



DPT: 2643 - ÖİK: 651

SEKİZİNCİ BEŞ YILLIK KALKINMA PLANI

İŞ GÜCÜ PİYASASI ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU RAPORU

ÇALIŞMA HAYATI ALT KOMİSYONU RAPORU

ANKARA 2001

ISBN 975 – 19 – 2913-X (basılı nüsha)

Bu Çalışma Devlet Planlama Teşkilatının görüşlerini yansıtmaz. Sorumluluğu yazarına aittir. Yayın ve referans olarak kullanılması Devlet Planlama Teşkilatının iznini gerektirmez; İnternet adresi belirtilerek yayın ve referans olarak kullanılabilir. Bu e-kitap, <http://ekutup.dpt.gov.tr/> adresindedir.

Bu yayının 1500 adet basılmıştır. Elektronik olarak, 1 adet pdf dosyası üretilmiştir

Ö N S Ö Z

Devlet Planlama Teşkilatı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkında 540 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, "İktisadi ve sosyal sektörlerde uzmanlık alanları ile ilgili konularda bilgi toplamak, araştırma yapmak, tedbirler geliştirmek ve önerilerde bulunmak amacıyla Devlet Planlama Teşkilatı'na, Kalkınma Planı çalışmalarında yardımcı olmak, Plan hazırlıklarına daha geniş kesimlerin katkısını sağlamak ve ülkemizin bütün imkan ve kaynaklarını değerlendirmek" üzere sürekli ve geçici Özel İhtisas Komisyonlarının kurulacağı hükmünü getirmektedir.

Başbakanlığın 14 Ağustos 1999 tarih ve 1999/7 sayılı Genelgesi uyarınca kurulan Özel İhtisas Komisyonlarının hazırladığı raporlar, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlık çalışmalarına ışık tutacak ve toplumun çeşitli kesimlerinin görüşlerini Plan'a yansıtacaktır. Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarını, 1999/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi, 29.9.1961 tarih ve 5/1722 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuş olan tüzük ve Müsteşarlığımızca belirlenen Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu genel çerçeveleri dikkate alınarak tamamlamışlardır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile istikrar içinde büyümenin sağlanması, sanayileşmenin başarılması, uluslararası ticaretteki payımızın yükseltilmesi, piyasa ekonomisinin geliştirilmesi, ekonomide toplam verimliliğin artırılması, sanayi ve hizmetler ağırlıklı bir istihdam yapısına ulaşılması, işsizliğin azaltılması, sağlık hizmetlerinde kalitenin yükseltilmesi, sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması, sonuç olarak refah düzeyinin yükseltilmesi ve yaygınlaştırılması hedeflenmekte, ülkemizin hedefleri ile uyumlu olarak yeni bin yılda Avrupa Topluluğu ve dünya ile bütünleşme amaçlanmaktadır.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çalışmalarına toplumun tüm kesimlerinin katkısı, her sektörde toplam 98 Özel İhtisas Komisyonu kurularak sağlanmaya çalışılmıştır. Planların demokratik katılımcı niteliğini güçlendiren Özel İhtisas Komisyonları çalışmalarının dünya ile bütünleşen bir Türkiye hedefini gerçekleştireceğine olan inancımızla, konularında ülkemizin en yetişkin kişileri olan Komisyon Başkan ve Üyelerine, çalışmalara yaptıkları katkıları nedeniyle teşekkür eder, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın ülkemize hayırlı olmasını dilerim.


Dr. Akın İZMİRLIOĞLU
Müsteşar

SUNUŞ

8 Aralık 1999 tarihinde çalışmalarına başlayan "**İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu**", sürenin kısalığını da dikkate alarak, üç alt komisyon biçiminde çalışmalarını sürdürmüştür:

- **Çalışma Hayatı,**
- **İstihdamın Yapısı, İşgücü Piyasasının Düzenlenmesi, İşsizlikle Mücadele,**
- **Yurt Dışı İşçi Sorunları.**

Çalışmalarını başarı ile tamamlayan Alt Komisyonlardan "**Çalışma Hayatı**", daha somut ve ayrıntılı bir rapor hazırlayabilmek için, çalışma gruplarına ayrılmıştır.

19 Ocak 2000 tarihinde DPT Müsteşarlığı'nda yapılan son toplantıda Alt Komisyon Rapor Taslakları Özel İhtisas Komisyonu'nun bütününün görüşlerine sunulmuştur. Bu toplantıda yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, Rapor Taslakları'na Alt Komisyon Başkan ve Raportörleri tarafından son biçimi verilmiştir.

Her üç Alt Komisyon'un çalışmalarına katılarak değerli katkılarını esirgemeyen ülkemizin çeşitli üniversitelerine mensup bilim adamları ile işçi-işveren ve hükümet temsilcilerine sonsuz minnet ve şükranlarımı sunarım. Ayrıca her üç Alt Komisyon'da ve Çalışma Grupları'nda koordinasyon görevini üstün bir hizmet anlayışı ve başarı ile yürüten DPT Koordinatörü S.Nazik IŞIK'a ve çalışma arkadaşlarına teşekkürlerimi sunar, başarılarının devamını dilerim.

Saygılarımla,

Prof.Dr.Metin KUTAL
İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Başkanı

SUNUŞ

8 Aralık 1999 tarihinde çalışmalarına başlayan "*İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu*"nda kurulan "*Çalışma Hayatı Alt Komisyonu*", bir buçuk ay gibi kısa bir sürede çalışmalarını tamamlamış ve bu raporu ortaya çıkarmıştır.

Alt Komisyonumuz daha ilk toplantısında dört ayrı Çalışma Grubu'nun kurulmasına karar vermiştir. Böylece, çalışma hayatının birbirinden oldukça farklı alanlarının sorunlarına ve bunlarla ilgili çözüm önerilerine somut biçimde yanıt bulma olanağı bulunmuştur.

Dört Çalışma Grubu şunlardır:

- *Çağdaş Gelişmelerin Işığında Çalışma Hayatının ve Mevzuatın Geliştirilmesi,*
- *Sosyal Diyalog: Katımlı Yapılanmanın Geliştirilmesi,*
- *İş Sağlığı Güvenliği,*
- *Çalışma Hayatı İstatistikleri ve Veri Tabanının Geliştirilmesi.*

Her Çalışma Grubu yoğun bir çaba sonucu raporunu hazırlamış ve 19 Ocak 2000 tarihinde DPT Müsteşarlığı'nda yapılan son toplantıya sunmuştur. Çalışma Grupları'nda görev alan çeşitli üniversitelerimizden değerli bilimcilere, işçi-işveren ve hükümet temsilcilerine teşekkür ederim. Ayrıca, Raporların hazırlanmasında olağanüstü bir çaba harcayan her Çalışma Grubu'nun Başkan ve Raportörlerine, DPT'nin değerli uzmanlarına şükranlarını sunarım.

Prof.Dr.Metin KUTAL
Çalışma Hayatı Alt Komisyonu Başkanı

CALIŞMA HAYATI ALT KOMİSYONU**KATILIMCI LİSTESİ****Başkan :**

Prof.Dr.Metin KUTAL (Galatasaray Ü./Hukuk Fak.)

Başkan Yardımcıları :

- **1.Çalışma Grubu Başkanı :** Yard.Doç.Dr.Burhan ÖZDEMİR (Hacettepe Ü./İİBF)
- **2.Çalışma Grubu Başkanı :** Prof.Dr.Dursun BİNGÖL (Atatürk Ü.)
- **3. Çalışma Grubu Başkanı :** Prof.Dr.A.Gürhan FİŞEK (Ankara Ü./SBF, Fişek Enstitüsü
Çalışan Çocuklar Vakfı)
- **4.Çalışma Grubu Başkanı :** Aynur GÜNEŞ (ÇSGB)

Raportörler :

- **1.Çalışma Grubu Raportörleri :** Namık TAN (TÜRK-İŞ)
Av.Hakkı KIZILOĞLU (TİSK)
- **2.Çalışma Grubu Raportörü :** Neşe KARTAL (TİSK/Deri İşv. Sendikası)
- **3.Çalışma Grubu Raportörleri :** Dr.Dilşat PAYA (ÇSGB)
Av.Adnan ATEŞ (TÜRK-İŞ/TEKSİF)
Dr.Bülent PİYAL (İSGÜM)
- **4.Çalışma Grubu Raportörü :** Enver TAŞTI (DİE)

DPT Koordinatörleri :

- S.Nazik IŞIK (Planlama Uzmanı)
- Ahmet EROĞLU
- Mehtap YÜKSELER

Alt Komisyon Üyeleri (Soyadına göre alfabetik sıralama ile) :

- Dr.Sedat ABBASOĞLU (TTB)
- Şengül ALTAN ARSLAN (KSSGM)
- Gülay ASLANTEPE (UN/ILO-Türkiye Direktörü, ÇSGB (eski) Müsteşar Yardımcısı)
- Vedat ATAY (KAMU-İŞ)
- Hanifi ATALAY (Sağlık Bakanlığı)
- Ahmet ATEŞ (TÜHİS)
- Olcay AYDIN (ÇSGB)
- Ömer Lütfi AYHAN (ÇSGB)
- Enis BAĞDADIÖĞLU (TÜRK-İŞ)
- Esra BELEN (TİSK)
- Prof .Dr.Nazmi BİLİR (Hacettepe Ü./Tıp Fak.)
- Burçak ÇUBUKÇU (TİSK/ÇMİS)
- Prof.Dr.Toker DERELİ (İstanbul Ü./İktisat Fak.)
- Nilüfer DERSAN (İŞGÜV)
- Sebahattin DERTLİ (TÜRK-İŞ)
- Meryem DİNÇ (DPT)
- Mustafa DÖNMEZ (İçişleri B.)
- Kemal ERBAŞI (DİSK/GENEL-İŞ)
- Seyhan ERDOĞDU (TÜRK-İŞ/YOL-İŞ)
- Süleyman ERYİĞİT (KAMU-İŞ)
- Emre GÖRGÜN (Koç Holding)
- Mustafa GÜR (ÇSGB)
- İrfan GÜMÜŞ (İİBK)
- Ali GÜNEŞ (DİE)
- Yasemin GÜNGÖR (ÇSGB)
- Uluğşad GÜRBÜZER (Maliye Bakanlığı)
- Dilek HATTATOĞLU ÖZBEK (Ev Eksenli Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu)
- Prof.Dr. Rüçhan IŞIK (UN/ILO-Türkiye (eski) Direktörü)

- Ferhat İLTER (TİSK)
- Abdullah KAHRAMAN (KAMU-İŞ)
- Hasan KARSLI (KAMU-İŞ)
- İrfan KAYGISIZ (KESK)
- Doç.Dr.İnci KAYHAN KUZGUN (Hacettepe Ü./İİBF)
- Doğan KESKİN (ÇSGB)
- Mukaddes KOÇ (TEB/Sivas)
- Prof.Dr. Meryem KORAY (Yıldız Teknik Ü.)
- Hayati KÖRPE (HAK-İŞ)
- Dr. Aytaç KÖSTEM (SSK)
- Onan KURU (ÇSGB)
- Prof.Dr. Gülten KUTAL (İstanbul Ü./İktisat Fak.)
- Prof.Dr. Mehmet KÜLAHÇI (Abant İzzet Baysal Ü./Teknik Eğitim Fak.)
- Prof.Dr. Kuvvet LORDOĞLU (Marmara Ü.)
- Vedat Reha MERT (ÇSGB)
- Dr. İrfan MISIRLI (Meslek Standartları Komisyonu)
- Erhan POLAT (TÜHİS)
- Bercan ÖĞÜT (TESK)
- Dr. Naci ÖNSAL (KAMU-İŞ)
- Sevim ÖZDAMAR (Maliye Bakanlığı)
- Dr. Handan SABIR (İSGÜM)
- Şahin SERİM (HAK-İŞ)
- Vehbi ŞAVATA (KAMU-İŞ)
- Av. Nurseli TARCAN (TİSK)
- Bedri TEKİN (KESK)
- Tuna TEPEDELENLİOĞLU (SSK)
- Ferhan TUNCEL (TÜRK-İŞ)
- Dr. İsmail TOPUZOĞLU (Emekli Öğretim Üyesi)
- Yusuf YARDIMCI (DİE)

- Zuhal YAZICI (TMMOB/Kimya Müh. O.)
- İrfan YAZMAN (TESK, MEKSA Vakfı)
- Hülya YEŞİLGÖZ (DİSK/GENEL-İŞ)
- Hasan YILMAZ (TÜHİS)
- Bayram ZENGİN (Türkiye Kamu-Sen)
- İhsan İnal ZERGEROĞLU (İİBK)

ÇALIŞMA HAYATI ALT KOMİSYONU RAPORU**İÇİNDEKİLER****S. No.****ÖNSÖZ**

KOMİSYON BAŞKANI'NIN SUNUŞU	i
ALT KOMİSYON BAŞKANI'NIN SUNUŞU	iii
ALT KOMİSYON KATILIMCI LİSTESİ	v-viii
ALT KOMİSYON RAPORU İÇİNDEKİLER	ix-x
KISALTMALAR	xi.xii

ALT KOMİSYON RAPORU 1-133

1. <u>ÇALIŞMA GRUBU RAPORU</u> :	1-35
- 1. ÇALIŞMA GRUBU BAŞKANI'NIN SUNUŞU	3
- 1. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ	5-6
- 1. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER	7-8
- ÇAĞDAŞ GELİŞMELER IŞIĞINDA ÇALIŞMA HAYATININ VE TÜRK MEVZUATININ GELİŞTİRİLMESİ ÇALIŞMA GRUBU RAPORU	9-35
2. <u>ÇALIŞMA GRUBU RAPORU</u> :	37-57
- 2. ÇALIŞMA GRUBU BAŞKANI'NIN SUNUŞU	39
- 2. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ	41
- 2. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER	43
- SOSYAL DİYALOG: KATILIMLI YAPILANMANIN GELİŞTİRİLMESİ ÇALIŞMA GRUBU RAPORU	43-57

3. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU :	59-101
- 3. ÇALIŞMA GRUBU BAŞKANI'NIN SUNUŞU	61
- 3. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ	63
- 3. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER	65-66
- İŞ SAĞLIĞI GÜVENLİĞİ ÇALIŞMA GRUBU RAPORU	67-101
4. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU:	103-133
- 4. ÇALIŞMA GRUBU BAŞKANI'NIN SUNUŞU	105
- 4. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ	107
- 4.ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER	109-110
- ÇALIŞMA HAYATI İSTATİSTİKLERİ VE VERİ TABANININ GELİŞTİRİLMESİ ÇALIŞMA GRUBU RAPORU	111-133

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
Bağ-Kur	Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu
ÇSGB	Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ÇMİS	Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü
DİSK	Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
DPB	Devlet Personel Başkanlığı
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
Fak.	Fakülte, Fakültesi
GENEL-İŞ	Genel İşler Sendikası
HAK-İŞ	Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HÜ	Hacettepe Üniversitesi
ILO	Uluslararası Çalışma Örgütü
İDT	İktisadi Devlet Teşekkülü
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İİBK	İş ve İşçi Bulma Kurumu
İSAGÜ	İş Sağlığı Güvenliği
İSGÜM	İş Sağlığı ve Güvenliği Merkezi
İSO	İstanbul Sanayi Odası
İŞGÜV	İş Güvenliği Derneği
İşv. Send.	İşverenler(i) Sendikası
KAMU-İŞ	Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KESK	Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KİT	Kamu İktisadi Teşebbüsü

KSSGM	Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü
MEKSA Vakfı	Mesleki Eğitim ve Küçük Sanayii Destekleme Vakfı
MSK	Meslek Standartları Komisyonu
Müh. O.	Mühendisleri Odası
SSK	Sosyal Sigortalar Kurumu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCES	Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı
TEB	Türkiye Eczacılar Birliği
TEFE	Toptan Eşya Fiyatları Endeksi
TEKSİF	Tekstil İşçileri Sendikası
TESK	Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu
TİSK	Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
T.Kamu-Sen	Türkiye Kamu Çalışanları Sendikaları Konfederasyonu
TMMOB	Türkiye Mimar ve Mühendis Odaları Birliği
TTB	Türk Tabipler Birliği
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜFE	Tüketici Fiyatları Endeksi
TÜHİS	Türkiye Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜRK-İŞ	Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
UN	Birleşmiş Milletler
Ü.	Üniversite, Üniversitesi
WHO	Dünya Sağlık Örgütü
YDK	Yüksek Denetleme Kurulu
YHK	Yüksek Hakem Kurulu
YOL-İŞ	Yol, Yapım, İnşaat İşçileri Sendikası
YÖK	Yüksek Öğretim Kurulu

1.ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

ÇAĞDAŞ GELİŞMELER IŞIĞINDA ÇALIŞMA HAYATININ VE TÜRK MEVZUATININ GELİŞTİRİLMESİ

SUNUŞ

VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı için yapılan hazırlık çalışmaları çerçevesinde oluşturulan İşgücü Piyasası Komisyonu Çalışma Hayatı Alt Komisyonu, çalışmalarını dört Çalışma Grubu halinde gerçekleştirmeyi kararlaştırmıştır.

Bunlardan "*Çağdaş Gelişmeler Işığında Çalışma Hayatının ve Türk Mevzuatının Geliştirilmesi*" adını taşıyan Grubumuz, ilk toplantısını 8 Aralık 1999 günü yaparak çalışmalarına başlamış ve 19 Ocak 2000 günü son kez toplanarak ve yaptığı çalışma hakkında Komisyon'un bütün katılımcılarının görüşlerini alarak görevini tamamlamıştır.

İşçi ve kamu çalışanları, işverenler temsilcilerinin de katıldığı toplantılarımızda konular çetin müzakerelere sahne olmuştur. Pek çok hususta uzun görüşmelerden sonra mutabakatlar oluşturulabilmiştir. Ancak, aralarında menfaat ayrılığı bulunan grupların konular hakkında farklı yaklaşım ve görüşlerinin bulunması da normaldir. O nedenle, üzerinde mutabakat sağlanamayan ve/veya ek görüşlere de Grubumuzun raporunda ayrıca yer verilmesi uygun görülmüştür.

Oldukça kısa bir sürede, zahmetli ve özen gerektiren bir çalışma sonucu ortaya çıkarılan bu raporun kendisinden beklenen fonksiyonu yerine getireceği umut ve beklentisiyle, katkıda bulunan tüm katılımcılara teşekkürü bir borç biliyorum.

Ayrıca, toplantılarımıza yer temin ederek ve misafirperverlik göstererek katkıda bulunan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, TİSK ve TÜRK-İŞ'e, Çalışma Grubumuzun çalışmalarına bizzat katılarak, engin bilgi ve tecrübesi ile yol gösteren, katkıda bulunan Prof.Dr.Metin KUTAL'a, DPT koordinatörlerine ve özellikle raporumuzun Plan formatında hazırlanmasına da doğrudan katkıda bulunan S.Nazik IŞIK'a ve nihayet raportör arkadaşlarım Av.Hakkı KIZILOĞLU ve Namık TAN'a değerli katkılarından dolayı teşekkürlerimi sunuyorum.

Yard.Doç.Dr.Burhan ÖZDEMİR
Çalışma Grubu Başkanı

1. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ

Başkan :

Yard.Doç.Dr. Burhan ÖZDEMİR (Hacettepe Ü./İİBF)

Raportörler :

- Av. Hakkı KIZILOĞLU (TİSK)
- Namık TAN (TÜRK-İŞ)

DPT Koordinatörü :

S. Nazik IŞIK (Planlama Uzmanı)

Üyeler (Soyadına göre alfabetik sırayla):

- Şengül ALTAN ARSLAN (KSSGM)
- Hanifi ATALAY (Sağlık Bakanlığı)
- Vedat ATAY (KAMU-İŞ)
- Ahmet ATEŞ (TÜHİS)
- Olcay AYDIN (ÇSGB)
- Enis BAĞDADIOĞLU (TÜRK-İŞ)
- Esra BELEN (TİSK)
- Burçak ÇUBUKÇU (TİSK/ÇMİS)
- Prof.Dr.Toker DERELİ (İstanbul Ü./İktisat Fak.)
- Nilüfer DERSAN (İŞGÜV)
- Kemal ERBAŞI (DİSK/GENEL-İŞ)
- Seyhan ERDOĞDU (TÜRK-İŞ/YOL-İŞ)
- Uluğşad GÜRBÜZER (Maliye Bakanlığı)
- Emre GÖRGÜN (Koç Holding)

- İrfan GÜMÜŞ (TÜHİS)
- Aynur GÜNEŞ (ÇSGB)
- Yasemin GÜNGÖR (ÇSGB)
- Dilek HATTATOĞLU ÖZBEK (Ev Eksenli Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu)
- İrfan KAYGISIZ (KESK)
- Doğan KESKİN (ÇSGB)
- Mukaddeş KOÇ (TEB-Sivas)
- Hayati KÖRPE (HAK-İŞ)
- Prof.Dr. Gülten KUTAL (İstanbul Ü./İktisat Fak.)
- Prof.Dr.Metin KUTAL (Galatasaray Ü./Hukuk Fak.)
- Doç.Dr. İnci KUZGUN (Hacettepe Ü./İİBF)
- Naci ÖNSAL (KAMU-İŞ)
- Erhan POLAT (TÜHİS)
- Vehbi ŞAVATA (KAMU-İŞ)
- Nurseli TARCAN (TİSK)
- Bedri TEKİN (KESK)
- Ferhan TUNCEL (TÜRK-İŞ)
- İrfan YAZMAN (TESK, MEKSA Vakfı)
- Hülya YEŞİLGÖZ (DİSK/GENEL-İŞ)
- Bayram ZENGİN (T.Kamu-Sen)
- İhsan İnal ZERGEROĞLU (İİBK)

1. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER

	<u>S. No.</u>
I. GİRİŞ	9
II. ESNEKLEŞME VE ATİPİK (STANDART DIŞI) ÇALIŞMA TÜRLERİ	9-14
1. Giriş: Esnekleşme ve A-tipik Çalışmaya İlişkin Genel Bilgiler	9-11
2. Çalışma Grubu'nda Dile Getirilen Gözlem, Öneri ve Değerlendirmeler	11-14
III. BİREYSEL İŞ HUKUKU MEVZUATININ KAPSAMININ GENİŞLETİLMESİ VE UYGULAMA SORUNLARI	14-20
A) Bireysel İş Hukuk Mevzuatının Kapsamının Genişletilmesi	14-16
B) Bireysel İş Hukuku Mevzuatının Uygulamada Sorun Yaratın Hükümlerinin Gözden Geçirilmesi (İşin düzenlenmesi ile ilgili sorunlar dışında) <i>(Alt işveren uygulamaları; iş güvencesinin 158 sayılı ILO Sözleşmesi çerçevesinde Türk İş Hukuku'na yansıtılması; fazla çalışma hükümleri ve uygulama sorunları; kaçak işçiliğın denetim altına alınması; işletmeler üzerindeki sosyal yüklerin gözden geçirilmesi; cezai yaptırımların caydırıcı bir düzeye yükseltilmesi; İş Teftiş sisteminin etkinliğinin sağlanması; "Asgari Ücret" in kapsamı; toplu çıkarmanın düzenlenmesi; işyerinde sağlık ve güvenlik; İş Kanunu'nun 16 ve 17'nci maddelerinin gözden geçirilmesi; özel istihdam hizmetlerine imkan tanınması; 1475 sayılı İş Kanunu dışında kalan özel İş Kanunları'nın da gözden geçirilmesi)</i>	16-20
IV. ÖZEL İLGİ GEREKTİREN ÇALIŞANLARIN KORUNMASI	21-25
V. SENDİKAL HAKLAR VE TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ	25-32
A) 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu'ndan Kaynaklanan Sorunlar <i>(Sendikal örgütlenme hakkı (Kişisel örgütlenme hakkı açısından, ve örgütlenme hakkının güvencesi açısından); sendika-içi demokrasi; işkollarının yeniden düzenlenmesi; sendika temsilcilerinin ve yöneticilerinin güvenceleri; sendikaların resmi makamlarca denetlenmesi)</i>	26-27

S. No.

B) 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'ndan Kaynaklanan Sorunlar (Toplu sözleşme türleri; yetki tespitinde çifte baraj; barışçı çözüm yolları (resmi arabuluculuk, zorunlu tahkim(YHK)); grev ve lokavt yasakları; Bakanlar Kurulu'nun grev ve lokavtları erteleme yetkisi; serbest bölgelerde grev yasağı; teşmil uygulaması)	27-32
--	-------

VI. KAMU GÖREVLİLERİNİN SENDİKAL ÖRGÜTLENMESİ	33-35
--	--------------

I. GİRİŞ

Çalışma hayatı çok canlı bir faaliyet alanıdır. Her an pek çok yeniliğe sahne olmaktadır. Bu nedenle, iş ilişkisini düzenleyen kuralların, bunun da ötesinde bir bütün olarak çalışma hayatı ile ilgili hukuk düzeninin zaman zaman değişen şartlara, gelişmelere uyarlanması ve yeniden tanzimi gerekir.

Bu açıdan Türk mevzuatının da çağdaş gelişmeler ışığında, AB ve ILO norm ve standartları başta olmak üzere uluslararası norm ve standartlar da dikkate alınarak, güncelleştirilmesi gerekmektedir.

Yeni olaylar karşısında hukuka düşen görev, yeni olayları yeni durumları da sarmak, yeni sorunlara da çareler üretmektir. Her ne kadar iş hukukunun kendine özgü ilke ve yorumlarıyla, doktriner faaliyetlerin yansıdığı yargısal kararlarla bu yoldaki sorunlar kısmen giderilebiliyor ise de, bunların tamamen ortadan kaldırılması her zaman mümkün olmamakta ve mutlaka yeni düzenleme yapılması zarureti ortaya çıkmaktadır. Ülkemiz açısından da bu zaruret ortadadır.

Bu durumu göz önüne alan Çalışma Grubu, çalışmalarını şu beş başlık altında yürütmeyi uygun görmüştür:

- Esnekleşme ve a-tipik (standart-dışı) çalışma türleri,
- Bireysel İş Hukuku Mevzuatı kapsamının genişletilmesi ve uygulama sorunları,
- Özel ilgi gerektiren çalışanların korunması,
- Sendikal haklar ve toplu pazarlık sistemi,
- Kamu görevlilerinin örgütlenmesi ve sendikal hakları.

Aşağıda her bölümde Grup çalışmaları sırasında dile getirilmiş gözlem, öneri ve değerlendirmeler toplulaştırılarak sunulmuş, mutabakat sağlanamayan ve/veya ek görüşlere ayrıca yer verilmiştir. Özellikle, esnekleşme, a-tipik çalışma türleri (standart-dışı çalışmalar) ile kamu görevlilerinin örgütlenmesi ve sendikal haklar bölümlerinde tam mutabakat sağlanamadığından, bu bölümlerde ilgili kesimlerin görüşleri Rapor'a ayrıntılı olarak yansıtılmıştır.

II. ESNEKLEŞME VE ATİPİK (STANDART DIŞI) ÇALIŞMA TÜRLERİ

1. Giriş: Esnekleşme ve A-tipik Çalışmaya İlişkin Genel Bilgiler

Ekonomik ve teknolojik gelişmeler, sosyal yaşamla ilgili insanların değer yargılarının değişmesinin, çalışma hayatında da birtakım değişikliklere gelişmelere yol açtığı görülmektedir.

