması, Dünyayı Belirleyen (Tayin Eden) Konuşmalar arasında gösterilmektedir (Kohn, 2003: viii).

Özellikle 20. yüzyılın ortalarından itibaren birçok düşünür bugün bildiğimiz dünyanın ve düşünce yapılarımızın tasarlanmış bir gerçeklik olduğunu ve bu gerçekliğin kapitalizm tarafından üretilmiş olduğu yönünde ciddi eleştiriler getirmeye başlamışlardır. Örneğin, Horkheimer ve Adorno "Aydınlanmanın Diyalektiği" isimli çalışmalarında Aydınlanmanın kapitalizmin nasıl bir baskı aracı haline dönüştüğünü açık bir biçimde ifade etmektedirler (Horkheimer ve Adorno, 2002: 3- 4). Benzer biçimde Gramsci'nin de vurguladığı üzere, hakim sınıfın varlığını ve gücünü devam ettirmek üzere hizmet veren "organik entelektüeller"in ekonomik ve sosyal hak söylemleri başta olmak üzere kapitalizmin ve gücünün destekçisi oldukları kabul edilebilir (Manokha, 2008: 239). Yine Horkheimer ve Adorno'ya göre, Aydınlanmaya karşı çıkacak entelektüel direnişler de Aydınlanmanın gücünü arttırmaya hizmet edecektir (Horkheimer ve Adorno, 2002: 3). Zizek de gerçek ile kurgulanmış gerçek üzerinde durarak sorunun kaynağında hikaye aktarım mekanizmalarının bulunduğunu ileri sürmektedir. Zizek'e göre bugünkü kültürel yapımızın asıl belirleyicisi üst-orta sınıfın kurban söylemidir. Zizek, en büyük sorun olarak aktarılan düşüncenin evrensel bir durum haline gelerek sonraki kuşaklardaki algıların ve bilgilerin bu yönlü olarak biçimlendirildiğini ileri sürmektedir (Zizek, 2004). Yine Zizek'e göre "…temel sorun, nihai sahiciliğin, sadece şartlardan doğrudan etkilenen kişinin başına gelenlerin öyküsünü anlatabileceği fikri üzerine dayanıyor olması"dır (Zizek, 2004).

Aydınlanmanın kapitalizmin yaratıcı ve taşıyıcı gücü haline gelmesiyle birlikte kapitalizmin hakimiyet altına aldığı toplumsal ilişkilerin de sorgulanabilir nitelikleri olduğu görülmektedir. O halde, sosyal hakları her ne kadar objektivist düşünce kapitalizme karşı bir tehdit olarak görüyor olsa da, bugünkü anlamda sosyal hakların kapitalizm açısından yararlı araçlar olduğu görülmektedir. Bugün anladığımız biçimiyle sosyal haklar kapitalizm açısından neden yararlıdır? Bu sorunun birden fazla yanıtı bulunmaktadır. Öncelikle bugünkü sosyal hak yapısı ve anlayışı, sorunla bu soruna neden olan aktif hamili birbirinden ayırmıştır. İkinci olarak, bugünkü sosyal haklar mağdurların tepkilerinin dizginlenmesi görevini görmektedir. Üçüncü olarak, bugünkü sosyal haklar kapitalizm açısından karlı bir yatırıma dönüşmüş bulunmaktadır.

Bugünkü sosyal hak anlayışının gerçekten açık bir biçimde neden-sonuç arasındaki bağlantıyı kopardığı görülmektedir. En basit ifadesiyle bugün sosyal hak konusu olarak kabul edilen birçok olgunun kaynağının kapitalizmin kendisi olmasına rağmen, yaşanan olumsuzlukların ve hak ihlallerinin incelenmesinde odağın çoğunlukla sosyal haklar üzerinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, neden yerine sonuç üzerinde durulmaktadır. Örneğin, eğitim hakkının bugünkü yapısı sorgulanamaz hale gelmiş olup çoğunlukla eğitim hakkının uğradığı saldırı inceleme konusu yapılmaktadır. Bugün eğitim hakkından kastedilen şey, "...işçi sınıfı içinde yer alan insanların eğitimle paralel olarak kapitalist sistemin temel dinamiklerini benimse[melerinin]" (Marshall, 2006: 29) sağlanmasıdır. Kapitalist sistem eğitim üzerinde 19. yüzyıldan beri özellikle durmaktadır çünkü "... 19. yüzyıl şartlarına bakıldığında, ilkokul eğitiminin amacı kapitalistlere kalifiye işçi yetiştirmek, yüksek eğitimin amacı ise ulusların rakipleriyle rekabetlerinde avantajlı konuma geçmelerini sağlamak şeklinde değerlendirilmiştir" (Marshall, 2006: 42-43). Ayrıca, eğitim hakkının içeriği bireylerin hür iradelerine bırakılmaksızın belirli bir amaç doğrultusunda sistem tarafından doldurulmuştur:

> "Eğer eğitim sistemi, öğrenciyi kendi içinde bir amaç ve eğitimi de- öğrencinin eğitim sonrası neyle ilgileneceğini düşünmeksizin- sadece öğrenciye sunulan bir hizmet olarak değerlendirebilseydi, eğitim planını bireysel ihtiyaçlara göre şekillendirmek mümkün olabilirdi. Ancak, günümüzde hepimizin çok iyi bildiği gibi, eğitim meslek ile yakından ilgilidir ve öğrencilerin eğitimden bekledikleri öncelikli katkı mesleki bir kazanımdır" (Marshall, 2006: 43).

Wallerstein'a göre de, bugünkü anlamıyla eğitim toplumsal statülerin dağılımı ve özellikle sisteme karşı çıkmayacak biçimde yetiştirilen yönetici ve teknik kadroların da bu özelliklerinin sonraki kuşaklara kalıtsal olarak aktarımı işlevini görmektedir (Wallerstein, 2009: 71-72).

Neden-sonuç bağlantısının koparılmasıyla birlikte mağdurların tepkileri de kontrol altına alınmış olmaktadır. Önder'in de ifade ettiği gibi sosyal haklar bir tür "kapitalizm kalkanına" dönüşmüş bulunmaktadır (Önder, 2009: 22). Sosyal haklar konusunda "... toplumsal eşitsizliğin arttırılmasını hedefleyen kapitalist piyasa ekonomisi ile toplumsal eşitsizliğin inşasını amaçlayan refah devleti arasındaki fark devam etmektedir" (Bottomore, 2006: 90) ve amaç nihayetinde eşitsizliğin kurumsal bir yapıya büründürülmesidir. Dola-

yısıyla, kapitalizm hem açık ve gizli bir biçimde toplumsal eşitsizlikleri yönlendirebilmekte hem de kendisine karşı gösterilecek tepkileri başka bir kurumu hedef göstererek bertaraf edebilmektedir. Ancak bu bir yanılgıdır, zira modern anlamda devletler, tam anlamıyla özerk bir bütün olarak kabul edilmemelidir çünkü kendilerinin kontrol edemedikleri ancak kendilerini kontrol eden bir dizi meşrulaştırıcı yapı bulunmaktadır (Wallerstein, 2009: 48). Bu kontrol gücünün de ne olduğu açık bir biçimde kapitalist sistemin kendisidir. Wallerstein, kapitalizmin işleyiş mekanizmasıyla ilgili önemli ipuçları vermektedir: "Kapitalist "piyasa" hiçbir zaman veri olmadığı gibi, değişmez değer de olmamıştır. Durmadan yeniden yaratılan ve ayarlanan bir yaratı olmuştur" (Wallerstein, 2009: 55). Dolayısıyla, kapitalist bir piyasada kapitalizmin kontrol edemediği bir şeylerin olduğunu düşünmek iyimser bir bakış açısı olarak değerlendirilebilir. O halde, kapitalizmin şikayetçi olduğu ancak günümüz anlamıyla oldukça karlı bir meta kümesi haline dönüşmüş bulunan sosyal hakların da bir şekilde kapitalizm tarafından tasarlanmış olduğu ve kontrol edildiği düşünülebilir. Sosyal hak talepleri kapitalizmden en fazla mağdur olanlardan gelmiş olabilir ancak sistemin tasarımında kapitalizmin açık ya da gizli onay vermediği bir şeylerin sisteme dahil olması ya da kapitalizmin onaylamamasına rağmen bir şekilde sisteme dahil olmuş ise yine kapitalizmin çıkarlarına sağlayacak bir dönüşüm göstermemesi mümkün görünmemektedir. Örneğin, Wallerstein'a göre sistem bir hak tanıdığı zaman bunu ileride yarar sağlayacağı bir yatırım olarak görebilmektedir: "Tekil sermaye biriktiricisiyle çalıştırdığı işçiler, sistem içinde yer alan diğer ikililer karşısında ortak çıkarlar içinde olmuşlardır. İşçilere daha fazla ödeme yapılması bazı koşullarda, dünya ekonomisindeki genel parasal satın alma gücünü arttırmak yoluyla ertelenmiş kar olarak sermaye biriktiricilere dönebilmiştir" (Wallerstein, 2009: 52). Benzer bir biçimde, Bauman'ın da belirttiği gibi kapitalizmde almak için fazlasıyla vermeniz gerekmektedir (Bauman, 1999: 13). Çulhaoğlu da benzer bir düşünce ile "...kapitalizm, bir alanda en azından hayırhah yaklaştığı açılımlar aracılığıyla, diğer alanın dokunulmazlığını ve tartışma götürmez meşruiyetini tahkim etme peşindedir. İnsan hakları ve bu alandaki açılımlar, kapitalizm elinde, "piyasanın haklarını" meşrulaştırıcı bir araca dönüşmüştür. Özetle inisiyatif kapitalizmdedir" (Çulhaoğlu, 2008) demektedir.

Yine Wallerstein'a göre, işçilerin talepleri ve yeri geldiğinde bu amaçla çıkardıkları isyanlarla devletleri bazı hakları verme konusunda zorlamışlardır (Wallerstein, 2009: 44). Ancak Wallerstein, yine de bu düşünceye biraz şüphe ile yaklaşmakta ve "...bilinen tüm tarihsel sistemlerde az çok kendiliğinden işçi protestolarının ya da ayaklanmalarının ortaya çıkmış olduğunda kuşku yoktur. Bunlar bastırılan öfkenin güvenlik supapları ya da bazen biraz daha etkin bir biçimde sömürü süreçlerine küçük sınırlar getiren mekanizmalar olarak işlev görmüşlerdir" (Wallerstein, 2009: 56) demektedir. Benzer bir biçimde Koray, sendikal hakların tanınmasının düzenin kabulü anlamına geldiğini ve mücadelenin demokrasi kurumları çerçevesinde devam edecek bir değişime yol açtığını ifade etmektedir (Koray, 2002: 59). Yine Wallerstein'a göre, "...güçlü olan devlet mekanizmaları, işçilerini şu ya da bu biçimde, ama incelikli yollardan denetim altında tutabilmiştir"(Wallerstein, 2006: 47) ve "pek çok hareket kısmen hatta tümüyle devlet iktidarına ulaşmayı başarmıştır. Başarılı hareketler bu durumda devlet iktidarının kapitalist dünya ekonomisi içindeki sınırlılıkları gibi bir gerçeklikle yüzyüze gelmiştir. Kendilerini, devletlerarası sistemin işleyişi tarafından, iktidarlarını varlık nedenleri olan "sistem karşıtı" hedeflerini yumuşatarak kullanmaya zorlanır bir

durumda bulmuşlardır" (Wallerstein, 2009: 59). Madem ki modern devletler kapitalizmin sonucudur o zaman sosyal haklar "...hegemonya kuran gücün, iktisadi etkinliğini kesintisiz bir biçimde sürdürmekte her anlamda çıkarı olması ve bu nedenle içeride yeniden dağılım yoluyla çalışma barışını satın alma eğilimi göstermesi[nin]" (Wallerstein, 2009: 51) bir sonucu olarak görülebilir. Dolayısıyla Wallerstein, işçilerin göstermiş olduğu direnişin fiilen başarıya ulaşamamasının nedenini şu şekilde açıklamaktadır:

> "... sistem karşıtı hareketler, kendisi de evrenselci ideolojinin başlıca ürünlerinden olan Aydınlanma'nın ideolojisine bürünmüştür. Böylelikle, o günden bugüne içinde kaldıkları kültürel tuzağı kendileri kurmuş oldular: Tarihsel kapitalizm, tam da yerle bir etmeye çalıştıkları "egemen sınıfların fikirleri"nden türemiş stratejiler kullanarak ve orta vadeli hedefler koyarak sarsmaya çalışmak"(Wallerstein, 2009: 74).

Wallerstein'ın iddiaları son derece rahatsız edici görünebilir. Ancak mevcut durum, sosyal hakların kapitalizme hizmet eder bir noktaya gelindiğini göstermektedir. Çünkü, sosyal hakların mevcut yapısı kapitalizmin çıkarına olacak bir niteliğe bürünmüş bulunmaktadır.

Kapitalizmin önemli özelliklerinden biri, nüfuz ettiği her şeyi alınıp satılan metalar haline getirebilme becerisidir. Sosyal haklar açısından da konuya yaklaşıldığında sosyal hakların da kapitalizmin ilgi konusu olmaktan kaçamadığını ve ticari birer metaya, pazarlanabilir nesnelere, dönüştürüldüğünü ileri sürmek mümkündür. Ancak, kapitalizm'in sosyal haklar üzerindeki ilgi konusunun sadece pazarlanabilir yeni nesneler olduğu yönünde bir yaklaşım da yetersiz kalacaktır. Çünkü kapitalizm kendi dinamiklerini kullanarak her şeyi metalaştırabilmesinin yanı sıra çok da maharetli bir biçimde neyi nasıl yaptığının üstünü örtebilmekte ve gerçeği, insanların gözlerinden bir sihirbazın maharetiyle gizleyebilmekte, deyim yerindeyse göz bağcılığı yapılmaktadır.

Kapitalizmin sosyal haklar üzerindeki ilgisinin bir başka nedeni de sosyal hakların tüketicilerin tüketim güçlerinin artmasına yol açmasıyla da ilişkilendirilebilir. Marshall, sosyal hakların devlet eliyle finansmanının sağlanmasının dolaylı yoldan gelir transferi özelliği olduğundan ve bunun bireyler arası eşitsizliği giderme konusunda yeterli olmayacağından söz ederken aslında kapitalizmin sosyal haklar üzerindeki gizli ilgisinin bir başka ipucunu belli belirsiz olarak vermektedir. Marshall'ın ifadesiyle, "... ücretsiz bir hizmetin sınırlı bir kitleye sunulmak yerine nüfusun tamamına sunulması halinde, harcanabilir gelirler arasındaki eşitsizlik yeniden bozulacaktır" (Marshall, 2006: 38). Bunun gerekçesi basitçe şu şekilde açıklanabilir: Bireylerin sağlık ve eğitim gibi konulardaki harcamalarının payı, gelirlerinin farklı olması nedeniyle değişiklik göstermektedir. Dolayısıyla yüksek geliri olanlarla düşük geliri olanlara aynı sosyal haklar istisnasız bir biçimde verildiğinde harcanabilir gelirler arasındaki eşitsizlik devam edecektir. Oysa, Marshall'ın gözden kaçırdığı nokta, kapitalizm açısından önemli olan unsurun harcanabilir gelirlerdeki artış olduğudur. Bu noktada, şunu ileri sürmek mümkündür: Kapitalizm açısından harcanabilir gelirlerin eşit oranda artıp artmaması önemli değildir. Önemli olan harcanabilir gelirlerin artmasıdır. Bu ise üretim sürecinin devamını sağlayan tüketim açısından önemlidir. Örneğin, "18. yüzyılda … işçilerin talepleri oldukça basitti. İşçiler, o dönemde kendi tüketim kalıplarını belirleyen alışkanlıklarla davranıyorlar ve sürekli yükselen yaşam standartlarıyla ilgilenmek gibi bir

kaygı taşımıyorlardı." (Marshall, 2006: 52). Dolayısıyla talep yetersizliğinin henüz ortaya çıkmadığı bir dönemde çalışanların tüketici olup olmamasının önemi yoktu. Ancak, talep yetersizliğinin kapitalizm için ciddi bir tehlike haline geldiğinin anlaşılmasından itibaren dikkatler tüketime çevrilmiş bulunmaktadır. İkinci Dünya Savaşından sonra pompalanmaya başlanan tüketim kültürü de dikkate alındığında sosyal hakların, aslında kapitalizm ile çelişmediği, aksine kapitalizmin varlığından hoşnut olduğu bir yapı kazandığı görülmektedir. Sosyal hakların finansmanını devletin üzerinde bırakmış olan kapitalizm, hiçbir yükümlülük üstlenmeden, kendi günahlarından maharetle sıyrılabilmekte ve üstelik bunun karşılığında bireylerin gelirlerinde meydana gelen harcanabilir fazlaya da göz dikmiş bulunmaktadır. Wallerstein da, hükümetlerin kapitalizm yararına yaptığı düzenlemelerden bir diğerinin de "karın bireyselleşmesi, rizikonun toplumsallaşması ilkesinin" (Wallerstein, 2009: 46) olduğunu vurgulamaktadır. Küreselleşme ile birlikte "Yeni Sağ" anlayışının dünyaya yayılmasıyla birlikte devletler sosyal hakların finansmanından kendilerini uzaklaştırmaya başlamışlardır (Kaya, 2006: 107-109). Bugün yaşanan sosyal hak sorunlarının kaynağında da bu gelişmeler bulunmaktadır.

Kısaca belirtmek gerekirse, sosyal hakların tarihsel serüveninde önemli bir nokta olarak gösterilen ve sosyal hakların uluslar arası düzeydeki dayanakları arasında gösterilen "İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi" ve bu bildirgenin öncesindeki ve sonrasındaki diğer sözleşmeler bugün sosyal hakların dayanağı olmaktan fiilen uzaklaşmıştır. Bütün bu bildiri ve sözleşmelerin, bugün geldiğimiz nokta itibariyle, kapitalizmin yaklaşık 400 yıllık varlığının içerisindeki herhangi birer aşama olarak ele alınabileceğini ve sosyal hakların, her ne kadar uzun mücadelelerle elde edilmiş olsa da, yapısı ve ortaya çıkışı itibariyle kapitalizmin kendi çıkarlarını gözeten tek taraflı bir anlaşma olduğunu ileri sürmek mümkündür. Çünkü, sosyal hakların gerek konusu gerekse de bu hakka sahip olmak için gerekli şartlar, sosyal haklara ihtiyaç duyanlar ve bunları ihlal edenler tarafından karşılıklı görüşme ve pazarlık yapılmadan belirlenmiştir. Kısaca, sosyal hakların konusunun ve şartlarının tek taraflı bir irade açıklaması ile ortaya konulmuş olması, sosyal hakların tek taraflı bir anlaşma ve dolayısıyla tek taraflı bir sözleşme olma özelliğini ortaya çıkarmaktadır.

SONUÇ

Mevcut sosyal hak tanımlamalarının ve uygulamalarının kapitalizmin neden olduğu sorunları ortadan kaldırmadığı aksine pekiştirdiği ve daha da ağırlaştırdığı görülmektedir. Sosyal hak ihlallerinin konu edildiği çalışmalar bu ihlallerinin ne olduğu konusuna odaklanmış olduğundan sorunun asıl kaynağı ve getirilen çözüm önerilerinin yetersizliği gözden kaçan noktalar olmaktadır. Oysa, bugün sosyal hakların kaynağı olarak gösterilen metinlerin aslında kapitalizmin kendisi tarafından hazırlandığı dikkate alındığında sorunun aslında çok daha farklı bir boyutunun olduğu görülecektir. Resmin bütününe bakılmaması konu ile ilgili tartışmaları da sonuçsuz bırakmakta ve sorunun asıl kaynağı olan kapitalizm yine kendi çıkarları doğrultusunda sosyal hakları ve sosyal hakların bağlı olduğu unsurları biçimlendirmeye ve kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaya devam etmektedir. Sosyal haklar ve sosyal hak ihlalleri konusunda resmin bütünü görmek bugünkü sorunların çözümü için gerekli arka planı sağlama konusunda yardımcı olacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Black's Dictionary of Law (2009), (Ed. Bryan A. Garner), 9th Edition, West Publishing.

Bauman, Zygmunt (1999), **Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar,** (Çev: Ümit Öktem), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Beck, Ulrich; Beck-Gernsheim, Elisabeth, (2002), **Individualization**, Sage Publications.

Benson, Peter (2001), **The Theory of Contract Law: New Essays**, (Ed. Peter Benson), Cambridge University Press, New York.

Buhr, M., Schroeder, W., Barck, K., (2003), **Aydınlanma Felsefesi**, (Çev: Veysel Atayman), İstanbul: Yeni Hayat Kütüphanesi.

Emerson, Robert W., (2004). **Business Law**, 4th Edition, Barron's Educational Series, New York.

Foucault, Michel, (2006), **Hapishanenin Doğuşu**, (Çev.: Mehmet Ali Kılıçbay), Ankara: İmge Yayınevi.

Foucault, Michel, (1995), **Discipline and Punish: The Birth of the Prison**, (Translated by Alan Sheridan), 2nd Edition, New York: Vintage Books.

Horkheimer, Max, (2005), **Akıl Tutulması**, (Çev: Orhan Koçak), 6. Basım, İstanbul: Metis Yayınları.

Horkheimer, Max / Adorno, Theodor W., (2002), **Dialectic of Enlightenment**, Stanford University Press.

Huberman, Leo, (1995), **Feodal Toplumdan Yirminci Yüzyıla,** (Çev. Murat Belge), 3. Basım, İstanbul: İletişim Yayınları.

Illich, Ivan (2006), **Okulsuz Toplum**, (Çev.: Celal Öner), İstanbul: Oda Yayınları.

Kohn, George Childs (ed.), (2003) **Dictionary of Historical Documents**, Facts of File Inc.

Koray, Meryem, (2002), **Avrupa Toplum Modeli**, İstanbul: Tüses Yayınları.

Küçükusta, Ahmet Rasim, (2006), **Modern Zaman Hastalıkları**, İstanbul: Hayy Kitap.

Manokha, Ivan, (2008), **The Political Economy of Human Rights Enforcement**, Palgrave MacMillan.

Mulchay, Linda; Tillotson, John, (2004), **Contract Law in Perspective**, 4th Edition, London: Cavendish Publishing.

Postman, Neil, (1995), **Çocukluğun Yokoluşu**, (Çev: Kemal İnal), Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.

Sharma, Ashok, (2009), **Business Law**, New Delhi: V. K. Enterprises.

Slattery, Martin, (2007), **Sosyolojide Temel Fikirler**, (Çev: Ümit Tatlıcan, Gülhan Demiriz), İstanbul: Sentez Yayıncılık.

Yıldırım, Engin, (1997), **Endüstri İlişkileri Teorileri**, Sakarya: Değişim Yayınları.

Wallerstein, Immanuel, (2009), **Tarihsel Kapitalizm**, (Çev. Necmiye Alpay), 5. Basım, İstanbul: Metis Yayınları.

Makaleler

Alptekin, Kamil, "Sağlık Hakkı ve İnsan Hakları Üzerine Bir Değerlendirme", **Türkiye Klinikleri Tıp Etiği-Hukuku-Tarihi Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 2, 2004

Aydın, İnayet, (2003), "Tıp Fakültelerinin Eğitim İşlevi ve Etik: Tıp Fakültesi Öğrencilerinin Hak ve Sorumlulukları", **C.Ü. Tıp Fakültesi Dergisi (Özel Ek)**, Cilt: 25, Sayı: 4.

Bottomore, Tom, (2006), "Kırk Yıl Sonra Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar,** (Çev: Ayhan Kaya), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Buğra, Ayşe, (2005), "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, Aralık.

Gülmez, Mesut, (2009), "İnsan Hakları Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını.

Hamzaoğlu, Onur, (2004), "Yoksulların Sağlığı Ne Durumda, Etken Ne, Sorun Nasıl Çözülür?", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 19, Sayı: 1, Ocak-Şubat 2004.

Kaya, Ayhan, (2006), "Yurttaşlık, Azınlıklar ve Çok Kültürcülük", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, (Çev: Ayhan Kaya), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Marshall, Thomas Humphrey, (2006), "Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, (Çev: Ayhan Kaya), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Önder, İzzettin, (2009), "Sosyal Hakların Ekonomik Açıdan İrdelenmesi", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını.

Peikoff, Leonard, (2009a), "Sağlık Hizmetleri Bir Hak Değildir", **İş Adamı İçin Felsefe**, (Çev: Taylan Kızılöz), İstanbul: Plato Film Yayınları.

Peikoff, Leonard (2009b), "Göç", **İş Adamı İçin Felsefe**, (Çev: Taylan Kızılöz), Plato Film Yayınları, İstanbul.

Rand, Ayn, (2009), "Kamulaştırılmış Tıbbın Unutulmuş Adamı", **Yeni Entelektüel İçin**, (Çev: Orhan Düz; Belkıs Dişbudak), İstanbul: Plato Film Yayınları.

Sarıipek, Doğa Başar, (2006), "Sosyal Vatandaşlık ve Günümüzde Yaşadığı Dönüşüm: Aktif Vatandaşlık", **Çalışma ve Toplum**, 2006/2.

Uzak, Ahmet / Altuntaş, Mehmet, (Ed.), (2007), "İnsan Hakları Nedir? Temel Bilgiler ve Türkiye'de İnsan Hakları Alanında Yaşanan Gelişmeler", T. C. Başbakanlık, Aralık 2007.

Tuna, Ş. Gürçağ, (2009), "Sosyal Hakların Analizi", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını.

Waltz, Susan, "Who Wrote the Universal Declaration of Human Rights?", **Celebrating 60 Years of Human Rights**, E-Journal USA, Volume:13, Number: 11.

Çevrimiçi Kaynaklar

Chronology of Important Events 1944-1961, Çevrimiçi: http://dobee.wordpress.com/chronology-of-important-events-1944-1961/, 31.05.2010.

Çulhaoğlu, Metin, "Kapitalizm ve Hukuk", Çevrimiçi: http://haber.sol.org.tr, 31.05.2010.

DİSK, "Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi'ne İlişkin DİSK'in Değerlendirme Raporu", Çevrimiçi: http://www.devmadensen.org, 31.05.2010.

Erensoy, Akın, "İnsan Hakları ve İşçi Sınıfı", Çevrimiçi: http://www.marksist.com/akin_erensoy/insan_haklari_ve_isci_sinifi.htm, Erişim tarihi: 06.03.2010.

Sears, John F., "Eleanor Roosevelt and The Universal Declaration of Human Rights", Çevrimiçi: http://www.erooseveltudhr.org, 02.06.2010.

Zizek, Slovaj, "Zizek'le Söyleşi: Küreselleşme, Kapitalizm, Psikanaliz", Çevrimiçi: www.ekopolitik.org/images/cust_files/090730115435.pdf, 24.05.2010.

SOSYAL HAKLAR MÜCADELESİNİ TOPLUMSAL KURTULUŞA BAĞLAMAK

Yusuf Özden
Süleyman Demirel Huzurevi Müdürlüğü

ÖZET

Eşitlik, özgürlük ve kardeşlik şiarıyla iktidara gelen burjuvazi, altyapıda yarattığı devinimi üstyapıda gerçekleştirmedi. Üretimin kazandığı toplumsal niteliğe karşın üretim araçları üzerindeki özel mülkiyeti artı değer sömürüsü ekseninde sürdürdü. Anarşik üretimi yaratan bu çelişki, aydınlanma üst başlığında toparlanabilecek açılımların toplumsal yaşama yansımasını sınırlı hale getirdi. Eşitsizliklerle malul bir sistemde yasalarla eşitlik sağlanamazdı. Nitekim seçme ve seçilme hakkını bile uzun yıllar sadece mülk sahibi erkekler kullandı. Eşitlik gibi, maddi temellerinden koparılarak soyut düzeyde ele alınan özgürlük de ücretli kölelere dönüştürülen kesimlerin çalışma zorunluluğunu dahi karşılamadı. Dolayısıyla, kardeşlik biryana mücadele verilmeden basit bir hakkın kullanılması olanaklı olmadı.

Zira işçi sınıfı ve ezilenler, biteviye mücadeleleri ve sosyalizm sayesinde ancak çeşitli hakları kazanabildi. Burjuvazi de geliştirmek zorunda kaldığı sosyal devlet modeliyle toplumsal muhalefeti sistem içi kanallara akıtmayı başardı. Kazandıkları haklara tamah eden işçi sınıfı ve ezilenler, toplumsal kurtuluş mücadelesini sürdürmek yerine sistem içinde muhalefeti yeğledi.

Bu tercihin faturası, kısa sürede çok ağır ödendi. Marksist yaklaşımda ifade edildiği gibi, ücretli kölelik sistemini yıkmaya yönelmeden hakların korunması olanaksızdı. Nihayet burjuvazi, sosyalist sistemi yendikten sonra rüşvet mahiyetinde sunduğu tüm hakları geri almakta beis görmedi. Buna karşılık işçi sınıfı ve ezilenler cephesinde, toplumsal kurtuluş stratejisine atıfların zayıf olduğu hak mücadelesi yeniden fetişsize edilmeye başlandı. Oysa kapitalizmin büyük bunalımlarından birini daha yaşadığı ve neo-liberal ideolojinin hegemonya yitimine uğradığı bu dönem, toplumsal kurtuluş mücadelesini öne çıkarmayı gerektirmektedir.

Bildiride, sosyal haklar muhalefetinin toplumsal kurtuluş mücadelesine tabi kılınması halinde başarının mümkün olacağı savunulmaya çalışılacaktır.

Anahtar kelimeler: hak, egemenlik, kendiliğinden mücadele, toplumsal kurtuluş.

ABSTRACT

Bourgeoisie who came to power with motto, “liberté, egalité, fraternité”, did not realised the motion in superstructure that had been brought about in infrastructure. Private property on means of pro-

duction is maintained by surplus value despite social composition gained from production. Creating anarchic production of this conflict lined off the expansions that could be gathered on the title 'enlightenment' with reflections to social life. A system composed of inequalities could not provide equivalence in laws. As a matter of fact, right to vote and to be voted were only a right for property owner-men for long years. Likewise equality, liberty as well handled by abstract level detached from physical bases could not meet obligation to work of the sections of society that were transformed to paid slaves. Thus, apart from "fraternité", enjoyment of a single right could not be possible without struggle.

Actually, working class and oppressed could only achieve several rights by endless struggles and socialism. And bourgeoisie discharged social opposition into the system channels reconciled by developing social state model. Working class and oppressed greedily desiring the achieved rights preferred opposition despite struggle for social liberation.

Bill of this preferrence was paid heavily in a short span of time. As denoted in Marxian approach, until collapse of paid slavery system, protection of rights is impossible. Eventually, bourgeoisie, after defeating socialist system, sees no harm in taking back all the rights submitted as a bribe formerly. Despite this issue, struggles of working class and oppressed front on rights re-fetishized weak social liberation strategy attributed. However, this is a period of capitalism, living one of its great depressions and losing hegemony of neoliberal ideology, actually highlighting struggle for social liberation.

Key words: rights, hegemony, spontaneous struggle, social liberation

GİRİŞ

Nihai zaferinin ilanı üzerinden geçen yirmi yıl içinde çeşitli düzeylerde yaşadığı krizlerin ardından tarihinin büyük bunalımlarından birine daha giren kapitalist sistemin akıbeti, devasa müdahalelere rağmen kestirilemiyor. Bu müdahaleler, pek tabii ki güçlü toplumsal muhalefet ile sosyalist sistemin varlığı koşullarında olduğu gibi kitlelerin haklarını genişleten ve refahını arttıran yönde değil, iflas eden banka ve tekellere devlet bütçesinden kaynak aktarma ekseninde şekilleniyor. Serbest piyasa sistemiyle insanlığın altın çağa ulaşacağını vaat eden neo-liberallerin bir bölümü savlarını sorgulamaya yönelirken pragmatizmle malul ekseriyeti, temel tezleriyle çelişkisine aldırmadan "kötü yönetime" bağladıkları krizin, sermaye lehine müdahalelerin arttırılmasıyla aşılacağını umuyor. Sorgulama ve umulana rağmen bir dönem düşün dünyasında adeta terör estiren neo-liberal ideoloji ile post modern eleştiri, kapitalist sistemin ebediyetine dair vaatleriyle birlikte derin bir yara almış bulunuyor.

SSCB ve doğu bloğunun dağılmasıyla kuramsal alanda hegemonya kuran bu yaklaşımların ekseni, özel mülkiyet ilişkilerinin değiştiği, sınıf olgusunun belirleyici öğe olmaktan çıktığı, ücretli emeğin sermayeyle çelişkisinin kalmadığı, sınıf mücadelesi tarihinin bittiği, kısacası kapitalist sistemin dönüşüme uğradığı savlarından hareketle toplumsal sistemi değiştirme arayışlarının da sona ereceği temel tezine dayanıyordu. Toplumsal yaşamın, üretim tarzı ve sınıf ilişkilerine göre değil, bireylerin ulusal, etnik, dinsel, cinsel vb. kimlikleriyle piyasa ilişkileri çerçevesinde çıkarlarını maksimize etme çabaları ekseninde

tanımlanması gerektiği öne sürülüyordu. Bu yaklaşıma göre sermaye hareketlerini kısıtlayan geçmişe ait unsurların temizlenmesiyle kapitalizmin nihai zafer süreci tamamlanacak ve her birey refah içinde yaşayacaktı. Bunun için devlet, piyasaya müdahale etmemeli, mülkiyetinde bulunan mal ve hizmet üreten birimlerini özelleştirmeli, üretim sürecini çalışma ilişkileriyle birlikte esnekleştirmeli, piyasa işleyişini aksatan sosyal hakları tasfiye ederek sermaye girişimciliğini desteklemeli, başta özel mülkiyet ve sermaye hareketleri olmak üzere güvenliği tesis edecek biçimde yeniden yapılanmalıydı.

Kapitalist sistemin ideologlarına göre toplum; işsiz, sağlıksız, eğitimsiz ve muhtaç kesimler adına fedakârlıklarda bulunmayarak prangalarından kurtulmuş olacaktı. Çünkü dayanışmayı öngören refah devleti modeli, yapılan fedakârlığa karşın amaçlarına ulaşmadığı gibi devlete bağımlı, tembelliğe alışmış, dolayısıyla topluma yük olan önemli bir kesim yaratmıştır. Sosyal refah hizmetlerinin kurumlaşması bürokratik devleti güçlendirmiş, kamu harcamalarını arttırmış, çözmeye çalıştığı bazı sorunların kronikleşmesine yol açmış, kapitalizmin can damarı piyasa sisteminin serbestçe işleyişini aksatmış, kısacası uluslararası düzeyde sermaye birikiminin önünde temel bir engel haline gelmiştir. Yapılması gereken, işçi sınıfı muhalefeti ve bazı ülkelerde sosyalizmin iktidara gelişine karşı kapitalizmin sosyalleştirilmesiyle verilen ödünlerin geri alınmasıdır (Koray, 2007).

Yoğun ideolojik manipülasyon eşliğinde ekonomik ve siyasal zor araçları da kullanılarak yönetilen bu süreçte yüzlerce yıllık mücadelenin ürünü tüm haklar tedricen zayıflatıldı veya ortadan kaldırıldı. Merkez kapitalist ülkelerde emperyalist sömürüyle finanse edildikleri için tasfiyesi kısmi kalabilen sosyal haklar, bazı azgelişmiş ülkelerde askeri darbeler aracılığıyla olmak üzere kamusal kaynaklarla birlikte sermaye sınıfına adeta peşkeş çekildi. Ucuz mal ve hizmet sunan kamu kurumlarının mülkiyeti daha verimli kılınacağı iddiasıyla sermaye sınıfına devredildi. Sermayedarların vergi payı azaltılırken, çeşitli mekanizmalarla diğer toplumsal kesimlerin yükü arttırıldı. Eğitim ve sağlık başta olmak üzere tüm kamusal hizmetler ücretli hale getirildi. Üretim süreci ve çalışma ilişkileri esnekleştirilerek grev ve toplusözleşme hakkı sınırlandırıldı veya fiilen işlevsizleştirildi. Temel ücretler düşürüldü. İşsizlik ve yoksulluk yaygınlaşarak kronik hale geldi. Enformel istihdam biçimleri teşvik edildi. Kadın ve çocuk emeği yedek işgücünün parçası haline getirildi. Sosyal güvenlik sisteminin kapsamı daraltılırken emek gücüyle geçinenlerin yükümlülükleri arttırıldı.

Tasfiye saldırısı, ekonomik ve sosyal haklarla sınırlı kalmadı. Neo-liberal ideolojinin demokrasi ve insan hakları retoriğiyle yüceltiyor göründüğü bireysel özgürlükler ile siyasal ve ulusal haklar da yıkıma uğratıldı. Sosyal niteliğinden sıyrılan, özel mülkiyet ile sermaye hareketlerinin güvenliğini esas alan devletin, ezilenleri suça iten nedenlerden ziyade "suç ve terörle mücadele" adı altında kontrol ve cezalandırma mekanizmalarına ağırlık vermesi kaçınılmazdı. Nitekim yaygınlaşan polis devleti uygulamalarıyla en temel bireysel haklar sistematik bir şekilde ihlal edilirken kitlesel düzeyde cezaevine kapatılanlar ucuz emek gücü olarak da değerlendirilmeye başlandı. Böylece, angaryanın en vahşi biçimlerinden biri geri getirildi. Mülksüzleştirdiği ve işgücünü satmaya mecbur bıraktığı kitlelere potansiyel suçlu gibi yaklaşan sermaye sınıfı, geliştirdiği yönetişim reformlarıyla temsili demokrasiye içsel kimi siyasal hakları da sembolik düzeye çekti. Genel oy hakkının işlevsellik kazanacağı yasama erkine seçmen iradesinin yansıması sınırlandırıldığı gibi sermaye örgütlerinin yürütme

organı aracılığıyla etkinliği artırıldı. Ezilen halkların Sovyetler Birliği'nin desteğini alarak verdikleri mücadelelerle Birleşmiş Milletlere kabul ettirdiği ulusların kendi kaderini tayin hakkı başta olmak üzere tüm kolektif hakları, emperyalist küreselleşme politikalarıyla tahrip edildi. (Özdek, 2007: 21-23)

Sosyalist sistemin uygulandığı ülkelerde yıkılmasıyla birlikte uygulanan bu sürecin anaforuna kapılan ve neo-liberal ideolojik hegemonyanın etkisine giren işçi sınıfı ve ezilenler ise başlangıçta paralize oldular. Zamanla, dünyanın farklı bölgelerinde ezilen halkların kolektif hakları temelinde isyanları, işçi sınıfının kazanımlarını koruma refleksi, yoksulların tepkileri, köylü hareketleri, kadınların, çevre ve barış gönüllülerinin itirazları, "başka bir dünya mümkün" şiarı etrafında "küreselleşme karşıtı" olarak tariflenen hareketin ortaya çıkmasını koşulladı. Çeşitli protesto eylemleri, savaş karşıtlığı ve sosyal forumlarda ifadesini bulan, silahlı mücadeleyi ret etmeyen örgütlerle arasına mesafe koyan bu hareket, "kendiliğinden mücadelenin" sınırlarını aşamadan farklı yaklaşımlar ve yol ayrımlarıyla yüz yüze kaldı.

Kapitalist sistemin girdiği son kriz sürecini, yol ayrımı tartışmaları içinde karşılayan işçi sınıfı ve ezilenler cephesinde dağınıklık hali devam ediyor. Özellikle mali sermayeye konulacak cüzi vergiler ve sosyal diyalog faaliyetleri yoluyla insani çehreye kavuşturulmuş "alternatif küreselleşmenin" yaratılabileceğini savunan reformcu çizgi hareket içinde etkin bir konumda bulunuyor. Anti-emperyalist eksende sosyal haklar talebini öne çıkarmakla birlikte yöntem ve mücadele araçlarına yaklaşım açısından reformcu çizgiye yedeklenen otonomcu ve sosyalist eğilimli anlayışlar da hareket saflarında aktif rol oynuyor. Marksizmin genel alanında bulunan akımlar ise sosyal haklar mücadelesini antikapitalist, anti-emperyalist eksende ele alarak işçi sınıfı ve ezilenlerin siyasal iktidarını hedefleyen toplumsal kurtuluş mücadelesine bağlamayı esas alıyor.

Bildiride, hak olgusunun tarihsel toplumsal serüveni özetlenerek sosyal hakların değil ama işçi sınıfı ve ezilenlerin "kendiliğinden hareketi" kapsamında değerlendirilen sosyal haklar mücadelesinin kapitalist sisteme mündemiç olduğu ve her koşulda muhataplarınca yürütüleceği, kapitalizmin eşitsiz gelişim yasası gereği işçi sınıfının bir kesimi tarafından bu mücadelenin ayrıcalıkları koruma eksenine sıkıştırılabileceğine dikkat çekilecektir. Marksizm'in tarihselci ekolünün, sosyal haklar mücadelesi ve sistemine dair yaklaşımı özetlenerek kapitalizmin büyük bunalımlarından birini daha yaşadığı bu dönemde işçi sınıfı ve ezilenlerin ortak çıkarlarını ifade eden toplumsal kurtuluş perspektifiyle sosyal hakların ele alınması gerektiği savunulmaya çalışılacaktır.

I. HAK OLGUSUNUN TARİHSEL TOPLUMSAL SERÜVENİ

Hak olgusu, egemenlik ilişkisiyle birlikte tartışılabilir. Egemen olanla ona tabi olanın nesnel çıkarlarının çatışmasıyla mayalanan ve tarafların güç dengelerine göre ortaya çıkan hak kavramı, toplumsal üretim tarzı ve tekabülündeki üstyapının tarihsel süreç içinde geçirdiği değişimin karakteristik özelliklerine göre şekillenerek günümüze ulaşmıştır.

Yaşamını sürdürebilmek için üretim araçlarını üreterek doğaya müdahale edebilen insan, kendi içinde de egemenlik ilişkilerinin oluşumuna nesnel zemin yaratmıştır. Avlan-

mayı ve toprak işlemeyi kolaylaştıran aletleri keşfeden ve ustaca kullananlar, elde edilen tüketim fazlası ürün ve işlemeye uygun toprak üzerinde de söz sahibi olmaya başlamış, böylece insanın insan üzerinde egemenlik kurmasının yolu açılmıştır.

Üretim araçları ve artık ürünün özel mülk edinilmesi, ilkel komünal yaşamı sona erdirdiği gibi toplumun sınıflara bölündüğü, mülk sahibi azınlığın çoğunluğa hükmettiği köleci ve feodal düzene giden süreci örmüştür. Böylece uzlaşmaz çıkar çatışmalarının yol açtığı sınıf savaşlarıyla şekillenen tarihte ezen ile ezilenin bitimsiz mücadelesi başlamıştır. (Marks, Engels, 2008: 22) Ezilenlerin yaşam koşullarını iyileştirmeye dönük her başkaldırısı şiddetle bastırılmış, bu yöntem yetmediğinde sistemin bekasını sağlamak ve egemen klikler arası oluşan rekabeti dindirmek üzere farklı tedbirlerin yanısıra ezilenlere bazı hakların tanınması da gündeme gelmiştir. Dönemin rejimini kralların veya imparatorların keyfiyetinden çıkarıp egemen sınıfın ortak çıkarlarını gözeten kurallara kavuşturmayı hedefleyen ilk yasal düzenlemeler (1215 yılında Magna Carta'nın ilanı), ezilenleri bireysel düzeyde ilgilendiren boyutlarıyla da olsa hak olgusunun başlangıcı sayılmıştır.

Kapitalist sistemle birlikte sınıflar arası uzlaşmaz çatışma daha da belirgin hale gelmiş, mülksüzleştirilen toplumsal çoğunluğun emek gücü metalaştırılmıştır. Zorla çalıştırma görünürde ortadan kaldırılmış, mülksüzlerin ancak birbiriyle rekabet halinde üretim araçları sahiplerine artı değer kazandıracak biçimde emek gücünü satacağı koşullar oluşturulmuştur. Böylece herkesin ücretli çalışma özgürlüğüne sahip olduğu ve çeşitli haklardan eşit düzeyde yararlanabileceği yanılsaması yaratılmıştır. Bu yanılsama, başta ekonomik düzey olmak üzere gerçek yaşamda karşılığı bulunmayan, sadece yasalar nezdinde tanınan eşit haklarla pekiştirilmiştir. Oysa vurgulandığı üzere ücretli işçinin çalışma hakkı, temel esaslarıyla kapitalist sistemin kuralları tarafından belirlenmektedir. İş bulabilme olanakları bir yana, çalışmakta olan bir işçi, işverene artı değer kazandıracak yoğunlukta veya zaman diliminde çalışmak zorundadır. Bu nedenle ücretli çalışma, emek gücünü satmak zorunda kalan bir işçi için özgürlük değil, bir tür ücretli köleliktir (Marks Engels, 2002: 35). Eşitlik ise, tüm sınıflı toplumlarda olduğu gibi kapitalizmde de ancak söylemden ibarettir. Ayrı kişilik özellikleri itibarıyla eşit olmayan bireylerin, farklı ekonomik, sosyal, kültürel ve başkaca olanaklara sahip oldukları halde yasalar nezdinde eşit sayılmaları, eşitsizliğin alasıdır. Dolayısıyla Marks ve Engels, gayet yerinde bir saptamayla her hakkı eşitsizliğe dayalı olarak tanımlamış ve ancak aynı ölçü birimi kullanıldığında bir haktan söz edilebileceğini belirtmiştir (Marks -Engels, 2002: 29).

Kapitalist sistem doğası gereği her geçen gün mülksüzlerin sayısını arttırır. Emek gücünü satarak yaşayabilecek mülksüzlerin tümüne istihdam olanağı yaratamaz. İşsizliğe ve yoksulluğa mahkûm ettiği yedek işgücü aracılığıyla da işçileri baskı altına alarak uzun süreli kötü çalışma koşullarını ve düşük ücreti kabule zorlar. Ekonomik zor altında işgücünün yeniden üretimini sağlayacak kadar ücrete razı olan ücretli köleler, soyut düzeyde tanınan birçok hakkı kullanma olanağı bulamaz. Örneğin dilediği düzeyde geçimini sağlayacağı, mülk edineceği, geleceğini güvenceye alacağı, seyahat edeceği, kısacası toplumsal yaşamın sunduğu "nimetleri" değerlendireceği olanaklara kavuşamaz. Bu durum, sistemin işleyişini aksatacak düzeyde sorunların ortaya çıkmasını koşullar. Yaşamını idame edemeyen yoksulların açlıktan kırılması, ihtiyaçlarını piyasa kurallarına uygun karşılayamaması ve suça yönelmesi

sistemin meşruiyetini zayıflatırken dayatılan koşullarda çalışmayı ret edenler ise iş disiplinini bozar.

Kapitalizmin ilk dönemlerinde ortaya çıkan bu sorunları, bireylerin, kültürlerin ve belirli toplumların özellikleriyle açıklayan veya toplumsal sistemin arızi sonuçlarından biri olarak gören, dolayısıyla çözümü, sorunlu addedilen kesimlerin bir biçimde kontrol altında tutulmasında veya yönetilmesinde arayan iki ana yaklaşım benimsenmiştir. Birinci yaklaşımda, mülksüzlerin ancak ücret karşılığı çalışarak topluma dâhil olabilecekleri, bazı kesimlerin kendilerinden kaynaklanan nedenlerle bunu başaramadıkları ve bu başarısızlığa bağlı olarak yaşanan sorunların, toplumun hayırseverliği aracılığıyla kontrol altında tutulması gerektiği ileri sürülmüştür. İkincisinde ise sorunların toplumsal sistemle ilişkisi sorgulanarak hak temelli bir yaklaşım geliştirmiş, çözümü siyasal sorumluluk düzeyinde arayarak sorunların sistem içinde yönetilebilmesi için alınması gereken çeşitli önlemleri geliştirmeye çalışmıştır (Buğra, 2008: 12-13)

Kapitalist sistemin başlangıcı sayılan liberal dönemde esas olarak birinci yaklaşım çerçevesinde uygulamalara gidilmiştir. Yoksullar yasası, çalışma evleri, zabıtai önlemler, cezaevlerinin çalışma kamplarına dönüştürülmesi gibi müdahalelerle sorunlar yönetilmeye çalışılmıştır. Ancak alınan önlemler, işçilerin ve ezilenlerin kendiliğinden gelişen mücadelesini kontrol altında tutmaya yetmemiştir. 1640'ların İngiltere'sinde Levellers hareketiyle başlayan ve 1840'larda Chartizmde simgeleşen işçi hareketi, genel oy hakkının yaygınlaştırılmasını burjuvaziye dayatırken (Özdek, 2008: 27) makine kırma, dernek ve sendika kurma faaliyetleriyle de (Thompson, 2006: 49 ve 664) ücretlerin ve çalışma koşullarının iyileştirilmesini zorlamıştır. Bu eksende yüzyıllarca süren mücadelelerin Paris Komünü deneyimini ortaya çıkarması ve sermaye sınıfının kendi arasındaki rekabeti, ikinci yaklaşımın öngördüğü açılımları gündeme getirmiştir. Marksizmden etkilenen sosyal demokrat yaklaşımda ifadesini bulan bu açılımlarla sendikal faaliyetlerin tanınması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, ücretlerin yükseltilmesi, çocuk ve kadın emeği sömürüsünün sınırlandırılması, mülksüzlere oy hakkının verilmesi ve giderek sosyal güvenlik sisteminin geliştirilmesi arayışları başlamıştır.

Bu açılımların sağladığı görece uzlaşının etkisiyle sermaye birikimini arttıran ve emperyalist sömürgeciliği geliştiren merkez kapitalist ülkelerin sermaye sınıfı, ancak 1917 Ekim Devrimi ve 1929 büyük bunalımının akabinde egemenliğini sürdürme kaygısına düştükten sonra sosyal demokrat yaklaşımı kurumsallaştırmıştır. Kapitalizmin üç yüzyıl boyunca çözemediği sorunlar ve tanımadığı haklar, yeni inşa edilen SSCB'de kısa süre içinde çözüm sürecine kavuşturulurken, kapitalist ülkelerde 1929 ekonomik ve siyasi bunalımın yaşanması ve ikinci dünya savaşına yol açması, sosyal demokrasinin önerdiği refah devleti modelini zorunlu kılmıştır. Böylece çalışma süreleri kısaltılmış, tam istihdam hedeflenmiş, grev ve toplu iş sözleşmesi hakkı tanınmış, artı değer sömürüsü sınırlandırılarak ücretler görece arttırılmış, sosyal güvenliğin kapsam ve içeriği genişletilmiş, vergilerle finanse edilen eğitim, sağlık ve sosyal hizmetler yaygınlaştırılmış, barınma ve ulaşım gibi temel sorunlara çözüm arayışları devreye sokulmuştur. Uluslararası düzeyde ise uluslararası çalışma örgütünün Birleşmiş Milletler bünyesine alınması ve insan hakları beyannamesinin kabulüyle işçi hakları, ezilen halkların kolektif hakları ile bireysel hak ve özgürlükler normatif

bir yapıya kavuşturulmuştur. Bu düzenlemelerle birlikte devreye sokulan soğuk savaş stratejisiyle, kapitalizmin sınırları içerisinde işçi sınıfı ve ezilenlerle uzlaşma, uluslararası düzeyde ise sosyalist ülkeleri kuşatarak sosyalizmin yenilgiye uğratılması hedeflenmiştir. Nitekim işçi sınıfı ve ezilenler, yüzyıllarca verdikleri mücadeleler sonucunda elde ettikleri bu haklar karşılığında toplumsal kurtuluşundan vazgeçerek sermaye sınıfıyla uzlaşmış, reformculuğu benimseyerek muhalefet hareketi düzeyinde kalmayı tercih etmiştir. Ezilen halklar da, uluslararası belgelerde güvenceye alınmış kimi kolektif haklar karşılığında "bağlantısızlar hareketi ve üçüncü yol" gibi yönelimlerle yeni sömürgecilik statüsüne rıza göstermiştir.

Bu durum ortalama otuz yıl kadar sürebilmiştir. Sosyalist sistemin uygulandığı ülkelerde yenilgiye uğraması, toplumsal kurtuluşundan vazgeçen işçi sınıfı hareketinin kazanımlarını koruyamayacak düzeyde gerilemesiyle birlikte prangalarından kurtulan kapitalizm aslına dönmeye başlamıştır. Sermaye sınıfı, sosyalizm tehlikesini bertaraf etmek için tanımak zorunda kaldığı ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel hakları her geçen gün zayıflatırken sömürüyü uluslararası ölçekte giderek yoğunlaştırmış, işsizliği ve yoksulluğu yeniden terbiye aracı haline getirmiştir. Siyasal ve sendikal örgütlülüğü zayıflayan, bir dönem emek gücü kutsal sayılarak sosyal haklar sistemiyle ödüllendirilen işçi sınıfı, teknolojik gelişmelerin katkısıyla giderek vasıfsızlaşmış, böylece sosyal demokrat açılımın maddi temelleri ortadan kalkmıştır.

Günümüz sosyal demokrat partilerin serbest piyasa modelinin kurallarına teslim olmaları ve liberal partilerden farklı bir program geliştirememeleri bu temeli yitirmelerinin sonuçlarından biridir. Ortaya çıkışından itibaren kapitalist sistemin yenilenmesini sağlayan sosyal demokrat yaklaşım, mali sermayenin denetlenmesi, üretimin desteklenmesi ve "vatandaşlık geliri" aracılığıyla işsiz ve yoksulların finanse edilmesi gibi önerilerini dahi uygulayacak zemini bulamamaktadır. Dolayısıyla kapitalist sistem, yaşamakta olduğu derin krizini sosyal demokrat modelle aşacak olanakları yaratamamakta, temel hak ve özgürlüklerin içeriğini boşaltmanın yanısıra ekosistem tahribatını arttırma, faşizm, militarizm ve savaşlara başvurarak toplumu yönetme dışında seçenek yaratamamaktadır.

Toplumsal mücadeleler tarihi, ezilen ve sömürülen kesimleri ilgilendiren her hakkın özel mülkiyete dayalı toplumsal sistemlere içkin olmadığına tanıklık etmektedir. Liberal teoride savunuluyormuş gibi gösterilen temsili demokrasi dâhil olmak üzere diğer hiçbir hakkın kendiliğinden verilmediği, ancak sistemin koşulladığı mücadeleler sonucunda oluşan güç dengelerine göre kazanıldığı bilinmektedir. Mülk sahibi olmayanlar ile kadınların yüzyıllar sonra seçme ve seçilme hakkına kavuşmasında olduğu gibi tüm sosyal haklar süreç içinde sermaye sınıfına zorla kabul ettirilmiştir. Egemen sınıf oluncaya değin şiar edindiklerini sadece kendisi için istediğini iktidara gelişiyle ortaya koyan burjuvazi, özgürlüğü; girişimciliğe ve sömürüyü yaygınlaştırmaya indirgediğini, eşitliği yasalar nezdinde dahi uygulamadığını, demokrasi ve hak kavramlarını ise sadece egemenliğinin bekası gereği ideolojik politik kaygılar çerçevesinde ele aldığını egemenliği süreciyle ortaya koymuştur. Oysa biliyoruz ki SSCB'de 1917 Ekim devriminin hemen ardından "emekçi ve sömürülen halkın hakları" bildirgesi kabul edilmiş ve bu bildirgedeki hak felsefesi sosyalizmin inşa sürecinde kabul edilen anayasanın esin kaynaklarından biri olabilmiştir (Belge, 2009: 21-22).

Kapitalist sistemin doğası ve temel yasaları, üretim araçları üzerindeki özel mülkiyetin korunması ve sermaye birikimi döngüsünün sağlanması eksenine dayalıdır. Kapitalizmde esas olan sermayedir. İnsan da her varlık gibi sadece üretim ve tüketim sürecinin kar amacına göre işleyişi için gereklidir. Diğer bir ifadeyle insan, artı-değer sömürüsüne yaradığı ölçüde, kar sağlayacak kadar tükettiği düzeyde ve bu döngüye tabi olduğu sürece değerlidir. Bu nedenledir ki insanı ilgilendiren doğrudan ve dolaylı haklar sermayenin bekasına tabidir. Muhataplarının örgütlülüğü ve politik gücü oranında elde edilir. Dolayısıyla sermaye birikiminin her geçen gün yoğunlaşıp merkezileştiği kapitalist sistemde, "kutsal sayılan ilişkiler metalaşır, katı olan her şey buharlaşır". Bu süreçte sayısı her geçen gün artan, amansız rekabet ortamına sürüklenip sömürüye maruz kalan mülksüzlerin mücadeleye girişmeleri için gerekli koşullar da oluşur. Burjuvazinin ortak işlerini yürütmekle mükellef kılınan devlet aracılığıyla mülksüzlerin bu isyanlarını kontrol altına alma ve yönetme mekanizmaları devreye sokulsa da tarihin akışı değiştirilemez. Kısacası, Komünist Manifestodaki ifadeyle burjuvazi, kendi suretinde bir dünya yaratırken mezar kazıcısını da her geçen gün yeniden üretir (Marks-Engels, 2008: 25-32).

II. MARKSİZMDEN SOSYAL HAKLAR SİSTEMİNE BAKMAK

Marksizm, burjuvazinin yarattığı dünyayı yorumlamakla yetinmemiş, mezar kazıcıların her hareketiyle ilişkilenerek onu değiştirmeyi esas almıştır (Marks-Engels, 2004: 24). Dünyayı değiştirme sürecinde işçi sınıfının ve ezilenlerin kapitalist sistem tarafından koşullanan kendiliğinden mücadelesi önemsenmiş, rekabete sürüklenen işçilerin ve ezilen kesimlerin ancak bu mücadele sürecinde birleşebileceği, hak alma bilincine kavuşacağı, demokrasi mücadelesini öğreneceği, devletin gerçek niteliğini tanıyacağı ve kendisi için sınıf konumuna geleceği, elde edeceği haklarla özgüven kazanacağı ve siyasal iktidarı almaya hazırlanacağı vurgulanmıştır. Fakat işçilerin kendiliğinden mücadelesini mutlak suretle siyasal iktidarın zapt edilmesine tabi kılmak zorunda olduğu, demokratik görevleri çerçevesinde ezilenlerin her hareketini desteklemesi gerektiği, aksi takdirde haklarını koruyamayacağı, sınıfın kendi içinde bölüneceği ve rekabete sürüklenerek krize gireceği öngörülmüştür. Kaldı ki, asıl mesele olan siyasal iktidarın ise barışçıl veya evrimsel yöntemle alınamayacağı, kendiliğinden mücadelenin de buna yetemeyeceği belirtilerek Lenin'in vurgusuyla işçi örgütü dışında devrimci bir örgütün zorunlu olduğu ve siyasal sınıf bilincinin ancak dışarıdan işçilere verilebileceği savunulmuştur (Lenin, 1992: 83-113). Bu gerekliliklerin yerine getirilmemesi halinde, yani kendiliğindenlik sınırlarını aşamayan hak mücadelesinin, toplumsal kurtuluş mücadelesine bağlanmaması, buna uygun strateji, taktik ve örgütlenmenin yaratılmaması durumunda işçi sınıfı ve diğer muhalif hareketlerin kapitalizm içinde yönetilebilir düzeyde kalacağı, elde edilen hakların ise uzun süre korunamayacağı, özellikle kapitalist sistemin gireceği kriz dönemlerinde tüm kazanımların kaybedileceği ileri sürülmüştür.

Nitekim 1600'lü yıllardan itibaren kendiliğinden mücadele yürüten işçi sınıfı ve ezilenler, güç düzeylerine göre burjuvaziyi çeşitli hakları içeren modeller geliştirmeye zorlamış, kapitalizmin kriz dönemlerinde tahrip edilmekten koruyamadığı bu hakları ancak 1917 Ekim Devrimi sonrasında yaygın ve kurumsal bir yapıya kavuşturabilmiştir. Sınıf mücadelelerinin tarihsel sürecinde merkez kapitalist ülkelerde geliştirilen refah rejimi mo-

delleri, Arın'nın aktarımıyla Esping-Andersen tarafından üç kategoride tanımlanmıştır. (Arın, 2004: 70) Liberal modelde, devletin refah hizmeti sunumu asgari düzeyde tutulmuş, özel ve gönüllü kuruluşların katkıları teşvik edilerek yoksulluğu yönetme programlarına ağırlık verilmiştir. Bazı ülkelerde sınıfların güç dengelerine göre devreye sokulan korporatist model, piyasada elde edilen gelir üzerinden ödenen primlere göre haklardan yararlandırmayı esas almıştır. Gelişmiş kapitalist ülkelerin çoğunluğunda ise emperyalist sömürü sayesinde vergilerle finanse edilen ve her vatandaşa asgari yaşam düzeyi sağlamayı hedefleyen temel gelir teminine dayalı olan sosyal demokrat model uygulanmıştır.

Üretim araçlarının özel mülkiyetini korumak kaydıyla sömürüyü görece sınırlayan, adaleti ve eşitliği sosyal düzeyde sağlamak iddiasıyla geliştirilen sosyal demokrat model, Marksizmin revize edilmesiyle oluşturulan eklektik yaklaşıma dayandırılmıştır. Ortodoks Marksizm'den ayrılan, kapitalizmin artık bunalımlara girmeyeceği, evrim yoluyla sosyalizme varacağı tezine dayalı reformist akımın öncülüğünü yapan Bernstein, "hareket her şeydir, son amaç hiç bir şey" veciz önermesiyle işçi sınıfının kapitalist sistemin sınırları içinde haklarını geliştirmeye dönük her adımını kutsamış, mücadelede sosyalizm hedefi yerine güncel kazanımların esas alınması gerektiğini savunmuştur. Sınıf mücadelesinin yanısıra kapitalist gelişmenin sağladığı büyük ilerlemelerin etkisiyle proletaryaya yönelik tutumunda değişikliklere giden burjuvazi, ideologları ve siyasal önderleri aracılığıyla sosyalizme karşı doğrudan liberalizmi savunmak yerine bu reformcu tezlere sarılmış, toplumsal devrim fikrine karşıt olarak sözde toplumsal reformları gerçekleştirme yolunu seçmiştir. Devrime karşı reform, kapitalizmi devrimci yolla alaşağı edebilecek bölecek ve zayıflatacak tavizlerin verilmesi yöntemine başvurulmuştur. Böylece, yıkılması kaçınılmaz olan düzenin kısmen de olsa onarılması ve burjuva egemenliğinin devamı sağlanmaya çalışılmıştır (Lenin, 1997: 290-294).

Bu çerçevede sınıflar arası ilişkide hakem rolü yüklenen devletin yönetim ve denetiminde geliştirilen sosyal haklar sistemine Marksist yaklaşımın temel itirazları, ideolojik, teorik ve politik düzeyde ortaya çıkmaktadır. Öncelikle devlet, sınıflararası ilişkide hakem değil, görece özerk konumuyla taraflılığı gizlenen, burjuva sınıfın ortak işlerini yöneten bir kuruldan başka bir şey değildir (Marks Engels, 2008: 24). Devlet egemen sınıfların baskı aracı işlevi gördüğü gibi burjuva toplumda kapitalizme uygun ideolojiyi yaygınlaştırır. Refah devleti de ideolojik aygıtlarını daha etkin kullanarak baskıcı yönünü gizler. Sermaye sınıfının ihtiyaçları doğrultusunda nitelikli işgücünü sağlama, disipline etme, gereken altyapı hizmetlerini sunma ve ekonomik işleyişin diğer fonksiyonlarını, toplumsal faydayı gözetiyormuşçasına yerine getirir. Ayrıca devletin, sürekli daha fazla birikim isteyen sermayenin taleplerine halkın desteğini kazanmak, yoksulluk gibi toplumsal sorunları hafifletmek, piyasanın eksik bıraktığı hizmetleri tamamlamak, düzene yasallık ve meşruiyet kazandırmak gibi görevleri üstlenmesi gerekir (Koray, 2007). Böylece devlet, esasta sermaye birikimini destekleyen faaliyetlerini, toplumsal ihtiyaçları kısmen karşılayan düzenlemelerle gizleyerek sınıflar karşısında tarafsızlık rolüne bürünür.

Marksizm, kapitalist devletin gerçek rolünü açığa çıkaracağı, muhalefeti siyasallaştıracağı ve güçlendireceği beklentisiyle devlete karşı yürütülecek her türden hak talepli mücadeleyi destekler. Ancak bu mücadelenin, eşitsizlik esasına dayalı kapitalist sistemin sınırlarını aşmadığı sürece işçi sınıfının belirli bir bölümüne ayrıcalıklar sağlayacak şekilde

sonuçlanacağını, bu ayrıcalıklarla yetinilmemesi gerektiğini, ezilen ve sömürülen diğer kesimlerle dayanışma geliştirilerek siyasal iktidara yürünmesini, aksi taktirde kazanımların korunamayacağı gibi kapitalist sistemin kendisini yenilemesine ve sömürünün devamına ortak olunacağı uyarısında bulunur. İşçi sınıfı ve ezilenleri temsil eden siyasal partinin, bu mücadele içinde sınıfın ortak çıkarları temelinde örgütlenerek öncü rolü oynaması gerektiğini, kapitalist devletin teşhiri ve yıkılarak yerine proletarya diktatörlüğünün kurulması için özel çaba göstermesini salık verir (Lenin, 1978: 51-62).

Refah devleti modeline dair Marksizmin ikinci uyarısı, onun kendi içinde taşıdığı çelişkiler ekseninde şekillenir. Emperyalist ülkelerde toplumsal uyum aracı olarak gerekli görülen refah hedeflerinin, kapitalizmin temel esaslarıyla çelişkisi vurgulanır. Kâr ve özel mülkiyete dayalı, rekabetçi ve bireyci değerler üzerinde var olabilen piyasa düzeni ile tam istihdam, artan oranlı vergi sistemi, sosyal güvenlik gibi haklardan oluşan refah rejiminin sürdürülebilirliği arasında uzun vadede bir dengenin sağlanması mümkün değildir. Nihayetinde kapitalist ekonomi için yarar sağlayan refah uygulamaları faydalananlar açısından da bazı avantajlar yaratır. İşçi sınıfının örgütlenmesi ve de güçlenmesine zemin hazırlayan bu koşullar, sermayenin toplumsal egemenliğini zayıflatacak sonuçlar doğurur. Dolayısıyla kapitalizm, uzlaşmaz sınıf çıkarlarını birbirine zıt durumlara yol açan uyumlulaştırma çabaları sonucunda kaçınılmaz olarak bunalıma düşer (Koray, 2007). Reformcu çizginin iddia ettiğinin aksine bunalımlar kapitalizme içseldir ve kapitalizm evrimleşerek değil ama ancak zora dayalı devrim yoluyla yıkılana kadar bunalımları zorunlu olarak yaşar.

Bu eksenlerde yapılan eleştirilerin yanında devlet mülkiyetinin gelişkin olduğu ve sosyal haklar sisteminin kurulduğu refah devleti modeli, Marksist yaklaşımlar içinde ekseriyetle ehvenişer olarak değerlendirilir. Kapitalist mülkiyetin biçimlerinden biri olduğu halde devlet mülkiyetinin özel mülkiyete yeğlenmesi başlıca iki nedene dayandırılır. Birinci neden, işçi sınıfı ve ezilenlerin kısa vadeli çıkarlarını gözetmenin, bu çıkarlar üzerinden mücadele yürütmenin ve devrime giden süreci örmenin daha olanaklı olacağı öngörüsüyle ilişkilidir. Bilindiği üzere özel mülkiyet, piyasanın, rekabetin ve sermaye birikiminin yasalarına çok daha doğrudan tabi iken, devlete bağlı işletmelerde çalışma ilişkileri bu yasalara karşı korunaklı bir konuma sahiptir. Ayrıca düzenleyici bazı yasalara rağmen özel mülkiyetin doğası gereği üretim güçleri üzerinde mutlak bir hâkimiyeti vardır. Ağır kriz dönemleri dışında mülk sahipliği yetkisi dokunulmaz düzeydedir. Devlet ise bütün toplumu yönetmek zorunda olduğu için sunduğu mal ve hizmetlerde toplumsal yararı belirli ölçülerde gözetmek, mülkiyetindeki işletmelerde çalışan işçi ve emekçilerin çıkarlarına karşı daha duyarlı olmak durumundadır. Dolayısıyla devlet mülkiyetinin gelişkinliği, toplumun ezilen ve sömürülen kesimlerine daha ucuz mal ve hizmet sunumunu sağladığı gibi bu birimlerde ücretli çalışanların da çeşitli haklarını daha kolay kullanabilmelerine olanaklar yaratacaktır (Savran, 1998: 48-49).

Kapitalist sistemde 'serbest piyasa ekonomisi' gibi gerçek yaşamda karşılığı olmayan söylemlere rağmen devletin ekonomik yaşama müdahale araçları üç başlıkta şekillenmektedir. Devlet, bütçe ve vergi politikaları, üretim ve hizmetler alanındaki etkinlikleri, sermaye birikim sürecinin özelliklerine göre çalışma ilişkilerini düzenleme faaliyetleriyle ekonomiye müdahale etmektedir. Devletin üretim ve hizmetler alanındaki etkinliklerinden çekilmesi veya bu alanı piyasa kurallarına göre düzenlemesi, sermaye sınıfının toplumsal

egemenliğini arttıracak, toplumun ezilen ve sömürülen kesimleri ise meta ilişkileriyle kuşatılarak çaresiz bıraktırılacaktır (Çulhaoğlu, 1998: 33-35). Nitekim son otuz yıllık süreçte, bildirinin giriş bölümünde de ifade edildiği üzere insan hakları, demokrasi ve serbest piyasa söylemlerine rağmen devlet, sermaye sınıfının lehine ekonomiye en büyük aktör olarak müdahaleyi yoğunlaştırmış, özellikle kolektif düzeyden başlamak üzere temel hak ve özgürlükler zayıflatılmış, yüceltilen birey ise piyasa mekanizmaları içerisinde öğütülmüştür. Bugün dünya nüfusunun önemli bir bölümü açlık ve temiz suya ulaşma sorunu yaşıyorken çoğunluğu ise günlük yaşamını asgari düzeyde sürdürmenin çarelerini aramakla boğuşmaktadır. Beslenme, barınma, eğitim, sağlık, ulaşım gibi temel ihtiyaçlar sosyal hak niteliğinden çıkarılmış, ekonomik güç oranında erişilebilir metalar haline getirilmiştir.

Kapitalist sistemde metasızlaşma alanının genişliği, yani mal ve hizmetlerin üretim, dolaşım ve tüketim sürecinde kar maksimizasyonu yerine görece toplumsal yararın gözetilme düzeyi ile işçi sınıfı ve ezilenlerin gücü arasında doğru bir orantı vardır. Eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerinin sosyal hak içeriğiyle kurumsallaştırılması, ek ücret alınmadan devlet bütçesinden finanse edilmesi, kar amacı gütmeyen kamu üretiminin yaygınlığı, metasızlaştırma alanını genişleteceği ve piyasa koşullarını sınırlayacağı için işçi sınıfının ve yoksulların yararına sonuçlar doğuracaktır. İşgücünün sunumu gibi yeniden üretiminin de piyasa koşullarından görece bağımsızlaştırılması, sermayeye karşı işçi sınıfını güçlendiren mevziler yaratacaktır. Ayrıca metasız alanının genişletilmesi, diğer bir ifadeyle sendikal hak ve özgürlüklerin yanı sıra kamu hizmetlerinin ücretsiz sunumunun talep edilmesi, hak bilincinin gelişip yaygınlaşmasını, örgütlenmenin kolaylaşmasını ve devlet nezdinde kapitalist sistemin işleyişine karşı hak eksenli politik hareketlerinin oluşmasını koşullayacaktır. Yukarıda ifade edildiği üzere kendiliğinden gelişen bu mücadelenin bazı toplumsal kesimlere ayrıcalık sağlamakla sınırlı kalmaması, işçi sınıfını siyasal iktidarı almaya hazırlaması ise geliştirilecek toplumsal kurtuluş stratejisi ve bu stratejiyi uygulayacak öznenin maharetine bağlıdır.

Üretim ile yeniden üretim sürecinin piyasa ilişkilerine göre tayin edilmesi durumunda ise kapitalist sistemin can damarlarından biri olan rekabet yasası toplumsal hayatın tüm alanlarına nüfuz edecektir. "Bırakınız yapsınlar, bırakınız geçsinler, dünya kendini idare eder" veciz ifadeyle bilinen (aslında devletin sermaye sınıfının iktidarını daim kılmak üzere toplumsal yaşamın tüm alanlarına sürekli müdahil olduğu) liberal yaklaşıma içkin bu yasanın hakim kılınmasıyla toplumsal dayanışma ve örgütlenmenin yerini hayatta kalabilmek için bireylerin birbiriyle amansız rekabeti alacaktır. Günlük yaşamı idame edebilme sorunlarıyla boğuşan ve bu sorunlarla baş edebilmek için kendi aralarında yarışan kitlelerin kendiliğinden mücadeleye girişmeleri dahi güç hale gelecektir. Böylece sermaye sınıfının iktidarını sürdürebilmenin temel koşullarından biri olan emek gücüyle geçinenleri parçalama, her bir parçanın önüne farklı sorunları koyma ve rekabete sürükleme stratejisinin uygulanabilirliği daha da kolaylaşacak, bu stratejiyi zayıflatacak ortak sorun ve talepler eksenindeki mücadelenin örgütlenmesi güçleşecektir.

Sosyal haklar sistemini sağlayan devlet mülkiyetinin Marksistlerce ikinci tercih nedeni, sosyalizmin kuruluşuyla ilişkilidir. Komünist manifestodan başlamak üzere klasik Marksist eserlerde, sosyalist düzene geçişin ilk adımı üretim araçlarının devlet mülkiyeti altında toplanması oluşturmaktadır (Marks-Engels, 2008: 40; Engels, 1998: 81). Dolayısıyla Marksizmin egemen yorumu, kapitalizm koşullarında sermayenin tarafında yer alan devletin sınıfsal

niteliğini göz ardı etmeden ve devlet mülkiyetini fetişleştirmeden (güçlü burjuva devletlerin faşizme varabilecekleri veya emperyalist savaşları tetikleyebilecekleri gibi olguları hesaba katarak) sosyalizmi kolaylaştıracağı için kapitalist mülk biçimleri arasında devlet mülkiyetini kötünün iyisi olarak değerlendirmektedir.

SONUÇ YERİNE

Kapitalizmin büyük bunalımlarından birini daha yaşadığı ve meşruluğunun yeniden sorgulandığı bu dönem, aynı zamanda liberal paradigmanın çöküşüne ve kapitalist devletin gerçek işlevinin teşhirine muazzam olanaklar yaratmaktadır. Kapitalistlerin vasıflı emeğe giderek daha az ihtiyaç duyması nedeniyle işçi hakları başta olmak üzere sosyal hakların tanınmasına dayalı sosyal demokrat veya reformist yaklaşım da seçenek olmaktan çıkmıştır. Bunun yerine devreye sokulan "hayırseverliğe dayalı korporatist kapitalizm uygulamalarının" temel sorunlara çözüm üretmekten ziyade yoksulluğu ve işsizliği yönetmenin dışında işlevi olmamıştır. İşçi sınıfı ve ezilenlerin "başka bir dünya mümkün" şiarı etrafında tanımlanabilecek muhalefeti ise kimi bölgelerdeki yönelimler dışında bu olanakları lehine kullanabilme yeteneğini henüz göstermemektedir. Bu durumun temel nedenlerinden birincisi, kapitalizmin işçileri ve ezilenleri durmaksızın parçalaması ve sürüklediği rekabet içinde yönetme başarısı ise ikincisi, işçi sınıfının azınlıkta kalan kesiminin sosyal devlet döneminde kazandığı hakları, sermaye sınıfıyla uzlaşı arayışına girerek koruma çabasında belirmektedir. Dolayısıyla temel haklar alanında yaratılan tahribatın nedeni neo-liberal modelde aranarak kapitalist sistemin sorgulanmamasına hizmet edilmektedir.

Sosyal haklar mücadelesini eksen alan bu yönelim, kapitalist sistem içinde hak kayıplarının giderilebileceği yanılsamasını yaratmaktadır. Her ne kadar örgütlenecek sosyal haklar hareketinin kapitalizmi aşma potansiyeli taşıyacağı vurgulansa da ideolojik ve politik düzlemde sosyal devlet modeli arayışlarının yedeğine düşülmektedir. Kaldı ki kapitalizm koşullarında kendiliğinden her hareket kurulu sistemle belirli çatışmaları nesnel olarak zaten içermektedir. İşçileri ve ezilenleri temsil iddiasında olan öznelerin rol ve işlevi, kendiliğinden hareketi yaratmak veya ona eklemlenmek değildir. Bu mücadele içerisinde yer alarak işçi sınıfı ve ezilenlerin parçalı durumunu aşmasını sağlayacak, onları ortak hakları etrafında birleştirebilecek teorik, politik ve örgütsel düzeyde maharetin ortaya konulmasıdır. Diğer bir ifadeyle kendiliğinden bilinç ve hareketi, kendisi için sınıf mücadelesine dönüştürerek ezilenlerin hareketiyle buluşturmasını sağlamaktır. Bu eksenle ilişkilendirilmeyen her çaba sınıf hareketinin mevcut krizini derinleştirmenin ötesinde bir anlam ifade etmiyecektir.

İşçi sınıfı ve ezilenlerin kendiliğinden mücadelesiyle birlikte siyasal öznelerinin de yaşadığı bu kriz, ancak anti-emperyalist ve anti-kapitalist bir eksende toplumsal kurtuluş stratejisinin çekincesiz bir biçimde ortaya konulması ve sosyal hak talebinin bu mücadeleye tabi kılınmasıyla çözülecektir. Bu stratejik eksene oturtulmayan her yönelim, nesnel olarak devletin korporatist müdahalelerini meşrulaştıran ve kapitalizmi onaran sistem içi muhalefete dönüşmekten kurtulamayacaktır. Zira işçi sınıfı ve ezilenler, ekonomik, sosyal, siyasal ve ideolojik düzeylerde sürüklendikleri parçalanmayı, ancak toplumsal düzeyde ortak çıkarlarını ve kurtuluşunu ifade eden bir manifestonun kuruculuğu ile aşabilecektir. Sosyalizmi net ve yakın bir dönemin hedefi olarak ortaya koyan bu manifestonun kuruculuğu,

kuşkusuz ki teorik bir kopuşu içermekle birlikte işçi sınıfı ve ezilenlerin farklı kesimlerini bir çırpıda ikna edecek "hadisi şeriflerin" formüle edilmesinden ibaret değildir. Bundan daha çok kapitalizme ve onun politik egemenlik aygıtı olan devlete karşı gelişen her hareketin, ideolojik kimliğine bakılmaksızın desteklenmesi, yani muhalefet hareketlerinin maddi gerçeğinin içinde yer alarak stratejik hedefle ilişkilendirilmesi çabasıyla sosyal hakların geliştirilmesi ve toplumsal kurtuluşun gerçekleşmesi mümkün olacaktır. Sınıf mücadeleleri tarihi, bu tespitin somut kanıtıdır.

KAYNAKÇA

Arın, Tülay, (2004), "Refah Devleti Sosyal Güvenliğin Yoksulluğu", Neoliberalizmin Tahribatı 2000'li Yıllarda Türkiye 2, İstanbul: Metis Yayınları.

Çulhaoğlu, Metin, (1998), "Kapitalist Özel Mülkiyetin Karşısında Kamusal Mülkiyetin Temelleri", **Dünyada ve Türkiye'de Kamu Girişimciliğinin Geçmişi Bugünü ve Geleceği Sempozyumu Bildirileri**, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, İstanbul.

Koray, Meryem, (27.03.2007), "Sosyal Devlet-Refah Toplumu", (http://www.sodev.org.tr/okullar/sdo/ders _notlari/sosyal_devlet.htm).

Lenin, V. İ., (1997), "Rus Sosyal-Demokrat Hareketi İçindeki Reformculuk", Marks Engels Marksizm, Ankara: SOL Yayınları.

Özdek, Yasemin, (2007), "Neo-liberalizm, Devletin ve Toplumun Dönüşümü, Toplumsal Dönüşüme İlişkin Haklar", **Halkın Hakları Formu**, İstanbul: Halkevleri Derneği Yayını.

Savran, Sungur, (1998), **"Devlet Mülkiyeti:Toplumsal Mülkiyete Giden Yol", Dünyada ve Türkiye'de Kamu Girişimciliğinin Geçmişi Bugünü ve Geleceği Sempozyumu Bildirileri**, Ankara: TMMOB.

Buğra, Ayşe, (2008), **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, İletişim Yayınları, Ankara.

Engels, Friedrich, (1998), **Ütopik Sosyalizm ve Bilimsel Sosyalizm**, Ankara: SOL Yayınları.

Lenin, V. İ., (1992), **Ne Yapmalı?**, Ankara: SOL Yayınları.

Lenin, V. İ., (1978), **Devlet ve Devrim,** Ankara: Bilim ve Sosyalizm Yayınları.

Marks, K., Engels, F., (2008), **Komünist Manifesto ve Hakkında Yazılar**, İstanbul: Yordam Kitap.

Marks, K., Engels, F., (2002), **Gotha ve Erfurt Programlarının Eleştirisi**, Ankara: SOL Yayınları.

Marks, K., Engels, F., (2004), **Alman İdeolojisi** (Feuerbach), Ankara: SOL Yayınları.

Thompson, E. P., (2006), **İngiliz İşçi Sınıfının Oluşumu**, İstanbul: Birikim Yayınları.

Teoride, Doğrultu, (2009), Belge-Ezilen ve Sömürülen Halkın Hakları Bildirgesi, **Marksist Teorik Politik Dergi,** Sayı: 39

ÇALIŞAN YOKSULLARIN HAKLAR İRONİSİ: METALAŞTIRILMIŞ ÇALIŞANLAR

Fatih Kahraman
Süleyman Demirel Üniversitesi

"Bizim tezimiz, dengesini kendi sağlayan piyasa fikrinin düpedüz bir ütopya olduğu. Böyle bir kurum, toplumun insani ve doğal özünü yok etmeden uzun süre yaşayamazdı; insanı fiziksel olarak yok eder, çevresini de çöle çevirirdi. Kaçınılmaz olarak, toplum kendini korumak için bazı önlemler aldı, ama alınan önlemler piyasanın kendi yasalarını bozdular; çalışma yaşamını altüst ettiler ve böylece toplumu başka biçimde tehlikeye sürüklediler."

Karl Polanyi (2007: 36)

"Endişelenin, titreyin!" İdeolojik mesaj değişti: "İşin önemi yok, yeter ki ay sonunda maaş ödensin" den "maaşın ne kadar olduğunun önemi yok, yeter ki işimiz olsuna dönüştü. Başka bir deyişle, bir işe sahip olmak ya da sahip olunan işi elde tutmak için her türlü tavize, küçük düşmeye, boyun eğmeye, rekabete ve ihanete hazır olun; zira, "işini kaybeden, her şeyi kaybeder."

Andre Gorz (2001: 82)

ÖZET

Refah devletinin bireylerini toplumsal risklere karşı güvence altına aldığı vatandaşlık kurumunun garantörlüğünde şekillenen "haklar", yaşadığımız dönemde, neo-liberal politikalar tarafından şiddetli eleştirilere maruz kalmakta ve sorgulanmaktadır. Toplumsala dönük politikaları eleştiren yeni-liberal ideolojinin, yoksulları çalışmama ve tembellik ekseninde tanımlamasının ironisi günümüzde istihdama katıldıkları halde yoksullukları devam eden bireylerde kendisini göstermektedir. Dünyada "çalışan yoksullar" üzerine birçok çalışma gerçekleştirilmişken, ülkemizde sosyo-ekonomik yaşamın yeni aktörleri üzerinde yeterli düzeyde durulmadığı, hatta var olan haklarının sürekli budandığı görülmektedir. Bu bildiride, refah devletinin vatandaşlarını toplumsal risklere karşı vatandaşlık kurumu ekseninde korumasındaki temel argümanlar/faydalar ortaya konulmakla birlikte, değişen süreç içerisinde "çalışan" yoksullar olarak ifade edilen kesimlerin çalışmasına rağmen yoksulluktan kurtulamamalarının nedenleri sorgulanacaktır. Ayrıca temel insan haklarından biri olan ve çalışmayı, işini serbestçe seçmeyi, adil ve elverişli çalışma şartlarını ve işsizlikten korunmayı kapsayan çalışma hakkında meydana gelen piyasa eksenli dönüşümün etkisi tartışılacaktır. Bunlarla birlikte ülkemizde ça-

lışan kesimler aleyhine ortaya konulan dönüşümlerin temelleri ve örnekleri üzerinden tartışmalar gerçekleştirilecek, yoksulluğun giderilmesinde istihdama katılmanın yeterli olmaması gibi ironik bir durumun ortaya çıkmasının altında yatan faktörler irdelenecektir.

Anahtar kelimeler: Refah Devleti, Çalışan Yoksullar, Çalışma Hakkı, Aktif Vatandaş, Neo-Liberal Politikalar

ABSTRACT

"Rights", which are shaped within the guarantee of citizenship authority assuring the individuals of welfare state against social risks, come in for heavy criticism and are queationed by neo-liberal policies. The irony that neoliberal ideologies, which criticizes welfare states 'policies directed to social, defines the poor as non-workers and lazy, reveals itself in the individuals who attend employment but stil endure low life. While there have been many studies on "working poor" in the world, it's seen that new actors of socio-economic life are not considered enough in our country and also their substantial rights are regularly pruned. In this paper, the main arguments/benefits that welfare state protects its citizens against social risks in the line of citizenship authority will be introduced as well as the parts which are described as "working poor" and the reasons of their poverty although they are working will be questioned. On the other hand, the effect of market-centric change taken place in right to labour, which includes unemployment preventeion, equal and efficent working conditions, free choose of work and job one of the basic personal rights will be discussed. change taken place in right to labour, which includes unemployment preventeion, equal and efficent working conditions, free choose of work and job one of the basic personal rights will be discussed. In addition to this, the samples and Essentials of changes come out against working people in our country will be discussed and the underlying factors fort he ironic state such as attending employment isn't adequate in overcoming the poverty will be examined. Finally, losses of political and cultural legality stage, which are put forward in the process of working poor's cares, will be discussed.

Key Words: Welfare State, Working Poors, Right to Work, Active Citizen, Neo liberal Politics

GİRİŞ

"İnsanlığı toplumsal eşitliğe götüren modern güç nedir?" sorusuyla kayıtlara geçen ünlü konuşmasını gerçekleştiren T.H. Marshall'ın bu soruya verdiği cevap, "modern yurttaşlık kurumu" şeklinde olmuştur (Marshall, 2006:5; Özuğurlu, 2005:68). Marshall'ın, "İnsanlığı toplumsal eşitliğe götüren güç nedir?" sorusunun cevabını 'vatandaşlık kurumu' şeklinde vermesinin üzerinden elli yılı aşkın bir süre geçmiştir. Bu süre zarfı içerisinde tüm Avrupa'da vatandaşlık kurumunun yükselişi ve düşüşüne tanık olunmakta ve olunmaya da devam edilmektedir. Aslında Marshall'ın, üzerinde özenle durduğu vatandaşlık kavramının önemini anlayabilmek için günümüzde izlenen neo-liberal politikaların toplumsal yaşamı nasıl şekillendirdiği, ya da bu politikaların toplumsal yaşamdaki yansımalarına bakmak, adı geçen kurumun bireyler için neden önemli olduğunu ortaya koymaktadır. Toplumda ortaya çıkan risklerin bireylere paylaşımını minimumda tutan ayrıca üst-kurum olarak değerlendirilebilecek "vatandaşlık" kurumu ve bu kurumun işlevlerinde refah devletinin tasfiye süreci ile birlikte (1970'lerin ikinci yarısından sonra izlenen

politikalarla) önemli değişikliklere gidildiği görülmektedir. Tasfiye sürecindeki refah devletinin ve onun şekillendirdiği ”hak” anlayışının yerine, piyasacı zihniyet ekseninde şekillenen ve “hak” kavramını edilgenleştiren bir yapı ve anlayış ile karşılaşıldığı günümüzün tartışılmaz gerçekleri arasında yer almaktadır.

Refah devletinin vatandaşları için temel haklar arasında gösterilebilecek olan, sağlık hakkı, barınma hakkı, eğitim hakkın, çalışma hakkı vb. hakların, erozyona uğratıldığı ve bunların yerine yeni/neo anlayışların ikame edildiği görülmektedir. Temel kriterleri noktasında özetlendiğinde çalışma hakkı, bireylerin istedikleri uygun koşullarda yapabilme ve vatandaşların sağlıklı bir şekilde toplum ile bütünleşebilmelerini sağlayacak haklardan biri olarak ifade edilmektedir. Bu bağlamda çalışma hakkı kapsamında yer alan, bireylerin çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ulaşma ve işsizlikten korunma hakkı, refah devletinin etkin bir şekilde yürürlükte olduğu dönemlerde çalışanlar lehine gözetilirken, yeni dönemin sosyal politikalarında ise, küresel sermayenin lehine uygulanmaktadır. Çalışanların hakları her geçen gün kısıtlanırken, çalışanlara yönelik haklar bir yardım alanına dönüşmekte, siyasal iradenin bir lütfü olarak görülmektedir. Bu eski zihniyetli yeni politikaların toplumsal yaşamdaki meyveleri/aktörleri de toplumsal hayatta kendilerini göstermektedirler. Bu dönemin aktörlerinden biri de “çalışan yoksullar” olarak ifade edilen ve istihdama katıldıkları halde aldıkları ücretin yoksulluk sınırının altında kalmasına engel olamayan kesimler olarak ortaya çıkmaktadır.

Özellikle refah devletinin krizinin yoğun olarak kendisini hissettirdiği 1970’lerin ikinci yarısından sonra toplumsal yaşamda sıklıkla görülmeye başlayan bu kesimler, yoksulluğu sadece çalışma ekseninde değerlendiren, hegemonik söylemlerin yeniden düşünülmesi gerektiğini göstermektedir. Bu kesimlerin varlığı, yoksulluğu işsizlik ile bağdaştıran ve yoksulluğun bireyin işe bağlılığındaki yetersizliği ve bireysel sorunu olarak topluma empoze eden görüşlerin sorgulanmasını tekrar gündeme getirmektedir. Günümüzde istihdama katılmalarına rağmen hem aldığı ücret hem de sahip olduğu haklar bakımından çalışanların yoksul olarak değerlendirilmesi, ironi olarak değerlendirilebilecek bir sürecin aktörleri olarak “çalışan” yoksulları toplumsal yaşamın sahnesine çıkartmaktadır. Çalışan yoksulların toplumsal alanda daha görünür bir şekilde yer almasının nedenini, refah devleti ve onun bireylerine verdiği hakların törpülenmesine neden olan piyasa temelli politikalara dayandırmak yanlış olmayacaktır.

I. REFAH DEVLETİNİN DOĞUŞU, TANIMI VE DAYANAKLARI

Geçmişten günümüze refah devleti ya da sosyal devlet üzerine çok çeşitli tanımlamalar, değerlendirmelerin yapıldığı görülmektedir. Refah devletinin bireyleri toplumsal risklere karşı koruması, ortaya çıkan toplumsal riskleri topluma paylaştırması ve devletin bu riskleri asgari düzeye indirgemesinde başat bir rol oynaması, refah devleti üzerine yapılan tanımlamaların ortak noktaları olarak ifade edilebilir. Piyasanın yarattığı eşitsizliklere müdahale etmeyi, piyasada ortaya çıkan rekabeti düzenlemeyi ve gelirin toplumsal sınıflara adil bir şekilde dağıtımı refah devletinin dayanakları ve belirleyici özellikleri olarak kendisini göstermektedir (Sallan Gül, 2009: 65). Refah devletinin temel özellikleri ile birlikte bu devlete neden gereksinim duyulduğu fikride cevaplanması gereken bir soru olarak ortaya çıkmak-

tadır. Refah devletinin gerekliliği yönünde yapılan tartışmalarda, kendi kendisini düzenleyen piyasa anlayışının büyük sorunlar yarattığının, kapitalizmin geçirdiği tarihsel krizler ile görülmesi üzerine yeni bir alternatif ve çıkış yolu bulma çabası ön plana çıkmaktadır. Krizin yaşandığı dönemde çıkış yolu olarak devletin piyasaya müdahalesi ve kendi kendisini düzenleyen piyasaya fikrinin bir anlamda "ütopya" olduğu, dönemde gerçekleştirilen tartışmalarda görülmektedir. Söz konusu devletin etkin olarak kendisini ve politikalarını uygulama fırsatı bulduğu dönemde, birçok kesimin haklarının korunduğu ve güvence altına alındığı görülmektedir. Bu anlamda devletin garantörlüğünde ve koruyuculuğunda yaşamını idame ettiren kesimlerden biride 'çalışan kesimler'dir. Çalışan kesimlerin haklarının korunması ve güvence altına alınması noktasında refah devletinin önemi ve gerekliliği, günümüz küresel ekonomisinde yeni istihdam biçimleri ve gittikçe kötüleşen çalışma koşulları ile bir kez daha ortaya çıkmaktadır. 'Müdahalecilik', 'düzenleyicilik' ve 'yeniden dağıtım' ekseninde şekillenen refah devletinin doğuşu ve gelişimine göz atmak ve daha sonra "neliğini" sorgulamak "çalışan kesimler" için neden "hak" eksenli politikalar oluşturulması gerektiğinin anlaşılması bakımından da yararlı olacaktır.

Refah devleti kavramının ilk defa 1880'lerde Bismark Almanya'sında işçiler için sosyal sigorta uygulamasının getirilmesi için kullanıldığı görülmektedir. Sosyal hakların Anayasalarda yer alması ise Bolşevik İhtilal'i sonucu Rusya'da sosyalizmin uygulanmaya başlandığı 1917 yılı sonrasında ilk kez yine Almanya'da 1920 tarihli Weimar Anayasası ile gerçekleşmiş, totaliterliğin sonradan yükselişi ile söz konusu terim İngiltere'de "savaş devleti" nin karşıtı olarak kullanıldığına tanık olunmaktadır. Refah devleti, toplumu oluşturan vatandaşlarına refah sunma rolü olan bir organ olarak tahayyül edilmiş, bu anlamdaki kullanım İngiltere Başpiskoposu William Temple'ın 1941'de yazdığı "Vatandaş ve Rahip (Citizen and Churchman)" kitabında doruğa ulaşmıştır. 1940'ların sonlarında Emek hükümeti (Labour government) altındaki "devletin gücündeki büyümeyi" ifade etmek için kullanılmış ve böylelikle söz konusu terim bu anlamıyla uluslar arası kabul görmüş, 1940'ların sonuna doğru politik ve akademik çevrelerde düzenli olarak kullanılmıştır (Yılmaz, 2006: 4-5). Refah ya da sosyal refah devleti anlayışının, sanayileşmiş ülkelerde kapitalizmin krizlerinin ve değişimlerinin bir sonucu olarak geliştiği ve refah devleti teriminin günümüzdeki anlam ve içeriğini, 1929 Dünya ekonomik bunalımından sonra geliştirilen 'devletçi' ya da 'Keynesçi' politikaların bir ürünü olarak kazandığı belirtilmektedir. Refah devletinin köklerinin klasik liberal öğretinin hakim olduğu dönemde sosyal güvenlik alanında oluşturulan bazı programlara dayandığı görülmektedir. Sosyal yardım ve kısmı sigorta programlarının serbest piyasa sisteminde ve girişimcilikten ödün vermeden en az devlet müdahalesi çerçevesinde yürütülmesi bu yönde atılan ilk adımlara örnek gösterilebilir. Bu programlardaki amacın, yoksulluğu önlemek ve çalışan kesimlerden-özelikle işçilerden-gelebilecek isyancı hareketlerin önünü kesebilmek ve kontrol edebilmek olduğu görülmektedir. Bu nedenle yardım programlarının çok sınırlı düzeylerde ve hedef kitleleri belirlenerek yürütülmesinin nedenleri de anlaşılmaktadır (Sallan Gül, 2004: 144-145).

Refah devletinin doğuşu ve temelleri üzerine gerçekleştirilen tartışmalarda, refah devletinin, liberal devlet anlayışından bir kopuşa, daha doğru bir ifadeyle liberal devlette var olan hakların genişletilmesi sonucu ortaya çıktığı vurgulanmaktadır. Liberal devlet anlayışı

içerisinde yer alan hakların genişletilmesi temel noktalardan biridir. Bu anlamda Güven (1995: 69), liberal devlet anlayışının, sosyal sorunu-işçi sorununu-çözmede başarısız olması ve sınıf çatışmalarının giderek toplumsal çatışmalara dönme eğilimi karşısında, kapitalist sistemin, sosyal politika anlayışına geçerek toplumu bütünleşmeyi sağlayan bir yolu keşfettiğini vurgulamaktadır. Ayrıca sosyal refah devletini, liberal devletin geleneksel, adalet, asayiş ve savunma hizmetlerinin dışına çıkarak, eğitim, sağlık, sosyal konut, sosyal güvenlik, sosyal yardım vb. gibi toplumun en geniş kesimlerinin refahını ilgilendiren kamusal hizmetleri de üstlenen devlet olarak tanımlamaktadır. Göze (2007, 361-365) ise liberal devletten kopuşu vurgularken sosyal devleti, liberal devletin kendi yapısı içinde 20. Yüzyılın ikinci yarısında gerçekleştirdiği bir aşama olarak ifade etmektedir. Sosyal devletin, gerek siyasal gerek ekonomik yapısı gerekse de hak ve özgürlükler anlayışı ile liberal devletin temel yapısı ve kurumlarını koruduğunu vurgulamaktadır. Sosyal devletin, liberal devletin siyasal iktidar temelinde bir değişiklik yapmadığını, siyasal temsil sistemi ve iktidarın tüm ulusa ait olduğu ilkesinin varlığını koruduğunu belirtmekte, değişen ya da tamamlayıcı noktaların ise liberal devletin hak ve özgürlüklerinin sosyal ekonomik hak ve ödevler ile tanımlandığı ve bu hakların kullanılabilir olması için devlete yeni büyük ödevler, görevler yüklediğini ifade etmektedir.

Refah devletinin temellerini liberal devlet anlayışında görmenin yanında, refah devletinin liberal devletten hangi noktalarda ayrıldığının tartışılması da refah devletinin kimliğinin tespiti açısından önemlidir. Sosyal devletin liberal devletten farklılaştığını vurgulayan Mütevellioğlu, sosyal devlet modelinin tarihsel-toplumsal pratik içinde izlenebilen ve onu liberal devletten ayıran unsurların üç ana bileşende oluştuğunu belirtmektedir. Ona göre (2006: 4), *"Devletin ekonomik ve sosyal yaşama sistematik olarak müdahale etmesi, emekçi sınıfların piyasa bağımlılığının sonucu varlıklarını tehdit eden sosyal risklere karşı asgari bir varlıksal güvencenin sağlanması için sosyal koruma sisteminin ve kamu hizmetlerinin geliştirilmesi ve son olarak sosyal devletçi edimlerin ve hizmetlerin, toplumun tüm üyeleri için hak olarak düzenlenmesidir. Sosyal devleti diğer müdahaleci devlet sistemlerinden ayıran, müdahalelerin, başta bağımlı çalışanlar olmak üzere, ekonomik ve sosyal bakımdan zayıf durumdakileri güçlendirmeye yönelik olması ve bu desteğin bir "yardım" anlayışına değil, sosyal yurttaşlık haklarına dayanmasıdır."*

Liberal devlet içerisinden doğan sosyal devletin temel değerleri 'yaşam güvenliği', 'tam istihdam' ve 'çalışma gücünün korunması' olarak ortaya çıkmaktadır (Huber: 1970, 36). Toplumsal ve ekonomik risklere karşı vatandaşlarının korunmasını ön plana çıkartan, çalışan kesimlerin maksimum istihdamını sağlayarak 'çalışma hakkı' ilkesini topluma yayan ve çalışma gücünün korunması ilkesiyle bireylerin çalışma özgürlüklerine imkân tanıyan refah devletinin temel değerlerinin göz önünde bulundurulması, günümüzde yaşanılan birçok sorunun çözümünde de anahtar rolü oynayacağı da bir gerçekliktir. Sosyal refah devleti anlayışı, sanayileşmiş ülkelerde kapitalizmin krizlerinin ve değişimlerinin bir sonucu olarak gelişmiş ve bu model yirminci yüzyıl Avrupa siyasetinin temel özelliği olmuştur. Refah devleti; piyasa güçlerinin rolünü azaltmak amacıyla, bilinçli bir şekilde örgütlü kamu gücünün kullanıldığı bir devlet türü olarak geliştiği görülmektedir (MacGregor, 2008; Sallan Gül, 2009).

Şaylan (2003: 93-94) refah devletinin doğuşunu, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sanayileşmiş, gelişmiş ülkelerde, çalışan kesimler, işverenler ve devlet arasında varılan uzlaşma temelinde görmekte ve bir anlamda bu yeni devleti, kamu kuruluşları aracılığıyla devletin toplumda üretilen mal ve hizmetlerin bölüşümüne müdahale etmesi olarak tanımlamaktadır. Refah devleti ile birlikte devletin olmazsa olmaz niteliğinin, mal ve hizmetlerin adil, eşitlikçi ya da başka bir deyişle olmazsa olmaz niteliği, mal ve hizmetlerin adil, eşitlikçi bir biçimde paylaşılmasını sağlamak olarak ortaya çıktığını belirtmektedir. Liberal devletten farklı olarak, refah devletinin temel özelliği sosyoekonomik yaşama müdahale olarak kendisini göstermektedir. Balcı (2007: 21-22) ise sosyal devleti; bir sosyal grup veya tabakanın kültürel ve ekonomik baskısını ve mağduriyetini reddeden, onunla mücadele eden ve kaldırmaya çalışan devlet olarak tanımlamaktadır. Sallan Gül (2009: 65) refah devletini, kurumsallaşmış kamu politikaları ve kurumları aracılığıyla herkese çağdaş ve insan onuruna uygun bir yaşam ve asgari düzeyde de olsa, bir geçim düzeyi sağlamayı hedefleyen bir yapıya sahip olarak tanımlamaktadır.

Refah devleti üzerine birçok tanımlamanın yapıldığı ve tanımlamaların ortak hassasiyetler-konular ekseninde şekillendiği görülmektedir. Bu tanımlamalarda ön plana çıkartılan ortak noktalar ise; 'devletin toplumda üretilen mal ve hizmetlerinin bölüşümüne müdahale etmesi', 'korunmaya muhtaç grup ve sınıfların koruyuculuğunu üstlenmesi', 'üyelerine asgari bir yaşam düzeyi sağlamayı garanti etmesi', 'piyasa güçlerinin gücünü azaltan politikalar uygulaması' ve en temelde de 'insan onuruna uygun bir yaşam sağlamaya çalışması' konularında toplanmaktadır. Bu tanımlamalardan da görüleceği üzere refah devleti ve onun altında yatan temel felsefenin, piyasaya karşı toplumun savunulması, "görünmez el"e karşı devlet müdahalesinin ön plana çıkartılması ve yoksulluk politikalarında bireylerin yardımı hak etmek için piyasa da gösterdikleri başarının değil, yardımların temel bir vatandaşlık hakkı olduğunu deklare etmesi bakımından önem arz etmektedir.

II. REFAH DEVLETİNİN GÜVENCESİ OLARAK 'ÇALIŞMA HAKKI'

Vatandaşların insan onuruna yakışır bir şekilde istihdama katılmaları yönündeki en büyük dayanaklardan biri olan çalışma hakkı refah devletinin etkin olduğu dönemlerde gözetilen haklardan biri olarak ortaya çıkmaktadır. Sağlıklı bir çalışma ortamının yaratılması için devlete büyük görevler yükleyen bu hak çalışan kesimlerin gözetilmesinde de büyük bir etkendir. Bu anlamda çalışma hakkı olarak ifade edilen ve genel anlamda bireylerin uygun işleri seçebilmesinden, çalışma güvenliğine kadar birçok konuyu kapsayan bu hakkın refah devletinin etkin olduğu süre içerisinde gözetildiği görülmektedir.

Kaboğlu (1999: 288), çalışma hakkının herkesin çalışma ödevi ve bir işi elde etmeye hakkı olduğu şeklinde belirtmektedir. Çalışma hakkında, daha önce ele alınan hak ve özgürlüklerden ayıran en önemli özelliğin, bu hakkın kullanılmasının, hak öznesinin dışında oluşan etmenlere bağlı oluşu olarak ifade etmektedir. Kişi bu özgürlüğünden ancak iş ve çalışma ortam ve olanağı mevcut ise yararlanabileceğini belirtmektedir. Ayrıca çalışma hakkının sadece bir işe sahip olmakla sınırlı olmadığını, çalışma ortam ve koşullarının bu hakkı tamamladığını vurgulamaktadır. Ona göre ancak belli haklar sağlanmışsa çalışma hakkından söz etmek mümkün görülmektedir. İş güvenliği hakkı, iş yerlerinin çalışma ve

sağlık koşullarına uygun olmasını isteme hakkı, çalışma sürelerinin uygun ölçülerde tutulmasını isteme hakkı, çalışan çocuk, kadın ya da gençlerin özel olarak korunmasıyla ilgili haklar, adil ücret hakkı, ücretli tatil, dinlenme hakkı, boş zaman bulabilme hakkı; yaşına, gücüne, cinsiyetine uygun işlerde çalıştırılmayı isteme hakkı; sosyal güvenlik hakkı, eşit işe eşit ücret hakkı gibi hakların çalışma hakkı ile olan ilişkisini vurgulamaktadır.

Koray (2008: 29) ise çalışma hakkının yalnızca bir zorunluluk ya da özgürlük meselesi olmayıp bir hak olduğu düşüncesinin, sosyal hakların gelişimiyle hayata geçen bir düşünce olarak değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir. Çalışma özgürlüğüne de esasında anlam ve değer kazandıranın çalışma hakkı olduğu ve ancak bu hakkın hayata geçirebildiği durumlarda kişinin böyle bir özgürlüğü kullanıp kullanmamasından söz edilebileceğini vurgulamaktadır. Çalışma hakkının birçok sosyo-ekonomik hak ile ilişkisi olan temel bir hak olduğunu ve bu sebeple sosyal devlet anlayışı ve politikalarında büyük ölçüde "ücretli çalışma" ekseni üzerinde oturduğunu ifade etmektedir. Ona göre, çalışma hakkını kabul eden devlet anlayışı içinde devlet, iş gücünün eğitiminden iş bulmaya, çalışma koşullarını iyileştirilmesinden işsizlik sigortasına kadar birçok uygulamayı hayata geçirmek durumundadır. Devletin çalışma hakkı çerçevesinde çalışma yaşamına müdahale ettiği alanlar epeyce çoktur. Öte yandan çalışmayı bir hak olarak kabul eden devlet anlayışı açısından, tam istihdam anlayışının, yani iş arayan herkesin iş bulabildiği bir anlayışın benimsenmesi ve hayata geçirilmesinin de beklendiğini belirtmektedir.

Bu bağlamda insanların temel haklarından biri olarak değerlendirilmesi gereken çalışma hakkının içerik ve derinliğinin doğru bir şekilde tanımlanması da oldukça önemlidir. Bireylerin çalışma hayatına sağlıklı bir şekilde katılabilmelerine ortam sağlamak için devletin üzerine düşen sorumluluğu yerine getirmesi gerekmektedir. Refah devletinin güvence altına aldığı haklardan biri olan çalışma hakkı, kişilerin insanlık onuruna uygun bir yaşam sürebilmesi ve bireyin topluma sağlıklı bir şekilde entegre olabilmesini kapsayan temel insan haklarındandır. Devletin vatandaşına karşı temel hak ve sorumluluklarını hatırladığı ve üstlendiği yapı olarak ifade edilebilecek olan refah devletinde "çalışan kesimlerin" ve "çalışma hakkı"nın devlet tarafından güvence altına alındığı görülmektedir.

İnsanın çalışma hakkı ile ilgili güvenceli bir yaşama sahip olması gerektiğine dair veriler İnsan Hak ve Özgürlüklerinin temel belgesi olarak değerlendirilebilecek olan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde de yer almaktadır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. Maddesi şunu ilan eder: "Herkesin çalışmaya, işini serbestçe seçmeye, adil ve elverişli çalışma şartlarına ve işsizlikten korunmaya hakkı vardır." Aynı madde şöyle devam etmektedir. :"Herkesin hiçbir fark gözetilmeksizin, eşit iş karşılığında eşit ücrete" ve çalışan ile ailesi için "gerekirse her türlü sosyal koruma vasıtalarıyla da tamamlanan, insanlık onuruna uygun bir yaşayış" sağlayan" elverişli bir ücrete" hakkı vardır (Perez, 2009: 140). Şaylan'ın (2003: 117) ifadesiyle, refah devleti özellikle çalışan kesimler için refah ve güvence sağlayıcı görevi yerine getirmekte ve bu anlamda kapitalizmin ortaya çıkardığı krizlerin mağduru olan bireyleri koruyucu bir rol üstlenmektedir. Kapitalizmin ortaya çıkardığı toplumsal riskler devlet tarafından karşılanmakta ve böylece sistemin devamlılığı sağlanmaktadır. Göze (2007: 373), devletin kişinin maddi ve manevi sağlığı ve gelişmesi için üstlendiği görevlerin sosyal ekonomik bakımdan güçsüz kimseler için alınan korunma önlemlerinin insanların refah ve

mutluluğunu sağlaması için yeterli olmadığını ve sosyal devletin iş ve çalışma hayatında önemli ödevler [1] yüklendiğini vurgulamaktadır. Aynı zamanda bireylerin çalışma hakkı, çalışma ödevi ve çalışma özgürlüğünün de kişi ve devlete tamamlayıcı olarak karşılıklı sorumluluklar verdiğini belirtmektedir. Bu noktadan hareketle kişinin kendisinin ve ailesinin yaşamını sürdürebilmesi için yararlı ve verimli bir işte çalışması gerekmektedir. Çalışma hakkı ve ödevi, çalışmanın biri sosyal diğeri bireysel fonksiyonuna yönelik iki yüzüdür. Kişinin çalışma ödevini yerine getirmesi devletin, vatandaşların işine ve emeğine ihtiyacı olduğundan dolayı, çalışma hakkı ise kişinin ancak çalışarak gerçek güvenliğe kavuştuğu ve maddi ve manevi gelişmesini gerçekleştirdiği için ilişkisel bir düzlemde ele alınabilmektedir.

Çalışma hakkının diğer insan haklarının gerçekleştirilmesi için vazgeçilmez haklardan biri olarak görülmesi çeşitli uluslararası komiteler (Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar) tarafından da kabul edilmiştir. Birleşmiş Milletler Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Komitesi'nce çalışma hakkı geniş bir kapsamda tanımlanmaktadır. İnsanlık ailesinin bütün üyelerinin doğuştan sahip oldukları insanlık onurunun ayrılmaz bir parçası olduğu gibi herkes, insanlık onuruna yaraşır bir şekilde yaşayabilmek için çalışabilme hakkına sahip olduğu Komite tarafından ifade edilmektedir. Bu hakkın aynı zamanda, kişilerin kendisi ve ailesinin yaşamını sürdürebilmesine ve kendisinin seçtiği veya girdiği bir iş ile de toplum içinde tanınması ve gelişmesine katkı sağlayan bir hak olduğu vurgulanmaktadır. Başarılı bir demokratik ekonomik sistemin temel taşı olarak gösterilen çalışma hakkı, insanın toplum içerisindeki yerini belirleyen, kendisine olan saygısını geliştiren bir hak olarak değerlendirilmektedir (Bulut, 2010: 131).

Çalışma hakkının temelde toplumdan dışlanmama hakkı olduğu yönündeki görüşler, bireyin temel haklarından biri olarak gösterilen çalışma hakkının neden önemli olduğu yönündeki sorunun cevabını vermektedir. Bireylerin topluma sağlıklı bir şekilde entegresi noktasında çalışma hakkı ile bir dayanak olarak karşılaşılmaktadır. Perez (2009: 152) tam da bu perspektifte çalışma hakkı olarak ifade edilen hakkın, tek başına bireyin istihdama katılmasını kapsamadığını bu hakkın daha geniş bir düzlemde değerlendirilerek toplumsal uyumu, tanınmayı ve topluma katılma hakkını kapsadığını ifade etmektedir. Geniş bir düzlemde değerlendirilebilecek olan bu hakkın temelde dışlanmama hakkı olduğunu ve toplumun tam bir üyesi olarak ona entegre edilme hakkı olduğunu ifade etmektedir. Bir topluma mensup olmanın, sosyal adaletin temel değerlerinden biri olduğunu, çalışma hakkının amacının ise bu toplumsal entegrasyon ve aidiyet değerini gerçekleştirmek olduğunu vurgulamaktadır.

---

[1] Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün 17 Haziran 1964 yılında kabul ettiği İstihdam Politikası Sözleşmesi'nin 1. maddesinde ideal çalışma ortamını ve çalışma hakkının resmedilmesi bakımından oldukça önemlidir. Sözleşmeyi kabul eden ülkelerden tam istihdama ve işini serbestçe seçilmesine yönelik aktif bir politika izlenilmesini istemektedir. Bu politika aracılığıyla; Açıktan ve iş arayan herkese iş sağlanması, işin imkan dahilinde verimli olması, iş seçiminin serbestçe yapılması ve işe almada ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal düşünce ve ulusal ya da toplumsal köken farklılığının gözetilmemesi çalışılmaktadır. Detaylı bilgi için bkz. http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about/soz122.htm

III. REFAH DEVLETİNİN KRİZİ YA DA YURTTAŞLIĞIN KRİZİ

1970'lerin ikinci yarısında, dünyada petrol krizinin patlak vermesiyle birlikte krizin sebebi olarak gösterilecek bir günah keçisine ihtiyaç vardı. Bu günah keçisi ise çok geçmeden refah devleti ve onun toplumsal, ekonomik hayatta vatandaşlarını piyasaya karşı koruyan felsefesi olarak ilan edildi. Devletin, kamunun lehine yaptığı harcamalar ve özellikle çalışanlara sağladığı çeşitli haklar (sendika hakkı, vb.) tartışmaların merkezine oturtuldu ve bu haklardan devlet, piyasa lehine vazgeçmesi için 'görünmez el tarafından' zorlandı. Devletin toplumsal alandan elini çekmesinin meyveleri! ise çok geçmeden kendisini hem toplumsal hem de ekonomik alanlarda gösterdi ve temel vatandaşlık hakları ekseninde (sağlık, barınma, eğitim, çalışma vb.) piyasanın güdümünde politikalar izlenmeye başlandı. Dönüşüm süreciyle birlikte temel vatandaşlık hakları arasında gösterilebilecek olan birçok hak devletin garantörlüğünden çıkartılıp, piyasanın belirleyiciliğine indirgenmiştir. Anlam ve kapsam erozyonuna uğraması için gayret edilen haklardan biri de çalışma hakkı olarak ortaya çıkmıştır. Macgregor'un ifadeleriyle refah devletinin krizi başladığı dönemde ve işsizlik oranlarının artıp yüksek düzeylerde sabitlendiği bir ortamda çalışma hakkına ulaşılabilirlik sorgulanmaya başlanmıştır. Bu hakkın sorgulanması ile birlikte bu hak ekseninde düşünülmesi gereken çalışma özgürlüğü ve çalışma güvenliğinin de sorgulanmaya başlandığı ve güvencesizliğin yeni istihdam biçimlerinin felsefesi olarak lanse edildiği, yani bireylerin çalışmalarının yanında toplumsal risklerle yaşamayı öğrenmesi gerektiğine dair söylem güç kazanmıştır. Çalışma hakkını da kapsayan bu dönüşüm, neo-liberal politikalar ekseninde şekillenen sosyal politikanın, piyasaya, "özel"in kamuya üstün olduğu öğretisine, bireycilik ve seçme özgürlüğü hakkındaki fikir ve değerlere yapılan vurgunun somut bir göstergesi olarak makro düzlemde vatandaşların, mikro düzlemde ise çalışan kesimlere sunulmaktadır (Macgregor, 2007: 239).

Devletin mali krizi, küçülen devlet vb. terimlerle ifade edilen refah devletinin krizi, devletin rolü ve işlevleri alanında kapsamlı bir değişimi ortaya çıkarmıştır. Refah devleti, siyasal açıdan örgütlenmiş emek, iş dünyası ve devlet arasındaki bir kontrata (uzlaşmaya) dayanmakta iken bu kontratın son bulması ile örgütlenmiş emeğin geriye sürülmesi anlamına gelmiştir. Refah devletinin ve onun taşıyıcı unsuru olan sosyal politikaların niteliğinde yaşanan belli başlı dönüşümler, bireylerin özellikle de çalışan kesimlerin yaşam alanlarına müdahaleyi de beraberinde getirmiştir. Özuğurlu (2006), refah devletinin yaşadığı kriz sonucunda ortaya konulan sosyal politikaların 'sosyal' sıfatından hangi alanlarda koptuğunu, birkaç nokta ile açıklamaktadır:

> - Sosyal politika disiplininin siklet merkezinde yer alan işçi sınıfı yerini sınıf dışına' düşen yoksullara/yapısal işsizlere bırakmıştır.
>
> - "Bağımlı çalışanların" korunması ve güçlendirilmesi şeklindeki temel sosyal politika hedefi yerini "sosyal sermayenin" geliştirilmesine bırakmıştır.
>
> - Toplumsal bütünleşmeyi hedefleyen politika yönelimi, yerini "piyasanın rekabet ve etkinlik" stratejileriyle uyuma bırakmıştır.

Oldukça geniş bir düzlemde yaşanılan dönüşüm, toplumsal ve ekonomik yaşamda da büyük değişimleri beraberinde getirmiştir. Özellikle çalışan kesimlerin haklarının budanması

yönünde önemli adımlar atılmış ve emeğin esnetilmesi ve güvencesizliği gibi kavramlarla emeğin piyasa koşullarına uyum sağlamasına çalışılmıştır. Bu uyum sağlama süreci içerisinde ise çalışan kesimlerin haklarına büyük darbeler indirilmiş, çalışma biçimlerine uygun çalışan profili oluşturulmaya gayret edilmiştir. Bu noktada refah devletinin koruması altında olan çalışma hakkının ve onun kapsamındaki diğer haklarında erozyona uğradığı görülmüştür. Tam da bu noktada Perez'in (2009: 148) çalışma hakkı ve onun niteliğindeki dönüşümle ilgili cümleleri, yaşanılan süreci net bir şekilde betimlemektedir:

"Çalışma hakkı bugün yeteneğini kaybetmiş görünüyor. Toplumsal uyumu sağlamak yerine, emek piyasaları toplumu farklı gruplara bölüyor: İş sahibi olanlar ve olmayanlar; ayrıca iş sahibi olanlar arasında da koruma standartları iyi olan işlere sahip olanlar ve olmayanlar olarak ayrılmaktadır. Koruma standartları iyi olan işlerde çalışanlar arasına ise bu işi kaybetme tehlikesiyle yaşayanlar ve iş güvencesine sahip olanlar (refah devletinde bir işin sahip olduğu tüm özellikleri bulunduran iş sahibi son grup olarak devlet çalışanları buna dahil) görülüyor. Esneklik ve hazır bulunma mevcut emek piyasasının iki temel özelliği olarak beliriyor. Bu özellikler, piyasa taleplerine ve emek haklarının budanmasına uyum sağlanmasını ifade ediyor. Refah devletinin gelişme döneminde bir istisna olan güvencesizlik bugün standart iş ilişkinse denk gelmektedir".

Standing (2009: 114–118), bugün emek ilişkilerindeki sözleşmeci anlayışın emeğin yeniden metalaşması üzerinde güçlü bir etkisinin olduğunu vurgulamakta, günümüzde önemli olanın kişinin yalnızca çalışması gerektiği beklentisi değil, o beklentiyle ilişkili olarak yarattığı korku ve güvensizlik [2] durumu olduğunu ifade etmektedir. İşçinin kendisini güvende hissetmesi halinde, işten çıkarılma veya gelirlerinin bir kısmını yitirme korkusunu duyduklarını yani güvensiz ve stresli çalışma koşullarına maruz kaldıkları zamanlara göre daha az metalaştıklarını belirtmektedir. Yeniden metalaşma için hayati olanın daha çok insanın emek piyasasına katılması olarak değerlendirilmemesi gerektiğini metalaşmanın asıl kaynağının, yaratılan güvensizlik ortamında aranması gerektiğini vurgulamaktadır. Refah devletinin merkeze aldığı vatandaşlık kurumunun yerine yeni vatandaşlık biçimlerinin yaratıldığı ve bu yeni vatandaşlık biçimlerinin ise toplumda yer edindiğini söylemektedir. İşsizlerinde metalaştırıldığını, emek sürecinin gereklerine göre şekillendirildiklerini, gönülsüz veya emek yoğunlaşmasına direnenlere karşı eğitimli bir tehdit haline getirildiklerini ve izlenen bu politikaların yedek ordu işlevinin modern biçimi olduğunu ifade etmektedir.

Özellikle 1970'lerin ikinci yarısından itibaren refah devletinin yaşadığı kriz ve bu krizin toplumsal ve ekonomik sonuçları, çalışan kesimleri derinden etkilemiştir. Bu süre zar-

---

[2] Devlet sistemleri baskı altında, evrensel sağlık sigortası ve kamusal evrensel sağlık hizmetleri yok olup gidiyor. İşsizlik yardımlarının başına gelenler de yeterince dikkat çekmedi. Erken dönem sosyal demokratlar için bu tür yardımlar emeğin meta olmaktan çıkmasını sağlayacak bir araçtı; işini kaybedenlerin onurlarını koruması ve kısmi bir rahatlık içinde başka bir iş aramasını sağlardı. Çalışanların aldığı miktarlar azalıyor veya yardım alma bir davranış şartına bağlanıyor. Devlet gitgide daha karmaşık bir görünüm alan sosyal mühendislik yöntemleriyle işsizleri metalaştırmaya yöneldi. Modern devlet artık belli bir mesafeden yönetiyor; yetkisini toplumsal olarak içerilmesini istediği kişilerin davranışını yoğurmaktan sorumlu aracılara devretti. Yeni devlet metalaştırıcılarının, işsizleri; kusurlu, hataları ve başarısızlıkları yüzünden toplumsal olarak dışlanmış ancak vaka yönetimi ile yardım edilebilecek kimseler olarak görmeleri bekleniyor. Emeğin metalaştırılması tartışması için (Bkz. Standing, 2009: 116).

fında yeni istihdam biçimlerine ağırlık verilmekte ve güvencesiz istihdam biçimleri kaçınılmaz istihdam biçimi olarak çalışanların önüne sunulmaktadır. Özellikle çalışmanın bireyin temel ihtiyaçlarını karşılayacağı ve onu yoksulluktan kurtaracağına ilişkin görüşü düstur haline getiren piyasa temelli yaklaşımlar [3], toplumsal alanda daha çok görülmeye başlayan çalışan yoksullar karşısında sessiz kalmaktadırlar.

IV. TEMBEL OLMADIKLARI HALDE YOKSUN OLANLAR: ÇALIŞAN YOKSULLAR

Çalışan yoksul kavramıyla, genel olarak istihdama katıldığı halde aldığı ücretin yoksulluk sınırının altında kalmasına engel olamayan kesimler anlatılmaktadır. Özellikle refah devletinin girdiği krizin ardından devletin vatandaşlarını toplumsal risklere karşı koruyabilme yetisinin azal(tıl)ması ve bireylerin istihdama katılmaları halinde yoksulluklarının giderileceği yönündeki görüşünde sorgulanması gerektiği birkez daha ortaya çıkmaktadır. Günümüzdeki profillerinden farklı olarak çalışan yoksullar olarak isimlendirilen kesimlerin Sanayi Devrimi [4] 'nin gerçekleştiği dönemde de toplumsal hayatta var olduklarını söylemek yanlış bir tespit olmayacaktır. Bu anlamda çalıştığı halde aldığı ücretin bireyin kendisi ve ailesini yoksulluktan kurtaramayan kesimlerin varlığı, piyasanın önceliğini insan yaşamı ve temel haklarına tercih eden zihniyetin yeni olmadığını göstermesi bakımından önemlidir.

1980'lerden sonra yaşanılan değişim sürecinin en önemli etkileri, çalışma yaşamında girdi maliyetlerini azaltmanın yolunun ücretlerden, işçi sağlığı ve güvenliğinin etkileyen masraflardan ve sosyal destek harcamalarından yapılan kısıtlamalardan geçmesiyle kendisini göstermiştir. Diğer bir deyişle, sürekli ve düzenli iş yaşamını engelleyen geçici iş sözleşmeleri, taşeron firmaların ortaya çıkması, enformel sektörün büyüyerek ücretlerin düzensizleşmesi, çalışma koşullarında kontrolün ortadan kalkması, işveren lehine keyfileşmesi ve

---

[3] Yoksulluk uzun yıllar boyunca ABD ve diğer Avrupa ülkelerinde sadece tembellik ve engelliliğin sonucu olarak değerlendirilmiş ve suçun istihdama katılmayan insanlarda aranmıştır. Yoksulluk üzerine baskın olan düşünce bireylerin tembelliği ve istihdamdaki seçiciliğinin yoksulluk tartışmalarındaki temel yaklaşım olmasıdır. Böylece işsizlik, yoksulluk süresini açıklamakta kullanılan işgücü piyasası ile ilişkili yegane faktör hakline getirilmektedir. Yoksulluk sorununu bireylerin yetersizliğine bağlayan anlayış tam da bu noktada yetersizliğini ilan etmekte, istihdama katıldığı halde yoksulluğu giderilemeyen kesimler ortaya çıkmaktadır (Amerika'da çalışan yoksullar üzerine bir çalışma için bkz. Seçer, 2007: 138-139).

[4] 1834 tarihli Yeni Yoksullar Yasası önemli bir dönüm noktasına gelindiğine işaret etmekteydi. Bu yasanın önemi, o zamana kadar herkesin gerçekliğini kabul ettiği bir olguyu, yani 'çalışan yoksul' olgusunu reddetmesiydi. Adam Smith dahil çoğu 19. Yüzyıl öncesi düşünürün kabul ettiği, hayatını çalışarak kazanmak durumunda olan bir insanın çalışarak elde ettiği gelirin, işlerin düzensizliği veya ücretin düşüklüğü yüzünden, geçimi sağlayamayabileceği gerçeği, 19. Yüzyıl liberalleri tarafından reddedildi. Kıta Avrupa'sındaki endüstrilerde güçlü bir ataerkil geleneğin, usta despotizmin varlığı, zaman zaman işverenin sağladığı güvenlik, eğitim ve sosyal hizmetlerle kısmen de olsa, dengelenmekteydi. Fakat özgürlük bir insanın fabrikaya salt bir 'kol gücü' olarak girmesinin kölelikten pek bir farkı yoktu ve bıçak kemiğe dayanıncaya kadar fabrikalarda çalışmaktan kaçınılıyordu. Hatta erkekler, fabrikalardaki bu muazzam disipline çok daha fazla karşı koyma eğiliminde olduklarından, fabrika sahipleri daha çok kadınları ve çocukları çalıştırmayı tercih ediyorlardı. Çalışan yok sulların fiili durumu ne olursa olsun, düşünen herkesin-yani yoksulların sıkıntılarının bir yazgı olmadığını, böyle gelmiş böyle gitmeyeceğini kabul eden herkesin-, işçilerin, yoksullar daha yoksullaşırken servetleri daha da artan zenginlerin sömürüldüğünü gördüğüne hiç şüphe yoktur (Dönemin tartışmaları ve çalışan yoksullar için bkz. Hobsbawm, 2005; Buğra, 2008).

örgütlü ve sendikalı işgücünün eritilmesi yeni sürecin önemli biçimleri olarak ifade edilebilir (Açıkalın, 2007: 48). İşgücü piyasasında son yirmi yıl içerisinde ortaya çıkan ve gelişerek kökleşen süreçlere bağlı olarak, istihdam ve istihdam sonucunda elde edilen gelir insanları yoksulluktan kurtaramamaktadır. Çalışan yoksulluğuna, çalışma sonucunda temel gereksinimlerini karşılayacak düzeyde gelirin elde edilememesi neden olmaktadır. Gelişmekte olan veya gelişmiş ülkelerde geniş çalışan kümeleri çalışmaları karşılığında elde ettikleri gelirle temel gereksinimlerini karşılayamamakta ve çalışan yoksul olarak adlandırılmaktadır (Sengenberger, 2001: 43, Kapar:193).

Çalışan yoksullar üzerine birçok kurum ve kuruluş tarafından betimleyici çalışmalar yapılmış ve toplumsal hayatın göreli yeni aktörlerinin tanımlanmasına çalışılmıştır. Bu çaba içerisinde olan kurumlardan biride Uluslararası Çalışma Örgütü'dür (ILO). ILO'ya göre; "Yoksul bir ailede yaşayan bütün çalışanlar" çalışan yoksul olarak kabul edilmektedir. ILO'nun çalışan yoksullara yönelik betimlemesinde ise; yoksul bir ailede yaşayan bütün çalışanlar, yoksul bir ailede yaşayan bütün tam zamanlı çalışanlar, en az bir kişinin çalıştığı yoksul bir ailede yaşayan bütün aile bireyleri, en az bir tam zamanlı çalışanın bulunduğu yoksul bir ailede yaşayan tüm bireyler çalışan yoksul olarak nitelendirilmektedir (Strengmann-Kuhn, 2002).

Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki kurum ve kuruluşlarda çalışan yoksullar üzerine birçok tanım ve çalışma yapıldığı görülmektedir. Bu tanımlarda göze çarpan nokta ise bireylerin çalıştıkları halde elde ettikleri gelirin hanelerinin geçimlerini sağlamaya yetmemesi ve bu mağduriyetin hane temelinde şekillenmesi olarak ifade edilebilir. Yani ortaya çıkan risk bireyler temelinde değil, hane temelinde değerlendirilmektedir. Bu düzlemde çeşitli kurum ve kuruluşların yaptıkları tanımlamalara göz atıldığında ise;

Amerika Birleşik Devletlerinde bulunan Çalışma İstatistikleri Bürosu (BLS) çalışan yoksulu: *"Yıl içerisinde en az 27 haftasını işgücünde (çalışarak veya iş arayarak) geçiren, fakat geliri yoksulluk sınırı altında kalan kişiler"* şeklinde tanımladığı görülmektedir. Avrupa Birliği'ne göre ise çalışan yoksul: *"Yılın yarıdan fazlasında istihdam edilen (ücretli, maaşlı ya da kendi hesabına) ve ulusal ortalama gelirin %60'ının altında harcanabilir gelire sahip olan bir hanehalkında yaşayan bireyler"* olarak tanımlamaktadır.

Bir başka önemli kurum ise Fransa'da bulunan Ulusal İstatistik Enstitüsü'nün (INSEE) çalışmalarında ifade edilmektedir. Buna göre; *"Çalışan yoksullar, yılın en az altı ayını işgücünde, çalışarak ya da iş arayarak geçiren, fakat ailesinin yaşam standardının yoksulluk sınırının altında bulunduğu kişilerdir"*.

Kanada Ulusal Refah Konseyi'ne (NCW) göre ise çalışan yoksul: "Gelirinin yarıdan fazlasını ücret, maaş ya da kendi hesabına çalışma yoluyla elde eden ve Kanada Düşük Gelir İstatistikleri (LICO) tarafından belirlenen gelir eşiğinin altında kalan kişiler" olarak tanımlanmaktadır (Gündoğan, 2007: 10).

Tablo 1. Çalışan Yoksullara Yönelik Tanımlar

Ülke	Kaynak	Çalışmanın Tanımı	Yoksulluk Eşiği
Avrupa Birliği	Eurostat	- En az 15 saat istihdam edilmiş olma - Son yılda sıklıkla aktif durumda bulunma	Düşük gelir eşiği: Ortalama hanehalkı gelirinin %60'ının altı (Göreli yoksulluk)
Fransa	- INSEE - Akademisyenler - Ulusal Eylem Planı (2001-2002/2003-2005)	- Yılın en az 6 ayını işgücü piyasasında geçime (çalışarak ya da iş arayarak) - En az 6 ay çalışma - Bir yıl içersinde en az 1 ay bir işe sahip olma	Düşük gelir eşiği:Ortalama hanehalkı gelirinin%50'sinin (bazı durumlarda %60 - %70) (Göreli parasal yoksulluk)
Belçika	- Ulusal Eylem Planı (2001-2003/2003-2005)	- Yılın en az 6 ayını işgücüpiyasasında geçirme (çalışarak ya da iş arayarak) - En az 6 ay çalışma	Düşük gelir eşiği: Ortalama hanehalkı gelirinin %60'ının altı (Göreliparasal yoksulluk)
İsviçre	- Federal İstatistik Bürosu - Akademisyenlik	- Çalışma Sürelerine bakılmaksızın bütün "aktif" bireyler - Tam zamanlı çalışan bütün bireyler (haftalık 36 saat veya daha fazla) - En az bir bireyin haftalık asgari 40 saat gelir getirici bir faaliyette bulunması	Temel sağlık sigortası ve barınma maliyetleri ilave edilerek hesaplanmış eşik (idari parasal yoksulluk)
ABD	- Nüfus Bürosu - Çalışma İstatikleri Bürosu (BLS)	Aile bireylerinin en az 1750 saat (44 hafta) çalışmış olması - Yılın en az 6 ayını (27 hafta) işgücü piyasasında geçirmiş olma	- Federal yoksulluk sınırı (FPL) (Mutlak parasal yoksulluk)
Kanada	- Ulusal Refah Konseyi (NCW) - Sosyal Kalkınma Konseyi (CCSD) - Politika Araştırma Ağı (CPRN)	- Toplam hanehalkı gelirinin %50'den fazlasının ücret, maaş ya da kendi hesabına çalışmadan - Yetişkin bireylerin en az 49 hafta ya tam zamanlı bir işe sahip olmaları - Tam zamanlı /bütün yıl	Kanada düşük gelir istatistikleri (LICOs) (Mutlak parasal yoksulluk - CCSD göreli düşük gelir eşiği - Nispi düşük gelir eşiği: yıllık 20.000$'dan az (Göreli parasal yoksulluk)
Avustralya	Sosyal Politika Araştırma Merkezi	Çalışma sürelerine bakılmaksızın bütün aktif bireyler	Henderson mutlak yoksulluk sınırı (Mutlak parasal yoksulluk

Kaynak: *Ramon Pena-Casa, Latta Mia, 2004, Working Poor in the EU, European Foundation for The Improvement of Living and Working Conditions. http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2004/67/*

Dünya genelinde çalışan yoksulların bölgesel dağılımına bakıldığında ise, çalışan yoksulluğun oranının en yüksek olduğu bölgelerin, dünyanın azgelişmiş bölgeleri olduğu görülmektedir. Tablo 2'de dünyada çalışan yoksulların tahmini oranları verilmektedir.

Tablo 2. Çalışan Yoksulların Tahmini Oranları

Bölge	Çalışan Yoksul Oranı (Günlük 1 $)					Çalışan Yoksul Oranı (Günlük 2 $)				
	1980	1990	2000	2003	2015	1980	1990	2000	2003	2015
Dünya	40.3	27.5	21.1	19.7	13.1	59.8	57.2	51.3	49.7	40.8
Latin Amerika ve Karayipler	15.6	16.1	13.6	13.5	11.5	41.2	39.3	33.1	33.1	28.8
Doğu Asya	71.1	35.9	18.8	17.0	6.5	92.0	79.1	52.9	49.2	25.8
Güney Doğu Asya	37.6	19.9	11.8	11.3	7.3	73.4	69.1	61.4	58.8	47.7
Güney Asya	64.7	53.0	43.1	38.1	19.3	95.5	93.1	89.2	87.5	77.4
Orta Doğu & Kuzey Afrika	5.0	3.9	3.1	2.9	2.3	40.3	33.9	31.9	30.4	24.9
Sahra Altı Afrika	53.4	55.8	55.9	55.8	54.0	85.5	89.1	88.9	89.0	87.6
Geçiş Ekonomileri	1.6	1.7	6.5	5.2	2.1	1.7	5.0	19.6	23.6	9.8

Kaynak: *Steven, Kapsos "***Estimating Growth Requirements for Reducing Working Poverty: Can the World Halve Working Poverty by 2015***?", ILO Employment Strategy Papers, 2004/14 (2004. 2015 tahmini değerlerdir.)*

Gündoğan (2007: 18), bugün dünyada çalışan yoksulların sadece az gelişmiş ülkelerde ortaya çıkan bir sorun olmadığını, çok daha geniş bir düzlemde değerlendirilmesi gereken bir sorun olarak görülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nde, 2001 yılı itibariyle 32.9 milyon kişi, ya da nüfusun %11.7, resmi yoksulluk sınırının altında hayatını sürdürdüklerini, yoksulların çoğunluğunu çocuklar ve işgücüne katılmayan yetişkinlerin oluşturduğunu, yoksul grup içindeki yaklaşık 6,8 milyon kişinin, 27 hafta ya da daha fazla işgücünde bulunanlardır. Basit bir hesapla, çalışan yoksul olarak sınıflandırılan bu kişiler, toplam işgücünün %6,1'ini ve 27 hafta veya daha fazla işgücünde bulunanların ise %4,9'unu oluşturduklarını belirtmektedir. Dünyada bir başka gelişmiş bölge olarak gösterilen Avrupa'da da durumun pek parlak olmadığını ifade etmektedir. 1999 yılı itibariyle, AB'nde istihdam edilenlerin %6'sı aynı zamanda yoksul durumundadır. Bu oran ise yaklaşık 7,8 milyon kişiye denk gelmektedir.

V. TÜRKİYE'DE ÇALIŞANIN YOKSULLUĞU

Avrupa ve Amerika'da çalışan yoksullar üzerine birçok çalışma gerçekleştirilmişken ülkemizde ise çalıştığı halde yoksul olan bireyler üzerine yeterli çalışma yapılmadığı görülmektedir. Ülkemizde çalışan yoksullar üzerine, çeşitli devlet kurumları, sendikalar ve çeşitli sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan ve bir elin parmaklarını geçmeyecek miktarda çalışma bulunmaktadır. Aşağıda yoksulluk temelinde çalışan yoksullar üzerine ger-

çekleştirilen çalışmalardan bazılarına değinilecek ve yapılan araştırmalar ışığında çalışan yoksulların profilleri çıkartılmaya çalışılacaktır

Bu çalışmalardan ilki, TÜİK'in "2002 ve 2004 Yoksulluk Çalışmaları"ndan hareketle gerçekleştirdiği ve Gündoğan'ın da çalışan yoksullar üzerine gerçekleştirdiği çalışmasında kullandığı araştırmalardır. Bu araştırmalarda çalışan yoksullara ilişkin dikkat çekici noktalar ve oranlar görülmektedir.

Gündoğan (2007: 70-83) TÜİK'in çalışmasından hareketle, "ücretsiz aile işçileri"nin (%38,73), "yevmiyeli çalışanlar"ın (%37,52), "kendi hesabına çalışanların (%30,48), ve işsizlerin (%27,37) yoksulluk oranının en yüksek olduğu kesimler olduğunu ifade etmektedir. Ücretsiz aile işçileri arasında kırsal yoksulluk oranının, kırsal kesimden daha yüksek olmasıyla birlikte (%36,67), kentsel alanlarda da oldukça yüksek (%27,94) olmasının dikkat çekici noktalardan biri olarak değerlendirmektedir. Türkiye'de yevmiyeli çalışanların ise %37,52'si yoksuldur. Yevmiyeli istihdamın daha ziyade eğitimsiz işgücü arasında yoğunlaşması ve kentlerde inşaat ve bayındırlık, kırsal alanlarda ise tarımsal faaliyetlerde toplanmasının bu kesim için yoksulluğun temel sebebi olarak görüldüğünü vurgulamaktadır. Gündoğan'ın dikkat çektiği bir başka nokta ise kendi hesabına çalışanlar ve ücretliler-maaşlılar arasındaki yoksulluk oranıdır. Kendi hesabına çalışanlar arasındaki yoksulluk oranının %30,48 iken bu oran kentte %16,13, kırda ise %38,12' olarak tespit edilmiştir. Özellikle kentsel alanlarda kendi hesabına çalışanların yoksulluk sebeplerini işsizliğin yeterince giderilememesi, eğitim ve vasıf düzeyi düşük işgücünün işsizlik baskısından kurtulmak için sabit olmayan işyerlerinde ve seyyar koşullarda çalışmaya zorlanmaları olarak değerlendirilmektedir. Çalışan yoksulluk oranının yüksek olduğu kesimlerden bir diğeri de ücretliler ve maaşlılar olarak gösterilebilir. TÜİK verilerinde bu kesimler %10,35 gibi düşük bir yoksulluk oranına sahip olarak görünseler de TÜSİAD'ın 2000 yılında "Türkiye'de Bireysel Gelir Dağılımı ve Yoksulluk" adlı çalışmada ise ücret geliri elde eden hane halklarının da yoksul sınıfına girme olasılığının göreceli olarak yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Bu raporda yoksulların yarısına yakınının (%48.3) toplam gelir içinde ağırlıklı olarak emek geliri elde eden ücret ve maaşlı hane halklarından, %22,6'sının tarım girişimcisi geliri elde eden hane halklarından geldiği görülmektedir.

TÜİK'in 2008 yılında yoksulluk oranlarının tespitine yönelik araştırmasında, ücretli-maaşlı çalışanlarda yoksulluk oranı % 5,93 iken, yevmiyeli çalışanlarda bu oran % 28,56, işverenlerde % 1,87, kendi hesabına çalışanlarda % 24,10 ve ücretsiz aile işçisi olanlarda ise % 32,03 olarak tespit edilmiştir. En yüksek yoksulluk riskine sahip olan tarım sektöründe çalışanlarda yoksulluk oranı 2007 yılında % 32,05 iken, 2008 yılında % 37,97 olarak tahmin edilmiştir. Sanayi sektöründe çalışanlarda 2008 yılında yoksulluk oranı % 9,71 olarak hesaplanırken, bu oran hizmet sektöründe çalışanlarda % 6,82 olmuştur. 2008 yılında ekonomik olarak aktif olmayan fertlerin yoksulluk oranı % 13,73 iken, iş arayan fertlerin yoksulluk oranı % 17,78 olarak tespit edilmiştir. Bu araştırma sonucunda elde edilen veriler, toplumda çalıştığı halde yoksulluk sınırının altında kalan kesimlerin varlığına yönelik önemli işaretlerdir (TÜİK, 2009). Ülkemizde çalışan kesimlerin yoksulluğunu ortaya koymak amacıyla bir başka çalışma Kamu-Sen tarafından 2006 yılında gerçekleştirilmiştir. Bu araştırma sonucunda memurların %75'inin yoksulluk sınırının altında maaş aldığı, %32'sinin zorunlu ihtiyaçlarını dahi karşılayamadıkları ortaya konulmuştur. Kamu-Sen'in gerçekleştirdiği ça-

lışma formel olarak ifade edilen bir alanda çalıştıkları halde yoksullukları devam eden kişilerin varlığını tespit etmesi noktasında önemli olduğu kadar da düşündürücüdür.

TÜİK'in verileri ışığında ülkemizdeki çalışan yoksullara ait bir profil çıkartılmak istenirse;

- Yevmiyeli kendi hesabına çalışan ve ücretsiz aile işçileri,
- Yoksulluğa meyilli istihdam statülerinin yaygın olduğu tarım ve inşaat işlerinde çalışanlar,
- Eğitim ve nitelik düzeyi düşük çalışanlar,
- Hiçbir güvencesi bulunmayan kayıtdışı sektörde çalışanlar,
- Küçük ölçekli işletmelerde çalışanlar,
- Kalabalık ailelerde yaşayanlar,
- Yabancı kaçak çalışanlar,
- Kadın çalışanlar, ekseninde çalışan yoksulların profilleri şekillenmektedir (Gündoğan, 2007: 99).

SONUÇ

Refah devletinin 'vatandaşlık' eksenli politikalarında yaşanan zemin kaymasının sonucunda toplumsal ve ekonomik yaşamda büyük dönüşümler ortaya çıkmıştır. Bu değişim sürecinde kazananlar olduğu gibi kaybedenlerinde olduğundan bahsetmek mümkündür. Kaybedenler olarak nitelendirilebilecek olan kesimlerin başında "çalışanlar" gelmektedir. Özellikle 1980'lerden sonra izlenilen neo-liberal politikalar sonucunda yeni istihdam biçimlerinin ortaya çıktığı ve güvencesizliğin temel belirleyici olduğu görülmektedir. Meşruiyet sorunu ile boğuşan refah devletinin harcamalarının kamu aleyhine kısıtlanması, vatandaşlık kurumunun dayanaklarını temelden sarsmakla birlikte, toplumsal riske maruz kalma şansının yüksek olduğu toplumsal kesimleri korunmasız bırakmaktadır. Böyle bir ortamda çalışan kesimler, toplumsal riskleri yoğun olarak hisseden toplumsal kesimlerden biri olarak toplumda kendisini göstermektedir. Temelde bireylerin topluma entegre edilmesini sağlayan ve onları toplum ile bütünleştirme şansını sunan, bireylerin temel haklarından biri olarak kabul edilen "çalışma hakkı"nın piyasa lehine dönüştürüldüğü ve bireylerin ellerinden alındığı görülmektedir. İstihdamın esnekleştirildiği ve istihdam biçimlerinin güvencesizliğine göz yumulduğu bir ortamda, rekabet ön plana çıkartılmakta ve her an işini kaybetme korkusu yaşayan bireylerin güvencesiz bir ortamda daha fazla metalaştırılmasına göz yumulmaktadır.

Yoksulluk sorununun çözümünü piyasa içerisinde arayan ve bireylerin istihdama katılmaları halinde yoksulluktan kurtulacaklarını ifade eden piyasa eksenli politikaların ömürlerini tamamladığı, çalıştığı halde yoksul olan kesimlerin ortaya çıkışında görülmektedir. Bireylerin hem istihdama katılmaları hem de yoksul olmaları günümüzde toplumsal yaşamda büyük çelişkilerden biri olarak değerlendirilebilir. Özellikle 1990'lardan itibaren kendisini toplumda daha sık gösteren 'çalışan yoksullar' hem istihdam biçimlerinde yaşanılan değişmeyi hem de yoksulluğu önleme politikalarının yetersizliğini ortaya koymak-

tadır. Bu kesimlerin toplumda daha yoğun bir şekilde görünmesinde kuşkusuz vatandaşını ve onun haklarını merkeze alan sosyal devlet anlayışının felsefesinden uzaklaşılmasının payı bulunmaktadır. Günümüzde bireylerin temel haklarından biri olan 'çalışma hakkı'nın içinin boşaltılmasının daha doğrusu piyasa lehine dönüştürülmesinin sonuçları toplumda sorunlu kesimlerin genişlemesi şeklinde görülmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Balcı, Gökçeoğlu Şebnem (2007), **Tutunamayanlar ve Hukuk**, Ankara: Dost Kitabevi.

Buğra, Ayşe, (2008), **Kapitalizm, Yoksulluk ve Türkiye'de Sosyal Politika**, İstanbul: İletişim Yayınları.

Bulut, Nihat, (2009), **Sanayi Devriminden Günümüze Sosyal Haklar,** İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Gorz, Andre, (2001), **Yaşadığımız Sefalet**, Çev. Nilgül Tutal, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Göze, Ayferi, (2007), **Siyasal Düşünceler ve Yönetimler**, İstanbul: Beta Yayınları.

Gündoğan, Naci, (2007), **Yoksulluğun Değişen Yüzü Çalışan Yoksullar**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları.

Güven, Sami, (1995), **Sosyal Politikanın Temelleri**, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları.

Hobsbawm, Eric, (2005), **Devrim Çağı**, Çev. Bahadır Sina Şener, Ankara: İmge Kitabevi.

Kaboğlu, İbrahim, (1999), **Özgürlükler Hukuku İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı**, İstanbul: Afa Yayınları.

Koray, Meryem, (2008), **Sosyal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi.

Sallan Gül, Songül, (2004), **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa**, İstanbul: Etik Yayınları.

Macgregor, S., (2007), **"Refah Devleti ve Neoliberalizm"**, Neoliberalizm, Muhalif Bir Seçki, (Derl:. A. Saad Filho ve D. Johnston, Çev. Ş. Başlı ve T. Öncel), İstanbul: Yordam Kitap.

Marshall, T. H., Bottomore, T., (2006), Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, (Çev.: Ayhan Kaya), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Polanyi, Karl, (2008), **Büyük Dönüşüm: Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri**, (Çev.: Ayşe Buğra), İstanbul: İletişim Yayınları.

Şaylan, Gencay, (2003), **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara: İmge Kitabevi.

Yılmaz, Gülay Akgün, (2006), **Sosyal Devlet ve Sosyal Harcamalar,** Ankara: Seçkin Kitabevi.

Makaleler

Açıkalın, Neriman, Enformel Sektör ve Yoksulluk: Kentsel İşgücü Pazar Üzerine Etkileri, İstanbul ve Gaziantep Örnekleri, **Sosyo Ekonomi**, Temmuz-Aralık 2007-2, http://www.sosyoekonomi.hacettepe.edu.tr/070203.pdf (Erişim Tarihi: 8.8.2009)

Strengmann-Kuhn Wolfgang, **"Working Poor in Europe: A Partial Basic Income for Workers"**, BIEN 9th International Congress, Geneva, 11-14 September, 2002. http://www.basicincome.org/bien/papers.html#2002 (Erişim Tarihi: 5.7.2009)

Özuğurlu, Metin, "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", **Mülkiye Dergisi**, Cilt: XXVII, Sayı: 239 s. 59-74.

Perez, Jose Luıs Rey, (2009), **Çalışma Hakkı, Toplumsal Dışlanma Yolu Mu? Çalışma Hakkı Güvencesi Olarak Temel Gelir**, içinde 21. Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak, Bir Siyasi Proje Olarak Piyasa Ekonomisi, (Derl.: Buğra, A., Ağartan, K.), İstanbul: İletişim Yayınları.

Sallan Gül, Songül, (2009), **Sosyal Devlet ya da Refah Devleti Nedir?**, içinde Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Toplumcu Belediyecilik Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları, (Derl.: Kamalak, İ., Gül, H.), İstanbul: SODEV Yayınları.