Son yıllarda dünyadaki sosyal ve ekonomik gelişmelere paralel olarak ortaya çıkan ve çalışma hayatını da büyük ölçüde etkileyen bir başka olgu küreselleşmedir. Son yıllarda ülkeler arasında başta ticari ve ekonomik faaliyetler olmak üzere diğer alanlarda da faaliyetler artmıştır.

Bu cümleden olmak üzere, işletme ve firmaların uluslararası faaliyetlerinin artması, onları ulusal bir rekabet yanında uluslararası bir rekabete de büyük ölçüde muhatap olur hale getirmiştir.

Küreselleşme çalışma hayatını da etkilemiş, esnekleşme başta olmak üzere bir takım yeni kavram ve istihdam türlerinin çalışma hayatına girmesinde -diğer etkenlerin yanında- önemli bir rol oynamıştır.

Bu gelişmeler sonucu, tipik/standart/normal/klasik iş ilişkisi ve hizmet akdi kavramlarının yanında a-tipik diye adlandırılan yeni tür iş ilişkisi ve hizmet akdi tiplerinin ortaya çıktığı ya da eskiden beri bilinmekle beraber çok önem arz etmeyen bazı türlerin ön plana geldiğini görüyoruz. Örneğin, **kısmi süreli çalışma**, (part time), kısmi çalışmanın özel bir şekli olan iş paylaşımı (job sharing), çağrı üzerine çalışma, ev çalışması, ödünç işçilik (employee leasing) hep a-tipik çalışma şekilleridir.

a) A-tipik Çalışma: Klasik istihdam şekli esas olarak 19. yüzyılda sanayi devrimi sonucu kurulan büyük ölçekli işletmelerde artan işçi çalıştırma ihtiyacı ve işçi sayısı ortamında biçimlenmeye başlamış ve iş hukukunun zaman içerisindeki gelişimine paralel olarak bu kavram da gelişim göstermiştir. Bu gün klasik, normal, standart veya tipik istihdam adı verilen kavramla bazı temel özellik ve unsurlar içeren bir çalışma/çalıştırma şekli kastedilmektedir. Bu özelliklerin belli başlıları, işin işverene ait veya onun tarafından işletilen belirli bir işyerinde görülmesi, tam günlük çalışma yapılması iş saatlerinin işverence ve aynı şekilde tespit edilmesi, işin işverenin mutlak gözetimi ve denetimi altında yapılmasıdır. A-tipik istihdam denilen çalışma şeklinde klasik istihdamda varolan özelliklerin bir veya birkaçı bakımından bunlara uymama, bunlardan uzaklaşma söz konusudur.

b) Esnekleşme: Bu kavram katılıktan uzaklaşma anlamına gelir.

Esneklik türleri dört grupta toplanabilmektedir:

1. Dış Esneklik (Sayısal Esneklik) :

Değişen ekonomik ve teknolojik şartlara, piyasalardaki talep değişkenliğine ve yeni üretim tekniklerine göre işletmelerin kullanacakları işgücü miktarını ve niteliğini belirleyebilme serbestini ifade eder.

2. Fonksiyonel Esneklik/İç Esneklik :
İşletmelerde işgücünün örgütlenmesi ile ilgili esneklik türüdür. İşçilerin iş tanımlarının değişen üretim metotlarına, teknolojik şartlara iş yüküne bağlı olarak değiştirilebilmesi, bir başka ifadeyle değişik alanlarda görev ve sorumluluk yüklenebilmesi demektir.
3. Ücret Esnekliği :
İşletmelerin ücret yapısını ve düzeyini değişen işgücü piyasasına ve karmaşık piyasa ekonomisi, şartlara göre ayarlayabilme serbestini ifade eder.
4. Çalışma Sürelerinde Esneklik :
Değişken ihtiyaçlara, hizmet ve üretim taleplerine, değişen hayat tarzlarına ayak uydurmak ve işletme giderlerini düşürmek arzu ve isteği iş sürelerinde esneklik uygulamasını gündeme getirmiştir. (Özellikle 1970'li yılların ortasında çıkan ekonomik krizden itibaren)

2. Çalışma Grubu'nda Dile Getirilen Gözlem, Öneri ve Değerlendirmeler

- (1) Küreselleşme klasik iş hukukunun çerçevesini etkilemiştir.
- (2) Bu etkileme yeni çalışma türlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Standart dışı çalışma bir vakıa olarak ortaya çıkmış ve çalışma hayatını etkilemiştir. Söz konusu yeni çalışma türlerinin sayısının her gün artmakta olduğu söylenebilmektedir.
- (3) Türkiye'de birçok a-tipik çalışma türü halen uygulanmaktadır. Gelecek Plan döneminde bu uygulamaların yaygınlaşması beklenmektedir.
- (4) Bazı Batı Avrupa Ülkeleri a-tipik çalışma ile ilgili düzenlemeler yapmış, mevzuatını yenilemiş ve geliştirmiştir.
- (5) Türk mevzuatı ise, bugünkü durumu itibariyle bu gelişmelere cevap vermekten uzaktır. Bir başka ifade ile Türk mevzuatı bu gelişmelere kendini uyduramamıştır. Bu nedenle, söz konusu mevzuatı geliştirme ihtiyacı yargı kararları ile bir oranda karşılanmaya çalışılmış ve çalışılmaktadır. Ancak, yüksek yargı organları da söz konusu mevzuatın geliştirilmemiş olmasının eksikliğini duymaktadırlar.
- (6) Esnekleştirme, kesinlikle kuralsızlaştırma olarak uygulanmamalıdır. A-tipik çalışmalar uluslararası normlara uygun şekilde iç mevzuatta düzenlenmelidir. Uygulamada işçi ve işveren tarafların uzlaşması önemli ve önceliklidir.
- (7) Esnek düzenlemelerin toplu sözleşme özerkliği çerçevesinde taraflar arasında yapılması anayasal bir önceliktir. Fakat, esnek çalışmanın toplu sözleşme düzenine entegre edilmesi,

örgütsüz (yani örgütlenmemiş ve bu nedenle toplu sözleşme yapma olanağı bulunmayan) kesim için bir anlam taşımayacaktır. Bu nedenle esnek çalışma hakkında yasal düzenleme yapılması anlamlı olacaktır.

- (8) İş yasalarının uygulanmadığı kayıt-dışı ekonomide olağanüstü bir esnekleşme vardır.
- (9) Yukarıda sayılan nedenlerle, iş yasalarının "işin düzenlenmesi" bölümlerindeki hükümlerin, uluslararası normlar ve çağdaş gelişmelerden esinlenerek yeniden düzenlenmesi gerekmektedir.
- (10) İşçi ve işveren kesimlerinin çalışmalarda dile getirdikleri ve Rapor'da yer alması isteğiyle yazılı olarak verdikleri görüşler şunlardır:

a) İşçi kesiminin görüşleri:

Küreselleşmeye paralel olarak işveren kesimleri, esnek çalışma önerilerini, iş yasalarındaki işçiyi koruyan çalışma şartları ve gelir unsurları ile ilgili temel maddelerin ortadan kaldırılmasını talep ederek gündeme getirmektedirler.

İş güvencesinin olmadığı ve yönetime katılmanın bulunmadığı ülkemizde iş hukukunun esnekleştirilmesinin istenmesi, çalışanların korumasız bir ortamda istihdamını sağlayacaktır ki, bu yaklaşım esneklik uygulamalarını tam bir kuralsızlığa götürecektir.

İşverenlerin önerileri incelendiğinde, esnek çalışma adı altında yaratılacak istihdam çeşitleri, iş tanımları, ücretin tanımı ve çalışma sürelerinin değiştirilmesi ile emeğin sömürülmesi amaçlanmaktadır. Esneklik uygulamalarıyla ilgili iş hukukunda yapılması hedeflenen önerilere baktığımızda, işçilerin kıdem tazminatları, yıllık ücretli izinleri, sosyal hakları ve sosyal güvenlik hakları da kullanılamaz duruma gelecektir. A-tipik çalışma önerileri, işverene keyfi davranma, emeği serbest sömürme ve kayıt-dışı haksız kazanç elde etme yolunu açacak niteliktedir.

İş Kanunu, çalışma yaşamının dinamizmine koşut olarak sürekli değişen ve yenilenen özelliği ile işçiyi korumak amacıyla uyumlu bir seyir izlemiştir. İşveren çevrelerince esneklikle ilgili getirdikleri öneriler, bu hukuk dalının koruyucu özelliği ortadan kaldırılmayı hedeflemektedir. Esas yapılması gereken, Türk İş Hukuku'nda işçiyi korumak amacıyla ILO normları çerçevesinde düzenlemelere gitmek gerekmektedir.

Kısmi süreli, belirli süreli, taşeron çalıştırma gibi hızla yaygınlaşan a-tipik çalışmalara karşı, işçiyi koruyucu mevzuat bir an önce çıkarılmalı, bu konuda yasada yer alan boşluklar giderilmeli ve ILO'nun 158 sayılı Sözleşmesi'ne uygun iş güvencesi getirilmelidir.

İşgücü piyasasının bize göre daha düzenli olduğu, işçiyi koruyucu mevzuatın bizden daha gelişmiş olduğu sanayileşmiş ülkelerde dahi işçiler açısından yıkıcı sonuçlar doğuran esnek istihdam, bizim gibi sendikalaşmanın güçsüz ve sürekli kan kaybettiği, kayıt dışı istihdamın kayıtlı yarısına ulaştığı, işçinin feshe karşı korunmadığı, var olan yasaların uygulanmadığı, işten atılma korkusuyla çalıştığı süre boyunca işçilerin yasal haklarını kullanmaktan ısrarla kaçındığı, iş kazaları sonucu yararlanmalarda dahi işten atılana kadar tazminat istenilmediği, bir çalışma sistemi içerisinde esnek istihdam tam bir kuralsızlığa, bir anlamda XIX.yüzyılın başlarına geri dönmeye yol açacaktır.

Bu bakımdan İş Kanunu'nda var olan iş tanımlarının, ücret tanımlarının ve çalışma sürelerinin korunmasında zorunluluk vardır. Bu nedenle, İş Kanunu'nun 8'inci, 14'üncü, 26'ncı, 33'üncü, 34'üncü, 61'inci, ve 64'üncü vb. gibi maddelerinde esneklik adı altında bir değişikliğe gidilmemelidir. Kazanılmış hakların korunması, hak ve özgürlüklerinin geliştirilmesi, örgütlenme özgürlüğü ile toplu pazarlık hakkından yararlanma teminat altına alınmalı ve bu yaklaşım temel ilke olarak benimsenmelidir.

Esnekliğin olumsuzlukları, ancak çalışanlardan yana kurallaşmanın yaygınlaşması ile giderilebilir. Kayıt-dışı istihdamın kayıt altına alınması sağlanarak, istihdam piyasasındaki ikili yapıya son verilmelidir. Bu bakımdan iş güvencesi çıkarılmalı ve yönetime katılma sağlanmalıdır.

b) İşveren kesiminin görüşleri:

1930'lu yılların koşulları dikkate alınarak hazırlanan İş Kanunumuza 2000'li yılların teknolojik gelişmelerini yakalayan bir nitelik kazandırmak gerekmektedir. Bu çerçevede İş Kanunumuzu değerlendirdiğimizde esnek çalışma modellerine imkan tanıyabilmek açısından;

- Standart olmayan (a-tipik) hizmet akitlerine,
- Çalışma sürelerinin yeniden belirlenmesine,
- Ücret tarifinin yeniden yapılmasına ve ücrette esneklik sağlanmasına,
- Kıdem ve ihbar tazminatlarının yeniden düzenlenmesine,

ihtiyaç olduğu görülmektedir.

Bu ihtiyaçlara cevap verebilmek amacıyla 1475 sayılı İş Kanunumuzda şu düzenlemelerin yapılması gerekmektedir:

- 8'inci maddedeki süreksiz iş tanımında değişikliğe gidilerek belirli bir işin yapılması, tamamlanması veya belirli bir olayın gerçekleşmesine bağlı ve geçici nitelikteki işler de kapsama alınmalıdır.
- Ücret ödemeleri ile ilgili 26'ncı madde ile asgari ücrete ilişkin 33'üncü madde esneklik ve verimlilik kavramları ile bağdaşmamaktadır. İş mevzuatımızda

"çalışılan süreye göre ücret ödenmesi" ilkesine açık olarak yer verilmesi gerekmektedir.

- *"Yarım Ücret"i düzenleyen 34'üncü madde, özellikle zorlayıcı sebeplerin ortaya çıktığı ve ekonomik kriz dönemlerinde tarafların anlaşmasıyla sıkça başvurulmuş zorunlu izne çıkma, ücret ödememe gibi uygulamalara imkan tanıyacak şekilde değiştirilmelidir.*
- *35'inci maddede yer alan günlük üç saatlik, yıllık 90 işgünlük sınırlamanın kaldırılması, fazla çalışma ücreti yerine izin verilmesine imkan tanınması, önceden Bölge Müdürlüğü'nden izin alınması koşulunun kaldırılması gereklidir.*
- *"İş Süresi" başlıklı 61'inci madde yeniden düzenlenmeli, iş süresi haftalık ortalama olarak belirlenmeli, telif çalışmasına yer verilmeli, kısmi çalışma ve kısmi süre ile çalışan işçi tanımı da yapılmalı, bunlara uygulanacak kanun maddeleri belirlenmelidir.*
- *Ara dinlenmelerinin düzenlendiği 64'üncü madde taraf iradelerine serbesti tanıyacak şekilde değiştirilmelidir.*
- *14'üncü maddede düzenlenen kıdem tazminatının işsizlik sigortasının da kanunla oluşturulduğu göz önüne alınarak makul seviyeye indirilmesi gerekmektedir. Kıdem tazminatının birçok AB ülkesinde uygulaması bile bulunmamaktadır. Bulunanlarda ise, bu miktar, işçinin 1,5 günlük ücreti ile 1 haftalık ücreti arasında değişebilmektedir. 13'üncü maddede yer alan bildirim önergeleri de iş piyasalarının dinamizmine paralel biçimde kısaltılmalıdır.*

III. BİREYSEL İŞ HUKUKU MEVZUATININ KAPSAMININ GENİŞLETİLMESİ VE UYGULAMA SORUNLARI

Bugün, bireysel İş Hukuku kaynağını oluşturan mevzuatımızın bir çok yönden dar bir kapsama sahip olduğunu görüyoruz. Bir yandan bazı alanlar hiç düzenlenmemiş, diğer yandan da kapsama dahil alanlar hakkında oldukça geniş bir istisna uygulanmak suretiyle, bunlar yine kapsam dışı bırakılmışlardır. Ayrıca, pek çok uygulama sorunu vardır. Bunların birlikte ele alınarak giderilmesi gerekir.

Çalışma Grubu'nda gerçekleştirilen çalışmalar sırasında dile getirilen gözlem, öneri ve değerlendirmeler aşağıda sunulmaktadır.

A) Bireysel İş Hukuku Mevzuatının Kapsamının Genişletilmesi

- a) Gerek 1475 sayılı İş Kanunu'nun, gerek özel iş yasalarının kapsam maddelerinde uzun süreden beri değişiklik yapılmamıştır.

- b) Özellikle 1475 sayılı Kanun'un 5'inci maddesindeki istisnaların bir kısmını kaldırmak, bir kısmını değiştirmek gerekmektedir.
- (i) 1475 sayılı İş Kanunu'nun 5/5'inci maddesinde belirtilen, 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamındaki esnaf ve küçük sanatkarlara ait işyerlerinde çalışanlarla ilgili istisna kaldırılmalıdır. Bu işyerlerinde işçi niteliği (hizmet akdi) ile çalışanlar İş Kanunu'nun kapsamına alınmalıdır.
 - (ii) Yardım Sevenler Derneği muafiyeti kaldırılmalıdır.
 - (iii) Evlerde yapılan üretim giderek yaygınlaşmakta ve aile içi ilişkileri tehdit eden boyutlar kazanmaktadır. Dışarıdan tüccar tarafından finanse edilen bu sektör en azından asgari ücret kapsamına alınmalıdır. (Burada kastedilen asgari ücret, bu şekilde üretilen ürünlerin asgari parça başı ücretlerinin belirlenmesidir.) Evde çalışanların kademeli olarak ve/veya kısmen İş Kanunları'nın kapsamına alınmaları ya da haklarında özel bir yasa çıkarılması da düşünülmelidir. Bunun nasıl yapılabileceğinin özel bir çalışma ile araştırılmasında yarar bulunmaktadır.
 - (iv) Ev hizmetleri, evde yapılan çalışmalardan farklıdır. Bu kesimde ev hizmetlerinde çalışmanın nasıl denetlenebileceği sorunu bulunmaktadır. Bu nedenle, bu kesimin İş Kanunu kapsamına alınmasının nasıl gerçekleştirilebileceğinin özel bir çalışma ile araştırılması ve bu çalışmanın bulgularına dayanılarak gerçekleştirilmesinde yarar görülmektedir.
 - (v) 18 yaşın üstünde çırak olarak çalıştırılmakta olanlara özel bir dikkat gösterilmelidir. Bu nedenle, 3308 sayılı Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu'nda değişiklik yapılarak 18 yaşını doldurmuş çıraklar hakkında İş Kanunu hükümleri uygulanmalıdır.
- c) Ayrıca, yıllardan beri sözü edilen, zaman zaman yasa taslağı çalışmaları da yapılan **Tarım İş Yasası**, bu Plan döneminde çıkarılmalıdır. 1475 sayılı İş Kanunu'nun kapsamında bulunmayan bir alan olan tarım alanında hizmet akdi ile çalışanların iş ilişkilerini düzenlemekle çalışanları yasal güvenceye kavuşturmak için genelde iki görüş söz konusudur:
- (i) Aynı Kanun içinde bu kesimle ilgili düzenlemenin yapılması, bir başka ifade ile aynı İş Kanunu'nun bu kesim için de geçerli olması,
 - (ii) Tarım alanı için ayrı bir iş kanununun düzenlenmesi.

Türk tarımının özelliklerini dikkate alan ve bu alanın ihtiyacına cevap veren özel bir Tarım İş Kanunu'na gereksinim vardır.

- d) 18 yaşın altındaki çırakların işçi olmamaları nedeniyle yasal koruma ve güvence açısından işçilerden farklı bir statüye tabi olmaları doğal görülmekle birlikte, bu açıdan iyi durumda bulunmadıkları da bir gerçektir. Bu nedenle 3308 sayılı Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu'nda bu açıdan, özellikle iş sağlığı güvenliği açısından, iyileştirme sağlayan değişiklik ve düzenleme yapılması gerekmektedir.

B) Bireysel İş Hukuku Mevzuatının Uygulamada Sorun Yaratan Hükümlerinin Gözden Geçirilmesi (İşin düzenlenmesi ile ilgili sorunlar dışında)

a. Alt İşveren Uygulamaları :

Son yıllarda işletmelerin asıl üretim alanlarına da giren taşeron uygulamalarına İş Kanunu'nun 1'inci maddesi cevap vermemektedir. Bu nedenle, kayıt-dışı istihdam teşvik edilmiş olmaktadır. Bunun örgütlenme ve toplu pazarlık haklarını da etkilediği kuşkusuzdur. Yüksek yargı organları da yasal düzenlemenin yetersizliğinden etkilenmektedir. Alt-işveren konusunda çalıştırma hakkının kötüye kullanılmasına mani olucu bir düzenlemenin yapılması, İş Kanunu'nun 1'inci maddesinde alt-işveren tanımına yer verilmesi gerekmektedir. Bu düzenleme yapılırken, ILO'nun, sözleşme haline gelmemiş olmakla birlikte, bu alandaki çalışmalarını da dikkate almakta yarar bulunmaktadır.

b. İş Güvencesinin 158 Sayılı ILO Sözleşmesi Çerçevesinde Türk İş Hukuku'na Yansıtılması :

Türkiye Cumhuriyeti tarafından onaylanan 158 sayılı ILO Sözleşmesi'nin gereğinin yapılması ve iş güvencesinin mevzuatımıza yansıtılması zorunludur. Bu gereklilik sadece Türkiye Cumhuriyeti ile ILO ilişkilerini değil, Türkiye Cumhuriyeti'nin AB ile ilişkilerini de yakından ilgilendirmektedir.

c. Fazla Çalışma Hükümleri ve Uygulama Sorunları :

İş Kanunu'nun fazla çalışma hükümlerine uygulamada riayet edilmediği anlaşılmaktadır. Bu durum, bireysel iş hukuku sorunu olduğu kadar istihdam politikasını da etkilemektedir. Esnekleşme gerçeği karşısında işveren ve işçilerin fazla çalışma rejimi uygulamaları yeniden düzenlenmelidir. Fazla çalışma yerine yeni işçi istihdamı teşvik edilmeli, bu arada a-tipik çalışma türlerinden yararlanılmalıdır.

d. Kaçak İşçiliğin Denetim Altına Alınması :

İş Kanunu'nun uygulanmadığı, kayıt-dışı ekonomi çerçevesinde faaliyet gösteren işletmeler, son yıllarda çok sayıda yabancı işçi istihdam etmeye başlamışlardır. Her iki tür yasadışı istihdamla devlet, Batı ülkelerinde olduğu gibi, mücadele etmelidir. Ayrıca, yabancıların istihdamına ilişkin mevzuatımızın dağınıklığını giderecek düzenlemeler yapılmalıdır.

e. İşletmeler Üzerindeki Sosyal Yüklerin Gözden Geçirilmesi :

İşletme/işyeri ile doğrudan ilgili olmayan sosyal yatırım ve mecburiyetler İş Kanunu'nda ve diğer yasalara serpiştirilmiş durumdadır. İşverenin sosyal sorumluluğu göz ardı edilmemekle beraber, spor tesisi ve çocuk yuvası gibi yatırımlarda mahalli idarelerin de sorumluluğu yönüne gidilmelidir.

Çeşitli nedenlerle kendileri ile hizmet akdi yapılması mecburiyeti bulunanların % 8 gibi yüksek bir orana ulaşması da gözden geçirilmesi gereken bir diğer sosyal yükümlülüktür.

f. Cezai Yaptırımların Caydırıcı Bir Düzeye Yükseltilmesi :

İş ilişkilerinde cezalandırmanın bir amaç olmadığı kesindir. Ancak, yasal yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere verilecek cezaların caydırıcı olması, günün koşullarına uydurulması gerekmektedir.

g. İş Teftiş Sisteminin Etkinliğinin Sağlanması :

Mevcut resmi denetim yeterince etkili olamamaktadır. Etkili bir devlet denetimi için gerekli önlemler alınırken, sendikaların da bu alanda işbirliği sağlanmalıdır.

h. "Asgari Ücret"in Kapsamı :

İş Kanunu'nun asgari ücretle ilgili hükümlerinden kapsamda olanlar veya geçici hükümlerle irtibatlandırılanlar veyahut da kendi özel iş yasaları bulunanlar istifade etmektedirler. (1475 sayılı Kanun, Basın İş Kanunu ve Deniz İş Kanunu'nun kapsamında olanlar, geçici madde aracılığıyla tarım alanında çalışanların istifadeleri söz konusudur.) Ancak, bunlar dışında, örneğin ev hizmeti görenlerde olduğu gibi, büyük bir kitle kapsam dışı bulunma nedeniyle asgari ücretten yararlanamamaktadır. ILO denetimlerinde Türkiye, bu durumda olanlar gündeme getirilerek eleştirilmektedir. Bu kapsamda olanların da asgari ücretten yararlanmalarını sağlayacak düzenlemeler üzerinde düşünülmesi gerekmektedir.

i. Toplu Çıkarmanın Düzenlenmesi :

Daha önce Türk mevzuatında yer alan "*toplu çıkarma*" düzenlemelerinin kaldırılması çeşitli sıkıntılara yol açmıştır. Bu nedenle bu kaybın telafi edilmesi yararlı olacaktır.

1475 sayılı İş Kanunu'nun 24'üncü maddesindeki altı ay süre ile işverenin işçi alamaması etkinliğini kaybetmiş bir husustur. Bu nedenle, söz konusu maddenin de gözden geçirilip düzenlenmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

j. İşyerinde Sağlık ve Güvenlik :

İş Kanunu'nda işçi sağlığı ve işgüvenliği konusunda gerekli değişiklikler yapılmalıdır. ⁽¹⁾

k. İş Kanunu'nun 16 ve 17'nci Maddelerinin Gözden Geçirilmesi :

İş Kanunu'nun 16 ve 17'nci maddelerinin gözden geçirilmesi ve gerekli değişiklikler yapılarak güncelleştirilmesi gerekmektedir. Örneğin, işçinin işini savsaması nedeniyle 17'nci madde II/h'deki 10 günlük ücret tutarı ile karşılanamayan zarara neden olması halinde, zarar miktarı düşük kalmaktadır. Bu konu ele alınıp düzeltilmelidir.

l. Özel İstihdam Hizmetlerine İmkan Tanınması :

İş ve işçi bulma konusundaki hükümler değişmeli ve özel istihdam büroları artık faaliyete geçirilmelidir. Bu büroların hizmet koşulları ve denetimleri ile ilgili düzenlemeler yapılırken, AB ülkelerindeki düzenlemelerden de yararlanılması faydalı olacaktır.

m. 1475 Sayılı İş Kanunu Dışında Kalan Özel İş Kanunları'nın da Gözden Geçirilmesi :

854 sayılı Deniz İş Kanunu ile 5953 sayılı Basın İş Kanunu'nda uzun süreden beri değişiklik yapılmamıştır. Her iki Kanun'un da yeni ihtiyaçlar doğrultusunda gözden geçirilmesi gerekmektedir. Özellikle Basın İş Kanunu için bu ihtiyacın varlığı tartışma dışıdır.

¹ İşyerinde sağlık ve güvenlikle ilgili mevzuat değişikliği önerileri 3.Çalışma Grubu tarafından daha ayrıntılı olarak görüşülmüş ve raporlaştırılmış olduğundan burada yinelenmemektedir.

İşçi ve İşveren kesimleri ile İş Teftiş Kurulu Başkanlığı'ndan Baş İş Müfettişi Doğan Keskin'in çalışmalar sırasında dile getirdikleri ve raporda yer almasını istedikleri görüşleri aşağıda sunulmaktadır:

a) İşçi kesiminin görüşleri:

- 1. Tarım ve orman işçileri, ev hizmetlerinde çalışanlar, stajyer öğrenciler ve çıraklar, İş Yasası kapsamına alınmalıdır. Eve-iş-verme sistemi içinde çalışanlar da "işçi" sayılmalı ve işçiyi koruyucu mevzuatın kapsamı içine alınmalıdır.*
- 2. 1475 sayılı İş Yasası'nın 14'üncü maddesinde 12 Eylül (1980) sonrasında yapılan değişiklikle getirilen kıdem tazminatı tavanı kaldırılmalıdır. İşçinin kıdem tazminatı hakkında kesinlikle vazgeçilemez. Kıdem tazminatı yasadaki var olan bir haktır; bu nedenle beklenen değil kazanılmış haktır. Kıdem tazminatının alternatifi olarak iş güvencesi gösterilemez. Biri ücret, diğeri güvencedir. Dolayısıyla, bu iki yasal hak birlikte korunmalıdır. Kıdem tazminatı, işçinin sonraya bırakılan ücret alacağıdır. Bu nedenle, hizmet akdinin her hal ve şartta sona ermesi durumunda, işçi kıdem tazminatına hak kazanır.*
- 3. Hizmet akdinin işveren tarafından geçerli bir nedene dayanmadan tek taraflı olarak feshedilmesine engel olunmalıdır. Bu konuda ILO'nun Türkiye tarafından onaylanmış 158 sayılı Sözleşmesi'nin gerekleri iç mevzuatımıza yansıtılmalıdır. İşten çıkarmanın geçerli bir nedene dayanmaması durumunda verilecek yargı kararlarıyla söz konusu işçi işe geri döndürülebilmelidir.*
- 4. Haftalık çalışma süresi 1983 yılında yapılan bir yasa değişikliğiyle, ücrette bir azalma olmaksızın, 45 saate indirilmiştir. AB ülkelerinde, bu süre 40 saat ve altındadır. Haftalık çalışma süresi 40 saate indirilmelidir.*
- 5. Mazeret izinleri ve yıllık ücretli izinler konularında AB ülkelerinde geçerli olan düzeyler ülkemizde de uygulanmalıdır.*
- 6. İkramiyeler ile ilgili getirilen sınır kaldırılmalıdır.*
- 7. İş Kanunu'nun 16'ncı ve 17'nci maddeleri değiştirilmeli, işçinin korunması esas olmalıdır. Örnek verilen 17'nci maddenin II/h fıkrası ile ilgili tespitimiz şöyledir: 17/II/h ile ilgili olarak işverenlerin ileri sürdükleri gerekçe yanlıtıdır. Çünkü kendi isteği ve savsaması yüzünden iş güvenliğinin tehlikeye düşmesi hali ayrı bir fesih sebebi, 10 günlük ücret tutarından fazla hasara sebebiyet verme, ayrı bir fesih sebebidir. Aynı madde içinde akdin feshini gerektiren iki ayrı hal bulunmaktadır. Bu nedenle, işveren kesiminin anılan madde hakkındaki itirazı önerisi yanlıtıdır. Toplu işçi çıkarmalarda, İş Kanunu'ndaki mevcut maddenin daha da geliştirilerek gerçekçi cezai yaptırımlar içermesi sağlanmalıdır.*

8. *Asgari ücretin hesaplanması bilimsel ve objektif kriterlerden uzaktır. Asgari ücret aile faktörü dikkate alınarak hesaplanmalıdır. Asgari ücret çıplak ücrettir. Aynı ve nakdi diğer ödemeler asgari ücret içinde mütalaa edilemez.*

Özel İstihdam Büroları, sendikaların karşı çıktığı bir öneridir. Emek sömürüsünün kullanılacağı ve bu tür istihdamlarda işçilerin her türlü haklardan yoksun kalacağı görüşünderiz. Buradaki amaç, ucuz işçilik ve her türlü korumasız bir ortamın sağlanmasına yöneliktir.

Fazla mesai konusundaki mevcut 61'inci madde korunmalıdır.

b) İşveren kesiminin görüşleri:

1. *Mevzuatımızda iş güvencesi konusunda yegane eksikliğin;*

- *"Sebep bildirme" ve*
- *"İşçinin savunmasının alınması"*

(-ki İşyeri Disiplin ve Danışma Kurulları'nda sendika temsilcisi aracılığıyla bu savunma alınmaktadır) olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır.

Mevcut yasalarımıza göre, işveren işçinin iş akdini feshederken sebep bildirmek zorunda değildir. Ancak, işverenin fesih hakkını kötüye kullandığının anlaşılması halinde, ödeyeceği tazminat yüksek tutulmuştur.

Kıdem tazminatı "kazanılmış hak" değildir. Yargıtay'ın da kabul ettiği görüşe göre kıdem tazminatı kazanılmış hak değil "beklenen hak"tır.

2. *Asgari ücret para cezalarında bir ölçüt olarak kullanılmamalıdır. Çünkü, aksi yöndeki uygulamalar, özellikle asgari ücretin hesaplanması konusunda önemli sıkıntılara neden olmaktadır.*

Devlet memurlarına uygulanan asgari ücret tanımına ilişkin esaslar, işçi statüsünde çalışanlar için de geçerli kılınmalı; devamlılık arz eden tüm nakdi ödemeler asgari ücret kapsamında sayılmalıdır.

3. *17'nci madde II/h'deki "10 günlük ücret tutarı" ifadesinin değiştirilmesine gerek bulunmamaktadır. Çünkü maddede "kendi isteği veya savsaması yüzünden işin güvenliğini tehlikeye düşürmesi" şartı aranmaktadır.*

4. *1475 sayılı İş Kanunu ile ilgili diğer işveren görüşlerine a-tipik (esneklik) ile ilgili bölümde daha geniş olarak yer verildiğinden burada tekrarlanmalarına gerek duyulmamıştır.*

c) *ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı Baş İş Müfettişi Doğan Keskin, "1475 sayılı İş Kanunu'ndaki cezaların caydırıcılığının saptanması" görüşüne katılmakla birlikte, "İş Kanunu'nun kıdem tazminatı ile iş ve işçi bulmaya aracılık hususlarında öngördüğü hürriyeti bağlayıcı cezaların da kaldırılması gerektiği" görüşünü dile getirmiştir.*

IV. ÖZEL İLGI GEREKTİREN ÇALIŞANLARIN KORUNMASI

Çalışma hayatında özel ilgi gerektirenler;

- a) İşgücü piyasasına girmekte ve çalışma hayatında sürekli unsurlar olarak kalmakta çeşitli nedenlerle güçlükleri bulunan kadınlar, yaşlılar, engelliler, göçmenler vb. ile,
- b) Çalışma hayatında devamlılık arz etmelerine olumlu bakılmayan çocuklar, gibi nüfus gruplarından oluşmaktadır.

Çalışma hayatında özel ilgi gerektiren nüfus grupları geniş bir kitle oluşturmaları nedeniyle önem taşımaktadırlar. Ayrıca, çalışma hayatında özel ilgi gerektiren nüfus grupları, İnsan Hakları Evrensel Beyannameyi dahil genel ve gruba özel çeşitli uluslararası sözleşmelerde yer almış olan norm ve standartlar nedeniyle de önem taşımaktadırlar. Ulusal ve uluslararası düzeyde haksız rekabete konu ve/veya neden olabilen özel ilgi gerektiren gruplar, AB'ne uyum sürecinde bugünkünde de daha yüksek bir önem verilmesi gereken çalışan grupları olacaklardır.

Çalışma Grubu, bu gerekçelerle çalışma hayatında özel ilgi gerektiren grupları ayrıca ele almayı önemli bulmuştur. Çalışma mevzuatımızda özel ilgi gerektiren gruplara ilişkin çeşitli ve genellikle ayrıntılı düzenlemelerin mevcut bulunduğunu dikkate alan Çalışma Grubu, söz konusu ilgi gruplarının mevcut düzenlemeler açısından durumlarını ve gerçekleşmesi gereken mevzuata yönelik gelişmeleri değerlendirmeyi gerekli görmüştür.

Çalışma hayatında özel ilgi gerektiren grupların öncelikle çocuklar, kadınlar ve özürlüler olduğunu saptayan Çalışma Grubu'nda yapılan gözlem, öneri ve değerlendirmeler aşağıda toplulaştırılmış olarak sunulmuştur:

- (1) Türk mevzuatının bu alanda çok dağınık bir görünüme sahip olduğu dikkati çekmektedir. Dağınık mevzuat uygulamayı güçleştirdiği gibi, yasalar arasındaki farklar da uygulamada sorun yaratmaktadır.
- (2) Bu gruplarla ilgili çok sayıda kurum ve kuruluş bulunmaktadır. Bu fiili durum da sorunlara neden olmaktadır.
- (3) Genç bir nüfus yapısına sahip olan Türkiye'de çocukların genel ve mesleki eğitimi ve çalışma hayatında korunmaları özel bir önem taşımaktadır. Çocuk emeğinin üretimden çekilmesi esas olmakla birlikte, çocuk istihdamı ile ilgili değişik yasa hükümlerinin gözden geçirilmesi de gerekmektedir. Bu çalışmalar sırasında, ülkemiz tarafından onaylanması beklenen 182 sayılı ILO Sözleşmesi de dahil olmak üzere, çocuk hakları ile ilgili uluslararası metinler gözden kaçırılmamalıdır. Ancak, ülkemizin sosyo-ekonomik koşulları da dikkate alınmalıdır.

- (4) Kadın işgücünün korunmasına özel bir önem verilmesi gerekmektedir. Özellikle kadının analık işlevi gözden kaçırılmamalıdır. Öte yandan teknolojik gelişmeler, kadınların eğitim düzeylerindeki yükselme ve kadınların istihdam ve tam eşitlik istekleri dikkate alınarak, kadınların istihdam olanaklarını kısıtlayıcı etkileri olan ve genellikle eskimiş bulunan aşırı koruyucu düzenlemelerin değiştirilmesine gayret edilmelidir.
- (5) Özürlülerin istihdamı salt bir yasal yükümlülük olmaktan çıkarılmalı ve öncelikle bu kişilerin işgücü piyasası ile bağlantılı mesleki rehabilitasyonu ile ağır engellilerin istihdamı için korumalı işyerlerinde çalışma olanaklarının genişletilmesi üzerinde durulmalıdır. Korumalı işyerlerinin kurulması ve geliştirilmesi için bir fon kurulması da düşünülmelidir.
- (6) İşçi ve işveren kesimleri, KSSGM, Ev Eksenli Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu ve Prof.Dr.A.Gürhan Fişek'in Raporumuzun bu bölümünde yer almasını istedikleri görüşleri aşağıda sunulmuştur:
- a) İşçi kesiminin kadın çalışanlarla ilgili olarak Rapor'a ayrıca yansıtılmasını istediği görüşler:

Çalışma yaşamında ayrımcılık ve ayrışma sorunlarıyla karşı karşıya kalan kadın çalışanlar için eşit fırsatlar yaratılmalı ve eşit muamele ilkeleri hayata geçirilmelidir.

Kadınların işgücüne katılmalarını ve ücret veya maaş karşılığı çalışma olanaklarını artırmak, çalışmakta olanların karşılaştıkları sorunları çözmek için genel ekonomik ve sosyal politikalar geliştirilmelidir. Kadınların toplumsal statüsünü iyileştirmeye yönelik, gerektiğinde olumlu ayrımcılık da içeren politikalar belirlenip, kalkınma planlarında yer almalı ve uygulamada somutlaştırılmalıdır. Kadın istihdamını engelleyen unsurların ortadan kaldırılması ve teşvik edici yasal düzenlemelerin yapılması ve uygulanması sağlanmalıdır.

ILO'nun 103, 140, 156, 157 ve 168 sayılı sözleşmeleri onaylanmalı ve iç mevzuata aktarılmalıdır.

Medeni Kanun'da, Türk Ceza Kanunu'nda, İş Kanunu'nda ve diğer mevzuatta yer alan ve kadına karşı ayrımcılığı doğrudan ya da dolaylı olarak yol açan maddeler değiştirilmelidir.

Analık haliyle bağlantılı olarak haksız işten çıkarmalara son verecek ve iş güvencesi sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

Türkiye koşullarına uygun bir süre için, ücretli ebeveyn izni ve ailevi nedenlerle izin bütün işçiler için benimsenmelidir. Bu izinleri kullanan işçilerin aynı koşullarla, aynı yada benzer işlerine dönmeleri garanti edilmelidir.

0-6 yaş grubu çocukların bakımı sosyal devlet anlayışıyla ele alınmalı ve yerel ve merkezi yönetimler bu amaca yönelik tesislerin kurulmasını, işletilmesini ve aile sahibi işçilerin hizmetine sunulmasını sağlamalıdır.

- b) İşveren kesiminin kadın işgücü ile ilgili olarak Rapor'da yer almasını istediği ek görüşü:

Türk kadınının, pek çok gelişmiş batı ülkesinden önce toplumsal hayata girişinin ve statüsünün hukuki altyapısının belirlendiği bir gerçektir. Kadınlarımızın bugün çalışma hayatında karşılaştığı sorunlar hukuki olmaktan çok ekonomik ve sosyal niteliktedir. Dolayısıyla kadın istihdamını artırmaya yönelik çalışmaların ağırlık noktasını ekonomik ve sosyal içerikli tedbirler oluşturmalarıdır. Yasal düzenlemeler yoluyla sağlanmaya çalışılacak ayrıcalıkların, kadınları iş yaşamından uzaklaştırabileceği, iş yaşamına girişlerini engelleyebileceği unutulmamalıdır.

- c) KSSGM'nün ek görüşleri:

İş Kanunu'nun 13'üncü maddesi, kamu yararı ve kadın istihdamına etkisi göz önüne alınarak, yeniden düzenlenmelidir.

Aynı Kanun'a bağlı olarak çıkartılmış yönetmelik ile çalıştırılan kadın işçi sayısına bağlı bir işveren yükümlülüğü olan kreş açma yükümlülüğü kadın işçi sayısına bağlı olmaktan çıkarılmalı, işçi sayısına bağlı hale getirilmelidir.

Çalışanların cinsiyet bazında demografik özelliklerini ortaya koyucu meslek ayırımına dayalı veri tabanı oluşturulmalıdır.

158 sayılı ILO Sözleşmesi'ne ilaveten, kadın ve erkek işçilere aile sorumluluğunda fırsat ve muamele eşitliğine ilişkin 156 sayılı ILO Sözleşmesi'nin prensiplerinin de iş mevzuatımıza aktarılmasını sağlayacak düzenlemeler yapılmalıdır.

Kamu kuruluşlarına bağlı "Denetim Kurulları" cinsiyet ayrımcılığına duyarlı hale getirilmeli ve işyeri denetim sistemi içerisinde cinsiyet ayrımcılığının önlenmesine çalışılmalıdır.

İşyerlerindeki yükselme sınavlarında hamilelik ve doğum nedeniyle bulunamayanlar için iş mevzuatında gerekli değişiklik yapılmalıdır.

İlgili yasalarda yapılacak düzenleme ile ücretli ve ücretsiz doğum izni nedeniyle işinden uzak kalan kadınlar için işe geri dönüşte hizmet içi eğitim kursları açılmalı ve bu kişiler kurslardan öncelikli olarak yararlandırılmalıdırlar.

Uzun çalışma saatleri ve fazla mesai çocuk sahibi kadınların iş yaşamına katılmasını önlemektedir. Bütün sektörlerde haftalık çalışma süresinin 40 saat olması sağlanmalıdır.

Doğum sonrası izinler ebeveyn iznine dönüştürülmeli, doğum öncesi ve sonrası izinlerin toplam süresi işçi ve memurlar için AB'nin 92/85 sayılı Çerçeve Yönergesi'nde öngörülen şekilde 14 haftaya çıkarılmalıdır.

İşyerinde cinsel taciz konusu, statülerine ve tabi oldukları çalışma kanunlarına göre farklılaştırma yapılmaksızın tüm çalışanları kapsayacak şekilde ayrı bir kanun ile yasal düzenlemeye kavuşturulmalıdır.

- d) Ev Eksenli Çalışan Kadınlar Çalışma Grubu'nun Rapor'da yer almasını talep ettiği ek görüşler:

Ev eksenli (evde) çalışmanın bir bağımlı çalışma türü olduğu kabul edilmeli ve yasal düzenleme altına alınmalıdır. ILO'nun kısmi (part-time) çalışmaya ilişkin 175 ve ev eksenli (home-based) çalışmaya ilişkin 177 sayılı Sözleşmeleri ile bu Sözleşmelerin tavsiye kararları ülkemiz tarafından onaylansın ya da onaylanmasın iç mevzuatımızın düzenlenmesinde asgari standart olarak kabul edilmelidir.

Ev eksenli (evde) çalışanların ezici çoğunluğu konut olarak niteliği yetersiz ve kalabalık hanelerdeki kadınlardan oluşmaktadır. Bu koşullarda yaşama alanı ile çalışma alanının çakışması, ev koşullarının da düzenlenmesi yönünde politikalar geliştirilmesini ve önlemler alınmasını gerektirmektedir. Ayrıca, kadınların evde çalışması genellikle çocukların da evde çalışması, üstelik de çoğu kez sağlığa zararlı maddelerle çalışması anlamına gelmektedir. Bu nedenle, evde çalışanların bir şekilde sosyal güvenlik kapsamına alınmaları çocukların çalıştırılmasını da doğrudan etkileyecek bir düzenleme olacaktır.

Bu düzenlemeler, evde çalışmanın kayıt-dışı bir alan olmaktan çıkmasını ve bu şekilde çalışanların görünürlüğüne sağlamak açısından da önemli bir katkı sağlayacaktır.

- e) İşçi kesiminin çalışan çocuklarla ilgili ek görüşleri:

Gelişmekte olan bir ülke durumundaki ülkemizin günümüzde önemli sorunları vardır. Temel sorunlarla ilişkili olarak çocuk işçiliği çok boyutlu bir sorundur. Yoksulluk, eğitim sistemimizin nicel ve nitel olarak istenilen düzeyde olmaması, eğitim-istihdam ilişkisinin sağlıklı biçimde kurulamaması, çocuğun ve ailenin gelecek beklentilerine cevap verememesi, özellikle küçük işletmelerin çocuk işgücünü 'ucuz emek' olarak tercih etmeleri, çocukların çalışmalarındaki temel faktörlerdir.

İşgücü piyasasının esnekleştirilmesi doğrultusunda standart dışı istihdam modelleri, bununla birlikte eve iş verme ve fason üretim biçimleri ile kaçak işçi çalıştırma yaygınlaşmaktadır ki, bu da fazla çocuk ve genç işçinin çalıştırılması için uygun bir ortam yaratmaktadır.

Çocuk emeğinin istismar edildiği bugünkü tablo, çalışan çocuklar konusunun köklü biçimde ele alınmasını, çalışan çocukların sorunlarının çözümü yönünde yol ve yöntemler bulunmasını, çocuk işçiliğine karşı mücadelede rolleri bulunan başta devlet olmak üzere kişi, kurum ve kuruluşların çabalarını yoğunlaştırmalarını gerektirmektedir.

- f) Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Vakfı adına Prof.Dr. A.Gürhan Fişek'in ek görüşleri:

Örgün eğitimi terk eden kız çocuklarının meslek eğitimine ve çalışmaya yönlendirilmeleri çok yönlü yararlar sağlar. Kız çocukların çalışmalarında, meslek edinmeye ağırlık verilmesinin üzerinde durulmalıdır.

İlke olarak 18 yaşın altındaki çocuklar çalıştırılmamalıdır. Ekonomik ve sosyal önlemler alınana kadar, kısa erimde bu sınırın altında çocuk çalıştırılması durumunda, çocuklar, "bedensel, ruhsal ve sosyal iyilik halleri"ni tehlikeye sokmayacak biçimde ve korumalı olarak çalıştırılmalıdırlar.

Çalışan çocukların yeniden örgün eğitime dönebilmeleri için çeşitli yol ve yöntemler mutlaka denenmelidir. Bunun için, gönüllü örgütlerin model çalışmalarına gereksinme vardır.

Özel ilgi gerektiren gruplardan biri de, yaşlanan işçi nüfustur. Bunların çalışma sorunları yakından izlenmelidir.

V. SENDİKAL HAKLAR VE TOPLU PAZARLIK SİSTEMİ

Kollektif iş hukuku çerçevesinin içeriğini oluşturan iki ana konu, sendikal haklar ve toplu pazarlık sistemidir. Bu iki konu birbiriyle çok yakından ilgili olup, birbirini tamamlamaktadır. Bir yandan toplu pazarlık hakkı bulunmayan bir sendikacılık sadece boş bir çerçeveden ibaret olacağı gibi, diğer yandan toplu pazarlık hakkının kullanımı örgütlü işçi toplulukları vasıtasıyla yerine getirilmektedir. Bu nedenle, bu iki konunun bir ana başlık altında ele alınmasında yarar görülmüştür.

Bununla beraber, Türk mevzuatında 1963'ten beri sendikalar ve toplu pazarlık sistemi ayrı yasalarda düzenlenmiştir. Bu nedenle, Çalışma Grubu, çalışmasını aynı sistematik içinde iki ayrı alt başlık olarak gerçekleştirmiştir.

Sendikal örgütlenme ve özgür toplu pazarlık hakkı Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasası'nda ve onayladığı uluslararası sözleşmelerde yer almıştır. Bu nedenle, bu alanda yapılacak düzenlemelerde anayasal ve uluslararası normlar gözden ırak tutulmamalıdır. Çalışma Grubu çalışmaları sırasında bu yaklaşıma özen göstermiştir.

Çalışma Grubu'nda yapılan görüşmelerde dile getirilen hususlar ile işçi ve işveren kesimlerinin görüşleri aşağıda sunulmaktadır. Ancak, aşağıda sunulan tüm görüşler dışında da sorunlar bulunabileceğinden, bu sorunların da uluslararası normlara uygun düzenlemelerle giderilmesi uygun olacaktır.

A) 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'ndan Kaynaklanan Sorunlar

a. Sendikal Örgütlenme Hakkı

aa. Kişisel Örgütlenme Hakkı Açısından :

- 2821 sayılı Kanun'dan askerliği meslek olarak seçenler dışında tüm hizmet akdi ile çalışanların örgütlenme hakkına sahip oldukları anlaşılmaktadır. (m.21) Ancak gerçek durum böyle değildir. Kamuda memur ya da sözleşmeli personel statüsünde çalıştırılanların önemli bir kısmının gerçekte işçi niteliği taşıdığı bilinmektedir. Bu nedenle kamu personel rejiminin Anayasa'nın 128'inci maddesindeki esaslara göre yeniden düzenlenmesinde zorunluluk vardır. Böylece, çok sayıda çalışanlar, işçilik ve örgütlenme haklarına kavuşurken, kamu görevlilerinin örgütlenme haklarını düzenlemek de kolaylaşacaktır.
- Öte yandan, 2821 sayılı Kanun'daki yasaklayıcı hükümler kaldırılmış olduğu halde, özel yasalarında (625 sayılı Özel Öğrenim Kurumları Kanunu ile 2495 sayılı Özel Güvenlik Görevlileri Hakkında Kanun) örgütlenme hakkından yoksun bırakılan özel okul öğretmenleri ile özel güvenlik görevlilerinin örgütlenme hakları sağlanmalıdır.

bb. Örgütlenme Hakkının Güvencesi Açısından :

Türk mevzuatında 1950'li yıllardan beri örgütlenme hakkını güvence altına alan hükümler bulunmaktadır. Ancak, genel yargılama usulünün kuralları uyarınca ispat yükünün işçiye ait olması yüzünden bu hükümler uygulamada yeterli güvenciyi sağlayamamaktadır.

Yeni genel düzenlemelerle bir yandan iş güvencesi Türk mevzuatına geçirilirken, öte yandan da bu güvence sendikal örgütlenme hakkını da, doğal olarak kapsamalıdır.

b. Sendika-içi Demokrasi :

Sendikaların nitelikleri gereği demokratik olma zorunluluğu vardır. (Anayasa, m.51) Türk yasa koyucusu da bu konuya gerekli ilgiyi göstermiş, örneğin sendika genel kurullarının işleyiş biçimi çok ayrıntılı hükümlerle düzenlenmiştir. (m.14)

Ancak, uygulamada yasadan kaynaklanan bazı sorunların devam ettiği, son dönemlerde yargı kararlarının bu konu üzerinde yoğunlaşmasından da anlaşılmaktadır. Bunların en önemlileri sendika şube genel kurullarına katılacak olan delegelerin seçimleri ile genel kurul toplanma periyodunun dört yıla çıkarılmasıdır.

c. İşkollarının Yeniden Düzenlenmesi :

Sendikal örgütlenmede işkollarının sayısı ve belirlenmesi, ülkemizde olağanüstü bir önem taşımaktadır. 2821 sayılı Kanun'un işkollarını belirlerken mevcut örgüt yapısının etkisi altında kaldığı anlaşılmaktadır. Yapılacak yeni düzenlemede işkollarının sayısının azaltılması, güçlü bir örgütlenme bakımından yararlı olacaktır. Buna paralel olarak İşkolları Tüzüğü de daha açık biçimde düzenlenmelidir.

d. Sendika Temsilcilerinin ve Yöneticilerinin Güvenceleri (m.29, 30) :

Sendika işyeri temsilcisi ve yöneticisi olmak gibi özel konuma sahip kişilere Türk mevzuatı da özel güvenceler sağlamıştır. Ancak, işyeri sendika temsilcilerinin işverene ait bir başka işyerine nakli, uygulamada sorun yaratmaktadır. Yüksek yargı kararları sorunu şimdilik çözmüş durumdadırlar. Fakat, bu çözümün bir yasa hükmü haline getirilmesi yararlı olacaktır.

Sendika yöneticilerinden amatör olanların, genel hükümler dışında, hiçbir güvencesi bulunmamaktadır. En azından sendika temsilcilerine tanınan güvencelerden yararlanmaları sağlanmalıdır.

Profesyonel sendika yöneticilerinin eski işlerine dönebilmelerine ilişkin kanun hükümleri uygulamada, yargı kararları dahil, sorun yaratmaktadır.

e. Sendikaların Resmi Makamlarca Denetlenmesi :

Anayasa'da yapılan değişikliklerden sonra devlet denetimi 2821 sayılı Kanun'dan çıkarılmıştır. Ancak, bu konuda kanun karmaşası bulunmaktadır. Özellikle Dernekler Kanunu hükümleri (m.94), sendikaları da kapsamaktadır. Bu durum, Türkiye Cumhuriyeti'nin onayladığı 87 sayılı Sözleşme'ye de aykırıdır. (m.3)

B) 2822 Sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'ndan Kaynaklanan Sorunlar :

a. Toplu Sözleşme Türleri :

Önemli bir ihtiyaca cevap veren birden çok işyerini kapsayan grup toplu iş sözleşmeleri 2822 sayılı Kanun'da açıkça düzenlenmemiştir.