Sengenberger, Werner, (2001), **"Decent Work: The International Labour Organization"** Agenda, Dialogue+Cooperation 2001. http:// library.fes.de/pdf-files/iez/global/02077.pdf (Erişim Tarihi: 9.08.2009)

Standing, Guy (2009), **Küresel Dönüşümde Emeğin Yeniden Metalaşması**, içinde 21. Yüzyılda Karl Polanyi'yi Okumak, Bir Siyasi Proje Olarak Piyasa Ekonomisi (Derl. Buğra, A., Ağartan, K.), İstanbul: İletişim Yayınları.

Mütevellioğlu, Nergis (2006), **Sosyal Devletin Meşruiyeti, İş Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 2, s. 1-23. http://www.isguc.org/?p=article&id=255&cilt=8&sayi=2&yil=2006 (Erişim Tarihi: 5.8.2009)

Kapar, Recep, **Uygun İş Bağlamında Çalışan Yoksullar**, sosyalpolitika.googlepages.com/06, (Erişim Tarihi 23.8.2009)

Seçer, Barış, (2007), **Amerika Birleşik Devletleri'nde Çalışan Yoksullara Yönelik Refah Politikaları**, http://www.kamu-is.org.tr/pdf/926.pdf (Erişim Tarihi: 9.4.2010)

Diğer

Kapsos, Steven, **"Estimating Growth Requirements for Reducing Working Poverty: Can the World Halve Working Poverty by 2015?**", ILO Employment Strategy Papers, 2004/14. http://ilomirror.library.cornell.edu/public/english/employment/strat/publ/researchpap.htm, (Erişim Tarihi: 7.4.2009)

Pena-Casa Ramon, Mia Latta, 2004, **Working Poor in the EU**, European Foundation fort he Improvement of Living and Working Conditions.

TÜİK **"2008 Yoksulluk Araştırması"**, http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id (Erişim Tarihi: 03.1.2010)

ILO **İstihdam Sözleşmesi**, http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/about, (Erişim Tarihi: 5.4.2008)

21. YÜZYILDA SOSYAL HAK MÜCADELESİ: TEKEL DİRENİŞİ

Elif Hacısalihoğlu
Trakya Üniversitesi
Göksu Uğurlu
Ankara Üniversitesi
Gamze Yücesan Özdemir
Ankara Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışma, 15 Aralık - 2 Mart 2010 tarihleri arasında 78 gün süren Tekel Direnişinin, sosyal hak mücadelesinin 21. yüzyılda alması gereken biçim olarak üç temel ekseni ortaya çıkardığını vurgulamaktadır: Sosyal hak mücadelesinin kendiliğindenliği, sosyal hak mücadelesinin sınıfsal niteliği ve sosyal hak mücadelesinin dili ve pratikleri.

Anahtar sözcükler: sosyal hak mücadelesi, kendiliğindenlik, sınıf bilinci, ezilenlerin pedagojisi, Tekel Direnişi.

ABSTRACT

This study, based on the Tekel workers' resistance, aims to underline three main axes that social right struggle in the 21th century should be based on: the spontaneity of the social rights struggle, the class-based nature of the social rights struggle and the language and daily practices of the social rights struggle.

Key words: social rights struggle, spontaneity, class consciousness, the pedagogy of oppressed, Tekel workers' resistance.

21. yüzyılın başında Türkiye'de sosyal hak mücadelesinde egemen eğilim olarak işçi sınıfının edilginleştiği, sınıfın parçalandığı ve sınıfın kültürel bir istila altında olduğunu saptayabiliriz. Türkiye'de sosyal hak mücadelesinde son dönemde gözlemlenen, işçi sınıfını temsil ettiği iddiasında olan emek örgütlerinin tabandan koptuğu, talepleri tabanla birlikte örmediği, talepleri egemen söylem içinde şekillendirdiği ve dolayısıyla sosyal hak mücadelesinin ardında toplumsal bir güç olmadığıdır. Tam da bu noktada, bu egemen eğilimleri reddeden bir sosyal hak mücadelesi olarak Tekel Direnişi önemli bir deneyimdir. Bu çalışma,

15 Aralık - 2 Mart 2010 tarihleri arasında 78 gün süren Tekel Direnişinin, sosyal hak mücadelesinin 21. yüzyılda alması gereken biçim olarak üç temel ekseni ortaya çıkardığını vurgulamaktadır: Sosyal hak mücadelesinin kendiliğindenliği, sosyal hak mücadelesinin sınıfsal niteliği ve sosyal hak mücadelesinin dili ve pratikleri.

Çalışmanın temel sorunsalına geçmeden önce, tüm çalışmanın konusu olacak Tekel Direnişi'ni ana noktaları ile hatırlamak çalışma açısından anlamlı olacaktır[1]. 15 Aralık 2009 tarihinde Tekel işletmelerinin özelleştirilmesi sonucunda mevcut işlerini yitirip 4-C statüsüne[2] alınmak istenen Tekel İşçileri birçok ilden Ankara'ya doğru yola çıktılar ve yoğun uğraşlar sonucu işçiler Ankara'ya girdiler. 23 Aralık tarihinde, yaklaşık 8 ay boyunca toplanamayan Türk-İş Başkanlar Kurulu, Tekel işçilerinin "Genel grev" çağrıları üzerine toplandı. Toplantı sonucunda Türk-İş, "Sürekli eylem" adı altında bir dizi eylem kararı aldı. 30 Aralık tarihinde yeniden toplanan Türk-İş Başkanlar Kurulu Tekel işçileri için miting kararı aldı. Tek Gıda-İş Başkanlar Kurulu 7 Ocak'ta, 12 bin işçinin eşleriyle birlikte Ankara'da olacaklarını, ilk üç gün oturma eylemi yapacaklarını, ikinci üç gün açlık grevine başlayacaklarını, ardından da sorunun çözülmemesi halinde 12 bin işçiyle ölüm orucuna gireceklerini duyurdu.15 Ocak tarihinde Ankara'da olan yaklaşık 10 bin Tekel işçisi, üç günlük oturma eylem süresince geceyi dışarıda geçirdi. 17 Ocak'ta Türk-İş'in TEKEL işçileri için Sıhhiye Meydanı'nda gerçekleştirdiği, "Emek, Barış, Özgürlük İçin Demokrasi ve Haklar" mitingine ise yaklaşık 100 kişi katıldı. Ardından da üç günlük oturma eylemini tamamlayan işçilerden 100 kişi Türk-İş Genel Merkezi içindeki konferans salonunda açlık grevine başladı. 21 Ocak'ta Türk-İş Genel Merkezi'nde tekrar bir araya gelen konfederasyonlar, hükümete süre tanırken, Tek Gıda-İş Sendikası da hükümet ile müzakerelerin olacağı gerekçesiyle açlık grevine ara verdiğini duyurdu. 26 Ocak'ta tekrar Türk-İş'te toplanan konfederasyonlar, hükümet ile uzlaşma sağlanmaması durumunda üretimden gelen güçlerini kullanma eylemi gerçekleştireceklerini duyurdu. 20 Şubat'ta KESK, DİSK, Türk-İş ve Kamu-Sen konfederasyonlarının şube temsilcileri Ankara'da bir miting gerçekleştirerek, geceyi Tekel çadırlarında geçirdi. TEKEL işçilerinin 4/C'ye başvuru sü-

[1] Ana noktalar çıkarılırken, Abdurrahman Gök'ün Politeknik adlı web sitesinde yayınlanan "78 Günlük Tekel Direnişinin Kısa Özeti" adlı yazısından yararlanılmıştır. http://www.politeknik.org.tr/site/index.php/guncel/1610-78-gunluk-tekel-direnisinin-kisa-bir-ozeti.html (20.04.2010).

[2] "4-C, Devlet Memurları Kanunu adlı yasanın dördüncü maddesinin "c" fıkrasıdır. Bu maddeye göre Bakanlar Kuruluna sınırları ve içeriği çok belirli bir yetki verilmiştir. Buna göre Bakanlar Kurulu, hangi görevlerin "bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet" olduğuna karar verebilir; görevin niteliği bu iki özellikten birine uygunsa o görevlerde çalışacak kişiler "geçici personel" olarak istihdam edilebilecektir. Bakanlar Kurulu, özelleştirme sonunda açıkta kalan işçileri bu statüde istihdama karar vermiştir; oysa yetkisi bu işte çalıştırılacak görevleri belirlemekten ibarettir. Başka türlü söylersek, Bakanlar Kurulu "görevleri belirlemek" yerine "işçileri belirlemek" uygulamasına gitmiştir. Yasayı ihlal etmiştir. Tekel işçilerinin direnişi, hükümeti yasayı ihlal eden bu uygulama karşısında uyarmak demektir. Hükümeti hukuka uygun hareket etmeye çağırmak demektir. Tekel direnişi, bu nedenle aynı zamanda bir hukuk direnişidir… Herkes tarafından bilinir ki, 657 sayılı yasanın "4-C" maddesi nitelik gerektirmeyen sürekliliği olmayan çok ender bazı görevler için yazılmıştır; bu kapsamda istihdam, yasanın ruhuna uygun uygulamalar yapıldığı sürece bin kişiyi aşmamıştır. Bu eşik 2002 yılından itibaren aşılmaya başlanmış ve söz konusu istihdam türü özelleştirme politikasının yıkım sonuçlarından biri olarak yaygınlaştırılmıştır. Oysa 657 sayılı yasanın özü açıktır. Kamu istihdamında asıl çalıştırma türü memurluk (4-A) ve işçilikten (4-D) ibarettir; diğerleri istisnai zorunluluklar için öngörülmüştür" (Güler, 2010).

resine saatler kala nihayet Danıştay'dan da beklenen karar geldi ve Tekel işçileri eylemlerinin 78. gününde çadırları kaldırma kararı aldı.

Tekel Direnişi sürecinin kısa bir özetini verdikten sonra, çalışmanın ana sorunsalına dönecek olursak, ilk bölümde, sosyal hak mücadelesinin kendiliğindenliğini tartışırken, şu sorular üzerinde durulacaktır: Tekel Direnişi sırasında işçi-sendika ilişkileri nasıl şekillendi? Direniş sürecinde işçi-sendika ilişkileri neye doğru evrildi? Direniş sendikasız olabilir miydi? Direniş, sendikaya rağmen mi gerçekleşti? Tüm bu soruların incelenmesi, bizi işçi sınıfının mücadelenin içinde olması durumunda emek örgütlerini mücadeleci bir çizgiye zorlayabileceği noktasında önemli değerlendirmeler sunacaktır. Çalışmanın ikinci bölümünde, sosyal hak mücadelesinin sınıfsal niteliğini tartışırken sosyal hak mücadelesinde, hükümetin yaratmaya çalıştığı izlenimin aksine, çözümün liberal bir "uzlaşma"da değil de, sınıfsal birliğin sağladığı uzlaşmada olduğu vurgulanmaya çalışılacaktır. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise, Tekel Direnişi esnasında Ankara'da gerçekleştirilen mücadeleyi, egemen kod ve pratiklerin yıkılması / dönüştürülmesi anlamında okumak mümkün müdür sorusu irdelenmeye çalışılacaktır.

I. SOSYAL HAK MÜCADELESİNİN KENDİLİĞİNDENLİĞİ

Son yıllarda, Türkiye'de sosyal hak mücadelesinde işçi sınıfının nesneleşmesi, emek örgütlerini de oldukça muhafazakâr bir çizgiye çekmiştir. 1980 sonrası yapısal, kurumsal ve yasal sınırlılıklarla çevrilen emek örgütleri, tabanın apolitikleşmesi ve siyasetin dışında kalması ile hak taleplerinde ve hak taleplerinin mücadelesinde oldukça geri bir noktaya düşmüşlerdir (Uygur, 1992; Müftüoğlu, 2007). Tekel Direnişi ise bu noktada, işçi sınıfının hak mücadelesinde kendiliğindenliği ve sınıfın özneleşmesini göstermesi noktasında incelenmeye değerdir.

Belirli koşullar altında kitleler ve kendiliğindenlik önemlidir (Wright, 2008). Kitleleri, kitlelerin eylemliliklerini, demokrasiyi ve kendiliğindenliğini savunmuş olan Rosa Luxemburg, bu merkezsizleşme eğilimine karşı dikkatli olunması noktasında da hep uyarıcı olmuştur. Yine Rosa Luxemburg'un "kendiliğindenlik" çözümlemesi, "kendiliğindenlik'in kitlelerin dilekleri ve düşünceleri doğrultusunda merkezsiz, karmaşık ve "ne idüğü" belirsiz yönelimlerini değil; kitlelerin mücadeleyi daha ileriye taşıyacak ve hareketsiz liderlikleri zorlayıp mücadeleyi yükseltecek olması olarak tanımlanmaktadır (Luxemburg, [1906] 1990). Bu noktadan hareketle de, Tekel direniş içinde işçi sınıfının kendiliğindenliğini ve sınıfın mücadeleci örgütler yaratabilme olasılığını tartışmak değerlidir.

İlk olarak, görüldüğü üzere, Tekel Direnişi'ni sürükleyen direnişteki işçilerdir. Müftüoğlu (2010)'nun sözleri ile aktarırsak, "bu direniş, işçi sınıfı mücadelesi tarihinde önemli bir yer edindiyse; bu, sendikal önderlik ya da sendikal dayanışmanın değil, doğrudan TEKEL işçilerinin ve onların yanında olan emekçilerinin eseridir." Tekel Direnişi sırasında, işçi sendikaları ve konfederasyonlarının gerekli desteği vermedikleri ve işçi sınıfı hareketini egemenlerin ve hükümetin "canını sıkmayacak" bir biçim ve içerikte idare etme çabaları çok açıktır. Diğer bir deyişle, sendikasını zorlayan ve onu mücadeleci bir çizgiye doğru yönelten Tekel işçileridir. Sendikanın direniş sürecindeki ikircikli ve ne yapıp söyleyeceği kestirilemez tavrı, tam da bu kendi yapmak istediği ile tabanın baskısı arasında kalan tartışmalı alanını işaret etmektedir.

İkinci olarak, Tekel Direnişi'ni sürükleyen örgütlü mücadele olmuştur. Dolayısıyla, işçilerin mücadelesi ancak örgütlü yapılar içinde anlam kazanabilmektedir. Bu örgütlü mücadelenin önemini ve belirleyiciliğini gösteren iki noktanın altı çizilmelidir: İlk olarak, direnişi mümkün kılan işçiler örgütlü hareket içinde aktif çalışanlardır. Dolayısıyla kendiliğindenlik tartışmasına dönmek gerekirse, sınıfın hareketliliğini ve kendiliğindenliğini biçimlendiren "öncü işçiler" ve/veya "önder işçiler" örgütlü mücadele geleneğinden gelmektedirler. İkinci olarak ise belirtilmesi gereken, Tekel Direnişinin, işçilerin mücadeleci yapısına dayanmasına rağmen, direnişin işçilerin sendikal örgütlenmesi olmadığı durumda gerçekleşemeyecek olmasıdır. Belirtilenler, aynı zamanda, otonomist Marksizmin,[3] yukarıdan yönetilen, öncülüğe dayalı merkezi örgütlenmeden uzaklaşıp, çok sayıda eylemliliği birbirine bağlayan yatay, çok merkezli bir anti-kapitalist farlılıklar ittifakına yönelinmesi tavrının (Hardt ve Negri, 2004) sınırlarına da işaret etmektedir.

Üçüncü olarak, Tekel Direnişi ile ilgili sorulması gereken soru mücadeleci sendikal yapıların nasıl hayata geçirileceğidir. Diğer bir deyişle, Müftüoğlu (2010)'nun sözleri ile "mücadele için sendika, mücadeleci sendika için yine mücadele" nasıl örülmelidir.(?) İktidar ile uzlaşma içinde varlığını sürdüren sendikaların, işçilerin ihtiyaç duyduğu mücadeleyi örgütleyecek bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu, bir yandan işçi sınıfının sendikalarını mücadeleye çekecek siyasal hareketliliği göstermesi ile bir yandan da yeni sendikal formların ve yapıların işleyişine izin verecek hukuksal düzenlemelerle mümkün olabilecektir. Kapitalist sömürü (üretim araçları üzerine tesis edilen özel mülkiyetin ve emeğin ücret ilişkisine tabi kılınışının) karşısında yeni bir sendikal form gerekliliği durmaktadır. Günümüzde sendikal formlar, Türkiye'nin anayasal düzeninin mahkûm ettiği gibi, salt hâlihazırda işçi olarak çalışanlar tarafından, salt ücret mücadelesi vermek üzere, salt fabrika alanına sıkıştırıldığında, önüne konulan meşru maksadı bile gerçekleştirememektedirler (Özdemir ve Yücesan-Özdemir, 2009).[4]

II. SOSYAL HAK MÜCADELESİNİN SINIFSAL NİTELİĞİ

Tekel işçilerinin "kendiliğindenlik" konusunun yeniden gündeme taşınmasına neden olması ve direnişin yeni bir sendikal form ihtiyacına işaret etmesi, bize bu sendikal formun günümüz koşullarında nasıl bir hak kavramsallaştırmasıyla taleplerini öreceğini de sorgulatmaktadır. Hakim söylemin liberal haklar çerçevesinde ve "bireysel haklar"a dahil olarak değerlendirilebilecek "kültürel haklar"ı öne çıkardığı günümüzde, Tekel Direnişi sosyal hak mücadelesinde son dönemin egemen söylemsel stratejisinin çöktüğü andır ve/veya yerdir. Sınıfsal kökene dayanan kolektif kimlik anlayışından kopuş ve bu anlayışın yerini

[3] Otonomist Marksizm, Marx'ın yazılarından yola çıkar ve Rosa Luxemburg, George Lukacs, Karl Korsch ve Antonio Gramsci, E.P. Thompson gibi düşünürlerin çalışmalarındaki belli uğrakları içerir. Bu kadar geniş, derin ve yaygın bir soy ağacının yanında, özellikle 1960'lar ve 1970'lerde İtalya'da işçiler, öğrenciler ve feministlerin de içinde olduğu *autonomia* hareketi merkeze alınabilir. Otonomist Marksizm üzerine daha detaylıbilgi için Steve Wright (2008)'ın *Gökyüzünü Fethetmek*: *İtalyan Otonomist Marksizminde Sınıf Bileşimi ve Mücadelesi* (çev. Ö. Yalçın) ve Paolo Virno (2005)'nun derlediği, *İtalya'da Radikal Düşünce ve Kurucu Politika* (çev. S. Özer ve S. Göbelez) incelenebilir.

[4] Yeni bir sendikal form tartışması için Ali Murat Özdemir ve Gamze Yücesan-Özdemir'in *"21. Yüzyıl için Sosyal Politika: Mevcut Söylemlerin Eleştirisi"* adlı çalışmaya bakılabilir

"birey" vurgusuna bırakması, neo-liberal dönemin öne çıkan özelliklerinden biridir. Bu noktada eskiden devletin karşısında sınıf temelli bir kolektif kimliğe sahip olan "işçi", öncelikle "birey" haline gelmiş, ardından da karşısında devlet yerine piyasayı görmeye başlamıştır (Yücesan-Özdemir ve Özdemir, 2008). Piyasanın "adalet"ine terk edilen emek, bu süreçte kazanılmış haklarının çoğunu kaybetmiştir. Söz konusu sürece, diğer bir deyişle "bireyleşme"ye karşı verilen mücadeleler, sermayeyi küresel çapta belirli politikalar izleme yoluna itmiştir (Öngen, 2009) Bu politikalar da yerelliklerde özgül biçimler kazanarak sınıf mücadelesinin seyrini etkilemiştir. Türkiye'de, bu politikalar seti, kimliklerin sınıfsal temellerinden kopartılarak ve etnik/mezhepsel bir temele yerleştirilerek dönüştürülmesi şekline bürünmüştür. Kürt, Alevi, Ermeni, vb. açılımlarını bu çerçevede okumak mümkündür. Antagonizmaların bu yeni kimlikler üzerinden tanımlanması ve "ceberut" devletin tasfiyesi ile sivil toplum alanındaki bu kimlik taleplerine, yeni biçimine bürünmekte olan devletin cevap vermesi, sınıfsal temelli kolektif kimlik anlayışını zayıflatmaya yardımcı olmuştur. Süreçte tanımlanan yeni "dayanışma" modeli de, farklı etnik kimliklerin varlığını ortaya çıkarmak, bunları tanımak, fakat tam da dönemin anlayışına uygun bir biçimde "farklılıkların uyumu" düsturu çerçevesinde "farklılıkları uzlaştırmak" amacını gütmektedir. Mevcut söylemsel strateji içerisinden bakılınca "ceberut devlet" ile onun ideolojisi olarak Kemalizm'in tasfiyesi ve yeni bir dayanışma modeli ile sanki "asıl çelişkiyi" uzlaştırmış bulunan hükümet de bu sayede "demokratik" olacaktır.

İşte Tekel Direnişi sosyal hak mücadelesinde bu söylemsel stratejinin her durumda fayda sağlayamayacağını göstermesi anlamında ayrı bir öneme sahiptir. Tekel işçileri, kimlikler üzerinden yürütülen mücadeleyi içi boş bir hümanizm ile bertaraf etmeye çalışan hükümetin karşısında, kazanılmış haklarını korumak için etnik/mezhepsel/dinsel kimliklerini de muhafaza ederek, kendilerini birleştiren unsurun sermaye karşısında ezilen konumları olduğunu göstermiş ve sosyal hakları işçi sınıfının elinden almaya çalışan hükümetin hiç de "demokratik" olmadığını ortaya çıkarmıştır.

Yukarıda betimlendiği haliyle sermayenin bir "keşfi" olarak beliren, kültürel kimliklerin sermaye çıkarları doğrultusunda araçsallaştırılması olgusu, kültürel taleplerin önemsiz olduğu, bir kenara atılabileceği anlamına gelmemektedir. Burada vurgulanmak istenen, bu talepleri gerçekleştirecek ve yaralara merhem olacak çözümlerin bu yolla bulunmasının mümkün olmadığıdır. Etnik/mezhepsel/kültürel kimlikler tabanına yaslanan mücadelelerin, "açılımlar" yoluyla kolayca bertaraf edilebileceği, basit ödünlerle ezilenlerin ellerinde bulunan muhalefet dayanaklarının ellerinden alınabileceği unutulmamalıdır. Bunun haricinde, liberal "hak" anlayışı, kültürel hakları "bireysel haklar" sınıflandırmasına dahil etme ve ancak bu şekilde tanıma eğilimindedir. Sonuçta elimizde kalan sınıfsal anlayıştan uzak ve dışlayıcı[5] bir hak kavramıdır.

[5] Sınıf eksenli olmayan kolektif hak talepleri, meşruiyetini, adına hak talep edilen kolektivitenin "doğal hakkına" dayandırmak durumundadırlar. Anılan durumda talepler ilgili kolektivitenin dışında olan ve bu kolektivitenin tarihsel psikolojik özellikleri nedeniyle bu kolektiviteye dahil olamayacak kimseleri içermez ve yer yer bunların "doğal haklarına" karşı ileri sürülür. Bu durumda ortaya çıkacak öteki ile sınıf kolektivitesinin ürettiği "öteki" köklü olarak farklıdır. Sınıf ekseni olmayan kolektivitelerin yarattığı öteki kaçınılmaz olarak metalaşma, proleterleşme ve küreselleşme süreçlerinin dışında olabilecek bir benliğin imanına dayanır. (Özdemir vd., 2010)

Öyleyse, gelinen noktada, son yıllardaki eğilimin aksine sosyal ve kültürel hakları etnik/mezhepsel kimlikler üzerinden talep etmenin ezilenler için beklenen sonucu veremeyeceği açıktır. Bu durumda, anılan kimliklerden farklı kimlikler ile farklı bir hak tahayyülü ile yola çıkılmalı, sınıf savaşımında ezilenlerin dayanakları bunlar olmalıdır. Kurulacak hak kavramı pozitivist hak kavramından ve doğal hak kavramından farklı, üretici olmaktan kaynaklanan bir hak kavramıdır:

> "Emekçilerin örgüt[lülüğü] söz konusu olduğunda ortak çıkar ya da çıkarlar, bireysel hakların ötesinde bir düzleme taşınır. Diğer bir deyişle, emekçilerin örgütü, kendi katılımcılarının piyasa terimlerine tahvil edilebilecek çıkarlarının ötesinde bir çıkarı –bu insanların belirli bir kolektiviteye ait olmaları nedeniyle sahip oldukları bir çıkarı- ya da (eğer 'hak hukuken korunan çıkardır' demiyor iseniz) hakkı tesis eder ya da korur…Toplumun kolektif emeğini oluşturanların (işçilerin, işsizlerin, aile içi ücretsiz emek sarf edenlerin, meta-dışı biçim kapsamında üretilen şeylerin üreticilerinin) salt bu kolektivitenin parçası olmak nedeniyle toplumun ortak mülkiyetine konu olan şeyleri talep etme hakkı vardır" (Özdemir vd., 2010).

Böyle bir hak kavramını ortaya atmanın, bu haklara dayalı taleplerin dile getirilmesini arzu etmenin, onun hemen işçi sınıfının taleplerine işlemesini sağlamayacağı açıktır. Bu nedenle, anılan hak kavramının nasıl inşa edilebileceği sorunu önümüzde durmaktadır. Önerimiz, anılan hak kavramının oluşumunu sınıf mücadelesinde aramak olacaktır. Bunun için bir parantez açıp, "sınıf" üzerine birkaç söz söylemek faydalı görünmektedir.

İlk olarak, Tekel Direnişi'nde netleştiği biçimiyle, sınıfı kuran mücadeledir. Öncelikle tarihin *öznesi* olarak sınıf kavramını reddederek, tarihin *devindirici gücü* olarak sınıf mücadelesini öne süren Althusser'i takip edeceğimizi belirtmek gerekir (Althusser, 2004). İdealist "insan" kavramsallaştırmasından, tarihi "insanlar" yapar diyerek kaçmaya çalışan hümanistlere, Althusser bu kaçışın mümkün olmadığını izah eder. Ona göre, Marksizm-Leninizm'de tarihi yapan "kitlelerdir" (ki bu kitleler, kendilerini oluşturan "bireyler" toplamından fazlasıdır). Ancak, bunu, hümanistlere bir karşı argüman olarak sunar. Aslında, tarihi yapan kitleler de sınıf mücadelesi olmadan varolamazlar. Yani sınıf mücadelesine öncel bir sınıfın varlığından bahsedemeyiz. Sınıfı kuran mücadeledir; zira sınıfın kendisi bir ilişkidir. Mücadeleye öncel bir sınıf yoktur. Bu nedenle de, sınıf mücadelesi "ilk sırayı" tutmaktadır. "Sınıf mücadelesi, (fiilen ve hukuken) mücadelelerinden önce varolacak sınıfların türevsel sonucu değildir: sınıf mücadelesi, sınıfları sınıflara bölen (bir üretim tarzına içsel) çelişkinin tarihsel biçimidir" (Althusser, 2004: 36)

Diğer bir deyişle, "sömürünün kendisi... sınıf mücadelesidir" [6] (Althusser, 2004: 36). Bizzat sermaye ilişkisi, sınıf mücadelesidir ve sınıfları sınıflara bölen çelişkinin tarihsel biçimidir. Kapitalist toplumda, sermaye ilişkisi içerisinde yer aldığı için, bu mücadele içerisinde oluştuğu için "işçi sınıfı"dır:

> "(S)ınıf mücadelesinin *maddiliğini*, yani maddi *varoluşunu* ele almak gerekir. Bu maddilik ise son kertede, Üretim İlişkileri ile Üretici Güçlerin, somut bir tarihsel top-

[6] Unutulmamalıdır ki, mücadele içinde olduklarının söylenebilmesi için işçilerin günlük hayatta karşılaştığımız biçimiyle aktif olarak sermaye karşısında durmalarına gerek yoktur. Sömürünün kendisi, diğer bir deyişle artıdeğer temellükü var olduğu sürece işçi sınıfı "sınıf mücadelesi" içindedir.

> lumsal formasyon içinde, verili bir üretim tarzının Üretim İlişkileri egemenliğindeki birliğidir. Bu maddilik hem sınıf mücadelesinin "temeli" hem de maddi varoluşudur, çünkü sömürü üretimde gerçekleşir ve sınıf uzlaşmazlığı, sınıf mücadelesi, sömürünün bu maddi koşullarına dayanır" (Althusser, 2004: 37).

Öyleyse, kapitalist bir toplumda çelişkinin sermaye ilişkisinde aranılması gerekliliği, sınıf mücadelesinin toplumu esas olarak hangi sınıflara böldüğünü da gözler önüne serecektir. Asıl çelişki emek-sermaye arasındaki çelişki, üretenler ile sömürenler arasındaki çelişkidir. Bu durumda, en geniş anlamıyla yaşamın kendisini üretenler ve yeniden-üretenler "işçi sınıfı"na dahildir (Holloway, 2007).

İkinci olarak vurgulanması gereken, Tekel Direnişi'nde de gözlemlenen, sınıfı oluşturan şeyin farklılıklar olmadığı; sınıfı belirleyen şeyin sermaye ilişkisinde bulunduğu taraf, yani sınıf mücadelesi olduğudur. Diğer bir deyişle, Hardt ve Negri'nin (2008; 2004) "çokluk"u gibi, farklılıkların oluşturduğu, bu farklılıkların bir aradalığını kutlayan ve "termitler" gibi örgütlenen bir sınıfsal biçim değildir. Hardt ve Negri'nin savunduğu şudur: Sistem, farklılıkları kullanmaktadır. Irkçı-cinsiyetçi görüşler, yeni şirket stratejisine aykırıdır. Zira tüketiciler modernliğin dışladığı "ötekiler"i de içermektedir. Bunları kapsamak, şirket yönetiminde farklılık yönetimini gerektirmektedir. Fakat bu süreç post-modernlerde izlenebilmekte ve post-modernistlerin teorileri bu bakımdan şirketlere yardımcı olmaktaysa da süreç kendi kuyusunu kazmaktadır. Çünkü bu farklılıklar "çokluk"u oluşturmaktadır.

Buna karşılık, bizim savımız sınıfı oluşturan şeyin farklılıklar olmadığı, ve ayrıca bu farklılıkların "post-modern dönemde" işçi sınıfını oluşturanlar için yeni bir şey olmadığıdır.[7] Sınıfı belirleyen şey, sermaye ilişkisinde bulunduğu taraf, yani sınıf mücadelesidir. Bulunulan taraf da farklılıkları dışlamaz, tam aksine -haklar üretici olmaktan kaynaklanıyor ise- farklılıklar için ortak bir duruş noktası ve ortak bir payda sağlar:

> "Sınıf terimi, aynı anda, hem kolektif emeğe, hem de tikel emekçinin çıplak etine tekabül eder. Çaresizliğe onun kadar dolaysız ulaşabilecek bir başka terim daha yoktur. Hastane kapısından içeri sokulmamanızın pek çok sebebi olabilir. Bunların hiç birisi sınıfınız kadar belirleyici olmayacaktır. Dayanışma edimi de ancak bu terim etrafında herkesi kapsayabilir" (Özdemir vd., 2010).

Özdemir (vd., 2010) bu dayanışma ediminin Marksizm dili ile mümkün olduğunu belirtmektedir:

> "Canlı emeğin heterojenliğini, soyut emeğin homojenleştirici dili üzerinden ortak talep ve eylem düzeyine çıkartan da; soyut emeğin homojenleştirici dilini baskı aracı olmaktan uzaklaştıran da Marksizm'in dilidir. Marksizm'in dili öznesiz bir çeviri süreci içerisinden siyasi ifadeyi üretir. Ortak çıkarları bireysel hakların ötesinde bir düzleme

[7] "İşçi sınıfı hiçbir zaman türdeş olmadı. Son 30 yılda ise istihdam koşulları bakımından bir türdeşleşme yaşanıyor. Daha doğrusu, benzer istihdam koşullarına tabi farklılaşmış istihdam türleri söz konusu. Birleşik sınıf hareketinin temelleri her zamankinden daha güçlü. Zira sınıfın belli bir seksiyonuna yaslanan bir sendi kacılık hareketinin sınıf karakterini sürdürebilmesi olanakları tükenmiş görünüyor." (F. Serkan Öngel tarafın dan Metin Özuğurlu ile yapılan röportaj) Birgün, 30 Nisan 2007, http://www.birgun.net/research_index.php?category_code=1177946906&news_code=1177947693&year=2007&month=04&day=30 (10.05.2010)

> taşıma işlemi, iki yönde de hareketi gerektirir; parçalayıcı süreçler karşısında homojenleştiren terimleri, bir örnekleştirici edimler karşısında da heterojenleştiren ifadeleri. Sınıfsal eksen terimi de bu suretle anlamını bulur. Sınıfsal eksen doğrultusunda hareket etme pratiği bize ortaklıkları ve bağnazlıkları gösterir, bulur ya da keşfeder. Öyleyse gerekli olan sınıf ekseni dışında bir şey bulmak değil, sınıf eksenini oluşturan yeni bir çeviri pratiği geliştirmektir" (Özdemir vd., 2010).

Tekel Direnişinde de görebileceğimiz gibi, birliği sınıf sağlamaktadır. Tekel işçileri içindeki hem devletin ötekileştirmediği ve ideolojisine kolayca yedeklenen, daha önce benzer bir eylemlilikle haklarını savunma ihtiyacı duymayan dindar kesim; hem de Kürt, Alevi, vb. olarak devletin ötekileştirerek içermeye yöneldiği ve bu nedenle halihazırda siyasallaşmış olan kesim, kazanılmış olan haklarını korumak için işçi sınıfı ideolojisi altında ortak söylem ve pratiklerini yaratmış, bu kimlik üzerinden siyasallaşmıştır. Vurgulanması gereken önemli bir nokta, mücadelenin biçimini belirleyen siyasallaşma şeklinin işçi sınıfı kimliği üzerinden olmasına rağmen etnik/mezhepsel kimliklerin de bir muhalefet unsuru olarak varlıklarını sürdürmüş olmasıdır.[8] Sosyal hak mücadelesinde, hükümetin yaratmaya çalıştığı izlenimin aksine çözüm liberal bir "uzlaşma" değil, sınıfsal birliğin sağladığı uzlaşmadır (Özdemir, 2009).

Gelinen noktada karşımızda şu soru durmaktadır: Ortak paydada buluşan işçi sınıfı, hak kavramını nasıl üretir ve nasıl talep eder? Tekel Direnişi'nde hakların nasıl talep edildiği incelendiğinde dört nokta öne çıkmaktadır: Mücadele içinde; kendi dili ve pratiklerini oluşturarak; sermayenin saldırısına karşı direnerek ve gerektiğinde kazanımlarını kaybetmemek için saldırıya geçerek.

Yukarıda sosyal hak mücadelesinin kendiliğinden bahsedilmişti. Kendiliğindenlik, bu bağlamda sınıf mücadelesi içerisinde oluşan sınıfın bir özelliği olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat tekrar etmeli: Kendiliğindenlik partiyi gereksiz kılmaz (Althusser, 2004: 41).[9] Sınıf mücadelesinin alevlendiği, sermayenin saldırıya geçtiği durum yani işçi sınıfının kendini yeniden üretmesi için gereken koşulların tek tek elinden alınması; tam olarak onun farklı bir üretime girmesi, direniş ile yeniden kurulmasına neden olur. Sınıf mücadelesi sınıfı kurmaktadır; gerek saldırılan taraf olarak direnerek, gerekse de direnişin içinde taleplerini yaratma yoluyla saldırıya geçerek.

---

[8] "Emekçilerin örgütü kolektif haklar söylemine bireysel haklar söyleminden daha üstün bir yer verir. (…) Söz konusu olan kolektif hak sınıf eksenli haklar manzumesine tekabül eder. Sınıf ekseni genişletilmiş yeniden üretimin tüm boyutlarını (işgücünün üretimi dahil) kapsadığı gibi, ilkel birikim yönündeki kapitalist saldırılarıda içerir. Sosyalist örgütsel faaliyet, ilkel birikim yönündeki kapitalist saldırılara cevap verme kapısını açtığı ölçüde ve bu maksatla, sınıf eksenli olmayan kolektivitelerle ittifak edebilir. Bu ittifakın süresi, biçimi ve içeriği ilkel birikime yönelmiş kapitalist faaliyet ve ilgili kolektivitenin siyasi ufku tarafından belirlenir. Bu bağlamda Tekel'in özelleştirilmesi de, kamunun sağlık hizmeti üretmesinin engellenmesi de, kredilerini ödeyemeyen insanların kayıpları da sınıfsal içerik kazanır ya da sınıfsal içeriği 'apaçık' hale gelir" (Özdemir vd., 2010).

[9] Partinin gerekliliğine ek olarak; kendiliğindenliğin varolmayan bir şey üzerine inşa edilmediğini, zaten orada bulunanın "keşfedildiğini" vurgulamak elzemdir. Filozofların "hazırladığı" felsefeyi dikkate almak gerekir. "(B)unun yokluğunda, Marksist kuram ile işçi Hareketinin birleşmesi yoluyla kitlelere 'aşılanmış' (Lenin, Mao), güçlü anlamdaki Felsefi öğeleri kendiliğinden halk bilinci sanmak mümkün olabilir" (Althusser, 2005: 32).

Değinildiği gibi, Tekel işçileri taleplerini örgüt üzerinden gerçekleştirmiştir: Sınıf – direniş içerisinde- örgütü dönüşüme zorlamış, işçilerin taleplerini dile getirecek bir yapının oluşacağı zemini yaratmış ve örgütün sınıfa dayandığı ölçüde, süreçlere müdahale 'hakkı' olabileceğini göstermiştir. Özdemir vd. (2010), işçi örgütlenmelerinin faaliyet düzlemleri hakkında şunları söylemektedir:

> "İşçi örgütlenmeleri sınıf temelli yapılardır. Sınıfı ilgilendiren faaliyet düzlemlerinin ve süreçlerin her noktasına uzanma "hak"ları buradan kaynaklanır. Bu hak sınıf çizgilerinin belirsizleştiği noktada, sınıftan kaynaklanan diğer hakların aksine, daralmak yerine genişleme zemini bulabilir. Bu faaliyet düzlemleri bugün artık çok boyutlu ve biçim-belirsiz bir hale gelen (pek çok faaliyet düzleminde fabrika duvarlarını ve biyolojik zamanın ürettiği kısıtları aşmış bulunan) üretim alanından başlar ama bununla sınırlı değildir. Faaliyet düzlemleri, -emek gücü piyasası işini kaybetme korkusu içinde çalışan insan üzerinde dolaylı yoldan bir etkiyi koruduğu sürece (bir başka ifade ile işsizlik sürdüğü ölçüde)-, işçi olmayan ama iş arayanları; üretim fabrika sınırlarını aştığı ölçüde, üretimin yapıldığı mekânı; işgücünün yeniden üretimi için ortaya konulan çabaların bütününü - iş arayanların aile ve mahallelerini/sosyal çevrelerini- kapsar. İlkel birikimin mağdurlarını da, amaç ve ilkelerde uzlaşılmak kaydıyla, dışarıda bırakamaz"(Özdemir vd., 2010).

Tekel Direnişi'nin sınıfsal doğası, direnişin Türkiye'de sol/sosyalist örgütler ve gençlik ile sağlıklı ilişkiler kurmasını da sağladığı görülmektedir. Sol/sosyalist gençlik, sınıf ile birlikte olma ve sınıfı tanıma imkanını deneyimleme olanağını yakalamıştır. Bu deneyim esnasında, sol/sosyalist gençlik hem maddi hem manevi olarak direnişe tam destek verirken ve belki de direnişin 78 gün sürebilmesini sağlamada yardımcı olmuşlardır. Maddi destek anlamında, sol/sosyalist gençlik hareketinin soğuk Ankara gecelerine dayanabilmek için gerekli altyapının sağlanmasında önemli rol oynadıkları gözlemlenmiştir. Bu noktada, belirtilmesi gereken bir önemli deneyim de 24 saat verilen sağlık hizmetidir. Türkiye Komünist Partisi ve Türk Tabipler Birliği Ankara Şubesi'nin özverili çalışması ile gönüllü hizmet veren doktorlar tarafından direniş alanında 24 saat hizmet veren bir sağlık merkezi işletilmiştir.

Tekel Direnişi bizlere öncelikle sınıf mücadelesinin sınıfı (ve sınıf bilincini) nasıl oluşturduğunu göstermiştir. Mücadele içerisinde yaratılan dil ve pratiklerle sınıf ve direniş kendisini kurmuş ve yeniden-üretmiştir. Bu kendiliğindenlik durumu, örgütlerin talepler doğrultusunda dönüştürülerek kullanılmasıyla birleştiğinde, direnişin nasıl başarılı[10] olabileceğini de öğretmiştir. Ayrıca son dönemdeki eğilimlerin aksine Tekel işçileri etnik/mezhepsel kimliklerinin muhalif olma özelliklerini kaybetmeden –diğer bir deyişle bu kimliklerini de koruyarak- sınıfsal kimlik üzerinden, "işçiler" olarak direndiklerinde hakim ideolojinin onları soğurmayı beceremeyeceğini de kanıtlamışlardır. "İşçiler" olarak direnmek, içinde bulunduğumuz koşullarda hakim söylemin ördüğü dili ve pratikleri de vurarak,

[10] Kriz dönemleri sermayenin saldırıya geçtiği dönemlerdir. Bu dönemlerde devletin baskı ve ideolojik aygıtlarının daha etkin hale geldiği, diğer bir deyişle sermayenin proletaryayı tahakkümü altında tutabilmek için belirli politika setlerini hayata geçirdiği söylenebilir. Bu dönemlerde, sermayenin saldırısına uysalca boyun eğmeyen, bu nedenle birikimin rahatça gerçekleşmesinin önünde engel teşkil eden her türlü direniş (Tekel örneğinde de olduğu gibi) sırf bu nedenle bile başarılı sayılabilir.

kendi dili ve pratiklerini oluşturmak durumundadır. Tekel işçileri, direniş süresince işte bunu gerçekleştirmişlerdir.

III. SOSYAL HAK MÜCADELESİNİN DİLİ VE PRATİKLERİ

Kriz dönemlerinde ekonomi politikalarının yeniden düzenlenmesi gibi, insanların yaşam tarzları, bağımlılık türleri de değişmektedir. 1970'ler sonrası dünya ölçeğinde meydana gelen kriz sonrasında da ekonomi politikalarının düzenlenmesi açısından neo-liberal bir anlayış egemen olurken, bu yaklaşım/anlayış, muhafazakar-liberal bir bakış açısı ile de paralel biçimde yürümektedir. Söz konusu ideoloji ise toplumsal anlamda sınıf dışı temalar ya da çok sınıflı kimlikler/aidiyetleri (cinsiyet, etnisite, mezhep, vs.) ön plana çıkarmıştır. Egemen bakış açısı, kendi uygulamalarının devamlılığını temin ettirecek birtakım kod ve değerlerin de toplumsal anlamda yerleşmesini sağlamıştır. Yapı ve kurumların değişmesi gibi, toplum içerisinde de buna uygun, devamlılığını destekleyecek anlayış/algılama biçimi ve değerler bütünü egemen hale gelmiştir.

Çalışmanın bu kısmında, Tekel Direnişi ve Ankara'da gerçekleştirilen mücadelenin, egemen kod ve pratiklerin yıkılması/dönüştürülmesi anlamında okumanın mümkün olup olmadığı, dolayısıyla bu zemini sağlayabilecek unsurların varlığı tartışmaya açılacaktır. Bu bağlamda, egemen kod ve pratiklerin neler olduğu ve söz konusu yıkılma/dönüşüm esnasında oluşumların ne şekilde hayat bulduğuna Tekel işçilerinin kendi deneyim ve sözlerinden cevaplar bulunmaya çalışılacaktır. Dolayısıyla sıklıkla, sürece dahil olmuş Tekel işçileri ile yapılan görüşme ve mülakatlardan da faydalanılacaktır. Zira mücadelenin dili ve pratiği, etkileşim içinde olan bir bütünü ifade etmektedir. Freire, çok bilinen *Ezilenlerin Pedagojisi* isimli çalışmasında "söz" ile ilintili olarak şunları söyler:

> "Özgün olmayan bir söz, gerçekliği dönüştüremeyen bir söz, kurucu öğelerinin birbirinden koparılmasıyla ortaya çıkar. Bir söz, eylem boyutundan yoksun bırakıldığı zaman, düşünme de otomatik olarak zarar görür. Sözün yerini boş laf, lafazanlık, yabancılaşmış ve yabancılaştırıcı 'dırdır' alır, çünkü dönüştürme yükümlülüğü olmayınca itham etme de imkânsızdır ve eylem olmayınca dönüşüm olmaz" (Freire, 2008: 65).

İşçilerin sözlerinin bu denli önemli oluşunun öncelikli sebeplerinden biri ise, yukarıda Freire'nin vurguladığının aksine, "eylem boyutu" içerinde dillendirilmiş olmalarından kaynaklanmaktadır. Burada aktarılacak olan sözler, deneyimlerden aktarılan ve hatta deneyimler içerisinde oluşumunu/kurulumunu gerçekleştiren sözlerdir.[11]

Bir sosyal hak mücadelesi olarak Tekel Direnişi'nin söz ve pratiklerini değerlendirirken, öncelikle gerçekleştiği bağlamı ve yerleşik değer/kodları ortaya koymak gerekir. 1970'ler sonrasında yeniden yapılanma ve inşa sürecinde liberalizm, uygulamada getirdiği ekonomi-politikalar ekseninde yardımlaşma, paylaşma, birlikte hareket etme gibi kodları da değersizleştirmiştir. Devletin sosyal unsuru giderek aşınırken, bu kavram ve pratiklerin "Sivil Toplum Kuruluşu" söylemi bağlamında, bir tür otorite ve paternalist/himayeci bir biçime evrildiği görülmektedir. Zira yardım edilenler mağdur, yardıma muhtaç

[11] Sözün, diyaloğu mümkün kılan bir araçtan öte bir şey olarak Freire, içerisinde ""düşünme" ve "eylem" öğelerini barındırdığından ve gerçek bir sözün muhakkak ki praksis olduğundan bahseder. Bu sebeple de gerçek bir söz söylemek dünyayı dönüştürmektir" (Freire, 2008: 64) diyerek, söz ve dönüşümün / dönüştürmenin ilintisini ortaya koyar.

bireyler/hedef kitleler olarak kurulmaktadır. Bu tür bir yardımseverlik ilişkisi, yardım eden tarafı, diğer taraf karşısında "yüce gönüllülüğünü" sergileyen olarak göstermektedir. Bu durum giderek daha fazla bireyci, yalnızca kendini kurtarmayı/faydasını en çoklaştırmayı düşünen, piyasa adaletine bırakan bir liberal bakış açısı ile de desteklenmiştir.

Tekel Direnişine baktığımızda ise liberal kodların içerdiği bireyci yaklaşımın aksine birlikte mücadele etme pratiğinin öne çıktığı görülmektedir. Gerek günlerce sokakta kurulan çadırlarda birlikte uyuyup, birlikte yemek yeme gerekse açlık grevi esnasında grevdeki işçilere verilen destekte açıkça bu durum vücut bulmuş, yanı sıra söz konusu durumun Tekel işçilerinin söylemlerine de sıklıkla yansıdığı görülmektedir:

> "Ben TEKEL işçisi olarak, Diyarbakır'dan Ankara'ya gelirken bu kadar kalabalıkla karşılaşacağımı beklemiyordum. Ama burada binlerce insan bir araya geldik ve Türkiye'nin her yöresinden mücadele arkadaşlarımızla tanıştık. Hepimizin istediği şey iş ve aştır. Her yöreden gelen dava arkadaşlarımızla dil, din, ırk gözetmeksizin, battaniyemizi, yemeğimizi ve bir çok şeyimizi paylaştık. Bu paylaşma olduğu sürece bu direniş devam edecektir…" (http://devrimciproleterya.net/?p:1177)

Bireysel ve geçici kazanımların, yani "sınırlı zamanda bireysel kârını ençoklaştırıcı" anlayışın zaman içerisinde dönüşümünü ise şu sözlerden okumak mümkün:

> "…Kendi açımdan bakarsam ben bu mücadeleye para için geldim. Ama şimdi gözlerim açıldı. Artık çocuklarımın geleceği için mücadele ediyorum." (www.t24.com.tr/haberdetay/71618.aspx)

> " … Bizim Malatya'da Sümerbank bizden önce özelleştirilmişti. O zaman Sümerbank işçileri, bizim fabrikanın önünden, 'Susma, sustukça sıra sana gelecek' diye slogan atarak geçerlerdi… Biz de onlara, affedersiniz, öküzün trene baktığı gibi bakardık. Bize sıra gelmez, diye düşünürdük. Ama geldi. O zaman Sümerbank işçilerine destek verseydik sıra bize gelmeyebilirdi. Ah beyim ah…" (Aşık, 2010).

Ortak deneyimlenen üzerinden bir ortaklık kurulduğu görülmekte ve bundan ötürü ortak ve birlikte hareket etmenin önemli olduğunun kavranmasının altı çizilmektedir. Ya da Özuğurlu'nun ifadesi ile yaşamları parçalananlar yazgıları üzerinden tekillikten çoğulluğa yönelen bir ortaklık kurmuşlardır (Özuğurlu, 2010: 46).

Direniş esnasında Tekel işçilerinin kendi aralarında kurdukları ilişkilerin yanı sıra süreci birebir deneyimlememiş kesimlerden de uzun süreli destek gördüğüne çalışmanın önceki kısmında değinmiştik. Bunların arasında siyasi parti ve oluşumların yanı sıra, öğrenciler, memurlar ve civarında yer alan esnaf gibi geniş bir kitleyi saymak mümkündür. Ancak burada da söz konusu ilişkinin "mağdura yapılan yardım" özelliğini içeren ve bir nev'i hiyerarşik biçimde kurulmasından farklı olarak, dayanışma kültürü ekseninde gerçekleştiği görülmüştür. Dolayısıyla işçiler de kendilerini yardım edilen konumunda görmek yerine, birlikte hareket edilenler, "destek olunanlar" olarak ifadelendirmiştir. Bu sebeple, yardım edilen "mağdur" bireyler olarak değil, yanında olunan, birlikte davranılan taraflar olarak söz konusu ilişkiyi kurmaktadırlar:

> "Biz bu zamana kadar buradaysak, bu direnç gücünü bize öğrenciler, memurlar, halk verdiği içindir. Yurtdışından da selamlar, destekler geliyor. Biz de savaşıyoruz, biz de onlara savaşmayı öğreteceğiz." (www.t24.com.tr/haberdetay/71618.aspx)

> "Direniş sürecinde kazandığımız bir çok şey var: Sınıf dayanışması ve sınıf bilincine ulaşma yolunda adımlar atılması ve mücadele inancı. Türkiye'deki bütün sivil toplum örgütlerinin ve Ankara halkının bu haklı mücadelemizde yanımızda olması bizim için büyük kazanımdır. Bu mücadele sadece TEKEL işçilerinin değil, işçi sınıfının ve halkın gerçekleri görme yolunda başarı sağlamıştır. Ankara'da halktan, diğer işçi kardeşlerimizden ve devrimci yoldaşlardan büyük destek gördük, bu bizim direnişimize güç veriyor…" (http://devrimciproleterya.net/?p:1177)

> "Çankaya Belediyesi maddi-manevi bütün gücüyle arkamızda oldu. O kadar ki, çadırlarımıza ruhsat verdi. Elektrik bağlattı. Liseli, üniversiteli çocuklar harçlıklarını bizim için harcadı… Sakarya Caddesi'nde barlar, birahaneler falan gece müşteriler gittikten sonra anahtarları bize bırakıyor. Biz de geceyi orada geçiriyoruz… Bize inanılmaz destek veriyorlar. Halk da, öğrenciler de, aydınlar da öyle…" (Aşık, 2010).

Yukarıdaki ifadeler ve söz konusu süreçte bilfiil pratikte deneyimlenenlere bakıldığında, sürecin daha önce de bireysel ve kolektif pratik üzerinden yaptığımız değerlendirmeyi destekler nitelikte, Raymond Williams'ın "egemen burjuva görüşündeki bireysel pratik düşüncesinden farklı, karşılıklı ve işbirliğine dayanan bir toplumsal pratik" diyerek imlediği hareket biçimi ile de son derece benzeştiği görülmektedir (Williams, 1989: 162).

İşçiler arasında kurulan ilişkilerde(çalışmanın "sosyal hak mücadelesinin sınıfsal niteliği" bölümünde de değinildiği üzere), neo-liberal söylemin "sınıf"ı dışlayıcı/görmezden gelici ve sınıf dışı farklılıkları vurgulayan yaklaşımına karşı, söz konusu kimlikler korunarak sınıf olarak kendini ifade edişin ve bir arada duruşun gerçekleştiği görülmüştür:

> "…Bizim işçiler olarak aramızda ayrımız gayrımız yok. Günlerdir burada direnişteyiz. Diyarbakır'dan Tokat'a, Hatay'dan Bitlis'e tüm işçiler burada omuz omuzayız. Günlerdir birlikte yedik içtik, birlikte yan yana yattık. Türk Kürt bizler buradayız. Açılımı onlar yapmadı biz yaptık." (http://www.kizilbayrak.net/sinif-hareketi/haber/arsiv/2009/12/30/select/roeportaj/artikel/136/direnisteki-tek.html"

> "Biz sadece TEKEL için mücadele etmiyoruz. Bizim mücadelemiz tüm emekçilere yol gösteriyor. Biz Diyarbakır'dan geldik. Yıllardır Kürt kimliğimizden dolayı da baskı görüyoruz. Ama burada bir çok milletten işçi var. Biz hep beraber omuz omuza direniyoruz." (http://www.kizilbayrak.net/sinif-hareketi/haber/arsiv/2009/12/30/select/roeportaj/artikel/136/direnisteki-tek.html)

Farklı birçok yöreden, inançtan, siyasi düşünceden, etnisiteden gelen işçilerin bu kimliklerinin farklılıklarını, sınıfın birleştiren bir unsur olarak bir araya getirdiği görülmüştür.

Direniş sürecinde, kadınların da oldukça ön planda yer alması dikkat çekici bir unsur olmuştur. Kadınların toplumsal görünülürlüğünün süreç içerisinde öncesine nazaran fark edilir düzeyde değişmesini bir kadın işçinin sözlerine şöyle yansımaktadır:

> "Biz kadınız ya, benim geldiğim yerde öyle erkek içine girmezdik biz. Kapalı bir çevrede yetiştik. Şimdi burada erkeklerle birlikte aynı çadırın içinde kalıyoruz, hem de tıkış tıkış, yan yana oturarak. Dizlerimiz birbirine değiyor otururken. Fabrikada çalışırken, selam bile vermediğimiz erkek arkadaşlarla şimdi dost, kardeş olduk."(Ekmek ve Gül, 2010: 17)

> "Biz kadınlar Yayladağ'da çok kapalı yetiştik. Bir kadın olarak yüksek sesle bile

konuşamazdık, şimdi burada bağıra bağıra sloganlar atıyoruz. Biz kadınlar bu eylemin öncüsü olduk. İnanın, buradaki çoğu kadın da benim gibiydi…" (Ekmek ve Gül, 2010: 17)

Eylemlerde ön sıralarda yer alan kadın işçilerin, kendilerini ifade etme, düşüncelerini dile getirme anlamında farklılıklar meydana geldiğini şu sözlerinde görmek mümkün:

"Daha önce bir kadın olarak düşüncelerimi bu kadar iyi ifade edemiyordum. Çünkü bu tür koşullarım olmamıştı, böyle bir imkânla karşılaşmamıştım. Burada kendimi ifade etmeyi öğrendim. Yaşadıkça öğreniyorum. Bir kadın olarak hayatımda çok şey değişecek. Bundan sonra her şeyde bir erkek kadar hakkım olduğunu hatırlayacağım" (Sayılan ve Türkmen, 2010: 144).

"Ben daha önce çok içe kapanıktım. Burada çok şey öğrendim. Burada öğrendiklerim kendimi geliştirmemi sağladı"(Sayılan ve Türkmen, 2010: 145).

Tekel Direnişi sırasında dilde ve yaşam pratiklerinde dönüşüm atılan sloganlara da yansımıştır. Direnişin ilk günlerinde atılan ve bireysel haklar talebini dillendiren sloganların, ilerleyen günlerde *"Başkaban 4-C'yi al başına çal"* gibi, kolektif haklar diline dönüştüğü görülmüştür: *"Ak ak yediler, karanlığa gömdüler"*, *"Birleşe birleşe çoğalacağız"*, *"Hak verilmez alınır, zafer sokakta kazanılır"*.

Tekel Direnişi sırasında emeğin vücut dili, duruşu da belli bir dönüşümün somut bir göstergesi olmuştur. Direnişin ilk günlerinde sloganlar atılırken fark edilen mevcut dağınıklık, yan yana durmayı ve birlikte bir talep örmeyi bilmemezliğin izlerini taşırken, direnişin ortalarından sonlarına doğru safların daha sıkı ve yumrukların daha sıkılı olduğu direnişin kronolojik fotoğraflarında gözlemlenmektedir. Tekel Direnişi üzerine olan fotoğraf arşivlerinden ve direniş albümlerinden[12] fotoğraflar tarihsel olarak izlendiğinde vurguladığımız nokta görülebilmektedir.

Tekel Direnişi sırasında dönüşen dil ve yaşam pratikleri içinde emeğin kendi hukukunu kurduğu da vurgulanmalıdır. Tekel Direnişi, Ankara'nın en yoğun ve işlek caddesi olan Sakarya Caddesi'nde gerçekleşmiştir. Sakarya Caddesi ayrıca gece yaşamının söz konusu olduğu, üzerinde barların ve meyhanelerin konumlandığı bir caddedir. Direnişteki işçiler 78 gün kendi güvenliklerini kendileri sağlamak zorunda kalmışlardır. Havanın çok soğuk olduğu gecelerde tahammülleri azalan ve sinirleri gerilen direnişteki işçiler ile farklı dertler, sorunlar ve çileler ile Sakarya Caddesi'ne gelenler arasında tek bir tartışma olmamış/meydana gelmemiştir. Diğer bir deyişle, kimsenin "burnu kanamadı" ifadesini kullanmak yanlış olmayacaktır. Sermayenin olmadığı yerde, şiddetin de olmaması önemlidir.

Tekel Direnişi sırasında farklı bir dil, iletişim alanında da gerçekleştiği gözlemlenmiştir. Çadırlarda ana akım medyanın televizyonları yerine daha sıklıkla direnişi haber yapan Ulusal TV ve Hayat TV seyredildiği gözlemlenmiştir. Türkiye Komünist Partisi 70 gün boyunca her gün Tekel Günlükleri basıp, direnişteki işçilere dağıtmıştır. Tekel Günlükleri, direnişten ve direnişe dair, sınıfın anlayabileceği dil ve üslupla yazılmıştır. Tekel Günlüklerini de, emeğin kendi haber ağını kurması anlamında önemli bir deneyim olarak saptamak gerek-

[12] Tekel direnişi üzerine "Direniş Albümleri" olarak isimlendirilen, oldukça önemli bir fotoğraf arşivine http://tekeldirenisi.org/ adlı websitesinden ulaşılabilir.

mektedir. Bir diğer ilk ise direniş alanından yapılan canlı yayındır.[13] Tekel direnişi, 19 Ocak 2010 akşamından başlayarak direniş alanında kurulan bir mobil TV stüdyosu ile 5 gece boyunca www.sendika.org adresinden canlı olarak yayımlanmıştır. Bu canlı yayın deneyimi içinde yer alan Başaran'ın sözleri ile:

> Bu denli uzun süreli bir canlı yayın, gerek bir direniş alanından, sokaktan yapılması, gerekse de internet üzerinden gerçekleştirilmesi ve gönüllülük ve kolektivite temelinde örgütlenmesi nedeniyle Türkiye'de bir ilkti. Tekel direnişinden canlı yayın, gönüllülerin ifade ettiğine göre, "uzun", "röportaj ağırlıklı", "haber vermeyi, direniş alanının bilgisini uluslararası kamuoyuna taşımayı" hedefleyen bir yayın etkinliği olarak kurgulanmadı…. Günlerdir Tekel İşçileri ile dayanışma içinde olan Ankaralılar evlerine giderken, dayanışmanın hakkını verdiklerinin nişanesi olarak üstlerinde is ve duman kokusu götürüyorlar. Öte yandan canlı yayın, direnişin is ve duman kokusu dışındaki havasının "internet üzerinden koklanmasına ve mücadelenin yüzlerinin görülmesine" olanak sağladı (Başaran, 2010).

SONUÇ YERİNE

21. yüzyılda sosyal hak mücadelesinin üzerinde yükselmesi gereken eksenlere - sosyal hak mücadelesinin kendiliğindenliği, sınıfsal içeriği ve mücadelenin dili ve pratikleri –işaret etmesi açısından Tekel Direnişi oldukça önemli bir deneyimdir.

Kendiliğindenlik pratiğinin yaşandığı bu deneyimin durağan bir konumda yer alan sendikayı hareketlendirebildiğini belirtmek gerekir. Sosyal hak mücadelesi –yine bu deneyimde- kimlikler üzerinden ve parçalanarak değil, kimlikler de- farklılıklar da korunarak sınıfsal bir bütünleyicilik içinde sürdürülmüştür. Tüm bu deneyimlerin gündelik hayattaki dil ve pratiklere de yansıdığı, başka türlü bir söylem ve gündelik yaşam biçiminde dönüşüme imkan verdiği de belirtilmelidir.

Emek örgütlerinin etkisizliğinin çaresizliğe dönüşmeye başladığı ve bu çaresizlik durumunun toplumun çoğunluğuna hakim olmaya yüz tutuğu bir dönemde Tekel işçilerinin hak mücadelelerinde kendiliğindenliği gün yüzüne çıkaran ve sendikayı eylemliliğe zorlayan tavırları; bunun gibi, hakların talebinin sınıfsal bir niteliğe bürünmediği durumlarda karşılaşılan dışlayıcı olma, soğurulma, vb. durumların genel geçer olduğu bir zamanda sınıfsal bir kimlik üzerinden, "işçi kimliği" üzerinden direnişin gerçekleşmesi büyük bir umut olmuştur. Bu kimliği (gücü) "yeniden" ele alırken işçilerin oluşturduğu dil ve pratikler de, bizlere bundan sonra sosyal hak mücadelesinde nasıl tavır alınması gerektiği hakkında önemli ipuçları bırakmıştır.

Tekel Direnişi, kuşkusuz ki yanlışsız, hatasız ve tüm soru ve sorunların çözüldüğü zaman ve mekan değildi kuşkusuz ama bu yazı, geleceğe taşınması açısından önemli gördüğü noktalara baktı ve Raymond Williams'ın sözlerini önemsedi: "Gerçek radikallik, umutsuzluğu ikna edici bir biçimde açıklamakla değil; umudu var etmekle olur." Biz de 21. yüzyılında sosyal hak mücadelelerinin umutları var etmesi temennisini taşıyoruz.

[13] "Katılımcı ve mücadeleci siyaset için kamuoyu önemlidir. Muhalif bir hareketin yarattığı kamuoyuna en önemli örnek kuşkusuz Zapatista hareketidir (Cleaver, 2005). Chiapas'da çekilen videolar ve tüm belgelerin çevirisi siber-uzayda dolaşıma girmiştir ve Zapatista'lar "Ya Basta"(Artık Yeter) adlı web sitesinden geniş kitlelere ulaşmayı başarmışlardır. Eski bir kamyonetin çakmak gözüne takılmış bir dizüstü bilgisayara bültenleri giren Komutan Yardımcısı Marcos'u yeni iletişim teknolojileri tüm dünyaya tanıtmıştır" (Yücesan-Özdemir, 2009: 37).

KAYNAKÇA

Althusser, L., (2004), **John Lewis'e Cevap** (Çev.: A. Tümertekin), İstanbul: İthaki Yayınları.

Althusser, L., (2005), **Yeniden-Üretim Üzerine** (Çev.: I. Ergüden ve A. Tümertekin), İstanbul: İthaki Yayınları.

Aşık, M., (2010), "Hasan uyanıyor!" http://www.milliekonomimodeli.com/index.php?icerik=7 (05.07.2010)

Başaran, F., (2010), "Direniş Alanından Canlı Yayın", http://www.sendika.org/yazi.php?yazi_no=29364, (20.03.2010).

Clarke, S., (2004), **Devlet Tartışmaları** (Çev.: İ. Yıldız), Ankara: Ütopya Yayınevi.

Ekmek ve Gül, "TEKEL'le hem değiştiler, hem değiştirdiler", Yıl: 3, Sayı: 4.(28.02.2010).

Cleaver, H., (2005), "The Zapatista Effect: The Internet and the rise of an alternative political fabric", http://libcom.org/library/zapatista-effect-cleaver (20.12.2008).

Freire, P., (2008), **Ezilenlerin Pedagojisi** (Çev.: D. Hattatoğlu / E. Özbek), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Gök, A., (2010), "78 Günlük Tekel Direnişinin Kısa Özeti", *Politeknik*, http://www.politeknik.org.tr/site/index.php/guncel/1610-78-gunluk-tekel-direnisinin-kisa-bir-ozeti.html (20.04.2010).

Güler, B. A., (2010) "Tekel İşçilerinin "4-C" Mücadelesi ve Memur Sendikalarını Bekleyen Tehlike", http://www.emekkoordinasyon.org/temel.php?subaction=showcomments&id=1265729307&archive=&start_from=&ucat=4& (20.03.2010).

Holloway, J., (2007), "Sınıf Mücadelesi Nerede?", (Derl.: Saad-Filho), **Kapitalizme Reddiye Marksist Bir Giriş**, İstanbul: Yordam Kitap, s. 270-282.

http://www.t24.com.tr/haberdetay/71618.aspx (05.07.2010).

http://www.kizilbayrak.net/sinif-hareketi/haber/arsiv/2009/12/30/select/roeportaj/artikel/136/direnisteki-tek.html" (05.07.2010).

http://devrimciproleterya.net/?p:1177 (05.07.2010).

http://www.birgun.net/research_index.php?category_code=1177946906&news_code=1177947693&year=2007&month=04&day=30 (10.05.2010)

Jessop, B. (2008), **Devlet Teorisi Kapitalist Devleti Yerine Oturtmak**, (Çev.: A. Özcan), Ankara: Epos Yayınları.

Luxemburg, R., [1906] (1990), **Kitle Grevi, Parti ve Sendikalar** (Çev.: N. Tuğlu), İstanbul: Z.

Müftüoğlu, Ö., (2007), "Kriz ve Sendikalar", (Derl. F. Sazak), **Türkiye'de Sendikal Kriz ve Sendikal Arayışlar**, Ankara: Epos, s. 117-157.

Müftüoğlu, Ö., (2010), "Mücadele İçin Sendika, Mücadeleci Sendika için Yine Mücadele", **Evrensel**, (05.03.2010).

Müftüoğlu, Ö., (2010), "TEKEL Direnişinde Sendikalar Hatalarını Tekrarlamamalı…", **Evrensel**, (19.03.2010).

Öngen, T., (2009), "Küresel Kapitalizm ve Sermayenin Hegemonya Stratejileri", http://www.veribaz.com/viewdoc.html?kuresel-kapitalizm-ve--sermayenin-yeni-hegemonya-stratejileri-455926.html (03.07.2010).

Özdemir, A. M. ve Yücesan-Özdemir, G., (2009), "21. Yüzyıl için Sosyal Politika: Mevcut Söylemlerin Eleştirisi", **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, (Derl. P. Esin ve diğerleri), Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, s. 323-359.

Özdemir, A. M., (2006), "Uluslararası Ekonomi Politiğe Marksist Yaklaşımlar", **Toplum ve Bilim Dergisi**, Sayı 105, s. 201-244.

Özdemir, A. M., (2009), "Uzlaşma: Sosyal Politikanın Yok Ülkesi" (Reconciliation: The Utopia of Social Policy), **Mülkiye**, XXXIII, Yaz, s. 115-128.

Özdemir, A. M., E. Aykut ve G. Uğurlu, (2010), "İşsizleştirme ve Yersizleştirme Çağında Örgüt: Tekel Direnişinin Çağrıştırdıkları", **Tekel Dersliği**, (yayım aşamasında olan makale).

Özuğurlu, M., (2010), "TEKEL Direnişi: Sınıflar Mücadelesi Üzerine Anımsamalar", **Tekel Direnişinin Işığında Gelenekselden Yeniye İşçi Sınıfı Hareketi**, Nota Bene Yayınları, Ankara.

Özuğurlu, M., (2003), "Sosyal Politikanın Dönüşümü ya da Sıfatın Suretten Kopuşu", **Mülkiye**, 239, 59-75.

Sayılan, F. ve Türkmen, N. (2010), "TEKEL Direnişi- Ekmek ve Gül", **Tekel Direnişinin Işığında Gelenekselden Yeniye İşçi Sınıfı Hareketi**, Nota Bene Yayınları, Ankara.

Scott, J. C. (1995), **Tahakküm ve Direniş Sanatları** (Çev.: A. Türker), İstanbul: Ayrıntı.

Uygur, Ç. (Derl.), (1992), **Dinazorların Krizi**, İstanbul: Alan Yayınları.

Williams, R., (1989), **İkibin'e Doğru**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Wright, S., (2008), **Gökyüzünü Fethetmek: İtalyan Otonomist Marksizminde Sınıf Bileşimi ve Mücadelesi**, (Çev.: Ö. Yalçın), İstanbul: Otonom Yayıncılık.

Virno, P., (2005), **İtalya'da Radikal Düşünce ve Kurucu Politika** (Çev. S. Özer), İstanbul: Otonom Yayıncılık.

Yılmazer, M., (2007), **Kapitalizmde Yapısal Dönüşüm**, İstanbul: Alaz.

Yücesan-Özdemir, G., (2009), **Emek ve Teknoloji: Türkiye'de Sendikalar ve Yeni İletişim Teknolojileri**, Ankara: Tan Kitabevi.

Yücesan-Özdemir, G. ve Özdemir, A. M., (2008), **Sermayenin Adaleti: Türkiye'de Emek ve Sosyal Politika**, Ankara: Dipnot Yayınları.

"Direnişteki TEKEL işçileri ile konuştuk 'Ölmek var, dönmek yok!' http://www.kizilbayrak.net/sinifhareketi/haber/arsiv/2009/12/30/select/roeportaj/artikel/136/direnisteki-tek.html (04.07.2010).

"TEKEL işçileriyle konuştuk" http://devrimciproleterya.net/?p:1177 (04.07.2010).

ENGELLİLERE İLİŞKİN SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ SORUNLARI: İZMİR İLİ BAKIMINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Ergün Yazıcı
Dokuz Eylül Üniversitesi
Derya Alimanoğlu Yemişci
Dokuz Eylül Üniversitesi

ÖZET

Klasik devletten modern devlet anlayışına geçildiğinde sosyal sorunlar devletler için önemli bir yükümlülük alanı oluşturmuştur. Sosyal vasfını kazanan devletler sosyal olarak dışlanmış kesimleri sosyal koruma altına almıştır. Bu doğrultuda sağlanan sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin temel amacı, muhtaç veya yoksulluk içinde bulunan kişilerin, bu koşulları ortadan kalkıncaya kadar ve yardım almadan kendi başlarına yaşamsal ihtiyaçları karşılayabilecek duruma gelmelerini sağlamaktır. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlerin amaçlarından bir diğeri de sosyal dışlanmaya engel olmaktır.

Engellilerin yaşamla bütünleştirilmesinde, rehabilite edilmesinde sosyal hizmetler önemli bir işleve sahiptir. Sosyal hizmetler, bir kamu hizmeti olarak hukuki düzenlemelerin çizdiği çerçeve içinde devlet, merkezi ve yerel yönetimler ile devletin denetim ve gözetiminde özel, gönüllü ve hayırsever kişi ve kuruluşlarca yerine getirilir. Ülkemizde engellilere hizmet sunmak üzere kurulmuş çok sayıda dernek ve vakıf mevcuttur. Bu derneklerden bazıları kişilerin engel durumlarına göre ayrı ayrı kurulabildiği gibi bazıları tüm engelli gruplarına hitap edecek şekilde (genel) nitelik taşımaktadırlar. Yerel düzeyde kurulan bu sivil toplum kuruluşları daha sonra federasyonları oluşturmakta ve en tepede konfederasyon çatısı altında birleşmektedirler.

Çalışmada önce İzmir ilinde faaliyette bulunan engellilere ilişkin dernek ve vakıflar belirlenmiştir. Daha sonra, saptanan dernek ve vakıfların yönetim kurulu düzeyindeki yetkilileriyle görüşme tekniği uygulanarak örgütlenme ve dernek faaliyetleri konusunda yaşanan temel sorunların belirlenmesi ve bu sorunların gruplandırılması yoluna gidilerek çalışma genel bir değerlendirme ile sonuçlandırılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Engelli, Sosyal Sorunlar, Sivil Toplum Örgütleri, Sosyal Model, Tıbbi model

ABSTRACT

Social problems became an important obligation field when it was shifted from classical state concept to modern state concept. The states which got the social qualification began to preserve the socially outsided sections. The basic aim of these social aid and social services is to provide the ones in poverty & need to reach at the status where they will be able to live by themselves without any need for help till conditions of need do not exist anymore. To avoid the social exclusion is the other goal of these social aid and services.

Social services play an important role in the rehabilitation and the integration of the disabled people with life. Social services are executed by the state, municipalities, civil parish and voluntary persons or institutions within the frame of legal arrangements. There are various associations and foundations established to serve the disabled people. Some of them are founded separetly according to the characteristics of the disabled people wheras some have the general characteristics. These locally established non governmental organizations form up the federations and come together under the roof of federations at the top.

The associations established in Izmir province were specified firstly in this study. After then, interviews are done with the board memebers of the specified associations in order to define the basic problems and to group them. The study has been finalized with the general assessment.

Key Words: Disability, Social Problem, Non-Governmental Organizations, Social Model, Medical Model

GİRİŞ

1982 Anayasası'nda kişinin hakları ve ödevleri (klasik haklar) ile sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler düzenlenmiştir. Kişinin hakları ve ödevleri arasında kişi dokunulmazlığı, zorla çalıştırma yasağı, kişi özgürlüğü ve güvenliği, özel hayatın gizliliği ve korunması, din ve vicdan özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, bilim ve sanat özgürlüğü, basın ve yayın özgürlüğü, toplantı hak ve özgürlükleri ile mülkiyet hakkı sayılmıştır. Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler kapsamında ise ailenin korunması eğitim ve öğrenim hakkı, çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sağlık ve çevrenin korunması, gençliğin, sporcunun, sanatçının ve esnafın korunması bulunmaktadır (Demir, 2005: 227).

Günümüzde dünya nüfusunun yaklaşık %10' undan fazlasının engelli olduğu tahmin edilmektedir. Ancak olaya sadece engelliler açısından bakıldığında değerlendirme eksik kalmaktadır. Çünkü aileleriyle birlikte düşünüldüğünde, dünya nüfusunun yarıya yakınının engellilikten etkilendiği görülmektedir (Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı, 2008: 7).

Ülkemizde engelli nüfusun toplam nüfus içindeki oranı % 12.29'dur. Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel özürlülerin oranı %2.58 ve süreğen hastalığı olanların oranı ise % 9.70'dir. Engellilik oranları yaş grubuna göre incelendiğinde her iki grupta da engellilik ileri yaşlarda artmaktadır (T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı, 2004: 5). Sayıları giderek artan engellilerin, toplumla bütünleşmesi yönünde sorunlar yaşadıkları bilinmektedir. Yaşamın pek çok alanına yayılan bu sorunlar, engelli bireylerin toplumla işlevsel bir bütünlük içinde yaşamalarını güçleştirmektedir. Sürekli sorun yaşayan ve sorunlarına anlamlı çözümler üretemeyen bireyler, kendilerini mutsuz hissetmektedirler. Bu durum bireylerin kendisini gerçekleştirme hakkını ortadan kaldırmakta ve düşük yaşam kalitesine neden olmaktadır (Karataş, Erişim).

Tüm vatandaşlar gibi engellilerin de klasik haklar ile sosyal ve ekonomik haklardan yararlanması gerekirken (Semerci, 2000: 7) engelliler sosyal haklardan yeterli düzeyde yararlanamamaktadır. Farklı ihtiyaçları olan engellilerin eşitlik anlayışıyla desteklenmeleri

halinde bile sosyal haklardan yararlanmaları mümkün değildir. Belirtmek gerekir ki engelliler çoğu zaman sadece sosyal haklara değil, klasik haklara da ulaşma olanağından mahrumdurlar (Gökmen, Erişim).

Klasik ve sosyal haklara ulaşamayan engelliler sorunlarını dış yardımdan çok kendi örgütlü güçleriyle çözme çabasına girişmişlerdir. Fakat engellilerin sorunlarını örgütlü mücadele ile çözmesi uygun koşulların varlığı ile mümkündür. Örgütlerin başarısı, üyelerinin ve yöneticilerinin yüksek bilinç düzeyi, resmi ve ilgili özel kuruluşlarla ortaklaşa çalışma ve en önemlisi karar organlarında engellilerin bulunması ile mümkün görülmektedir (Gökmen, Erişim).

I. ENGELLİ KAVRAMI

Engelli kavramının ifade ettiği anlam ülkeden ülkeye, kültürden kültüre göre değişmektedir (Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı, 2008: 7). Engellilik, kaynağına göre fiziksel ve zihinsel; sebeplerine göre, doğuştan ve sonradan; süresine göre, sürekli ve geçici; etkilerine göre, kişinin yeteneklerini etkileyen ve etkilemeyen olmak üzere farklı değerlendirilmektedir (Uşan, 1999: 45 vd; Balkır, 1977: 9 vd). Engellilik kavramı Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Sağlık Örgütü (DSÖ) ve Uluslararası Çalışma Örgütü (UÇÖ) ve Avrupa Birliği (AB) tarafından da çeşitli şekillerde tanımlanmıştır.

BM Sakat Hakları Bildirgesi'nde[1] "sakat kişi", doğumsal olsun veya olmasın, fiziksel veya zihinsel kapasitesindeki bir yetersizliğin sonucu olarak, bireysel ve/veya sosyal yaşamın gerekliliklerini kısmen veya tümüyle kendi başına sağlayamayan birey olarak ifade edilmektedir (Gül, Erişim). BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nde ise engellilik; diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişileri içermektedir[2].

DSÖ[3] ise engellilik kavramını noksanlık (bozukluk), "sakatlık" ve malullük olarak üçe ayırmıştır (Çalık, 2004:153-375). Bu bağlamda UÇÖ engelliliğe iş ve çalışma açısından

[1] Bildirge, 20 Aralık 1971 tarihinde kabul edilmiş ve 9 Aralık 1975 tarihinde Genel Kurulun 3447 sayılı Kararı ile ilan edilmiştir.

[2] Türkiye sözleşmeyi 3.12.2008 tarih ve 5825 sayılı Kanun ile kabul etmiştir. R.G: 18.12.2008, 27084. Ayrıca, Bakanlar Kurulu'nun 27/5/2009 tarih ve 2009/15137 sayılı kararıyla Sözleşme'nin eki olan İhtiyari Protokol imzalanmıştır. Sözleşme ile engellilere ilişkin haklar teyit edilmiş, ulusal devletler mevcut durumu ayrıntılı olarak gözden geçirmeye sevk edilmiş, engellilerin kendilerine tanınan haklardan yararlanmaları kolaylaştırılmış, hak uygulamalarının denetlenmesi etkinleştirilmiştir. Sözleşme, Anayasa'nın 90. maddesi gereği iç hukukumuza dâhil edilmiştir.

[3] DSÖ sağlığı, sadece hastalık ve sakatlık hali değil fakat aynı zamanda kişinin ruhen ve bedenende tam bir iyilik halinde bulunması olarak tanımlamıştır. DSÖ'ne göre noksanlık; sürekli veya geçici olarak psikolojik, fizyolojik veya anatomik yapı ve fonksiyonlardaki eksikliği veya anormalliği yani dengesizliği ifade ederken, sakatlık bir noksanlığın sonucunda meydana gelen ve normal olarak kabul edilebilecek bir kişi ile karşılaştırıldığında bir işi yapabilme yeteneğinin kaybedildiği, kısıtlandığı veya sınırlandırıldığı bir durumdur. Malullük ise bir noksanlık veya sakatlık sonucunda belirli bir kişide meydana gelen ve o kişinin yaş, cinsiyet, sosyal ve kültürel faktörlere nazaran normal sayılabilecek faaliyette bulunma yeteneğini önleyen ve sınırlayan dezavantajlı bir durumu ifade etmektedir. Engelli tanımları için ayrıca, bkz. UÇÖ'nün 99 ve 168 sayılı Tavsiye Kararları.

yaklaşarak engelliyi; fiziksel ve ruhsal bir noksanlık sonucu uygun bir işi sağlamak, o işi sürdürmek ve bu işte yükselme olanakları önemli bir şekilde azalmış kişi olarak tanımlamıştır.

AB'de ise engelliliğin tanımlanmasında daha çok sosyal modele vurgu yapılmaktadır. Çünkü sosyal model engelliliği sadece kişiye özel olarak ele almamakta, fiziksel yapılarda dâhil olmak üzere kişinin içinde bulunduğu sosyal ve kültürel bir çevrenin ürünü olarak değerlendirmektedir (Burcu, 2007: 53-54).

Ülkemizde engelliler ve engelli hakları başta Anayasa olmak üzere, çok sayıda ulusal düzenlemede ele alınmıştır. Anayasa'nın 61. maddesi devletin *"…sakatların korunmalarını ve toplum hayatına intibaklarını sağlayıcı tedbirleri"* alacağını belirtmiştir. Engellilere ilişkin en temel ve yeni yasalardan olan 5378 sayılı Özürlüler Kanunu'nun 3. maddesinde "özürlü" kişi, *"Doğuştan veya sonradan herhangi bir nedenle bedensel, zihinsel, ruhsal, duyusal ve sosyal yeteneklerini çeşitli derecelerde kaybetmesi nedeniyle toplumsal yaşama uyum sağlama ve günlük gereksinimlerini karşılama güçlükleri olan ve korunma, bakım, rehabilitasyon, danışmanlık ve destek hizmetlerine ihtiyaç duyan kişi…*" olarak tanımlanmıştır[4] . Bu tanımların dışında sözcük anlamıyla genel bir tanımlama yapılacak olursa; engellilik; bütün canlılar için söz konusu olabilen bir eksiklik veya bozukluk durumudur (Altan, 1976: 6).

Yukarıdaki ifadelere göre engelliliğin genel kabul gören bir tanımını yapmak oldukça güçtür. Literatürde (Karataş, Erişim), gündelik iletişimde, kitle iletişim araçlarında, mevzuatta ve yargı kararlarında "sakat" "özürlü" ve "engelli" gibi birbirlerinin yerine gelecek şekilde çok değişik ifadeler kullanılmıştır. Özürlüler Kanunu'nda "özürlü" kelimesinin kullanılması tercih edilmişken, kanun uygulaması için çıkartılan yönetmeliklerin bazılarında hem özürlü hem de engelli kavramlarına yer verilmiştir (Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı, 2008: 9). Ayrıca, uluslararası sözleşmelerde (BM Engelli Hakları Sözleşmesi) olduğu gibi artık toplumda ve kamu kurumlarında giderek "özürlü" ve "sakat" ifadelerinin yerine daha çok engelli ifadesinin kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Bu nedenle çalışmada da mevzuatta bulunan "sakat ve özürlü" kelimelerinin kullanımı dışında çalışmanın bütününde "engelli" ifadesi kullanılacaktır[5].

II. ENGELLİ HAKLARI VE ÖRGÜTLENME

Sosyal devletin temeli olan sosyal haklar ekonomik açıdan zayıf ve güçsüz olanların korunmasını sağlar. Sosyal hakların varlık nedeni bir ülke halkının yaşam düzeyini yük-

---

[4] 1.7.2005 tarih ve 5378 sayılı Özürlüler ve Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 7.7.2005 tarih ve 25868 sayılı R.G., Yanı sıra kavram hukukumuzda, 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ve 2828 Sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kanunu gibi kanunlarda da tanımlanmıştır. Engelli tanımı için ayrıca bkz. 2002 Türkiye ÖzürlülerAraştırması:http://tuikrapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?mthtmlcss&report=Metarp4.rdf&p_degisken=1282

[5] Adlandırmadaki bu karmaşa ve tanım güçlüğü engellinin kendisini kolayca ifade etmesini, diğerlerinin de onu kolayca anlamasını zorlaştırmaktadır.

seltmek ve geliştirmektir. Sosyal devlet vatandaşlarına sadece klasik hak ve özgürlükleri sunmaz, onların sosyal sorunlara karşı korumasız kalmamaları için ekonomik ve sosyal hakların varlığını da benimser ve sunar. Ekonomik ve sosyal hakları benimseyen devletler bu hakların gerçekleşmesini sağlayacak uygun sosyal politika önlemlerini almak durumundadırlar (Demirbilek, 2009: 126-127). Alınan önlemlerin uygulanacağı korunmaya muhtaç gruplardan birisi de engellilerdir.

Sosyal devlet uygulamaları ve sosyal hakların yaygınlaşmasından önce engelliler; uygun olmayan sıfatlar ile nitelenmekte ve toplumdan dışlanmakta idiler. Dışlanmanın ortadan kaldırılması için engelliler kendi haklarının savunmak için eyleme geçmişlerdir. Bu eylemler günümüze değin üç aşamadan geçmiş bulunmaktadır.

Birinci aşamada, engelliler bir azınlık grubu olarak kabul edilerek baskı altına alınmışlardır. Sorunlarının çözümü için tıbbi bir model oluşturulmuştur. Engelli kişi kendi yaşamını belirleyecek kararları alabilecek kapasitede görülmemiştir. Onlar için sadece doktor, terapist özel eğitim ve danışmanlık hizmeti yeterli görülmüştür. Aşırı kollayıcı bu tutumda engelli insanlar iradeleri yok sayılarak vesayet altına alınmışlardır.

İkinci aşamada engelliler ve örgütleri tıbbi yaklaşımı sorun çözücü değil aksine sorunun bir parçası olarak görmeye başlamışlardır. Bu nedenle tıbbi modelden uzaklaşıp sosyal modelin oluşumunu sağlamışlardır. Sosyal modelde sorunların bireysel yaklaşımlarla değil kolektif yaklaşımla çözülebileceği kabul edilmiştir. Çünkü engellilik genellikle toplumun en güçsüz kesiminde yaygındır. Gelir seviyesi, eğitim düzeyi, iş gücüne katılım oranı en düşük kesimi engelliler oluşturmaktadır. Gerekli eğitimin sunulması, ulaşım ve iş olanaklarının sağlanması sorunların çözümünde katkı sağlayacaktır. Belirtilen önlemlerin alınması yoluyla engellilerin toplumla bütünleşmesi sosyal model olarak nitelenmiştir. Sosyal model evresi engellilerin kendi sorunlarına kendilerinin sahip çıktıkları evredir (Gökmen, Erişim)

Üçüncü aşamada ise engelliler engelli hakları hareketi ile başarıya ulaştıklarını sanmışlar fakat yaptıkları değerlendirmelerde elde ettikleri kazanımların ideal olmadığını ve haklarının yaptırım gücünden mahrum olduğunu fark etmişlerdir (Winter, Erişim).

1970'li yıllarda engelli hakları açısından bir dönüm noktası olmuştur. Bu yıllarda BM, Avrupa Konseyi ve AB engellilerle ilgili uluslararası çalışmalara öncülük etmişlerdir ve çeşitli sözleşme ve bildirgeler kabul edilmiştir. Bunlar arasında özellikle BM İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, Özürlü Hakları Bildirgesi, BM Uluslararası Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi önem taşımaktadır (Balkır, 1977: 30). Yanı sıra BM Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 85 sayılı toplantısında "Engelliler İçin Fırsat Eşitliği Hakkında Standart Kurallar" kabul edilmiştir. Buna göre: Devletler, engellilerin milli, bölgesel ve yerel düzeylerde kendilerini temsil edebilmeleri için engelli haklarını, onlarla ilgili karar alırken engelli organizasyonlarının tavsiye niteliğindeki rollerini tanımalıdır.

Ayrıca, devletler engelli organizasyonlarının kurulmasını, güçlenmesini onların ailelerini ve savunucularını da kapsayacak şekilde desteklemeli ve teşvik etmelidir. Devletler engelli organizasyonlarıyla sürekli iletişim içerisinde olmalı ve hükümet politikalarının şekillen-

mesinde onların katkılarını sağlamalıdır. Çünkü bu organizasyonların engelli politikalarının geliştirilmesinde önemli rolleri bulunmaktadır[6].

Avrupa Konseyi ise 1977 yılında zihinsel hastalıkları olan bireylerin durumları konusunda almış olduğu "Tavsiye Kararı" ile başladığı çalışmaları omurilik yaralanmaları, toplumla bütünleşme vb. konularda aldığı tavsiye ve ilke kararları ile sürdürmüştür. BM ve Avrupa Konseyi'nin çalışmalarından esinlenen AB'de de engellilere yönelik birçok yasal düzenleme kabul edilmiştir (Özürlüler İdaresi, Erişim2)[7] .

Fakat engellilerin hakları onların toplumla bütünleşmesi ve korunmalarıyla ilgili en önemli düzenleme BM Engelli Hakları Sözleşmesi'dir. Sözleşme taraf devletlere bazı yükümlülükler getirmektedir. Bu yükümlülükler başlıca şöyle ifade edilebilir: Sözleşmede engelli örgütlerinin kurulmasını sağlamak ve onlara bu örgütlerde yer vermek, engellilere ilişkin politikalarla ilgili kararları onların kurmuş oldukları örgütlere danışma, onlardan görüş alma ve onları karar alma süreçlerine dâhil etme yükümü getirmektedir. Çünkü hak sağlama veya sosyal dışlanma gibi sorunları bertaraf etmek için çeşitli STK'larda örgütlenip faaliyet gösteren engelliler sorunu bizzat yaşayan kişilerdir ve bu nedenle sorunları daha iyi tarif edebilecek ve politikaların uygulanıp uygulanamayacağına katkı verebilecek kişiler de onlardır (Yurttagüler, 2006: 19-25).

Belirtilenlerin dışında engellilerin çalışma yaşamında yer almaları için aynı sözleşmede devletlere serbest çalışma, girişimcilik, kooperatif ve kendi işini kurma konusunda fırsat sağlama talimatı verilmiştir. Söz konusu hükümle engellilerin sadece dernek benzeri STK'lar bünyesinde örgütlenmesi değil, ayrıca çalışma hayatına ferdi veya kuracakları örgütler vasıtasıyla girebilmeleri devlet de garantisi altına alınmıştır.

Sözleşme ile devletlere getirilen yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğinin kontrol edilmesini sağlamak üzere bir "Engelli Hakları Komitesi" oluşturulmuştur. Taraf devletlerce seçilen 12-18 uzmandan oluşan Komite, devletlerin en geç dört yılda bir sunmak zorunda olduğu ülke raporlarını inceleyecektir. Komite inceleme sonucunda sözleşme gereklerinin ne ölçüde yerine getirildiğini dikkate alarak yapacağı yorumu ilgili devlete gönderecektir. Taraf devletler de Komite tarafından incelenmiş ülke raporlarını kamuoyuna sunacaklardır. Komite ayrıca, devletlerin faaliyetlerini dikkate alarak, iki yılda bir genel bir rapor hazırlayacak bu hazırlayacağı raporu BM Genel Kurulu ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'e sunacaktır[8] .

---

[6] "A/RES/48/96 85 th plenary meeting 20 December 1993 Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities". http://www.independentliving.org/standardrules.pdf Sözkonusu standartların Finlandiya tarafından uygulanmasına ilişkin olarak bkz. "An Action Programme on Disability Policy", http://pre20031103.stm.fi/english/pao/publicat/vampoeng/osa5.htm, Erişim:14.03.2010.

[7] AB'de 31 Mayıs 1990 tarihli Özürlü Çocuklar ve Gençlerin Genel Öğretim Sistemine Katılımı (90/C 162/02) Hakkında Konsey İlke Kararı ile başlayan süreçte 30 Ekim 2003 tarihli Özürlülere Yönelik Fırsat Eşitliği: Avrupa Eylem Planı Sonuç Tebliğine kadar ayırımcılık, istihdam, kültürel haklar, eğitim, mesleki eğitim ve fırsat eşitliği gibi konulara ilişkin birçok karar, direktif ve ilke kararı alınmıştır.

[8] Bkz. BM Engelli Hakları Sözleşmesi, 34, 35, 36, 38, 39 vd. maddeleri.

Sonuç olarak, bütün bu işlemlerle amaç taraf devletleri kamuoyu baskısı altına almak ve sözleşmenin uygulanabilirliğini artırmak ve engellilere uygun yaşam koşulları oluşturabilmektir. Çünkü engellilik bireyin yaşam kalitesinde önemli bir rol oynamaktadır ve sağlıklı olmak kişinin doğal beklentisidir (Sapancalı, 2009: 111). Bu amaçla engellilere yönelik düzenlemeler onları kısıtlayıcı değil, aksine onların yaşam kalitelerini artırıcı özellikte olmalıdır.

III. ENGELLİLERE İLİŞKİN SOSYAL İDARE

Toplumsal ihtiyaçları karşılamak için devlet tarafından yerine getirilen mal ve hizmet üretimi kamu hizmeti olarak adlandırılır (Karahanoğulları, 2002: 45 vd). Sosyal hizmetler de bu bağlamda bir kamu hizmeti olarak hukuki düzenlemelerin çizdiği çerçeve içerisinde devlet, yerel yönetimler veya devletin denetim ve gözetimindeki özel ve gönüllü kişi ve kuruluşlarca yerine getirilir (Altan, Şişman, 2003: 37).

Bir diğer ifadeyle engellilerin topluma kazandırılması için devletin denetim ve gözetimi altında gönüllü kuruluşların yanı sıra Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK), Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı, Valilik Engelliler Birimi, Yerel Yönetimler ve Engelli Danışma Merkezleri gibi merkezi ve yerel yönetimler tarafından değişik sosyal hizmet çalışmaları yapılmaktadır (Seyyar, 2002:519; Tınar, 1996:122).

1. Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu

SHÇEK, korunmaya muhtaç çocuk, genç ve yaşlıların yanında normal yaşamın gereklerine uyma zorluğu çeken engellilerin saptanması, korunması, bakım ve rehabilitasyonu ve toplum içinde bağımsız olarak yaşamasını sağlayıcı hizmetleri planlar. Bu hizmetten yararlanamayacak durumda olan engellilere sürekli bakım sağlayacak hizmetleri yürütür. Fakat engellilerin toplumsal yaşamla bütünleştirilmesi işlevinin tam olarak yerine getirildiği söylenemez. Türkiye'de engelliler ve aileleri genel olarak eğitim, rehabilitasyon, bakım, istihdam ve toplumsal yaşam etkinliklerine katılma sorunları yaşamaktadırlar (Tınar, 1996: 122, Ulusal Eylem Planı 2003, Erişim).

SHÇEK, bu konuda ailelerin veya kamuoyunun bilgilendirilmesi ve duyarlılığının arttırılmasına yönelik koruyucu ve önleyici çalışmaların yanı sıra, rehabilitasyonu güçlü ve etkin hale getirmeyi ve engellilerin normal yaşama ve ekonomik gelişmeye tam olarak katılımlarını hedefleyen hizmetlere ağırlık vermektedir. Bu amaçla sosyal hizmet profesyonelleri hastanelerde, rehabilitasyon ve ana-çocuk sağlığı merkezlerinde, özel eğitim, mesleki rehabilitasyon ve engelli danışma merkezlerinde, özel eğitim okulları vb. yerlerde faaliyet göstermektedirler.

Engellilerle yapılan çalışmalar genelde;

1. Engelliler,

2. Engelli grupları,

3. Engelliler ve onların ailelerine yönelik olarak toplum düzeyinde sosyal hizmet uygulamaları olarak üç boyutta yürütülmektedir (Erkan, 2003: 34).

Yürütülen bu uygulamalar neticesinde engellilerin hem toplumla bütünleşmesi, hem de aile ve toplum arasındaki bağın devam ettirilmesine çalışılmaktadır.

2. Özürlüler İdaresi Başkanlığı

Dünyadaki paradigma değişimi ülkemizde de engellilere yönelik yaklaşımları değiştirmektedir. Ülkemizde engelli kişilere yönelik yasal çalışmalar ve uygulamalarda BM Standart Kuralları "Dünya Eylem Programı" ve "Engelli Kişilerin Hakları Sözleşmesi" gibi önemli uluslararası belgeler referans olarak alınmaktadır. Bu amaca uygun olarak 1981 yılında engelli konusundaki çalışmaları koordine etmek amacıyla Çalışma Bakanlığı bünyesinde "Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu" kurulmuştur. 1997 yılında ise, engelli kişilere yönelik politikaları belirlemek ve koordinasyon sağlamak amacıyla, "Sakatları Koruma Milli Koordinasyon Kurulu" yerine faaliyette bulunmak üzere Özürlüler İdaresi Başkanlığı (ÖZİDA) kurulmuştur (Çalık, 2010: 9).

Başkanlığın amacı özürlülerin problemlerini tespit etmek ve bunların çözüm yollarını araştırmak, onlara yönelik hizmetlerin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamaktır. Başkanlık, bu amaca ulaşmak üzere ulusal ve uluslararası kurum ve kuruluşlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlayarak, özürlüler ile ilgili ulusal politikanın oluşmasına yardımcı olmaktadır[9].

3. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları

Toplumsal yardımlaşma ve dayanışmayı sağlamak üzere devletin aldığı önlemlerden birisi de Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları'nın (SYDV)[10] kurulmasıdır. Vakıflar, 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'nun 1. maddesine göre, sosyal adaleti artırıcı tedbirler alarak gelir dağılımının adaletli olarak dağıtımını sağlamak, sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmek amacıyla kurulmuştur. SYDV, Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyette bulunmaktadırlar.

Söz konusu vakıflar talepte bulunan yoksul vatandaşlara ayni ve nakdi yardımlar yapmaktadır. Engellilere de sunulan bu yardımların sağlık, ortez–protez, gıda, yakacak, burs ve kendi işini kurma gibi türleri vardır. Vakıflar, muhtaç durumda olanlara sosyal hizmet olanağı da sağlamaktadırlar. Bunlar; çocuk, yaşlı ve engellilere yemek verme, onları bakım evlerinde gözetime alma, mesleki kurslar açma gibi faaliyetlerdir. Sunulan olanakların bir diğer şekli ise, sosyal teşvik şeklindedir. Geçici olarak küçük bir yardım yapıldığında üretken duruma geçirilebilecek kişilere yönelik olarak el sanatları, seracılık, vb. konularda maddi ve teknik destek sunulmaktadır. Ayrıca eğitim ve öğretim için desteğe ihtiyacı olan kişilere de maddi olanaklar sağlanmaktadır (Sözer, 1998: 86).

---

[9] Özürlüler İdaresi Başkanlığı'nın görevleri hakkında ayrıca bkz. http://www.ozida.gov.tr

[10] SYDV, 01.12.2004 tarih ve 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 7. maddesi gereği kurulmuşlardır.

4. Valilik Engelliler Birimi

Özürlüler idaresinin taşra teşkilatlarının bulunmaması nedeniyle engellilerin karşılaştığı sorunların çözümü için illerde valilikler tarafından "Valilik Engelliler Merkezi" kurulmaktadır. Bu amaçla İzmir ilinde de diğer kurumlarla koordinasyonunu sağlamak, diğer kamu kurumları ve STK'lara engellilerle ilgili danışmanlık hizmeti vermek ve engellilerin sorunlarına yardımcı olmak amacıyla "İzmir Valiliği Engelliler Merkezi" kurulmuştur. Merkez, engellilerden sorumlu vali yardımcısının sorumluluğunda "Engelliler Merkezi Koordinatörü" tarafından yönetilmektedir. Engellilerin sorunlarının çözümü ve politikaların oluşturulmasına yönelik olarak iki ayda bir İzmir ilindeki engelli derneklerinin yöneticileriyle toplantı yapılmakta ve şehirdeki sorunlar belirlenerek sınıflandırılmaktadır. Merkez, yetkisi dahilinde olan sorunları çözmekte, diğerlerini ilgili mercilere iletmektedir.

Merkez, engellilere yönelik sosyal politikaların oluşturulması ve engellilerin sorunlarının çözümü için çaba harcamakta, projeler gerçekleştirmektedir. Merkez, davet olması halinde halen yürürlükte olan projesi ile İzmir dışındaki illerde bulunan engellilere de hizmet vermektedir. Söz konusu proje ile sadece zihinsel engellilere yönelik diş tedavisi yapılmaktadır. Proje kapsamında bir araya getirilen meslek elemanları ile yardımcı elemanlar, zihinsel engellilerin okullarına sahra hastanesi kurarak onları okulda ailesi ve öğretmenleri yanında tedavi etmektedir. Bu proje kapsamında tedavi yapma amacıyla Batman ve Hakkâri illerine de gidilmiştir[11].

5. Yerel Yönetimler ve Engelli Danışma Merkezleri

Yerel yönetimler günümüzde sosyal sorunların yerinde çözülmesi açısından önem taşıyan bir sosyal politika aracı olarak karşımıza çıkmaktadır (Kobak, 2006: 1). Yerel yönetimlerin korunmaya muhtaç kişilere ilişkin birçok yükümlülüğü mevcuttur (Sözer,1998:158). Dezavantajlı grupların toplumla bütünleşememesi önemli bir sorun alanını oluşturmaktadır. Bu nedenle ilgili yasalar merkezi ve yerel yönetimlere sosyal hizmet ve yardımları sunma yetkisi vermiştir (Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyon Raporu, Erişim).

İl Özel İdaresi, Belediyeler ve Büyükşehir Belediyesi Kanunları'nda engellilerin durumuna uygun yöntemlerin uygulanması istenmektedir. 5393 sayılı Belediyeler Kanunu'nun 14 ve 38'inci maddeleri ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ıncı maddesine göre belediye başkanları engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler için merkezler kurmakla görevli kılınmıştır.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu bu görev ve sorumlulukları daha da genişletmektedir. Söz konusu Kanunu'nun 7 ve 18'inci maddeleri Büyükşehir Belediyelerinin görevleri arasında "yaşlılar, özürlüler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik sosyal ve kültürel hizmetler sunma"yı sayarak, Belediyeler Kanunu'ndaki görevleri pekiştirmektedir.

---

[11] İzmir Valiliği Engelliler Merkezi ile ilgili bilgiler İzmir Valiliği Engelliler Merkezi Koordinatörü Rıza MUTKİLİOĞLU ile yüz yüze yapılan görüşmeden elde edilmiştir. Görüşmede ayrıca Valilik Engelliler Merkezi'nin sadece İzmir ilinde olduğu, merkez olarak başka illerde olmadığı fakat başka illerde de değerlendirilme aşamasında olduğu ifade edilmiştir. Görüşme Tarihi, 01.06.2010. Engelli dernekleri yöneticileriyle buluşma için ayrıca bkz. http://www.izmir.gov.tr/default_B1.aspx?id=494.

Aynı Kanun'da Büyükşehir belediye başkanlarının görevlerinden biri de engellilere yönelik hizmetlere destek vermek olarak sayılmıştır.

5393 sayılı Belediyeler Kanunu'na göre belediyeler yönetimleri altında yaşayan herkese ihtiyaçlarına uygun hizmetleri sunmak durumundadır. İl özel idareleriyle birlikte yerel yönetimler, bireysel anlamda engellilere yönelik olmasının yanında engelli örgütlerini de kapsayacak şekilde hizmet üstlenmişlerdir (Şenocak, 2009: 452).

5378 sayılı Özürlüler Kanunu, kamu alanında yedi yıllık bir süre içinde "resmi binaların, mevcut tüm yol, kaldırım, yaya geçidi, açık ve yeşil alanlar, spor alanları ve benzeri sosyal ve kültürel alt yapı alanları ile gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılmış ve umuma açık hizmet veren her türlü yapıların" engellilerin kullanımına uygun hale getirilmesini öngörmektedir. Çünkü, özellikle ortopedik ve görme engelliler, yaşlılar konutlardan yollara, ulaşım araçlarından ortak kullanım alanlarına kadar kentlerin içinde kendi başlarına hareket edebilme ve yaşayabilme olanağından yoksun bırakılmaktadır (Yerel Yönetim Seçimleri ve Engelliler, Erişim).

IV. ENGELLİLERE İLİŞKİN SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI

STK'lar kişilerin toplumsal farklılaşma temeline dayanarak, kamusal alanda ortak bir amacı geçekleştirmek üzere meydana getirdikleri bağımsız, gönüllü kuruluşlardır. Bu kuruluşlar bireylerin dileklerini yönetimlere duyurmada, kamuyu ve yönetimi etkilemede, karşılaştıkları güçlüklere ve sorunlara çözüm üretmede etkili olabilecek demokratik unsurlardır. Çünkü STK'lar, yerel-bölgesel ve ulusal alanda kar amacı gütmeden insan hakları, eğitim, kültür, toplum kalkınması, çevre, iş, bilim ve insani yardım konularında ulusal ve hatta uluslararası alanda çalışabilmektedirler (Ertürk, 2002: 75-76).

STK'lar, demokratik sistemin önemli öğelerinden olup toplumların gelişmesinde önemli roller üstlenmişlerdir. Sivil toplum örgütlerinin gönüllülük esasına dayalı olarak faaliyette bulunduğu günümüzde en yaygın şekliyle dernek ve vakıf adı altında faaliyetlerini yürüttüğü, toplum için çok yararlı ve öncü çalışmalarda bulunduğu ve birçoğunun sosyal ve hayır amaçlı kurulduğu bilinmektedir (Özdemir, 2007: 398).

1. Vakıflar

Gönüllü kuruluşlar olarak vakıflar bir kişinin, belirli bir amaca yönelik olarak bir hizmetin yerine getirilmesi ya da başkalarının yararlanması için malını ya da parasını bağışlayarak meydana getirdiği tüzel kuruluştur. Bir vakfın kurulabilmesi için mülk sahibinin vakfa bırakacağı bir mülk ya da gelir kaynağı, bu mülkün yönetiminden sorumlu bir kişi yani mütevelli, vakıftan yararlanacak kişiler ya da görülecek hizmet ve ayrıca mülk sahibinin bütün bunları ayrıntılarıyla belirttiği yazılı bir metin gereklidir (Vakıf Nedir?, Erişim). Vakıflar da dernekler ve diğer STK'lar gibi kâr veya ticari kazanç amacı gütmeden, isteğe bağlı, çoğunlukla hayır yapma amacıyla kurulan gönüllü kuruluşlardır (Kozak, 1985: 115-116).

Çok değişik amaç ve farklı alanlarda kurulan vakıflar bazen bir sosyal güvenlik kurumunun görevini yerine getirerek sosyal güvencesi olmayanlara yardım etmekte, bazen de

diğer STK'lar gibi baskı grubu olarak politikaların şekillenmesine ve demokratik hayatın oluşmasına katkıda bulunmaktadırlar (Akı, Demirbilek, 1996: 35). Farklı amaçların yanı sıra sadece belirli bir kesime yönelik hizmet vermek amacıyla kurulmuş bulunan vakıflar da bulunmaktadır. Özürlüler Vakfı buna bir örnektir. 16 Ocak 1998'de kurulan vakıf, % 40 ve üzeri bedensel, görme, işitme, zihinsel özür ve süreğen hastalığı olan bireyleri toplum karşısında temsil etmeyi, sorunlarını sürekli gündeme getirerek çözüm için kamuoyu oluşturmayı ilke edinmiştir. Belirlenen amaca ulaşmak için vakfın çalışma stratejisi sosyal bilinçlenme, sosyal paylaşım ve sosyal güç olmak üçere üç temel başlıkta toplanmıştır.

Vakıf, 1998-2001 yılları arasında bireysel talepleri karşılamış ve sosyal etkinliklerde bulunmuştur. Ancak, bu tür çalışmalarla akılcı, gerçekçi ve kalıcı çözümlere ulaşılamayacağını anlayarak çalışmalarını toplumsal bilincin kazandırılması, farkındalığın artırılması yönünde sürdürmüştür (Özürlüler Vakfı Tarihçe, Erişim). Ayrıca, sivil ve resmi kurumlardan destek alarak eğitim-öğretim ve üretim faaliyetlerinde bulunmayı amaç edinmiştir. Nüfusun yaklaşık %12,29'unun engelli olduğu düşünülerek yatırımları ve üreticileri, engellilerin durumunu dikkate alarak faaliyette bulunmaya davet etmektedir. Bu konuda engellilerin hayata katılımını teşvik için medya desteği talep edilmektedir.

Vakfın faaliyetleri arasında, engelli bireylere yönelik özel eğitim konusunda çalışmalar yapmak, engelliliğe ilişkin olarak yapılan araştırmalara projelere burs vermek bulunmaktadır. Ayrıca, kongre, sergi sosyal, kültürel ve etkinlikler ile araştırma geliştirme faaliyetlerine de vakıf tarafından destek verilmektedir.

2. Dernekler

Dernekler[12] , belirli ilgi gruplarının, yasal sınırlama ve düzenlemelere uyarak grup amaçlarıyla sınırlı çalışmalar yapmak için kurdukları gönüllü örgütlenmelerdir. Türkiye'de dernekler kamu yararı ve genel çıkarlara uygun olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Tomanbay, 1999: 62). Başlangıçta genel çıkarlara uygun olarak kurulan dernekler daha sonra yaptığı faaliyet çerçevesinde Bakanlar Kurulu kararıyla "kamu yararına çalışan" dernek statüsüne kavuşmaktadırlar.

STK'lar sadece kendi amaç ve değerlerine hizmet etmez. Yanı sıra kamu makamlarından ve siyasi partilerden bağımsız olarak ticari çıkar ve kâr amacı gütmeden, merkezi otorite ile vatandaş arasında arabuluculuk yaparlar. Toplumdaki belli insan gruplarını veya tüm toplumu ilgilendiren sorun ve konularla ilgili olarak harekete geçerek, başka araçlarla sesini duyuramayanların sesi olarak hareket edip (Sivil Toplum Nedir?, Erişim) bir baskı grubu olarak sosyal politikaların oluşmasında taraf olurlar.

Türkiye'de halen faal dernek sayısı 84683'tür (Faal Dernek Sayısı, Erişim). Tüm dernekler içerisinde hedef kitle ve kuruluş itibariyle engellilere yönelik kurulan dernek yüzdesi ise sadece % 1,3'tür (Grafikler, Erişim). Bu açıdan örgütlenme oranları dikkate alındığında engellilerin örgütlenme oranı oldukça düşük düzeyde kalmaktadır (Okur, 2001: 135).

---

[12] 23.11.2004 tarihinde yürürlüğe giren 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 2. maddesinde derneğin tanımı; "Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları" olarak yapılmıştır.

3. Federasyon ve Konfederasyonlar

Engellilerin ekonomik sosyal hak ve çıkarlarını savunmak için engelli dernekleri tarafından oluşturulan üst örgütler de bulunmaktadır. Derneklerin üst örgütleri federasyonlar ve federasyonun üst örgütü ise konfederasyonlardır. Federasyonlar en az beş derneğin bir araya gelerek oluşturdukları bir üst örgütlenmedir. Federasyonlar derneklerce temsil edilen engelli gruplarının sosyal, ekonomik, kültürel, sportif, hukuki ve mesleki yönden topluma ve çalışma hayatına kazandırılması; ortak hak ve çıkarlarının korunması, hak ve özgürlüklerinin geliştirilmesi; laik, hukukun üstünlüğüne dayalı, sosyal adaleti gerçekleştiren, tüm yurttaşlarının refah ve barış içinde yaşamasına olanak sağlayan demokratik bir yönetim anlayışının savunulması ve üye dernekler arasında işbirliği ve eşgüdümün sağlanması (Federasyonların Amacı, Erişim) amacıyla faaliyet göstermektedirler.

Ülkemizde engellilere ilişkin beş federasyon faaliyettedir. Bunlar Türkiye Ortopedik Özürlüler Federasyonu, Türkiye İşitme Engelliler Milli Federasyonu, Zihinsel Özürlüler Federasyonu, Görme Engelliler Federasyonu, Spastik Çocuklar ve Erişkinler Dernekleri - Cerebral Palsy- Federasyonu'dur. Ancak, dernekler genellikle birlikte hareket edememekte, dağınıklık ve çatışma olguları ortaya çıkmaktadır (Özürlülerle İlgili Sosyal Politika Yönetim ve Örgütlenme, 1999: 122-123).

Bir başka üst örgütlenme çeşidi ise konfederasyondur. Konfederasyon en az üç federasyonun bir araya gelmesiyle tüzel kişilik kazanmaktadır. Türkiye Sakatlar Konfederasyonu (TSK) ülkemizdeki tek engelliler konfederasyonudur. TSK 1986 yılında 2908 sayılı Dernekler Kanunu'nun emredici hükmüyle kurulmuş, ülkemizdeki engelliler federasyonlarının en üst kuruluşudur.

TSK, üye federasyonlarca temsil edilen engelli gruplarının sosyal, ekonomik, kültürel, sportif, hukuki ve mesleki yönlerden topluma ve çalışma hayatına kazandırılması için Anayasa ve diğer ilgili kanunlara uygun olarak ortak hak ve menfaatleri korumak, üye federasyonlar arasında işbirliği ve koordinasyonu sağlamak amacıyla kurulmuştur (Türkiye Sakatlar Federasyonu, Erişim).

V. ENGELLİ DERNEKLERİNE İLİŞKİN BİR UYGULAMA

1. Araştırmanın Amacı

Engellilerin geçmişten günümüze değin birçok önemli sorunu bulunmaktadır. Söz konusu sorunlar engellilerin sahip oldukları hakların düzeyi ve hakları hakkında bilgi sahibi olup olmamaları ile örgütlenmelerine ilişkindir. Ayrıca engellilerin yeterli hakka sahip olmaları yetmemekte, hakları hakkında bilgi sahibi olmaları da gerekmektedir. Bunun için de örgütlenme en önemli araç sayılmaktadır. Bu çalışmada engellilerin haklarına ulaşmalarının en önemli aracı olan dernekleşme/vakıflaşma olgusu ele alınmaktadır.

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de küreselleşme etkisini sosyal devlet üzerinde hissettirmektedir. Devletler görevlerini yerine getirirken STK'lardan destek beklemektedirler. Ülkemizde de STK'lar ve devlet birbirini tamamlamakta, böylece vatandaşlara daha etkin hizmet sunulması hedeflenmektedir. Araştırmada engelli örgütleri ile devlet arasındaki işbirliği düzeyi belirlenmeye çalışılmıştır.

Engelli hareketlerinde ilk yıllarda var olan tıbbi modelin günümüzde sosyal modele dönüşüp dönüşmediğinin belirlenmesi gerekmektedir. Değinilen amaç doğrultusunda engelli örgütlerinin faaliyetleri, üyeleri ile ilişkileri ve hakların kullanılması bakımından örgütlenmenin önemi değerlendirmeye çalışılmıştır.

2. Araştırmanın Yöntemi

Ülkemizde engellilere hizmet veren birçok dernek ve vakıf bulunmaktadır. Bu araştırma için sadece İzmir ilinde faaliyette bulunan engelli dernek ve vakıfları belirlenmiştir. Engelli dernek ve vakıflarının belirlenmesi için İzmir Valiliği İl Dernekler Müdürlüğü ve İzmir Valiliği Engelliler Merkezi, İzmir İl Vakıflar Müdürlüğü ile görüşme ve yazışmalar yapılmış yapılan görüşme ve yazışma neticesinde İzmir ili içerisinde 36'sı faal, 12'si spor derneği olmak üzere engellilere hizmet veren toplam 56 dernek[13] (Engelli Dernekleri Yöneticileriyle Buluşma, Erişim) ve 4 adet Vakıf[14] tespit edilmiştir (Yeni Vakıflar, Erişim). Engelliler tarafından kurulan ve spor faaliyetinde bulunan dernekler araştırmanın kapsamı dışında tutulmuştur. Engellilere yönelik faaliyette bulunan derneklerin beş sınıfa ayrılarak örgütlendiği görülmüştür.

Bunlar:

- Ortopedik Engelli Dernekleri
- Zihinsel Engelli Dernekleri
- Görme Engelli Dernekleri
- İşitme Engelli Dernekleri
- Süreğen Hastalık Dernekleri (Özürlüler İdaresi, Erişim1)[15] dir.

Araştırmanın evrenini İzmir'de faaliyette bulunan 56 engelli derneğinin aktif durumdaki 36'sı ve 4 vakıf oluşturmaktadır[16] . Örneklem olarak 36 dernek ve 4 vakıfa telefonla ulaşılmaya çalışılmıştır. Görüşme talebine 12 dernek ve 3 vakıf olumlu yanıt vermiştir. Bu dernek ve vakıflara ön hazırlık yapmaları için görüşmeden önce araştırma soruları e-posta ile gön-

---

[13] 56 derneğin 8'i ise kuruluş işlemleri tamamlanmış olup engellilere yönelik herhangi bir faaliyette bulunmamaktadır.

[14] İzmir ilinde toplam 203 adet vakıf bulunmaktadır. Bunlar içerisinde engellilere yönelik faaliyette bulunan vakıf sayısı sadece 4'tür.

[15] Engellilikle ilişkili olan süreğen hastalıklar, kişinin çalışma kapasitesi ve fonksiyonlarının engellenmesine neden olan sürekli bakım ve tedavi gerektiren hastalıklardır. Bunlar; kan hastalıkları, kalp-damar hastalıkları, idrar yolları, üreme organı hastalıkları, cilt ve deri hastalıkları, kanserler, endokrin ve metabolik hastalıklar, ruhsal davranış bozuklukları, sinir sistemi hastalıkları ve HIV gibi hastalıklardır.

[16] Araştırmada 31.03.2010 tarihindeki dernek ve vakıf sayıları dikkate alınarak, araştırma kapsamında şu dernek ve vakıflarla görüşülmüştür: Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği, İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği, Türkiye Beyaz Ay Derneği İzmir Şubesi, Fenilketonüri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği, Lösemilileri Yaşatma Derneği, Görmeyenleri Koruma Derneği, İzmir Çağdaş Özürlüler Yaşam Derneği, Çağdaş Görmeyenler Derneği, Spina Bifida Derneği, Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği, Multpl Skleroz Derneği, Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı, Ok Kuşçu Sağlık Eğitim ve Kültür Vakfı, Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı.

derilmiştir. Görüşme yapılan derneklerin 3'ü ortopedik engelli, 2'si zihinsel engelli, 4'ü görme engelli, 1'i işitme engelli[17], 2'si süreğen hastalıklar konusunda faaliyette bulunmaktadır. Görüşme yapılan vakıfların ise 1'i genel nitelikli, 2'si zihinsel engellilere yönelik faaliyette bulunmaktadır.

Araştırmanın belirlenen amacına ulaşmasını sağlamak için nitel izleme (takip) yöntemi tercih edilmiştir. İzleme yöntemini gerçekleştirmek üzere sorun merkezli (derin) görüşme tekniği uygulanmıştır. Derin görüşme tekniği ile elde edilen veriler ve görüşme sırasında yapılan gözlemler birlikte değerlendirilmiştir. Araştırmada probleme ilişkin sorular görüşülen kişinin düşüncelerini özgür biçimde anlatması için açık uçlu olarak yapılandırılmıştır. Araştırmada dernek/vakıf yönetimi bakımından 18, valilik dernekler masası bakımından ise 3 temel soru belirlenmiştir.

Örgütlerde genel başkan, şube başkanı veya yönetim kurulu üyesi unvanını taşıyan kişilerle görüşülmüştür.

3. Araştırmanın Bulguları

a. Dernek ve Vakıfların Yönetimi Bakımından

Dernek üyelerinin demografik verileri değerlendirildiğinde üyelerin 18 ile 80 yaş aralığında ve ağırlıklı olarak 18-40 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Bazı derneklerin kurucuları ve üyeleri engelli ve gönüllülerden oluşmakta iken, bazılarının kurucu ve üyeleri engelli yakınları ile gönüllülerden oluşmaktadır[18].

aa. Üyelerin Doğuştan ya da Sonradan Engelli Olma Durumuna Göre Dağılımı

Derneklerde genellikle üyelerin, engellilerin demografik özellik ve diğer konumlarına ilişkin yeterli ve sağlıklı istatistiki veriler bulunmamakla birlikte, yine de şu hususlar tespit edilmiştir.

Ortopedik engelli derneklerinden İzmir Çağdaş Özürlüler Yaşam Derneği üyelerinin % 50'si doğuştan, % 50'si sonradan (iş ve trafik kazası ile yanlış tedavi) engelli olmuştur. Sipina Bifida Derneği üyelerinin %80'i engelli yakınıdır. Kalan % 20'nin % 8'ini engelliler, % 12'sini ise gönüllüler oluşturmaktadır. Multple Skleroz Derneğinin üyelerinin % 40'ı hasta yakını olup, % 60'ı sonradan engelli hale gelmiş üyelerdir.

Zihinsel engelli derneklerinden Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği'nin üyeleri % 98 oranında otizmli çocukların yakınlarından oluşmaktadır. Bu nedenle üyelerin engellilik durumuna ilişkin bir veri bulunmamaktadır.

Görme engelli derneklerinden Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği üyelerinin %70'i doğuştan, % 30 ise sonradan engelli hale gelmişlerdir. Türkiye Beyaz Ay Derneği'nin verileri de Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği ile benzer özellikler göster-

---

[17] İşitme engelli derneği ile yapılan görüşme, İzmir SHÇEK Engelliler Şubesi işaret dili tercümanı Volkan Yılmaz aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

[18] 5253 Sayılı Dernekler Kanunu onbeş yaşını bitiren küçüklerin yasal temsilcilerinin yazılı izni ile çocuk dernekleri kurabilmelerine olanak tanımıştır. Ancak, engelli dernekleri arasında çocuk derneğine rastlanmamıştır.

mektedir. Derneğin üyelerinin %80 doğuştan, %20'si sonradan (iş kazası ve meslek hastalığı nedeniyle) engelli olmuşladır.

Süreğen hastalıklara ilişkin derneklerden Lösemilileri Yaşatma Derneği'ne üye olan engelli üyelerin hemen hepsi sonradan engelli olmuşlardır. Buna karşın Fenilketonüri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği'nde hastalığın zihinsel nitelikli hasar bırakması ve Fenilketonüri hastası olarak diyete devam edip sağlıklı birey olarak yaşamını devam ettirenlerin de yaşlarının küçük olması nedeniyle engelli üye veya Fenilketonüri hastası üye bulunmamakta derneğin üyeleri, fenilketonüri hastası veya bu hastalık sonucu engelli olmuş kişilerin yakınlarından oluşmaktadır.

Zihinsel nitelikli hastalıklar doğuştan meydana geldiği için bu gruplara yönelik derneklerde sonradan engelli olma oranı düşüktür. Buna karşın ortopedik engellilere ilişkin derneklerde üyeler ortalama %50 doğuştan, %50 sonradan engelli hale gelmiştir. Görme engellilerde bu oran ortalama %75 doğuştan, %25 sonradan engelli olma şeklindedir.

Konu vakıflar açısından değerlendirildiğinde ise, Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı, Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı ile Ok Kuşçu Sağlık Sosyal Yardım Eğitim ve Kültür Vakfı kurucularının engelli yakınlarının bulunduğu ve bu nedenle vakıf faaliyetleri yürütmeye karar verdikleri belirlenmiştir.

bb. Üyelik ile İlgili Koşullar

Üyelik ile ilgili koşullar farklı olarak belirlenmiştir. Bu koşullar şu şekilde sınıflandırılmıştır: Görüşme yapılan 12 dernekten 7'sinde üyelik için hiç bir ön koşul aranmamaktadır. Yani, yarısından fazlası herkese açıktır. Bu derneklerin 2'si ortopedik engelli, 1'i zihinsel engelli, 2'si görme engelli, 1'i işitme engelli, 1'i ise süreğen hastalık alanında faaliyet göstermektedir. Bu derneklerden üyelik için sadece engelli olmayı arayanlar iki tanedir. Biri lösemi hastası diğeri ise Spina Bifida hastası olma koşulu aramaktadır. Spina Bifida Derneği ayrıca hasta yakınlarını, sağlık çalışanlarını ve sınırlı sayıda gönüllüyü de üye olarak kabul etmektedir.

Zihinsel engellilere ilişkin derneklerden biri üyelik için engelli veya engelli yakını olma ve engellilerle ilgili çalışmalarda bulunma koşulu aramaktadır. İki görme engelli derneğinde ise (Görmeyenleri Koruma Derneği ve Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği), engelliler için %51 (görme engelli) diğerleri için %49 kontenjan tanınmıştır. Bazı derneklerin üyeleri engelli kişilerin temyiz ehliyetinin olmaması nedeniyle sadece engelli yakınlarından oluşmaktadır (Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği). 12 derneğin sadece 2'sinde üyelik engelli olma koşulu ile sınırlandırılmıştır. Dernekteki engellilerin azınlığa düşmemesi için iki dernek kontenjan sınırlaması getirmiştir.

cc. Gelir Kaynakları

Genel olarak derneklerin olağan gelir kaynaklarının aidatlar, bağışlar, iktisadi işletme ve kira gelirleri olduğu belirtilmiştir. Bunun dışında 1 dernek (Zihinsel Engelliler Derneği) yazarların bağışladığı kitap gelirlerinden yararlanmaktadır. Derneklerin 2'si (Zihinsel ve Ortopedik Engelliler Derneği) İzmir Kalkınma Ajansı'(İZKA)nın proje desteğinden ve bilimsel kongre gelirlerinden faydalanmıştır. 1 dernek (Görme Engelliler Derneği) oluştur-

dukları müzik grubunun gelirlerinden yararlanmaktadır. Ayrıca kira geliri ile giderlerini karşılayan 1 dernek (Görme Engelliler Derneği) vardır. İktisadi işletmesi olan 2 dernekten 1'i (İşitme Engelliler Derneği) lokal hizmeti sunmakta; diğeri ise, hediyelik eşya üretimi ile 1'i de (Görme Engelliler Derneği) tartı aletini kiralayarak kazanç sağlamaktadır.

Üç vakıftan sadece biri bağış dışında sosyal etkinlik ve eğitim faaliyetlerinden gelir elde etmektedir. Vakıflarda üyelik aidatı alınmamaktadır.

12 derneğin sadece 3'ü giriş aidatı almaktadır. Durum olağan aidat açısından değerlendirildiğinde, 1 dernek (Narlıdere Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği) hiç aidat almamaktadır. Alınan en düşük aidat miktarı yıllık 1 TL (Görme Engelliler Derneği); en yüksek olanı ise aylık 5 TL.'dir. Derneklerin aidatlarını tahsil etme oranları ortalama olarak %11,5'dir. Sadece iki derneğin (İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği ile Lösemilileri Yaşatma Derneği) tahsilat oranı %75 civarındadır. Bunun nedeni üyelerine uygulanan ihraç yaptırımıdır.

dd. Hizmet Binası

Hizmet binası açısından değerlendiğinde 4 derneğin kendi mülkünde faaliyette bulunduğu, diğerlerinin 1'inin Belediye hizmet binasında olmak üzere kiracı konumunda olduğu, 1'inin ise hizmet binasının bile olmadığı dernek başkanının dernek faaliyetlerini işyerinden yürüttüğü belirlenmiştir. Düşük aidat tutarları, yetersiz aidat toplama oranı kiralık binada faaliyette bulunma olgusu, yetersiz bağışlar ve gelir sağlayamayan iktisadi işletmeler dikkate alındığında engelli derneklerinin önemli maddi sorunlarla karşı karşıya olduğu söylenebilir. Bu durum derneklerin üyelerinin sorunlarına yeterli düzeyde çözüm getirme olanaklarını ortadan kaldırmaktadır.

Vakıflardan Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı, Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı, mülkü başkasına ait olmakla birlikte vakfın kullanımına tahsis edilmiş binalarda faaliyet gösterirken Ok Kuşçu Sağlık Sosyal Yardım Eğitim ve Kültür Vakfı kendi mülkünde faaliyet göstermektedir.

ee. Dernek ve Vakıfların Faaliyetleri

Derneklerin üyelerine yönelik çeşitli faaliyetlerde bulundukları tespit edilmiştir. Engelli derneklerinin tümü yaşanan engellilik (hastalık) hakkında üyelerini, ailelerini ve toplumu bilgilendirmek, eğitim yolu ile farkındalık yaratmak, engellilere haklarını tanıtmayı ortak görevleri olarak görmektedirler. Özellikle Görmeyenleri Koruma Derneği, Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği ile Çağdaş Görmeyenler Derneği'nde yüksek öğrenim ve çalışma hayatına (kpss, ingilizce, bilgisayar, kişisel gelişim) yönelik eğitim hizmetleri verilmektedir. Yanı sıra 4 dernek (1'i zihinsel engelli, 2'si görme engelli, 1'i ortopedik engelli derneği) üyelerine yönelik doğrudan özel rehabilitasyon ve sağlık hizmeti sunmaktadır.

Fenilketonüri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği hastalığın tedavisinde gerekli olan diyete destek ürünlerini sağlamakta problem yaşamaktadır. Söz konusu ürünler ülkemizde üretilmediği gibi ithalatında da bürokratik zorluklar yaşanmaktadır. Bu nedenle, dernek

diyete destek ürünlerinin yurt içinde üretiminin desteklenmesi ve ithalatında kolaylıklar sağlanması için girişimlerde bulunmaktadır.

Zihinsel, işitme ve görme engelli derneklerinde sosyo-kültürel faaliyetler (gezi, tiyatro gösterileri sunma, sportif etkinliklere katılım) ön planda bulunmaktadır. Multpl Skleroz Derneği hastalık konusunda proje ve araştırma yapanları teşvik etmek ve hastaların üretkenliklerini artırmak ve onlara ekonomik katkı sağlamak için yapılan projeleri desteklemektedir.

Narlıdere Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği, belediye sınırları içerisinde yaptığı engelli envanterinden yola çıkarak belirlenen 420 engelli için, Narlıdere Belediyesi Engelli Danışma – Eğitim ve Rehabilitasyon Merkezi'ni hizmete açmıştır. Ayrıca, İZKA desteği ile "Nar Taneleri Engelli Aktivite ve Akşam Bakım Merkezi"ni faaliyete geçirmiştir.

Zihinsel Engellileri Yetiştirme ve Koruma Vakfı ile Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı engellilere yönelik olarak bakım, rehabilitasyon ve eğitim hizmeti vermekte ve ailelerine destek olmaktadır. Genel nitelikli olan Ok Kuşçu Sağlık Eğitim ve Kültür Vakfı ise, yaşam köyü oluşturmayı, tüm dezavantajlı grupları güvence altına alma ve korumayı amaç edinmiştir.

Derneklerin faaliyet alanları değerlendirildiğinde, tüm derneklerde ortak noktanın eğitim olduğu belirlenmiştir. Engellilik türü ile ilgili sağlık ve rehabilitasyon hizmeti sunan derneklerin sayısı 1/3'ü bulmaktadır. Fakat derneklerin mali güçlerinin yetersiz olması nedeniyle sunduğu sağlık hizmetlerinin yetersiz olduğu görülmektedir. Bir diğer ifadeyle, mali güçleri dikkate de alındığında, derneklerin kurulma nedenleri olan engel türüne yönelik sağlık hizmetlerinin yeterli olmadığı görülmektedir. Dernekler vakıflar ile kıyaslandığında ise vakıfların engellilere yönelik daha somut hizmetler sunduklarını söylemek mümkündür.

ff. Üyelerin Temel İhtiyaçlarının Karşılanması

Üyelerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında derneklerin katkısı ile ilgili sorulan soruya yanıt olarak Sipina Bifida Derneği üç öğrenciye 50 TL eğitim bursu verdiğini açıklamıştır. Multpl Skleroz Derneği ise engellileri istihdam için Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)'na yönlendirmekte, sağlık yardımı için hayırseverlerle hastalar arasında aracılık etmektedir. Hayırseverlerden alınan tekerlekli sandalyelerin dağıtılması hizmetlerini yerine getirmektedir. Narlıdere Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği muhtaç ve bakım aylığı bağlanmasında danışmanlık görevi görerek üyelerine yardımcı olmaktadır. Engellilerin istihdam edilmeleri için İŞKUR ile ortaklaşa "Yaşama Üreterek Tutunalım Projesi"ni gerçekleştirmişlerdir. Bu güne kadar 165 engelli bireyin özel sektörde işe yerleştirilmesine aracılık etmişlerdir.

Görme engelli dernekleri ise engellilere kabartma yazı, tablet kalemi ve baston temin etmektedir. Ayrıca engellilere dernekleri tarafından ayni ve nakdi yardımlar yapılmaktadır. Çağdaş Görmeyenler Derneği üyelerinin belediyeden burs almaları için aracılık etmektedir. İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği üyelerine ölüm, evlilik, doğum yardımları ile iş görüşmelerinde tercüman yardımı sağlamaktadır. Lösemilileri Yaşatma Derneği il dı-

şından gelen hastaların konaklamalarına yardımcı olmakta ayrıca gıda desteği danışmanlık ve maddi destek sunmaktadır.

Vakıfların engellilere yönelik temel faaliyetleri ele alındığında ise, Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı, sağlık (sağlık ve diş taraması) ve istihdam konularında hizmet sunmuştur. Örneğin İŞKUR ile işbirliği halinde finansmanı AB fonundan sağlanarak "Marangozluk İş Eğitimi Projesi" gerçekleştirilmiştir. Eğitime katılan zihinsel engellilerin bir kısmına iş bulunmuştur. Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı hizmet sunduğu kesime eğitim, giysi ve gıda yardımında bulunmaktadır. Ok Kuşçu Sağlık Eğitim ve Kültür Vakfı ise, yeni faaliyete geçtiğini belirtip, somut bir örnek vermeksizin dezavantajlı gruplara hizmet vereceğini ifade etmiştir.

Üyelerin temel ihtiyaçlarının karşılanmasında derneklerin katkısı ve derneklerin faaliyetlerine ilişkin sorulan sorulara verilen yanıtlar sağlık (ilaç faturası ödeme, belediye sağlık birimi ile işbirliği, sigortalıları sağlık tesislerine yönlendirme gibi) eğitim, hukuki danışmanlık, istihdam konusunda benzerlik göstermektedir. Vakıflar açısından da aynı durum geçerlidir.

gg. Üye Olma Nedenleri

Derneklerin tümü üyelerinin kendilerine katılma nedenlerini benzer şekilde ifade etmişlerdir. Engelliliğe yönelik (ortez, protez, diyete destek ürünü, psikolojik ve fizyoterapi desteği) temel ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak, hakları konusunda hukuki, sosyal ve tıbbi danışmanlık, sosyo-kültürel etkinliklere katılmak, örgütlenme yolu ile engelli haklarına ilişkin kamuoyu duyarlılığını artırmak, ait olma duygusunu güçlendirme ve güç birliği oluşturma, iş bulmada destek ve eğitim etkinliklerine katılmak üye olma nedenleri arasında sayılabilir.

Vakıflarda ise vakıfların kurucu üyeleri ile vakıf hizmetlerinden yararlanan engelliler bulunmaktadır. Vakfın kurucu üyeleri öncelikle engelli yakınlarının sorunlarını kamuoyuna taşımak için vakıflarının kurucularına aracılık ettiklerini bildirmişlerdir. Bu nedenle dernekler için yukarıda yapılan değerlendirmeyi vakfılar bakımından yapabilme olanağı bulunmamaktadır. Fakat engellilerin vakıflarla olan ilişkileri, derneklerden hizmet alan engellilerin beklentileri ile benzerlik taşımaktadır.

hh. Dernek- Vakıf ve STK İlişkileri

Görüşme yapılan derneklerden altısı diğer STK'lar ile işbirliğinin ya hiç, ya da yeterli düzeyde olmadığını ifade etmiştir. Buna karşın Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği kendi alanında faaliyette bulunan 17 dernekle bir platform oluşturarak çalışmalarını sürdürmektedir. Diğer dernekler ise, zaman zaman bazı STK'larla özellikle eğitim alanında işbirliği yapmaktadır.

ii. Dernek- Vakıf ve Resmi Kurum İlişkisi

Resmi kurumlarla olan ilişkiler değerlendirildiğinde iki dernek bu konuda somut bir işbirliğinden söz etmemiştir. Diğer derneklerden Spina Bifida Derneği İZKA ile "Genç

Engellilerin Toplumsal Yaşamla Bütünleşme" projesinde yer almıştır. Multpl Skleroz Derneği binalarının yapımında İl Özel İdaresi'nden destek almıştır. Narlıdere Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği mülkiyeti Belediyeye ait olan rehabilitasyon merkezinin işletmesini üstlenmiştir. Yine mülkiyeti Belediye ait olan bakım merkezinde engellilere akşam bakım hizmeti sunmaktadır.

Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği Milli Eğitim Bakanlığı, Üniversiteler ve Valilik ile birlikte kongre düzenlemektedir. Ayrıca İZKA ve Devlet Planlama Teşkilatı ile proje gerçekleştirmişlerdir. Proje ile otizmli çocukları kaynaştırma eğitimi ile öğretmenlerde farkındalık yaratılması amaçlanmıştır. Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği, Milli Eğitim Bakanlığıyla eğitim konusunda ortak projede yer almışlardır. Proje ile engellilere kurs düzenlenerek eğitici sertifikasına sahip olmaları sağlanmıştır. Çağdaş Görmeyenler Derneği faaliyette bulundukları binayı Belediyenin katkısıyla almıştır. Sosyal etkinliklerini Belediye binasında gerçekleştirmektedir. Türkiye Beyaz Ay Derneği ise, zaman zaman Milli Piyango İdaresi ve Diyanet Vakfından yardım aldıklarını ifade etmişlerdir.

İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği, İŞKUR ile birlikte meslek edindirme kursu düzenlemektedir. Halk eğitim merkezinden eğitmen, Valilik Engelliler Masasından danışman desteği almaktadırlar. Lösemilileri Yaşatma Derneği, SHÇEK ile işbirliği yaparak onlardan maddi ve teknik destek aldıklarını açıklamışlardır.

Engelli derneklerinin resmi kurumlarla olan işbirliği diğer STK'larla olan işbirliğine kıyasla daha etkin bir şekilde kurulmuştur. Görüşme yapılan hemen her dernek en az bir resmi kurumla iletişim halindedir. Ancak, ÖZİDA, SHÇEK ve SYDV gibi engellilerle ilgili olarak doğrudan görev üstlenmiş sosyal idare mercileri ile yeterli ilişki kurulamamış olması, üstelik bir derneğin açıkça ifade ettiği gibi, onlarla ilişki kurmanın zorluğu kayda değer bir konu olarak belirlenmiştir.

Vakıfların resmi mercilerle ilişkisi ise, derneklere nazaran daha düşük düzeydedir. Çünkü incelenen üç vakıftan sadece biri bu tür bir ilişki kurmuştur. Vakıflardan sadece Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı resmi kurumlardan destek almaktadır. Belediye, vakıfların bakım, onarım, çevre temizliği faaliyetlerini yapmakta ve onları sosyal içerikli projelere dahil etmektedir. Üniversitelerle işbirliği ise zihinsel engellilerin eğitiminde psikoloji, rehberlik danışmanlık ve hemşirelik bölümü öğrencilerine staj imkânı tanımakla geçekleştirilmektedir. Diğer iki vakıf ise henüz resmi kurumlarla işbirliği içinde olmadıklarını açıklamışlardır.

kk. Faaliyetlerle İlgili Temel Sorunlar

Karşılaşılan temel sorunlar konusunda içsel ve dışsal nitelikli bazı etkenlerden söz edilmiştir. Derneklerden İzmir Çağdaş Özürler Yaşam Derneği, Spina Bifida Derneği, Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği, İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği, Lösemilileri Yaşatma Derneği temel sorunlarının maddi olduğunu ifade etmiştir. Sipina Bifida Derneği, Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği, Çağdaş Görmeyenler Derneği, Türkiye Beyaz Ay Derneği ise, üye sayılarının ve üye bilinç düzeylerinin yeterli olamamasını sorun olarak görmektedirler.

Bazı dernekler ise mevzuattan kaynaklanan sıkıntılardan söz etmektedir. Örneğin, kendilerine bir ticarethane gibi yaklaşılmasından şikâyetçi olmaktadırlar. Multpl Skleroz Derneği, engellilere su ve elektrik ödemelerinde indirim tanırken engelli derneklerine tanınmadığını belirtmiştir. İzmir Çağdaş Özürlüler Yaşam Derneği ile Görmeyenleri Koruma Derneği, Yardım Toplama Kanunu ve Dernekler Kanunu'nun sorun oluşturduğunu ifade etmişlerdir.

Toplumun ve bürokrasinin olumsuz yaklaşımı bir diğer sorun alanıdır. Bürokratların ve siyasilerin projelerine sahip çıkmamaları şikâyet konusu olmaktadır. Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği özellikle AB projelerinde yalnız bırakıldıkları ve kendileri ile ilgilenilmediği kanısındadırlar. Derneklerin kamuoyu karşısında güven zedeleyici hareketleri bir derneğin özeleştirisi olarak ilgi çekicidir.

Değerlendirmeye alınan her üç vakıf ise karşılaştıkları temel sorunun mevzuat olduğunu açıklamıştır. Salih Dede Spastik Felçlileri Koruma ve Güçlendirme Vakfı ticari işletme gibi değerlendirildiklerini ve yüksek oranlı vergilere maruz kaldıklarını belirtirken; Ok Kuşçu Sağlık Eğitim Kültür Vakfı bürokratik engellerden yakınmaktadır. Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfı mevzuat ile ilgili uygulama sorunları olduğunu açıklamıştır. Örneğin, ilgili yönetmeliklere göre özürlü bakım merkezi açıp işletmeleri sürdürülebilir bir faaliyet değildir.

Bakım merkezi kapsamında devletin özürlüler için verdiği ücret engelliler için bir geçim kaynağı olarak görülmekte, bakım merkezi yerine evde bakım tercih edilmektedir. Bu nedenle bakım merkezleri için yeterli sayıda engelli sağlanamamaktadır. Kâr getiren bir iş dalı nitelemesiyle çok miktarda özel eğitim merkezi açılmıştır. Engellilere ödenen eğitim ödeneğinden yararlanan bu merkezlerin sayısı fazla olup, personelinin eğitim düzeyleri de düşüktür. Bir diğer sorun alanı, özelikle çocuk psikiyatristi yetersizliği nedeniyle hastanede sağlık raporu almada karşılaşılan güçlüklerdir. Eğitim, maaş, engelli kartı gibi işlemlerde kullanılması gerekli olan hastane raporunun alınmasındaki zorluklar engelliler için bir sorun alanı olarak belirlenmiştir.

Genel bir değerlendirme yapıldığında, derneklerin yaklaşık 1/3'ü kendi iç kaynaklı sorunlarını (yetersiz örgütlenme, düşük üye bilinci, kamuoyunda oluşturulan güven zedeleyici hareketler) faaliyetleri önünde başlıca engel olarak görmektedir. Yarısına yakını maddi sorunu temel engel olarak nitelemektedir. Keza yarısına yakını da dış kaynaklı sorunları (mevzuat, bürokrasi, toplum) temel engel saymaktadır.

Vakıfların açıklamaları değerlendirildiğinde ise, herhangi bir iç sorundan söz etmedikleri sadece dış kaynaklı olarak mevzuat ve bürokrasiden yakındıkları görülmektedir.

ll. Üye- Dernek İlişkileri

Üye ve dernek ilişkileri ele alındığında, tüm derneklerde üyelerin genellikle ihtiyaç hissettiklerinde (danışmanlık, eğitim…) dernek merkezine uğradıkları ifade edilmiştir. Olağan zamanlardaki ilişkiler için ise farklı oranlar verilmiştir. Narlıdere Zihinsel Özürlüleri Koruma ve Destekleme Derneği 55 üyeli olup derneğin vermekte olduğu rehabilitasyon hizmeti nedeniyle üyelerle iletişim düzenli olarak sürdürülmektedir.

İzmir Sağırları Koruma ve Kalkındırma Derneği'nin 475 üyesi bulunmaktadır. Üyelerin aktif katılım oranı %90'a ulaşmaktadır. Eğitim düzeyleri ilköğretim ve lise ağırlıklı olup %5 kadarı üniversite mezunudur.

126 üyeli Türkiye Beyaz Ay Derneği'nde ise düzenli bir şekilde faaliyetlere katılanlarının oranı % 60 olarak açıklanmıştır. Üyelerden 1-2 kişi okuma yazma bilmemektedir, ağırlıklı grup lise mezunu olup aralarında üniversite mezunları da vardır.

Fenilketonüri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği 70 üyeli olup faaliyetlere %50 katılım söz konusudur. Okuryazar olmayan üyeler %7, ilköğretim mezunları %68, lise mezunları %24, üniversite mezunu ise %10 dur.

Görmeyenler Kültür ve Birleşme Derneği'ne üye olan 150 kişinin 65'i (% 43) aktif durumdadır. Üyelerin çoğunluğu ilköğretim ve lise mezunları oluşturmaktadır. 5-10 üye üniversiteyi bitirmiştir. Lösemilileri Yaşatma Derneği 504 üyeli olup üyelerin %90'ı ilköğretim, %10'u lise ve üniversite mezunu düzeyindedir. Üyelerin %40'ı aktif durumdadır. Görmeyenleri Koruma Derneği'nin 500 üyesi bulunmaktadır. Bu üyelerin %35'i aktiftir. Üyelerin %80'i okuryazar olmayan ve ilköğretim mezunu, %12 lise, %8'i ise üniversite mezunudur. Çağdaş Özürlüler Yaşam Derneği ile Çağdaş Görmeyenler Derneğinin üyelerinin dernekle sürekli iletişimi %30 civarındadır.

İzmir Çağdaş Özürlüler Yaşam Derneği'nin 264 üyesi bulunup bu üyelerden %10'u İlköğretim, %80'i lise, %10'u üniversite mezunu iken, Çağdaş Görmeyenler Derneği'nin ise 448 üyesi olup, üyelerden 10-15 kişi okuryazar değildir. Diğer üyelerden 40 tanesi üniversite mezunu iken diğerleri lise mezunudur.

Spina Bifida Derneği'nde 700 üye bulunmaktadır. Bu üyelerin %15'i aktif durumdadır. Üyelerin %60'ı ilköğretim ve lise, %40'ı üniversite mezunudur.

Oder Otistik Çocukları Koruma ve Yönlendirme Derneği'nin ise engelli yakınlarından oluşan 167 üyesi bulunmaktadır. Üyelerin %10'unun aktif olduğu belirtilmiştir. Üyelerin %50'si lisans ve lisansüstü eğitimine sahiptir.

Multpl Skleroz Derneği'nin üye sayısı ise 502'dir. Üyeler faaliyet dönemleri dışında dernekle iletişim kurmamaktadırlar. Üyelerin çoğunluğunu üniversite mezunları oluştururken ilköğretim ve lise mezunları azınlıktadır.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, görüşme yapılan dört dernekte üyelerin dernekleriyle düzenli ilişkileri % 50'nin üzerindedir. Bu oran beş dernekte % 30-43 arasındadır. Diğer üçünde ise, düzenli iletişim oranı % 15 ve altında kalmaktadır. Görüşme verilerine göre derneklerin 3/4'ünde üyelerin düzenli iletişim oranı % 30'un üzerindedir. Bu oran özellikle engellilerin ulaşım sorunu ve hareket kabiliyetleri dikkate alındığında düşük sayılmaz. Üyelerine ihtiyaç duydukları hizmeti sunan derneklerde iletişim düzeyi artmaktadır. Anılan nedenle eğitim düzeyi ile iletişim düzeyi arasında da bir ilişki kurmak olasıdır. Düzenli ilişki oranı % 50 ve üzeri olan grupta eğitim düzeyi düşüktür. Bu oranın % 15 ve altı olarak belirlendiği derneklerde ise, yüksek öğretim mezunları üyelerin yarıdan fazlasını oluşturmaktadır.

mm. Örgütlenme Önündeki Engeller

Derneklerin hemen hemen hepsi üyelerin örgütlenmelerinde benzer saptamalarda bulunmuşlardır. Örgütlenmenin önündeki başlıca engeller olarak güven eksikliği, örgütlenme bilincinin düşük olması, maddi yoksulluk, eğitim ve sosyal uyum konusundan kaynaklanan eksiklikler, ulaşım zorluğu, mimari engeller, kaldırım işgalleri, inşaat yıkımları, özellikle otobüslerde sesli sinyalizasyonun yeterli olmaması (var olan sinyalizasyon sistemi de bazen engelliler hakkında farkındalığa sahip olmayan sürücüler tarafından kapatılmaktadır. Gerekçe ise sürücülerin sesten rahatsız olmalarıdır), şoförlerde farkındalık olmaması, küskünlük (istekleri yerine getirilmediğinde faaliyetlere katılmama), yaşamını düzene koymuş olma, hususlarını görmektedirler.

Bazı dernek mensupları ise, derneklerin iktisadi işletme faaliyeti olarak ürettiği gazete, dergi, kalem gibi ürünlerin satışıyla dilenciliğin resmileştirildiğini ve bu ürünleri kapı kapı dolaşarak satan kişilerin bu ürünlerden çok miktarda sattıkları halde satılan ürünü az gösterip gelir farkından kişisel menfaat sağlamakta olduklarını söylemişlerdir. Kapı kapı dolaşıp ürün satmanın da dernekler için olumsuz sonuç doğurduğunu ifade etmişlerdir.

Derneklerin bir kısmında ise üyeler arasında ideolojik bölünmeler yaşanmaktadır. Bazı kişilerin menfaat beklentisi ile birden fazla derneğe üye olabildikleri beyan edilmiştir. Beklediği ideolojik yapıyı ve menfaati bulamayan kişi bir başka derneğe üye olmaktadır. Beklentileri gerçekleşmeyen üyeler kişisel menfaatleri ve düşüncelerini ön plana alarak kolaylıkla eylemci tavırları benimsemektedirler.

Görüşme yapılan üç vakıftan ikisinde üye-vakıf ilişkisinde sorun olmadığı ifade edilirken Zihinsel Özürlüleri Yetiştirme ve Koruma Vakfında umutsuzluk, yenilgiyi baştan kabul etme temel sorun olarak açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan örgütlenme zorluklarını engellinin kendisinden kaynaklanan (yoksulluk, eksik bilinç düzeyi, küskünlük…), çevreden kaynaklanan (ulaşım, yapılaşma…) ve dernekten kaynaklanan (şahsi çıkar peşinde koşma …) olmak üzere alt başlıklara ayırmak olanaklıdır.

nn. Diğer

Açık uçlu olarak diğer başlığı altında derneklere sorulan soruya alınan yanıtlar örgütsel faaliyetlerin niteliğinden ziyade, engellilerin sorunlarına ilişkindir. Alınan yanıtların araştırmanın bu bölümünde aktarılması uygun görülmüştür. Görüşme yapılan dernek ve vakıflara göre; kamu kurumları sundukları hizmetin bir lütuf değil, engelliler için hak olduğu bilincinde olmalıdırlar. Engelli örgütlerinin sadece kurulması yetmemekte faaliyetlerini aktif olarak sürdürmeleri gereklidir. Yine engellilerin sorunlarına ilişkin olarak engelli erkek çocukların askerlik işlemleri için, önceden alınmış mevcut raporların dikkate alınmaksızın yeniden askeri hastanelerde rapor almak zorunda bırakılması onları yılgınlığa sevk etmektedir.

Bir başka sorun ise özellikle görme engellilerde engel durumlarına göre farklı davranış biçimlerinin (örneğin görme engellilerde oturdukları yerde sağa sola sallanma, kafasını sallama gibi) ortaya çıkmasıdır. Bu kişilerin beden dillerini iyi kullanamadıkları ve bu du-

rumun özellikle kaynaştırma eğitimi almayan, sadece engellilere özgü okullarda eğitim alan kişilerde ortaya çıktığı ve dolayısıyla toplumla kaynaşmakta, sağlıklı iletişim kurmakta sorunları olduğu ifade edilmiştir. Açıklamalara göre, izole eğitim engellileri paylaşımcılıktan uzak, bencilliğe yatkın hale getirmektedir. Başka kişiler için ücretli olan kamu hizmetlerinin engelliler için bedava olması resmi makamlar tarafından sağlanan ve engellilerin hiçbir ücret ödemeden sahip olduğu hizmetler, sadaka kültürünün oluşmasına neden olmaktadır. Engelli insanlara yapılan bu ve benzeri yardımlar bazen yöntem sorunu nedeniyle engellilere zarar verici hale gelebilmektedir.

Engelli derneklerinin bazıları sorunlarının çözümüne yönelik, toplu taşıma araçlarında ve bankalarda sesli uyarı sistemlerinin kurulması gibi teknolojik öneriler getirmektedirler, fakat önerilerinin yeterli ölçüde ciddiye alınmadığı belirtilmektedir.

Ülkemizde sekiz yıllık zorunlu eğitim uygulanmasına karşın bazı aileler engelli çocuklarını okula göndermemektedir. Devletin alacağı uygun eğitim olanaklarına göre yasal eğitim zorunluluğunun tüm engellilere uygulanması gerekmektedir. İşitme engelliler, kendilerinin İzmir'de ilköğretim sonrası gidebilecekleri bir lise olmadığı için karma liselerde eğitim görmekte ve öğretmenler tarafından işaret dili bilinmediği için sorun yaşanmaktadır. Üniversitelerde işaret dili eğitimi veren bölümlerin bulunmaması üniversite giriş ve memurluk gibi sınavlarda kendi işaret dilinde sınava girememeleri, televizyon programlarında alt yazı olmaması işitme engellilerin diğer temel sorunları arasındadır.

Lösemi hastaları açısından kan ve kan ürünlerinin bulunmasında yaşanan sıkıntılar ve 2022 sayılı Kanun'a[19] göre maaş bağlama süresinin uzun olması temel sorunlar olarak belirtilmiştir.

Multple Skleroz hastalarının hastalıktan kaynaklanan nedenle sarhoşvari konuşmaları, onların ilişkide olduğu kişiler tarafından yanlış anlaşılmasına sebebiyet vermektedir. Bu nedenle, hastalar zaman zaman dış mekânlarda ve otobüslerde yanlış anlaşılarak kendilerine hizmet sunulmamakta ve taciz edilmektedirler. Toplumun engellilere yönelik hastalıklar hakkında bilgi sahibi olmaması onların yaşamını zorlaştırmaktadır.

Fenilketonüri ve Spina Bifida gibi hastalıkların koruyucu sağlık hizmetleri ile (hamilelik öncesi takip ve akraba evliliklerinin engellenmesi gibi) önceden engellenmesi olasıdır.

Diğer sorusuna Vakıflar tarafından verilen yanıtlarda bürokratik engeller, memurların mevzuatı farklı yorumlaması, engelli raporu veren makamlar arasında raporların içeriklerinin farklı olması (örneğin, hastane raporları ile Milli Eğitim Bakanlığı Rehberlik Araştırma Merkezi raporları arasındaki çelişki) konuları vurgulanmıştır.

b. Valilik Engelliler Merkezi Bakımından

aa. Engelli Derneklerinin Toplumsal Konumu

Engelli derneklerinin birçok sorunu bulunmaktadır. Ancak bunlardan öne çıkanları şu şekilde sıralamak mümkündür. Öncelikle engelli derneklerinin örgütlenme sorunları bulun-

[19] 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun, 10.07.1976 tarih ve 15642 sayılı Resmi Gazete.

maktadır. Sorunun nedeni derneklerdeki üye değişkenliğidir. Derneğe gelen ve ihtiyaçlarını karşılayan üyeler kendilerini statü atlamış konumda değerlendirmekte ve derneklerden uzaklaşmaktadırlar. Bu durum sorunlara ortak çözüm üretme yerine sorunların bireyselliğe dönüşmesine neden olmakta ve örgütlenmeye zarar vermektedir.

Bir başka sorun ise ekonomik yoksunluktur. Derneklerin aidat dışında gelirleri bağışlardır. Piyasadaki dernek algısı ve derneklerin yardım toplaması halkın bakışını değiştirmekte, yardım toplama işi bazen istismara neden olmaktadır.

Dernekler zaman zaman hem toplum, hem dernek üyeleri, hem de engelliler açısından olumsuz algılanmaktadır. Dernekler yardım topladıklarında bazen makbuz vermemektedirler. Bu durum toplum tarafından olumsuz değerlendirmelere neden olmaktadır. Engelliler ise çoğu kez derneklerinin hiçbir işe yaramadığı ve sorunlarını çözemediği kanısındadırlar.

Engelliler, özellikleri gereği iletişim sorunu yaşamakta, işlerinin engelli oldukları için yapılmadığını, kendileri ile ilgilenilmediğini düşünmektedirler. Böyle bir algıya sahip engelli ile mevzuatı iyi değerlendiremeyen memurun kamuda karşılaşması iletişimde çatışmaya, yeni sorunların doğmasına ve aralarındaki ilişkinin yok olmasına neden olmaktadır. Toplumun engelli ve engelli gruplarını tanımıyor olması istenmeyen sonuçlar doğurmaktadır. Toplumun yeterli olmayan bilinç düzeyi ve engellilerin davranışlarını yanlış algılaması sonucu dayak yiyen engelliler bulunmaktadır.

Valilik Engelliler Merkezi zaman zaman derneklerle çözüm toplantıları yapmaktadır. Bu toplantılara derneklerin büyük bir bölümü yeterince katılmamakta ve sorunlarına sahip çıkmamakta, çözüm önerileri getirememektedirler. Toplantılara katıldıklarında da engellileri bir bütün olarak görüp sorunları tartışmak yerine daha çok kendi engel grubunun sorunlarını ön plana çıkarmaya çalışmaktadırlar. Katılımla ilgili sorun daha çok kendileri dernek kuran engellilerde görülmektedir. Bunun yanı sıra engelli yakınları tarafından kurulan derneklerin daha fazla katılımcı olduklarını söylemek olasıdır.

Engelli dernekleri gettolaşmaya açık olup, toplumla kaynaşmaya çok yatkın değildirler. Bu durum toplumla bütünleşmeyi engellemektedir. Ancak, engellilerin toplantılara katılımı, evden dışarı çıkması, toplumun engelliyi tanıması, topluma değişik bir bakış açısı getirmekte ve empatinin gerçekleşmesine neden olmaktadır.

bb. Engelli Derneklerinin Diğer Derneklere Kıyasla Mevcut Özellikleri

Engelli derneklerinin diğer derneklere göre farklılığı doğrudan insanla ilgili olarak faaliyette bulunmasıdır. Ayrıca, üyelerinin dezavantajlı kişilerden veya yakınlarından oluşması örgütlenme faaliyetlerinde zorluklar yaşamalarına neden olmaktadır. Diğer derneklerden ekonomik anlamda daha yoksul ve (proje üretme ve dernek faaliyetlerine katılma, sorunlara çözüm üretme anlamında) nitelikli üye sayısı azdır. Dernekler genel olarak hak temelli talepler yerine, sorunlara geçici çözüm bulunmasında ısrarcı olmakta genel değil bireysel düşünebilmektedirler. Sorunların çözümünde genel bir çözüm yerine bireysel istekler ve kendi sorunları söz konusu olduğunda diğer engelli gruplarını dışlayan bir bakış açısı hâkim olabilmektedir. Bazen engellilerin, engellerinin ön plana çıkabildiği durumlar yaşanmakta ve yine engelliler her şeye haklarının olduğunu düşünebilmektedirler.

Engelli derneklerinin engelin özelliğine göre çözümünü üstlendikleri özel sorunları bulunmaktadır. İşitme, ortopedik veya görme engelliler farklı taleplerde bulunabilmekte ve bu nedenle ortak paydada buluşamamaktadırlar. Bunun dışında görme engelli derneklerinde ve üyelerinde genel bir güvensizlik bulunmaktadır. Bu güvensizlik durumu daha çok görme engellilerin yaşamış olduğu kişisel ve toplumsal davranışlar sonucu oluşmaktadır.

cc. Engellilere İlişkin Mevzuat

Valilik Engelliler Merkezi'ne göre, ilgili mevzuat eksikliği yoktur, mevcut mevzuat taleplere cevap verebilecek niteliktedir. Ancak, uygulamada sıkıntılar mevcuttur. Kurumlar arasında koordinasyon sağlansa da sorunlar çıkmaktadır. Engellilerle ilgili mevzuat, Özürlüler İdaresi'nin taşra teşkilatı olmaması nedeniyle illerde ilgililere tanıtılamamaktadır. Mevzuat dilinin ağır olması nedeniyle yorumu da değişkenlik göstermektedir.

Ayrıca, mevzuatın uygulanması konunun uzmanı olmayan memurun kişisel değerlendirmesine kalmaktadır. Örneğin, ağır engeli olan çocuklarına kendisi bakan bir aile evde bakım ücreti almakta ise, engelli çocuk 2022 sayılı Kanun'dan yararlandırılmamaktadır. Engelli çocuğun 2022 sayılı Kanun'dan yararlandırılmamasının nedeni evde bakım yardımı alan aile ferdinin aileyi muhtaçlıktan çıkaracağı düşüncesidir. Oysa iki yardım türü birbirinden bağımsız olup, birinin diğerini engellemesi söz konusu değildir. Söz konusu bu durum yorumdan kaynaklanan yanlış bir uygulamadır.

Sonuç olarak, engellilere yapılan hizmetler, engelliye yardım düşüncesinden çıkarılıp hak temelli olarak nitelenmelidir. Yeni düzenlemeler yapılırken engelli derneklerinin veya engellilerle ilgili faaliyette bulunanların, engellilere kamu hizmeti sunan ve sorun yaşayanların da görüşlerinin alınıp düzenlemelerin onlarla birlikte yapılması birçok sorunu ortadan kaldıracağı ifade edilmiştir.

GENEL DEĞERLENDİRME

Sosyal politikalar toplumu oluşturan tüm kesimlerin sosyal gereksinmelerini karşılamayı hedefler. Belirlenen hedefe ulaşılması da ancak sosyal devlet ilkesinin benimsenmesi ve sosyal hakların kullanılmasıyla sağlanabilir. Bu yapılırken gerek devletin koruma sağlaması ve gerekse dezavantajlı gruplardan engellilerin ve engellilere yönelik faaliyette bulunanların örgütlenme haklarını kullanarak bir baskı grubu oluşturmaları ve daha fazla hak elde edebilmek için çaba sarf etmeleri gerekmektedir.

İzmir'deki engellilere ilişkin sivil toplum kuruluşlarının sorunları üzerine yapılan bu araştırmada İzmir ilinde engellilerin örgütlenme oranının çok düşük olduğu görülmektedir. Özellikle 4535 dernek içerisinde engellilere yönelik faaliyette bulunanların sayısı sadece 56'dır. Bu derneklerden 12 tanesi engellilerin faaliyette bulunduğu spor derneğidir. Aktif durumdaki engelli derneği sayısı sadece 36, engelli derneklerinin örgütlenme oranı ise % 1,23'tir. İzmir ilinde kurulan toplam 203 vakıf içerisinde engellilere ilişkin faaliyette bulunan vakıf sayısı ise sadece 4 ve bu vakıfların örgütlenme oranı ise % 1,97'dir. Görüldüğü üzere, gerek vakıflar ve gerekse dernek olarak faaliyette bulunan STK'ların örgütlenme oranları oldukça düşük bir seviyededir.[20]

[20] İzmir ili merkez ilçelerinde 4132 ve dış ilçelerde 403 olmak üzere toplam 4535 dernek faal durumdadır.

Yapılan araştırmada örgütlenme düzeyinin düşük olmasına etki eden bazı faktörlerin bulunduğu tespit edilmiştir. Bilinç eksikliği, örgütlenmeyi amaç dışı menfaat elde etmek için kullanma, maddi yoksunluk, eğitim düzeyinin düşük olması gibi faktörler engellilerden kaynaklanmaktadır. Mevzuatın dilinin ağır oluşu, engellilere yönelik hizmetlerin bir hak değil yardım kategorisinde ve iyilik olarak görülmesi, engellilere hizmet sunan kamu görevlilerinin engelliler ve engellerinin özellikleri hakkında bilgi sahibi olmamasından doğan ve bu nedenle engellinin uygun hizmet alamaması, kaynaştırma eğitimindeki sorunlar, toplumun engelliye bakış açısı dışsal faktörlerdir.

Bütün bu sorunlara rağmen, kısmen de olsa, derneklerin tümü üyelerini ve toplumu engellilik hakkında bilgilendirme çalışmalarında bulunmaktadır. Soyso-kültürel çalışmalar diğer yaygın faaliyetler arasındadır. Ayrıca, görüşme yapılan derneklerin 1/4'ü bir araya gelme nedenleri olan 'engel'le ilgili sağlık ve rehabilitasyon hizmetlerine aracılık etmektedir. Vakıflar ise, derneklerle hemen hemen aynı sorunu yaşamalarına rağmen, yaşam köyü oluşturma gibi daha ileri hizmetleri planlayabilmektedirler.

Engelli dernekleri açıklanan konulara ek olarak üyelerine veya yakınlarına-mütevazi ölçülerde-ihtiyaç duydukları eğitim bursu vermekte ve diğer nakdi ve ayni yardımlarda bulunmaktadırlar. Engelliler ise özellikle hukuki, tıbbi ve sosyal danışmanlık, güç birliği oluşturma, iş bulmada destek sağlama gibi beklentiler ile derneklere üye olmaktadırlar. Değinilen faaliyet türleri, yetersiz olsa da engellilerin beklentileri doğrultusunda olduğunu göstermektedir.

Ülkemizde körler, sağırlar, ortopedik özürlüler ve zihinsel engelliler federasyonları bulunmakta ve aralarında birleşerek Türkiye Sakatlar Konfederasyonunu oluşturmaktadırlar. Ancak, derneklerin genellikle birlikte hareket edemediği, dağınıklık ve çatışma olguları ortaya çıktığı ileri sürülmektedir (Özürlülerle İlgili Sosyal Politika Yönetim ve Örgütlenme, 1999: 122-123). Nitekim araştırma sonuçlarına göre derneklerin zaman zaman kendi aralarında diğer STK ile işbirliğine gittikleri görülmekle birlikte, ortak çalışmalarının olması gereken düzeye erişememiş olduğu gözlemlenmiştir. Tespit edilen bir başka husus ise, üyelerin dernekleriyle bağlantıları etkinlik dönemlerinde artmakta, etkinlikler sonucu ihtiyaçları giderilen üyeler dernek faaliyetlerine katılmamaktadır.

Dernek yöneticilerinin dernekler ve üyeleri ile ilgili yaptıkları değerlendirmeler valilik engelliler merkezi koordinatörlüğünün kendileri ile yaptıkları değerlendirmelerle örtüşmektedir. Bir diğer ifade ile engelli dernekleri hem kendi aralarında, hem de diğer STK ile yeterli düzeyde iletişim kuramamaktadırlar. Bunun nedeni ise, görünürde engel üzerinde hem fikir olunurken, alt ayrımlarda engel gruplarının ve sorunlarının farklı olmasıdır.

Engelli üye sayılarının yetersizliği derneklerin bir baskı grubu oluşturamamasına neden olmaktadır. Ayrıca, engellilerin kendi hak ve çıkarlarının yeterli düzeyde farkında olmamaları, bireysel düşünüp geçici çözümlerde ısrarcı olabilmeleri bu konudaki en temel sorunlardan birisidir.

KAYNAKÇA

Akı, Erol, DEMİRBİLEK, Sevda, (1996), **Sosyal ve Kültürel Hayatımızda Vakıflar ve ilgili Mevzuat**, İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım.

Altan, Ömer Zühtü, (1976), **Sakatlar ve Türkiye'de Çalışma Sorunları**, Eskişehir: Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Yayınları, Yayın No: 146/9.

Altan, Ömer Zühtü, ŞİŞMAN, Yener, (2003), "Yaşlılara Yönelik Sosyal Politikalar", **Kamu-İş Dergisi**, C. 7, S. 2.

"A/RES/48/96 85 th plenary meeting 20 December 1993 Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities", Erişim: http://www.independentliving.org/standardrules.pdf, 14.03.2005).

Balkır, Zehra Gönül, (1977), **Türk Çalışma Hayatında Sakatların Korunması,** Kocaeli.

Burcu, Esra, (2007), **Türkiye'de Özürlü Birey Olma: Temel Sosyolojik Özellikleri ve Sorunları Üzerine Bir Araştırma**, Ankara: Hacettepe Üniversite Yayınları.

Çalık, Selma, (2004), "Özürlülüğün Ölçülmesinde Metodolojik Yaklaşımlar ve 2002 Türkiye Özürlüler Araştırması", **Öz-Veri Dergisi**, C.1, S. 2, Aralık.

Çalık, Selma, (2010), "Engelli Kavramına Bakış ve Tarihsel Süreç", **Genç Engellilerin Toplumsal Yaşamla Bütünleşme Projesi** (içinde), İzmir: Spina Bifida Derneği Yayını.

Demir, Fevzi, (2005), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku, İzmir.

Demirbilek, Sevda, (2009), **Sosyal Politika Bağlamında Sosyal Hizmet**, DEÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, İzmir.

Engelli Dernekleri Yöneticileriyle Buluşma, Erişim: http://www.izmir.gov.tr/default_B1.aspx?id=494, 21.06.2010).

Erkan, Gönül, (2003), "Özürlülerle Sosyal Hizmet Uygulamaları", **C. Ü. Tıp Fakültesi Dergisi Özel Eki**, C. 25, S: 4.

Ertürk, Şükran (2002); " İşyeri Hekimliğinin Sendikal Boyutu", **Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. IV, S: 1, İzmir.

Faal Dernek Sayısı, Erişim: http://dernekler.icisleri.gov.tr/Dernekler/Kurum/FaalFesihSayilari.aspx, 21.06.2010).

Federasyonların Amacı, Erişim: http://www.ief.org.tr/staticpages/show/id/1,02.06.2010).

Gökmen, Fatma, Erişim: "Türkiye'de Özürlü Haklarının Gelişimi", Özveri Dergisi, (Erişim: http://www.ozida.gov.tr/ozveri /ov8/ov8mak4.htm, 26.04.2010).

Grafikler,
Erişim:http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=9%3Atarihcee&catid=4%3Atantm&Itemid=12&lang=tr, 21.06.2010).

Gül, İdil Işıl (Erişim); "Bir Hak Mücadelesi Alanı Olarak Engellilik ve Engellilerin Haklarına İlişkin Birlemiş Milletler Sözleşmesi" Öz-Veri Dergisi, (Erişim);
(Erişim: http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov10/ov10mak1, 6.04.2010).

Karahanoğulları, Onur, (2002), **Kamu Hizmeti**, Ankara: Turhan Kitabevi.

Karataş, Kasım, "Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları", Erişim: http://www.sosyalhizmetuzmani.org/engellitoplum.htm, 25.05.2010).

Kobak, Kadriye, (2006), Yerel Yönetimlerin Yoksullukla Mücadelede Uyguladığı Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Programları, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayımlanma mış Yüksek Lisans Tezi, Eskişehir.

Kozak, İ. Erol, (1985), **Bir Sosyal Siyaset Müessesesi Olarak Vakıf**, İstanbul: Akabe Yayınları.

Okur, Necla, (2001), **Özürlülere Yönelik Örgütlenmenin İncelenmesi**, Ankara: T. C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı.

Özdemir, Süleyman, (2007), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası, Yayın No: 2007/57.

Özürlüler İdaresi, (Erişim 1); http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov2/ov2ozurlulugunolcul.htm, 15.03.2010).

Özürlüler İdaresi, Erişim 2, http://www.ozida.gov.tr/mevzuat/abrapor.htm, 15.03.2010)

Özürlüler Vakfı Tarihçe, Erişim: http://www.ozurlulervakfi.org.tr/tarihce.htm, 21.06.2010).

Özürlülerle İlgili Sosyal Politika, Yönetim ve Örgütlenme, (1999), Özürlüler Şurası, Çağdaş Toplum, Yaşam ve Özürlüler, Komisyon Raporları, Genel Kurul Görüşmeleri, Ankara.

Sapancalı, Faruk, (2010), **Toplumsal Açıdan Yaşam Kalitesi**, İzmir.

Semerci, Pınar Uyan, (2010), "Dev ve Cüce Aynı Yolda: Yoksulluk ve Pozitif Özgürlükler", **İnsan Hakları İhlali Olarak Yoksulluk** (içinde), (Derl: Pınar Uyan Semerci), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 294.

Seyyar, Ali, (2002), **Sosyal Siyaset Terimleri**, İstanbul: Beta Yayını.

Sivil Toplum Nedir? Erişim: http://izmirildernekler.gov.tr/dernekler/sivil-toplum, 21.06.2010).

Sözer, Ali Nazım, (1998), **Türkiye'de Sosyal Hukuk**, İzmir: Barış Yayınları.

Şenocak, Hasan, (2009), "Sosyal Güvenlik Sistemini Oluşturan Bileşenlerin Tarihi Süreç Işığında Değerlendirilmesi", **Sosyal Siyaset Konferansları**, 56. Kitap (içinde), İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Yayın No: 4836.

T.C. Başbakanlık Özürlüler İdaresi Başkanlığı - T.C. Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı (2004), **Türkiye Özürlüler Araştırması 2002**, Ankara.

Tomanbay, İlhan, (1999), **Sosyal Çalışma Sözlüğü,** Ankara: Selvi Yayınları.

Türkiye Özürlüler Araştırması, Erişim: http://tuikrapor.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?mthtmlcss&report=Metarp4.rdf&p_degisken=1282, 20.05.2010).

Türkiye Sakatlar Federasyonu, Erişim: http://www.tsk.org.tr/tr/hakkimizda, 21.06.2010).

Ulusal Eylem Planı (2003), Erişim: www.0-18.org/hukuksal/ulusal_eylem_plani.doc, 22.10.2008).

Uluslararası Mavi Hilal İnsani Yardım ve Kalkınma Vakfı, (2008), **Engelli Haklarında Sıkça Sorulan Sorular**, İstanbul.

Uşan, Fatih, (1999), **İş Hukukunda Sakat İstihdamı**, Türkiye Sağlık İşçileri Sendikası.

Vakıf Nedir? Erişim: http://www.msxlabs.org/forum/sosyoloji/251170-vakif-nedir.html, 20.05.2010).

WHO (1980); "International Classitication of Impairments Disabilities and Handicaps Amanual of Classification Relative to the Consequence of of Disease", WHO, Genava.

Winter, Jerry Alan (Erişim); "Toplumsal Bir Sorun Çözümleyici Olarak Özürlü Hakları Hareketinin Gelişimi" Özveri Dergisi, Erişim: http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov2/ov2topcozozhaklari. htm, 26.04.2010.

Yeni Vakıflar, Erişim:
http://www.vgm.gov.tr/02_VakiflarHakkinda/005_YeniVakiflar/yeni_vakif_sonuc.cfm, 20.05.2010).

Yerel Yönetim Seçimleri ve Engelliler, Erişim: http://www.tsd.org.tr/yerel-yonetim-secimleri-ve-engelliler-6129, 26.05.2010).

Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyon Raporu, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), Erişim: http://ekutup.dpt.gov.tr/yerelyon/oik554.pdf, 15.11.2008).

Yurttagüler, Laden, (2006), "Gönüllülük ve Katılım", **Gönüllülerle İşbirliği**, (içinde), İstanbul Bilgi Üniversitesi Sivil Toplum Kuruluşları Eğitim ve Araştırma Birimi, İstanbul.

ÖZÜRLÜLERİN SOSYAL DIŞLANMA BOYUTLARI: BURSA VE ÇANAKKALE ÖRNEKLERİNDEN YANSIYANLAR

Serhat Özgökçeler
Uludağ Üniversitesi
Doğan Bıçkı
Çanakkale 18 Mart Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışmanın sınırlarını belirleyen bir kavram olan sosyal dışlanma, sosyal politika disiplininin aktüel ilgi alanlarından birini oluşturmaktadır. Çalışmanın genel amacı, Türkiye'de yaşayan özürlü bireylerin sosyal dışlanma durumunu/boyutlarını, buna etki eden etmenleri Bursa ve Çanakkale örneklerinde ele alıp ortaya koymaktır.

Bu çerçevede, Bursa ve Çanakkale Kent Konseyleri'nden toplam 50 özürlü bireyle derinlemesine görüşme yapılmıştır. "Sosyal" ve "iktisadî" açılardan dışlandığı gözlemlenen özürlü bireylere formel iş; sosyal güvenlik; emek piyasasında iş arama kanalları; mülkiyet durumu; eğitim ve sağlık hizmetleri; yoksulluk; sosyal haklar ve örgütlenme kültürü hakkında sorular sorulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Sosyal dışlanma, yoksulluk, özürlüler, Bursa Kent Konseyi, Çanakkale Kent Konseyi

ABSTRACT

Social exclusion, a major term in sphere of interest in recent social policy discipline, forms the focus of this study. It aims to investigate through two case-studies of Bursa and Çanakkale disabled people the living conditions/dimensions and contributing elements/aspects to the social exclusion of disabled people in Turkey.

In this context, the relation in question has been dealt with the perspective of exclusion from "economic", "social" and "political planes. This study conducted on 50 people –who take place in Bursa and Çanakkale City Councils- basing on in–depth interview method indicates that the platform from which disabled people are generally excluded is "social" in general and "economic" in specific. During the interview disabled people were questioned to evaluate the level of social exclusion on the formal employment and/or decent work; social security; to look for an occupation suited to one's abilities in labor markets; tenancy; educational and health services; poverty; social rights; culture association.

Keywords: Social exclusion, poverty, disabled people, Bursa City Council, Çanakkale City Council

GİRİŞ

Dünya nüfusunun yaklaşık %10'luk bir dilimini özürlülüğün herhangi bir türü oluşturmaktadır. Özürlü insanların sayısı *nüfus artışı, yaşlanma, kronik rahatsızlıklar ve yaşam süresini koruyan ve uzatan tıbbî ilerlemeler*den dolayı artmaktadır. Şeker hastalığı, kardiyovasküler rahatsızlıklar ve kanseri de kapsayan sakatlığın/özürlülüğün en temel sebeplerini trafik kazalarından, çarpmalardan, düşmelerden, kara mayınlarından kaynaklanan yaralanmalar, zihinsel sakatlıklar, doğum kusurları, beslenme bozukluğu, HIV/AIDS ve diğer bulaşıcı hastalıklar oluşturmaktadır (WHO, 2006). Türkiye'de ise 2002 yılında yapılan Türkiye Özürlüler Araştırması'na göre özürlüler, toplam nüfusun %12,29'unu [yaklaşık 8,5 milyon] kapsamaktadır (ÖZİDA, 2002).

Toplumsal hayata dâhil olma anlamında büyük mücadele veren ve bir sosyal politika sorunu olarak zikredilen sosyal dışlanmanın türlü görünümlerine maruz kalan özürlüler, dezavantajlı grupların başında gelmektedir. Birey veya grupların -yoksulluk, temel eğitim/becerilerden mahrumiyet ya da ayrımcılık dolayısıyla- toplumun dışına ötelenmeleri ve toplumsal hayata dilediklerince katılımlarının engellenmesi sürecine karşılık gelen sosyal dışlanma (Adaman ve Keyder, 2007: 83), sosyal etkileşim ve ilişkilerden tecrit edilme durumunu ortaya çıkarmakta ve böylelikle insanların geleceğe dönük projeler/hedefler yapamamaları gerçeğine (Emmanuelli'den akt. Bauman, 1999) de gönderme yapmaktadır.

Özürlülerin toplumla bütünleşmesinin önündeki bariyerlerden birisini de yoksulluk sorunu oluşturur. Bu bağlamda, özürlülük hâli ile yoksulluk iki boyutludur: Özürlülük, hem yoksulluğun *gerekçesi* hem de *sonucu*dur. Özürlü vatandaşların büyük bir kesimi, yoksuldur; bu sadece gelişmekte olan ülkelerde değil; gelişmiş ülkelerde de benzer bir seyir izlemektedir. Genel yoksul nüfusun da en yoksul kitlelerinin başını aynı kesim çekmektedir. Buna rağmen; yine de özürlülerin tamamının iktisadî manada yoksul olduğu dillendiril(e)memektedir. Yoksulluk sebebiyle ortaya çıkan rahatsızlıklar, özürlülüğün başat gerekçelerini meydana getirmektedir. Kötü beslenme, bağışıklama programlarına sınırlı erişim, zor ve tehlikeli işlerde istihdam edilme ve insana yakışır olmayan koşullar, sağlık hizmetlerine erişememe, doğum-öncesi ve sonrası bakım yetersizliği, sıhhî olmayan ortamlar, özürlülük hakkında yetersiz bilgi, savaşlar, terör ve doğal felâketler özürlülüğe neden olan etmenleri meydana getirmektedir (Özgökçeler, 2006).

Gerçekleştirilen çalışmalar, dünyanın her yerinde özürlülerin çok büyük çoğunluğunun toplumun yoksul kesimlerinden geldiğini ve yoksulluk içinde yaşadıklarını göstermektedir. Kuşkusuz bu gerçek, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde çok daha çarpıcı ve dramatik yönleriyle yaşanmaktadır. Özürlülük nedenleri, çoğunlukla yoksul kesimler arasında geçerlilik kazanmaktadır. Bunun yanında, özürlülük, *işsizliğin* de başlıca nedenleri arasında sayıldığından, bu iki olgu arasında bir neden-sonuç bağlantısı bulunduğu söylenebilir. Bu anlamda, özürlü vatandaşların topluma kazandırılmalarının önündeki en ciddi sorunlardan birisi, içinden geldikleri sosyo-ekonomik kesimin bir bütün olarak yaşadığı yoksulluk/gelir dağılımı sorunudur. Belirtmek gerekir ki; yoksul kesimler arasından gelen özürlüler, yoksulluğu üreten başka sebeplerle de bir arada yaşadıklarından, onlar için yoksulluk, bir tür "kısır döngü"ye dönüşebilmektedir. Söz konusu durum, bu kesimin toplumla bütünleşmesi önündeki en dikkate değer bariyeri oluşturmaktadır (Karataş, 2007).

Bu çalışmanın amacı sosyal dışlanma özelinde, sosyal politikanın temel sorunlarının özürlüler için taşıdığı riski, "özürlülerin gözü" ile ortaya koymaya çalışmak ve bunu gerçekleştirirken, özürlülerin ihlal edilen sosyal haklarının[1] yeniden gündeme getirilmesine katkı yapmaktır.

Bilindiği gibi, sosyal hakların geliştiği ve kendine uygun ilerleme alanları bulduğu bir yerde, sosyal dışlanma ve benzeri sorunların etki alanının daralacağı açıktır. Genelde "insan hakları" özelde "sosyal haklar" bağlamında, özel ve kamusal hakların bütün vatandaşlara *eşitlik* ilkesi doğrultusunda verilmesi gerektiği tezinden hareketle, dezavantajlı sosyal gruplar da bu haklardan, fırsat eşitliği prensibine göre yararlanabilmelidir. Bunun hayata geçirilmesi, çoğunlukla, her türlü *engel*i ortadan kaldırmayı hedefleyen *pozitif ayrımcılık* yöntemleriyle gerçekleştirilebilmektedir (Seyyar, 2006). Sosyal haklar perspektifinde, özürlülerin temel haklarını, katılımcı demokrasi politikaları; aile politikaları; sağlık politikaları; eğitim politikaları; ulaşım politikaları ve istihdam politikaları meydana getirmektedir. Uşan'ın (2000: 565) da işaret ettiği gibi, esasen özürlülük, bir insan hakları *sorunsalı*dır. Bu durumda asıl mesele, özürlü kişinin kendisi değil; fırsat eşitsizliğini meydana getiren toplumun *kendisi* tarafından oluşturulmaktadır. Özürlülerle, özürlü olmayan kimselerin aynı haklara ve yükümlülüklere sahip olduğu bir ortam tesis etmek de toplumun sorumluluğundadır ve bu ancak insan hakları [sosyal haklar] ihlallerine açık kapı bırakmayan bir ortamın sağlanması ile mümkün gözükmektedir.

Ana hatlarıyla yukarıda ortaya konulmaya çalışılan durumu gözlemlemek amacıyla 2010 yılının Şubat ve Mart Ayları içerisinde Bursa Kent Konseyi'ne bağlı Engelliler Meclisi'nden 30; Çanakkale Kent Konseyi bünyesindeki Engelliler Meclisi'nden ise 20 özürlü ile derinlemesine görüşme yapılmıştır. Söz konusu görüşmelerde sorulan soruların teorik çerçevesini [sosyal dışlanma-özürlülük ilintisi] Berman ve Phillips (2000: 334–44) çalışması meydana getirmektedir. Çalışmada, görüşülen bireylerin verdikleri bilgiler arasındaki paralelliği ve farklılığı tespit etmek ve buna göre karşılaştırmalar yapmak amacıyla *yapılandırılmış görüşme* türü uygulanmıştır. Anılan çalışmada, örnek kitleye yöneltilen sorular iki ana-kategori altında toplanmıştır: a) Demografik ve sosyo–ekonomik nitelikli temel özellikleri saptamaya yönelik sorular; b) Eğitim, sağlık ve barınma ile formel istihdam imkânlarına erişim; dışlayıcı ve damgalayıcı tutumlara maruz kalma; bakım hizmetlerinin sunumu; sosyal güvenlik; kamusal alanda temsiliyet; gelir güvencesi–toplumsal hayata katılım ilişkisi; özürlülerin örgütlenme algısı; özürlülere ilişkin sosyal hakların ihlali; internet hizmetlerinden yararlanabilme ve benzeri sorular. Görüşmeler 20 ilâ 30 dakika arası sürmüş ve görüşülenlerin kimlikleri gizli tutulmuştur.

---

[1] Talas (1981: 43), sosyal hakları, ekonomik açıdan **zayıf** ve **güçsüz** olanların kendi yaşamlarını sağlamak ve güçlendirmek için hukukça korunma haklarına sahip olmaları; Turan (1995: 104) ise ekonomik ve sosyal dengesizlikleri **minimize etme**ye ilişkin haklar seklinde ele almıştır. Netice itibariyle, bu hakların temel amacının, iktisadî ve toplumsal açıdan dezavantajlı-zayıf birey ve/veya grupların korunması ve bunların hem maddî hem de manevî varlıklarının geliştirilmesi olduğunu belirtmek gerekir. Sosyal hukuk devletinin gerçekleştirilmesi noktasında bir "**araç**" olan sosyal hakların aktörlerini, başta *çalışanlar* olmak üzere, *yoksullar, sosyal dışlanmışlar, **özürlüler**, yaşlılar, köylüler, işsizler, korunmaya muhtaç çocuklar, gençler, kadınlar, göçmenler ve yurt-dışında çalışan işçiler* oluşturmaktadır

I. BİR KAVRAM OLARAK SOSYAL DIŞLANMA

1. Sosyal Dışlanma Nedir?

Dünyanın hemen her yerinde 1980'li yıllardan itibaren uygulanagelen yeni liberal politikalar giderek derinleşen bir sosyal krize yol açmıştır. Tüm dünyada işsizliğin artışı ve uzun süreli hâle gelişi ile birlikte sosyal korumanın azaltılması, yoksulluğun artışına ve bu sürece paralel olarak da geniş toplum kesimlerinin "sosyal dışlanma" [social exclusion] denilen bir olgu ile karşılaşmalarına neden olmuştur. Uzun süreli işsizliğin ve a-tipik istihdam biçimlerinin yaygınlaşması, sosyal korumanın ve sosyal hizmetlerin daraltılması ve azaltılması, mutlak ve göreli anlamda yoksulluğun artması ve demokratik katılımın zayıflaması ile bağlantılı çok yönlü dinamik bir süreç olarak beliren sosyal dışlanma, küresel bir olgu olmakla birlikte, sosyal politika yazınına "Avrupalı" bir kavram olarak girmiştir (Erdoğdu, 2004: s.y).

Sosyal dışlanma terimi, "ilk" olarak *yetmişli* yıllarda Fransa'da gündeme gelmiş, seksenli yıllardan itibaren ise; tüm dünyada kullanılabilir bir kavram hâline dönüşmüştür. Doksanlı yıllarda Avrupa Birliği [AB] içinde, *işsizlik oranlarındaki artış, artan uluslararası göç ve refah devletinin gerilemesi* gibi yükselen -sosyal kökenli- sorunlar, kavram üzerindeki ilgiyi önemli ölçüde artırmıştır. Sosyal dışlanmanın çok çeşitli boyutta olması, bunun da sosyal bölünme tehlikesi ve sosyal patlama rizikosunu artırması, ayrıca dışlanmaya neden olan mekanizmaların karmaşıklığı nedeniyle çözüm yollarının geliştirilmesinin son derece güç olması, dışlanmayı günümüzde pek çok ülkenin *en temel sosyal politika tartışmalarının odağı*na taşımıştır (Özgökçeler, 2006).

Avrupaî bir kavram olarak zikredilen terim, kimi bireylerin toplumun dışına itildikleri ve yoksulluklarının etkisiyle veya temel becerilerinin ve yaşam boyu öğrenme fırsatlarının yetersizliği yüzünden ya da ayrımcılığın bir sonucu olarak tam katılımdan alıkonuldukları bir süreci ortaya koyar. Bu süreç, onları *sosyal ilişkiler*den ve *istihdam, gelir, eğitim* ve *meslekî eğitim fırsatları*ndan uzaklaştırmaktadır. Aynı zamanda sosyal dışlanma kıskacında yer alan grupların, güç ve karar alma organlarına erişimleri sınırlıdır ve genellikle bu gruplar, kendilerini güçsüz hissetme ve günlük hayatlarını etkileyen kararların üzerinde kontrolü sağlayamama gibi risklerle de karşılaşmaktadırlar.

Powell (2001) sosyal dışlanmayı açıklarken, "Batı'nın Brezilyalılaşması"ndan bahseder. Böylesi bir tanımlama ile Powell, evrensel çapta bir sosyal adaletsizlik ve bilhassa ırk ayrımcılığı üzerine inşa edilmiş bir toplum modelinin dayatılması üzerine işaret etmekte ve bu model çerçevesinde iktisadî büyümenin, yoksulların ve dışlananların sayısını artırdığını savunmaktadır.

DCMS (1999)'ye göre sosyal dışlanma, direkt veya endirekt yollarla farklı formlara bürünebilen ve hem bireyleri hem de grupları içine alabilen bir yapı ortaya koymaktadır. Aynı zamanda dışlanma kentsel, kırsal, banliyö ve benzeri alanları kuşatan coğrafik boyutları olan bir kavramdır. DfES (2005) ise; yukarıdaki tanımı daha geniş tutan bir bakış açısı paylaşır. Buna göre sosyal dışlanma, hemen her bireyde gözlemlenebilen bir potansiyele sahiptir. Sosyal dışlanmaya maruz kalan kimi grupların/bireylerin, başka sosyal politika sorunlarından etkilenen kesimlerle kıyaslandığında, daha fazla risk altında oldukları

görülmektedir. Yapılan araştırmalarda dışlanmanın temel faktörlerinin *düşük gelir; aile-içi çatışma; velayet altında bulunma; okul problemleri; hüküm giyme; etnik azınlık içinde yer alma; kentsel/kırsal alanlarda çevresel (komşuluk) ilişkiler(in)den mahrum bırakılma; akıl ve ruh sağlığıyla ilgili problemler; yaşlılık ve özürlülük* olduğunun altı çizilmiştir.

Bonner (2006) ise; sosyal dışlanmayı, *iktisadî* boyut [uzun vadeli işsizlik; işsiz hane halkı; gelir yoksulluğu], *sosyal boyut* [evsizlik; suç; asi gençlik], *politik boyut* [yetkisizlik; siyasal hakların yetersizliği; politik süreçlere olan güvensizlik ya da bu süreçlere yabancılaşma], *çevre/komşuluk boyutu* [iskân yapılarının yetersizliği; çevre felâketleri] *bireysel boyut* [ruhsal ve fiziksel rahatsızlıklar; beklentileri karşılayamayan eğitim], *uzamsal boyut* [savunmasız grupların marjinalleşmesi] ve *grup boyutu* [özürlü, yaşlı, etnik azınlık grupların özellikleri üzerine odaklanma] olmak üzere yedi boyutta incelemiştir. Benzer şekilde Rodgers vd. (1995) kavramı, *mallar ve hizmetlerden; emek piyasasından; güvenlikten; topraktan ve insan haklarından dışlanma* olmak üzere toplam beş kategoride ele almıştır.

AB Komisyonu'nun sosyal politika üreten düşünce kuruluşlarının tavsiye ettiği, Birleşmiş Milletler [BM] Uluslararası Çalışma Örgütü [UÇÖ]'nün kabul ettiği bir kavram olan sosyal dışlanma, "vatandaşların belli bir temel hayat standardına sahip olma, toplumun sunduğu büyük sosyal ve meslekî fırsatlardan yararlanabilme yönündeki sosyal hakları" (Room, 2004) ile oldukça yakından ilgilidir.

Yukarıdaki farklı tanımlardan da görüleceği üzere, sosyal dışlanma kavramının, sosyal hayatla bütünleşme noktasında toplum kesimleri arasındaki farklılaşmaya/eşitsizliğe işaret eden bir kavram olmakla birlikte, genel kabul görmüş bir tanımı mevcut değildir. Sosyal dışlanmanın tanımlanmasında ülkeler arasında -hatta aynı ülkedeki bireyler ve kurumlar arasında- farklılık mevcuttur. Söz konusu farklılığın belirmesinde *ülkelerarası gelişmişlik ve kültür-anlayış farkları, siyasî bakış açılarının farklılığı ile birlikte her ülkede sosyal hayata katılımda güçlük çeken kesimlerin birbirinden farklı olması* rol oynamaktadır. Ancak yine de mezkûr kavramın çerçevesi şöyle çizilebilir: "Kimi bireylerin/grupların, belirli bir dizgedeki kurum ve/veya değerlerle tespit edilen temel sosyal ölçüler kapsamında özerk hayat sürmelerini temin edecek statülere erişmekten sistemik olarak mahrum bırakılmaları"dır.

2. Sosyal Dışlanmanın Genel Özellikleri

Genel olarak Avrupa'da, özel olarak da Fransa'da belirli toplumsal kesimlerin sermaye birikim sürecinin dışında kalması ve iktisadî büyümeden âdil ölçüde faydalanamamaları üzerine bina edilen sosyal dışlanma kavramı, ABD'de *kendine özgü bir seyirde ve özellikle siyahîler ile göçmen Hispanikler'in hâkim kapitalist üretim ilişkileri içerisinde tüketim ve sınıf ilişkilerinin dışında olmaları*na göndermede bulunan "**sınıf-altı**" [under-class] kavramında; Latin Amerika ülkelerinde ise; *yoksunluk, yoksulluk* ve *eşitsizlik* bağlamında toplumsal bütünleşmede sosyal ve politik haklardan yoksun bırakılma ekseninde karşılık bulmuştur (Özgökçeler, 2006).

Sosyal dışlanmanın çok boyutlu bir yoksunluk süreci olarak düşünülmesi sosyal, siyasal ve kültürel ögelerin de bu sürece dâhil edilmesini gerekli kılmaktadır. Sözgelimi AB'de söz

konusu süreci oluşturan etmenler olarak şunlar düşünülmüştür: Gelir-vergi ve sosyal koruma yoksunluğu; tüketim ve borçlanma; eğitime erişim; işsizlik; istihdam koşulları; barınma-evsizlik; sağlık ve sosyal hizmetlerden yararlanma. Bu temel kriterler bağlamında emek piyasasından, iktisadî faaliyetlerden, kültürel alandan ve refah kurumlarına ulaşabilme özgürlüğünden dışlanmanın söz konusu olabileceği ve bu alanlardan birinden dışlanmış olmanın, diğer yönlerden de dışlanmış olmayı gerektirmediği belirtilmiştir (Sunal, 2007: s.y.).

Yukarıda da kısmen ifade edildiği üzere, sosyal dışlanma, *durum*dan ziyade; bir *süre*ce vurgu yapar. Zira kapitalizm bağlamında sosyal dışlanma, bireyi "emek" noktasında dışarıda bırakan bir süreç olarak sahnede yerini alır. Gelişmiş refah devletinin yer aldığı ülkelerde, birey(ler)in dışarıda bırakılmaması, *uzun vadeli işsizlik* ya da özürlü olma durumunda *cömert* tazminatların ödenmesi anlamına geliyorken; bu koşullar giderek "ayrıklı" bir konuma gelmeye başlamaktadır.

Dinamik bir süreç olan ve sınırları sürekli değişkenlik gösteren sosyal dışlanmanın, eğitim; demografik özellikler; toplumsal önyargılar; işletme uygulamaları ve kamu politikaları bağlamında değerlendirilmesi son derece önemlidir. Ayrıca, gelir kaynağı olarak *düzenli bir işten yoksun olmak*, sosyal dışlanmanın "kilit" mekanizması olsa da, bireylerin/grupların geçimlerini temin etmekte yapısal zorluklara veya imkânsızlıklara neden ve nasıl maruz bırakıldığı, sonu yoksulluk problemine açılan pek çok sorunla ilintilidir. Buradaki asıl sorunun, yalnızca bireylerin becerilerinden yoksun olmaları ve/veya iş bulamamaları olmadığını belirten Castells (2007), üyelerinin oldukça ciddi bir kısmının sağlık sigortasından yoksun olduğu bir toplumda salgın bir hastalığın baş gösterebileceğini; hapishane kültürü ya da eski bir mahkûm olmanın damgasının, özgürlüğe kavuşulduğunda suç dünyasının dışına açılan yolları kapayabileceğini; zihinsel bir engelin/sinirsel bir rahatsızlığın izlerinin, bireyi, psikiyatrik baskı veya sorumsuzca kurumlar dışında kalma seçenekleriyle karşı karşıya bırakabileceğini, bireyin ruhunu hareket edemez hâle getirip, iradesini ortadan kaldırabileceğini; okuma-yazma bilmemenin, yasa-dışı statüde olmanın, kira bedelini ödeyememenin ve dolayısıyla evsiz duruma düşmenin kişiyi, toplumun, "başarısız insanlık enkazı meskeni" olan dış-kesimlere sürülmesine neden olabileceğini belirtmiştir.

Ayrıca ağ toplumunda sosyal dışlanma süreci, hem bireylerle hem de ülkeler ilgilidir. Öyle ki; belli bazı şartlarda, ülkelerin, bölgelerin, kentlerin ya da mahallelerin tamamı dışlanabilmektedir. Söz konusu dışlanmaya nüfuslarının büyük bir bölümü veya tamamı dâhil olabilmektedir. Söz gelimi ABD'nin şehir-içi gettolarının yeni nitelikleri, bu durumu resmetmektedir. Castells (2007), böylesi yerlerde yaşayanların pek çoğunun, enformasyonel kapitalizmin bakış açısıyla değersiz kılındığını, iktidarların siyasî çıkarları açısından bu yerlerin önemsenmediğini, zenginlik ve bilgi akışları tarafından dikkate alınmadığını ve temel teknolojik altyapıdan yoksun bırakıldığını ifade etmiş ve sonrasında şu yorumda bulunmuştur:

> *" (…) Bu süreç, zenginlik, enformasyon ve iktidar biriktiren, eşitlikten son derece uzak küresel ağlar için bir değer ortaya koyabilecek her şeyi ve herkesi enformasyon teknolojisi sayesinde sınırları aşarak birbirine bağlarken; geniş kesimleri etkisiz bırakan bir sosyal/ülkesel dışlanma ve kapsanma süreci başlatmıştır." (Castells, 2007).*

Sosyal dışlanmanın özelliklerinden bir diğeri de, terimin, bir kısır döngü şeklinde var olmasıdır. Bu kısır döngüyü başlatan ve aynı zamanda bundan kurtulmayı mümkün kılan en önemli etmen **istihdam**dır. Toplumun bazı kesimlerinin istihdam sahasında yaşadıkları dışlanma, sosyal hayatın hemen hemen bütün alanlarında dışlanmaya sebep olabilmekte, bu durum ise; bu bireylerin tekrar istihdama, özellikle kaliteli ve insan onuruna yakışır istihdama [decent work] katılmalarını engellemekte ve nihayetinde sosyal yapıyı bozucu etki meydana getirmektedir.

Sosyal dışlanma için kullanılan kısır döngü deyimi aslında iki tür kısır döngüyü ifade eder. Bunlardan *biri*, toplumun bütünü değerlendirildiğinde, bazı grupların sosyal yapıdan kopuk durumda oluşları ve bu kopukluğun gerekçelerinin tekrar sosyal bağları kurmayı son derece güçleştirecek veya imkânsızlaştıracak nitelikte olmasıdır. *İkinci* kısır döngü ise; sosyal dışlanmaya maruz kalan bireyin, kendi zihinsel ve ruhsal yapısı içinde ortaya çıkan kısır döngüdür. Eğitim seviyesinin düşüklüğünden ya da yetersiz meslekî becerilerinden dolayı veya sahip olduğu niteliklere bakılmaksızın ayrımcılık sebebi olan özelliklerinden ötürü işsiz olan veya düşük gelirli ve kayıt-dışı işlerde çalışan kişi, *sosyal güvencesi* ve *geliri olmadığı* veya *yetersiz gelir* elde ettiği için başta sağlık olmak üzere sosyal hayatın bütün alanlarından dışlanacaktır. Geliri yetersiz olduğu için kendini geliştirme imkânlarından büyük ölçüde mahrum kalacak; emek piyasası açısından tercih edilmeyen bir durumda olacak; *vasıf gerektirmeyen, kısa sureli*, kayıt-dışı ve düşük gelirli işler dışında istihdam edilmesi neredeyse imkânsız hâle gelecek veya ayrımcılığa maruz kaldığı için beceri ve eğitim seviyesini yükseltse bile, iş bulamayacağını düşünmeye başlayacak ve bir süre sonra büyük olasılıkla iş aramaktan da vazgeçecektir. Bu anlamda birey, hem kendine hem de topluma faydası olmayan ve değersiz olduğunu düşünmeye başlayacak ve kendini topluma yük olarak görecektir. Sonrasında ise; bu durumu kabullenecek, elde edebildiği yardımlar dışında toplumla bütün irtibatı kopacak, *bağımlı* ve *pasif* olarak yaşamaya devam edecek ve gelecekle ilgili hiçbir beklentisi olmayacaktır. Bu konumda olan kişiyi tekrar istihdama ve sosyal hayata kazandırmak ise; oldukça güçtür. Söz gelimi, Türkiye'deki istihdam edilebilir durumdaki özürlülerin büyük bir kısmı, bu durumda değerlendirilebilir (Gündüz, 2007; Özgökçeler, 2006).

3. Sosyal Dışlanmanın Yoksulluk İle İlişkisi

Tüketim toplumunda yoksulluğun, "dışlanmışlık", "marjinallik" veya "sınıf–dışılık" olarak farklı isimleri olsa da yoksulluğu tanımlayan nitelikler müşterektir. Tüketim toplumunda yoksulluk, *kaynakların paylaşımında ortaya çıkan eşitsizliklerin yaygın ve küresel bir neticesi*ni oluşturmaktadır. İktisadî büyüme, devlet müdahalelerinin olmayışı, reel- ücretlerin düşmesi, istihdamı ve kamusal alanı daraltan baskılar, geniş nüfus gruplarını, düşük ücretli, güvencesiz [precarious] ve esnek zamanlı işlerde çalışmaya zorladığından, yoksulluk olgusu, *geri dönüşü olmayan* bir durum arz etmektedir.

Sosyal refahta gerçekleştirilen kısıtlamalar sonucu eğitim ve sağlık hizmetleri, yoksullar için erişilemez bir profil meydana getirirken, bu durum yoksulluğu, *kuşaklar boyu içinden çıkıl(a)maz bir fasit daire*ye dönüştürmektedir. Bu anlamda yoksulluk, yalnızca temel gereksinimleri karşılamayı değil; ekonomik, siyasal, toplumsal ve kültürel dışlanma formlarını

da kapsamaktadır. *Ekonomik olarak üretim süreçlerinin dışına itilme*nin yanı sıra, düşük alım–gücü sebebi ile mal ve hizmetlere erişimin sınırlanması da söz konusudur. *Siyasal olarak dışlanma*, yoksul kitlelerin temel insan haklarından ve siyasal katılımdan yararlanamamaları durumunu belirtmektedir. *Toplumsal ve kültürel plâtformlardan dışlanma* ise; sosyal hizmetlerden pay alamama, emek piyasasına ve toplumsal hayata katılamama gibi durumları ifade etmektedir. Bu özellikleri ile tüketim toplumunda yoksulluk, hızla küresel kültürel hayatın bir parçası olmakta, küreselleşme kendine ait bir yoksul profilini de tüm dünyada yaymaktadır. Böyle bir kültür, kendine özgü bir yaşam biçimidir ve aile–içi sosyalleştirme düzenekleri vasıtasıyla da kuşaktan kuşağa aktarılmaktadır (Özbudun, 2002).

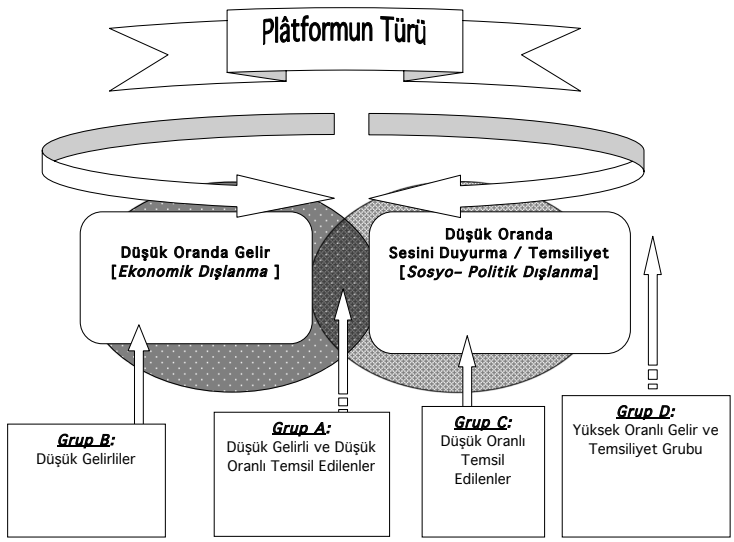
Bauman (1999)'a göre ise; tüketim toplumundaki seri imalât, yoksulları defolu *tüketicile*re dönüştürmüştür. Bu durum onları, sosyal açıdan yararlı bir işlevden yoksun hâle getirmiş, toplumsal mevkilerini ve iyileşme ihtimallerini de geniş ölçüde etkileyen sonuçlar doğurmuştur. Bu çerçevede "yoksul olmak", bir zamanlar manasını işsiz olma durumundan aldıysa da, pek çok ülkede bugünkü anlamını esas olarak *yeterince tüketemiyor* olma durumundan almaktadır. Tüketim toplumunda *sosyal aşağılanma*ya ve *iç–sürgüne* neden olan, her şeyden evvel, bireyin tüketici olarak yetersizliğidir. Unutulmanın, yoksun bırakılmanın veya aşağılanmanın, başkalarının girebildiği 'toplumsal şölen'den *dışarıya atılma*nın üzüntüsüne dönüşen söz konusu yeterli olamama hâli, tüketici görevlerini yerine getirememenin güçsüzlüğünü oluşturmaktadır (Bauman, 1999). Bu durumdan her ne kadar, insanların *tükettikçe hayata entegre* oldukları sonucu çıksa da, gerçekleştirilen tüketimin gerçek refah artışı sağlamaktan uzak olduğu da açıktır.

Yoksulluk dinamiklerine sosyal dışlanma perspektifinden bakılmaya devam edildiğinde, yoksulluğun sadece *iktisadî alandan/süreçten dışlanma* sorunsalı olmadığını, aynı zamanda *sosyal ve siyasal dışlanma* sorununu da beraberinde getirdiği realitesini görmek mümkündür. Bu iki tür dışlanma, yoksulluk dinamikleri açısından oldukça önemli ifadeler taşımaktadır. Bunu bir örnekle açıklamak gerekirse, sözgelimi *aynı gelir seviyesinde* iki hane halkını kapsayan Grup A ve Grup B düşünülsün. Bunlar, Şekil 1'de görüldüğü gibi, yoksulluk bakımından "eşit" seviyede bulunmakta; ancak *seslerini duyurma ve sorunlarının dikkate alınması* açısından farklılık göstermektedir [örneğin, ABD'de yaşayan yoksul-siyahî bireyler ile yoksul-beyaz bireyler]. *Grup A'*nın [yoksul siyahîler] türlü sebeplerden ötürü kronik olarak yoksul kalma noktasında yaşayacağı zarar, *Grup B'*ye [yoksul-beyazlar] oranla *daha büyüktür*. Bu durumun bir nedeni, yoksul-beyazların yoksul-olmayan diğer beyazların gözünde daha kolay dikkate alınabilir olması ve böylelikle sorunlarını daha kolay duyurabilmeleridir. Aynı zamanda yoksul-beyazlar, yoksulluktan kurtulmanın yolları konusunda beyazların bilgi ağlarına daha kolay bir şekilde erişmektedir (Das Gupta, 2001). Dolayısıyla, küreselleşme sürecinin beraberinde getirdiği yoksulluk olgusunun, siyasal katılımı önleyerek demokrasi önünde de bir bariyer oluşturduğu dillendirilebilir.

Diğer yandan, iki tarafın da yoksul olmadığı ve *temsiliyet* bakımından birbirinden farklı olan *Grup C* ve *Grup D*, benzer biçimde Şekil 1 yardımıyla düşünülsün. Şu anda yoksul olmayan kimi grupların [*Grup C*], *düşük sosyo–politik güçleri*nden ötürü yoksul olma olasılığı, *Grup D*'ye nazaran *daha fazla*dır. Bu durumu, şu şekilde yorumlamak mümkündür: Düşük sosyo–politik nüfuza sahip olan insanların pek çok farklı kategorisi olabilir.

Örneğin, yalnızca siyahî olmayıp, aynı zamanda *yaşlı, özürlü ve kadın* olan kesimlerin hepsi olmasa bile, birçoğunun yoksulluktan zarar görme ihtimali artmaktadır (Das Gupta, 2001).

Şekil 1. İktisadî ve Sosyo–Politik Plâtformlardan Dışlanma



Kaynak: *Das Gupta, 2001.*

Geçgin (2009: 9)'in belirttiği gibi, gelişmekte olan ülkelerde yoksulluk ile sosyal dışlanma arasında oldukça yakın bir bağ söz konusudur. Yoksulluk az gelişmişlikle bağlantılı olarak *barınmadan beslenmeye, eğitimden sağlık ve diğer hizmetlere erişimdeki yoksulluğa* ve bunun sonucu olan "fiziksel yoksunluk" durumunda, *yeterli istihdamın olmaması*nda ve diğer türden *ayrımcılık*larla bütünleştiğinde artar. Yoksulluk, birçok durumda, karar alma mekanizmalarından dışlanma; siyasal sürece, çalışma hayatına ve kültürel faaliyetlere katılımın kısıtlanmasına ve vatandaşlık haklarının kullanıl(a)mamasına neden olur. Sosyal dışlanmanın bu süreçte yoksulluğu yeniden bir kısır döngüde üretmesi, yoksulluğun kalıcı hâle gelmesine neden olmaktadır

Birbiriyle ilişkili olmalarına ve çoğu zaman yakın ifadeler taşımalarına rağmen, sosyal dışlanma yoksullukla *eş anlamlı değildir*. Bilindiği üzere, *mutlak yoksulluk* daha çok *yeterli gelir ve tüketimi gerçekleştirebilmeden yoksunluk hâli*ni ifade eden "statik" bir terimdir. Oysa sosyal dışlanma, sadece bir yoksunluk hâli değildir. Yoksunluğa neden olan kurumsal sistemleri, ilişkileri ve tutumları da kapsayan bir süreç olarak değerlendirilmektedir. Sosyal dışlanma yoksulluktan çok, bu kavramı meydana çıkaran süreçlere yoğunlaşır ve **bu anlamda toplumda hangi kesimlerin, ne tür imkân(lar)dan yoksun oldukları**yla ilgilenir. Bu bağlamda kavramın, bireyleri yoksulluk sarmalına sürükleyen sosyal, siyasî, kültürel ve iktisadî süreçlere ve bireylerin direkt olarak yoksullaşmasına sebep olan çeşitli yöntemler üzerine odaklandığını söylemek yanlış olmayacaktır (Room, 1995: 103–10).

Ayrıca, sosyal dışlanma, yoksunluğun çok boyutluluğuna dikkat çektiği gibi, yoksulluk olgusunun anlaşılır kılınmasına da yardımcı olmaktadır. Bu bakımdan, sosyal dışlanma, yoksulluğun hem *neden*ini hem de *sonucu*nu teşkil etmekte; zira yoksulluğa oranla daha dinamik, çok yönlü ve yöntemsel açıdan çoğulluk arz eden bir yapı oluşturmaktadır.

III. SOSYAL DIŞLANMA RİSKİ BULUNAN BİR KESİM: ÖZÜRLÜLER

Sosyal dışlanma riski bulunan birey/grupların çok çeşitlilik arz etmesi ve bu olgunun toplumdan topluma değişik ifadelendirmelere sahip olması, olgunun boyutlarını genişletmektedir. Bununla beraber, bu grupların öne çıkan en belirgin özellikleri, AB'de yoksulluk ve sosyal dışlanma riski yüksek olan gruplar açısından *işsizler [özellikle uzun dönemli işsizler], tek ebeveynli aileler, yaşlılar [özellikle yalnız yaşayan ve kadın olanlar], çok sayıda çocuk ve yaşlı olarak bağımlısı olan aileler, yoksulluk içinde büyüyen çocuklar [ileriki dönemlerde yoksunluğun kendini sürekli olarak üreteceği bir grup olarak kilit önemde değerlendirilmektedir], göçmenler, etnik gruplar ve özellikle Romanlar, özürlüler, evsizler, insan ticaretine konu olanlar, bakım kurumlarında yaşayanlar, geçimlik tarım yapan aileler ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa maruz kalan kadınlar* (Gökbayrak, 2005: s.y.) olarak sıralanmıştır.

Bu grupların en önemli özellikleri topluma katılamama ve toplumsal bütünleşmeye dâhil olmakta yetersiz donanıma sahip olmaları veya kendilerini yetersiz hissetmeleridir. Sosyal dışlanmışlık bu anlamda iki taraflı cereyan eden bir olgu olarak da dikkat çekmektedir. Bir yandan sosyal dışlanma riski altında bulunan grupların topluma entegre olmakta gösterdikleri zorluktur ki; buna bireyden ya da gruplardan kaynaklanan "içsel faktörler" de denilebilir. Bir diğer yönü ise; toplumun, sosyal dışlanma riski altında bulunan grupları içine almakta gösterdiği *tereddüt* olarak adlandırılan süreçtir ki; bu da "dışsal faktör" olarak tanımlanabilir. Söz konusu sosyal dışlanma etkenleri açısından en tehlikelisi de çift taraflı olarak her iki kesimin *sosyal bütünleşme becerisini gösteremediği* durumlar olarak nitelenebilmektedir (http://www.manevisosyalhizmet.com/?p=306, et. 12.06.2010).

Özürlü bireyler, sosyal hayata katılım konusunda en çok zorlanan ve hemen hemen bütün boyutlarıyla sosyal dışlanmaya maruz kalan bir kesimdir. Özürlülük ve yoksulluk genellikle birlikte var olmaktadır. Yoksul ailelerde, özür sebepleri olan faktörlerin [temiz içme ve kullanma suyu olmaması, yetersiz ve dengesiz beslenme, hijyenik olmayan çevre, hastalıkların erken teşhis ve tedavisinin güçlüğü vb.] görülme ihtimali daha fazla olduğu gibi özürlünün veya özürlüye bakmakla yükümlü olan kişinin işsiz olma ihtimali de yüksektir. Dolayısıyla özürlünün *eğitim, sağlık hizmetleri, rehabilitasyon ve meslekî eğitim imkânlarından yararlanma şansı azalmaktadır*.

1. Özürlülük–Yoksulluk İlişkisi

Özürlülük ile yoksulluk arasındaki ilişki iki boyutludur. Özürlülük, hem yoksulluğun gerekçesi hem de sonucu olmaktadır. Özürlü vatandaşların büyük bir kesimi, yoksuldur; bu sadece gelişmekte olan ülkelerde değil; gelişmiş ülkelerde de aynı şekildedir. Genel yoksul nüfusun da ağırlıklı bir kesimini bu kategori oluşturmaktadır. Buna rağmen; yine de özürlülerin tamamının iktisadî bağlamda yoksul olduğu dillendirilemez (Özgökçeler, 2006).

Yoksul-hane halklarında özürlülerin sorumluluğu, genellikle ailededir ve aile desteği olmadan özürlü bireylerin hayata tutunabilme olasılıkları da son derece zayıf olmaktadır. Ailenin özürlüye desteğinin kaliteli olması ve özürlünün yaşam kalitesinin artırılması için devlet tarafından sağlanan evde bakım hizmeti, aile-özürlü arasındaki sorumluluk düzeyini artırmakta; diğer taraftan bir kısım yoksul aileler için söz konusu hizmet, bir geçim kaynağı olarak algılanmaktadır.

Bunun yanında, yoksulluk sebebiyle ortaya çıkan rahatsızlıklar, özürlülüğün başat gerekçelerini meydana getirmektedir. Kötü beslenme, bağışıklama programlarına sınırlı erişim, zor ve riskli işlerde çalışma ve insanî olmayan yaşama şartları, sağlık hizmetlerine erişememe, doğum öncesi ve doğum sonrası bakım yetersizliği, sıhhî olmayan ortamlar, özürlülük hakkında yeterli olmayan bilgi, savaşlar-terör ve doğal felâketler özürlülüğe neden olan etmenlerdir.

Özürlülüğün nedenleri, çoğunlukla yoksul kesimler arasında geçerlilik kazanmaktadır. Ayrıca özürlülük, işsizlik probleminin de başlıca nedenleri arasında sayıldığından, bu iki olgu arasında bir neden-sonuç bağlantısı bulunduğu söylenebilmektedir. Bu bağlamda, özürlülerin topluma kazandırılmalarının önündeki en ciddi sorunlardan birisinin, içinden geldikleri sosyo-ekonomik kesimin bir bütün olarak yaşadığı yoksulluk/gelir dağılımı sorunu olduğunu düşünmek gerekir. Doğaldır ki; yoksul kesimler arasından gelen özürlüler, yoksulluğu (t)üreten başka sebeplerle de bir arada yaşadıklarından, bu kesim için yoksulluk, adeta bir kısır döngüye dönüşmektedir (Karataş, 2007).

Özürlülük, bir sağlık sorunu olarak başlamakla birlikte, beraberinde temel yaşamsal ihtiyaçlarını karşılama, *insan onuruna yakışır* biçimde yaşam koşullarını yitirme ve giderek toplumdan ve yaşamdan dışlanma tehlikesini getirmektedir. Dışlanma, kaynak eksikliğine, beklentilerin azalmasına, sağlık ve eğitim eksikliğine yol açar. Özürlülerin dışlanması ise; evde/toplumda "üretken bir birey" olarak yaşamasına engel olmaktadır. Bu da yoksullaşmalarını artıran bir faktördür. Fiziksel engellilerin, yetersiz ya da uygun olmayan ulaşım hizmeti, ulaşılabilirlik sorunları, öğretim eşitsizliği, eğitime ve istihdama katılımını zorlaştıracağı için hem ekonomik bir gelir elde etmesini, hem de sosyal katılımını engellemektir (Çalık, 2003).

Günümüz toplumlarında genellikle özürlü bireyler, kendi sorumluluklarını üstlenemez ve bunları istese de yerine getiremez düşüncesi yaygındır. Bu durum, özürlü bireyin kendi sorunlarını çözebilmesini ve toplum içerisinde bağımsız bir birey olmasını engellemektedir. Gerçekte ise; bireyi özürlü durumuna getiren özrün kendisi değil; toplumun özürlüye olan tepkisidir. Ayrıca bu türden bir toplumsal tepki, özürlü bireylerin bağımsızlığını sebepsiz şekilde reddeden bir adaletsizliğe neden olmaktadır (Ergün, 2007).

2. "Türkiye'de Özürlülerle İlgili Bazı Veriler

Dünya nüfusunun yaklaşık %10'luk bir dilimini özürlülüğün herhangi bir türü oluşturmaktadır. Türkiye'de ise; çok sağlıklı olduğu tartışılsa da veri olarak kabul edilen araştırma sonuçlarına göre, özürlü olan nüfusun toplam nüfus içindeki oranı %12.29'dur. Buna göre ülkemizde yaklaşık *8 buçuk milyon kişi* özürlü olarak yaşamlarını sürdürmektedir. % 12.29 olan özürlü oranının %7,09'u *erkek*, %5,20'si ise; *kadın* olarak ifade edilmektedir (ÖZİDA, 2002).

Dünyada ve Türkiye'de en yaygın özür gruplarının sırasıyla *ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma, zihinsel özürlüler* [OGİDKZ] *ve süreğen hastalıklar* olduğu tespit edilmiştir. Türkiye'deki özürlü nüfusunun %2,58'ini OGİDKZ; %9,70'ini ise; süreğen hastalığı olanlar meydana getirmektedir (ÖZİDA, 2002).

Bunun yanında, özürlülerde "eğitim seviyesi", toplumun geneline göre *çok düşüktür*. Özürlülerin içinde okuma-yazma bilmeyenlerin oranı çok yüksektir. Okuma-yazma bilmeyenlerde genel oran yaklaşık %13 iken; OGİDKZ'de bu oran %36,33; süreğen hastalığı olanlarda ise; %24,81'dir. Okuma-yazma bilenlerin ise büyük kısmı ilkokul mezunudur [OGİDKZ'de %40,97; süreğen hastalığı olanlarda %47,1]. Ayrıca, özürlülerin eğitim durumlarına "cinsiyet" bağlamında bakıldığında, kadınların erkeklere göre *daha dezavantajlı* durumda olduğu görülmektedir. Örneğin okuma yazma bilmeyen kadınların oranı, OGİDKZ'de %48,01 iken; erkeklerde bu oran %28,14; süreğen hastalığı olanlarda ise; bu oran, kadınlarda %35,04, erkeklerde %9,78'dir. Buna ilâve olarak, ilkokul ve öncesi eğitim düzeyinde bulunanların oranı %84,2; *okur-yazar olmayanlar*ın oranı ise genel oranın yaklaşık üç katı kadardır (ÖZİDA, 2002).

Özürlü bireylerin "istihdam" boyutu değerlendirildiğinde, Özürlülerde işgücüne katılım oranının düşüklüğü ve işsizlik oranının yüksekliği oldukça ciddi boyuttadır. Türkiye genelinde OGİDKZ'de *işgücüne katılım oranı* %21,71, *işsizlik oranı* ise; %15,46'dır. Bu oranlar, süreğen hastalığı olanlarda sırasıyla %22,87 ve %10,77'dir. Genel olarak kentte yaşayan özürlülerde kırdakilere göre hem işgücüne katılım hem de işsizlik oranları daha yüksektir. "Cinsiyet"e göre bakıldığında eğitim alanındaki duruma benzer şekilde kadınların erkeklere göre *daha dezavantajlı* olduğu görülmektedir. Kadınların hem işgücüne katılım oranları çok düşük hem de işsizlik oranları erkeklerden daha yüksektir. Bu durum Tablo 1'de detaylı olarak ele alınmıştır (ÖZİDA, 2002).

Tablo 1. Özürlülerin İstihdam Durumu, Yerleşim Yeri ve Cinsiyet Dağılımı

Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel özürlü nüfus %			
	İşgücüne katılma oranı	İşsizlik oranı	İşgücüne dahil olmayan nüfus oranı
Türkiye	21.71	15.46	78.29
Kent	25.61	17.43	74.39
Kır	17.76	12.58	82.24
Erkek	32.22	14.57	67.78
Kadın	6.71	21.54	93.29
Ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ve zihinsel özürlü nüfus %			
	İşgücüne katılma oranı	İşsizlik oranı	İşgücüne dahil olmayan nüfus oranı
Türkiye	22.87	10.77	77.13
Kent	23.08	12.72	76.92
Kır	22.48	7.08	77.52
Erkek	46.58	10.28	53.42
Kadın	7.21	12.84	92.79

Kaynak: *ÖZİDA, 2002.*

ÖZİDA tarafından Ankara'da yapılan bir araştırma, istihdam edilen özürlülerin durumları hakkında fikir vermektedir. Araştırmanın çalışma evrenini, Ankara'da İş Kanunu kapsamında özürlü çalıştırma yükümlülüğü bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile özel işyerlerinde çalışan özürlüler oluşturmaktadır. Toplam 62 işyerinde 341 özürlü çalışan ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Araştırmada, çalışan özürlülerin düşük ücretli, az nitelik gerektiren basit işlerde çalıştıkları; ayrıca ileri özür derecesi olan, cihaz, yardımcı araç kullanan özürlülerin çalışma hayatında "çok az" yer aldıkları görülmüştür. Anılan araştırmada özürlülerin çalışma yaşamlarına yönelik politikaların ve düzenlemelerin olmadığı, diğer taraftan çalışan özürlülerin çalışma yaşamına ilişkin gereksinimleri konusunda bilinçli olmadıkları ortaya çıkmıştır (Yılmaz, 2004, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov2/ov2calisanozurlusorunlari.htm, et. 12.05.2010). Bu anlamda, düzenli ve insana yaraşır bir iş ve gelir elde etmek, özürlülerde yoksulluk oranının daha yüksek olduğu da düşünüldüğünde, özürlü olmayan bireyler açısından, olduğundan daha önemli hâle gelmekte ve özürlülerin sosyal hayatla bütünleşmeleri ve sosyal içerilmeleri önünde "kolaylaştırıcı" bir etken/imkân sağlamaktadır.

IV. ARAŞTIRMANIN PROBLEMİ VE AMAÇLARI

Günümüzde özürlülük politikalarının, bireyin fiziksel veya zihinsel sınırlılıklarını birincil sorun olarak görmeyen ve bireyin sosyal hayata ve emek piyasasına katılım potansiyeli ile özürlü bireylerin insan haklarına saygı gösterilmesi üzerinde odaklaşmayı tercih eden bir hareket noktasına doğru ilerlemekte olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, özürlüler çoğu zaman kendine ve çevresine faydası olmayan, yardıma muhtaç, güçsüz, korunması ve gözetilmesi gereken bireyler olarak algılanmakta ve tamamına yakını, toplumun ortalama sahip olduğu temel imkânlardan yoksun bırakılmakta ve dışlanmanın farklı formlarına maruz kalmaktadırlar. Sosyal dışlanma sorunsalının özürlüler açısından taşıdığı yıkıcı etki, bu çalışmanın temel problemini teşkil etmektedir.

Bu çalışmanın genel amacı, sosyal dışlanma özelinde, sosyal politikanın temel sorunlarının özürlülere yüklediği negatif anlamı/riski, "özürlülerin gözü" ile anlaşılır kılmak ve bunu gerçekleştirirken, özürlülerin ihlal edilen sosyal haklarının yeniden gündeme getirilmesine katkı yapmaktır. Söz konusu genel amaca bağlı olarak araştırmanın *detaylı* amaçları, soru cümleleriyle ifade edilmiştir:

1) *Şu anda istihdam edildiğiniz kayıtlı/formel bir işiniz var mı?*
2) *Toplum içindeki konumunuza yönelik "dışlayıcı" herhangi bir tutumla karşılaşıyor musunuz?*
3) *Kendiniz ve/veya bakmakla mükellef olduğunuz fertler, sosyal güvenlik şemsiyesi altında mıdır?*
4) *İşgücü piyasasında size uygun bir iş olduğunda, bundan nasıl haberiniz olmaktadır?*
5) *Eviniz kira mı yoksa size mi ait?*
6) *Özürlü bir birey olarak, eğitim imkânlarından yeterince yararlanabiliyor musunuz?*

7) *Özürlülerin sağlık sorunları açısından, kamusal sağlık hizmetlerini yeterli görü yor musunuz?*

8) *Siyasî anlamda sizin hak ve çıkarlarınızı temsil eden çevrelerin olduğuna inanıyor musunuz?*

9) *Bazı yerel yönetimlerde "engelliler meclisi", "özürlüler plâtformu" türünden birimler oluşturulmaktadır. Bu birimlerin etkin çalıştığına inanıyor musunuz? Söz konusu birimler, özürlülerin sosyal açıdan dışlanmasını azaltabilir mi?*

10) *"Özürlü bireyler, hem çalışamadıkları için yeterli bir gelir elde edememe hem de dışlayıcı tutumlardan ötürü bir işe yerleştirilememe nedeniyle giderek yoksullaşmaktadırlar." Siz bu yargıya katılıyor musunuz?*

11) *Özürlülerin ne tür "sosyal hakları" olduğunu biliyor musunuz? Mevcut sosyal haklar yeterli midir?*

12) *Özürlülerin hak ve çıkarlarının korunması anlamında, örgütlenmeleri, sosyal dış lanmayı azaltabilir mi?*

V. YÖNTEM

Bu araştırmada, nitel araştırmada kullanılan başlıca yöntemlerden biri olan örnek olay (vakıa) yöntemi uygulanmıştır. Bu yöntemde veri toplama tekniklerinden mülâkat ve gözlemden yararlanılmıştır. Araştırmanın evrenini, Bursa ve Çanakkale Kent Konseyleri bünyesinde yer alan Engelliler Meclisine aktif üye olan özürlüler oluşturmuş; Bursa'dan 30, Çanakkale'den 20 özürlü bireyle yapılandırılmış derinlemesine mülâkat yapılmıştır. Görüşmeler 14 Şubat–29 Mart 2010 tarihleri arasında uygulanmış ve 20 ilâ 30 dakika arası sürmüş; ayrıca görüşülenlerin kimlikleri gizli tutulmuştur.

Araştırmanın verileri, araştırmacı tarafından hazırlanan bir görüşme formu yardımıyla toplanmıştır. Söz konusu formda, özürlülerin sosyo-demografik özellikleri, çalışma yaşamlarına ve özür durumlarına ilişkin özellikleri, sosyal hayatta karşılaştıkları sorunlar ile bu bireylerin sosyal dışlanma boyutlarını ölçmeye veya ortaya çıkarmaya yönelik birden fazla soru [sosyal dışlanma-özürlülük ilintisi bağlamında Berman ve Phillips (2000: 334–44) çalışması] yer almıştır [gelir, servet, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, yaşam koşulları, politik temsiliyet, teknolojiye erişim, yoksulluk, sosyal haklardan mahrum bırakılma gibi açılardan sorular].

1. Bulguların Çözümlenmesi

a. Özürlülerin Sosyo-Demografik Özelliklerine İlişkin Bulgular

Araştırmaya katılan özürlülerin yaşları 16 ile 72 arasında değişmektedir. Yaş ortalamaları 36 olan özürlü bireylerin çoğunluğunu erkekler (%70) oluşturmaktadır. Özürlülerin %64'ü bekârdır; buna karşılık erkek özürlülerde evlenme oranı oldukça yüksek çıkmıştır (%83,3). Özürlülerin eğitimleri ağırlıklı olarak lise (%30), ilkokul (%24), ön lisans, lisans ve yüksek lisans (%24) ve ortaokul (%14) düzeyindedir. Okur-yazar olmayanlar ise; %8'lik bir dilimi kapsamaktadır.

b. Özürlülerin Özür Durumlarına İlişkin Bulgular

Araştırmaya katılan özürlülerin %46'ısı ortopedik; %20'si görme; %14'ü zihinsel; %4'ü süreğen hastalığı olanlar ve %4'ü ise işitme, dil ve konuşma özürlüdür. Geriye kalan %12'lik kısmını da diğer özürlü grupları oluşturmaktadır. Söz konusu verilerden de görüleceği üzere, araştırma kapsamında görüşülen özürlülerin neredeyse yarıya yakını (%46) ortopedik özürlülerden meydana gelmektedir.

c. Özürlülerin İstihdam Özelliklerine İlişkin Bulgular

Derinlemesine görüşme yapılanların %46'sının şu anda istihdam edildiği kayıtlı/formel bir işi bulunmaktadır. Bu oranın %51'i özel; %49'u ise kamu sektöründe çalışmaktadır. İstihdam edilenlerin %66'sını erkek grup oluşturmaktadır. Bu grubun %73.91'i lise ve üniversite mezunudur. Kadınların %34'lük kesimi herhangi bir formel işte çalışmakla birlikte; bu oranın %84'ünü lise ve üniversite mezunları meydana getirmektedir. Toplam ölçekte çalışanlar içinde ön lisans, lisans ve yüksek lisans mezunlarının oranı ise; %34.78'dir. Bunun yanında, üniversite mezunu olan özürlülerin *tamamı* güvenceli bir işte istihdam edilmektedir. Söz konusu durum, farklı açılardan yorumlanabilir. Eğitim imkânlarından yararlanma ve daha yüksek kalitede eğitim alma, özürlüler açısından, emek piyasasına daha kolay katılma ve iş bulma olanaklarını *kolaylaştırıcı* bir nitelik arz etmektedir. Diğer yandan, nitelikli iyi eğitim almış [özürlü] kadınların da eğitim imkânlarından yararlanarak sosyal içerilmeleri ve sosyal hayata tam katılımları mümkün olabilmektedir. Bu anlamda eğitim seviyesinin yükselmesi, özürlülerin istihdam edilebilirliğini *artıran* bir faktör olarak ele alınmalıdır.

İstihdam ekseninde, özürlü bireylere yöneltilen sorulardan biri, emek piyasası içerisinde kendilerine uygun bir iş olduğunda, bundan nasıl/ hangi araçlarla haberdar olduklarıdır. Bu konuyla ilintili verilen yanıtların büyük bir bölümünü *İş-Kur, gazeteler, İnternet, radyo, yakın çevre-arkadaşlar, sivil toplum kuruluşları [engelliler meclisi]* oluşturmaktadır. Söz konusu soruyla ilişkin olarak bazı özürlüler ilginç saptamalarda bulunmuştur. Söz gelimi, Çanakkale'den Bayan K (23, santral görevlisi)'ye yukarıdaki soru yöneltildiğinde kendisi şu ifadeleri zikretmiştir:

> *"İnternetten, İş Bulma Kurumu'ndan, derneklerden, arkadaş çevremden… Ama özellikle kendim bakıp-buluyorum. 'Ağlamayan çocuğa meme vermezler!' Kimseye derdini söylemeden, iş aramadan, kimse sana gel-çalış demez! Çabalamak, savaşmak gerekir her konuda…"*

Bursa'dan Bay Ö (38, memur) ise; şunları dillendirmiştir:

> *"Genelde İş-Kur yardımcı oluyor. Fakat şunun altını çizmek lâzım. İşgücü piyasasında bizim gibilere uygun iş olmuyor, yani özel sektör bizim gibi elemanları istihdam etmeye biraz uzak! Bu konuda toplumumuzun daha çok yol alması gerek."*

d. Özürlülerin Sosyal Güvenlik Kapsamında Bulunmalarına İlişkin Bulgular

Görüşme gerçekleştirilen özürlünün kendisinin ve/veya bakmakla mükellef olduğu aile bireylerinin bir sosyal güvenlik kapsamında bulunma oranı oldukça yüksek bir düzeyde yer

almıştır (%80). Bu bağlamda, özürlüler için sosyal güvenliğin oldukça önemli bir sosyal koruma sağladığı tezini, Bursa'da görüşülen Bay T (56, emekli) de teyit etmiştir:

> *"…ben şayet sigortalı olmasaydım, durumumuz çok vahim olurdu. Ailem benim üzerimden bakılıyor… Özelde (sektör) epey bi' süre çalıştık. Sonrasında emekli olduk. Çok şükür sosyal güvenlik şemsiyesinden yararlandık" .*

e. Özürlülerin Mülkiyet Durumuna İlişkin Bulgular

Gerek Bursa'da gerekse Çanakkale'de kendileriyle görüşülen özürlü bireylerin yaklaşık yarısının [%49,8] kira olan bir konutta ikâmet ettiği saptanmıştır. Bunlar arasında sadece biri (erkek, 20, görme özürlü, lise) pansiyonda kaldığını belirtmiştir. Kendi evinde ikâmet edenlerin çok büyük bir kesimi ise; konutları ailelerinden kendilerine kalmıştır. Bu durumu Çanakkale'den Bayan J (40, ev hanımı) şöyle anlatır:

> *" Biliyomusun; bu zamanda bir özürlünün kendine ait bir evde yaşaması çok önemli! Bize bu ev, bana babamdan kaldı. Düşünüyom da geliri olmayan arkadaşlarım var ve kirada yaşıyorlar. Zor durumdalar yani…"*

f. Özürlülerin Eğitim İmkânlarından Yararlanma Durumuna İlişkin Bulgular

Bilindiği gibi, sosyal dışlanma olgusunun bir anlamda tezadı olan kavram sosyal içerilmedir. Bu kavram, özellikle toplumda yaşayan dezavantajlı/risk grupları açısından büyük önem arz eder. Özürlüler gibi toplum içerisinde yaşayan grupların eğitim imkânlarına kolay erişimi, kendilerine yeterli ve kaliteli eğitim sunulması, söz konusu grupların sosyal hayatla bütünleşme ve topluma tam-katılım hedeflerine ulaşmada önemli rol oynamaktadır.

Bu araştırmada özürlülerin eğitim imkânlarından yeterince yararlanma durumlarını tayin eden temel faktörü, sahip oldukları özür grupları oluşturur. Şöyle ki; bedensel özürlü bireyler için eğitim imkânlarına erişilebilirlik, fizikî şartların ıslahı ile mümkün olabilmektedir. Bay C (20, üniversite, bedensel özürlü) de bu duruma işaret ederek "*eğitimle ilgili pek çok eksiklik var; özellikle fizikî şartların uygunluğu konusunda birçok sıkıntı yaşanıyor"* demiştir.

Bayan G (22, üniversite, görme özürlü) ise; kendi durumundan yola çıkarak eğitim imkânlarına erişim hususunda şunları beyan etmiştir:

> *"Eğitim imkânlarından yararlandım. Ama yine kendi çabamla! Kitap olarak yararlanamadım. Ben görme engelli olduğum için hep (kitap) okutacak birilerini aradım. Çünkü kabartma yazıyla basmıyorlar!*
>
> *Örneğin üniversitede 'sana çay ısmarlarım, yemek ısmarlarım' diyerek, pek çok kitap okuttum. Okutup ses kaydı yapıyordum. Daha sonra da bunu dinleyerek çalışıyordum… Bir diğer örneği de ÖSS sınavıyla ilgili olarak verebilirim. O zaman da çok zorlandım! Çünkü yine kabartma yazıyla basmadıkları için bir kişi okuyucu, bir kişi kodlayıcı iki kişiyle sınava girdim. Ek süre vermelerine rağmen, yine de zamana yetmedi! Yetmez de! Çünkü çoğu zaman okuyan kişiye soruyu tekrar ettirmek zorunda kalıyor insan. Bunlar sadece bir-iki örnek, daha pek çok şey var!.."*

Genel itibariyle görüşülen özürlü bireylerin çok büyük bir bölümünün eğitim imkânlarından *yeterince hizmet alamadığı* ve bu durumun da gelir getirici işlerde -insana yakışır istihdam edilme noktasında- olumsuz bir nitelik oluşturduğu gözlemlenmiştir.

g. Özürlülerin Sağlık İmkânlarından Yararlanma Durumuna İlişkin Bulgular

Özürlülerin sağlık hizmetlerine erişimi de -yukarıda değinildiği gibi- eğitim hizmetlerine erişim kadar önem taşımaktadır. Özellikle sosyal dışlanma olgusunun temel parametrelerinden biri (Berman ve David, 2000: 333) olarak gösterilen sağlık hizmetlerine erişim, bu çalışmada da üzerinde durulması gereken önemli bir konu olmuştur. Bu bağlamda, Bursa ve Çanakkale örneklerinden hareketle, kendisiyle görüşülen özürlü bireylerin kimi yönden birbirlerini tamamlayan, kimi yönden de farklı bakış açılarının ortaya konulduğu yorumları söz konusu olmuştur.

Görüşülen bireylerin çoğunluğu, kendilerine sunulan sağlık hizmetlerinden memnun olmadığını belirtmektedir. Bu memnuniyetsizliği belirli alanlarda toplamak mümkündür. Bunlardan birisi, sağlık alanında kaliteli sağlık eğitim bilgisi almayan personelin durumudur. Bu hususta Bay S (59) şunları söylemektedir:

> *"Kamusal sağlık hizmetlerini kesinlikle yeterli görmüyorum! 2003 yılında bir kalp krizi geçirdim. Bu kriz sebebiyle doktora götürüldüm ve ihmalsizlik ve yanlış teşhis sonucu sol ayağımın kangren olduğunu söylediler. Sol ayağım kesildi sonra… Bu, hayatımda başıma gelebilecek en büyük sağlık hizmetleri felaketiydi. Bütün hayatım alt-üst oldu. En kötüsü de bunun sorumlularının ceza çekmemesiydi! Bu krizden sonra sol ayağımda küçük yara çıktı… Gerçekten bu ihmal edilmeseydi bacağım kesilmezdi!"*

Yukarıdaki durumu destekleyen bir diğer yorum da Bay H (28)'den gelmiştir:

> *"Sağlık hizmetlerinin eksiklikleri var tabi. Hastanelerde engellileri dolaştıracak görevli bulunması gerekiyor. Fakat sözde ortada görevli vs. yok. Engelli birey kendi çabalarıyla, imkânlarıyla başının çaresine bakıyor ve çevredeki insanlardan destek alıyor…"*

Söz konusu memnuniyetsizliğin boy gösterdiği bir başka alan olarak, özürlülerin sağlık alanındaki hakları konusunda bilinçsiz olmaları ve böylelikle sağlık hizmetlerinden daha etkin yararlanamamaları gösterilebilmektedir. Bu konuyla ilgili Bayan A (30),

> *"sağlık hizmetleri engelli-engelsiz fark etmez, hemen herkesin sıkıntı yaşadığı bir alan… Ama engellilerin haklarına hâkim olmaları, bilinçli hasta olmaları çok daha önemli bir faktör bence"*

diyerek bu duruma farklı bir boyut katmıştır.

Mevzuatın yeterli işletilememesinden kaynaklanan problemler de söz konusu memnuniyetsizliği derinleştiren alanlardan birisini oluşturmaktadır. Bayan M (31),

> *"yeterli görmüyorum; çünkü meselâ özürlü olarak sağlık hizmetlerinden rapor alınmak istenince, sıkıntı çıkıyor. Rapor alanındaki yönetmeliği yeterli bulmadığımı belirtmek isterim"*

demiştir.

Sağlık hizmetlerine erişim noktasında 'sorunlu' alanlardan biri olarak da fizikî çevre koşullarının iyileştirilememesi ifade edilmektedir. Çoğu özürlü bireyin buna ilişkin ortak yorumları söz konusudur. Bunlar arasından Bayan T (23) fizikî şartlar ile ilgili şunları zikretmiştir:

> *"Sağlık hizmetlerinde önemli bir başka mesele de engelli tuvaletlerinin olmaması ya da az olması. Engelli bireyler bazen haftalarca hastanelerde yatmak durumunda kalıyor. Ama engelli bireyin temel ihtiyaçlarını giderebileceği bir engelli tuvaleti yok! Bu tür tuvaletlerin olduğu hastanelerde de genellikle buraları temizlik odası olarak kullanılıyor. Bu konuda adam akıllı bir düzenleme ne yazık ki yok! Ayrıca hastaların sayısı fazla; ama tedavi uygulayacak kişi ve kuruluşlar az olduğu gibi altyapılar da yetersiz yani kardeşim!.."*

Yukarıda ifade edilen durumun yanı sıra, sağlık hizmetlerinden memnun olan -az da olsa- belli bir kesim bulunmaktadır. Bay M (39), sağlık hizmetlerinin temel ihtiyaçları karşılaması bağlamında yeterli olduğunu söylemiş ve şöyle devam etmiştir:

> *"Diyalize gireceğim zaman evimden servisle çıkıp gerektiği kadar tedavi gördükten sonra yine servisle evime bırakılıyorum. Bu benim için büyük bir avantaj; çünkü ulaşımda güçlükler yaşıyorum."*

Üniversite-terk görme özürlü Bay K (28) de Bay M (39) gibi düşünmektedir. Ona göre;

> *"sağlık hizmetlerinde gelinen aşama yeterli değildir. Ancak karamsar olunmaması gerekir. Örneğin işi olmayan özürlü bir bireyin başvurusundan sonra kendisine yeşil kart verilebiliyor. Bu çok güzel bir hizmet! Aynı zamanda yollara rampa yapıldı, tekerlekli sandalyeli arkadaşlar için ve eskisine oranla öncelik artık özürlülere verildi…"*

h. Özürlülük Durumunun "Dışlayıcı" Tutumla Olan Münasebeti

Bilindiği üzere, sosyal dışlanma kavramının temel ilgi alanını, sosyal hayata katılımda *güçlük* çeken bireyler oluşturmaktadır. Özürlü vatandaşlar, toplum içerisindeki konumuyla bağlantılı olarak "dışlayıcı"/"damgalayıcı"/"ayrımcı"/"önyargı" temelli davranış ve tutumlara maruz kalabilmektedirler. Dezavantaj grubunda yer alıp, çok-boyutlu ayrımcı muamelelere maruz kalmak da mümkün olabilmektedir. Bu anlamda, *çoklu-ayrımcılık*la yüz yüze gelen, örneğin *özürlü* olmasının yanında *yoksul, yaşlı* ve *kadın*; ama aynı zamanda *inanc*ından ya da *etnik kimliği*nden ötürü 'azınlık' durumundaki bireyler açısından mahrumiyet, daha ciddî boyutlara ulaşabilmektedir. Dolayısıyla bu çalışmada, sınırlı koşullarda dahi olsa, özürlü bireylere, kendilerinin dışlayıcı tutumlarla karşı karşıya kalıp-kalmadığı sorulmuştur.

Çalışmada, kendilerine yönelik dışlayıcı tutumların varlığıyla ilgili olarak yöneltilen soruya, özürlü bireylerin çoğunluğu (%68) evet; kalan kısmı (%32) ise hayır yanıtını vermiştir. Kendilerinin toplum içinde dışlandığını ve/veya ayrımcı muamelelere maruz kaldığını belirten özürlülerden Bayan Ü (31) şöyle devam etmektedir:

> *"Ben görme engelli birisiyim. Meselâ yolda yürürken insanlar tek başına görünce*

beni farklı davranıyorlar. Farklı davranmaları önyargılı olmalarından kaynaklanıyor. Görme engelli olmam sebebiyle insanların farklı davranmaları, bende 'dışlanmış' hissi uyandırıyor!.."

Bay E (46), benzer bir ifade ile duruma açıklık getirmektedir:

"Engelimden dolayı, toplumda dışlanmaktayım. İnsanlar bana zaman zaman çok acıyarak bakıyorlar. Bu durum beni çok rahatsız ediyo…"

Bireyler-arası iletişimsizliği büyük bir problem olarak gören işitme, dil ve konuşma özürlü Bay A (39),

"…duymadığım ve konuşamadığım için kimse beni anlamıyor! Bu yüzden iletişim sağlayamıyorum. Bir de insanlarda bir 'acıma' duygusu seziyorum. Sonuç olarak kendimi dışlanmış hissediyorum…"

şeklinde durumu özetlemektedir.

Master derecesine sahip, Bay C (39) ise; yaşadığı trajik hadiseyi şöyle anlatmaktadır:

"Duygusal birliktelik içinde bulunduğum kız arkadaşımdan en büyük dışlayıcı tutumu gördüm. Ben diyalize tam bağımlı olan biriyim. Bu durumu öğrendiği gün kendisi beni terk etti! O günden sonra kendimi toplumdan da soyutladım. Kimseye 'güvenemez' oldum… İnsanlar bana hep acizmişim gibi bakıyor! Hatta tek başıma kalma korkusu, geleceğe yönelik en büyük endişelerimden."

Toplumsal açıdan kendilerinin dışlanmadığını ifade eden ya da kendilerini toplumun aktif bir parçası olarak gören özürlü bireyler, benzeri negatif tutumların sadece beyinlerde türetildiğini belirtmektedir. 59 yaşındaki Bay H, bu durumu şu şekilde izah eder:

"Sokağa çıktığımda, şu âna kadar çevremden, arkadaşlarımdan, herhangi bir dışlayıcı davranış görmedim. Biraz da insanın kendisinde biter bu işler! Yani tamam, toplumumuz bilinçsiz; ancak toplum bilinçsiz diye, biz de kendimizi geri çekersek dışlanırız."

Yukarıdaki ifadeye paralel olarak Bayan K (23) de şöyle bir yorum yapmıştır:

"İnsan kendisini geliştirdikten sonra dışlayıcı tutumlarla karşılaşmaz. İnsanlardan farklı olduğunu düşünüp çekingen davranırsan zaten dışlanırsın! Her şeyi karşı taraftan beklememek gerekir. Aslında burada ailelere de görev düşüyor. Kişiyi eve kapatıp kendini geliştirmesine izin vermezse, kişi zaten engelli, iyice engelli hisseder kendini. Yani dışlandığını düşünür. Sokağa çıktığında herkesin ona baktığını ve herhangi bir durumda engel durumunun yüzüne vurulup dışlanacağını düşünür. Ben hiç bu tip şeylerle karşılaşmadım! Çünkü hem bu yönde bir düşüncem yok hem de iyi bir eğitim alma şansım oldu..."

i. Özürlülerin Hak ve Çıkarlarının Temsiline ve Sosyal İçerilmesine İlişkin Bulgular

Berman ve David (2000: 340) araştırmasında, sosyal açıdan dışlanan kimselerin temsil edilmesinde ve böylece sorunlarını daha kolay duyurabilmesinde kendilerine ait olarak kurulan meclislerin, platformların ve siyasî temsil birimlerinin önemine değinmektedir. Bu bağlamda, söz konusu durumu Bursa ve Çanakkale örneklerinde gözlemlemek maksadıyla,

kendisiyle görüşülen özürlü bireylere bir takım sorular sorulmuştur. Bu sorulardan birisi, "*siyasî anlamda sizin hak ve çıkarlarınızı temsil eden çevrelerin olduğuna inanıyor musunuz?*"dur. Bu soruya Bayan K (23) şöyle yanıt vermiştir:

> *"Bu tarz çevrelerin olduğuna inanmıyorum! En basitinden hâlâ kendi imzamı tek başıma atamıyorum. Kör olduğuma dair iki şahit istiyorlar. Bu hâlâ büyük bir eksiklik! Böyle siyasî çevreler gerçekten olsaydı bu durumda olmazdık. Hak ve çıkarlarımız temsil edilmiyor…"*

Bay O (26) ise bu konuda şunları söylemiştir:

> *"Siyasî anlamda hak ve çıkarlarımızın yeterince temsil edildiğine inanmıyorum. Hakların korunması bir yana, engelliler kendi çıkarları uğruna zaman zaman kullanılabiliyorlar. Yani siyasetçiler bizi seçim malzemesi olarak görüyo… Ve bu duruma kimse ses çıkarmıyor!"*

"Bazı yerel yönetimlerde 'engelliler meclisi', 'özürlüler plâtformu' ve benzeri birimler oluşturulmaktadır. Bu birimlerin etkin çalıştığına inanıyor musunuz? Ayrıca bu birimler, özürlülerin sosyal açıdan dışlanmasını azaltabilir mi?" sorusu, söz konusu durumla ilgili olarak kendilerine yöneltilen bir diğer soruyu oluşturmaktadır. Verilen yanıtların %78'i [50 kişiden 39'u] bu birimlerin etkin çalışmadığını ve sosyal dışlanmayı azaltmada yardımcı olamadığını belirtmiştir. Bu durum, Bursa ve Çanakkale'den iki örnekle desteklenebilir. Bursa'dan Bay E (20),

> *"Birimlerin etkin olarak çalıştığına inanmıyorum. Sebebi de şudur: Buralarda görev alanların, engelli olsun veya olmasın bu kişiler, yeterli seviyede bilgi sahibi değiller… Dolayısıyla yeterli bilgi sahibi olamayanların olduğu bir yerde de etkin çalışma olamaz!"*

Çanakkale'den Bay H (31)'nin ifadeleri ise daha manidardır:

> *"…Hayır inanmıyorum! Çanakkale'de bu tip birimler var, evet, hatta ben de yönetim kurulundayım. Fakat bir şey yapamıyoruz ki! Kendi adımıza bir dilekçe bile yazamıyoruz. Açıkçası kendimizi tam olarak 'ifade edemiyoruz'. Bir de buraları tamamen 'sembolik' çalışıyor. Etkin değiller yani! Sadece engellileri bir araya getiren etkinlikler düzenliyorlar. Sorunlara inmiyorlar yani! Bence toplumumuz, engellileri ne kadar tanırsa, her yer o kadar bilinçlenir, dışlanma da çok olmaz diye düşünüyorum."*

Görüşülen özürlülerin bir bölümü ise; söz konusu birimlerin dışlanmayı azaltıcı bir misyon üstlendiğini savunmaktadır. Buna göre, insanların özürlüler konusunda, daha fazla bilinçlendirilmesinde böylesi çeşit yapılanmalar, verimli katkılar yapabilmektedir. Bursa'dan Bayan J (31), Engelliler Meclisi'ni son derece önemli görerek, şu eklemelerde bulunmuştur.

> *"Ben bu kurumların daha etkin çalışacaklarına inanıyorum. Şu anda da güzel çalışmalar yapılıyor. Eğer bilinçlendirme amaçlı eğitim seminerlerinin sayısı artarsa, çok daha iyi sonuçların alınacağına inanıyorum. Çevremizdeki engelliler topluma bu yolla kazandırılırsa, bunun için emek harcanırsa, mesai harcanırsa, dışlanma azaltılabilir bence."*

Üniversite mezunu Bay M (28) de şunları söylemiştir:

> *"Çanakkale'de birçok engelli toplum örgütleri var. Bu örgütlerin en büyük hedefi, engelli bireylerin toplumla daha barışık yaşamasını sağlamaktır. Daha atılacak çok adımlar var!.. Bu tür birimlerin dışlanmamızı azaltacağına inanıyorum…"*

Özürlü bireylerin hak ve çıkarlarının korunması manasında '*örgütlenmeleri*'nin, kendilerinin sosyal içerilmelerini *kolaylaştırıcı* bir etmen olup olmayacağı sorusuna ise; özürlü katılımcıların hepsi [%100] "evet" yanıtını vermiştir. Bu durum, Berman ve David (2000: 345–46) araştırmasındaki sonuçla da örtüşmektedir. Bay F (42) özürlülerin örgütlenmesi ile sosyal içerilmesi arasındaki ilişkiye net bir yorum getirmiştir:

> *"Evet, sosyal dışlanmayı azaltır. Çünkü engelli bireyler kendilerini daha iyi anlatabilme fırsatı bulurlar. İş dışarıdan göründüğü gibi değil! İnsanın başına gelmeden anlayamıyor sıkıntıların büyüklüğünü! Şayet örgütlenirlerse, birlik olurlarsa hem sıkıntıların çözümünde daha bilinçli olunur hem de sosyal dışlanma daha az görülür."*

Görüldüğü üzere, özürlü bireyler-arasında *örgütlenme kültürünün geliştirilmesi*, kendilerini ilgilendiren meselelerde aktif bir taraf olarak söz söyleme/sesini duyurma ve bu anlamda kendi hak ve çıkarlarını muhafaza etme noktasında başat rol oynamaktadır.

k. Özürlülerin Sosyal Haklarına İlişkin Bulgular

Özürlülerin topluma *eşit* vatandaşlar olarak katılabilmeleri için eşit hakların ötesinde, onların *özel* durumlarını *dikkate alan* bazı toplumsal destek mekanizmaları da gerekmektedir. Yoksulluk genel olarak çok-boyutlu bir sorun olduğu, çoğu zaman *eğitimsizlik, iş hayatındaki başarıyı belirleyen becerilerden yoksun olma, bir azınlık mensubu olma, bedensel veya zihinsel özürlülük, sorunlu bir aile çevresi* gibi durumlarla yakından bağlantılı bulunduğu için, yoksulluk ve sosyal dışlanmayla mücadele yöntemleri de eşit hakların ötesinde kişiye veya sosyal gruba özel yöntemler gerektirmektedir (Buğra, 2005).

Özürlülere ilişkin sosyal haklar konusu, bir taraftan uluslararası belgelerde bir taraftan da başta Anayasa olmak üzere ulusal mevzuatta gereğince işlenmektedir. Bu yönde, ortaya çıkacak hukukî düzenleme ihtiyacını karşılayacak yeni çalışmaların da mutlaka yapılması gerekmektedir. Ancak, bu alandaki asıl sorun, sosyal algı ve anlayışlarla, uygulamalardaki tutarsızlıklardan kaynaklanmakta; ayrıca özürlülerin kendilerine verilen sosyal haklar hakkında bilgi sahibi olup olmadığı da büyük önem arz etmektedir. Bu anlamda çalışmada, özürlülerin ne tür sosyal haklara sahip olduğu da sorulmuştur.

Çalışmada, özürlülerin *eğitim düzeyi* ile *sosyal haklar hakkındaki farkındalık* arasında doğru orantılı bir korelâsyon saptanmıştır. Görüşmelerde, meslek yüksek okulu, lisans ve yüksek lisans mezunu olan özürlülerin, ne tür sosyal haklara sahip oldukları sorulduğunda, kendileri detaylı bir biçimde yanıt vermişlerdir. Bayan Ş (41)'nin verdiği yanıt bu durumu özetler niteliktedir:

> *"Engellilerin ne tür sosyal hakları olduğunu gayet iyi biliyorum, haberdarım. Bizlere sunulan ulaşım ve su kullanımıyla ilgili indirimler, yüksek öğretimde bize verilen imkânlar, kota sistemleri, teknolojik hizmetler vs. Bana kalırsa mevcut sosyal haklar*

kanun bakımından yeterli; fakat yönetmelikte ya da uygulamada aksayan yönler var!" kıntıların çözümünde daha bilinçli olunur hem de sosyal dışlanma daha az görülür."

Buna karşılık okur-yazar olan ya da ilkokul ve ortaokul mezunlarının tamamına yakınının [%96,3] sosyal haklar hakkında bilgileri mevcut değildir. Bay C (44)'nin vermiş olduğu yanıt ise şöyledir:

"Bilemeyeceğim ki; nasıl haklarım olduğunu takip edemiyorum yani…"

Yukarıdaki durum göstermektedir ki; özürlü bireylere yönelik olarak işletilen sosyal haklar özürlüler içinde eğitim imkânlarına erişen, eğitimliler tarafından bilinebilmektedir. Oysa ÖZİDA (2002) tarafından yapılan Türkiye Özürlüler Araştırması'nda, özürlülerde eğitim seviyesinin toplumun geneline göre çok düşük olduğu saptanmıştır. Aynı zamanda özürlülerin içinde *okuma-yazma bilmeyenlerin* oranın da çok yüksek olduğu ortaya konulmuştur. Okuma yazma bilmeyenlerde genel oranın yaklaşık %13; ortopedik-görme-işitme-dil-konuşma ve zihinsel özürlülerde [OGİDKZ] %36,33 ve süreğen hastalığı olanlarda ise; %24,81 olduğu tespit edilmiştir. Araştırmada da görüldüğü üzere, Türkiye'de özürlülerin eğitim imkânlarından yararlanma oranı son derece düşüktür. Dolayısıyla kendileriyle ilgili olarak gerçekleştirilen sosyal hakların, özürlülere anlatılması noktasında devletin, sivil toplum kuruluşlarının, yazılı ve görsel medya organlarının koordineli çalışması zorunluluk arz etmektedir.

l. Özürlülerin Yoksulluk Hakkındaki Düşünceleri

Özürlü bireylerin başkalarına yük olmadan, kendilerine toplumda önemli bir yer edinmelerinin en önemli koşulu istihdam *edilmeleri*dir. Çağımızda çalışma olgusu, "insan hakkı" olarak değerlendirilmektedir. İnsan hakları kavramının gelişim süreci içinde bir "sosyal hak" olarak kabul gören çalışma; her medenî toplumda tüm bireyler için ulaşılmak istenen bir hedef olarak görülmektedir (Karataş, 2007).

Bu çalışmada son olarak, özürlülere *"Özürlü bireyler, hem çalışamadıkları için yeterli bir gelir elde edememe hem de dışlayıcı tutumlardan ötürü bir işe yerleştirilememe nedeniyle giderek yoksullaşmaktadır. Siz bu yargı hakkında neler düşünüyorsunuz?"* şeklinde bir soru yöneltilmiştir. Özürlü bireylerin kendi düşünce iklimlerinde istihdam-yoksulluk ilişkisinin nasıl algılandığını ortaya çıkarmayı amaçlayan bu soruya verilen yanıtlar ise; oldukça çarpıcı olarak değerlendirilebilir. Bunlardan bazılarını paylaşmak gerekirse örneğin, Çanakkale'den Bay U (28), söz konusu yargıyla ilgili şunları paylaşmaktadır:

"Türkiye genelinde bu tür sorunlar var maalesef. Genelde işsiz kesim içinde kendini geliştiremeyen ve yetiştirmeyen vasıfsız özürlü arkadaşlar var. Burada kendilerine daha iyi yaşam koşulları verilebilir. Bunun yanında meselâ KPSS'de %87 oranında başarılı olan bir özürlü atanamıyor. Aynı şekilde özürlü bir bireyden olmayacak bir meslek isteniyor!.. Örneğin ziraat yüksek mühendisi ya da makine mühendisi olması isteniyor. Bir özürlünün bu meslekleri edinmesi oldukça zor! Özürlülerin istihdam alanları daraltıldığı için çeşitli gerekçelerle özürlüler işsiz kalıyorlar. Bu da onları daha yoksul yapıyor…"

İşitme, dil ve konuşma özrü bulunan Bay F (38), benzer duruma işaret edenlerden birisidir. Kendisi, bu konuyla ilgili düşüncelerini şöyle dile getirmiştir:

> *"Evet, ben de bu yargıya kesinlikle katılıyorum! Evliyim, 2 çocuğum var. İş bulma konusunda gerçekten çok zorlanıyorum ve gelecekteki en büyük korkum ekonomik açıdan sıkıntı çekmektir. Ailemi geçindirememek bu korkularımın arasında, fakir olmak istemiyorum."*

Bay M (31) de özürlülüğü ve kendisine yönelik olumsuz tutumları, istihdam edilme sürecinde bir 'handikap' olarak yaşamış ve şunları söylemiştir:

> *"Bu durumu bizzat yaşamış biriyim… Engelliye yönelik istihdamlarda öncelikli olarak bilgiyle ilgili sınavlar yapılır, daha sonra mülakata alınırsınız. Ben de sınava girdim ve daha sonra mülakata alındım. Kendimin o sınavda birinci çıkacağından emindim. Fakat mülakatta benden daha düşük puan alan biri, benden daha fazla görebiliyor diye, işe alındı. Bana direk olarak 'sen bizim ne işimize yararsın ki?' denildi. Daha iyi görüyorsan, yüzdelik dilimin ne kadar iyi olursa olsun fark etmiyo..! O dönem işsiz kaldım epeyce, zor günler geçirdik… Bir de işe girince karşılaşılan bir başka problem de şu: Ben engelim nedeniyle her işi yapamıyorum, yaptıklarım da sınırlı işte! Yapamadığım işleri diğer sağlam insanlar yapıyorlar. Fakat bu çalışanlar da çok az maaş alıyorlar. -Benim için- 'bu bir işe yaramıyor, neden buradaki?', 'biz daha fazla çalışıyoruz' düşüncesi hâkim oluyor… Yani o yüzden birçok engelli bu fikir nedeninden işinden oluyor. Dolayısıyla iş alanı daraldığı için de engelli bireylerin çoğu yoksullaşıyorlar."*

Çalışmada, yukarıda değinilen temel yargıya *kısmen katılanlar* da söz konusudur. Onlara göre, bunda özürlülerin sahip olduğu *eğitim düzeyi* ve *özür grubu* belirleyicidir. Bununla ilgili Bayan A (33) şunları dile getirmiştir:

> *"Bu duruma ben kısmen katıldığımı belirtmek isterim. Çünkü eğer bir özürlü iyi eğitim almışsa ve zihinsel özürlü değilse daha kolay iş bulabilmektedir. İş hayatında mutlaka sorun yaşar; ama diğerlerinden daha az yaşar diye düşünüyorum. İşi varken de gelir kazanacağından kendini toplumda daha rahat hisseder… Bir de ayrıca artık iş dünyasında özürlülerle ilgili ilgi yoğunluğu da var…"*

Söz konusu yargıya bütün bütün karşı çıkan belirli kesimler de olmuştur. Bunlar genelde, özürlü bireylere verilen *sosyal yardımlar, özürlü aylıkları ve evde bakım aylıkları*nı örnek göstererek, kendilerinin ve ailelerinin gelir yoksulluğunun yıkıcı etkilerinden şu ya da bu şekilde uzaklaşabildiğini belirtmiştir. Bayan Z (23), bununla ilgili olarak şu yorumda bulunmuştur:

> *"Hayır, bu yargıya kesinlikle katılmıyorum! Hele günümüzde hiç katılmıyorum! Çünkü eskiden çalışmayan veya çalışamayan engellinin yaklaşık 200TL geliri olurken, bugün ise 900TL gibi geliri olabiliyor. Çalışmasa da almış olduğu engelli maaşlarıyla asgari ücret düzeyinde gelire sahip diyebiliriz. Örneğin hem engelli hem de evde bakım parası alınabiliyor. Dolayısıyla çalışamasa da bir geliri var! Ben istesem şu an çalışmayıp gelen engelli maaşımla geçinebilirim. Ama ben her şeye rağmen çalışmayı tercih ediyorum. Yani kişinin kendi elinde olan bir şey bu! Mesela ablam ve eniştemin ikisi de engelli ve işsizler. Çocukları da olmasına rağmen, aldıkları engelli maaşlarıyla ev ge-*

çindiriyorlar. Demek istediğim şey, kişinin kendisine bağlı çalışmak da evde kalmak da. Ben böyle bir yoksullaşmaya rastlamadım…"

Her şeyden önce istihdam, bütünleşmenin ve sosyal içerilmenin temel bir yoludur. İşsizlik, özellikle uzun sureli işsizlik ve giderek artan şekilde hane halkından tamamının işsiz olması durumu başta gelen dışlanma etmenidir. Bunun yanında zaman zaman işsiz kalıp zaman zaman düşük ücretli ve güvencesiz işlerde çalışanlar da mevcuttur. Düşük ücretli işlerde çalışmak insanların daha yüksek nitelikli işlere geçip sosyal dışlanma kısır döngüsünden kurtulmaları için her zaman yeterli değildir. İnsanların düşük ücretli, güvencesiz ve sömürücü nitelikteki işlerde çalışmaya mecbur kalmamalarını sağlamak temel öneme sahiptir. Çünkü bu durum onların toplumdan dışlanmalarını sürdürür. Bu yüzden kaliteli, sürdürülebilir istihdam sosyal içerilme için vazgeçilmez bir araç olarak değerlendirilmelidir (Gündüz, 2007). İfade edilen bu durumun, özürlü bireyleri de kapsadığı unutulmamalıdır.

DEĞERLENDİRME

Bursa ve Çanakkale Kent Konseyleri'nde yer alan ve çoğunluğunu ortopedik özürlü erkek bireylerin oluşturduğu bu çalışmada, özürlü kadın bireylerin istihdam olanaklarından yeteri kadar yararlanamadığı görülmektedir. Ancak üniversite mezunu olan özürlü kadınların ise; tamamının insana yakışır, güvenceli bir işte istihdam edildiği tespit edilmektedir. Bu anlamda kaliteli ve yüksek eğitim seviyesi, hem özürlü hem de kadın olduğu için ikili dışlanmaya maruz kalan kesimler açısından bir "çıkış noktası" oluşturabilmektedir.

İstihdamın oransal dağılımı ekseninde bir değerlendirme yapılırsa, özürlülerin kamu ve özel sektörde hemen hemen yarı yarıya istihdam edildikleri gözlenmektedir. Bu durum, her iki sektörde istihdam edilebilirlik imkânlarının mevcut/aktif olduğuna işaret etmektedir. Bununla birlikte özürlü bireylerin çoğunluğu, iş arama aracı olarak *İş-Kur, gazeteler, İnternet, radyo, yakın çevre-arkadaşlar, sivil toplum kuruluşlarını [engelliler meclisi]* adres göstermektedir. Dolayısıyla farklı iş arama kanallarından yararlanıldığı açıkça görülmektedir.

Türkiye'de yoksul kesimlerin sosyal güvenliğini temin etme anlamında uygulana gelen *yeşil kart*, özürlülerin bir bölümü içinde oldukça geniş bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu anlamda sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanma, özürlülerin çoğunluğunu kapsayan bir özellik ve yapı taşımaktadır.

Bu çalışmada, özürlü bireylerin mülkiyetten dışlanma şeklinde ifade edilen bir sosyal dışlanma formuna sahip olmadıkları tespit edilmektedir. Özürlüler ya kira olan ya da kendilerine ait bir konutta [ailelerinden kalan] ikâmet etmektedirler.

Bu çalışmada, özürlü bireylerin mülkiyetten dışlanma şeklinde ifade edilen bir sosyal dışlanma formuna sahip olmadıkları tespit edilmektedir. Özürlüler ya kira olan ya da kendilerine ait bir konutta [ailelerinden kalan] ikâmet etmektedirler.

Özürlülerin eğitim hizmetlerinden tam ve etkin bir şekilde yararlanma düzeyi, sosyal dışlanma olgusunun bir parametresi olarak ifade edilmektedir. Ancak sahip olunan *özür grubu*, bunda büyük önem taşımaktadır. Buna rağmen, özürlü bireylerin çok büyük bir bö-

lümünün eğitim hizmetlerinden yeteri kadar yararlanamadığı saptanmaktadır. Bu durum kendilerinin eğitim imkânlarından dışlandığını göstermektedir.

Özürlülerin sağlık hizmetlerine erişimi de büyük önem arz etmektedir. Sosyal dışlanmanın bir diğer yönünü meydana getiren sağlık hizmetlerine erişim konusu, özürlüler için sorunlu bir alan olarak değerlendirilmektedir. Çalışmada, görüşülen bireylerin çoğunluğu, kendilerine sunulan sağlık hizmetlerinden memnun olmadığını belirtmiştir. *Sağlık alanında kaliteli eğitim veya bu alanla ilgili efektif bilgisi olmayan personelin varlığı, özürlülerin sağlık alanındaki hakları konusunda bilinçsiz olmaları, ilgili mevzuatın yeterli işletilememesinden* kaynaklanan problemler ve fizikî çevre koşullarının iyileştirilememesi, üzerinde durulması gereken önemli konu başlıkları olarak öne çıkmaktadır.

Kendilerinin toplum içerisinde dışlandığını ve/veya ayrımcı muamelelere maruz kaldığını belirten özürlülerin büyük bir çoğunluğu (%68) ise; gündelik hayatta büyük sıkıntılar yaşamaktadır. Ancak az da olsa bazı kesimler, bu durumun *eğitim seviyesinin artırılması* ve *kişisel çabalar*la aşılacağını savunmaktadır.

*Örgütlenme kültürü*nün geliştirilmesi, özürlülerin toplumsal hayatta dışlanmalarını azaltıcı bir rol oynayabilmektedir –ki bu çalışmada özürlülerin hepsi bu doğrultuda irade beyan etmişlerdir. Ancak hâlihazırda aktif olan özürlü birimlerinin [engelli meclisi, engelli platformu vb birimler] etkin ve verimli *çalışamadığını* belirten ve bu anlamda sosyal dışlanma sorununu azaltmada *yetersiz* olduğunu söyleyen özürlü bireyler de [%22] yer almaktadır.

Özellikle 90'lı yıllardan bu yana teorik düzlemde haklar konusunda oldukça önemli gelişmeler yaşansa da uygulamalardaki çelişkiler ve toplumsal algı ile anlayışlardaki problemler, özürlülere ilişkin sosyal hakların sağlık bir zeminde ilerlemesine ket vurmaktadır. Çalışmada, özürlülerin *eğitim düzeyi ile sosyal haklar hakkındaki farkındalık arasında* doğru orantılı bir korelâsyon gözlenmektedir. Görüşmelerde yüksekokul/lisans/ yüksek lisans mezunu olan özürlülerin, kendilerini direkt olarak hangi sosyal hakların ilgilendirdiği konusunda oldukça ayrıntılı bilgi sahibi oldukları tespit edilmektedir. Buna mukabil sadece okur-yazar olan ve/veya ilkokul ve ortaokul mezunlarının tamamına yakınının sosyal haklar hakkında bilgilerinin mevcut olmadığı gözlemlenmiştir.

Ayrıca özürlü bireyler, *ayrımcı tutumlar*a maruz kalma ile başlayan ve insan onuruna yakışır bir işte bulunamama ve dolayısıyla gelir yoksunluğu ile devam eden ve sonucunda toplumsal tecrit, yılgınlık, içe kapanma ve içinde yaşanılan çevreye yabancılaşma gibi durumlara götüren bir dizi sosyal, iktisadî ve psikolojik sorunlarla karşılaşabilmektedirler. Buna karşılık, sahip olunan *eğitim düzeyi* ile *özür grubu*, bu sarmalda temel belirleyiciler [indikatör] olarak göze çarpmaktadır.

Özetle, özürlülere ilişkin politikaların genel bakış açısı, *eğitim, sağlık, istihdam, sosyal güvenlik, konut-barınma ve toplumsal hayata katılım* gibi temel dinamik sorun alanlarında [-ki bu alanlar sosyal içerilme politikalarının da esasını meydana getirir] özürlülerin fırsat eşitliğinden yararlanan bir nüfus grubu olarak kabul edilmesi olmalıdır. Özürlüler, toplumsal hayatta eğitim ve istihdam alanlarında çok büyük ve çetin mücadeleler vermek zorunda bırakılmaktadır. Nüfusunun çoğunluğu, eğitimde fırsat eşitliğinden yararlanamamakta ve bu sebeple *olağan, uzmanlık gerektirmeyen, düşük ücretli işler*de çalışmak zorunda kalmaktadır.

Fizikî engeller, özürlülerin erişilebilirliklerini engellemekte; toplumsal tutumlar kendilerini kültürel hayattan ve sosyal ilişkilerden koparmakta; önyargı, bilinç ve bilgi yetersizliği ise; özürlüleri toplumun geri kalanından ayırarak, kendileri için düzenlenen kurumlarda eğitilmelerine, istihdam edilmelerine ve hayatlarını idame ettirmelerine yol açmaktadır.

KAYNAKÇA

Adaman, F. ve Keyder, Ç., (2007), "Türkiye'nin Büyük Kentlerinin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşayan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma", **Tes–İş Dergisi**, s. 83–9.

Bauman, Z., (1999), **Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar**, (Çev.: Ü. Öktem), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Berman, Y. ve David, P., (2000), "Indicators of Social Quality and Social Exclusion at National and Community Level", **Social Indicators Research**, No. 50, s. 330–48.

Bonner, A., (2006), **Social Exclusion and The Way Out**, West Sussex: Jonh Wiley & Sons, Ltd.

Buğra, A., (2005), "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", **Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği için Hazırlanan Danışman Raporu**, İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu.

Castells, M., (2007), **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür**, III. Cilt, (Çev.: E. Kılıç), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Çalık, S., (2003), **Deniz Feneri Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği Yoksulluk Sempozyumu Kitabı,** II. Cilt, İstanbul: Deniz Feneri Yardımlaşma Derneği Yayınları.

Das Gupta, M., (2001), "Social Exclusion and Poverty: Preliminary thoughts for the World Development Report 2001", **Inclusion, Justice and Poverty Reduction 1999**, http://www.dse.de/ef/poverty/dasgupta.htm, et: 16.12.2004.

DCMS. (1999), "Libraries for all: Social inclusion in public libraries", Policy Guidance for Local Authorities in England**, England.**

DfES. (2005), "Press Notice: Literacy and Numeracy Standards", **Deparment of Education and Schools**, England.

Emmanuelli, X. (1997), "La maladie du lien", **Le Monde**, 15 Nisan.

Erdoğdu, S. (2004), "Sosyal Politikada 'Avrupalı' Bir Kavram Sosyal Dışlanma", **Çalışma Ortamı Dergisi**, S. 75, Temmuz–Ağustos, ss yok, http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=38, et: 16.06. 2010.

Ergün, M. (2005), "Ayrımcılık ve Özürlüler", **Öz-Veri Dergisi**, C. 2, S. 1, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov3/ov3ayrimveozurlu.htm, et: 23.05.2009.

Geçgin, E. (2009), "Ankara-Polatlı Örneğinde Soysal Dışlanma Açısından Mevsimlik Tarım İşçiliği", **Ankara Üniversitesi SBE Dergisi**, 1 (1), s. 3–35.

Gökbayrak, Ş. (2005), "Sosyal Dışlanma Sorunsalına Türkiye Düzleminde Geliştirilen Model Uygulamalar: Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Bilim ve Eylem Merkezi Vakfı Faaliyetleri", **Çalışma Ortamı Dergisi**, http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=43, et: 14.06.2010.

Gündüz, G. S. (2007), "Sosyal İçerme Politikalarının Uygulanmasında Kamu İstihdam Kurumlarının Rolü", **Uzmanlık Tezi**, Ankara: ÇSGB Türkiye İş-Kur Genel Müdürlüğü.

Karataş, K. (2007), "Engellilerin Toplumla Bütünleşme Sorunları: Bir Sosyal Politika Yaklaşımı" http://www.tsd.org.tr/content/view/1526/2047/, et: 23.08.2007.

Manevî Sosyal Hizmet Web Editör, (2009), "Sosyal Dışlanma Riski Bulunan Gruplar", http://www.manevisosyalhizmet.com/?p=306, et. 12.06.2010.

Özbudun, S. (2002). "Küresel Bir 'Yoksulluk Kültürü' mü?", **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Y. Özdek (der.), Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) İnsan Hakları Araştırma ve Derleme Merkezi Yayını, Mayıs.

Özgökçeler, S., (2006), **Sosyal Dışlanma Sorunsalı Ve Engellilerin Sosyal Politikası Bağlamında Değerlendirilmesi** [basılmamış yüksek lisans tezi], Bursa: Uludağ Üniversitesi SBE.

Özürlüler İdaresi Başkanlığı [ÖZİDA], (2002), **Türkiye Özürlüler Araştırması**, http://www.ozida.gov.tr/arastirma/tr_ozurluler_arastirmasi.htm, s. 5, et: 08.01. 2006.

Powell, F., (2001), **The Politics of Social Work**, London: Sage Publ.

Rodgers, G. vd., (1995), **Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses**, Genova: International Institute for Labour Studies UNDP.

Room, G., (2004), "The international and comparative analysis of social exclusion: European Perspectives", İçinde P. Kennett (edt.) **A Handbook of Comparative Social Policy**, Cheltenham: Edward Elgar Publ. Ltd.

Room, G. J., (1995), "Poverty in Europe: Competing paradigms of analysis", **Policy and Politics**, Vol. 23, No. 2, s. 98–122.

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

Sunal, O. (yy). "Sosyal Dışlanmaya Kuramsal Yaklaşımlar", **Çalışma Ortamı Dergisi**, http://sosyalpolitika.fisek.org.tr/?p=65, et: 13.06.2010.

Talas, C., (1981), "Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi", **İnsan Hakları Yıllığı**, Ankara, s. 40–50.

Turan, G.. (1995), "Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu", **İnsan Hakları Yıllığı Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan**, Ankara, s. 90–110.

Uşan, F. M., (2000), "Özürlüler de İnsan: Özürlülere de İnsan Hakları", **Türkiye'de İnsan Hakları**, (Derl.: Oya Çitçi), Ankara: TODAİE Yayınları, s. 549–69.

World Health Organisation [WHO]. (2006). **Disability and Rehabilitation WHO Action Plan 2006–2011**, http://www.who.int/disabilities/publications/dar_action_plan_2006to2011.pdf, et: 02.06.2007.

Yılmaz, Z. (2004). "Çalışan Özürlülerin İş Yaşamında Karşılaştıkları Sorunlar ve Bunları Etkileyen Etmenler", **Öz-Veri Dergisi**, C. 1, S. 2, http://www.ozida.gov.tr/ozveri/ov2/ov2calisanozurlu sorunlari.htm, et: 11.05.2010.

SOSYAL HAKLAR VE ÖZÜRLÜLER: ÖZÜRLÜLÜK MODELLERİ BAĞLAMINDA TARİHSEL BİR DEĞERLENDİRME

Nejla Okur*
Özürlüler İdaresi Başkanlığı
Fatma Erbil Erdugan *
Özürlüler İdaresi Başkanlığı

ÖZET

Biz bu bildiride, özürlülük modelleri bağlamında bir tarihsel değerlendirmenin ışığında, özürlülerin sosyal hakları açısından bugün gelinen noktayı tartışmayı hedeflemekteyiz. Özürlülük olgusunun tarihsel olarak değerlendirilmesi, ilgili dönemin ekonomik ve politik koşullarının da derinlemesine incelenmesini gerektirir. Bu açıdan bakıldığında; medikal/bireyci model, sosyal model ve insan hakları modeli, özürlülük olgusunu açıklamaya çalışan ve dolayısıyla özürlülük politikalarına da yön veren yaklaşımlar içinde öne çıkmaktadır.

Özürlülüğün değerlendirilmesinde genel olarak iki yaklaşımdan söz edilebilir:

1) Bireyci yaklaşımda özürlülük birey ve fonksiyon yoksunluğu temelinde kavranırken, daha çok tıbbi bakım ve rehabilitasyona odaklanılmıştır.

2) Sosyal yaklaşımda ise özürlülük bireysel değil toplumsal bir olgu olarak ortaya konulmakta ve özürlünün toplumsal yaşama katılamama nedeni toplumsal koşullar ve engeller ile açıklanmaktadır.

Çalışmada, ilk olarak medikal/bireyci model ve bu modelin sosyal haklar ile ilişkisi değerlendirilmeye çalışılacak, daha sonra bu modele tepki olarak ortaya çıkan ve bugünkü özürlülük olgusuna bakışı da büyük oranda biçimlendiren sosyal model-sosyal haklar ilişkisi üzerinde durulacak, ardından insan hakları modeli ve sosyal haklar ilişkisine odaklanılacaktır. Son olarak da, bu modellere ilişkin eleştirel bakışımız ortaya konularak bildiri sonuçlandırılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Sosyal hak, özürlülük, tıbbi model, sosyal model, insan hakları modeli.

ABSTRACT

We aim to discuss the present situation in terms of social rights of disabled people in the light of a historical assesment in the context of models of disability. Historical assesment of disability issue also requires in depth analysis of the economical and political conditions produced by belonging time

* Bu bildirideki görüşler yazarlarını bağlamaktadır.

period. The three main models explaining and thereby shaping the disability policies are the medical model, social model and human rights model.

There are two common perspectives evaluate disability:

1) The medical model holds that disability results from person's physical or mental limitations and focuses mostly on the medical care and treatment of disabled person.

2) The social model of disability sees disability as a social not an individual fact. Physical and social barriers produced by society are the ultimate factors defining who is disabled and who is not in a particular society.

In this paper, firstly, medical model of disability and its relation with social rights then the social model of disability, developed as a response to the medical model and shaping mostly current disability perspective, and its relation with social rights notion will be explained. Then the human rights model of disability and its correlation with social rights will be demonstrated. The paper will be concluded by our critical view on these three models of disability.

Keywords: Social rights, disability, medical model, social model, human rights model.

GİRİŞ

Özürlülük; hem bireysel hem de toplumsal sonuçları olan bir olguyu tanımlamaktadır. Toplumların ekonomik ve sosyal koşulları, bir yandan özürlülüğün kendisini ortaya çıkarma ve özürlülüğün ortaya çıkardığı olumsuz sonuçları ortadan kaldırmayı belirlerken, öte yandan özürlülüğü tanımlayan hakim anlayışı da şekillendirmiştir. Dolayısıyla, özürlülük olgusuna bakışı belirleyen kuramsal çerçeve, kapitalizm öncesine denk düşen tarihsel dönem ile kapitalist üretim biçiminin yarattığı toplumsal yapıda ve nihayet günümüzde farklılaşmıştır.

Özürlülük literatüründe özürlülüğün sosyal teorisi bağlamında tarihsel açıdan bir değerlendirme yapıldığında, medikal/bireyci model, sosyal model ve günümüzde insan hakları modelinin ön plana çıktığı görülmektedir. Medikal/bireyci model ve sosyal model, tarihsel süreç içerisinde özürlülüğü anlamaya ya da tanımlamaya özgü yaklaşımlar olarak şekillenmiştir. Ancak, dünyada özürlülük olgusunu insan hakları yaklaşımı temelinde ele almak, diğer toplumsal meselelerde olduğu gibi, 1980 sonrasına tekabül etmektedir. Tarihsel dönemlere denk düşen anlayış farklılıkları ile birlikte, bu üç modelin özürlüler açısından "sosyal hak" kavramına bakış açısı da farklılaşmaktadır.

Tarihsel süreç izlendiğinde, özürlülük ilk etapta medikal/bireyci (yani tedavi edilmesi gereken) bir durum olarak değerlendirilmiş, "anormallik" ve "bozukluk"la ilişkilendirilmiştir. Bireyci yaklaşımlar, "özürlülük problemini" öncelikle bireysel zemine oturtmuş, daha sonra ise bu "problem"in nedenini bir fonksiyon sınırlılığı ya da psikolojik bir kayıpta görmüşlerdir" (Oliver, 1996a: 32). Medikal/bireyci modelin "normalleştirme" düşüncesine paralel olarak özürlülerin bozukluk olarak algılanan fiziksel yetersizliklerini "düzeltme", "rehabilite etme", "iyileştirme"ye dönük verilen hizmetler "hak" anlayışının sınırını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, bireyci modelle günümüzdeki sosyal hak kavrayışı arasında bir ilişki kurmak neredeyse olanaksızdır.

Özürlülüğün sosyal açıdan değerlendirilmesi gerektiğini belirten ve medikal modele tepki olarak ortaya çıkan sosyal model yaklaşımında ise özürlülük tanımının merkezinde artık kişinin fiziksel veya ruhsal yetersizliği değil, özürlülüğü çevreleyen toplumsal koşullar yer almaya başlamıştır. Bu yaklaşıma göre, özürlülük kişinin kendi yetersizliği sonucunda ortaya çıkan bir durum olarak değerlendirilmemekte, özürlü kişilerin toplumsal yaşama katılımını kısıtlayan bütün sosyal, kültürel, ekonomik ve çevresel engeller olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla özürlülük, toplumsal olarak sürekli yeniden üretilen / yaratılan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Oliver'in (1996a: 33) deyişiyle "sosyal modele göre özürlülük, özürlü bireyleri toplumsal bağlamda sınırlandıran her şeydir". Sosyal modelin sosyal hak kavrayışı, bireyci modelden sosyal olana doğru radikal bir dönüşümü ifade etmektedir. Özürlülerin toplumsal yaşamda eşitlik ilkesi temelinde var olmalarını öngören sosyal model yaklaşımı, tarihsel gelişim sürecinde, temelde özürlülerin ekonomik yetersizliklerine vurgu yaparak; çalışma, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi sosyal hakların sağlanması ve bu haklara ulaşabilmeleri açısından gerekli yasal, politik ve idari önlemlerin alınmasına odaklanmaktadır.

Dünyada 1980'li yıllardan bu yana yaşanan küreselleşme ya da post-endüstriyel süreçle farklılaşan ekonomik ve sosyal politikalarla birlikte ortaya çıkan düşünsel anlamdaki farklılaşma, hem özürlülük teorisinde hem de onun sosyal hak kavrayışında önemli bir kırılmaya sebep olmuştur. Günümüzde, sosyal olgulara ilişkin kimlik vurgusunun öne çıktığı yaklaşımların ağırlık kazanması ve toplumdaki dezavantajlı grupların postmodern parçalılık temelinde ayrı ayrı ele alınması (ırk, etnik köken, cinsiyet, özürlülük, cinsel tercih vb. temelinde yapılan ayrımlarla) gündeme gelmiştir. Bu dönemde, sosyal haklarda meydana gelen ciddi gerileme ile birlikte yaşanan düşünsel kırılma, insan hakları yaklaşımı ile doldurulmaya çalışılmıştır/çalışılmaktadır. Gelinen noktada, özürlülüğü "bir insan hakları sorunu" olarak değerlendirme eğiliminin ön planda olduğu görülmektedir. Ancak, insan hakları perspektifinde günümüzün hâkim yaklaşımı, ağırlıklı olarak birinci kuşak insan haklarını, yani negatif statü haklarını ön plana çıkarmakta, sosyal ve ekonomik haklar üzerinde yeterince durmamaktadır. Sosyal model yaklaşımı, en azından, özürlülerin haklarının tanınması ile özellikle sosyal ve ekonomik eşitliği sağlamaya yönelik bir toplumsal mücadele zemini oluşturma potansiyelini taşımaya elverişli bir zemin oluşturarak sosyal ve ekonomik standartlarını iyileştirebilmeleri için devletten birtakım eylem ve düzenlemeleri yapmasını talep ederken; insan hakları yaklaşımı, sosyal ve ekonomik eşitlik talebini göz ardı ederek/ilgilenmeyerek, daha çok toplumsal olandan bireysel olana doğru bir kayışın taşıyıcısı olmuştur.

Özürlülük alanında teorik çalışmaların Türkiye'de geçmişinin çok yeni olduğunu da göz önünde bulundurarak, özellikle insan hakları yaklaşımını da dahil eden eleştirel kuramsal çalışmaların neredeyse hiç olmaması, bir anlamda bu çalışmanın sınırlılığını oluşturmaktadır. Tarihsel olarak içinde bulunduğumuz dönemde,"dezavantajlı" olarak kabul edilen diğer birçok toplumsal grup gibi özürlüleri de kapsayan insan hakları bakışı/yaklaşımı, hem kuramsal düzlemde hem de toplumsal/ekonomik/politik düzeylerde toplumsal bakışı belirleyen ve devlet politikalarına da yön veren bir ikna/inşa girişiminin sorgusuzca kabul edildiği kuşatıcı bir bakış halini almıştır. Dolayısıyla bu çalışmayı, özürlülük olgusuna sosyal haklar açısından eleştirel bir tarihsel değerlendirme yapma konusunda mütevazı bir tartışma girişimi olarak nitelendirmekteyiz.

I. BİTMEYEN KAVGA: MEDİKAL MODEL-SOSYAL MODEL

Özürlülük, gerek nedenleri gerek sonuçları açısından toplumsal bir olgu niteliği taşımaktadır. Tarihsel süreç içerisinde hem toplumun hem de özürlülerin özürlülüğe bakışında karşılıklı olarak birbirini etkileyen ve belirleyen ilişkilerle değişimler yaşanmıştır. Özürlülüğü kavramaya ve tanımlamaya yönelik yaklaşımlar, sosyal hak kavramını somutlaştıracak şekilde özürlülere yönelik sosyal politikaların oluşturulması sürecini de doğrudan etkilemiştir.

Tarihsel sürece bakıldığında, toplumların özürlülüğü ele alış biçimleri farklılık göstermekle birlikte, genel olarak dört farklı ve birbirini izleyen yaklaşımın ortaya çıktığı görülmektedir. Aynı zamanda özürlülüğü değerlendirme biçimleri, her ülkede eş zamanlı ortaya çıkmamış, ülkelerin ekonomik ve toplumsal yapıları bu yaklaşımların ortaya çıkışında etkili olmuştur.

Bu bağlamda, özürlülüğü anlamaya ve tanımlamaya yönelik dört modelden bahsedilebilir:

1) Geleneksel model

2) Medikal model

3) Sosyal model

4) İnsan hakları yaklaşımı

Merkez kapitalist ülkelerin tarihine bakıldığında, bu modellerin kimi ülkelerde kimi zaman doğrusal bir biçimde ortaya çıktığı görülmektedir. Elbette zaman içinde modellerin kendilerine uygun araştırma biçimleri, politikaları ve uygulamaları da ortaya çıkmıştır. Her bir model değerlendirilirken, özürlülük konusunda bilgiyi nasıl oluşturduğu, özürlülere yüklediği rol, geliştirilen kural ve ilişkiler, mekânsal parametreler ve sahip olduğu önyargılar gibi unsurlar birlikte değerlendirilmektedir. Yani, tüm bu unsurların birlikteliği ile model açıklanabilmektedir. Dolayısıyla, her bir modele ilişkin zihinsel pratikler, araştırmalar ile politika ve uygulamaların da farklılık içermesi kaçınılmazdır.

Kapitalist dönem öncesine bakıldığında, toplumda özürlülere yönelik geleneksel bir bakışın hâkim olduğu görülmektedir. Kapitalist üretim biçimi ve bu üretim biçiminin yarattığı toplumsal yapıdan oldukça durağan bir toplum düzeni olan feodal yapı, özürlülerin ekonomik ve toplumsal sisteme katılmasına olanak veren bir sosyal düzenleme anlayışına sahipti (Taylor, 2004). Bu dönemde, toprağa bağlı üretim ilişkisi egemen olduğundan, henüz kurumlara kapatılmamış ve aileleriyle birlikte yaşamakta olan özürlüler, hane ekonomisine yeterli olabildikleri ölçüde katkıda bulunabiliyorlardı. Feodal toplumun geçimlik ekonomisi, aile üyelerinin hanenin gereksinimlerini karşılayabilmesi için farklı türlerde işgücü olarak üretime katılmasına yol açabiliyordu. Yani özürlüler için henüz "yardıma muhtaç" kavramı icat edilmemişti. Feodal üretim tarzının maddi bağlamı, her bir aile üyesinin biraraya gelerek kolektif kapasitelerini birleştirmeleri yoluyla köylü hanelere günlük işlerini gerçekleştirmelerinde büyük bir oranda serbesti tanımaktaydı (Taylor, 2004). Dönemin tarımsal veya küçük ölçekli endüstriyel üretimi, özürlülerin çoğunu üretim sürecinin dışına atan bir yapı sergilememekteydi. Özürlülerin bu sürece "tam olarak" katıldığı söy-

lenemese de, bir katkıda bulunduklarından bahsedilebiliyordu. Bu dönemde özürlüler, bireysel anlamda "şanssız" olarak görülmekle birlikte toplumun geri kalanından ayrıştırılmamışlardı (Oliver, 1990: 27). Öte yandan, feodal dönemin özürlüler açısından bir ütopya olduğundan bahsedilmesi de söz konusu değildir (Taylor, 2004). Ancak feodal dönem, endüstriyel üretimin ortaya çıkardığı "işçi" anlayışına sahip olmadığından, feodal dönemin kapitalist dönem kadar keskin ayırma ve dışlama mekanizmalarına sahip olduğu söylenemez.

Feodal dönemin toplumsal yapısına denk düşen özürlülük modeli olarak tanımlanabilecek geleneksel model, geleneksel yapıya has kültürel ve dinsel olarak belirlenmiş bilgi, görüş ve uygulamalara dayanmaktadır. Özürlülerin kişisel şanssızlıklarının kaynakları, tanrısal bir takdir ya da o geleneğe has bir düşünce yapısı olarak şekillenmiştir. Bu bakış açısı, özürlülüğü bazen bir cezalandırma olarak algılar; bazen de özürlüler, tanrının seçimi doğrultusunda seçilmiş olduklarından iyi, şefkatli ve merhametli davranılması gereken kişiler olarak değerlendirilir. Bu açıklama biçiminde özürlülük, kader ile ilişkilendirilmiştir. Dolayısıyla bilimsel bir alanın konusu olarak değerlendirilemez.

1. Kapitalist Üretim Biçiminin "Normal"i: Medikal Model

Medikal modelin ortaya çıkışı ve özürlülük olgusuna bakışı, kapitalist üretim biçiminin ortaya çıkması ve bilimsel-teknik alanda yaşanan gelişmelerden bağımsız olarak ele alınamaz. Bu model, işin odağının evden fabrikaya doğru evrildiği endüstrileşme süreciyle ilişkilidir.

Modern çağın başlangıcı, bugünkü anlamıyla "özürlülüğün" doğuşuna tanıklık etmiştir. Bu, bedenin ve aklın sistematik olarak bireyselleştirilmesi ve tıbbileştirilmesini içermektedir. Bunun anlamı, toplumsal yaşamdan özürlülerin "kovulması", dışarıya atılması ve kurumlara kapatılması olmuştur (Barnes, 1998: 75–76).

Tarımsal üretim yapısından fabrikalara doğru kayan endüstriyel-kapitalist üretim biçimi, kar ve standardizasyona dayandığından, farklı bir iş örgütlenmesi gerektirmekteydi. Pazar için yapılan ve kitlesel bir üretime yönelik olan bu yeni ekonomik üretim ve tüketim biçimi içerisinde özürlülerin yer alma koşulları ve biçimleri de oldukça kısıtlanmıştı. Çünkü pazar için üretim yapmak, rekabeti gerektirmekteydi. Özürlüler, bu rekabet anlayışının kurallarına uygun olarak üretim sürecinde yer alabilecek "kapasiteye" ve "güce" sahip olmadıklarından," kapitalizmin "işçi" anlayışına uymamaktaydı:

> "Bu dönemde, toprağın ve tarımın ticarileşmesinde görülen belirgin yoğunlaşma ile endüstrileşmenin ve kentleşmenin artışına tanıklık edilmiştir. Bu durum, aile ve toplum yaşamını radikal biçimde etkileyerek toplumsal ağların kurulmasına ve sosyal ilişkilerin değişmesine neden olmuştur. Bu dönemde, fabrika işinin hızı, makinelerin ritmine uygun çalışma, genellikle karmaşık ve zor işler, bir disipline göre çalışma, üretim talebi gibi farklılaşmalar, daha önceleri toplumsal hayata entegre olmuş özürlülerin kendilerinin belirlediği çalışma yönteminden, yani daha yavaş olandan daha hızlıya doğru (özürlüler açısından) istenmeyen bir değişim meydana gelmiştir" (Barnes, Mercer and Shakespeare, 1999: 18).

Dolayısıyla ekonomik alanda gerçekleşen bu dönüşüm, özürlüleri üretim-tüketim sürecinin ve toplumsal yaşamın birçok alanının dışına atmıştır. Özürlülerin üretim sürecinde yer

alamaması, bağımlı hale gelmelerine neden olmuştur. Aslında tam olarak bu süreç özürlüleri, "toplumsal yapının üretken olmayan bireylerine dönüştürdüğü için özürlü engelli" (Taylor, 2004) olmuştur.

Özürlülük olgusu, ekonomik dönüşümün keskinleştirdiği "normal olan-normal olmayan", "üretken olan-üretken olmayan" ve "güçlü olan-zayıf olan" ikilikleri temelinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Sistemin kendi işlerliği ve gereksinimi açısından uygun gördüğü "normal", "üretken" ve "güçlü" olanın seçilmesi, "güçsüz", "zayıf", "anormal" ve "üretken olamayacak olan"lar arasından düzeltilebilecek olanların tıp biliminin tüm araçları ve olanakları kullanılarak düzeltilmesi, rehabilite edilmesi ve normal olana yaklaştırılması hedeflenmiş, "hiç işe yaramayacak olan"ların ise kurumlara kapatılması[1] düşünülmüştür. Oliver'e (1999: 165) göre, bu dönemde kurumlara kapatma sisteminin başarısının sebebi oldukça basittir: Kurumların varlığı, kapitalizmin disiplin ve kontrol gereksinimiyle mükemmel biçimde uyuşmaktadır. Bu kurumlar, toplumun kurallarına ve disiplinine uymayanları ve uyamayacak olanları bastırmak için kullanılmıştır.

Bu dönemde, ekonomik yapının farklılaşmasına yol açan zihinsel dönüşüm, aynı zamanda bilimsel ve teknik alanlarda gelişmelerin yaşanmasına da yol açmıştır. Yani bilimsel bilgide, dolayısıyla tıp bilimindeki gelişmelerle ortaya çıkan bilimsel görüş ve uygulamalar, özürlülüğü tıp biliminin müdahale alanı içerisine yerleştirmiştir.