Öte yandan, işletme toplu sözleşmelerinin oluşumunda işletmeye dahil işyerlerinin bir kısmında grev yasağının bulunması, öğretilerde ve yargı kararlarında ciddi görüş ayrılıklarına neden olmaktadır.

b. Yetki Tespitinde Çifte Baraj :

Bilindiği gibi, ILO, yıllardan beri bu hususta Türkiye Cumhuriyeti'ni eleştirmektedir. Sorunu sendika enflasyonuna yol açmayacak ve örgütlenme hakkına aykırı düşmeyecek biçimde ele alarak yeni bir çözüme bağlamakta yarar bulunmaktadır. Ancak, henüz işçi sendikaları arasında dahi bu konuda bir fikir birliği sağlanamamıştır.

c. Barışçı Çözüm Yolları :

aa. Resmi Arabuluculuk :

Mevcut sistem uyuşmazlık halindeki taraflar üzerinde yeterince etkili olamamakta, hatta güven yaratamamaktadır. Bu yüzden, öğretilerde 1980 öncesindeki gibi uzlaştırma sistemine dönme önerileri yapılmaktadır. Herhalde, tarafların girişimlerine daha fazla yer veren arabuluculuk yanında isterlerse uzlaştırmaya da başvurabilecekleri barışçı çözüm yollarını tarafların istifadesine sunmak isabetli olacaktır.

bb. Zorunlu Tahkim (Yüksek Hakem Kurulu) :

Kamunun ağırlığı zamanla azaltılmış ve YHK'nun kuruluş biçimi daha dengeli bir hale getirilmiştir. Bununla beraber mevcut düzenleme de işçi kanadının itirazlarına neden olmaktadır. Tarafsız üye sayısının artırılması ile bu güven sağlanmalıdır.

d. Grev ve Lokavt Yasakları :

Bir bölümü Anayasa ile ilgili olan bu yasakların azaltılması yararlı olacaktır. Örneğin, noterlik hizmetleri ve bankacılık bu yasağın dışında tutulabilir.

e. Bakanlar Kurulu'nun Grev ve Lokavtları Erteleme Yetkisi :

Bakanlar Kurulu'nun grev ve lokavtları erteleme yetkisinin bulunması, ILO'nun Türkiye Cumhuriyeti'ne yönelttiği en önemli eleştiriler arasında yer almaktadır. Bu ertelemenin yasağa dönüşmesi eleştirilerin asıl nedenidir. Öte yandan, bu hükmün kaynağı doğrudan doğruya Anayasa'dır. (m.54)

Anayasa'ya aykırı olmayan, ancak yine Anayasal bir hak olan grevi daha fazla güvence altına alan bir çözüme ulaşılmalıdır.

f. Serbest Bölgelerde Grev Yasağı :

Özel bir yasada yer alan bu yasak ILO tarafından 98 sayılı ILO Sözleşmesi'ne aykırı bulunmaktadır. Grev eğiliminin esasen azaldığı bu dönemde böyle bir yasağın devam etmesi sakıncalar yaratmaktadır.

g. Teşmil Uygulaması :

Teşmile Türk yasa koyucusu gereken önemi vermiş ve ilgili yasa hükümlerinde değişiklikler yapmıştır. Ancak, bu hukuki durum, uygulamada başarılı bir şekilde kullanılamamıştır. Aslında teşmil, örgütlü işverenleri de haksız rekabetten koruyucu bir araçtır. Bu nedenle, Kanun'un amacına uygun bir teşmil uygulamaya gidilmesi, VIII.Plan'da öngörülmelidir.

İşçi ve işveren kesimlerinin Çalışma Grubu çalışmalarında dile getirdikleri ve bu bölümde yer verilmesini istedikleri görüşleri aşağıda ayrıca sunulmaktadır:

- a) İşçi kesiminin 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun yeniden düzenlenmesi gereken hususları ile ilgili görüşleri:

Genel Kurul sürelerini belirleyen Yasa maddesi, azami sürenin sınırını koymuş olup, her sendika kendi örgütünün özellikleri ve yetkili kurullarının kararlarıyla genel kurul dönem tarihlerini belirlemektedirler. Bu düzenleme, demokratik kurulların gereğidir; değiştirilmesine gerek yoktur.

4101 sayılı Kanun'la Sendikalar Yasası'nın 11'inci maddesinde değişiklik yapılmış ve delege seçiminde uygulanacak esasların, kanuna aykırı olmamak koşuluyla düzenleme yetkisi sendikalara tanınmıştır. Bunun dışında delege tespitinde yargı denetiminin istenmesi her ne kadar demokratik kurallara uygun gibi görülmekte ise de, şubeye bağlı işyerlerinin dağınık olması, yerleşim birimlerinden uzakta bulunması maddi olarak yargı denetimini imkansız kılmakta, ya da delege seçimlerinin süresinde tamamlanamaması yüzünden şube kongreleri tüzükte belirtilen süre içinde tamamlanamayacağı için sendika genel kurullarının da süresinde toplanması imkanı kalkacaktır. Kaldı ki, Yasa'nın 52'nci maddesi, her bakımdan yargı denetimini mümkün kılan ve hukuki yolları açık tutan bir düzenlemedir; değiştirilmesine gerek yoktur.

İşyerinde çalışan sendika organlarında görevli işçilere de, işyeri sendika temsilcilerine tanınan teminat sağlanmalıdır. 135 sayılı ILO Sözleşmesi'ndeki

tanımıyla tüm işçi temsilcilerine sağlanan güvence, görevlerinin sona ermesinden sonra da belirli bir süre devam etmelidir.

İşyeri sendika temsilcilerinin sayısı konusunda 2821 sayılı Yasa'da (m.34) yer alan kısıtlamalar kaldırılmalı, yasada asgari miktar belirlenmeli, işyerinde uygulanacak sayı tarafların iradesine bırakılmalıdır.

Sendika kurucusu, sendika yöneticisi ve işyeri sendika temsilcisi olabilmek için öngörülen önkoşulların büyük bir bölümü ILO'nun Türkiye tarafından onaylanmış Sözleşmelerine aykırıdır. Bu anti-demokratik kısıtlamalar kaldırılmalıdır.

Sendikacıların ve sendikaların siyasi alandaki faaliyetlerini kısıtlayan tüm yasaklama ve kısıtlamalar kaldırılmalıdır.

Ülkemizdeki çalışma mevzuatı bir bütün olarak ILO'nun ilkeleri ve Türkiye tarafından onaylanmış Sözleşmeleri ile uyumlu hale getirilmelidir.

Avrupa Sosyal Şartı'nın Türkiye tarafından kabul edilen maddeleri Bakanlar Kurulu tarafından onaylanmalıdır.

Kamu kesiminde ve özel kesimde tüm ücretli çalışanların, Türkiye tarafından onaylanmış ILO Sözleşmeleri'nden kaynaklanan sendikalarda örgütlenme, toplu pazarlık ve grev haklarını kullanmalarının önündeki iç hukuk engelleri kaldırılmalıdır.

İşçi-memur ayrımı, bu konudaki geçmiş çalışmalar ve uluslar arası standartlar ışığında yeniden düzenlenmelidir.

İşveren kesimi, check-off sisteminin kaldırılması ile işçi sendikalarının maddi yönden etkisiz bir duruma gelmesini ve pazarlık güçlerinin zayıflamasını hedeflemektedir. Ülkemiz şartlarında işçi sendikalarının gelişmesi ve örgütlü yapının korunması açısından check-off sisteminin muhafazası bir zorunluluktur.

Toplu iş sözleşmesi görüşmelerinde yetkili sendikanın tespiti, işçi ve işveren kuruluşlarının yer aldığı bağımsız ve demokratik bir kurum tarafından gerçekleştirilmelidir. Mevcut durumun korunması halinde ise, öngörülen sürelerle uyulmaması karşısında ağır cezai yaptırımlar getirilmelidir.

İşkolu yetkisine dayanarak sektör düzeyinde toplu iş sözleşmesi bağtlama uygulaması yeniden getirilmelidir.

Örgütsüz işyerlerine teşmil edilen toplu iş sözleşmelerinin uygulamasından sonuç alınamamıştır. Teşmil edilen işyerlerinde örgütlenmenin sağlanamaması sonucu, işçilerin sendikasız ve sigortasız çalışmalarını getirmiştir. Bu koşullar, kayıt-dışı çalışmayı da teşvik etmektedir. Örnek olarak, TEKGIDA-İŞ Sendikası'nın teşmil kararı gösterilebilir.

Toplu pazarlık görüşmelerinde zorunlu arabuluculuk aşaması kaldırılmalı, taraflar isterlerse arabulucu kurumunu kullanmalıdır.

Grev hakkının bütün işkollarına tanınması, toplu pazarlık hakkının sağlıklı işletilmesi bakımından da önem taşımaktadır.

Hak grevi hakkı yeniden tanınmalıdır.

Bakanlar Kurulu'nun grev erteleme yetkisi kaldırılmalıdır.

Genel grev, dayanışma grevi yasal bir hak olarak tanınmalıdır. İşçiler ve sendikalar, toplu sözleşme ile doğrudan ilişkili olmayan konularda da grev hakkına sahip olmalıdır. Konfederasyonların da grev kararı alma ve uygulama yetkisi olmalıdır.

Başlamış bir grevin belli zaman aralıklarıyla işyerlerinde işçilerin greve devam edip etmeyeceği biçimindeki işveren önerisi, grev kırıcılığı ve çalışanlar üzerinde bir baskı getiren özellik taşımaktadır. Bu öneri, uluslararası sözleşmelere de aykırılık taşımaktadır.

- b) İşveren kesiminin 2821 ve 2822 sayılı Kanunlar ile ilgili olarak Rapor'da yer almasını istediği görüşleri:

2821 sayılı Sendikalar Kanunumuz teşkilatlanma ve işleyiş açısından önemli aksaklıklar göstermemektedir. Bugün ülkemizde işçiler serbestçe teşkilatlanabilmiş ve sendikalarını kurmuşlardır. Yine bu Kanun çerçevesinde üç işçi konfederasyonu kurulmuş ve işçi kesiminin üst düzeyde temsili de mümkün hale gelmiştir.

Diğer bir deyişle, Türk sendikacılığı artık yasal himayeye gerek kalmayacak kadar güçlenmiş durumdadır. Bu nedenle de, yasa yoluyla sendika himayeciliği terk edilmelidir.

Bu amaçla, check-off yoluyla aidat tahsili sistemi kaldırılmalıdır. Sendika aidatının zahmetsiz ve otomatik şekilde işverence ücretlerden kesilip sendikaya verilmesi şeklinde özetlenebilen bu yol işçi-sendika ilişkisini zayıflatmakla kalmamakta, işçi-işveren ve sendika-işveren ilişkilerinin de bozulmasına neden olmaktadır.

İşçi ve işveren sendika ve konfederasyonları işçilerin eğitimleri konusunda daha fazla görev üstlenmeli ve katkı sağlamalıdır.

Ülkemizin kaliteli ve verimli üretim yapabilmesi açısından ihtiyaç duyulan nitelikli işgücünün yetiştirilmesi konusunda sendikal kuruluşların katkısı bulunmamaktadır. İşçi kesimi 3308 sayılı Kanun'la kurulan Fon'a mükellefiyeti olmasına rağmen katkıda bulunmamaktadır. Bu nedenle, Sendikalar Kanunu'nda yapılacak değişikliklerle sendikal kuruluşların işçilerin eğitimi konusunda doğrudan eğitim yapmak, yasalarla kurulmuş fonlara katkıda bulunmak veya yeni fonlar oluşturmak şeklinde yardımcı olmalarını öngören hükümlere yer verilmelidir.

Sendika yöneticilerinin eski işlerine geri dönebilmelerine ilişkin daha katı düzenlemeye ihtiyaç duyulduğu şeklindeki görüşlere ise katılmak mümkün değildir. Mevcut düzenlemenin sendika yöneticileri için öngördüğü güvence yeterli olup bunun daha da kuvvetlendirilmesine gerek yoktur.

İşyerlerinin herhangi bir nedenle başka bir işkoluna geçmesinin hukuki sonuçları Yasa'da açıkça düzenlenmelidir.

2822 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği günden bugüne kadar büyük bir sorun yaratmadığı, uygulamada yol açtığı boşlukların da idari karar ve yargı içtihatları ile doldurulduğu gözlenmektedir. Bununla birlikte, toplu sözleşme sistemimizle ilgili yeni düzenlemelere gidilmesini gerekli görmekteyiz:

- *Toplu iş sözleşmeleri, işyerindeki sendikalı ve sendikasız tüm işçilere uygulanabilmelidir.*
- *Teşmil müessesesi yeniden düzenlenmelidir.*
- *İşçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi yapabilmeleri için aranan şartlar muhafaza edilmelidir.*
- *Resmi arabuluculuk sisteminin aksayan yönleri giderilmelidir.*
- *Grev, işçinin çoğunluğunun istemesi halinde başlamalı ve devam etmeli; bunun için de grevden önce oylama zorunluluğu, devamı sırasında da periyodik grev yoklaması sistemi getirilmelidir.*
- *İşçi sendikaları, grevdeki üyelerine ödeme yapmak mecburiyetinde olmalıdır.*
- *Grevin uygulanması sırasında işveren greve katılmayan işçileri greve katılan işçilerin yerine çalıştırabilmeli ve batılı örneklerinde olduğu gibi, greve katılan işçilerin yerine dışarıdan temin edeceği başka işçileri çalıştırabilmeli, greve çıkan işçi de başka işte çalışabilmelidir.*
- *Grev yasakları ile ilgili hükümler çok iyi değerlendirilmeli ve ülke şartlarına uygunluğu göz önünde bulundurulmalıdır.*
- *Lokavt hakkı, grev hakkına paralel şekilde düzenlenmelidir.*
- *Hak grevine imkan tanınmamalıdır.*
- *Uyuşmazlıkların çözüm yeri mahkemelerdir.*
- *Grev hakkının iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve milli serveti tahrip edecek şekilde kullanılmayacağı ilkesi, sistemimizde aynen muhafaza edilmelidir.*
- *Siyasi amaçlı grev, genel grev, işyeri işgali gibi konulara ilişkin düzenlemelere dokunulmamalıdır.*

VI. KAMU GÖREVLİLERİNİN ÖRGÜTLENMESİ VE SENDİKAL HAKLARI

Konunun göz önünde bulundurulması gereken iki boyutu vardır:

- (i) Anayasa boyutu,
- (ii) Uluslararası boyut (87, 98 ve 151 sayılı Sözleşmeler de dahil olmak üzere ILO Sözleşmeleri)

Anayasa'nın 128'inci maddesi kamu görevlilerini tanımlamaktadır. Burada "*devletin asli ve sürekli hizmetinde çalışanlar*"dan bahsedilmektedir. Anayasa'da 1995 yılında yapılan değişiklik ile kamu görevlilerinin sendikal örgütlenme ve çalışma koşullarını toplu görüşme yoluyla belirleme hakları kabul edilmiştir. Öte yandan, Türkiye Cumhuriyeti 151 sayılı ILO Sözleşmesi'ni 1993 yılında onaylamıştır. Böylece hukuki altyapısı hazırlanmasına ve anayasal bir zorunluluk olmasına karşın, uyum yasası henüz çıkarılmamıştır.

Çıkarılması beklenen yasa da Anayasa'da belirlenen çerçevenin ve 151 sayılı Sözleşme'nin esaslarının dikkate alınması gerekmektedir.

(1) Mevcut Anayasa karşısında dikkate alınacak hususlar şunlardır:

- a) Anayasa'nın (m.53/II) bir emri olarak yine Anayasa'nın 128'inci maddesi hükmü uyarınca kamu görevlileri tanımına girenlerin ayrılması ve münhasıran bu gruba girenler için özel yasanın çıkarılması, kamuda çalışan diğer kişilerin ise işçi sendikaları içinde örgütlenmelerine olanak verilmesi en uygun çözüm yolu olacaktır.
- b) Kamu görevlilerinin toplu pazarlık hakkından işçiler gibi yararlanmalarına Anayasa izin vermemektedir. Bu nedenle, toplu görüşme hakları Anayasadaki esaslar çerçevesinde düzenlenmelidir. Memurlara belirli bir grev hakkının tanınması TBMM'nin inisiyatifindedir. Ancak bu grev hakkının işçilerin sahip olduğu şekilde anayasal güvence altına alınması Anayasa'nın 53/II hükmü nedeniyle söz konusu olamayacaktır.
- c) Asıl önemli sorun, Anayasa hükmü ile 151 sayılı Sözleşme hükümlerinin bazı noktalarda birbirine ters düşmesidir. Örneğin, toplu görüşme hakkı Anayasa'da çok dar bir çerçevede ele alınmış iken, 151 sayılı Sözleşme'de "*çalışma koşullarının görüşülmesine olanak veren yöntemlerin ... en geniş biçimde geliştirilmesi ve kullanılmasının teşvik*" edilmesinden söz edilmektedir. (m.7) Aynı maddede yer alan "*ulusal koşullara uygun önlemler*" ibaresi nispi bir olanak sağlamaktadır.
- d) Kamu görevlilerinin toplu görüşme hakları düzenlenirken Anayasa'nın 128'inci maddesindeki esaslar da gözden kaçırılmamalı, başka bir ifade ile toplu görüşmeler sonunda sağlanan mutabakat Bütçe Kanunu ile uygulamaya konulmalıdır.
- e) Kamu görevlileri yasa tasarısı hazırlanırken, 10 yıla yaklaşan bir süre içinde yapılan hazırlık çalışmalarından ve yasa tasarılarından yararlanılmalıdır.

- (2) Kuşkusuz Anayasa'da yapılacak bir değişiklik kamu görevlilerinin sendikal haklarını düzenlemekte yasa koyucuya ışık tutacaktır.
- (3) KESK ile ÇSGB'ndan Özkan Suat Özmen'in çalışma Grubu'nda dile getirdikleri ve Rapor'a yansımaları istedikleri görüşleri aşağıda sunulmaktadır:

a) KESK'in görüşleri:

10 yılı aşkın bir süredir yürütülen ve fiilen kullanılır hale gelen sendikal haklar daha da genişletilmeli ve yasal güvenceye kavuşturulmalıdır.

Demokratik hak ve özgürlükleri savunmanın temel kriteri, sendikal hakları savunmaktır. Sendikal haklar yalnızca sınırlı bir örgütlenmeyi değil, toplu sözleşme ve grev hakkını da içermektedir. Bu bakımdan toplu sözleşme ve grev hakkı, sendika olmanın olmazsa olmaz koşuludur.

Hazırlanacak olan yasa öncelikli olarak ILO Sözleşmeleri ve ILO'nun yetkili organları başta olmak üzere uluslararası insan hakları belgelerinin güvence altına aldığı temel sendikal hakları içermelidir. ILO'nun 87 ve 98 sayılı Sözleşmeleri kamu çalışanları için de geçerlidir. Bu bakımdan çıkarılacak yasa bu Sözleşmeler ile ILO yetkili organ kararlarına aykırı olmamalıdır.

Anayasa'da toplu sözleşme hakkının güvence altına alınmaması, bu hakkın olmaması anlamına gelmez. Anayasa'da "bir hak açıkça yasaklanmadığı sürece vardır" ilkesi temel bir hukuk ilkesidir. Bu nedenle Anayasa toplu sözleşme ve grev hakkımızı açıkça yasaklamamış, yalnızca en alt bir hak olarak toplu görüşmeyi güvence altına almıştır. Anayasal güvenceye alınmayan ve Anayasa'nın 90'ıncı maddesi gereğince uluslararası sözleşmelerden doğan toplu sözleşme ve grev hakkımız yasal düzenleme ile güvence altına alınabilir ve buna engel hiç bir durum yoktur.

Konuyla ilgili Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Başkanlığı tarafından ÇSGB'na gönderilen görüşte; "Anayasa, kamu görevlilerine grev hakkı tanımamıştır; ancak, grev yasağı da koymayarak, bu hak karşısında sessiz kalmıştır. Liberal demokratik rejimin geçerli olduğu çoğulcu siyasal sistemlerde, 'açıkça tanınmamış olan yasaktır' kuralı değil, 'yasaklanmamış olan serbesttir' ilkesi geleneksel hale gelmiştir." denilmekte ve bir yasak olmadığı açık olarak belirtilmektedir.

İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi de; "Memurların Anayasa'dan doğan bir talep hakları bulunmamakla birlikte, söz konusu Anayasa hükümleri yasa yoluyla memurlara toplu sözleşme ve grev hakkı tanınmasına da engel değildir" demektedir.

Diğer yandan halen TBMM'nde bulunan yasa tasarısı, toplu sözleşme ve grev hakkını içermediği gibi yasak ve kısıtlamalarla doludur. Yasa tasarısının bu şekilde yasalaşması halinde; 400 bini aşan kamu emekçisi sendika üyesi olamayacak, iki sendika kapatılacak, sendika ve konfederasyonların uluslararası sendikal örgütlere üyeliği yasaklanacak, işyeri temsilci seçimi kaldırılacak, üyelik ödentisi kesimi zorlaşacaktır.

Bu bakımdan hazırlanacak yasa;

- 1. Toplu sözleşme ve grev hakkını içermelidir.*
- 2. Herhangi bir şekilde örgütlenme hakkına kısıtlama ve yasaklama getirmemelidir.*
- 3. İşyeri temsilcisi seçme hakkı, şube açma, sendika aidatı toplama herhangi bir şekilde kısıtlanmamalıdır.*
- 4. Sendika ve konfederasyonların uluslararası üst örgütlülüklerine üye olması engellenmemelidir.*
- 5. Kamu çalışanlarının da özgürce siyaset yapma hakkı güvence altına alınmalıdır.*
- 6. Sendika tüzüklerince belirlenmesi gereken konular yasada yer almamalıdır.*
- 7. Fiilen kullanılan haklar yasaklanmamalıdır.*

b) Özkan Suat Özmen'in ek görüşü:

87 sayılı ILO Sözleşmesi, silahlı kuvvetler personeli ve polis hariç kamu görevlilerini de kuşkusuz biçimde kapsamaktadır. 98 sayılı Sözleşme'nin hariç bıraktığı kesim ise yalnızca silahlı kuvvetler personeli ve polis ile "Devlet Yönetiminde Görev Alan Kamu Görevlileri"dir. Sözleşme'nin 6'ncı maddesinin Fransızca metinden çevrilmiş olması nedeniyle tüm devlet memurlarının kapsam dışında olduğu yanlışlığı bulunmaktadır. Halbuki, İngilizce metinde bu husus açık biçimde yukarıdaki gibi yer almış ve ILO organları tarafından da bu şekilde yorumlanmıştır. 98 sayılı Sözleşme'nin yorumlanmasında uluslararası çevrelerde bu bakımdan tereddüt yoktur. 98 ve 151 sayılı ILO Sözleşmeleri'nin birlikte okunması sonucunda, devlet yönetiminde görev almayan (kamu erki kullanmayan) kamu görevlileri için daha elverişli hükümler içeren 98 sayılı Sözleşme'nin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır.

2.ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

SOSYAL DİYALOG : KATILIMLI YAPILANMANIN GELİŞTİRİLMESİ

SUNUŞ

"*Sosyal Diyalog: Katılımlı Yapılanmanın Geliştirilmesi*" Çalışma Grubu olarak yaptığımız üç toplantı sonucunda, ilgili kesimlerin görüşleri de alınarak hazırlanan Raporumuz, 19 Ocak 2000 günü DPT Müsteşarlığı'nda gerçekleştirilen İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu son toplantısında tüm Komisyon üyelerinin görüş ve değerlendirmeleri alınarak son şekline kavuşturulmuştur.

Bu raporda, sosyal diyalogun önemi üzerinde durulmuş ve bu çerçevede öncelikle Ekonomik ve Sosyal Konsey'in yasal bir statüye kavuşturularak kurumsallaştırılmasının önemi ve gereği vurgulanmıştır.

Öte yandan, diğer makro düzeydeki katılımlı yapılanmalar ile işletme düzeyinde tarafların katılımını öngören mekanizmalar incelenmiş ve öneriler geliştirilmiştir.

Çalışma Grubu'nun çalışmalarına katılan ve destek veren tüm üyelere, temsil ettikleri kurumlara ve çalışmalarımıza mekan ve kolaylıklar sağlayarak katkıda bulunan üyeler ve kuruluşlarına, DPT koordinatörlerimize teşekkür borçluyuz.

Önerilerimizin VIII.Plan döneminde yol gösterici olacağı inancıyla ve saygılarımızla, arz ederiz.

Prof.Dr. Dursun BİNGÖL
Çalışma Grubu Başkanı

2. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ

Başkan :

Prof.Dr. Dursun BİNGÖL (Atatürk Ü.)

Raportör :

Neşe KARTAL (TİSK/Deri İşv. Send.)

DPT Koordinatörleri :

- S. Nazik IŞIK (Planlama Uzmanı)
- Ahmet EROĞLU

Üyeler (Soyadına göre alfabetik sırayla) :

- Ahmet ATEŞ (TÜHİS)
- Enis BAĞDADIÖĞLU (TÜRK-İŞ)
- Esra BELEN (TİSK)
- Mustafa GÜR (ÇSGB)
- Şahin SERİM (HAK-İŞ)
- İrfan YAZMAN (TESK, MEKSA Vakfı)

2. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER

	<u>S. No.</u>
I. GİRİŞ: SOSYAL DİYALOGUN ARTAN ÖNEMİ	45-46
II. EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY	46-49
1. Mevcut Durum Hakkında Değerlendirmeler	46-47
2. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Amacı, İlkeleri ve Hedefleri	47-49
A) Amaç	47
B) İlkeler	48
C) Görevler ve Hedefler	48-49
III. DİĞER KATILIMLI YAPILAR, MEKANİZMALAR VE DANIŞMA PROSEDÜRLERİ	49-54
1. Makro Düzeyde Katılımlı Yapılanmalar	49
A) Mevcutlar	50-51
B) Oluşturulma Sürecindeki Katılımlı Mekanizmalar	51
C) Makro Düzeydeki Katılımlı Yapılanmalar Hakkında Genel Değerlendirmeler ve Öneriler	51-53
a) Genel Değerlendirme	51
b) Öneriler	51-53
2. İşletme/İşyeri Düzeyinde Katılım Mekanizmaları	46-47
IV. SONUÇ	54
 <u>EK GÖRÜŞ</u>	
TÜRK-İŞ'in 14.01.2000 tarihli Ek Görüşü	55-57

I. GİRİŞ: SOSYAL DİYALOGUN ARTAN ÖNEMİ

Toplumsal ve bireysel huzur ve mutluluğun kesişme noktasında, toplumda karşıtlık oluşturan pek çok tarafın diyalogda bulunması, diğer adıyla sosyal diyalog vardır. Sosyolojik bir bakış açısıyla, bireyi toplumun çekirdeği olarak kabul edersek, grupların da bu çekirdekten oluşması dolayısıyla, bireysel anlayış ve iletişim başarısı, ciddi ve sonuca ulaştıran bir diyalog, toplumun düzen ve ilerlemesi için gerekli koşul haline gelir. Sosyal diyalogun bulunmadığı yerde anlayış ve karşılıklı güven olmaz. Anlayış ve güven eksikliği, çatışma ve sosyal hastalıkların başlangıç noktasıdır. Öyleyse, XXI.yüzyıla girerken ve özellikle küreselleşmenin ciddi bir realite haline geldiği dünyamızda, hem Türkiye hem de dünya için sosyal diyalog her zamankinden daha çok gereksinim duyulan bir fenomen karakterine bürünmektedir. Bu fenomenden, birey, işletme, ülke, ulusal ve uluslar arası rekabet ve barış kaçınılmaz bir şekilde etkilenecektir.

Küreselleşme olgusu, tüm ülkeleri etkisi altına almış ve teknolojiye meydana gelen gelişmeler, uluslar arası rekabetin giderek yoğunluk kazanması, ülkeler ve işletmeler için bir takım sorunları da beraberinde getirmiştir. Bu sorunlar, özellikle gelişmekte olan ülkeler için daha önemli ve etkili olmuştur. Gelişmekte olan ülkeler bir yana başta işsizlik sorunu olmak üzere çeşitli sorunlarla gelişmiş olan ülkeler de karşılaşmış bulunmaktadır.