Medikal/bireyci anlayış ortaya çıkışı açısından değerlendirildiğinde, tıp bilimindeki ilerlemeler ve özürlülüğün-hastalıkların tedavisindeki başarısı, özürlülüğün tedavi ile iyileştirilmesi gereken bir durum olduğuna ilişkin yargıların meşruiyet kazanmasına sebep olmuştur. Tıbbi yöntemlerin özürlülüğün toplumsal alandaki algısına katkısı, özürlülüğü tanımlamak, kategorileştirmek, düzenlemek, "normal olanı-normal olmayanı", "hasta olanı-sağlıklı olanı" ayırmak için kullanılan bir araç olmasıyla şekillenmiştir (Barnes, Mercer and Shakespeare, 1999: 19-21).

Bu pratiklerle ortaya çıkan medikal yaklaşımda kişi, eksikliği ya da yoksunluğu ile öne çıkarılmaktadır. "Sorun", özürlü kişinin bedenine yerleştirilmiştir. Bu modelde özürlülük daha çok hastalık ve fonksiyon kaybıyla eşdeğer görüldüğünden, özürlülük sorununa yönelik çözüm de tıp bilimi kapsamında üretilmeye çalışılmıştır. Yani medikal modelin bağlamı, klinik veya kurumdur. Özürlü kişiye "hasta" rolü biçilmiştir. Bu modelin politika oluşturma sürecinde sağlık politikalarının geliştirilmesi hedeflenmiş, tıbbi bakım ve rehabilitasyon temel ilke olarak benimsenmiştir. Medikal modelin politikası, kurumsal bakım veya tıbbi destek içermektedir. Modelin önyargısı, "normalliğin" biyomedikal olarak algılanmasıdır. Özürlülüğün açıklanması; bozukluk ve yetersizlik düzeyine indirilmiştir. Bu

[1] Burada "kurumlara kapatılma" ifadesi, Foucault'nun "büyük kapatılma" terimi ile özdeş anlamda kullanılmaktadır. Foucault, 17. yy.da aylaklık ve işsizliğin iki büyük tehlike olarak ortaya çıkmasıyla birlikte özel mekanlara kapatılan heterojen bir kitleye göndermede bulunmaktadır. Bu kitle, suçlu, işsiz, sarhoş, dilenci, yoksul, deli-meczup ve hastalardan oluşmaktadır; ortak yönleri de yeni ortaya çıkmaya başlayan çalışma etiğine ve üretken düzene uygun olmamalarıdır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Özkazanç, A. (2002), "Örgütlü Modernliğin Çözülme Sürecinde Suçun Yeniden Siyasallaşması", (Ed: Y. Özdek), **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ankara, TODAİE Yayınları. Yani burada bir refah uygulaması olarak değerlendirilebilecek olan özürlüler için kurumsal bakım ve rehabilitasyon hizmetleri ya da yaşlı ve kimsesizler için düzenlenmiş kurumsal mekanizmalar kastedilmemektedir.

yaklaşımda, özürlü bireyin bulunduğu durumu kabullenmesi ve uyum sağlaması beklenmektedir. Medikal/bireyci modelde özürlüler de, toplum tarafından kendilerine atfedilen rolleri içselleştirmekte ve toplumsal yaşamda karşı karşıya kaldıkları sorunların çoğunun "normal" bir bedene sahip olmamaktan kaynaklandığını kabul edebilmektedir. Böylece, özürlüler pasif bir kimlik kazanmaktadır.

Özellikle Batı ülkelerinde medikal modelin güçlü ve zayıf noktalarını ortaya koyacak iyi ve kötü uygulamalar bulunmaktadır. Örneğin, II. Dünya Savaşı'nda Nazi Almanya'sında pek çok özürlü toplama kamplarında enterne edilerek sistematik olarak tıbbi deneylere tabi tutulmuştur. Öte yandan biyomedikal ve teknolojik gelişmeler ve klinik uygulamalar, özürlü bireylerin yaşamlarının korunmasında ve yaşam sürelerinin uzatılmasında etkili olmuştur. Özürlülüğün sınıflandırılması çalışmaları ve araştırma politikalarında reformlar gerçekleştirilmiştir. Dünya Sağlık Örgütü tarafından geliştirilmiş olan ICIDH (International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps, Bozukluk, Özürlülük ve Engelliliğin Uluslararası Sınıflandırılması-1980) benimsenmiş, buna uygun politikaların, sosyal refah programlarının oluşturulmasına kaynaklık etmiştir. Bu tanımlamadan yola çıkılarak, genel ve özel eğitim, istihdam, ulaşılabilirlik politikaları vb.yi içeren bir dizi özürlülük politikası geliştirilmiştir.

Medikal/bireyci modele atfedilen olumlu nitelendirmeler bulunmakla birlikte, bu modelin özürlünün kendisini özgürleştirecek toplumsal koşulları ve özürlülerin birlikte mücadele edebilme koşullarını yaratmadığı belirtilmelidir. Çünkü medikal/bireyci bakış açısı, özürlüler ve özürlü olmayanlar arasında toplumsal bir hiyerarşi yaratmış olup özürlülerin hiyerarşik yapının içerisinden çıkmasına izin vermemiştir. Yani Oliver'in (1999: 165) "normalleştirme teorisi" olarak adlandırdığı medikal modele göre, "değersizleştirme, evrensel-zihinsel bir süreçtir ve mevcut ekonomik ve toplumsal koşullarda değersizleştirme, sadece değersizleştirilenlerin kendi sorunlarıymış gibi görülür." Dolayısıyla medikal modelin bakış açısından özürlülerin kolektif hak talepleri mümkün görünmemektedir. Medikal modelin sosyal hak anlayışı, özürlüleri medikal destek ve yardıma ihtiyacı olan kişiler olarak değerlendiren bir kavrayıştan ibaret olduğundan, haklar açısından bir mücadele zemini oluşturması ve sosyal hak talebi doğurması, bu yaklaşımın doğasına da aykırı olarak değerlendirilmektedir. Çünkü özürlülerin yaratılmış olan hiyerarşik yapı içerisinde kendinden farklı olanla -"normal olan"la- mücadele etmesi mümkün olmamış ve bu bakış açısının özürlünün yaşadığı sorunları sadece birey açısından görüp bireyde çözmeye dönük yaklaşımı, özürlülerin kolektif mücadele zeminleri yaratmasına olanak sağlamamıştır. "Normalleştirme teorisinin temelinde ve tüm varsayımlarında ekonomik rasyonalite vardır… Normalleştirme teorisinin, insanların normalleştirilebileceği veya daha sonraki bir süreçte normal toplumsal rollerin verilebileceğine dair bir ideolojisi olduğu düşünülebilir. Çünkü toplumlar, farklı, sapkın ve hatta tehlikeli olarak değerlendirebilecekleri normal olmayanları kabul etmezler" (Oliver, 1999: 165).

2. Özürlülük Anlayışında Bireyselden Toplumsala: Sosyal Model

Kapitalist üretim sürecinin bir uğrağı olan refah devleti dönemi ve bu dönemin politik ortamı, özürlülük konusuna ilişkin yaklaşımda da köklü değişiklikler yaratmıştır. Nitekim

1960'larda İngiltere'de ortaya çıkan, 1970 ile 1980'lerde dünya çapında yayılarak ivme kazanan ve "özürlü hakları hareketi" olarak adlandırılan yeni sosyal hareketin izleri, dönemin emek, sermaye ve devlet arasında oluşan yeni uzlaşmasında aranmalıdır. Bu dönemde devlet belli işlevler yüklenmiştir. Bu tarihsel uzlaşma döneminde, gelirin yeniden dağıtımı işlevini gören devlet, "ilk olarak kişilere ve ailelere sahip oldukları mülklerin değerine bakılmaksızın asgari bir geliri garanti eder; ikinci olarak ortaya çıktıklarında bireysel ve ailesel krizler yaratması mümkün olan bazı toplumsal beklenmedik olayları karşılayabilecek güce kavuşturmak suretiyle güvensizlik alanını daraltır; üçüncü olarak da, tüm vatandaşlara bir ayrım gözetmeksizin üzerinde anlaşılmış belli bir dizi toplumsal hizmetin mevcut en iyi standartlarda verilmesini sağlar" (Briggs, 2000 akt. Okur, 2008: 30). Refah devleti döneminde, dönemin mevcut üretim ilişkilerinin bir gereği olarak sosyal güvenlik, sağlık ve eğitim alanlarında kamusal hizmetlerin, tüm toplumsal kesimleri kuşatacak biçimde yaygınlaştırılması sonucu, yalnızca çalışanların çalışma ve yaşam koşullarının iyileştirilmesi hedeflenmemiş, aynı zamanda çalışamayacak durumda olan (hastalar, yaşlılar, özürlüler vb.) toplumsal grupların da desteklenmesi sağlanmıştır.

Dönemin ekonomik ve politik ortamı, özürlülerin hak arama süreçlerinde ve özürlülüğe ilişkin yaklaşımlarda bir paradigma değişimi yaratmış, özürlülüğe bakış yeni bir karakter kazanmıştır. Bu karakterin özü Burcu'nun (2006: 66) da belirttiği gibi kişisellikten sosyalliğe ve politikliğe doğru olmuş, toplumsal açıdan özürlü olmaya karşı protesto ve kampanyalarla kolektif bir hal almıştır. Esasen özürlü hakları hareketinin politik arenaya taşındığı ilk olay, 1965'te Disablement Income Group (DIG) adlı bir örgütün iki kadın üyesinin, özürlülere yönelik sosyal yardımların geliştirilmesi için İngiltere Parlamentosu'nda lobi faaliyetleri yürütmeleri sonucunda ortaya çıkmıştır (Barnes, 1998: 67). Dolayısıyla, sosyal modeli önceleyen özürlü hakları hareketinin ortaya çıkışının özürlülükle yoksulluk arasındaki ilişkiye odaklanan bir tarzda ve tam anlamıyla ekonomik hak talebine yönelik olduğu söylenebilir. Toplumsal düzen içerisinde kendi konumlarını ekonomik yapı ile birlikte değerlendiren / bağlantılandıran bir hareket tarzının zorunlu olarak politik olması kaçınılmazdı. Taylor'un (2004) da net bir biçimde ortaya koyduğu gibi "özürlülük durumunu en iyi tanımlayabilecek olan fikir, özürlülüğün kişisel bir mesele olmayıp politik olduğunun anlaşılmasıdır." Özürlü hakları hareketi de en başta, özürlülük ve özürlülerin sorunlarının politik anlamlarının olduğunu kavrayarak, bu tarz bir hareket biçimi geliştirmiştir.

1970 ve 1980'lerde özürlü aktivistleri ve örgütleri, özürlülüğün medikal modeline ve bireyci yaklaşıma yönelik olarak eleştirilerini yükseltmişlerdir. Daha sonraları, özürlülüğün sosyal modeli olarak adlandırılan bu gelişim çerçevesinde, İngiltere'deki özürlüler, toplumun "bozukluğu" olan insanları engelli hale getirdiğini, dolayısıyla da anlamlı bir çözümün bireysel düzenlemeler ve rehabilitasyondan çok toplumsal değişime yönelmesi gerektiğine inanmışlardır. Örneğin, 1976 yılında, İngiltere'de, özürlü hareketinin öncüsü olarak tanımlanabilecek UPIAS (The Union of the Physically Impaired Against Segregation-Ayrımcılığa Karşı Fiziksel Özürlüler Birliği) isimli örgüt, özürlülüğü medikal açıdan açıklayan modele alternatif bir modelin çağrısını yapmıştır. "Fundamental Principles" (Temel Prensipler) adlı bir metinle, özürlülük konusundaki sorumluluğu topluma vererek, fiziksel olarak sakatlığı bulunan insanları engelli hale getiren etkenin toplum olduğu vurgulanmıştır.

Buna göre, engellilik, sakatlığın üzerinde yer alan ve özürlüleri toplumsal yaşama tam olarak katmayan ve onları izole eden anlayıştır. Dolayısıyla özürlüler toplumsal yaşamda baskı altına alınan bir gruptur (Barnes, Mercer Shakespeare, 1999: 27-28).

Özürlülük Modelleri

Medikal / Bireyci Model	**Sosyal Model**
Kişisel trajedi teorisi	Sosyal baskı teorisi
Kişisel problem	Sosyal problem
Bireysel tedavi	Sosyal eylem
Tıbbileştirme	Kendi kendine yetme
Uzmanların hâkimiyeti	Kişisel ve kolektif sorumluluk
Uzmanlık	Deneyim
Düzenleme	Kabul etme
Bireysel kimlik	Kolektif kimlik
Önyargı	Ayrımcılık
Tutumlar	Davranış
Bakım	Haklar
Kontrol	Seçim
Siyasa	Siyaset
Kişisel uyum	Sosyal değişim

Kaynak: *Oliver, M. (1996), Understanding Disability: From Theory to Practice, NewYork, Palgrave, s. 34.*

Medikal modelden sosyal modele doğru yaşanan paradigmatik tartışmanın kilit noktası, yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere, özürlülük teorisinin, bireysel probleme odaklı, düzenleyici, kontrol edici, uzmanlar eliyle "normal"e yaklaştırma amacı taşıyan ve özürlülüğü bireysel bir trajedi olarak gören medikal model anlayışından, özürlülüğü toplumsal bağlama yerleştiren, kolektif unsurları ön plana çıkaran, politik mücadeleye önem veren, sosyal değişim öngören ve bunu gerçekleştirebilmenin ön koşulu olarak da kişisel ve kolektif sorumluluk anlayışını merkeze koyan sosyal model anlayışına evrilmesidir. Yani Davis'in (akt. Lester, 2002) de belirttiği gibi, sosyal modele göre "özürlülük, biyolojik açıdan verili bir durum değildir, tıpkı 'toplumsal cinsiyet' gibi biyolojik gerçeklikten sosyal olarak inşa edilmiştir." Medikal modelin yükseldiği toplumsal bağlamın ekonomik temelinde meydana gelen değişim sonucunda, özürlülüğün algılanışında, yorumlanışında keskin ayrımlar yaratan sosyal model, özürlüleri bağımlı, yardıma ve bakıma muhtaç, edilgen, üretken olmayanlar biçiminde tanımlayan bakış açısına karşıt olarak, ilk etapta, sosyal bir hareket olarak ortaya

çıkmıştır. Yani özürlülüğün sosyal teorisi ya da sosyal model olarak literatürde yer alan teorik açılım, özürlülüğün toplumsal olarak inşa edildiğini ortaya koyarak aslında devrimci bir nitelik taşımaktadır.

Sosyal modelin bu radikal yaklaşımı, bir yandan özürlülüğün toplumsal bir sorun olarak algılanmasını öngörürken, diğer yandan da, özürlülük alanına ilişkin olarak sorumluluk mercilerini de farklılaştırmıştır. Çünkü sosyal model, toplumsal bir sorumluluk anlayışı temelinden hareket etmektedir. Bu noktada, devletin, özürlülerin ve toplumun ekonomik, sosyal ve politik anlamda eşitliği sağlamak açısından belirli sorumlulukları bulunmaktadır.

Devlet, özürlülere, eşitlik anlayışı temelinde, tüm ekonomik ve sosyal hakları sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülük, eşitlik, süreklilik ve nitelikli hizmet anlayışına sahip olmalıdır. Sosyal model, özürlüler açısından belirli bir yaşam düzeyini güvence altına alma, çalışma ve sosyal güvenlik hakkına sahip olma, çalışılamadığı durumlarda ekonomik olarak desteklenme, nitelikli sağlık ve rehabilitasyon hizmeti alma, ulaşılabilir fiziksel çevreye sahip olma, konut, genel eğitim olanaklarından ve durumlarına uygun özel eğitim olanaklarından yararlanma gibi hakların devlet tarafından güvence altına alınmasını talep etmektedir. Özürlülerin politik alana taşıdıkları hak taleplerinin gerçekleşmesi, medikal modelin "sorunlu" ve "işe yaramaz" olarak nitelendirerek bir kenara bıraktığı bu kişilerin, hem bireysel hem de kolektif bir bilince sahip olarak toplumsal yaşamda özgür biçimde var olmalarına zemin oluşturacaktır.

Toplum, özürlülere ilişkin önyargılarından kurtularak, onların özrü olmayanlarla eşit olduğunu kabul etmeli; üretim sürecine katılamayacak durumda olanları da, toplumsal dayanışma ilkesi çerçevesinde destekleme sorumluluğunu bir lütuf olarak görmeden zorunlu olarak taşımalıdır. Toplumsal refahın geniş kitlelere yayılması, mevcut ekonomik paylaşım algısını da farklılaştıracak olduğundan, toplumun, özürlüleri üretime katılmayıp sadece birer tüketici olarak gören ya da daha açık bir ifadeyle "hazır yiyici, asalak" olarak nitelendiren anlayışının da değişmesine olanak tanıyacaktır.

Sosyal modelin toplumsal sorumluluğun paylaşılması sürecinde belki de en önemli sorumluluk taşıyıcı unsur, özürlüler ve özürlülerin örgütleridir. Medikal modelin toplumdan ve toplumsal sorundan ayrıştırılmış özürlü birey algısının tersine, sorunu toplumsalın kendisinde gören sosyal model anlayışı çerçevesinde, sorunla mücadele etmenin sorumluluğu da en başta o grubun kendisinde olmalıdır. Özürlüler ve özürlü örgütleri, örgütlenme bilinci, taleplerini yöneltecekleri politik zemin ve kendilerinin özgürleşmesini mümkün kılacak kolektif hak talepleri ile birlikte üzerlerine düşen sorumluluğun farkında olmalı ve bunu eyleme dönüştürmelidir.

Kapitalist üretim biçiminin ortaya çıkışından günümüze tarihsel olarak özürlülük teorisi, yukarıda genel hatlarıyla temel argümanları açıklanmış olan medikal model ve sosyal model çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır. Bu modeller kimi zaman birlikte ele alınmış, kimi zaman da modeller içinde çeşitli yaklaşım farklılıkları ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla özürlülüğe bakış, medikal modelin ve sosyal modelin olumlu ve olumsuz tarafları birlikte değerlendirilerek, özürlülüğün açıklanma biçimleri çeşitlenmiş ve bu konuda özellikle Batı'da azımsanamayacak oranda bir özürlülük literatürü ortaya çıkmıştır. Gelinen noktada,

özürlülük konusunda tartışılan her şey bu literatür temelinde yapılmaktadır. Medikal model ve sosyal modelin yükseldiği tarihsel dönemin ekonomik ve sosyal belirleyicileri bugün için farklılaşmıştır ve dünya özellikle 1980 sonrasında yeni bir ekonomik ve sosyal değişim içerisine girmiştir. Bu değişim, tüm sosyal konularda olduğu gibi özürlülük meselesine yaklaşımda da yeni bir anlama ve açıklama biçimini ortaya çıkarmıştır.

II. ÖZÜRLÜLÜK VE İNSAN HAKLARI YAKLAŞIMI: MUTLAK, EVRENSEL, ÖZGÜRLÜKÇÜ VE EŞİTLİKÇİ (Mİ?)

1970'lerde kapitalizmin yaşadığı kriz, 1980'lerden günümüze, kapitalist ekonomik düzenin neoliberal ekonomik model olarak ifade edilen formunun ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Refah devleti döneminde, gelirin yeniden bölüşümünde sermayenin de gereksinimleri dikkate alınarak devletin emekten yana müdahalesi devreye girmişti. En temel anlamda bu, refahın tüm toplumsal kesimlere yayılması ve yaygınlaştırılması anlamına gelmekteydi. Tam istihdamın hedef haline gelmesi, sosyal güvenliğin sağlanması, sağlık ve eğitim hizmetlerinin niteliğinin artırılarak kamusal bir hizmet olarak kitlelere sunulması, refah devletinin temel uygulamalarıydı. Kapitalizmin krize girmesiyle birlikte refah devleti anlayışı da sorgulanmaya başlandı. Bu, devlet-emek ve sermaye arasında kurulmuş olan tarihsel uzlaşmanın da sona ermesi demekti. Krizden çıkış için devletin ekonomiye müdahaleden vazgeçmesi, serbest piyasa anlayışının egemen kılınması, özellikle kamusal alanda devlet harcamalarının azaltılması gerekiyordu. Bütün bu ekonomik farklılaşma, emeğin kazanımlarının kaybedilmesi sonucunu doğurdu. Artık devlet, refah devleti döneminde emeğin toplumsal mücadelesi sonucunda izlemek durumunda kaldığı emeğe dönük politikaları terk ederek, tarihsel olarak bir "sapma" şeklinde nitelenebilecek refah devleti formundan "yeniden" sermayenin çıkarlarına uygun düşen politikalara yöneldi. Tek kutuplu bir dünyanın ortaya çıkması, emeğin örgütlülüğünü zayıflatan ve dağıtan bir sürecin yaşanmasına neden olmuş ve bu dönemde asıl "kaybedilen", örgütsüzleşme, sendikasızlaşma gibi süreçlerin yaşanmasıyla toplumsal mücadelenin temel zemininin yitirilmesi olmuştur. Böylece 1980 sonrasında sermayeye dönük politikaların oluşturulması açısından gerekli ekonomik ve toplumsal zemin sağlanmıştır.

Devletin kamusal alandan çekilmesi, sosyal politikaların da piyasa mantığına terk edilmesi sonucunu doğurmuştur. Bu dönemi karakterize eden başlıca özellikler, emek pazarında güvencesiz ve esnek çalışma biçimlerinin yaygınlaşarak neredeyse kural haline gelmesi, sosyal güvenlik kavramının erozyonu ve enformel çalışmanın yaygınlaşması, işsizliğin ve yoksulluğun kronikleşmesi ve bunların sonucunda da eşitsizliğin artmasıdır. Gelinen noktada, sermaye bir yandan güçlendirilirken diğer yandan da bu ekonomik yapının yarattığı tüm toplumsal sorunların "çözüm"ü yerelde geleneksel dayanışma ağlarına, büyük ölçekte politikaların belirlenmesi işlevi de küresel kurumlara (Dünya Bankası (DB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Birleşmiş Milletler (BM) gibi) havale edilmiştir.

Ekonomi politikalarının izlediği bu seyir, toplumun önemli bir kesimini ekonomik açıdan yoksullaştırmış ve toplumsal sınıflar arasındaki uçurumu derinleştirmiştir. Genel ve kapsayıcı bir sosyal güvenlik sisteminden vazgeçilmesi ve enformel çalışmanın yaygınlaşması, insanları önemli bir çıkmaza ve güvensizlik duygusuna sürüklemiştir. Kronik işsizlik

ve devletin alt toplumsal sınıflara kısmen de olsa asgari yaşam standartlarını sağlayıcı işlevinden elini çekmesi, geçmişte olduğundan daha umutsuz, dışlayıcı, gergin ve uçlara doğru itilen toplumsal ilişkilere yol açmıştır. Dolayısıyla ekonomik alanda ortaya çıkan ve toplumsal kesimleri doğrudan etkileyen bu değişim, toplumsal yapıda bir parçalanma yaratarak toplumsal sorunlara ilişkin açıklama biçimini de farklılaştıran kendi söylemini üretmiştir.

Bu söylem farklılaşması, bütüne ait ve bütünü ilgilendiren talepleri ortadan kaldırmış ya da bu taleplerin ortadan kalkmasına yol açmıştır. Toplumsal gruplar üzerinden bir ayrışmaya gidilmiş; özel, kısmi, parçalı, kendi içine hapsolmuş ve kendine benzeyenle birarada değerlendirilen, "türdeş" kavramı ile ifade edilebilecek bir postmodern durum ve kompartmanlaşma yaratılmıştır. Bu durum, birbiri ile bağlantılı, iç içe geçmiş, birbirine değen tüm bu kategorilerin sorunlarını da bağlantısızlaştırmış ve merkezsizleştirmiştir. Artık toplumsal sorunların bütüncül okumasından vazgeçilmiş, toplumsal sorunlar yalnızca o grubun sorunu ve sadece o kategoriye aitmiş gibi o kategorilerin içine hapsedilmiştir. Bu ayrışma, 1980 öncesinin talep biçimlerini ve sorun tanımlarını da değiştirmiş; grupların sınıfsal konumlarından ya da bütüncül toplumsal sistem içerisindeki konumlarından, kendi grupsal özelliklerine bağlı ve ona içkin sorunlar(mış) ve talepler(miş) gibi sunulması sonucunu doğurmuştur. Gündelik nesnel sorunlar, politik dile aktarılmış biçimiyle değil, tarihsel-toplumsal bağlamdan kopuk, "o gruba özgü" sorunlar olarak tartışılmaya başlanmıştır. Bu bütünden koparılmış parçalı sorun alanları, daha kapsayıcı ve genel bir kavram gibi sunulan 1980 sonrasının insan hakları söylemi ile ifade edilmeye ve sosyal sorunların mutlak ve evrensel bir çözümü olarak sunulmaya girişilmiştir. Bu noktada, kadının insan hakları, özürlülerin insan hakları, yaşlıların insan hakları, çocukların insan hakları, yoksulların insan hakları gibi ayrımlarla parçalanan tüm sosyal sorunlar "insan hakları" çatısı altında tartışılmaya başlanmıştır. Cangızbay'ın (2009), büyük anlatılardan vazgeçilerek farklılıkların ön plana çıkarılması ve küreselleşme sürecinin yarattığı yeni ekonomik düzen ile birlikte bu farklılık politikalarının hiyerarşik yapıyı nasıl keskinleştirip belirginleştirdiğine ilişkin anlatımı bu süreci oldukça güzel betimlemektedir:

> "Yeni Dünya Düzeni'nin paradigmasında emek sömürüsü, sermaye-emek çelişkisi, işçi-patron çatışması yok; çatışacak olanlar, medeniyetler; yani dinler, mezhepler, kültürler, etnisiteler, diller vb... Globalleşme dedikleri de, herkes kimliğine sahip çıkmak adına kendi kendisini kendi kompartımanına sıkı sıkıya hapsederken, trendeki ortak alanların, koridorların insandan temizlenip uluslarüstü sermayenin emrine verilmesi, katarı bir uçtan bir uca hiçbir engele takılmaksızın kat ve kontrol edebileceği şekilde. Büyük Fransız Devrimi'nin insanlığa en büyük hediyesi 'vatandaş olarak insan' kavramının gerisine taşınmış bir insanlık; herkesin özel haklar veya ayrıcalıklı, en azından farklı, salt kendisine ait bir konum peşinde koşarken kendi kendisini kendi elleriyle azınlıklaştırdığı bir dünya; azınlık ise, minorité; yani, sadece sayıca azlık değil, aynı zamanda konum olarak astlık, reşit olmama hali."

Küreselleşen dünyada, özürlüler de, farklılık ve çeşitlilik söylemine uygun bir toplumsal kategori olarak yukarıda bahsedilen anlamda ele alınmaya başlanmıştır. Özürlüler, sosyal olarak dışlanmış, toplumsal yaşama katılmasında engeller olan, ayrımcılıkla karşılaşan "dezavantajlı" gruplardan birisi olarak değerlendirilmiş ve insan hakları söyleminde

yerini bulmuştur. Günümüzde ulusüstü kurumların, uluslararası hukukun, dolayısıyla da devletlerin özürlülük politikalarının ve kısmen akademinin özürlülüğü bir insan hakları sorunu şeklinde değerlendirme eğiliminin ön planda olduğu görülmektedir.

Özürlülüğü insan hakları yaklaşımı bağlamında değerlendiren görüşe göre, "özürlülük bir insan hakları sorunudur". Albert ve Hurst'ün (2005: 2) ifadesiyle, "özürlülüğün, özrü olan kişilerin eşitlik ve adalet konusunda (ya da onların bunu kazanmasında) karşılaştıkları engeller olarak tanımlanması ve "özürlüler de insan olduğu için", özürlülüğün bir insan hakları sorunu olarak görülmesi genel kabuldür."

"Başka hiçbir niteliğine bakılmaksızın kişilerin (ve toplulukların) salt insan olmaları sıfatıyla sahip oldukları düşünülen, tanınması istenen ya da tanınan temel hak ve özgürlükler" (Şenel, 1996: 6) olarak tanımlanan insan hakları kavramı açısından özürlülüğe yaklaşan bakışa göre özürlüler, toplumsal yaşamda dışlanma ve ayrımcılığa maruz kalan bir "azınlık" grubunu oluşturmaktadır. Bu durum, özürlülerin, özürlü olmayan diğer kişilerden farklı dezavantajlılıklar yaşamasına sebep olmaktadır. Özürlülerin yaşadığı olumsuzluklar, bu durumda insan hakları ihlalleri olarak değerlendirilmektedir. Çünkü insan hakları, sadece insan olmaktan kaynaklı olarak, doğuştan sahip olunan haklardır. Bu yaklaşım, her bir bireyin ekonomik, kültürel ve sosyal haklarla beraber özgürlük, onurlu yaşam, ayrımcılığa maruz kalmama ve korunma konusunda eşit haklara sahip olduğunu vurgular. BM Özürlülük Özel Raportörü Begnt Lindqvist bir konuşmasında net bir biçimde özürlülük konusuna insan hakları açısından bakışın anlamını vurgulamıştır:

> "Özürlülük bir insan hakları sorunudur! Tekrar ediyorum: Özürlülük bir insan hakları sorunudur. Biz özürlü olanlar, ihtiyaçları toplum tarafından karşılanan ve bir vatandaş olarak yokmuşuz gibi veya başka bir dünyadan gelen yabancılarmışız gibi değerlendiriliyoruz. Bizler eşit değerlere sahip ve eşit haklar isteyen insanlarız. Sorulduğunda, siyasiler ve karar alıcıları da kapsayan pek çok insan bizimle aynı fikirdedir. Burada sorun, bu ilkenin sonuçlarının gerçekleşmemesi ve buna uygun eyleme hazır olmamalarıdır" (Albert, 2004: 5).

1980 sonrasının ekonomik düzeni ve bunun yarattığı sosyal sorunlar, ulusüstü yapıları da (DB, BM, IMF gibi) bu sorunları törpülemek ve mevcut sistemin devamını sağlayabilmek için çözüm üretmeye zorladı. Bu çözüm, özürlülük açısından, özürlülük-kalkınma ve insan hakları üçlüsünün birlikte değerlendirilmesiydi. Kalkınma yaklaşımı içerisinde özürlülüğe ilişkin sorunlar, insan hakları söylemi ile aşılmaya çalışıldı. Dolayısıyla birçok ulusüstü kurum "kalkınma için insan hakları" yaklaşımını benimsemiştir. Yani kalkınma için yoksullukla mücadele programları öngörülmekle birlikte özürlülük meselesi genel olarak yoksullukla mücadele içerisinde dezavantajlı gruplar kategorisinde ele alınmakta ve özürlülerin yoksulluktan kurtulması için insan hakları söyleminin uygunluğu vurgulanmaktadır. Böylelikle, özürlülerin kendi yaşamları hakkında karar alabilmelerini sağlamak için güçlendirilmesi, yoksulluğun azaltılmasını mümkün kılacak bir eylem olarak değerlendirilmiştir. DB ve IMF'nin azgelişmiş ülkelerdeki yoksulluğu azaltmak için ortaya koyduğu "Yoksulluğu Azaltma Stratejileri Belgesi"nde, ilgili ülkelerin bu kurumlar tarafından öngörülen kalkınma stratejileri ve yoksulluğu azaltma tedbirlerini yerine getirmesi durumunda imtiyazlı olarak fon sağlanabileceği belirtilmiştir. Özürlülerin bu noktada ekonomik büyümeye ve kalkın-

maya, çalışma yaşamı içerisinde aktif olarak yer alarak katkı sağlayabilecekleri ve özürlülüğün maliyetlerinin azaltılabileceği öngörülmüş olup ekonomik rasyonalite ile insan haklarının birbirini tamamlar ve destekler nitelikte olduğu vurgulanmıştır.[2]

Özürlülük açısından insan hakları söylemi daha önce de vurgulandığı üzere, günümüzde literatüre ve özürlülük alanında ulusal ya da uluslararası düzeyde yapılan birçok tartışmalara egemen olmuştur. Gelinen noktada, insan hakları söyleminin mutlak olarak kabul görmüş ve neredeyse eleştirilmesi mümkün olmayan bir çerçeve içerisinde ele alındığı belirtilebilir. Dolayısıyla, özürlülük olgusuna insan hakları açısından yaklaşarak, insan haklarının özürlüler açısından hayata geçmesiyle, özürlülerin yaşadıkları sosyal ve ekonomik sorunların aşılabileceği iddiası, evrensel ve mutlak bir niteliğe bürünmüş görünmektedir.

Özellikle 1960 ve 1970'lerde başlayan ve Batı'da önemli bir ivme kazanan özürlü hakları hareketi, politik bir mücadele zemini üzerinden eşit hak talepleri ile ortaya çıkmış, özürlülerin kendileri ile ilgili olarak özürlü olmayanlar tarafından oluşturulan politikalara ve edilgenliğe karşı protestolarla önemli bir karşı duruş sağlamayı başarmıştır. Bu dönemde eşit hak ve özgürlük taleplerini dillendiren özürlüler ve özürlülük alanında faaliyet gösteren örgütsel yapılar, özellikle ekonomik eşitsizliğe ve özürlülerin toplumda bağımlı bireyler olarak algılanmasına tepki göstermişlerdir. Özellikle sağlık hakkı, sosyal güvenlik hakkı, çalışma hakkı gibi sosyal ve ekonomik haklar alanındaki kazanımlar, maddi zorluklar içerisinde yaşayan ve "verimli işçi" niteliğinde görülmediğinden emek piyasası içerisinde yer alması diğer toplumsal kesimlere göre çok daha güç olan özürlüler açısından çok önemli olmuştur.

Ancak günümüzün özürlülüğü insan hakları sorunu olarak değerlendiren paradigması, geçmişte özellikle sosyal ve ekonomik haklar alanında olumlu yöne evrilmiş hak anlayışından sonuçları itibariyle farklılaşan bir yapı içerisindedir. Bu anlayışın kullandığı dil ile sosyal ve ekonomik alandaki pratiklerinin, özürlülere eşitlik sağlayıcı ve özgürleştirici dinamiğinin olmadığı söylenebilir. Dolayısıyla özürlülük sorununa insan hakları paradigmasından yaklaşmak, birbiri ile bağlantılı ve birbiri olmadan var olamayacak iki temel unsur olan eşitlik ve özgürlük sağlayıcı sonuçlardaki zayıflık noktasından yola çıkılarak açıklanabilir.

Özürlülerin sorunlarına insan hakları bakış açısıyla çözüm bulmaya yönelen liberal anlayışın her şeyden önce eşitlik anlayışı birçok açıdan sorunludur. Bu dilin kullandığı eşitlik söylemi "fırsat eşitliği" kavramı üzerinden kurgulanmaktadır. Liberal insan hakları düşüncesi fırsat eşitliğini; dil, din, ırk, cinsiyet, özürlülük vb. sebeplerle herhangi bir ayrımcılığa tabi tutulmadan tanınmış haklardan yararlanma olarak ortaya koyarken hukuki araçları kullanır. Yani eşitliğin, daha doğrusu fırsat eşitliğinin sağlanması için hukuki ola-

---

[2] Konu ile ilgili olarak ayrıntılı bilgi edinmek amacıyla adı geçen ulusüstü kuruluşların internet sitelerine bakılabilir:
www.worldbank.org/disability,http://www.un.org/disabilities,
http://www.imf.org,
http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp, http://www.undp.org/poverty/,
www.worldbank.org/poverty/, http://www.worldbank.org /prsp.

rak herkese bu hakların tanınması gerekmektedir. İnsel (2009), liberal insan hakları yaklaşımının fırsat eşitliği bakış açısını, eğitime ulaşma, iş bulma gibi konularda birbirleriyle rekabet halinde olan kişiler arasında, cinsel, etnik, dini, özürlülüğe dayalı vb. nedenlerle ayrımcılık yapılmamasına önem vererek oluşturduğunu ya da bu yaklaşımın varacağı azami sınır olan sosyal liberal vurgunun pozitif ayrımcılık aracılığıyla "oyunun kurallarının" ve "oyuncuların başlangıç ellerinin" göreli eşit olması ile sınırlı kaldığını belirtmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşımın eşitlik ilkesini "oyunun kuralları"nın eşit olması olarak tanımladığını ve bu eşitliği hukuk alanına hapsettiğini vurgulamaktadır.

Yukarıda kısaca bahsedilen eşitlik anlayışının liberal insan hakları yaklaşımı aracılığıyla, özürlülük alanını kuşattığı daha önce vurgulanmıştı. Birçok uluslararası insan hakları hukuku belgesinde, ulusüstü yapıların özürlülükle ilgili öngördükleri politika ve eylemlerin teorik altyapılarında ve çıktılarında yer alan bu paradigma, belki de en gelişkin biçimiyle son olarak Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme'de görülmektedir. Sözleşme'nin geneline hâkim olan 8 temel ilke arasında fırsat eşitliği ve ayrımcılık yapılmaması ilkeleri yer almakta, bunlar Sözleşme'de yer alan hakların uygulanması açısından tüm hakların kullanılmasına içkin ilkeler olarak sunulmaktadır. Özürlülüğe insan hakları açısından yaklaşan bu yaklaşımda, hukuki anlamda eşit haklara sahip olma, bu haklardan herhangi bir nedene dayalı olarak ayrımcılığa uğramadan yararlanma hakkının tanınmış olması ve daha ileri seviyede özürlülük gibi ayrımcılık yaratan durumların pozitif ayrımcılık yapılarak desteklenmesi ile sınırlı bir eşitlik söylemi yaratılmıştır. Bu yaklaşım, özellikle üç açıdan belli sorunlar taşımaktadır:

İlk olarak, eşit haklara sahip olma ve bu hakların hukuki statüde tanınmış olması, bu haklardan yararlanma anlamına gelmemektedir. Özellikle sosyal ve ekonomik haklar açısından hakların hukuki olarak tanınması, dava açma gibi hukuki hak arama süreçlerinin olması, fırsat eşitliğinin ve pozitif ayrımcılığın kabul edilerek negatif ayrımcılığın yasaklanması, bu haklardan yararlanmanın sağlayıcısı olamamaktadır. Örneğin, özürlülerin çalışma hakkının özürlülüğe dayalı olarak ayrımcılığa uğramaksızın tanınmış olması, özürlülerin mevcut sosyal ve ekonomik yapıda kendi durumlarına uygun biçimde istihdam edilebileceğini garanti edemeyeceği gibi, aynı şekilde, fırsat eşitliği temelinde ve ayrımcılık yapılmaksızın özürlülerin sağlık hakkının tanınması da, piyasa koşullarına terk edilmeye başlanan bir sağlık sisteminde, aynen özürlü olmayanlar gibi, özürlülerin de sağlık hizmetine erişebileceğini iddia edemez. Deveci'nin (1999: 42-43) de ortaya koyduğu gibi, "ileri sürülen hakkın gerçekleşmesi toplumsal, iktisadi koşullara bağlıdır… Eğer pratikte insan hakları, yalnızca bazı toplumsal kesimler ve bazı ülkelerin vatandaşları için gerçekleşiyorsa, uzun vadede insan haklarının normatif evrenselliğinin de zedeleneceği ve bu normatif evrensellikten kuşku duyulacağı açıktır." İnsan hakları yaklaşımının belki de en temel aracı olan hukukun sınırlılıkları ve yetersizlikleri de toplumsal, iktisadi ve tarihsel bağlamdan kopuklukla ilişkilendirilmelidir. Çünkü özürlülerin haklarını ulusal ve uluslararası insan hakları hukuku belgeleri ile korumayı amaçlayan bu yaklaşımın hak arama mekanizmaları dava açmakla sınırlı olup, kağıt üzerindeki haklardan yararlanmak açısından yeterli ve gerekli nesnel koşullara sahip olunmadığında, bu haklardan yararlanmanın nasıl mümkün olacağına ilişkin bir yanıtı yoktur. Dolayısıyla özürlülere haklardan yararlanma konusunda tanınmış eşitlik,

sonuçlardaki eşitlik kavramını karşılamaz. Ekonomik ve sosyal belirlenmişlikler içerisinde hukukun kendi başına herhangi bir toplumsal grup ya da tüm toplumu doğrudan ilgilendiren haklara ilişkin olarak bu hakların gerçekleştirilmesinde tüm mücadeleyi yüklenebilecek aşkın bir özelliğe sahip olması beklenemez.

İkinci olarak, 1980 sonrası insan hakları yaklaşımının sosyal haklara ilişkin mesafeli tavrı, özürlülüğe insan hakları açısından yaklaşan bakışta da mevcuttur. Birinci kuşak insan hakları, yani devletin bir müdahalesi ve sınırlamasının istenmediği haklar düzenlenerek, hakların içeriğine ve hakka dokunmamaya ilişkin açıklamaların dili de net, keskin ve sınırları çizilmiş olarak belirlenmiştir. Ancak sosyal ve ekonomik haklar dile getirilirken sınırları muğlaklaştıran, devletlerin olanakları ölçüsünde inisiyatifini mümkün kılan bir söylemin hâkim olduğu belirtilebilir.

Son olarak da, özürlülük ya da "dezavantajlı" olarak tanımlanan diğer toplumsal gruplar (kadın, yaşlı, çocuk, göçmen gibi) açısından eşitlik kavramının merkezine "ayrımcılık yasağı" kavramını koymak, bütüne ait sorunu parçalamak ve mevcut sorunu o duruma içkinmiş gibi algılamak şeklinde bir bilinç yanılsamasına da yol açabilmektedir. Yani istihdam, sosyal güvenlik, sağlık, eğitim vb. alanlarda yaşanan sorunların dile getirilmesi ve tüm toplumsal sınıflar açısından değerlendirilmesi bir yana bırakılarak kadınların istihdam sorunu, yaşlıların sağlık sorunları, çocukların eğitim sorunları, özürlülerin sosyal güvenlik sorunları gibi parçalanmış ve bağlantısızlaştırılmış sorun alanları yaratmak, sorunları belli kimlik alanlarına hapsederek politik ve sınıfsal bağlamından koparmaktadır. Dolayısıyla özürlülerin hak ve eşitlik sorunlarını/taleplerini ayrımcılık kavramı üzerinden okumak, örneğin "özürlülerin ayrımcılığa uğramadan özürlü olmayan diğerleri ile eşit şekilde sosyal güvenlik hakkından/sağlık hakkından/eğitim hakkından/çalışma hakkından vb. yararlanması" söylemi, bu haklardan yararlanamamanın nedeninin sadece özürlülük olgusuna indirgenmesi gibi bir algıya yol açar ki bu, sorunları parçalamak ve bütüncül görememek tehlikesini taşır. Bu parçalı anlatım, sistemin geneline ait sorunları merkezsiz ve failsiz kılar. Ancak, bütünlükçü bir yaklaşımdan bahsetmek, özürlülerin, özürlü olmayanlardan farklı olarak yaşadıkları sorunları göz ardı etmek anlamında okunmamalıdır. Yani buradaki vurgu, "özürlülerin toplumda ayrımcı muamelelere maruz kalmadığı"nı savunmak anlamını taşımamaktadır. Vurgulanmak istenen, ayrımcılık yasağı ve pozitif ayrımcılık ilkelerinin hayata geçirilmesiyle ne özürlüler ne de tüm toplumsal kesimler açısından pratikte bütüncül bir eşitlik anlayışından söz edebilmenin mümkün görünmemesidir. Bu durumda özürlülerin yaşadığı özel sorunlara, genel politikalar içerisinde bir yer edindirmek ve sisteme ilişkin çözülmemiş genel bir sorunun özelde de anlamlı ve yeterli bir çözümünün olamayacağını belirtmek gerekir. Örneğin, önemli oranda işsizliğin ve yoksulluğun yaşandığı ve bunlara ilişkin çözümlerin üretilmediği bir toplumsal sistemde "özürlülerin ayrımcılığa uğramadan çalışma hakkından veya sosyal korumadan yararlanması" söylemi de nesnel temelini yitirmiş olacaktır.

Eşitlik anlayışının, fırsat eşitliği ve ayrımcılık yasağı kavramlarıyla karşılandığı bir yaklaşımın, özürlüler açısından, eşitlik doğurucu mekanizmaları ürettiğini söylemek bir hayli zordur. Bu sorunlu eşitlik anlayışının özürlülere sağladığı özgürlük alanı da, eşitlik anlayışına benzer biçimde sınırlılık içerir. Eşitlik ve özgürlük birbirlerine muhtaç kavram-

lardır. Dolayısıyla özürlüler açısından sonuçlarda eşitlik sağlayamayan bir eşitlik anlayışının, özgürlük sağladığını söylemek de epeyce zordur. Yani, sosyal ve ekonomik eşitlikle nesnel olarak bağını kuramayan bir eşitlik anlayışının özgürlükçü de olamayacağı düşünülmektedir.

Ayrıca, özürlülerin haklarını insan hakları paradigmasıyla sağlamayı hedefleyen anlayış, verili hak kategorilerinden yola çıktığından, hakların elde edilmesi açısından bir mücadele zemini sağlamak noktasında da yetersiz kalmaktadır. Zira "insan hakkı kavramını her türlü ortaya çıkış koşul, saik, ortam ve biçiminden bağımsız, dolayısıyla da mutlak soyutluk düzeyinde bulunan ve bu sayede sınırsız/koşulsuz bir kullanım alanına sahip bir zihinsel nesne olarak inşa etmek" (Cangızbay, 2006: 12), böyle bir zihinsel inşa süreci sonunda da "insan haklarını tamamlanmış bir paket…bütün zamanlar için geçerli bir katalog" (Cangızbay, 2006: 12) olarak ortaya çıkarmaya çalışan bir yaklaşım, insanın özne yanını, dolayısıyla da mücadele perspektifini göz ardı etmektedir. Yine Cangızbay'ın (2006: 13) ifadesiyle "insan doğal varlığı/olduğu şey (canlı bir nesne) temelinde değil, tam tersine, kendi yaptıklarıyla, yani bir şeylerin öznesi olarak insan haline geldiğine göre….böylesi bir varlığın hakları da bugünden tamamlanmış" değildir. Katalog haline getirilmiş, bir paket olarak tamamlanmış olarak değerlendirilen insan haklarını toplumsal yaşamda somutlaştırmaya çalışmak, ancak yukarıdan aşağıya bir düzenlemeyle mümkün görünmektedir. Oysa, hem özürlüler hem de özürlü olmayanlar açısından bir şeyin "hak olabilmesi" ancak "elde edilmesiyle" yani toplumsal bir mücadele sonucunda ortaya çıkmasıyla olanaklıdır.

SONUÇ

Özürlülük, özürlülüğü açıklayan modeller ve buna bağlı olarak da özürlülerin sosyal hakları, tarihsel ve toplumsal koşulların değişmesiyle farklılaşmıştır. Böylece her kuramsal yaklaşımın kendine özgü bir hak tanımı ve bu hakkın nasıl elde edileceğine ilişkin tarifi ortaya çıkmıştır.

Özürlülüğe ilişkin geleneksel yaklaşımın ardından ortaya çıkan ilk bütüncül model olan medikal model, özürlülüğü bireysel düzlemde ve tedavi edilmesi gereken bir durum olarak ele aldığından, özürlülere ilişkin kapsamlı bir sosyal hak kavrayışı bulunmamaktadır. Özürlü hakları hareketi ile birlikte toplumsal bir boyut kazanan ve özürlülüğü sosyal olarak inşa edilmiş bir olgu şeklinde ele alan sosyal modelin ise medikal modelin tam tersine özürlüleri bağımsızlaştırıcı/özgürleştirici ve eşitliğe vurgu yapan bir sosyal hak perspektifi bulunmaktadır. Nitekim ortaya çıktığı dönemde de özürlülerin politik alanda sorunlarını/taleplerini dile getirmek ve sosyal haklar alanında önemli kazanımlar sağlamak açısından döneme özgü ekonomik ve politik koşullara uygun olarak önemli bir bilinç uyanışı yaratmıştır.

Özellikle 1980'lerden sonra, kimilerince hala sosyal model, kimilerince insan hakları görünümü kazandırılmış sosyal model, kimilerince de doğrudan özürlülüğün insan hakları yaklaşımı olarak tanımlanan model gündemdedir. Günümüzde, özürlülüğü fırsat eşitliği, ayrımcılık karşıtlığı kavramları ekseninde; özürlüleri, özürlü olmayanlarla eşit biçimde, doğuştan sahip oldukları haklar temelinde kurgulayan bu yaklaşımın sosyal haklara bakışında sosyal modelin gerisine düşen bir anlayış söz konusudur. Zira sosyal model çerçevesinde şekillenen sosyal haklar, bir anlamda sonuç eşitliği şeklinde tanımlanabilecek bir durumu

gerçekleştirmeye yönelmişken, insan hakları yaklaşımının eşitlik olarak tanımladığı durum, bazı hizmetler sunulduğu takdirde ona "erişim hakkı" ya da bu hizmetlere erişimin engellenmemesinin yasal açıdan güvence altına alınması anlamına gelebilecek olan "fırsat eşitliği" kavramıdır.

Toplumsal sorunların, bu sorunlara maruz kalan alt toplumsal kesimler lehine çözümünün mümkün olmasının o yapıyı yaratan eşitsiz duruma tepki göstermekle mümkün olabileceği ve bunun da, o toplumsal sorunun, toplumsal ve ekonomik pratiklerle yani tarihsel bağlamıyla ilişkisini koparark sağlanamayacağı bir gerçektir. Bugünkü "özürlü hakları anlayışı"nın, tarihsel bağlamı ve sistemin bütününe yönelerek sesini yükselten bütüncül bir sorun algısı bulunmamaktadır. Bu algının olmayışı, özürlülüğü 1980 sonrasının insan hakları paradigması çerçevesinde ele alan yaklaşımın özgürlük ve eşitlik anlayışının sorgulanmasını gerektirmektedir. Bu sorgulama öncelikle mevcut düzende özürlülerin haklardan ve hizmetlerden yararlanmasının yalnızca "özürlü" olmalarına ilişkin bir ölçüt değil, aynı zamanda ve büyük oranda onların sınıfsal konumlarına ilişkin/içkin olduğunun vurgulanması ile başlamalıdır. Özellikle de sosyal hak kavramını geri plana iten, sosyal alanda "devlete yük getirecek" ve "mevcut ekonomik işleyişin dengesini sarsacak" her türlü sınırları keskin sosyal ve ekonomik hak talebi konusunda çekimser kalan ve artık evrensel, genelgeçer olarak kabul edilen bu yaklaşıma eleştiriler getirme noktasında özürlülerin de üstlenmesi gereken önemli bir mücadele sorumluluğu bulunmaktadır. Özdek'in (2002: 39) yoksullar için belirttiği mücadele perspektifi, esasen özürlüler için de geçerlidir. Bu perspektif ise şimdilik yalnızca bu dilin ve politikaların nesneleri olan özürlülerin kendi haklarını kendilerinin formüle etmeleri, toplumsal mücadelelerini yükseltmeleri ve böylece gerçek özne kimliğine evrilmelerinden geçmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Barnes, C., (1998), "The Social Model of Disability: A Sociological Phenomenon Ignored By Sociologists", Ed.: T. Shakespeare, **Disability Reader: Social Science Perspectives**, New York: Cassell Publication.

Barnes, C., Mercer, G., Shakespeare, T., (1999), **Exploring Disability**, Cambridge: Polity Press.

Cangızbay, K., (2006), **Çok Hukukluluk, Laiklik ve Laikrasi**, 2. Baskı, Ankara: Liberte Yayınları.

Campbell, J. Oliver, M., (1996), **Disability Politics: Understanding Our Past, Changing Our Future**, London: Routledge.

Coleridge, P. (1996), **Disability, Liberation, and Development**, Oxfam: Oxford University Press.

Deveci, C. (2000), "İnsan Haklarını Aristoteles Evrenselciliğiyle Anlamanın Olanaklılığı", **50 Yıllık Deneyimlerin Işığında Türkiye'de ve Dünyada İnsan Hakları**, (Ed.: I. Kuçuradi, B. Peker), Ankara: Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları.

Hahn, H., (1997), "Advertising the Acceptably Employable Image: Disability and Capitalism" Ed.: L. J. Davis, The Disability Studies Reader, New York: Routledge, s. 172-186.

Oliver, M., (1990), **The Politics of Disablement**, London: Macmillan.

Oliver, M. (1996a), **Understanding Disability: From Theory to Practice**, New York,: Palgrave.

Oliver, M., (1996b), "Defining Impairment and Disability: Issues at Stake", **Exploring the Divide: Ilness and Disability**, Eds: C. Barnes, G. Mercer, Leeds, The Disability Press, s. 29–54.

Oliver, M., (1999), "Capitalism, Disability and Ideology", **A Quarter-Century of Normalization and Social Role Valorization: Evaluation and Impact**, Eds: R. J. Flynn, R. A. Lemay, Canada: University of Ottowa Press, s. 163-175.

Okur, N., (2008), **Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye'de Sosyal Devletin Geleceği**. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi.

Özkazanç, A., (2002), "Örgütlü Modernliğin Çözülme Sürecinde Suçun Yeniden Siyasallaşması", Ed.: Y. Özdek, **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, Ankara: TODAİE Yayınları.

Özdek, Y. (2002), "Küresel Yoksulluk ve Küresel Şiddet Kıskacında İnsan Hakları", **Yoksulluk, Şiddet ve İnsan Hakları**, (Ed.: Y. Özdek), Ankara: TODAİE Yayınları, s. 1-44.

Şenel, A., (1996), **İnsanlık Tarihi Boyunca İnsan Hakları ve Demokrasi İlişkisi**, İzmir, İnsan Hakları ve Hukuk Araştırmaları Merkezi Yayını.

Makaleler

Albert, B., (2004), "The Social Model of Disability, Human Rights and Development",

http://www.disabilitykar.net/pdfs/social_model_briefing.pdf, 25.01.2010.

Albert, B. Hurst, R. (2005), "Disability and a Human Rights Approach to Development",

http://www.disabilitykar.net/research/red_pov.html, 15.01.2010.

Burcu, E.. (2006), "Özürlülük Kimliği ve Etiketlemenin Kişisel ve Sosyal Söylemleri", **Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi**, Cilt 23, Sayı 2, s. 61–83.

Lester, J. C., (2002), "The Disability Studies Industry", http://www.la-articles.org.uk/dsi.pdf. 05.02.2010.

Taylor, S., (2004), "The Rigth Not to Work: Power and Disability", http://www.monthlyreview.org/0304taylor.htm. 21.01.2009.

Gazeteler

Cangızbay, K., (2009), "Askere Siyasetten El Çektirmenin Gerek Şartı", **Star Gazetesi Açık Görüş**, 16 Kasım 2009.

İnsel, A. (2009), Fırsat Eşitliği Değil, Eşitlik!", **Radikal İki**, 15.02.2009.

EŞİT YURTTAŞLIK HAKLARI BAĞLAMINDA ÇİNGENE YURTTAŞLARIN SOSYAL VE EKONOMİK HAKLARA ERİŞİMİ: EDİRNE ÖRNEĞİ*

Mustafa Kemal Öke
Abant İzzet Baysal Üniversitesi
Senem Kurt Topuz
Abant İzzet Baysal Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışmanın genel amacı Çingene yurttaşların sosyal ve ekonomik haklar bağlamında devletle olan ilişkilerini analiz etmektir. Çalışmada eğitim ve öğrenim hakkı, sosyal güvenlik hakları, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması hakkı, konut hakkı ve çalışma hakkı bu kapsamda değerlendirilen temel haklar olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda çalışmada Çingene yurttaşların Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların kendilerine ne ölçüde sağlandığına ilişkin görüşleri, diğer bir ifadeyle bu konudaki algıları birinci elden toplanan verilerle belirlenmeye çalışılmıştır.

Yapılan alan çalışmasının sonucunda elde edilen bulgulara göre, genel olarak Edirne'de yaşayan Çingene yurttaşlar iş ve işsizliğe ilişkin haklardan yararlanamadıklarını ifade etmişlerdir. Bunun hemen ardından Çingene yurttaşların ulaşamadıkları ve/veya yararlanamadıkları sosyal ve ekonomik hakların başında yaşanabilir konut ve sağlıklı çevre hakkı gelmektedir. Bu sonuçlara ek olarak Çingene yurttaşlar, devletin kendilerine istedikleri alanda çalışma özgürlüğü sağlamadığını ifade etmişlerdir. Çingene yurttaşların eğitim imkanlarına ilişkin algısı da nispeten olumsuzdur. Devlet tarafından yeteri kadar sağlandığına inanılan ve bu konudaki algılarının olumlu olduğu sosyal ve ekonomik hakların başında ise sosyal güvenlik ve sağlık hizmetlerinden yararlanma hakları gelmektedir.

Anahtar Kelimeler: Yurttaşlık, Çingeneler, Devlet-Yurttaş İlişkisi, Sosyal ve Ekonomik Haklar

ABSTRACT

The general aim of this study is to analyze Gypsy citizen's relationship with state in the context of social and economic rights. Within this scope; right to education, right to social security, right to health service and protection of environment, right to housing and right to employment are discussed as basic rights in the study. In this sense, it is tried to determine Gypsies citizen's opinion that social and economics rights in the Constitution concerning be provided to themselves in what extent, i.e. their perceptions on this matter, with the primary collected data.

* Bu çalışmada M. Kemal Öke ve Senem Kurt Topuz tarafından yapılan 108K382 numaralı TÜBİTAK Projesinin bulgularından yararlanılmıştır.

One of the findings of the field work is that Gypsy citizens who live in Edirne generally expressed that they cannot benefit from rights concerning work and unemployment. Another one is right to livable housing and healthy environment as part of Gypsy citizens' unable to taking advantage and/or not achieving of the rights. In addition, Gypsy citizens denote that the state does not provide them freedom of labor. Gypsy citizens have relatively negative perception on education opportunities. The rights to social security and health services are at the beginning of the social and economics rights are provided sufficiently by the state, and they have affirmative perception about these rights.

Keywords: Citizenship, Gypsies, State-Citizen Relationship, Social and Economic Rights

GİRİŞ

Avrupa Birliği (AB) Konseyi Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu (ECRI)[1] 2005 yılında yayınladığı Türkiye ile ilgili üçüncü raporunda, zayıf durumdaki gruplar arasında saydığı Türkiye'deki Çingenelerin sosyal alanlardan tümüyle dışlanmış olmaktan kaynaklanan zorluklarla karşılaştıklarını, istihdam, konut ve kamuya açık alanlardan faydalanma konularında ayrımcılığa uğradıklarını ileri sürmektedir. ECRI (2005)'ya göre, Türkiye'deki Çingeneler, çoğu kez alternatif konut önerileri sunulmaksızın zorla kovuldukları geçici yerleşim birimlerinde zor koşullarda yaşamaktadırlar. Sağlık hizmetlerinden faydalanmada ve istihdamda bir fırsat eşitsizliği söz konusudur, ama aynı zamanda ebeveynlerin çocuklarını okula yollayamayacak kadar fakir olmaları nedeniyle eğitim hizmetlerinden faydalanmada da bir fırsat eşitsizliği mevcuttur. Bu nedenle ECRI 2001 yılında yayınladığı rapora benzer biçimde, üçüncü raporda, Türk yetkililere zayıf durumdaki gruplar arasında saydığı Türkiye'deki Çingene toplumunun durumunu ele alıp, özellikle de hoşgörüsüzlük ve yaşamın çeşitli alanlarındaki ayrımcılıklar açısından karşılaşabilecekleri sorunları saptayacak araştırmalar yapılmasını tavsiye etmiştir.

ECRI ile benzer şekilde European Roma Rights Center (ERRC)[2] da Türkiye'deki Çingenelerin haklarına ilişkin yaptığı değerlendirmede (ERRC, 2009a ve ERRC, 2009b) Çingenelerin sosyal olarak tümüyle dışlanmış olmaktan kaynaklanan ciddi zorluklarla karşılaştığını ifade etmektedir. ERRC'nin 2009 yılında yapmış olduğu değerlendirmelere göre Çingeneler istihdam alanında ve kamuya açık alanlardan faydalanmada ayrımcılığa tabi tutulmaktadırlar.

Türkiye'de yaşayan Çingenelerin durumlarına ilişkin raporlar ve değerlendirmelerin dışında meselenin toplumsal boyutuna bakıldığında, Türkiye'de Çingenelere karşı önyargılı

1 Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu, Avrupa Konseyi'ne üye bütün ülkelerde ırkçılık, ayrımcılık, Yahudi düşmanlığı ve hoşgörüsüzlükle mücadele etmeye öncülük etmekte ve bunlara karşı yasal ve siyasal korumayı güçlendirmek için çalışmaktadır. Bu çerçevede mevcut ulusal ve uluslararası önlemlerin etkinliğini değerlendirmekte ve bunların güçlendirilmesi için öneriler sunmaktadır. Çalışma alanları arasında ırkçılık, yabancı düşmanlığı, hoşgörüsüzlük, anti semitizm ile insan hakları temelli bir mücadele yürütmek yer almaktadır. Komisyon 1993 yılında kurulmuş ve 1995 yılında Komisyon'un yapısı güçlendirilmiştir. Komisyon genellikle ECRI kısaltmasıyla anılmaktadır. Komisyon bugüne kadar üç tur halinde Avrupa Konseyi üye ülkeleri ile ilgili raporlar yayınlamıştır. Ayrıca Komisyon ayrımcılığı engellemek için Hükümetlere yönelik olarak çeşitli alanlarla ilgili uygulamalara dair genel yorumlar yayımlamaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. www.coe.int/ecri

2 European Roma Rights Center'a ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. http://www.errc.org/

bir tutum sergilenerek toplumun bütününden farklı bir uygulamaya maruz kaldıkları da görülmektedir. Bunun en belirgin örneklerinden birisi, Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı olan Çingenelerin, uzun süre nüfus cüzdanlarında yazan Kıpti Müslim[3] terimiyle anılmış olmalarıdır (Çekiç, 2010).[4] Adnan Menderes'in 1950'li yıllardaki iktidarı döneminde, Çingenelerin "esmer vatandaş" olarak anılması ve adlandırılması da bu farklı uygulamalar içinde diğer bir belirgin örnektir (Arayıcı, 2008: 244).

Bu farklı uygulamalarla birlikte bazı hukuki düzenlemelerde de Çingenelere ilişkin ayrımcı ifadelere rastlanmaktadır. Örneğin, 1934 tarihli İskan Kanununda Çingenelere yönelik ayrımcı ifadeler yer almıştır. Kanunun 4. maddesi şu hükmü içermektedir: "Türk kültürüne bağlı olmayanlar, anarşistler, göçebe Çingeneler, casuslar ve memleket dışına çıkartılmış olanlar, Türkiye'ye 'muhacir' göçmen olarak kabul edilemezler". Ancak ifade etmek gerekir ki, 2006'da kaldırılan bu hükümle birlikte Çingenelerin yasa önündeki eşitliklerinin sağlanması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Bunun yanında Polisin Merasim ve Topluluklardaki Rolüne ve Polis Karakolları Teşkilatlanmasına Dair Talimatname'nin 134/B/a/5 maddesinde, Esaslı bir mesleği olmayan Çingeneler, önleyici tedbirlere konu olan şüpheli kategorilerinden biri olarak belirtilmiş ve bu düzenleme de 20.06.2006 tarihli Bakan Onayı ile yürürlükten kaldırılmıştır. Ancak hala varlığını koruyan ayrımcı bir başka yasa olan, Yabancıların Türkiye'de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanun'un 21. maddesinde "Tabiiyetsiz veya yabancı devlet tebaası olan Çingenelerin ve Türk kültürüne bağlı olmayan yabancı göçebelerin sınır dışı edilmelerine İçişleri Bakanlığı salahiyetlidir." denmektedir.

Yukarıda ifade edilen hukuki düzenlemelerde uzun yıllar var olmuş ya da halen varlığını koruyan ayrımcı ifadeler kuşkusuz Çingene yurttaşları rahatsız etmekte ve bu durum kendilerinde eşit yurttaşlık anlayışının zedelendiği hissini yaratmaktadır. Bununla birlikte Çingene yurttaşların diğer toplum kesimleriyle kıyaslandığında görece düşük statüleri ve kısıtlı imkanları da bu hissi derinleştirmektedir. Ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı Çingeneleri tanımlayan bir kavram olarak esmer vatandaş nitelemesi de aslında özü itibariyle yurttaşlık mantığına aykırıdır. Her şeyden önce yurttaş kimliği bireylerin bütün diğer kimliklerinin üstünde ve ötesinde bir kimliktir. Dolayısıyla kişinin etnik kimliğinin bir parçası olan ten rengi bağlamında esmerliği ve aynı zamanda yurttaş olarak tanımlanması çelişkili ve bir o kadar da ayrımcı bir tutumun göstergesidir.

Bu kapsamda çalışmada Çingene yurttaşlara Anayasada yer alan ve sosyal ve ekonomik haklar başlığı altında bulunan eğitim ve öğrenim hakkı, sosyal güvenlik hakları, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması hakkı, konut hakkı ve çalışma hakkı gibi temel hakların ne

---

[3] Çingenelerin Kıpti Müslim olarak Cumhuriyet arşivlerinde de yer aldığı görülmektedir. Bunun için bkz. Cumhuriyet Arşivleri, Tarih: 23/3/1927 Fon Kodu: 272..0.0.65, Yer No: 6.5..4..

Çingenelerin Kıpti Müslim olarak adlandırıldığı bir başka örnek de Emirdağ'da yaşayan Çingenelere ilişkin bir alıntıdan verilebilir: " Emirdağ'daki Abdallar (Çingenelere yönelik bir adlandırma), ilk nüfusa yazılışlarında "Kıpti Müslim" diye kayıt edilmişler. 1975 yılında çıkarılan yazım yönetmeliğinde din haneleri "İslam" olarak değiştirilmiştir" (Barış, 2009).

[4] Ülkemizde Kıpti kelimesi hala çok yaygın bir şekilde kullanılmaktadır (Özkan, 2000: 4; Oprişan, 2002). Kıpti, Mısırlı anlamına gelmektedir. Osmanlı döneminde Çingane şeklinde ifade edilen Çingeneler, Mısırlı oldukları düşüncesiyle, Kıpti adıyla anılmış (Çelik, 2004: 1) ve bu tabir günümüze kadar gelmiştir.

ölçüde sağlandığına ilişkin görüşleri diğer bir ifadeyle bu konudaki algıları birinci elden toplanan verilerle belirlenmeye çalışılmıştır. Bu çalışmada ana kitle Edirne'de yaşayan Çingene yurttaşlardır. Çalışma, Çingene nüfusun yoğun olarak yaşaması ve geçmişte yoğun Çingene göçü alması sebebiyle Edirne'de yürütülmüştür. Edirne'nin bir başka özelliği de burada yerleşik olarak yaşayan Çingenelerin kendi kültürlerini korumasıdır.

I. YURTTAŞ VE YURTTAŞLIK KAVRAMI

Yurttaş, bir siteye yani hukuksal olarak tanımlanmış bir bütüne ait olan kişidir. Yurttaş olmak demek, grubun içinde yaşamak ve söz konusu grubun belirlediği normun sağladığı haklara sahip olmak demektir (Bouineau, 1998: 114). Etimolojik olarak yurttaş ya da İngilizce olarak citizen, Fransızca citoyen; cite'den ya da cite'de oturan ve burada bazı haklardan faydalanan insan anlamına gelmektedir (Kadıoğlu, 1996: 121).

Yurttaşlık esas itibariyle bireyin feodalite, monarşi ve tiranlıktaki gibi başka bir bireyle ya da ulustaki gibi bir grupla değil, hukuksal olarak tanımlanmış bir bütün olan devlet fikriyle bağını tanımlamaktadır (Heater, 2007: 9). En genel tanımıyla yurttaşlık teritoryal devlete siyasal aidiyetin anlatımıdır ve bireyler bu aidiyet dolayısıyla bir dizi özel hak ve görevin bağlı olduğu bir yasal statü ile donanmaktadırlar (Üstel, 1999: 80). Ancak yurttaşlık yalnızca haklar ve sorumluluklarla tanımlanan belli bir hukuki statü değildir. Aynı zamanda başlı başına bir kimliktir, kişinin hukuksal olarak tanımlanmış bir bütün olarak devlete üye olmasının anlatımıdır (Kymlicka, 2004: 454).

Yurttaşlık, yukarıda da ifade edildiği gibi feodal döneme dair tüm yapıların ve bunların üzerine inşa edildiği tüm kavramların, kurumların ve kodlamaların dönüştüğü bir döneme aittir. Yurttaşlık esas itibariyle modernite ve Aydınlanma çerçevesinde kişinin devlet karşısındaki konumunun yeniden biçimlendiği toplumsal ve siyasi bir olgudur. Yurttaşlık nihai aşamada modern bir kavramdır (Tol Göktürk, 2006). Esas itibariyle modern yurttaşlık bireyin devletle olan ilişkisinde sahip olması gereken hakları ve yerine getirmesi gereken yükümlülükleri ifade eden anayasal bir kavram (Kaya, 2006: 98) olarak ortaya çıkmıştır.

Modern yurttaş, aynı zamanda devlete üyelik sıfatıyla herhangi bir topluluğa aidiyetten bağımsız olarak herkes için aynı olan yükümlülüklerin paydaşı olma özelliğini gösterir. Eşit yükümlülükleri paylaşan modern yurttaşlar, dil, din ve diğer etnik özelliklerine bakılmaksızın yasalar karşısında eşittirler (Ünsal, 1998: 4). Bir başka ifadeyle yurttaşlar, kendilerine eşlik eden tüm haklar ve ödevlerle birlikte siyasi bir topluluğun tam ve eşit üyeleridir (Faist, 2003: 194).

Haklar itibariyle yurttaşlığa baktığımızda yurttaşlığın esas itibariyle tarihsel açıdan üç farklı eksenin bir araya gelmesiyle oluştuğu ileri sürülebilir. Bu eksenler sırasıyla medeni haklar, siyasal haklar ve sosyal haklardır. Bu aşamaların her birisi Batı'da o gelişmeyle ilgili büyük halkaların oluşumuna karşılık gelmektedir ve dolayısıyla yurttaşlık tamamlanan bir süreçtir. Zaten medeni hakların oluşumu 18. yüzyıla, siyasal hakların oluşumu 19. yüzyıla ve sosyal hakların oluşumu ise 20. yüzyıla rastlamaktadır (Marshall, 2006: 9).

Bu bağlamda yurttaşlığın tam olarak gerçekleşmesi için herkesin toplumun eşit ve özgür bir üyesi olarak muamele görmesinin sağlanması ve insanlara giderek artan sayıda yurttaşlık hakkının verilmesi gerekmektedir. Bu haklar kısıtlandığında veya ihlal edildi-

ğinde ise insanlar doğal olarak marjinalleşecek ve ortak yaşama katılamayacaklardır (Kymlicka ve Norman, 2008: 188).

Bununla birlikte insanlara giderek artan sayıda yurttaşlık hakkı verilmesi, temelde herkesin toplumun eşit ve özgür bir üyesi olarak muamele görmesini sağlamanın yanında yurttaşlar arasında belli bir ortak ulusal kimliği de geliştirecektir. Yurttaşlık haklarının sağlık hizmetleri ve eğitim gibi temel sosyal hakları da içerecek biçimde genişletilmesinin temelinde, bunun ortak bir ulusal üyelik ve ortak bir ulusal kimlik duygusunu geliştireceğine duyulan inanç da vardır (Kymlicka, 2004: 454).

Dolayısıyla yurttaşların sağlık ve eğitim hizmetlerinden faydalanmasını sağlamak sadece insani nedenler açısından önem arz etmemektedir. Özellikle sosyal haklar bağlamında düşünüldüğünde sosyal hakların daha önce dışlanmış grupların ortak bir ulusal kültürle bütünleşmelerini sağlayacağı ve böylece bir ulusal birlik ve bağlılık kaynağı olacağı aşikardır. Bu durum ise yurttaşlığın sosyal haklarla olan ilişkisinin ortaya konması bakımından önemli bir noktadır.

1. Türkiye'de Yurttaşlık

Türkiye'de gerek 1924 ve 1961 Anayasalarında, gerekse 1982 Anayasasında yurttaşlık kavramı devletle kurulan hukuki bağ temelinde tanımlanmış, etnik köken bu hukuki kurumun önkoşulu olarak kabul edilmemiştir. Literatürde de, Türk ve Türklük kavramlarının din, ırk, dil ya da kültür farklılığına işaret eden kavramlar olmadığı, Türklük ile Türkiye Cumhuriyeti'ne hukuki ve siyasal bağlılığın ifadesi olarak yurttaşlık kavramının, Türk ile de Türkiye Cumhuriyeti yurttaşlarının kastedildiği hususundaki görüş ağır basmaktadır (Göztepe, 2003: 235).

1982 Anayasasında yer alan vatandaşlıkla ilgili hükme göre: "Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türk'tür. Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Türk'tür".

Türk hukukunda vatandaşlara tanınan haklar, Anayasada ve diğer kanunlarda açık olarak ifade edilmiştir. Özellikle, Anayasanın başlangıç hükümlerinde "Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu" kabul edilmiştir.

Ayrıca Türk vatandaşları arasında temel hak ve hürriyetlerden yararlanma bakımından herhangi bir ayrım yapılamaz. Yürürlükteki Anayasanın Kanun Önünde Eşitlik başlığı taşıyan 10. maddesi bunu hükme bağlamış, "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" ilkesini benimsemiştir.[5]

---

[5] Ancak burada ifade edilmesi gereken önemli bir nokta Türkiye'nin henüz Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 12. protokolünü imzalamamış olmasıdır. İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'ye Ek 12 Numaralı Protokol: "Yasa ile öngörülmüş olan tüm haklardan yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya sosyal köken, ulusal bir azınlığa mensup olma, servet, doğum veya herhangi bir diğer statü bakımından hiçbir ayrımcılık yapılmadan sağlanır. Hiç kimse, hangisi olursa olsun hiçbir kamu makamı tarafından özellikle 1. fıkrada belirtilen gerekçelere dayalı bir ayrıma maruz bırakılamaz" şeklindedir (ERRC, 2009a).

Ancak yurttaşların hak ve özgürlükler bakımından eşit olduklarının yasa metinleriyle ilan edilmesi tek başına yeterli değildir. Bu soyut yasa kurallarının somut önlemlerle ve katkılarla desteklenmesi gerekmektedir (Aybay, 1998: 39). Çünkü Kymlicka ve Norman (2008)'ın da ifade ettiği gibi, yurttaşlar hak ve özgürlükleri kısıtlandığında veya ihlal edildiğinde marjinalleşecek (aykırılaşacak) ve ortak yaşama katılamayacaklardır.

Ayrıca, yasa metinlerinde yurttaşların hak ve özgürlükler bakımından eşit olduğu savunulurken, bu eşitliğin günlük yaşamdaki karşılığı üzerinde pek durulmamaktadır. Teoride haklar bakımından eşit kabul edilen yurttaşların hepsi, kendilerine verilen haklara ulaşma konusunda aynı derecede eşit olmayabilirler. Bu eşitliğin sağlanmaması durumunda ise yurttaşlar kendilerini mağdur, haksızlığa uğramış veya ihmal edilmiş saymaktadırlar (Aydın, 2005).

Nitekim Avrupa Parlamentosu 2005 Mayıs başında, AB'ye aday ve üye ülkelere çağrıda bulunarak Çingeneleri bu kapsamda değerlendirmiş, durumlarının iyileştirilmesini istemiştir. Bu noktada bu çalışmanın neden Çingeneler üzerine odakladığının cevabı da verilmiş olmaktadır.

Avrupa'da en büyük azınlık grubu olmalarına rağmen, en düşük eğitim, en yüksek işsizlik seviyesine sahip, en fakir ve en marjinal kesimi oluşturan Çingenelerin [6] (Serin, 2005) Türkiye'deki durumlarının ele alındığı bu çalışmada, Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların sağlanmasına ve bu hakların ihlaline yönelik algıları birinci elden toplanan verilerle tespit edilmeye çalışılmıştır.

II. YÖNTEM

Bu çalışmanın genel amacı Çingene yurttaşların sosyal ve ekonomik haklar bağlamında devletle olan ilişkilerini analiz etmektir. Çalışmada şu an yürürlükte olan 1982 Anayasası'nda sosyal ve ekonomik haklar başlığı altında ele alınan eğitim ve öğrenim hakkı, sosyal güvenlik hakları, sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması hakkı, konut hakkı ve çalışma hakkı bu kapsamda değerlendirilen temel haklar olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda çalışmada Çingene yurttaşların Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik hakların kendilerine ne ölçüde sağlandığına ilişkin görüşleri diğer bir ifadeyle bu konudaki algıları birinci elden toplanan verilerle belirlenmeye çalışılmıştır.

Çalışmada öncelikle yurttaşlık ve Çingeneler üzerine yazılmış, ikincil kaynaklar toplanıp incelenmiştir. Ardından birincil veri toplamak amacıyla, güvenilir ve sistematik veri toplamak için geliştirilen anket yöntemi kullanılmıştır. Çalışmanın Edirne ölçeği üzerinden yürütülmek istenmesinin birkaç nedeni bulunmaktadır. Öncelikle Edirne tarihsel olarak Türkiye'nin önemli şehirlerinden biridir ve Türkiye'nin Avrupa'ya açılan kapısıdır. Birçok farklı kültürü bir arada barındıran bu şehir Osmanlı İmparatorluğu döneminde uzun süre başkent olmuştur. Bu dönemde Çingene göçü alan şehir, yine, I. Dünya Savaşı sonrasında Lozan Anlaşmasına da bağlı olarak Balkan ülkelerinden önemli oranda göç almıştır (Ara-

[6] Ancak şunu da ifade etmek gerekir ki, Çingeneler Avrupa'nın çoğu yerinde azınlık değil yurttaş olarak görülmektedir. Ancak buna rağmen hakların kullanılması bağlamında sorunlarla karşı karşıyadırlar. Bkz. Social Agenda Is: No: 24, July 2010

yıcı, 2008: 235). Balkan ülkelerinden göç eden Çingene nüfusunun bir kısmı sonraki yıllarda Anadolu'nun değişik şehirlerine de buradan göç etmişlerdir. Bugün Türkiye'nin birçok farklı bölgesinde yaşayan Çingenelerin nüfusa oranla en yoğun olarak yaşadığı illerin başında Edirne gelmektedir. Bununla birlikte burada yerleşik olan Çingenelerin kendi kültürlerini yaşatması ve kimliklerini koruması önemli bir tercih noktasıdır.

Anket çalışması yüz yüze görüşme tekniği kullanılarak 2009 yılı Mayıs ve Haziran aylarında toplam 415 kişi ile yapılmıştır. Anket bulgularından elde edilen sonuçlar tablolaştırılmış ve yorumlanmıştır. Ayrıca, görüşmeler sırasında ilave edilen düşünceler ve yapılan gözlemler de çalışmanın son şeklini almasına katkı sağlamıştır.

III. BULGULAR

Bu bölümde öncelikle örnek kitlenin demografik özellikleri ele alınmıştır. Sonrasında ise Çingene yurttaşların sosyal ve ekonomik haklar bağlamında devletle olan ilişkileri belirlemeye yönelik olarak elde edilen anket sonuçları değerlendirilmiştir. Anket görüşmelerinden elde edilen verilerin istatistiksel testlere uygunluğunu belirlemek için cevaplayıcıların bağımsızlık kontrolü, cevapların tesadüfîliği ve normallik dağılımı ile anket formunda yer alan ölçeklerin güvenirliliğine ilişkin ön testlerin sonuçları değerlendirilmiştir. Cevaplayıcıların bağımsızlık kontrolü için SPSS paket programı ile yapılan Ki-Kare testi sonucunda, katılımcıların anket formunda yer alan soruların cevap seçeneklerini istatistiksel olarak anlamlı biçimde birbirinden ayırt edebildiği tespit edilmiştir. Anket çalışmasından elde edilen yanıtların tesadüfîliği ve normallik dağılımı için yapılan sınamalar sonucunda verilerin genel olarak tesadüfîlik ve normal dağılım özelliklerini sağladığı görülmüştür. Dolayısıyla örneklemden elde edilen verilerin tesadüfî olarak toplandığı ve örneklemden elde edilen sonuçların da ana kitleye genellenebileceği ileri sürülmüştür.

1. Örneklemin Demografik Özellikleri

Anket çalışmasında yer alan örneklemin demografik özelliklerini görmek amacıyla Tablo 1 hazırlanmıştır. Bu tabloda katılımcıların yaş, eğitim, gelir durumu, cinsiyet ve meslek gibi özelliklerine ilişkin elde edilen sonuçlar verilmiştir.

Tablo 1'deki sonuçlara göre, ankette yer alan katılımcılardan 201'i (%48.4) erkek ve 214'i (%51.6) kadındır. Katılımcıların 150'si (%36.1) 35–49 yaş aralığındayken, 100'ü (%24.1) 26–34; 77'si (%18.6) 50-64; 68'i (%16.4) 18-25; 17'si (%4.1) 65-74 ve nihayet sadece 3'ü (%0.7) ise 75 ve üzeri yaş grubundadır. Katılımcıların 129'u (%31.1) okuryazar değildir, 51'i (%12.3) okur yazardır. Katılımcıların 185'i (%44.6) ilkokul, 40'ı (%9.6) ilköğretim (ortaokul) ve nihayet 10'u (%2.4) lise mezunudur. Ankete katılanlar içerisinde üniversite mezunu bulunmamaktadır. Bu sonuçlardan rahatlıkla anlaşılacağı üzere, örneklem içerisinde yer alan katılımcıların eğitim düzeyleri son derece düşüktür. Katılımcıların yalnızca %12'lik bir kısmı lise ve ortaokul (ilköğretim) mezunudur. Sadece okuryazar ve ilkokul mezunu olanların toplamı dahi %57 gibi önemli bir orana ulaşmaktadır. Bununla birlikte okuryazar olmayanların oranı ise (%31)'dir.

Gelir düzeyi açısından bakıldığında katılımcıların yaklaşık 316'sının (%76) ortalama geliri 0-500 TL arasındadır. Katılımcılardan 82'si (%19.8) 501–1000 arası; 11'i (%2.7)

Tablo 1. Örneklemin Demografik Özellikleri

Eğitim	Sıklık	Oran (%)
Okur Yazar Değil	129	31.1
Okur Yazar	51	12.3
İlkokul	185	44.6
İlköğretim (Ortaokul)	40	9.6
Lise	10	2.4
Yaş		
18-25	68	16.4
26-34	100	24.1
35-49	150	36.1
50-64	77	18.6
65-74	17	4.1
75 ve Üzeri	3	0.7
Meslek (Çalışma Durumu)		
Devlet memuru	2	.5
Esnaf	23	5.5
Ev hanımı	107	25.8
İşçi	25	6
İşsiz	56	13.5
Emekli	24	5.8
Serbest Meslek	44	10.6
Diğer	134	32.3
Cinsiyet		
Bay	201	48.4
Bayan	214	51.6
Aylık Ortalama Gelir		
0-500 TL	316	76.1
501 -1000 TL	82	19.8
1001 - 1500 TL	11	2.7
1501 -2500 TL	4	1.0
2501 ve üzeri TL	2	.5

1001–1500 arası; 4'ü (%1.0) 1501–2500 arası ve sadece 2'si (%0.5) 2501 ve üzeri bir aylık ortalama gelire sahiptir. Ankete katılanların 2'si (%0.5) devlet memuru; 23'ü (%5.5) esnaf; 107'si (%25.8) ev hanımı, 25'i (%6.0) işçi, 56'sı (%13.5) işsiz, 24'ü (%5.8) emekli, 44'ü (%10.6) serbest meslek ve 134'ü (%32.3) diğer kategorisindedir. Diğer grubu içerisinde düzenli bir işe sahip olmayan, aslında "işsiz" kategorisinde sayabileceğimiz insanlar yer almaktadır. Bu insanlar, kurbağacılık, çöpçülük, hamallık, hurdacılık, mevsimlik tarım işçiliği, merdiven temizliği, kağıt toplayıcılığı, at arabacılığı gibi kayıt dışı geçici işler yapmaktadırlar. O halde, kendini işsiz olarak görenlerin yanında, düzenli işi olmayıp diğer

grubunda yer alanların toplamı 190 kişi (%48.5)'dir. Dolayısıyla bu oran bize yaklaşık her iki kişiden birinin işsiz olduğunu ifade etmektedir. Burada elde edilen çarpıcı bir sonuç da ankete katılan 415 kişiden sadece 2'sinin devlet memuru olmasıdır.

Ülkemizde halen yürürlükte olan 1982 Anayasanın 60. maddesinde "herkesin, sosyal güvenlik hakkına sahip olduğunu" belirtilmiştir. Bu doğrultuda katılımcılara demografik özelliklerinin yanında sahip oldukları sosyal güvencenin ne olduğu da sorulmuştur. Tablo 2'de katılımcıların sosyal güvencelerine ilişkin elde edilen sonuçlara yer verilmiştir.

Tablo 2. Katılımcıların Sahip Oldukları Sosyal Güvence

Sosyal Güvenlik	**Sıklık**	**Oran (%)**
Bağkur	38	9.2
SSK	72	17.3
Emekli Sandığı	9	2.2
Özel Sigorta	3	0.7
Yeşil Kart	260	62.7
Güvencem Yok	29	7.0
Diğer	4	1.0
Toplam	**415**	**100.0**

Tablo 2'de görüleceği üzere, katılımcıların 260'ı (%62.7) yeşil karta sahiptir. Katılımcıların 72'si (%17.3) SSK; 38'i (%9.2) Bağkur, 9'u (%2.2) Emekli sandığı ve 3'ü (%0.7) özel sağlık sigortasına sahiptir. 29 kişinin (%7.0) herhangi bir sosyal güvencesi yoktur. 4 kişi (%1.0) diğer kategorisindedir. Diğer kategorisinde yer alanlar işlemlerinin sürmesi nedeniyle geçici süre ile herhangi bir sosyal güvenceden mahrum kaldıklarını ifade etmişlerdir.

Anayasanın 60. maddesinin devamında "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar" denmektedir. Bu bağlamda, Edirne'de yaşayan Çingenelerin %7'lik kısmı dışında kalan büyük çoğunluğunun bir sosyal güvenliğe sahip olduğu ifade edilebilir. Edirne'de yaşayan Çingenelerin %62.7 gibi büyük bir çoğunluğu yeşil kart sahibidir. Yeşil kart, hiçbir sosyal güvencesi olmayan ve sağlık hizmetleri giderlerini karşılayacak durumda bulunmayan Türk vatandaşlarının bu giderlerinin devlet tarafından karşılanmasına yönelik bir uygulamadır.[7] Fakat anket görüşmeleri sırasında bazı katılımcılar yeşil kart uygulamasına yönelik eleştirilerde bulunmuş ve yeşil kart yerine devletin iş imkanı yaratmasını istemişlerdir. Örneğin H.K. bu duruma ilişkin olarak aşağıdaki sözleri sarf etmiştir.

> "Devlet yeşil kart veriyor, iyiyiz, sadece işimiz yok. Yeşil kart vermeselerdi de keşke iş verselerdi. SSK'lı olsaydık. Ne yapayım onun yeşil kartını. 3 aylık 15-20 TL veriyor. Onu alsan ne olur almasan ne olur. Bizi diri diri öldürüyorlar, yakıyorlar bizi."

[7] Yeşil Kart uygulama, usul ve esasları için 3816 sayılı kanuna bakınız.

2. Ekonomik ve Sosyal Hakların Algılanması

Tablo 3'te sosyal ve ekonomik haklara ilişkin ifadelerin devlet tarafından Çingene yurttaşlara sağlanıp sağlanmadığı, daha açık bir ifadeyle Edirne'de yaşayan Çingene yurttaşların bu konudaki algısı gösterilmektedir. Katılımcılardan her bir ifadeyi 5'li karma ölçek üzerinde değerlendirmeleri istenmiştir. Buna göre; **1. Tamamen Sağlıyor**, **2. Sağlıyor, 3. Ne sağlıyor ne de sağlamıyor, 4. Sağlamıyor** ve **5. Hiç Sağlanmıyor** anlamına gelmektedir. [8]

Tablo 3. Katılımcıların Ekonomik ve Sosyal Haklara İlişkin Algıları

Sosyal Güvenlik	N	Ortalama	Standart Sapma
Eğitim ve öğrenim imkanı	415	3.0482	1.39100
İstediğiniz alanda çalışma özgürlüğü	415	3.3398	1.16002
İşsiz kaldığınızda koruma (işsizlere işsizlik yardımı)	415	4.1205	.86250
Sağlıklı bir çevrede yaşama imkanı	415	3.4819	1.22535
Sosyal güvenlik	415	1.3711	1.07323
Oturabilir ve yaşanabilir konut imkanı	415	3.4892	1.24693
İşsizlere iş bulma imkanı	415	4.2482	.82156
Tıbbi malzeme ve ilaç	415	2.1470	1.12077
Sağlık hizmeti	415	1.8843	1.15308
Yaşlılara ve sakatlara koruma	415	2.6578	1.18098

Tablo 3'ten de görüldüğü üzere Çingene yurttaşlara göre devlet Anayasal görevlerinden biri olan işsizlere iş bulma imkanı yaratma işlevini neredeyse hiç yerine getirmemektedir. Nitekim en olumsuz değeri (mean=4.24) bu hak elde etmiştir. Bu sonuç aynı zamanda Çingenelerin en önemli sorunlarının başında işsizliğin olduğu anlamına da gelmektedir. Benzer şekilde devletin işsizlere koruma sağlanması görevi olumsuz (mean=4.12) bir değer elde edilmiştir ki bu yoğun bir işsizlik sorunu ile karşı karşıya olan Çingenelerin işsiz kaldıklarında da devlet korumasından yararlanamadıkları ve/veya bu hakka ulaşamadıkları anlamına gelmektedir. Bu konu ile ilgili olarak M.A. aşağıdaki şekilde serzenişte bulunmuştur:

> "Bana 1 ton kömür vereceğine iş versin. Devlete borcunu ödeyeceksin, devlete oy vereceksin ama iş istemeyeceksin. Ödevlerini yap, ama hakkını vermiyorlar."

[8] Bu anlamda tabloya bakıldığında, bir ifade için üçten büyük bir değer elde edilmesi, söz konusu hakkın devlet tarafından Çingenelere yeterince sağlanmadığı anlamına gelmektedir. Diğer bir anlatımla söz konusu hakka erişmede Çingene yurttaşların zorluklarla karşılaştığı ileri sürülebilecektir. Tersi yönde bakıldığında, üçten küçük değerlerde, Çingene yurttaşların algıları söz konusu hakkın kendilerine yeterince sağlandığı şeklindedir. Tam üç değeri ise söz konusu hakkın ne sağlandığı ne de sağlanmadığı anlamına gelmekte yani bir kararsızlık durumuna işaret etmektedir.

Katılımcılardan bazıları eğitim eksikliği nedeni Çingenelerin alt düzey işlerde çalışmak zorunda kaldığını ya da eğitimli bile olsalar bu konuda ayrımcılığa maruz kalacaklarını ifade etmişlerdir.

> O.M.: "Eğitim eksikliği nedeniyle Roman milleti ancak tuvalet temizler."
>
> R.K.: "Eğitim olmayınca nasıl olacak, nasıl çalışacağız."
>
> H.B.: "Roman olduğumuz için en okumuşumuz belediyede çöpçü olur."

Bunların yanında katılımcılardan biri (B.Ç.) ise genelleme yaparak Çingenelerin düzenli çalışmaya yatkın olmadıklarını ifade etmiştir:

> "Bizim Romanlar sürekli işte çalışmak istemiyorlar, bugün kazandığı 100 lirayı 3 gün yiyecek, bu sürede de çalışmayacak, bu konuda disiplinli değiliz."

İş ve işsizlik yardımlarına ilişkin sorunların hemen ardından Çingenelerin ulaşamadıkları ve/veya yararlanamadıkları en önemli iki Anayasal hak konut ve sağlıklı çevre ile ilgilidir. Buna göre Çingeneler genel olarak oturulabilir ve yaşanabilir konut (mean=3,48) ve sağlıklı bir çevrede yaşama (mean=3,48) imkanlarına sahip olmadıklarını ileri sürmektedirler.

Katılımcılardan N. Z. bu konudaki sitemini bir karşılaştırmaya dayalı olarak şu şekilde ifade etmiştir:

> "Muhacirlere konut yapılıyor ama bana ev yapılmıyor ben barakada yaşıyorum."

Devletin sağladığı eğitim imkanları (mean=3.04) nispeten olumsuz bir değer almıştır. Buna göre Çingeneler kısmen de olsa devletin kendilerine yeteri kadar eğitim imkanı sağlamadığını ifade etmişlerdir. Bu konu ile ilgili olarak katılımcılar Çingene çocuklar arasında düşük olan okullaşma oranının niteliksiz eğitim ve ayrımcı uygulamalar nedeniyle daha da düştüğünü ifade etmektedirler.

> N.Ü.: "Mahallemize giren okul öğretmenleri çok niteliksiz, bu zaten sorunlu olan öğrencilerimizin eğitimini daha da zorlaştırıyor."
>
> S.A.: "Okullar ayrıldı, Çingeneler ayrı yere toplandı, öğretmenler ilgi göstermiyor, askerde de ayrılsın o zaman."

Çingeneler ankette sorulan ekonomik ve sosyal haklardan bazılarının devlet tarafından kendilerine sağlandığı ifade etmişlerdir. Bu kısımda, devlet tarafından yeteri kadar sağlandığına inanılan ekonomik ve sosyal hakların başında, sosyal güvenlik (mean=1.37) gelmektedir. Bunun nedeni başka bir sosyal güvencesi olmayan hemen her Çingene yurttaşın yeşil kart sahibi olmasıdır. Nitekim ankete katılan Çingene yurttaşlar sosyal güvenlik hakkına paralel olarak devletin sağlamış olduğu sağlık hizmetlerinden (mean=1.88) de yeteri kadar faydalandıklarını ifade etmişlerdir. Dolayısıyla Edirne'de yaşayan Çingeneler sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri konusunda son derece olumlu bir algıya sahiptirler. Öte yandan genel olarak Edirne'de yaşayan Çingeneler devletin sosyal güvenlik şemsiyesi altında bulunan yaşlılara ve sakatlara sağladığı korumanın (mean=2,65) da yeterli olduğunu düşünmektedir.

SONUÇ

Her şeyden önce bu çalışmadan çıkan ana sonuç yurttaşların hukuk önünde var olan eşitliğinin günlük yaşamda her zaman bir eşitlik durumu yaratmadığı ve Çingene yurttaşların bu eşitsizlik durumundan etkilendikleridir. Bu çalışmanın sonuçları referans alınarak ifade edilebilir ki, Çingene yurttaşlar Türkiye'de Anayasal düzenlemeler çerçevesinde eşit yurttaşlık haklarına sahip olmakla birlikte sosyal ve ekonomik haklara erişmek ve bu haklardan faydalanmak bakımından bir takım sıkıntılarla karşılaşmaktadırlar.

Dolayısıyla eşit yurttaşlık hakları bağlamında Çingene yurttaşların Anayasada yer alan haklara rahatlıkla ulaşabilmeleri ve bu konuda herhangi bir ayrımcı ya da farklı muameleye maruz kalmamaları sağlanmalıdır. Ancak belki daha da önemlisi Çingene yurttaşların temel problemlerinin çözümüne yönelik projeler ve uygulamalar ortaya konmalıdır. Bu problemlerin temelinde Çingene yurttaşların düşük sosyo-ekonomik durumları, yetersiz eğitim seviyeleri ve dolayısıyla yurttaşlık hakları konusunda bir bilince sahip olmamaları yatmakla birlikte, bunu toplumun genelinde ve devletin bir takım düzenlemelerinde Çingenelere karşı var olan olumsuz önyargılar ve tutumlar izlemektedir. Ayrıca düzenlemelerdeki bazı ayrımcı ifadeler ve farklı uygulamalar da bu problemleri derinleştirmektedir. Dolayısıyla bu çalışma Çingene yurttaşların Anayasada yer alan sosyal ve ekonomik haklardan faydalanmaları bağlamında yaşadıkları sıkıntıları ve sorun alanlarını tespit emek suretiyle bu sorunların çözümüne yönelik bir ilk adım olarak kabul edilebilir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Arayıcı, A., (2008), **Avrupa'nın Vatansızları Çingeneler**, 1. Basım, İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Aydın, S., (2005), -**Amacımız Devletin Bekası- Demokratikleşme Sürecinde Devlet ve Yurttaşlar**, 1. Baskı, Ankara: TESEV Yayınları.

Fraser, A. (2005), -**Avrupa Halkları- Çingeneler**, (Çev.: İlkin İnanç), 1. Basım, İstanbul: Homer Kitabevi.

Fonseca, (2002), **Beni Ayakta Gömün –Çingeneler ve Yolculukları-**, (Çev.: Özlem İlyas), 1. Baskı, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Heater, D., (2007), **Yurttaşlığın Kısa Tarihi**, (Çev.: Meral Delikara Üst), 1. Baskı, Ankara: İmge Kitapevi Yayınları.

Kenrick, D., (2006), **Çingeneler, Ganj'dan Thames'e**, (Çev.: Bahar Tırnakçı), 1. Baskı, İstanbul: Homer Kitabevi ve Yayıncılık.

Marshall, T. H., (2006), "Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar", Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar, T. H. Marshall ve Tom Bottomore, (Çev.: Ayhan Kaya), İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Maushiakova, E., V. POPOV, (2006), **Osmanlı İmparatorluğu'nda Çingeneler- Balkan Tarihinde Bir Katkı**, (Çev.: Bahar Tırnakçı), 1. Baskı, İstanbul: Homer Kitabevi.

Özkan, A. R. (2000), **Türkiye Çingeneleri**, Ankara: Kültür Bakanlığı Milli Kütüphane Basımevi, Kültür Bakanlığı Yayınları /2456.

Kymlicka, W., (2004), **Çağdaş Siyaset Felsefesine Giriş**, (Çev.: Ebru Kılıç), 1. Baskı, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Tol Göktürk, E. D., (2006), **Dünden Yarına Yurttaşlık – 21. Yüzyılda Yurttaşlık, Ulus Devlet ve Küreselleşme-** , İstanbul: SAV Yayınları, 1. Basım

Üstel, F., (1999), **Yurttaşlık ve Demokrasi,** Ankara: Dost Kitabevi Yayınları.

Makaleler

Altınöz, İ., (2007), "XVI. Yüzyılda Osmanlı Devlet Yönetimi İçerisinde Çingeneler", **Yeryüzünün Yabancıları Çingeneler**, (Haz.: Suat Kolukırık), 1. Baskı, İstanbul: Simurg Kitapçılık, s. 13-31.

Aybay, R., (1998), "Teba-i Osmani"den T. C. Yurttaşı"na Geçişin Neresindeyiz?", **75 Yılda Tebaadan Yurttaşa Doğru**, İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, s. 37-42.

Barış, R., "Emirdağ'ın Edeleri", **www. emirdag. gen.tr**, 29 Aralık 2009.

Çekiç, E., (2010), "Türkiye'de Roman Olmak", **Kültürlerarası Diyalog Platformu Birbirimizi Anlama Seminerleri**, 27 Mayıs 2010.

Bouieau, J., (1998), "Fransa'da Devrim Döneminde Yurttaşlar ve Yurttaşlık", **Dersimiz Yurttaşlık**, (Çev.: Yeşim Küey; Haz.: Turan Ilgaz), 1. Baskı, İstanbul: Kesit Yayıncılık, s. 109–143.

Faist, T., (2003), "Avrupa Birliği İçinde Toplumsal Yurttaşlık", (Çev.: Özgür Bal, Pelin Ünsal), **Uluslararası İlişkilerde Sınır Tanımayan Sorunlar**, (Derl.: Ayhan Kaya, Günay, Göksu Gökdoğan), İstanbul: Bağlam Yayıncılık, s. 191-218.

Gökçen, S., ÖNEY, S. (2008), "Türkiye'de Romanlar ve Milliyetçilik", **Biz Buradayız! Türkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi**, (Yay. Haz.: E. Uzpeder, S. Danova/Roussinova, S. Özçelik, S. Gökçen, EDROM, ERRC, hYd), İstanbul, s. 129- 135.

Göztepe, E., (2003), "Yurttaşlığın Kamusal ve Ulusüstü Boyutu: Avrupa Yurttaşlığı ve "Göçmen Forumu" Örnekleri", **A. Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 52, Sayı 4, s. 229- 248.

Hancock, I., (1992), "Introduction", **The Gypsies of Eastern Europe**, (Ed.: David Crowe and John Kosti), New York: M.E. Sharpe Inc.

Hasluck, M., (1948), "Firman of A. H 1013–14 (A. D. 1604-5) Regarding Gypsies in The Western Balkans", **Journal of the Gypsy Lore Society**, 3-27, s. 1-12.

Kaya, A. (2006), "Yurttaşlık, Azınlıklar ve Çokkültürcülük", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, T.H. Marshall ve Tom Bottomore, 1. Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 138.

Kolukırık, S. (2009a), "Tarlabaşı Çingenelerinin Kimlik Algısı", **Dünden Bugüne Çingeneler**, İstanbul: Ozan Yayıncılık, s. 59-69.

Kymlicka, W., Norman, W. (2008), "Vatandaşın Dönüşü: Vatandaşlık Kuramındaki Yeni Çalışmalar Üzerine Bir Değerlendirme", **Vatandaşlığın Dönüşümü-Üyelikten Haklara**- (Haz.: Ayşe Kadıoğlu), (Çev.: Can Cemgil), İstanbul: Metis Yayıncılık, s. 185-217.

Marsh, A. (2008a), "Türkiye Çingenelerinin Tarihi Hakkında", **Biz Buradayız! Türkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi**, (Haz.: E. Uzpeder, S. Danova/Roussinova, S. Özçelik, S. Gökçen, EDROM, ERRC, hYd), İstanbul, s. 5-19.

Marsh, A., (2008b), "Etnisite ve Kimlik: Çingenelerin Kökeni", **Biz Buradayız! Türkiye'de Romanlar, Ayrımcı Uygulamalar ve Hak Mücadelesi**, (Haz.: E. Uzpeder, S. Danova/Roussinova, S. Özçelik, S. Gökçen, EDROM, ERRC, hYd), İstanbul, s. 19-27.

Marshall, T. H., (2006), "Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar", **Yurttaşlık ve Toplumsal Sınıflar**, T. H. Marshall ve Tom Bottomore, (Çev.: Ayhan Kaya), 1. Baskı, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları: 138.

Serin, A., "AB Ülkeleriyle Ortak Bir Noktamız Daha Çingeneler", **Hürriyet Gazetesi**, 08.05.2005., http://arama.hurriyet.com.tr/arsivnews.aspx?id=317684.

Ünsal, A., (1998), "Yurttaşlık Anlayışının Gelişimi", **75 Yılda Tebaadan Yurttaşa Doğru**, İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayınları, s. 4-11.

Raporlar

ECRI, Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu 2. Türkiye Raporu, Strasbourg, 2001, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Turkey/TUR-CbC-II-2001-037-TUR.pdf, Erişim: 05.10.2009.

ECRI, Irkçılık ve Hoşgörüsüzlüğe Karşı Avrupa Komisyonu 3. Türkiye Raporu, Strasbourg, 2005, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Turkey/TUR-CbC-III-2005-5-TUR.pdf, Erişim: 05.10.2009.

ERRC, (2009a), "Issues Brief: Roma Rights in Turkey", http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2254&archiv=1, Erişim: 30.11.2009

ERRC, (2009b), "In Turkey, Roma Face Discrimination", http://www.errc.org/cikk.php?cikk=1113&archiv=1, Erişim: 30.11.2009.

İŞSİZLİK VE SOSYAL HAKLAR: BİR ALAN ARAŞTIRMASININ BULGULARI [1]

Nergis Mütevellioğlu
Akdeniz Üniversitesi
Rabia Bato Çizel
Akdeniz Üniversitesi

ÖZET

Bu bildiride, Türkiye'de işsizlerin yaşam koşulları ile sorunları ve işsizlikle ilgili algıları, Mayıs-Haziran 2010'da Antalya'da yapılan bir alan araştırmasının ilk bulgularından hareketle değerlendirilmektedir. Araştırma İş-Kur'a kayıtlı işsizlerden tesadüfi örneklem yöntemi ile seçilen 610 kişi ile gerçekleştirilmiştir.

Araştırma bulgularına göre, işsizlerin sadece %9,8'i işsizlik sigortasından ödenek almakta ve işsizlik sigortasından yararlanmayanların %93,4'ü, zorunlu gıda giderlerini karşılayamamaktadır. Araştırma kapsamındaki işsizlerin %72,1'inin ailesinde veya yakın çevresinde birden fazla işsiz birey vardır. Ortalama aylık hane geliri yeterli olan işsizlerin oranı sadece %26,1 iken, işsizlerin %42,9'u ailelerinin desteği ile zorunlu giderlerini karşılayabilmektedir.

Araştırma kapsamındaki işsizlerin %59,5'i, işi olan yurttaşlarla eşit haklara sahip olmadığı görüşündedir. Buna karşılık, işsizliğin en kötü tarafının ne olduğuna ilişkin açık uçlu soruya, işsizlerin yalnızca %1,7'si "sosyal haklardan yoksun olma" yanıtını vermiştir. Sağlık güvencesinin ve/veya sigortasının olmayışından söz edenler de (%0,8) dikkate alındığında, ancak %2,5'lik bir kesimin, işsizlikle sosyal haklardan yoksunluk arasında dolaysız bir ilişki kurduğu görülmektedir.

İnsanın en temel gereksinmesi, bio-fiziksel varoluşunun güvenlik içinde bulunmasıdır ve bunun ön koşulu, her insanın beslenme, barınma vb. yaşamsal giderlerini karşılayabilecek sürekli bir gelire sahip olmasıdır. Bu nedenle temel sosyal haklar olan çalışma hakkı ve sosyal güvenlik hakkı, emek geliri ile yaşamını sürdürenler için yaşamsal önemdedir. Araştırma bulguları, Türkiye'de işsiz olmanın, varlıksal güvenceden, dolayısıyla tüm haklardan yoksunluğu ifade ettiğini ortaya koymakta; diğer taraftan işsizlerin sosyal hak bilincinin ve dolayısıyla talebinin zayıflığına işaret etmektedir.

Anahtar Kelimeler: Çalışma Hakkı, İşsizlik, İşsizlik Sigortası, Genel Sağlık Anketi, Sosyal Hak İhlalleri

---

[1] Bu bildiride bulguları değerlendirilen alan araştırması, Akdeniz Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri Birimi tarafından desteklenmiştir.

ABSTRACT

In this paper, living conditions, problems and perception of unemployment of unemployed in Turkey were evaluated by the initial findings of field research made in Antalya between May and June of 2010. The research was conducted with 610 which were selected by random sampling from unemployed registered to Is-Kur.

According to the research finding, 9,8 % of unemployed receive unemployment insurance benefits. A large part non-insurance (93,4 %) reported that they can not cover the cost of mandatory food. 72,1 % of unemployed in the research has more than one unemployed in their family or closed environment. Only 26,1% of respondents reported that the average monthly household income is sufficient. 42,9 % of unemployed reported that they can cover mandatory expenses with the support of their families.

59,5 % of unemployed reported to not have equal rights with workers. Depriving from social rights was stated by only 1,7% of unemployed in response to the open-ended question related to the worst side of unemployment. If the amount of unemployed giving the answer lack of health insurance and/or insurance (8%) is also considered, it is observed that only 2,5% of respondents interrelate unemployment and deprivation of social rights.

The basic needs of human beeing is bio-physical existence which should be located within the security. As the precondition, each human must have a steady income to meet vital expenses such as nutrition, housing, etc. Therefore, social rights such as right to work, social security are vital for those who continue to live with labor income.

Researh findings shows that unemployed people in Turkey have no existence guarantee because of deprivation of all rights. Hovewer, unemployments' awareness and demand of social rights is weak.

Key Words: Right to Work, Unemployment, Unemployment Insurance, General Health Scale, Infraction of Social Right

GİRİŞ

Çalışma hakkının esası, çalışma isteği ve yeteneği olan her insanın niteliklerine uygun ve yeterli gelir elde edeceği bir işte çalışarak yaşamsal giderlerini karşılayabilme olanağına sahip olmasıdır. Bu tanımı gereği çalışma hakkı, yaşama hakkı ile doğrudan ilişkisi olan bir temel haktır (Talas, 1991: 407). İşin ve çalışma ortamının sağlığa uygun ve güvenli olması, feshe karşı korunmuş olarak çalışmak ve ücretin geçici veya sürekli olarak kesildiği durumlarda bir sosyal güvenceye sahip olmak da çalışma hakkının bileşenleri arasındadır. Türkiye'nin küresel kapitalizme bir çevre ülkesi olarak eklemlenmesi sürecinin hızlandığı 21. yüzyılın başında, çalışma hakkının bütün bu bileşenleri bakımından, kapsamlı ve ağır ihlaller gündemdedir.

İşsizliğin, Dünya genelinde yoksulluğun da ana kaynağı olduğu bilinmektedir. Birleşmiş Milletler'in benimsediği tanıma göre yoksulluk, yeterli bir yaşam düzeyinden ve temel sivil, kültürel, ekonomik, siyasal ve sosyal haklardan yararlanmak için gerekli kaynaklar-

dan, olanaklardan, güvenlikten ve güçten sürekli yoksun olma durumudur. Bu tanımı ile yoksulluk, tüm insan haklarının ihlaline yol açan temel sorundur. Bireysel özgürlük, bireyin yaşamını kendi iradesine ve tercihlerine göre belirleyebilmesini, baskı ve zorlama altında olmaksızın seçimler, tercihler yapabilmesini ifade ettiğine göre, yoksulluk bireysel özgürlüğün bir numaralı engelidir. Başka hiçbir sorun ya da neden, bireyin yaşamını kendi tercihlerine göre ve özgürce belirleyebilmesini, yoksulluktan daha fazla engelleyemez. 21. yüzyılın başlarında işsizlik, yoksulluk ve sosyal haklardan yoksunluk, giderek genişleyen yığınlar için, aynı zincirin birbirine bağlı halkalarıdır.

İşsizlere sağlanan hak temelli kamusal desteklerin son derece zayıf olduğu Türkiye'de işsizlik, yoksullukla ve bütün haklardan yoksunlukla özdeşleşmektedir. İşsizlik sigortasından sağlanan sembolik destekten dahi, Nisan 2010'da mevcut işsizlerin ancak %6,6'sının yararlanıyor olması, Türkiye'de işsizliğin, yoksulluğun ve sosyal haklardan yoksunluğun bir aradalığına işaret etmektedir. Yüksek oranlı işsizliğin yanısıra ücretlilerin üçte birinden fazlasının kayıt dışı istihdamda olması, ücretli çalışanların her an işsiz kalma tehdidi altında yaşamını sürdürmesine, ağır ve tehlikeli çalışma koşullarına razı olmasına yol açmaktadır.

Bu bildiride, Türkiye'de işsizlerin yaşam koşulları, sorunları ve işsizlikle ilgili algıları konusunda Mayıs-Haziran 2010'da, Antalya'da İş-Kur'a kayıtlı 610 işsizle gerçekleştirilen bir alan araştırmasının ilk bulguları özetlenip yorumlanmaktadır. Amaç, ampirik bulgulardan hareketle Türkiye'de işsizliğin yol açtığı yaşamsal sorunların ve hak ihlallerinin boyutları üzerine bir değerlendirme yapmaktır.

I. İŞSİZLİĞİN YOLAÇTIĞI BİREYSEL SORUNLAR

İşsizliğin birey üzerinde yarattığı yıkıcı etkiler, 1930'lu yıllardan beri araştırılmaktadır. Ampirik araştırma bulguları, işsiz kalmanın yoksullukla birlikte; bireysel, ailevi, sosyal sorunlara, fizyolojik, psikolojik, psiko-somatik rahatsızlıklara yol açtığını göstermektedir. Bu sorunların kaynağı, işsizliğin, zorunlu yaşamsal giderleri karşılayacak bir gelirden yoksun kalmanın ötesinde, "bireye kendi yaşamını ve durumunu etkileme gücünü kaybettiğini" hissettirmesidir (Promberger, 2008: 10). Warr (1987), işsiz bireylerin, çalışanların elde ettiği dokuz pozitif faydadan yoksun kaldıklarını, bu nedenle işsizliğin negatif psikolojik ve fiziksel sonuçlar doğurduğunu belirtmektedir. Bu faydalar, (yaşamını) kontrol olanağı, yeteneklerini kullanabilme, amaçlar oluşturma, çeşitlilik, çevresel belirginlik, paraya ulaşabilirlik, fiziksel güvenlik, kişiler arası iletişim olanağı ve saygın sosyal statüdür (McKee-Ryan vd., 2005).

Kapitalist toplumda ücretli çalışma, mülksüzlerin piyasanın dayattığı zorunluluklar karşısında emeğini metalaştırmaya hazır olmasını ifade eder. Ancak insanca koşullarda ve istihdam güvencesi ile çalışacak bir işe sahip olmanın, verili toplumsal koşullarda insana önemli ekonomik ve sosyal yararlar sağladığı da kuşkusuzdur (Däubler,1986:48). Çalışacak bir işe sahip olma, herşeyden önce bireyin ve ailesinin yaşamsal giderlerini karşılayacak düzenli bir emek geliri elde etmesi demektir. Çalışmak isteyen herkesin insana uygun nitelikte bir iş bulabilmesi, güvenceli istihdam koşullarında, yaşlılıkta ve diğer sosyal risklere karşı gelir güvencesi de sağlar. Bunun yanında, insana uygun ve güvenceli bir işte çalışma,

bireye sosyal statü ve kimlik sağlar; yaratıcılığını geliştirir, amaç(lar) yaratır; öz saygı ve işe yarama duygusu kazandırır. Ayrıca çalışma eylemi zamanı biçimlendirir, deneyimlerin paylaşılmasına fırsat sağlar, sosyal temas olanaklarını artırır (Savcı, 2009:384-385).

İşsizliğin kaygı, depresyon, umutsuzluk, madde bağımlılığına yatkınlık, yalnızlık, öz saygı kaybı gibi psiko-sosyal sonuçlara yol açtığı bilinmektedir (Blien, 2008: 3; Promberger, 2008:10 vd.; Hollederer, 2008: 30). Jahoda (1988:13), bu sorunların, işsizliğin yapısından kaynaklanan iki temel faktöre bağlı olduğunu belirtmektedir. Birinci faktör, işsizlerin yaşam standartlarındaki ani düşmeden ötürü acı duymaları, yeni istihdam olanaklarının bulunmaması durumunda aşırı maddi güçlüklere ve yoksulluğa maruz kalmalarıdır. İkinci faktör, işsizlerin günlük yaşama ve çalışma alışkanlıklarının ve işe bağlı sosyal ilişkilerinin bozulması ve engellenmesidir. İşsiz kalınan süre, işsizliğin sonuçları üzerinde etkili olan önemli bir faktördür; süre uzadıkça işsizliğin yol açtığı olumsuz etkiler de ağırlaşmaktadır (Kokko vd., 2000: 310).

İşsizlerin çalışacak bir işi olanlara kıyasla daha sağlıksız olduğu, özellikle psikolojik sağlık konusunda bu iki grup arasındaki farkın derinleştiği çok sayıda ampirik araştırma bulgusu ile doğrulanmıştır. Gerek uluslararası meta-analizler, gerekse ulusal ölçekte yapılan araştırmalar bu olgunun varlığını ortaya koymaktadır (Blien, 2008; Hollederer, 2008:29; McKee-Ryan vd, 2005; Arulampalam, 2001). İşsizlerle yapılan alan araştırmalarında sıklıkla kullanılan bir ölçüm aracı olarak Genel Sağlık Anketi (GSA), Goldberg (1972) tarafından geliştirilmiştir. Hepworth'un (1980), işsizliğin psikolojik etkilerini ölçtüğü çalışması, Genel Sağlık Anketi (GSA) puanlarının, 35-44 yaş grubunda en yüksek düzeyde bulunduğunu, diğer bir ifade ile sağlık durumları işsizlikten en ağır etkilenenlerin bu yaş grubundakiler olduğunu göstermektedir.

Gerek ortaya çıkma nedenleri, gerekse başa çıkma yolları ve kaynakları, bireysel alanı aşan işsizlik, niteliği gereği toplumsal bir sorundur. Bununla beraber bireyi doğrudan etkileyen, bireysel yaşanan bir deneyimdir. Savcı'nın (2009: 383) belirttiği gibi, işsizliğin yaşanma tarzı, ilişkilere ve başa çıkma süreçlerine yansıyışı, bazı genel ortak özellikler gösterse de, toplumların iktisadi ve sosyal gelişmişlik düzeylerine ve kültürel özelliklerine göre farklılaşmaktadır. Gelişmiş ülkelerde işsizliğin psikolojik etkileri konusunda yapılan çalışmalar, işsizlere gelir destekleri sağlandığında dahi, işsizlikle sağlık sorunlarındaki artış arasında anlamlı bir ilişki bulunduğunu ortaya koymaktadır (Fryer ve Payne, 1986; Warr vd., 1982; Clark ve Oswald, 1994; Darity ve Goldsmith, 1996; Theodossiou, 1998; Winkelmann ve Winkelmann, 1998; Frey ve Stutzer, 2000; Di Tella vd., 2003; Blanchflower ve Oswald, 2004). Benzer sonuçlar, geçiş ekonomilerinde (Namazie ve Sanfey, 2001; Lelkes, 2006) ve az gelişmiş ülkelerde de (Graham ve Pettinato, 2001; Kingdon ve Knight, 2006) elde edilmiştir. İşsizlerin büyük çoğunluğunun hiçbir kamusal destekten yararlanmadığı Türkiye'de, işsizlerin yaşamlarını sürdürebilmeleri ve psikolojik sağlıklarını koruyabilmeleri çok daha güçtür. Dolayısıyla sorunun yalnızca işsiz bireyleri değil, ailelerini de derinden etkilediği açıktır.

İşsiz kalmanın bireylerde işsizlik süresi ile sınırlı olmayan kalıcı izler bıraktığı, gelirlerini kaybetmenin ötesinde yeni iş buldukları zaman dahi işsiz kaldıkları sürede yaşadıkları olumsuz tecrübelerin izlerini taşıdıkları saptanmıştır (Arulampalam, 2001: 585). Ayrıca

işsizliğin yol açtığı sağlık sorunlarının emek piyasasına girişte ciddi bir engel oluşturduğu, böylece işsizliğin ve sağlık sorunlarının birbirini doğuran ve içinden çıkılamayan bir kısır döngü haline geldiği de bilinmektedir (a.k.). Yaşam memnuniyeti araştırmaları, işsizliğin boşanmadan daha etkili bir mutsuzluk kaynağı olduğunu göstermektedir (Blien, 2008: 3).

II. TÜRKİYE'DE İŞSİZLERLE İLGİLİ VERİLERİN VE AMPİRİK BİLGİLERİN YETERSİZLİĞİ

Yürürlükteki birikim rejimine bağlı olarak 1990'lı yılların sonlarından bu yana Türkiye'de mülksüzleşme ve yoksullaşma süreci hızlanmıştır. Son yirmi yılda, istihdamdaki nüfus içinde bağımlı çalışanların mutlak ve oransal payının hızla yükselmesi, bu olguya işaret etmektedir. 1988'de, bağımlı çalışanların toplam istihdamdaki payı %40,3'tü. 1995'e kadar sadece bir puan artan bu oran, 2006'da %55,4'e ve Nisan 2010'da %60,7'ye yükselmiştir (www.tuik.gov.tr). Ancak benimsenen birikim rejimi gereği izlenen politikalar sonucu bağımlı çalışanların oransal payındaki artışla birlikte, açık işsizlik ve kayıt dışı istihdam oranları da yükselmektedir. Nisan 2010'da toplam istihdamda kayıt dışı olanların payı bir önceki yılın aynı dönemine göre 0,6 puanlık artışla % 43,3 olarak kaydedilmiştir; ücretli çalışanların %36'sı kayıt dışı istihdamdadır (www.tuik.gov.tr). Açık işsizliğin tırmanması ve kayıt dışı çalışmanın genişlemesi sonucu ücretli çalışanların istihdam güvencesizliği derinleşmekte; işsizlik tehdidi altındaki nüfus genişlemekte, buna bağlı olarak ücretler, çalışma süreleri ve diğer çalışma koşullarındaki bozulma hızlanmaktadır. Böylece yüksek oranlı işsizlik, çalışma hakkının bütün bileşenleri açısından olumsuz etkiler doğurmaktadır.

1980'lerden bu yana Dünya ekonomisinde, uluslararası işbölümünde ve egemen iktisat politikalarında gerçekleşen değişim sonucu, Dünyada olduğu gibi Türkiye'de de ekonomik büyümenin istihdam yaratma etkisi zayıflamış; istihdam istikrarsızlaşmış ve yapısal işsizlik tırmanmıştır. Eylül/ Ekim 2008'de su yüzüne çıkan küresel krizin en ağır faturası da hızla yükselen işsizlik oranları olmuştur. İşsizlik oranlarındaki artış kadar, işgücüne katılım oranlarında (İKO) son yıllarda hızlanan gerileme de ürkütücü boyutlardadır. Türkiye, OECD ülkeleri arasında İKO'nun en düşük olduğu ülkedir. 1994'den 2007'ye İKO, OECD ülkeleri ortalamasında %69,5'ten %70,7'ye yükselirken, Türkiye'de %57,5'ten, %51'e gerilemiştir (OECD, 2008: 336). TÜİK'in Temmuz 2010'da açıkladığı son verilere göre İKO, Nisan 2010'da bir önceki yılın aynı dönemine göre 1,6 puanlık artışla % 48,8'e yükselmiştir. Nisan 2010'da genel işsizlik oranı ise bir önceki yılın aynı dönemine göre 2,9 puan gerileyerek % 12 olarak gerçekleşmiştir. Tarım dışı işsizlik oranı %14,9 ve kentsel işsizlik oranı %14,2 seviyesindedir (www.tuik.gov.tr).

Türkiye'de açıklanan resmi işsizlik oranları, sorunun gerçek durumunu kısmen yansıtmaktadır. Kendi başına çok ciddi bireysel ve toplumsal sonuçları olan yaygın kayıt dışı istihdam, işsizlik sorununun gerçek boyutlarının üzerini örten bir işlev görmektedir. Resmi işsizlik oranlarını aşağı çeken diğer bir neden, işgücüne dahil olmayan özellikle kadın nüfusun yüksekliğidir. İşgücüne dahil olmayanların önemli bir kısmı, iş aramayıp iş başı yapmaya hazır olanlardır. Bu kesimin alt kategorilerinden birisi, iş bulma umudu olmadığı için iş aramayanlardır. Geniş anlamda işsizlik tanımına, işbaşı yapmaya hazır olup da iş ara-

mayanlardan sadece "umutsuzlar" -ya da "cesareti kırılmışlar"- olarak nitelenen bu alt kategori eklense dahi, geniş anlamda genel işsizlik oranı Nisan 2010'da %14,7'ye ve geniş kentsel işsizlik oranı %16,7'ye yükselmektedir (www.tuik.gov.tr; bkz: Mütevellioğlu ve Işık, 2009 : 169).

Diğer bir temel sorun, İşsizlik Sigortası Fonu'nun 1999'da kurulmasına karşın, işsizlik sigortası uygulamasının hala tüm işsizleri kapsamayışıdır. Nisan 2010'da toplam olarak sadece 204.166 kişiye işsizlik sigortasından ödeme yapılmıştır. Aynı tarihteki resmi işsiz sayısı 3.071.000 kişi olduğuna göre, işsizlerin ancak % 6,6'sı işsizlik sigortasından ödenek almaktadır (www.iskur.gov.tr). Yararlanma oranının bu kadar düşük olmasının nedeni, ödeneğe hak kazanabilme koşullarının, Türkiye emek piyasasının gerçekleri göz önüne alındığında, çok ağır olmasıdır. İşsizlik sigortasından yararlanabilmek için, işçinin kendi istek ve kusuru dışında işini kaybetmesi, son üç yıl içinde en az 600 gün işsizlik sigortası primi ödemiş olması ve işten ayrılmadan önceki son 120 gün sürekli çalışmış olması gereklidir. Bu koşulları sağlayanlardan son üç yıl içinde 600 gün prim ödemiş olanlara altı ay, 900 gün prim ödemiş olanlara sekiz ay ve 1080 gün ve daha fazla prim ödemiş olanlara on ay süre ile işsizlik ödeneği bağlanmaktadır. İşgücünün önemli bir kısmının genç ve vasıfsız olması, istihdamın büyük oranda küçük ölçekli işletmelerde gerçekleşmesi, istihdam güvencesinin bulunmayışı vb. etmenler sonucu, işsizlerden pek azı bu koşulları sağlayabilmektedir. İşsizlik ödeneğinin aylık miktarı ise son dört aylık prime esas kazançlar dikkate alınarak hesaplanan aylık ortalama net kazancın yüzde ellisi kadardır. Özetle, yürürlükteki düzenlemeler nedeni ile hak kazanma koşulları çok ağır olan işsizlik sigortası ödemeleri, miktar olarak da yetersizdir.

2002'den bu yana gelirlerin ödemelerin çok üzerinde gerçekleşmesi sonucu, İşsizlik Fonu hızla büyüyerek Haziran 2010'da (çıkışlar toplamı olan 12,3 milyar TL. düşüldükten sonra) 44 milyar 62 milyon TL'ye ulaşmıştır (www.iskur.gov.tr). Hak kazanma koşullarının ağırlığı nedeni ile milyonlarca işsizin yararlanamadığı Fon, yasada belirtilen kuruluş amaçları dışında kullanılmaktadır. İlgili Yasa'nın geçici 6. maddesindeki düzenleme sonucu, Fon gelirlerinin önemli bir kısmı, Güneydoğu Anadolu Projesi (GAP) kapsamındaki yatırımlara aktarılmaktadır. Ayrıca bir süredir yeni işe alınan kadınlar ile 18-29 yaş arasındaki gençlerin işverence ödenmesi gereken sigorta primleri, İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmaktadır.Türkiye'de işsizlik sigortası dışında, prim ödeme koşuluna dayanmayan bir işsizlik desteği de yoktur. Dolayısıyla emek piyasasına yeni girecek genç işsizlere yönelik herhangi bir maddi destek de söz konusu değildir. İş-Kur'un danışmanlık, işe yerleştirme ve meslek eğitimi hizmetleri de gerek nicelik, gerekse nitelik olarak yetersizdir.

TÜİK, yılda iki kez yapılan Hane Halkı İşgücü Anketlerine dayanarak, işsizlerin yaş, cinsiyet, eğitim düzeyi gibi demografik özellikleri ve iş aradıkları süreye göre dağılımı konusunda Türkiye genelinde veriler yayımlamaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı da, periyodik olarak, işten ayrılanların ayrılma nedenlerine göre dağılımı konusunda veri sağlamaktadır. İş-Kur il müdürlüklerinden, il düzeyinde Kuruma kayıtlı işsiz sayısı, işsizlerin yaş ve eğitim düzeyine göre dağılımı vb. konularda veri elde edilebilmektedir. SGK il müdürlükleri verilerinden yararlanılarak da il düzeyinde yeşil

kart sahibi olan nüfus konusunda bilgi sağlanabilmektedir. Farklı kurumlar tarafından ve kısmen sadece ulusal düzeyde, kısmen de il düzeyinde derlenen bu verilerden yararlanarak, genel işsiz profili konusunda ve hangi demografik özelliklere sahip bireyler için işsizlik riskinin daha yüksek olduğuna ilişkin sonuçlar çıkarılabilmektedir. Ancak işsizlerin genel yaşam koşulları ve sorunları konusunda herhangi bir veri bulunmamaktadır. Diğer taraftan, Türkiye'de işsizlerin yaşam koşulları ve sorunları ile işsizliğin birey üzerinde yol açtığı olumsuz psiko-sosyal etkiler konusunda da pek az ampirik çalışma bulunmaktadır (Çetinay ve Gülseren, 2005; Kılıç 1996; Yüksel, 2003; Yılmaz vd., 2004).

Sonuç olarak, gerek bireysel, gerekse sosyal sonuçları bakımından işsizliğin, Türkiye'nin en önemli toplumsal sorunu olmasına karşın, konuya ilişkin veriler yetersiz ve dağınıktır. İşsizlerle ilgili ampirik araştırmalara dayalı bilgilerimiz de zayıftır; işsizlerin nasıl ve hangi kişi ve kurumlardan destek alarak yaşadıkları, sorunları ile nasıl baş ettikleri, içinde bulundukları durumdan ne yönde etkilendikleri pek az bilinen ve araştırılan konulardır.

III. ALAN ARAŞTIRMASI

1. Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Yöntemi

Gerçekleştirilen alan araştırmasının amacı, Antalya örneğinde işsizlerin yaşam koşullarının ve sorunlarıyla baş etme kaynaklarının yanı sıra, işsizlikle ilgili kimi algılarının belirlenmesidir. Araştırmanın evrenini, Antalya İş-Kur'a kayıtlı 31.000 dolayındaki işsiz oluşturmaktadır. Bu evrenden basit tesadüfi örnekleme yöntemi ile belirlenen 610 işsize anket uygulanmıştır. Soru kağıdı Mayıs-Haziran 2010'da Antalya İş-Kur'a kayıt olan işsizlere uygulanmış, verilerin işlenmesinde ve analizinde SPSS for Windows Paket Programı kullanılarak, soru formundaki değişkenler için betimsel istatistikler hesaplanmıştır.

Alan araştırması ile işsizlerin yaşam koşulları ve sorunları konusunda önce bir durum belirlemesinin yapılması, bir işsiz profilinin çıkarılması hedeflenmiştir. Bunun için soru formunda demografik profil sorularının yanı sıra, işsizlerin zorunlu ihtiyaçlarını karşıladıkları kaynaklar, yaşamlarını nasıl idame ettirebildikleri ve benzeri sorulara yer verilmiştir. Bunların yanısıra önemli bulduğumuz konularda işsizlerin görüşlerini öğrenmek üzere, kapalı ve açık uçlu sorular sorulmuştur.

Araştırmada, literatürde işsizlerin psikolojik sağlık durumunun değerlendirilmesinde yaygın olarak kullanılan bir ölçek olan Genel Sağlık Anketi (GSA) bir ölçüm aracı olarak kullanılmıştır. Goldberg (1972) tarafından geliştirilen 60 maddelik GSA, ruhsal sorunların araştırılması ya da taranması amacıyla birçok dile ve kültüre uyarlanmıştır. Goldberg, GSA'nın iç tutarlılığını % 94, tekrar test korelasyonunu % 90 olarak hesaplamıştır. Daha kısa bir anket oluşturmak amacıyla yapılan çalışmalar sonucu 30, 28 ve 12 maddelik GSA'lar ortaya çıkmıştır. Rowley ve Feather (1987), Hepworth (1980), Kokko ve Pulkkinen (1998), Çetinay ve Gülseren (2005), 12 maddelik ölçeği kullanmışlar ve ölçeğin güvenilirliğini sırasıyla % 89, % 85, % 88 ve % 84 olarak bulmuşlardır. Ölçek, Türkçe'ye de çevrilerek geçerlik-güvenirlik çalışması Kılıç (1996) tarafından yapılmış ve iç tutarlılığı % 84, tekrar test korelasyonu % 67 olarak bulunmuştur. Bu çalışmada, GSA'nın 12 sorudan oluşan versiyonu kullanılmıştır.

2. Başlıca Araştırma Bulguları

Bu bölümde, ilk olarak işsizlerin demografik özelliklerinin frekans ve yüzde dağılımları incelenmiştir. Ardından çeşitli demografik değişkenlerle işsizliğin yarattığı sıkıntılar ve işsizlerin yaşam koşulları arasındaki ilişkiler çapraz tablolar hazırlanarak yorumlanmıştır. Ayrıca 12 soruluk Genel Sağlık Anketi uygulaması sonucu işsizlerin genel sağlık durumu konusunda elde edilen bulgulara yer verilmiştir. Ardından işsizlerin çeşitli konulardaki görüşleri ve algıları konusunda Lickert ölçeğine göre yöneltilen sorular aracılığı ile elde edilen bulgular açıklanmıştır. Son olarak, bu sempozyum için özellikle önemli olduğunu düşündüğümüz bir bulgunun ortaya çıktığı "İşsizliğin en kötü tarafı sizce nedir" şeklindeki açık uçlu soruya verilen yanıtlar özetlenip yorumlanmıştır.

Tablo 1'de, araştırma kapsamındaki işsizlerin önemli bir bölümünün 25-34 yaş arası (%50,8), bekar (%49,4), lise mezunu (%40,2) erkeklerden (%70,3) oluştuğu görülmektedir. İşsizlerin önemli bir kısmının çocuğu olmamakla (%56,2) birlikte, bir çocuğa sahip olanların

Tablo 1. Antalya'da İş-Kur'a Kayıtlı İşsizlerin Profili

Yaş	Frekans	%
15 - 24 yaş arası	164	27,4
25 - 34 yaş arası	304	50,8
35 - 44 yaş arası	104	17,4
45 - 54 yaş arası	22	3,7
55 - 64 yaş arası	4	0,7
Medeni Durum		
Bekar	301	49,4
Evli	280	46
Boşanmış	28	4,6
Cinsiyet		
Kadın	164	29,7
Erkek	389	70,3
Çocuk sayısı		
1 tane	121	20,9
2 tane	97	16,7
3 tane	24	4,1
4 tane	12	2,1
Çocuksuz	326	56,2
Eğitim durumu		
İlkokul	107	17,8
Ortaokul	104	17,3
Lise	241	40,2
Fakülte / Yüksekokul	138	23
Y. Lisans / Doktora	10	1,7

Yaşanılan konutun genel durumu	Frekans	%
Yeterli	224	40,6
İdare eder	222	40,3
Yetersiz	66	12
Çok yetersiz	39	7,1
Hanenin ortalama aylık toplam geliri		
Çok yetersiz	54	9,7
Yetersiz	226	40,6
Yeterli	145	26,1
Düzensiz	111	20
Yok	20	3,6

sayısı da küçümsenmeyecek orandadır. İşsizlerin yalnızca %40,6'sı yaşadıkları konutun genel durumunun yeterli olduğunu belirtmiştir. Ortalama aylık hane geliri yeterli olanların oranı ise sadece %26,1'dir.

Tablo 2 incelendiğinde, araştırma kapsamındaki işsizlerin önemli bir kısmının bir yıldan uzun süredir işsiz oldukları, daha önce 2 ila 4 kez işsiz kaldıkları ve en son çalıştıkları işyerinden işten çıkarılma sonucu ayrıldıkları görülmektedir. Bir yıldan uzun süredir işsiz olanların (n=198) %49,5' i, 25-34 yaş grubundadır ve %41,6'sı (n=197) çocuk sahibidir.

Tablo 2. İşsizlerin Sosyo - Demografik Özellikleri

İşsiz olunan süre	Frekans	%
1-3 aydır	142	27
4-6 aydır	94	17,8
7-9 aydır	53	10,1
10-12 aydır	34	6,4
1 yıldan fazla	204	38,7
Daha önce işsiz kalma		
İlk kez işsiz	158	27,9
1 kez	149	26,3
2-4 kez	153	26,9
5 ve daha fazla	107	18,9
En son çalıştığı işten ayrılma nedeni		
İşten çıkarıldı	184	37,9
İşyeri kapandı	84	17,3
Kendi isteğiyle ayrıldı	102	21,1
İş geçiciydi	97	20
Daha önce çalışmadı	18	3,7

Herhangi bir sağlık problemi/engeli	Frekans	%
Yok	481	84,1
Hafif sağlık problemi/engeli var	72	12,6
Ağır sağlık problemi/engeli var	19	3,3
Ailede sürekli sağlık problemi veya engeli olan kimse		
Yok	400	70,8
Hafif sağlık problemi /engeli olan var	114	20,2
Ağır sağlık problemi/engeli olan var	51	9
Hane gelirine katkı düzeyi		
Tamamı	126	22,4
Yarısı kadarı	125	22,2
Yarısından az	89	15,8
Katkısı yok	223	39,6
İş-Kur'un yanı sıra iş aranan kaynaklar		
Arkadaş/tanıdık tavsiyesi	367	37,8
Gazete ilanı, reklam panoları, işyerlerindeki ilanlar	253	26,1
Yerel TV, radyo duyuruları	38	3,9
Mesleki eğitim merkezleri	38	3,9
İnternet	274	28,3
Zorunlu giderlerin karşılandığı kaynak		
İşsizlik sigortasından aylık alıyor	72	8,5 *
Tanıdıklarımdan borç alıyor	169	20,1
Bankalardan kredi alıyor	82	9,7
Gündelik işler bulup çalışıyor	158	18,8
Aile destek oluyor	361	42,9
İşsiz kalma nedeni		
Kendisinden kaynaklanan nedenler	55	10,8
Kendisi dışındaki nedenler	455	89,2

* İşsizlik sigortasından yararlanmanın Evet/Hayır seçenekleri ile sorulduğu soruda bu oran %9,8 bulunmuştur. Buradaki oranın %8,5 olmasının nedeni, iki farklı soruya yanıt verenlerin sayılarının farklılaşmasıdır.

İşsizlerin %72,1'i daha önce de işsiz kalmıştır; 25-34 yaş grubunda bu oran %75,1'e (n=293) yükselmektedir. Daha önce de işsiz kalanların eğitim durumlarına göre dağılımında ilkokul eğitimi olanlar %38,8, lise mezunları %39, yükseköğrenim mezunları %22'lik bir paya sahiptir. Bu bulgu, ilköğretim düzeyinde eğitim alanlar ile lise mezunlarının işsizliğe birden çok defa maruz kalma risklerinin aynı olduğuna işaret etmektedir. İşsizlerin kendilerinde %12,6 hafif, %3,3 ağır sağlık sorunları varken, bu oranlar ailelerinde sırasıyla %20,2 ve %9'dur.

Araştırma kapsamındakilerin %39,6'sı hane gelirine hiç katkıda bulunamadığını belirtmiştir. 25-34 yaş grubundaki işsizlerden (n=285) %24,9'u hane gelirinin tamamını

karşılarken, %32,6'sı hiç katkıda bulunamamaktadır. İşsizlerin medeni durumlarına göre hane gelirine katkı düzeyleri incelendiğinde (n=279), evli işsizlerin sadece %38,7'sinin hane gelirinin tamamını karşılayabildikleri görülmektedir; %24'ü ise hiç katkıda bulunamamaktadır. Çocuklu işsizlerin hane gelirine katkılarına göre dağılımında (n=228), hane gelirinin tamamını karşılayanların oranının %41,2'de kaldığı ve %20,6'sının hane gelirine hiç katkıda bulunamadığı görülmektedir.

İşsizlerden hane gelirine hiç katkısı olmayanların eğitim durumlarına göre dağılımına bakıldığında (n=222), ilköğretim mezunlarının payının %26,6, lise mezunlarının payının %37,8 ve yüksek öğrenimlilerin payının %35,6 olduğu görülmektedir. Bu bulgu, işsizlerin gündelik/geçici işlerde çalışarak aile gelirine katkıda bulunma olanağının ya da eğiliminin, lise ve yüksek öğrenimlilerde daha zayıf olduğunun göstergesi olarak kabul edilebilir.

İş-Kur'un yanı sıra iş aranılan kaynaklara bakıldığında, işsizlerin %37,8'inin arkadaş/tanıdık tavsiyesi ile, %28,3'ünün internet aracılığıyla ve %26,1'inin gazete ilanı, reklam panoları ve işyerlerindeki ilanlar yoluyla iş aradıkları ortaya çıkmaktadır.

İşsizlerin %42,9'u, zorunlu giderlerini karşılayabilmek için ailelerinden destek almaktadır. Bunu sırasıyla, tanıdıklardan borç alma (%20,1) ve gündelik işlerde çalışma (%18,8) izlemektedir. İşsizlik sigortasından aylık alanların oranı ise sadece % 8,5'tir. Araştırma kapsamındakilerin %89,2'si, işsiz olmalarını kendileri dışındaki nedenlere bağlamaktadır.

Tablo 3. Genel Sağlık Anketi (GSA) Puanları

	F	%
5'ten az puan alanlar	192	41
5'ten çok puan alanlar **(psikolojik sorunları olanlar)**	277	59

12 sorudan oluşan Genel Sağlık Anketi, bireylerde psikotik olmayan depresyon ve bunaltı belirtilerinin saptanmasında güvenle kullanılmaktadır. Bu nedenle işsizlerle yapılan alan araştırmalarında da sıklıkla yararlanılan bir araçtır. Her biri dört yanıt seçeneği ile düzenlenen 12 soruya verilen yanıtlar belirli bir sisteme göre puanlanmakta ve 5'in üzerinde puan alanlar, "ruhsal sorunlu" olarak nitelenmektedir (Goldberg, 1972). GSA sonuçlarının değerlendirilmesinde GHQ tipi puanlama adı verilen bir yöntem kullanılmakta; buna göre ilk iki sütun 0, son iki sütun da 1 olarak puanlanmaktadır.

Tablo 3'de görüldüğü gibi, Genel Sağlık Anketi puanlarına göre, araştırma kapsamındaki işsizlerin %59'unun psikolojik sorunları bulunmaktadır. %40'lık kesimin psikolojik durumunun iyi olmasında, örneklemdeki kitlenin yarısı kadarının genç yaş grubunda, bekar ve çocuksuz olmasının payı olsa gerektir. Araştırmanın diğer bulgularına dayanarak, işsiz-

lerin %40'a varan kesiminin ruhsal sağlığının yerinde olmasında asıl rol oynayan etmenin, işsizlerin -özellikle de genç işsizlerin-, ailelerinden aldığı maddi ve manevi destek olduğu söylenebilir.

Tablo 4. Hane Geliri ve İşsizin Ağır ve Tehlikeli İşlere Hazır Olma Düzeyi

			AĞIR VE TEHLİKELİ BİR İŞTE ÇALIŞMAYA HAZIR OLMA					TOPLAM
			Kesinlikle Hayır	Sanırım Hayır	Kararsızım	Sanırım Evet	Kesinlikle Evet	
HANENİN ORTALAMA AYLIK GELİR DÜZEYİ	Çok Yetersiz	Frekans	15	2	6	10	16	49
		%	10,9	2,4	5,9	10,0	**17,6**	9,5
	Yetersiz	Frekans	41	32	46	47	42	208
		%	29,9	37,6	45,1	47,0	**46,2**	40,4
	İyi	Frekans	57	26	24	14	15	136
		%	41,6	30,6	23,5	14,0	**16,5**	26,4
	Düzensiz	Frekans	19	20	25	26	12	102
		%	13,9	23,5	24,5	26,0	13,2	19,8
	Yok	Frekans	5	5	1	3	6	20
		%	3,6	5,9	1,0	3,0	6,6	3,9
TOPLAM		Frekans	137	85	102	100	91	515
		%	100	100	100	100	100	100

Ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olma eğilimi, işsizliğin birey üzerindeki baskısının ve zorlayıcılığının bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Araştırma bulgularına göre, işsizlerin %38,1'i ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazırdır. Tablo 4'de görüldüğü gibi ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olma düzeyi, ortalama hane geliri iyi olanlarda %16,5 iken, hane geliri çok yetersiz/yetersiz olanlarda %63,8'e yükselmektedir. Bu bulgular, hanenin ortalama aylık gelirinin, işsizlerin ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olma düzeyini etkilediğine işaret etmektedir.

Ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olanların yaş gruplarına göre dağılımında (n=207) en yüksek payı olan grup, %51,2 ile 25-34 yaş grubudur; en düşük pay ise %4,8 ile 45-54 yaş grubunundur. Ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olanların (n=205) eğitim durumlarına göre dağılımında, ilköğretim mezunlarının payı %45,4 ve lise mezunlarının payı %40,5'tir. Buna karşılık yükseköğrenimlilerin payı %14,1'e düşmektedir. Ağır ve tehlikeli işlere hazır olanların çocuk sahibi olup olmamalarına göre dağılımında (n=201) ilginç bir bulgu elde edilmiştir: Çocuksuzların payı %57,2 iken; çocuk sahibi olanların payı %42,8'de kalmaktadır. Bu bulgu, çocuklu işsizlerin ağır ve tehlikeli işlerde çalışarak can güvenliğini riske etme eğiliminin daha zayıf olduğunun bir işareti sayılabilir.

Tablo 5. Hane Geliri ve İşsizin Başka Bir Şehre Taşınmaya Hazır Olma Düzeyi

			DEVAMLI İŞ BULDUĞU ŞEHRE TAŞINMAYA HAZIR OLMA					TOPLAM
			Kesinlikle Hayır	Sanırım Hayır	Kararsızım	Sanırım Evet	Kesinlikle Evet	
HANENİN ORTALAMA AYLIK GELİR DÜZEYİ	Çok Yetersiz	Frekans	10	3	6	8	21	48
		%	8,7	3,1	6,8	9,1	**18,8**	9,6
	Yetersiz	Frekans	38	39	40	34	47	198
		%	33,0	40,6	45,5	38,6	**42,0**	39,7
	İyi	Frekans	31	35	25	20	24	135
		%	27,0	36,5	28,4	22,7	**21,4**	27,1
	Düzensiz	Frekans	32	16	14	24	14	100
		%	27,8	16,7	15,9	27,3	12,5	20,0
	Yok	Frekans	4	3	3	2	6	18
		%	3,5	3,1	3,4	2,3	5,4	3,6
TOPLAM		Frekans	115	96	88	88	112	499
		%	100	100	100	100	100	100

İşsizin iş bulduğu başka bir şehre taşınmaya hazır olması, işsizliğin birey üzerindeki baskısının ve zorlayıcılığının diğer bir göstergesi olarak kabul edilebilir. Araştırma bulgularına göre, işsizlerin %40,5'i iş bulduğu başka bir şehre taşınmaya hazırdır. Tablo 5'teki verilerden, ortalama hane gelirinin, işsizin hangi şehirde iş bulursa oraya taşınmaya hazır olma düzeyini de etkileyen bir değişken olduğu anlaşılmaktadır. Başka bir şehre taşınmaya hazır olma oranı, ortalama hane geliri iyi olanlarda %21,4 iken, hane geliri çok yetersiz/yetersiz olanlarda %60,8'e yükselmektedir.

İş buldukları herhangi bir şehire taşınmaya hazır olanların (n=215) yaş gruplarına göre dağılımında, en büyük payı 25-34 yaş grubu (%49,3) oluşturmaktadır. Yaş ilerledikçe (35-44 yaş: %16,3; 45-54 yaş: %6), işsizlerin başka bir şehre taşınmaya hazır olma eğilimi de zayıflamaktadır. İş buldukları şehire taşınmaya hazır olanların (n=211) çocuk sahibi olup olmamalarına göre dağılımında, çocuksuzların payı %61,6 iken, çocuk sahibi olanların oranı %38,4'e düşmektedir.

İşsizlerin ailelerinde veya yakın çevrelerinde kendilerinden başka işsizlerin varlığı, işsizlik baskısını artıran bir diğer değişken olarak kabul edilebilir. Tablo 6'da bu değişkenle işsizlerin ağır ve tehlikeli işlere hazır olma eğilimi arasındaki ilişki incelenmektedir. Araştırma bulgularına göre, işsizlerin %72,1'inin ailesinde veya yakın çevresinde kendisinden başka işsizler de vardır. Tabloda görüldüğü gibi, ağır ve tehlikeli bir işe hazır olma düzeyi, ailesinde veya yakın çevresinde başka işsiz olmayanlarda %19,8 iken, başka işsiz

Tablo 6. Aile veya Yakın Çevrede Başka İşsizlerin Varlığı ve Ağır ve Tehlikeli Bir İşe Hazır Olma

			AĞIR VE TEHLİKELİ BİR İŞE HAZIR OLMA					TOPLAM
			Kesinlikle Hayır	Sanırım Hayır	Kararsızım	Sanırım Evet	Kesinlikle Evet	
AİLE VEYA YAKIN ÇEVREDE KENDİSİNDEN BAŞKA İŞSİZ OLMASI	Evet	Frekans	92	58	77	87	77	391
		%	63,0	65,9	76,2	79,8	**80,2**	72,4
	Hayır	Frekans	54	30	24	22	19	149
		%	37,0	34,1	23,8	20,2	**19,8**	27,6
TOPLAM		Frekans	146	88	101	109	96	540
		%	100	100	100	100	100	100

olanlarda %80,2'ye yükselmektedir. Hanenin ortalama aylık gelir düzeyi gibi, işsizin ailesinde veya yakın çevresinde kendisinden başka işsizlerin olmasının da ağır ve tehlikeli işlerde çalışmaya hazır olma tercihini etkileyen bir değişken olduğu görülmektedir.

Tablo 7. Gıda Giderlerine Yetecek Gelire Sahip Olma ile İşsizlik Sigortasından Ödenek Alma

			İŞSİZLİK SİGORTASINDAN ÖDENEK ALMA		TOPLAM
			Evet	Hayır	
KENDİSİNİN VE AİLESİNİN GIDA GİDERLERİNE YETECEK GELİRE SAHİP OLMA	Kesinlikle Hayır	Frekans	15	214	229
		%	6,60	**93,40**	100,00
	Sanırım Hayır	Frekans	14	100	114
		%	12,30	87,70	100,00
	Kararsızım	Frekans	9	63	72
		%	12,50	87,50	100,00
	Sanırım Evet	Frekans	8	54	62
		%	12,90	87,10	100,00
	Kesinlikle Evet	Frekans	4	32	36
		%	11,10	88,90	100,00
TOPLAM		Frekans	50	463	513
		%	9,70	90,30	100,00

* Özette %11,8 olarak açıklanan işsizlik sigortasından ödenek alma oranının bu Tabloda %9,7 olmasının nedeni, soruları yanıtlayanların sayılarının farklı olmasıdır.

Araştırma kapsamındaki işsizlerin %67,4'ü kendisinin ve ailesinin gıda giderlerine yetecek bir gelire sahip değildir (n:530). Kendisinin ve ailesinin gıda giderlerini karşılayamayanların yaş gruplarına göre dağılımında (n=353), en büyük pay 25-34 yaş grubunundur (%49); yaş ilerledikçe bu payın azaldığı görülmektedir. Diğer taraftan gıda giderlerini karşılayamayanlar içinde bekarların payı %54,9 iken, evlilerin payı %45,1'e düşmektedir (n=357). Gıda giderlerini karşılayamayanlardan %39,8'i çocuk sahibidir (n=337).

Tablo 7'deki bulgulara göre, işsizlik sigortasından ödenek almayanların büyük çoğunluğu (%93,4) gıda ihtiyaçlarını karşılayamamaktadır. İşsizlik sigortasından ödenek alanlarda ise bu oran, %18,9'a düşmektedir. İşsizlik sigortasından ödenek alıp almamasının, işsizin kendisinin ve ailesinin gıda giderlerini karşılayabilmesini etkileyen bir değişken olduğu görülmektedir. Bu bulgu, işsizlik sigortasından ödenek almanın, işsizler için taşıdığı yaşamsal öneme işaret etmektedir.

Tablo 8. Gıda Giderlerine Yetecek Gelire Sahip Olma ile Memleketten ya da Başka Yerden Destek Alma

			MEMLEKETTEN YADA BAŞKA YERDEN DESTEK ALMA		TOPLAM
			Evet	Hayır	
KENDİSİNİN VE AİLESİNİN GIDA GİDERLERİNE YETECEK GELİRE SAHİP OLMA	Kesinlikle Hayır	Frekans	48	187	235
		%	20,40	**79,60**	100,00
	Sanırım Hayır	Frekans	33	84	117
		%	28,20	71,80	100,00
	Kararsızım	Frekans	22	50	72
		%	30,60	69,40	100,00
	Sanırım Evet	Frekans	12	50	62
		%	19,40	80,60	100,00
	Kesinlikle Evet	Frekans	4	34	38
		%	10,50	89,50	100,00
TOPLAM		Frekans	119	405	524
		%	22,70	77,30	100,00

Araştırma kapsamındaki işsizlerin %77,3'ü memleketten ya da başka bir yerden düzensiz de olsa gıda vb. bir destek almamaktadır. Kendisinin ve ailesinin gıda ihtiyacını karşılayacak geliri olmadığını belirten işsizlerde bu oran %79,6'ya yükselmektedir. Bu bulgu, işsizlerin önemli bir oranının, kendi olanakları ile gıda ihtiyaçlarını karşılayamadığı gibi, memleketten ya da başka bir yerden düzensiz de olsa herhangi bir destek almadığını göstermektedir. Tablo 8'deki bulgular, bir önceki tabloda özetlenen bulgularla da uyumludur.

Memleketten/başka bir yerden destek almayanların (n=440) medeni durumlarına göre dağılımında, %53,3'ünün bekar, %46,7'sinin evli olduğu görülmektedir. Bu kitlenin (n=426), %40,4'ü çocuklu ve %59,6'sı çocuksuzdur. Memleketten ya da başka bir yerden destek almayanlardan (n=440), %32,7'si ilköğretim, %39,3'ü lise ve %28'i üniversite mezunudur.

Tablo 9. İşsizlerin Çeşitli Konulardaki Algıları/Görüşleri

	Kesinlikle Hayır (F %)	**Sanırım Hayır (F %)**	**Kararsızım (F %)**	**Sanırım Evet (F %)**	**Kesinlikle Evet (F %)**	**ORTALAMA**
Yakında beklentilerime uygun bir iş bulabileceğime inanıyorum.	73	71	156	175	82	**3,4**
	13	12,7	27,9	31,3	14,6	
Geleceğime güvenle bakıyorum.	121	90	142	103	83	**2,9**
	22,4	16,7	26,3	19,1	15,4	
Ülkemizin geleceğine güvenle bakıyorum.	199	92	132	51	60	**2,4**
	37,3	17,2	24,7	9,6	11,2	
İşsiz olmam aile içi ilişkilerimi olumsuz etkiliyor.	91	74	45	158	182	**3,5**
	16,5	13,5	8,2	28,7	33,1	
İşsiz olmam çevremle ilişkilerimi olumsuz etkiliyor.	84	78	53	147	167	**3,4**
	15,9	14,7	10	27,8	31,6	
Mümkün olsa yurt dışında çalışıp yaşamayı tercih ederim.	111	45	79	105	197	**3,4**
	20,7	8,4	14,7	19,6	36,7	
İşsizlik, hastalık, kaza gibi zor durumlarda devletin desteğine ihtiyacım var.	35	25	38	107	338	**4,3**
	6,4	4,6	7	19,7	62,2	
İşsizlik, hastalık, kaza gibi zor durumlarda destek alabileceğim hiçbir kurum yok.	85	70	94	108	179	**3,5**
	-15,8	13	17,5	20,1	33,3	
İşsizlikle mücadele için gereken önlemleri almak devletin ödevidir.	21	16	29	66	408	**4,5**
	3,9	3	5,4	12,2	75,6	

Tablo 9'un son satırında görüldüğü gibi, "işsizlikle mücadele için gereken önlemleri almanın devletin ödevi olduğu" cümlesi, işsizlerin üzerinde en çok birleştikleri önermedir (4,5). 2009'da yapılan bir başka araştırmada, üniversiteli gençlerin de üzerinde en çok birleştikleri noktanın aynı önerme olduğu saptanmıştır (Mütevellioğlu vd., 2010: 225). İşsizlerin büyük çoğunlukla paylaştığı ikinci önerme, "işsizlik, hastalık, kaza gibi zor durumlarda devletin desteğine ihtiyacım var" cümlesidir (4,3).

"İşsiz olmam aile içi ilişkilerimi olumsuz etkiliyor" ve "işsizlik, hastalık, kaza gibi zor durumlarda destek alabileceğim hiçbir kurum yok" önermelerine katılanların ortalaması da oldukça yüksektir (3,5). Bunun yanında; "işsiz olmam çevremle ilişkilerimi olumsuz etkiliyor"; "mümkün olsa yurt dışında çalışıp yaşamayı tercih ederim" ve "yakında beklentilerime uygun bir iş bulabileceğime inanıyorum" önermelerine verilen yanıtların ortalamaları da 3,4 olarak bulunmuştur. Ortalaması 3'ün üzerinde olan değerler, işsizlerin çoğunluğunun bu önermelere katıldığını göstermektedir. Ortalaması 3'ün altında kalanlar ise işsizlerin çoğunluğunun paylaşmadığı önermelerdir.

Tablo 9'daki ilk üç önermenin ortalamaları arasındaki farklılaşma da ilginçtir. İşsizler, yakında beklentilerine uygun bir iş bulabilme konusunda oldukça iyimserken; bireysel gelecekleriyle ilgili daha az iyimser, ülkenin geleceği konusunda ise kötümserdir.

Tablo 10. İşsizliğin en kötü tarafı

İFADELER	F	İFADELER	F
Maddi Zorluklar	**253**	**Gelecek Kaygıları**	**35**
Parasızlık, çaresizlik muhtaçlık	152	Geleceği görememek, gelecek kaygısı	12
Maddi özgürlüğün kısıtlanması	22	Tekrar işsiz kalmak	18
Borçları ve kirayı ödeyememe	6	Başarılı olamamak, yeteneklerini ve bilgilerini kullanamamak	5
Kendi ihtiyaçlarını karşılayamama	20		
Bakmakla yükümlü olunanların ihtiyaçlarını karşılayamama	53		
Psikolojik Sıkıntı	**152**	**Dışlanma**	**32**
Sıkıntı - stres, mutsuzluk	42	Kötü muamele görmek	3
Ruhsal çöküntü/psikolojik rahatsızlık	19	Ezilmek/İnsan yerine konmamak	11
İşe yaramazlık hissi	30	Çevre baskısı	18
Aile içi kavga - huzursuzluk	14		
Çevresine ve kendisine istemeden zarar verme eğilimi	7		
İntihara eğilim	3		
Şiddete eğilim	3		
Kendini değersiz hissetme	30		
Kişiliğin değişmesi	4		
Düzensiz Hayat/Amaçsızlık	**62**	**Sosyal Haklardan Yoksunluk**	**15**
Düzenin bozulması,	8	**Sosyal haklardan yoksun olma**	**10**
Boş gezmek	31	**Sağlık güvencesinin/ sosyal güvencenin olmaması**	**5**
Kendini boşlukta hissetmek, zamanın zor geçmesi	23		
		Sınıflandırılamayan	**46**

İşsizlere yöneltilen “Sizce işsizliğin en kötü tarafı nedir” şeklindeki açık uçlu soruyu toplam 595 işsiz yanıtlamış, verilen yanıtlar Tablo 10'da gruplandırılmıştır. Araştırma kapsamındakilerin en çok yakındıkları konu, maddi zorluklar başlığı altında değerlendirdiğimiz sıkıntılardır. İkinci sırada psikolojik sıkıntılar yer almaktadır. İşsizler psikolojik sıkıntı başlığı altında, sıkıntı-stres, mutsuzluk, ruhsal çöküntü/psikolojik rahatsızlık, kendisini değersiz hissetme, aile içi kavga ve huzursuzluktan söz etmiştir.

Tablo 10’da görüldüğü gibi, işsizliğin en kötü tarafının ne olduğuna ilişkin açık uçlu soruya işsizlerin yalnızca %1,7'si "sosyal haklardan yoksun olma" yanıtını vermiştir. Sağlık

güvencesinin ve/veya sosyal güvencenin olmayışından söz edenler de (%0,8) dikkate alındığında, ancak %2,5'lik bir kesimin, işsizlikle sosyal haklardan yoksunluk arasında doğrudan bir ilişki kurduğu görülmektedir. Oysa evet ve hayır seçenekleri ile sorulan bir başka araştırma sorusunda işsizlerin %59,5'i, kendisini işi olanlarla eşit haklara sahip görmediğini belirtmiştir. İşsizlerin sosyal hak bilincinin düzeyi ve bu bilinç düzeyinin yükseltilmesi için yapılabilecekler konusunda fikir veren bu araştırma bulgularının, ilgililerce özenle irdelenmesi gereklidir.

SONUÇ

Araştırma bulguları, Türkiye'de işsizliğin, yoksullukla ve tüm yurttaşlık haklarından yoksunlukla özdeşleşen ve derhal müdahale edilmesi gereken en önemli toplumsal sorunlardan birisi olduğunu göstermektedir. İşsizlikle mücadele, devletin ertelenemez ödevidir ve araştırma bulgularının gösterdiği gibi, işsiz yurttaşlar da devletin bu ödevini yerine getirmesini talep etmektedir.

İşsizlikle ve onunla birlikte yaygınlaşan kayıt dışı istihdamla, ancak istihdam yaratan ekonomik ve sosyal politikalar benimsenerek mücadele edilebilir. Bunun yanısıra pasif emek piyasası politikaları güçlendirilerek işsizlere güçlü kamusal desteklerin sağlanması ve işsizlik sigortasının kapsamının bir an önce genişletilmesi zorunludur. Milyonlarca insan işsiz ve çaresizken, işçilerin ve onlar adına devletin ve işverenlerin ödedikleri primlerle oluşan Fon'un, yasada belirtilen kuruluş amaçları dışında kullanılması kabul edilebilir bir durum değildir. İşsizlik Sigortası Yasası'nın 50., 51. ve 53. maddelerinin yanı sıra geçici 6., 7. ve 9. maddelerinin ivedilikle değiştirilmesi gereklidir. Bu madde hükümleri yeniden düzenlenerek işsizlik sigortasına hak kazanma koşulları ülke gerçeklerine uyumlu hale getirilip kolaylaştırılmalıdır. Ayrıca işsizlik sigortasından yararlanma süresi uzatılmalı ve çok yetersiz olan işsizlik ödenekleri mutlaka yükseltilmelidir. Böylece Fon'da biriken kaynak, işsizliğin yol açtığı ağır yıkımı bir nebze de olsa hafifletmek üzere ve Fon'un kuruluş amacına uygun olarak, işsiz yurttaşların hizmetine sunulmalıdır.

Türkiye'de işsizlik sorunu, neredeyse yalnızca işsizlik oranlarındaki değişimle sınırlı olarak tartışılan, bu anlamda "insansızlaştırılan" bir konudur. İşsizlik sorunu ve işsizlerin yaşam güçlükleri üzerinde daha fazla, daha yoğun çalışılması gereklidir. İşsizliğin yol açtığı yıkıcı sonuçlara ve insan hakları ihlallerine dikkat çekmek, bu konuda kamuoyu oluşturmak, ilgilileri harekete geçmeye zorlamak, sendikalarla birlikte sosyal bilimler alanında çalışan akademisyenlerin de göz ardı edemeyeceği bir toplumsal sorumluluktur.

KAYNAKÇA

Arulampalam, W. (2001) "Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on Wages", **The Economic Journal**, 111 (November), S. 585-606.

Blien U. (2008) "Arbeitslosigkeit als zentrale Dimension sozialer Ungleichheit", **Aus Politik und Zeitgeschichte** (APuZ 40-41/2008), S. 3-15.

Blanchflower, D.G. ve Oswald, A.J. (2004) "Well-being over time in Britain and the USA", **Journal of Public Economics,** 88, S. 1359-1386.

Clark, A.E. ve Oswald, A.J. (1994) "Unhappiness and unemployment", **Economic Journal**, 104, S. 648-659.

Çetinay, P. ve Gülseren, Ş. (2005) "Kadın Sağlığı Anketi Türkçe Formu'nun Geçerlik ve Güvenirliği", **Nöropsikiyatri Arşivi**, 42(1-2-3-4), S.13-17.

Däubler W. (1986) **Das Arbeitsrecht I., Leitfaden für Arbeitnehmer**, Rohwolt.

Darity, W. ve Goldsmith, A.H. (1996) "Social psychology, unemployment, and macroeconomics", **Journal of Economic Perspectives**, 10 (1), S. 121-140.

Di Tella, R., Macculloch, R.J. ve Oswald, A.J. (2003) "The macroeconomics of happiness", **Review of Economics and Statistics**, 85, S. 809-827.

Frey, B. ve Stutzer, A. (2000) "Happiness, economics, and institutions", **Economic Journal**, 110, S. 918-938.

Fryer, D. ve Payne, R. (1986) "Being unemployed: A review of literature on the psychological experience of unemployment", **International Review of Industrial and Organizational Psychology**, S. 235-278.

Goldberg, D.P. (1972) **The detection of psychiatric illness by questionnaire**, London: Oxford University Press.

Graham, C. ve Pettinato, S. (2001) "Happiness, markets, and democracy: Latin America in comparative perspective", **Journal of Happiness Studies**, 3, S. 237-268.

Hepworth, S. J. (1980) "Moderating factors of the psychological impact of unemployment", **Journal of Occupational Psychology**, 53, S. 139-145.

Hollederer A. (2008) "Psychische Gesundheit im Fall von Arbeitslosigkeit", **Zeitschrift Praktische Arbeitsmedizin**, Sayı:12, S. 29-32.

Jahoda, M. (1988) "Economic Recession and Mental Health: Some Conceptual Issues", **Journal of Social Issues**, 44, S. 13-23.

Kılıç C. (1996) "Genel Sağlık Anketi: Geçerlilik ve Güvenilirlik Çalışması", **Türk Psikiyatri Dergisi**, 7, S. 83-89.

Kingdon, G. ve Knight, J.B. (2006) "Subjective well-being poverty versus income poverty and capabilities poverty?", **Journal of Development Studies**, 42 (7), S. 1199-1224.

Kokko, K. ve Pulkkinen, L. (1998) "Unemployment and Psychological Distress: Mediator Effects"**,** **Journal of Adult Development**, 5 (4), 205-217.

Kokko, K., Pulkkinen, L. ve Puustinen, M. (2000) "Selection into long-term unemployment and its psychological consequences", **International Journal of Behavioral Development**, 24 (3), S. 310-320.

Lelkes, O. (2006) "Tasting freedom: Happiness, religion and economic transition", **Journal of Economic Behavior and Organization**, 59 (2), S. 173-194.

McKee-Ryan, F.M., Song, Z., Wanberg, C.R., ve Kinicki, A.J. (2005) "Psychological and Physical Well-Being During Unemployment: A Meta-Analytic Study", **Journal of Applied Psychology**, 90 (1), S. 53-76.

Mütevellioğlu, N. ve Işık, S. (2009) "Türkiye'de Neoliberal Dönüşümün Emek Piyasası Üzerindeki Etkileri", **Küreselleşme, Kriz ve Türkiye'de Neoliberal Dönüşüm** (Editörler: N. Mütevellioğlu, Sinan Sönmez) içinde, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, S. 159-204.

Mütevellioğlu N., Mert M., Zanbak, M. (2010)" İşsizlik, Üniversiteli Gençlik ve Gelecek, Bir Alan Araştırmasının Bulguları", **Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**, Cilt:11, Sayı 1, S. 207-219.

Namazie, C. ve Sanfey, P. (2001) "Happiness and transition: The case of Kyrgzstan", **Review of Development Economics**, 5, S. 392-405.

OECD-**Beschäftigungsausblick**, 2009

OECD-**Beschäftigungsausblick**, 2008

Promberger M. (2008) "Arbeit, Arbeitslosigkeit und soziale Integration", **APuZ** 40-41/2008, S. 7-15.

Rowley, K.M. ve Feather, N.T. (1987) "The Impact of Unemployment in Relation to age and Length of Unemployment", **Journal of Occupational Psychology**, 60, S. 323-332.

Savcı İlkay (2009) "İşsizliği Yaşamak ve Başa Çıkmak", **Sosyal Politikada Güncel Sorunlar**, A.Ü. SBF Yayınları, S. 381-396.

Talas, C. (1991) "Çalışma Hakkı ve Türkiye'deki Durum", **A.Ü. SBF Dergisi**, C:XLVI, No: 1-2.

Theodossiou, I. (1998) "The effects of low pay and unemployment on psychological well-being: A logistic regression approach", **Journal of Health Economics,** 17, 85-104.

Tunalı, İ. (2004) **Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İstihdam Araştırması**, Türkiye İş Kurumu, Ankara, S. 1-156.

Warr, P.B. (1987) **Work, unemployment and mental health**, Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Warr, P.B., Jackson, P.R. ve Banks, M. (1982), "Duration of unemployment and psychological well-being in young men and women", **Current Psychological Research**, 2, S. 207-214.

Winkelmann, L. ve Winkelmann, R. (1998) "Why are the unemployed so unhappy?", **Economica**, 65 (257), S. 1-157.

Yılmaz, T., Fidan, F., Karataş, V. (2004) "İşsizliğin-Sosyo-Psikolojik Sonuçları", **İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları**, 48. Kitap, S. 163-183.

Yüksel, İ. (2003) "İşsizliğin Psiko-Sosyal Sonuçlarının İncelenmesi-Ankara Örneği", **Cumhuriyet Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi,** C:4, S:2, S. 21-38.

Yükseler, Z. ve Türkan, E. (2008) **Türkiye'de Hanehalkı: İşgücü, Gelir, Harcama ve Yoksulluk Açısından Analizi**, Yayın No: TÜSİAD-T/2008-03/455, S. 1-156.

www.tuik.gov.tr

www.iskur.gov.tr

http://www.tuik.gov.tr/VeriBilgi.do?tb_id=25&ust_id=8

DEZENFORMASYONA UĞRATILAN BİR SOSYAL HAK OLARAK SAĞLIK

E. Gültüvin Gür
İstanbul Üniversitesi

ÖZET

Bir sosyal hak olarak sağlık, günümüzde ciddi anlamda dezenformasyona uğratılmış ve bu nedenle gerileme içine girmiştir. Bunun nedeni kapitalizmin, sağlık hakkının içini boşaltıp yeniden çıkarlarına uygun olarak şekillendirmesidir. Kapitalizm bir sosyal hak olan sağlığı, yaşamlarını ve çevrelerini sunileştirip kirlettiği insanlara bir ticari meta haline dönüştürüp pazarlamaktadır. Bunu da medya aracılığıyla yapmaktadır. Kapitalizmin, çeşitli politikaları ile tıbbileşmiş ve sağlığını kaybetmiş insanları sağlıklarını kazandıracağı yanılsaması ile arayışa itmiştir. Hiç kuskusuz bunda tekelleşmiş ve magazinleşmiş medyanın önemli bir payı vardır. Tüketim kültürü medyayı da etkilemiş ve healthizm (sağlıklı olma) kültürünün oluşturulmasında medya büyük pay sahibi olmuştur. Kapitalizm kendi çıkarları doğrultusunda sağlık hakkını büyük ölçüde değiştirmiş, dönüştürmüş, ticari bir araç haline getirmiş ve tüketicinin inşasında kullanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sağlık Hakkı, Dezenformasyon, Gizli Reklam, , Tüketim Kültürü, Healthizm (Sağlıklı Olma) Kültürü

ABSTRACT

Today, health as a social right is on the decline because it went under serious disinformation. Capitalism as an economic system, reshaped all the social rights as well as the health as a social right in terms of its interests. In result of this reshaping process health became a commodity something that can be sold and bought. Capitalism markets health as a commodity with the help of the media. Media which is highly commercialist, consumerist and monopolistic serves the capitalist policies well. This lead to an illusion that if people do what consumerism offers they can be healthy. Healthism as a culture flourished . In short , capitalism, with the help of disinformation reshaped, transformed , commercialized health as a social right and made people into consumers of health.

Keywords: Health Right, Disinformation, Implicit Advertisement, Consumerist Culture, Healthism.

GİRİŞ

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin ikinci kuşak hakları olarak kabul edilen sosyal hakların, bugün uygulamadan gelen nedenlerle bir gerileme içinde olduğu ileri sürülebilir.

Bu tebliğ, sosyal haklar arasında sayılan sağlık hakkının medyanın katkılarıyla nasıl dezenformasyona uğratılarak kapitalizmin çıkarlarına uygun bir biçimde içinin boşaltılıp, kapitalizmin çıkarlarına uygun olarak yeniden içinin doldurulduğunun üzerinde durmaktadır. Dolayısıyla, bu tebliğin amacı, sağlık hakkının nasıl asimetrik enformasyona uğratıldığını ve bir tüketim aracı haline getirildiğini tartışmaya açmaktır.

I. BİR SOSYAL HAK OLARAK SAĞLIK HAKKI

Sosyal hakların ne olduğu ve neleri içerdiği, üzerinde sıklıkla tartışmaların yaşandığı bir konudur. Bazı yazarlar sosyal hakların "yapabilirlik" ile ilişkili olduğunu ileri sürerken bazı yazarlar da sosyal hakların "vatandaşlık statüsü" ile ilişkilendirilmesi gerektiği ileri sürmektedir. Yaygın bir görüş ise İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin ikinci kuşak hakları olarak sayılan çalışma hakkı, sosyal güvenlik hakkı, sendika kurma hakkı, toplu sözleşme ve grev hakkı, yeterli yaşama düzeyi hakkı, eğitim hakkı, kültürel yaşama katılma hakkı ve sağlık hakkının sosyal hakları temsil ettiği yönündedir (Omay, 2009a: 126). Sosyal haklar, sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkmıştır. Çalışma hayatının sorunsuz ilerlemesi için yapılan düzenlemelerle bugün sosyal haklar olarak nitelendirdiğimiz haklar elde edilmiştir. Bu çalışma, inceleme konusu olarak sağlık hakkı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Sağlık hakkının İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 25. maddesinde yer aldığı üzere "yaşama hakkı" ile ilişkilendirildiği görülmektedir (www.saglikkutuphanesi.com). Sağlık hakkı, Dünya Sağlık Örgütü'nün 1946 yılında kabul edilen yasasında temel insan hakları arasında yer alan bir hak olarak tanımlanmıştır (Birinci, 2009: 224). Dolayısıyla, sağlık hakkının yaşama hakkı ve temel haklar ile özdeşleştiriliyor olması sağlık hakkı üzerinde daha detaylı bir biçimde ve özenle durulmasını gerektirmektedir. Sağlık hakkının en önemli temel haklardan biri sayılması, bireyleri sağlıkları hakkında bilgi ihtiyacı içinde olmaya itmiştir. Günümüzde çalışma koşullarının ve yaşam şartlarının getirdiği "sağlıksızlık" yani birey olarak tam bir gönenç içinde bulunamama hali de bireyleri tıp sektörü ve medyayla ilişki içinde olmaya götürmüştür. Bir ekonomik sistem olarak kapitalizmin, bireyin içinde bulunduğu koşulları zorlaştırması ve sağlıklı olmanın sınırlarını muğlak bir biçimde çizmesi bireyleri tıpsallaştırmış ve bu konuda bilgi arayışına yöneltmiştir. Bu bilgi arayışında medya önemli bir rol oynamaktadır. Bu açıdan önce sağlık haberciliğini ve sağlığın bir kavram olarak medyada yer almasının incelenmesi gerekmektedir.

II. SAĞLIK KAVRAMI İLE İLGİLİ GÖRÜŞLER

Sağlık kavramının Türkçe'de sağ ve hayatta olmak kökünden geldiğini görülmektedir (Baltaş 2000: 34). Sağlık kavramı günümüzde çok önemli bir olgu haline gelmiştir. Sağlık organik olduğu kadar aynı zamanda sosyo- kültürel bir olgudur (Nazlı, 2005). Bununla birlikte, özellikle kapitalizmin de etkisiyle, günümüzde sağlığın sosyo-kültürel boyutunun ön plana çıkartıldığı görülmektedir. Sağlıklı olmak, zinde olmak, yaşlanma karşıtı uygulamalar öne çıkan kavramlar olmaya başlamıştır ve bunların çerçevesi de tüketim kültürü tarafından çizilmektedir. Aslında tarihsel süreç içerisinde, neyin sağlıklı olduğunu toplumsal mekanizmaların ve buna bağlı olarak toplumun belirlemekte olduğu görülmektedir. Ancak zaman içerisinde sağlık ve sağlıkla ilgili anlayış, çeşitli nedenlerle, değişime uğra-

maktadır. Örneğin, daha önceki dönemlerde hastalık olarak görülmeyen çeşitli olgular, örneğin şişmanlık, günümüz toplumu tarafından hastalık olarak nitelendirilmektedir. Bu açıdan sağlık kavramı sosyo-kültürel açıdan zamana ve tıbbın işlevlerine göre farklılık göstermektedir (Narter 2003: 6). Bu nedenle, sağlık kavramının sosyo- kültürel pratiklere göre de değişiklik gösterdiğini ileri sürmek mümkündür.

Eski sosyal pratiklerin yerlerini gelip geçici sosyal pratikler ve ilişkilere bırakması, sağlık kavramında ve sağlık anlayışında köklü değişiklere neden olmaktadır. Giderek bireyselleşen toplumlar, kapitalizmin eski sosyal yapıları yerle bir etmesi, bireyin kendini güvende hissettiği yapılar yerine oluşan gelip geçici ve uçucu yapılar, bireyi toplumsal hayatta yalnız ve güvensiz bırakmış, bireyler güvenceyi tıpta aramaya başlamış ve giderek tıbbın hakimiyeti altına girmiştir. Bunton ve Burrows'un da belirttiği gibi modern bireyin "giderek artan şekilde kurumsal ve kültürel alanda yerleşmiş bir dizi uzman ve danışmanın önerilerini dikkate alması ve bu önerilere göre hareket etmesi" beklenmektedir (Chaney, 1999: 45). Bu uzman ve danışmanlar yaygın olarak medya kanalıyla önerilerini iletmektedir ve geniş kitlelere ulaşmaktadır. Bu nedenle, artık sağlık konusu sosyal anlamda da önemli bir konu haline gelmiştir.

Kapitalizmin, sağlık konusunu bu kadar ön plana çıkartmasının nedeninin, tüketim kültürüne bağlı olarak sağlığın, kapitalizmin karını yükseltme potansiyelinin bulunmasıdır. Sağlık ve sağlıkla ilgili ürünler kapitalizmin yeni tüketim araçları arasına girmiş bulunmaktadır. Başka bir deyişle kapitalizm, sağlığın sosyal bir hak olarak içini boşaltmış ve sağlık hakkının içini başka bir anlayışla yeniden doldurmuştur. Bu çerçevenin çizilmesinde kuşkusuz en büyük pay, asimetrik enformasyonu tüketiciler aleyhine şiddetlendirmesi nedeniyle, medyaya düşmektedir. Her gün karşılaştığımız sağlık haberleri ya da sağlık haberi görünümündeki reklamlar, insanın hayattaki en büyük korkusu olan ölüm korkusunu kullanarak, bize ya ürün satmaya çalışmaktadır ya da tavsiyeler vermektedir. Örnekleyecek olursak, estetik, güzellik, gibi olgular tıpla bağdaştırılmaya başlamıştır. Bedenle ilgili imgelerin yüceltilmesi, medyada kusursuz bedenler sergilenmesi boşuna değildir. Sağlığa zararı olmayan, hayatın doğal bir süreci olan menopoz, yaşlanma gibi olgular, büyük bir sağlık sorunu haline getirilerek, kapitalizmin bu büyük sorunu ortadan kaldırma iddiasındaki çeşitli ürünlerinin pazarlanmasına ve hatta çeşitli cerrahi müdahaleler yapılmasına yol açmaktadır. Birey, tıpsallaştırılarak, üzerinden kar sağlanacak bir meta haline gelmiştir. Bu açıdan, sosyal hak olarak düşünülen sağlığın gerilediğini ve yerini başka mekanizmalara bıraktığını ileri sürmek mümkündür. Bu mekanizmalardan biri toplumsal sorunların tıbbi bağlamda değerlendirilmesidir ki bu da sosyal ve kamusal sorumluluğu ortadan kaldırmaktadır. Bu da toplumsal ve siyasi çözümlerin üretilememesine yani depolitizasyona yol açar.

III. SAĞLIK HABERLERİ VE SAĞLIK HABERCİLİĞİ

Gazetecilik mesleğindeki güncel konular arasında sağlık haberciliği yer almaktadır. Kısa bir biçimde "Sağlık haberi, sağlıkla ilgili bilgileri içeren ve insanları sağlık konusunda bilgilendir[me]" amacını taşıyan haberlerdir (Kumbasar, 2006: 25). Son yıllarda medyada sağlık haberlerinin artan bir ağırlığı olduğu görülmektedir. Bunun nedeni, sağlıklı yaşama kültürünün ortaya çıkması ve geniş kitlelerce benimsenmekte olmasıdır.

Sağlık haberlerinin okur tarafından ilgi çekici bulunmasının nedeni tüketim kültürüdür. Tüketim kültürü, her şeyi kuşattığı gibi sağlık alanını da kuşatmış, onu bir ticari meta haline getirmeyi başarmıştır. Tüketim kültürü özellikle orta sınıflarda gelişen bir "sağlıklı olmak" yani "healthizm" kültürü yeşertmiştir (Yenen, 2007: 5). Bu kültür beraberinde, insanların kendi sağlıklarıyla ilgili olarak bilgi ihtiyacı içinde olmalarını, sağlık endüstrisiyle ve medya ile doğrudan ilişkiye girmelerini getirmiştir. Bu ortamı kapitalizmin gücüne olan yapılandırılmış inançlar beslemektedir. Bu bağlamda tüketimciliğin işlevsel anlamları vardır. Tüketimcilik güç ve mutluluğun, sağlığın bir aracı olarak sunulmaktadır. Medya da tüketim ideolojisinin yayıcısı ve pekiştiricisidir.

Sağlıklı olma (Healthizm) kültürünü benimseyen kitlelerin ağırlıklı olarak ilaç endüstrisi, fonksiyonel gıda üreticileri ve bu gelişmelere kayıtsız kalmayan medyayı takip ettiği görülmektedir. Bu nedenle akımı yaratıp besleyen ve pekiştiren unsurlardan biri de medyadır. Dolayısıyla, ilginin yaratılması ve ilginin artması sonucunda geniş halk kitlelerinin sağlık haberlerine olan talebinin uyarılmış olması sonucunda, sağlık haberciliği sarmal bir etkiyle büyüme göstermektedir. Zira, sağlık haberlerine duyulan ihtiyaç nedeniyle sağlık haberleri üretilmektedir; ancak sağlık haberlerinin üretilmesi sırasında ticari kaygılar nedeniyle geniş kitlelerin ilgisini çekme çabası, sağlık haberlerine olan ilgiyi ve talebi daha da şiddetlendirir bir duruma gelmiştir. Dolayısıyla, bugün sağlıkla ilgili olarak üretilmiş her haber başka sağlık haberinin geniş kitlelerce talep edilmesine neden olmaktadır (Gür, 2009: 2). Sağlık haberleri bunun sonucunda kitleler üzerinde etkili olmakta ve insanların tıpsallaştırılmasına katkıda bulunmaktadır. Bu açıdan insanlar daha çok sağlık haberlerine yönelmekte ve hayatlarını o doğrultuda yönlendirmektedir.

Sağlık haberleri sadece haber olarak okura ulaştırılmamaktadır. Son yıllarda haberin içine bürünmüş reklamdan sonra bir de haber şekline bürünmüş reklamlar ortaya çıkmıştır. Küçükusta'nın ifadesiyle,

> "Son yılların gözde uygulamalarından biri de haber şeklinde reklamdır. Bilmeyenler bunları haber sanır çünkü düzenlemesi aynen haber gibidir, sadece bir köşesinde adeta görünmeyecek şekilde bir "advertoryel"(reklam) yazısı vardır. Bu kelime çoğu kimsenin dikkatini çekmez, görenlerin içinde de ne anlama geldiğini bilenlerin sayısı fazla değildir. Bu advertoryeller bir tür çaktırmadan reklamdır. Sanki bir hastalık veya bir tedavi yöntemi tanıtılıyormuş havasında bir ürünün reklamı yapılır."(Küçükusta, 2008: 17)

Basın Konseyi, Basın Meslek ilkelerinde " İlan ve reklam niteliğindeki yayınların bu nitelikleri, tereddüde yer bırakmayacak şekilde belirtilir" demektedir (Sütlaş, 2007: 118). Bu durumda meslek ilkelerinin açıkça ihlali söz konusu olmaktadır. Amaç, para kazanmak, reklam gelirleri söz konusu olduğunda ilkeleri kimse umursamamaktadır. Haber gibi tasarlanmış reklam içeriğiyle, tüketiciler açık bir biçimde asimetrik enformasyon tuzağına çekilmektedir.

IV. GİZLİ REKLAM OLARAK SAĞLIK HABERLERİ

Sağlık haberlerinin günümüzde kapitalizmin ilgi konusu olmasının tek nedeninin insanları tüketime yönlendirme olmadığını da düşünmek gerekir. Gerçekten, kapitalizmin

insan sağlığını tahrip eden yapısını gizlemeye çalışması (Omay, 2009a: 130) nedeniyle de sağlık haberlerini etkin bir araç olarak kullandığını ileri sürmek mümkündür. Omay'a göre, insan sağlığını bozan kapitalizm, bunu sanki suç kendisinin değilmiş gibi, karlı bir alışveriş unsuru haline dönüştürmekte oldukça maharetli davranmaktadır (Omay, 2009b: 135). Dolayısıyla, tüketim kültürü bağlamındaki sağlık haberciliğindeki magazinleşme ve haber tasarımlarının bir başka amacının da günümüzdeki hâkim ekonomik sistem olan kapitalizmin insan sağlığında yarattığı tahribatı gizleme çabasının da bir ürünü olduğunu ileri sürmek mümkündür. Hâkim ekonomik sistem, yapısı gereği hem barınma hem de çalışma şartları açısından insan doğasını değiştirmiştir. Bu değişimin kaçınılmaz sonuçlarından biri de insanların artık kendisini besleyemez hale gelmesi ve sistemin kendileri için tasarlamış olduğu beslenme biçimlerini zorunlu olarak kabul etmesidir (Omay, 2009b). Hazır gıdalar ve doğal niteliğini yitirmiş besin maddelerine olan bağımlılığın artması insan bünyesinde bir çok sorun ortaya çıkarmaktadır (Küçükusta, 2006: 66). Yine gerek barınma gerekse de çalışma koşulları insanı doğal ortamından uzaklaştırmakla kapalı bina sendromu gibi bir çok rahatsızlığın ortaya çıktığı görülmektedir. Gerçekten de günümüzde insan zihnini meşgul eden ve sağlığını tehdit eden bir çok hastalık modern yaşam biçimi olarak nitelendirilen hâkim ekonomik sistemin sonuçları olarak gündeme gelmektedir.

Diğer yandan, sağlık haberlerinin tarafsızlığını yıkan ve meslek ilkeleri tarafsız ve doğru haber vermeyi gerektiren gazetecilik mesleği mensuplarının, bu ilkeleri çiğnedikleri zaman sadece ilaç şirketlerinin çıkarlarını, bilerek ya da bilmeyerek, ön plana almalarının yanı sıra gıda şirketlerinin de çıkarlarını, yine bilerek ya da bilmeyerek, ön planda tuttukları ileri sürülebilir. Gerçekten, sağlıkla ilgili haberler ve sağlıkla ilgili konuların işlendiği köşelerin yer aldığı sayfalar incelendiğinde, temel pazarlamacılık ilkelerine uygun olarak, haberi yapılan sağlık konusu ile ilgili ilaç ya da gıda maddesinin ya aynı sayfada ya da bu konunun işlendiği sayfaların yakınlarında yer aldığı ve böylece gizli reklam yapıldığı görülmektedir.

Bütün bunların ışığında haber metinleri incelendiğinde, haber metinlerinin üretiminin dört ana unsura bağlı olduğunu söylemek mümkündür. Birincisi, haberin söylemidir. Haberin söylemi ancak gazeteciliğin günlük pratikleri çerçevesinde anlaşılır kılınabilir yani habercilik, zamansal mekansal ve mali sınırları aşarak mesleki pratiğini icra edebilir. İkincisi ise, haberin söylemi ile gazetecinin profesyonel normları ile olan bağlantısıdır. Üçüncüsü ise, haber söyleminin haber metinlerin oluşturulduğu tarihsel koşullar ve üretim anının belirleyiciliğidir. Siyasal ekonomik koşullar ve iktidar ilişkileri de bunun bir parçasıdır. Dördüncüsü ise medyanın ekonomi politiğidir. Medyada, kar kaygısı, kara yönelik içeriklerin hazırlanmasına yol açmaktadır (Kanber, 2003: 36). Diğer bir deyişle haberlerin seçiminde ve hazırlanmasında medyanın kazanç elde etme arzunun belirleyici unsur olduğu görülmektedir. Dolayısıyla haberlerin güvenilirliği ve gerçeği yansıtıp yansıtmadığı sorusu gündeme gelmektedir.

Bu çalışmanın konusu olan sağlık haberlerinin de sonuçta haber olması nedeniyle kazanç sağlama kriterine göre seçilip hazırlandığını ileri sürmek yanlış olmayacaktır (Bkz. Gür, 2009).Gerçekten sağlık haberlerinin niteliği ve içeriği incelendiğinde, sağlık haberlerinin belirli bir amaç çerçevesinde hazırlandığı görülmektedir. Bütün bunların da ötesinde sağlık haberlerinin tüketim kültürü bağlamında, kapitalist sisteme uygun bir biçimde tasarlandığı ve okuyucuya sunulduğu da görülmektedir.

V. SAĞLIK HABERLERİ VE TÜKETİM KÜLTÜRÜ İLİŞKİSİ

Bazı yazarlara göre kapitalizmle tıp arasındaki ilişki sanayi devrimi sırasında ortaya çıkmıştır. Örneğin, Babaoğlu, "17. yüzyıl sonlarındaki endüstri devrimi ve burjuva egemenliği, bireyin ekonomik ve toplumsal değerini ortaya çıkarmış ve bireyin işe yaraması, işe yarar halde tutulması işi de hekimlerden talep edilir olmuştur. Böylece bugünkü tıbba verilen görev, sipariş ortaya çıkmıştır" (Babaoğlu, 2007: 10) derken konuya aynı bakış açısıyla yaklaşmaktadır. Bazı yazarlara göre de, kapitalizm ve tıp ilişkisi 19. yüzyılın sonlarında başlamıştır. Çünkü tıp biliminin 19. yüzyılın sonunda piyasalaştırılabilecek özellikleri meydana çıkmıştır. Rockefeller tarafından başlatılan girişimlerle tıp uygulamaları ve tıp eğitimi disiplin olarak kendisini kabul ettirmiştir. Bu grupların da desteği ve sosyal Darwinist bir tutumla, toplumların düzenine şekil verme ve kapitalist ideolojinin yaygınlaştırma çabaları yaygınlaşmaya başlamıştır. 20. yüzyıldan itibaren indirgemeci bir tutumla insan vücudu bir makine gibi algılanmış ve tıbbın işlevi de bu makinede bozulan parçalarının tamir edilmesi olarak algılanmıştır. Bu anlayışı ilk yerleştirenlerden biri klinik tıbbın kurucusu Dr. William Olser'dir (Yenen, 2007: 4).

1. ve 2. Dünya Savaşları kapitalizmin çerçevesinde tüm ilişkilerin belirlendiği yıllardır. Biyoloji ve teknolojideki gelişmeler, çok sayıda sağlık sorununu açıklığa kavuşturmuş ve böylelikle ilaç sanayi gelişmeye başlamıştır. 1970'lerde monetarizm akımı başlamıştır. 1980'lerde Keynesci ekonomi yerine neo- liberal ekonomik anlayış ortaya çıkmış ve yeni tekeller yaratmıştır.1980'de Boyle Doyle Yasası, 1984 'de Hatek Waxman yasası ile ilaçlar endüstrinin kullanımına sokulmuş, markalı ilaçların patent süresi uzatılmıştır. 1990'lar ve 2000'ler ise kriz yılları olmuş ve sağlık karlarında gerilemeler olmuştur. Bu durumda sağlık harcamalarının tümüyle pazara bağlanması söz konusu olmuştur (Yenen, 2007: 4). Liberal ideolojinin yaygınlaşmasıyla birlikte, ödeyebilecek olana ödeyebildiği kadar sağlık hizmeti sunulması gündeme gelmiş ve sağlık alanının ticarileştirilmesi, sağlık politikalarının zayıflatılması söz konusu olmuştur. Çok satan ilaçların patent süreleri bitmiş, yerine yeni ilaçlar üretilememesi gibi bir sorun da ortaya çıkmıştır. Bu da ilaç endüstrisini karını arttırmanın yollarını aramaya itmiştir.

Bugün, dünyanın en büyük ilaç şirketlerinin pazarlama stratejileri sağlıklı ve iyi durumdaki insanları hedeflediğini düşünülmektedir. Günlük hayatın olağan iniş çıkışların sinir rahatsızlıklarına; genel şikayetlerin korkutucu hastalıklara dönüştürüldüğü görülmekte, böylelikle gittikçe daha fazla sağlıklı insan hastaya çevrilmeye çalışılmaktadır. İçimizdeki ölüm, yaşlanma ve hastalık korkularını kullanan 500 milyar dolarlık ilaç endüstrisi, yaptığı promosyon kampanyalarıyla insan olmanın anlamını değiştirmektedir. Hayat kurtarıp acıları azalttıkları için alkışlanabilecek ilaç devlerine artık sadece hasta insanlara ilaç satmak yeterli gelmemektedir (Moynihan ve Cassels, 2006: 8, 19).

Reklamlar günümüzde ihtiyaçların yönlendirilmesinin (tüketim yönelimli manipülasyonun) sağlanmasının temel aracı olarak kabul edilmektedir. Günümüzün önemli tüketim nesnelerinden biri de sağlık ile hastalıktır. Maslow'un kuramına göre insanların en temel ihtiyaçlarının hayatta kalma ihtiyacı olduğu hatırlandığında sağlık ve hastalıkla ilişkilendirilen tüketim mekanizmasının ticarileşen sağlık sektörü açısından insanların hayatta kalma ihtiyaçları üzerinden yönlendirmenin gerçekleştirildiği kolaylıkla anlaşılabilir.

Ancak, bu yeterli bir tanımlama olmayacaktır. Çünkü sağlık ve hastalık günümüzde sadece hayatta kalma ihtiyacı ile değil, Maslow'un üst kademe ihtiyaçları ile yani saygınlık ve kendini gerçekleştirme de kendisini konumlandırmakta ve yönlendirme sürecini sürdürmektedir. Sağlık ve hastalıkla ilgili yönlendirmenin insanların risk algılarının yönlendirilmesi yoluyla işlediği ileri sürülebilir. Örneğin Tabak, sağlıkla ilgili risk algılanışını şu şekilde ifade etmektedir:

> "Günümüzün karmaşık yapıdaki modern toplumunda bilişsel yönlendirmelere hazırlık ve yeterlik açısından bireyler arasında önemli farklılıklar vardır. Bilgi kazandırma açısından iletişim başarısı bireylerin biyolojik, psikolojik, sosyal, kültürel, fiziksel ve ekonomik özellikleriyle doğrudan bağlantılıdır… sağlık ve hastalık riskleri söz konusu olmadığı zaman bilgi kazandırmanın tutum değiştirme üzerinde de yeterince etkili olmadığı görülmektedir."(Tabak, 2006: 67)

Tabak tarafından vurgulanan süreç bir algı yönlendirmesi olarak kabul edilmelidir. Çünkü, insanların özellikle sağlık ve hastalıkla ilgili algılarının nasıl yönlendirildiği vurgulanmaktadır. Bu açıdan değerlendirildiğinde tüketiciliğin ve tüketicilik güdüsünün doğuştan gelen bir özellik olmadığı açıktır. Çünkü, insanların yaşamsal ihtiyaçlarının kendilerine hatırlatılmasına gerek yoktur ama bugün geçerli olan tüketici odaklı ekonominin sürdürülebilmesi için tüketicinin yaşamsal ihtiyaçlarının yeterli olmadığını kabul etmek gerekmektedir. Dolayısıyla bugünkü ekonomi, tüketicinin her yönden yönlendirilerek tüketici kimliğinin ön plana çıkarılmasına dayanan bir ekonomik model üzerinde varlığını sürdürmektedir. Bu nedenle, toplumsal bir sorumluluk haline gelen tüketici olma sorumluluğunun benimsetilmesi, bir kimlik inşası sürecine dönüşmüş bulunmaktadır. Tüketici kimliğinin inşası için de, diğer sosyalleşme olgularında olduğu gibi, çocukluk önemli bir dönem olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplum tarafından arzulanan bireylerin yetiştirilmesi için çocukluğun önemi bir kez daha ortaya çıkmış bulunmaktadır (Ayrıntılı görüş için bkz. Omay, 2009b: 104-107).

Horkheimer'a göre günümüzde çocukluğun süresi kısalmıştır ve kimlik oluşturmak için gerekli olan bu dönem insanlar tarafından önce dönemlere benzer bir biçimde yaşanamamaktadır. Bu nedenle, çocukluğun bir tüketici kimliği inşası için uygun bir dönem olarak tasarlanmış olduğunu ve böylelikle bireylerin toplum tarafından kendilerinin yöneltildiği tüketici kimliğini kolaylıkla benimsediğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır. Çünkü, bugün kimlik olarak ön plana çıkarılan, önceki dönemlerden farklı olarak üretici kimliği değil, tüketici kimliğidir (Lodziak, 2003: 7). Bauman'ın da vurguladığı gibi;

> "Günümüz toplumunda, tüketici davranışı (tüketici pazarındaki tüketici özgürlüğü), değişmez bir biçimde, yaşamın aynı anda, bilişsel ve ahlaki odağı olma, toplumu bütünleştirici bağ olma ve sistemin işlemesinin odağı olma durumuna geliyor. Başka bir deyişle, geçmişte-kapitalist toplumun "modern" dönemi süresince işin, ücretli emek şeklinde sahip olduğu konumu elde ediyor. Bu, yaşadığımız zamanlarda bireylerin ilk olarak ve öncelikle (toplum tarafından ahlaki olarak, toplumsal sistem tarafından işlevsel olarak) üreticiden çok tüketici olarak yaşadığı anlamına gelir." (Lodzak, 2003: 7)

Dolayısıyla, tebliğin sonraki bölümünde de örneği verileceği gibi, sağlık takıntısı, anne ve babalar kullanılarak, çocukluktan itibaren benimsetilmektedir. Böylelikle, diğer konularda

da olduğu gibi, sağlık konusunda yönlendirilmeye uygun bir tüketici kitlesinin çocukluktan itibaren kurgulandığını ileri sürmek mümkündür. Kapitalizmin tüketici kimliği üzerindeki vurgusunun nedeni de kapitalizmin sürekliliğini sağlamak için sadece üretime değil, aynı zamanda tüketime de ihtiyaç duymasıdır.

Kuşkusuz bütün bireyler bedenlerinin sağlıklı olmasını istemektedir. Ancak, sağlık anlayışı ve sağlıkla ilgili beklenti sadece bedenin işleyişi ile değil aynı zamanda da dış görünüşü ile de ilişkilendirilmektedir. Dolayısıyla günümüzde hakim ekonomik sistem olan kapitalizm bedenin sadece işleyişi ile ilgili algılarımızı değil aynı zaman dış görünüşü ile ilgili algılarımızı da yönlendirerek, bedenlerimizi bir tüketim nesnesi haline getirmiştir. Böylelikle, bedenlerimiz sadece giyinme amacıyla değil, aynı zamanda çeşitli süsleme ve estetik kaygılarla da bir teşhir aracı haline gelmiştir.

Güzel bir gülümseme amacıyla yapılan dişler, iyi görünmek ve giydiğini yakıştırmak amacıyla spor salonlarında geçirilen saatlerle kapitalizm beden kullanımımızı yönlendirmiş, bedenlerimizi kendi amaçları doğrultusunda bir tüketim nesnesi haline dönüştürmüş bulunmaktadır. Çalışma yaşamında da, bedenin manipülasyonu çeşitli biçimlerde karşımıza çıkmaktadır. Yapılan işlerdeki yetkinlikten daha çok güzel, göze hoş görünen bir beden de çalışma yaşamı için vazgeçilmez bir koşul olarak ön plana çıkarılmaktadır. Sistem iki aşamalı olarak, hem maddi hem de manevi bir biçimde bedeni yıpratmakta, bunun karşılığında da onu tekrar tamir edip, yenileme vaadi ile beden amaçlı tüketime de yönlendirmektedir. Sağlık konusunda kapitalizm tarafından sürdürülen yönlendirme çok yönlüdür:

1. Yeni hastalıklar icat edilmektedir. Çoğunlukla, bedenin yaş, cinsiyet ya da genetik mirası olan doğal süreçler abartılarak bireylere hasta oldukları ya da hasta olabilecekleri ima edilmektedir. Böylelikle sağlık harcamaları üzerinden bireylerin servetleri ve kazançları yönlendirilmektedir.

2. Kapitalist sistem kendi kusurlarını örtmek amacıyla da yönlendirmeyi kullanmaktadır. Doğal yaşam ortamlarından koparılarak sağlıksız koşullarda barınmaya ve çalışmaya mecbur bırakılan bireylerin zihinlerini, kaçınılmaz olarak karşılaştıkları hastalıklarla zafiyete uğratmakta ve sağlığı üzerine odaklanan bireylerin sistemi sorgulamamasını sağlamaktadır.

3. Artan nüfus baskısı ve hızlı yaşam kültürü ile doğal olmayan gıdalarının tüketiminde meydana gelen artışa bağlı olarak artan hastalıklar ve rahatsızlıklar da aynı yöntemle yönlendirilmektedir. Diğer yandan, hastalanma korkusu yaşayan bireylerin bu korkuları ile en doğal hakları olan doğal beslenmeyi tercih eden bireylerin bu tercihleri de organik besinler adı altında yönlendirilmektedir.

4. Bilgi, tecrübe, yeterlilik gibi niteliklerin yanı sıra bireylerden iyi giyinmeleri, sağlıklı olmaları, giydiklerini üzerinde taşıyabilmeleri istenmektedir. Çalıştırılan bireylerin niteliklerinin bir kısmı da bedenleri ile özdeşleşmiş bulunmaktadır.

5. Artan hastalıklar nedeniyle zaafa uğrayan sağlık sistemi üzerinden de sistem kar elde etmenin yolunu bulmuştur. Sadece, ayrıcalıklı tüketicilere hitap eden ürünlerle değil aynı zamanda da normal bir sağlık kontrolü için özel muamele sunan sağlık merkezleri ile

de bireylerin daha pahalı sağlık hizmetlerine yönlendirilmesi söz konusudur. Bireylerin hastalık korkuları da, yönlendirilerek sistem tarafından kazanç sağlama yolu olarak görülmektedir. Böylelikle bireyler, kendilerine vaat edilen ayrıcalıklı sağlık hizmetlerine ve ürünlerine ulaşabilmek için kazancı yüksek olarak nitelendirilen çalışma biçimlerine yönlendirilmekte, meslek tercihleri de dahil olmak üzere, çalışma istekleri sistem tarafından yönlendirilmektedir.

6. Bir boş zaman uğraşısı olarak sunulan turizm ve eğlence faaliyetleri de bedenle ilişkilendirilmektedir. Bedenin rahatlaması ile yeniden çalışma gücünün kazanılması amaçlanmakta, sistem tarafından yorulan bedenler yine sisteme ödenecek bir bedel karşılığında sistem tarafından dinlendirilmektedir.

Bu açıdan bakıldığında, sağlık haberlerinin de böylelikle bir gizli reklam ve dolayısıyla tutundurma aracı gibi kapitalist sisteme hizmet eder hale geldiğini söylemek mümkündür. Sağlık haberleri artık egemen ideolojinin yayılmasında kullanılan çeşitli imaj sistemlerinden olan reklam unsurunu içerecek şekilde tasarlanmaktadır. Reklamcılık sadece ürünlerin satışına yönelik değildir, reklamla birlikte aslında ideolojiler de yayılır ve satışa sunulur. Böylelikle reklamlar, " yalnızca kültürün sembolik ve ideolojik içeriğini değil aynı zamanda onun ethos'unu, dokusunu ve bir bütün olarak yapısını" (Wernick, 1996: 7) da şekillendirir.

Bir margarin firması, Türk Kalp Sağlığı Vakfı ile "Kalbinizi Sevin Koruyun" kampanyası yapmıştır. Aslında amaç, imaj ve buna ilave olarak da pazarlamadır. Kalbinizi sevmeniz margarinimizden yemeniz ile mümkündür mesajı da tüketiciye verilir. Lull'a göre,

> "baskın ideolojiler, toplumun siyasal ve ekonomik olarak güçlü kurumlarının ve kişilerinin değerlerini sistemin tipini dikkate almaksızın yansıtırlar. Kapitalist ülkelerde işbirliği içindeki yönetimler, sponsorluk ve reklamcılık ürünleri tarafından belirlenen medya içeriği üzerinde önemli ölçüde etkide bulunurlar. Çünkü medya içeriği doğrudan hükümet tarafından oluşturulmamakta ya da yönetimdeki çoğu kişinin fikirleri doğrultusunda oluşmamaktadır. Onun ideolojik tonları ve yansımaları basitçe tanımlanamaz. Bu gerçek, ideolojik etkinin açıklanmasına yardım eder." (Lull, 2001: 30-31)

Sağlık haberleri, bir tutundurma aracı olması nedeniyle bireylerin ihtiyaçlarının ve zihinlerinin iki yönlü olarak yönlendirilmektedir. Öncelikle, insan doğasının en temel içgüdüsü olan hayatta kalma güdüsü hastalıklar aracılığı ile manipüle edilmektedir. Bazı durumlarda insanların yaş, cinsiyet, ırk gibi fiziksel özelliklerinden kaynaklanan ve doğal gelişimin bir parçası olan hastalıklar sanki ilk kez keşfedilmiş bir salgın gibi gündeme getirilmektedir. Örneğin, insan bünyesinin vazgeçilmez unsurlarından biri olan kolestrol ölümcül bir salgınmış gibi sunulmaktadır (Bkz. Küçükusta, 2008: 105; Ellison, 2007) Diğer yandan, çılgınlık boyutuna varan zayıflama reçetelerinde de olduğu gibi insanların sosyal statü ihtiyaçlarına yönelik yönlendirmelerin de yapıldığı görülmektedir (Omay, 2009b: 84). Burada hayatta kalma içgüdüsü değil, sosyal statü ve kimlik ihtiyaçları yönlendirilerek sağlık haberleri ve haberciliği tüketicilerin ilgi odağı kalmaya devam etmektedir. Dolayısıyla sağlık haberlerinin günümüzde tüketim kültürünü pekiştirip geliştiren bir araç olarak kullanıldığını ileri sürmek mümkündür.

Habercilik mesleğinin günümüzdeki önemli sorunlarından biri de insanların dikkatini çekme ve bu dikkati sürekli kılmadır. Bugün, insanların büyük bir çoğunluğunun magazin

haberlerine ilgisinin bulunduğu ve magazin haberlerinin insanlar tarafından yoğun bir biçimde talep edilir olduğunun anlaşılması ile birlikte, kaçınılmaz olarak sağlık haberlerinin de magazinleşme süreci içerisinde bulunduğu ve sağlık haberleri olarak insanlara sunulan haberlerin aslında magazinleşmiş sağlık haberleri ve gizli reklam olduğu görülmektedir. Omay'ın ifadesiyle, "Modern ekonomik sistemin istediği arzuların bireylerin zihinlerinde, bilinçaltlarında yaratılması gerekmektedir. Bu amaçla medya ve özellikle reklamlar etkin bir biçimde kullanılmaktadır" (Omay, 2009b: 126-127). Dolayısıyla, sağlık haberlerinin ve haberciliğinin gizli bir reklam ve tutundurma aracı olarak işlediğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

Sağlık haberlerinin magazinleşme sürecinde insanlar sorun yaşadıkları, her an ölebilecekleri, kiloları yüzünden alay konusu olabilecekleri ya da diğer insanların alay konusu olabilecekleri gibi konularla yönlendirildikten sonra çözüm yolu ortaya çıkarılmakta ve mucize ısırgan otu, mucize nar suyu, mucize X ilacı, mucize Y hapı gibi çözüm yolları ile insanların tüketim arzuları da yönlendirilmektedir. Dolayısıyla, sağlık haberciliğindeki magazinleşmenin sadece basın kuruluşlarının gelirlerinin canlı tutulmasına yönelik değil, aynı zamanda ekonomik sistemin esas noktasını oluşturan tüketimin de arttırılmasını sağlaması amacı olduğu görülmektedir.

Kapitalizm, sağlık haberlerini kendi çıkarlarını gerçekleştirebilmek amacıyla etkin bir biçimde kullanmaktadır. Bu noktada, korku kültürü ve ihtiyaçların yönlendirilmesinin etkin bir biçimde kullanılması, sağlık haberlerini tüketim kültürünün önemli bir parçası haline getirmektedir. Çünkü, ölüm korkusu insanların en temel korkuları arasında yer aldığından sağlıkla ilgili haberler dikkat çekmekte ve aynı zamanda ölümü geciktirebilecek ve sağlıklarını koruyup iyileştirecek bilgilere ulaşmak isteyen insanların ihtiyaçları yönlendirilmektedir. Dolayısıyla bugün sağlık haberciliğinin korku kültürü ve ihtiyaçların manipülasyonu ile beslenen bir yapıya doğru dönüşüm geçirdiği, bunun sonucunda da tüketicilerin, sağlık konusunda tüketim tercihlerini asimetrik enformasyon teorisine uygun olarak, tam bilgi sahibi olmadan, sürdürdükleri görülmektedir.

VI. SAĞLIKLA İLGİLİ BİR TÜKETİM ÜRÜNÜ OLARAK GIDA VE SAĞLIK HABERLERİ

Sağlığın önemli bir belirleyicisi olan gıda maddelerinin üreticilerinin, temel pazarlamacılık ilkelerine uygun olarak, reklamı her alanda kullandığını görülmektedir. Bu nedenle bu ürünlerin üreticileri sağlık haberlerinin de kendi çıkarları çerçevesinde tasarlanmasına ve kullanılmasına neden olabilmektedir. Gerçekten, sağlıkla ilgili haberler ve sağlıkla ilgili konuların işlendiği köşelerin yer aldığı sayfalar incelendiğinde, temel pazarlamacılık ilkelerine uygun olarak, haberi yapılan sağlık konusu ile ilgili ilaç ya da gıda maddesinin ya aynı sayfada ya da bu konunun işlendiği sayfaların yakınlarında yer aldığı ve böylece gizli reklam yapıldığı görülmektedir. Özellikle, insanların algılarını biçimlendirmede etkin bir araç olarak bilinen ve kullanılan gizli reklamların, özellikle sağlık alanında önemli sorunlar ortaya çıkardığını ve Lodziak'ın da ileri sürdüğü "ihtiyaçların manipülasyonu" tezine uygunluk gösterdiğini ileri sürmek yanlış olmayacaktır.(Lodziak 2003: 40) İhtiyaçların manipülasyonu tezine göre reklamlar, ihtiyaç duymadığımız şeyleri satın almamızı ve tüketmemizi sağlayabilme gücü oluşturmaktadır. Lodziak 'a göre, ihtiyaçların manipülas-

yonunda önemli bir nokta da ihtiyaçların sürekli kılınmasıdır. İhtiyaçların sürekli kılınması için de yoğun bir şekilde medyadan yararlanılmaktadır. Medya artık doğrudan reklam yerine gizli reklam gibi haber reklam gibi çeşitli pazarlama unsurlarından yararlanmaktadır. İhtiyaç duyulması istenen ürünler arasında gıdalar ve ilaçlar da bulunmaktadır. Bu ihtiyacın sürekli kılınması açısından daha önce de belirtildiği gibi artık reklamlar dışında haber şeklindeki reklamlar kullanılmaktadır. Bu açıdan bakıldığında sağlık ve beslenme ile ilgili güncel tartışmalardan biri de margarin üzerinde sürdürülmekte olan tartışmalardır. Bu nedenle, haber şeklindeki reklamlara, margarin iyi bir örnek olarak verilebilir.

Margarin, doğal olmayan bir ürün olup, tereyağı yerine ikame edilebilecek ucuz bir ürün olması amacıyla ortaya konulmuş bulunan bir üründür. Margarinin tartışma konusu olmasının temel nedeni, doğal bir ürün olmaması nedeniyle insan sağlığını olumsuz yönde etkileme potansiyelinin bulunması ve fiyatının tereyağına göre önemli ölçüde ucuz olması nedeniyle, toplumun büyük bir çoğunluğu tarafından günlük beslenmenin içinde yaygın olarak kullanılıyor olmasıdır.

Margarinin tarihçesine bakıldığında, 1866 yılında Fransız hükümetinin uygun fiyatlı olarak satılabilecek ve tereyağının yerine geçebilecek bir ürünün üretilmesi için açılmış bulunan bir yarışmanın sonunda 1869 yılında Fransız Kimyager Hippolyte Mège-Mouriés tarafından ilk margarinin sığır donyağı ve yağı alınmış süt ile üretildiği ve büyük ödülü kazandığı görülmektedir. Aynı kimyager, 1871 yılında margarin üretim bilgilerini Jurgens isimli bir Hollanda firmasına satmış ve bu firma 1872 yılında Almanya'da kurulan fabrikada Margarine Uni ismi ile ürünü üretmeye başlamış ve margarin üretimi ile büyük bir büyüme ivmesi yakalamıştır. Çok kısa bir süre içinde de ABD'de margarin üretimi için bir fabrika açılmıştır. 20. yüzyılın başlarında domuzyağı ve sığır donyağı fiyatlarını belirleme gücünü elinde bulunduran şirketler nedeniyle Amerikalı Mum Üreticisi William Proctor ve Sabun üreticisi üvey kardeşi James Gamble şirketlerini birleştirerek ürünlerinde pamuk yağı kullanmaya başlamışlar ve hidrojene yağ üretim bilgilerini İngiliz Joseph Crossfield and Sons firmasından satın alıp üretimlerini sürdürmüşlerdir. Aynı dönemde Margarine Uni margarin üretiminde, sığır donyağı kullanmak yerine hurma yağı kullanılmaya başlanmış ve aynı hammaddeyi kullanan sabun ve temizlik ürünleri üretici İngiliz Lever firmasıyla 1930 yılında birleşmeye gidilmiş ve her iki firma bugün bir dünya devi haline gelmiş bulunan Unilever adı altında birleşmişlerdir. Her iki firmanın da aynı hammaddeyi (hurma yağı) kullanıyor olması nedeniyle bu birleşmenin son derece mantıklı bir hareket olduğunu belirtmek gerekir. 1930'lu yıllardan itibaren hidrojene yağ üretim bilgisi ve vitamin katkılarıyla birlikte kullanılan yağ hammaddesi değişiklik göstermiş ve margarin üretiminde soya yağı kullanılmaya başlamıştır (http://www.healthy-eating-politics.com/margarine.html). Dolayısıyla, yapay bir ürün olan margarinin en başından itibaren ucuz bir ürün olarak düşünüldüğü ve ticari mantığın margarin üretiminde esas nokta olduğunu ileri sürmek yanlış olmayacaktır.

Margarin üzerindeki tartışmaların temel noktası, hammaddelerinin de bir kısmı dahil olmak üzere ürünün tamamen fabrikasyon bir ürün olması ve üretim sırasında bir çok işlemden geçirilmesi nedeniyle sağlıksız bir besin olduğu yönündeki iddialardır. Özellikle, margarin üretimi sırasında hidrojenleşmenin başta trans yağ adı verilen ve sağlık açısından olumsuz etkileri olduğu bilinen bir kısım değişikliğe uğramasının yaratacağı sağlık sorunları

üzerinde ciddi tartışmalar bulunmaktadır. Margarinle ilgili sorunlar sadece trans yağ içermesi değil, bütün üretim sürecinin soru işaretleri barındırıyor olmasıdır. Örneğin, margarinin üretildiği yağın her damlasının ilgili tarım ürününden (örneğin pamuk tohumu) çıkartılabilmesi için ticari kaygılarla kimyasal maddeler kullanıyor olması diğer sorunlar arasında sayılmaktadır. Bu nedenle, ticari çıkarlar nedeniyle insan sağlığının kolaylıkla hiçe sayılabileceğini göstermesi açısından margarin önemli bir örnek olarak kabul edilebilir. Margarin üzerindeki tartışmaların son dönemde yine şiddetlendiği görülmektedir. Özellikle margarinin sağlıksız bir ürün olduğu imajının toplum içerisinde yerleşmeye başlamasıyla birlikte margarin üreticilerinin ürünlerinin sağlıklı olduğunu, sağlığa yönelik hiçbir olumsuz etkisi olmadığını ileri sürdükleri kampanyaların da yoğunlaştığı görülmektedir. Oysa, karşı görüşteki uzmanların kamuoyunun dikkatini çekmede başarılı olamadıklarını çünkü firmaların büyük miktarda para harcayarak yaptıkları reklamlar kadar kamuoyunun dikkatini çekmediğini ayrıca belirmek gerekmektedir. Örneğin, margarinin aklandığı, aslında sağlıklı bir besin olduğu yönündeki reklamlar, beslenme uzmanlarının bir kısmının tepkisini çekerek halkın bilinçli olarak kandırıldığı yönünde eleştirileri, basında, margarinin övülüp göklere çıkarıldığı haberler kadar etkili olamamıştır. (Arıcan, 2008) Dolayısıyla, bu konuyla ilgili tartışmaların bitmeyeceği, firmaların insan sağlığını hiçe sayarak sadece kendi ticari kaygılarıyla hareket ettikleri ve bütün ilgilerinin kar sağlamak olduğu açık bir biçimde görülmektedir.

Margarin konusunda, basının açık bir biçimde margarin üreticilerinin yanında yer aldığı ve margarin üreticilerinin sözcüsü gibi davrandıklarını gösteren bir başka örnek olarak verilebilecek, "[A Firması], Kalpleri 3 Yaş Gençleştirecek" başlıklı, Aylin Löle imzalı haber, margarinle ilgili tartışmalar ve firmaların pazarlama stratejileri hakkında önemli bilgiler içermektedir (Löle, 2009).

Haberin başlığı okuyucuyu yönlendirme potansiyeline sahip bir hüküm aktarmaktadır. Bu nedenle okuyucunun haberin asıl metnini okurken başlıktan etkilenmeden metni okuması güçtür. Dolayısıyla, açık bir biçimde firmanın reklamı olarak algılanması gereken ve haber değeri tartışmalı bir metnin varlığından söz etmek mümkündür.

Haberde " Kardiyovasküler hastalıklara yakalanma riskini azaltmaya yönelik olan ve [A firmasının] Ar-Ge Departmanından Dr. Mark Cobain'in öncülüğünde geliştirilen Kalp yaşı yöntemi, 18 ülkede 2 milyon kişi üzerinde uygulandı." denmektedir. Haberin hemen başında kalp yaşı hesaplama yönteminin firma tarafından geliştirildiği bildirilmektedir. Dolayısıyla, temizlik ürünleri de üreten firmanın bu haberde gıda üreticisi kimliği vurgulanmakta ve toplumsal sorumluluk taşıyan ve bu sorumluluğu yerine getirmek üzere çeşitli faaliyetlerde bulunan bir firma imajı çizilmektedir. Ayrıca haberin devamında yer alan firmanın Ar-Ge Departmanındaki faaliyetlerin Dünya Kalp Federasyonu tarafından desteklendiği bilgisi de okuyucunun habere ve firmaya güven duymasını sağlamayı amaçladığı gözden kaçmamaktadır. Ancak, Dünya Kalp Federasyonu'nun firma tarafından desteklenen bir kuruluş olduğu ileri sürülmektedir (Üçer, 2009). Dolayısıyla, "Dünya Kalp Federasyonu" gibi insanları etkide bırakan bir isim taşıyan kurumun, adı geçen firma ile olan ilişkisinin insan sağlığı konusunda gerçekleştirilen bir ortaklığın ötesinde bazı amaçlarının olup olmadığının sorgulanması gerekmektedir.

Haberin devamında yine okuyucuyu yakından ilgilendiren ekonomik krizde, adı geçen firmanın durumu ile ilgili görüşler yer almaktadır (Löle, 2009). " Ekonomik kriz ortamından en az etkilenen sektör gıda oldu" ara başlığıyla verilen haberde "krizle birlikte birçok sektörün küçülmeye gittiğini, gıda sektörünün ise krizden en az etkilenen sektörlerden bir tanesi olduğunu belirten A, B, C, D Markalarından sorumlu Pazarlama Direktörü Özgür Kölüfakı aksine bazı sektörlerde geçen yıla göre büyüme var "demektedir. Ancak, bu haberde dikkat edilmesi gereken nokta, firmanın ürettiği gıda ürünlerinin haber metni içerisinde reklamının yapılıyor olmasıdır. Dolayısıyla, okuyucu A, B, C ve D markalarının firma tarafından üretildiğini öğrenmektedir. Haberin başında firmanın toplumsal sorumluluğu taşıyan ve bu sorumluluğu yerine getirebilmek için Dünya çapındaki örgütlerle işbirliği yapan bir firma imajı çizilmiş olduğundan, yaratılan güven duygusunun bu markaların da güven duyulacak markalar olarak algılanmasına hizmet edecek biçimde ticarileştirildiği görülmektedir. Haberin, devamında firmanın Türkiye pazarında özellikle iki ürünle, margarin ve çay ile, büyüdüğü bilgisi verilmektedir. Dolayısıyla, firmanın ürünlerine olan talep vurgulanmakta ve başka müşterilerin tercih ettiği, güvendiği ürünler olarak lanse edilerek bir gazete haberinin içinde gizli satış yapılmaya çalışılmaktadır. Haberin hemen devamında, firmanın kalp sağlığı ile ilgili çalışmaları, kolesterol ve kalp sağlığı arasındaki ilişki ile kalp yaşı hesaplamasının önemi vurgulanarak yeniden hatırlatılmakta ve ayrıca özel bir beslenme ile 12 hafta içerisinde kalp sağlığı ile risklerin engellenebileceği de müjdelenmekte ve sonra firmanın satışlarının ekonomik krize rağmen yükseldiğini gösteren artış oranları verilerek tekrar firmanın müşterilerinin güvendiği bir firma olarak gösterildiği görülmektedir. Özellikle, haberin içinde geçen iki ürün olan margarinin % 21'lik, çayın da % 17'lik büyüme oranı dikkat çekicidir. Haber yine bir başka gizli reklamla ile sona ermekte ve Türkiye'de hayatın her anında, üzüntü ile sevinçte çay içildiği vurgulanmaktadır. Dolayısıyla, çay içmenin sıkıntıya iyi geldiği vurgusu da gizlice yapılmaktadır.

Sağlık haberlerinin ve sağlıkla ilgili olarak işlenen konuların, firmaların gizli reklam yapma amacına hizmet ettiğine ilişkin, 26 Haziran 2008 tarihli Hürriyet Gazetesinde yayınlanan, "Spor Ergenliği Geciktirir mi?" başlıklı, Nilüfer Kas imzalı haber ikinci bir örnek olarak verilebilir (Kas, 2008). Gıda firmalarının basın yoluyla gizli reklam yaptırmasının iyi bir örneğini oluşturan "Spor Ergenliği Geciktirir mi?" başlıklı haberde, bir dondurma firmasının gizli reklamı yapılmaktadır. Sporun ergenlikle ilişkisini konu edinmiş haberin içinde, asıl amacın açık bir biçimde dondurma reklamı yapmak olduğu, haber dikkatli bir biçimde incelendiğinde ortaya çıkmaktadır. Çünkü, haberin yazarı, bir beslenme uzmanı ile dondurma firmasının düzenlediği toplantıda karşılaştığını belirtmekte daha sonra, neredeyse haberin başlığı ile uyumsuz olan bir alt başlıkta da dondurma tüketiminin yararlarından bahsetmektedir. Özellikle, haberin içinden bazı bölümler alt alta yazıldığında haberin içindeki gizli reklam açık bir biçimde ortaya çıkmaktadır:

> "…Geçen hafta [B firmasının] dondurma alışkanlığı ve dondurmanın yararlarıyla ilgili toplantısında Beslenme ve Diyet Uzmanı Bengül Akgün'le tanıştım. … [Akgün'ün] kızı [kızım] Nehir'den bir yaş büyük. İki ay kadar önce Nehir'in sol el grafiğini çektirip kemik yaşına baktırmıştım. Nehir 9 yaşında ama kemik yaşı 10,5. Bengül Akgün'ün kızı da kendi yaşından iki yaş ileride bir kemik yaşına sahipmiş. … Yoksul ül-

> kelerin beslenme yetersizliği yaşayan çocuklarında ergenlik gecikiyor. … Zayıf ve kısa boylular, şişman ve uzun boylu çocuklara göre ergenlik çağına daha geç giriyor. Çünkü zayıf çocuğun hormon salgısı yetersiz oluyor. … Nehir için yazın en güzel tarafı sokakta gönlünce oynaması ve her gün dondurma yemesi. [Firmanın yöneticileri] yaz aylarındaki dondurma tüketiminden memnunlar ama Amerika ve Avrupa'da olduğu gibi kış aylarında da dondurma tüketiminin olmasını arzu ediyorlar. Dünyadaki tüketime baktığımızda Türkiye ortalaması oldukça düşük. … Dondurma ara öğün için iyi bir alternatif. Ürün çeşidi o kadar fazla ki. ... [B firması] şimdi de kalsiyum oranı diğer çeşitlerine göre 3-4 kat daha fazla olan probiyotik dondurmayı piyasaya sürmüş. [Bu ürünün] çocukların günlük kalsiyum ihtiyacının yüzde 30'unu karşıladığını belirtiyorlar. … Kış aylarında [kızımın] dondurma yediğinde hastalandığına inanan gruba ben de dahilim. Ne yazık ki bu önyargımı yıkmam için kırk fırın ekmek yemem lazım"

Sözü edilen haberin ve başlığının sadeleştirilmesi sonucunda, başlığın sporun ergenlikle olan ilişkisine rağmen, haberin gizli biçimde dondurma reklamı yapmak olduğu görülmektedir. Gerçekten, çocuklarının kemik sağlığı iyi olan iki anne bir dondurma firmasının düzenlediği bilinçlendirme toplantısına katılmaktadırlar. Üstelik, beslenme uzmanı unvanını taşımakta olan anne, tıpkı Bunton ve Burrows'un ileri sürdüğü gibi modern bireyden "giderek artan şekilde yaygın bir dizi kurumsal ve kültürel alanda yerleşmiş bir dizi "uzman" ve "danışman"ın önerilerini dikkate alması ve bu önerilere göre hareket etmesi [beklendiğinden]" (Chaney, 1999:45) kişilerin verilen bilginin güvenilir ve doğru olduğu yönünde bir ön yargı ile haberi okumalarına neden olmaktadır. Dolayısıyla, bu haberde, haberi yazan kişinin karşılaştığı "uzman" tesadüfen orada bulunan biri değildir, haberin kurgusu açısından önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, konunun uzmanı olmasının yanı sıra, okuyucunun gözünde bu kişinin değerini ve inanılırlığını artıran diğer bir özelliği de anne olmasıdır. Dolayısıyla, uzmanlığı gereği çocuğunun beslenmesinde ne yaptığını bilen bir anne figürü haberin önemli ve ön plandaki kişilerinden biri haline gelmektedir. Üstelik, haberi yazan kişinin çocuğu yaşıtlarına kıyasla kemik gelişimi bakımından 1,5 yaş önde iken, inandırıcı figür olarak gösterilen uzmanın çocuğu yaşıtlarına kıyasla kemik gelişimi bakımından 2 yaş öndedir. Dolayısıyla bu bilgi ile, uzmanın işinin ehli olduğunun vurgusunun yapıldığı düşünülebilir.

Söz konusu haberin dikkat çekici noktalarından biri de yoksul ülkelerdeki çocukların gelişme bozukluğu sorunu yaşama oldukları bilgisinin de satır arasında verilmesidir. Çünkü, yoksul ülkelerin çocukları zayıf ve kısa boyludur. Bu da gizli bir şekilde kemik gelişimlerinin yoksulluk nedeniyle olması gereken düzeyde gerçekleşmediğinin imasını yapmaktadır. Bu durum ise, Bauman'ın bugünkü yoksul tanımlarının yeterince tüketememekle özdeşleştiği yönündeki iddiası ile uyumludur. (Bauman, 1999: 10) Çünkü, bu haberin kurgusuna bakıldığında yeterince tüketim yapamayan toplumlar (ki bu haber açısından tüketim maddesi dondurmadır) yoksul toplumlardır. Haberi yazanın kızının dondurma tükettiği açık bir şekilde ifade edilmektedir. Öyle ise, haberin yazarı, çocuğuna dondurma alabildiği ve böylece dondurma yedirebildiği için yoksul değildir.

Haberin kurgusunda çocuğun kemik gelişimi açısından dondurma, haberin başlığı her ne kadar spor ile ilişkili olsa da, açık bir şekilde en önemli unsur konumuna getirilmiş olmaktadır. Firma yöneticilerinin Türkiye'de de dondurma tüketiminin Avrupa ve Amerika

düzeyine ulaşmasını arzuladıkları iması da, boy ortalaması Türkiye'den daha yüksek olan bu ülkelerdeki çocukların uzun olma nedenleri de gizli bir biçimde yine dondurma tüketimindeki fazlalıkla ilişkilendirilmektedir. Haberin devamında ise, firmanın yeni çıkardı katkılı ve kalsiyum destekli ürünün reklamı yapılmakta, çocuklar açısından ne kadar yararlı olduğu vurgulanmaktadır. Haber yine gizli bir reklam ile sona ermekte ve haberi okuyanların bilinç altlarına hitap eden bir vurguda bulunmaktadır. Kışın kızının dondurma yemesine izin vermeyen haber yazarı, bundan pişmanlık duyduğunu ima etmektedir. Çünkü, dondurma yaz kış yenebilen bir üründür ve belki de kendi kızının yaşıtlarına kıyasla kemik gelişimin 1,5 yıl önde olmasına rağmen, beslenme uzmanının kızının yaşıtlarına kıyasla kemik gelişiminin 2 yıl önde olması, yazarın kızına dondurma yemesi için sadece yazın izin vermesi ancak kışın ön yargılı olduğu için dondurmayı yemesine izin vermemesinden kaynaklanmaktadır.

SONUÇ

Kapitalizm sağlık haberlerini ve sağlık haberciliğini etkin bir biçimde kullanarak kendi çıkarlarını etkin bir biçimde geliştirmektedir. Kapitalizm tarafından yeni hastalıklar icat edilmektedir. Çoğunlukla, bedenin yaş, cinsiyet ya da genetik mirası olan doğal süreçler abartılarak bireylere hasta oldukları ya da hasta olabilecekleri ima edilmektedir. Böylelikle sağlık harcamaları üzerinden bireylerin servetleri ve kazançları yönlendirilmektedir. Kapitalist sistem kendi kusurlarını örtmek amacıyla da yönlendirmeyi kullanmaktadır. Doğal yaşam ortamlarından koparılarak sağlıksız koşullarda barınmaya ve çalışmaya mecbur bırakılan bireylerin zihinlerini, kaçınılmaz olarak karşılaştıkları hastalıklarla meşgul etmekte ve sağlığı üzerine odaklanan bireylerin sistemi sorgulamamasını sağlamaktadır. Artan nüfus baskısı ve hızlı yaşam kültürü ile doğal olmayan gıdalarının tüketiminde meydana gelen artışa bağlı olarak artan hastalıklar ve rahatsızlıklar da aynı yöntemle yönlendirilmektedir. Diğer yandan, hastalanma korkusu yaşayan bireylerin bu korkuları ile en doğal hakları olan doğal beslenmeyi tercih eden bireylerin bu tercihleri de organik besinler adı altında yönlendirilmektedir. İnsanın temel hakları arasında sayılan yaşama hakkı ve temel sosyal haklar arasında sayılan sağlık hakkı açısından, sağlık haberciliğinin ne yazık ki, kapitalizmin çıkarları doğrultusunda insan sağlığını ve insan hayatını hiçe sayma pahasına kapitalizmin ticari kaygılarına kurban gittiği görülmektedir. Her ne kadar, sağlık alanındaki yönlendirmelere karşı bazı çevreler tepki ve direnç göstermekteyse de, özellikle ilaç ve gıda firmalarının güçleri ve medyanın reklamlara olan bağımlılığı nedeniyle, bu tepkiler kamuoyuna yeterince aktarılamamaktadır.

Bu açıdan ikinci kuşak sosyal haklardan olan sağlık hakkı sağlık kavramının kapitalizm tarafından içinin boşaltılması ve bireylerin sağlık ve sağlıklı olmak konusunda dezenformasyona uğratılması sonucunda sağlık hakkı toplumsal olarak bir gerilemeye uğramıştır. Kapitalizm özellikle enformasyonun kendisini bu süreçte dezenformasyona yol açacak şekilde kullanmakta ve bu sayede kar getirecek uygulamalarda bulunmaktadır. Bu açıdan medya da etkin olarak dezenformasyonu sağlayarak katkıda bulunmakta ve kendisi de kar sağlamaktadır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Baltaş, Zuhal, (2000), **Sağlık Psikolojisi- Halk Sağlığında Davranış Bilimleri**, İstanbul: Remzi Kitabevi.

Chaney, David, (1999), **Yaşam Tarzları**, (Çev.: İrem Kutluk), Ankara: Dost Kitabevi.

Ellison, Shane, (2007), **Bir Masalmış Kolesterol**, (Çev.: Arzu Aygen), İstanbul: Hayy Kitap.

Gür, E. Gültüvin, (2009), "Tüketim Kültürü Bağlamında Sağlık Haberleri", **İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tez**i, İstanbul.

Kanber, Rıdvan, (2003), **Medya ve Sağlık**, Ankara: Türk Sağlık- Sen Yayınları.

Kumbasar, Banu, (2006), "İstanbul'da Yayımlanan Gazetelerde Sağlık Haberleri", *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Y. Lisans Tezi*, İstanbul.

Küçükusta, Ahmet Rasim, (2008), **Biri Bizi Hasta Ediyor**, İstanbul: Hayy Kitap.

Küçükusta, Ahmet Rasim, (2006), **Modern Zaman Hastalıkları**, İstanbul: Hayy Kitap.

Lodziak, Conrad, (2003), **Kapitalizm ve Kültür, İhtiyaçların Manipülasyonu**, (Çev. Berna Kurt), İstanbul: Çitlembik Yayınevi.

Lull, James, (2001), **Medya, İletişim-Kültür**, (Çev.: Nazife Güngör), Ankara: Vadi Yayınları.

Moynihan, Ray / Cassels, Alan, (2006), **Satılık Hastalıklar**, (Çev. Gökçesu Tamer, Evren Yıldırım), İstanbul: Hayy Kitap.

Omay, Umut, (2009b), **Emeğin Kültür ve Manipülasyon Teorisi**, İstanbul: Beta Yayınları.

Sütlaş , Mustafa, (2007), **Medya için Sağlık, Sağlık İçin Medya**, İstanbul: Bas-Has Yayını.

Tabak, Ruhi Selçuk, (2006), **Sağlık İletişimi**, 3. Basım, İstanbul: Literatür Yayıncılık.

Wernick, Andrew, (1996), **Promosyon Kültürü- Reklam İdeoloji ve Sembolik Anlatım**, (Çev.: Osman Akınhay), Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

Zygmunt, Bauman, (1999), **Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar**, (Çev.: Ümit Öktem), İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Makaleler

Arıcan, Aysen, (2010), "Diyetisyenler Seslerini Yükseltti: Margarin Kampanyası Görüşlerimizi Yansıtmıyor", http://blog.milliyet.com.tr/Blog.aspx?BlogNo=107057, 27.08.2010.

Babaoğlu, Ali Nahit, (2007), "Yeni Yeni Hastalıklar Nereden Çıkıyor" , **Bilim ve Ütopya**, Sayı 153, Mart 2007.

Narter, Meltem (2003), "Sağlık ve Hastalığın Sosyal Temsilleri". İ. Ü. Psikoloji Çalışmaları Dergisi, 24.

Nazlı, Aylin, " Sapmanın Tıpsallaştırılması ve Tıbbın Toplumsal Normaliteyi Sağlama İşlevi" **Sosyoloji Dergisi**, 2005, http.//155.2231.158/edergi/sosyoloji/2005/7.pdf Erişim Tarihi: 25.05.2010.

Omay, Umut, (2009a), "Sosyal Hakların Manipülasyonu: Sosyal haklar Kapitalizmin Hizmetinde mi?", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Ankara: Belediye-İş Sendikası Yayını.

Sağlık Hakkı Nedir?, Çevrimiçi: http://www.saglikkutuphanesi.com, Erişim tarihi: 08.03.2010.

Üçer, Ali Rıza, (2009), "TKV'nin Yaptığı Nedir?", çevrim içi: http://www.guvercinevi.net/dr-ali-rza-uecer/1898-tkvnin-yapt-nedir, Erişim tarihi: 20.09.2009

Yenen, Osman Şadi (2007), "Hastalık İcadı ya da İlaç Pazarının Genişletilmesi", **Bilim ve Ütopya Dergisi**, Sayı: 153, Yıl: 13, İstanbul.

Gazete Haberleri

Kas, Nilüfer (2008), "Spor Ergenliği Geciktirir mi?", **Hürriyet**, 26 Haziran 2008.

Löle, Aylin (2009), "Unilever Kalpleri 3 Yaş Gençleştirecek", **Akşam**, 22.06.2009.

PİYASA ODAKLI BİR UYGULAMA OLARAK AİLE HEKİMLİĞİ: SAĞLIK HİZMETİNİN SUNUMUNDA OLASI KAYIPLAR

Songül Sallan Gül
Süleyman Demirel Üniversitesi
Ayşe Dericioğulları Ergun
Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi

ÖZET

1970'lerin ortalarında kapitalist sistemin dünya genelinde yaşadığı krizin bir yansıması olarak ortaya çıkan devletin rolünün ve yapısının yeniden tanımlanma sürecinin en çarpıcı etkileri, kamu kesimi ve kamu yönetimi üzerinde olmuştur. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, devletin piyasadaki varlığının küçültülmesi, piyasa yöntemlerinin yaygınlık kazanması, yetkilerin alt birimlere devredilmesi, rekabetin ve tercihin geliştirilmesi, hesap verebilirliğin sağlanması ve performans uygulamalarının yaygınlık kazanması anlayışlarının gelişmesiyle birlikte kamu hizmetlerinin önemli bir parçasını oluşturan sağlık hizmetleri alanında da benzer değişimler yaşanmıştır. Bu doğrultuda piyasa ekonomisi modeli; rekabet, verimlilik, toplam kalite, esneklik gibi işletme değerleri sağlık hizmetleri alanında hayata geçirilmiş, böylece sağlık hizmetleri sunumunun özel kesime devredilmesi ve sağlık hizmetlerinde piyasa egemenliğinin oluşturulmasına odaklanılmıştır. Bu yaklaşım, bir yandan yurttaşları artık müşteri olarak görürken, kamu hizmetlerini de temel yurttaşlık hakları olmaktan çıkarıp piyasada alınıp satılan birer metaya dönüştürmektedir.

Yeni liberal ideoloji çerçevesinde kamu sağlık sektörünün verimsiz ve niteliksiz olarak etiketlenmesi, hizmet sunumu ve finansmanının ayrıştırılarak devletin hizmet sunumundan çekilmesinin sağlanması, hizmet satın alma ve hastanelerin özerkleştirilmesi gibi adem-i merkeziyetçi politikaların hayata geçirilmesi ile sağlık alanı tümüyle piyasa aktörlerinin rekabetine açılmıştır. Bu yaklaşımın mevcut sorunlara çözüm getireceği öne sürülmüştür. Sağlık alanında piyasalaşmaya gidilmesi sağlık çalışanlarını da olumsuz etkilemiştir. Hizmet sunan anlayıştan hizmet satan anlayışa doğru yaşanan değişimler sağlık çalışanlarının çalışma koşullarını kötüleştirmiştir. Ayrıca, çalışma hakkı konusunda önemli ölçüde kayıplar ortaya çıkmaya başlamıştır. Birinci basamak sağlık hizmetlerini piyasacı anlayış doğrultusunda yeniden yapılandıran bir model olan aile hekimliği sistemi ile sağlık çalışanları işsizlik, esnek istihdam, çalışma sürelerinin düzensizleşmesi, iş yoğunluğunun artması ve güvencesiz çalışma gibi olumsuz durumlarla karşı karşıya kalmaya başlamışlardır. Bu çalışmada yakın dönemde tüm ülke çapında hayata geçirilmesi planlanan aile hekimliği uygulaması değerlendirilecek ve bu uygulamanın sağlık personeli açısından ortaya çıkardığı hak kayıpları tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Neoliberalizm, aile hekimliği, sağlıkta dönüşüm programı, sağlık çalışanı, çalışma hakkı.

ABSTRACT

In the mid 1970's, the outstanding effects of the process of redefining the state's role and structure coming out as a reflection of the crisis from which the capitalist system suffered worldwide were on the public sector and the public administration. The restructuring of public administration, the minimization of state existence in the market, the proliferation of market methods, decentralization, and the permeation of competition, choice, responsiveness, and concerns for performance have also taken place in the area of health care services that constitute a significant part of public services. Accordingly, the model of market economy and its values such as competition, productivity, total quality, and flexibility have been implemented in the area of health care services, thus the focus was shifted onto the transfer of the provision of health care services to the private sector and the establishment of market dominance in the area of health care. While this approach considers the citizens as customers, it also transforms public services into market commodities exchanged or traded in the market and treats them as if they were not civil rights.

In the framework of new liberal ideology, with the implementation of decentralist policies such as labeling public health care sector as unproductive and unqualified, forcing the state to withdraw from providing service by separating it from its finance, outsourcing and making hospitals autonomous, healthcare field has been opened to the competition of market actors. Thus it was asserted that such an approach would provide solutions for the existing problems. Making healthcare field increasingly privatized has affected negatively healthcare workers. The change from service provision to service marketing has affected significantly the working conditions of healthcare workers. Furthermore, considerable losses have started to emerge in the issue of right to work. With a family physician system that reconstructs primary healthcare according to market ideology, healthcare workers started to have faced deteriorated situations such as unemployment, underemployment, disorder in working hours, increase in workload, and unsecured working. In this study, the new family physician system, which will be put into practice nationwide in a very short time, is evaluated and the losses of rights by healthcare personnel are discussed.

Key Words: Neoliberalism, family physician, transformation program in health, health worker, right to work.

GİRİŞ

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında altın çağını yaşayan refah devleti anlayışında, devletin sosyoekonomik yaşama müdahale etmesi gerektiği vurgusundan hareketle; sağlık, eğitim, sosyal güvenlik, barınma ve çalışma alanlarında vatandaşlık hak alanları genişlemiş ve bu hakların karşılanması devletin yükümlülüğü olarak kabul edilmiştir (Şaylan, 2003: 93-94). 1970'li yıllara kadarki dönemde refah devletinin etkin ve güçlü bir biçimde gelişmesi kamu hizmetlerinin kapsamını da genişletmiştir.

Refah devleti döneminde, dönemin siyasal ve ekonomik gerekliliklerine uygun biçimde toplumsal alan, ekonomik alana ve iş gücünün yeniden üretimine yönelik doğrudan devlet müdahalesiyle düzenlenmiştir. Bu düzenlemeler, bireyin sahip olduğu üretme kapasitesinin korunmasının ve bu kapasitenin hem bireysel anlamda hem de nesiller arasında yeniden üretiminin yoğunlukla kamusal hizmetler aracılığıyla sağlanmasını hedeflemiştir.

Bu dönemde, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi hizmetler devlet tarafından vatandaşlara ücretsiz ya da minimum ücretler karşılığında sağlanmış, bu hizmetlerden istisnasız bütün toplumsal kesimlerin faydalandırılmasına yönelik gelişmeler yaşanmış, tam istihdam hedeflenmiş, yoksulluğun sona erdirilmesine yönelik sosyal politikalar geliştirilmiştir. Kamusal hizmetlerin finansmanı, vergilerle oluşturulan bütçeden sağlanarak, ihtiyaçların karşılanması bireylerin ödeme gücüne endeksli olmayan bir biçimde örgütlenmiştir. Genel olarak da bireysel sorunların toplumsallaştırılması yoluyla işleyen bir yönetim mekanizmasının varlığından söz edilebilir. Toplumsal alana dair düzenlemelerde bireyler standart tipler olarak ele alınmış, dolayısıyla ihtiyaçlar ve sorunlara dair standart çözümler oluşturulmuştur (Sarı, 2009). Bu çerçevede temel bir hak olarak değerlendirilen sağlık hakkına da ulusal (T.C. 1982 Anayasası madde 56) ve uluslararası metinlerde (özellikle Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi; Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi) yer verilmiş; devletler tüm vatandaşlarının sağlık hizmetlerine erişimi konusunda sorumlu tutulmuşlardır.

1970'lerin sonlarından itibaren refah devleti ve onun tüm uygulamaları ile araçları yoğun eleştiri ve baskı altında kalmış; özellikle de 1980'li yıllarda yeni liberal politikaların egemen hale gelmesiyle birlikte refah devleti uygulamaları sorgulanmaya ve yönetim yapıları yeniden gözden geçirilmeye başlanmıştır. Refah devletinin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, emeklilik, sosyal yardım vb. uygulamalarının; sorunları çözmek yerine devlet harcamalarını arttırdığını, yatırım ve istihdamı olumsuz etkileyerek adaletsizliğe yol açtığını dile getiren yeni liberaller, eleştirilerini refah devletinin bu hizmetleri çerçevesinde yoğunlaştırmışlardır. (Sallan Gül, 2004: 1-2; Savran, 1988, 52; Yıldız, 2008: 31). Yeni liberal anlayışın refah devletine yönelik eleştirilerinin bir boyutu da; "refah devletinin hantal bir yapıya sahip olduğu ve kamunun verimsiz çalıştığı" şeklindedir. Devletin yeniden yapılandırılması ile bu sorunun çözülebileceği ileri sürülmektedir. Hantal yapının değiştirilmesi ve devletin yeniden yapılandırılması söylemiyle; verimsiz olduğu vurgulanan devletin verimli hale getirilmesi hedeflenmektedir. Yeni liberal anlayış, devletin verimsiz çalışmasının nedeni olarak refah harcamalarının artmasını ve devlet tekellerini göstermektedir. Yeni liberal bakışa göre, devletin verimli hale getirilmesi için; personel, yatırım, sağlık, eğitim vb devlet harcamalarında kısıtlamalara gidilerek sosyoekonomik yaşamda devletin etkinliğinin azaltılması ve piyasa aktörlerinin etkin kılınması gerekmektedir (Kerman, 2006: 167-168). Bu bağlamda; geleneksel kamu yönetimi uygulama ve yöntemlerinin yol açtığı sorunların çözümünün, piyasa ilke ve yöntemlerinin uygulamasından geçtiği belirtilmiş ve bu öneriye uygun politikalar geliştirilmiştir (Müftüoğlu, 2006: 43; Hamzaoğlu, 2006: 59; Gül ve Sallan Gül, 2007: 495; Gül ve Memişoğlu, 2007: 57-59).

Refah devleti döneminde insan / vatandaş, kamusal hakları üzerinden tanımlanırken ve bu haklardan faydalanmak ödeme gücünden bağımsız biçimde kamusal bir güvenceye dayandırılırken, 1980'li yıllardan itibaren kamuya ait işletme ve ekonomik etkinlik alanlarının özelleştirilmesiyle beraber devlet- vatandaş ilişkilerinde yeni bir dönem başlamıştır. Asıl olarak bireysel ödeme gücüne göre sunulan ve arkasındaki kamusal güvencenin çeşitli müdahalelerle eritildiği kamusal hizmet anlayışı ön plana çıkmış, devlet kamusal hizmetlerin sunumu ve üretilmesi yerine bu işlerin organize edildiği bir birim olarak belirmeye başlamıştır. Kamu hizmetlerinin finansmanının kaynağı artık devlet bütçesi değil, çoğunlukla bu

hizmetleri talep edenlerin yaptıkları ödemelerdir. Kamusal hizmetler alanı arz yönlü bir alan olmaktan çıkarılmaya başlanmış ve talebin belirleyiciliği üzerine inşa edilen bir kamu hizmeti piyasası oluşmaya başlamıştır (Sarı, 2009).

Yeni liberal anlayışın temelinde büyümeyi, istikrarı, etkinliği ve refah artışını garanti altına alan, işsizliği ve yoksulluğu önleyen, ekonomiyle birlikte toplumu da düzenleyen tek mekanizma olarak piyasayı yüceltmek yer almaktadır. Mal ve sermaye hareketleri üzerindeki tüm sınırlamaların kaldırılarak piyasa aktörlerinin serbestleştirilmesi, özelleştirmeler, sosyal devlet müdahalelerinin tasfiye edilmesi, işgücü maliyetlerini düşürmek üzere emek piyasalarının esnekleştirilmesi ve ekonomi ile birlikte toplumun da piyasaya teslim edilmesi gerektiği yeni liberal anlayış doğrultusunda sıklıkla dile getirilmektedir (Mütevellioğlu, 2010: 161). Her şeyi metalaştıran ve piyasa aktörlerinin etkinliğini savunan yeni liberal anlayışın temel tezi daha az devlet ve daha çok piyasa şeklindedir (Mütevellioğlu, 2010: 149; Sallan Gül, 2004: 36-37). Bu çerçevede öncelikli olarak devletin küçültülmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Devletin küçültülmesine yönelik olarak özelleştirme, rekabetçi seçenekler ve piyasa temelli söylemlerle devletin sosyoekonomik yaşama yönelik müdahalelerinin azaltılması düşüncesi ön plana çıkmıştır. Yeniden yapılanma sürecinde devletin rolünün yeniden tanımlanmasıyla kamu hizmetlerinde de köklü bir dönüşümün önü açılmıştır. Refah devletinin vatandaşlık hakkı olarak gördüğü kamusal hizmetlerin sunumunda, yeni liberal anlayış doğrultusunda müşteri temelli bir anlayışla parası olana hizmet şeklinde bir dönüşüm yaşanmıştır. Bu doğrultuda devletin etkinliğinin azaltılması ve piyasa koşul ve aktörlerine bırakılması gerektiği ileri sürülen alanlardan biri de sağlık hizmetleri olmuştur.

Türkiye özelinde 1980 sonrası dönemde neoliberal politikalar hayata geçirilmeye başlanmış ve devletin sosyo-ekonomik alanlardaki etkinliği daraltılarak devletten boşalan bu alanlarda piyasa aktörlerinin etkinliğinin arttırılmasına yönelik bir anlayış yerleşikleşmiştir. Bu çerçevede kamusal niteliği boşaltılarak meta formuna sokulan hizmet alanlarından biri de sağlık hizmetleri olmuştur. Yaklaşık 30 yıldır süregelen sağlık hizmetlerinin sunumunun piyasa aktörlerine devredilmesi çabaları 58. ve 59. Hükümetler döneminde somut karşılıklarını bulmaya başlamıştır. Bu çerçevede sağlık hizmetlerinin piyasalaştırılması çabalarının en önemli ayaklarından birini, birinci basamak sağlık hizmeti veren sağlık ocaklarının yerine aile hekimliği uygulamasının getirilmesi oluşturmaktadır. Ülkemizde 2003 yılında kamuoyuna açıklanan Acil Eylem Planı'nda yer alan "Sağlıkta Dönüşüm Programı" ile gerek kurumsal yapılanma gerekse kurumların işlevlerini yeni liberal anlayışa göre köklü bir biçimde dönüştürmeyi amaçlayan düzenlemeler yer almaktadır. Sağlıkta Dönüşüm Programında yer alan düzenlemelerden biri birinci basamak sağlık hizmetlerinin sunumunda "aile hekimliği" modeline geçilmesidir (Dericioğulları Ergun, 2010: 9). 2005 yılında pilot uygulama olarak Düzce ilinde başlayan aile hekimliği modelinin 2010 yılı sonu itibariyle tüm ülkeye yaygınlaştırılması planlanmaktadır. Uygulamaya konulduğu dönemden itibaren bazı kesimler tarafından sağlık hizmetlerini etkili, kaliteli ve verimli hale getirip bu hizmetlere ulaşımı kolaylaştırdığı yönünde olumlu değerlendirmeler yapılmıştır. Ancak aynı zamanda aile hekimliği uygulaması, bazı kesimler tarafından da vatandaşın müşteri konumuna getirildiği, birinci basamak sağlık hizmetlerini piyasalaştırdığı, sağlık çalışanlarının özlük haklarında kayıplara neden olduğu, koruyucu sağlık hizmetlerini

olumsuz yönde etkilediğine dair olumsuz eleştiriler almış ve haklar alanında yeni tartışmalara neden olmuştur. Bu çalışmada yakın dönemde tüm ülke genelinde yaygınlaştırılması hedeflenen aile hekimliği uygulamasının hizmeti sunanlar açısından ortaya çıkardığı hak ihlal ve kayıplarına ilişkin bir değerlendirme yapılmasına çalışılmaktadır.

I. YENİ LİBERALİZM VE SAĞLIK HİZMETLERİ

Sağlık; temel ve evrensel bir insan hakkı olarak kabul edilmektedir. Sağlık hakkı, bir kişinin insan onuruna yaraşan asgari bir yaşam düzeyi içinde yaşayabilmesi için gerekli bir haktır ve bu özelliğiyle çağdaş sosyal devlet anlayışının en yaygın hizmetlerinden birisidir. Refah devleti döneminde de gelişmiş ülkeler, sağlık hizmetlerinin sunumunda ve finansmanında ağırlıklı bir rol oynamaya başlamıştır. Bu dönemde, gelişmiş ülkelerdeki (ABD hariç) sağlık sistemleri kapsayıcı tip sağlık sistemlerine dönüşmüştür. Bu durum ise, refah devletinin düzenleyici ve ekonomik yaşam içinde aktif olarak rol almasının sağlık alanına yansıması olarak değerlendirilebilir. Ekonomik sistemin devamlılığı açısından üretimin önemli bir girdisi olan emeğin verimliliği ile toplumun diğer kesimlerinin sağlık ihtiyaçlarının karşılanması, sistemin sürekliliği için gerekli görülmüştür. Bunun yanında toplumun sağlık ihtiyaçları konusunda artan örgütlü talepleri de devletin sağlık alanındaki rol ve sorumluluklarının genişletilmesinde etkili olmuştur. Yeterli sağlık hizmeti arzını sağlık piyasasına sunmak ve bunu organize etmek; yani etkili bir sağlık sistemi oluşturmak, refah toplumunun temel politikalarından biri olmuştur (Belek, 2001: 232; Bulut, 2009; 207).

1970'lerin ortalarında kapitalist sistemin dünya genelinde yaşadığı krizin bir yansıması olarak ortaya çıkan devletin rolünün ve yapısının yeniden tanımlanma sürecinin en çarpıcı etkileri, kamu kesimi ve kamu yönetimi üzerinde olmuştur. Dünya genelinde yaşanan değişimlerle birlikte; kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamu sektörünün küçültülmesi, özel sektörde kullanılan yöntemlerin yaygınlık kazanması, yetkilerin alt birimlere devredilmesi, rekabetin ve tercihin geliştirilmesi, hesap verebilirliğin sağlanması ve performans uygulamalarının yaygınlık kazanması anlayışlarının gelişmesiyle birlikte kamu hizmetlerinin önemli bir parçasını oluşturan sağlık hizmetlerinde de benzer değişimler yaşanmıştır (Balcı ve Kırılmaz, 2007: 141; Saran, 2001: 43). Bu doğrultuda piyasa ekonomisi modeli; rekabet, verimlilik, toplam kalite, esneklik gibi işletme değerleri sağlık hizmetleri alanında hayata geçirilmiş, böylece sağlık hizmetleri sunumunun özel kesime devredilmesi ve sağlık hizmetlerinde piyasa egemenliğinin oluşturulmasına odaklanılmıştır (Belek, 2001: 250; Yıldız, 2008: 31; Stambolovic, 2003: 78).

Refah devletinin eğitim, sağlık, sosyal güvenlik, emeklilik, sosyal yardım vb. uygulamalarının; sorunları çözmek yerine devlet harcamalarını arttırdığını, yatırım ve istihdamı olumsuz etkileyerek adaletsizliğe yol açtığını dile getiren yeni liberaller, eleştirilerini refah devletinin bu hizmetleri çerçevesinde yoğunlaştırmaktadırlar. (Sallan Gül, 2004: 1-2; Savran, 1988, 52; Yıldız, 2008: 31). Yeni liberal anlayışın refah devletine yönelik eleştirilerinin bir boyutu da; "refah devletinin hantal bir yapıya sahip olduğu ve kamunun verimsiz çalıştığı" şeklindedir. Devletin yeniden yapılandırılması ile bu sorunun çözülebileceği ileri sürülmektedir. Hantal yapının değiştirilmesi ve devletin yeniden yapılandırılması söylemiyle; verimsiz olduğu vurgulanan devletin verimli hale getirilmesi hedeflenmektedir. Yeni liberal

anlayış, devletin verimsiz çalışmasının nedeni olarak refah harcamalarının artmasını ve devlet tekellerini göstermektedir. Yeni liberal bakışa göre, devletin verimli hale getirilmesi için; personel, yatırım, sağlık, eğitim vb devlet harcamalarında kısıtlamalara gidilerek sosyoekonomik yaşamda devletin etkinliğinin azaltılması ve piyasa aktörlerinin etkin kılınması gerekmektedir (Kerman, 2006: 167-168).

1980'li yıllarda yeni liberal ideolojinin tüm dünyada egemen olması ve kamu hizmetlerinin küçültülerek, piyasanın rekabetine açılmasıyla birlikte devletlerin sağlık hizmetlerindeki rolü azalırken, boşalan bu alanlarda özel sektör aktörleri daha etkin olmuşlardır. Kamu tarafından sunulan sağlık hizmetinde de yeni kamu hizmeti anlayışının etkisiyle hizmeti kullananların katkı payı ödemesi uygulaması hayata geçirilmiştir. Bu değişiklikler; sağlık hizmetleri sunumunda ekonomik anlamda verimliliği artırırken; ne yazık ki sağlık hizmetlerine erişimde eşitsizliğe yol açmaktadır (Isaacs ve Solimano, 1997: 71). Benzer biçimde sağlık hizmetlerinin devlet yerine piyasa aktörlerince sunulması, geniş bir kitlenin temel sağlık hizmetlerine erişimini sınırlandırmakta ve toplumun temel sağlık gereksinimleri değil, küresel sağlık piyasasının istekleri ön planda tutulmaktadır (Yıldız, 2008: 32). Stamboloviç; "yeni liberal dönüşümle birlikte sağlık politikalarındaki değişimlerin, koruyucu sağlık hizmetleri, sağlığı geliştirme, hizmete erişimdeki eşitlik ve hizmetin yaygınlaştırılmasını göz ardı ettiğini ve yalnızca sağlık hizmetlerinin sunumunun özel kesime devredilmesi ve sağlık hizmetlerinde piyasa egemenliğinin oluşturulmasına odaklanıldığına" dikkat çekmektedir (2003: 78).

Yeni liberaller; devlet tarafından sunulan birçok hizmet gibi sağlık hizmetlerinin de etkin, verimli ve bireysel özgürlükleri de artıracak şekilde serbest piyasa tarafından ya da en azından serbest piyasanın rekabetine açılarak verilmesi gerektiğini savunmaktadırlar (Sallan Gül, 2004: 133). Yeni liberaller, sağlığın; diğer mal ve hizmetler gibi bir ürün ya da meta olduğunu ve dolayısıyla sağlığın da arz-talep dengesi içinde düşünülmesi gerektiğini ileri sürmektedirler. Böylece sağlık; kaliteli ve etkin bir biçimde piyasa koşulları içinde kolaylıkla üretilebilecektir. Piyasa tabanlı kalkınma modelinde sosyal güvenlik, sağlık, eğitim gibi sosyal hizmetlerin piyasaya devredilmesi, özelleştirilmesi ya da gönüllü kuruşlara bırakılması teşvik edilmektedir (Yıldız, 2008: 31-32). Bu anlamda tüm dünyada kamu hizmeti olarak sunulan sağlık hizmetlerinde reform çalışmaları başlatılmış, sağlık hizmetleri sunumu ve finansmanı alanlarında yeni liberal dönüşümler ortaya çıkmıştır.

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizler, başta gelişmiş ülkeler olmak üzere tüm ülkeleri etkilemiş; sonuçta kronik bütçe açıklarının yaşandığı, kamu harcamalarının yükseldiği, ekonomik büyümenin yavaşladığı, yüksek oranlarda yapısal işsizliğin doğduğu ve enflasyonun sürekli arttığı bir ortam ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, devlet müdahalelerinin azaltılması ve devletin ekonomik ve sosyal alana daha az karışacak şekilde küçültülmesi taleplerini doğurmuştur. Yeni liberalizm adını alan Friedmancı yaklaşımların temel amacı sosyal refah döneminde artan kamu harcamalarını ve kamu hizmetlerini kısmaktır. Yeni liberaller; yaşanan krizlere gerekçe olarak, devletin ekonomi üzerindeki hâkimiyeti gösterilmekte ve çözüm olarak da ekonomi üzerindeki hakimiyetinin kaldırılmasını sunmuşlardır. Ayrıca kamu sektörünün müşterilerinin isteklerini göz önüne almadığını, kaynaklarını etkin dağıtamadığını, eski geleneksel yol ve yöntemlerde ısrar edildiğini, değişime karşı

koyulduğunu ve bu nedenle de başarısız olunduğunu ifade etmişlerdir. Friedman'a göre, devletin görevleri; kanun hâkimiyetini sağlamak, düzeni sürdürmek, mülkiyet hakkının sınırlarını belirlemek ve korumak, ekonomik uyumun diğer kurallarını değiştirmede bir aracı işlevi üstlenmek, sözleşmelere uymayı sağlamak, rekabeti desteklemek ve geliştirmek, parasal bir düzen kurmak, akıl hastaları ya da çocuklar gibi sorumluluk üstlenemeyecek kişileri korumak için özel hayır derneklerine ve aileye ek yardımlar sağlamaktır. Kamu- özel kesim sınırının yeniden çizildiği bu dönemde, daha etkin, etkili ve ekonomik kamu hizmeti sunumunun sağlanması söylemiyle kamu yönetimi yapılanmaları ve örgütlenmeleri yeni liberal anlayış çerçevesinde yeniden yapılandırılmıştır (Erdem, 2003: 33-35; Eralp, 2002; 248; Özdemir, 2007: 205-206; Öngen, 2003: 167; Sallan Gül, 2004: 42; Friedman, 1988: 65; Karabulut Uçar, 2007; 411).

II. TÜRKİYE'DE SAĞLIK HİZMETLERİNE NEOLİBERAL ANLAYIŞIN YANSIMALARI

Türkiye'de sağlık alanının yeni liberal politikalar doğrultusunda yeniden yapılandırılması çerçevesinde uygulamaya konan programların temel gerekçesi olarak; bir yandan kamu sağlık harcamalarının karşılanması mümkün olmayan bir düzeye ulaşması, diğer yandan da sunulan sağlık hizmetlerinin kalitesinin düşük ve verimsiz olması gösterilmektedir. Küreselleşmenin ülkeler ve şirketler arasında acımasız bir rekabeti öngördüğü, sosyal hakların istihdam açısından engel olarak tanımlandığı, ülkelerin sermaye çekmek için sosyal haklar, esnek istihdam ve enformel sektör açısından dibe doğru yarıştığı ve sıcak para hareketleri sayesinde finansal gücün ciddi ekonomik krizlere yol açtığı günümüzde; sağlık hizmetlerinin verimliliğinin yükseltilerek maliyetinin düşürülmesi, uygulanan sağlık reform programlarının ana hedefi olarak tanımlanmıştır. Yeni liberal paradigma çerçevesinde kamu sağlık sektörünün verimsiz ve niteliksiz olarak etiketlenmesi, hizmet sunumu ve finansmanının ayrıştırılarak devletin hizmet sunumundan çekilmesinin sağlanması, hizmet satın alma ve hastanelerin özerkleştirilmesi gibi adem-i merkeziyetçi politikaların hayata geçirilmesi ile sağlık alanı tümüyle piyasa aktörlerinin rekabetine açılmış ve bu sayede mevcut sorunlara çözüm getirileceği öne sürülmüştür (Elbek ve Adaş, 2009: 34; Ağartan, 2007: 40).

Bu doğrultuda 2002 yılında erken seçimler sonucu iktidara gelen AKP Hükümeti tarafından açıklanan Acil Eylem Planı ile dört ana politika başlığında değişiklikler yapılması planlanmıştır. Bu politika başlıkları ise kamu yönetimi reformu, ekonomik dönüşüm programı, demokratikleşme ve hukuk reformu ile sosyal politikalar olarak sıralanmıştır. Sosyal politikalar başlığı altında ise gelir dağılımında adaletin sağlanması, işsizliğin önlenmesi, nitelikli eğitim, herkese sosyal güvenlik, kentleşme ve yerleşme ile sağlıklı toplum alanlarında çeşitli değişiklikler yapılacağı belirtilmiştir. Acil Eylem Planı ile sağlık sektöründe öngörülen değişiklikler; "Sağlık Bakanlığı'nın yeniden yapılandırılacağı; devlet hastanesi, sigorta hastanesi, kurum hastanesi ayrımı kaldırılarak tüm hastanelerin tek bir çatı altında toplanacağı; hastanelerin idari ve mali yönden özerk bir yapıya kavuşturulacağı; sağlık hizmetlerinin sunumu ile finansmanının ayrılacağı; genel sağlık sigortası sistemi ve kurumu kurulacağı; aile hekimliği uygulamasına geçilerek sağlam bir sevk zincirinin kurulacağı; anne ve çocuk sağlığına önem verileceği; koruyucu hekimliğin yaygınlaştırılacağı; özel sektörün sağlık

alanına yatırım yapmasının özendirileceği" şeklinde belirlenerek kamuoyuna açıklanmıştır. Diğer yandan Dünya Bankası'nın Türkiye için son yıllarda yürüttüğü sağlık politikasının içeriği, Banka tarafından Haziran 2002'de yayınlanan "Türkiye: Yaygınlığı ve Verimliliği İyileştirmek Amacıyla Sağlık Sektöründe Yapılan Reformlar" adlı raporda ayrıntılarıyla yer almaktadır. Bu rapora göre sağlık sektöründe yapılması gereken en önemli değişiklikler ise;

- Birinci basamak sağlık sisteminin çözümü bakımından Aile Hekimliği Modeli,

- Hastaneler için piyasa ekonomisine uygun idari ve mali özerkliğe sahip Sağlık İşletmeleri,

- Sağlık sektörünün yaşadığı finansman krizinin çözümlenmesi bakımından Genel Sağlık Sigortası olarak sıralanabilir.

Bu raporda yer alan hedefler daha sonra AKP Hükümeti sağlık politikası olarak dile getirilmiştir (Pala, 2003: 74).

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ya da dönüştürülmesi sürecinde sağlık alanında yapılması amaçlanan dönüşüm, kamuoyuna 2003 yılının Haziran ayında "Sağlıkta Dönüşüm Programı" olarak açıklanmıştır. Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın ilkeleri; insan merkezlilik, sürdürülebilirlik, sürekli kalite gelişimi, katılımcılık, uzlaşmacılık, gönüllülük, güçler ayrılığı, desantralizasyon ve hizmette rekabet şeklinde sıralanmaktadır. Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın sayılan ilkelerine bakıldığında, programın 1980'lerden sonra gündeme gelen yeni kamu yönetimi anlayışının izlerini taşıdığı söylenebilir. Özellikle güçler ayrılığı, desantralizasyon ve hizmette rekabet gibi ilkeler yeni kamu yönetimi anlayışı tarafından sıklıkla gündeme getirilen ilkelerin birer yansıması olarak değerlendirilebilir. Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın uluslararası kuruluşlarca ortaya konulan deneyimleri de dikkate alarak hazırlanmış olması, bu uygulamanın yeni kamu yönetimi anlayışına paralellik göstermesinin altyapısını oluşturmuştur (Balcı, 2005: 58-59).

Sağlık hizmetlerinin ulaşılabilir ve herkes tarafından faydalanılabilir olmasını sağlamanın yolu olarak; tüm ülkelerce birinci basamak sağlık hizmetlerini güçlendirmek olarak belirlenmiştir. Bu yolla kişilerin yaşam kalitelerinin ve sağlık standartlarının arttırılması hedeflenmektedir. Sağlık Bakanlığı tarafından uygulamaya konulan Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın hedefleri ise sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve hakkaniyete uygun bir şekilde organize edilmesi, finansmanının sağlanması ve sunumunun temin edilmesi olarak belirlenmiştir. Bu hedeflere ulaşabilmek için;

- Birinci basamak sağlık hizmetlerinin çağdaş bir yaklaşımla yeniden düzenlenmesi, yaygınlaştırılması ve tüm toplum bireyleri tarafından tercih edilebilir bir şekilde sunulması,

- Herkesin kendisinin seçebileceği ve kolayca ulaşabileceği bir aile hekiminin olması,

- Koruyucu hekimlik uygulamaları ile insanların hasta olmalarının önlenmesi,

- İnsan kaynaklarının uygun dağılımı,

- Malzeme yönetimi, akılcı ilaç kullanımı ve sağlık işletmeciliği,

- Farklı sosyal gruplar, kır-kent ve doğu-batı arasında hizmete ulaşım ve sağlık göstergeleri arasındaki farkları azaltmak, amaçlanmıştır (Kılıç, 2007: 321; Balcı, 2005: 59-60).

Sağlıkta Dönüşüm Programı; sağlık alanında Dünya Bankası (DB) ve Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi uluslararası kuruluşların program ve ilkeleri ile uyumlu olarak yeni liberal anlayış temelinde yapılmak istenen düzenlemelerin genel adıdır. Programın ana hatlarını oluşturan genel sağlık sigortası ile "birinci basamak sağlık hizmetlerinde sağlık ocaklarının yerine aile hekimliği sistemine geçilmesi ve bu sistemde tüm sağlık çalışanlarının sözleşmeli personel olarak istihdam edilmesi" şeklinde bir uygulama hayata geçirilmektedir (Özdemir ve Yücesan Özdemir, 2006: 49; Hamzaoğlu, 2006: 61; Akkaya ve Demircioğlu, 2007: 540).

III. SAĞLIK HİZMETLERİNİN PİYASALAŞTIRILMASI VE AİLE HEKİMLİĞİ

Neoliberal politikalar; devletin küçültülmesi, kamusal hizmet ve üretimlerin ticarileştirilmesi ve emeğin esnekleştirilmesi gibi uygulamaları bünyesinde barındırmaktadır. Bu bağlamda neoliberal anlayış doğrultusunda eğitim, sağlık, emeklilik, sigorta vb kamusal hizmetler metalara dönüştürülmekte ve yararlanılan her şey için bir bedel ödenmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Müftüoğlu, 2006: 42; Belek, 2004: 9). Bu anlayış doğrultusunda sağlık hizmetleri yeni liberal politikalardan en çok etkilenen ve piyasa aktörleri açısından cazip bir yatırım aracı olarak görülen alanların başında gelmektedir (Sallan Gül, 2004: 294).

Kamusal alana dahil tüm hizmetlerde olduğu gibi sağlık hizmetinin sunumunda da neoliberal anlayışın etkinliğinin hissedildiği Türkiye'de yakın dönemde sağlık ocaklarının kapatılarak işletme mantığı çerçevesinde hareket eden ve sağlık hizmeti satmayı öngören aile hekimliği birimleri kurulmaya başlamıştır (Halkevleri, 2008b: 259).

Sağlık hizmetlerinin sunumunda bir bütün olarak koruyucu hekimlik anlayışı terk edilmektedir. Sağlık ocaklarının yerine hayata geçirilmeye başlanan aile hekimliği uygulaması ile belli bir bölgedeki nüfus ölçeğini temel alarak koruyucu sağlık hizmeti sunan anlayışın yerine bireyi merkeze alarak tedavi edici sağlık hizmetlerine yönelik bir sistem getirilmektedir (Halkevleri, 2008b: 260, 272).

Sağlık ocaklarında verilmekte olan birinci basamak sağlık hizmetlerinin piyasaya entegre edilmesi çabasıyla "herkesin bir doktoru olacak" söyleminden hareketle aile hekimliği sistemi hayata geçirilmeye çalışılmaktadır. Hekimleri patron/işveren konumuna getirerek yanlarında ebe ve hemşire gibi bir iki tane aile sağlığı elemanı çalıştırmasını koşullayan, hekimler dahil hiçbir sağlık personelinin iş güvencesinin olmadığı sözleşmeli statüde çalıştığı aile hekimliği uygulaması ile birinci basamak sağlık hizmeti veren kurumlar işletme mantığına göre yapılandırılmaktadır. Bu çerçevede; hekim işletmeci/patron, ebe ve hemşire gibi sağlık elemanları bu patrona bağlı işçi, hastalarda müşteri konumuna getirilmektedir (Hamzaoğlu, 2006: 63; Hamzaoğlu ve Yavuz, 2009: 641; Özdemir ve Yücesan Özdemir, 2006: 49).

Aile hekimliği uygulaması birinci basamak sağlık kurumlarında öngörülen yapısal değişikliğin temelini oluşturmaktadır. Uygulama ile; kişiye ve çevreye yönelik bütüncül olarak üretilen koruyucu hekimlik hizmetlerinin farklı disiplinlerden oluşan bir ekiple yürütülen

bütüncül hali değiştirilerek kişiye yönelik koruyucu hekimlik kısmı ayrılmakta ve birinci basamak tedavi edici hekimlik hizmetleri ile birlikte aile hekimlerine sorumluluk yüklenmektedir. Aile hekimliği sisteminin uygulama sürecinde mevcut sağlık ocağı altyapısının kullanılacağı ve sağlık ocaklarına ek olarak özellikle kentlerde serbest hekimlik ve özel poliklinik uygulamalarından da yararlanılacağı belirtilmektedir. Ayrıca standartları ve fiziksel özellikleri Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenecek aile hekimleri muayenehanelerinin kurulabilmesi için devletin düşük faizli ve uygun ödeme koşullarına sahip kredi vereceğinin üzerinde durulmaktadır. Bu uygulamalar aile hekimliği sisteminin "serbest hekimlik" ve özel sektör yönelimli olacağının sinyallerini vermektedir (Hamzaoğlu ve Yavuz, 2009: 638).

IV. AİLE HEKİMLİĞİ UYGULAMASININ SAĞLIK PERSONELİNE YANSIMALARI VE HAKLAR SORUNU

Çalışma hakkı diğer insan haklarının gerçekleştirilmesi için vazgeçilmez bir haktır. Çalışma hakkı kapsamında bireyler bir iş sahibi olmanın yanı sıra, iş güvencesi, sağlık güvencesi, iş sürecinde onurlarının korunması ve elverişli koşullarda çalışma gibi haklara da sahip olmalıdırlar (Bulut, 2009: 131-134). II. Dünya Savaşı sonrasında çalışanlar refah devleti uygulamaları çerçevesinde tüm bu kazanımları elde etmişlerdir. Ancak, yeni liberal anlayışla birlikte çalışanların çalışma hakkı konusunda önemli ölçüde kayıpları ortaya çıkmaya başlamıştır.

Kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi süreci kamu hizmetlerinin ve kamu sektörünün örgütlenmesini de köklü bir değişime uğratmıştır. Bu yaklaşım, bir yandan yurttaşları artık müşteri olarak görürken, kamu hizmetlerini de temel yurttaşlık hakları olmaktan çıkarıp piyasada alınıp satılan bir metaya dönüştürmektedir. Bu anlayış çerçevesinde kamu sektörü kamu hizmeti anlayışından uzaklaşıp, şirket mantığı ile çalışmaya ve istihdam politikalarında da esneklik anlayışının yaygınlık kazanmasına neden olmuştur (Tatlıcan, 2004: 213). 1980 sonrası dönemde emeğe karşı yürütülen saldırıların ve tüm kamusal hak ihlallerinin kaynağını neoliberal anlayış oluşturmakta ve neoliberal politikalar temelde çalışma hakkına ve bu hakkı tamamlayan sosyal güvenlik hakkı, iş güvencesi, örgütlenme ve eylem hakları gibi kazanımlara da müdahale etmektedir (Halkevleri, 2008a: 313). Bu bağlamda sağlık işkolu da piyasa odaklı bir dönüşümden geçmektedir. Bu dönüşüm çerçevesinde sağlık çalışanları II. Dünya Savaşı sonrasında şekillenen sağlık örgütlenmeleri ile elde ettikleri kazanımları kaybetmekte ve işsizlik, esnek istihdam, çalışma sürelerinin düzensizleşmesi, iş yoğunluğunun artması ve güvencesiz çalışma gibi koşullarla karşı karşıya kalmaktadırlar (Binbay ve Kara, 2006: 189; Belek, 2004: 229).

1. Sözleşmeli ve Esnek Çalışma

Sağlık hizmetlerinin piyasalaştırılması süreci sağlık kurumlarının iki aşamalı olarak işletmeleştirilmesi çerçevesinde yaşanmaktadır. Bir yandan özel sağlık kurumlarının önü açılmış diğer yandan kamu sağlık kurumları kar-zarar mantığıyla hizmet veren işletmeler haline getirilmiştir. Bu bağlamda sağlık personeli maliyet unsuru haline gelmiştir. Sağlık Bakanlığı'nın sağlık kurumlarında ihtiyaç duyulan personel ihtiyacının altında kadro açmasının ve sözleşmeli-taşeron işçi çalıştırmaya yönelik yasal düzenlemelerin etkisiyle te-

mizlik ve yemek gibi yan unsurlardan başlayan taşeronlaştırma ve sözleşmeli personel çalıştırma uygulaması sağlık personeline kadar ulaşmıştır. Bu anlayış sağlık kurumlarında iş güvencesiz koşullarda çalışan personel tarafından hizmet verilmesine yol açarken; bir yandan sağlık emekçilerinin yaşam koşulları tahrip edilmesine diğer yandan da bu sağlık emekçilerinin verdiği hizmetin kalitesinin düşmesine neden olmaktadır (Halkevleri, 2008b: 271; Binbay ve Kara, 2006: 189).

Günümüzde kamu sektöründeki esneklik arayışlarının en fazla yoğunlaştığı alanlardan biri de sağlık sektörüdür. Sağlık sektöründe istihdamın esnekleştirilmesi ihtiyacı, temelde sağlığı kamu hizmeti olarak gören anlayışın terk edilerek serbest piyasa anlayışının egemen olması nedeniyle gündeme gelmektedir. Dolayısıyla sağlık hizmetinin kamusal alanın dışına çıkarılıp piyasaya devredilmesi ve sermayenin sosyal hizmetlerin finansmanı için vergi ödemek istemeyişi esnek çalışma arayışlarının nedenlerinden bazılarıdır. Sağlık hizmet sunumunda esneklik uygulamalarının hekimler üzerinde doğrudan etkileri olmaktadır. Hekim istihdamında görülen başlıca esneklik uygulamaları şu şekilde sıralanabilir (Tatlıcan, 2004: 214):

– Geçmişte sadece kamuda ya da özel olarak çalışan hekimlerin yeni liberal politikaların egemen olmasıyla birlikte gittikçe yarı zamanlı çalışmaya doğru yönelmektedirler.

– Geçmişte eşit işe eşit ücret anlayışı doğrultusunda bir ücretlendirme modeli uygulanmakta iken, günümüzde performansa dayalı döner sermaye uygulaması ile birlikte esnek ücretlendirme mümkün hale gelmiştir. Parça başı iş yapmanın esas alındığı bu sistemde nitelik tamamen bir yana bırakılmış, nicelik esasına göre ücretlendirme gündeme getirilmiştir. Bu durum sağlık hizmet sunumunda ekip anlayışını bozmakta, meslektaşlar arasında kabul edilemez bir rekabet anlayışının ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Sağlıkta Dönüşüm Programının ana bileşenlerinden birini sağlık personelinin istihdam modelinin değiştirilmesi oluşturmaktadır. Programın sağlık çalışanları için öngördüğü istihdam modeli de sözleşmeli çalışmadır. Sözleşmeli çalışma, esnek çalışmayı getiren ve iş güvencesini ortadan kaldıran bir çalışma düzenidir. Günümüzde kamusal istihdamın sınırlandırılmasına bağlı olarak, pek çok sağlık çalışanı sözleşmeli olarak çalışmaktadır (Uysal, 2005: 452).

Aile hekimliği uygulamasında aile hekimi, valilik ya da valiliğin gösterdiği merci (genelde il sağlık müdürlüğü) ile bir yıllık sözleşme imzalamaktadır. Sözleşmelerin yenilenmesinde performans kriterleri (hasta sayısı, müşteri memnuniyeti, başarı oranları vb) göz önüne alınmaktadır. Aile hekiminin kendisine kayıtlı kişi sayısı iki ay üst üste 1000'nin altına düşerse sözleşme feshedilmektedir. Dolayısıyla aile hekimi, müşteri memnuniyetini sağlamak adına, 8 saatlik mesai saatine sığmayan işlemler bitinceye kadar çalışmak zorunda kalabilecektir. Böylelikle çalışma saatlerinin uzayıp, belirsizleşmesi ve esnekleşmesi ortaya çıkacaktır. Aile sağlığı elemanları ise, sözleşmeyi aile hekimiyle yaptığı için ve yönetmelikte görevleri arasında yer alan; "aile sağlığı elemanları aile hekiminin verdiği her türlü görevi yapar" ifadesi nedeniyle gelecek güvencesiz ve esnek çalışmaya mecbur kalabileceklerdir. Ayrıca Sağlık Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı Buzgan yaptığı basın açıklamasında, AB

uyum çalışmaları içinde aile hekimliği uygulamasında ileriki dönemlerde sadece aile hekimi uzmanlarının görev alacağını belirtmiştir (Ergüzeloğlu, 2009). Dolayısıyla günümüzde aile hekimliği uygulamasında görev alan pratisyen hekimlerin gelecekte durumlarının ne olacağı tamamen muallâktadır.

Aile hekimliği uygulaması kapsamında aile hekimleri kendisine bağlı kişilerin her başvurusuna yanıt vermek durumunda kalmaktadır. Hekimlerin mesleklerini uygularken, korumaları beklenen değerleri koruyabilmeleri, sunmaları beklenen hizmeti sunabilmeleri, kendilerinden beklenen yükümlülükleri yerine getirebilmeleri için sağlanması gereken haklar hekim hakları olarak tanımlanmaktadır. Bu haklar sunulmadığında hekimin mesleki sorumluluklarını yerine getirmesi güçleşmekte ve etik sorunlar ortaya çıkabilmektedir. (Civaner, 2006: 111). Hastaya (müşteriye) ekim seçme hakkı tanıyan bu sistemde aile hekimleri hastasını (müşterisini) kaybetmemek için sürekli çalışmak durumunda kalabilecek, hastasının (müşterisinin) ilaç, rapor vb her türlü isteğini yerine getirmesi gerekebilecek ve yıllık izin, hafta sonu ya da mesai saatleri dışındaki zamanlarını bile istedikleri gibi kullanamayabileceklerdir (Kılıç, 2003: 121,122). Çalışma hakkı kapsamında bireyler çalışma sürelerinin uygun ölçüde tutulmasını isteme hakkına da sahiptirler. Çalışma süresinin uzunluğu (bir diğer ifadeyle belirsizliği) kişilerin gerek ruhsal gerekse bedensel sağlığına zarar vermektedir. Dinlenme ve boş zaman bulabilme hakkı da bu bağlamda değerlendirilebilir. Gerek çalışma sürelerinin uygun ölçütte olması gerekse yıllık izin, hafta sonu ya da mesai saatleri dışındaki boş zamanları kullanabilme hakkı çalışanların korunması ve çalışma hakkının güvence altına alınması açısından yaşamsal öneme sahiptir (Bulut, 2009: 134). Ancak aile hekimlerinin ve yanlarında çalışan personelin bu hakları kâğıt üzerinde saklı olsa da yaşamsal anlamda karşılık bulamamaktadır.

Aile hekimleri, poliklinik ve kayıt iş yüklerinin eskiye oranla arttığını ve zamanlarının önemli bir kısmını aldığını, risk gruplarının periyodik izlemleri, aile planlaması ve bağışıklama gibi koruyucu sağlık hizmetlerini ise ancak kendilerine başvuranlara sunabildiklerini belirtmişlerdir. Örneğin bulaşıcı bir hastalık ile karşılaşması durumunda aile hekimlerinin sorumluluğu yalnızca bildirim ile sınırlıdır (Özkal Sayan, 2007: 48).

Ayrıca iki kişilik bir ekiple 1000–4000 kişilik bir nüfusa belirtilen tüm sağlık hizmetlerinin götürülebilmesi için poliklinik dışında kalan zaman diliminde de Aile Sağlığı Merkezlerinde görev alanların çalışması gerekebilecektir. Bu bağlamda esnek çalışma düzeni oluşabilecektir.

2. Performansa Dayalı Ödeme

Dünya genelinde yaşanan ekonomik ve sosyal gelişmeler birçok yapıyı derinden etkilemiş, devlet ve devletin fonksiyonları sürekli değişmiş ya da değişmeye zorlanmış ve yönetim kavramı köklü değişimlere uğramıştır (Güloğlu ve Korkmaz, 2006: 812). Yaşanan hızlı değişim ve dönüşümün etkileri kamu sektöründe etkinlik, etkililik ve verimlilik şeklinde olmuştur. Etkinlik, etkililik ve verimliliği sağlayabilmek için insan kaynaklarından doğru bir şekilde faydalanmak ön plana çıkmıştır. İnsan kaynaklarını iyi bir şekilde yönetmenin başlıca yollarından biri de performans yönetimi olarak düşünülmüş ve uygulamaya konmuştur. Kamu yönetimi alanında performans uygulamalarına ilk başlayan

kurumlardan biri Sağlık Bakanlığı olmuştur (Kılıç, 2007: 307-308). Sağlık hizmetlerini toplumun bütün bireylerinin taleplerine karşılık verebilecek bir niceliğe ulaştırmak, sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve kaliteli olarak sunulabilmesini sağlamak ve daha iyi sağlık çıktısı elde etmek için performans değerlendirmesi ve performansa göre ödeme yöntemleri kullanılmaktadır (Aydın, 2007: 252-253, 264-265).

Sistemle ilgili ilk çalışmalar 2003 yılının başlarında sağlıkta dönüşüm programının uygulamaya konulması ile başlamış, pilot uygulamaların ardından 2004 yılının başlarında bakanlığa bağlı tüm sağlık kurumlarında uygulanmaya başlanmıştır. (Çevik vd, 2008: 118; Demir, 2007: 279- 289).

Performansa dayalı ödeme, sunucu ücretlendirmesi konusundaki geleneksel düşüncelerden önemli ölçüde farklılıklar göstermektedir. Önceleri sağlık hizmetlerinde hizmeti sunan kişinin ücretlendirmesi bakım sürecine göre yapılmakta ve hastalara sunulan spesifik hizmetler ve prosedürler etkili olmaktaydı. Bu süreçte, tıbbi gereklilik ve etkililik ile ilgili bazı sorunlar göz önünde bulundurulmakta, ancak ödemeler hasta için yapılanlara bağlı olarak belirlenmekteydi. Performansa göre ödemenin amacı ise; çıktıyı iyileştirmek olup, ödemenin tedavinin hasta için ne yaptığına bakılarak belirlenmesidir. Performansa dayalı ödeme yönteminde, daha iyi sonuçlar elde ederek hastaları için daha fazla şey yapan hekimlere ödeme yapılması söz konusudur (Çelik, 2007: 194-195).

Yukarıda sayılanlar performansa dayalı ödeme uygulamasının görülen ve uygulayıcılar tarafından olumlanan yüzüdür. Oysaki performansa dayalı ödeme çalışanlar arasında dayanışma yerine rekabeti teşvik eden ve sonucunda da hiçbir çalışanın yararına olmayan bir uygulamadır. Uygulama sağlık çalışanlarının kendi aralarında bölünmelerine yol açmaktadır. Bir yandan herkese performansına göre ücret verileceği söylemiyle sağlık çalışanları birbirleriyle yarışır hale getirilirken diğer yandan da ihtiyaç duyulmayan tetkik ve tedavi uygulamalarının ortaya çıkmasına neden olunmaktadır. İhtiyaç duyulmamasına karşın yapılan tetkik ve uygulamalar tıbbi teknoloji ve ilaç tüketimini arttırdığından aslında bu alanda faaliyet gösteren sermaye aktörlerine hizmet eden bir araç olmaktadır (Hamzaoğlu ve Yavuz, 2009). Performansa dayalı ücret uygulamasıyla sağlık çalışanları kazandırdıkları oranda ücret alacakları bir sistemle tüccar zihniyetinin bir parçası haline getirilmektedir. Bir diğer ifadeyle sağlık çalışanından hastayı iyi etmesi değil hastaya masraf çıkarması beklenmektedir (Halkevleri, 2008b: 271).

3. Ekip Anlayışının Değişmesi

Aile hekimliği uygulaması hekim merkezli bir uygulamadır. 5258 sayılı kanunun 3. maddesinde " aile sağlığı elemanlarının aile hekimleri tarafından belirlenip, Sağlık bakanlığınca muvafakat verilmesi ve sözleşme yapılması" şeklinde yer alan ifadeden de anlaşılacağı üzere aile hekimleri aile sağlığı elemanları ile bir yıllık sözleşme yapmaktadırlar. Bu durumda aile hekimi aile sağlığı elemanının patronu konumuna gelmektedir. Aynı şekilde yönetmelikte, koruyucu sağlık hizmetleri kavramı koruyucu hekimlik olarak ifade edilmektedir. Bu da aslında uygulanan sistemin hekim merkezli olduğunun ve ekip hizmetine dayanmadığının açık bir göstergesidir. Aile hekimliği uygulaması; hekim, ebe, hemşire, şoför, sağlık memuru vb meslek gruplarının bir bütün olarak ve her bir meslek grubunun

zincirin önemli bir parçası olduğuna dayalı ekip anlayışını ortadan kaldırmaktadır. Aile hekimliği modelinde; aile sağlığı merkezlerinde bir aile hekimi bir aile sağlığı elemanı görev yapmaktadır. Sağlık ekibi içinde sayılan diğer meslek çalışanları ise aile sağlığı merkezinde istihdam edilmemektedir (Dericioğulları Ergun, 2010: 166; Uysal, 2005: 451).

Aile hekimliği sistemi olarak adlandırılan bu uygulama, hekim temelli bir yapıdır. Sağlık ocaklarındaki ekip hizmeti yerine bir hekim ve yanında istihdam edeceği herhangi bir sağlık personeli ile hizmet sunumu gerçekleşmektedir. Bu nedenle pilot uygulamalardaki tüm promosyonlar sözleşme imzalayan hekimlere yöneliktir. 6500- 7000 TL' ye ulaşan hizmet alım ödemeleri, kendisi ile çalışmayı kabul eden sağlık personelinin sözleşmelerinin sağlık müdürlüklerince yapılması ve maaşlarının devlet imkanları ile ödenmesi, sözleşme imzalayacak personel bulamayanların emrine geçici görevlendirme yoluyla personel verilmesi, hala pek çok ilde ofislerin ve demirbaşların kira bedellerinin kayıtları tutulsa da tahsilatlarının yapılmaması, cari giderler için verilen avanslar için fatura istenmemesi bunlardan ilk akla gelenlerdir (Değirmenci, 2009: 15).

Aile hekimliği uygulaması ekip anlayışını yok etmektedir. Hekim dışı sağlık personeli ise her biri ayrı mesleki eğitimi, görev tanımları olan çok geniş bir ekiptir. Ama sistem tüm bu disiplinleri yok sayarak, "Aile Sağlığı Elemanı" adı ile kimliksizleştirmekte ve mesleki bağımsızlıklarını yok etmektedir. Aile hekimleri, aile sağlığı elemanı olarak müşteri memnuniyetini gözeterek hemşire ve ebelerle sözleşme imzalama eğilimindedirler. Sağlık memuru ve sağlık teknisyenleri ise tercih edilmemektedir (Değirmenci, 2009: 15). Bu uygulamada aile hekimi ve diğerleri söz konusudur. Aile hekimi bireysel çalışan bir hekimdir. Her aile hekimi yanında en az bir aile sağlığı elemanı çalışmaktadır. Aile sağlığı elemanı çalışma koşullarının özelliğine göre ebe, hemşire veya sağlık memuru olabilmektedir. Bu uygulamayla hemşirelik, ebelik ya da sağlık memurluğu gibi ayrı alanlara gerek duyulmayıp tüm bu sağlık disiplinleri aile sağlığı elemanı haline getirilmiştir. Ayrıca aile sağlığı elemanı olarak tanımlanan ebe, hemşire, sağlık memuru bağımsız işlevleri olan koruyucu sağlık hizmetlerini yapamaz hale gelmelerinin yanı sıra sözleşmeli çalışan konumuna getirilmiştir (Uysal, 2005: 451).

Aile hekimliği uygulamasında aile hekimi işveren, aile sağlığı elemanı da çalışan konumundadır. Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler ve Sözleşme Şartları Hakkında Yönetmelikte belirtildiği üzere aile hekimi, aile sağlığı elemanının görev tanımında belirtilen işler yapmaması veya eksik yapması, meslek ilkelerine aykırı davranması, çalışma huzurunu bozucu davranışlarda bulunması, kılık-kıyafet ve mesai saatlerine uyum göstermemesi gibi durumlarda sözleşmeyi sona erdirme yetkisine sahiptir. Dolayısıyla aile sağlığı elemanları işvereni konumundaki aile hekiminin her istediğini yerine getirmek zorunda hissedecek ve işine son verilebileceği korkusunu yaşamasına neden olabilecektir (Uysal, 2005: 453). Hangi sağlık personeli ile çalışma konusunda tercih ve karar hakkının sadece aile hekiminde olması beraberinde farklı sorunlar da getirebilmektedir. Örneğin aile hekimliği uygulamasına geçilen pilot illerde yapılan görüşmelerde ebe ve hemşireler aile hekimleri ile anlaşırken sorunlu olanların (sağlık problemli, küçük çocuklu vb) aile sağlığı elemanı olarak tercih edilmediğini hatta fiziksel özelliklerin bile dikkate alındığını dile getirmişlerdir (SES, 24).

Aile Hekimliği Pilot Uygulaması Hakkında Yönetmelikte aile sağlığı elemanının görevleri sıralanırken en son olarak yer alan " hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili olarak aile hekiminin verdiği diğer görevleri yerine getirmek ile yetkili ve görevlidir" (RG: 25867, madde 5/k) ifadesi aile sağlığı elemanlarının görev tanımlarını belirsiz hale getirmektedir. Ayrıca yönetmelikte Aile Hekimliği Modelinde yer alan gezici sağlık hizmetlerini yerine getiren aile hekimlerine ücret ödenmesi öngörülürken, gezici sağlık hizmeti veren aile sağlığı elemanları herhangi bir ücret almamaktadır. Bu durum; aile sağlığı elemanları ve aile hekimleri arasında eşitsiz bir uygulama olduğuna işaret etmektedir.

AH uygulaması hem halk sağlığına hem de sağlık çalışanlarına yönelik birçok olumsuzluğu içinde barındıran bir modeldir. Bu modelde sağlık çalışanlarının sözleşmeli olarak çalışması öngörülmektedir. Bu istihdam biçiminin yarattığı sorunlardan en önemlileri ise iş güvencesi ve gelecek belirsizliği ile işsizlik tehlikesidir. Bu modelde sağlık çalışanlarının asgari çalışma süresi (40 saat) belirtilmişken, üst sınırın belli olmaması, işsizlik tehlikesi nedeniyle oluşan rekabet ortamında sağlık personelinin uzun süre angarya hizmet sunması anlamına gelmektedir.

Aile hekimliği veya aile sağlığı elemanlığına geçmeyen sağlık çalışanları meslektaşlarından daha düşük bir ücretle Toplum Sağlığı Merkezlerinde görevlendirilmektedirler. Toplum Sağlığı Merkezinde çalışan sağlık personeli, aile hekimliği modelinde yer almak istemeyen personelin gözden çıkarıldığını düşünmekte, görev yaptıkları birimi, sistemi tercih etmeyenlerin düşük ücretle cezalandırılarak depolandığı yer olarak algılamaktadırlar. Çalışma barışını ciddi biçimde tehdit eden bu uygulama, Toplum Sağlığı Merkezi çalışanlarının aile hekimleri ile birlikte hizmet üretmesini engellemektedir (Özkal Sayan, 2007: 48).

4. Sağlık Personelinin İş Yükünde Değişme

Yönetmelikte aile hekimlerinin ve aile sağlığı elemanlarının tam gün esasına göre çalıştığı ve haftada en az 40 saat hizmet verdikleri belirtilmiştir. Görüldüğü gibi yönetmelikte maksimum çalışma süresi belirtilmemiştir. Bu durumda aile sağlığı merkezlerinin gelecekte hafta sonu da açık olması gündeme getirilebilecektir. Aile hekimlerinin günde 8 saat çalışarak yukarıda belirtilen görevlerini yerine getirmeleri beklenmektedir. Ancak Sağlık Bakanlığının 2000 yılında yaptığı bir araştırmaya göre ülkemizde kişi başı yıllık hekime başvuru ortalaması 4,2'dir. Bu durum günlük beklenen hasta sayısının minimum 50-60 olması anlamına gelmektedir. Aile hekimlerinden ve aile sağlığı elemanlarından beklenen; günde 50-60 hastanın poliklinik hizmetini vermesi (her hastaya 15 dk zaman), aynı zamanda bireye yönelik koruyucu sağlık hizmetlerini ve ev ziyaretlerini başarılı bir şekilde yürütmeleridir.

Aile hekimliği uygulaması kapsamında aile hekimleri kendisine bağlı kişilerin her başvurusuna yanıt vermek durumunda kalmaktadır. Hastaya (müşteriye) hekim seçme hakkı tanıyan bu sistemde aile hekimleri hastasını (müşterisini) kaybetmemek için sürekli çalışmak durumunda kalabilecek, hastasının (müşterisinin) ilaç, rapor vb her türlü isteğini yerine getirmesi gerekebilecek ve yıllık izin, hafta sonu ya da mesai saatleri dışındaki zamanlarını bile istedikleri gibi kullanamayabileceklerdir (Kılıç, 2003: 121,122). Çalışma hakkı kapsamında bireyler çalışma sürelerinin uygun ölçüde tutulmasını isteme hakkına da sahiptirler.

Çalışma süresinin uzunluğu (bir diğer ifadeyle belirsizliği) kişilerin gerek ruhsal gerekse bedensel sağlığına zarar vermektedir. Dinlenme ve boş zaman bulabilme hakkı da bu bağlamda değerlendirilebilir. Gerek çalışma sürelerinin uygun ölçütte olması gerekse yıllık izin, hafta sonu ya da mesai saatleri dışındaki boş zamanları kullanabilme hakkı çalışanların korunması ve çalışma hakkının güvence altına alınması açısından yaşamsal öneme sahiptir (Bulut, 2009: 134). Ancak aile hekimlerinin ve yanlarında çalışan personelin bu hakları kâğıt üzerinde saklı olsa da yaşamsal anlamda karşılık bulamamaktadır.

SONUÇ

II. Dünya Savaşı sonrasında çalışanlar refah devleti uygulamaları çerçevesinde, bir iş sahibi olmanın yanı sıra, iş güvencesi, sağlık güvencesi, iş sürecinde onurlarının korunması ve elverişli koşullarda çalışma gibi haklar konusunda kazanımlar elde etmişlerdir. Ancak, yeni liberal anlayışla birlikte çalışanların çalışma hakkı konusunda önemli ölçüde kayıpları ortaya çıkmaya başlamıştır. 1980 sonrası dönemde neoliberal politikalar doğrultusunda temelde çalışma hakkına ve bu hakkı tamamlayan sosyal güvenlik hakkı, iş güvencesi, örgütlenme ve eylem hakları gibi kazanımlara müdahale edilmiştir. Bu bağlamda sağlık işkolu da piyasa odaklı bir dönüşümden geçmektedir. Bu dönüşüm çerçevesinde sağlık çalışanları II. Dünya Savaşı sonrasında şekillenen sağlık örgütlenmeleri ile elde ettikleri kazanımları kaybetmekte ve işsizlik, esnek istihdam, çalışma sürelerinin düzensizleşmesi, iş yoğunluğunun artması ve güvencesiz çalışma gibi koşullarla karşı karşıya kalmaktadırlar (Binbay ve Kara, 2006: 189; Belek, 2004: 229).

1970'lerde yaşanan ekonomik kriz sonrasında özellikle Batı Avrupa'da sosyal devlet uygulamalarından vazgeçilerek yeni liberal politikaların uygulanması gündeme gelmiştir. Yeni liberalizmin sağlık alanına yansıması ise kamunun sağlık hizmetlerinin sunumu ve finansmanındaki rolünün azalması şeklinde olmuştur. Kamunun sağlık alanındaki rolünün azalmasıyla birlikte sektör piyasalaştırılmış, özel sektör mal- hizmet sunucuları teşvik edilmiştir (Sallan Gül vd. 2009; 579).