Ülkeler ve işletmeler, uluslar arası rekabet ortamı içerisinde rekabette üstünlüğü sağlamak amacıyla çeşitli önlemler almaya başlamışlar ve bu bağlamda sosyal diyalog ve işbirliği çabalarına hız vermişlerdir. Özellikle çalışma hayatında bu diyalogun ve işbirliğinin önemi daha iyi kavranmış ve bu yönde çalışmalar başlatılmıştır. Nitekim, İtalya, İspanya, Almanya, Portekiz gibi gelişmiş Batı Avrupa Ülkelerinde üçlü diyalog ve anlaşma örneklerine rastlamaktayız.

Daha da ileri gidilerek sorunların çözümü ve Avrupa Sosyal Politikası'nın biçimlendirilmesi için düzenlemelere gidilmiştir.

Gelişmiş ülkeler için hal böyle iken, bir gelişmekte olan ülke olarak Türkiye'nin de sosyal diyaloga daha fazla gereksinim bulunmaktadır. Sosyal adalet, sosyal denge, sosyal bütünleşme ve sosyal barış hedeflerine varılması, rekabet gücünün ülke genelinde ve işletme bazında artırılması büyük önem arz etmektedir.

Küreselleşme olgusunun ortaya koyduğu yeni ekonomik koşullar, işverenleri, işletme yönetimlerini ve çalışanları, uluslar arası rekabet ortamında rekabet gücünü artırmaya yöneltmiştir. Bunu gerçekleştirmek de onların uyuşmazlıkları bir tarafa bırakıp işbirliğinde bulunmalarıyla mümkündür. Artık çalışanlar, iş güvencesini yasalar da değil rekabet gücü yüksek işletmelerde aramaktadırlar.

Bu bağlamda, işletme yönetimleri işçi ve işverenin ortak hedefler için işbirliğinde bulunmaları ilkesine dayanan ve diyalog için güçlü bir alt yapı oluşturan çağdaş üretim yönetim tekniklerine, insan kaynakları yönetimine ve toplam kalite yönetimine ağırlık verilmelidir. Sosyal kesimlerin sivil organizasyonları da XXI.yüzyılın gerektirdiği yeni yaklaşımlara daha fazla açılmalıdır.

Temel ve ekonomik sorunları nasıl çözeceğiz? Rekabette üstünlüğü nasıl sağlayacağız? Ekonomik kalkınmayı ve sosyal gelişmeyi nasıl gerçekleştireceğiz?

Gerçekten de ülkemizin dünya ekonomisi ile bütünleşme ve ulusal rekabet gücünü geliştirme çabalarının arttığına tanık olmaktadır. Bu durum, işçi ve işveren ilişkilerini de farklı bir zemine taşımış bulunmaktadır. Bu değişim, çatışmacı değil uzlaşmacı bir tutum gereksinimi ortaya koyarken geçmişe göre sosyal diyalog arayışlarını gündeme getirmiştir. Hatta bu arayış aşaması da geçilerek başta işçi ve işveren tarafları olmak üzere toplumun çeşitli kesimleri arasında uzlaşmaya gidildiğini görmekteyiz. Özellikle bu çerçevede işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları arasında diyalog kurulduğunu ve ortak açıklamalarda bulunulduğunu örnek olarak verebiliriz.

“Hükümet, İşçi ve İşveren kesimleri arasında ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne katkıda bulunmayı hedefleyen ve bu yönde sorumluluk üstlenen, çalışma barışını gözetilen bir yaklaşımın benimsenmesi, toplumsal uzlaşma ve işbirliği için de bir temel oluşturmaktadır”. Bu noktada, kapsamı yalnızca ILO ile ilgili faaliyetlerle sınırlı olsa bile, ILO'nun "Üçlü Danışma" konusundaki 144 sayılı Sözleşmesi'ni hatırlatmak yararlı olur. Ayrıca, ILO'nun 113 sayılı Endüstriyel ve Ulusal Düzeyde Kamu Makamları ile İşçi ve İşveren Kuruluşları Arasındaki İstişare ve İşbirliğine İlişkin Tavsiye Kararı'nı da anımsamak gerekir.

Kuşkusuz sosyal diyalog, sadece işçi ve işveren kesimlerinin katılımıyla sağlanamaz. Tüketicilerden kooperatiflere, kadın haklarıyla meşgul olan örgütlerden üniversitelere tüm toplum kesimlerinin katılımıyla sosyal diyalogu sağlamak mümkün olabilir. Çünkü sınırlı katılımı yukarıda belirtilen hedeflere ulaşamayız.

Bu uzlaşma ve işbirliğinin sağlanmasında ve çalışma hayatıyla doğrudan ve/veya dolaylı ilgili olan sivil inisiyatifin devreye sokulmasında önemli bir işlev görecek olan Ekonomik ve Sosyal Konsey(EKOSOK)'in önemli bir rolü bulunmaktadır.

II. EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY

1. Mevcut Durum Hakkında Değerlendirmeler :

Türkiye’de herhangi bir yasal dayanağı olmamasına karşın Başbakanlık Genelgesi ile oluşturulan EKOSOK’in önemli bir rol oynayacağı kanısı toplumda egemen durumdadır.

EKOSOK'ler, gelişmiş ülkelerde sosyal diyalog sürecini kurumsallaştırmış bulunmaktadır. Gelişmiş ülkelerde, toplumu oluşturan çeşitli kesimlerin ülkeyi ilgilendiren ortak hedeflere ulaşılması konusunda işbirliğini sağlamak amacıyla EKOSOK veya başka bir adla tanınan kurumlar oluşturulduğunu görmekteyiz. Özellikle Avrupa Birliği (AB) ülkelerinde oluşturulan EKOSOK'lerin dayandığı felsefe, *"ülke sorunlarının doğru teşhis edilmesi ve ortak çözümler üretilmesi"*dir.

Amaçlar ise;

- Parlamenter demokratik yönetimlere ekonomik ve sosyal konularda devamlı ışık tutmak,
- Özel sektörle ilgili konularda hükümete danışmanlık yapmak,
- Hükümet-işveren-işçi üçlüsü arasında uyum sağlamaktır.

Böyle bir yapıya gelişmekte olan ve rekabet gücü konusunda önemli sorunları olan ülkemizin daha fazla gereksinimi söz konusudur. Yukarıda belirttiğimiz gibi ülkemizde Başbakanlık Genelgesiyle oluşturulan EKOSOK'ı yasal bir kurum haline getirerek daha fazla işlerlik kazandırmak gerekmektedir. Bugün belki sadece hükümetin kararlarının konseye katılan "7'li inisiyatif"e bilgi verme şeklinde işlev gören bir oluşumdur. Ancak VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da belirtildiği gibi Konsey'in yasal bir çerçeveye kavuşturulması, bunun ötesinde konseyin anayasal bir kurum haline getirilmesi bir zorunluluktur. Öte yandan sosyal politikanın hedeflerine ulaşılması ve bu çerçevede toplumsal barışın, dengenin ve bütünleşmenin sağlanması için hükümet ile "7'li inisiyatif"in yanında çevre sorunlarıyla, kadın haklarıyla vb. ile meşgul olan diğer sivil toplum örgütlerinin de bu oluşum içerisinde yer almaları kaçınılmaz bir olgudur.

Bu açıdan EKOSOK'in ekonomik ve sosyal politikalar alanında sosyal diyalog ve danışmadan sorumlu anayasal bir organ haline getirilmesi ve bu kurumun ekonomik ve sosyal gelişme planlarının tasarımında aktif rol alması sağlanmalıdır. Konseyin oluşum şekli, yapısı, görevleri, sorumlulukları, işleyişi ve toplanma zamanları bir yasayla ayrıntılı bir şekilde düzenlenmelidir.

2. Ekonomik ve Sosyal Konseyin Amacı, İlkeleri ve Hedefleri :

A) Amaç :

EKOSOK'un bir Anayasal kurum haline getirilmesi sonucu çıkarılacak yasada konseyin amacı, sosyal ve ekonomik konularda hükümetin karar verme süreci içerisinde ekonomik ve sosyal birimlerin katılımını sağlamak, sivil toplumun tüm tarafları ve diğer birimleri arasındaki diyalogu kurma ve aynı zamanda hükümet ve sosyal taraflar arasındaki sosyal danışma aracı olmalıdır. Kararları bağlayıcı olmayan fakat daha çok danışma organı olan Konsey, ekonomik ve sosyal kesimlerin görüşlerini ortaya çıkarmak, sosyal diyalogu artırmak ve çözüm yolları ile yöntemlerini araştırmak amacına hizmet etmelidir.

B) İlkeler :

Bu çerçevede EKOSOK'un ilkelerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- (1) Ülke sorunlarının doğru teşhis edilmesi ve ortak çözümler üretilmesi,
- (2) Toplumsal uzlaşma ve barışın tesisinde önemli bir işlev görmesi,
- (3) Sivil karakterli ve demokratik bir yapıya sahip olması,
- (4) Hükümetlerin üstünde bir kuruluş olmamalı, ancak hükümetlerin vesayeti altında bir statüde de olmamalı,
- (5) Mevcut kuvvetler ayrılığı prensibine göre oluşmuş bulunan Yasama Yürütme ve Yargı erklerine dokunmamalı, bu erklerin alanlarına girmemeli,
- (6) Danışılması zorunlu bir organ olmalı,
- (7) 3'lü yapılanmanın (işçi-işveren-devlet) dışına taşarak, ülkemizdeki diğer sosyal kesimlerin de sivil toplum kuruluşları aracılığıyla temsil edildiği bir özellik taşımalı,
- (8) Oylama esasıyla değil, ikna-uzlaşma esasıyla ve/veya bütün sosyal kesimlerin bağımsız görüşlerinin yansıdığı bir ortam (platform) olarak çalışmalı.

C) Görevler ve Hedefler :

Konsey, yukarıda sayılan ilkeler çerçevesinde şu görevleri yerine getirecek şekilde oluşturulmalıdır:

- Toplumdaki tüm kesimlerin hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarına katılımını sağlamak,
- Uzlaşma gerektiren belli başlı konular üzerinde doğrudan hükümetin talebi veya kendi inisiyatifi ile hükümete görüş bildirmek veya öneriler sunmak,
- Çalışma hayatının barış içinde yürütülmesine yardımcı olmak; işçi ve işverenlerin sosyal hak ve menfaatlerinin ülke yararı gözetilerek korunması ve geliştirilmesi için çalışmak,
- Kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlamak,
- Hükümet-işçi-işveren kesimleri ile diğer sivil toplum kesimleri arasında diyalogu geliştirmek.

Konsey'in faaliyetlerini gerçekleştirirken dikkate almasında yarar görülen hedeflerden bir kısmı aşağıda sunulmaktadır:

- Ekonomik büyümenin hızlandırılması,
- Ekonomik istikrarın kurulması, enflasyonun düşürülmesi,
- Üretim, yatırım ve ihracat artışına elverişli bir ekonomik ortamın yaratılması,
- Ekonominin uluslar arası rekabet gücünün arttırılması,
- Kayıt dışı sektörle mücadele edilmesi,
- Bölgesel gelişme farklılıklarının giderilmesi,
- Verimlilik düzeyinin yükseltilmesi,
- Çalışanın refahının artırılması,
- İşsizliğin azaltılıp, istihdam imkanlarının çoğaltılması,
- Sosyal güvenlik sisteminin genişletilmesi ve sorunlarının giderilmesi,
- Verimlilik-ücret ilişkisini, rekabet gücünü destekleyen ulusal ücret politikalarının oluşturulması,
- Teknolojik gelişmelerin izlenerek, Türk sanayiinin teknoloji düzeyinin yükseltilmesi; uzun vadede bilgi üretimine geçilmesi,
- Endüstri ilişkileri alanında sürekli ve düzenli bir biçimde araştırma ve incelemeler yaparak mevcut ihtiyaç ve sorunların tespit edilmesi,
- Ülkemiz sosyal politika önlem ve uygulamalarının başta AB olmak üzere uluslararası normlara uyarlanması,
- İşyeri düzeyinde işçi-işveren işbirliğini daha etkin sağlayacak olanlar dahil olmak üzere yeni katılım ve sosyal diyalog modellerinin/ mekanizmalarının oluşturulması.

III. DİĞER KATILIMLI YAPILANMALAR, MEKANİZMALAR VE DANIŞMA PROSEDÜRLERİ

Ülkemizde çalışma hayatına ilişkin olarak makro ve işletme düzeyinde çeşitli katılım yapıları bulunmaktadır. Bunları aşağıda iki başlık altında özetleyeceğiz. Sonra da bunlar hakkında bazı genel değerlendirmelere yer vereceğiz.

1. Makro Düzeyde Katımlı Yapılanmalar :

Ülkemizde başta çalışma hayatını ilgilendiren konularda özellikle hükümet-işçi-işveren kesimlerinin veya diğer bazı kurum temsilcilerinin katıldığı organizasyonlar söz konusudur. Bu organizasyonlardan bazıları işlevsel durumdadır. 2000'li yıllara girerken mevcut yapılanmalara tam olarak işlerlik kazandırmak ve toplumsal uzlaşmayı sağlamak

amacıyla yeni oluşumlara gitmek bir zorunluluktur. Ülkemizde mevcut ve oluşturulma sürecindeki kuruluşlarda öngörülen katılım modelleri aşağıda belirtilmiştir:

A) Mevcutlar :

1. Ekonomik ve Sosyal Konsey,
2. AB-Türkiye Ekonomik ve Sosyal Karma İstişare Komitesi,
3. Çalışma Meclisi,
4. Asgari Ücret Tespit Komisyonları,
5. Yüksek Hakem Kurulu,
6. DPT Özel İhtisas Komisyonları,
7. İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Türkiye Milli Komitesi,
8. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın Çalışma Genel Müdürlüğü'nce oluşturulan ve sürdürülen üçlü toplantılar,
9. SSK Yönetim Kurulu ve Genel Kurulu,
10. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın işçi sağlığı ve iş güvenliği mevzuatı gereğince zaman zaman oluşturduğu mevzuatı yenileme komisyonları,
11. Milli Prodüktivite Merkezi Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu,
12. 3308 sayılı Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu gereğince oluşturulan;
 - İl Çıraklık Kurulları,
 - Yüksek Çıraklık Kurulu,
13. Milli Eğitim Bakanlığı'nın temel kanunlar çerçevesinde oluşturduğu Milli Eğitim ve Teknik Eğitim Şuraları,
14. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu gereğince oluşturulması gereken ancak hiç işlememiş bulunan Danışma Kurulları,
15. İİBK Kanunu gereğince oluşturulan İl İstihdam Kurulları,
16. Çalışma hayatı ile ilgili mevzuat hazırlıklarında taslaklar hakkında yazılı görüş ve değerlendirmelerini alma amacıyla düzenlenen toplantılar vb.,
17. ILO Yıllık Genel Kurulu çerçevesinde ÇSGB'nca düzenlenen Üçlü Danışma toplantıları,
18. Meslek Standartları Komisyonu,
19. DİE İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu,
20. ÇSGB'na bağlı Ceza Paralarının Kullanımı(Dağıtım) Kurulu,
21. Çalışan Çocuklar Danışma Kurulu,

B) Oluşturulma Sürecindeki Katılımlı Mekanizmalar :

Halen tasarı ya da tasarı taslağı aşamasında olan yasal düzenleme çalışmalarında yer verilmiş olan katılımlı mekanizmalardan bilinenler şunlardır:

- (1) İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılanma ihtiyacını ve işsizlik sigortasının kurulmasını dikkate alarak oluşturulmasına çalışılan İş Kurumu (İş-Kur) Yönetim Kurulu ve Genel Kurulu,
- (2) Halen bir proje olarak yürütülmekte olan Meslek Standartları Komisyonu'nun kalıcı bir yapıya kavuşturulması amacıyla oluşturulması çalışmaları devam eden Meslek Standartları Kurumu'nun Yönetim Kurulu ve Genel Kurulu,
- (3) Devlet Personel Rejimi Reformu mevzuat hazırlıklarında öngörülen işyeri ve ulusal düzeyde danışma kurulları.

C) Makro Düzeydeki Katılımlı Yapılanmalar Hakkında Genel Değerlendirmeler ve Öneriler :**a) Genel Değerlendirme :**

Mevcut katılımlı yapı mekanizmalarından bazıları yasalarla oluşturulmuştur. *Bunların bir kısmı işlevlerini tam olarak yerine getirirken, diğerleri ise ya tam manasıyla çalıştırılmamış ya da işlevsiz bırakılmıştır. Öte yandan bu oluşumlarda yeterli ve adil bir temsilin söz konusu olmadığını söyleyebiliriz.*

Ülkemizde mevcut üçlü ve çoklu danışma süreç ve mekanizmalarının tümünde sosyal taraflar kendi temsilcilerini özgürce belirleyebilmektedir. Ancak tüm makro düzeydeki katılım mekanizmalarında sosyal tarafların dengeli temsili esas olmalıdır. Oylama esası olan mekanizmalarda sayısal eşitliğe dikkat edilmesi gerekir.

b) Öneriler :

Çalışma Grubu'nun bazı mevcut ve oluşturulmakta olan katılımlı yapılanmalar hakkında özel olarak dikkate alınmasını istediği görüşleri şunlardır :

- Çalışma Meclisi :

Çalışma Grubu'nun hakkında öneri geliştirdiği mevcut katılımlı yapı modellerinden birisi ÇSGB'nın 3146 sayılı (Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki) Kanun'un 26'ncı maddesinde düzenlenen sürekli kurullardan birisi olarak ve danışma

organı olarak kabul edebileceğimiz **Çalışma Meclisi**'dir. Ancak bu Meclis'e işlerlik kazandırıldığını söylemek mümkün gözükmemektedir.

Çalışma Meclisi'nin, yeniden yapılandırılması, hükümet ve kamu kurumu temsilcileri yanı sıra tüm işçi sendikaları konfederasyonları ile işveren sendika ve diğer kuruluşlarının temsilcilerinin katılımıyla önceden belirlenmiş zamanlarda kendiliğinden toplanması önem arz etmektedir. Söz konusu 26'ncı maddede belirtilen “en fazla işçiyi ve işvereni temsil eden konfederasyonlardan her iş kolundan seçilecek işçi ve işverenden meydana gelir.” şeklindeki katılım bugün artık yetersizdir. **Diğer işçi konfederasyonlarının -en azından üye sayılarına göre oransal şekilde-katılımlarının sağlanması**, hem sosyal diyalogun hem de farklı görüşlerin ortaya konması açısından önemlidir. Böyle bir katılım mekanizmasında sosyal tarafların dengeli temsili esas olmalı ve sosyal tarafların görüş ve değerlendirmelerinin tam yansımaya esasına önem verilmelidir. Yukarıda da belirttiğimiz gibi **Çalışma ve Sosyal Güvenlik Şurası, daha geniş katılıma olanak tanıyacak ve çalışma hayatının sorunları teşhis ve çözümünde etkili olacaktır.**

- **Asgari Ücret Tespit Komisyonları :**

Diğer yandan Asgari Ücret Tespit Komisyonu ise “eşit yer alma” ilkesine uygun olarak oluşturulmuştur. 1475 sayılı İş Kanunu'nun 33'üncü maddesinde Komisyon'un başkan dışında 5'i kamu temsilcisi, 5'i en çok işçiyi bulunduran en üst işçi teşekkülünden ve diğer 5'i de bünyesinde en çok işvereni bulunduran en üst işveren teşekkülünden olmak üzere 16 üyeden oluşacağı öngörülmüştür. Burada sayısal açıdan sosyal tarafların dengeli temsili söz konusudur. Ancak diğer bazı modellerde olduğu gibi bu komisyonda da işçi tarafının temsilcileri en çok işçiyi bünyesinde bulunduran işçi teşekkülü mensubudurlar. Bütün işçileri ilgilendiren bir konuda sadece “bünyesinde en çok işçiyi bulunduran” bir örgütü dikkate alıp diğer işçi teşekküllerini dışarıda bırakmak çoğulculuk açısından olumsuz bir durumdur. Bu nedenle, **bünyesinde en çok işçiyi bulunduran TÜRK-İŞ yanında diğer işçi sendikaları konfederasyonlarının temsilcilerini de üye sayılarıyla orantılı olarak Komisyon'a dahil etmek veya en azından onların da görüşlerini almak uygun olacaktır.**

- **SSK Genel Kurulu ve Yönetim Kurulu :**

4792 sayılı Sosyal Sigortalar Kurumu Kanunu da 10'uncu maddesinde öngörülen Kurum Yönetim Kurulu ile 12'nci maddesinde öngörülen Genel Kurul'a sosyal tarafların katılımını sağlamıştır. Ancak özellikle Genel Kurul'un oluşumunda yine sadece en fazla işçiyi temsil eden işçi konfederasyonundan en az 50 işçi temsilcisine yer verirken, diğer işçi sendikaları konfederasyonları temsilcilerine yer verilmemesi haksızlıktır. Bu bakımdan **SSK Genel Kurulu'nda tüm işçi sendikaları**

konfederasyonlarının üye sayıları dikkate alınarak temsil edilmeleri daha demokratik bir yapıyı ortaya koyacaktır.

- **3308 sayılı Kanun'la İlgili Katımlı Kurullar :**

Diğer yandan 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu gereğince oluşturulan ***kurullarda da çoğulculuk ön planda tutularak ilgili tüm tarafların yer alması ve daha önemlisi mesleki eğitimde her kesimin sorumlu olması gerekir.***

- **Oluşturulma Sürecindeki İşgücü Piyasası Kurumlarının Yönetim ve Genel Kurulları :**

Aynı şekilde oluşturulma sürecindeki kuruluşlardan Meslek Standartları Kurumu, İş-Kur vb. işgücü piyasası kurumlarının ilgili kurulları da, bu kurumların hazırlık çalışmalarında da dikkate alınmış olduğu gibi, katımlı yapılanmalar olmalıdırlar. Ayrıca, bu kurumların katımlı kurullarında da ilgili tüm sosyal tarafların dengeli temsili esas alınmalıdır.

- **Cevresel ve Mesleksel Sağlık Güvenlik Kurulu ve Kurumu:**

İş sağlığı güvenliği alanında politika üretmekte, araştırma ve model çalışmalarını desteklemekte ve bu alandaki sorunların çözümünde devlet, işçi ve işveren kuruluşları, üniversiteler, meslek odaları ve ilgili gönüllü kuruluşların katkılarını ve birlikteliklerini sağlamak ve kurumlar arası iş ve eylem birliğini oluşturmak ve geliştirmek amacıyla, ülkemizde, ***"Çevresel ve Mesleksel Sağlık Güvenlik Kurulu"***nun oluşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Oluşturulması önerilen bu Kurul, Kurum'a dönüşmesi sürecini planlamalı, bir takvime bağlamalıdır. Kendiliğinden toplanıp gündemini saptayabilmesi arzu edilen Kurul'un katılımcılarının kendi giderlerini karşılaması esas olmalı, diğer giderleri genel bütçeden karşılanmalıdır. Kurul ve uzun erimde dönüşmesi istenen Kurum hakkındaki diğer bilgiler, Çalışma Hayatı Alt Komisyonu'nun 3.Çalışma Grubu olan ***İş Sağlığı Güvenliği Çalışma Grubu Raporu***'nun içinde yer aldığından burada yinelenmemektedir.

22. İşletme Düzeyinde Katılım Mekanizmaları :

Başlangıçta da belirttiğimiz gibi küreselleşme olgusunun ortaya koyduğu rekabet gücünü artırma sorunu, işletme veya işyeri düzeyinde de taraflar arasında işbirliğini gerektirmektedir. Bugün işyerlerinde katımlı mekanizmaları zorunlu hale getiren yasal hükümler yanında toplu iş sözleşmelerinde yer alan işçi ve işveren temsilcilerinin yer aldığı kurullar söz konusudur. Kuşkusuz rekabet gücünü artırmaya yönelik olarak belirttiğimiz

biçimsel oluşumlar yanında işlerin her safhası için takım çalışmaları ve bu doğrultuda kalite kontrol çemberleri çağdaş işletmeler açısından bir zorunluluk haline gelmiştir.

İşletme veya işyeri düzeyinde oluşturulan katılımlı yapılar;

- İşçi sağlığı ve iş güvenliği kurulları,
- Disiplin kurulları,
- İzin kurulu,
- Takım çalışmaları ve kalite kontrol çemberleridir.

Bu ve benzeri katılımcı oluşumların teşvik edilmesi hem rekabet gücünün artırılması, hem de işyeri çalışma barışının sağlanmasında önemli işlevler ifa edeceklerdir.

Ayrıca, işyeri/işletme düzeyinde katılımcılık konusunda yeni modellere ihtiyaç duyulduğundan, bu yönde çalışmalar yapılması ve desteklenmesi gerekmektedir.

IV. SONUÇ

XXI. yüzyıla girerken, dünyada konsensüs gereksinimi ve bu gereksinimi karşılayacak çabalar gittikçe artmaktadır. Aynı zamanda bu çabaların AB'ne bağlı ülkelerde yoğunluk kazandığını görmekteyiz. Bu çerçevede sosyal diyalog ve katılımlı yapılanmalara da ağırlık verildiğini ve özellikle "Üçlü Anlaşmalar" yanında EKOSOK'lerin AB üyesi ülkelerde kurumsallaştırıldığını ve önemli işlevler ifa ettiğini bilmekteyiz.

Bu gelişmelerin ülkemizde de yansımaları yoğunluk kazanmış ve bu yönde istek ve gereksinimler artmış bulunmaktadır.

Bu gereksinimleri karşılayabilmek, değişen dünyaya ve AB'ne uyum sağlayabilmek, daha demokratik ve gelişmiş bir Türkiye için katılımlı yapılanmalara daha fazla ağırlık vermek zorunludur. Bunun için öncelikle devletin şeffaflaştırılması ve örgütlü tüm toplum kesimlerinin kararlara katılmalarına olanak tanımak ve sosyal diyalogu sağlamak önem arz etmektedir.

EK GÖRÜSÜ :**Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu'nun 14.01.2000 tarihli Ek Görüşü**

Dünya ve Türkiye son dönemde hızlı bir dönüşüm yaşamaktadır. Dünya ve Türkiye yeniden biçimlenmektedir. Ekonomik ve sosyal alanda meydana gelen gelişmeleri eski kavramlarla, eski yaklaşımlarla açıklamak, değerlendirmeye çalışmak giderek güçleşmektedir.

XXI. yüzyılın "endüstri ötesi-bilgi toplumu" olma özelliğinin beraberinde yeni nimetler ve fakat çok ciddi ve yeni sorunlar getirdiğine kuşku yoktur. Bu oluşumların, endüstri ilişkileri sistemi üzerine olası etkileri kaçınılmazdır. Bu durumun işçi ve işveren sendikalarına yeni perspektif, yeni bir bakış açısı getirmesi beklenebilecek bir gelişmedir.

Küreselleşme eğilimlerinin tüm dünyaya egemen olmaya başladığı günümüzde karşımıza çıkan soru, bu gelişmenin kimin yararına olduğudur.