Ülkemizde 1980'li yıllarda başlatılan devletin küçültülmesi ve yeni liberal politikaların yaygınlaştırılması süreci, 2000'li yıllarla birlikte somut karşılığını bulmaya başlamıştır. 2003 yılında açıklanan Acil Eylem Planı yeni liberal politikaların uygulanmasında anahtar role sahip olmuş, ard arda çıkarılan yasa ve yönetmeliklerle devletin etkinlik alanlarına sınırlamalar getirilerek, bu alanların piyasa aktörlerine devrinin önü açılmıştır. Acil Eylem Planı çerçevesinde sağlık alanında da yeni düzenlemeler yapılması gerektiğine vurgu yapılmış ve bu doğrultuda Sağlıkta Dönüşüm Programı hazırlanarak hayata geçirilmiştir. Sağlıkta Dönüşüm Programı ile gerek kurumsal yapılanmayı gerekse kurumların işlevlerini köklü bir biçimde yeniden düzenlemeyi amaçlayan yeni kamu yönetimini hakim kılmaya yönelik dönüşümler başlamıştır. Sağlıkta Dönüşüm Programı'nın temel bileşenlerinden biri olan aile hekimliği uygulaması ile birinci basamak sağlık hizmetlerinde önemli değişiklikler olmuştur (Dericioğulları Ergun, 2010: 216-218).

Aile hekimliği uygulamasında aile hekimi ve aile sağlığı elemanlarına sözleşmeli çalışma esası getirilmiştir. Aile Hekimlerinin sözleşmeleri vali veya görevlendireceği mer-

ciyle imzalanmaktadır. Sözleşmeler, bir yıl için geçerli olup, yenilenirken listedeki hasta sayıları, müşteri memnuniyeti kısacası performans kriterleri dikkate alınmaktadır. Aile hekimlerinin performansları aylık olarak hesaplanmakta ve belirlenen performans kriterlerini tutturamamaları durumunda maaşlarından belirli oranda kesintiler yapılmaktadır. Dolayısıyla bebek- çocuk izlemi, bağışıklama, gebe izlemi ve kayıtlı kişi sayısı olarak belirlenen performans kriterlerini yerine getirmek için iki kişilik ekibin yoğun bir şekilde çalışması gerekmektedir. Kendilerine kayıtlı kişi sayısını arttırabilmek için diğer aile hekimleri ile rekabet etmeleri gerekmektedir. Vatandaşların kendilerini tercih etmelerini sağlayacak şekilde hizmet sunmaları gerekmektedir. Örneğin; hastaların rapor, reçete vb isteklerini koşulsuzca yerine getirmek, aile sağlığı merkezinde EKG, USG vb cihazların bulunması gibi.

Yönetmeliğe göre aile hekimine kayıtlı kişi sayısı iki ay üst üste 1000 kişinin altına düşerse sözleşme fesh edilir. Bu durumda başarı oranlarının tutturulması için 8 saatlik süreye sığmayan işlemler bitinceye kadar çalışmak zorunda kalınmasına ve çalışma saatlerinin uzayıp belirsizleşerek esnekleşmesine neden olacaktır. Ayrıca son yapılan yönetmelik değişikliği ile aile hekimlerinin çalıştıracakları ek personelin ücretlerini kendilerinin ödemesi gerekmektedir. Bunun da neden olabileceği temel sorun ise kayıt dışı çalışmadır.

Mevcut uygulamada aile hekimlerinin birlikte çalışmak üzere sözleşme imzaladıkları aile sağlığı elemanlarının ücretleri Maliye Bakanlığı tarafından karşılansa da pilot uygulamaya ilişkin kanun ve yönetmeliklerde ücretlerin aile hekimi tarafından ödenmesi öngörülmektedir. Dolayısıyla bu tarz bir uygulama; aile hekimlerinin birer patron, aile sağlığı merkezlerinin ise piyasa koşullarında sağlık hizmeti üreten bir kurum haline gelmesinin önünü açacaktır. Çalışma sürecini belirleyen temel aktörün aile hekimi olması yani hekim merkezli bir uygulama olan aile hekimliği sistemi, aile sağlığı elemanlarının çalışma koşullarını (ücret, süre, iş yükü vb) hekimin belirlemesine yol açacaktır. Ayrıca hizmet sunumunda piyasa koşullarının hakim hale gelmesi, aile sağlığı elemanları arasında bir rekabete yol açarak, ücretlerde ve sosyal haklarda aile sağlığı elemanlarının kayıp yaşamalarına neden olabilecektir.

Uygulama anlamında ülkemizde beşinci yılına giren aile hekimliği sisteminin tüm ülkeye yaygınlaştırılacağı bakanlık ve hükümet nezdinde de sürekli ifade edilmektedir. Sağlıkta Dönüşüm Programı doğrultusunda alınan yol da göz önünde bulundurulduğunda, sağlık ocakları uygulamasına geri dönüşün en azından yakın zamanda söz konusu olmadığı ön kabulünden hareketle yapılması gereken, şimdiye kadar uygulamanın hayata geçirildiği illerden hareketle genel bir değerlendirme yapılması ve sistemde ortaya çıkabilecek eksikliklere yönelik politikalar geliştirilmesidir. Bu doğrultuda, aile hekimliği sistemi mutlaka tüm ülkeye yayılacaksa ve birinci basamak sağlık hizmetleri açısından bir başka alternatif geliştirilmesi söz konusu değilse; öncelikle sevk zinciri zorunluluğunun uygulamaya konması gerekmektedir. Ayrıca çalışanlar açısından performans kriteri uygulaması gözden geçirilmeli ve pozitif performans kriterleri geliştirilmelidir. Birinci basamak sağlık hizmetlerinde kaliteyi arttıracağı söylenen aile hekimliği sisteminde yer alan personelin özlük hakları geri kazandırılmalı ve sistemde yer alan sağlık ekipleri gerek nitelik gerekse nicelik açısından zenginleştirilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Ağartan, T., (2007), "Sağlıkta Reform Salgını", Ç. Keyder, N. Üstündağ, T.Ağartan, Ç. Yoltar (Der.), **Avrupa'da ve Türkiye'de Sağlık Politikaları**, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 37-54.

Balcı, A., (2005), **Kamu Hizmetleri ve Yerinden Yönetim, Sağlık Hizmeti Sunumunun Yeniden Yapılandırılması**, İstanbul: Atlas Yayın Dağıtım.

Belek, İ., (2004), **Esnek Üretim Derin Sömürü**, İstanbul: Nazım Kültürevi Yayınları.

Belek, İ., (2001), **Sosyal Devletin Çöküşü Ve Sağlığın Ekonomi Politiği**, İstanbul: Sorun Yayınları.

Bulut, N., (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Çevik, H.H., Göksu, T., Bilgiç, V.K., Karakaya, M., Seyhan , K., Gül, S.K. (2008), **Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi**, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Friedman, M., (1988), **Kapitalizm ve Özgürlük**, (Çev.: D. Erberk ve N. Himmetoğlu), İstanbul: Altın Kitaplar.

Özdemir, S., (2007), **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.

Sallan Gül, S., (2004), **Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa**, İstanbul: Etik Yayınları.

Şaylan, G., (2003), **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara: İmge Kitabevi.

Makaleler

Akkaya, Y. / Demircioğlu, F. E., (2007), "Dünden Bugüne Sosyal Güvenlik ve Reformlarının Arka Planı", **Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) IV, Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı**, 8-10 Kasım 2006, Muğla Üniversitesi, ed: A. Göktürk, M. Özfidaner ve G. Ünlü, Muğla: Muğla Belediyesi Yayınları, s. 523-546.

Aydın, S., (2007), "Sağlıkta Dönüşüm ve Programı ve Sağlık Hizmetlerinde Performans Yönetimi Anlayışına Geçiş" , **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği** içinde, (Ed: H. Ateş, H. Kırılmaz ve S. Aydın), Ankara: Asil Yayıncılık, s. 252-277.

Balcı, A., Kırılmaz, H., (2007), " Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Sağlık Sektörüne Yansımaları", **Sağlık Ekonomisi ve Sağlık Yönetimi** içinde, ed: C. C. Aktan ve U. Saran, İstanbul: Aura Kitapları, s. 134-165.

Binbay, T., Kaya, B., (2006), "Özelleştirmeler, Sağlık Çalışanları ve Psikososyal Etmenler", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 21, Sayı: 3, s. 189-193.

Civaner, M., (2006), "Hekim Hakkı", **Eleştirel Sağlık Sosyolojisi Sözlüğü içinde** (Ed: E. Nalçacı, O. Hamzaoğlu ve E. Özalp), İstanbul: Nazım Kitaplığı, s. 111-114.

Değirmenci, H. (2009), "Aile Hekimliği Nereye?", **Arter Dergisi**, 2009/1, s. 12-16.

Demir, M. (2007), " Sağlık Bakanlığı'nda Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemi" , **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği** içinde, (Ed: H. Ateş, H. Kırılmaz ve S. Aydın), Ankara: Asil Yayıncılık, s. 279-305.

Elbek, O., Adaş, E. B (2009), "Sağlıkta Dönüşüm: Eleştirel Bir Değerlendirme", **Türkiye Psikiyatri Derneği Bülteni**, Cilt: 12, Sayı: 1, s. 33-43.

Eralp, A., (2002), "Değişen Dünya, Avrupa ve Türkiye", **Liberalizm, Devlet, Hegemonya** içinde, (Derl.: F. Keyman), İstanbul: Everest Yayınları, 2002, s. 243-257.

Gül, H., Memişoğlu, D., (2007), "Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetsel Reform", **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları** içinde, (Ed: M. A. Çukurçayır ve G. Gökçe), Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları, s. 57-112.

Gül, H., Sallan Gül, S., (2007), " **Kamu Yönetimi ve Sosyal Güvenlik Reformları Karşısında Sosyal Devlet", Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) IV, Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı** içinde, 8-10 Kasım 2006, Muğla Üniversitesi, (Ed: A. Göktürk, M. Özfidaner ve G. Ünlü), Muğla: Muğla Belediyesi Yayınları, s. 495-522.

Güloğlu, T., Korkmaz, A., (2006), "Kooperatifçilik İlkeleri, Küreselleşme ve Kooperatifçilikte Yeni Eğilimler", **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, Prof. Dr. Toker Dereli'ye Armağan, Cilt: 55, Sayı: 1, s. 811-831.

HALKEVLERİ, (2008a), "Çalışma Hakkı Atölyesi", **Halkın Hakları Forumu** (içinde), 8-9-10 Haziran 2007, A.Ü. SBF, Ankara: Halkevleri Derneği Yayınları, s. 309-316.

HALKEVLERİ, (2008b), "Halkın Sağlık Hakkı Var", **Halkın Hakları Forumu** içinde, 8-9-10 Haziran 2007, A.Ü. SBF, Ankara: Halkevleri Derneği Yayını, 2008, s. 269-278.

Hamzaoğlu, O., Yavuz, C. I., (2009), "Sağlıkta AKP'li Dönemin Bilançosu Üzerine", **AKP Kitabı Bir Dönüşümün Bilançosu** (içinde), (Derl: İ. Uzgel ve B. Duru), Ankara: Phoenix Yayınevi, s. 633-659.

Hamzaoğlu, O., (2006), "Kapitalizmin Depresyonu ve Sağlık: Türkiye'de Sağlıkta Dönüşüm Programı ", **İktisat Dergisi**, Sayı: 479, s. 58-65.

Isaacs, S., Solimano, G., (1999), "Health Reform and Civil Sociaty in Latin America", **The Sociaty for International Development**, Vol: 42, No: 2, s. 70-72.

Karabulut Uçar, E., (2007), **"Kamu Hizmeti Kavramının Dönüşümü", Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) IV, Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform) Bildiriler Kitabı**, 8-10 Kasım 2006, Muğla Üniversitesi, (Ed: A. Göktürk, M. Özfidaner ve G. Ünlü), Muğla: Muğla Belediyesi Yayınları, s. 403-422.

Kılıç, B., (2003),"AKP, Aile Doktorluğu ve Sağlıkta Dönüşüm Programı (10 Soru 10 Yanıt)", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 18, Sayı: 2, s. 120-122.

Kılıç, S., (2007), "Aile Hekimliği Türkiye Modelinde Performans Yönetimi", **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği** içinde, (Ed: H. Ateş, H. Kırılmaz ve S. Aydın), Ankara: Asil Yayıncılık, s. 307-344.

Müftüoğlu, B. G., (2006), "Küresel ve Yerel Aktörlerin Sosyal Güvenlik Sisteminin Dönüşümüne Etkileri" , **İktisat Dergisi**, Sayı: 478, s. 42-47.

Mütevellioğlu, N., (2010), "Özelleştirmelerin Krizine Karşı Toplumsal Olanı Savunmak", **Tekel Direnişinin Işığında Gelenekselden Yeniye İşçi Sınıfı Hareketi** (içinde), (Derl.: G. Bulut), Ankara: Nota Bene Yayınları, s. 149-171.

Öngen, T., (2003), "Yeni Liberal Dönüşüm Projesi ve Türkiye Deneyimi", **Küresel Düzen: Birikim, Devlet ve Sınıflar** içinde, (Derl: A. H.Köse, F. Şenses ve E. Yeldan), İstanbul: İletişim Yayınları, s. 161- 190.

Özdemir, A. M., Yücesan Özdemir, G., (2006), "Türkiye'de Sosyal Güvenliğin Derin Dönüşümü: Farklı Birey Tahayyülleri", **İktisat Dergisi**, Sayı: 478, s. 48-54.

Özkal Sayan, İ., (2007), "Aile Hekimliği ve Genel Sağlık Sigortası", **Memleket- Mevzuat Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 21-22, s. 45-51.

Pala, K., (2003), "Dünya Bankası'nın Türkiye İçin Sağlık Politikası ve Genel Sağlık Sigortası", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 18, Sayı: 2, Mart-Nisan 2003, s. 115-119.

Sallan GÜL, S., Dericioğulları, A., Ergun, C. ve Gül, H., (2009),"Sosyal Devletin Tasfiyesi ve Sağlıkta Dönüşüm Programı Çevresinde Aile Hekimliği Uygulaması", **VI. Kamu Yönetimi Forumu, "18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform" Bildiriler Kitabı**, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi, 9-11 Ekim 2008, (Derl.: N. Akyıldız, S.Aydın, A. Erençin, S. Güzelsarı ve N. Aytemur Sağıroğlu), Ankara: TODAİE Yayını, s. 567-582.

Saran, U., (2001), "Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri", **Türk İdare Dergisi**, 73, 433, s. 41-49.

Savran, S., (1988), "Bunalım, Sermayenin Yeniden Yapılanması, Yeni Liberalizm", **Dünya Kapitalizminin Bunalımı** içinde, (Derl: N. Satlıgan ve S. Savran), İstanbul: Alan Yayıncılık, s. 19-65.

Stambolovic, V., (2003), "Epidemic of Health Care Reforms", **European Journal of Public Health**, No: 13, March 2003, s. 77-79.

Tatlıcan, S., (2004), "Esneklik Uygulamaları ve Hekimlik", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 19, Sayı: 3, s. 213-215.

Uysal, A., (2005), "Sağlıkta Dönüşüm Projesi Kapsamında Birinci Basamak Sağlık Hizmetlerinde Hemşire Nerede?", **Toplum ve Hekim**, Cilt: 20, Sayı: 6, s. 448-454.

Yıldız, Ö., (2008), " Küreselleşme, Sağlık ve Toplum", **Gaziantep Tıp Dergisi**, s. 30-34.

Diğer

Dericioğulları Ergun, A. (2010), "Türkiye'de Neoliberal Politikalar Doğrultusunda Sağlıkta Dönüşüm: Isparta-Burdur Örnekleri", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi ABD, Isparta.

Erdem, B., (2003), "Neoliberal Ekonomi Politikaların Eğitim Üzerine Etkileri", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İstanbul.

Ergüzeloğlu, F., Aile Hekimliği İl Sayısı 59'a Çıkacak, 12.01.2009. www.medimagazin.com. (13.07.2009)

Kerman, U., "Türkiye'de Devletin Küçültülmesi Sorunu", Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara, 2006.

Sarı, C., Biyosiyaset ve Yönetim Teknikleri Açısından Neoliberal "Sağlık ve Sosyal Güvenlik" Politikaları, 21.12.2009, www.sosyalhaklar.org.

SES, Aile Hekimliği Ticarethanesinde Sözleşmeli Köle Olmak İstemiyoruz, www.ses.org.tr

KONUT HAKKI VE İHLALLERİ: KENTLİ HAKLARININ DOĞUŞU

Z. Gönül Balkır
Kocaeli Üniversitesi

ÖZET

Yerleşme özgürlüğünden başlamak üzere konut hakkıyla birlikte barınma ve ikamet yeri seçimi de özel olarak anayasal güvence altındadır. Konut hakkı güvenceye alınmadan, konut dokunulmazlığından, dengeli ve planlı bir kentleşmeden bahsedilemez. Her insanın konut ve çevresiyle, bir bütün olarak korunmakta olan bir kentte yaşama hakkı vardır. Konut hakkı, insan haklarının en düşük eşiği olarak nitelendirilebilir.

Eskimiş kent dokusunun yenilenme süreci de konut hakkı ihlallerine yol açmaktadır. Kentin yenilenmesi ve soylulaştırılması olarak ortaya çıkan, kentsel dönüşümle ilgili plan ve projeler; çoğu zaman devletin aktif olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu, konut hakkının; gerçekleştirilmesi güvencesine karşılık, konut hakkı ihlallerinin ta kendisi haline gelirler.

Konut hakkı ihlallerine karşılık, konut çevresini korumak için dayanışma hakları içinde yer alan konut hakkının; süreç içinde hukuki bir güvence olarak, kent ve kent çevresinin korunmasını temel alan kentli haklarına uzandığı görülmektedir.

Anahtar kelimeler: Barınma hakkı, Konut Hakkı, Kentsel dönüşüm, Konut Hakkı İhlalleri, Kentli Hakları.

ABSTRACT

Right to housing with accommodation and choice of domicile has constitutional assurance like freedom of settlement. Without assurance of right to housing, it is not possible to mention the privacy of home and balanced and planned urbanization. Everybody is entitled to live in a city where he/she is protected by its home and its surroundings. Right to housing might be classified as the bottom line of the human rights.

Process of the renewal of old city may cause breaches of right to housing. Plans and projects concerning the urban transformation as renewing and ennobling the city, instead of the assurance of right to housing as a state responsibility actively perpetrated, quite often becomes the breaches of right to housing.

Despite of right to housing breaches, right to housing as a solidarity rights for the protection of

home's surroundings, by time, is seemed to be extended to urban rights that focus on the protection of the city and its surroundings.

Key words; Right to Shelter, Right to Housing, Urban transformation, Right to Housing Breaches, Urban Rights

GİRİŞ

İnsan hak ve özgürlükleri içinde güvenlik içinde yaşama hakkını güvenceye alan birinci kuşak haklardan olan yerleşme özgürlüğü ve insanlığın onur içinde yaşama hakkını sağlamak amacıyla ortaya çıkan sosyal haklar arasında yer alan konut hakkı; insan hakları bağlamında iç içe geçmiştir.

Bu çalışma da öncelikle sosyal bir hak olarak konut hakkı, konut hakkının kapsam ve içeriğiyle ulusal ve uluslararası güvenceleri incelenmeye çalışılarak, kentsel dönüşüm ve kentsel dönüşüm uygulamalarının neden olduğu içinde konut hakkı ihlallerine dikkat çekilecektir. Bu çalışmada son olarak yeni oluşmaya başlayan kentli haklarının kısa bir tarihsel gelişimi verilerek barınma temelli konut hakkından ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkından temellenmeye başlayan kentli haklarına doğru nasıl bir gelişme ve dönüşüm yaşanmaya başladığı ve kentli haklarının nasıl doğup gelişmeye başladığı gösterilmeye çalışılacaktır.

'Konut hakkı ve ihlalleri: kentli haklarının doğuşu' konulu tebliğ'in kapsam ve içeriği; Sosyal Haklar bağlamında yer alan konut hakkı ve konut hakkı ihlallerinden dolayı ortaya çıkan yeni bir insan hakları talebi olarak ortaya çıkmaya başlayan kentli haklarının doğuş ve gelişimini ortaya koymak üzere belirlenmiştir.

Konunun genişliği ve Türkiye de yaşanan son dönem konut hakkı ihlallerinin özellikle kentsel dönüşüm projeleri üzerinden gerçekleştirilmesi nedeniyle bu konu da sadece iki örneğe dikkat çekilmesiyle yetinilerek yeni gelişmeye başlayan kentli haklarıyla ilgili olarak kurgusal ve teorik olsa da olabilecek en geniş biçimiyle bir teorik çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Öte yandan barınma ve konut hakkının ihlal edilme sürecinden doğmaya başlayan kentli haklarının kentli haklarının ulusal ve uluslar arası güvencelerine daha kapsamlı yer verilebilir miydi diye sorulabilir. Ancak çalışmanın temel amacı, yer kısıtı nedeniyle konut hakkı ihlallerinin ortaya çıkardığı yeni bir insan hak talebi olan kentli haklarının doğuşu ve gelişiminin gösterilmesine ayrılmıştır.Çalışma; bu iki insan hakkı arasındaki sıkı ilişkinin ortaya konması ve sosyal hak olan konut hakkı ihlallerinden doğan ihtiyaç nedeniyle ortaya çıkan kentli haklarının gelişim potansiyelinin gösterilmesiyle sınırlandırılmıştır.

I. SOSYAL BİR HAK OLARAK KONUT HAKKI

İnsan hakları kavramı gerek doğrudan insan aklının ürettiği bir kavramsal düşünce olarak ve gerekse özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında özerk bir hukuk disiplini içinde kurumsallaşan bir değer ve sistem olarak, tarihsel evrimin belli bir aşamasında ortaya çıkmış ve somutlaşmış bir birikimin ürünüdür (Gemalmaz, 1985-1986: 56). Tarihsel süreç ve zorunluluk nedeniyle; ikinci kuşak temel hak ve özgürlükler içinde ortaya çıkan sosyal haklar, devletin katkısı olmadan kişilerin kendi başlarına yararlanamayacağı haklardandır.

Sosyal hakların temel amacı, bireylerin ihtiyaçlarının karşılanması ve ülke içinde muhtaçlığın ve yoksulluğun yok edilmesidir. Sosyal haklar, ekonomik bakımdan zayıf ve güçsüz olanların; kendi yaşamlarını sağlamak ve güçlendirilmek için, hukukça korunma haklarına sahip olmalarıdır (Talas,1981-1982: 43). Sosyal haklar, ekonomik ve sosyal dengesizlikleri azaltmaya yönelik haklardır (Turan, 1995-1996: 104). Bu hakların amacı, ekonomik ve sosyal yönden zayıf olan kişi toplumsal katmanları, özel olarak korunması gerekli kişi ve grupları korunak bunların maddi ve manevi varlıklarını geliştirmektir (Tanör, 1978, 54). Klasik haklar alanında daha çok hak ve özgürlükleri zedelememe ile yükümlü olan devlet, sosyal haklar alanında hakların somutlaştırma işlevini yüklenecektir (Balkır, 2009: 90).

Sosyal haklar iktisadi ve sosyal eşitsizliklere tepki niteliğindeki haklardır (Tanör, 1978: 54). İkinci kuşak haklar, geniş yoksul kitlelerin temel gereksinimlerini karşılayarak, herkesin insan haklarından yararlanabilmesini amaçlayan ve insan haklarının mutlu bir azınlığın ayrıcalıkları olmasını önleyen araçlar olarak tasarlanmıştır (Uygun, 2002: 71). İnsanlığın yapabilirlik gücünden; insanlık onuruna geçişin tarihçesi olarak insan hakları, insanın kendisini üretmesi ve yeniden üreterek gelişimini sürekli kılması çabasından başka bir şey değildir (Gemalmaz, 2003: 697). Sosyal haklar toplumun güçsüz kesimlerinin insan onuruna yakışır bir yaşam sürdürebilmeleri için devletçe gerekli önlemlerin alınması şeklindeki olumlu müdahalelerle gerçekleştirilen haklardır (Kaboğlu, 2002: 262). Sosyal haklar sosyal hukuk devleti bağlamında toplumsal eşitlik amacına yönelmiş haklardır. Sosyal haklar devletin katkısı olmadan kişilerin kendi başlarına yararlanamayacağı haklardandır. Sosyal hakların belirleyici niteliği toplumdan bireye doğru yararlandırıcı yönde olmalarıdır (Akıllıoğlu, 1995: 147).

Sosyal haklar, onur içinde yaşama hakkını ifadelendirirken; özünde, temel hak ve özgürlükleri toplumsallaştırmıştır. İşte konut hakkı, bu çerçevede insanlığın yaşar kalması ve toplumsallaşması için; olmazsa olmaz, en temel insan hakları arasında yer almaktadır. Sosyal haklar içinde yer alan konut hakkı, temel hak ve özgürlükler içinde yer alan yerleşme özgürlüğüyle birlikte; kişilerin konut değiştirme, diledikleri yerde konutlarını seçme ve yerleşme temel haklarını da kapsamına alır (Kaboğlu, 2002: 333).

1. Konut Hakkının Kapsam ve İçeriği

Tarihsel evrim sürecinde yerleşme özgürlüğü, 19. yüzyılın liberal anlayışının klasik kişi özgürlükleri arasında yer alır. Bireysel temele dayanan bu özgürlükler, devletin müdahale alanı dışında tutulmak istenir. Buna karşılık konut hakkı, 20. yüzyılın sosyal hakları kategorisine girer. Gerçekleşmesi devletin edimde bulunma yükümlülüğü altına girmesine bağlı olduğu için sosyal haklar, ancak sosyal devlet anlayışında uygulamaya konabilmiştir. Günümüzde, her iki yöndeki anlayış geniş ölçüde eşitlenmiş, kimi klasik haklar ve sosyal haklar büyük ölçüde içice geçmiştir. Bu nedenle, konut hakkının gerçekleşmesinde olduğu denli yerleşim özgürlüğünün sağlanmasında da devletin müdahalesi belirleyicidir.

Gerçekten, konut hakkını güvence altına almadan, yerleşim bazı toplumsal katmanlar için anlam taşımaz. Konut hakkı yerleşme özgürlüğü için gerekli, ancak yeterli değildir.

Çünkü, yerleşme özgürlüğü, konut hakkını aşan bir kavramdır. Yaşam kalitesi ise, ancak yerleşme özgürlüğünün varlığı ile sağlanabilir bir nitelik taşır. Yaşam kalitesinin ya da nitelikli bir yaşamın gerçekleşebildiği bir konut, belli çevresel koşullar dışında düşünülemez.

Konut hakkı, sadece yerleşme özgürlüğünün alt yapısını oluşturmakla sınırlı kalmaz; diğer hak ve özgürlüklerin de gerçekleşme ortam ve koşullarını oluşturur. Konut hakkı güvence altına alınmadan, konut dokunulmazlığı ve sağlık hakkının bir anlamı kalmayacağı gibi, dengeli bir çevre ve kentleşme de olanaklı değildir. Bu nedenle, konut hakkı insan hakların en düşük eşiği olarak nitelenebilir. Zira hakların minimal eşiği herkesin ins¬an haysiyetine uygun bir yaşam sürdürmek amacı ile yararlanması gereken haklardır. Konut hakkını, içerisinde yer aldığı iktisadi, sosyal ve kültürel hakların insan hakları mimarisinde tuttuğu yer yeniden değerlendirilmeye tabi tutularak, anlamlandırmak gerekir (Kaboğlu, 1995-1996: 151).

Birey için konut; barınma hakkının kullanılmasıdır. Barınma hakkıyla birlikte konut hakkı, bireyin; güvenliğinin sağlandığı, güvenliğin ve mahremiyetin olduğu tek yerdir. Konut da sağlık kadar önemli, hayati ihtiyaçlardandır (Güzel ve diğerleri, 2009: 816). Konut bireye ait kişisel bir mekan olup, ikamet edenin; kentsel varlığının temel simgesi ve toplumun temel yaşama birimidir. Bu algı ve kabulle insanın en temel ihtiyaçlarından biri de barınma hakkının kullanılması bağlamında konut ve konut hakkıdır. Anayasamızın Sosyal ve Ekonomik Haklar Bölümünde yer alan konut hakkı; Devletin, bireylere konut sağlama yükümlülüğünde olduğunu ifade etmektedir. Sosyal Devlet, herkesin barınma ihtiyacını karşılamakla yükümlüdür.

Konut hakkı, dar anlamda barınma hakkı olarak değerlendirilebilirse de, bu hak asgari niteliklere sahip, uygun ve yeterli bir konutu gerekli kılmaktadır. Konut hakkıyla, insan onuruna uygun olarak yerleşme amacına tahsis edilmiş bir mekana sahip olma anlaşılmaktadır. Dar anlamda barınma hakkı olarak ifade edilen konut hakkı; asgari niteliklere sahip uygun, yeterli bir konutu gerekli kılar. Yerleşme özgürlüğünün altyapısını oluşturan konut hakkı aynı zamanda diğer hak ve özgürlüklerin gerçekleşme ortam ve koşullarını oluşturur. Temel hak ve özgürlükler içinde; yerleşme hakkı; insan haklarının gelişim sürecinde birinci kuşak haklar arasında yer alırken; süreç içersinde; konut hakkı ve konut çevresinin korunması olarak sosyal haklarla bütünleşmiştir. Her insanın güvenli sağlam bir konut edinme hakkı bulunduğu gibi; devletin de konutta seçenek, çeşitlilik, ulaşılabilirliği arttırma ödevi bulunmaktadır.

Konut hakkı ve yerleşme özgürlüğü; bireyin yaşama hakkını güvence altına alırken; aynı zamanda meslek seçme özgürlüğünü, işyerini serbestçe belirleme özgürlüğünü belirler. Bu bağlamda konut hakkı; bireyin hem ekonomik ve sosyal, hem de kişisel yaşamını serbestçe düzenlemesinin temel öğelerini ve koşullarını oluşturur (Gören, 2006: 443). Konut hakkı ve yerleşme özgürlüğü; sosyal ve ekonomik güvenliği sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek, suç işlenmesini azaltmak ve kamu mallarını korumak amaçları ve hakları ile her insan hakkı gibi kamu düzeni adına sınırlandırılabilir. Anayasanın koyduğu ölçütlerle yerleşme özgürlüğünün sınırlandırılması ve devletin konut ihtiyacını karşılama hak ve görevi birbirini tamamlayan kurallarla bir bütün halinde temel insan hakları arasında yer alır.

2. Konut Hakkının Uluslararası Güvenceleri

Konut hakkı, uluslararası belgelerce güvence altına alınmıştır. Konut hakkı, uluslar arası insan hakları sözleşmeleriyle de güvence altına alınmış ve bu belgelerde konut hakkının gerçekleştirilmesi yönünde devletlere somut görevler yüklenmiştir. Gerçekten konut hakkı uluslararası insan hakları belgelerinde de; İnsan Hakları Evrensel Bildirisi m. 25, Avrupa Sosyal Şartı m. 16, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı 34. maddesinde görüleceği üzere güvence altına alınmıştır. Konut hakkı ve konut edinmeye ilişkin haklar; öncelikle 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirisi'nin 25/1. maddesinde yer alır. 25/1. madde de; "Herkesin kendisi ve ailesinin sağlık ve gönenci için; beslenme giyim, konut ve tıbbi bakım hakkı vardır." denilmektedir. 25.madde; Devlete, bu hakların sağlanmasını bir görev olarak yüklemektedir.

Konut hakkı; 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesinin 11/1.maddesinde; "… herkese kendisi ve ailesi için beslenme, giyim, ve konut dahil, yeterli bir yaşam düzeyi ve yaşama koşullarını sürekli olarak geliştirme hakkı vardır."şeklinde tekrarlanmıştır.

Konut hakkıyla ilgili olarak, Gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 31. maddesinde; "Devletler barınaktan yoksun kalma durumunu da tedricen ortadan kaldırmaya yönelik önlemler almalıdırlar. Devlet halkın kabul edilir düzeyde kentlerden yararlanabilmesini sağlamakla ve maddi olanağı dar olanlar için konut giderlerini ulaşılabilir bir düzeyde tutmakla yükümlüdür."denilmek suretiyle, Devletlere; konut hakkı ve konut çevresini koruma altına alma ve yaşayan herkesin konut ihtiyacının karşılama yükümü getirilmiştir (Sur, 1995: 107). Uluslararası belge ve sözleşmelerde konut hakkına yer verilmesinin temel nedeni, barınma ihtiyacını karşılayamayacak durumda olmanın temel bir insan hakkı ihlali olarak görülmesidir (Bulut, 2009: 216-217).

3. Konut Hakkının Ulusal Güvenceleri

1982 Anayasası'nın 17. maddesi, 56 ve 57. maddeleri; bireylerin sağlıklı bir çevrede yaşama ve barınma haklarını koruma altına alınmıştır. Anayasamızın 17. maddesinde "Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip¬tir" hükmüne yer verilmiştir. Konut hakkı herkese tanınmış temel bir hak olmakla birlikte özellikle yoksul kesimler açısından daha da büyük öneme sahiptir. Bu nedenle insan hakkı belgelerinde yoksul ve dar gelirli kesimlere özellikle yer verilmektedir. Türkiye özelinde de örneğin 1961 Anayasasının 49. maddesinde "devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır" ifadesine yer verilmiş ve bu yönde eğilim ortaya konmuştur.

Özne bakımından konut hakkı ile yerleşme özgürlüğü arasındaki fark bulunmaktadır. Sahip olma ve yapabilme olarak yerleşme özgürlüğünün yararlanıcıları herkestir. Buna karşılık konut hakkı, bir sosyal hak ve bir isteme hakkı olarak, güçsüz toplumsal katmanlara yönelmektedir. Konut edinme güçlüğü bulunanların bu haktan yararlandırılmaları sosyal devletin önce¬likli hedefidir. 1961 Anayasası, yoksul veya dar gelirli ailelerin konut ihtiyacını karşılamakla devleti yükümlü kılarken (m. 49), 1982 Anayasası sadece devlete yö-

nelik olarak "konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır" kuralı ile getirilmiş bulunmaktadır. 1982 Anayasası genel bir kural getirerek konut sorununa ihtiyaç sahibi birey ve hak özneleri açısından yaklaşmaktan kaçınmıştır (m. 57). Öte yandan 1961 Anayasası özne kriterini birey olarak değil, yoksul konumdaki aile şeklindeki tanımlamasıyla hak sahibi öznelere sorumluluğunu açıkça ortaya koymuştu. Sosyal devlet sistemini öngören 1961 Anayasası, konut sorununu sosyal hak anlayışıyla çözüme kavuşturmayı hedeflemişti. Buna karşılık kenar başlığında "konut hakkı "kavramını kullanan 1982 Anayasası'nın (m. 57), konut sorununa "sosyal haklar ve sosyal devlet anlayışıyla yaklaştığını ileri sürmek pek mümkün görünmemektedir (Kaboğlu, 1995-1996: 37).

Maddenin düzenleme şekli dikkate alındığında, bu yükümlülüğün; devlet için, bir taahhüt ve zorunlu bir ödev haline getirildiği görülmektedir. Öte yandan 1982 Anayasası'nın 56/3. maddesinde; Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürmesini sağlamak yükümlülüğü verilmiştir. Bu hüküm gereği, Devlet, bireylerin yaşama hakkını korumak ve sağlamak için tüm tedbirleri almalı ve bu hakkı tehdit eden her türlü sakıncayı ortadan kaldırmalıdır.

Konut hakkı ancak sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama imkânı olduğunda tam olarak kullanılabilir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nın 56.maddesi çevre hakkını düzenlenmiştir. Anayasa'nın 56.maddesindeki düzenlemeyle; sağlıklı bir çevre ile konut hakkının birlikte ele alınması, Devlete; bu iki hakkın, birlikte gerçekleştirilmesi sorumluluk ve yükümlülüğünü getirilmiştir.

Devlet, 1982 Anayasasının 65. maddesinde yer aldığı üzere, Anayasa ile belirlenen görevlerini, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir. Anayasal sınırlama bakımından; konut hakkı'yla ilgili olarak, gerektiğinde kullanılabilecek böyle bir sınırlama örtüşmemektedir. Konut hakkının gerçekleştirilmesinde, kullanılabileceği düşünülen; devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüdeki sorumluluğu ve bu sorumluluğun sınırı; devletin gerek sosyal devlet kimliğiyle ve gerekse konut hakkının bir sosyal hak olması nedeniyle, devletin bu hakla ilgili yapma edimiyle yüklendiği anayasal sorumluluğunu ortadan kaldırmaz.

II. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE KONUT HAKKI İHLALLERİ

Toplumsal gelişmeler doğrultusunda gelişen çevre ve kentlilik bilinci, kent ve çevre hukukunu yarattığı gibi konut hakkı yanında; kent ve kentli haklarıyla birlikte kentsel dönüşümü de içine alan bir değişme sürecine girilmiştir (Keleş, 1991: 5).

Kentsel dönüşüm, mevcut kent yapısının uğradığı yenileme, yeniden geliştirme, sağlıklaştırma, koruma, iyileştirme gibi pek çok farklı müdahalenin genel bir ifadesidir. Gecekondu bölgeleri, kaçak apartmanların yüksek yoğunlukta bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek bulunan alanlar, kent merkezlerindeki çöküntü alanları, ekonomik ömrünü dolduran kent alanları ve tarihsel kent çekirdekleri kentsel dönüşüme konu olabilecek kent parçalarıdır. Eski kent parçalarının, kent merkezlerinin bakımsızlığa ve köhneleşmeye terk edilmesi, yerleşim birimlerinin plansız ve düzensiz bir şekilde yapılaşması ve devamlılığı

gibi durumlar; sürdürülebilir kentlerin oluşturulması ve kentlerin özgün kimliğinin devamlılığının sağlanması kentsel dönüşümü gerektirmektedir (Üstün, 2009: 42- 45).

Kentsel dönüşüm proje ve uygulamaları ile, eskiyen ve köhneleşmiş kent alanlarının yeniden düzenlenmesi ve gerektiğinde bu bölgelerin tasfiyesiyle bu bölgelerde yeni yaşam alanları kurulması planlanmaktadır. Kentsel dönüşümle, sosyal konut inşalarını kapsayacak; bireylerin asgari niteliklere sahip, uygun ve yeterli konutlara sahip olması; özetle konut hakkının sağlanması hedeflenmektedir. Kentsel dönüşüm, kentin çöküntü alanlarının tekrar yaşam alanları haline getirilmesini sağlamanın yanı sıra, kentin sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlarının giderilmesini hedef alındığı; kente fiziksel müdahaleden daha geniş bir müdahale olarak tanımlanabilir (Üstün, 2009, 214).

Kentlerde kaçak ve plansız yapılaşmanın neden olduğu sağlıksız yaşam koşulları, sosyal, ekonomik ve kültürel sorunların çözümü için öncelikle kentlerin fiziksel koşullarının iyileştirilmesini hedefleyen planlama anlayışı birlikte; günümüzde kentsel mekânın sadece fiziksel bir mekân değil sosyal bir mekan olduğu benimsenerek, kentin sosyal, siyasal, ekonomik ve çevresel boyutlarını içinde barındıran planlanmaya başlanmasıyla, kentsel dönüşüm proje ve uygulamaları gündeme gelmiştir. Küreselleşme ve sanayinin desantralizasyon sürecinde, kentler işlev değiştirmekte ve özellikle tarihi kent merkezleri kimlik değiştirmektedir. Günümüzde önemli bir yere sahip olan küreselleşme öncelikle kentleri hedef almakta ve dolayısıyla kentlerin yarışabilirlik kapasitesi sahibi olmasını gerektirmektedir. Bu zorunluluk süreç içinde kastı aşan kentsel dönüşüm projelerine ve konut hakkı ihlallerine neden olmaktadır.

Kentsel dönüşüm projeleri ancak, tehlike gibi gereklilik hallerinde kent yapılarının yıkımını gerektirmekte, diğer hallerde işlevini kaybetmiş, köhneleşmiş yapılara ve alanlara yeni birer işlev yükleyerek, yapıların ve alanların yeniden değerlenmesini hedeflemektedir. Kentsel dönüşüm eskiyen kent arazisinin yeniden kullanımı ile yeni konut ve işyerlerinin oluşumu sağlayacak ve suç olgusunu azaltacaktır. Kentsel dönüşüm uygulamaları, tehlikeli bölgelerde yapılaşmayı engellemek, sağlıksız durumda yıkılmak üzere olan binaların yıkılmasını sağlamak sureti ile yaşama hakkının korunmasını sağlamak üzere gerçekleştirilmelidir. Oysa mekansal ve ekonomik sonuçlar tam tersi sonuçları ortaya koymaktadır. İstanbul ve çevresinde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamalarından; üst ve orta gelir grubunun faydalandığı, gecekondulardaki kiracıların ise dönüşümlerde konut hakları ihlal edilen ve kaybeden taraf olduğu gözlenmektedir. Kentsel dönüşümle yaşanan süreç, kentlerin gayrimenkul ve rant odaklı büyümesi sonucunu ortaya çıkarmış; toplumsal ve çevresel gelişmeyi yetersiz bırakmış ve yine bu süreçte oluşan yapı stoku yeterince sağlam olmamıştır.

Gecekonduların ortadan kaldırılmasına yönelik olarak başlatılan kentsel dönüşüm uygulamaları, konut hakkıyla ilgili olarak yarattığı sorunlar ve mağduriyetler nedeniyle, kanayan bir yaraya dönüşmüştür. Çağdaş planlama yaklaşımı, plansız alanlarda noktasal ve parçacıl uygulamaları reddetmektedir. Bu tür kentsel dönüşüm uygulamaları; kentlerin stratejik planlama hedeflerini olumsuz yönde etkilemekte, kentsel alanlara büyük ve geri dönüşü olmayan zararlar verirken, pek çok konut hakkı ihlaline neden olmaktadırlar. Konut haklarını dikkate almadan yapılan her kentsel dönüşüm planlaması, yerini keyfiliğe dayalı plansız

kentsel dönüşüm uygulamalarına bırakmaktadır. Bu şekilde kentte yaşayanların konut hakkı, proje ve kararlara katılma hakkı, anayasaya aykırı bir biçimde kısıtlanmaktadır. Kentsel dönüşüm ve kent planlaması yanında kentsel dönüşüm projeleri ve uygulamalarında; nüfus akını, yerleşme, iskân, sanayi için kuruluş yeri sağlanması gibi temel hak ve hürriyetlerle mülkiyet hakkı ve konut hakkıyla ilgili sorunlar çıkmaktadır.

Uygulama da yerel yönetimler tarafından hızla benimsenen kentsel dönüşümde, bütüncül planlamanın unutulması; kaynak, araçlar ve yöntem belirlenmeden uygulama aşamasına geçilmesi konut hakkı ihlallerini ortaya çıkarmaktadır. Kentin yenilenmesi ve soylulaştırılması olarak ortaya çıkan kentsel dönüşümle ilgili plan ve projelerin özellikle devletçe aktif olarak yerine getirmekle yükümlü olduğu konut hakkının gerçekleştirilmesi güvencesine karşılık çoğu zaman, tam anlamıyla konut hakkı ihlallerinin ta kendisi haline gelirler (Üstün, 2009: 217).

1980 sonrası egemen anlayış haline gelen neoliberal politikalar nedeniyle tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'nin büyük kentlerinde kentsel dönüşüm projeleri ortaya çıkmıştır. Süreç içinde kentsel yerleşim alanları metalaştırarak serbest piyasa ekonomisine sunacak yasal düzenlemeler gerçekleştirilmiş ve yerel yönetimler imar planlaması başta olmak üzere geniş yetkilerle donatılmaya başlamıştır. İmar konusunda yetkilendirilen yerel yönetimler hızlı bir biçimde belli sınıfların lehine kentsel dönüşüm sürecini başlatmışlardır. Bu süreçte kentlerde yeni bir arazi ve emlak pazarı ortaya çıkmıştır. Kent merkezlerindeki yoksul yerleşim alanları; mülkiyetlerin varsıl sermayeye aktarıldığı gökdelenler, lüks alışveriş merkezleri, otel ve konutların yapılabilmesi için el değiştirdiği kentsel dönüşüm projelerine dönüşmeye başlamıştır.

Kentlerin çeperinde yer alan araziler toplu konut projeleri, alışveriş merkezleri ve sanayi başta olmak üzere bazı kentsel fonksiyonların desantralizasyonu projeleri için hızla imara açılmaya başlamıştır. Gelişen ve genişleyen arsa ve emlak pazarında yoksul gecekondu yaşayanları da kolayca gözden çıkarılmışlardır. Zira ekonomik yetersizlikleri ile bu insanlar hem soylulaştırılan yeni alanların maddi talebilini karşılayamamakta, hem de soylu mekanlara ekonomik yetersizlikleriyle uyum sağlayamadıklarından ister istemez kendi yerleşim bölgelerinden çıkmak ve çıkarılmak zorunda kalmışlardır. Sonuçta yaşadığı yerleşim bölgelerinden ve konutlarından çıkarılan bu insanların konut hakları tam anlamıyla ihlal edilirken bu insanlar kendi yaşam alanlarından terke zorlanmaktadırlar.

Ülkemizde 1980'lerin sonunda ıslah imar planlarının yanı sıra yerel yönetimlerin uygulamaları arasına giren ve büyük çaplı konut ihlallerine yol açan örneklerinden biri Ankara Dikmen vadisindeki gecekondu alanı için hazırlanan Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesidir. Proje süreci tam anlamıyla kentsel dönüşüm projelerinin nasıl konut hakkı ihlallerine yol açtığının göstergesi haline gelmiştir. Sonuçta proje öncesinde bir ya da iki katlı gecekonduların bulunduğu alana çok katlı apartmanlar inşa edilmiş; orta ve üst sınıfların bu alana gelmeleriyle yıllardır bölgede yaşayanların yerlerinden edilmeleri ve yer değiştirmelerine neden olunmuştur.

Aynı şekilde kentsel yaşam alanında büyük çaplı konut hakkı ihlallerine yol açan bir diğer güncel kentsel dönüşüm projesi Sulukule kentsel dönüşüm projesidir. Kentsel yapının

tıkanık ve kapalı alanlarını yenileştirmek ve soylulaştırmak amacına yönelik olarak planlanan ve genellikle yoksul kesimlerin yaşam alanlarını hedef alan kentsel dönüşüm projeleri sonucunda bu alanlarda yaşayan gerek mülk sahibi gerekse kiracıların yeni yapılacak konutlarda kendilerine yer edinmeleri ekonomik imkansızlıklık nedeniyle mümkün olmamaktadır.

Gelir seviyeleri oldukça düşük olan bu yerleşim alanlarının eski sakinlerinin; yeni konutları elde etmek için gereken bedeli sağlama olanakları yoktur. Bedeller konusunda kendilerine imkan yaratılsa bile bu yeni soylulaşan alanlarda yaşamlarına idame ettirecek ekonomik güçleri yoktur. Kentsel dönüşüm projelerinin yanlış uygulanması; konut hakkı ihlalleriyle buralarda yaşayanların buralardan çekilmeleriyle; konut hakkı ihlalleriyle karşılaşan bu alanlarda yaşayanların kendi konutlarından zorla çıkarılmaları ve kent dışına itilmelerine neden olmaktadır.

III. KENTLEŞME OLGUSU VE KENTLİ HAKLARININ DOĞUŞU

Kentler, toplumların tarihsel, ekonomik, siyasal, kültürel ve ahlaki gelişimlerinin bir anlamda uygarlıklarının yaşandığı mekânlardır. Kentin uygarlaşması, yaşanabilirlik temelinde kentsel çevrelerin geliştirilmesi, kent mekânını paylaşanların kentlerine sahip çıkmaları, kentsel sorunların aşılması sürecine katılmaları, kısaca kentli olma bilincini paylaşmaları ile olasıdır.

Kentlilik, kentlilerin kentteki üretim, tüketim ve bölüşüm sürecine katılmaları yanında, kentsel sistemde yaşanan çelişkilerin giderilmesi amacıyla örgütlenmelerini de gerektirir. Kentteki işbölümü, uzmanlaşma ve örgütlenme, yalnızca üretim ve tüketim sürecinde değil, kentsel çevredeki yaşam kalitesini bozan sorunların ve çelişkilerin giderilmesi aşamasında da gerçekleşmelidir (Akkoyunlu Ertan, 1997: 47).

Kentleşme olgusu; her şeyden önce demografik bir olgu olup dar anlamdaki bu demografik niteliğiyle kent sayısı ve kentlerde yaşayan nüfusun artmasını anlatan kentleşme, bir toplumun ekonomik ve sosyal yapısındaki değişmelerle etkileşim içindedir. Kentleşme, ekonomik, sosyal ve siyasal bir içerikle; "Sanayileşme ve ekonomik gelişmeye koşut olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütleşme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü davranışlara yol açan bir nüfus birikimi süreci" şeklinde tanımlanabilir (Ökmen, 1998: 1201).

Geniş anlamıyla kent kavramı; her türlü üretimin denetlendiği, dağıtımın koordine edildiği, ekonomisi bunu destekleyecek şekilde tarım dışı üretime dayalı bulunan, teknolojik değişmenin beraberinde getirdiği teşkilatlanma, uzmanlaşma ve işbölümünün en yüksek düzeyiyle, geniş fonksiyonların gerektirdiği nüfus büyüklüğü ve yoğunluğuyla, toplumsal heterojenlik ve entegrasyon düzeyine yükselmiş, karmaşık ve dinamik bir mekanizmanın sürekli olarak işlediği insan yerleşmesi olarak tanımlanabilir (Keleş, 1993: 19). Kentler, uygarlığın, medeniyetin beşiği olarak kentli hakların da içinde bulunduğu insan haklarının en iyi anlaşılma ve uygulanma mekanları olma fonksiyonuna sahiptirler (Ökmen, 1998: 1201).

Yapılı çevreyi oluşturan kentler, toplumların tarihsel, ekonomik, siyasal, kültürel ve ahlaki gelişimlerinin bir anlamda uygarlıklarının yaşandığı mekânlardır. Kentin uygarlaşması,

yaşanabilirlik temelinde kentsel çevrelerin geliştirilmesi, kent mekânını paylaşanların kentlerine sahip çıkmaları, kentsel sorunların aşılması sürecine katılmaları, kısaca kentli olma bilincini paylaşmaları ile olasıdır. Kentleşme beraberinde yabancılaşmayı değil; birlikteliği, dayanışmayı ve kaynaşmayı getirmelidir. Özellikle hızlı kentleşmenin yarattığı olumsuzlukların giderilmesi, yöneticiler ve uzmanlarla birlikte tüm kentlilerin örgütlü eylemiyle başarılabilir (Akkoyunlu Ertan, 1997, 33).

İnsan haklarının kullanılmasıyla ilgili hak ihlalleri ve bu hakların korunmasıyla ilgili hak taleplerinin gerçekleştirilmesindeki karşılıklı bağımlılık; insan hak ve özgürlüklerinin, bir bütün halinde kullanılmasını gerektirmektedir. İnsan haklarına bütüncül bir bakış ve kabulü zorunlu kılan bu gereklilik, aynı zamanda insan haklarının hem gelişimine hem de hak taleplerinin yeni insan haklarının ortaya çıkışıyla genişlemesine yol açmaktadır.

Onur içinde yaşama hakkını korumak için ortaya çıkan ve temel hak ve özgürlükleri toplumsallaştıran sosyal haklar ve bu bağlamda konut hakkı süreç içinde yaşanan konut hakkı ihlalleriyle birlikte konut ve çevresini koruma hakkına dönüşmüştür. Konut hakkının; konut ve çevresinin korunması hakkına genişlemesiyle yaşanan değişim; insanların kentlerin toplum ve ulusların dayanışarak var kalmasının temelini oluşturan dayanışma hakları kapsamında değerlendirebileceğimiz kentli haklarını ortaya çıkarmıştır.

Özünde sağlıklı bir şekilde yaşar kalma amacını kurgulayan konut hakkıyla birlikte; konut hakkı ihlallerine karşılık olarak ortaya çıkan kentli haklarıyla insan haklarında daha bütüncül bir koruma alanı yaratılmıştır. İnsanlığın yaşar kalması ve toplumsallaşması sürecinde konut hakkının; konut ihlallerine karşılık konut çevresini korumak için dayanışma hakları içinde yer alan kent ve kent çevresinin korunmasını temel alan kentli haklarına uzandığı görülmektedir.

1. Kentli Haklarının Kapsamı ve İçeriği

Plansız-düzensiz kentleşme ve sanayileşme, teknolojinin olumsuz etkileri, nüfus artışı ve doymak bilmez tüketim alışkanlıklarının baskısı; çeşitli toplumsal ve ekonomik sorunların yanı sıra çevresel değerlerin niteliğini bozucu sonuçlar da yaratmaktadır. Yerleşim alanlarının sağlıklı yaşam koşullarını yitirmesi, hukuksal alanda ve insan hakları felsefesinde yeni gelişmeleri zorlamış, kent hakkı ve çevre hakkı gibi yeni hakların ortaya konmasını ve insan hakları sistematiği içinde tartışılıp incelenmesini zorunlu hale getirmiş ve dayanışma haklarında yeni bir hak alanının oluşarak genişlemesi sonucunu doğurmuştur.

Kentsel-toplumsal sorunların artması, konut hakkı ihlalleri; kent sakinlerinin, kente aidiyet ve çevre bilincini arttırarak; buna ilişkin hak istemlerinin, kentli hakları olarak seslendirilmesine neden olmuştur. Kentte yaşayanların yaşam çevrelerine sahip çıkarak, mekanlarının fiziksel, toplumsal, siyasal, kültürel olarak biçimlenişinde karar sahibi olma isteminde bulunmaları, kentli haklarının doğuşunu ve gelişmesini hızlandırmıştır.

İnsan onuruna yakışır bir konutta barınma olanağına kavuşturulması en temel insan haklarından biridir. Konut hakkının, konut ve çevresinin korunması olarak genişlemesiyle yaşanan değişim; insanların, kentlerin, toplum ve ulusların dayanışarak var kalmasının te-

melini oluşturan insan hakları bağlamında değerlendirilmesi gereken kentli haklarını ortaya çıkarmıştır. Kent ve çevre haklarının yalnızca bugünkü kuşaklar için değil, gelecek kuşaklar içinde güvence altına alınması gereği, kent ve çevreye ilişkin düzenlemelerin gözden geçirilmesi gereğini ortaya koymaktadır.

Barınma hakkını temel alan konut hakkı ile yerleşme özgürlüğü ve kentli hakları olarak sayabileceğimiz haklar arasındaki sıkı bir işbirliği ve ilişki bulunmaktadır ve bu sıkı bağlantı anayasalar ve uluslararası metinlerde formüle edilmektedir. Yeterli bir yaşam düzeyine sahip olma hakkı, konut hakkının gerçekleştirilmesine bağlı olduğundan bu iki hak arasında sıkı bir birliktelik bulunmaktadır. Haklar arasındaki bu birliktelik ya da sıkılaştırılma; insan haklarının birbirinden ayrılmaz karakterinin konut hakkında somutlaştığını göstermektedir. Farklı nitelikli görünen birçok hak ile konut hakkındaki yakın ilişki son olarak kentli haklarının realize edilmesiyle açığa çıkmıştır.

Tüm yerleşim alanlarının sorunları özünde aynı ekonomik-toplumsal-siyasal yapının ürünüdür. Bu anlamda kentsel çevre, kentsel yaşam çevresi olarak değerlendirilmektedir. "Genel, evrensel ve soyut nitelikteki insan haklarının yaşama geçmesi, uygulamaya yansıması, kentliler için kent içindeki bireyi temel alan kentli haklarıyla somutlaşmış olmaktadır" (Tekeli, 1994: 465).

Fiziksel ve kültürel bütünlüğü olan sağlıklı ve temiz bir çevre istemi, insanın temel hak ve özgürlükleri kapsamında yer alan sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkının temelini oluşturur. Hem bireylere, hem de toplumun tümüne ait olduğu kabul edilen sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkının kullanılabilir bir hak haline gelebilmesi için kamu ve tüzel kişiler ile gerçek kişilerin çevrenin korunması konusunda yeterli hak ve yetkilere sahip kılınmaları gerekir.

İnsan hakları ancak toplum halinde önce kendine karşı olmak üzere birbirlerine saygı çerçevesinde kullanılabilir. İnsan haklarının toplu olarak birlikte kullanılabileceği birliktelik bilincinin varlığını zorunlu kılarken insanların başkasının da aynı haklara sahip olduğu duyarlılığıyla davranması gerekir. İnsan hakları ve özgürlüklerinin toplumsal boyutu doğal olarak insanlar arası işbirliğini zorunlu kılar (Kaboğlu, 2002: 262). Kentli haklarının özü ve doğası, birliktelik ve birbirine saygıyı esas olan dayanışmacı bir yapıya sahiptir.

Kentli haklarının önemli bir özelliği de demokrasi arayışındaki kent ile ilgili bir kavram olmalarıdır. Eski Yunan'dan Roma'ya, Ortaçağdan Ulus-devletlerin oluşumuna ve günümüze kadar bakıldığında kentlerin demokrasi, insan hakları, yerellik, katılım gibi kavramlarla birlikte gelişmektedir. Kent, iktidarın mekansal dağıtımında önemli bir yer tutan, çoğulcu katılımı ve yerel hakları ön plana çıkaran bir mekandır. Daha çok demokratik yerel yönetim ile ilgili olan kentli haklarıyla; kentsel yaşam, kenti hem bir yerel hizmet birimi olma hem de demokratik kendi kendini yönetim birimi olma yaklaşımı ile ele almaktadır. Yerel yönetimin temel değerleri olan özgürlük, eşitlik ve refah gibi kavramlarla, insan hakları kavramı çakışmakta olup; bu çakışma noktasına, kentli hakları damgasını vurabilir (Ökmen, 1998: 1201).

Genel, evrensel ve soyut nitelikteki insan haklarının yaşama geçmesi, uygulamaya yansıması, kentliler için kent içindeki bireyi temel alan kentli haklarıyla somutlaşmış olmaktadır

(Tekeli, 1994: 465). Uluslar arası insan hakları belgesindeki güvenceler ve gerekçeler, bir yandan konut hakkını sosyal haklar arasına koyarken; öte yandan konut hakkını kentli haklarına ve kentsel çevrenin korunmasına taşımıştır. Bu anlamda konut haklarının ve buna bağlı olarak öne çıkan diğer insan haklarının çeşitlenerek zaman içinde geliştiği, daha önceki aşamalarda gelişmiş olan konut hakkı gibi insan haklarının da kentli hakları olarak yeni bir anlam kazandığı görülmektedir (Tekeli: 2000: 31).

Her insanın konut ve çevresiyle bir bütün olarak korunduğu bir kentte yaşama hakkı vardır. Kentte yaşayanlara ve kent sakinlerine; diğer insan haklarına ek olarak tanınan kentli haklarının ortak özelliği, bu hakların diğer insan hakları gibi, insan hakları hukukunun aradığı tüm unsurları taşımasıdır. İnsan olmanın doğal bir sonucu olarak herkesin; insan haklarına saygılı ve geliştirmeye açık bir kentte yaşama hakkı, güvenli bir şehirde yaşama hakkı, ekolojik dengeleri korunmuş bir şehirde yaşama hakkı, girişim ve teşebbüsleri destekleyen bir kentte yaşama hakkı, yeterli çeşitlilikte mal ve hizmetlerin halkın seçimine sunulduğu bir kentte yaşama hakkı, kentin ekonomik gelişiminden pay alma hakkının bulunduğu bir kentte yaşama hakkı ve talebi bulunmaktadır.

Kentli hakları, aynı zamanda yerel hizmetlerin kalite ve etkinliğinin artırılmasını, yerel topluluklarda ekonomik, sosyal ve kültürel olanaklar yaratmayı, yerel topluluğun ve topluluk duygusunun geliştirilmesini ve yerel yönetimde etkin yurttaş katılımını da içermektedir(Ökmen, 1998, 2001).

Kentli hakları devlet ve yurttaşlar adına kentte yaşayanlara öznel bir hak tanıyan ve bağlayıcı değere sahip kurallar koymaktadır. Kentli hakları; kent ve çevresinin korunması ve buna ilişkin ihlaller ve sorunlara ilişkin hukuksal düzenlemeleri içerir. Kentli haklarının kapsamını; insan haklarına saygılı ve geliştirmeye açık bir kentte yaşama hakkı, güvenli bir şehirde yaşama hakkı, ekolojik dengeleri korunmuş bir şehirde yaşama hakkı, girişim ve teşebbüsleri destekleyen bir kentte yaşama hakkı, yeterli çeşitlilikte mal ve hizmetlerin halkın seçimine sunulduğu bir kentte yaşama hakkı, kentin ekonomik gelişiminden pay alma hakkı, kültürel farklılıkların ayrımcılığa değil avantaja dönüştürüldüğü bir kentte yaşama hakkı, kent hizmetlerinin görülmesinde yerel yönetimlere seçme-seçilme, kararlarına katılma ve denetimde bulunma hakkı olarak belirlenebilir.

Konut hakkı ve çevresinin korunmasında, bireylerin; kentin ve kent çevresinin korunması ve kente karşı suç işlenmesinin önlenmesi için kullanılabilecek bir takım hukuksal araçlara ihtiyacı bulunmaktadır. Konut, kent ve çevresinin korunmasında kentli haklarının ötesinde, herkesin; kente karşı işlenen suçları, toplum adına izleyebilecek; kurumlara, yetkilere ve bu amaçla yapılacak yasal düzenlemelere gereksinimi vardır (Keleş, 1995: 174).

Kentli hakları, bireyin hem tek başına, hem de toplu olarak istemde bulunabilecekleri haklardandır. Aynı zamanda, bireylerin ve toplumların öteki birey ve topluluklara karşı bu hakları gerçekleştirmek ve korumak yükümlülükleri de bulunduğu için dayanışma hakları içinde yer alır. Kentli hakların gerçekleştirilmesi ya da yaşama geçirilmesi üç farklı yönden önem taşır. Bunlardan birincisi; kentte yaşayan bir kimsenin haklarını kullanırken kentli hakları gasbetmesinin ve onları tahrip etmesinin önlenmesi ve bu hakların savunma yoluyla yaşama geçirilmesidir. İkincisi ise; kentli haklarının her kentlinin davranışlarıyla oluşup

geliştiği kabul edildiğine göre, kişilerin geliştirilmesine açık olması gerekliliğidir. Üçüncüsü ise, hak sahibinin bu hakları gerçekleştirilmesini toplumsal düzeni korumaktan sorumlu olan devletten istemesi yoluyla gerçekleştirilmesidir (Tekeli, 2000: 31).

Kentli haklarını uygulamaya koyma açısından önleyici önlemler olarak kentsel çevrenin iyi durumda muhafaza edilmesi ya da iyileştirilmesi amacıyla araç özgürlükler olarak üç usulü hakkın kullanılmasını gerektirir. Haber alma hakkı, katılma hakkı ve başvurma hakkı olarak usule ilişkin haklar çerçevesinde yer alan bu üç hak; kentli haklarının kullanılmasında ve uygulamaya konmasında, ön koşul olarak kabul edilebilir.

Bilgilenme hakkı, kişilerin ve ilgililerin, çevreyi bozma riski bulunan proje, program ve çalışmalardan haberdar edilmesidir. Devlet, enformasyon hakkının gerçekleşmesi için bir haber ve bilgiler zinciri kurmak yükümlülüğündedir. Zira halk için bilgi ve haber alma özgürlüğü, çevre hakkının uygulamaya konmasının önkoşuludur.

Katılma hakkı ise, kişi ve topluluklarının çevre konusunda alınacak kararlara katılabilmeleridir. Başlıca biçimleri, tepki gösterme, birlikte hazırlık çalışması, danışma, kararlara katılma ve çevrenin yönetimine katılmadır. Katılım konusunda dernekler önemli bir araç ve ilgili makamların muhatabı durumundadırlar. Çevre bağlamında katılımcı demokrasinin geliştirilmesi, yerel ve ulusal ölçekte katılımın güçlendirilmesi ötesinde, uluslararası düzlemde katılımcı bir demokrasinin yaratılması gereği bulunmaktadır.

Başvuru hakkı ise; çevrenin bozulması ya da çevresel kurallara uyulmaması durumunda birey ve gruplarına, idare ve yargı makamları önünde başvuru olanağı tanınması anlamına gelir. Kuşkusuz bu hak, ilgili makamların etkili kararlar alma yetkilerine sahip olması ölçüsünde işleve sahip olur. Aktarılan usule ilişkin üç hak, özellikle iş işten geçmeden hak öznelerinin harekete geçebilmeleri ve çevre hakkının gerçekleşmesine katılabilmeleri bakımından birer önkoşuldur. Kentsel çevrenin uyumlu ve dengeli bir çevre olarak korunması aynı zamanda kentsel mevcut olumlu değerlerin büyük ölçüde muhafazasına bağlıdır (Kaboğlu, 2002: 540).

Dünya ölçeğinde doğrulanmış olan bu hakların işlevi, kentsel çevrenin özellikle önleyici önlemlerle iş işten geçmekten korunması ve bu amaçla kentli haklarının kullanılmasıdır. İş birliği ve dayanışma sağlamak üzere kentsel çevreye ve kentli haklarına etki edecek her türlü tasarı program ve planlamadan; kent halkının haberdar edilmesi, bu konularda kent halkının düşünce ve kanaatlerinin bildirilerek işbirliği ve katılımlarının sağlanmasıyla; kentsel çevreyle ilgili konularda, alınacak kararların katılımları gerekir. Kentsel çevre üzerinde olumsuz etkisi olan işlem ve eylemlere karşı da başvuru hakkı sadece kentsel çevre üzerinde olumsuz etkisi olacak işleve ve eylemlere karşı değil haber alma ve katılma hakkı ihlallerinin giderilmesini de kapsamına alır (Kaboğlu, 1996, 93).

2. Kentli Haklarının Uluslararası Güvenceleri

Kent ve kentli haklarının tarihsel temelleri, 1871 tarihinde yaşanan Paris Komünü'ne kadar uzanmaktadır. 1930 tarihli ve 1580 Sayılı Türk Belediye Yasası'nın örnek alındığı 1871 Fransız Belediye Yasası'nın en önemli görevi, kentsel çevre sağlığının korunması ama-

cıyla kentsel altyapının kurulması ve bunun için gerekli denetim mekanizmalarının oluşturulmasıdır. 1933'de Atina'da toplanan Milletlerarası Modern Mimari Kongresi'nde temel şehircilik ilkelerinin belirlendiği Atina Anlaşması, 1941'de Alman işgali altında bulunan Paris'de yayınlanmıştır. Atina Anlaşması, kent planlamasını insan merkezli olarak ele almakla birlikte, sağlıklı kentsel çevreler yaratılması için önemli ipuçları sunmaktadır. İnsanca yaşanabilir koşullarda barınma gereksinimi olarak ifade edilen konut hakkı, Atina Anlaşması ile ilk kez ortaya atılmıştır (Akkoyunlu Ertan, 1997: 32).

Kökenlerini 1933 tarihli Atina Anlaşması ile 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nden alan konut hakkı, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını da içeren temel bir insan hakkı olmasının yanı sıra, temel bir kent hakkıdır da. Buna göre, herkes sağlıklı yaşama koşullarına sahip, ödenebilir bir konutta barınma hakkına sahiptir. Bu kapsamda, kentlilik hakkı ya da kentli olma hakkının değişik etmenler sonucu ileri derecede sınırlı kaldığı ve bir yaşar kalma sorununa dönüştüğü öne sürülebilir (Kaboğlu, 1995-1996: 46).

Dünya ölçeğinde hak ve özgürlükler çerçevesini oluşturan ilk belge olan 10 Aralık 1948 tarihli BM insan Hakları Evrensel Bildirgesi, kentli haklarına kaynaklık eden önemli bir belgedir. Bildirge'nin 25. maddesinde, "Herkes, kendisinin ve ailesinin sağlığı ve gönenci için yeterli beslenme, giyinme, konut, sağlık bakımı ve zorunlu toplumsal hizmetleri de içeren bir yaşam düzeyine kavuşma hakkına sahiptir" ifadesi yer almaktadır. Bildirge, Atina Anlaşması'ndan sonra konut hakkına yer veren ikinci belge olma özelliğine de sahiptir.

1950 tarihinde benimsenen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, kentliliğe ilişkin birinci kuşak hakları içermektedir. 1961 tarihinde Avrupa Konseyince benimsenen Avrupa Sosyal Şartı, ekonomik ve toplumsal haklar açısından önemli ipuçları sunmaktadır. 1961 tarihli BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi, yine ekonomik, toplumsal ve kültürel haklara ilişkin önemli vurgular içermektedir. Sözleşme'de konut da dahil yaşam koşullarının iyileştirilmesi bir hak olarak yer almış, 12. maddesinde çevre sağlığının her bakımdan iyileştirilmesi öngörülmüştür.

Uluslararası ölçekte ilk kez çevre hakkını tanıyan özgürlükler hukukuna yeni bir toplumsal değer, özgün bir hak katan Haziran 1972 BM Çevre Konferansı sonucu yayınlanan Stockholm Bildirgesi'dir İnsanlar onurlu ve iyi bir yaşama olanak verecek kalitede bir çevrede, elverişli yaşam koşulları, eşitlik ve özgürlük temel hakkına sahiptirler..." ifadesinde asıl vurgulanmak istenen noktalar eşitlik, özgürlük gibi klasik ilkeler olmuştur (Kaboğlu, 1994: 286).

1992 tarihli Rio BM Çevre ve Kalkınma Zirvesi'nde ise, global çevrenin ve insan haklarının korunmasının uluslararası alanda bireysel olarak devletlerin iradelerine bırakılamayacağını kabul edilmesi bağlamında, herkesin ve her zamanın sorumluluğu olduğu genel olarak tanınmıştır" (Kaboğlu, 1994: 287).

17-19 Mart 1992 tarihlerinde Avrupa Konseyi'nin Strasbourg'daki 27. oturumunda kabul edilen Avrupa Kentsel Şartı (Karar No: 234 ve Eki) Avrupa'da 1980-82 döneminde yayılan Kentsel Rönesans'ın geliştirdiği önemli kentsel politikalara işaret eder. Şart'ta, ideal bir kentin kent haklarını ve bu arada sağlıklı bir kentte yaşama hakkını güvenceye bağla-

yabilecek bir kent olması gerektiği vurgulanmaktadır. Buna göre, kentsel yaşamın geliştirilmesinde gözetilen dört temel alan; fiziksel kentsel çevrenin geliştirilmesi, varolan konut stokunun yenilenmesi, kentlerde kültürel ve toplumsal olanakların yaratılması ve toplumsal gelişim ve yönetime halk katılımı olarak belirlenmiştir.

1996'da İstanbul'da gerçekleştirilen BM İnsan Yerleşimleri Konferansı olarak; Habitat II, yerleşim özgürlüğü, konut hakkı ve kentsel yaşam kalitesine vurgu yapar. Kentli haklarıyla ilgili olarak, uluslararası pozitif hukuk alanına, 1990'lı yılların başında yeni bir belge yansımış ve Avrupa Konseyi kararıyla oluşturulan Avrupa Kentsel Şartı ile kentli hakları önemli bir güvenceye kavuşturulmuştur" (Keleş, 1995: 172). İlk adımlarının 1992'de Rio'da atıldığı İkinci BM İnsan Yerleşimleri Konferansı'nın, 3-14 Haziran 1996 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilmesiyle yerleşim alanlarının korunmasıyla kentli haklarına dikkat çekilmiştir.

3. Avrupa Kentsel Şartı'nda Kentli Hakları

Avrupa Kentsel şartı, Avrupa Konseyi'nin kentsel politikalarından yola çıkılarak oluşturulmuş ve bu politikalar, 1980-1982 yılları arasında Konseyce düzenlenen "Kentsel Rönesans için Avrupa Kampanyası" kapsamında geliştirilmiştir. Avrupa Kentsel şartı; Avrupa Konseyi'nin temel hak ve özgürlüklerin korunması çağrılarına paralel olarak, kentsel gelişmenin niteliksel özellikleri ve yaşam kalitesiyle doğrudan ilgilidir. Bu anlamda Avrupa Konseyi ve AYBIK'nin kentsel konulardaki çalışmaları, yine kentsel konulara programlarında önemle yer veren diğer uluslararası kuruluşlardan ayırt edilebilmektedir.

Avrupa Kentsel Şartında, geleceğin kenti olarak tarif edilen İdeal kent, kentli haklarını koruyarak; en iyi yaşam koşullarını sağlayarak; halkına iyi bir yaşam biçimi sunarak; değerini orada yaşayan, ziyaret eden, çalışan ve ticaret yapan, eğlence, kültür ve bilgiyi orada arayan ve eğitim görenlerden alarak; birçok sektör ve aktiviteyi (trafik, yaşam, çalışma, dinlence gereksinimleri) bir arada uyum içinde barındıran yaşam yeri olarak kabul edilmektedir.

Avrupa Kentsel Şartı; Avrupa'da, hemen her ülkeye uygulanabilecek bir dizi yol gösterici evrensel ilke tanımlamaktadır. Yerleşimlerin sorunları ölçekte farklılıklar göstermekle birlikte, özde aynı yapıyı barındırır. Demokrasileri kesintiye uğrama geleneği olmayan ülke kentlerinin deneyimlerini aktaran bu Şart, Orta ve Doğu Avrupa kentleri için içerdiği ipuçları açısından önemli olup, Şart'ın önemle benimsediği temel iki; ilke işbirliği ve dayanışmadır.

Aynı amaçlarla şart; şiddetten, her tür kirlilikten, bozuk ve çarpık kent çevrelerinden arınma hakkı; yaşadığı kent çevresini demokratik koşullarda kontrol edebilme hakkı; insanca konut edinme, sağlık, kültür hizmetlerinden yararlanma, dolaşım özgürlüğü gibi temel kentli haklarının olduğu inancını esas kabul eder. Ayrıca şart; söz konusu hakların, yaş, cinsiyet, ırk, inanç, milliyet, sosyoekonomik ve politik statü, ruhsal ve bedensel özür gözetmeksizin, tüm insanlara eşit koşullarda uygulanmasını savunur.

Avrupa Konseyi tarafından 1992 yılında kabul ve ilan edilen Avrupa Kentsel Şartı, kentli hakları alanındaki en önemli bölgesel belgedir. Avrupa Kentsel Şartı metni, 20 maddelik bir deklarasyon ve 13 maddelik şart ilkelerinden oluşmaktadır. Şartın 20 maddelik dekle-

rasyonundaki belirtilen hakların gerçekleşmesi; fertlerin, dayanışma ve sorumlu hemşehriliğe ilişkin eşit yükümlülükleri kabul etmesine bağlıdır.

Avrupa şartı, özellikle, ülke sınırlarını aşacak şekilde tüm Avrupa'daki kentler arasında; işbirliği ve dayanışmayı gerekli görür. Bu şart; şiddetten, her tür kirlilikten, bozuk ve çarpık kent çevrelerinden arınma hakkı; yaşadığı kent çevresini demokratik koşullarda kontrol edebilme hakkı; insanca konut edinme, sağlık, kültür hizmetlerinden yararlanma, dolaşım özgürlüğü gibi temel kentli haklarının olduğu inancını esas kabul eder. Ayrıca şart; söz konusu hakların, yaş, cinsiyet, ırk, inanç, milliyet, sosyoekonomik ve politik statü, ruhsal ve bedensel özür gözetmeksizin, tüm insanlara eşit koşullarda uygulanmasını savunur. Bu nedenle, yerel ve bölgesel yönetimlerin önemli bir sorumluluğu da, doğru kalkınma stratejileriyle, söz konusu kentli haklarını korumaktır. Kurgu ve yapı olarak şart, kentsel gelişmenin farklı boyutlarına ilişkin, açıklamalı paragraflarla desteklenen, bir dizi kısa ve açık ilkelerden oluşan tavsiye niteliği taşımaktadır.

Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonu diğer uluslararası belgelerden farklı olarak Hükümetlerin değil yerel yönetimlerin imzasına açılmıştır. Avrupa kentsel şartı mevcut durumuyla kent ve kentli haklarına çok geniş bir çerçeve çizen ve yol gösteren tavsiye niteliğindeki bir belgedir. Bu düzenleme şekliyle; henüz kentli haklarının somutlaştırılıp koruyucu bir niteliğe sahip olduğunu ve şartın bir uluslar arası belge hak ihlallerine karşı bir koruma mekanizması sağladığını söylemek henüz mümkün görünmemektedir.

4. Avrupa Kentsel Şartı'nda Konut Hakkının Tanımlanması

Avrupa Kentsel Şartı'nda her insan ve ailenin; güvenli, sağlam bir konut edinme hakkının güvence altına alınması gerektiği vurgulanırken; konut hakkının kapsamının özellikle "Konut, kişinin gündelik yaşamını sürdürebilmek amacıyla enerji ve kuvvet toplayabildiği ve fiziksel sağlığı için güvenli, emin bir ortam olmalıdır. Buna da yapılarda güvenlik standartlarını oluşturup uygulamak, sıhhi olmayan yapılara ilişkin envanterleri derleyerek; yapıların yıkılması, yeniden yapılması ya da onarılmasına; yerel sağlık, güvenlik ve barınma birimlerinin işbirliği ile karar verilmelidir. Bu aynı zamanda konutların doğal tamamlayıcısı, bahçeler, yeşil alanlar ve bu amaçla ayrılmış benzeri paylarla (küçük bostanlarla) donatılması anlamına gelir. "şeklinde tanımlandığı görülmektedir.

Avrupa kentsel şartında; konut hakkının kentli haklarına büyük oranda yansıtıldığı görülmektedir. Kentli hakları içinde barınma ve konut hakkı en önemli temel alanlardan birini oluşturmaktadır. Avrupa Kentsel Şartı ilkelerinin ana başlıklarından biri olan konut hakkının tanımı; "Konut yuvası olan kentler, daima "kale"lerinin gölgesinde barınmaya can atan insanlar ve toplum için çekici olmuştur. Konut edinmeye ilişkin haklar, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25. maddesinde belirtilmiştir. Konut, bireye ait kişisel bir mekan olup, ikamet edenin kentsel varlığının temel simgesi, toplumun temel yaşama birimidir. Konut stoku, kentin yapılaşmış alanının büyük bölümünü kaplar. Konut; bir insanın yaşamında sahip olmak için en büyük bedeli ödediği harcama kalemi olup; çalışma, dinlenme ve ulaşımla birlikte kent yaşamının temel işlevlerinden biridir" şeklinde yapılmıştır.

Avrupa Kentsel Şartı'nda ayrıca konut hakkının gerçekleştirilmesine yönelik ilkeler de belirlenmiştir. Şartta, konut hakkının temel ilkeleri; konutla bireyin mahremiyetinin ol-

ması, her insan ve ailenin; güvenli, sağlam bir konut edinme hakkı, yerel yönetimlerin, konutla seçenek, çeşitlilik ve ulaşılabilirliği artırması, sosyal ve ekonomik olanakları kısıtlı olan kişi ve ailelerin haklarının, yalnızca pazar mekanizması koşullarına terk edilmemesi, yerel yönetimler tarafından, ev sahibi olabilmek ve kullanım süresi güvencesinin sağlanması, eskimiş konut dokusunun yenilenmesinin bedelinin burada oturan, sosyo-ekonomik seviyesi düşük gruplara yüklenmemesi olarak belirlenmiştir.

IV. ULUSAL BELGELERDE KENTLİ HAKLARI

Birleşmiş Milletler İnsan Yerleşimleri (Habitat II) Konferansı'nın İstanbul'da 3-14 Haziran 1996'da toplanması ile konu dünya ölçeğinde gündeme gelmiş ve İstanbul Bildirgesi ile yeni bir evreye ulaşmıştır. Kabul edilen labitat Programı ve Eylem Planı ile BM İnsan Yerleşimleri Merkezi'nin daha etkili, sürekli bir kurum haline getirilmesi hedeflenmiş; böylece bir uluslararası mekanizma oluşturulması aşamasına varılmıştır. Konut hakkının gerçekleşmesinde kamusal ve toplumsal aktörlerin katılımı da, Habitat ll önemli bir özelliği ve hedefi olarak kaydedilebilir. Ülkemizde gerçekleştirilen Konferans, kent ve kentsel çevrenin yerleşim sorunlarını Türkiye'de evrensel kriterler ışığında değerlendirme olanağını sunmuştur (Kaboğlu, 1995-1996: 150).

Türk Hukukunda, yerleşim özgürlüğü sistematik olarak Anayasalarımızın klasik kişi hakları" çerçevesinde, konut sorunu ise "sosyal haklar" bölümünde düzenlenmektedir. Her iki hakkın evrimi ve sosyal devlet anlayışının gelişimi, yerleşme özgürlüğünü konut hakkına yaklaştırmış, onun bir çerçevesi haline getirmiştir (Kaboğlu, 1995-1996: 150).

Yerleşme özgürlüğü, insanlann serbestçe yer değiştirebilmeleri, dile¬dikleri yerde oturma, konutunu seçip yerleşme ve yaşama tercihlerinde özgür almalarıyla kentsel çevrenin korunması ve geliştirilmesi anlamına gelir ve konut hakkıyla bütünleşir. Bu noktada kentsel çevrenin korunması ve geliştirilmesi argümanı kentli haklarının anayasal dayanaklarını oluşturabilir. Gerçekten kentsel yaşam içindeki konut hakkı, ancak kent ve kent çevresiyle birlikte değerlendirildiğinde güvence altına alınabileceğinden, doğrudan kentli haklarına uzanmaktadır. Konut hakkı, sağlıklı ve temiz bir kent ve kent çevresinde yaşama imkânı olduğunda tam olarak kullanılabilir. Kent ve kent çevresinin korunması; 1982 Anayasası'nın 56.maddesiyle düzenlenmiştir.1982 Anayasası'nın 56. maddesiyle; "Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevrenin kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir" şeklinde ortaya koyduğu düzenlemeyle; Devlete, sağlıklı bir kent ve kent çevresinin korunması sorumluluğunu bir ödev olarak yüklemekte ve bu düzenleme ile aynı zamanda kentli haklarını da koruma altına almış bulunmaktadır.

Ülkemizde kent ve çevre haklarının dayanmakta olduğu genel bir hukuk ilkesi de Yurttaşlar Yasası'nda yer alan komşu hakkı olabilir. Komşu hakkı; kent ve kent çevresinde kendi haklarını kullanırken; diğerlerinin kentsel yaşam haklarını korumayı ve bu haklara saygı duymayı gerektirmektedir. Bu hakkı düzenleyen 2001 tarihli ve 4721 sayılı Yurttaşlar Yasası'nın 737. maddesinde yer alan; "herkes, taşınmaz mülkiyetinden doğan yetkileri kullanırken ve özellikle işletme faaliyetini sürdürürken, komşu topraklara zarar vermekten kaçınmalıdır." Şeklindeki düzenleme kentli haklarına güvence teşkil edecek pozitif hukuk düzenlemelerinden biridir.

Öte yandan Ülkemizde; son dönemlerde Avrupa Birliği uyum yasaları çerçevesinde çıkarılan, bilgi edinme yasası aktive edilerek; kentli hakları kapsamında yerel yönetim faaliyetlerinden bilgi sahibi olmak ve bu bilgiye göre; gerekli katılım ya da itirazların yapılması olanakları yaratılabilir.

SONUÇ

İnsan hak ve özgürlükleri içinde güvenlik içinde yaşama hakkını güvenceye alan birinci kuşak haklardan olan yerleşme özgürlüğünden sonra; insanlığın onur içinde yaşama hakkını sağlamak amacıyla ortaya çıkan sosyal haklar arasında yer alan konut hakkı; insan hakları bağlamında yerleşme özgürlüğüyle iç içe geçişiyle meydana çıkan karşılıklı bağımlılık; insan hak ve özgürlüklerinin, bir bütün halinde kullanılmasını gerektirmiş ve bu gereksinimden kentli hakları doğmuştur.

Yeterli bir konuta sahip olma hakkı, dayanağını İnsan Hakları Uluslararası Hukukundan alır. Konut hakkı güvenceye alınmadan, konut dokunulmazlığının ve sağlık ve yaşama hakkının bir anlamı kalmayacağı gibi dengeli ve planlı bir kentleşme de mümkün değildir. Bu nedenle de konut hakkı insan haklarının en düşük eşiği olarak nitelendirilebilir. Konut hakkı temeldir, kalkış noktasıdır; varış yeri ise yaşam kalitesi evresidir. Nitelikli bir yaşam, ancak konut hakkı temeli üzerinde kurulabilir; yerleşme özgürlüğünü gerekli kılar; ne var ki, bunun ötesinde, devlete ve hak öznelerine düşen ödevler çerçevesinde ulaşılabilen bir kaliteyi, aşamayı ifade eder. Bu nasıl ve nerede elde edilebilir? Bunlar; belli çevresel ortam ve koşullar, kent çevresi, düzenli kentleşme ve planlama, etkili ve katılımcı bir kent yönetimi şeklinde sıralanabilir. Bu algı ve kavrayış bizi kentli haklarına ulaştırır.

Plansız-düzensiz kentleşme ve sanayileşme, teknolojinin olumsuz etkileri, nüfus artışı ve doymak bilmez tüketim alışkanlıklarının baskısı; çeşitli toplumsal ve ekonomik sorunların yanı sıra çevresel değerlerin niteliğini bozucu sonuçlar da yaratmaktadır. Aynı şekilde kentsel dönüşüm projeleriyle konut hakkında yaşanan ihlaller kentsel yaşam alanlarının ve doğal olarak insanın kentsel çevresinin korunması gereğini ve talebini ortaya çıkarmıştır. Yerleşim alanlarının sağlıklı yaşam koşullarını yitirmesi ve konut hakkı ihlalleri, hukuksal alanda yeni gelişmeleri zorlamış, kent hakkı ve kentsel çevrenin korunması gibi yeni hak taleplerinin insan hakları sistematiği içinde tartışılıp incelenmesini gerektirmiş ve insan haklarının korunma alanının genişletilmesi sonucunu doğurmuştur.

Öte yandan eskimiş kent dokusunun yenilenme süreci de konut hakkı ihlallerine yol açmaktadır. Kent merkezlerinde eskiyen yapılarda oturanlar, genellikle Kentsel dönüşüm projeleriyle; buraların onarımı ve yenilenmesiyle,; onarımda oluşan değer artışını karşılayamadıklarından, yaşadıkları yeri terk eder ve terke zorlanırken; süreç içinde barınma ve konut hakları ihlalleriyle karşılaşırlar. Sosyal ve ekonomik olanakları kısıtlı olan kişi ve ailelerin konut haklarının piyasa ekonomisi koşullarına terk edilmesi doğrudan konut hakkının ihlali anlamına gelir. Çünkü piyasa ekonomisinde ev sahipliği kişilerin mevcut ve süregelen ödeme gücüne bağlıdır. Piyasa ekonomisinde pazara girip barınma hakkı elde edebilmek; yaşlı, muhtaç, özürlü, işsiz, tek başına yaşayan azınlıklar ve göçmenler için pek mümkün değildir. Piyasa ekonomisinin haksız rekabet ortamındaki güvenilmez koşulları, bu gruplar için; doğrudan ayrımcılık yaratabilir, konut hakkı ihlallerine yol açabilir.

Kentsel sorunların artması, yurttaşların kente aidiyet ve çevre bilincini arttırarak buna ilişkin hak istemlerinin kentli hakları olarak seslendirilmesine neden olmuştur. İnsan, sağlıklı ve dengeli bir çevreden yararlanabildiği ölçüde varlığını ve gelişmesini sürdürebilir. Sağlıklı bir çevrede yaşama ve barınma hak temeline oturan konut hakkı, kentsel yaşam alanlarındaki konut hakkı ihlalleriyle; sağlıklı ve yaşanabilir bir kentte yaşama hakkı talebi olarak kentli haklarına taşımıştır. Böylece özünde; sağlıklı bir şekilde yaşar kalma amacını kurgulayan konut hakkıyla ve konut hakkı ihlallerine karşılık olarak ortaya çıkan kentli haklarıyla birlikte, insan haklarında; daha bütüncül bir koruma alanı yaratılmış olmaktadır.

Kentte yaşayan insanlar, sağlıklı ve dengeli bir kentsel çevrede yaşama hakkına sahip oldukları gibi, kentsel hizmetlerden de eşit ve erişilebilir biçimde yararlanmalıdırlar.

Bireyler, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşayabildikleri ölçüde kişisel varlıklarını ve gelişimlerini sürdürebilirler. Kentte yaşayan insanlar, sağlıklı ve dengeli bir kentsel çevrede yaşama hakkına sahip oldukları gibi, kentsel hizmetlerden de eşit ve erişilebilir biçimde yararlanmalıdırlar. Her insanın konut ve çevresiyle bir bütün olarak korunduğu bir kentte yaşama hakkı vardır. Kentte yaşayanlara ve kent sakinlerine; diğer insan haklarına ek olarak tanınan kentli haklarının ortak özelliği, bu hakların diğer insan hakları gibi, insan hakları hukukunun aradığı tüm unsurları taşımasıdır. Kentli hakların gerçekleştirilmesi ya da yaşama geçirilmesi; kentte yaşayan bir kimsenin haklarını kullanması esnasında kentli haklarını gasp etmesinin ve onları tahrip etmesinin önlenmesi ve bu hakların savunma yoluyla yaşama geçirilmesi açısından önem taşır. Aynı şekilde kentli haklarının; her kentlinin davranışıyla geliştiği kabul edildiğine göre, kişilerin geliştirilmesine açık olması gerekliliği bulunmaktadır. Hak sahipleri, kentli haklarının gerçekleştirilmesini; toplumsal düzeni korumaktan sorumlu olan devletten isteyeceklerinden; devletin kentli haklarının yaşama geçirilmesini sağlama yükümlülüğü vardır.

Gelişme ve yeni doğuş aşamasındaki her insan haklarında olduğu gibi; kentli haklarının somutlaştırılması ve tam anlamıyla etkin bir hukuksal koruma ve hukuksal güvenceye kavuşturulması için insanlık ailesinin önünde çok uzun bir yol bulunmaktadır. Son söz olarak gerçekte kentli haklarının güvenceye alınması sorununun, her insanlık sorununda her zaman olduğu gibi; tüm dünya insanlarının ve devletlerinin, evrensel insan hak ve değerlerine sahip çıkmasına ve bu konuda bilinçlenmelerine bağlı olduğunu söylemek gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Akıllıoğlu, T. (1995), **İnsan Hakları**, Ankara.

Balkır, Z.G, (2009), **Türk Anayasa Yargısında Sosyal Hakların Korunması**, Ankara.

Bulut, N. (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul.

Gemalmaz, M. S., (2003) , **İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, İstanbul.

Gören, Z., (2006), **Anayasa Hukuku**, Ankara.

Güzel, A., Okur, A. R., Caniklioğlu N. (2009), **Sosyal Güvenlik Hukuku**, İstanbul.

Kaboğlu, İ. Ö., (1996), **Çevre Hakkı**, Ankara.

Kaboğlu, İ. Ö. (2002), **Özgürlükler Hukuku**, Ankara: İmge Kitabevi.

Kalabalık, H. (2004), **İnsan Hakları Hukuku**, Ankara.

Keleş, R., (2007) (1993), **Kentleşme Politikası**, Ankara: İmge Kitapevi.

Üstün, G., (2009), **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, İstanbul.

Tanör, B., (1978), **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul.

Tekeli, İ., (2000), **Kentsel Haklar**, Ankara.

Sur, M., (1995), **İş Hukukunun Uluslararası Kaynakları**, İzmir.

Makaleler

Akkoyunlu Ertan, K. (1997), "Kentli Hakları", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 30, Sayı 3, Eylül 1997, Ankara.

Gemalmaz M. S. (1986), "Tarihselliği Bağlamında İnsan Hakları", **İnsan Hakları Yıllığı**, C: 7-8, 1985-1986, Ankara.

Kaboğlu, İ. Ö., (1995-1996), "Yerleşme Özgürlüğü ve Konut Hakkı", **İnsan Hakları Yıllığı,** Cilt;17-18, 1995-1996, Ankara.

Keleş R. (1995), "Sağlıklı Kentte Yaşama Hakkı", **Sağlıklı Kentler ve İnşaat Mühendisliği**, İzmir: TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası Yayını, 20-21 Ekim 1995.

Talas, C. (1981-1982), "Sosyal Haklar ve Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Evrimi", **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 3-4 , 1981-1982, Ankara.

Turan, G. (1995-1996), "Türk Anayasalarında Sosyal Hakların Gelişimi ve Yorumu", **İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan**, Ankara.

Tekeli, İ. (1994), "Kentsel Haklar: Karşılaştırmalı Bir Çerçevede Türkiye", (Der.: Mete Tunçay), **WALD Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi**, İstanbul.

Uygun, O. (2002), "Küreselleşme ve Değişen Egemenlik Anlayışının Sosyal Haklara Etkisi", **Anayasa Yargısı**, 20, Ankara.

Ökmen, M. (1998), "Bir İnsan Hakkı Olarak 'Kentsel Haklar ve Bazı Mülahazalar'", **Yeni Türkiye**, İnsan Hakları Özel Sayısı ll, 22 Temmuz Ağustos 1998, Yıl 4, Sayı 22, Ankara.

http://www.avrupakonseyi.org.tr/tur/antlasma/aas180o.htlm, (3.6.2010)

BARINMA HAKKININ İHLAL EDİLME SÜRECİNDE KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİ

Cem Ergun
Süleyman Demirel Üniversitesi
Hüseyin Gül
Süleyman Demirel Üniversitesi

ÖZET

II. Dünya Savaşı'ndan sonra yaygın bir uygulama alanı bulan sosyal devlet anlayışı, 1970'lerde yaşanan ekonomik krizler gerekçe gösterilerek yoğun biçimde eleştirilmeye başlanmıştır. Bu eleştirilerin temel dayanağını neoliberal ideoloji oluşturmuştur. Neo-liberal ideoloji ile sosyal devletin sosyo-ekonomik yaşamdaki etkinliğinin market güçleri lehine azaltılması gerektiği savunulur. Bu bağlamda; sosyal devletin vatandaşlarına tanıdığı tüm sosyal ve ekonomik hakların, barınma ve konut hakkı da dahil olmak üzere, garantisinden vazgeçilmesi gerektiği önerilir.

Neoliberal ideoloji kentleri sadece kapitalist birikimin mekânları olarak değil, araçları olarak da görmüş ve bu doğrultuda yeniden yapılandırılmasına girişmiştir. Bu yeniden yapılandırmada kentler piyasa ve aktörlerinin kullanımına açılmıştır. Kentler, kent sakinlerinin sosyal, kültürel ve insani isteklerinin göz ardı edildiği, ulusal ya da küresel piyasada değişim değeri olan birer metaya dönüştürülmüşlerdir. Kentlerin metalaştırılması karşısında, kentliler yaşam alanlarını ve birçok sosyal haklarını kaybetmişlerdir.

Günümüzde kentleri piyasa aktörlerine açmanın temel aracı olarak görülen kentsel dönüşüm projeleri, özellikle büyük kentlerde ardı ardına uygulamaya konulmuştur. Kentsel dönüşüm projeleri; yoksulları, emekçileri ve marjinal grupları kentlerin dışında oluşturulan yeni yaşam alanlarına gitmeye zorlamakta ve çekici kentsel mekânları varsıl grupların ve sermayenin kullanımına açma kaygısı taşımaktadır. Bu özellikleriyle kentsel dönüşüm projeleri; yoksul ve marjinal gruplar başta olmak üzere, hemen hemen tüm kentlilerin barınma ve konut haklarına yönelik saldırıları da içermekte ve yerleşme özgürlüklerini ihlal etmektedir.

Bu çalışmada; son yıllarda büyük kentler başta olmak üzere, Türkiye'de uygulanan kentsel dönüşüm projelerinden bazıları tartışılmaktadır. Tartışma, uygulanmakta olan kentsel dönüşüm projelerin temel bir insanlık hakkı olan barınma hakkına yönelik etkileri ile fiziksel ve sosyal yıkım ile yerinden etme gibi sonuçları üzerine odaklanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Gecekondu, barınma hakkı, kentsel dönüşüm, küreselleşme, neoliberalizm, soylulaştırma.

ABSTRACT

The idea of social state that had been widely applied since the Second World War was intensely criticized due to the economic crisis experienced in the 1970's. Neoliberalism was the premise of these criticisms. Neoliberal ideology brought up the issue of shrinking the role of social state in socio-economic life in favor of market forces. Accordingly, social and economic rights, including the right to decent housing, of citizens guaranteed by social state were urged to be minimized.

In accordance with neoliberal ideology, cities that were seen as not only the spaces but also a tool of capitalist accumulation started to be restructured. This restructuring corresponded to the efforts to bring cities into the full use of free market mechanisms and market actors. Cities were accordingly transformed into commodities having only a transaction value in the national or global market without considering the wills and the social and cultural needs of urban dwellers. In the face of commodification of cities, citizens have lost most of their rights and their living spaces, and the social side of urban life has been ignored.

Today, urban transformation projects, implemented in large cities such as Istanbul and Ankara, compel are seen as a main tool for creating more opportunities for market actors and forces. Those urban transformation projects poor, proletariat and marginal groups to move to new living areas constructed recently at the outskirt of the cities and seem to be primarily concerned with opening up the attractive urban space to the use of the wealthy and market actors. Urban transformation projects could also be said to involve attacks on the housing rights of almost all citizens, but particularly the poor and marginal groups.

In this study, a general evaluation and discussion of urban transformation projects that have recently implemented primarily in the big cities is done. This discussion is based on current urban transformation projects, their effects on the right to decent housing and outcomes such as social destruction and displacement.

Keywords: Squatter housing areas, right to decent housing, urban regeneration, globalization, neo-liberalism, gentrification.

GİRİŞ

II. Dünya Savaşı'nı izleyen dönemde sosyal devlet anlayışında ve bu anlayışın kurumsallaştırılmasında Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinde önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu dönemde gerçekleştirilen hukuki düzenlemelerin temel konusu olarak ele alınan ve yasalarda yer verilen sosyal haklar çerçevesinde; kalıcı gelir, sağlık, eğitim, barınma, sosyal güvenlik vb konular bireyler için hak, devlet için yükümlülük kavramları etrafında ele alınmıştır (Göze; 2005: 150; Sallan Gül; 2004; Şaylan; 2003: 93-94, 100-101, Kara; 2004: 23). Bu kapsamda konut ve barınma hakkı da vatandaşlar açısından temel bir hak, devletler açısından ise bir yükümlülük çerçevesinde değerlendirilmiştir. Günümüzde de bu özelliğini koruyan, vatandaşların insan onuruna yakışır bir konutta barınma hakkı sosyal devletin ihmal edemeyeceği bir konu haline gelmiştir (Bulut, 2009: 215).

Konut hakkı üzerinde uluslararası insan hakları belgelerinde de (İnsan Hakları Evrensel Bildirisi m. 25, Avrupa Sosyal Şartı m. 16, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı m. 34 vb)

önemle durulmuştur. Uluslararası belge ve sözleşmelerde konut hakkına yer verilmesinin temel nedeni, barınma ihtiyacını karşılayamayacak durumda olmanın temel bir insan hakkı ihlali olarak görülmesidir (Bulut, 2009: 216-217).

Konut ihtiyacının karşılanması günümüzde, gerek nitelik gerek nicelik açısından küresel boyutta çözümü aranan bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Hague; 2005: 178). 1996 yılının Haziran ayında İstanbul'da düzenlenen Habitat II toplantısında 171 ülkeyi kapsayacak biçimde iki temel hedef ortaya konmuştur. Bu hedefler; "herkes için barınma gereksiniminin sağlanması" ve "sürdürülebilir insan yerleşmelerinin oluşturulması için çaba harcanmasıdır". Bu bağlamda, konut sorunu, günümüzde başta merkezi yönetim ve yerel yönetimler olmak üzere, toplumun tüm kesimlerinin gündeminde yer alması gereken bir konudur (Kılıç ve Özel; 2006: 208).

Konut hakkı herkese tanınmış temel bir hak olmakla birlikte özellikle yoksul kesimler açısından daha da büyük öneme sahiptir. Bu nedenle insan hakkı belgelerinde yoksul ve dar gelirli kesimlere özellikle yer verilmektedir. Türkiye özelinde de örneğin 1961 Anayasasının 49. maddesinde "devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayıcı tedbirleri alır" ifadesine yer verilmiş ve bu yönde eğilim ortaya konmuştur. Aynı şekilde 1982 Anayasasının 57. maddesinde "Devlet, şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri alır, ayrıca toplu konut teşebbüslerini destekler" vurgusu ile devlet konut hakkı bağlamında sorumlu kılınmıştır. Bu bağlamda, 1980'li yıllara kadar daha çok kooperatifçilik desteklenerek ve piyasada küçük yap-sat girişimciliği yoluyla konut üretimiyle konut ihtiyacı giderilmeye çalışılmıştır. Ancak, 1980 sonrasında ise konut üretimi ağırlıkla doğrudan ya da TOKİ başkanlığının eşgüdümü ve güvencesinde büyük girişimcilerce piyasa koşullarında üretilmeye başlanmıştır. Ayrıca, yerel yönetimler de toplu konut üretimi konusunda girişimlerde bulunmuşlar ve eşgüdüm ve güvence sağlayarak piyasada konut üretimini kolaylaştırmışlar ve teşvik etmişlerdir. Ancak bu uygulamaların, ülkemizde kentlere yaşanan yoğun göç nedeniyle kentsel alanlardaki konut gereksinimine, özellikle de düşük ve orta gelir guruplarının konut gereksinimine yeterli düzeyde çözüm ürettiğini söyleyebilmek olanaklı değildir.

Günümüzde de sosyal ve ekonomik dengesizliklerin yoğun olarak yaşandığı kentlerimizde, merkezi ve yerel yönetimler, temel sorumluluklardan biri olmasına karşın bu dengesizlikleri giderecek politikalar geliştirmekten ve uygulayabilmekten uzak görünmektedirler. Aslında, son yıllarda piyasalaştırma, özelleştirme gibi uygulamalarıyla gerek merkezi gerekse yerel yönetimler sosyal hak ihlallerine dahi neden olmaktadırlar (Gökdemir, 2007: 121). Bunun en önemli örneklerinden birini de bazı kentsel dönüşüm proje uygulamaları oluşturmaktadır. En temel haklardan biri olan barınma hakkı, günümüzde özellikle kent merkezlerindeki gecekondu bölgelerini, çöküntü alanlarını, merkezi yoksul mahalleleri vb. hedef alan kentsel dönüşüm projeleriyle ihlal edilmektedir. Bu ihlaller vatandaşların yaşam alanlarından edilmelerine kadar uzanmaktadır. Kentlerin rant sağlanabilecek merkezi alanlarına daha iyiye dönüştürme vaatleriyle el konulmakta ve bu alanlarda yaşayan yoksul/marjinal gruplar kendi yaşam alanlarından uzaklaştırılmaktadır. Bu alanlar yeniden dönüştürülerek ve yapılandırılarak küresel ve ulusal piyasa aktörlerinin beğenisine sunulmaktadır. Hızlı biçimde yabancı sermayeyi çekebilmek adına yapılan kent-

sel dönüşüm projelerinin, kentlerin sosyal, kültürel, ekolojik ve ekonomik hayatı üzerinde uzun dönemde nasıl bir etki yaratabileceği, kent sakinlerini nasıl etkileyeceği ise göz ardı edilmektedir.

Günümüzde İstanbul başta olmak üzere, hemen her kentte hazırlanan ve uygulanan kentsel dönüşüm projeleri; kentlerin sorunlarını çözebilecek sosyal içerikli projeler olmanın ötesinde var olan sorunları arttıran ve yeni sorunlar yaratan projeler görünümü sunmaktadır. Mekânları insandan ve insan yaşamına dair sosyal ve kültürel içerikten kopuk bir meta olarak algılayan bir anlayış çerçevesinde hazırlanan kentsel dönüşüm projeleri, insanları yaşam alanlarından uzaklaştırarak (iterek) kentsel mekânları sadece "kâr ve spekülasyon" amaçlı kullanımlara dönüştürmeyi hedefler niteliktedir (Uysal, 2007: 47).

Türkiye'de yakın dönemde büyük kentler başta olmak üzere hemen hemen tüm kentlerde, kentsel dönüşüm projeleri uygulanmaktadır. Bu uygulamalarda, temel bir insanlık hakkı olan barınma hakkına ve hatta yerleşme özgürlüğüne yönelik, fiziksel ve sosyal yıkım ile yerinden etme gibi olumsuz etkiler gözlenmektedir. Bu çalışmada, uygulanmakta olan bazı kentsel dönüşüm projeleri ve sonuçları sorgulanacaktır.

I. 1980 SONRASI DÖNEMDE KENTLERDE YAŞANAN DÖNÜŞÜM

Devletin sosyo-ekonomik yaşam yoğun müdahalesinin söz konusu olduğu sosyal devlet anlayışı 1970'lerde ardı ardına yaşanan ekonomik krizlerin nedeni olarak sorgulanmaya ve tartışılmaya başlanmıştır. 1980'li yıllarla birlikte de sosyal devlet anlayışı yerini neoliberal küreselleşme anlayışına bırakmıştır. Neoliberal küreselleşme ile birlikte ulus-devletler yeniden yapılanma sürecine girmişlerdir. İstihdam, sosyal güvenlik, eğitim, sağlık, konut, çevre vb alanlardaki korumacılığın kaldırılması, finans ve ticaretin liberalizasyonu, yerelleşme, kentsel alanların sermaye gruplarına pazarlanması, özelleştirme ve kamu hizmetlerinin metalaştırılması bu yeniden yapılanma sürecinin temel unsurları olarak karşımıza çıkmaktadır. Kentsel alanlardaki eğitim, sağlık, ulaşım, altyapı, konut vb kamu hizmetleri yüksek kâr getiren hizmetler olarak görüldüğünden, devletin bu alanlardan çekilmesi ve bu alanların sermayenin yeni birikim alanları olmasının önünün açılması hedeflenmektedir (Beşiktepe; 2007: 51).

Ulus devletin etkinlik alanlarını daraltmaya yönelik neoliberal ideoloji, özünde devletin toplumsal refahı artırmaya ve toplumsal adaleti sağlamaya yönelik işlevlerinin ve kamu hizmeti üretme yeteneklerinin ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir. Yerelleşme, yerelin güçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması gibi söylem ve uygulamalar; yerel yönetimlerin hizmet üretme kapasitesini arttırma projesi olmaktan çok, merkeziyetçi ve bürokratik sosyal devletin gücünü kırarak, zaman ve mekân kısıtlarını ortadan kaldırarak, küresel sermayenin hareketini kolaylaştırma girişimidir. Küresel sermayenin zaman, mekân, ulusal sınır, merkeziyetçi ulus devlet vb. kısıtlarından kurtulup serbestçe dolaşması karşısında yerele düşen ise akışkan sermayeyi kendisine çekme çabasına yönelmesidir. Bu durum ortaya yarışan kentleri çıkartmaktadır. Yarışan kentler. sermayeyi çekebilmek adına sahip oldukları doğal, tarihi, kültürel ve toplumsal değerlerden ekonomik gereklilik uğruna vazgeçme noktasına gelebilmektedir (Keskinok, 2000: 93; 2006: 65-66).

1980 sonrası dönemde devlet aygıtında ortaya çıkan değişimlere paralel olarak kentlerin şekillenmesinde de değişiklikler ortaya çıkmıştır. Bu süreçte piyasa aktörlerinin talep ve beklentilerine göre şekillenen tüm yapılarda olduğu gibi, kentlere yönelik politikalarda da anlayış/yaklaşım değişikliği söz konusu olmuş; bütüncül planlama yerine yerel çözümler ve rantı temel alan projeler hayata geçirilmiştir (Özsavaşçı, 2005: 21). Bu doğrultuda, kentleri inşaat ve rant piyasasına terk eden, kısa vadeli ekonomik kazançlar uğruna toplumsal yararı ve çevresel değerleri gözetmeyen bir politika anlayışı yerleşikleşmiştir. Ülke ekonomisi üretim yerine arsa ve arazi spekülasyonlarından elde edilen rantlara bağımlı hale gelmiş; devlet aygıtının temel görevi de bu rantları korumak ve yeni rant alanları yaratmak ve dağıtmak olmuştur (Ekinci, 2005: 53).

1980 sonrası dönemde rant ekonomisinin gelişmesiyle birlikte kent merkezleri ve merkeze yakın alanlar yerel, ulusal ve küresel sermaye tarafından karlı birer yatırım alanı olarak görülmüş ve hızla dönüşmeye başlamıştır. Bu dönüşüm sürecinde planlama ilkeleri göz ardı edilmiş, sermaye açısından çekici görülen alanlar projeler yolu ile kısa sürede dönüştürülmeye başlanmıştır. Birçok kentte kent planlarında öngörülmediği halde kent merkezleri hızla değişmiştir. Bazı kentlerde merkezi iş alanlarının ve sanayinin başka bölgelere taşınarak, büyük alışveriş ve iş merkezleri, lüks konut alanlarının vb yapıların inşa edildiği büyük kentsel projelerin planlama ilkelerinden bağımsız gerçekleştirilmesi söz konusu olmuştur (Erden Erbey, 2004: 79).

Kent yöneticileri günümüzde olumlu ve yüksek kaliteli bir yer imgesi yaratmaya çalışmakta ve bu doğrultuda kentsel projeler geliştirmektedirler. 1970'lerden sonra gelişmiş kapitalist ülke kentlerinde yaşanan sanayisizleşme ve yeniden yapılanma sonrasında ortaya çıkan finans, tüketim ve eğlence merkezi konumundaki kentlerin birbirleriyle yarışması süreci, günümüzde gelişmekte olan ülke kentlerinde de yaşanmaktadır. Kentler arası rekabet ve kentsel girişimcilik sürecinde, yöneticiler, girişimciler ve bazen yerel halk grupları, kente sermaye ve yatırım çekebilmek, yeni bir imaj kazandırabilmek ve kentleri küresel anlamda cazip hale getirebilmek için yoğun çaba sarf etmektedirler. Bu doğrultuda; emek denetimi, işgücü vasfını arttırma, altyapı sağlama, vergi politikası, devlet düzenlemesi, kentsel alanların yeniden yapılandırılması gibi stratejiler kentlerin sermayeye pazarlanmasına olanak sağlayacak uygulamalar olarak görülmektedir (Harvey, 1999: 329).

1980 sonrası dönemde neoliberal ideolojinin ve politikaların egemen hale gelmesi ve ithal ikameci sanayileşmenin yerini dışa açık ihracatı teşvik eden sanayileşmenin almasıyla birlikte, üretime dönmeyen önemli miktarda sermayenin finans piyasalarından sonra yöneldiği alan kentsel rant ve tüketim alanları olmuştur. Bu döneme damgasını vuran neoliberal yeniden yapılanma; dışa açılma gibi yeni birikim tarzı sermayeyi kentleşmeden doğan rantlardan pay almaya yönlendirince, kentlerin sermaye birikiminin aracı bir meta olarak görüldüğü bir kentleşme süreci ortaya çıkmıştır (Doğan, 2007: 54-55). Bu süreçte, TOKİ'nin öncülüğünde konut üretimi ve kentsel dönüşüm, siyasi iktidarlarca, ekonomik kalkınmanın hızını yükseltmenin de bir aracı olarak görülmüştür.

Günümüzde pazarlanacak birer meta olarak görülen kentler, piyasa egemen anlayışlı ekonomik büyüme araçlarına ve alanlarına dönüşmüştür. Bir diğer ifade ile kentler, zaten

var olan rant merkezli gelişmenin iyice belirginleştiği mekânlar haline gelmiştir. Her şeyin alınıp satılabilen meta olarak görüldüğü neoliberal küreselleşme doğrultusunda kentler de tamamen piyasa dinamiklerine, mekanizmasına ve piyasa aktörlerine teslim edilmiştir (Beşiktepe, 2007: 52-53). Küreselleşmeyle birlikte her şeyin ticaret konusu yapılmak üzere pazara getirildiği gibi, kent de değişim değeri olan bir nesne konumuna indirgenmektedir (Çavuşoğlu, 2000: 123). Kentleri yaşam alanı ve kullanım değeri olarak gören anlayış terk edilmekte, kentleri değişim değeri olan bir meta, rant elde etme aracı ve hızlı ekonomik kalkınma için yatırım alanları olarak gören anlayış yaygınlaşmaktadır (Şengül, 2000: 53-55). Gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerin kentlerinde kentleri yönetenler küreselleşme söyleminin işaret ettiği ekonomik başarıyı yakalamak, sermayeyi çekmek, uluslararası bir turizm, ticaret, kültür, değişim ya da finans merkezi olabilmek için gerekli yapısal çevreyi ve altyapıyı oluşturmak adına ardı ardına kentsel projeler geliştirmektedirler. Kentlerin pazarlanması, bir ülkenin küresel ekonomide yarışmacılık kapasitesini arttırmak adına önemli addedilmektedir. Kentler kapitalist toplumdaki herhangi bir diğer meta gibi paketlenen, reklâmı yapılan ve pazarlanan bir meta haline gelmektedir (Öktem, 2006: 56; Keyder, 2004: 105-106).

Kentlerin meta olarak algılanmasının günümüz kent politikalarına yansıması ise; "kentlerin allanıp pullanarak sermayenin kullanabileceği/tercih edeceği mekânlar haline getirilmesi, bu süreçte ardı ardına kentsel dönüşüm projeleri oluşturularak ve uygulamaya koyularak kentler cazibe merkezi haline getirilirken kentlilerin gözden çıkarılması" şeklinde karşımıza çıkmaktadır. En kolay gözden çıkarılabilecek kentsel gruplar ise, emek yoğun üretim döneminde ucuz işgücü sağlayan ve etkin devlet politikasının olmadığı konut alanında enformel yollardan gecekondular inşa eden, süreç içinde aflarla ve yasalarla meşruiyet kazandırılan gecekondulular ve marjinal gruplardır. Günümüzde emek yoğun sanayiye gerek duyulmaması sonucu, kentlerin çeperindeyken zamanla kentlerin büyümesi sonucu kent merkezlerinde kalan ya da sanayi siteleri ile buralara işgücü sağlayan gecekondu bölgeleri, köhnemiş mahalleler ve çöküntü alanları, yaşayanları ile birlikte kentlerden temizlenmek istenmektedir. Bu temizlik harekâtının en etkili silahı ise kentsel dönüşüm projeleri olmaktadır. Tüketim toplumunun etkin müşterileri olamayan, artık kendilerine gereksinim duyulmayan ve göze de batan gecekondulu yoksul ve dar gelirli kesimler ve marjinal gruplar, dâhil olmadıkları tüketim merkezlerinde istenmemektedir. Bu kesimlerin yaşam alanları süratle boşaltılmakta ve yerlerini alışveriş merkezlerine, korunaklı sitelere ve iş merkezlerine bırakmaktadır. Sermayenin artan akışkanlık hızı, kent yöneticilerini acilen harekete geçmeye zorlayarak, oldu-bittilerle proje hazırlamak, uygulamak ve piyasa aktörlerine daha geniş alanlar yaratabilmek adına kentlileri yok sayan uygulamalara yöneltmektedir (Gül ve Ergun, 2009: 771). Projelerin uygulama süreç ve sonuçları incelendiğinde, kentsel dönüşüm projelerinin, temel insan haklarından olan barınma hakkını ve yerleşme özgürlüğünü ihlal eden fiziksel ve sosyal yıkım projelerine dönüşerek, kentin yoksul, dar gelirli ve marjinal gruplarını yaşam alanlarından ittiği görülmektedir.

II. KENTSEL DÖNÜŞÜM VE TÜRKİYE KENTLERİ

Kentsel dönüşüm kavramı genel olarak, "bir kentsel alanın amaçlı olarak belirli bir zaman dilimi içinde, yeniden geliştirilmesi yönünde iş olanakları yaratılarak, altyapı ko-

şulları iyileştirilerek ve çevresel yenileme sağlanarak" yeniden yapılandırılması olarak ele alınabilir. Dünyada uygulamaya konulan ilk kentsel dönüşüm projelerine bakıldığında, işlev yitiren kentsel alanların ve yerleşim birimlerinin yeniden işlev kazandırılması amacının güdüldüğü söylenebilir. Bir diğer ifadeyle kamusallığın yitirildiği vurgusundan hareketle eleştirilebilecek olsa da ilk kentsel dönüşüm projeleri, önceleri çalışma alanı ya da kamusal alan olarak kullanılan liman, tren istasyonu vb alanların yarı kamusal ya da özel kongre merkezi, otel, fuar alanı ya da alışveriş merkezi gibi yapılara dönüştürülmesini sağlamaya yöneliktir. Günümüzde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri ise işlevden çok yaşamı ve yaşayanı değiştirmeye yöneliktir. Kentler; finans, iletişim ve bilişim hizmetleri ağırlıklı yeni işlevleri üstlenirken bu işlevleri yerine getirecek uygun işgücünün de kent merkezlerindeki yoğunluğu artmaktadır. Üretime yönelik sektörlerde çalışan kesim çalışma ve yaşam koşullarının kaybolması ile kentlerin çeperlerine itilirken, yeni işlevleri yerine getirecek olan seçkinler kent merkezlerine yönelmektedir. Soylulaştırma adı verilen bu süreç hemen hemen tüm dünya kentlerinde yaşanmakta ve mekânsal ayrışmaları derinleştirmektedir (Aksümer ve Temiz; 2007: 162).

Kentsel dönüşümün amacı tarihsel süreç içinde değişmiş ve ülkeden ülkeye de farklılıklar göstermiştir. İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yıkılan kentlerin yenilenmesi amacıyla başlatılan kentsel dönüşüm uygulamaları günümüzde farklı dinamiklere sahiptir. Yakın dönemde uygulanan kentsel dönüşüm projelerinin genellikle tüm ülkelerde kent merkezlerinde ve merkeze yakın alanlarda gerçekleştirildiği görülmektedir. Kentsel dönüşüm projelerinin bir diğer ortak özellikleri ise ekonomik ve fiziksel ölçekli olmaları ve kentlerin sosyal dokusunu ve halk katılımını göz ardı ediyor olmalarıdır (Gökbulut, 1996: 35). Kavram dünya literatüründe kentsel yenileme, kentsel yeniden canlandırma vb şekillerde değerlendirilirken, Türkiye'de özellikle 1990'larla birlikte yaygınlaşan kentsel dönüşüm projelerinin, bir kentsel alanı tamamen yıkmak ya da dönüştürmek ve sakinlerini de başka bir yere taşımak olarak gerçekleştiği görülmektedir (Altınörs Çırak ve Yörür, 2006: 79).

Türkiye'de 1983 yılında neoliberal politikaları, muhalefetin olmadığı ve askeri düzenin sağlandığı bir ortamda serbestçe uygulayabilecek bir siyasi otorite iktidara gelmiştir. Ulusal kalkınma stratejisi olarak ihracata dayalı kalkınma stratejisinin benimsendiği bu dönemde, kalkınma hızının artırılabilmesi için, kentsel alanların bir gelişme sektörü olarak piyasa dinamiklerine ve aktörlerine açılması anlayışı benimsenmiştir. Bu amaçla, yasal ve yönetsel düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Buna paralel olarak yerel yönetimler imar planlaması konusunda daha geniş yetkilerle donatılmış ve bu yetki genişliği, kayırmacılık ilişkilerinin egemen hale geldiği bir siyasal düzlemde, belirli sınıfların ve çıkar gruplarının lehine işleyen, rant yaratma merkezli bir kentsel dönüşüm sürecini başlatmıştır (Kurtuluş, 2008: 316-317). Bu süreçte kentlerde yeni bir arazi ve emlak pazarı ortaya çıkmıştır. Kent merkezlerindeki iş alanlarının mülkiyet hakları büyük sermaye grupları ve şirketlerin ofislerinin yer aldığı gökdelenler, lüks alışveriş merkezleri, otel ve konutların yapılabilmesi için el değiştirmiştir. Diğer yandan kentlerin çeperinde yer alan araziler toplu konut projeleri, alışveriş merkezleri ve sanayi başta olmak üzere bazı kentsel fonksiyonların desantralizasyonu projeleri için hızla imara açılmaya başlamıştır. Gelişen/genişleyen arsa ve emlak pazarında gecekondu bölgeleri de yaşayanları en kolay gözden çıkarılabilecek kentliler olduğundan sermaye açısından çekici alanlar haline gelmiştir (Kurtuluş, 2007: 75-76).

Neoliberal uygulamalarla birlikte hayata geçirilen kentsel dönüşüm projeleri, toplumsal yıkımları, dışlanmışlıkları ve dolayısıyla da adaletsizlikleri artırmıştır. Yakın dönemde yoğun biçimde tartışılan ve uygulanan kentsel dönüşüm projeleri bu politikaların en önemli uygulama araçlarından biridir. Kentsel dönüşüm ülkeden ülkeye farklı anlamlara gelebilmekle birlikte temelde; kentsel mekânda mülkiyet ve kullanım hakkını alt gelir gruplarından üst gelir gruplarına transfer eden bir uygulama özelliği taşımaktadır. Kentsel dönüşüm projelerinin bu özelliği Türkiye'de kentsel mekânda mekânsal ayrışmaya ve alt gelir gruplarının kentlerde tutunma olasılığını ortadan kaldırarak dışlanmalarına neden olmaktadır (Kayıkçı, 2007: 652; Gül ve Ergun, 2009).

III. TÜRKİYE'DE KENTSEL DÖNÜŞÜM UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Kentsel dönüşüm projeleri, çöküntü alanlarının iyileştirilmesi ve gecekondu bölgelerinin yerine daha sağlıklı yaşam alanları inşa etme sürecinde büyük önem taşımaktadır. Sosyal ve ekonomik maliyeti yoksul kesimler tarafından ödenerek kentsel araziye dönüşmüş bu alanların yine bu kesimler için sağlıklı yaşam alanlarına dönüştürülmesi de desteklenebilecek bir süreçtir. Ancak günümüzde uygulamaya konulan projeler; dönüşüm alanlarının ekonomik, sosyal, fiziksel ve çevresel ölçütler bakımından uzun vadeli olarak iyileştirilmesini hedefleyen uygulamalar olmaktan çok, yerel yönetimler başta olmak üzere farklı çıkar gruplarının gelir, birikim ve rant aracı haline gelmişlerdir (Uzun, 2006: 50; Kurtuluş, 2006: 7). Buralarda yaşayan kent sakinleri ise bu süreçten, karar alma ve politika oluşturma süreçlerinden dışlanmışlardır.

1980'lerin sonunda imar ıslah planlarının yanı sıra yerel yönetimlerin uygulamaları arasına giren kentsel dönüşüm projelerinin ilk örneklerinden biri Ankara Dikmen vadisindeki gecekondu alanı için hazırlanan Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesidir. Proje alanın ekonomik, sosyal, kültürel, fiziksel ve çevresel boyutlarını kapsayacak biçimde iyileştirilmesini hedefleyen kapsamlı bir uygulama olarak tasarlanmıştır. Ancak süreç içinde yerel yönetimin kentsel rantlardan yararlanma hedefi ön plana çıkmış ve kentsel dönüşümün diğer boyutları göz ardı edilmeye başlanmıştır. Projenin ilk aşamasında yeşil alan olarak ayrılan alanlar bile, ortaya çıkan rant nedeniyle plan değişiklikleri yapılarak konut alanlarına çevrilmiştir (Uzun, 2006: 50; Özdemir Sönmez, 2006: 126).

Ankara Dikmen Vadisi'nde gecekondu yoğun bir alanın kamu ve özel sektör tarafından finanse edilerek yeniden inşa edilmesi şeklinde yaşanan kentsel dönüşüm süreci sonuçları itibariyle soylulaştırma yaşanmasına neden olmuştur. Proje öncesinde bir ya da iki katlı gecekonduların bulunduğu alana çok katlı apartmanlar inşa edilmiş; orta ve üst sınıfların bu alana gelmeleriyle yıllardır bölgede yaşayanların yerlerinden edilmeleri ve yer değiştirmeleri söz konusu olmuştur. Proje kapsamında yapılan konutların ilk blokları katılımlarını teşvik etmek için gecekondu sahiplerine verilmiştir. Alanda uzun yıllardır yaşamakta olan hak sahipleri, vadinin yamaçlarında hızlı inşa yöntemleri ve kalitesiz malzeme kullanılarak gerçekleştirilmiş düşük maliyetli bloklara yerleştirilmiştir. Daha sonra yapılan konutların üst ve orta sınıflara satılmasıyla da inşaat firmaları gecekondu sahiplerine verdikleri konutların masrafını çıkarmış ve kâr etmişlerdir. Bölgenin kentin prestijli alan-

larına ve kent merkezine yakınlığına bağlı olarak burada yaşayan eski nüfusun büyük bir kısmı bölgeyi terk etmek zorunda kalmıştır. Yerleşim alanlarını terk etmek zorunda kalanların önemli bir kısmı projeye dahi edilmeyen kiracılar, gecekonduları karşılığında kendilerine verilen evlerin masraflarını karşılayamayan, yeni evlere sahip olmak adına borçlandığı farkları ödeyemeyen ve değişen sosyal-kültürel ortama uyum sağlayamayan gecekondu sahiplerinden oluşmaktadır. Bir kısım gecekondu sahibi ise kâr elde etmek amacıyla konutlarını satarak başka alanlara taşınmış ve yaşam alanlarını gönüllü olarak terk etmişlerdir (İslam, 2006: 44-45; Dündar, 2003: 72-73; Çopuroğlu, 2006: 148; Özdemir Sönmez, 2006: 125).

Dikmen'de gerçekleştirilen proje nedeniyle, dönüşüm öncesinde alanda yaşayanların yerleşim yerlerini terk etmeleri, projenin düşük gelir gruplarının konut sorununun çözümünde bir model olarak ele alınmasını engellemektedir. Hiç sürece katılmayan, talep ve ihtiyaçları değerlendirmeye alınmayan kiracıların yanı sıra, gecekondu sahiplerinin de alanı terk etmeleri, projenin uygulanmasından önce yaşanan sorunların, kent çeperlerine taşınması sonucunu ortaya çıkarmıştır (Özdemir Sönmez, 2006: 126-127).

Ülke gündemini en çok meşgul eden güncel kentsel dönüşüm uygulamalarından biri de Sulukule'de yaşanmıştır. Kasım 2005'te Sulukule olarak bilinen Neslişah ve Hatice Sultan Mahallelerini kapsayan 91.500 m2'lik alan 5366 numaralı yasa ile Kentsel Yenileme bölgesi ilan edilmiş, 3 Temmuz 2006'da Yenileme Projesi için TOKİ, İBB ve Fatih Belediyesi arasında protokol imzalanmıştır. 13 Aralık 2006'da Yenileme Alanı için Bakanlar Kurulu'ndan Acele Kamulaştırma kararı çıkmış, alan emlak sektörü için cazip bir iklim kazanmış, yerel topluluk mülklerini ve yaşam alanlarını kaybetme riski ile karşı karşıya kalmıştır (Çavuşoğlu, 2009).

Belediye tarafından her fırsatta dönüşüm alanında yaşamakta olanların katılımının çok önemli olduğu vurgulansa da, proje mahalle sakinlerinin yaşam alanlarına ilişkin görüş, beklenti ve önerileri alınmadan hazırlanmıştır. Mahalle sakinlerinin proje sürecine katılımları ya mülklerini satıp mahalleden taşınmaları ya da kendi evlerine biçilen değerin üstünde kalan tutar için borçlanarak yeni yapılacak konutlarda oturma seçenekleri çerçevesinde sınırlanmıştır. Kiracılar için TOKİ konutlarından kurasız evsahibi olma hakkı ise bir süreden sonra telaffuz bile edilmemeye başlanmıştır. Mahalle sakinleri için sayılan bu alternatifler aslında tam bir alternatifsizlik yaratmış ve mahalle sakinlerini taşınmaya itmiştir. Mahalle sakinlerinin büyük kısmı borç altına girseler de, kamulaştırma tehditleri altında hesaplanan bedeli kabul edip, yerlerini terk etmek ve taşınmak zorunda kalmışlardır (Sakızlıoğlu, 2006: 40-41).

Proje kapsamında Sulukule'de yapılacak evlerden hak sahiplerinin de edinebilecekleri ifade edilse de, 1. Etap denilen bölgede belediye ile uzlaşan 102 hak sahibinden sadece 6'sının Sulukule'den olması ve geri kalan 96 hak sahibinin ise proje vasıtasıyla mahalle ile tanışan şirket sahipleri, iş adamları ve müteahhitler olması dikkat çekicidir (Foggo, 2007: 128). Böyle bir tablonun ortaya çıkmasında temel neden ise belediye ile uzlaşmak ya da kamulaştırma bedeline razı olmaktansa, evlerini satmak zorunda kalan mahallelilerin sayısının

oldukça fazla olmasıdır. Proje kapsamında Taşoluk'taki TOKİ konutlarından verilen Sulukule sakinlerinin durumunu Sulukule Platformu'ndan Neşe Ozan şöyle aktarmaktadır:

> "15 sene boyunca ayda 300-400 TL karşılığı Sulukule'den 45 kilometre uzaklıkta sitelerde Romanlara daire veriliyor. Romanların evine günde giren para 5-10 TL. Aylık 500 TL geliri olan Roman iyi gelirli sayılıyor iken, bu insanlar bu paralara bu evlerde isteseler de oturamazlar."

Nitekim Sulukule'ye alışan Romanlar, zaten apartman dairelerinde oturmak istememektedirler. Bunun sonucunda Romanlardan bazıları bir süre oturmuş, fakat daha sonra yapamayacaklarını anlayınca haklarını devretmişlerdir. Bir kısmı ise hiç dairelere bakmadan haklarını devretmiştir (Aytemiz, 2010). Sulukuleliler Taşoluk'ta kendileri için tahsis edilen 300 konuttan sadece 9'unda kalabilmiştir. 291 aile ise Suriçine geri dönmüş ya da İstanbul içindeki veya yakın illerdeki diğer Roman mahallelerine yerleşmiştir (Akkoyunlu, 2010).

Yakın dönemde gündeme gelen bir kentsel dönüşüm projesi ise İstanbul Tozkoparan'da başlatılmıştır. Güngören ortalamasının çok üzerinde boş arazisi bulunan ve Cumhuriyet Türkiye'sinde yapılan sosyal konutların ilk örneklerini barındıran mahalle, E-5'e yakınlığı, raylı sistem ulaşımı ve konumu ile kentsel dönüşüm için cazip bir alan olarak değerlendirilmektedir. Belediye başkanı dönüşüm esnasında buradaki konut sahiplerine, alan olarak mevcut mülklerine eşdeğer yeni daireler vereceklerini söylese de (haberkenti.com; Güvercin, 2009), Dikmen deneyimi çok da umutlu olunmasına izin vermemektedir. İstanbul'un en yeşil mahallelerinden biri olan Tozkoparan; Güngören Belediyesi'nin başlattığı projeye göre yıkılıp yeniden yapılacaktır. Ancak bir farkla; bugünkü mevcut binaların bahçeleri, ağaçlıklı yeşil alanlara dönüşmüş geniş boşluklar ve parklar yeni binalarla doldurulmuş olacaktır. Üstelik yeni binalarda oturabilmek için mahalle sakinlerinin fark ödemesi gerekecek ki, bu durum Tozkoparanlılar için yerinden edilme anlamına gelecektir. Mahallede yer alan geniş bahçeler ve boş alanlar inşaat alanları olarak cezp edici konumdadır. Belediye tarafından hazırlanan projeye göre de öncelikle boş alanlara konut yapılması, sonra eski binaların yıkılarak yerlerine yenilerinin inşa edilmesi planlanmaktadır. Böylesi bir uygulama ise arazi üzerinde daha fazla betonlaşma ve daha az yeşil alanla karşı karşıya kalınmasına yol açacaktır.

Mahalle sakinleri açısından ise proje yaşam alanlarının ellerinden alınması/değiştirilmesi anlamı taşımaktadır. Yapılacak yeni konutların değeriyle bugün oturdukları evlerin değerleri arasında büyük farklar olacağı öngörülmektedir. Mahalle sakinleri yeni konutlarda oturabilmek için bu farkları ödemek zorunda kalacaklardır. Oysa mahallede genellikle dar gelirli insanlar yaşamaktadır ve çoğunluğu bu farkları ödeyecek durumda değildir. Proje kapsamında mahalle sakinlerine iki yol gözükmektedir: Ya zaten var olan evlerine yeniden ödeme yaparak tekrar sahip olacaklar ya da evlerini satıp başka yerleşim alanlarına taşınacaklardır. Taşınma ile birlikte yıllardır oturdukları mahallelerini, değerlerini, kültürlerini koruyarak komşularıyla birlikte yaşama devam etme hakları da ellerinden alınmış olacaktır (ATLAS, 2009: 14-16). Diğer bir ifade ile kendilerini ait hissettikleri yaşam alanlarından koparılmakta ve konut hakkı ve yerleşme özgürlükleri ihlal edilmektedir. Mahal-

lelinin kentsel dönüşüm projesine bakışını mahallenin ilk yerleşimcilerinden Sadık Turguteli şu şekilde aktarmaktadır:

> "60'lı yıllarda kurulan Tozkoparan Mahallesi üzerinde oyunlar oynanmakta ve İstanbul'un merkezinde yer alan mahalle rant kapısı haline getirilmek istenmektedir. Güngören Belediyesi deprem bahanesiyle evlerimizi yıkıp yerine lüks konutlar yapacağını, önceliği de ev sahiplerine vereceğini söylüyor. Bunun karşılığı olarak da aradaki fiyat farkının ödenmesi koşulunu getiriyor. İşçi ve emekçilerin bu farkı ödeyemeyeceği bilinen bir gerçektir. Asıl yapılmak istenen halkı şehir dışına, İkitelli Kayabaşı Köyü'ne, Hadımköy'e, Silivri'ye ve Halkalı gibi yerlere sürüp zenginleri buraya yerleştirmektir" (Aktaran, İvme, 2008).

Yakın geçmişimiz, kentsel dönüşüm projeleri ile çoğunlukla gönülsüz ve dayatmalarla yerlerinden edilen mahalle örnekleriyle doludur. Ya kaçak ve sağlıksız yapılaşma, ya köhnemiş yerleşim dokusu ve ötekilik iması ya da kıyısında başlatılan ve zamanla tüm mahalleyi kaplayacak olan bir dönüşüm planı tüm kentleri ve kentlileri tehdit eder duruma gelmiştir (Çalışkan, 2009). Günümüzde İstanbul, Ankara ve İzmir başta olmak üzere hemen hemen tüm büyük kentlerimizde rant odaklı ve yerinden etme temelli projeler hayata geçirilmekte ve uygulanmaktadır. Kentsel dönüşüm projelerinin en dikkat çekici özelliği yoksul/marjinal kesimlerin yaşadığı alanları hedef olarak belirlemesi ve dönüşüm alanlarında yaşayanları sürece dahil etmemesinin yanı sıra yerlerinden etmesidir. Yerinden etme süreci; Sulukule'de olduğu gibi projenin başında TOKİ'nin başka yerlerde (genellikle de kent merkezinin uzağında) inşa ettiği standart çok katlı bloklara taşınmaya zorlama şeklinde olabildiği gibi, Dikmen deneyiminde yaşanan mahalle sakinlerinin yeni sosyo-ekonomik yapıya uyum sağlayamayıp taşınması şeklinde de yaşanabilmektedir. Ancak kentsel dönüşüm projelerinin genel sonucu bu alanlarda yaşayanların öyle ya da böyle yaşam alanlarını terke zorlanmaları ya da terk etmek zorunda bırakılmalarıdır (Ergun, 2009). Genellikle yoksul kesimlerin yaşam alanlarını hedef alan kentsel dönüşüm projeleri sonucunda bu alanlarda yaşayan gerek mülk sahibi gerekse kiracıların yeni yapılacak konutlarda kendilerine yer edinmeleri çok da mümkün görünmemektedir. Gelir seviyeleri oldukça düşük olan bu insanların yeni konutları elde etmek için gereken bedeli sağlama olanakları yoktur. Bu durum kentsel dönüşüm projelerinin "tasfiye" projelerine dönüşmesine, dönüşüm alanı olarak belirlenen yerlerde yaşayan kesimlerin de kentlerin dışına itilmesine neden olmaktadır (Bakırtaş ve Köktürk, 2007: 103).

Kentsel dönüşüm projelerinde devlet kentsel mekânda mülkiyetin yeniden dağıtılması sürecinde sermaye ve varsıl kesimler lehine bir rol üstlenmektedir. Bu süreçte devlet gecekondu bölgeleri başta olmak üzere kentsel arazideki güvenli olmayan mülkiyet haklarını, arazilerdeki illegal yerleşim geçmişini ve imar sorunlarını bahane ederek yeni yasal düzenlemeler yapmak yoluyla, yoksul kesimlerden sermaye kesimine ve üst-orta sınıflara aktarmanın meşru zeminini oluşturmaktadır (Kurtuluş, 2007: 77; Tümtaş, 2008: 58).

Yakın dönemde birbiri ardına çıkarılan yasa ve yönetmeliklerle hayata geçirilmeye çalışılan kentsel dönüşüm projeleri; kentsel mekânları sosyal, ekonomik ve kültürel açılardan soyut bir biçimde ele almakta ve dönüşümü fiziksel bir boyuta indirgeyerek kentleri piyasa işleyişine terk etmektedir. Günümüz kentsel dönüşüm projeleri ne halkın sosyal, ekonomik

ve kültürel koşullarına değinmekte ne de halkın katılım ve taleplerini dikkate almaktadır (Akkar, 2006: 35; ŞPO, 2006: 4). Kentsel dönüşüm/yenileme, bir stratejiler bütünü dâhilinde gerçekleştirilebilecek bir süreçtir. Bu sürecin kültürel ve toplumsal boyutları da olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu stratejileri oluşturup uygulamada yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Yerel yönetimler, bu görevlerini, alanın sosyo-kültürel, ekonomik ve fizik-mekânsal niteliklerine göre, farklı kurum ve kuruluşlarla paylaşarak, bir iş bölümü yaparak gerçekleştirmelidirler (Özden, 2000/2001: 265). Kentsel dönüşümün çok boyutlu, birden çok disiplini içine alan bir uygulama alanı oluşturmasından dolayı, kent yenileme kararları ve uygulamaları, kamu yönetimi birimlerinin yanında (merkezi yönetim bazında bakanlıklar, yerel yönetim birimleri, kent yöneticileri) farklı meslek gruplarının (şehir ve bölge plancısı, mimar, hukukçu, sosyolog vb) da katılımını gerektirmektedir. Bu iki grup yanında, dönüşüm uygulamalarının yerellik özelliğini ön plana çıkaran ise yerel halktır (sivil toplum örgütleri, mal sahipleri, kiracılar, baskı grupları) (Genç, 2003: 442). Ancak Türkiye'de kentsel dönüşüm süreci halktan kopuk olarak yaşanmakta, kentsel dönüşüm alanlarını daha çok yoksul ve marjinal kesimlerin yaşadığı alanlar (özellikle de gecekondu alanları) oluşturduğundan uygulamaların dönüşümden çok soylulaştırmayı çağrıştırmasına neden olmaktadır (Ergun ve Gül, 2009a: 492-493).

IV. SOYLULAŞTIRMA: KENTSEL DEĞİL KENTLİSEL DÖNÜŞÜM

Son yıllarda, İstanbul başta olmak üzere Türkiye'de uygulanan kentsel dönüşüm projeleri için seçilen alanların, genellikle gecekondu bölgeleri ya da yoksul / marjinal kesimlerin yaşadığı alanlar olması kentsel dönüşümün ülkemizdeki algılanış biçimini ortaya koymaktadır. Yoksul / marjinal gruplar ve onların yaşam alanları kentlere yakışmamaktadır ve yapılması gereken kentlerin tüm siluetini bozan çok katlı sitelere, gökdelenlere, alışveriş merkezlerine yer açmak için bu kesimlerin görünmez kılınmasıdır. Bu görünmez kılma/yerinden etme stratejileri sermayeyi çekme odaklı kent yöneticilerinin en önemli aracı olan kentsel dönüşümün özünde soylulaştırmayı da barındırdığını gözler önüne sermektedir (Gül ve Ergun, 2009: 770). Kentsel dönüşüm sürecinde, yoksulların ve marjinal grupların yaşam alanları olan gecekondu bölgeleri, çöküntü alanları ve kent içi eski yerleşim alanları yıkılmakta ve bu mekânların yerini lüks konut, alışveriş ve iş merkezleri gibi kentleri sermaye açısından cazip kılacağı düşünülen yapılar almaktadır. Bu tür yapıların inşa edilmesi kentler açısından zenginlik yaratsa da, bu zenginlik kentin tüm kullanıcılarına aynı oranda yansımamaktadır. Hatta bu yapılar için kentsel alan yaratmak adına gecekondu bölgelerinin ve eski kent merkezlerinin yıkılması, büyük oranda yoksul olan bu alanların sakinlerinin yerlerinden edilmelerine ve genel olarak kentlerin dışına itilmelerine yol açmaktadır. Bu süreç; yerlerinden edilen kesimin istihdam, barınma, ulaşım vb açılardan daha da kötü koşullarla karşı karşıya kalmalarına yol açmaktadır (Bıçkı, 2006: 482).

Etkinliğini günden güne arttıran neoliberal küreselleşme politikalarının etkisiyle kentsel mekân günümüzde sermaye birikiminin kaynağı olarak öne çıkmaktadır. Bu durum kente yönelik geliştirilen her türlü uygulamanın piyasa dinamiklerinin ve aktörlerinin beklenti ve kurallarına göre oluşturulmasına neden olmaktadır. Burada rantı maksimum düzeye çıkarma çabaları söz konusu olmakta ve rant artışını karşılayamayacak kesimlerin yerinden edilmesi sonucu karşımıza çıkmaktadır. Piyasa mekanizmasının belirleyici olduğu bu sü-

reçte, bazı kesimler (piyasa aktörleri ve varsıl gruplar) daha avantajlı olurken sınıfsal ve mekânsal ayrışma da artmaktadır. Çünkü bu alanlardan elde edilen rant burada yaşayanlara kalmamaktadır. Bu nedenle de eski kent merkezlerinde gerçekleşen soylulaştırma, sorunları çözmek yerine adeta bu alanlarda yaşayan yoksul/marjinal kesimlerin sırtına yüklemekte ve yerlerinden olmalarına neden olmaktadır (Şen, 2007: 184, 192-193).

İlk kez 1963 yılında Ruth Glass tarafından kavramsallaştırılan soylulaştırma, 1980'li yıllara kadar işçi sınıflarının ya da dar gelirlilerin yaşamakta olduğu şehir merkezindeki tarihi binalara, orta ve üst sınıfların bu grupları yerlerinden ederek yerleşmesi ve buradaki yapıları rehabilite etmesi sürecini ifade etmek için kullanılmıştır. 1980'li yıllarla birlikte ise sürecin anlamı ve kapsamı önemli ölçüde değişmiştir. Önceleri değer kaybına uğramış tarihi yapıların üst-orta sınıflarca ele geçirilip rehabilite edilmesi ve sakinlerinin bu alanları terk etmesi söz konusuyken; günümüzde yüksek gelir gruplarının yoksul/marjinal kesimleri yerlerinden etme özelliğini korumakla birlikte yapıların değer kaybı ve restorasyonundan öte rant aracı olarak görülen tüm yerleşmelerin (gecekondu bölgeleri, sosyal konutlar vb) yıkılarak yerlerine lüks konut ve tüketim alanlarının inşa edilmesi şeklinde yaşanmaktadır (İslam, 2003: 160-161). Günümüz kentsel dönüşüm projeleri tam da bu sürecin yaşanmakta olduğu uygulamalardır. Dönüşüm alanı ilan edilen bölgeler gecekondu mahalleleri (Başıbüyük, Gülsuyu, Dikmen, Ayazma vb), kent içi tarihi alanlar (Sulukule, Tarlabaşı, Fener, Balat, Ayvansaray vb) ve sosyal konutların olduğu (Tozkoparan) bölgeler olmaktadır. Hepsinin ortak özelliği ise sakinlerinin büyük oranda yoksul / marjinal gruplardan ve işçi sınıfından kişiler olması ve projeler kapsamında yerlerinden edilmelerine (hemen ya da süreç içinde) neden olmalarıdır.

Kentsel dönüşüm projelerinin soylulaştırmaya etkileri üzerine iki farklı yaklaşım bulunmaktadır: Soylulaştırmayı bir kentsel dönüşüm politikası olarak ele alan yaklaşım ve kentsel projelerin bir yan etkisi olarak ele alan yaklaşım. Soylulaştırmayı bir kentsel politika olarak ele alan yaklaşıma göre, yarışan kent ekonomileri içinde soylulaştırma kentsel dönüşüm kavramı ile meşru kılınmaya çalışılmaktadır. Bu süreçte kent merkezlerinin iyileştirilmesi için kentsel projeler geliştirilerek alanın asıl/eski kullanıcıları olan yoksul ve marjinal kesimler yerlerinden edilmekte ve bu grupların yerine orta ve üst sınıflar yerleşmektedir. Soylulaştırmayı kentsel politikaların yan etkisi olarak gören yaklaşıma göre ise; projelerin temel hedefi kentsel mekânın fiziksel ve ekonomik iyileşmesini sağlamaktır. Ancak bu hedef mekân kullanıcılarının tüm yaşamını değiştiren etkiler oluşturmaktadır. Kentsel projelerin mekânın sosyal yapısını etkileyen ve değiştiren sonuçları, proje ile hedeflenmemekle birlikte süreç içinde ortaya çıkabilmektedir (Erden, 2006: 77).

Kentsel dönüşüm projelerinin temel hedefi bütüncül bir kent planına uygun olmak ve kentlerdeki farklı gelir grupları arasında eşitsizliğe neden olmamak olmalıdır. Kentsel dönüşümde hedef grupların seçiminde de dikkatli olmak gerekmektedir. Türkiye'de hedef kitlesi alt gelir grubu kişiler olarak açıklanan pek çok kentsel dönüşüm projesinin, uygulama sürecinde orta ve üst gelir grubuna hizmet eder hale geldiği görülmektedir (Gökbulut, 1996: 36). Daha doğrusu yaşam alanları kentsel dönüşüm kapsamına alınan yoksul / marjinal kesim, dönüşümle ortaya çıkan maliyetleri karşılayacak durumda olmadıklarından projeler kapsamında elde ettikleri hakları üst-orta sınıflara devretmektedirler. Günümüzde kentsel dönüşüm gerilemiş kentsel alanlarda yaşayanları yerinden etme tehdidiyle gündemdedir

(Smith, 2006: 21; Şen, 2008: 392). Mahalle-semt ölçeğinde hazırlanan kentsel dönüşüm projeleri mevcut toplumsal ve çevresel dokuyu ortadan kaldıran sonuçlar üretmekte ve soylulaştırmaya neden olmaktadır. Kentsel dönüşüm sürecinde sadece mevcut kentsel dokunun yıkılıp yeniden yapılması değil dezavantajlı sosyal gruplar açısından yer değiştirme ile sonuçlanan bir yeniden yerleştirme yaşanmaktadır (Aydın, 2008: 69).

GENEL DEĞERLENDİRME

Kent yalnızca yapı yığınlarıyla sınırlı, isimsiz sakinlerine mal ve hizmet sağlamak için tasarlanmış bir yapılar bileşkesi değildir. Tam tersine yurttaşların gönüllü etik birliğine, katılımına, ortak bir kentli kültürüne ve topluluk bilincine dayanan bir araya gelmişliğin ve yaşam alanının adıdır (Duru, 2001: 357; Bookchin, 1999: 15). Tüm kentlilerin kent üzerinde; altyapısı olan çağdaş bir konut, temiz çevre ve hava, imarlı düzgün alanlar, geniş caddeler, yeşil alanlar, dinlence ve eğlence yerleri, taşıma olanakları, eğitim, istihdam, sağlık hizmetleri gibi, sürekli ve günlük yaşamını sürdürmesini sağlayan olanaklara sahip olma hakkı vardır. Merkezi ve yerel yönetimler bu olanakları sağlamakla yükümlüdürler (Özer, 2005: 752). Günümüz kentleri açısından bakıldığında devletin bu alanlardan hızla elini çektiği, yerel yönetimlerin ise sermaye ve aktörlerine yönelik olarak ve onların talepleri doğrultusunda uygulamaları hayata geçirdikleri görülmektedir. Bir yandan yeniden üretime konu olan konut, eğitim, sağlık, sosyal güvenlik vb hizmetler piyasalaştırılırken, kentsel mekâna yönelik uygulamalarda da kentlilerden çok piyasa aktörlerinin ve varsıl kesimlerin gözetildiği görülmektedir. Kentleri çağdaş ve yaşanabilir kılma söyleminden hareketle hayata geçirilen kentsel dönüşüm projeleri ile altyapısı olan çağdaş konut alanları, imarlı düzgün alanlar, geniş caddeler, dinlence ve eğlence yerleri, iş ve alışveriş merkezleri yaratılmaya çalışılmaktadır. Ancak bu uğurda kentin asıl sahipleri olan kentliler iş ve yaşam alanlarından uzaklaştırılmakta ve yukarıda sayılan alanlar için yer açılmaya çalışılmaktadır.

1980 sonrası dönemde planlamanın piyasa karşıtı bir söyleme dönüşmesine karşın plan kavramı sıklıkla kullanılmaktadır. Bunun nedeni piyasaya engel olan planlama kavramının yerini piyasanın önündeki engelleri kaldıran piyasanın hizmetinde plan bir planlama anlayışının almış olmasıdır. Günümüz planlarında ve kentsel politikalarında planlamanın temel ilkeleri olan kamu yararı, kamu hizmeti ve sosyal adalet gibi ilkeler göz ardı edilmektedir. Bütüncül planlamanın terk edildiği ve parçacıl plan anlayışının yerleşikleştiği günümüzde yapılan planlar günlük talepler doğrultusunda değiştirilmekte veya revize edilmektedir. Yakın dönemde uygulanan kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında kentin belli parçalarının kent bütünü gözetilmeksizin değiştirilmesi hatta parsel düzeyinde planlar yapılması bu ifadeyi destekler niteliktedir (Turan, 2008: 64). Bütüncül planlamadan piyasa odaklı parçacıl planlamaya geçiş, kentsel mekânlarda kullanım alanlarının ve farklı sınıflardan kullanıcıların geçici (kısa) bir süre için birbirine karışmasına yol açabilir. Kentsel dönüşüm projeleri ile ortaya çıkan soylulaştırma süreci ve sonuçları ise bu geçici ve kısa sürenin gerçekten çok kısa olduğunu düşündürmektedir. Kentsel alanlara piyasa ve toprak rantı odaklı müdahaleler kentlerde mekânsal farklılaşmalara ve kutuplaşmalara yol açmaktadır. Üst ve orta sınıflar etrafı çevrili lüks konut alanlarına ve korunaklı alışveriş merkezlerine yerleşirken; yoksul ve marjinal gruplar ise evsiz barksızlığın yeni boyutlarıyla baş başa kalmaktadır (Harvey, 1999: 96).

Türkiye'de 1980'li yılların başından itibaren uygulamaya konulan ve günümüze kadar etkinliğini arttırarak devam ettiren neo-liberal politikalar doğrultusunda sosyal devletten giderek uzaklaşılmakta ve sosyal devletin etkin olduğu alanlar, gerek özelleştirmeler gerekse çıkarılan yasa ve yönetmeliklerle piyasa aktörlerinin inisiyatifine bırakılmaktadır. Sağlık başta olmak üzere eğitim, istihdam, haberleşme vb birçok alanda yerli-yabancı ayrımı yapılmaksızın piyasa aktörleri lehine uygulamalar hayata geçirilmektedir. Çok uluslu şirketler ve Dünya Bankası gibi küresel aktörlerin güdümünde gerçekleşen piyasanın önünü açmayı hedefleyen politikaların hedefinde kentlerin ve kent planlama süreçlerinin de yer aldığı yadsınamaz bir gerçekliktir. Yakın dönemde İstanbul, Ankara ve İzmir başta olmak üzere hemen hemen tüm ülkede birbiri ardına hayata geçirilen kentsel dönüşüm projeleri de kentlerin piyasa aktörlerine sunumunda anahtar rolünü üstlenmektedirler (Ergun, 2009). Günümüzde uygulamaya konan kentsel dönüşüm projeleri sosyal adalet ve barınma hakkı gibi değerleri değil, karlılık ve rant paylaşımını destekler niteliktedir. Dönüşüm projeleri yoksul / marjinal grupları yerinden etmenin bir aracı olmakta, soylulaştırma ve barınma hakkından mahrumiyet gibi sosyal sorunları yaratmaktadır (Şahin, 2006: 120).

Çarpık kentleşmeden kaynaklanan sorunların kentsel dönüşüm projeleri aracılığıyla çözülebileceğine ilişkin görüş gerek merkezi gerekse yerel yönetim aygıtlarınca yaygınlaştırılmaya ve kabul ettirilmeye çalışılmaktadır. Ancak uygulama süreçlerine bakıldığında kentlilerin bu projelerde göz önünde bulundurulmadığı ve kentlerin sadece fiziki-coğrafi görünümünün düzenlenmesine çalışıldığı görülmektedir. Söylemsel düzeyde kentleri geliştirmek ve daha sağlıklı/yaşanabilir kılmak gibi argümanlar sıklıkla kullanılsa da kentsel dönüşüm özünde; egemen sınıfların rant arayışlarına hizmet eden, kentin sermaye ve onun yerel/küresel aktörlerince talan edilmesine izin veren; yoksul kesimlerin evlerinin yıkılarak kentlerin dışına itilmelerinin bir aracı olarak kullanılmaktadır (Aksu Kaya vd; 2007: 157-158).

Kentsel dönüşüm projeleri, dönüşüm alanı ilan edilen yerlerde yaşayan ve kent içinde ucuz konut edinme olanakları yok denecek kadar az olan kesimleri yerinden etmektedir. Bu durum süreç içinde kentlerin çeperlerinde yeni yoksulluk bölgelerinin oluşmasına neden olabilecektir (Türkün ve Kurtuluş, 2005: 15). Kentsel dönüşüm söylemiyle hazırlanan projelerde uzun yıllar itibariyle sosyal ilişkilerle örülen mahallelerin yaşamı görmezden gelinmekte ve hesaba katılmayan dışsal maliyetlerle uzun süreli bir yoksullaşmanın temelleri atılmaktadır (Akgün ve Karademir, 2007: 177). Gecekondulu ya da alt gelir grupları, yerleşim ve yaşam alanlarını kaybetmelerinin yanı sıra, kent merkezine yakın olmanın sağladığı kamusal hizmetlere kolay erişim, iş yerlerine tek vasıta ile hatta yürüyerek ulaşım gibi avantajlarını da yitirmektedirler.

Barınma, yerleşme ve konut hakkı ulusal ve uluslararası sözleşmelerde korunmuş temel ve vazgeçilmez haklardandır. Barınma hakkı sosyal devletin güvence altına alması gereken haklardan biridir. Bu nedenle kentsel dönüşüm/yenileme uygulamalarında piyasa aktörlerinin ve varsıl grupların çıkarlarından önce; projelerin hayata geçirildiği alanlardan yaşayanların ihtiyaçlarını göz önünde bulunduran, yerel halkın katılımıyla, yerinde dönüşümü hedefleyen planlar hazırlanmalı, proje sürecinde ortaya çıkması olası mağduriyetler karşısında gerekli önlemler alınmalıdır (Aslan, 2007: 65-66).

Ülke genelinde uygulanan genel konut politikalarının başarısı, öncelikle yerel boyuttaki konut politikalarının başarısına bağlıdır. Yerel konut politikalarının temel amacı, tüm vatandaşların konut sorununu çözmek yönünde olmalıdır. Bu amaç çerçevesinde, kiracılar öncelikli olmak üzere tüm vatandaşların konut edinmesini sağlayacak uygun araç ve koşullar oluşturulmalıdır. Yerel konut politikalarının oluşturulmasında ana sorumluluğa sahip olan yerel yönetimlerin en önemli sorumluluğu, düşük gelirli ve dezavantajlı gruplara doğrudan konut alanları sağlamak olmalıdır (Kılıç ve Özel, 2006: 216). Ancak son dönemde yoğun bir biçimde uygulanan kentsel dönüşüm projeleri ile; düşük gelirli ve dezavantajlı gruplara konut alanı sağlanması bir yana, mevcut koşulları ve sosyal yapıları dikkate alınmadan tepeden inme bir biçimde, yaşam alanları kentsel dönüşüm kapsamına alınmakta ve bu insanlar yaşam alanlarından ve konutlarından dışlanarak, temel hak ve özgürlükleri ihlal edilmektedir (Ergun ve Gül, 2009b: 321).

Kentlerin zamanla farklı nedenlere bağlı olarak eskidiği, yıprandığı ve yenilemeye ihtiyaç duyduğu kabul edilebilir bir gerçekliktir. Bu nedenle günümüzde uygulamaya konulan kentsel dönüşüm projeleri de temel amaç ve hedefleri olduğu iddia edilen kentleri daha yaşanır kılma çabası doğrultusunda desteklenebilir. Ancak ister gecekondu alanı, ister çöküntü alanları, ister eskimiş tarihi alanlar ve isterse eskimiş sosyal konut alanları olsun, dönüşüm alanı olarak belirlenen kentsel mekânlarda yaşayan kesimleri gözetmeyen ve paydaş kılmayan hatta bu alanlarda yaşayan kentlileri yerinden etme sonuçlarını ortaya çıkaran projeleri uygulamaya niyetlenmek katılımcı çağdaş demokrasi ve insan hakları anlayışlarına uygun değildir. Yapılması gereken, kentleri kentlilerle birlikte daha yaşanır kılmaya yönelik, yerinde dönüşümü benimseyen ve katılımı öngören projeler geliştirmektir. Bu projeler, sosyal, kültürel, ekonomik, toplumsal ve çevresel yaşamı bir bütün olarak ele almalıdır. Ayrıca, dönüşüm alanlarında yaşayan kentlilerin yerleşim, mülkiyet, barınma ve yaşam hakları korunmalı, yerleşme özgürlüklerine saygı gösterilmeli, kentleri içi boş fiziksel mekânlar ve rant kaynağı olarak gören anlayış terk edilmelidir.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Bookchin, M., (1999), **Kentsiz Kentleşme, Yurttaşlığın Yükselişi ve Çöküşü,** (Çev.: B. Özyalçın), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Bulut, N., (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.

Doğan, A. E., (2007), **Eğreti Kamusallık, Kayseri Örneğinde İslamcı Belediyecilik**, İstanbul: İletişim Yayınları.

Göze, A., (2005), **Liberal, Marxiste, Faşist, Nasyonal Sosyalist ve Sosyal Devlet**, İstanbul: Beta Basım Yayım.

Harvey, D., (1999), **Postmodernliğin Durumu**, (Çev.: S. Savran), İstanbul: Metis Yayınları.

Kara, U., (2004), **Sosyal Devletin Yükselişi ve Düşüşü**, Özgür Üniversite Kitaplığı: 52, Ankara: Maki Basın Yayın.

Keskinok, H. Ç., (2006), **Kentleşme Siyasaları**, İstanbul: Kaynak Yayınları.

Keyder, Ç., (2004), **Ulusal Kalkınmacılığın İflası**, İstanbul: Metis Yayınları.

Sallan Gül, S., (2004), **Sosyal Devlet Bitti, Yaşasın Piyasa!,** Ankara: Etik Yayınları.

Şaylan, G., (2003), **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, Ankara: İmge Kitabevi.

Makaleler

Akgün, G. ve Karademir, H., (2007), Kentsel Dönüşümde Yeni Sermaye Hareketleri ve İlişki Biçimleri, **İstanbul Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 13-15 Eylül 2007, İstanbul: Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, s. 170-181.

Akkar, Z. M., (2006), "Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı'daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye", **Planlama**, Sayı: 36, s. 29-38.

Aksu Kaya, E., Üstünalan, S., Aral, M., Göçebe, M., Kaya, K. ve Öztürk, T., (2007), Gecekondulardan Varoşlara Kentsel Dönüşüme Karşı Kentsel İyileştirme, **İstanbul Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 13-15 Eylül 2007, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, İstanbul, s. 151-160.

Aksümer, G. ve Temiz, Ö., (2007), "Kentsel Dönüşümde Alternatif Arayışı", **İstanbul Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 13-15 Eylül 2007, İstanbul: Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, s. 161-169.

Altınörs Çırak, A. ve Neriman Yörür, (2006), "İzmir Onur Mahallesi Örneğinde Farklı Söylemler ve Taraflar Açısından Kentsel Dönüşümün İki Yüzü", **Planlama**, Sayı: 3, s. 79-88.

Aslan, O., (2007), "Hukuki Bakış", **+İvme**, Sayı: 4, s. 54-67.

ATLAS, (2009), Sayı: 195, s. 14-16.

Aydın, S., (2008), "AKP Dönemi Konut ve Kentleşme Politikalarına TOKİ ve Yerel Yönetimler Üzerinden Bakmak", **İktisat**, Sayı: 500, s. 67-73.

Bakırtaş, T. ve Köktürk, E., (2007), Küresel Modelin Yeni Yoksullaşma Süreci ve Türkiye'nin İstanbul Özelinde Bu Süreçteki Konumu, **İstanbul Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 13-15 Eylül 2007, İstanbul: Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, s. 71-110.

Beşiktepe, C., (2007), Küreselleşme Sürecinde Kentler ve İstanbul, **İstanbul Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 13-15 Eylül 2007, İstanbul: Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi, s. 46-56.

Bıçkı, D., (2006), Kentsel Yeniden Yapılanma Çerçevesinde Mekânsal Yarılma, Kentsel Yoksulluk ve Türkiye, **Dünden Bugüne Türkiye'nin Toplumsal Yapısı** (içinde), der: M. Zencirkıran, Ankara: Nova Basın Yayın Dağıtım, s. 479-496.

Çavuşoğlu, E., (2000), "Küresel Mekanın Ekonomi-Politiği: Küreselleşme Döneminde Mekan Kavramına Kentbilimsel Bir Bakış", **3. Bin Yılda Şehirler: Küreselleşme Mekan-Planlama, Dünya Şehircilik Günü 23. Kolokyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), (Derl.: İ. Dinçer), Yıldız Teknik Üniversitesi, 8-9-10 Kasım 1999, İstanbul, s. 121-126.

Çopuroğlu, M. A., (2006), Kentsel Dönüşüm Projeleri: Adana'daki Uygulamalar, **Planlama**, Sayı: 36, s. 147-153.

Duru, B., (2001), "Gökdelenler ve Kent", **Cevat Geray'a Armağan** (içinde), Ankara: Mülkiyeliler Birliği Yayınları, s. 331-362.

Dündar, Ö., (2003), "Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Sonuçları Üzerine Kavramsal Bir Tartışma", **Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), (Derl.: P. P. Özden, İ. Karakaş, S. Turgut, , H. Yakar, D. Erdem ve N. Palaoğlu), 11-13 Haziran 2003, YTÜ Oditoryumu, İstanbul, s. 65-74.

Ekinci, O., (2005), "Beijing'den İstanbul'a Anımsatmalar…", **mimar.ist**, Sayı: 16, s. 53-55.

Erden, D., (2006), "Kentsel Yenileşme Projelerinin Gentrification Hedefleri ve Etkileri", **İstanbul'da "Soylulaştırma"** (içinde), (Derl.: D. Behar ve T. İslam), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 75-79.

Erden Erbey, D., (2004), "Kentsel Koruma Ve Yenileşmede Dönüşüm Projeleri-Eyüp Rehabilitasyon Projeleri", **Planlama**, Sayı: 4, s. 79-89.

Ergun, C., (2009), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları ve Gülsuyu Mahallesi Örneği", VI. Ulusal Sosyoloji Kongresi, **Toplumsal Dönüşümler ve Sosyolojik Yaklaşımlar'da sunulan** bildiri, 1-3 Ekim 2009, Adnan Menderes Üniversitesi Didim Yerleşkesi, Aydın.

Ergun, C. ve Gül, H., (2009a), "Yerel Yönetimlerin Değişen İşlevleri ve Kentsel Dönüşüm Üzerine Kavramsal-Kuramsal Bir Tartışma", **18. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Kamu Yönetiminde Reform: VI. Kamu Yönetimi Forumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 09-11 Ekim 2008, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, (Derl: N. Akyıldız, S. Aydın, A. Erençin, S. Güzelsarı ve N. Aytemur Sağıroğlu), Ankara: TODAİE Yayınları, s. 483-496.

Ergun, C. ve Gül, H., (2009b), "Toplumcu Belediyecilik ve Kent Kapılarını Sermayeye Açan Anahtar Olarak Kentsel Dönüşüm", **Yerel Yönetimlerde Sosyal Demokrasi Toplumcu Belediyecilik Teorik Yaklaşımlar, Türkiye Uygulamaları** (içinde), (Derl: İ. Kamalak ve H. Gül), İstanbul: Kalkedon Yayıncılık, s. 295-332.

Foggo, H., (2007), "Sulukule'de Sahnenin Gerisindekiler, Kenti Değil Sahiplerini Yenileme Projesi", **İstanbul**, Sayı: 60, s. 127-129.

Genç, F. N., (2003), "Kent Yenileme ve Yerel Yönetimler: Kamu Yönetimi Perspektifi", **Yerel Ve Kentsel Politikalar** (içinde), (Ed: M. A. Çukurçayır ve A.Tekel), Konya: Çizgi Kitabevi, s. 413-462.

Gökbulut, Ö., (1996), "Kentsel Yenilemenin Değişen Anlam ve Boyutları", **Planlama**, Sayı: 1-4, s. 34-38.

Gökdemir, M., (2007), "Bu Şehri İstanbul", **Ölçü**, Sayı: Mart 2007, s. 120-123.

Gül, H. ve Ergun, C., (2009), "Küreselleşme, Kentler, Kentsel Dönüşüm ve Mekandan Koparılan Ademler", **VII. Kamu Yönetimi Forumu: Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi Bildiriler Kitabı** (içinde), 8-10 Ekim 2009, KSÜ, (Ed. H. Altıntaş), Kahramanmaraş: KSÜ Yayınları, s. 762-774.

Hague, C., (2005), "Konut Alanlarının Dönüşümü ve Yenileme Projelerinde Başarı", **Uluslararası Kentsel Dönüşüm Uygulamaları Sempozyumu** (içinde), (Derl: D. Özdemir, P. P. Özden ve S. R. Turgut), 27-30 Kasım 2004, Lütfi Kırdar Kongre ve Sergi Sarayı, İstanbul: Küçükçekmece Belediyesi Yayını, İstanbul, s. 178-186.

İslam, T., (2006), "Merkezin Dışında: İstanbul'da Soylulaştırma", **İstanbul'da "Soylulaştırma"** (içinde), (Derl: D. Behar ve T. İslam), İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s. 43-58.

Kayıkçı, M., (2007), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Amaçlar, Uygulama ve Sorunlar", **Almanak-2006 Analizleri** (içinde), İstanbul: SAV Yayınları.

Keskinok, H. Ç., (2000), "Mekana, Sermaye Mantıklı ve Teknolojik Belirlenimci Yaklaşımın, Planlama Bakış Açımızda Yarattığı Yıkım", **3. Bin Yılda Şehirler: Küreselleşme Mekan-Planlama, Dünya Şehircilik Günü 23. Kolokyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), (Derl.: İ. Dinçer), Yıldız Teknik Üniversitesi, 8-9-10 Kasım 1999, İstanbul, s. 87-94.

Kılıç, S. ve Özel, M., (2006), "Yerel Yönetimlerin Konut Politikaları Üzerine Bir İnceleme-Çeşitli Ülke Deneyimleri ve Türkiye", **Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 15, Sayı:1, s. 207-228.

Kurtuluş, H., (2006), "Kentsel Dönüşüme Modern Kent Mitinin Çöküşü Çerçevesinden Bakmak", **Planlama**, Sayı: 36, s. 7-11.

Kurtuluş, H., (2007), "Devlet, Sermaye ve Kentsel Arazi Bağları Çerçevesinde Kentsel Dönüşüm", **Ölçü**, Sayı: Mart 2007, s. 72-77.

Kurtuluş, H., (2008), Türkiye'nin Kentleşme Deneyiminde Devlet, Sınıflar ve Kentsel Arazi Bağlantıları, **Devlet ve Sermayenin Yeni Biçimleri** (içinde), (Derl.: R. Günlü), Ankara: Dipnot Yayınları, s. 303-321.

Öktem, B., (2006), "Neoliberal Küreselleşmenin Kentlerde İnşası: AKP'nin Küresel Kent Söylemi ve İstanbul'un Kentsel Dönüşüm Projeleri", **Planlama**, Sayı. 36, s. 53-63.

Özdemir Sönmez, N., (2006), "Düzensiz Konut Alanlarında Kentsel Dönüşüm Modelleri Üzerine Bir Değerlendirme", **Planlama**, Sayı: 36, s. 121-127.

Özden, P. P., (2000-2001), "Kentsel Yenileme Uygulamalarında Yerel Yönetimlerin Rolü Üzerine Düşünceler ve İstanbul Örneği, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 23-24, s. 255-269.

Özer, A., (2005), "Yerelleşme ve Kentleşme Bağlamında Bir Kent: Mersin", **Değişen- Dönüşen Kent ve Bölge, 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 28. Kolokyumu Bildiriler Kitabı** (içinde), 8-10 Kasım 2004, ODTÜ, Ankara: ODTÜ Mimarlık Fakültesi ve TMMOB ŞPO Ortak Yayını, Cilt: 2, s. 745-755.

Özsavaşçı, A., (2005), "II No'lu Park, Habitat Vadisi, Kongre Vadisi…Kentsel Değişim ve Dönüşüm Sürecinde Taksim-Maçka Yeşil Alanı", mimar.ist, Sayı: 16, s. 16-23.

Sakızlıoğlu, B., (2006), "Bir Semti Geleceğe Taşımak Ya Da Sulukule'de Neler Oluyor?", **İstanbul**, Sayı: 57, s. 40-43.

Smith, N., (2006), "Yeni Küresellik, Yeni Şehircilik: Küresel Kentsel Strateji Olarak Soylulaştırma", (Çev.: İ. Urkun-Bowe ve İ. Gündoğdu), **Planlama**, Sayı: 36, s. 13-27.

Şahin, S. Z., (2006), "Kentsel Dönüşümün Kentsel Planlamadan Bağımsızlaştırılması / Ayrılması Sürecinde Ankara", **Planlama**, Sayı: 36, s. 111-120.

Şen, B., (2007), Soylulaştırma ve Konut Sorunu: Kente Dair İyimser Beklentilerin Karşılanamaması,**Planlama, Siyaset, Siyasalar: 6. Türkiye Şehircilik Kongresi Bildiriler Kitabı** (içinde), Dokuz Eylül Üniversitesi, 6-7-8- Kasım 2006, İzmir, s. 183-195.

Şen, B., (2008), "Kentsel Dönüşüm ve Yasal Sürecin Anlamı", **Almanak 2007 Analizleri** (içinde), (Der: S. Kurt), İstanbul: SAV Yayınları, s. 391-405.

Şengül, T., (2000), "Devlet ve Kent Mekanı, **İktisat**, Sayı: 404, s. 45-56.

ŞPO, (2006), "Kentsel Dönüşüm Değil Rant Amaçlı Tasfiye Yasası", **Planlama**, Sayı: 36, s. 4-5.

Turan, M., (2008), "Türkiye'de Yerel Yönetimler, Sermaye Birikim ve Kentsel Rantlar", **İktisat**, Sayı: 500, s. 62-66.

Tümtaş, M. S., (2008), "Yeni Dönem Kentsel Politika Önerisi Kentsel Dönüşüm", **İktisat**, Sayı: 500, s. 56-61.

Türkün, A. ve Kurtuluş, H., (2005), "Giriş", **İstanbul'da Kentsel Ayrışma** (içinde), (Derl.: H. Kurtuluş), İstanbul: Bağlam Yayınları, s. 9-24.

Uysal, Y., (2007), "İstanbul Nereye Gidiyor?", **Ölçü**, Sayı: Mart 2007, s. 45-53.

Uzun, N. C., (2006), "Yeni Yasal Düzenlemeler ve Kentsel Dönüşüme Etkileri", **Planlama**, Sayı: 36, s. 49-52.

Diğer Kaynaklar

Akkoyunlu, N., (2010), "Açılımlı Dönüşüm ve Kentsel Yalanlar", **Birgün Gazetesi**, 17.04.2010.

Aytemiz, E., (2010), "Sulukule'yi Gülsüm Abla'dan Dinlemek...", **Evrensel Gazetesi**, 20.05.2010.

Çalışkan, Ç. O., (2009), "Toz Kopmak Üzere", **Birgün Gazetesi**, 17.04.2009.

Çavuşoğlu, E., (2009), Sulukule Gerçeği ve STOP Planı, Yayınlanmamış Çalışma.

Güvercin, Ü., (2009), "Tozkoparan'da Dönüşüm: Kentsel mi, Rantsal mı?", **Birgün Gazetesi**, 22.04.2009.

Haberkenti, "En İddialı Kentsel Dönüşüm",

http://www.haberkenti.com/news_detail.asp?id=11082 e.t. 14.05.2010.

İvme, (2008), "Tozkoparanlılar Eylemde", 28.11.2008,

http://www.ivmedergisi.com/tozkoparanlilar-eylemde.html, e.t. 12.03.2009.

1961 Anayasası, http://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm e.t. 14.05.2010

1982 Anayasası, http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm e.t. 14.05.2010.

ITUC RAPORLARINA GÖRE 2000'Lİ YILLARDA SENDİKAL HAK İHLALLERİ (2000–2010)

Sevda Köse
Kocaeli Üniversitesi

ÖZET

Bu çalışma kapsamında sendikal hakların bölünmezliği ilkesinden hareketle 2000–2010 yılları arasında meydana gelen sendikal hak ihlallerinin türleri ve bu ihlallerinin ülke grupları arasındaki dağılımı ITUC (International Trade Union Confederation, Uluslararası Sendika Konfederasyonu)[1] raporları çerçevesinde karşılaştırmalı olarak incelenmeye çalışılacaktır.

Çalışmada sendika hakkı bütünsel ve bölünmez bir hak kategorisi olarak ele alınacaktır. Sendika hakkının toplu sözleşme ve grevi içeren toplu eylem hakkı ile bir bütünü oluşturduğu İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi' nin (İHAS) denetim organı İnsan Hakları Avrupa Mahkemesinin (İHAM) yanı sıra Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) denetim organları ile Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın denetim organı Sosyal Haklar Avrupa Komitesi'nce benimsenmiştir. ILO' nun denetim organları toplu pazarlık ve grev hakları ile sendika hakkının birbirinin varlık koşulu olduğunu kabul etmişlerdir. Bu bakımdan sendikal hakların bütünselliği ve bölünmezliğinin uluslararası çalışma hukukunun temel ilkelerinden biri olduğunu söylemek mümkündür. Sendika hakkı ile toplu pazarlık ve grev hakkı arasında yaşamsal bir bağ söz konusudur. Grev ve toplu pazarlıksız sendika hakkı üyelerin ekonomik ve sosyal hak ve çıkarlarını koruyup geliştirme amacını güden sendikaların sadece tabela örgütlenmeler halinde kalmalarına sebep olur.

ITUC her yıl düzenli olarak sendikal hak ihlalleri raporlarını yayınlamaktadır.156 ülkede ve coğrafi bölgede 176 milyon üyeye sahip uluslararası bir sendikal örgütlenme olan ITUC bu raporlarında ülkeleri coğrafi bakımdan beş farklı bölgeye ayırarak sendikal hak ihlallerini incelemektedir.

Bu çalışmada Türkiye'de meydana gelen sendikal hak ihlalleri yanında Avrupa Birliği'nin çekirdek üye ülkelerinde (AB15) sendikal hak ihlalleri de incelenecektir. Ayrıca Avrupa Birliği'ne yeni üye olmuş Polonya, Romanya, Bulgaristan gibi Türkiye'ye sosyo ekonomik açıdan benzerlikler taşıyan ülkelerdeki sendikal hak ihlalleri de çalışmanın kapsamında yer alacaktır. Siyasal demokrasinin, sendikal özgürlükler için bir ön koşul olduğu bilinmektedir. Bu nedenle siyasal demokrasinin sınırlı olduğu veya olmadığı ülkelerde sendikal hak ihlalleri daha yaygındır. Bu bağlamda sendikal hakların kullanım bedelinin yaşam hakkının sona ermesine kadar vardığı ve fiziksel güç kullanımının yoğun olarak gö-

[1] Bu çalışmada M. Kemal Öke ve Senem Kurt Topuz tarafından yapılan 108K382 numaralı TÜBİTAK Projesinin bulgularından yararlanılmıştır.

rüldüğü Kolombiya, İran, Mısır, Suudi Arabistan, Güney Kore, Rusya ve Çin gibi ülkelerdeki sendikal hak ihlalleri çalışmanın diğer bir boyutunu meydana getirecektir.

Anahtar Kelimeler: Sendikacılık, Sendikal Haklar, Sendikal Hak İhlalleri, Sendika Özgürlüğü, Uluslar arası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC).

ABSTRACT

Within the scope of this study, it shall be strived to examine the types of the trade union rights violations occurred during 2000's as well as the distribution of such violations between the country groups comparatively under the reports of ITUC (International Trade Union Confederation)[2] considering the principle of indivisibility of the trade union rights.

The fact that the trade union right constitutes a whole together with the collective action covering to collective bargaining and right to strike has been adopted by the European Court of Human Rights, the supervision body of the European Convention on Human Rights as well as the supervision bodies of the International Labor Organization (ILO) and the European Committee of Social Rights, the supervision body of the Revised European Social Charter. The supervision bodies of the International Labor Organization have recognized that the right to collective bargaining as well as right to strike and trade union right constitute the condition of existence for each other. Therefore, it is possible to state that the integrity and indivisibility of the union rights is one of the fundamental principles of international labor legislation. There is a vital relation between trade union right and the rights to collective bargaining as well as right to strike. The union right without strike and collective bargaining leads the transformation of the unions seeking for protecting and improving the economical and the social rights and benefits of their members into the ineffective and inoperative organizations.

ITUC publishes reports on trade union right violations regularly every year. ITUC which an international trade union organization having 176 million members in 156 countries and geographical regions examines the union right infringements in such reports by classifying the countries into five different geographical region categories.

In this study, the union right violations in core member states of the European Union (EU15) shall also be examined in addition to the trade union right violations occurred in Turkey. Furthermore, the trade union right violations in countries admitted to the membership of the European Union recently like Poland, Romania and Bulgaria having socio-economical similarities with Turkey shall also be included in the scope of the study. It is acknowledged that the political democracy is a prerequisite for freedoms of trade union. Therefore, the trade union right violations are more common in countries where the political democracy is limited or not exist at all. In this context, the union right violations in countries like Colombia, Iran, Egypt, Saudi Arabia, South Korea, Russia and China where the exercise of the union rights requires a compensation reaching up to deprival from right to live and the resort to physical force is observed intensively shall constitute another aspect of the study.

[2] As a result of divergence caused by Marshall Plan in the World Federation of Trade Unions (WFTU), the WFTU has dissolved and the International Confederation of Free Trade Unions (ICFTU) has been established in December 1949 with the participation of the Western European unions that left the WFTU and US Unions. ICFTU established on 1949 has formed ITUC on 2006 by amalgamating with World Confederation of Labor (WCL).

Keywords : Trade Unionism,Trade Union Rights,Violation of Trade Union Rights,Freedom of Trade Union, International Trade Union Confederation (ITUC).

I. KAVRAMSAL OLARAK SENDİKAL HAK VE İHLALLERİ

Sendikalar, en geleneksel tanımı ile çalışanların ekonomik ve sosyal hak ve özgürlüklerini korumak ve geliştirmek amacı ile kurulan örgütlerdir. Sendikal haklar sosyal hakların sağlanmasında önemli bir yere sahiptir. Sendikaların bu haklardan faydalanarak üyelerin hak ve çıkarlarını koruyup geliştirmesinin yanı sıra sendikaların ülkenin siyasal, ekonomik ve sosyal yaşamında önemli işlevler üstlenmesini sağlayan haklardır (Gülmez, 2005: 8). Bu hakların uluslararası hukuk alanındaki doğuşu Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulması ile eş zamanlıdır. Sendikal haklar, ILO'nun yanı sıra Birleşmiş Milletler ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen birçok belge ve sözleşmede doğrudan veya dolaylı olarak güvence altına alınmışlardır (Gülmez, 2008: 139). Bu haklar, çalışma yaşamında insan haklarının bir göstergesi olarak yer almaktadırlar. İnsan hakları birinci kuşak haklar, ikinci kuşak haklar ve üçüncü kuşak haklar şeklinde bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Yaşam hakkı, kişi dokunulmazlığı konut dokunulmazlığı gibi hakları kapsamına alan klasik haklar birinci kuşak haklar kapsamındadır. Sosyal haklar ise ikinci kuşak haklar içerisindedir. ILO'ya göre sendikal haklar ile sivil haklar bağlantılı olduğunu belirtmektedir (ILO, 2003: 13) Sendikal haklar, sosyal haklar içerisinde önemli bir yere sahiplerdir. Sendika hakkı, çalışanların bireysel haklarının diğer sosyal haklarının uygulanabilmesinin en önemli güvencesidir (Algan, 2007: 38–65).

ILO' nun Sendika Hakkı ve Sendika Özgürlüğünün Korunmasına İlişkin 87 ve Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına ilişkin 98 sayılı sözleşmeleri ile tanımlanan ve garanti altına alınan bu haklar her yıl yoğun şekilde ihlale uğramaktadır. Her yıl sadece temel insan hakkı olan sendikalaşma hakkının gereğinin yerine getirme çabası içerisinde olan çok sayıda sendikacı, sendikal aktivist ve sendika üyesi öldürülmekte, birçoğu gözaltına alınmakta, fiziki baskıya maruz kalmakta veya tutuklanmaktadır. Bunun yanı sıra sendika üyesi olan çalışanların işlerine son verilmekte, sendikal yıldırma politikaları çerçevesinde sendikadan uzaklaşmaları sağlanmaktadır (ICFTU, 2006).

1. Sendikal Hak İhlallerinin Türleri

21. yüzyılın ilk yıllarında da sendikal hak ihlalleri, insan hakları ihlalleri şeklinde devam etmektedir. Sendikal hak ihlalleri konusunda durumun daha da kötüye gittiğini ITUC 2009 raporu ortaya koymaktadır (ITUC, 2009). Sendikal hakların ihlali sadece demokrasinin ve sanayileşmenin gelişmediği ülkelerde değil gelişmiş ülkelerde de gerçekleşmektedir (Ewing, 2001: 23). Sendikal hak ihlalleri ülkelerin yasal düzenlemelerdeki kısıtlamalardan kaynaklanabileceği gibi sendikasızlaştırma politikalarından ve işverenlerin sendika karşıtı uygulamalarından da meydana gelebilmektedir. Sendikal hak ihlalleri pek çok ülkede fiziki güç kullanımı, şiddet içeren yöntemlerle de gerçekleştirilmektedir. Sendikal hak ihlallerinde fiziki güç kullanımının öne çıktığı Kolombiya, İran gibi ülke örneklerinin yanı sıra "rafine" yöntemlerin söz konusu olduğu Fransa, Belçika, Türkiye gibi örneklere rastlamak mümkündür.

a. Yasal Sınırlamalardan Kaynaklanan Sendikal Hak İhlalleri

Yasalardan kaynaklanan sendikal hak ihlalleri önemli bir ağırlık oluşturmaktadır. Ülkelerin yasal düzenlemelerinde sendikal hak ihlalleri sendikalaşmadan, toplu pazarlığa ve grev hakkına kadar sendikal hakların bütün alanlarında görülmektedir. Sendika hakkının giderek daha fazla kabul gördüğü fakat toplu pazarlık ve grev hakkının sendika hakkından ayrı ele alındığı ve ciddi biçimde sınırlandığı ve ihlal edildiği görülmektedir. Bu konuda ITUC raporlarında yer alan bazı örnekler şunlardır: Polonya'da üst düzey kamu görevlilerine, hakim ve savcılara toplu pazarlık hakkı tanınmamıştır (ITUC, 2009). Sendika Hakkı ve Sendika Özgürlüğünün Korunmasına ilişkin 87 sayılı ILO sözleşmesi, sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkını kamu ve özel kesim çalışanı ayrımı olmaksızın tüm çalışanlara tanımıştır (Gülmez, 2005: 145). Bu bakımdan Polonya'da toplu pazarlık hakkının kullanılmasına yönelik sınırlama yasalardan kaynaklanan sendikal hak ihlallini göstermektedir. 2005 yılında Beyaz Rusya'da sendikaların tasfiyesini daha kolay hale getiren yasal düzenlemeler yapılmıştır. Bu şekilde sendikaların ve şube örgütlerinin herhangi bir mahkeme kararı olmaksızın tasfiyesi mümkün hale gelmiştir. Beyaz Rusya'da Ocak 2000'de yapılan İş Kanunu greve yönelik ciddi sınırlamalar getirmiştir. Milli güvenliği, kamu yararını, kamu sağlığını veya diğer insanların hak ve özgürlüklerini tehdit ettiği noktada üç aya kadar ertelenmesi mümkündür. Bu durum yasalar eliyle sendikal hakların sınırlandığı ve ihlal edildiğini göstermektedir (ITUC, 2007). Ülkemizde iş sözleşmesine göre çalışanlarla kamu görevlilerinin sendikalaşması konusunda bir ayırıma gidilmiş ve kamu görevlilerinin bir bölümünün sendikalaşmasına olanak tanınmamıştır. 4688 sayılı yasanın 15.maddesinde sendika üyesi olamayacaklar belirlenmiştir. Yargıçlar, üst kademe bürokratlar; yüksekokul üniversite fakülte ve enstitülerin, yöneticileri (rektörler, dekanlar, enstitü ve yüksekokul müdürleri ve bunların yardımcıları); silahlı kuvvetler mensupları, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetlerinde çalışan sivil personel, merkezi denetim elemanları, emniyet personeli sendikal örgütlenme dışında bırakılmıştır.

Ciddi bir sınırlama sendikalaşma hakkı yanında toplu pazarlık hakkı konusunda yaşanmaktadır. Grev yasakları ve grev hakkının kullanımına yönelik ihlaller ise sendikal hak ihlalleri içinde önemli bir ağırlık oluşturmaktadır. Bu konuda hem işçiler hem de kamu görevlileri ağır kısıtlama ve ihlaller ile karşı karşıyadır. Kolombiya, Kosta Rika, Şili gibi Latin Amerika ülkelerinde kamu görevlilerine getirilen grev yasağı Anayasa'da ve ilgili yasada yer almıştır (Gülmez, 1996: 126). Grev erteleme, yasal düzenlemelerin kötüye kullanılmasına yönelik önemli bir ihlal grubunu meydana getirmektedir.[3]

---

[3] Örneğin Hükümet, Danıştay kararına rağmen cam işçilerinin grevini ikinci kez ertelemiştir. Kristal-İş Sendikası ile Şişecam arasındaki toplu iş sözleşmesi *görüşmelerinde anlaşma çıkmaması üzerine Kristal-İş, yasal hakkını kullanarak grev kararı almıştır. Ancak hükümet, sendikanın Şişecam' a bağlı işyerlerinde 9 Aralık 2003 günü başlayacak grevini, başlamadan 'milli güvenlik' gerekçesiyle 60 gün süreyle erteleyerek, çalışanların uluslar arası sözleşmelerden ve yasalardan doğan hakkı bir biçimde kaldırmıştır. Danıştay sendikanın başvurusu üze rine 12 Ocak 2004'te yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. Sendika, Danıştay kararının ardından 30 Ocak 2004'te greve başlamıştır. Bakanlar Kurulu 14 Şubat'ta grevi yeniden ertelemiştir. 'Milli güvenlik' gerekçesine bu kez 'genel sağlık' eklemiştir. Bu grev erteleme bir yasağa bu erteleme değil yasaklamadır. Sendikanın ILO' ya başvurusu üzerine, cam grevinin milli güvenliği tehdit ettiğine ilişkin yeterli gerekçe bulunmadığı, bu ne denle grev ertelenmenin sendikal hak ihlali olduğu belirtilerek "cam, lastik ve belediye hizmetleri gibi ulusal güvenlik ve genel sağlıkla ilgisi olmayan alanlarda pek çok tekrarı olan erteleme uygulamalarının, grev hakkını önleyici nitelikte ve ILO sözleşmelerine aykırı olduğu" ifade edilmiştir (Kristal-İş, 2004).*

b. "Rafine" Sendikal Hak İhlalleri

Fiziksel güç kullanımına çok büyük ölçüde yer verilmeksizin daha örtülü ve dolaylı bir ihlal biçimi olan rafine sendikal hak ihlallerinin, örgütlü yaşam üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Rafine ihlaller, sendikal yıldırma ve sendika karşıtlığı politikaları ekseninde şekillenmektedir. Diğer işçilere göre öğle tatilini daha kısa süre kullanan bir işçinin, böyle bir uygulamaya tabi olmasının tek sebebi sendikalı olmasında yer almaktadır. Rafine ihlaller daha çok ayrımcılığa yönelik uygulamalarda kendisini göstermektedir. Bu tür ihlal grubu içine sendikal nedenlerle işten çıkartılma, sendika karşıtlığı, sendikal eylemlerin işveren ve hükümet baskısı ile engellenmesi gibi ihlalleri dahil etmek mümkündür. 2009 yılında hazırlanan bir rapora göre işverenler işçilerin sendikaya üye olmasını engellemek için 41 farklı yöntem kullanmaktadır. Raporda, sendikal örgütlenme aşamasında, "***İşçileri sendikalardan uzak tutmak için sendikaları ve sendikalaşmayı karalayan ideolojik söylemlere başvurulduğu', 'Sendikalaşma durumunda işten çıkarma ya da işyerini kapatma tehdidiyle işçilerin iş güvencesinin baskı altında tutulduğu' ifade edilmiştir. Sendikalaşmaya öncülük eden işçilerin en fazla baskı yaşayan grubu oluşturduğu vurgulanan raporda, bu işçileri yönelik olarak 'İşten çıkarma, ödünç iş ilişkisi ile başka işyerlerine gönderme, fiili şiddet uygulama'***" gibi olumsuzluklar yaşanabildiği belirtilmektedir (Bakır ve Akdoğan, 2009: 90). Sendikal yıldırmaya yönelik çok çeşitli sendikal hak ihlalleri söz konusudur. Sendikaya üye olan işçileri yıldırmak için işçinin görev yerini değiştirme, işçiye daha zor iş verme ve işçiyi mesleki bilgisi ve yeterliliği dışındaki işleri yapmaya zorlama, sendikalaştığı için işten atılan ve işe iade davasını kazanan işçilere işbaşı yaptırmama, sendikalaşan kadın işçilere eşleri ya da aileleri yoluyla sendikadan istifa etmeleri için baskı yapma sendikal yıldırma yolu ile yapılan rafine sendikal hak ihlalleri içerisinde değerlendirilebilir.

Tablo 1. Sendikal Nedenle İşten Çıkartılanlar

Rapor Yılı	Avrupa	Afrika	Orta Doğu	Asya ve Pasifikler	Amerikalar
2000	%18	%23	%5	%28	%25
2001	124	3092	174	8252	7897
2005	63	979	1	2569	976
2007	964	2126	149	4865	523

Kaynak: *ICFTU ve ITUC Sendikal Hak İhlali Raporları*

2000 yılına ait raporda sendikal nedenle işte çıkarmalar ile ilgili istatistikî bilgi yüzdesel olarak verilmiştir. Sendikal nedenli işten çıkarmalar tablosunu değerlendirmeden önce bazı yöntemsel sorunların altını çizmekte yarar bulunmaktadır. Bu yöntemsel sorunlar ITUC raporlarına dayalı diğer tablolar için de söz konusudur. Bunlardan ilki ITUC raporlarına dayalı düzenli seriler elde etmenin zorluğudur. Bazı yılların raporları seri oluşturmaya imkan verirken bazı yıllar da ise sistematik veri bulmak olanaklı olmamıştır. Bu nedenle sadece düzenli veri elde edebilen yıllar tablolaştırılmıştır. Diğer metodolojik sorun ise ITUC raporlarının kıtasal-bölgesel esaslı olması ve bunların nüfuslarının oldukça farklı olmasıdır.

Örneğin bu nedenle Orta Doğu ülkelerinde sendikal nedenli işten çıkarmalar Avrupa'dan daha düşük görülmektedir. Kuşkusuz sadece toplam nüfus değil, sanayileşme ve ücretli işgücü oranı da önemli bir değişken olarak bu tablolaştırmada ihmal edilmiştir.

Tablo Açıklaması: 2000 yılında meydana gelen sendikal nedenlerle işten çıkarmaların %18'i Avrupa'da, %23'ü Afrika'da, %28'i Asya ve Pasifiklerde, %5'i Orta Doğu'da, %25'i Amerika'da meydana gelmiştir. Ancak bu oranların yukarıdaki metodolojik uyarı ile birlikte ele alınması zorunludur. Sendikal nedenli işten çıkarmaların ezici çoğunluğunun Asya ve Pasifik ülkelerinde meydana geldiği görülmektedir. Asya ve Pasifikler hem oransal hem de mutlak açıdan sendikal nedenli işten çıkarmaların çok yoğun yaşandığı bir bölgedir. Bölgeler arası karşılaştırmanın metodolojik sorunları nedeniyle bölgeleri kendi içinde dönemsel olarak ele almak daha sağlıklı olacaktır. Avrupa'da 2001 ve 2005 yıllarında görece düşük olan sendikal nedenli işten çıkarmalar 2007 yılında ciddi bir artış göstermiştir.

Tablo 1'de görüldüğü gibi 2001 yılında Avrupa'da 124 kişi, Orta Doğu'da 174 kişi, Asya ve Pasifiklerde 8252 kişi, Amerika'da 7897 kişi sendikal nedenlerle işten çıkarılmıştır. Avrupa'da meydana gelen işten çıkarmalar Doğu Avrupa ülkelerinde daha yoğun bir şekilde görülmesine karşın Batı Avrupa ülkelerinde de sendikal nedenle işten çıkarmalar görülmektedir. 2005 yılında Avrupa'da 63 kişi sendikal nedenlerle işten çıkarılırken, Afrika'da 979, Orta Doğu'da 1, Asya ve Pasifiklerde 2569, Amerika'da 976 kişi sendikal nedenle işten çıkarılmıştır. 2007 yılında ise Avrupa'da 964 kişi sendikal nedenle işten çıkarılmıştır, 2126 kişi Afrika'da 149 kişi Orta Doğu'da, Asya ve Pasifiklerde 4865 kişi, Amerika'da ise 8627 kişi işten çıkarılmıştır. Asya ve Pasifiklerde sendikal nedenlerle meydana gelen işten çıkarmalar Güney Kore eksenlidir. Güney Kore'de 2009 yılında sendikal nedenle 3000 kişi işten çıkarılmıştır (ITUC, 2010).

Belçika'da 2001 yılında sendikal nedenlerle 13 işçi işten çıkarılmıştır. Belçikalı yöneticiler, sendikalı 8 işçiyi ve 5 delegeyi işten çıkardıklarında, bu çalışanların işletmenin gelecekteki vizyonuna uygun olmadığını belirtmişlerdir. Belçika'da sendikal haklar yasalarla koruma altına alınmış olsa da, işverenler işçileri işten çıkarma konusunda farklı gerekçeler bulma konusunda çekinmemektedirler. Belçika'daki sendikalar böyle bir durumun ortaya çıkmasına sistemin izin verdiğini, yapılan ayrımcılığa yönelik uygulamaların yeterince caydırıcı olmadığını belirtmektedirler. İşverenler mahkeme kararı ile işe iade edilen işçileri işe almaktansa tazminatlarını ödemeyi tercih etmektedirler (ICFTU, 2001: 13).

Bulgaristan'da sendika liderlerinin illegal şekilde işten çıkartıldıkları rapor edilmiştir. Bunun yanı sıra işverenlerin sendikaların işlerine müdahale ettiği ICFTU 2001 raporunda belirtilmektedir. Hraninvest adlı firmanın yöneticisi, sendikalı işçileri işten çıkartma ve fiziksel zarar tehdidiyle sendikanın tüm faaliyetlerini yasaklamıştır (ICFTU, 2001: 40). Bu durum hem önemli bir sendikal yıldırma yoluyla sendikal hak ihlalini göstermekte hem de sendikalı işçilere yönelik yapılan ayrımcılığı ortaya çıkarmaktadır.

Sendikal hak ihlallerinin bir yansıması da işverenlerin sendika karşıtlığı uygulamaları şeklinde görülmektedir. Örneğin Hırvatistan'da çalışanların %70 i belirli süreli hizmet akdiyle çalışmaktadır ve bu çalışanlar sözleşmelerinin yenilenmeyeceği korkusuyla sendikaya üye olmamaktadırlar (ICFTU, 2002: 193).

Avrupa'da sendikal hak ihlallerinin bir kısmı ayrımcılık şeklinde görülen yıldırma politikalarında kendisini göstermektedir. Örneğin Sırbistan'da sendikal neden ile ayrımcılığa yönelik çeşitli uygulamalardan birisi başka hiçbir işçi için geçerli olmayan bir uygulama olarak işyeri temsilcisi işçinin gelir vergisi ödemelerinin belirlenmesi için banka hesabı açması gerekmektedir. Göçmenlerin örgütlenme özgürlükleri yasal anlamda engellenmemiş olsa da uygulamada, göçmenler sosyal hakları talep etme konusunda çoğu zaman ayrımcılıkla karşı karşıya kalmışlardır. Gürcistan, Bosna Hersek, Sırbistan, Belarus, Almanya, Belçika ve İngiltere'de ayrımcılığa yönelik sendikal hak ihlalleri görülmektedir (ICFTU, 2001: 33–35).

c. Fiziksel Şiddet İçeren İhlaller

Bu hak ihlalleri genellikle açık bir şekilde gerçekleştirilmekte ve etkileri ve sonuçları anında görülebilmektedir. Siyasal demokrasinin kısıtlı olduğu veya olmadığı ülkelerde bu tür ihlaller yaygın bir biçimde meydana gelmektedir. Bu ihlal türlerinin içerisine sendikal faaliyetlere katılanların öldürülmesi, ölüm tehditleri, tutuklanma ve gözaltına alınma gibi birçok sendikal ihlal türü dahil edilebilir. Sendikal hak ihlali türlerinden en önemlisi, sendikal aktivistlerin yaşam haklarının elinden alınmasıdır. Sendika faaliyeti dolayısı ile yaşamlarını kaybeden sendikal aktivistlerin yıllara göre değişen sayısı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Ölüm ile sonuçlanan sendikal hak ihlalleri genellikle Kolombiya, Suriye, Rusya, Çin, Filipinler, Güney Kore gibi siyasal demokrasi açısından sorunlu ülkelerde görülmektedir. Kolombiya'da 2009 yılında 48 sendikacı öldürülmüştür (ITUC, 2010). Kolombiya bu konuda toplum ölümlerin %60'ını oluşturmaktadır.

Tablo 2. Bölgelere Göre Sendikal Faaliyet Nedeniyle Öldürülen Sendikacılar

Rapor Yılı	Avrupa	Afrika	Orta Doğu	Asya ve Pasifikler	Amerikalar
2000	9	2	0	39	90
2001	2	7	0	15	186
2005	0	4	16	116	114
2007	0	24	0	37	80

Kaynak: *ICFTU ve ITUC Sendikal Hak İhlali Raporları*

Tablo Açıklaması: Tablo 2'de görüldüğü gibi sendikal faaliyetler dolayısı ile meydana gelen ölümler Amerika ile Asya ve Pasifiklerde yüksek oranda seyretmektedir. Amerika Kıtasında ölüm oranlarının yüksekliği sendikacı ölümlerinin yaygın bir biçimde görüldüğü Kolombiya dolayısı genel ortalamadan ciddi bir sapma göstermektedir. 2000 yılında sendikal nedenlerle meydana gelen ölümler en fazla Amerika Kıtasında görülmüştür. Avrupa'da sendikal nedenlerle 9 kişi ölürken, Afrika'da 2 kişi ölmüştür. Orta Doğu için 2000 yılına yönelik herhangi bir sendikal nedenle ölüm kaybı bildirilmemiştir. Amerika Kıtasında ise 90 ölüm meydana gelmiştir. Bu meydana gelen ölümlerin 63'ü Kolombiya'da gerçekleşmiştir. 2001

yılına bakıldığında Avrupa'da 2, Afrika'da 7 kişi sendikal nedenlerle öldürülürken ICFTU raporlarında Ortadoğu'da sendikal nedenle ölüm rapor edilmemiştir. Bu durum Ortadoğu'da sendikal hakların kullanımının özgür bir biçimde gerçekleştiğinin bir kanıtı değildir. Orta doğu sendikal özgürlüklerle ilgili hala birçok istisnanın var olduğu bir bölgedir. Demokratik olmayan rejimlerde, sendikal eylemlerin her türlü biçimi yasadışı değerlendirilmektedir. Bu rejimler, sendikal örgütlenmelerin toplumsal yapılarına uygun olmadığını düşündükleri için Ortadoğu'daki çoğu ülkede sendikalara devletin yakın denetimi altındadır. Böylesi bir durum korunmayan işçi gruplarını ortaya çıkarmaktadır. Yoğun yasal kısıtlamaların olduğu Orta doğu'da sendikal nedenlerle ölüm olayları da meydana gelmektedir (ICFTU, 2001: 157). Asya ve Pasifiklerde 2001 yılında 15 ölüm olayı meydana gelirken, Amerika kıtasında 186 ölüm olayı bildirilmiştir ve sendikal hak ihlalinin yaşam hakkına son verme biçimine dönüştüğü fiziksel ihlal boyutunun en ileri aşaması olan sendikal nedenlerle meydana gelen ölümlerin 153'ü Kolombiya' da meydana gelmiştir. 2005 yılında Avrupa'da sendikal nedenlerle hiçbir ölüm olayı meydana gelmezken Afrika'da 4, Ortadoğu da 14,Asya ve Pasifiklerde 116, Amerika Kıta'sında ise 114 sendikal neden ile ölüm meydana gelmiştir. 2007 yılında ise Avrupa'da ve Ortadoğu'da sendikal nedenlerle meydana gelen herhangi bir ölüm olayı ITUC raporlarında belirtilmemiştir. Asya ve Pasifiklerde 30, Amerika Kıtasında 80 kişi ölmüştür. Sendikal nedenlerle meydana gelen ölüm olaylarını ele alan bu tabloya özet bir biçimde bakıldığında Amerika Kıta'sında yer alan yüksek sayıdaki ölüm olayları Kolombiya'dan kaynaklandığı görülmektedir. Bu Kolombiya'nın ekonomik, sosyal ve siyasi yapısının sendika ve sendikal haklara bakışının bir yansımasıdır. Kolombiya ITUC raporlarında dünyanın en tehlikeli bölgelerinden birisi olarak belirlenmiştir. Kolombiya'da yoğun bir uyuşturucu trafiği söz konusudur. Afrika kıtasında ise sendikal nedenlerle meydana gelen ölümlerde dalgalı bir yapı görülmektedir.

Fiziksel şiddete dayalı sendikal hak ihlalleri sadece Kolombiya, Güney Kore, Suriye gibi ülkelerde değil Avrupa'da da meydana gelmektedir.

Tablo 3. Bölgelere Göre Kaba Kuvvete ve İşkenceye Uğrayan Sendikacılar

Rapor Yılı	Avrupa	Afrika	Orta Doğu	Asya ve Pasifikler	Amerikalar
2000	86	148	-	583	728
2001	76	459	3	1436	957
2005	5	57	95	427	120
2007	14	133	161	427	97

Kaynak: *ICFTU ve ITUC Sendikal Hak İhlali Raporları*

Tablo Açıklaması: Sendikal haklarını kullanmaları dolayısıyla birçok ülkede sendikacılar kaba kuvvete ve işkenceye tabi tutulmaktadır. Ağırlıklı olarak Latin Amerika'da Kolombiya'da, Asya Pasifik'te sendikalı oldukları için işkence ve kaba kuvvete uğrayan bölüm daha çok Filipinler, Çin ve Güney Kore'de meydana gelmektedir. Sendikal hak ihlalinin fiziki güç kullanımı şeklindeki yansımasının bir sonucu olarak işkence ve kaba kuvvet Asya ve Pasifik ülkelerinde ve Amerika'da meydana gelmektedir. Tablo 3'te 2000 yılında Av-

rupa'da 86 işkence ve kaba kuvvete dayalı sendikal hak ihlali meydana gelmiştir. Afrika'da 148, Asya ve Pasifiklerde 583, Amerika'da ise daha çok Latin Amerika'da 728 sendikal nedenle kaba kuvvete ve işkenceye uğrayan işçi olduğu bildirilmiştir. 2001 yılında Avrupa'da 76, Afrika'da 459, Orta Doğu'da 3, Asya ve pasifiklerde 1436, Amerika'da 957 işkence ve kaba kuvvete dayalı sendikal hak ihlali meydana gelmiştir. 2005 yılında ise Avrupa'da 5,Afrika'da 57, Orta Doğuda 95, Asya ve pasifiklerde 427, Amerika'da 120, işkence ve kaba kuvvete dayalı sendikal hak ihlali meydana gelmiştir. 2007 yılında Avrupa'da 14, Afrika'da 133, Orta Doğuda 161, Asya ve pasifiklerde 427, Amerika'da 97, işkence ve kaba kuvvete dayalı sendikal hak ihlali meydana gelmiştir. Avrupa'nın değişik bölgelerinde de işkence ve şiddete dayalı sendikal hak ihlalleri yaşandığı görülmektedir. Ancak Avrupa'daki ihlallerde bir azalma eğilimi gözlenmektedir. Orta Doğu'da kaba kuvvete ve işkenceye uğrayan sendikacı sayısında bir artış görülürken, Asya ve Pasifikler' de, Afrika'da ve Amerika'da dalgalı bir yapı görülmektedir.

Fiziksel güç kullanımı şeklinde sendikal hak ihlalleri, sendikal aktivistlerin tutuklanmaları ve gözaltına alınmaları şeklinde de kendisini göstermektedir.

Tablo 4. Tutuklanan ve Göz Altına Alınan Sendikacılar

Rapor Yılı	Avrupa	Afrika	Orta Doğu	Asya ve Pasifikler	Amerikalar
2000	48	258	51	566	2023
2001	74	365	2	5863	1941
2005	1	159	122	1653	204
2007	23	832	1035	2874	195

Kaynak: *ICFTU ve ITUC Sendikal Hak İhlali Raporları*

Tablo Açıklaması: Sendikal nedenle gözaltına alınan ve tutuklanmaların yıllar itibari dalgalı bir yapı gösterdiği grafikten görülmektedir. Asya ve Pasifiklerdeki ülkelerde yıllara göre azalış gözlenmektedir. Bunun yanı sıra Avrupa'da da sendikal nedenle gözaltına alınma oranlarında artış görülmüştür. 2000 yılında sendikal nedenlerle Avrupa'da gözaltına alınan ve tutuklananların sayısı 48 iken Afrika Kıtası'nda 258 kişi, Ortadoğu'da 51 kişi, Asya ve Pasifiklerde 566 kişi ve Amerika Kıtası'nda 2023 kişi sendikal nedenlerle gözaltına alınmış veya tutuklanmıştır. 2001 yılında sendikal nedenlerle Avrupa'da gözaltına alınan ve tutuklananların sayısı 74 iken Afrika Kıtası'nda 365 kişi, Ortadoğu'da 2 kişi, Asya ve Pasifiklerde 5863 kişi ve Amerika Kıtası'nda 1941 kişi sendikal nedenlerle gözaltına alınmış veya tutuklanmıştır. Tutuklanan ve göz altına alınan sendikacılar 2005 yılı için Avrupa'da 1 kişi, Afrika'da 159 kişi, Ortadoğu'da 122 kişi, Asya ve Pasifikler'de 1653 kişi, Amerika'da ise 204 kişi, 2007 yılı için tutuklanan ve göz altına alınan sendikacılar Avrupa'da 23 kişi, Afrika'da 832 kişi, Ortadoğu'da 1035 kişi , Asya ve Pasifikler'de 2874 kişi, Amerika'da ise195 kişi olarak tespit edilmiştir.

Avrupa'da meydana gelen gözaltı ve tutuklanmaların bir kısmı sanayileşmenin ve demokratikleşmenin öncüsü olan, sendikal hareketlerin doğup geliştiği Avrupa Birliği'nin çe-

kirdek ülkelerinde de meydana gelmektedir. Örneğin 2000 yılında İspanya'da geçici işçilerin ücretlerini düşürmek isteyen Giyan tersanesine karşı yapılan gösteride 7 polis yaralanırken 40 gösterici yaralanmış ve diğer göstericiler tutuklanmıştır (ICFTU, 2001: 216). Son yıllarda Avrupa'da sendikal hak ihlalleri konusunda bir yaygınlaşma görülmektedir. 2009 ITUC Raporu'na göre Batı Avrupa'nın yanı sıra Doğu Avrupa'nın geçiş ekonomilerinde sendikal hak ihlalleri yaygınlaşmıştır. Rusya ve Belarus'ta sendikal faaliyetleri yüzünden 50 işçi tutuklanmıştır. Ortadoğu'da görülen sendikal hak ihlalleri genellikle Suudi Arabistan, İran, Yemen gibi ülkelerde meydana gelmektedir. ITUC 2009 raporuna göre bölge ekonomileri için önemli bir yapı olan göçmen işçiler kölelik koşullarında yaşamaktadır. Birleşik Arap Emirlikleri'nde 45 Hintli inşaat işçisi grev yaptıkları gerekçesiyle önce altı ay hapis cezasına çarptırılmış, sonra sınır dışı edilmiştir (www.sendika.org,erişim.10.04.2010).

II. AVRUPA BİRLİĞİ ÜLKELERİNDE SENDİKAL HAK İHLALİ ÖRNEKLERİ

Sendikal haklar için siyasal demokrasinin varlığı ön koşuldur, fakat yeter koşul değildir. Bunun en çarpıcı örneğini, Avrupa Birliği çekirdek ülkelerinde (AB 15 Ülkeleri) yaşanan sendikal hak ihlalleri göstermektedir. Sendikalar, sanayileşmenin ve demokratikleşmenin gelişmiş olduğu ülkelerde varlıklarını etkin bir şekilde göstermişlerdir. Ancak, demokrasinin ve sanayileşmenin ileri düzeyde olduğu Fransa, Almanya, İngiltere ve Belçika gibi ülkelerde de sendikal hak ihlalleri yaşanmaktadır.

AB'nin çekirdek ülkelerinin tümü Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sendika Hakkı ve Sendika Özgürlüğünün Korunmasına ilişkin 87 sayılı ve Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına ilişkin 98 sayılı sözleşmelerini onaylamıştır (ICFTU, 2004: 1).[4] 87 sayılı ILO sözleşmesi, çalışanlara ve işverenlere seçtikleri örgütleri kurma ve üye olma özgürlüğünü tanımaktadır. Bu bakımdan sendika çokluğu ve olumlu sendika özgürlüğü ilkeleri güvence altına alınmaktadır. 87 sayılı sözleşme sendika özgürlüğü bakımından herhangi bir ayrımcılığa yol açan bir uygulamaya izin vermemektedir (Gülmez, 2009: 174). Kamu görevlileri ile diğer çalışanlara sendikal hakların kullanımı bakımından farklı bir uygulama yapılması, ayrımcılık yoluyla sendikal hak ihlallerinin demokrasinin en ileri düzeyde uygulandığı ülkelerde dahi sendikal hakların göz ardı edilebileceği görülmüştür. Bu bağlamda AB'nin çekirdeğini oluşturan, sendikalaşmanın doğup geliştiği ülkelerde dahi önemli sendikal hak ihlallerinin yaşandığını söylemek mümkündür. Bu ülkelerde sendikal hareketlere yönelik ihlallerdeki durumları ilgi çekici bir tablo oluşturmaktadır.

2000'li yıllara ait ICFTU ve ITUC raporlarında Lüksemburg, Hollanda, Avusturya, İrlanda dışında AB15 ülkelerinin tümü için sendikal hak ihlalleri yer almaktadır. Sendikal hak ihlallerine yönelik dikkati çeken önemli bir olgu, olarak kamu görevlilerinin sendikalaşma hakkına yönelik kısıtlamalardan bahsetmek mümkündür. Örneğin Portekiz'de toplu pazarlığın kapsamına yönelik yasal sınırlamalar söz konusudur. Grevle ilgili olarak ise Belçika'da önemli sendikal hak ihlalleri görülmektedir (ITUC, 2008). Fransa'da da önemli

[4] *ABD önde gelen sanayileşmiş ülke olmasına rağmen 87 ve 98 sayılı sözleşmeyi onaylamamamıştır.*

sendikal hak ihlalleri söz konusudur. Sendikal eylemciler ayrımcılık uygulamaları ile karşı karşıya kalmaktadırlar. Fransa'da sendikal eylemleri önlemeye yönelik engellemeler meydana gelmektedir (ITUC, 2009). Avrupa Sosyal Şartının (ASŞ) denetim organı olan Sosyal Haklar Avrupa Komitesince (SHAK) Danimarka kamu görevlilerinin grev hakkı ile ilgili sınırlamalar ve yasal bir greve katıldıktan sonra tekrardan istihdam edilmeleri konusundaki yetersizlikleri bağlamında eleştirilmektedir. Finlandiya'daki grev hakkı ile ilgili yasal düzenlemeler ve uygulamalar, ASŞ ve ILO'nun sözleşmeleri ile uyumlu değildir. Almanya'da da aynı şekilde sendikal hakların kullanımı açısından kamu görevlileri farklı bir statüye tabi tutulmuştur (ICFTU, 2004: 6).

Portekiz'de silahlı kuvvetler ve polis güçleri dışındaki tüm çalışanların sendikaya üye olmasına izin verilmiştir. Kamu kesimi toplu pazarlığı, sendikalar ve kamu kesimi arasındaki nihai anlaşma bakımından "tartışma ve değerlendirme"olarak tanımlanmaktadır. Bu görüşmeler, yasal toplu pazarlık süreci ile sonuçlanmamaktadır. Kamu kesimindeki toplu pazarlık ile ilgili yasal düzenlemeler çeşitli sosyal yardımlar, ödemeler ile ilgili konularda toplu pazarlığın kapsamını sınırlandırmaktadır. Toplu pazarlık yasası açıkça, devletin yapısı, belirlediği görevler ve kamu yönetiminin yeterliliği ile ilgili konuları toplu pazarlık kapsamı dışında tutmaktadır. Portekiz'de grev hakkı garanti altına alınmıştır. İşverenin grev esnasında greve giden işçilerin yerine işgücü sağlamasına izin verilmemektedir ve vahşi grev yasaktır (ITUC 2009: 250). Sendikaların işyerine girme hakları vardır, ancak sendikaların düzenleyecekleri toplantıların yıl içerisinde 15 saati geçemeyeceği belirtilmektedir. Kamu kesimindeki sendika toplantı ve toplu pazarlığın genellikle engellendiği ve özel sektör işverenlerinin toplu pazarlığı sabote etmeye çalıştıkları belirtilmektedir (Human Rights Report, 2008).

2008 yılında sendikal hak ihlallerine yönelik olarak, öğrencilerin seviyesine göre öğretmenlerin performansını değerlendirmeye yönelik düzenlemeye karşı başlatılan grev çağrısı karşısında yüzlerce öğretmen okullarda kapalı kalmışlardır. Polis sendikaları taciz ederek, okul müdürlerinden greve katılan öğretmenlerin kayıtlarının tutulması istenilmiştir (ITUC 2009:254).

Portekiz'de 2007 yılında, bu yıl süresince hükümetin tek taraflı düşük ücret artışı kararını protesto etmek için kamu kesimindeki tüm sendikaları içeren büyük çaplı bir grev meydana gelmiştir. Kamu kesiminde toplu pazarlık resmi müzakereleri azaltırken, özel sektör işverenleri genellikle toplu pazarlığı sabote etmektedirler. Portekiz de görülen sendikal hak ihlalleri genel yapı itibari ile işveren karşıtlığı ve yasal sebeplerden meydana gelmektedir. Sendikal yoğunluk oranları Portekiz'de 1990'lı yıllardan itibaren azalmaya başlamıştır. Sendikal yoğunluk oranlarındaki azalmanın önemli bir kaynağı da işverenlerin sendika karşıtlığı olarak belirtilmektedir (Euroline, 2009)

Sendikal haklarda model olarak görülen AB'nin çekirdek ülkelerinde önemli sendikal hak ihlallerinin yaşandığı ülkelerden birisi de Belçika'dır. Belçika'da kolektif hakların kullanımın engellemeye yönelik işverenler tarafından özellikle çok uluslu şirketlerde düzenlemelerin meydana getirildiği görülmektedir. Belçika'da son yıllarda sendikal haklara yönelik saldırılar yoğunluk kazanmıştır. Sendikal haklara yönelik işveren karşıtlığı Belçika'da da yoğun bir biçimde görülmektedir. Centilmenlik anlaşmalarına saygı duymayan bazı Belçikalı işverenler, işçilerin protestolarına karşılık hukuki yolları kullanmayı tercih etmektedirler.

Çalışanların sendikaya üye olmasının veya üyelikten ayrılması önünde herhangi bir yasal engel bulunmamaktadır. İşverenlerin sendika karşıtlığına yönelik uygulamalarında yasal düzenlemeler de belirli noktalarda destek sağladığını söylemek mümkündür. Güçlü bir yasal çerçeveye rağmen yaklaşık işgücünün üçte birini meydana getiren geçici işçilerin özellikle toplu pazarlık haklarının zayıflatıldığı görülmüştür (ITUC, 2009).

Belçika'da 2006 genel grevin ve sendikaların eylemlerinin sert bir şekilde bastırıldığı bir yıl olmuştur. Birçok sendikal aktiviste yıldırma faaliyetleri uygulanmış, tehdit edilmiş veya görevden alınmıştır. Geçici sözleşme ile çalışanların sendikal hakları azaltılmıştır. Geçici çalışanlar, işkolu sözleşmesi kapsamındayken, çok uluslu şirketler, bu çalışanları toplu pazarlık kapsamı dışına alarak sendikal haklara yönelik şiddetin meydana geldiği düzenlemeler yapmaktadırlar.

2006 yılında ulaşım sektöründe meydana gelen bir grevde işveren grevin durdurulması için mahkemeye başvurmuştur. İşveren grevin yasaklanarak 500 Euro para cezası istemiştir. Mahkeme grevin yasaklanmasını kabul ederken para cezasını reddetmiştir. 2005 Nisan ayında işveren, grev eylemini durduran mahkeme kararını protesto eden küçük bir grup işçi üzerine arabası ile gitmiştir. Bunu yanı sıra mahkeme grev gözcülüğü yapan işçiye yönelik 750 Euro para cezası ödenmesini öngörmüştür. Belçika'da küçük ölçekli işletmelerde çalışanların sendikal haklarının kullanımına yönelik engellemeler daha sık meydana gelmektedir. Bunun yanı sıra yasal otoriteler grev hakkının kapsamını tanımlamadan kasıtlı olarak kaçınmışlardır. İşverenler sendikal eylemlere katılmaları dolayısı ile işten atılan işçilerin işe iade edilmelerinden ziyade daha büyük oranlarda işe iade tazminatını ödemeyi tercih etmektedirler. İşçinin işe iade edilmesini reddedilme hakkına imkân tanıyan yasal düzenleme dolayısı ile işveren işe iade etmediği işçi dolayısı ile sorumluluğunu ek bir tazminat ödemek dolayısı ile kurtulmaktadır. Bu durum işçilerin sendikal örgütlenmeye olan güven duygusunun zedelenmesine sebep olmaktadır (ITUC, 2008).

Belçika'da işverenlerin uzun yıllar süresince grevle ilgili bazı eylemlerin yasaklanmasını sağlamaya çalıştıkları belirtilmektedir. Bu sendikal hak karşıtlığı dolayısı ile işverenler grev özcülüğü dahil birçok sendikal eylemin yasaklanması için mahkemede talepten bulunmaktadırlar. Grevin engellenmesine yönelik talepleri beraberinde para cezası uygulamasını da getirmektedir. Grev yasağına uymayan bir sendika para cezası ile büyük ölçüde cezalandırılmaktadır.

Belçika hükümeti, grev hakkının işverenlerin yasal süreçleri kullanarak sendikal hakların azaltılmasına yönelik talepleri konusunda işçi lehine etkili bir duruş sergileyemediği için eleştirilmektedir. Bu bağlamada sendikal haklar, Belçika'da yasal anlamda da çok büyük bir koruma altında olduğunu söylemek mümkün değildir. Yasal düzenlemeleri işverenler kendi lehlerine çevirme konusunda talepkar bir yapı sergilerken, bu noktada işverenlerin amacına yönelik mahkeme kararları ortaya çıkmaktadır. 2005 'te meydana gelen genel grev süresince, bu genel grevin sona erdirilmesi için birçok işverenin mahkemeye bireysel olarak başvurduğu ITUC raporlarında belirtilmektedir. Aynı zamanda mahkemenin aldığı bir karar göre işçilerin engel olduğu veya 3. kişilerin şirkete girmek istemesi, işyerinde işçilerce herhangi bir şiddetin yerine getirilip getirilmesine bakılmaksızın bir saldırı anlamına gelmektedir. Bu alınan kararlar önemli ölçüde sendikal hakları sınırlamakta ve

ILO'nun Sendika Özgürlüğü Komitesi kararlarına aykırı olarak değerlendirilmektedir (ITUC, 2008).

Fransa da AB'nin çekirdek ülkelerinden birisidir ve Fransız devriminin yaşandığı bu ülkede temel hak ve özgürlüklerin en iyi şekilde uygulanacağı düşünülebilir. Ancak Fransa'da da sendikal eylemleri önlemeye yönelik engellemeler meydana gelmektedir. İşverenler sendikalaşmayı azaltmak ve sendika delegeleri ve üyeleri arasındaki teması azaltmak için taşeron kullanımı veya işletmenin küçük bölümlere ayrılması şeklinde gizli taktikler kullanmaktadırlar. İşverenler sendikaların temsil etmediği grupları kapsam altına almaya çalışan toplu pazarlık uygulamalarını engellemeye çalışmaktadırlar. Fransa'da sendikal hak ihlalleri gizli baskı, müdahale ve ayrımcılık şeklinde kendisini göstermektedir. Bunun yanı sıra çıkarılan yasal düzenlemeler ile ilk ve ortaöğretimde örgütlenme güç hale getirilmektedir.

ITUC'a bağlı CFTD konfederasyonuna göre işverenlerin sendika seçimlerinde müdahalesi bulunmaktadır. ITUC' a bağlı diğer bir sendikal merkez olan CGT'ye göre ise, anti sendikal propagandalar önemli bir problem oluşturmakta ve özellikle büyük işletmelerde sendikalar şirketlerin internet ağlarında kötülenmekte ve medyada aleyhlerinde konuşulmaktadır (ITUC, 2008). CFTD özel sektördeki küçük işyerlerinde sendika kurmanın güç olduğunu ve mahkeme kararlarının sendikal faaliyetleri sınırlandırmaya yönelik çıktığı belirtilmektedir. Fransa'da sendikal ayrımcılık yasak olmasına rağmen bu ayrımcılığın yapıldığını kanıtlamak çok güçtür (Petrol- iş Yıllık 1999–2001,189). İşverenlerin, sendikalı işçilere yönelik uyguladığı ayrımcılık uygulamaları, başvurulan disiplin yaptırımları ve sendikalı işçilerin kariyerlerinin durdurulması şeklinde görülmektedir. Baskı, toplu mücadeleler süresince daha da ağırlaşmaktadır. Greve katılma işten çıkarılma için önemli bir sebebi meydana getirmektedir. Örneğin, 2008 yılında Carefour ve Leclerc'de meydana gelen grev hareketinden süpermarket çalışanlarının %80'ni etkilenmiştir ve bu gruplarda çalışan sendika üyesi grevciler ve delegeler işten çıkarılmıştır. Böyle bir durum sendikal hareketin yavaşlamasına sebep olmaktadır (ITUC, 2008).

Almanya'da çalışanların sendikal haklarının sınırlanmasına yönelik uygulamalar görülmektedir. Sendikal haklar bir bütün olarak düşünüldüğü için bireysel ve kolektif hakların birbirinden ayrı düşünülmesi mümkün değildir. Almanya'da statüsel konumdaki kamu görevlilerinin grev hakkı bulunmamaktadır (ITUC, 2007). Almanya'da kamu görevlilerine yönelik uygulanan grev kısıtlaması, kamu görevlilerinin işlevinden çok statüsüne dayanmaktadır. Buna göre statüsel durumdaki kamu görevlilerinin grev hakkı bulunmamaktadır. Almanya'da kamu görevlilerinin grev hakkından yoksun bırakılmalarının altında yatan temel gerekçe, devlete karşı özel bir sadakat yükümlülükleri bulunduğu ve egemen güç olan kamu erkinin kullanımına katıldıkları şeklinde ifade edilmektedir (Gülmez, 2005: 120).

İspanya'daki yasal düzenlemeler örgütlenme özgürlüğünü tanımaktadır. Tüm çalışanlar sendika kurabilir veya sendikaya üye olabilirler, ancak askeri güçler, polis güçlerinin sendikaya üye olmasına izin verilmemektedir. İspanya'da sendikal haklara yönelik ayrımcılık ve ihlal uygulamaları daha çok göçmen işçiler üzerinde odaklanmaktadır. İşgücünün üçte birini meydana getiren göçmen işçilerin kolektif hakları özellikle toplu pazarlık ile ilgili hakları yavaş yavaş azaltılmaktadır. 2006 yılında 2 sendikalı banka çalışanı, sendikal eylemelerinden dolayı işten çıkarılmıştır. İspanya'da toplu pazarlık hakları, artan belirli süreli

sözleşme uygulamaları ile azaltılmaktadır. İspanya, AB ülkeleri içerisinde en fazla belirli süreli sözleşme ile işçi çalıştıran ve bu çalışanların çoğunluğunun göçmenlerden meydana geldiği ülkedir. Bu durum, çalışanların çalışma koşullarını etkilemektedir. Belirli süreli çalışanların, çalışma süreleri içerisinde işkolu sözleşmesi kapsamında olmalarına rağmen, uygulamada toplu sözleşmenin yerini bireysel sözleşmeler alarak, bu çalışanlar korumasız kalmaktadır. Çokuluslu şirketler, yaptığı düzenlemelerle çalışanların sendikal haklarını engellemektedirler. (ICFTU, 2006). İspanya'da sendika üyesi oldukları için haksız işten çıkarmalar görülmektedir. 2007 yılında ITUC'a bağlı UGT temsilcisi öldürülmüştür (ITUC, 2009).

İngiltere'de sendikal haklara yönelik gizli ihlaller söz konusudur. Öncelikle sendika karşıtı stratejiler, sendika üyesi çalışanlarının kariyer basamakları önündeki engellemeler şeklinde kendisini göstermektedir. İngiltere'de sendikal hak ihlalleri haksız işten çıkarmalar şeklinde kendisini göstermektedir (ICFTU, 2006). 1999–2002 yılları arasında İngiltere'de yapılan bir araştırmaya göre işçilerin sendikadan uzaklaşmalarının sağlanması şeklinde sendikal karşıtlığın yaşandığını belirtmektedir. Bu noktada işçiler üzerinde en etkin olarak kullanılan yöntem işten çıkarma ve bunun bir tehdit olarak kullanılmasıdır. İşten çıkarma konusunda öncelikle sendika temsilcileri veya aktivistleri hedef alınmaktadır. Bu kişilerin performansları ve işe devamsızlıkları çok sıkı şekilde takip edilmektedir. Bu bakımdan sendikal örgütlenmeye karşıt bir yapıyı benimseyen işverenlerin, sendikal hakların kullanımı nedeniyle işçilerin işlerine son vermesi konusunda önemli stratejiler geliştirmektedirler (Yıldırım ve Uçkan, 2010: 170). Sendika özgürlüğünü kullanma yönünde işverenlerce büyük engellemeler meydana getirilmektedir. Örneğin İngiltere ve İrlanda'da yayın yapan televizyon kanalı BSkyB, işçilerine sendikayı tanımaları halinde çağrı merkezlerinin yurt dışına kaydırılacağı söylenilmiştir (Yıldırım ve Uçkan, 2010: 172). Bu durum sendikaya üye olma hakkının başlangıcında dahi ihlale uğradığını göstermektedir.

İsveç'te sendikal hak ve özgürlükler yasalar tarafından koruma altına alınmış olsa da, özgürce toplu pazarlık yapma konusunda hükümetin müdahaleleri bulunmaktadır. ILO 2003 yılından beri İsveç hükümetinden toplu sözleşmelerin işyeri seviyesinde yapılmamasını talep etmektedir. Yunanistan'da tüm çalışanlara örgütlenme özgürlüğü tanınmıştır. Örgütlenme özgürlüğü sadece askeri personele engellenmiştir. Polislerin sendikaya üye olma ve sendika kurma hakları vardır; ancak grev hakları bulunmamaktadır. Yunanistan'da ITUC ve ICFTU raporlarında sendikal hak ihlalleri ile ilgili çok fazla ihlale rastlanılmamıştır. 2008 yılında bir kadın sendika liderine asitli bir saldırı düzenlenmiştir (ITUC, 2009).

Sendikal hak ihlallerinin bir diğer türü de yabancı işçilerin sendikalaşmasına yönelik ihlaller şeklinde ortaya çıkmaktadır. Balibar ve Waller'in belirttiği gibi ırkçılık, şirketlerin maliyetlerini azaltmada, emek maliyetlerini minimize etmede ve emeğin mücadele gücünü azaltmada sihirli bir formül olarak görülmektedir (Basso, 2007: 430). Örneğin İtalya'da sendikalı işçilere ve özellikle göçmen işçilere yönelik ayrımcılık ve ırkçılık uygulamaları yaygın şekilde görülmektedir. Göçmen işçilere yönelik hem ırksal hem de kurumsal ayrımcılık söz konusudur, ancak göçmen işçiler bu ayrımcılığı kabul etme taraftarı değillerdir. Göçmen işçiler ırkçı ve eşitlik karşıtı taleplere karşılık vermek için kendi sendikaları aracılığı ile örgütlenmektedirler. Ayrımcılığa yönelik uygulamalar karşısında İtalyan sendi-

kalarının tepkileri çelişkili bir yaklaşım sergilemiştir. Göçmen işçilere karşı yapılan ayrımcılığın varlığını ve yabancı düşmanlığını yavaş bir şekilde kabul etmişler ve göçmen işçilerin sendikaya üye olmalarında ve sendikal katılıma teşvik etmelerinde yapabilecekleri her şeyi yapmadıkları konusunda eleştirilmektedirler. Göçmen işçiler birçok ayrımcılık türü ile karşı karşıyadır. Düşük ücretler, sağlıksız koşullarda çalıştırılan göçmen işçilerin günlük 10 ile 12 saate ulaşmaktadır. İtalya'da gemicilik endüstrisi önemli endüstri kollarından birisidir ve büyük ölçüde devlet kontrolünde yer almaktadır. Vasıflı ve yüksek vasıflı işçiler, uzun ve kötü çalışma koşullarında çalışmaya zorlanan yeniçağın köleleri olarak tanımlanmaktadırlar. İşçi hareketini hissedilebilen iş güvencesizliği, işten çıkarılma korkusu etkilemektedir. Sendika karşıtı politikalar taşeron firmalarda devam etmektedir. Taşeron firma çalışanlarının örgütlenmeleri genellikle engellenmektedir. Sendika üyelerine yönelik düşmanlık gösterilmekte ve şantaj uygulanmaktadır. Sendikalara katılım tehlikeli bir durumu gösterebilir. Kâğıt üzerinde sendikaya üye olmak bir haktır; ama uygulamada alt işveren işçilerin sendikaya katılmasına izin vermemektedir. Sendikal hak önemli bir özgürlükken uygulamada işten çıkarılma korkusu nedeniyle önemli bir baskı unsuru görevini görmektedir (Basso, 2007: 431).

Bu örnekler toparlanacak olursa, sanayileşmenin ve demokratikleşmenin öncüsü olan AB çekirdek ülkelerinde ciddi sendikal hak ihlallileri yaşandığını söylemek mümkündür. Sendikal hak ihlallerinin artışının neoliberal politikalar ile yakından ilişkisi bulunmaktadır. Gelişmiş kapitalist ülkelerin 70"li yıllar boyunca içine düştüğü krizi aşmak için geliştirilen; ekonomide devletin yükümlülüklerini azaltmak ve özelleştirme yoluyla devleti küçültüp kamu harcamalarını azaltmayı, bu yolla iktisadi liberalizmi tam olarak uygulamayı amaçlayan neoliberal politikalar, sosyal haklar üzerinde önemli aşınmaların meydana gelmesine sebep olmuştur. Bunun yanı sıra, sivil ve siyasi hakların, sanayileşmiş dünyada iyice yerleşmiş olduğu görülürken aynı durum sosyal haklar için söz konusu değildir. Avrupa eksenli olarak ortaya çıkan sendikal hakları, neoliberal politikalar doğdukları ülkede tehdit etmektedir. Bütün olarak sendikal hak ihlalleri, artan emek maliyetlerini düşürme çabasının bir dışa vurumu olarak görülebilmektedir. Artan rekabet, küreselleşme, neoliberal politikalar dolayısıyla sendikal haklarda değişik düzeylerde her ülkede dibe doğru bir yarış görülmektedir. AB ülkelerinde de uygulanan neoliberal politikalar doğrultusunda ihlaller meydana gelmektedir. Yasal haklar izlenen ekonomik politikalar ve koruyucu düzenlemelerden uzaklaşılırken, esneklik ve artan rekabet karşısında sendika sağladığı korucu yapı dolayısı nedeniyle istenilmemektedir.

III. TÜRKİYE'DE SENDİKAL HAK İHLALLERİ

Türkiye'de de yaygın sendikal hak ihlalleri görülmektedir. Sendikal hak ihlallerinin böylesine yaygın olarak görülmesinin temel nedenini dünyadaki sendikal hak ihlalleri eğilimleri yanında Türk sendikalığının oluşum dinamiklerinde aramak gerekmektedir. Türkiye'de sendikal hareket hem yetersiz sanayileşme hem de etkin demokratik düzenin kurulamaması nedeniyle sınırlı bir yapıya sahip olmuştur (Yorgun, 2007: 152). Türkiye'nin geç sanayileşmesi, işçi ve demokratik hareketlerin tarih sahnesine çıkışını geciktirmiştir. Türkiye'nin modernleşme ve uluslaşma çabası sosyal sınıfların cılızlığı nedeniyle devlet eliyle yürütülmüştür. İşçi ve sendikacılık hareketinin boy verme girişimleri de otoriter yön-

temlerle engellenmiştir. Bu nedenle işçi hareketi paternalist-devletçi bir anlayış çerçevesinde şekillenmeye çalışmış ve kendi dinamikleri uzun süre yetersiz kalmıştır. Öte yandan örgütlü toplum olma ve sınıf bilincinin eksik olduğu bir toplumda sendikal hakların muhafazası da o ölçüde güç olmaktadır. Sahip olunan bu haklar, güçlü bir mücadele geleneğinin eseri olmadığı için toplum tarafından bu hakların benimsenilmesi ve korunması konusunda yeterli bir çaba yoktur. Türkiye'de çalışma hukuku ve sendikal haklar sosyal ve sınıfsal dinamiklerin ürünü olarak değil devletin güdümünde gelişmiştir.

Geleneksel ve tarihsel faktörler yanında kısıtlayıcı yasal düzenlemeler de sendikal hak ihlallerini yaygınlaştırmaktadır, kolaylaştırmaktadır. Ayrıntılı ve yasaklayıcı düzenlemelerin gerçekleştirilmesi sendikal hakkının kullanımı aşamasında önemli kısıtlamaların meydana gelmesine yol açmaktadır. Türkiye'nin sahip olduğu ekonomik yapı örgütlenme sendikal örgütlenmeyi zorlaştıran bir yapı sergilenmesine sebep olmaktadır. İşsizlik işverenler için, çalışanların sendikal haklarının kullanımın engellenmesi konusunda önemli baskı araçlarından birisi olarak yer almaktadır. Yüksek işsizlik oranları, işverenlerin sendika karşıtlığına yönelik stratejilerini daha kolay uygulamalarına sebep olmaktadır. Sendikal nedenlerle işten çıkarılma önemli sendikal hak ihlalleri şeklinde görülmektedir. İşverenlerin sendika karşıtı bir yaklaşım benimsemelerinin altında yer alan gerçekliklerden birisi de işverenlerin yönetim gücünü başka bir varlık ile paylaşmak istememelerinden kaynaklanmaktadır. Hem yasal hem de çevresel faktörler nedeniyle Türkiye'de sendikal hakların kullanımı önünde önemli ve ciddi engellemeler görülmektedir. Bu engellemeler ve ihlaller Türk sendikacılığına yönelik geleneksel kısıtlayıcı politikalarla ve işverenin sendika karşıtlığı politikalarıyla uyumlu bir yapı göstermektedir.

1982 Anayasası ile 1983 tarihli 2821 ve 2822 yasalarının, sendikal hakların içeriğine yansıyan yaklaşımları, özgür ve gönüllü sendika ve toplu pazarlık düzenini öngören 1961 Anayasası'ndan temelde ayrılmıştır. İnsan haklarının en önemli özgürlük alanlarından birisi olarak değerlendirilen sendikal haklara yönelik sınırlamaları kurala dönüştüren bir yaklaşımı benimsemiştir.1982 Anayasası'nın sendikalara güven duymayan, ayrıntılı, yasakçı ve baskıcı bir anlayışı söz konusudur. Gülmez' e göre 1982 Anayasası sendikal hakları olabildiğince kısıtlamak amacı ile çalışma barışını sağlama üretimi arttırma amacına yönelmekteydi. Anayasal düzenleme içerisinde ILO'nun sendikal haklarla ilgili temel sözleşmeleri ile Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi 'ne dayalı herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Türkiye'de sendikal hakların ihlalinin gerçekleştirilebilmesi belli bir noktada yasal düzenlemelerin, sendikal haklar bağlamında kısıtlayıcı, yasaklayıcı ve ayrıntılı kurallara bağlı düzenlemelerinden meydana gelmektedir. Böylesine ayrıntılı ve yasaklayıcı bir düzenleme "özgürlük algısının" özüne aykırı bir yaklaşımı ortaya koymaktadır (Gülmez, 2005: 9). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ve BM İkiz Sözleşmeleri olarak da bilinen Ekonomik, Toplumsal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi ile Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nde sendika hakkı ilkece herkese tanınmıştır. Avrupa Konseyi'nin ikiz belgeleri olarak da nitelenen İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ve Avrupa Sosyal Şartı da sendikal hakları geniş ve ileri düzeyde ele alan uluslararası belgelerdir (Gülmez, 2007: 31). Türkiye ifade edilen belge ve sözleşmeleri onaylamakla birlikte, Avrupa Sosyal Şartı'nı toplu pazarlık ve grev

hakkını güvence altına alan 5. ve 6. maddelere çekince koyarak onaylamıştır. Türkiye bu çekincelerini Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı için de sürdürmektedir.

Aralık 2009 itibarıyla sendikal haklarla ilgili temel sözleşmelerden olan 87 sayılı ILO sözleşmesi 150 ülke, 98 sayılı ILO sözleşmesi ise 160 ülke tarafından onaylanmakla birlikte günümüzde halen işverenler ve kimi zaman da hükümetler tarafından çeşitli sendika karşıtı politikalar uygulanmakta ve sendikal faaliyetlere müdahale edilmektedir. Kolektif haklara karşı güçlü bir direnç geleneğinin olduğu Türkiye'de sendikal hak ihlalleri, zaten güçsüz olan sendikaları daha da zor duruma düşmesine sebep olmaktadır (Yıldırım, Uçkan, 2010: 164). Türkiye'de yaşanan sendikal hak ihlalleri işverenlerin sendika karşıtlığının yanı sıra yasal düzenlemelerin bu noktada destek sağlamasında da kaynaklanmaktadır.

ITUC raporları, Türkiye'de sendikal hak ihlallerinin yaygın şekilde yaşandığını göstermektedir. Bu sendikal hak ihlalleri hem işçi hem kamu görevlisi hem de ücretli olmayan sendikal hak öznelerini kapsamaktadır Toplu sözleşme ve toplu eylem hakkı ile bir bütün olarak düşünülen sendikal hakların, kamu görevlileri için sağlanmamıştır. Türkiye'de meydana gelen sendikal hak ihlalleri yasal kısıtlamaların yanı sıra işverenlerin sendika karşıtlığına yönelik politikalarından meydana gelmektedir. Bu hak ihlalleri üyelik aşamasında ve sendikal faaliyetlere katılım sırasında ortaya çıkmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu'nun yürürlüğe girdiği tarihten 2005 yılına kadar Türk-İş'e bağlı sendikalara üye oldukları gerekçesi ile 15.531 işçi işten çıkarıldığı ifade edilmektedir. Bunun yanı sıra 2003–2008 yılları arasında DİSK' e bağlı sendikalara üye olan yaklaşık 30.000 işçi işten çıkarılmıştır (Bakır ve Akdoğan, 2009: 92). Türkiye'de sendikal örgütlenmenin önündeki engeller, yasalar, örgütlenme sürecinin uzun süreli olması, sendikal nedenler ile işten çıkarmalar, yüksek işsizlik ve sendikalara olan güvenin düşük olması olarak ifade edilebilir (Tes-İş, 2004: 22).

Türkiye'de sendikal nedenlerle işten çıkarılan ve işe iade davasını kazanan işçileri işe geri almama veya işe geri aldıktan sonra çeşitli yıldırma politikaları uygulayarak işçilerin istifa etmesini sağlama, örgütlenme faaliyetini önceden haber alıp engellemek için işçiler arasına muhbirler sokma ve işçiler arasında güvensizlik yaratma, örgütlenmenin başını çeken işçileri veya sendikaya üye olan tüm işçileri ya da bir kısmını işten çıkarma, sendikaya üye olan işçileri fazla mesaiye bırakmama ve işçilerin ücretlerinden keyfi kesintilere giderek sendikalı işçilerin reel ücretlerini düşürme, işyerine noter getirerek ya da işçileri işyeri servisleriyle notere götürerek işçilerin sendikadan istifa etmelerini sağlama, sendikaya üye olan işçileri yıldırmak için işçinin görev yerini değiştirme, işçiye daha zor iş verme ve işçiyi mesleki bilgi ve yeterliliği dışındaki işleri yapmaya zorlama, sendikalaşan kadın işçilerin sendikadan ayrılmaları için kocaları veya aileleri vasıtasıyla baskı yapılması, özellikle yerel gazeteler vasıtasıyla kamuoyunda sendikaları karalama kampanyası yürütme, akrabalık, hemşerilik gibi geleneksel ilişkileri kullanarak sendikalaşmanın işverene ihanet anlamına geldiğini öne sürerek işçileri psikolojik olarak baskı altında tutma sendikal hak ihlallerinin uygulanma biçimlerini göstermektedir (Yıldırım, Uçkan, 2010: 173).

2821 ve 2822 sayılı sendikal yasaların yanı sıra toplu sözleşme yerine toplu görüşmeyi esas alan ve grev hakkına yer vermeyen 4688 Sayılı Kanun da Avrupa Birliği standartlarına ve ILO sözleşmelerine aykırıdır. 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu, kamu

görevlilerinin örgütlenmesi konusunda kamu görevlilerini, sendikaya üye olabilecek kamu görevlileri ve sendika üyesi olamayacak kamu görevlileri şeklinde bir ayrıma tabi tutmaktadır. Bu kategorik ayrım, yaklaşık 450.000 kamu çalışanının sendika üyesi olmasını engellemektedir (ITUC, 2007). Sendikal özgürlükleri kullanma bakımından kamu görevlileri ile ilgili önemli sorunlar görülmektedir. Yaşanan sendikal hak ihlalleri ile Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 49, 51, 53 ve 54. maddeleri, 2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın ilgili hükümleri, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşme Grev ve Lokavt Yasası'nın ilgili hükümleri, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün özellikle 87, 98 ve 158 sayılı sözleşmeleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin yaşama hakkı, düşünce, vicdan ve inanç özgürlüğü, ifade özgürlüğü, toplantı ve örgütlenme özgürlüğü ile ilgili hükümleri, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin temel hükümleri ve Kopenhag Kriterleri de açıkça ihlal edilmektedir (Birleşik Metal-İş Sendikası, Sendikal Hak İhlalleri Suç Dosyaları: 4).

Türkiye'de yaşanan sendikal hak ihlalleri, birçok ihlal türünün bir arada gerçekleştiğini göstermektedir. Türkiye'de hem fiziki güç kullanımı şeklindeki sendikal hak ihlallerinden bahsetmek mümkünken hem örtülü ihlal biçimleri uygulanmakta hem de yasal nedenlerle kaynaklanan sendikal hak ihlallerinin yaşandığı ayrı bir gerçeklik olarak görülmektedir. Türkiye'de sendikal hak ihlallerinden bazı çarpıcı örnekler vermek istiyoruz. ICFTU 2000 raporu, Türkiye'nin sendikal haklarla ilgili olarak önemli eksikliklerinin olduğunu, sendikal haklara yönelik önemli kısıtlamaların yaşandığını belirtmektedir. İşverenlerin sendika karşıtı ayrımcılık nedeniyle ödedikleri tazminatların çok düşük miktarda kalması ve caydırıcı niteliğe sahip olmaması sendikal hakların yasalar aracılığı ile ihlal edildiğinin bir göstergesidir. Sendika yöneticileri, işçilerin yerlerinin değiştirilmesi ve işten çıkarılmalarına karşı yeterince koruma sağlayamadıkları belirtilmektedir. Rapora göre genel grevin, dayanışma grevinin yasaklanmış olması önemli bir sendikal ihlal biçimi olarak düşünülmektedir. 2000 yılına ait rapor, eğitim uzmanı Süleyman Yeter'in gözaltında iken öldürüldüğünü ifade etmektedir. Basın-iş'e üye Swiss Card ve Abacı Card'ta çalışan 41 işçi sendikal nedenlerle işten atılmıştır. 3 ay boyunca fabrika dışında protesto yapan işçiler tutuklanmışlardır. 8 Nisan'da sendika başkanı Derviş Boyoğlu, sendikal faaliyetlerin durdurulmaması halinde ailesinin ve kendisinin yaşamının tehlikeye gireceği şeklinde tehdit edilmiştir. (ICFTU, 2000: 33, 34).

ICFTU 2001 raporunda, grevlerin genellikle ertelendiğinden söz edilmektedir. İşyeri ve işkolu barajı, sendikal hakların uygulamaya geçilebilmesi açısından önemli bir ihlal olarak görülmektedir. Sadece bu barajlar yüzünden Temmuz ayında 10 sendika %10 barajını sağlayamadığı için toplu pazarlık yapma ehliyetini kaybetmiştir (ICFTU, 2001: 29, 30). Yabancı uyruklu kişilerin sendika üyesi olabilmesi ancak yönetici olamamaları sendikal hakların kullanımını engellemeye yönelik önemli bir ihlal biçimi olarak değerlendirilmektedir. (ICFTU, 2002: 180)

2005 yılında EğitimSen tarafından yapılan eylem sonucunda 17 sendikal eylemci yaralanmış,10'u gözaltına alınmıştır. 2005 Ocak ayında Jotun Toz Boya fabrikasında çalışan 50 Petrol-İş üyesi işçinin işine son verilmiştir. Bu işçilerin işe geri dönebilmeleri için işveren tarafından sendikalardan ayrılmaları öngörülmüştür.16 yıldır bu işletmede örgütlü durumda bulunan Petrol-İş Sendikası işveren tarafından 2002 yılından itibaren sistemli bir müdahaleye ile karşı karşıya kalmıştır (ICFTU, 2005).

Tek Gıda-İş sendikası İzmir'de 2004 Haziran ayından itibaren örgütlenme çabaları sonucunda 26 işçi, sendika üyeliği dolayısı ile işten çıkarılmıştır. Diğer işçilere ise sendikadan ayrılmaları konusunda baskı ve tehdit uygulanmıştır. İşverenin uyguladığı diğer sendika karşıtı taktik ise tüm işçilere tanınan 1 saatlik öğle yemeği arasını sendika üyesi işçiler için yarım saate düşürmek olmuştur. En son olarak yönetim 25 Kasımda işçilerin fabrikadaki anahtarlarını araştırarak ve açarak işçilerin özel alanlarına bir müdahalede bulunulmuştur. 2005 yılında Birleşik Metal-iş Sendikasının 164 üyesi işten çıkartılmıştır, 275 üyesi ise sendika üyeliğinden ayrılmaya zorlanılmıştır. 23 üye uygulanan baskı yüzünden sendikadan ayrılmıştır (ICFTU, 2005).

13 Ağustos 2008'de 9 TÜMTİS üyesi işçi, sendika üyesi oldukları dolayısı ile işten çıkarılmışlardır. 3 gün sonra TÜMTİS İzmir Şubesi lideri Safer Kömürcü ve diğer sendika üyeleri tutuklanmıştır. Ertesi gün polis şiddet uygulayarak 11 sendika üyesini tutuklamıştır. Tutuklanan sendika üyelerinden ikisi hastaneye kaldırılmıştır. TÜMTİS genel sekreteri Güral Yılmaz ve Kömürcü tutuklanan sendika üyesi arkadaşları hakkında bilgi alabilmek için gittikleri karakolda fiziksel şiddete uğramışlardır (ITUC, 2008).

ITUC 2008 raporu, açık bir şekilde Türkiye'de sendikal hakların tam anlamıyla kurulmadığını ve sendikal hakların sorunlu bir alan olduğunu belirtmektedir. KESK ve KESK' e bağlı Kültür Sanat-Sen, Haber-sen, ESM ve SES gibi sendikaların tüzükleri kamu otoritelerince müdahaleye uğramıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, dört sendikanın tüzüğünde yer alan "toplu pazarlık", " toplu uyuşmazlık","grev hakkı" gibi kavramların 4688 sayılı kanunun ihlali anlamına geldiğini belirtmiştir. Özel sektör işverenleri genellikle yasal düzenlemeleri göz ardı etmek ve sendikaları zayıflatmak veya sendikalara zarar vermek için sendikal eylemleri dolayısıyla işçileri işten çıkartmaya yönelik bir eğilim sergilemektedirler (ITUC, 2008).

Antalya'da DİSK'e bağlı Gıda-iş sendikasının 45 üyesi sendikadan istifaya ve yeni bir sendikaya üye olmaya zorlanılmıştır ve bu sendikanın 15 üyesinin işine son verilmiştir. Aynı zamanda Bursa'daki Nestle fabrikasında 20 üye sendikadan ayrılmaya zorlanılmıştır. Son olarak Lüleburgaz'daki ADM Yağ Sanayi fabrikasında 180 sendika üyesi işçinin işine son verilmiştir. 25 Kasım 2009 'da yüzlerce kamu görevlisinin grev hakkı istemi talebi ile gerçekleştirdikleri gösteride polis eylemcilere göz yaşartıcı bomba kullanmıştır. Başbakan ise kamu görevlilerinin bu eylemlerinin yasa dışı olduğunu belirtmiştir (ITUC, 2010).

BTS ve Eğitim-Sen Sivas Şubesi başkanları ile SES üyesi bir sendikacı yasadışı örgüt kurmaya yardımcı oldukları iddiası ile tutuklanmışlardır. 2009 yılında 2 sendika üyesi ile 13 sendika lideri tutuklanmıştır. 120 sendika üyesi işçi işten çıkarılmıştır, işe iade kararı çıkmış olmasına rağmen işveren bu duruma karşı çıkmış ve uygulamamıştır (ITUC, 2010).

Yeşil Kundura'da çalışan üç kadın işçi sendikalı oldukları için çalışma haklarına son verilirken, bu kadınlar işverene karşı bir direnişe geçmişlerdir, ancak, işveren kadınların yaptığı bu direniş karşısında, kirada oturan kadın işçilerden birisinin ev sahibini belediye başkanı aracılığı ile arayarak evinden çıkarmasını istemiştir. Türkiye'de çalışma hakkını sendikası aracılığı ile aramaya çalışan kadın işçinin barınma hakkı da elinden alınmaya çalışılmıştır (Gülenç, 2010).

Türkiye'de yaşanan ihlaller bakımından ITUC 2010 raporunda sendikal hakları korumaya yönelik herhangi bir gelişmenin gözlenmediği belirtilmiştir. Olumlu gelişmelerin aksine sendikal hakların kullanımını yavaşlatmak amaçlı davalarda artış meydana gelmiştir. Yıl boyunca gerçekleştirilen gösterilerin polis tarafından kırıldığı ve sendikacılara şiddet uygulanırken 2010 yılı içerisinde 61 sendikacının tutuklandığı ve onlarcasının hapse gönderildiği belirtilmektedir. Bu yaşanan ihlaller birçok ihlal türünün Türkiye'de görüldüğünü gözler önüne sermektedir (ITUC 2010).

IV. YENİ AB ÜLKELERİNDE SENDİKAL HAK İHLALLERİ

Bu bölümde sendikal hak ihlalleri bakımından AB'ye yakın zamanda üyeliğini gerçekleştirmiş ve sosyo ekonomik anlamda Türkiye'ye benzerlik gösteren Polonya, Romanya ve Bulgaristan'da meydana gelen sendikal hak ihlalleri incelenecektir.

Polonya'da işverenlerin ve devletin sendika karşıtlığına yönelik uygulamalarının yer aldığını görmek mümkündür. Polonya'da bağımsız çalışanların sendika kurması ve sendikaya üye olması yasaktır. Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesi sendika hakkının öznesi olarak çalışan ve çalıştıranlardan söz edilmesine karşılık Sosyal Haklar Avrupa Komitesi, çalışanlar kavramının sadece aktif çalışanlardan ibaret olmadığını vurgulamıştır. Polonya'da işsizlerin, emeklilerin ve evde çalışanların sendika kurmasının yasak olmasını Sosyal Haklar Avrupa Komitesi Avrupa Sosyal Şartı'nın 5. maddesine aykırı bulmuştur (Gülmez, 2007: 39).

SHAK'ne göre sosyal şart anlamında "çalışanlar" kavramı sadece aktif çalışanları değil aynı zamanda çalışmaya dayalı hakları kullanan kişileri de kapsar diyerek Avrupa Sosyal Şartı'ndaki çalışanları ve sendika öznelerini genişletmiştir (Çelik, 2009: 162). Toplu pazarlık hakkı ve grev hakkı tanınmış olsa da çok uzun süreli prosedürlere bağlanmıştır. Grev hakkını tüm çalışanlara tanıyan Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 6. maddesinin 4. fıkrasına çekince koymuştur.

2002 yılı Ağustos ayında yapılan bir yasal düzenleme ile işverenlere süre sınırlaması olmaksızın belirli süreli hizmet akdiyle işçi çalıştırılması imkânı sağlanmıştır. Polonya'da sendikalara yönelik artan bir ayrımcılık söz konusudur. İşverenler, yasal çok ciddi yaptırımlar olmadığı için sendikal örgütleri engelleme konusunda çok fazla çekinceye sahip değillerdir (ITUC, 2009). Polonya iş kanunlarını ILO sözleşmeleri çerçevesinde meydana getirse de sendikal haklara yönelik şiddet artarak devam etmektedir (ICFTU, 2000: 54).

l Temmuz 1999'da yürürlüğe giren"Kamu Görevlileri Kanunu", tüm kamu görevlilerin sendikada örgütlenmesine izin verirken üst düzey yöneticilerin sendikal seçimlerde yer almasına imkân tanımamıştır. 1999 Eylülünde çıkarılan toplu pazarlıkla ilgili yeni bir düzenleme, işletme düzeyinde örgütlü sendikaların toplu pazarlık yapabilmesine imkân tanımaktadır. ILO bu düzenleme ile ilgili olarak da hükümetten değişiklik yapmasını talep etmiştir. Sendikal ayrımcılığa karşı yasal düzenlemeler, işverenlerin, sendikal eylemlere yönelik müdahalesi olduğunda yeterli bir yaptırıma sahip değillerdir. Sendikal haklara yönelik ihlaller artmıştır. En sık yaşanan ihlal biçimleri işyeri sendika temsilcisine ve sendika üyelerine karşı ayrımcılık, tehdit ve yasal süreçlere müdahale şeklinde belirtilmiştir. Ücret artışları sendikadan istifa eden üyelere sağlanmaktadır. Sendika üyelerinin ve aktivistlerinin

iş sözleşmeleri farklıdır. Sendikal aktivistler, daha kötü koşullarda ve daha tehlikeli işlerde çalıştırılmaktadır.1999 yılında Minimal süpermarket zincirinde örgütlenen sendika, yönetim tarafından tehdit, şantaj ve rüşvet yoluyla zarar verilmeye çalışılmıştır. Süpermarketin diğer bölümlerinde örgütlenmeyi sağlamak imkânsızdı. İşyeri temsilcisi Jaroslw adlı et fabrikasından illegal şekilde işten atılmıştır. Bunun üzerine sendika mahkemeye başvurmuştur (ICFTU, 2000: 5). Kamu sektöründe, çalışanların toplu pazarlık ya da toplu sözleşme hakları vardır. Ancak, ulusal ve yerel yönetim düzeyinde, belirli görevlerde çalışanların sendikada çalışmaları ve sendikada seçilme haklarından mahrum bırakılmışlardır. Sendikal hak ihlalleri bağlamında grev ile ilgili kısıtlamalar söz konusudur. Bu kısıtlamalar, zorunlu hizmetler, askeri hizmetler ve yerel ve ulusal yönetim bakımından uygulanmaktadır. Bu tarz sendikal ihlaller temelini 1991 yılında meydana gelen yasal düzenlemeden almaktadır. Bu yüzden birçok grev sendikal aktivistlerin sosyal yardımları kaybetme riskleri ve sendikanın da meydana gelen zararı tazmin etme riski altında yasa dışı olarak meydana gelmektedir. Özellikle özel sektörde, sendikaya üye olmaya çalışan işçilere karşı birçok durumda işverenin ayrımcılık uygulamaları daha fazla olmuştur. 1999 tarihli sendikalar kanunun tüm çalışanlara sendikal örgütlenme hakkı tanırken meydana gelen ayrımcılığa yönelik uygulamalar karşısında, yasal yaptırımların caydırıcı bir niteliği olmadığı belirtilmektedir (ICFTU, 2001: 14).

Romanya bakımından 2003 yılında kabul edilen Sendikalar Kanunu çalışanların sendika kurma ve sendikaya üye olma haklarını tanımaktadır, ancak bu hak yüksek düzeydeki kamu görevlileri, profesyonel askerler, savcılar ve yargıçlar dışındaki çalışanlar için geçerli bir haktır. Sendikal hakların kapsamı dışında tutulan çok geniş bir grup olduğu için ILO Uzmanlar Komitesi, tüm çalışanları kapsama alınacak şekilde yasal düzenlemenin gerçekleştirilmesini istemiştir. Hükümet kamu kesimindeki ücretle ilgili toplu pazarlık haklarını onaylama konusunda isteksiz davranmaktadır (ICFTU, 2006: 323). İnsan haklarına ve sendikalara yönelik demokratik kurumların ve gelişmelerin varlığına rağmen, endüstri ilişkilerinde hükümet müdahalesini sürdürme konusunda ısrarlıdır. Romanya'daki sendikalar, yasal düzenlemelerin sendikal hakları garanti altına almasına rağmen gerçekte toplu pazarlık ve bağlantılı özgürlüklerin çok az olduğunu belirtmektedirler. Üst düzey kamu çalışanları dışında diğer çalışanlara sendikal haklar tanınmaktadır. Grev yasasına ilişkin bazı gelişmeler olmasına rağmen Romanya'da uygulamada sendikal haklara yönelik şiddet devam etmektedir. 2000'li yılların başlarında kötüleşen ekonomik durum ve ödenmeyen ücretleri protesto etmek için birçok grev meydana gelmiştir. 1998 yılının sonunda 70.000 kişinin istihdam edildiği kamuya ait fabrikaların kapatılmasını da içeren hükümetin sıkı ekonomi reformlarını sürdürmek için sendikalar, grev ve sokak protestoların altı aylık dönemde ücretsiz olması önerisini reddetmişlerdir.

Bulgaristan ise ILO ve Avrupa Konseyi kararlarına rağmen kamu kesiminde grev yasağı varlığını sürdürmektedir. Toplu pazarlık hakkı sadece özel sektör çalışanlarına tanınan bir haktır. Sendikal hakların kullanımı bakımından, Bulgaristan'da önemli oranda ayrımcılık uygulamaları görülmektedir (ITUC, 2009). Sendika özgürlüğü anlamını bireysel ve kolektif özgürlüklerin yaşama geçirilebilmesi ile bulmaktadır. Olumlu sendika özgürlüğü sendikaya, kimseden izin almaksızın serbestçe üye olmayı ifade ederken, bu özgürlük kapsamının bazı ülkelerde daraltıldığı görülmektedir. Bu özgürlüğün daraltıldığı ülkelerden birisi de Bulgaristan'dır. Bulgaristan'da çalışanlara özgürce sendikaya üye olma ve sendika kurma hakkı tanınırken bu özgürlük kamu kesimi çalışanları bakımından sınırlandırılmıştır. Bulgaristan'a

sendikal hak ihlalleri bağlamında bakıldığında toplu pazarlık hakkı sadece özel sektör çalışanları için tanınan bir hakken kamu görevlileri için böyle bir hakkın varlığından söz etmek Kamu Çalışanları Yasası dolayısı ile mümkün değildir. Böylece statü hukukuna göre çalışan kamu görevlileri sendikal haklardan yoksun bırakılmıştır. Bu uygulama ILO ilkelerine aykırıdır. Bulgaristan'da ILO ve Avrupa Birliği kararlarına rağmen kamu kesimindeki grev yasağı varlığını sürdürmektedir (ITUC, 2010).

V. SİYASAL DEMOKRASİNİN KISITLI OLDUĞU VEYA OLMADIĞI ÜLKELERDE SENDİKAL HAK İHLALLERİ

Yoksul, gelişmekte olan, otoriter siyasal rejimlere sahip ülkelerde sendikal hak ihlallerinin artışı sadece siyasal demokrasinin sahip olduğu problemlerden kaynaklanmamakta küreselleşme, neoliberal politikalar, serbest ticaret , sanayi üretiminin bu ülkelere kayması ve bu ülkelerde yapılan yatırımların batılı büyük şirketlere ait olması ile ilişkisi bulunmaktadır. Bu bölgelere yoğun bir sermaye ihracı bulunmaktadır. Yeni sanayileşen ve batının yatırım yaptığı bu ülkelerde sendikal hak ihlalleri daha yoğun şekilde meydana gelmektedir. Bu ihlallerin temel kaynağı sadece siyasal demokrasilerinde görülen sorunlardan kaynaklanmamakta ekonomi politikalarının da bu bakımdan rolünün büyük olduğunu söylemek mümkündür. Sendikaların varlıklarını koruyabilmeleri ve güçlenebilmelerinin temelinde yer alan sanayileşme ve demokratikleşmenin birlikteliği yer almaktadır. Bu ülkeler sanayileşmekte ancak neoliberal politikalar dolayısı ile demokratikleşememektedirler.

Sendikal hakların gelişimi ve varlığını sürdürebilmesi için siyasal demokrasinin varlığı ön koşuldur. Siyasal demokrasinin etkin işlediği ülkelerde dahi sendikal hak ihlalleri yaşanırken, siyasal demokrasinin var olmadığı/kısıtlı olduğu ülkelerde sendikal hak ihlalleri, sendikalı çalışanların yaşama haklarını elinden alma yönünde fiziki bir güç kullanımı şeklinde ihlaller şaşırtıcı olmayacaktır. Sendikal haklar nedeni ile Kolombiya, Suudi Arabistan, Mısır, Rusya, Çin, Güney Kore gibi ülkelerde yaşanan sendikal hak ihlalleri, siyasal demokrasinin yokluğunun sendikal hak ihlallerini arttırdığının somut kanıtıdır.

Kolombiya, Latin Amerika'da gözaltında kayıpların ve ölümlerin en yoğun yaşandığı ülkelerden birisidir. Kolombiya'da siyasal rejim liberal demokratik bir rejim olarak görülse de militarist bir görünüm taşıyan, halkın her türlü katılımının sınırlı olduğu otoriter bir başkanlık sistemi mevcuttur (Gözaltında Kayıplara Karşı Uluslararası Komite Bülteni, Mayıs 2008: 2).

Sendikal hak ihlallerinin, insan hakları ihlali şeklindeki yansıması, en çarpıcı bir biçimde Kolombiya'da kendisini ortaya koymaktadır. Hükümetler tarafından sendikalı işçilere yönelik güvenlik önlemleri alınmaya çalışılmasına rağmen, sendikal aktivistlere yönelik meydana gelen cinayet ve ölüm olaylarında ancak toplam ölüm olaylarının %60'ların altına düşülebilmiştir. Sadece 2009 yılında 49 sendikal aktiviste suikast düzenlenirken, bunun 16'sı sendika lideridir ve öldürülen bu sendikal aktivistlerin 4 ü de kadındır. Kolombiya ILO' nun 87 ve 98 sayılı sözleşmelerini kabul etmesine rağmen sendikal haklara yönelik fiziksel şiddetin en yoğun şekilde yaşlandığı ülkelerden birisi olmuştur.

Kolombiya'da sendikalara karşı hem tarihsel hem de yapısal bir şiddet uygulanmaktadır. Bu şiddet yerine göre insan haklarına yönelik şiddete dönmüştür. Şiddet ölçüsü bu ülkede üstü örtülü şiddetten çok fiziksel şiddete odaklanmıştır.2009 yılında sendikalı işçi-

lerin yaşamlarına, vücut bütünlüklerine ve özgürlüklerine yönelik 400'den fazla saldırı meydana gelmiştir. İnsan hakları ihlaline dönüşen sendikal hak ihlalleri konusunda devletin aldığı tedbirlerin yetersizliği ve etkinsizliği, sendikal aktivisistlere ve sendikalı işçilere yönelik saldırı, tehdit, suikastların devam etmesine yol açmıştır. Bir takım düzenlemeler gerçekleştirilmesine karşın, Kolombiya'da, yasal düzenlemeler sendikal haklara yönelik bir takım kısıtlamalar getirmeye devam etmektedirler (ITUC, 2010). Kolombiya'da örgütlenme hakkı anayasal bir özgürlük olarak kabul edilmiştir. Grev hakkı anayasada ye almasına rağmen yasa hala federasyonların ve konfederasyonların grev çağrısı yapmasını engellemektedir. (ITUC, 2009). Sendikacılara ve sendika aktivistlerine yönelik şiddet devletin güvenlik güçleri tarafından uygulanmaktadır (ICFTU, 1995: 46).

Mısır'da hükümetin sendikalar üzerinde önemli etkisi vardır. Polis ve askeri güçler yasal grev ve eylemlerle ilgili olarak müdahalede bulunmaktadır. Grev hakkı çok sınırlı şekilde tanınmaktadır. Özel sektörde toplu pazarlığın kapsamı çok dardır. Toplu pazarlık esnasında hükümetin belirlediği çerçevede hareket edilmektedir (ICFTU, 2005: 33). 2008 yılında yapılan bir gösteride polisin güç kullanımı sonucunda 6 işçi ölmüş ve 100 işçi yaralanmıştır (ITUC, 2009). Suudi Arabistan, sendikal demokrasinin varlık koşulunu yerine getirmesi için gerekli olan demokratik koşullar bakımından sakıncalı bir ülke grubu içerisinde yer almaktadır. Suudi Arabistan'da tüm sendikal haklar ciddi oranda hükümetin müdahalesine tabidir. İşgücünün %67'sini oluşturan yabancı çalışanların, sendikal eylemlere katılması kötü muamele görmelerine veya sınır dışı edilmelerine sebep olmaktadır. İran'da da sendikal neden ile idamlar ve tutuklanmalar görülmektedir (ITUC, 2009).

Rusya'da gözle görülür bir sendika karşıtlığı söz konusudur. Rusya'da meydana gelen sendikal hak ihlalleri yasal sınırlamalar çerçevesinde meydana gelmektedir. Sendikal özgürlük yasal anlamda mevcut olsa da birçok kısıtlama da beraberinde gelmiştir. ILO'nun tüm eleştirilerine karşın yasal bir dizi kısıtlama devam etmektedir. İşçiler sendikaya kurma veya üye olma özgürlüğüne sahiplerdir. Ancak sendikaların örgütsel yapısı, grev ve toplu pazarlık konularında bir takım kısıtlamalar söz konusudur. Bu durum Rusya'nın kendi iç dinamiklerinin bir yansıması olarak görülmektedir. 2002 yılındaki İş Kanunu işçilerin sendikal haklarını ve sendikalar tarafından korunmasını güçsüzleştirici bir yapı ortaya çıkartmışlardır. İş Kanunu sendikaların yasal anlamda tanınmasının ve toplu pazarlığın bir gereği olarak sendikal örgütlerin yapısına ilişkin kuralları belirlemiştir. Yasaya göre grev sadece kolektif emek uyuşmazlıklarını çözmede kullanılabilmektedir. Yasa dayanışma grevini ve siyasi grevi yasaklamıştır. Grev çağrısı prosedürü uzun ve karmaşık bir yapıyı sergilemektedir. Yasal grev yapmayı engelleyici birçok ayrıntılı düzenlemeye ve bürokratik yapıya sahip olduğu için yasal greve çıkmak nerdeyse imkânsız gibidir. Kamu görevlilerinin birçok grubunun grev hakkı yoktur ve işverenler çoğu zaman grevin yasal olmadığı gerekçesi ile mahkemeye başvurmaktadırlar (ITUC, 2009: 254). Üyelik prosedürü yasaların sendikal organlar üzerinde önemli bir denetim mekanizması olmasını sağlamaktadır. Sendika özgürlüğü ifade edilse de bu özgürlük kâğıt üzerinde var olan ama gerçekte kullanılması bakımından birçok kontrolü beraberinde getiren bir "özgürlüksüzlük" durumunu yansıtmaktadır.

Rusya'da meydana gelen sendikal hak ihlalleri, hükümet müdahalesi, işverenlerin sendika karşıtı yaklaşımları, tutuklanmalar, ölüm tehditleri, yıldırma, sendikal nedenlerle işten çıkarmalar ve tutuklanmalar şeklinde meydana gelmektedir. 2009 yılında en az dört sendi-

kacı saldırıya uğramış ve iki sendikacı sendikal haklarını kullanmaları dolayısı ile ölüm tehdidi almışlardır. ITUC 2009 raporunda, yasal otoritelerin sendikalara gözlerini kapadığını ve işverenlerin sendika karşıtlığını sürdürmeye devam ederken sendika liderlerine ve sendikal aktivistlere yönelik saldırılar meydana geldiği belirtilmektedir (ITUC, 2009: 253). Sendikal nedenlerle 2009 yılında en az 60 işçi işini kaybetmiştir. Ödenmeyen ücretler önemli bir konu olmuştur ve 1999 yılında yapılan açlık grevinde bir işçi hayatını kaybetmiştir. Üç sendikacı öldürülmüştür. Sendika karşıtlığı her şekliyle kendisini göstermektedir. Sendika liderleri çoğu zaman kolluk kuvvetleri tarafından çağrılmaktadırlar. Bu durum bir sonuca ulaşmasa dahi sendika liderleri için bir baskı ve taciz aracı olarak kullanılarak, gerçekleştirilen ihlallerden bir farklı türüdür (ITUC, 2010). Bazı suçlar sendikacıların aleyhine değerlendirilmektedir. Sendikalı işçiler potansiyel suçlu olarak görülmektedir, örneğin bir işyerinde bir işçi öldürüldüğünde, polisler o işletmedeki cinayetle bağlantıları olmasa da sendikalı tüm işçilerin listesini alırlar. Togliatti'de bir işletmede böyle bir olay meydana gelmiştir.

Sendikalara veya sendikal faaliyetler katılan işçilere işverenler ve diğer otoriteler tarafından kötü muamele edilmektedir. Sendika üyeleri, ayrımcılık ve üyelikten vazgeçme yönünde baskıya uğramaktayken, sendika liderleri de yıldırma, taciz ve hatta fiziksel saldırıya maruz kalmaktadırlar. 2006 yılında 400 sendikalı işçi işten çıkarılmıştır (ITUC, 2010).Rusya'daki sendikal hak ihlalleri demokrasinin kısıtlı uygulamasının bir sonucu olarak temel bir hak olan örgütlenme hakkının gereği gibi gerçekleştirilmemesine sebep olmuştur. Rusya'da birçok ihlal türü birlikte görülmekte ve bu ihlal türleri sendikal yaşama yönelik önemli engellemeleri ortaya çıkarmaktadır.

Kore'de temel sendikal haklar yasa tarafından güvence altına alınmış olsa da birçok kısıtlama vardır. Güney Kore'de devam eden grevlere yönelik şiddet, bazı durumlarda ciddi yaralanmalara ve gözaltına alınmaya varacak şekilde uygulanmaktadır. polis tarafından uygulanmaktadır. Toplu pazarlığa yönelik özgürlük sınırlandırılmıştır. Kore sendikal hareketinin eylemlerine yönelik baskı artmakta ve sendika üyelerine yönelik kötü muamele artarak devam etmektedir. Çoğu kamu görevlisinin sendikal hakkı yoktur. Reform sözleri verilmesine rağmen çoğu sendikaya işletme düzeyinde örgütlenmesine izin verilmemektedir (ITUC, 2010).

Çin Halk Cumhuriyeti'nde de devlet kapitalizmi yaşanmaktadır. Gerçekte sendikal özgürlük tam anlamı ile Çin'de yoktur. Çin'de çalışan tüm işçiler tek bir sendikaya bağlıdır. Çin'de sadece bir sendikanın varlığına izin verilmektedir. İşveren tarafından oluşturulan ve kontrol edilen sarı sendikalar mevcuttur. Kriz dolayısıyla Çin'de 30 milyon işçi sınır dışı edilmiş ve 40 milyon işçi isten çıkarılmıştır. Çin'de 2009 yılı boyunca 2000 işçi sendikal nedenlerle işten çıkarılmıştır. Çin'de sendikal haklar devlet eliyle ihlal edilmektedir (ITUC, 2010). Demokratik anlamda sorunlu bölgelerde sendikal hakların korunmasından öte sendikalar yaşam mücadelesi vermektedir. Sendikalı olmanın ayrımcılık uygulamalarından öteye yaşam hakkının elinden alınmasına kadar yoğun ihlallerin yaşandığı bu bölgeler sendikalar için önemli problemli alanlardan birisidir.

DEĞERLENDİRME

Demokratikleşme ve sanayileşme açısından en gelişmiş ülkelerde dahi sendikal hak ihlalleri görülmektedir. Sendikalara yönelik karşıtlık, hem işveren tarafından hem de devlet

tarafından kaynaklamamaktadır. Bu karşıtlık, sendikal hakları ihlal etme yönünde önemli bir gelişim göstermektedir. Sendikal hak ihlalleri sendikalar varlığını gösterdiği dönemlerden itibaren var olmasına rağmen, son yıllarda daha da artarak devam etmektedir. Bu noktada neoliberal politikalar ve küreselleşme sonucunda gelişen sendika karşıtlığı olgusu, sendikal hak ihlallerini haklı gösterme yollarından birisidir. Bu bağlamda sendikal hakları korumaktan çok sendikal hakları ihlal etmeye yönelik bir eğilim içerisine girilmiştir.

Sendikal hak ihlal türleri genel olarak ortak özellikleri göz önünde bulundurularak ele alındığında temel olarak üç grupta toparlanabilmesi mümkündür. Sendikal haklara yönelik fiziksel güç kullanımı ve şiddeti içeren ihlaller meydana gelebileceği gibi yasaların ortaya koyduğu düzenlemeler sonucunda sendikal hak ihlalleri meydana gelebilmektedir. Bununla birlikte fiziksel şiddet kadar sonuçları hemen ortaya çıkmayan, ancak, daha etkili ve daha ağır sonuçlar ortaya koyan "rafine" ihlaller söz konusudur. Rafine ihlaller, sendikal yıldırma ve sendika karşıtlığı politikaları ekseninde şekillenmektedir. Diğer işçilere göre öğle tatilini daha kısa süre kullanan bir işçinin, böyle bir uygulamaya tabi olmasının tek sebebi sendikalı olmasında yer almaktadır. Rafine ihlaller daha çok ayrımcılığa yönelik uygulamalarda kendisini göstermektedir. Fiziksel ihlal türleri demokratik açıdan sorunlu veya zayıf demokratik yapıya sahip olan Kolombiya, Suriye, Çin, Rusya, Güney Kore gibi ülkelerde daha yoğun şekilde görülürken demokratik ve gelişmiş ülkeler sendikal hakların ihlali konusunda "rafine" yöntemleri tercih etmektedirler.

Sendikal hakların ihlal edilmediği ülke nerdeyse yok gibidir. Tabloya bir bütün olarak bakıldığında, demokrasinin ve sanayileşmenin merkezi olduğu ve sendikal hareketin ortaya çıktığı ülkelerde dahi sendikal hakların ihlal edildiği görülmektedir. Sendikal hakların ihlal edilmesi konusunda oluşan girişikleri dibe doğru yarış, sendikaların ve sendikaların koruma çemberi içerisine aldıkları bireylerin özgürlüklerini ellerinden almaya doğru odaklanmıştır. Neoliberal politikalar ve küreselleşme çerçevesinde hız kazanan bu yarıştan çalışanların lehine bir sonuç çıkması beklenemez. Özgürlüğün kısıtlandığı veya ihlallerin yoğunlaşması, diğer temel hakların da kolaylıkla ihlal edilebilmesine yol açabilecektir. Bu bakımdan sendikal hakların bütünlükçü bir bakış açısıyla ele alınması ve korunması çok önemlidir. Sendikal haklar, sosyal haklar için kritik bir öneme sahiptir. Sendikal haklar yerleşmedikçe, diğer haklar da kâğıt üzerinde kalmaktadır. Sendikal haklar, sosyal hakların adeta güvencesidir: Örgütlenme özgürlüğü, bireysel ve kolektif hakları bir bütün olarak düşünmeyi olanaklı kılmaktadır. Grev ve toplu pazarlık hakkı olmadan sağlanan sendika hakkı, sendika kavramının işlevselliğini yerine getirmesi konusunda önemli sorunların ortaya çıkmasına yol açar. Bu bakımdan, sendikal haklar, toplu sözleşme ve grevi içeren toplu eylem hakkı ile bu hakların bütünsel bir kavrayış ile ele alınarak anlam kazanan ve hayat bulan haklardır. Sendikal haklar, sendikalar var olduğu dönemlerden beri ihlale uğramaktadır. Sendikal haklar en demokratikleşmiş, sanayisi en ileri düzeyde bulunan ve yüksek refah seviyesindeki ülkelerden, demokratik açıdan problemli, düşük refah seviyesine sahip ülkelere kadar geniş bir çerçevede ihlale uğramaktadır.

KAYNAKÇA

Algan, Bülent, (2007), **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması,** Ankara: Seçkin Yayınları.

Bakır, Onur ve Akdoğan, Deniz, (Ocak-Şubat 2009). "Türkiye'de Sendikalaşma ve Özel Sektörde Sendikal Örgütlenme", **Türk-İş Dergisi**, Sayı: 383, s. 88–95.

"Birleşik Metal-İş Sendikası", Sendikal Hak İhlalleri Suç Dosyaları.

Basso Pietro, (2007), "Trade Union Responses To Racism in Italy's Shipbuilding And Metalworking Industries", **European Review of Labour and Research**, Vol. 13, No. 3, s. 431–446.

Çelik, Aziz, (2009), "Ücretli Olmayanların Sendikal Hakları ve Türkiye Örneği" **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu**, s. 154–164.

Ewing, Keith, (2001), "Trade Union Rights in Twenty First Century", **Working USA**, Vol. 5, s. 19 -42

Gülmez, Mesut, (2009), **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye**, Ankara: Belediye-İş Yayınları.

Gülmez, Mesut (2008), "Sendika Hakkı, Toplu Sözleşme ve Grevi de İçeren Toplu Eylem Hakkını Kapsar mı", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 18/3, s. 137–170.

Gülmez, Mesut (2007), "Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'na Uyum Sağlayabilecek miyiz?", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 12/1, s. 27-52.

Gülmez, Mesut (2005), **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliği'ne Uyum Sorunu,** Ankara: Belediye-İş Yayınları.

Gülmez, Mesut (1996), **Dünya'da Memurlar ve Sendikal Haklar,** Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.

ILO, (2003), "Fundamental Rights at Work and International Labor Standards", Geneva.

"Sendikal Örgütlenme Engeller ve Deneyimler", **Tes-is**, Mart 2004, s. 18–67.

Uçkan, Banu / Yıldırım, Engin, (2010), "İşverenlerin Sendikasızlaştırma Modelleri Ve Türkiye Örneği", **Çalışma ve Toplum**, Sayı: 20/2, s. 163–184.

Yorgun, Sayım, (2007), **Dirilişin Eşiğinde Sendikalar**, Bura: Ekin Yayınevi.

ICFTU, (2004), Internationally Recognized Core Labour Standarts In The European Union: Report For The WTO General Council Review," Genova.

ICFTU, (1995), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ICFTU, (2000), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ICFTU, (2001), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ICFTU, (2004), Annual Survey of Violation of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ICFTU, (2005), Annual Survey Violation of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ICFTU, (2006), Annual Survey Violation of Trade Union Rights, www.ıcftu.org.

ITUC, (2007), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ituc.csi.org.

ITUC, (2008), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ituc.csi.org.

ITUC, (2009), Annual Survey of Violation of Trade Union, www.ituc.csi.org.

ITUC, (2010), Annual Survey of Violations of Trade Union Rights, www.ituc.csi.org.

Human Rights Report: Portugal, (2008), http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/eur/119099.htm, erişim, 02.06.2010.

Euroline, Trade Union Strategies to Recruit New Groups of Workers – Portugal, http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0901028s/pt0901029q.htm),erişim, 07.04.2010.

Petrol- İş, **Yıllık 1999–2001.**

ICAD, (Mayıs 2008), "Gözaltında Kayıplara Karşı Uluslararası Komite Bülteni", s. 1-8

Gülenç, Nuran, (15 Haziran 2010), Birgün,www.birgun.net, erisim, 17.06.2010

Sendika.org, "ITUC: Sendikal Hak İhlallerinde Patlama", 2009, erişim: 10.06.2010

Kristal-iş.org, 2004, erişim: 10.05.2010.

İNSAN HAKLARINDAN DIŞLANAN İŞÇİLER YA DA KAPSAM DIŞI PERSONEL

Mevlüt Can
İş Başmüfettişi

ÖZET

Taraflar, toplu iş sözleşmesi özerkliğine dayanarak, görev ve konumları nedeniyle sendika hakkından yararlanabilecek nitelikteki "kapsam dışı personeli" sözleşmenin kişiler bakımından uygulama alanının dışında tutmaktadırlar. Bu durum, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerinde öngörülen *"ayrımcılık yasaklı eşitlik ilkesiyle"*, sendikal hakların ayrılmazlığı – bölünmezliği ilkesiyle çelişmekte ve insan haklarını (belgeselleriyle korunan sosyal hakları) dolanmak anlamına gelmektedir.

5170 sayılı Kanun ile Anayasa'nın 90. maddesine eklenen hüküm uyarınca, *"usulüne göre yürürlüğe koyulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmaların ve kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda, milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınacaktır"*. Buna göre, taraflar, sendikal hakların bölünmezliği ve bütünselliği ilkeleriyle bağdaşmayan bir uygulamayı, sözleşme özerkliğine dayanarak gerçekleştiremeyecekleri için, sözleşmeler ile kapsam dışı personel kararlaştırmaları da, yapamayacaklardır.

Anahtar sözcükler: *Kapsam dışı personel, ayrımcılık yasaklı eşitlik, sendikal hakların bölünmezliği ve bütünlüğü.*

ABSTRACT

Parties exclude the application area "out of scope personal" having the characteristics of benefitting from right to be member to a trade union due to their position based on labor contract autonomy. *"discrimination, prohibited and equality principles"* prescribed in Article 2 and 10 of Constitution contains circulation of social rights protected with documents related to human rights and inseparableness – indivisible of union rights.

That article takes place Article 90 of constitution added by Law no 5170: *" If disputes occur since international treaties and laws which are duly entered into force and which are related to fundamental rights and freedoms contain different clauses in same subject, clauses of international treaties will be taken into consideration''*. As per this article the parties are unable to decide related to out of scope with labor contract based on contract autonomy which don't comply with inseparableness and totality of trade union rights.

Keywords: *out of scope personal, discrimination, prohibited and equality, inseparableness and totality of trade union rights*

GİRİŞ

Ülkemizde özgür toplu pazarlık düzenine, 1961 Anayasası ve bu Anayasa'ya göre, 1963 yılında çıkarılan 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu ile geçilmiştir. Bu tarihten sonra bağıtlanan toplu iş sözleşmeleri sayesinde, işçiler genel olarak ücret ve ücret dışı haklarda önemli kazanımlar elde ederlerken, belirli konumdaki bazı işçiler de sendika üyesi olup olmadıklarına bakılmadan, kapsam dışı bırakılmışlardır. Başlangıçta, sözleşmelerde kapsam dışılık nitel ve nicel anlamda sınırlı tutulurken, bu sınırlama giderek ortadan kalkmış ve bu sayede işçilere sözleşmeler sayesinde sağlanmış olan göreli ücret üstünlüğü, önemli ölçüde törpülenmiştir. Toplu iş sözleşmeleriyle kapsam dışı bırakılanların sayısının her geçen yıl artması, bireysel ve toplu iş ilişkileri alanında yeni uyuşmazlıklar yaratmıştır. Bu uyuşmazlıklar, bugün de egemen olan anlayış temelinde çözülebildiği için, kapsam dışılık toplu iş sözleşmesi düzeninin yabanıl, ama yadsınamayan bir kurumu niteliği kazanabilmiştir.

Bugünkü çözüm, bir anlamda toplu iş sözleşmeleriyle kapsam dışı bırakılan işçileri sözleşme serbestisinin korunaksız alanına iterken, yeni sorunların doğmasına ortam hazırlamıştır. Bir işyerinde, işyerlerinde ya da işletmede konumları gereği kapsam dışı bırakılan işçiler, 1963 yılını izleyen dönemde *"işletmenin seçkinleri"* (Can, 1994: 9) olarak nitelendirilmiş olsalar da, sayılarının oransal anlamda giderek artması, (Urhan, 2005: 218), onları *"işletmenin dışlanmışları"* konumuna itmeye yetmiştir

Başlangıçta, "işletmenin seçkinleri", özellikle 1980-1983 döneminde ve 1990'lı yıllardan bu yana da, "işletmenin dışlanmışları" olarak nitelenen kapsam dışı personel, kolektif sosyal hakların ayrılmaz bir bileşeni olan toplu iş sözleşmesinden yararlanma hakkından yoksun bırakılmıştır. (Mahiroğulları, 2000: 52)Bunda değişik etmenlerin yanı sıra örgütlenme eğiliminin güçsüz olmasının etkili olduğundan söz edilebilir. İşçi sendikalarının izlediği ayrımsız (seyyanen) ücret politikaları da, kapsamdışılığı özendirmiştir. Çünkü işçi sendikalarının uyguladığı ücret politikaları, nitelikli emeği görmezden gelmiş, hatta yadsımıştır. Böylece kendi içinde seçenek üretmeyen ücret politikaları, dünün seçkinleri, bugünün de dışlanmışları sayılanları, örgütlülükten uzaklaştırmış ya da dışlamıştır.

Ayrıca, işçi sendikaları kapsam dışı bırakılan işçilerin örgütlenmelerini özendirecek onları örgüte kazandıracak yeni politikalar üretememiş, eskileri de güncelleştirmemiştir. İşçi sendi¬kalarının sayıları giderek çoğalan kapsam dışı personel için seçenek yaratmaması, sendika üyesi olmak ve olmamak gibi, yapay dayanaklara sahip olan iki hu¬kuki durumu aynılaştırmış, bu tutum da, kapsam dışı personeli sendikaların dışında tutmaya yetmiştir.

Bu çalışmada, ilgili tarafların sendika üyesi olan veya olmayan bazı işçileri görev ve konumları nedeniyle kapsam dışı sayarak, toplu sözleşmeden yararlandırmamalarının niteliği, insan hakları belgeleri ve Anayasa'da yer alan yasa önünde eşitlik, ayrımcılığı önleme ve sendikal hakların bütünselliği ve bölünmezliği ilkeleri temelinde tartışılacaktır.

I. GELİŞİM SÜRECİNDE KAPSAM DIŞILIK

Toplu iş sözleşmesi çalışma yaşamına 1926 tarihli Borçlar Kanunu'nda yer alan "umumi mukavele" tanımıyla girmiştir. Bu Kanun, toplu iş sözleşmesi kurumunu, bağıtlanmasıyla ilgili 316. ve hükümleriyle ilgili 317. maddelerinde, sınırlı bir liberal yaklaşımla düzenlemiştir

Çalışma yaşamımıza erken sayılacak bir döneminde katılan bu kurum, anılan düzenlemelerle yeterli bir gelişme gösteremediği gibi, uygulama alanı da bulamamıştır (Esener, 1978: 388, 389). Kuşkusuz, bunun ekonomik, sosyal ve kültürel nedenleri olabilir. Temel bir neden, toplu iş sözleşmesi düzeninin, pazarlığı bireysel düzeyden toplu düzeye aktaracak sendikalardan yoksun olmasıdır. 1936 yılına kadar, grev hakkını kullanmak kesin olarak yasaklanmamış olsa da, toplu iş ilişkileri bu hakkı işlevselleştiren sendika hakkından yoksun bırakılmış, toplu pazarlık gibi karmaşık bir süreci düzenlemek için de, Borçlar Kanunu'nun iki maddesi yeterli görülmüştür. Bu koşullar yaygın bir toplu pazarlık geleneğinin doğmasına öncülük edememiş, kurallar da yasa metinleri arasına sıkışıp kalmıştır (Gülmez, 1983: 328, 329; Ekin, 1976: 246; ayrıca İzveren, 1974: 214-220; Makal, 1999: 338, 339). Toplu iş sözleşmesinin kurumsal anlamda var olduğu bu dönemde, bir sözleşme bağıtlanamadığı için, kapsam dışı personel uygulaması da görülmemiştir.

1961 Anayasası'nın 46. maddesiyle sendika hakkı, 47. maddesiyle toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmış, 1963 yılında yürürlüğe giren 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu (TİSGLK) ile toplu pazarlık kurumsal bir yapı kazanmıştır. Bu yapıda, toplu sözleşme özerkliği 1961 Anayasası'nda güvence altına alınmış, 1963 yasalarıyla da işlerlik kazanmıştır. Toplu pazarlık uygulamaları başlayınca, bağıtlanan sözleşmelerden hangi işçilerin yararlanacağı, hangi işçilerin de, görev ve konumları nedeniyle kapsam dışında kalacakları, sözleşme hükmü olarak yer almaya başlamıştır. Bu bakımdan 1963 yılı ve sonrasını, toplu iş sözleşmelerinin uygulama alanının bireyler anlamında daraltıldığı ve kapsam dışı personel uygulamasının başlatıldığı dönem olarak tanımlayabiliriz.

1. Kapsam Dışı Personel Kavramı

Sendika üyesi olsun veya olmasın, işletmelerin üretim, yönetim veya denetim birimlerinde, genelde üst düzeyde müdür, müdür yardımcısı, şef, ustabaşı, formen, gibi görevlerde bulunan, toplu iş sözleşmesinden sendikaya üye olarak veya dayanışma ödentisi ödeyerek yararlanmaları önlenen işçiler, uygulamada "kapsam dışı personel" olarak bilinir (Can, 1994: 48, 49).

Toplu pazarlık düzeninin ilk yıllarında, kapsam dışı personel uygulamasının sınırlı tutulduğu, ücret ve diğer sosyal haklarda belirli bir düzeyin altına inilmediği genel kabul görse bile, bugün durum değişmiştir. Aksine, işletmelerde sayıları hızla artan kapsam dışı işçilerin ücretleri ve diğer sosyal hakları, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin ücret ve haklarının gerisine düşmüştür.

2. Tanım

Toplu pazarlık düzeninde kapsam dışı personel kavramsal olarak yer almış; ama, bir tanım yapılmamıştır. Bu personele sadece toplu iş sözleşmesinden yararlanma bağlamında

yaklaşılmış, sorun hep bu ölçekte ele alınmıştır. Aslında, hangi işçilerin kapsam dışında bırakılacaklarını düzenleyen yasal bir kural yoktur. TİSGLK'nun değişik 3. maddesinde de, sözleşmenin uygulama alanı belirlenirken, bireyler açısından bir düzenleme yapılmamıştır.

İlkesel olarak, toplu iş sözleşmesine taraf olan işçi sendikasının üyesi olup olmamak kapsam dışı personel olarak tanımlanmakta belirleyici değildir. Buna göre, "bir işyerinde, işyerlerinde veya işletmede, bazı işçilerin, toplu iş sözleşmesine taraf olan işçi sendikasına üye olup olmadıklarına bakılmadan, belirli nitelik ve konumları nedeniyle toplu iş sözleşmesinin uygulama alanı dışında tutulmaları, kapsam dışı bırakılma; konumları gereği toplu iş sözleşmesinin uygulanmadığı işçiler de, kapsam dışı personel" olarak tanımlanır (Can, 1994: 50).

3. Öğeleri

Bu tanımın öğeleri:

- Bir işyeri, işyerleri ve işletmede uygulanan bir toplu iş sözleşmesi bulunması,
- Bu sözleşmeden yararlanacak işçinin taraf işçi sendikasına üye olması veya olmaması,
- Konumları gereği, bir grup işçinin sözleşmenin uygulama alanı dışında tutulmasıdır.

Bir özel hukuk sözleşmesi türü olan toplu iş sözleşmesi, anayasal ve yasal koşullara uygun olarak, tarafların iradeleri doğrultusunda bağıtlanır. Bazı görev ve konumlarda olan işçiler, örneğin, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun ikinci maddesinde tanımlanan işveren vekilleri ve TİSGLK'nun 38. maddesi uyarınca grev süresince işyerinde çalışmayı sürdürenler, sözleşmenin taraflarının iradelerinden bağımsız olarak, doğrudan yasal bir kuralla, sözleşmenin uygulama alanı dışında bırakılmıştır.

II. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ ÖZERKLİĞİ

1. Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hakkı

1961 Anayasası'nda olduğu gibi, 1982 Anayasası'nda da, temel hak ve özgürlükler kişinin hak ve ödevleri, sosyal ve ekonomik hak ve ödevler, siyasi hak ve ödevler olarak üç bölümde düzenlenmiştir. Ayrıca, Anayasa'nın 51. maddesinde sendika, 53. maddesinde toplu iş sözleşmesi ve 54. maddesinde de, grev hakları yer almıştır. Toplu pazarlık düzeninin anayasal temelini oluşturan haklar, kolektif sosyal haklar olarak nitelenir. Anayasa, kolektif hakların ayrılmaz bir bütün olduğu gerçeğinden yola çıkarak, toplu iş sözleşmesi hakkıyla birlikte, sendika ve grev hakları gibi sosyal hakları da tanımış ve yasal düzenlemelerle kurumsallaştırmıştır (Ulucan, 1987: 175, 176; Engin, 1999: 3, 8; Kaboğlu, 1994: 259, 260, 261; Ayrıca, Tanör, 1978: 289, 290, 191; Bulut, 2009: 154, 167, 175; Demir, 2009: 537, 538, 539).

Toplu iş sözleşmesi özerkliği, sözleşmenin tarafı olan işçi ve işverenlerin ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma koşullarını karşılıklı olarak serbestçe düzenleme hakları ve yetkileri olarak tanımlanabilir. Sosyal tarafların bu özerkliğe dayanarak kullandıkları kural koyma yetkisi, devletin kural koyma yetkisinden farklı ve bağımsızdır. Taraflar bu

yetkiyi toplu iş sözleşmesi düzenini koruma işlevini sınırlamak ve işyerinde çalışma ilişkilerindeki kararlılığı etkilemek için, yani amacına aykırı olarak kullanamazlar (Tuncay: 2000: 260, 261; Aktay, 2000: 2, 14; Sur, 1991: 57, 58). Usulüne göre onadığımız insan haklarına ilişkin sözleşmelerin sözel anlamları kadar, konuya özgü denetim organlarının verdiği kararlar ve oluşturduğu yorumlar da aynı ölçüde bağlayıcı olduğu için, çözüm üretilirken amaçla uyarlı çözümlemeler yapılmalıdır (Gülmez, 2005: 102, 103).

2. Tarafların Toplu İş Sözleşmesiyle Kapsam Dışılığı Kararlaştırmalarının Niteliği

Toplu iş sözleşmelerinde, işçi sendikasına üye olsun veya ol¬masın, genellikle işyerlerinin üst, orta ve alt kademelerindeki bazı işçilerin kapsam dışı bırakıldığı bilinir. Kapsam dışılığa ilişkin eski 275 sayılı Kanun'da olduğu gibi, 2822 sayılı TİSGLK'nda da ayrı bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Önceki yargı kararları ve bilimsel görüşler bugün de geçerliliğini korumakta ve uygulamayı biçimlendirmektedir (Çelik, 2006: 538).

Anayasal düzeyde toplu iş sözleşmesi özerkliğinin amacı, işçileri korumaktır. Aslında, işçilerin kolektif yarar savunularak korunması, sözleşme erkine meşruluk kazandırırken, özerkliği de sınırlamaktadır. Bireysel ilişkilerde yetersiz kalan sözleşme özgürlüğünün yerini alan toplu iş sözleşmesi özerkliği, işçi - işveren ilişkilerini kapsar. Bu ilişkilerin konusu olmayan ve dışında kalan alan, sözleşmenin de özerklik alanı dışında kalır ve sözleşmeye konu olamaz (Ulucan, 1981: 126; Engin, 1999: 133; Ekmekçi,1996: 76, 77). Bu yönüyle, tarafların toplu iş sözleşmesinin normatif hükümlerine dayanarak sendika üyesi olan veya olmayan bazı işçileri görev ve konumları nedeniyle kapsam dışı saymaları, hem koruma amacına, hem de, insan haklarının kullanılmasını ertelediği veya olanaksızlaştırdığı için, tarafı olduğumuz insan hakları sözleşmelerine açıkça aykırıdır.

Toplu iş sözleşmesinin meşruluğu, insan hakları belgelerinde, Anayasa'da ve yasalarda tanımlanmış olan işçileri koruma düşüncesinden kaynaklanır. Sözleşmenin taraflarının, sözleşme ile bireyler açısından yasada belirtilen sınırlama ve daraltmaları genişletmek gibi bir *"takdir"* yetkileri esasen yoktur. Sözleşmenin taraflarının böyle bir *"takdir"* yetkilerinin bulunduğunu kabul etmek, bazı işçi gruplarının anayasal düzeyde tüm işçilere tanınan ve güvence altına alınmış olan toplu iş sözleşmesi hakkından yoksun bırakılabileceğini kabullenmek olur ki, tarafı olduğumuz insan hakları belgelerinin ve Anayasa'nın böyle bir amacı olduğu düşünülemez (Çelik,1990: 184; Sağlam, 1975: 208).

III. TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİYLE KAPSAM DIŞI BIRAKILMA

Yürürlüğe giren toplu iş sözleşmesi, bağıtlandığı işyerindeki bütün işçileri kapsar. Böylece, yer bakımından sözleşmenin uygulama alanına giren işçiler, üyelik veya dayanışma ödentisi ödeyerek, sözleşmeden yararlanma hakkı kazanırlar (Erkul,1991: 71, 72; Tuğ, 1996:169, 171).