Bu gelişmeler, çalışanlardan, emekten, özgürlükten, demokrasiden, barıştan yana ise kabul edilir ve desteklenir. Ancak meydana gelen gelişmeler, geniş kesimlerin çalışma ve yaşama şartlarını daha da olumsuz duruma getiriyorsa, bir bütün olarak sermayenin egemenliğini daha da pekiştiriyorsa, ulusal devletleri ve sosyal refah devletini zayıflatarak geliyorsa, doğal olarak, işçi kesimi bu gelişmelere karşı çıkacak ve düzeltilmesi için mücadelesini sürdürecektir.

Tarihsel gelişime bakıldığında, önceleri sermaye ile emek arasında daha bölüşümcü bir ilişki söz konusudur. Demokratik alanda ve sendikal haklarda ilerleme sağlanabilmiştir. Ancak küresel rekabet ortamında ulusal ekonomilerin, işletmelerin varlığını sürdürmesi ve büyümesi için başta işgücü maliyeti olmak üzere işletme maliyetlerini düşürmek ve verimliliği arttırmak öncelikli hedef durumuna gelmiştir. Bu politikaların emek açısından yansımaları, kazanılmış hakların tartışma konusu edilmesidir.

Küresel rekabette başarı için ekonominin sosyal politikalarla ve koruyucu iş yasalarıyla oluşan yapısı değiştirilmek istenmektedir. Hatta bununla yetinilmeyip, üretim sürecinin tamamen kayıt-dışı, enformel sektörlerle taşınması yaygınlaştırılmak istenmektedir.

Rekabet edebilirliği öncelikle ücretlerin geriletilmesinde gören yaklaşımların güç kazanması durumunda endüstri ilişkileri daha da olumsuz olacaktır. İstihdam daralması, sendikasılaştırma, esnek çalıştırma, işletmenin bazı bölümlerini ihale yoluyla bir başka alt işveren, yani taşeron devretme, kaçak çalıştırma uygulamaları "çatışmacı" bir yapıya yol açacaktır.

Türkiye bugün bir dönüm noktasında bulunmaktadır. Ülkemiz, ekonomik ve sosyal hayatın hemen her alanında ciddi ve tutarlı düzenlemeler yapılması zorunluluğu ile karşı karşıyadır. Ülkenin içinde bulunduğu koşullarda Türkiye'yi yönetmek istek ve iddiasında olanlar, kurumların sorumluluğunu üstlenenler, günlük politikalar yerine yapısal çözüm önerileri geliştirmek durumunda olmalıdır. Bu aşamada gerekli olan yaklaşım, ekonomik ve

sosyal alanda gerekli girişimleri gerçekleştirmenin yanı sıra ve fakat öncelikle, demokrasi alanında köklü ve kalıcı değişiklikleri hedeflemelidir.

Bugün öncelikli ve temel hedef, çoğulcu, özgürlükçü ve katılımcı parlamenter demokrasinin kuruluş ve işleyişinin önündeki tüm engellerin ortadan kaldırılması olmalıdır. Çünkü, başta çalışanlar olmak üzere, iktisaden zayıf kesimlerin hak ve çıkarlarının korunması ve geliştirilmesi, ancak demokratik rejim içinde mümkündür.

Üçüncü bin yıla damgasını vuracak değişim rüzgarları, demokrasi yanı sıra sosyal adalete dayalı, toplumsal barışı sağlayan bir yapılanmayı gerçekleştirdiği ölçüde anlamlı ve kabul edilir olacaktır.

Türkiye'de gelir dağılımı adaletsizdir. Günümüzde değişik boyutlarıyla sürdürülmeye çalışılan ekonomik ve sosyal politikalarla da daha olumsuz noktaya getirilmiştir. Özellikle kişi başına gelir düzeyinin düşük olduğu bir ekonomik yapıda gelir dağılımının bozuk olması, kitlesel yoksulluk sorununu da beraberinde getirmektedir.

İşçi kesimi olarak, Türkiye'nin sadece tüketen değil, üreten ve tüm dünyaya kendi ürettiklerini satan bir ülke olmasını istiyoruz. Ancak üreten işçilerin çağdaş sendikal hak ve özgürlüklerinden yararlanan, insan onuruna yaraşır bir şekilde, demokratik toplum içinde hayatlarını sürdürmelerini istiyoruz.

Bu doğrultuda endüstri ilişkileri sisteminde işbirliği sürecinin geliştirilmesi gereği vardır. Hızla değişen dünyada, fevkalade güç ekonomik ve sosyal koşullar altında bile, sendikalar toplumda gerekli ve geçerli örgütler olmak durumundadır.

Özellikle AB ülkelerinde sendikalarla işverenler arasında gittikçe güçlenen bir sosyal diyalog ve işbirliği, bu doğrultudaki girişimlerin başlangıcını oluşturmaktadır.

Gelecek dönemin endüstri ilişkileri daha uyumlu, işbirliğine dayanan ve çatışmacı olmayan bir yapıyı gerekli kılmaktadır. Bunun sağlanması ise, her aşamada katılımcı ve zorlayıcı bir yapıdan ziyade, sorunları doğrudan tarafların çözeceği yeni yöntemlerin geliştirilmesi ile mümkün olacaktır. Bunun gerekli bir sonucu, sendikalarla işverenler arasında gittikçe güçlenen bir sosyal diyalog ve işbirliğinin, işyeri ve işletmelerde uygulanması eğilimidir.

Demokratik rejimin temel unsurlarından birisi "görüş ve düşünce ayrılığı", diğer bir ifadeyle çoğulculuk ise, bir diğeri de "hoşgörü ve uzlaşma"dır. Bu unsurların bir arada bulunması, ancak konuların ilgili kesim veya kişilerin arasında bir diyalog imkanı olmasıyla mümkün olacaktır.

Çağdaş demokrasilerde varolan yozlaşmalardan birisi de, çoğunluğu eline geçiren bir kesimin, dilediği her kararı alabileceği biçimindeki düşünce biçimidir. Bu durum siyasal alanda söz konusu olabileceği gibi, ekonomik alanda da görülmektedir. Örneğin bir işletmenin sahibi olan sermaye grubu, çalışanları göz ardı eden yaklaşımları sergileyebilmekte, işçilerin temsilcisi sendikaları güçsüzleştirmeye, etkinsizleştirmeye yönelebilmektedir. Böyle bir tutum, zaten ekonomik bakımdan güçlü olan ve ayrı bir

örgütlenmeye gitmesine gerek olmayan sermaye kesimine, herhangi bir karar alma durumunda, çalışan kesimin dışlamasına yol açmakta ve toplumsal uzlaşma istenilen boyutta gerçekleşmemektedir. Toplumsal uzlaşma, diyalog ile mümkündür ve bunun için kesimlerin serbestçe örgütlenebilmeleri gerekir. Örgütlenme düzeyinin düşük olması, işçi ve işveren kesimlerinin temsil gücünü zayıflatırken, hükümetlerin etkinliğini arttırmaktadır. Bu durum işbirliği uygulamalarının kurumsallaşmasını, işbirliğini ve karşılıklı güveni sarsan bir sonuç yaratmaktadır.

Günümüzde çağdaş endüstri ilişkileri sistemlerinin temelinde, sorunlara ortak çözüm üreten barışçı modeller, sosyal diyaloglar bulunmaktadır. Tüm dünyada işbirliği uygulamaları ekonomik, sosyal ve siyasal bunalım dönemlerinde ortaya çıkmaktadır. Nitekim, Türkiye Cumhuriyeti'nin temel niteliklerine yönelik olumsuz gelişmeler karşısında işçi, işveren, esnaf temsilcileri bir araya gelerek diyalog ve işbirliği içinde, sorunlara ortak çözüm arama gayreti içinde olmuşlar ve başarılı olmuşlardır.

İşyerinde, işletmede, toplumsal ilişkilerde ve siyasal yaşamda, insanlar ve kuruluşlar arasında çıkar farklılıklarından kaynaklanan sorunlar çıkabilir. Sorunların diyalog yoluyla çözülmesi, çatışmaların yaratacağı yeni sorunları, yol açacağı sıkıntıları asgariye indirecektir. Bütün gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, sorunların, sosyal tarafların da etkili bir biçimde katılımı ve diyaloguyla çözülmeye çalışılması daha sağlıklı olacaktır. Ancak bu diyalogun sağlıklı bir biçimde sürdürülebilmesi ve hayırlı sonuçlar alınabilmesinin temel ön şartı, işçi haklarına ve sendikal hak ve özgürlüklere saygıdır.

İşçi, işveren, hükümet ilişkilerinde gözetilmesi gereken bir ilke de, tarafların temsilinde temel alınacak kriterdir. ILO, 144 sayılı Sözleşme'de yer alan "en fazla temsil niteliğine sahip kuruluş" kavramıyla bu hususta yol gösterici olmaktadır. Bunun yanlış yorumlanması durumunda, ülkemizde işçi-işveren ilişkileri büyük bir sarsıntıya sürüklenecektir. Çalışma Meclisi, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Yüksek Hakem Kurulu ve benzeri diğer yapılarda önemli sorunlar çıkacaktır.

Çeşitli ülkelerde ücretlilerin oluşturdukları kuruluşların üye sayılarının birbirine yakın olması ve kendi aralarında anlaşmaları durumunda farklı çözüm yollarına başvurulabilirler. Ancak Türkiye'de en fazla ücretliyi hangi kuruluşun temsil ettiği, hangi kuruluşun "en fazla temsil niteliğine sahip kuruluş" olduğu konusunda hiçbir kuşku bulunmamaktadır.

Bu nedenlere dayanılarak TÜRK-İŞ, bugüne kadar süregelen haklı ve doğru uygulamanın sürdürülmesini talep etmektedir.

Saygılarımla,

Enis BAĞDADIÖĞLU
TÜRK-İŞ Araştırma Müdür Yardımcısı

3.ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

İŞ SAĞLIĞI GÜVENLİĞİ

SUNUŞ

İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu Çalışma Hayatı Alt Komisyonu İş Sağlığı Güvenliği Çalışma Grubu'nun, çok değerli katılımcılarıyla yürüttüğü kısa, yoğun ve özverili çalışmasıyla, VIII.Plan'da konunun, toplumsal önemine uygun düşecek bir ağırlıkta ürün ortaya koyduğu kanısındayım.

İş sağlığı güvenliğinin, çok boyutlu ve çok bilimli oluşu, konuyla ilgilenenlerin birlikte düşünüp hareket etmesini, hoşgörülü bir alışverişe girmesini ve takım oyununa yönelmesini zorunlu kılmaktadır. Çalışma grubumuzun tüm toplantılarında bu yaklaşımı gözledik. O kadar ki, çalışma grubuna katılanlara uyguladığımız tek soruluk ankette, "*Önümüzdeki dönemin ana unsurları nedir?*" sorusunun yanıtları arasında en belirgin ortak nokta "*kurumsallaşma*" gereksinmesi olmuştur. Gerçekten de önümüzdeki döneme damgasını vuracağını umduğumuz ortak uğraş, bu konuda uğraşan sosyal tarafları ile hükümet dışı kuruluşları kavrayan ve bilimsel ağırlığı olan bir yapının ortaya konulması olacaktır.

Bir diğer dikkat çeken nokta, bu çok boyutlu ve çok bilimli karakterdeki konunun bütünsellik ve gönüllülük öğelerinin ön plana çıkarılmış olmasıdır. "*Her işte çalışanlar*", "*çalışılan ve çalışılmayan dönemler*", "*çevresel ve mesleki sunuk kalmalar*" bir bütünsellik içinde incelenmeye ve çözümlenmeye çalışılmıştır.

İş sağlığı güvenliği alanında çalışan grup üyelerinin deneyim ve birikimleri çok önemli bir ortak görüşü daha ortaya koymuştur: İş sağlığı güvenliğinin, yaşamın bir parçası olduğu ve ancak içselleştirildiği ölçüde başarılı sonuçlar alabileceği düşünülmektedir. Bir olguyu içselleştirmek, davranışının bir parçası haline getirmek de "*zor*"la olmaz. Onun için iş sağlığı güvenliği alanının, "*gönüllülük*" ile birlikte anılması gerekir. Bu, hem kişileri inandırarak eylemi kılmayı, hem de gönüllü kuruluşlar yoluyla benimsetme ve modelleme çalışmalarının önemini anlatır.

Böyle bir çalışmanın ortaya konulmasında emeği geçen tüm Çalışma Grubu katılımcılarına, katkıda bulunan Özel İhtisas Komisyonu üyelerine ve böylesi bir çalışmanın bir fikir olarak doğuşundan bir eylem olarak sonuçlanmasına kadar katkılarıyla süreci zenginleştiren S.Nazik İŞİK'a teşekkürlerimi sunarım.

Prof.Dr.A.Gürhan FİŞEK
İş Sağlığı Güvenliği Çalışma Grubu Başkanı

3. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ

Başkan :

Prof.Dr. A. Gürhan FİŞEK (Ankara Ü./SBF, Fişek Enstitüsü Çalışan Çocuklar Vakfı)

Raportörler :

- Dr. Dilşat PAYA (ÇSGB)
- Av. Adnan ATEŞ (TÜRK-İŞ/TEKSİF)
- Dr. Bülent PİYAL (İSGÜM)

DPT Koordinatörü :

S. Nazik IŞIK (Planlama Uzmanı)

Üyeler (Soyadına göre alfabetik sırada) :

- Prof.Dr. Nazmi BİLİR (Hacettepe Ü./Tıp Fak.)
- Dr. İsmail TOPUZOĞLU (Emekli öğretim üyesi)
- Av.Nurseli TARCAN (TİSK)
- Dr. Handan SABİR (İSGÜM)
- Dr. İrfan MISIRLI (Meslek Standartları Komisyonu)
- Sebahattin DERTLİ (TÜRK-İŞ)
- Dr. Aytaç KÖZTEM (SSK)
- Tuna TEPEDELENLİOĞLU (SSK)
- Zuhul YAZICI (TMMB/Kimya Müh. O.)
- Onan KURU (ÇSGB)
- Vedat Reha MERT (ÇSGB)
- Dr. Sedat ABBASOĞLU (TTB)

3. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER

	<u>S. No.</u>
I. GİRİŞ	67-
69	
II. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR	69-75
1. Mevcut Durum	69-73
A) Dünyada Mevcut Durum	69-70
B) Türkiye'de Mevcut Durum	70-73
2. Sorunlar	73-75
III. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR	75-84
1. İlk Beş Yılda	75
A) Kurumsallaşma ve Örgütlenme	75-77
B) Denetim	77
C) Mevzuat	77-78
D) Meslek Standartları	78-79
E) Eğitim	79-82
F) Araştırma	82-84
2. 2001-2023 Döneminde	84
IV. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKENLER	84-86
1. Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler	84-85
2. Öngörülen Yeni Kurumlar	85
A) Kısa Erimde	85
B) Uzun Erimde	85-86
V. AMAÇLARA İLİŞKİN PERFORMANS KRİTERLERİ	86-87
1. Ekonomik ve Sosyal Getiriler	86
2. Ekonomik ve Sosyal Riskler	86-87

<u>EK GÖRÜŞLER</u>	<u>S. No.</u>
	89-92
1. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun "İşyeri Hekimi İstihdamı" Konusunda Görüş ve Önerileri	89-90
2. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun Çalışma Grubu Raporu'na İlişkin Görüşleri	90-92
3. Prof.Dr.Rüçhan Işık'ın Ek Görüşü	92
4. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı Baş İş Müfettişi Doğan Keskin'in Ek Görüşü	92
<u>EK TABLOLAR</u>	93-101
Tablo-1 : İş Kazalarıyla Meslek Hastalıkları Sonucu Ölüm ve İşgöremezliklerin Yaş, Cinsiyet Dağılımı	93
Tablo-2 : Mevzuatın Güncelleştirilmesi	94
Tablo-3 : Mevzuatın Dağınık Olması	95
Tablo-4 : Mevzuatın Yaşama Geçirilmesi	95
Tablo-5 : Hizmet Kanallarının Varlığı	96
Tablo-6 : Çevresel-Mesleksi Hastalıklara Müdahale	96
Tablo-7 : İşyeri Hekimi	97
Tablo-8 : İşyerinde İş Güvenliği Mühendisi ya da Teknisyeni	98
Tablo-9 : İşyerinde Sosyal Görevli	99
Tablo-10 : İş Denetimi	100
Tablo-11 : Kurma İzni	101
Tablo-12 : Kurumsallaşma	101

I. GİRİŞ

İşçilerin sağlığının korunması kavramına ilk kez 1921 tarihli Ereğli Havzai Fahmiyesi Maden Amelesinin Hukukuna Muteallik Kanun'da rastlıyoruz. Bunu, 1926 yılında çıkarılan Borçlar Kanunu, 1930 tarihli Belediyeler Yasası, 1930 tarihli Genel Sağlık Koruma Yasası (Umumi Hıfzısıhha Kanunu) ve 1936 tarihli İş Kanunu izlemiştir. Bu uzun geçmiş ve değerli birikimler, işçi sağlığı iş güvenliği konusunda işbirliklerinin de ne denli önemli olduğunu yasa koyucu ve uygulayıcılara öğretmiştir. O kadar ki, özellikle İş Yasası'na dayalı olarak çıkarılması öngörülen tüzükleri, ısrarla, Çalışma ve Sağlık Bakanlıklarının birlikte hazırlaması istenmiştir. Bu işbirliği her ne kadar ileriki yıllarda beklendiği ölçüde verimli sonuçlar doğurmamış ise de, Cumhuriyet'in ilk yıllarına dayanan yetki paylaşımına örnek oluşturan bir veri olarak sosyal tarihimize geçmiştir.

Öte yandan ilk dört Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda işçi sağlığı iş güvenliği konusunun altının ısrarla çizilmesine karşın, son Planlarda bu konuda yeterli ilginin gösterilmemiş olması da sosyal tarihimize bir veri olarak geçmiştir.

Önümüzdeki günler, aylar ve yıllarda, işçi sağlığı iş güvenliği üzerinde artan bir duyarlılıkla durulması, önem verilmesi de, sosyal tarihimize AB'ne aday üyelik sürecinin bir etkisi olarak geçecektir. Ancak bu konuda başarılı bir çalışma ortaya konulabilirse, bu bir zorlamanın değil, 80 yıla yaklaşan bir birikimin etkisiyle olacaktır.

İşçi sağlığı iş güvenliğinin ülke düzeyinde yaygın ve geçerli bir öge haline gelebilmesinin tek bir koşulu vardır: O da, sağlıklı güvenli tutumun bir yaşam biçimine dönüşmesidir. Gerçekten işçiler ve aileleri, gerek iş-içi ve gerek iş-dışı yaşamda sağlık ve güvenliği baş tacı ederek, birçok tehlike ve hasardan korunabilir. Yaşamlarını kazasız belasız olarak sürdürebilirler. Onun için de bu plan döneminde, işçi sağlığı güvenliği kavramıyla birlikte "*duyarlılık oluşturma ve geliştirme*" kavramlarının da birlikte anılması gerekmektedir.

İş sağlığı ve güvenliği (İSAGÜ) kavramını anarken, üzerinde durulması gereken bazı önemli ilkeler vardır: Bunlardan birisi bu kavramın, her tür işte çalışanı kapsamı içine almasıdır. İş Yasası'nın istisna maddesinde yer alan, kamu çalışanları, esnaf ve sanatkarlar, tarım çalışanları, çıraklar vb. de herkes gibi yaptıkları işten kaynaklanan kaza ve hastalık tehlikeleri ile yüzyüzedir; bunun için de sağlık-güvenlik yönünden korunmalıdırlar. Bu düşünce ÇSGB'nin Kuruluş Yasası'nın İşçi Sağlığı Daire Başkanlığı'na (önce Genel Müdürlüğü) verdiği görevlerden de güç alır. Çünkü, Kuruluş Yasası bu Daire Başkanlığı'na, İş Yasası'nın kapsamı dışında kalan çalışanların da sağlıklarının korunması için çalışmalar yapma görevini vermiştir.

Sağlığı, yalnızca hastalığın ve sakatlığın olmayışı değil, bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik hali olarak tanımlayan yasalarımız, bu anlamıyla, bizi, çalışanların yaşama

çevresiyle ve işyerindeki sosyal hak ve ilişkileriyle de ilgilenmeye itmektedir. Kişilerin 'kötülük halinde korunma'sı yalnızca onların fiziksel ve ruhsal zarar vericilerden değil, sosyal zarar vericilerden korunmasını da içermektedir. Bu ilkenin yaşama geçirilmesi, İSAGÜ'nün ayrılmaz bir parçası olarak sosyal boyutunu da ortaya koymaktadır.

"Çok bilimlilik ve ekip çalışması" da, İSAGÜ konusu incelenirken üzerinde titizlikle durulması gereken bir ilkedir. Ekip kültürünün oluşturulması ve hizmetin bir takım-oyunu olarak ortaya konulması bir zorunluluktur. Bu zorunluluk temelini, İSAGÜ'nün bir çok bilim dalının inceleme alanına girmiş olmasından kaynaklanmaktadır.

Bu alan, yaşamın dayatmasıyla gitgide genişlemektedir. Eskiden yalnızca belirli mesleklerde çalışanlarda görülebilen meslek hastalığının, çevre kirlenmesinin etkisi ile, çevre hakkında, çocuklarda bile görülmeye başlanması olayın boyutlarını büyük ölçeklere taşımıştır. Artık yalnızca meslek hastalıklarından değil, çevresel ve mesleki hastalıklardan söz ediyoruz.

"İş" in gelir getirici işlevinin ötesinde, "sosyalleştirme" ve "topluma katkı" işlevlerinin de bulunması, özel olarak korunması gereken çeşitli kesimlerin de çalışma yaşamına yönlendirilmesine yol açmaktadır. Kadınların özel dönemlerinde korunmaları, kronik hastaların, özürlülerin ve yaşlanan nüfusun sağlık yönünden elverişli işlerde çalıştırılmaları, çocukların erken yaşta çalışma yaşamına girmelerinin uzun erimde önlenmesi, kısa erimde ise korumalı olarak çalıştırılmaları gerekmektedir.

İSAGÜ'nün ulaştığı bu engin boyut, bir yandan onun toplumsal önemini arttırırken, öte yandan da çözümünde toplumsal bir dayanışma ve yetki paylaşımının öne çıkmasına neden olmaktadır. İş Yasası'nın 73'üncü maddesi, çok yerinde olarak, işyerlerinde sağlık güvenlik önlemlerinin alınmasını bir işveren yükümlülüğü, bu önlemlere uyulmasını da işçi hak ve yükümlülüğü olarak tanımlamıştır. Ama konunun artan toplumsal önemi, işverenin bu konuda yalnız ve desteksiz bırakılmasına da olanak vermemektedir. Sözgelimi, çalışanların yaşam koşullarının geliştirilmesi hükümetten, yerel yönetimlerden, kooperatif ve benzeri hükümet dışı kuruluşların oluşturacağı geniş bir kamusal programa bağlıdır.

İSAGÜ'nün yaşama geçirilmesinde, işçinin kendisine düşen de önemli görevler vardır. Bu anlamda her nimetin bir külfeti olacağıın da anımsanması gerekmektedir.

İSAGÜ konusunun artan toplumsal önemi ve sorumluluk tabanının genişletilmesi, yetki paylaşımı ve ortak karar alma süreçlerinin de oluşturulmasını zorunlu kılmaktadır. Üçlü yapıların güçlendirilmesi, bu konudaki çalışmaların önemli adımlarından biridir.

Bugüne değin bu hedeflere ulaşmadaki yetersizlikler, ülkemizde, İSAGÜ yönünden, ekonomik gelişmemize hiç yakışmayacak bir tablonun ortaya çıkmasına yol açmıştır. Son 20-25 yıldır izlenen ekonomik politikalar sonucu kamusal alanlar daraltılmakta ve sosyal devlet

anlayışından uzaklaşmaktadır. Çalışanların sağlık ve güvenliği kamusal bir alan olarak görülmeli ve bu bağlamda desteklenmelidir.

II. MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

1. Mevcut Durum

A) Dünyada Mevcut Durum

Bugün demokratik ülkelerdeki İSAGÜ gelişmelerine baktığımızda, oldukça karmaşık modeller karşımıza çıkmaktadır. Bunlar arasında başlıca iki model göze çarpmaktadır. İSAGÜ konuları:

- (1) Kimi ülkelerde çalışma bakanlıkları veya muadillerinin,
 - (2) Kimilerinde ise sağlık bakanlıkları ve muadillerinin,
- görev alanında sayılmaktadırlar.

Bu modellere ek olarak başka özelliklere de rastlanmaktadır; merkezi yönetimin yanı sıra yerel yönetimlere de -görel olarak- geniş yetki tanıyan ülkeler (Hollanda gibi) veya federal uygulamaların yanı sıra eyalet yönetimlerine de oldukça geniş yetkiler tanınmış ülkeler (ABD gibi). İSAGÜ konularında öncü sayılabilecek bir ülke olan İngiltere’de ise, bir dizi değişimden sonra varılan yeni bir aşama olarak, İSAGÜ düzenlemeleri ve uygulamaları, her ne kadar şekil olarak İstihdam Bakanlığı’na bağlı ise de, gerçekte geniş idari ve mali özerkliğe sahip, devlet, işçi, işveren üçlüsünün temsilcileri olan teknik elemanlardan oluşan "Sağlık ve Güvenlik İcra Kurulu (Health and Safety Executive)"na devredilmiştir.

Bu arada, işçi sağlığı ve iş güvenliği uygulamalarında yer yer ve bir ölçüde ayrışma gösteren modeller de görülmektedir: İngiltere’de Sağlık ve Güvenlik İcra Kurulu’na bağlı fakat ayrı birim olarak EMAS (Employment Medical Advisory Service)’nin varlığı, Finlandiya’da iş sağlığı etkilerinin büyük ölçüde genel sağlık hizmetlerine entegre edilmiş olması gibi. Almanya’da iş güvenliği etkinliklerinde, eskiden kalma zanaatkarlar birliklerinin devamı niteliğindeki meslek kuruluşları olan "Berufsgenossenschaft"ların önemli rol oynadıkları anlaşılmaktadır. Fransa’da ise, İSAGÜ etkinlikleri bir arada sürdürülürken, işyeri hekimliği genel sağlık ve sosyal sigorta hizmetlerinden tamamen ayrı bir statüye bağlanmıştır. İşyeri hekimi bütünüyle koruyucu sağlık hizmetine yönlendirilmiştir.

Sonuç olarak görülüyor ki, **İSAGÜ etkinliklerinde her ülke için geçerli tek bir modelden söz edilemez. Her ülke kendi idari kuruluşunda, kendi sanayileşme sürecinde yaşadığı evrelere, kendi sağlık ve sosyal güvenlik sistemlerine göre en uygun İSAGÜ etkinlik modelini bulmak ve geliştirmek zorundadır.**

Değişik ülkelerdeki İSAGÜ çalışmalarında ortak payda, uluslararası kuruluşlarla işbirliğinde saptanmaktadır. Bunların en eskisi 1918 yılında, dünya çalışma yaşamını sosyal adalet ve sosyal güvenlik ilkelerine göre düzenlenmesini amaçlayan ILO’dur. Sonra sırasıyla

Dünya Sağlık Örgütü(WHO) ve AB'nin sahnede yer aldığını görüyoruz. Öyle anlaşılıyor ki, bu uluslararası kuruluşlar, İSAGÜ koşullarının iyileştirilmesine katkılarını bilgi alış-veriş merkezleri, dünya ölçüsünde normlar geliştirme biçiminde sürdüreceklerdir.

Nitekim, "*Avrupa Tek Senedi*"nin kabulü ile sosyal politikalar alanında AB yeni hedefler benimsemiştir. Avrupa Topluluğu'nu kuran antlaşmaya eklenen 118/a maddesi, Topluluk düzeyinde sağlık ve güvenlik standartlarının gelişmesi isteğini vurgulamaktadır. İlgili madde, bu konuyu düzenlerken, küçük ve orta ölçekli girişimlere ek yükler getirilmekten kaçınılmasını öngörmekte, ayrıca üye ülkelerin belirlenen standartların üzerindeki uygulamalarına da olanak vererek gelişime açık bir tutum sergilemektedir

Avrupa Parlamentosu 1988 yılında iç pazar ve çalışanların korunmasına ilişkin dört önerge hazırlayarak Komisyon'dan, İSAGÜ konusunda tüm riskleri içerecek bir çerçeve direktif çıkarmasını istemiştir. Parlamento Önergeleri'nde, üye ülkelerin bu konu ile ilgili yasal düzenlemelerinin oldukça farklı ve geliştirilmeye gereksinim gösterdiği, bu nedenle de, değişik düzeydeki korumaların, çalışanların sağlık güvenliğini tehlikeye atarak rekabete yol açacağı vurgulanmıştır. Ayrıca halen iş kazaları ve meslek hastalıkları görülme riskinin çok yüksek olduğu ve gecikmeden önlem alınması gerektiği belirtilmiştir. Bu anlayış ışığında, 12 Haziran 1989 tarihinde "*İşte Çalışanların Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirmeye Yönelik Tedbirler Alınmasına İlişkin 89/391/EEC sayılı Konsey Direktifi*" çerçeve direktif olarak kabul edilmiştir. Bu çerçeve direktife ek olarak çeşitli direktiflerin Konseyce kabulü sürmektedir.

Çalışma yaşamı, yeni olgu ve uygulamalarla da tanışmaktadır. Robot kullanımının yaygınlaşması, küreselleşme, esnek çalışma tarzında iş organizasyonu, toplam kalite kontrolü gibi kavramlar ve uygulamalarının İSAGÜ çalışmalarına olası pozitif/negatif yansımalarının henüz tartışma aşamasında olduğu söylenebilir. Ancak işçi kesiminin bu gelişmeleri kaygıyla izlediği bir gerçektir.

B) Türkiye'de Mevcut Durum

İstatistiksel veri kaynaklarındaki yetersizlikler, geçmişleri 80 yıla yaklaşan düzenleyici hükümlerin yaşama geçirilmesinde ileri derecedeki eksiklikler ve sözlerle eylemler arasındaki derin uçurum, Türkiye'nin İSAGÜ konusunda ulaştığı düzeyi değerlendirmeyi güçleştirmekte ve bir çok ölçütü bir arada kullanmayı zorunlu kılmaktadır.

Türkiye'de İSAGÜ düzeyini belirlemek için kullanılacak ölçütler şunlardır :

1. İstatistiklere yansıyan vakalarla, araştırmalarla saptanabilenler arasındaki büyük farklar,
2. İş kazaları ve meslek hastalıkları ile sonuçlanabilecek "*çalışma ortam koşulları*" üzerine yapılan araştırmaların verileri,

3. Küçük, orta ve büyük ölçekli işyerlerinde çalışma koşulları yönünden ortaya çıkan farklar,
4. Toplu iş sözleşmelerinde, sendikaların istemlerinin varlığı,
5. İşverenlerin tutmakla yükümlü olduğu belgelerle ilgili “*hizmet*” olanakları,
6. Türkiye’de bu alandaki yayınların durumu,
7. İşçi, memur ve tarımda çalışanlar, çıraklar olmak üzere farklı statüde çalışanlara uygulanan farklı “*sistem*”ler ve “*denetim*”ler,
8. ÇSGB iş müfettişlerinin (teknik) denetleyebilecekleri en çok işyeri sayısı,
9. İSAGÜ konusunda başvuru merkezi olabilecek, bağımsız, saygın ve kolayca başvurulabilir bir odağın varlığı.

Ne yazık ki, tüm çalışanları kapsayan düzenli kayıt ve istatistik çalışmaları bulunmamaktadır. Bu, sosyal güvenliğin farklı çatılar altında toplanmış olması kadar, bilimselliğin bir kılavuz olarak kullanılmamasından da kaynaklanmaktadır. Bilimsel verilerle desteklenen kurum politikalarının oluşturulmamış olması, özellikle işçilerin sosyal güvenliğini sağlayan yapının işçiye özgü olan mesleki tehlikelere ve bunların önlenmesine yeterince eğilmemiş olmasına da yol açmıştır.

Kayıt ve istatistik çalışmalarındaki hata kaynakları ile kıyaslama güçlükleri, bazı evrensel ölçütlerin ortaya konulmasını olanaksızlaştırmıştır. Örneğin, kaza ağırlık ve sıklık oranları hesaplanamamıştır. Çünkü SSK İstatistikleri’nde, bir yılda toplam çalışılan güne yer verilmemektedir. Aynı şekilde, Emekli Sandığı tarafından sosyal güvence altına alınan kamu çalışanlarının uğradığı “*vazife malullüğü*” ile ilgili olarak yalnızca maluliyet derecesine göre sayısal dağılım bulunmakta; kazaların sayısı, işgöremezlik süreleri ve toplam çalışılan gün ile ilgili bilgi bulunmamaktadır. 1997 yılında, “*harp malulleri*” hariç olmak üzere, “*görevi*” dolayısıyla tam işgöremez duruma düşen kamu çalışanlarının sayısı, 6.901 olmuştur. Bağımsız çalışanları kapsamına alan sosyal güvence kurumu olan Bağ-Kur’da ise, “*mesleki kaza ve güvenlik*” ya da “*vazife malullüğü*”ne yol açan işle ilgili yaralanmalara hiç yer verilmemiştir.

Ayrıca, SSK tarafından saptanan meslek hastalığı olguları buzdağının sadece görünen kısmıdır. Bunun en geçerli kanıtı, çeşitli araştırmacılar tarafından yapılan araştırmalarda ortaya konulan mesleki sağlık kayıplarıdır. Mesleki sağlık kayıplarına ilişkin olarak, gürültüye bağlı işitme kayıplarından, polisiklik aromatik hidrokarbonlara bağlı gen hasarlarına kadar değişik saptamalar vardır. Bu saptamaların özellikle, çocuklar ve gençler üzerinde yapılmış olması, çalışma ömrünün artmasına bağlı olarak bu belirtilerin daha da derinleşmiş olacağını düşündürmektedir. Ancak ne yazık ki, hem SSK ve hem de Türkiye, bu konudaki verilerde zengin değildir.

İşyerlerinde gerek çevresel ve gerekse biyolojik ölçümler yapılmasında ve yasaların işverenler için öngördüğü diğer yükümlülüklerin yerine getirilmesinde ortaya çıkan ***en önemli engel, ülke çapında tüm işyerlerine bu hizmetleri verecek yapıların geliştirilmemiş***

olmasıdır. Bunun için, hükümetten bağımsız ve sosyal taraflarca kararları saygıyla karşılanacak bir odağa gereksinme vardır. Türkiye’de, bu alanda, böyle bir çekim merkezinin oluşmamış olması her adımda kendisini hissettirmektedir.

İSAGÜ sorunu, küçük ve orta ölçekli işletmelerde yoğunlaşmıştır. Türk İş Hukuku mevzuatına göre, İSAGÜ kuralları bakımından 50 ve daha çok işçi çalıştırmak işverenlere bazı yükümlülükler, işçilere de hizmetten yararlanma olanakları getirmektedir. Bunlar arasında işyeri hekimi, iş hemşiresi bulundurma, iş konseyleri oluşturma sayılabilir. Buna ek olarak bu gibi daha büyük ölçekli işyerlerinde sendikal örgütlenmelerin de arttığı ve işçilere yönelik hizmetleri de artırdığı görülmektedir.

Ancak, toplu iş sözleşmelerinin 20 yıllık aralıklarla taranmasında, İSAGÜ'nin iş güvenliği yönünden kayda değer gelişme elde edilmemiş olduğunu ortaya çıkarmaktadır. Gerçekten de, işçi sendikalarının, İSAGÜ konusundaki müdahale programları yetersizdir. İşçinin sağlıklı çalışma hakkını savunmada ortaya çıkan bu zaaf, büyük işyerlerindeki çalışma koşullarının da, katılımcılıktan uzak bir modelle ve yalnızca işverenin dilekleri doğrultusunda ve/veya ithal teknoloji doğrultusunda geliştiğini ortaya koymaktadır.

Bunu doğrulayan diğer bir ölçüt de, çalışma yasalarının izleyicisi olan ÇSGB'nın iş müfettişlerinin sayılarındaki yetersizlik ve bu sistemi besleyecek yardımcı elemanlarla uzmanlara sahip bulunmayışıdır. Bu olgu, küçük-orta ya da büyük ölçekli işyerlerinde, yasalar yerine "*işverenin niyeti*"nin ağır basmasını getirmekte ve dolayısıyla, İSAGÜ önlemleri işletmeler arasındaki rekabet eşitsizliğini körükleyen bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır. İşyerlerini hem dezavantajlı konuma düşürmekte ve hem de "*adaletsizlik*"lerin yoğunlaştığı bir ekonomik etkinlik alanına dönüştürmektedir. Kayıt-dışı çalışmanın (ve sigortasız çalıştırmanın) en çok bu tip işyerlerinde gerçekleştiği düşünüldüğünde, sunulan istatistiksel verilerin, gerçekte varolanın daha altında olduğu düşünülmelidir.

SSK İstatistikleri'ne göre, 50'den az işçi çalıştıran işyerlerinin bütündeki payı % 98,47; çalıştırdıkları sigortalıların payı % 56,92 ve bu sigortalılardan iş kazasına uğrayan ya da meslek hastalığına yakalananların bütün içindeki payı ise % 73,79'dur. Bu işyerleri içerisinde, 9 ve daha az işçi çalıştıran işyerlerinde uğranılan kazalar en büyük yeri tutmakta olup; bütün kazalar içerisindeki payı % 54,6'dır.

Bu ölçekteki işyerleri, ülke ölçüsünde çocukların en yoğun olarak çalıştığı işyerleridir. Yapılan araştırmalar, çocuk çalıştırma arttıkça işyeri çalışma koşullarının kötüleştiğini; çalışan çocuğun yaşı küçüldükçe çalışma süresinin arttığını ortaya koymaktadır.

Öte yandan çok boyutlu etmenler, küçük ve orta ölçekli işyerlerinde, bütüne oranla, 15 ve 18 yaş altındaki çocuk işçi (veya çırak) kullanımını da yükseltmektedir. Genç nüfusun olumsuz koşullarla yüz yüze gelme olasılığındaki bu yükselme, ülkenin geleceğini de tehlikeye sokabilir. Yasa gereği, devlet tarafından sigorta ettirilen çırak sayısının dört katı

çocuğun sanayi kesiminde sigortasız çalıştığı DİE verilerinden görülmektedir. Bu durumda, 1997 SSK İstatistikleri'ne göre, 19 yaşın altında 182 çocuk-geç, iş kazalarıyla meslek hastalıklarına bağlı ölüm ya da işgöremezlik sonucu çalışma yaşamından uzaklaşmıştır. Bu aynı nedenlerle çalışma yaşamından uzaklaşanların % 3,1'ini oluşturmaktadır. Geçici işgöremezlik verilen ve bir süre sonra işinin başına dönen çocuk-geçlerin oranı ise %2,7'dir. 19 yaşın altında 7.183 çocuk da iş kazası ya da meslek hastalığı dolayısıyla geçici işgöremez duruma düşmüştür. Bu, aynı nedenlerle geçici ya da sürekli olarak iş yaşamından uzaklaşanların % 7,8'ini oluşturmaktadır. (Tablo 1)

1997 yılında iş kazası ve meslek hastalıklarına bağlı ölüm ya da sürekli işgöremezlikle çalışma yaşamından uzaklaşmak zorunda kalan toplam kişi sayısı 5.847'dir. Bunların yaş ortalamaları şöyledir: Ölenlerden kadın olanlar için 43, erkekler için 40; sürekli işgöremez konuma düşenlerden kadın olanlar için 33 ve erkekler için 39. 1998 yılında ise, iş kazası ve meslek hastalıklarına bağlı ölüm ya da sürekli işgöremezlikle çalışma yaşamından uzaklaşmak zorunda kalan toplam kişi sayısı 5.102; bunların yaş ortalamaları, ölenlerden kadın olanlar için 43, erkekler için 39, sürekli işgöremez konuma düşenlerden kadın olanlar için 34 ve erkekler için 41 olmuştur.

Ülkemizde, İSAGÜ alanındaki öncelikli müdahale noktalarından biri madenlerdir. Madenlerde iş teftişi uygulamaları ile Maden Mühendisleri Odası çalışmaları dışında, henüz bir ilgi odağı olamamıştır. Buna karşın madenler gerek iş kazalarında ve gerekse meslek hastalıklarında önemli bir paya sahiptir. Maden sahaları ülkenin dört bir yanına yayılmıştır. Kayıt-dışılık yaygındır. Kömür madenciliği, kömür-dışı madencilik ve taş kil, kum ocağı işletmelerinde 1997 yılında 6.086 iş kazası, 434 meslek hastalığı görülmüş olup, bunlar sırasıyla tüm kaza ve hastalıkların % 6,2 ve % 41,1'ini oluşturmuştur. Bu iş zedelenmelerinin bütün sürekli işgöremezlik içindeki payı % 37,9; bütün iş zedelenmelerine bağlı ölümlerde % 13,6 ve geçici işgöremezlik süreleri içindeki payı da % 7,5'tur. Madenlerde 1997 yılında toplam 14.084.622 işgünü kaybedilmiştir. 1998 yılında ise, 7.446 iş kazası, 590 meslek hastalığı görülmüş olup, bunlar sırasıyla tüm kaza ve hastalıkların % 8,1 ve % 42,1'ini oluşturmuştur. İş zedelenmelerinin toplam sürekli işgöremezlik içindeki payı % 37,0; bütün iş zedelenmelerine bağlı ölümlerdeki payı % 14,1 olmuş ve madenlerde 1998 yılında toplam 12.185.791 işgünü kaybedilmiştir.

Bütün bunlar, *elverişsiz çalışma koşullarının topluma maliyetini* olanca çıplaklığı ile ortaya koymaktadır.

2. Sorunlar

- (1) Yasal alanda en önemli sorun, mevzuatın kısmen çelişkili, görev ve yetkiler bakımından çok taraflı tekrarlı, kesişmeli ve bazı yönleriyle güncelliğini yitirmiş olmasıdır.
- (2) Bilgi iletişimi ve kayıtlama yöntemleri eski ve yetersizdir, bilgilerin birleştirilmesi ve değerlendirilmesi, tutarlı planlama ve yürütüm sağlanamadığı gibi epidemiolojik analitik

değerlendirmeler de yapılamamaktadır. Çalışanların tümü hakkında sağlıklı istatistikler yoktur.

- (3) İşyeri hekimliği uygulamasındaki sorunlar, işyeri hekimlerinin iş sağlığı konusundaki bilgi azlığı, çalışmalarının tedavi ağırlıklı oluşu, işe giriş ve periyodik muayeneler ve diğer koruyucu iş sağlığı görevlerini yeterince yapamamaları, bunun için gerekli teknik ve laboratuvar desteğinin yetersizliği, endüstri hijyenisti ve teknisyeni gibi ekip elemanlarının yokluğudur.
- (4) İşyeri hekimi-işçi-işveren ilişkilerinde hekimin iş güvencesinin olmayışı çalışmaları zorlaştırmakta, işçi ve işveren arasında tarafsız olması gereken konumunu zedelemektedir.
- (5) Bunun yanında, işyeri hekimlerinin atanmaları ile ilgili süreçte, TTB'nin yetkilerinin kullanımından doğan uygulamaları ile SSK ve TİSK'nun temsil ettiği işverenler arasında sorunlar bulunmaktadır.
- (6) İşyeri hekimliği hizmetleri genel sağlık hizmetleriyle entegre değildir. İşyeri hekimleri ile SSK tedavi birimleri arasında işlevsel bağlantı zayıftır. Sevk zinciri işlemleri ve karşılıklı bilgi yeterli değildir, işbirliği ve eşgüdüm eksiktir.
- (7) Meslek hastalıkları, hekimler tarafından tanınmamaktadır. Ön tanılarının konulabilmesi için işyeri hekimlerine eğitim ve laboratuvar destek hizmeti verilememektedir. Kesin tanı ve tedavi birimleri olan SSK Meslek Hastalıkları Hastaneleri'nin gelişmeleri durmuş; özellik taşıyan çalışma yöntemleri kuruluşlarındaki düzenlemelerden saptırılmıştır. Yasal yetersizlik nedeniyle, gerekli durumlarda işçilerin işlerini değiştirmeleri sağlanamamaktadır.
- (8) İş hijyenisti, iş psikologu, ergonomist, çevre mühendisi gibi İSAGÜ ekibinin gelişmiş ülkelerde çok önem verilen elemanlarının yetiştirilmesi, henüz kapsamlı olarak ele alınmamış bir konudur.
- (9) İşçi Sağlığı İş Güvenliği Kurulları'nın etkinlikleri, hizmet içi eğitimlerinin yapılmayışı, üyelerin niteliksel yetersizlikleri, yetkilerinin kısıtlılığı yaptırım güçlerinin olmayışı vb. nedenlerle sınırlıdır.
- (10) Yüksek işsizlik iş (istihdam) güvencesinin sağlanmasını zorlaştırmakta; çalışanların İSAGÜ alanındaki hak taleplerinin güçlenmesini olumsuz etkilemektedir.
- (11) Teknolojik yetersizlikler, İSAGÜ'ni yakından etkilemektedir. İşyerlerinin yeterince koruyucu donanımla kurulmaması, makine araç ve gereçlerin bu yönden niteliksizliği, kişisel koruyucuların üretiminde, dışalımında ve kullanımındaki denetimsizlik, standartlarla normların eksikliği, önemlidir. İşyeri sağlık birimleri koruyucu hizmete yönelik tıbbi araç ve gereç donanımı bakımından çok eksiktir. Eski teknoloji imalat ve ithalatı sürmektedir.
- (12) Eğitim düzeyi İSAGÜ ile ilgili tüm meslekler için her kademedeki nicelik ve nitelik bakımından yetersizdir. Bunu giderecek çok yönlü kapsamlı eşgüdümlü bir eğitim planlaması ve programı yoktur.

- (13) ÇSGB teknik iş müfettişlerinin (işgüvenliği müfettişlerinin) sayısal azlığı, bir tek hekim iş güvenliği müfettişinin bulunması, teknik branşlardan gelenlerin azlığı, yaşamının sürekli gelişmesine karşın denetim elemanlarının bilgi ve becerilerinin bu gelişmeye paralel olarak güncelleştirilememesi (eğitim düzeyi, tutum, davranış vb. açılardan), denetim yöntemi günün koşullarına uygun hale getirilememesi; denetimlerde teknik ve laboratuvar desteği yetersizliği, denetim elemanlarının çalışmalarında siyasal otoritenin etkili olması ve iş güvencelerinin, yetki ve yaptırım güçlerinin sınırlılığı başlıca sorunlardır. İş Teftiş Kurulu, ilgili meslek kuruluşları ve işçi-işveren örgütleriyle yeterince işbirliği içerisinde bulunmamaktadır. Bunlara ek olarak toplumun bilinçli olmaması, tüm ilgililerin yeterince eğitilmiş olmamaları ve işyerlerindeki özdenetim mekanizmalarının olmaması veya etkin çalışmaması da bu sorunların çözümünü güçleştirmektedir.
- (14) İSAGÜ konusunda iş kazaları ve meslek hastalıklarını ortaya çıkaran en önemli sorunlar arasında kayıt-dışı ve taşeron çalıştırma, iş güvencesinin bulunmaması, çocuk çalıştırma ve özelleştirme sayılabilir. Sorunlu işyerleri, işçi sendikalarının örgütlenemediği işyerleri olarak da tanımlanmaktadır. Sendika üyesi olup da sigortalı olmayan işçi yoktur. Bu durumda sendikalı işçi sayısının artması doğal olarak sigortalı çalışan işçi sayısının da artması, demektir.
- (15) İSAGÜ etkinliklerinde çalışanların, çalıştıranların, hükümetin, ilgili kişi ve kuruluşların en geniş işbirliği ve doğrudan katılımı öngörülürken, Türkiye’de ilgili kişi ve kuruluşların en temel özelliklerinden biri dış ilişkilere kapalı olmalarıdır. Bu kapalılık yalnızca dış ilişkilerin değil, iç ilişkilerin de belirleyici özelliğidir. Oysa İSAGÜ alanının çok taraflı, çok etmenli, çok çözümlü, çok disiplinli bir alan olma özelliği giderek güçlenmekte; bu alandaki her türlü girişimin bu özellikler göz önünde bulundurulduğu ve taraflar üzerinde uzlaştığı ölçüde başarıya ulaşacağı bilinmektedir. Öyleyse, ilgili kişi ve kuruluşların içe dönük, dışı kapalı yapısı İSAGÜ'nin doğası ile çatışmakta ve bu alanda gerçekçi ve uygulanabilir politikalar hazırlanmasını ve uygulanmasını önlemektedir.

III. ULAŞILMAK İSTENEN AMAÇLAR

1. İlk Beş Yılda Ulaşılmak İstenen Amaçlar :

A) Kurumsallaşma ve Örgütlenme :

VIII.Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ulaşılması beklenen en önemli hedef, ulusal düzeyde İSAGÜ sorunlarıyla uğraşan, işçi-işveren-devlet ile üniversiteler ve hükümet-dışı kuruluşlardan oluşan bir kurulun sürekli kılınmasıdır. Kurumsallaşma sürecine girmesi gereken bu kurulun, “*kurumların yeniden yapılan hedeflerini*” risklerden ve önerilerden yola çıkarak yeniden tanımlanması; katılım-işbirliği-eşgüdüm temelinde tarafların görev, yetki ve sorumluluklarını tanımlaması görevleri vardır. Bu alanda daha önce gerçekleştirilen deneyimlerin ışığında, kendi kendine toplanma tarih ve dönemlerini saptayabilen, kararlarını

duyurabilen ve giderek söz hakkı ve uygulamaya müdahale olanakları kazanan bir kurumsal yapıya gereksinme vardır. Bu aynı zamanda, siyasal iktidar değişimlerinden etkilenmeyen, ulusal bir İSAGÜ politikası oluşturulabilmesi ve sürekli gözden geçirilebilmesi için de bir zorunluluktur. (Tablo 12)

İSAGÜ mevzuatında işyeri hekiminin çok ayrı ve özel bir yeri vardır. 50 ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerinde, işverenin yapmakla yükümlü olduğu İSAGÜ ödevlerinin büyük bir bölümü işyeri hekiminden beklenmektedir. Öte yandan geleneksel olarak tedavi hekimliği hizmetleri de işyeri hekiminden beklenmektedir. Bütün bu çalışmaların mesleki ahlak ve yüklerin hekimler arasında eşit dağılımı ilkesine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir. Bütün bu gereksinme ve yükümlülükler, TTB'ni işyeri hekimlerinin eğitim ve istihdamında aktif rol almaya itmiştir. Ancak bu alandaki başarılı uygulamaların yaygınlaştırılmasında ve geliştirilmesinde bazı tıkanıklıklar ve zorluklar yaşanmaktadır. Sözgelimi, işyerlerinin % 98'ini oluşturan 50'den az işçi çalıştıran işyerlerini kavrayan ortak işyeri hekimliği örnekleri sadece bir kaç tanedir. Bu konuda hem yönlendirmeye hem de yasal düzenlemelere gereksinme bulunmaktadır. TTB, uygulamada karşılaşılan sorunların aşılmasında, işçi-işveren-devlet kuruluşları ile üniversiteler ve hükümet dışı kuruluşlarla işbirliği içerisinde hareket etmeli; onların dinamizm, eylemlilik ve yetkilerinden yararlanılmalıdır. (Tablo 7)

İSAGÜ, yalnızca hekimlerin üstesinden gelemeyeceği, çok-bilimli bir konudur. Bu bakımdan bir ekip hizmeti olarak tanımlanmaktadır. Yalnızca tıp bilimleri değil, mühendislik bilimleri ve sosyal bilimler de, insanın ve çalışma yaşamının bir parçasıdır. Bu bakımdan, işçilerin ve işverenlerin, işyeri hekimlerinin yanında endüstri hijyenisti, iş güvenliği uzmanı, sosyal görevli gibi uzmanların destek hizmetlerinden yararlanmaya hakları vardır. Bu onların yasal yükümlülüklerini yerine getirmelerini de kolaylaştıracaktır. (Tablo 8, 9)

Öte yandan, küçük ve orta ölçekli işletmelerin, İSAGÜ alanında, tek başlarına bu insan gücünü istihdam etmeleri, seminerler düzenlemeleri, yapılması gereken ölçümleri gerçekleştirmeleri olasılığı düşüktür. Bu durum karşısında, ortaklaşa hizmet kanallarının geliştirilmesi zorunlu olmaktadır. Ortak sağlık güvenlik birimlerinin geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması, "özdenetim"ın sağlanmasında da yararlı olacaktır. Ayrıca, iş sağlığı ve güvenliği konusunda, merak içinde olan, eğitim, muayene vb. hizmetleri almak isteyen tek tek işçi ve işverenler için başvuru kanalları oluşturulmalıdır. (Tablo 5, 6)

Hükümet dışı kuruluşlardan işçi ve işveren sendikaları, İSAGÜ konusunda büyük bir öneme sahiptir. Bunu pekiştirmek için sendikalara etkin ve doğrudan roller verilmelidir. Çalışma koşullarını denetlemek, ilgili kuruluşlarla eşgüdüm içinde hareket etmek için yeni olanaklar yaratılmalıdır.

Hükümet dışı kuruluşlardan gönüllü kuruluşlar, İSAGÜ alanındaki çalışmalarında, özellikle model ve düşünce üretme, toplumu duyarlılaştırma konularında kendilerini ortaya koyabilmektedirler. Gönüllü çalışmaya dayandıkları için, aynı zamanda, farklı farklı işlerde

ve işyerlerinde çalışan ama İSAGÜ konusuna gönül veren meslek elemanlarının bir araya gelmelerine olanak vermektedirler. Böylece, çeşitli nedenlerle ayrı işyerlerinde çalışmak durumunda kalanların bir ekip ve ekip-kültürü oluşturmaktadırlar. Oluşan son derece üretken ve yaratıcı bir ortamdır. Bu çabalar, gönüllü kuruluşların küçük çaplı kuruluşlar olmaları dolayısıyla, mikro ölçekte kalmaya mahkumdur. Bu bakımdan gerek sosyal devlet işlevlerini üstlenen kamu kuruluşları ve gerekse kamusal işlev gören örgütler tarafından, bu çalışmaların değerlendirilmesi, duyurulması, desteklenmesi ve yaygınlaştırılmasına gereksinme vardır.