Ancak, taraflarca işyeri, işyerleri ve işletmelerin üretim, yönetim veya denetim birimlerinde çalışan, belirli bir görev ve konumda bulunan, toplu iş sözleşmesinden sendika üyeliği veya dayanışma ödentisi vererek yararlanmaları önlenen ve uygulamada, *"kapsam dışı personel"* olarak adlandırılan işçiler, ayrıksı bir hal oluştururlar. Toplu iş

sözleşmesinin taraflarının kararlaştırmaları sonucu kapsam dışı bırakılan işçiler, yasa gereği toplu iş sözleşmesinden yararlanamayan işçiler gibi, üyelik sıfatıyla veya dayanışma ödentisi ödeyerek de olsa, sözleşmeden yararlanamamaktadır (Esener,1978: 482, 483; Aktay, 2000: 111, 112, 113; Ekmekçi,1996: 177). Özgür toplu pazarlık düzenine geçildikten sonra, kapsam dışı personel uygulaması da yaygınlaşmış; yargı kararları da öğretideki baskın görüş yönünde biçimlenmiştir.

1. Tarafların Toplu İş Sözleşmesiyle "Kapsam Dışı Personel" Kararlaştırmalarının Mümkün Olduğunu İleri Süren Görüşler

Öğreti ve yüksek yargının paylaştığı görüşler şöyle özetlenebilir:

İşçilerin bir bölümünü toplu iş sözleşmesiyle kapsam dışında bırakmak Anayasa'ya aykırı değildir. Çünkü, Anayasa ile güvenceye alınan toplu iş sözleşmesi özerkliği taraflara düzenleme yetkisi vermiştir. Bazı işçiler yasal kuralla toplu iş sözleşmesinin uygulama alanı dışına çıkarılabildiği gibi, bazı işçiler de, maddi anlamda sözleşmenin yasal niteliği olan normatif hükümlerle, sendika üyesi olup olmadıklarına bakılmadan, kapsam dışında tutulabilirler. 2822 sayılı Kanun'un 38. maddesinin ikinci fıkrasındaki, *"aksine bir hüküm bulunmadıkça, grev sonunda yapılan toplu iş sözleşmesinden,…işyerinde çalışmış olanlar yararlanamazlar"* hükmü, bu duruma bir örnek oluşturur (Ulucan, 1981:160,161; aynı yazar: 1986, 165; Ekmekçi,1996: dipnot 430'daki kaynaklar; Subaşı , 1998: 179).

"Kapsam dışı personel" uygulamasının hukuka uygun olduğunu ileri süren diğer bir yaklaşıma göre; toplu iş sözleşmesiyle bağlı olanlar konusunda taraflara yetki verilmemiş, bunlar yasa ile belirlenmiştir. Ancak, sözleşme kapsamına kimlerin gireceğini belirlemek, tarafların yetki alanındadır ve sözleşme erkinin de öğesidir. Esasen, toplu iş sözleşmesiyle bağlılık oluşması için, sözleşmenin yürürlükte olması bir koşuldur. Sözleşmenin kapsadığı işçiler, sözleşme ile bağlı olanlardır. Bağlı olmayanları, sözleşme hükümleri de bağlamaz. Buna göre, sözleşme ile birlikte, bağlılık da sonlanır. Bu yönüyle, kapsam dışı bırakılanlar sözleşme ile soyut olarak bağlı olan, ama sözleşme hükümleri uygulanmayan işçilerdir (Ulucan, 1990: 161; Ekmekçi, 1996: 179, 180; Çelik, 1992: 428; Subaşı ,1998: 177, 178).

Kapsam dışı personel uygulamasını işverenin eşit davranma yükümlülüğü açısından ele alan yazarlara göre, uygulama Sendikalar Kanunu'nun 33. maddesinin son fıkrasında düzenlenen, sendikanın üyeleri arasında eşitliğe uyması gereğine de, aykırı değildir. Çünkü, 2821 sayılı Kanun, 274 sayılı Kanun'dan farklı olarak, sendikalara, toplu iş sözleşmesi bağıtlamayı da kapsayan etkinliklerinde, üyelerine eşit davranma zorunluluğu getirmemiş, eşitliği sendikal faaliyetleri düzenleyen 33. maddede düzenlemiştir (Ekmekçi, 1996: 179; Reisoğlu, 1986: 43). Kapsam dışı bırakılan personel, işverene yakın kişiler olarak nitelenebilirler. İşveren bu kişilere daha büyük menfaat sağladığı veya sağlayacağı için, sendikanın bunlara eşit davranmadığı veya hizmet sunmadığı da ileri sürülemez (Ekmekçi 1996: 179; Çelik, 1992: 427, 428; ayrıksı görüş: Koray 1992: 208, 209).

Öğretide, kapsam dışı personele sınırlı geçerlilik öngören görüşler de anılmalıdır. Bu görüşlere göre, kapsam dışı personele toplu iş sözleşmesinin getirdiği ücretlerin altında bir ücret ödenmesi, işçiler arasında eşitliği bozacaktır ve hukuki anlamda geçersiz sayılmalıdır. Bu kişiler, kendilerine toplu iş sözleşmesiyle sağlanan ücretten daha yüksek ücret ödenmesi gibi haklı bir nedenle, kapsam dışı bırakılmışlardır. Belirli konumdaki işçileri

kapsam dışı bırakmak, işverenin eşitlik ilkesine aykırı davranmasını önlediği gibi, 2821 sayılı Kanun'un 31. maddesinin üçüncü fıkrasında düzenlenen sendikal ayrım yasağının ihlalini de önlemektedir. Esasen, işyerinde kapsam dışı bırakılan personelin üstün kişisel niteliklere ve farklı özelliklere sahip olduğunun işverence kabul edilmiş olması, eşitlik ilkesine aykırılık oluşturamaz (Centel, 1988: 167, 168; Ekmekçi, 1996: 180).

2. Tarafların Toplu İş Sözleşmesiyle "Kapsam Dışı Personel" Kararlaştırmalarının Mümkün Olmadığını İleri Süren Görüşler

Öğretide, toplu iş sözleşmesiyle işyerinde bazı işçilerin konumları gereği kapsam dışı bırakılamayacaklarını belirten Çelik, "Toplu iş sözleşmesinin taraflarına tanınan özerkliğin içeriği ve sınırları Anayasa'da ve yasalarda belirtilmiştir. TİSGLK'nda çözüme bağlanmayan bu konuda Sendikalar Kanunu'nun 33. maddesinin son fıkrası uyarınca, eşitlik ilkesinin uygulanması gerektiğinden, sendika üyesi olanların kapsam dışı bırakılmalarının bu maddeye ve Anayasal güvence altında olan toplu iş sözleşmesi hakkından aynı durumdaki bütün işçilerin yararlanabilmesi ilkesine ters düşer", demektedir (Çelik, 2006: 537, 538). Aksi halde, sözleşmenin tarafları anlaştıklarında, bazı işçiler sözleşme ile getirilen haklardan yararlandırılmayacaklardır. Gerçekten, toplu sözleşme sistemimizde kendileri için ayrı bir toplu iş sözleşmesi yapılmayan bu işçiler kapsam dışı bırakıldıkları gibi, anayasal bir sosyal haktan da yoksun kalmaktadırlar. Böylece, ulus üstü normlarla korunan bölünemez nitelikteki insan haklarının daha alt normlarla etkisiz hale getirileceği bir ortam da yaratılmaktadır (Ayrıca, Ekmekçi, 1996: 181; Can, 1994: 73).

3. Yargı Kararlarında "Kapsam Dışı Personel"

Yüksek yargı, kapsam dışı personel uygulamalarında, başından beri öğretideki baskın görüşü savunmuştur. Yargıtay Dokuzuncu Hukuk Dairesi bu konudaki gerekçeli kararında özetle, "Toplu iş sözleşmesiyle bağlı olmayı yasa belirlemiştir. Buna göre, taraf sendika üyesi olan her işçi, toplu iş sözleşmesiyle bağlıdır. Buna karşın, sözleşmenin tarafları da, sözleşmenin kimleri kapsayıp, kimleri kapsamayacağını kararlaştırılabilir. Hatta, kapsam dışı kalanlar taraf sendika üyesi oldukları için sözleşme ile yasal anlamda bağlı olsalar bile, sözleşme hükümleri kendileri hakkında uygulanmaz. Diğer önemli nokta da, işverenin eşit davranma ilkesinin mutlak biçimiyle algılanmamasıdır. Ayrıca, farklı uygulama Anayasa ve yasanın korumak istediği sendika özgürlüğünü engellemek veya kısıtlamak amacına da yönelmemelidir. Oysa hakkın kötüye kullanılmaması esastır ilkesine karşın, taraflara toplu iş sözleşmesiyle kapsam dışı personel konumu oluşturarak, kişiler bakımından sözleşme alanını sınırlama olanağı verilmiştir", demektedir (Ekmekçi, 1996: 180, 181; dipnot 435'teki kararlar [1] ; Çelik, 2006: 538, 539; Demir, 2009: 582, dipnot 1743'te belirtilen karalar [2]).

---

[1] Yrg. 9HD, 12.01.1976-31395/1000, YKD Nisan 1976, 490; Yrg. 9HD, 20.05.1981-4600/7180, Tekstil İşveren Nisan 1983, 22; Yrg. 9HD, 20.05.1985 - 2546/5437,Yasa Hukuk Dergisi, Aralık 1985, 1777-1779; Yrg. 9HD, 23.05.1995-4219/17027, Tekstil İşveren, Temmuz 1995; YHGK, 25.04.1986-1985-9-835/1986-449 Tekstil İşveren, Şubat 1987, 22.

[2] Kapsam Dışı Personel sendika üyesi olsa bile sözleşmeden yararlanamayacağına ilişkin kararlar: Yrg. 9HD, 20.04.1985, 2546/5436, İşveren Dergisi, Temmuz 1985,19; Yrg, 9HD, 24.10.1995, 12072/32880, Tekstil İşveren, Şubat 1996,14; Yrg. 9HD, 04.11.1998, 12790/15602, TUHİS Kasım 1983,37; Yrg. HGK, 06.05.1998, E.998/9-312, K.1998/329, İşveren Dergisi, Ekim 1998, 18.

IV. KAPSAM DIŞI PERSONELİN TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİNDEKİ İZDÜŞÜMÜ

Toplu iş sözleşmesi düzenine geçildiği günden beri, işverenler sözleşme görüşmelerinde, kendilerine yakın konumda görev yapan işçilerin kapsam dışı sayılmalarını önermişlerdir. Sendikalar bu öneriye sıcak bakmamış olmakla birlikte, işçiler sendika üyesi değilse, karşı da çıkmamışlardır (Aşcı, 1996: 160; Subaşı, 1998: 168, 169; dipnot 1'deki kaynaklar). Esasen, toplu iş sözleşmesi, bir açıdan işyeri, işyerleri ve işletmede işverenin yönetim işlevinin paylaşılmasını ve bu hakkının sınırlanmasını kapsar. Bu bakımdan işverenin toplu pazarlık sisteminde kapsam dışı personel uygulamasının sürdürülmesine destek vermesi doğal karşılanmalıdır (Aşçı, 1996: 167, 168, 169). Nitekim toplu pazarlık sisteminde kapsam dışı personele üzerine yapılan bir alan araştırmasında, bir işveren sendikası: (a) *"Yönetime bağlı ve yönetim erkinin delege edildiği bütün personeli" ve (b) yönetimle yakın çalışan ve yönetim kararlarından anında bilgi sahibi olacak personeli"* kapsam dışında bırakılacak konumdaki işçiler olarak nitelemiş, bağıtlanmış bir sözleşmedeki kararlaştırmayı, örnek göstermiştir (Aşçı, 1996: 59, 60).

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu üyesi sendikaların 1979 yılında bağıtladığı toplu iş sözleşmelerinde, kapsam dışı bırakılan işçi sayısının toplam işçi sayısına oranı, *Urhan*'ın belirttiğine göre, %13,5 iken, bu oran 1990'da %17,2'ye, 1995'de %28,8'e, 1998'de de %33,11'e yükselmiştir. 2364 sayılı Süresi Sona Eren Toplu İş Sözleşmelerinin Sosyal Zorunluluk Hallerinde Yeniden Yürürlüğe Konulması Hakkında Kanun'un uygulandığı 1980-1983 döneminde Yüksek Hakem Kurulu'nda bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinde kapsam dışılık güncellik kazanmış, 1983 yılı sonrasında da, giderek yaygınlaşmıştır (Mahiroğulları, 2000: 52). 1998 yılında toplu iş sözleşmeleriyle kapsam dışı bırakılan 52,346 işçinin hiçbiri sendika üyesi değildir. Petrol-İş Sendikası'nın 1994 yılında toplu iş sözleşmesi bağıtladığı işyerlerinde çalışan işçilerden %12,8'sini kapsam dışı personel oluştururken, bu oran, 1998 yılında %21,2'ye çıkmıştır. Bu dönemde kamu sektörü toplu iş sözleşmelerinde bu oran %8,6'dan %20'ye yükselirken; özel sektörde %23,7'den %22'ye düşmüştür (Urhan, 2005: 219 ve dipnot 56'da gösterilen kaynak; Petrol İş Yıllığı 1993-1994-1995: 355-356; Petrol-İş Yıllığı 1997-1999-2000: 736). Toplu iş sözleşmesi düzeninde kapsam dışı personel genelde beyaz yakalı işçilerden oluşur. Bu işçilerin örgütlenme eğilimlerinin düşük olması bir anlamda doğal sayılabilir ve tek başına sendikalaşmanın önünde bir engel gibi görülemez. İşyeri yönetiminin kapsam dışı personeli ayrıcalıklı bir konumda tutma nedeni, daha çok toplu iş sözleşmesinden yararlanamamış olmalarında aranmalıdır (Urhan, 2005: 219)

Aynı araştırmaya göre, kapsam dışı personel, sendikaları yalnızca kendilerinin değil, üyelerinin hak ve çıkarlarını da koruyup geliştirebilecek örgütler olarak görmemekte, sendikaların kendilerine ulaşmakta, kendileriyle iletişim kurmakta, kendilerini anlatmakta yeterli çaba göstermediklerini ve başarısız olduklarını düşünmektedir (Aşçı,1996: 168). Kapsam dışı tutulan işçiler, uygulamayı kendilerine yönelik bir hak ihlali olarak görmediklerini, kendi istençleri dışında gerçekleştirilen bu uygulamayı yadırgamadıklarını, konumlarından memnun olduklarını ve bu uygulamanın görevlerinin bir gereği olduğuna inandıklarını, belirtmişlerdir. Bu işçilerin yarıdan çoğu, konumlarının ücretlerini olumlu

etkilemediğini, açıklamıştır. Ankete katılan kapsam dışı personelin %8,92'si "*Sendikaların kapsam dışı personel uygulamasının daraltılması yönünde etkin ve yeterli politikalar ürettiği ve uyguladığı*" görüşüne katılırken, %61,79'u bu görüşe katılmamıştır. Sonuç olarak, kapsam dışı personel, sendikaların kapsam dışı personel uygulamasının daraltılması yönündeki uygulamalarını etkili ve yeterli bulmamaktadır (Aşcı, 1996: 95, 99).

İşletmenin üretim, yönetim veya denetim birimlerinde çalışan, genellikle üst düzeyde görev alan işçiler, taraflar toplu iş sözleşmesinde kararlaştırdıklarında, taraf işçi sendikasına üye olup olmadıklarına bakılmadan, kapsamı dışında bırakılmaktadırlar. Bu işçiler, üye olarak veya dayanışma ödentisi ödeyerek sözleşmeden yararlanamayacaklardır. (Esener, 1978: 482, 483; Aktay, 2000: 111, 112, 113; Ekmekçi, 1996: 177). Yargıtay'ın da kabul ettiği gibi, sözleşmeden yararlanamayan bu personelin hakları, taraflara tanınan sözleşme serbestisi kapsamında belirlenmektedir. Uygulamada, sözleşme kapsamında olan işçilerden farklı olarak, işverenlerin ikramiye, izin harçlığı, yakacak yardımı, bayram parası, tahsil yardım, gibi sosyal yardımları, "sözleşme serbestisi" içinde, sözleşmedeki kayıtlara bağlı kalmadan, tek yanlı olarak ve sözleşmede belirlenmiş olan tutarlardan düşük ya da yüksek olarak kapsam dışı personele de, vermektedirler. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesinin üçüncü fıkrasında, "işverenin bir sendikaya üye olan, sendika üyesi olmayan veya ayrı sendikaların üyesi olan işçiler arasında, işin sevk ve dağıtımında, mesleki ilerlemede, ücret, ikramiye ve prim tutarlarında, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinde, ayrım yapamayacağı", dördüncü fıkrasında ise, "ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardımlarda, toplu iş sözleşmesi hükümlerinin saklı tutulacağı" belirtilmiştir. Oysa, toplu iş sözleşmesinde kararlaştırılan parasal konularda, sendika üyesi olan ve olmayan işçiler arasında, sözleşmeden yalnızca sendika üyesi olan veya dayanışma aidatı ödeyen sözleşme kapsamındaki işçiler yararlandırıldıkları için, ayrım uygulanmış olmaktadır. Ayrıca, sözleşmedeki, işin sevk ve dağıtımı, işçinin mesleki ilerlemesi, disiplin hükümlerinin uygulaması, diğer çalışma koşulları ve işin sonlandırılması, gibi parasal nitelikli olmayan konulardaki kararlaştırmalar ile ilgili sözleşme hükümleri sendika üyesi olsun ya da olmasın, işyerindeki bütün işçilere uygulanmalıdır (Oğuzman, 1986: 68, 69; Şahlanan, 1992: 123, 126; Ekmekçi, 1996: 134; Tuncay, 1999: 174; Çelik, 2004: 1, 2, 3). Bu gereklilik işçiler kadar kapsam dışı personeli de kapsadığı için, bu personel uygulama dışında bırakılamayacaktır. İşveren, sözleşmedeki yararları gelecekte de sürdürmeye karar verir ve uygulamayı sürdürür ise, durum *"işyeri iş şartı"* oluşturacak ve işveren bundan dönemeyecektir (Süzek, 1998: 71, 76; Eyrenci; Ulucan; Taşkent, 2005: 29; Centel, 1993: 179, 185). Aksi halde, işçi, bu uygulamadan doğan haklarını isteyebilecektir. Ama, bu uygulama da, Yargıtay'ın, "kapsam dışı personelin yararlanması söz konusu olamayacağı gibi, sözleşmedeki bazı hakların ve ücret zammının verilmesini de gerektirmez", hükmü ile engellenmiştir (Çelik, 2004: 3, dipnot 5 ve 6'daki kararlar).[3]

Kapsam dışı bırakılmadaki oransal artışlar, toplu iş sözleşmesinden yararlanma dışında, toplu iş hukukunun değişik alanlarını da etkileyebilmekte; çoğu zaman sendikasızlaştırma

[3] Yrg. 9HD, 8.5.2002, E.2002/219 K.2002/7309, TUHİS, Kasım 2002/ Şubat 2003, 123-125. Yrg. 9HD, 16.3.1998, E. 1998/523 K. 1998/4808.

aracı işlevi görebildiği gibi, toplu iş sözleşmesi yetkisine esas oluşturan çoğunluk sendikasının saptanmasını da güçleştirebilmektedir (Esener, 1978: 482, 483; Tuncay, 2004: 67, 71). Bu durum, işyerinde yetkili sendikanın belirlenmesini güçleştirdiği gibi, işyerinde"*sendika temsilcisi*"nin atanmasını engelleyerek, sendikal etkinlikleri de sınırlayabilmektedir (Tuncay, 2004: 67, 71; Özkaplan, 1994: 158, 165; Subaşı, 1998:169; Urhan, 2005: 218, 219 ve dipnot 56'daki kaynak).

Bu uygulamalar sonucunda, 1963 yılından sonra, işyerlerinde kapsam dışı personel sayısının toplam çalışan sayısına oranı giderek artmıştır. Bu artış, işletmelerde hem ücret ve diğer sosyal haklarda sağlanan kazanımların geriletilmesi, hem de, dünün "*seçkinlerinin*", bugünün "*dışlanmışlarına*" dönüştürülmesi için uygun ortam hazırlamıştır.

V. YASA ÖNÜNDE EŞİTLİK, AYRIMCILIK YASAĞI VE BÖLÜNMEZLİĞİ

1. İnsan Hakları, Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı ve Bölünmezliği

Bir hakkın insan hakkı olabilme ölçütü; temel hak olma, evrensel nitelik taşıma ve açıkça tanımlanabilmedir (Kalabalık, 2009: 23). Bu temel izlekleri içinde barındıran insan hakları kuruluşlarının "anayasaları", bireyin hukuk kuralları önünde eşit işlem görme hakkına, ayrımcılığa uğramama istemine, güvence sağlamıştır (Gülmez, 2009: 4, 5). Eşitlik, hukuk devletinin içinde barındırdığı bir ilke olması yanında temel haktır. Yararlananlar bağlamında eşitlik ilkesi, eşit işlem görmeyi, ayrım gözetilmemesini isteme hakkını da içerir. Aynı zamanda eşitlik, bir hak olması yanında, devlet organlarına ve idare makamlarına eşit işlem yapmaları için verilmiş görevdir (Kalabalık,2009:155). Esasen, eşit işlem hakkını düzenleyen temel insan hakları belgeleri, insan doğasına uygun "*eşit işlem görme*" ve "*ayrımcılığa uğramama*" hakkının bir engelle karşılaşmaksızın korunmasını ve güvence altına alınmasını öngörmüştür (Gülmez, 2009: 5; Öden,2003: 150, 151; Tuncay, 1982: 12, 13, 14; Ertürk, 2008: 32, 33).

Bu anlamda İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi eşitliğe vurgu yapan, evrensel bir hukuk belgesidir (Taşkent, 1995: 87 vd.; Kaya, 2009: 25, 26). Bildirge, temel hak ve özgürlükleri, siyasal ve kültürel haklara, ekonomik ve sosyal haklara odaklaşarak, eşitlik hakkı temelinde ele almış, bu hakları isteme hakkı tanımış, güvencelerle donatmıştır. Bildirge'nin birinci maddesinde "*bütün insanların özgürlük, onur ve hakları bakımından eşit olduğu*", ikinci maddesinde de, "*..herkesin .. bu bildirge ile ilan olunan bütün hak ve özgürlüklerden yararlanma hakkına sahip olduğu*", belirtilmiştir. Avrupa Sosyal Şartı (ASŞ) ile Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ) da, eşitliğe özel yer ayırmıştır. ASŞ, anlaşmayı onaylayan Avrupa Konseyi üyelerine yükümlülükler yüklerken, "insan hak ve özgürlüklerinin gözetilmesi ve daha ileri düzeyde gerçekleştirilmesi için sosyal ve ekonomik gelişmenin sağlanmasına" ve "*hiçbir ırk, renk, cinsiyet, dil, siyasi görüş, ulusal soy ve sosyal köken ayrımı gözetmeksizin sosyal haklardan yararlanma hakkına*", özel vurgu yapmıştır (Kaya, 2009: 33). Aslında, hem Bildirge, hem de diğer belgeler, "*eşitlik ve eşit davranma*" ile "*ayrımcılığın yasaklanması*" ilkelerinin ayrılmaz bütünlüğünün ve "*bölünmezlik*" ve "*bütünsellik*" ilişkisinin, insan özgürlüğü için kaçınılmaz ve vazgeçilemez olduğunu ortaya koymaktadır (Gülmez, 2009: 8, 9; Kaya, 2009: 25, 28). Nitekim, Avrupa Toplulukları Adalet Divanı, bir kararında, eşitlik ve eşit işlem ile ayrımcılık gözetmeme arasındaki ilişkiye

değinirken, "*ayrımcılık yasağı topluluk hukukunun temel ilkelerinden olan genel eşitlik ilkesinin özgül bir anlatımıdır"* , demiştir (Gülmez, 2009: 10, 11 ve dipnot 14'de anılan rapor; İnceoğlu, 2006/4: 56).

İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin ayrımcılık yasağını ele alan 14. maddesinde eşitlik ilkesinden söz edilmemesinin yarattığı boşluk, metne eklenen 12 sayılı Protokol'ün yorumunda, "*ayrımcılık gözetilmemesi ve eşitlik ilkelerinin*" birbirine sıkı sıkıya bağlı, iç içe geçmiş ilkeler olduğu belirtilerek, giderilmiştir (İnceoğlu, 200/4, 57, 58; Gülmez, 2009: 10, 11; 2010; Tezcan / Erdem / Sancaktar / Önok, 2010: 335, 336; Gülmez, 2010/2: 219, 220, 221).

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nden bu yana, insan hakları sözleşmelerinde yalnızca "*eşitlik veya kanun önünde eşitlik*" ilkesine yer vermekle yetinmemiş, insan hakları ihlalleri arasında en yaygını olan ırk ve cinsiyet ayrımcılığını düzenleyen sözleşmeler yürürlüğe sokulmuş, "*ayrımcılık yasağını ve eşitliği*" temel alan bir hukuki çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Burada amaç, eşitlik ile ayrımcılığa karşı olmanın birbirini bütünlediğini göstermektir. Bu konuda, Avrupa Birliği Mevzuatı'nın ilgili düzenlemeleri de, insan hakları belgeleriyle örtüşmektedir. Avrupa Birliği Anlaşması'nın 141. maddesinde, kadın ve erkek işçilere eşit ücret ödenmesi hükmüne yer verilmiş, 76/2007/EC sayılı Kadın ve Erkek İşçilere Eşit Davranılması İlkesine İlişkin Direktif'te, 78/2000/EC sayılı İstihdam ve Eşit Davranma İlkesine İlişkin Çerçeve Direktif'te ve ilgili diğer direktiflerde, ayrımcılığı yasaklayan eşit işlem ilkesi bu dolayımda tanımlanmıştır (Yenisey, 2006/4: 69, 70 ve dipnot 21, 23'deki kaynaklar). Bu çerçevede, ayrımcılık yasağı ile eşitlik ilkesi bütünleşmiş, koparılamaz ve ayrılamaz bir "*ikili*" olarak değerlendirilmelidir (Gülmez, 2009: 11, 12, 13; Kalabalık, 2009: 37, 38).

2. Yasa Önünde Eşitlik, İşverenin Eşit Davranma Borcu ve Ayırımcılık Yasağı

1982 Anayasası'nın "*kanun önünde eşiklik*" başlıklı 10. maddesinin ilk fıkrasına göre; "*..herkes dil, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir*".1961 Anayasası'nda olduğu gibi, bu Anayasa'da da, "Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan" "sosyal hukuk devleti" olduğu (m. 2 ve m. 176) kurallaştırılmıştır. Ayrıca Anayasa, "*ve benzeri sebepler*" diyerek, "*ayrımcılık yasağına*" da yer vermiş; "*başlangıç bölümü*" esas alındığında, "*sosyal adalet*" ilkesini "*kanun önünde eşitlik*" ile sınırlamaksızın Cumhuriyetin "*değiştirilemez*" nitelikleri arasına katmıştır (m. 4). Böylece Anayasa, "*yasa önünde eşitlik ilkesi*"ni "*genel esaslar*" bölümünde düzenleyerek Anayasa'nın bütününe ve devlete egemen bir ilke konumuna getirmiş, özel hukuk alanına etkisiyle de, işverenin "*eşit davranma*" borcunun kuralsal dayanağını oluşturmuştur (Gülmez, 2010/2: 231; 2009, 38;Kalabalık, 2009:155,156; ve anılan yazarlar: İnceoğlu, 2006/4: 47, 48; Yıldız, 2008: 54, 55; Özbudun, 2009: 147 vd.; farka vurgu yaparak, Tanör- Yüzbaşıoğlu, 2002: 115; Öden, 2003: 122, 123, 388, 389; Taşkent, 1981: 82; Mollamahmutoğlu, 2005: 432; Aktay / Arıcı / Senyen, 2006: 158).

Eşit davranma borcu, işverenin tüm işçilere aynı davranması gerektiği anlamına gelmez. Bu ilke, işçiler arasında ayrım yapılırken nesnel ölçütlere dayanılmasını, keyfi sayılabilecek bir ayrıma olanak verilmemesini gerektirir (Centel, 1994: 165; Yıldız, 2008: 65). Aslında eşitlik, " aynı olana eşit ve aynı olmayana da, özelliğine göre farklı davranmayı gerektirir" (Centel, 1994:165, dipnot: 104'deki karar; Sümer, 2004: 79, 80, 81; Baysal: 2010, 61, 62,

63). Anayasa Mahkemesi'nin de, 10. madde ile ilgili yorumunda, aynı durumdaki kişiler arasında haklı nedene dayanmayan ayrımların önlenmesine yönelik bir eşitlik ölçütü benimsediği görülmüştür (İnceoğlu, 2006/4: 49, 50, 51; Kaya, 2009: 130, 131).

Bu bağlamda, 4857 sayılı İş Kanunu, işverenin "*eşit işlem*" borcunu ve ayrımcılık yasağını uluslararası insan hakları belgeleri doğrultusunda yeniden düzenlemiş; eşit işlem borcunu, ayrımcılığı da içerecek biçimde katmanlı bir yapıya kavuşturmuştur *(Yenisey, 2006/4: 64, 65; Yıldız, 2008: 69 v.d.)*. Kanun'un 5. maddesinin ilk fıkrasında; "*iş ilişkisinde dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ve benzeri sebeplere dayalı ayrım yapılamaz*" hükmüyle, genel bir ayrımcılık yasağını kurallaştırmış; ikinci fıkrasında, sözleşme türlerinden ötürü; üçüncü fıkrasında cinsiyet ve gebelik nedeniyle ayrımcılık yapılması, yasaklanmıştır. İş Kanunu'nun yanı sıra, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 33. maddesinin son fıkrasında, üyeler arasında eşitlik öngörülmüştür. Ayrıca değişik 31/3. maddesinde de, sendikal nedenlere dayalı ayrımcılık yapılamayacağı gibi "*işin sevk ve dağıtımı, işçinin mesleki ilerlemesi, işçinin ücret, ikramiye ve primleri, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinin ve diğer hususlara ilişkin hükümlerin uygulanması ve çalışmaya son verilmesi*" bakımından herhangi bir ayrım yapılamaması esas olacaktır (Yenisey, 2006/4: 66, 67; Sümer, 2004:79,80; Narmanlıoğlu, 1988: 223, 224; Ekonomi, 1987: 157, 158).

VI. SENDİKAL HAKLARIN BÖLÜNEMEZLİĞİ VE BÜTÜNSELLİĞİ

İnsan hakları, insanın "*özünü" ve "onurunu*", insan olduğu için korumayı yeğleyen haklar olarak tanımlanır. İnsan haklarına sözleşmeler veya hukuksal yapılar değil, ahlaki değerler kaynak oluşturmuştur. İnsan hakları, önceleri ahlaki haklar olarak görülmüştür, ama, onlardan farklıdır. Bu farklılık, insan haklarıyla koruması amaçlanan değerlerin üstünlüğünden kaynaklanır. Üstün olan değer, insandır; onun "*özü*" ve "*onurudur*"; bu yönü ile ahlaktan ayrılır. İnsanın özü ve değeri, insan onuruna yaraşır bir yaşam sürdürdüğünde ve hakları güvence ile donatıldığında, korunmuş olur (Uygun: 2000, 13 vd; Kalabalık,2009: 23 vd.). İnsanlığın gelişmişlik düzeyi, insan haklarının tanınma, düzenlenme ve pozitif hukukla bütünleşme düzeyiyle ilgilidir. Çünkü insan haklarının çerçevesi, pozitif hukukun konusu olduğu zaman çizilebilmektedir (Gülmez, 2009: 3, 18; Kaboğlu, 1989: 19 vd.; Tanilli, 1988: 161, 162; Uygun, 2000: 14).

Bu bağlamda yeni kuşak insan hakları olarak da anılan kolektif sosyal hakların gelişme süreci Uluslararası Çalışma Örgütü'nün kurulmasıyla başlamıştır. 1944 yılında Filadelfiya'da toplanan 26. Konferans'ında, Örgüt'ün amaç ve hedefleri belirlenmiş, kabul edilen sonuç bildirgesinin ilk maddesinde, "*örgütlenme özgürlüğünün sürekli ilerlemenin zorunlu ön koşulu olduğu*" vurgulanarak, 1948 tarihli ve 87 sayılı "Sendika Özgürlüğünün ve Örgütlenme Hakkının Korunması" ve 1949 tarihli ve 98 sayılı "Teşkilatlanma ve Kolektif Müzakere Hakkı ve İlkelerinin Uygulanması, hakkındaki UÇÖ sözleşmelerinin temeli atılmıştır. Kolektif sosyal hakların gelişiminde etkili araçlar olan bu iki sözleşme sayesinde, sendikal haklar bütünsellik ve bölünmezlik gibi, evrensel bir normatif dayanağa kavuşmuştur (Gülmez: 2008/3, 138, 139; Aker, 1981: 12, 13; Algan, 2007: 191, 192; Gülmez, 2000: 117, 130, vd.; Gülmez ,1988: 15-33).

Bu süreçte, kendi sözleşmelerinin denetimini de üstlenmiş olan İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi (İHAM) ve İnsan Hakları Komitesi (İHK) bu konudaki olumlu yaklaşımlarını sürdürmüştür. Türkiye'nin, İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin (İHAS) "*sendika hakkını*" tanıyan 11. maddesini ihlal etmesiyle ilgili, *Demir-Baykara /Türkiye; Karaçay/Türkiye ve Satılmış/Türkiye* davalarında, İHAM, "*sendika hakkının, toplu sözleşme ve toplu eylem haklarını kapsayıp, kapsamadığını*", İHAS ve diğer uluslararası sözleşmeler ekseninde değerlendirmiş ve tartışmıştır. UÇÖ'nün ve Birleşmiş Milletlerin denetim organlarının yanı sıra, ASŞ ve GGASŞ'nın denetim organı olan Sosyal Haklar Avrupa Komitesi de, yerleşik kararlarında, sendikal hakların bölünmezliği gibi tarihsel bir gerçeği, yazılı hukukun sözel sınırlarını da aşarak somutlaştıran bir yaklaşım dillendirilmiştir (Gülmez, 2008/3: 138, 139 ve dipnot 2, 3, 4'deki kararlar). Bunun sonucu olarak, insan haklarında bir hak veya özgürlük demeti çıkartıldığında sistemin bütünselliği ve kurgusu bozulacak; bir hak diğer hakka eşlik etmediği sürece eksik olacaktır (Kalabalık, 2009: 37).

UÇÖ denetim organları, 1919'dan beri, "*anayasal*" ilkesi olan "*sendika özgürlüğünü*" sendika hakkına indirgememiş, bu hak ile toplu pazarlık ve grev haklarının birbirinden ayrılamaz ve koparılamaz bir "*ikili*" olduğunu raporlarına yansıtmıştır. Ayrıca, 87 sayılı sözleşme, kuralsal anlatımında grevden söz etmemiş olmakla birlikte, 87 ve 98 sayılı sözleşmelerin kabulünden sonra, 87 sayılı sözleşmenin kurallarına dayanarak grevi bir "*hak*" olarak sözleşmelerin uygulanmasına ve yorumuna esas olmak üzere benimsemiştir. Ekonomik ve Sosyal Kültürel Haklar Komitesi ve İnsan Hakları Komitesi, Ekonomik ve Sosyal Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin kuralsal metninde sadece sendika hakkı tanımış olmasına karşın, bu hakkın toplu pazarlık ve grev haklarını da içerdiğini belirtmiştir (Gülmez, 2008/3:141-142 ve dipnot 11, 12 deki kaynaklar; ayrıca Gülmez, 2005 :112, 118, 119, vd.; Gülmez,2000: 143, vd.).

VII. EŞİTLİK, AYRIMCILIK YASAĞI VE SENDİKAL HAKLARIN BÖLÜNEMEZLİĞİ BAĞLAMINDA KAPSAM DIŞI PERSONEL

1. Eşitlik, Ayrımcılık Yasağı ve Toplu İş Sözleşmelerindeki Kapsam Dışı Personele İlişkin Kararlaştırmalar

Toplu iş sözleşmelerinin bireyler bakımından alanı, taraf sendika üyesi olan veya olmayan bazı işçilerin konumlarından ötürü kapsam dışında bırakılmalarına karar verilerek, sınırlanabilmektedir (Çelik, 1992: 427, 428; Şahlanan, 1992: 149, 150; Aktay / Arıcı / Senyen, 2006: 492, 494). Bu işçiler, sözleşmeden, sendikaya üye olarak veya dayanışma ödentisi ödeyerek de, yararlanamamaktadırlar. Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nda sözleşmelerdeki kapsam dışı personelle ilgili kararlaştırmaların geçerliliği hakkında açıklık yoktur. Ancak, sözleşmelerdeki bu tür hükümlerin Sendikalar Kanunu'nun, sendikanın etkinliklerinde üyeleri arasında eşitlik sağlamasını öngören 33. maddesinin son fıkrasına ve Anayasa'nın bütün işçilere toplu iş sözleşmesinden yararlanma hakkı tanıyan 53. maddesine aykırı olduğu ve bu nedenle geçersiz sayılacağı savunulmuştur (Çelik,1992: 427; Can,1994: 102 vd). Bununla birlikte, tarafların toplu iş sözleşmeleriyle, sözleşmenin uygulama alanını, aynı işi aynı koşullarda gerçekleştiren işçiler bakımından sınırlayabilecekleri, böylece, işyerindeki bazı işçilerin konumları nedeniyle kapsam dışı bırakılabileceği, bu tür kararlaş-

tırmaların da, sözleşme özerkliğinin sonucu olduğu söylenegelmektedir (Ulucan, 1990: İHU, TSGLK, Md; 6, No: 1; Ekonomi, İHU: TSGLK, Md: 37, No: 2; Narmanlıoğlu, 2001: 406, 407). Yargıtay da, bu yönde değişik kararlar vermiştir. Örnek karar için bkz.: Ekmekçi, 1996: 181, dipnot 435'teki kararlar; Demir, 2009: 582, dipnot 1743'te belirtilen diğer kararlar).

1982 Anayasası'nın "*kanun önünde eşiklik*" kenar başlıklı 10. maddesinin birinci fıkrası, herkesin "*dil, renk, cinsiyet, siyasi düşünce , felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğunu* ve "*...benzeri sebeplerle ayrım gözetilmeyeceğini*" *hükme bağlarken*, eşitlik ilkesini, "*ayrımcılık yasaklı eşitlik yükümlülüğü*" biçimindeki bir anlayışla düzenleyerek, birlikte ve birbirini içerir biçimde kullanmıştır. Böylece, "*ayrımcılık yasağının ancak eşitliği gerçekleştirmek için var olabileceğini, eşitliğin de, ancak ayrımcılık yasağı ile gerçekleştirilebileceğini*" savunan evrensel anlayışı ya da başka bir anlatımla, insan haklarından hak öznesi bağlamında yararlanılabilmesi için "*eşitlik ile ayrımcılık yasağının*" bütünsel ve bölünmez olmaları gereğini, ilkeleştirmiştir (Gülmez, 2010: 220, 221; Öden 2003: 345, 346; Özbudun, 2009: 148).

Toplu iş sözleşmesinin taraflarının, belirli görev ve konumda bulunan işçileri, sözleşme özerkliğine dayanarak, uygulama alanı dışında bırakmalarının hukuki niteliği öğretide tartışılmıştır. Ama, konunun ayrımcılık yasaklı eşitlik ilkesiyle bağdaştırılamazlığı üzerinde yeterince durulmamıştır. Ayrımcılık yasağı ulus üstü insan hakları belgelerine ve Anayasa'nın değişik 10. maddesine dayanır. Temel haklara ilişkin kurallar Anayasa'nın 11. maddesinde öngörülen "*anayasanın üstünlüğü ve bağlayıcılığı*" ilkesi uyarınca, bireyler arası ilişkilerde etkili olacağı için, toplu iş sözleşmesi taraflarının anayasal güvence altında olan sözleşme özerkliğine dayanarak yaptıkları kararlaştırmalar da, üyelerinin temel hakları ile bağlı olmalıdır (Gözler, 2010: 101, 102; Kalabalık, 2009: 157; Tanör / Yüzbaşıoğlu, 2002: 121, 125). Gerçekten, toplu iş sözleşmesinin düzenleyici kısmı yasa hükmündedir; hukuk düzeninin bir parçasını oluşturur ve hukuk düzeninde, üstün hukuk kuralları olarak tanımlanan temel anayasal haklara ilişkin hükümlere aykırı olamaz. Tarafların, sözleşme özerkliğinin bir sonucu olan düzenleme yapma yetkisi kapsamında, toplu iş sözleşmesinin alanını bireyler açısından sözleşme ile sınırlaması, anayasal anlamda kanun önünde eşitlik ilkesine aykırılık ve bir tür ayrımcılık oluşturur (Öden, 2003: 122, 123; Gülmez, 2009: 8, 9; Kaya, 2009: 25, 28; iş güvencesi bağlamında yaklaşım için, Demir, 2009: 162). Böyle olunca, taraflar, toplu iş sözleşmesiyle, anayasal temel haklara aykırı farklılık yaratamazlar. Tarafların Anayasa'ya dayanan toplu iş sözleşmesiyle özerk düzenleme yapma yetkisi, anayasal temel hakların ve ilkelerin normatif alanı ile çatıştığı ölçüde sınırlanır (Ekmekçi,1996: 46, 47; Yüksel, 2000: 130, 131 ve dipnot 83'teki kaynaklar). Bu durumda, toplu iş sözleşmesinin taraflarının, sözleşme özerkliğine dayanarak, anayasal temel haklara, daha doğrusu,"*kanun önünde eşitlik ilkesine*" aykırı düzenlemeler yapamayacakları gibi böylesi kararlaştırmaların toplu iş sözleşmesi özerkliğinin norm alanı dışında kalacağı, açıktır (Yüksel, 2000: 131, 132; Ertürk, 2002: 154, 155).

2. Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı, Sendikal Hakların Bölünmezliği ve Kapsam Dışılık

Sendikalar, endüstri toplumlarında, işçilerin, "*kendi kendine*" yardım ilkesine göre, örgütsel destek amacıyla oluşturdukları kurumsal yapılarıdır (Koray, 1994: 3 vd.). Sendika

hakkı ve özgürlüğü ile işçilerin, çalışma koşullarını, devletin müdahale alanından uzakta, kendi kendine yardım ilkesi temelinde, kolektif düzeyde belirleyebilmeleri kuramsal olarak güvence altına alınmaktadır. Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen "*sendika hakkı*", bir sosyal hak olmanın ötesinde, Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında da belirtildiği gibi, "*demokrasiye dayalı düzeni oluşturan kişiliğe bağlı bir hak olmasının yanında, toplumsal yaşantıyı çağdaş uygarlık düzeyine eriştirme amacı güden sosyal ve iktisadi hak ve ödevlerdendir*" (Ertürk, 2002: 146, dipnot 286'daki karar; Özbudun, 2009: 144, 145). Ayrıca, Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkı, 53. maddesinde düzenlenen toplu iş sözleşmesi hakkı ve 54. maddesinde düzenlenen grev hakkı, birbirine bağlı ve eklemlenmiş hak ve özgürlükler olarak düzenlenmiştir ve bir bütün oluşturur (Ertürk, 2002: 150, dipnot 296'daki kaynak; Gülmez , 2010: Radikal İki).

Sendikal hakların başat özelliği, Gülmez'in de dediği gibi, "*bölünmezlik ve bütünselliktir*". Sendika hakkı, toplu iş sözleşmesi hakkı, toplu eylemleri de içeren grev hakkı, sendikal hakların ayrılmaz bileşenleridir. Sendikal hakların karşılıklı "*bölünmezliği, bütünselliği ve bağımlılığı*", uluslararası denetim organlarının da benimsediği ortak bir görüştür. Bu bağlamda, İHAM Büyük Daire'si Türkiye hakkında, İHAS'nin 11. maddesini dayanak oluşturarak verdiği "*Demir-Baykara*" kararında, "sendika hakkı ile toplu sözleşme hakkının bölünmezliğini"; "Satılmış ve diğerleri", "Karaçay" ve "Enerji Yapı Yol-Sen" kararlarında da, "*sendika hakkının toplu eylem ve grev hakkı ile bölünmezliği*" evrensel ilkesini yinelemiştir. İHAM'nin evrensel yaklaşımını, ILO denetim organları da dile getirmiştir. ASHK, ASŞ'nın sendika hakkını güvence altına alan 5. maddesine ilişkin kararlarında da, Türkiye çekince koymuş olsa bile, aynı evrensel yaklaşımı paylaşmıştır" (Gülmez, 2008: 138, 139 ve dipnot 2,3,4'deki kararlar; Gülmez, 2010: Radikal İki).

1982 Anayasası'nın 2. ve 176. maddeleri, "Türkiye Cumhuriyeti'nin başlangıç bölümünde belirtilen temel ilkelere dayanan" bir "*sosyal hukuk devleti*" olduğuna vurgu yapmış; 10. maddesinde "*ve benzeri sebepler*" diyerek "*ayrımcılık yasağına*" yer vermiş; "*başlangıç bölümü*" esas alındığında "*sosyal adalet*" ilkesini, "*kanun önünde eşitlik*" ile kayıtlamaksızın Cumhuriyetin "*değiştirilemez*" nitelikleri boyutuna taşımıştır (madde 4). Esasen Anayasa, "*yasa önünde eşitlik ilkesini*" "*genel esaslar*" bölümünde düzenlemekle anayasanın bütününe ve devlete egemen olan bir ilke konumuna getirmiştir.

Buna karşın tarafların toplu iş sözleşmesi özerkliğine dayanarak konumları nedeniyle sendika hakkından yararlanabilen belirli bir grup işçinin sözleşmenin kişiler bakımından uygulama alanının dışında bırakılması, eşitlik ilkesine aykırı, sendikal hakların bölünemezliğiyle bağdaştırılamayan bir tür dışlama ve ayrımcılık kararlaştırması niteliğine bürünmüştür. Oysa, ayrımcılık yasaklı eşitlik ilkesiyle, sendikal hakların toplu sözleşme ve toplu eylem haklarından ayrılmazlığı ve bölünmezliği, UÇÖ ve BM denetim organlarının yanı sıra, GGASŞ ve ASŞ denetim organı olan SHAK'nin yerleşik kararlarıyla ve insan hakları belgeleriyle yazılı hukukun sözel sınırlarını da aşan bir biçimde, korunmuştur (Gülmez, 2005: 112, 116; Kaboğlu, 1993: 265,266).

Anayasa'nın 90. maddesine 5170 sayılı yasa ile eklenen hükme göre; "*usulüne göre yürürlüğe koyulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmaların ve kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda mil-*

letlerarası antlaşma hükümleri esas alınır". Bu anayasal düzenlemeden sonra, insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmeler ile ulusal yasalar çeliştiğinde, klasik söylemin aksine uluslararası insan hakları sözleşmeleri, pozitif hukuk öncelikli uygulamaya sahip olacaktır (Gülmez, 2005: 103, 104, 105; Gülmez, 2005/1: 27, 29, 33, 34; Gülmez, 2010: 356; Algan, 2007: 303, 304; Kalabalık, 2009: 449, 450; Gözler, 2010: 280, 281, dipnot 52'deki kaynak; farklı yaklaşım için, Özbudun, 2009: 222, 223). Anayasanın bu kuralı, uluslararası denetim organlarının kararları, bu kararların ulusal özel hukuk ilişkileri üzerindeki etkisine karşın, sendika hakkından yararlanabilecek işçilerin tarafların kararlaştırmaları ile toplu iş sözleşmesi hakkından yoksun bırakılması, "*ayrımcılık yasaklı eşitlik*" ve sendikal hakların ayrılmaz "*ikilileri*" olan "*bölünmezlik*" ve "*bütünsellik*" ilkelerine aykırı olacak; tarafların bu tür kararlaştırmaları yapamayacaklardır. Daha doğrusu taraflarının dayandığı sözleşme özerkliği alanı ile insan hakları alanı birbiriyle kesiştiği noktada düzenleme yetkilerinin olmadığı varsayılacaktır.

SONUÇ

1963 yılında özgür toplu pazarlık düzenine geçilmesinden sonra bağıtlanan toplu iş sözleşmeleriyle, işçiler ücret ve ücret dışı haklarda önemli sayılacak kazanımlar elde ederlerken, belirli konumdaki bazı işçiler de, kapsam dışına itilmişlerdir. Başlangıçta, sınırlı tutulan kapsam dışı personel uygulaması, sektörler arasında farklılık göstermekle birlikte, giderek yaygınlaşmış ve kapsam dışı çalıştırılanlarının oranı toplam çalışan sayısının üçte birine ulaşmıştır.

Tarafların toplu iş sözleşmesi özerkliğine dayanarak konumları nedeniyle sendika hakkından yararlanabilecek nitelikteki belirli bir grup işçinin sözleşmenin kişiler bakımından uygulama alanının dışında bırakılması, eşitlik ilkesine aykırı ve sendikal hakların bölünemezliğiyle bağdaştırılamayan bir türlü dışlanma ve ayrımcılıktır. Kuşkusuz böyle bir uygulama Anayasanın 2. ve 10. maddelerinde öngörülen "ayrımcılık yasaklı eşiklik ilkesiyle", İş Kanununun 5.maddesine birinci fıkrasına aykırılık oluşturur. Yine sendikal hakların toplu sözleşme ve toplu eylem haklarından ayrılmazlığı ve bölünmezliği; 1982 Anayasanın 51 ve 53 maddeleriyle, ÜÇO / ILO'nın onayarak iç hukukumuza da aktardığımız 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri ve BM denetim organlarının yanında, Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı (GGASŞ), 1961 tarihli Avrupa Sosyal Şartı'nın (ASŞ) denetim organı Sosyal Haklar Avrupa Komitesi, yerleşik kararlarıyla ve insan hakları belgeleriyle korunmuştur. Esasen toplu iş sözleşmesi özerkliği ve sözleşmenin normatif hükümlerine dayanılarak "kapsam dışı personel" statüsü yaratılması, ayrımcılık yasaklı eşitlik ilkesinin ve sendikal hakların bölünemezliği gibi insan haklarının (sosyal hakların) dolanılması, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu'nun toplu iş sözleşmesinden yararlanmaya ilişkin 9. maddesine istisna getirilmesi anlamındadır.

Bu bağlamda Anayasa'nın 90. maddesine 5170 sayılı yasa ile eklenen hükme göre; "usulüne göre yürürlüğe koyulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmaların ve kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınacaktır". Bu kural uyarınca, insan haklarına ilişkin uluslararası sözleşmeler ile ulusal yasalar çeliştiğinde, yerleşik söylemin

aksine, uluslararası insan hakları sözleşmeleri, öncelikle uygulanacak. Ayrıca düzenlemenin Anayasa'nın 11. maddesi gereği, yargıyı olduğu kadar yürütmeyi, yasamayı, diğer kuruluş ve kişileri de bağlaması; insan hakları belgeleri ve bu belgelerin ulusal özel hukuk ilişkileri üzerindeki etkisinden ötürü, işçilerin bir bölümünün bireyler bakımından uygulama alanı dışında bırakarak, toplu iş sözleşmesinden yararlanmalarının önlenmesi, "ayrımcılık yasaklı eşitlik" ve "sendikal hakların bölünmezliği ve bütünselliği" ilkeleriyle çatışacağı, doğrusu bağdaştırılamayacağı için, tarafların bu tür kararlaştırma yapmaları da artık mümkün olmayacaktır.

KAYNAKÇA

Kitaplar

Algan, Bülent, (2007), **Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Hakların Korunması**, Ankara: Seçkin Yayınları.

Aker, Önder, (1981), **Sendika Özgürlüğü**, Ankara: Yol İş Federasyonu Yayınları.

Aktay, Nizamettin, (2000), **Toplu İş Sözleşmesi**, Ankara: Tuhis Yayınları.

Aktay, Nizamettin- Arıcı, Kadir- Senyen, E. Tuncay Kaplan, (2006), **İş Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınları.

Aşçı, M. Saim, (1996), Türk Toplu Pazarlık Sisteminde Kapsam Dışı Personel Uygulaması ve Konuyla İlgili İşgören Tutumlarını İnceleyen Bir Araştırma, Doktora Tezi, İstanbul.

Bulut, Nihat, (2009), **Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar**, İstanbul: XII. Levha Yayınları.

Can, Mevlüt, (1994), **Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği Bağlamında Kapsam Dışı Personelin Niteliği**, İstanbul: Sentez Basın Yayın.

Centel, Tankut, (1988), **İş Hukukunda Ücret**, İstanbul: Denizciler Sendikası Yayınları.

Centel, Tankut, (1994), **İş Hukuku, Bireysel İş Hukuku**, Cilt 1, İstanbul: Beta.

Çelik, Nuri, (1976), **Sendikalar**, İstanbul

Çelik, Nuri, (1992), **İş Hukuku Dersleri**, 11. Bası, İstanbul: Beta.

Çelik, Nuri, (2006), **İş Hukuku Dersleri**, İstanbul: Beta.

Demirçioğlu, M / Centel, T., (1991), **İş Hukuku**, İstanbul: Beta.

Demir, Fevzi, (2009), **En Son Yargıtay Kararları Işığında İş Hukuku ve Uygulaması**, İzmir: DEÜ Yayınları.

Ekin, Nusret, (1976), **Endüstri İlişkileri**, İstanbul: İÜ İktisat Fakültesi Yayınları.

Ekonomi, Münir, (1987), **İş Hukuku, Ferdi İş Hukuku**, Cilt 1, İstanbul: İstanbul Teknik Üniversitesi Vakfı Yayınları.

Engin, E. Murat, (1999), **Toplu İş Sözleşmesi Sistemi**, İstanbul: Galatasaray Üniversitesi Yayınları.

Erkul, İhsan, (1970), **275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Uygulaması**, Eskişehir.

Erkul, İhsan, (1991), **Türk İş Hukuku**, 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Uygulaması, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Basımevi.

Esener, Turhan, (1978), **İş Hukuku**, Ankara.

Eyrenci, Öner, (1984) **Sendikalar Hukuku**, İstanbul: Banksis Yayınları.

Eyrenci, Ö / Ulucan, D. / Taşkent, S., (2005), **Bireysel İş Hukuku**, 2. Bası, İstanbul: Legal Yayıncılık.

Gözler, Kemal, (2010), Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.**

Gülmez, Mesut, (1983), **Türkiye'de Çalışma İlişkileri**, (1936 Öncesi), Ankara: TODAİE Yayınları.

Gülmez, Mesut, (1988), **Sendikal Hakların Uluslararası Dayanakları**, Ankara: TODAİE Yayınları.

Gülmez, Mesut, (1991), **Türkiye'de Çalışma İlişkileri (1936 Öncesi)**, 2. Bası, Ankara: TODAİE Yayınları.

Gülmez, Mesut, (2005), **Sendikal Haklarda Uluslararası Hukuka ve Avrupa Birliğine Uyum Sorunu**, AB'ye Sosyal Uyum Dizisi, Ankara: Belediye İş Yayınları.

Gülmez, Mesut, (2009), **İnsan Hakları ve Avrupa Birliği Hukukunda Ayrımcılığın Kaldırılması ve Türkiye**, Avrupa Birliği Uyum Dizisi, Ankara: Belediye İş Sendikası Yayını.

Gülmez, Mesut, (2000), **Uluslararası Sosyal Politika**, NKARA: TODAİE Yayını.

İzveren, Adil, (1974), **İş Hukuku I-II-III**, Ankara.

Kaboğlu, Ö. İbrahim, (1993), **Özgürlükler Hukuku** -İnsan Haklarının Hukuksal Yapısı Üzerine Bir Deneme-, İstanbul: Afa Yayınları.

Kaboğlu, Ö. İbrahim, (1989), **Kolektif Özgürlükler**, Diyarbakır: DÜHF Yayınları.

Kalabalık, Halil, (2009), **İnsan Hakları Hukuku**, Ankara: Seçkin Yayınları.

Mahiroğulları, Adnan, (2000), **1980 Sonrası Türk ve Fransız Sendikacılığı**, Ankara: Kamu İş Yayını.

Makal, Ahmet, (1999), **Türkiye'de Tek Partili Dönemde Çalışma İlişkileri: 1920-1946**, Ankara: İmge Kitapevi.

Mollamahmutoğlu, Hamdi, (2005), **İş Hukuku**, 2. Bası, Ankara: Turhan Kitapevi.

Narmanlıoğlu, Ünal, (2001), **İş Hukuku (II), Toplu İş İlişkileri**, İzmir: DEÜ Yayını.

Narmanlıoğlu, Ünal, (1988), **İş Hukuku, Ferdi İş İlişkileri, İzmir**: DEÜ Yayını.

Petrol-İş 1993-1994 Yıllığı (1995), İstanbul: Petrol İş Sendikası Yayını.

Petrol İş 1997-1999 Yıllığı (2000), İstanbul: Petrol İş Sendikası Yayını.

Sur, Melda, (2006), **İş Hukuku, Toplu İlişkiler**, Ankara: Turhan Kitapevi.

Sümer, Haluk Hadi, (2004), **İş Hukuku, Konya**: Mimoza Yayınları.

Sümer, Haluk Hadi, (2004), **İş Hukuku**, 10. Bası, Konya: Mimoza Yayınları.

Süzek, Sarper, (1998), **İş Hukukunun Genel Esasları**, Ankara: Savaş Yayınları.

Şahlanan, Fevzi, (1992), **Toplu İş Sözleşmesi**, İstanbul.

Reisoğlu, Seza, (1986), **Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Kanunu Şerhi**, Ankara.

Oğuzman, M. Kemal, (1984), **İşçi -İşveren İlişkileri**, İstanbul.

Öden, Merih, (2003), **Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi**, Ankara: Yetkin Yayınları

Özkaplan, Nurcan, (1994), **Sendikalar ve Ekonomik Etkileri**, İstanbul: Kavram Yayınları.

Özbudun, Ergun, (2009), **Türk Anayasa Hukuku**, Gözden Geçirilmiş 10. Baskı, Ankara: Yetkin Yayınları.

Ulucan, Devrim, (1981), **Toplu İş Sözleşmesi Özerkliği ve Hukuki Niteliği**, İstanbul.

Urhan, Betül, (2005), **Sendikal Örgütlenme Bunalımı ve Türkiye'deki Durum**, İstanbul: Petrol-İş Yayını.

Tanör, Bülent, (1978), **Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar**, İstanbul: May Yayınları.

Tanör, Bülent / Yüzbaşıoğlu, Nemci, (2002), **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul: YKY.

Taşkent, Savaş (1981), **İşverenin Yönetim Hakkı**, İstanbul.

Tanilli, Server, (1988), **Devlet ve Demokrasi**, 6. Bası, İstanbul: Say Yayınları.

Tezcan, Durmuş / Erdem, M. Ruhan / Sancaktar, Oğuz / Önok, R. Murat, (2010), **İnsan Hakları El Kitabı**, 3. Bası, Ankara: Seçkin Yayınları.

Tuğ, Adnan, (1996), **Toplu İş Sözleşmesi**, Ankara: Türkiye Orman İşçileri Sendikası Eğitim Yayınları.

Tuncay, A. Can, (1999), **Toplu İş Hukuku**, Bursa: Alfa Yayınları.

Tuncay, A. Can, (1982), **İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi**, İstanbul.

Varol, Mahmut, (2002), Toplu İş Hukukunda Kapsam Dışı Personel, GÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış "Yüksek Lisans Tezi".

Yıldız, Gaye Burcu, (2008), **İşverenin Eşit İşlem Yapma Borcu**, Ankara: Yetkin Yayınları.

Yüksel, Melek Onaran, (2000), **Türk İş Hukukunda Kadın Erkek Eşitliği**, İstanbul: Beta Yayınları.

Makaleler

Baysal, Ulaş, (2010), "İşverenin Eşit Davranma Borcu ve İş Sözleşmesinin Feshinde Uygulanması, **LEGAL İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Dergisi** Sayı 25, s. 60-99.

Canbolat, Talat, (1998), "Toplu İş Sözleşmesinin Kişiler Açısından Uygulama Alanı", MÜ, Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Ana Bilim Dalı, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Centel, Tankut, (1993), "İşyeri Yönetmeliğinde Değişiklik", **İş Hukukunun Uluslar arası Temel ve Güncel Konular**, Ankara: Kamu İş yayını.

Çelik, Nuri, (1980), "Toplu İş Sözleşmesinin Kişi ve Zaman Açılarından Uygulama Alanına Başlıca Sorunları", İşçi İşveren İlişkilerinde Gelişmeler.

Çelik, Nuri, (1990), "Toplu İş Sözleşmesinin Yapılmasında ve Uygulanmasında Yargıtay Kararlarının Etkisi, **Orhan Tuna'ya Armağan**, 18-20 Şubat 1980, İstanbul: TÜTİS Deniz Ulaş İş Yayını, s. 16-17.

Çelik, Nuri, (1992), "Toplu İş Sözleşmesinde Sözleşme Farkının Korunmasına İlişkin Kayıt", **Çimento İşveren**, Temmuz 1992, Cilt 6, Sayı 4, 12.

Çelik, Nuri, (2004), "Kapsam Dışı Personele Sağlanan Menfaatlere İlişkin Kararları Üzerine", **Kamu- İş**, Cilt 7, Sayı 3.

Ekonomi, Münir, Karar İncelemesi, **İHU**, 275 m. 37 No 2.

Ekonomi, Münir, (1983), "Toplu İş Sözleşmesinin Niteliği Hükümleri, Uygulama Alanı Sona Ermesi Konularında Önceki Yargıtay Kararının Değerlendirilmesi", **Yargıtay Kararlarının Değerlendirilmesi**, İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Milli Komitesi, İstanbul: Boray Yayınevi, 79-80.

Gülmez, Mesut, (2005), "Sendikal Haklara İlişkin Sözleşmelerin İç Hukuka Üstünlüğü ve Yasalarımızdaki Aykırılıklar", **Çalışma ve Toplum**, 2005/1.

Gülmez, Mesut (2008), "Sendika Hakkı, Toplu Sözleşme ve Grevi de İçeren Toplu Eylem Haklarını Kapsar mı ?", **Çalışma ve Toplum**, 2008/3, s. 137-170.

Gülmez, Mesut, (2009), "İnsan Hakkı Olarak Sosyal Haklar ve Sosyal Haksızlıklar", **Uluslararası Sosyal Haklar Sempozyumu,** Akdeniz Üniversitesi, Bildiriler, Ankara: Belediye İş Sendikası Yayını.

Gülmez, Mesut, (2010), "İnsan Haklarında Ayrımcılık Yasaklı Eşitlik İlişkisi: Aykırı Düşünceler", **Çalışma ve Toplum**, 2010/2, s. 217-266.

Gülmez, Mesut, (2010), "Grev Yasaktır Demenin Başka Yolu", **Radikal İki** , 28.03.2010.

Gülmez, Mesut, (2010), "İş Hukuku Öğretisi ve Anayasa Madde 90/Son Sorunu", **Prof. Dr. Ali Güzel'e Armağan**, I Cilt, İstanbul: Beta Yayını.

İnceoğlu, Sibel, (2006), "Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı", **Çalışma ve Toplum**, 2006/4, s. 45-62.

Keser, Hakan, (2004), "4857 sayılı İş Kanunu'na Göre İşverenin İş Sözleşmesi Yapma ve İş İlişkisinde Eşit İşlem Yapma Yükümlülükleri ve Bunlara Aykırı Davranılması Durumunda Karşılaşacağı Yaptırımlar", **Resul Aslanköylü'ye Armağan, Kamu İş**, Cilt 7, Sayı: 3.

Kutal, Metin, (1983), "Sosyal Hukuk Açısından 1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (II)", **İktisat Maliye**, Cilt XXIX, Sayı 10, Ocak 1983, 26-27.

Kutal, Metin, (1987), "Uluslararası Normlar karşısında Türkiye'de Sendikacılık ve Toplu Pazarlık Hukuku", **İktisat ve Maliye**, Cilt XXXIV, Sayı 4, 1987.

Narmanlıoğlu, Ünal, (1991), "Dayanışma Aidatı", **İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Milli Komitesi 15 Yıl Armağanı**, İstanbul.

Sağlam, Fazıl, (1975), "Türk Hukukunda Toplu Sözleşme Erki ve Sınırları", **AÜSBFD**, Cilt: XXIX, Sayı: 1, 2'den Ayrı Bası, Ankara.

Subaşı, İbrahim, (1998), "Türk İş Hukukunda Kapsam Dışı Personel", **Prof. Dr. Metin Kutal'a Armağan**, Ankara: Tuhis Yayınları.

Reisoğlu, Seza, (1982), Toplu İş Sözleşmesinde Kapsam Dışı Personelin Hukuki Durumu", **Tühis**, Ocak 1982, Cilt 6, Sayı 1, s. 3-7.

Ulucan, Devrim, (1987), "Toplu İş Sözleşmesi Özerkliğinin Hukuki ve Uygulamaya İlişkin Güncel Sorunları", **Çalışma Hayatının Güncel Sorunları**, İstanbul.

Ulucan, Devrim, (1990), **İHU**, TİSGLK, m. 6, No 1, Karar İncelemesi.

Ulucan, Devrim, (1986), "Toplu İş Sözleşmeleri ve Toplu İş Uyuşmazlıkları Açısından Yargıtay kararlarının Değerlendirilmesi", İş Hukuku ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türk Milli Komitesi, **Yargıtay'ın İş Hukuku Kararlarının Değerlendirilmesi**, "Görüşmeler", 1986, İstanbul.

Uygun, Oktay, (2000), "İnsan Hakları Kuramı", **İnsan Hakları**, İstanbul: YKY.

Tuncay, A Can, (2004), "Kapsam Dışı Personelin Çoğunluk Tespitinde Nazara Alınmaması", Karar İncelemesi, **Çimento İşveren**, Cilt 18, Sayı 6, s. 67-71.

Yenisey, Kübra Doğan, (2006), "İş Kanununda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı", **Çalışma ve Toplum**, 2006/4, s. 63-83.

ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNDE DENETİMİN GİZİLLEŞMESİ BAĞLAMINDA ELEKTRONİK GÖZETİM PRATİKLERİNİN OTORİTESİ

Aslıcan Kalfa
Ankara Üniversitesi
Hakan Topateş
Ankara Üniversitesi

ÖZET

1970'li yıllardan itibaren enformasyon teknolojilerinde yaşanan hızlı gelişme yeni bir toplum yapısının ortaya çıkmasına ve bu toplumsal formasyonda çalışma ilişkilerinde köklü bir değişime neden olmuştur. Bu değişimde bilgisayarlaşmanın artması, yeni işlerin yaratılması ve bilgisayara bağımlı kılınmış, yeni bir tür vasıfsız büro işçisinin ortaya çıkması başat bir konuma sahiptir. Enformasyon teknolojileri emek sürecini dönüştürmenin yanı sıra, onun denetimini sağlayacak son derece etkin araçların geliştirilmesine yol açmıştır. İnternet teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte gözetim toplumu tartışmaları yoğunlaşmıştır. Bu süreçte çalışma ilişkilerindeki denetim pratikleri, iktidar ve otorite ile biçimlenen yeni bir boyut kazanmıştır. Denetimin gizilleşmesi, işyerlerinin görünmez bir panoptikona dönüşmesine yol açmıştır. Bireysel mahremiyetin ve kişilik haklarının ihlaline varan yoğun denetim ağı, bireylerin kendi kendilerini denetledikleri bir dizge yaratmıştır.

Anahtar Kelimeler: İktidar, otorite, yeni çalışma ilişkileri, enformasyon teknolojileri, elektronik denetim.

ABSTRACT

Since the 1970's, the rapid development of the information technologies has caused to the appearance of a new structure of society and a radical change in the industrial relations in this social formation. In this change the rise of the use of computers, the creation of new jobs and the rise of a new type of an office worker who is unskilled and has been made dependent to computers have a dominant position. Besides changing the labour process, information technologies have led to the improvement of profoundly efficient tools which provide the control of the labour process. With the development of internet technologies the discourse of the surveillance society has intensified. In this process the practises of control in the industrial relations have a new dimension which is shaped out by power and authority. The invisibility of control has led to the transformation of workplaces into an invisible panopticon. The dense network of control, which comes to the violation of individual privacy and personal rights has created a system in which individuals control themselves.

Key words: Power, authority, new industrial relations, information technologies, electronic control.

GİRİŞ

Çalışma yaşamında elektronik denetim sistemlerinin gelişimi kökenlerini 1970'lerde ortaya çıkan ve bilgi çağı, enformasyon çağı, üçüncü Sanayi Devrimi, enformasyon toplumu ya da "ağ toplumu" (Castells, 2005) olarak nitelenen dönemden almaktadır. Enformasyon toplumu, teknolojik gelişmelerin ürünü olan enformasyon sistemlerinin gelişmesiyle bilginin hızla yayılarak egemenleştiği, buna koşut olarak izleme, kaydetme, bilgi toplama faaliyetlerinin yoğunlaştığı, tüm bunların bir denetim ve gözetim sarmalına yol açtığı toplum tipi olarak tanımlanabilir. Enformasyon toplumunun oluşumuyla birlikte toplumun birçok kesimini derinden etkileyen, bilgisayar temelli yeni bir yaşam biçimi ortaya çıkmıştır.

Enformasyon toplumunun özü, 2. Dünya Savaşı sırasında askeri amaçlarla kullanılmaya başlanan bilgisayar teknolojilerinin 1970'li yıllarda çalışma yaşamına girerek iş örgütlenmesinde köklü değişiklikler yaratmasıyla oluşmuştur. Bu yeni ekonomi Castells'e göre enformasyona ve ağ örgütlenmesine dayanan küresel bir ekonomidir (2005: 99). Küresel ağ ekonomisinde enformasyonun kendisi üretim sürecinin bir ürünü olmuştur; ekonomide verimlilik artışının asıl amacı kardır ve bu verimlilik artışları enformasyonel kapitalizmin teknolojik gelişimiyle sağlanır (2005: 119).

Enformasyon teknolojilerinin yaygınlaşmasıyla elektronik kayıt sistemlerinin kullanımı ivme kazanmış, bilgi üzerindeki denetim artmıştır. Sanayi sonrası toplum tipi olarak da nitelendirilen bu dönemde bilgi, iktidarın ayrılmaz bir parçası ve "üretimin esas gücü" olmuş (Lyotard, 1990: 11–12), iktidar araçlarının belirleyici alanında var olmaya başlamıştır. Bu bağlamda D. Bell, değerin kaynağını bilginin oluşturduğunu ve emek değer kuramının yerini "bilgi değer kuramına bırakması" gerektiğini belirtir (1980a: 506, aktaran Kumar, 1995: 25).

Bell mikroelektronik, biyoteknoloji, telekomünikasyon teknolojilerindeki hızlı ilerlemelerle biçimlenen bu çağda doğanın yerini zaman içerisinde teknolojinin aldığını, sanayi sonrası toplumun kaçınılmaz bir biçimde yeni bir ütopyacılığa neden olduğuna değinir (1976: 488). Bell'e göre şirketler ve girişimcilerin yerini bu toplum tipinde bilimciler ve mühendisler alacaktır. Ancak bir " altın çağ" açılacağına dair öngörü taşıyan bu düşüncenin yanı sıra bilgi toplumunda bilginin gerçekten çoğalırken aynı zamanda metalaşmakta olduğu gerçeği göz önünde tutularak değerlendirme yapılması gerekmektedir. M. Foucault da böylesi bir toplum yapısı içinde özgürlük alanları olarak ancak heterotopyaların kaldığından söz eder. İnsanlığın özgür, özerk bir alan bulabileceği tek alan Foucault için heterotopyadır.[1]

Enformasyonun enformasyonsuzlaştırılması suretiyle bilginin metalaşmaya başladığı ve güvenilirliğinin zedelendiği, muğlâk bilgi ile gerçek bilgi arasındaki ayrımın belirsizleştiği bu süreçte enformasyon teknolojilerinin yayılması ve toplumsal yaşamı sarmasıyla karakterize olan sosyo-ekonomik ilişkiler ağı, 1990'lı yıllarda internet teknolojilerinin ge-

[1] Heterotopya Foucault tarafından karşıt ütopya anlamında kullanılarak gerçek özgürlük alanları biçiminde tanımlanmıştır. Heterotopyalar tarihsel zamanlar içinde sürekli var olmuşlardır. Koloniler, klinikler ve tiyatrolar heterotopyalara örnek olarak gösterilebilir.

lişimiyle birlikte gözetim toplumuna geçiş sürecini belirginleştirmiştir. Böylelikle toplumun bütününü saran ve gözetime dayanan şeffaflık çalışma yaşamında da yansımasını bulmuş ve elektronik denetim biçimleri çalışma ilişkilerindeki denetimin gizilleşmesi özelliğini taşıyan yeni bir otorite biçiminin oluşmasına neden olmuştur. Kapitalist örgütlenme bağlamında çalışanların disipline edilmesi açısından önem kazanan işyeri denetimi (Savcı, 2002: 336) gözetim toplumunda görünmezleşmiş, Sanayi Devriminin başlangıç evrelerindeki basit denetim pratiklerinin, işten kaçtıkları an çocuk işçileri kırbaçlarla tekrar çalışmaya zorlayan denetçilerin yerini elektronik denetim sistemleri almıştır.

I. ENFORMASYON TOPLUMU

1950 sonrasında Bell, Lipset, Aron, Dahrendorf gibi düşünürler "sanayi sonrası toplum" görüşünü ortaya atmışlardır. 1970'li yıllarda ise içinde yaşanılan toplumun bir enformasyon toplumu olduğu düşüncesi belirmiş, bu değişimin olumlanması ya da olumsuz olarak değerlendirilmesi yönünde farklı yaklaşımlar geliştirilmiştir. Enformasyon teknolojilerinin hızlı ilerlemesiyle bilginin hızla yayılabilmesinin, verimliliği ve bilgiye ulaşmada özgürlüğü beraberinde getireceğinin ileri sürülmesiyle yaşanılan gelişmeler olumlanırken bir yandan da özellikle Marksist düşünürler yaşananları geç burjuva ideolojisiyle anlamlandırarak eleştirmişlerdir (Kumar, 1995: 16).

Başlıca enformasyon toplumu kuramcıları Masuda, Stonier ve Bell'dir. Enformasyon toplumu fikri Naisbett ve Toffler gibi kuramcılar tarafından popüler kitaplar yazılarak geniş kitlelere yayılmaya çalışılmıştır. Örneğin Toffler sanayi sonrası çağda emek gücünün % 10-20'lik bir oranının elektronik ev ortamlarında çalışabileceğini belirtir. Bu yeni üretim biçiminde çevre, toplum, aile, kent yapılarında değişimler ortaya çıkacaktır. İşyerleri yerine evlerde yapılan elektronik üretimle birlikte Toffler, bireyselliklerin, çoğulcu aile biçiminin, ortak çalışan yabancılaşmamış üreticilerin ve bilinçli yurttaşların oluşturacağı bir yapıyı vurgular (Frankel, 1991: 178).

Enformasyon toplumu düşüncesinin önde gelen kuramcılarından D. Bell, sanayi toplumunun mal üretmeye dayalı olması gibi, sanayi sonrası toplumun da enformasyon toplumu olduğunu (1973: 467, aktaran Kumar 1995: 22) belirtir. Başka bir deyişle enformasyon toplumu bilginin üretimine dayalı bir toplum tipidir. Bu noktada Bell'in temel aldığı kavram sanayi sonrası toplumdur; bilgi sanayi sonrası toplumu tanımlar (Kumar, 1995: 22). D. Bell'e göre sanayi sonrası toplum: "Eksiksiz bir toplumsal düzenin resmi değildir; bu kavram, toplumsal yapının (ekonomi, teknoloji ve tabakalaşma sistemi olarak gösterilmiştir) eksenindeki bu değişmeyi tanımlayıp açıklamaya yönelik bir girişimdir. Ancak böyle bir değişim bir 'temel' ile bir 'üstyapı' arasındaki özel bir determinizmi içermez… Post-endüstriyel bir aşamaya girmekte olan çeşitli toplumların farklı politik, ekonomik kümelenmelerinin olması daha muhtemeldir." (Swingewood, 1998. 372). Bell'e göre enformasyon toplumunun doğuşu bilgisayar ile telekomünikasyon sistemlerinin artan birlikteliğiyle olmuş, böylelikle bilginin işlenmesi ile iletilmesi arasındaki kopukluk giderilmiş, üretilen değerin kaynağı bilgi olmuştur (1980a: 506–513, aktaran Kumar, 1995: 23). Zaman ve mekânla sınırlı olan eski toplumların aksine (Kumar, 1995: 24) enformasyon toplumunun insanı sınırsızlığı yaşamak-

tadır. İnternetle kurgulanan sanal toplumun en önemli özelliği, insan hayatının mekânsızlaştırılması ve mekânsızlığın normalleştirilmesidir.

Stonier de üretim süreciyle ilgili bir analiz sunmuş, enformasyon teknolojileriyle birlikte üretim sistemlerinin temel girdileri olan toprak, emek ve sermayenin yerini enformasyonun aldığını belirtmiştir (1983: 8, aktaran Kumar, 1995: 26). Keza enformasyon toplumlarının geleceği ile ilgili son derece olumlu ve ütopik olarak nitelenebilecek görüşler sunan Yoneji Masuda da enformasyon hizmeti veren kurumların fabrikaların yerini alacağını ileri sürer (1985: 621, 626, aktaran Kumar, 1995: 26). Stonier, Masuda ve Bell enformasyon toplumunun sanayi toplumunun yerini, üretim sistemleri ve girdilerle birlikte nasıl aldığını ya da alacağını açıklamış olmaktadırlar.

Enformasyon toplumu düşüncesini savunanların çoğu enformasyon devriminin üretim ilişkileriyle sınırlı kalmadan, tüm toplumu ve gündelik hayatı etkileyeceğini ileri sürmüşlerdir (Kumar, 1995: 27). Bu durum bilgisayarlaşmış olan, bilgisayar ve internet teknolojilerinin geniş kesimlerin hem iş hem de özel hayatlarında var olduğu günümüz toplumu için geçerliliğe sahiptir. Özellikle internetin gündelik hayata içkin olma hali son derece çarpıcı bir gelişme göstermiştir. Enformasyon toplumunu savunan düşünürler enformasyonun nasıl bir toplum tipi yarattığını saptamak ve analiz etmekten öte, pek çok ütopya kurgulanmasıyla birlikte geleceğe dair öngörüler de geliştirmişlerdir. Bunların kimileri kara ütopya olarak nitelenen olumsuz, diğerleri ise olumlu ütopya ve öngörülerdir. Olumlu ütopyalar gelecekte çalışmanın ortadan kalkacağından, her işi robotların yapabileceği öngörüsüyle mutlu ve refah içinde bir toplumun yeşereceğinden söz eder. Masuda, Stonier ve Bell bu düşüncenin temel savunucularıdır. Bu olumlu ütopyalar, çalışmanın ortadan kalkmasıyla birlikte insanların oyun ve eğlence faaliyetlerine vakit ayıracakları mutlu toplum tasavvurlarının yer aldığı 19. yüzyıl ütopyacı sosyalistlerinin görüşlerini anımsatmaktadır. Örneğin Stonier bu mutlu topluma dair öngörüsünü şu biçimde betimler:

> … herkes bir aristokrat, herkes bir filozof. Yekpare genişlemiş bir eğitim sistemi, nasıl geçim sağlanabileceği üzerine eğitim ve enformasyon sağlamakla kalmaz, aynı zamanda nasıl yaşamak gerektiği konusunda eğitim ve enformasyon sunar. Geç sanayi toplumunda yiyecek sağlama endişesinden kurtulduk. Geç iletişim toplumunda tüm maddi kaynaklar konusundaki endişelerimizden de kurtulacağız. Ve tıpkı sanayi toplumunun kölelik, kıtlık ve salgın hastalıkları ortadan kaldırmış olması gibi, sanayi sonrası ekonomi de yetkecilik, savaş ve çalışıp didinmeyi ortadan kaldıracaktır. Tarihte ilk kez, çözüme kavuşturduğumuz sorunların oranı, yarattığımız sorunların oranından daha yüksek olacaktır" (1983: 214, aktaran Kumar, 1995).

Geleceğin toplumuna ilişkin olumlu öngörülerden birisi de bilgisayarın var olan toplumsal hiyerarşileri yıkıcı bir rol üstlenecek "büyük eşitleyici" olacağına (Naisbitt, 1984: 281–282, aktaran Kumar, 1995: 27), enformasyonun adeta bir Mesih gibi karşılanacağına, bolluk ve barışı beraberinde getireceğine (Stonier, 1983: 214, aktaran Kumar, 1995: 28) dairdir. Ancak günümüz savaş teknolojilerinin kullanımında ve terör faaliyetlerinin yürütülmesinde enformasyon teknolojilerinin önemi büyüktür. Bu teknolojiler, tüm söylenenlerin aksine gerek geç kapitalist toplumların küreselleşmeyle eklemlenmesi sonucu sermaye birikiminin kolaylaşması, gerek savaş ekonomisinin gelişimini perçinlemesi gibi nedenlerle

dünyadaki gelir adaletsizliklerini artırıcı ve sınıfsal çelişkileri derinleştirici bir rol oynamıştır. Enformasyon teknolojileri bilgiye kolayca ve anında erişebilmede, savaş stratejilerinin geliştirilmesinde ve uygulanmasında çeşitli kolaylıklar sağlamakta, böylelikle iktidarın egemenliğini yeniden üretmektedir. Güvenliği tesis etmek gibi bahanelerle iktidar güçleri kendilerini yeniden üretebilecek bir zemin bulmakta, örneğin Amerika "küresel jandarma misyonunu üzerine almaktadır" (Dolgun, 2008: 241). Enformasyon toplumunda bilgi ve teknolojik gelişmeler iktidar araçlarının belirleyici alanında var olmaya başlamıştır. Böylelikle iktidar araçlarının teknolojik gelişmeleri tekelinde tutarak toplumu denetledikleri ve bilgi kaynaklarına kolayca erişebildikleri bir yapı oluşmuştur.

Enformasyon toplumuna dair olumsuz ütopya ve öngörüler geliştirenler denetimin ve bilgiye kolayca ulaşılabilirliğin kişilerin özel alanlarını alt üst edici yönüne ve iktidarın ihtiyaç duyduğu bilgi kaynaklarına kolayca egemen olabilmesine vurgu yapmaktadırlar. Lyotard da, tıpkı kara ütopyacılar gibi, ulus devletlerin toprak savaşının yerini, enformasyon toplumunun ileriki aşamalarında enformasyonun denetimi için gerçekleşecek savaşların alacağını öngörmüştür (1990: 12). Bunun yanı sıra her işi bilgisayarların yapabileceği varsayımıyla artan vasıfsızlaşmasının bazı meslekleri ortadan kaldıracağı öngörüsü de, olumsuz görüşlere sahip olanların varsayımları arasında yer almıştır.

Enformasyon toplumu kuramcıları, 1970'lerden ve 1980'lerden itibaren toplumun enformasyona bağımlı olarak biçimlenmesinin düşünce sacayaklarını geliştirmeye başlamışlardır. Bu yıllarda yapılan bazı öngörülerin gerçekleşmiş olması sözü geçen kuramcıların başarısını gösterir. Sözgelimi Colin Gill'in, banka hesaplarının tutulması, gazete ve dergilerin okunması, alışveriş, tüketim, eğlence, oyun, sohbet, iletişim (1985: 6, aktaran Kumar, 1995: 38) gibi gündelik hayata dair birçok etkinliğin kişisel bilgisayarlar aracılığıyla yapılabileceğini öngörmesi ve tüm bunların günümüzde gerçekleşmiş olması dikkate değerdir. Bununla birlikte, enformasyon teknolojilerinin çalışma ile ilgili etkileri konusunda ileri sürülen olumlu düşünceler gerçekle uyumlu olmaktan uzaktır. Nitekim enformasyon teknolojilerinin artan bir şekilde gelişmesiyle, vasıflı işlerde ve doğallıkla vasıflı işlere olan talepte bir artış gözleneceği belirtilmekle birlikte birçok vasıfsız işin yaratıldığını (Kumar, 1995: 37) ve teknolojilerin çalışanların var olan vasıf düzeylerini düşürdüğü açıktır. Bunun yanı sıra enformasyon teknolojilerinin gelişiminin birçok kişiyi işinden etmesi söz konusu olmuş, ancak yeni işler de yaratılmıştır (Kumar, 1995: 38). Enformasyon toplumunda çalışma ilişkilerinde meydana gelen bir başka değişiklik de topluma içkinleşmiş enformasyon teknolojilerinin otoriter bir nitelik taşımasıdır. Bu çerçevede otorite ve iktidar kavramlarının etraflıca tartışılması gerekmektedir.

II. OTORİTE VE İKTİDAR KAVRAMLARI

Otorite, "Başkalarında otorite istek ve koşullarına uyma halinin yaratılması yetenek ve kapasitesidir" biçiminde tanımlanabilir (Presthus, 1960, aktaran Cem, 1972: 117). İktidar kavramı ise "Bir kimsenin veya bir grubun diğerlerini kontrol edebilme kapasitesini anlatır; …çeşitli sosyal ve siyasal ilişkilerde gözlenebilir" (Gönenç, 2001: 132). Otorite, siyasal, toplumsal, ekonomik, idari, yargısal, askeri olmak üzere birçok farklı düzlemdeki yapıların işleyişinin şaşmaz bir doğruluk inancı olarak ussal bir içerikte tanımlanabilmekte, örneğin

Weber'in bürokrasiyi demir bir kafese benzetmesinde görüldüğü gibi, ya da olay ve olguların gizil, fizik ötesi bir var oluş nedeni olarak algılanabilmektedir.

Otorite ilişkisel bir kavramdır ve aile otoritesi, yargısal otorite, askeri otorite gibi geniş bir kavramsal kullanım alanı bulmuştur. R. Sennett'in düşüncelerine göre toplumu oluşturan herkes otoriteye gereksinim duyar. Otorite güvenlik ve güçlülük arayışıdır ki otoriteyi elinde bulunduran kişi, zaten bu güce ve güvenlik duygusuna sahip olmuştur. Sennett, sözcük parçalarının görüngüler biçiminde birbirleriyle ilişki içine girdikleri zaman daha büyük bir bütünü oluşturduklarını belirtir; buna göre "patron babadır", "ülke yurttur" türündeki görüngüler aslında daha farklı anlamlar taşır. Düşünürün çözümlemelerinde paternalist otoritenin bu bağlamda değerlendirilmesi paternalizmin otoritesinin sahte sevgiye dayalı bir otorite olduğunu gösterir (1992: 57). Esnek çalışma biçimleriyse "otoritesiz iktidar" doğurur. Örneğin işyerindeki takım çalışmalarında iktidar vardır ancak ortada belirgin bir otorite görülmez. Böylelikle "Yeni kapitalizm çalışma zamanının örgütlenmesinin yeni biçimlerini geliştirmiştir" (Sennett, 1998: 21). İktidar yapısının içerdiği zincirleme otorite, korku ve saygıyla meşruluğunu sağlayarak topluma yayılır. Çalışma ilişkilerindeki esnek üretim yöntemleri böylelikle yeni iktidar düzeninin görünümünü oluşturur. Yeni kapitalizmde toplumun en alt tabakalarında yer alanların kullanabilecekleri yegâne kaynak zamandır. Diğer sosyal sınıflar zamansal tahakkümlere bağımlı durumdadır. Kişilerde bireysel denetimlerini yitirme korkusu zamanın denetimi konusunda belirir. "İnsanların işyeri dışındaki duygusal yaşamlarını en fazla etkileyen olgu, ileri teknoloji veri aktarımı, küresel hisse senedi piyasası veya serbest ticaretten ziyade yeni kapitalizmin zamansal boyutudur" (Sennett, 1998: 24).

Otoriteyle yakın bir anlam ilişkisine sahip olan iktidarın B. Russell tarafından ele alınışı, kavramın farklı görünümlere sahip olan yapısını gösterir. Bu bağlamda iktidar, servet, silah gücü, sivil makamlar, düşünceye söz geçirme gibi çeşitli biçimler almaktadır. İktidarın bu biçimlerinin hiçbiri diğerlerine göre üstün değildir, aynı zamanda diğer iktidar biçimlerinden de türememişlerdir. (1990: 12–13). Yalın iktidar bireylerin ya da grupların sadece iktidar serveti güdülerinin bulunduğu, gücünü salt korkuya, yaptırıma dayandırarak kuran iktidardır. Tam da bu anlamıyla yalın iktidar tehlikeli bir muktedir olma pratiğidir. Pragmatist inancın yaygınlaşması "yalın gücün egemenliğine yol açar" (1990: 268). Russell sanayileşme yıllarının işçilerinin örgütlü olmamaları ve ücretlerini düzenleyecek herhangi bir yasal dayanaklarının da bulunmaması nedeniyle yalın iktidar ilişkilerine bağımlı olduklarını belirtir (1990: 104).

Galbraith'e göre iktidarın kaynaklarını "kişilik", "örgüt" ve "mülkiyet oluşturur. Bunların arasında en dolaysız, yalın iktidar biçimi mülkiyettir. Ancak yakın geçmişte mülkiyetin iktidar gücünün yerini örgüt almıştır. İşsizlik tazminatı, sendikaların varlığı, liyakat gibi etmenler mülkiyete dayalı iktidarın gücünü zayıflatarak bu gücün örgüte dayalı iktidara kaymasına yol açmıştır. Galbraith "Örgüt iktidarın temel kaynağıdır diye, mülkiyetin günümüzde görmezlikten gelinecek bir araç olduğu sanılmamalıdır" (2004: 58) der. Örgütlerin gücünü caydırıcılık, koşullandırıcılık ve ödüllendiricilik sağlar. Bugün örgütlerin asıl iktidar kaynağı olmalarının nedeni yönetimin gücünün mülkiyet sahiplerinden yöneticilere geçmiş olmasıdır. Bu düşünceyi Adolf Berle ve Gardiner C. Means de savunmaktadır (Galbraith, 2004: 129). Berla ve Means, Amerika'da şirket yöneticilerinin şirket sermaye-

sinde küçük bir hisseleri olmasına karşın şirket kararlarında büyük yetkilerinin bulunmasını incelemişlerdi (1991). Buna göre mülkiyet merkezden çevreye yayılır, iktidar çevreden merkeze doğru hareket eder. Modern şirket yöneticileri bugünün güçlüleridir, papa ve kralları andırırlar. Aslında bu durum Berla ve Means'in ifadelerinin aksine liberal ekonominin içinde bulunduğu yeni temellerin ortaya çıkarttığı iktidarın çoğullaşan görüntüsünün arkasındaki tekillik ilişkilerinin gizlendiği bir örtü niteliğindeki denetimsiz bir mülkiyet rejimi anlamına gelir. Russell da büyük ekonomik örgütlerin gelişmesinin yönetici iktidarı olarak adlandırılan yeni tip bir iktidar sahibi birey görüntüsünü ortaya çıkarttığını söylüyordu (1990: 45). Bu bağlamda Galbraith için günümüz bir "örgüt çağı"dır. Bugünkü büyük firmalar bir önceki yüzyıldaki sermaye ve mülkiyet egemenliği çağındaki iktidara göre daha zayıf bir konumda bulunurlar.[2]

Gorz ise modern toplumların öznesiz iktidarından söz ederek iktidarın bir egemenlik aygıtının varlığı olduğunu belirtir. Bu aygıt kendisini oluşturan kişilere "işlevsel bir iktidar" yüklemektedir (1986: 66). İktidara sahip olanlar insanlar değildir, insanlara sahip olanlar iktidarlardır ki iktidarın işlevine uygun olanlar iktidarı yönetirler (1986: 58). Büyük endüstriyel üretimde kimsenin elinde olmayan iktidar bir özne değildir; endüstriyel hiyerarşide de sadece icracılar bulunmaktadır. Gorz'a göre tüm modern iktidarların öznesi yoktur ve günümüzün teknokratik iktidarının işlevsel bir meşruluğu da bulunmamaktadır (1986: 51). "Bu iktidar bir özne-kişiye değil, kişinin, şirketin, kurumun, devletin organigramında[3] sahip olduğu yere, işleve aittir" (1986: 52).

İktidar kavramını çözümlemede Michel Foucault'nun incelemeleri yol gösterici bir niteliğe sahiptir. Gözetim toplumunun ve gizil denetimle oluşan yeni çalışma ilişkilerinin açımlanması bakımından Foucault, 20. yüzyılın en özgün düşünürlerinden biridir. Foucault'ya göre iktidar, "hem bireyleri, hem bilgiyi kuran teknikler vasıtasıyla uygulanan gerçekliğin ilişkilerini de içeren bir strateji" (Lacombe, 1996: 338), "örgütsel ya da bireysel amaçlar için kullanılan, ilişkisel olan" (Townley, 1993: 520), gizil bir şeydir. Bu ilişkisellik, iktidarın sadece belli bir kurumla değil, pratiklerle, tekniklerle ve izleklerle birleşmesine neden olmaktadır. Foucault, iktidarın "kime ait olduğu, nerede yer aldığı gibi sorulardan ziyade, iktidarın nasıl olduğu sorusuyla" (Townley, 1993: 520), yani onun niteliğiyle ilgilenmektedir. İktidar "dışlayan", "baskı yapan", "soyutlayan", "maskeleyen", "saklayan" değil, gerçeği ve gerçekliği üreten bir niteliğe sahiptir (Foucault, 1997: 94, aktaran Townley, 1993: 522; Fox, 1998: 416).

Foucault'nun iktidar kavramını analiz biçimi, 17. yüzyıl siyaset bilimi kuramcılarından büyük ölçüde farklılaşmakta, hatta bu çözümlemelerin aksi yönde ilerlemektedir. Buna göre

---

[2] Heterotopya Foucault tarafından karşıt ütopya anlamında kullanılarak gerçek özgürlük alanları biçiminde tanımlanmıştır. Heterotopyalar tarihsel zamanlar içinde sürekli var olmuşlardır. Koloniler, klinikler ve tiyatrolar heterotopyalara örnek olarak gösterilebilir.

[3] "Organigram, 'örgütlenme danışmanları' (ya da onların olmadığı durumda hukukçular) denilen iktidar teknisyenleri tarafından geliştirildi; bir bütünün işlerliğini tanımlar; bu bütünü uzmanlık görevlerine böler, bu görevleri yerine getirenler arasındaki dikey ve yatay iletişim düğümlerini belirler. Bir görev, eşgüdüm, denetim vb. şebekesi, parça halindeki bilgi ve kararların dolaşımını ayarlar, bir kişi ya da grubun üstünlüğünü engelleyecek biçimde dengelenen ve birbirlerini dışlayan kısmi iktidarlar öngörür" (Gorz, 1986: 59–60).

iktidar belli bir kişiye ya da kişilere, zümreye ya da gruba ait değildir. Bir iktidar kaynağı olarak hükümdarları belirleyerek onlar üzerinden analiz yapan, özellikle Thomas Hobbes'un Leviathan'ında vücut bulan 17. yüzyıl kuramcılarının iktidar çözümlemelerinin aksine Foucault'ya göre iktidar yöneten-yönetilen gibi ikiliklerden çok, belli bir tarihsel dönem içerisinde ortaya çıkan çeşitli kapatma kurumlarına dayanmaktadır. İktidarı monarşi kaynaklı analiz etmek son derece kolaydır, ancak bir hükümdarın insanların özel yaşamlarına bütünüyle müdahale edemeyeceğini gözden kaçırmamak gerekir. Böylelikle iktidarın görünür olmasından, gözlenebilen bir şekilde etkinlikte bulunmasından çok "hedefini görünür ve izlenebilir kılmasından" söz edilmektedir (Rouse, 1994: 95).

Foucault kapitalizmin iktidar ilişkilerini, 17. yüzyılda ortaya çıkan hapishane, akıl hastanesi, okul, fabrika gibi "total kurumlar" temelinde üretim ilişkilerini de kapsayarak farklı boyutlarıyla ele almaktadır. Buna göre sanayi toplumu çalışmayanları toplumsal olarak benimsemez, kapatır:

> "Kapitalist sanayi toplumu başıboş grupların varlığına hoşgörü gösteremezdi. Paris'in nüfusu olan yarım milyon kişinin altı bini kapatılmıştı. Bu binalarda hiçbir tedavi etme niyeti yoktu, herkes zorunlu çalışmaya tabiydi. 1665'te Paris'te polis yeniden örgütlendi: böylece toplumsal oluşum için bir satranç tahtası oluşuyordu; polis kapatılan başıboşları sürekli gözetliyordu" (2005: 83).

Bu gelişmeler açısından bir dönüm noktası 1656 yılında Paris'te Genel Hastanenin kurulması olmuştur. Foucault'nun "büyük kapatılma" olarak adlandırdığı bu örgütlenmiş denetim pratiğinde toplumdaki tüm kapatılanların ortak özelliği, kapitalizmin başlangıç yıllarındaki çalışma ilişkilerinde kullanılamayacak olmalarıdır. "İktidar aygıtları" olan bu kapatma kurumları birbiriyle ilişki kurarak benzeşmekte ve "disipline edici ve düzenleyici iktidar"ın yeniden üretilmesine katkıda bulunmaktadır (Rouse, 1994: 102).

> "O dönemde, hiç ayrım yapmadan yaşlılar, sakatlar, çalışamayan veya çalışmak istemeyen kimseler, eşcinseller, akıl hastaları, müsrif babalar, hayırsız evlatlar kapatılıyordu, hepsi aynı yere kapatılıyordu" (Foucault, 2005: 105).

Delilerin, yoksulların, çalışamayacak durumda olanların kapatılmasıyla karakterize olan gelişmeler, o yıllarda ortaya çıkan ekonomik krizlere karşı oluşabilecek potansiyel isyanları engellemek amacına sahiptir. Bu kurumlardan en çarpıcı olan hapishane, işçi sınıfının daha bölünmüş ve rahatlıkla manipüle edilerek yönetilen bir yapı kazanmasına yaramıştır (Dandeker, 1990: 27). Bu dönemde, Fransa'dan örnek alınan kapatma kurumları birçok Batı ülkesine yayılmıştır (Dolgun, 2008: 72).

Marksizm'i hiçbir zaman tamamen reddetmemiş olan Foucault'nun (Şaylan, 2002: 255) düşünceleri sınıfsal çatışmalara ve üretim araçları dolayımıyla iktidar araçlarına sahip olan burjuvaziye odaklanan Marksist analizlerden kısmen ayrılmakta, iktidarın belli kurumsal mekanizmalarına dikkat çekerek, toplumu o kurumlar gibi tekrar kurguladığını belirtmektedir. Kuramcı ayrıca Weber'in bürokrasi devletine dair geliştirdiği iktidar ve disiplin çözümlemesini tamamlamış, bu bağlamda Weber de Focault'nun çözümlemesinin öncüsü olarak değerlendirilmiştir (O'Neill, 1986: 42). Toplumsal düzeni tehdit edenlerin, başıbozukların, sistem dışındakilerin kapatılmalarıyla oluşturulan yeni toplumsal yapı, bir disiplin düzenine karşılık gelir.

Foucault'nun kapitalizmle birlikte gelişen iktidar ilişkilerini, enformasyon toplumu bağlamında açıklamada yaptığı en büyük katkı, ideal bir hapishane tasarımı olan ve 17. yüzyılda Jeremy Bentham tarafından geliştirilen panoptikonu incelemiş olmasıdır. Bentham tarafından geliştirilen panoptikon tasarımı şu şekilde tanımlanmaktadır:

> "Çevrede halka halinde bir bina, merkezde bir kule; bu kulenin, halkanın iç cephesine bakan geniş pencereleri vardır; çevre bina hücrelerle bölünmüştür, bunların her biri binanın tüm kalınlığını kat etmektedir; bunların, biri içe bakan ve kuleninkine karşı gelen, diğeri de dışa bakan ve ışığın hücreye girmesine olanak veren ikişer pencereleri vardır. Bu durumda merkezi kuleye tek bir gözetmen ve her bir hücreye tek bir deli, bir hasta, bir mahkûm, bir işçi veya bir okul çocuğu kapatmak yeterlidir. Geriden gelen ışık sayesinde, çevre binadaki hücrelerin içine kapatılmış küçük siluetleri olduğu gibi kavramak mümkündür. …Her oyuncu tek başınadır, tamamen bireyselleşmiş ve sürekli olarak görülebilir durumdadır. Görülmeden gözetim altında tutmaya olanak veren düzenleme, sürekli görmeye ve hemen tanımaya olanak veren mekânsal birimler oluşturmaktadır. Sonuç olarak, hücre ilkesi tersine döndürülmekte veya daha doğrusu onun üç işlevi –kapatmak, ışıktan yoksun bırakmak ve saklamak- ters yüz edilmektedir; bunlardan yalnızca birincisi korunmakta, diğer ikisi kaldırılmaktadır. Tam ışık altında olma ve bir gözetmen bakışı aslında koruyucu olan karanlıktan daha fazla yakalayıcıdır. Görünürlük bir tuzaktır" (Foucault, 2005: 251).

Jeremy Bentham bu hapishanelerin ne şekilde tasarlanacağını ayrıntılı bir şekilde yazmış ve bu bina tasarımının

> "iflah olmaz kişileri cezalandırmada, masum insanları gözetim altına almada, ahlaksızları ıslah etmede, şüphelileri hapsetmede, işsizleri çalıştırmada, acizlere yardım etmede, hastaları tedavi etmede, sanayinin herhangi bir dalında isteyenlere eğitim vermede, eğitim yolunda artan yarışı sürdürmede, başka bir deyişle müebbet hapislerde, mahkeme öncesi hapishanede hapsetmede, ıslahevlerinde, cezaevi atölyelerinde, imalathanelerde, tımarhanelerde, hastanelerde ya da okullarda kullanılabileceğini" (Bentham, 1995: 34)

belirtmiştir.

Panoptisizmin üç özelliği gözetleme, denetim ve ıslahtır (Foucault, 2005: 237). Panoptik denetim bireyselleştirerek denetleme biçimidir. Bu anlamda bireysellik günümüzde toplumun tüm kesimlerini kendine katan ve kendi meşruiyetini sağlayan iktidarın denetleme aracı durumundadır. Bu, 18. yüzyıldan itibaren zamanla kapatma kurumlarının maliyetli olması ve tek başına bireyleri kapsama yeteneğinden uzak olması sonucu bireyleri uysallaştırarak ve onlara "yeni öznellik biçimleri" (Dolgun, 2008: 110) sunarak geliştirilen bir stratejinin ürünüdür. Foucault'ya göre bu faaliyetler bağlamında "iktidar ilişkilerinin çeşitli toplumsal ağlar vasıtasıyla" ve tek yönlü olmaksızın yayıldığı (Rouse, 1994: 102) modern toplumlarda "bireyler asla iktidarın dışına çıkamazlar" (Gerrie, 2003: 15–17), "çünkü iktidar belli pratiklerde yer alan rasyonalizasyon süreçleriyle kendini insan varlığının her boyutunda gösterir" (Macey, 1994: 404, aktaran Gerrie, 2003: 17). Bu bağlamda disiplin toplumlarında, iktidar sözü edilen hapishane gibi kurumlarda olduğu kadar eğitim, sağlık, sosyal güvenlik gibi bireylerin gündelik hayatlarına dair alanlarda da kendini gösterir (Lacombe, 1996: 333), "herkesin gündelik bireyselliklerini üretir" (Goldstein, 1984: 174), şiddet ve zor kullanmak

yerine insanlarda belirli öznellikler kurarak ortaya çıkar. İktidar, toplumun tüm hücrelerine kadar işlemiş durumdadır. Adeta bir örümcek ağı gibi toplumu kuşatmış, bireylerin hayatlarının en mahrem ve öznel alanlarından birine, cinselliğe kadar işlemiştir (Boyle, 1997).

> "Bu tarz disiplinlerin iktidar ve otoritesi gündelik hayatta meslekler arası ve çocuklar, hasta ya da müşteriler, işçiler, aile üyeleri ya da sevgililer arası karşılaşmalarda ortaya çıkar" (Fox, 1998: 416)

Bu aktarılanlar bağlamında, toplumsal algıda belirli bir mantık çerçevesi içinde yer alan kurumların aslında baskı ve yetke düzenekleri olduğunu belirtmek gerekmektedir. İktidar sadece kapitalist serbest piyasa ekonomisi ilişkilerinin türevi olan bir kavram da değildir, tarihseldir; her yerde ve her zaman var olmuştur. Örneğin Gogol Ölü Canlar adlı kitabında J. Bentham'ın nezaretçi kulesi düşüncesini andırır bir biçimde zamanının denetleme sistemini şöyle betimler:

> "Malikânenin çevresinde İngilizvari bahçeler ya da perdeler yoktu. Buna karşılık beyin oturduğu yerden çiftlik yapıları ve işçi kulübeleri rahatça görülüyordu. Böylece eski bir Rus geleneğine uygun olarak bey çevresinde olup bitenleri görebilecek durumda bulunuyordu. Nitekim evin üstünde bulunan yüksek bir yerden, uzaklarda çalışan işçileri görmek de mümkün oluyordu" (Gogol, 1983: 324–325).

III. EMEK SÜRECİNİN DENETİMİ VE İKTİDAR

Sanayi Devriminden günümüze dek uzanan üretim süreçlerinin evriminde emek süreci çeşitli biçimlerde denetim altına alınmaya çalışılmış, bu anlamda fiziksel zora ve cezalandırmaya dayanan basit denetim biçimlerine ya da daha dostane ve yardımsever ilişkilerin geliştirildiği bir otoriter ilişki biçimi olarak paternalizme başvurulmuştur. Bu gelişmeleri bilimsel yönetim ilkelerinin egemen olduğu Taylorist denetim biçimleri izlemiştir.

Denetim ve gözetim pratikleri ilk kez sistematik olarak Fordist dönemde Taylor'un bilimsel yönetim ilkeleriyle kendisini sunmuştur. Fordist dönem fabrikalarında işin en küçük parçalarına ayrılması, hareket ve zaman incelemeleri yapılmıştı. H. Fayol, üretimin verimliliğinin gözetim ve denetimle sağlanabileceğini belirtiyordu. Marcuse'a göreyse Taylorizm çağdaş bir otokrasidir. SSCB'deki yönetim yapısı bir ekonomik ve siyasal bürokrasi tekelidir (Slater, 1998: 176). R. Munck Taylorizmi şu biçimde değerlendirmektedir: "Zor her zaman vardır: makine, montaj hattı, denetçi, içerde ve dışarıda saat tutulması ve fabrika rejiminin denetim aygıtının bütünü. Mekanikleşmenin kendisi ve emek sürecinde mekanikleşmeye bağlı olarak gerçekleşen değişimler, denetim araçları olarak işleyebilirler. Taylorizm ve Fordizm emeği emek süreciyle denetlemenin en keskin stratejileridir." (1995: 218).

Denetimi "basit denetim" ve "yapısal denetim" olarak ikiye ayırıp değerlendiren Edwards denetimin bürokratik bir örüntü, idari bir gereklilik olduğunu ileri sürer, aynı zamanda makinenin bünyesinde bulunan teknik bir olgu olduğunu belirtir (1979: 111–129, aktaran Kumar, 1995: 34). E. Canetti de kitle ve iktidar ilişkileri üzerine yazdığı kitabında güç ve iktidarda sürekli bir emir beklentisi bulunması halini betimler (2003: 285). Bu beklenti denetim ve gözetimin meşrulaştırılmasına rasyonel bir gerekçe sağlayabilir.

Enformasyon toplumunu anlamlandırırken elektronik denetim dizgelerinin yanı sıra yeni çalışma ilişkilerinin işlevi de belirleyici olmaktadır. Serbest piyasa ekonomisi içinde ve özellikle kapitalizmin postfordist üretim ilişkileri çerçevesindeki esnek çalışma rejiminde; toplumu oluşturan birey ağları üzerinde suçluluk psikolojisi yaratılarak, salt belli maddi sınırlılıklar içeren bir tüketim ilişkileri için var olması gereken, aksi takdirde disipline edilen birey görünümleri ortaya çıkmaktadır. D. Duhm'a göre kapitalist ekonomi korku üreten bir ekonomik yapıdır. Mevcut egemenlik ilişkileri zor ya da korku üretir. Sosyo-ekonomik ilişkilerdeki dışsal bir zor, reel korkuya neden olur. Reel korku bastırma davranışına, bastırma davranışı da nevrotik korkuya yol açar. Tüm bu sürecin doğrudan sonucu olarak uyum sağlama davranışı ortaya çıkar (2002: 56). Böyle bir toplumsal yapı E. Fromm'un bahsettiği gibi insanların özgürlükten kaçarak otoriteye sığınmalarına neden olur. Fromm özgürlükten kaçış mekanizmalarını yetkecilik, yıkıcılık ve robot uyumluluğu olarak sınıflandırır. Yetkeciliği narsisizm ve sadizm perspektifinde ele alır. "Yetke bir insanın mülke ya da fiziksel niteliklere sahip olması anlamında 'sahip olunan' bir nitelik değildir. Yetke kişinin bir diğerini, kendisinden üstün gördüğü bir kişiler arası ilişkidir" (1996: 137b). Yetkeci kişilik güce tapar. Çevresini "güçlü olanlar" ve "güçlü olmayanlar" ayrımında değerlendirir. Bu kişiliğin başat özelliği yazgıya boyun eğmesi ve insan özgürlüğünü sınırlandıran koşullardan haz almasıdır. "Protestanlığın insan ruhunu kurtarma yolunda yapmaya başladıklarını, kapitalizm, zihinsel, toplumsal ve siyasal açıdan yapmayı sürdürmüştür. Ekonomik özgürlük, bu gelişmenin temeli, orta sınıfsa şampiyonuydu" (1996: 95b).

Fromm'a göre kapitalizm bireyleri Ortaçağ'ın bağımlı düşüncelerinden azat etmiş, özgürleştirmiştir. Ancak bunun bir karşılığı vardır: bireyin soyutlanması ve yalnızlaşması. Tekelci sermayenin artan gücü bireyin girişimcilik, zekâ ve cesaretle başarıya ulaşma olasılıklarını kısıtlamıştır. "…yalnızca sermaye birikimi uğruna çalışma ilkesi nesnel olarak insanoğlunun gelişmesi açısından çok büyük bir önem taşımakta, ancak öznel olarak insanı kişisel olmayan amaçlar için çalışmak durumunda bırakmakta, kendi elleriyle inşa ettiği makinenin kölesi haline getirmekte ve böylece onu bir kişisel önemsizlik ve güçsüzlük duygusuyla doldurmaktadır" (1996: 99b). Fromm böyle bir toplum yapısının sürekli paranoid bir ruhsal durumda bulunan, sağlıksız, tektipleşmiş bir toplum sistematiği olduğunu belirtir (1996: 62a). W. Reich da buyurganlığın gizil nedeninin insan kitlelerinin akıl dışı kişilik yapıları olduğunu belirtir. Reich'a göre dirimsellikle çalışma arasındaki uyumun sağlanması gerekir. Çalışma biçimleri, çalışma gereksinimi, çalışma sevinci arasında uyum kurulmalıdır. Yönetim kurumlarının da buyurgan işlevleri vardır. Yönetim kurumlarının buyurgan özerkliği çalışan kitlelerin kendilerini yönetememelerinin, denetleyememelerinin dolaysız bir sonucudur (1979). H. Marcuse'sa teknolojinin özgürlüğü ve özgünlüğü yok ederek tektipleşme yarattığını söyler. Sanayi toplumunun bireyi kıskaca alan, ussal yetilerini sınırlandıran, baskılayan döngüsü aslında bir "tek boyutlu insan" yansımasıdır. Ürünler, tüketim maddeleri bu tek boyutlu insan yapısının güçlenmesi, yayılmasına hizmet eden etkin aracılar durumundadırlar (1972).

Çalışanların denetim rejimlerinin Taylorist dönemini sorgulayan ve üretim ilişkilerinde çalışmayı örgütlendirme ve yönetme yöntemleri olan Taylor'un "zaman" ve Gilbert'in "hareket" yasalarını eleştiren H. Braverman'a göre (2008: 176), kapitalist üretim biçiminde iş-

çinin etkinliğinin yerini yönetimin etkinliği almıştır. Bilimsel teknik devrim çağında yönetim, üretim sürecinde bir bütün halinde üretimin tüm öğelerini denetleme işlevini yürütür. Braverman bu durumu H. Marcuse'un "insanın özünün felaketi" olarak tanımlamasıyla vurgular (2008: 175). Kapitalizmde düşünce ve eylem, kavrama ve uygulama, el ve akıl birlikteliği artık yoktur, bunlar birbirlerinden uzaklaşmış, birbirlerine yabancılaşmışlardır. Öznel bir üretim öğesi olan emek, üretim sürecinin dışına atılmıştır ve artık nesnel bir öğe olarak bağımlı durumdadır (2008: 175).

Emek süreci teknoloji değiştikçe teknolojinin hızına uygun olarak değişmemiştir. Bu anlamda işçi ile makine arasındaki ilişki de değişmemiştir. Makinelerde "dolaysız işleyiş mekanizmasının dışından gelen bilgiye bağlı olarak sağlanan denetim" söz konusudur (2008: 190). Bunun anlamı makinenin kendi denetimini kendisinin yapabilmesidir. Braverman, bu noktada makinelerin gelişim süreçlerini ele alır. Otomobil endüstrisi gibi makineleri makinelere bağlayan bütünsel dizgelere vurgu yapar. Üretim bandının otomatikleşmesiyle aslında tüm dizge tek bir büyük makineye, "makine-fabrikaya" dönüşür. Makine fabrikası örneği olarak nümerik denetim dizgeleri verilebilir. Bu, H. Ford'un hareketli montaj bandından sonraki en önemli üretim yeniliğidir (2008: 195). Makinelerin birleşmesinden tek bir büyük makineye doğru oluşan makinenin gelişim süreci aynı zamanda bir denetim biçiminin de oluşumunu anlatır (2008: 191–192). Böylece insanların emek süreçleri işverenler tarafından makine aracılığıyla denetlenebilir olmaktadır. Denetim özelliği makinenin kendi özyapısında zaten bulunmaktadır ki üretim ilişkilerinin yönetimini ellerinde bulunduran yönetici elit sadece bu niteliği kullanmakla yetinerek denetim sürecini yönetmiş olur.

Braverman kapitalizmin makineyi yaratmadığını ancak kapitalist ekonomi biçiminin gelişmesinin emeği makinenin denetimine bıraktığını söyler. Böylece kapitalizmin gelişmesiyle birlikte işçi makinenin doğal bir parçasına dönüşerek sanayideki montaj hattı da emeğin denetlenmesi işlevini görmenin bir aracı durumuna gelmiştir. Üretim sürecinde işçilerin üretimin denetimiyle ilgili işlevleri adım adım kaldırılarak denetim işlevi yönetim zümresine aktarılır. Endüstri ilişkilerinde nümerik denetim dizgeleriyle birlikte entelektüel çalışma ile pratik çalışma birbirinden ayrılır. Braverman, çalışanların mevcut üretim ilişkileri içindeki konumlarının "…kendi kendileri için daha da 'modern', daha da 'bilimsel' ve daha da insanlık dışı bir emek hapishanesi inşa etmek..." olduğunu belirtir (2008: 225).

IV. ÇALIŞMA İLİŞKİLERİNDE ELEKTRONİK DENETİM SİSTEMLERİ VE İKTİDAR

Günümüzde gerek gündelik yaşamda, gerekse de çalışma yaşamında kamera, internet gibi araçlarla uygulanan elektronik denetim sistemlerinin yoğunlaşması, teknolojinin iktidar araçları tarafından şekillendirilmesinin ve kurgulanmasının ürünüdür. Enformasyon toplumunda denetim sağlamanın araçları olan bu pratikler Foucault'nun teknolojiyi bilgi iktidar özdeşliğiyle değerlendirmesiyle örtüşmektedir.

Foucault'nun iktidar çözümlemesinin önemli bir boyutu, bilgi iktidar ilişkisidir. Düşünür, bilginin iktidar araçlarınca şekillendirilerek yayıldığına, bilimin iktidarın önemli bir uzantısı olduğuna çözümlemelerinde geniş ölçüde yer vermiştir. Bu anlamda, 17. yüzyıl

Aydınlanma düşünürlerinden ayrılmakta ve eserlerinde ve söyleşilerinde bu hususu belirtmektedir. Ona göre bilim, Aydınlanma düşünürlerinin aksine bir özgürleştirme aracı değil, aksine iktidarın denetim mekanizmalarından biridir ve bireyleri hapseder. Aydınlanmacı düşünce özgürleştirmenin aksine, "yeni tür baskıların" ortaya çıkmasına neden olmuştur (Şaylan, 2002: 255). Foucault Aydınlanmacı düşüncenin temel varsayımlarından biri olan akıl ve özgürleşme birlikteliğini reddetmekte, aksine modernitenin yeni baskı pratiklerinin uygulanmasını beraberinde getiren etkiler yarattığını ileri sürmektedir (Şaylan, 2002: 257). Foucault iktidar ile bilgi arasında doğrudan bir ilişki kurarak iktidarın bilgi nesneleri yarattığını söyler:

> "İktidarın kendisi yeni bilgi nesneleri yaratır ve ortaya çıkmalarını sağlar ve yeni bilgi cisimleri biriktirir… İktidarın uygulanması daimi olarak bilgi yaratır ve buna karşılık olarak, bilgi iktidarın ektiklerini pekiştirir… İktidarın bilgi olmaksızın uygulanması imkânsızdır, bilginin iktidar yaratmaması imkânsızdır" (1980: 52, aktaran Townley, 1993: 521).

Foucault'nun bilgi/iktidar özdeşliğine dair yaptığı çözümleme, bilimsel bilginin de iktidardan bağımsız olmadığını, iktidarın bir parçası olduğunu içermektedir (Townley, 1993: 521; Fox, 1998: 416; Rouse, 1994: 92; Lacombe, 1996: 337–338). Bu varsayımını, tımarhane ve delilik ile ilgili yaptığı analizle birleştirerek modern psikiyatrinin iktidar araçlarının bir parçası olduğunu, tedavi pratiklerinin, delileri denetleyerek toplumu normalleştirme mekanizmalarını işletmeyi hedeflediğini ifade eder. Böylelikle, "iktidarın tıbbileştirilmesi"nden bahsetmiş olur (1980: 139, aktaran O'Neill, 1986: 45). Bu bağlamda siyasal teknolojilerin gelişmesiyle biyo-iktidar, toplumsal yaşamı bedenin anatomi- politiği ve nüfusun biyo-politiği olarak ayırır. İktidar ilişkilerinin bu denli yapısallaştığı bir toplumsal yapıda Foucault "homo dialecticus"un ölmekte olduğunu söyler. Toplumlarda söylemin mülkiyeti tarih devirleri içerisinde farklı grupların, bireylerin denetimleri altında bulunmuştur. "İlk soru kim konuşuyor? Bütün konuşan bireylerin toplamı içinde dilin bu çeşidini elinde tutmaya hakkı olan kim? Dilin sahibi kim? Kim özgürlüğünü, saygınlıklarını dilden alıyor ve karşılık olarak dil gerçeklik garantisini değilse bile en azından gerçeklik karinesini kimden alıyor?" (1999: 69).

İktidarın teknolojileri bilimsel bilgiyi üretmeye yaramaktadır. Bu kapsamda Foucault'nun yaptığı değerlendirmeler bilginin iktidarın ayrılmaz bir parçası olduğu varsayımına koşut olarak biçimlenmektedir. Teknolojiler bireyi nesneleştirirler, iktidar tarafından ezilmeye zorlarlar (Palen; Dourish, 2003: 129). Foucault'nun kuramında sosyo-teknik bir anlamda tanımlanan teknoloji (Rooney, 1996: 6) tıpkı bilgi ve bilim gibi iktidarın aygıtıdır. Yaptığı teknoloji sınıflandırmasına göre üretim, iktidar ve teknoloji arasında doğrudan bir bağlantı vardır; toplum ve teknolojinin birbirinden ayrılması mümkün değildir (Rooney, 1996: 4–6). Bu söylenenlere göre tıp, kriminoloji, ordu bilimi, hepsi, iktidarın teknolojileridir (Dandeker, 1990: 23). 19. yüzyılda hapishanelerin suçluların topluca kapatılmaları yönünde gelişmesi, psikiyatri biliminin gelişimiyle akıl hastanelerinin ortaya çıkışı hep teknolojinin ürünüdür. Foucault'ya göre hapishane örneğinde eskiden cellâtların elinde olan denetim ve yetki, "hapishanenin karmaşık teknolojisiyle" yer değiştirmiştir (Gerrie, 2003: 15).

Sanayi sonrası kapitalist toplumları kuşatan enformasyon teknolojileri açısından Foucault ve internet teknolojileri arasındaki bağlantıyı yakalayan Boyle'un ve Foucault'yu tek-

noloji filozofları arasına katan Gerrie'nin (2003: 14) kuramcıyı teknoloji açısından okuyan çalışmaları önem kazanmaktadır. Gerrie, Foucault'nun birçok görüşünde teknolojiyi anıştıran imalar olduğunu belirtir. Yazar bu imaların özellikle Foucault'nun "Order of Things" adlı eserinde "sistem, şema, çerçeve, prosedür, yapı, teknik, kurum, emeğin bölünmesi, kurumlar sistemi, dışlanma sistemleri," gibi (2003: 14) çeşitli kavramlarda yansımasını bulduğunu belirtir. Boyle'a göre ise (1997) Foucault, internet ve yirminci yüzyıl hakkında yazmamış olsa da iktidar kavramına yönelik fikirleri, internetin kırılganlıktan uzak ve dokunulmaz bir yapıya sahip olduğu gerçeğine ışık tutmaktadır. Bu noktada Foucault'nun analiz ettiği, hükümdar(lar)dan uzak, toplumun tüm alanlarına içkin bir yapıya sahip olan iktidarın kuşatan yapısı ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki ifade, Foucault'nun teknoloji hakkındaki görüşlerinin yanı sıra teknolojinin çalışma hayatındaki yerini ve bireyleri yeniden üreten yönünü yansıtması açısından son derece önemlidir:

> "Foucault'ya göre, iktidar/bilgi herkesin hem özne hem nesne olarak kodlandığı bir sosyal güç ve gerilim ağıdır. Bu ağ bazı teknikler etrafında inşa edilir; bazıları makinelerde, mimaride, ya da başka araçlarda cisimleşir, bazıları bireyleri bedenlerini daha üretken kullanmaya çok fazla zorlamayan ve baskılamayan standart davranış biçimlerinde vücut bulur" (Feenberg, 1991: 71, aktaran Gerrie, 2003: 15).

Enformasyon teknolojilerinin gelişiminin çalışma kavramının kendisini ve işgücü piyasalarını önemli ölçüde etkilediğini görüyoruz. Teknolojik gelişmelerin çalışma kavramı üzerindeki etkisi, kaydedilecek ve depolanacak, sistematize edilecek verilerin işlenmesi amacıyla bilgisayar kullanımına hâkim çalışanlara ihtiyaç duyulmasıdır. Bu da, enformasyon teknolojilerinin merkezde olduğu yeni bir tür vasıfsız büro ya da bilgi işçisi yaratmış ve tıpkı sanayi işçileri gibi bilgi işçileri arasında yoğun bir yabancılaşma yaşanmasını tetiklemiştir. Bunun sebebi, bilgisayarların çalışanların faaliyetlerini eşgüdümlü hale getirmesi (Lyon, 1997: 56), üretim sürecinin büyük bir bölümüne sahip olarak çalışanların adeta efendileri haline gelmesi ve vasıfsız işçilerin emek süreçleri üzerinde bir denetim mekanizması oluşturmasıdır. Bu bağlamda bilgisayar ve iletişim dünyasının tüm çalışma yaşamını yerinden edeceğine dair "telematik" olarak adlandırılan bir görüngüden söz edilmiştir (Nora ve A. Minc, 1980: 34–7, aktaran Kumar, 1995: 37). Bilgisayarlaşmanın artmasıyla bazı çalışanların işlerini kaybettikleri ancak yeni işlerin yaratılmasının işgücü piyasalarının yapısında da bir değişmeye neden olduğu görülmektedir.

Bu değişim sürecinde "kâğıda dayalı belgelemeden dijital belgelemeye geçiş" çalışma yaşamında gözetimin yapısını derinden etkileyerek yeni değişikliklere yol açmıştır (Lyon, 1997: 83). Bu noktada D. Lyon bireylerin artık birer yurttaş olmak yerine kodlanmış numaralar ve harf dizileri olarak değerlendirildiklerini belirtir (1997). Elektronik gözetimin ortaya çıkarttığı tehdit salt özel alanla da bağlantılı değildir. Belirgin olmayan, esnek, görülemeyen gizil bir denetim dizgesi bulunmaktadır (1997: 91). Lyon, çağdaş gözetim rejimlerinde tek bir yöntemin olmadığını, bu rejimin mantık ilişkilerini anlayabilmek için Orwell'ın 1984 kara ütopyasının ve J. Bentham'ın panoptikonunun yol gösterici olacağına dikkat çekmiştir. Orwell'ın 1984 adlı eserindeki Büyük Ağabey'in gözü, çalışma yaşamında bireylerin özel alanlarını denetlemenin yanı sıra, bu denetimle kimliklerini baştan aşağı yeniden kurgulamanın aracı olmuştur.

Enformasyon ve internet teknolojileriyle oluşan düzenlemelerle birlikte işyerlerinde, fabrikalarda çalışanlar üzerinde kurulan denetim yoğunlaşmış, iktidarın gözü, teknolojik gelişmelerle işlevini artırmıştır. Kamera ve internet vasıtasıyla uygulanan denetim sistemleri çalışma yaşamında "yeni bir panoptikon"[4] oluşturmuştur. Foucault'ya göre iktidarın en önemli teknolojisinin, "bilgiyi toplamayı sağlayan bakış" olması da (1976, 1979, 1980, aktaran Fox, 1998: 416) kamera sistemlerinin iktidar araçlarının pratiklerini ne denli gerçekleştirdiğini gösterir. "İktidar ile görünürlük ya da izlenebilirlik arasında bir ilişki"nin (Rouse, 1994: 95) gelişmiş olması konumuzu oluşturan elektronik denetim araçlarının kurduğu yeni panoptik sistem ile birebir örtüşmektedir. Bu çerçevede, özünde panoptik ilkelere göre kurgulanmış "teknolojiler disipline dayalı iktidarın yayılmasına" katkıda bulunurlar (Gordon, 1982, aktaran Ball; Wilson 2000: 542). Bunun en görünür alanlarından biri çalışma ilişkileridir. Enformasyon teknolojileri örgütlerde benimsenen iktidar pratiklerinin yaygınlaştırılmasını, değerlerin iletilmesini sağlayarak araçsal bir rol oynar. Enformasyon "teknolojilerinin fabrikasyonu" egemen örgütsel söylemlerin tanımlanmasını sağlar (Doolin, 1998: 305–306). Bu bağlamda yeni teknolojilerle biçimlenen ve gizilleşen elektronik denetim pratiklerinin otoriter niteliği güçlenmektedir. İzleme ve gözetleme faaliyetleri doğaları gereği "güç ve otoriteyi de içeren" denetimin bileşenleri olup (Savcı, 2002: 335) gözetim toplumunda iktidar ilişkilerinin yeniden üretimini ayakta tutmaktadır. Kamera gibi elektronik izleme araçlarının sadece çalışma ilişkilerinde değil, gündelik hayatta da yoğun bir şekilde kullanılması, gözetim toplumunun en önemli özelliğidir. Gözetim sistemlerinin bu şekilde kullanılması mekân kavramında dönüşümlere yol açmakta, kentsel mekânlar "dev panoptikon benzeri yapılar haline gelmektedirler" (Koskela, 2000: 243).

Gözetim toplumunda, "işin denetiminden çalışanın denetimi ve gözetimine doğru bir değişim görülmektedir" (US Congress Office Technology Assessment, 1987; Regan, 1996). Bu iktidar ilişkilerinin ürünü olan yeni çalışma ilişkileri kapsamında kamera ve internet gibi elektronik denetim sistemlerinin Sanayi Devrimi yıllarındaki fabrika sisteminden farkı, denetimin artık görünmez olmasıdır: Modern kapitalizmde işin zamanlaması, örgütlenmesi, işçinin denetçi tarafından gözlenmesi, gerektiğinde cezalandırılması gibi mekanizmalarla denetim sağlanırken (Dolgun, 2008: 78) gözetim toplumunda çalışma yaşamında özellikle internet yoluyla, çalışanların işyeri uzantılı e-postalarının erişilebilir olmasıyla şekillenen denetimin görünmez olması, onun gücünü ve işlevselliğini artırmakta, gözetim kimi zaman gözetlenenin bilgisi dâhilinde olmamaktadır. Bir başka elektronik denetim biçimi olan ve öncelikle cezaevlerinde kullanılmaya başlanan göz kaydı okuyucularının işyerlerinde de yaygınlaşması, Foucault'nun iktidar çözümlemesinin başrol oyuncuları olan kurumsal mekanizmalar bağlamında düşünüldüğünde son derece ironik olup disipline dayalı toplumsal yapıda kapatma pratiklerinin nasıl yaygınlaştığını gösterir. Çalışan, göz kaydı okuyucusuna her baktığında beden denetiminin sembolize olduğu gözü, iktidarın gözüyle buluşmakta ve onun tarafından onaylanmaktadır. Bu onay ve buluşma, adeta gündelik bir ibadet gibi tekrarlanmakta, birey bu yeni otorite tasarımının nesnesi haline getirilmektedir. Gözetim pra-

[4] İşyerlerinde teknolojinin yoğun olarak kullanılması, artan bir şekilde çalışanları denetlemenin aracı olması ve panoptikon metaforu bağlamında değerlendirilmesi Zuboff (1988), Sewell ve Wilkinson (1992) gibi araştırm acıların çalışmalarına konu olmuştur (aktaran Ball; Wilson 2000: 542).

tikleri, "bireyler üzerinde birinin onları farklılaştırabileceği ve yargılayabileceği bir görünürlük kurar" (Foucault, 1977: 184).

İnternet, kameralar, dinleme cihazları gibi araçların sağladığı teknik yordamların yardımı sayesinde denetim artık toplumsal alandan bireylerin özel yaşamlarına, evlerine, bireysel alanın en gizli bölmelerine kadar uzanacak denli yaygınlaşmıştır. Örneğin İngiltere'de 4 milyondan daha fazla kapalı devre kamera bulunmaktadır ve bu sayı toplam nüfusla oranlandığında her 15 kişiye bir kamera düşmektedir (Dolgun, 2008: 253). Bir yandan kişilerin iş yaşamı etkinlikleri ve tüketim alışkanlıkları düzenlenirken öte yandan bireyler teknoloji ve bürokrasi aracılığıyla Foucault'un deyişiyle "normalleştirici disipline" bağımlı kılınırlar.[5] Henriques ve arkadaşları ise işyerinde bilgisayara dayalı performans izleme sistemlerinin "performansın takdir, değerlendirme, geribildirim ve yayın gibi pratiklerinin disipline edici iktidarın yayılmasına izin verdiğini" ifade etmişlerdir (1998, aktaran Ball; Wilson, 2000: 543). "Hesaplama ve değerlendirmeye dair farklı teknolojiler bireylerin etkinliklerini görünür kılmakta ve performans normuna ne kadar mesafede durduklarını hesaplamakta" (Johnson, 1993; Miller, 1994, aktaran Doolin, 1998: 305), günümüz toplumunda örgütlerde bireylerin performansları açısından karşılaştırılmaları vasıtasıyla "denetleme, rutinleştirme, rasyonelleştirme, resmileştirme gibi araçlarla" (Clegg, 1989, aktaran Doolin, 1998: 305) gözetim pratiklerinin uygulanması yaygınlaşmaktadır. Bu noktada elektronik denetim sistemlerinin Sanayi Devrimi yıllarındaki denetim pratiklerinden bir farkı daha karşımıza çıkmaktadır. Bu fark, elektronik gözetim sistemlerinin, bireyleri kendi kendilerini denetlemeye itmesi, disiplinin içselleştirilmesini beraberinde getirmesi ve denetimin doğrudan niteliğinin kaybolması biçiminde oluşur (Clegg, 1989; Coombs vd. 1992; Miller ve Rose, 1990; Rose ve Miller, 1992; Humphrey vd., 1993; Miller, 1994, aktaran Doolin, 1998: 305). Denetim sistemlerinin, çalışanların tüm mahrem alanlarını işgal edecek biçimde yaygınlaştırılması, konunun etik boyutunun etraflıca tartışılması sonucunu doğurmuştur. Bu noktada yeni internet teknolojilerinin oluşturduğu ağ, çalışanların "bireysel, mekânsal ve enformasyon mahremiyetlerini" ihlal etmekte (Dolgun, 2008: 210), cam panoptikon-internet, bireylerin mahrem alanlarını daraltırken mahremiyet kavramını giderek aşındırmaktadır.

SONUÇ

Günümüzün teknoloji çağı bilginin birikimsel çoğalmasıyla biçimlenmiştir. Fakat artık ileti (information) ve bilginin (knowledge) birbirlerine karışmakta olduğu belirsiz bir sosyal uğrak söz konusudur. Enformasyon toplumunda emek sürecinin denetlenmesi bağlamında bilgilerin güvenilirliğinin zedelenmesi, muğlâk bilgi ile gerçek bilgi arasındaki ayrımın belirsizleşmesine neden olmaktadır. Bu anlamda ortaya çıkan durumun elektronik bir panoptikon olduğu belirtilebilir. Enformasyon toplumunun üretim ilişkileri yanını oluşturan çalışan yapısı esnek çalışma ilişkilerinin oluşturduğu kolayca monte edilip tekrar yerinden

[5] Çalışmalarında tüketimle ilgili ayrıntılı çözümlemeler yapmış olan Z. Bauman ise günümüz ekonomisinde sosyal disiplinin artık panoptikal kurumlarla değil, mal piyasasının cazibesiyle sağlandığını (1999: 132) ve panoptikal kurumların tüketim toplumuna uygun olmadıklarından dolayı yavaşça ortadan kalktıklarını düşünmektedir (1999: 41).

edilebilen üretim ilişkileri bağlamında protez bir çalışandır. Yeni üretim rejiminin yarattığı çalışma ilişkileri bu anlamda anestezik bir çalışmadır; insan için olduğu gösterilen ancak tersine insana karşı (ad hominem) olan. Yeni çalışma ilişkilerinin bireyi bir değişim nesnesi durumundadır. Enformasyon toplumunda bilginin metalaşmasını bireylerin metalaşması izler. Bu toplum yapısında bilgi bakışımsız bir noktadadır; içeriğini, özünü yitirirken az daha sıfır noktasına varacağı enformatik bir uzayda özle içerik, olayla olgu arasında takılıp kalmıştır. Adam Smith'in "herkes bir tüccardır." sözünün bireysel davranışlarda belirleyici olduğu yeni çalışma ilişkileri, ekonominin toplumu ve siyasayı öteleyerek tek başına bir meşru güce erişmesidir. Bireylerin salt kodlar, şifreler, numaralarla ifade edildikleri ve tümüyle mülkiyet ilişkilerinin denetim dizgelerinin mağduru durumuna getirildikleri bu toplumsal aşamada bireyin gerek çalışma yaşamında gerekse çalışma dışı gündelik davranışlarında salt yalın bir nesneye benzemeye başlayan görünümü bireyden çok bir imge, bir hayal imalatı içerir. Özellikle reklam aktivitelerinde, televizyon ve internette kendi düşünsel ontolojisinin dışında bir ekonomik piyasa malzemesi, eksik bir tüketici konumundaki birey, kendi üzerindeki ekonomik yapının denetim pratiklerinin nesnesi olan tekil bir araçtan ibaret kalır, yalnızlaşır, otoriterleşir ve tekilleşir.

Üretim tarihsel olarak her zaman gözetime gereksinmiştir. Bu bağlamda K. Marx fabrika üretiminin askeri kışla disiplinini andırır yapısına değiniyordu. Çalışanlar bu ilişki içinde sanayinin çavuşlarını ve erlerini oluşturacak biçimde "işçiler" ve "gözcüler" olarak ayrılırlar. Yapılan işin değersizleşmesi, emeğin bölünmesi, üretimin merkezi denetimi ancak aynı zamanda üretim sürecinin taşeronlaşması, parçalanması ortaya çıkmaktadır.[6] Yeni bir denetim rejiminin kapısını aralayan *teknolojinin teolojisi*, gözetim pratiklerine dayalı bir *denetim teknokrasisine* neden olmuştur. Teknoloji temelinde sistematik izlemeye dayalı yeni iktidar bileşenleri ortaya çıkmıştır.

Kapitalist sosyo-ekonomik formasyonun ilk yıllarından itibaren kapatma ve denetleme pratiklerinin ekonomik dizgenin işleyişinin sürdürülmesini sağlaması gibi, enformasyon çağında da elektronik denetim pratikleri internet teknolojilerinin hız kazanmasıyla oluşan iktidara dayalı yeni disiplin sisteminin sürdürülmesine yaramaktadır. İktidar panoptikon metaforunda merkezde konumlanan denetçi gibi bir göze sahiptir, toplumdaki tüm bireyler iktidar araçlarınca gözlenir ve denetlenir. Bireyler iktidarın hem ürünleri, hem hırslı uygulayıcılarıdır. Kapitalist ekonomiye bağımlı olan iktidarın başat vasfı gözetimin süreklileşmesidir ve içinde yaşanılan verili dizge bir gözetim uygarlığının varlığını gösterir.

Otoriter çalışma ilişkileriyle meşrulaşan denetim ve gözetim, kişilik haklarını zedelerken bireylerin sosyal haklarının bir parçasını oluşturan gözetlenmeme hakkını da ihlal etmektedir. Gizil denetim araçlarının kullanıldığı otoriter çalışma ilişkilerinde disipline edilerek özgür eylem yeteneğini yitiren birey, dolayımlanmış denetim aracılığıyla salt niceliksel bir varlık kırıntısı olarak kamusal alanı oluşturan bir paydaş ve sosyal bir element olmak yerine,

---

[6] E. Durkheim da toplumların "organik dayanışma" aşamasında işin niteliksizleşmesi konusunda "Bu aşama boyunca, yeni davranış normları toplum boyunca yayılacaktı ve fabrika sisteminde yani işçilerin zorlukla zihinlerinde canlandırabildikleri ve tüketicilerin asla anlayamayacakları ürünler üzerinde anlamsız işlemlere zorlandıkları bir sistemde açıkça ortaya çıkan işin niteliksizleştirilmesi ile kızıştırılacaktı" der (Grinth, 1998).

nicel zoolojik bir türe dönüşür. H. Marcuse, modern toplumun yapısını, eleştiri içermediğinden dolayı "karşıtlığı olmayan toplum" olarak nitelendirirken haklıydı. Bilgi toplumunun gerçekliğin ve "büyük anlatıların" yerini almış bilgi tozlarından oluşan düşünsel coğrafyasında kamusal alan tükenirken, ortada sadece değişim değerini koruyabilen bireysel haklar kalmıştır. Adorno, Minima Moralia'da şöyle der: "Şudur neredeyse imkânsız olan görev: Başkalarının iktidarının da iktidarsızlığının da bizi aptallaştırmasına izin vermemek" (2000: 59).

KAYNAKÇA

Kitaplar

Adorno, Theodor (2000), **Minima Moralia: Sakatlanmış Yaşamdan Yansımalar**, İstanbul: Metis Yayınları.

Bauman, Zygmunt (1999), **Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar**, İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Bell, Daniel (1976), **The Coming of Post İndustrial Society**, Harmondsworth: Penguin.

Bentham, Jeremy (1995), **The Panopticon Writings**, (Ed. and introduced by Miran Bozovic), London: Verso.

Berle, Adolf A.; Means, Gardiner C. (1991), **The Modern Corporation and Private Property**, New Brunswick, USA: Transaction Publishers.

Braverman, Harry (2008), **Emek ve Tekelci Sermaye: Yirminci Yüzyılda Çalışmanın Değersizleşmesi**, İstanbul: Kalkedon Yayınları.

Canetti, Elias (2003), **Kitle ve İktidar**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Castells, Manuel (2005), **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür**, 1. Cilt: Ağ Toplumunun Yükselişi, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.

Clegg, S.R. (1989), **Frameworks of Power**, London: SAGE.

Dandeker, Christopher (1990), **Surveillence, Power and Modernity**, Polity Press.

Dolgun, Uğur (2008), **Şeffaf Hapishane Yahut Gözetim Toplumu**, İstanbul: Ötüken Neşriyat.

Duhm, Dieter (2002), **Kapitalizmde Korku**, Ankara: Ayraç Yayınevi.

Foucault, Michel (1977), **Discipline and Punish: The Birth of the Prison**, London: Penguin.

Foucault, Michel (1999), **Bilginin Arkeolojisi**, İstanbul: Birey Yayıncılık.

Foucault, Michel (2005), **Büyük Kapatılma**, Seçme Yapıtlar: 3, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Frankel, Boris (1991), **Sanayi Sonrası Ütopyalar**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Fromm, Erich (1996a), **Çağdaş Toplumların Geleceği**, İstanbul: Arıtan Yayınları.

Fromm, Erich (1996b), **Özgürlükten Kaçış**, İstanbul: Payel Yayınları.

Galbraith, John Kenneth (2004), **İktidarın Anatomisi**, Ankara: Hece Yayınları.

Gogol, Nikolay Vasilyeviç (1983), **Ölü Canlar**, İstanbul: Sosyal Yayınları.

Gorz, Andre (1986), **Elveda Proleterya**, İstanbul: Afa Yayınları.

Grint, Keith (1998), **Çalışma Sosyolojisi**, İstanbul: Alfa Yayınları.

Kumar, Krishan (1995), **Sanayi Sonrası Toplumdan Post Modern Topluma: Çağdaş Dünyanın Yeni Kuramları**, Ankara: Dost Yayınları.

Lyon, David (1997), **Elektronik Göz**, İstanbul: Sarmal Yayınevi.

Lyotard, Jean-François (1990), **Postmodern Durum**, İstanbul: Ara Yayıncılık.

Marcuse, Herbert (1972), **Counterrevolution and Revolt**, London: Allen Lane.

Mills, C. Wright (1974), **İktidar Seçkinleri**, Ankara: Bilgi Yayınları.

Munck, Ronaldo (1995), **Uluslararası Emek Araştırmaları**, Ankara: Öteki Yayınları.

Reich, Wilhelm (1979), **Faşizmin Kitle Ruhu Anlayışı**, İstanbul: Payel Yayınları.

Russell, Bernard (1990), **İktidar**, İstanbul: Cem Yayınevi.

Sennett, Richard (1992), **Otorite**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Sennett, Richard (1998), **Karakter Aşınması: Yeni Kapitalizmde İşin Kişilik Üzerindeki Etkileri**, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.

Slater, Phil (1998), **Frankfurt Okulu**, İstanbul: Kabalcı Yayınları.

Swingewood, Alan (1998), **Sosyolojik Düşüncenin Kısa Tarihi**, Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.

Şaylan, Gencay (2002), **Postmodernizm**, Ankara: İmge Kitabevi.

US Congress Office Technology Assessment (1987), **The Electronic Supervisor**, New Technology, New Tensions, (OTA-CIT 333), Wahington D.C.: US Government Printing Office.

Makaleler

Ball, Kirstie; Wilson, David C. (2000), "Power, Control and Computer-based Performance Monitoring: Repertoires, Resistance and Subjectivities", **Organization Studies**, 21(2): 539–565.

Boyle, James (1997), "Foucault in Cyberspace: Surveillance, Sovereignty, and Hard-Wired Censors", http://www.law.duke.edu/boylesite/foucault.htm, (16.11.2009).

Coombs, R.; Knights, D. ve Willmott, H.C. (1992), "Culture, Control and Competition; Towards a Conceptial Framework for the Study of Information Technology in Organizations, **Organization Studies**, 13(1): 51-72.

Doolin, Bill (1998), "Information Technology as Disciplinary Technology: Being Critical in Interpretive Research on Information Systems", **Journal of Information Technology**, 13: 301– 311.

Fox, Nick J. (1998), "Foucault, Foucauldians and Sociology", **The British Journal of Sociology**, 9(3): 415–433.

Gerrie, Jim (2003), "Was Foucault a Philosopher of Technology", **Techné**, 7(2): 14–26.

Goldstein, Jan (1984), "Foucault among the Sociologists: The "Disciplines" and the History of the Professions", **History and Theory**, 23(2): 170–192.

Gönenç, Levent (2001), "Meşruiyet Kavramı ve Anayasaların Meşruiyet Problemi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 50(1): 131–152.

Humphrey, C.; Miller P. ve Scapens, R.W. (1993), "Accountability and Accountable Management in the UK Public Sector", **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, 6(3): 7-29.

Koskela, Hille (2000), " 'The Gaze without Eyes': Video-Surveillance and the Chancing Nature of Urban Space", **Progress in Human Geography**, 24(2): 243- 265.

Lacombe, Dany (1996), "Reforming Foucault: A Critique of the Social Control Thesis", **The British Journal of Sociology**, 47(2): 332–352.

Miller, P. and Rose, P. (1990), "Governing Economic Life", **Economy and Society**, 19(1): 1–31.

O'Neill, John (1986), "The Disciplinary Society: From Weber to Foucault"**, The British Journal of Sociology,** 37(1): 42–60

Palen, Leysia; Dourish, Paul (2003), "Unpacking 'Privacy' for a Networked World", **Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems, Conference on Human Factors in Computing Systems Ft. Lauderdale, Florida**, USA, April 05 – 10, 2003.

Presthus, Robert V. (1960), "Authority in Organizations", Public Administration Review, XX(2): 86–91, özetleyen Cemil Cem, (1972) "Örgütlerde Otorite Sorunu", **Amme İdaresi Dergisi**, 5(1): 116–127.

Regan, Priscilla M. (1996), "Genetic Testing and Workplsce Surveillance", Lyon, David/Zureik, Elia (eds), **Computers, Surveillance and Privacy**, Minneapolis, University of Minnesota Press: 21–46.

Rooney, David (1996), "A Contexualising, Socio-Technical Definition of Technology: Learning from Ancient Greece and Foucault";
http://www.google.com.tr/#hl=tr&source=hp&biw=1276&bih=627&q=A+Contextualising%2C+Socio-Technical+Definition+of+Technology%3A+Learning+from+Ancient+Greece+and+Foucault&btnG=Google%27da+Ara&aq=f&aqi=&aql=&oq=&gs_rfai=&fp=a4289074fca3ad54,

Rose, P. and Miller, P. (1992), "Political Power Beyond the State: Problematics of Government", **British Journal of Sociology**, 43(2): 173–205.

Rouse, Joseph (1994), "Power/Knowledge", Gutting, Gary (ed.), **The Cambridge Companion to Foucault**, Cambridge, Cambridge University Press: 92–114.

Savcı, İlkay (2002), "İşyerlerinde Elektronik Denetim ve Gözetim", **Küreselleşme, Emek Süreçleri, Yapısal Uyum**, Dikmen, Ahmet Alpay (der.), Ankara: Sosyal Bilimler Derneği, İmaj Yayıncılık.

Townley, Barbara (1993), "Foucault, Power/Knowledge, and Its Relevance for Human Resource Management", **Academy of Management Review**, 18(3): 518–545.

"Anayasa'da Sosyal Haklar Alanı ve Sınırları"
İbrahim Ö. KABOĞLU

"4/C"
Mesut GÜLMEZ

"Göçmenlerin Sağlık Sorunları:
Ev Hizmetlerinde Bir Alan Araştırması"
Nilay ETİLER / Kuvvet LORDOĞLU

"Sosyal Haklar
Kapitalizmin Tek Taraflı Anlaşması mı?"
Umut OMAY

"Sosyal Haklar Mücadelesini
Toplumsal Kurtuluşa Bağlamak"
Yusuf ÖZDEN

"Çalışan Yoksulların Haklar İronisi:
Metalaştırılmış Çalışanlar"
Fatih KAHRAMAN

"21.Yüzyılda Sosyal Hak Mücadelesi:
Tekel Direnişi"
***Elif HACISALİHOĞLU / Göksu UĞURLU /
Gamze YÜCESAN ÖZDEMİR"***

"Engellilere İlişkin Sivil Toplum Kuruluşlarının
Sorunları: İzmir İli Bakımından
Bir Değerlendirme"
Ergün YAZICI / Derya ALİMANOĞLU YEMİŞÇİ

"Özürlülerin Sosyal Dışlanma Boyutları:
Bursa ve Çanakkale Örneklerinden Yansıyanlar"
Serhat ÖZGÖKÇELER / Doğan BIÇKI

"Dezenformasyona Uğratılan Bir Sosyal Hak Olarak Sağlık"
E. Gültüvin GÜR

"Piyasa Odaklı Bir Uygulama Olarak Aile Hekimliği:
Sağlık Hizmetinin Sunumunda Olası Kayıplar"
Songül SALLAN GÜL / Ayşe DERİCİOĞULLARI ERGUN

"Sosyal Haklar ve Özürlüler: Özürlülük Modelleri
Bağlamında Tarihsel Bir Değerlendirme"
Nejla OKUR / Fatma ERBİL ERDUGAN

"Eşit Yurttaşlık Hakları Bağlamında Çingene Yurttaşların
Sosyal ve Ekonomik Haklara Erişimi: Edirne Örneği"
Mustafa Kemal ÖKE / Senem KURT TOPUZ

"İşsizlik ve Sosyal Haklar: Bir Alan Araştırmasının Bulguları"
Nergis MÜTEVELLİOĞLU / Rabia BATO ÇİZEL

"Konut Hakkı ve İhlalleri: Kentli Haklarının Doğuşu"
Z. Gönül BALKIR

"Barınma Hakkının İhlal Edilme Sürecinde
Kentsel Dönüşüm Projeleri"
Cem ERGUN / Hüseyin GÜL

"ITUC Raporları Çerçevesinde
2000'lerde Sendikal Hak İhlalleri"
Sevda KÖSE

"İnsan Haklarından Dışlanan İşçiler ya da
Kapsam Dışı Personel"
Mevlüt CAN

"Çalışma İlişkilerinde Denetimin Gizilleşmesi Bağlamında
Elektronik Gözetim Pratiklerinin Otoritesi"
Aslıcan KALFA / Hakan TOPATEŞ

Destekleyen Kuruluşlar