B) Denetim

Üzerinde titizlikle durulması gereken bir diğer hedef, İSAGÜ denetimi olgusunun yeniden yapılandırılmasıdır. Denetim ile yalnızca polisiye önlemler değil; eğitim ve inananın ön plana çıkarıldığı, konuyla ilgili tüm kurum ve kuruluşların katıldığı, çok-örgütlü bir yapıdan söz edilmektedir. Bu çok-örgütlü yapının, olabildiğince eşgüdüm ve yetki paylaşımı içinde davranması beklenmelidir.

Denetim elemanlarının yılda en az bir kez bilgileri güncelleştirilmeli; "*sürekli eğitim*" kapsamında düzenlenecek eğitim toplantılarına katılımları sağlanmalıdır. Denetim elemanları, ilgili ulusal ve uluslararası yayınları izleme olanaklarına kavuşturulmalıdırlar.

İş hukukunun bir bütün oluşturduğu ve İSAGÜ'nin ekip kültürü ile yürütülmesi gerektiği göz önüne alınarak, iş denetiminin felsefesi gözden geçirilmelidir. Bu anlamda, "*ekip denetimi*" olgusunun yaşama geçirilmesi beklenmelidir. İş müfettişlerinin sayıca yetersizliklerinin giderilmesinde, yeni araç ve yöntemler geliştirilmelidir.

Hükümet-dışı kuruluşların en önemli özelliği, hükümetin etki alanı dışında kalabilmesi ve farklı yaklaşımlar sergileyebilmesidir. Bunun için, kendi karar alma ve uygulama süreçlerini özgürce oluşturabilmeleri, bu süreçlerde de baskı ve telkinlerden uzak kalabilmeleri gerekmektedir. Hükümet-dışı kuruluş kapsamına başta işçi-işveren sendikaları, meslek odaları, kooperatifler, gönüllü kuruluşlar (vakıf, dernek, vb.) olmak üzere, kendisine toplumsal bir misyon öngören tüm toplum örgütleri girmektedir. Bu kuruluşların özdenetim sistemlerini geliştirerek denetimde etkin rol almaları beklenmelidir. (Tablo 10, 11, 12)

C) Mevzuat

Mevzuat konusunda titiz ve özenli çalışmalar sürdürülmesi gerekmektedir. Ancak, bu çalışmalarda, İSAGÜ alanında önceden atılmış olumlu adımların yitirilmemesine dikkat edilmeli; yıllar içerisinde bilimsel değerini yitirmiş ya da yürürlükten kalkmış olan uygulamaların ayıklanmasına gidilmelidir. Mevzuatın tekleştirilmesi adına, budanmasına yol açılmamalıdır. Buna karşın, işyeri sağlık-güvenlik birimlerinin oluşabilmesi ve işçi sağlığı iş güvenliği kurullarının etkin çalışabilmesi için, işyeri hekiminden başka, iş güvenliği uzmanı,

sosyal danışman vb. personelin görev tanımları ve çalıştırılma koşulları kurallara bağlanmalıdır. (Tablo 2, 3, 4)

İSAGÜ alanındaki mevzuat, AB direktifleri ile uyumlu hale getirilmelidir. 3308 sayılı Kanun kapsamında teorik ve pratik eğitim alan çırakların, ihmal ve istismara uğramamaları için, özellikle yetişkinlerle aynı risklere maruz kaldıkları çalışma ortamlarında korunmaları büyük önem taşımaktadır. Yetişkinlerle aynı koşulları göğüslemek, çırakların en azından yetişkinlerle aynı korunma mekanizmalarından yararlanmalarını gerektirir. Bunun için, çırakların, iş hukuku şemsiyesinden yararlanabilmelerini sağlayacak yasal düzenlemeler ivedilikle gerçekleştirilmelidir.

ILO'nun 155 sayılı Mesleki Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi ile 161 sayılı Mesleki Sağlık Hizmetleri Sözleşmesi onaylanmalı ve iç mevzuata aktarılmalıdır.

D) Meslek Standartları

Meslek standartları, herhangi bir mesleğin gerektirdiği görevleri ve işlemleri yerine getiren nitelikli bireyin, o meslek ile ilgili sahip olduğu bilgi, beceri, tutum, davranış, mesleğin unvan, tanım, kullandığı araç gereç ve malzemelerle ölçme ölçütlerini içeren ve ilgili taraflar tarafından onaylanmış belgelerdir.

Türkiye’de ulusal bir sertifika sistemi bulunmadığından, herkes kendi değerini kendi ölçmektedir. Bu değerlerin birbirinden ne kadar farklı olduğunu gösteren ulusal bir ölçüm merkezi de bulunmamaktadır. Ulusal belgelendirme sistemi, becerileri sertifikalandırılmış elemanları farklılaştırma olanağı sağlayabilmekte, çalışanlara ücretlerini ve mesleki kariyerini yükseltme konularında fırsatlar yaratabilmektedir.

Türkiye’de kapalı ekonomi modelinin uygulandığı dönemde, mesleklerin her kademesi için nitelikli insan gücü talebini arttırıcı bir istihdam politikası yürütülmediğinden, istihdam koşulları işverenlerin takdirlerine bırakılmıştır. Bu nedenle işverenler, genellikle az beceri ve ucuz işgücü gerektiren sanayi dallarında yatırım yapmayı tercih etmişlerdir. Bunun sonucu olarak, bir kaç teknik elemanla yönetilen, asgari ücretli, eğitimsiz işçilerce yürütülen işletmelerin çoğunlukta bulunduğu bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu istihdam anlayışı, özellikle ara kademelerde eğitim talebine karşı caydırıcı etki yapmış, mesleki eğitim toplumda çekicilik kazanmamıştır. Bu koşullarda işveren, gerektiğinde kamunun ve işgücü piyasasının seçkin elemanlarını yüksek ücret ödeyerek kendi işletmesinde görevlendirmiş, gerektiğinde nitelikli elemanları daha alt seviyelerde çalıştırmış veya düz işçiyi işbaşında yetiştirme yoluna gitmiştir.

Meslek standartları, mesleki risklerin önceden bilinmesi amacıyla İSAGÜ'ne ilişkin uygulamalara yönelik bilgi, beceri tutum ve davranışların kazanılmasında önemli bir işlevi yerine getirecek; mesleğin uzmanları ile hazırlanan meslek standartları işgören sağlığı ve iş

güvenliği açısından iş yaşamında karşılaşılabilecek uygulamalara ilişkin bilgi ve becerilerin eğitim programlarına yansıtılmasında önemli köprü görevi görecektir.

İSAGÜ ile ilgili genel ve her meslek için geçerli olabilecek bilgi, beceri, tutum ve davranışlar belirlenerek modüler eğitim programı haline getirilerek iş yaşamının hizmetine sunulmalıdır. İSAGÜ konusunu ilgilendiren, işyeri hekimi, iş güvenliği uzmanı, işyeri hemşiresi, iş müfettişi vb. mesleklerin meslek haritaları çıkarılmalı ve her bir mesleğin meslek standartları hazırlanmalı, bu mesleklerin eğitimleri meslek standartlarına uygun şekilde verilmeli ve belgelendirilmelidir.

E) Eğitim

İSAGÜ çalışmalarının daha verimli olması için “her düzeyde” eğitimin büyük önemi vardır. Eğitim çalışmalarını şu beş başlıkta ele almak mümkündür:

- a) Mesleki eğitim,
- b) Mezuniyet sonrası eğitim,
- c) Sürekli eğitim,
- d) Hizmet içi eğitim,
- e) Toplumun eğitimi / bilgilendirilmesi.

a) Mesleki Eğitim :

İSAGÜ alanında değişik düzeylerde mesleki eğitim yapılmalıdır:

- (i) *Çıracılık Eğitimi Merkezleri:* Örgün eğitimi bırakarak erken yaşta çalışma yaşamına atılan çocuklar, 3308 sayılı Kanun gereğince teorik eğitim görmekte; işyerlerindeki çalışmalarını ise pratik eğitim olarak değerlendirilmektedir. Çalışma ortamındaki risklerle bu aşamada karşı karşıya gelen çocuklar için, teorik eğitim programlarının içine yoğun bir İSAGÜ programı konulması ivedi bir önem taşımaktadır.
- (ii) *Lise:* Çeşitli mesleklerde çalışmak üzere eleman yetiştirmek amacı ile yapılacak eğitimidir. Bu eğitimde meslek edindirmenin yanı sıra, yapılacak işin niteliğine göre belli başlı İSAGÜ sorunları ve korunma yolları da ders programları içinde yer almalıdır.
- (iii) *Meslek yüksek okulu:* İşyerlerinde teknisyen ve tekniker olarak çalışacak elemanların yetiştirilmesi amacı ile yapılacak eğitimidir. İSAGÜ konuları daha ayrıntılı olarak işlenmelidir. Çeşitli işlerde olası riskler, korunma yolları, çeşitli ölçüm yöntemleri, iş sağlığı ve iş hijyeni ile ilgili temel kavramlar, kuramsal ve uygulamalı olarak öğretilmelidir. Bu yolla hem teknik eleman hem de sağlık elemanı yetiştirilir.

- (iv) *Yüksekokul / fakülte:* Yüksek düzeyde profesyonel eleman yetiştirme eğitimidir. Mühendislik, tıp, sosyal bilimler alanlarındaki eğitimlerde çalışma hayatının değişik boyutları kuramsal olarak tartışılmalı, çalışanların sağlığının korunması ve geliştirilmesi bakımından yapılacaklar, gereken durumlarda uygulamalı olarak yaptırılmalıdır.

b) Mezuniyet Sonrası Eğitim :

Bu başlık altında tıpta uzmanlık eğitimi ile tıp ve diğer alanlardaki yüksek lisans ve doktora eğitimleri yer alır. Yürürlükteki “*Tababet Uzmanlık Tüzüğü*”ne göre İSAGÜ alanında tıpta uzmanlık eğitimi, iç hastalıkları veya halk sağlığı uzmanlık eğitiminden sonra yapılabilecek “*yan dal*” uzmanlık eğitimi şeklindedir. Bu uzmanlığın yan dal uzmanlığından çıkarılıp “*doğrudan*” başlanabileceği bir uzmanlık haline getirilmesi düşünülmelidir. Ancak daha önce (tıp fakültelerinde ilgili “*anabilim*” dallarının kurulması, eğitim programının “*çok yönlü*” bir anlayış ile hazırlanması vb.) alt yapının oluşturulması gereklidir.

Gerek tıp gerekse mühendislik ve sosyal bilimler alanlarında İSAGÜ konusunda yüksek lisans ve doktora eğitimi olanakları bazı üniversitelerde mevcuttur. Bu konuda değişik üniversiteler tarafından sürdürülmekte olan eğitim programlarının standardize edilmesi ve eğitimin çok-bilimli (multi-disipliner) bir yaklaşımla ele alınması için çaba gösterilmelidir. Bu aynı zamanda, ekip çalışmasının zorunlu olduğu İSAGÜ konusunda, henüz eğitim aşamasında ekip-kültürünün oluşmasına da olanak verecektir.

c) Sürekli Eğitim:

Hem lisans eğitimi hem de lisans üstü eğitim almış olan kişilerin çalışma yaşamları sırasında sürekli eğitimlerinin sağlanması bilimdeki yenilikleri ve gelişmeleri izleme bakımından çok önemlidir. Bu amaçla İSAGÜ konularında kongre ve sempozyumlar, sertifika kursları vb. etkinlikler düzenlenmelidir. Sürekli eğitim etkinlikleri İSAGÜ alanında genel konulara yönelik olabileceği gibi, çeşitli işkollarına veya birtakım özel risklere yönelik olarak da düzenlenebilir. Çeşitli alanlarda çalışanların sürekli eğitim programlarına katılımları bakımından kolaylıklar sağlanmalıdır.

Sürekli eğitim bakımından önemli bir diğer konu da yayın etkinlikleridir. Bu konuda Türkçe çeşitli kitaplar bulunmakla birlikte, yayınlar genellikle yetersiz ve güncelliğini yitirmiştir. İSAGÜ konusunda süreli yayınlar da parmakla sayılacak kadar azdır. Fişek Enstitüsü tarafından çıkarılan “*Çalışma Ortamı Dergisi*”, ÇSGB İşçi Sağlığı Genel Müdürlüğü’nce çıkarılan “*İSAGÜ Bülteni*” uzun yıllardır yayınlarını düzenli sürdüren süreli yayınlardır. Bunlardan başka, bazı kuruluşlarca (İSGÜM, TTB, vb.) tarafından değişik süreler yayınlanmış olan bazı süreli yayınlar da olmuştur. Ancak bu alandaki süreli yayın sayısının artırılması, yaygın bir okur kitlesine ulaşması, onların katılımlarıyla daha da zenginleştirilmesi gerekir.

d) Hizmet İçi Eğitim:

Çeşitli işyerlerinde çalışmakta olan işçi, ustabaşı, teknisyen, mühendis, doktor vs. kişilerin, yaptıkları işin özelliğine göre belirli aralıklarla hizmet içi eğitim programlarına katılması gereklidir. Bu eğitimlerin amacı, yapılan işin niteliğini artırmak ve oryantasyon sağlamaktır. Örneğin bir dökümhane işçisi, kaynakçı, elektrik teknisyeni, işyeri hekimi, iş güvenliği mühendisi vs. zaman zaman bu eğitimlere katılmalı, bu yolla “bilgi ve görgü”sünü geliştirmelidir. Eğitimin amacına ve yapılan işin özelliğine göre bu eğitimin içeriği ve süresi değişik olabilir. Kimi zaman bir saatlik konferans şeklinde hizmet içi eğitim yapılabileceği gibi, bazen da birkaç gün süreli, bazı uygulamaların öğretildiği programlar olabilir.

e) Toplumun Eğitimi / Bilgilendirilmesi:

Toplumun İSAGÜ konularında eğitimi ve bilgilendirilmesi, bu konudaki toplumsal duyarlılığı artırmak amacına yöneliktir. Toplumdaki her bireyin çalışma yaşamına ilişkin riskler ve korunma yolları ile sağlıklı birey, sağlıklı çalışan ve sağlıklı toplum arasında ilişkiler hakkında bilgi sahibi olması yararlıdır. Toplumdaki bireylerin sağlığı, her alandaki verimliliği artırır ve ekonomik gelişme bakımından olumlu sonuçlar doğurur.

Toplumun duyarlılaştırılması çalışmalarında çocuklar çok özel bir yer tutar. Özellikle tutum ve davranışlarının kemikleşmemiş, önyargılardan yoksun bulunması, onların yeni değerleri kavramasını kolaylaştırır. Öte yandan, ilköğretim okulu mezunu çocuklar, potansiyel çocuk işçi veya çırak olduklarından, ilköğretim okullarının son sınıflarına, “İSAGÜ dersi” konmalıdır. Böylece çocuklar çalışma yaşamı, riskleri, korunma yolları hakkında bilgilenmiş olacaklardır. Bu girişim, aynı zamanda çocukların erken yaşta çalışma yaşamına girmeleri konusunda caydırıcı da olabilecektir. Çünkü çalışma yaşamının risklerini tanıyan çocuk, eğitimi sürdürmeyi seçebilecektir.

İSAGÜ konularında her düzeyde yapılacak eğitimlerin yararı olacağı kuşkusuzdur. İyi bir eğitim programının yapılabilmesi ve bu programlara katılımın sağlanabilmesi bakımından bazı noktaların da dikkate alınması gerekir. Bunlardan başlıcaları şunlardır:

- **Eğitim araç-gereci:** İyi bir eğitim için çağdaş eğitim araç-gerecinden yararlanmak gerekir. Eğitim için gerekli kaynak kitap, eğitim için hazırlanmış ders/kurs notları, resim, slayt, video filmi vb. araç-gerecin yanı sıra, eğitimin yapılmasına olanak verecek iyi bir fizik mekan (dershane, atölye vs.) da sağlanmalıdır.
- **Eğitim insangücü:** Programın içeriği ile bağlantılı olmak üzere, konuları iyi bir şekilde işleyebilecek konu uzmanları, başarılı bir eğitim bakımından çok önemlidir. Eğitim insangücünün sağlanması bakımından üniversiteler ve diğer eğitim

kurumlarına ilaveten, çeşitli işyerlerinde çalışmakta olan ve kendi alanında uzman kişilerden de yararlanılmalıdır.

- **Eğitimin maddi kaynağı:** Mesleki eğitim esas olarak devletin yükümlülüğüdür. Bu konuda bazı özel kuruluşların da katkısı olmaktadır. Mezuniyet sonrası eğitim ve sürekli eğitim konularında devlet kuruluşlarının yanı sıra, üniversiteler, meslek odaları, işçi ve işveren kuruluşları ortak çaba göstermelidir. Hizmet içi eğitimde yürürlükteki mevzuatımız, İSAGÜ alanındaki her türlü yükümlülüğü işverene yönelmiştir. Ancak, eğitime maddi destek sağlayabilmek için devletin ve işçi kuruluşlarının da katkıda bulunmaları uygun olacaktır.
- **Eğitimin özendiriciliği:** Eğitim programlarına katılma bakımından bazı özendirici uygulamalar olmalıdır. Katılımcı açısından özendiricilik iki faktörle yakından ilişkilidir. Bunlardan biri, kişinin eğitimle öğrendiklerinin kendisi için gerçekten yararlı olduğunu kavramasıdır. Eğitilen kişi bir meslek ediniyorsa ya da eğitimde kendisine verilen bilgilerden günlük çalışması sırasında yararlanıyorsa, eğitimi aldıktan sonra çalışması daha kolay hale geliyorsa, bu durumda katılım artacaktır. İkinci öge ise, maddi karşılık konusudur. Eğitim almak kişiye maddi olarak bazı olanaklar sağlıyorsa, bu durum da eğitime katılımı artıracaktır.
- **Eğitimin yöntemi:** Hem mesleki eğitimde hem de yaygın eğitimde çağdaş eğitim yöntemlerinden yararlanılmalıdır. İSAGÜ alanındaki yaygın eğitimler “*yetişkin*” eğitimidir. Bu eğitimlerin, yetişkin eğitiminde göz önüne alınması gereken ilkeler (ilgi alanı, güdülenme, aktif katılım, kendini kanıtlama vs.) göz önünde bulundurularak, küçük gruplarda, katılımlı ve uygulamalı şekilde yapılması gereklidir.

Mesleki eğitim asıl olarak devletin sorumluluğunda olduğundan, bu eğitimin programlarının oluşturulmasında Milli Eğitim Bakanlığı, YÖK, Üniversitelerarası Kurul gibi kamu kurumları belirleyici olmaktadır. Bu kurumlar, İSAGÜ'yle yakından ilgili işçi-işveren kuruluşları, meslek kuruluşları, üniversiteler ve gönüllü örgütlerle işbirliği içerisinde ve gereksinimleri de göz önünde bulundurarak eğitimi planlarlar. Mezuniyet sonrası eğitim, sürekli eğitim ve hizmet içi eğitim ise çoğu kez “*yalnızca*” söz konusu eğitimi düzenleyen kuruluş tarafından planlanmaktadır. Bu eğitim programlarını sık olarak düzenleyen kuruluşların katılımı ile oluşturulacak bir yapı (Yönlendirme Kurulu), hem yetki ve sorumluluğun paylaşılması, eşgüdümün sağlanması, hem de eğitimlerin içeriğinin zenginleşmesi, eğitimlerin daha “*amaca uygun*” hale gelmesi bakımından yarar sağlayacaktır. Bu kurulda devlet-işçi-işveren kesimleri temsilcileriyle, meslek odalarından, üniversitelerden ve ilgili gönüllü kuruluşlardan temsilciler bulunmalıdır.

F) Araştırma

Önümüzdeki dönem, üzerinde titizlikle durulması gereken önemli bir konu da, araştırma, veri toplama ve değerlendirme çalışmalarının yoğunlaştırılması ve akredite

edilmesidir. Politikaların çizilmesinde ve izlenmesinde, bilimin kılavuzluğu ancak böyle sağlanabilir; başarıya da ancak bilimsel yöntemle gerçekleştirilen çalışmalarla ulaşılabilir.

İSAGÜ alanındaki eksiklerimizin hızla giderilmesi bakımından araştırmalar yapılması zorunludur. Söz konusu araştırmalar salt bilimsel olmaktan çok, şimdiki aşamada, uygulamalı araştırmalara yönelik olmalıdır. Bu bağlamda öncelikle üç araştırma konusu ele alınmalıdır:

- (1) **Bir Bakıma Envanter Niteliği Taşıyacak, Olabildiğince Kapsamlı Bir Araştırma:** Ne yazık ki, bugün için, değişik kuruluşlar tarafından yürütülen çalışmalara karşın, Türkiye'deki işyerlerinin, en azından belli sayıda işçi çalıştıranlara göre olsun, İSAGÜ ve çevre riskleri açılarından durumlarını belirleyecek, az-çok kapsamlı, güvenilir bilgi içeren kaynak yoktur. Oysa, eldeki olanaklarla ülke çapında belli işyerlerinin İSAGÜ ve çevre açılarından hangi riskleri ne ölçüde taşıdıkları ortaya konabilir. Araştırmada, üretim teknolojisi gereği işyerlerinin kullandıkları yanıcı, parlayıcı, patlayıcı, zehirli, kanserojen maddelerin türleri, miktarları (bu maddelere maruz kalan yaklaşık işçi sayıları dahil), proses türleri, iş kazaları riskleri, çevre için oluşturdukları olumsuz etkiler açıklığa kavuşturulabilir. Bu tür verilere dayalı olarak alınmış ya da alınacak koruyucu önlemlerin gözden geçirilmesi, denetimi, rasyonel biçimde gerçekleştirilecektir. Böylesi bir araştırmanın hemen başlatılması için yeterli insangücü vardır. Gerekli parasal kaynak sağlanması zor olmayacaktır. ÇSGB'nden, üniversitelerden araştırmayı ehliyetle planlayacak ve yürütecek elemanlar, DPT'den, sanayiden, sendikalardan, TÜBİTAK'tan proje bazında parasal destek sağlanabilir. Bu kuruluşların temsilcilerinden, teknik elemanlar toplantısında işbölümü, katkı payları plana bağlanabilir. Gerekli girişimin ÇSGB tarafından akademik çevreden (belirlenecek bir üniversiteden) başlatılması uygun olacaktır.
- (2) **Bilgi Akışı ve Güvenilir İstatistik Derlenmesini Sağlayacak Araştırma:** Halen ülke çapında İSAGÜ'ne ilişkin tek veri kaynağı SSK Yıllık İstatistikleri'dir. Bu veriler doğal olarak sigorta işlemlerine dayanmaktadır. Oysa, İSAGÜ'nde koruyucu önlemlerin gereği gibi alınması, sonuçların çarpıcı biçimde açığa çıkması için, ek bilgiler gereklidir. Örneğin belli işyerlerinin kullandıkları teknoloji, benimsedikleri istihdam politikası, iş organizasyonu, İSAGÜ etkinlikleriyle ilişkili korelasyonların saptanması gibi. Bu bilgiler işyerlerinin gönüllü olarak -toplam kalite kontrolü gibi- bilgi toplamalarına, kendi aralarında karşılaştırma sağlayacak bir merkeze ulaştırılmasıyla gerçekleştirilebilir. Sonuçta bulgular, İSAGÜ açısından, işyerlerini ve çalışanlarını daha olumlu önlemlere, girişimlere yönlendirir.

Ayrıca, Türkiye'de dünyada az rastlanan işçilere özgü bir sağlık bakımı sistemi (SSK) bulunması üstünlüğü değişik iş kollarındaki (hatta bunların coğrafi bölgelere göre) hastalık, ölüm (morbidite, mortalite) sıklık oranlarını saptama olanağı verebilecektir. Bu özellikler dolaylı olarak meslek hastalıkları tanımlarını da kolaylaştırır. Sayılan yöntem uygulamalarıyla, SSK İstatistikleri'nin İSAGÜ etkinliklerine üstünlüğü ortaya çıkacaktır.

Yeterli istatistik verilerin toplanabilmesi ve değerlendirilerek ortak kullanıma sunulabilmesi için, SSK başta olmak üzere, İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, DİE, meslek kuruluşları ve diğer ilgili kuruluşların katılımı ile ortak projeler uygulanmalıdır.

- (3) İSAGÜ Alanında Bilgi ve Mevzuat Yenileme Geliştirme Yöntemi Olarak, Sürekli Araştırma:** Yabancı İSAGÜ literatürü sürekli olarak izlenmelidir. Özellikle ILO, AB, NIOSH sözleşmeleri, direktifleri, kılavuzları ve yayınlarının izlenmesi kendi İSAGÜ durumumuzu gerçekçi biçimde değerlendirmemiz bakımından gereklidir. Bu işler ÇSGB'nın, üniversitelerin, meslek birliklerinin kendilerine özgü ilgi alanlarına göre yerine getirilmelidir. Edinilen bilgiler kuruluşlar arası il eşitime ve sanayiye, sendikalara açık tutulmalıdır.

İSAGÜ etkinliklerinde ilgili kişi ve kuruluşların iç ve dış ilişkisizliği sorununun aşılması için atılacak ilk adım, ulusal politikanın ve eylem planının hazırlanması ve kimin, kim ile ve hangi ilke ve kurallar temelinde işbirliği yapacağını belirlenmesi, ikinci adım da bu kişi ve kuruluşların ekip çalışması ve iletişim teknikleri konusunda eğitilmesidir.

2. 2001 - 2023 Döneminde

Cumhuriyet'in ilk yılları Türkiye'nin çalışanların sağlığına yönelik yasal düzenlemeleri öncelikle düzenlediği, çağdaş hekimliğin bir gereği olan koruyucu hekimlik uygulamalarını büyük bir özveri ile yürüttüğü dönemdir. Yine bu dönem, işçi ve işverenlerin, kamudan bağımsız olarak, işçiler için hastaneler ve işyeri hekimlikleri oluşturdukları dönemlerdir. Hatta, 1947 yılında iki büyük ilde işçi ve işverenlerce "*İşçilerin Sağlığını Koruma Dernekleri*" kurulduğu ve bunların işçi sağlığı konusuna yöneldikleri bilinmektedir.

Cumhuriyet'in 100.yılına kadar, sosyal sorumluluğun dağıtıldığı, yerel inisiyatiflerin özendirildiği, yetki paylaşımının gerçekleştirildiği, hükümet-dışı gönüllü örgütlerin model çalışmalarından yola çıkarak, özerk çözüm önerilerinin yaygınlaştığı, katılımcı bir İSAGÜ ortamı oluşturulmalıdır. Bu Cumhuriyet'in ilkeleri ile de uyumlu olacaktır.

Burada süreci kolaylaştırmak için yapılması gereken özendiricilik ve elde edilen birikimlerin hızla duyurulması ve dersler alınarak "*yenilenebilirlik ve yinelenebilirlik*"lerin denenmesidir. Bütün bu çabaların kendilerini bir "*hoşgörü denizi*"nde bulmaları başarı için kaçınılmazdır.

V. ÖNGÖRÜLEN AMAÇLARA ULAŞILABİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

1.Yasal ve Kurumsal Düzenlemeler

Tek bir "*Çevresel, Mesleki Sağlık Güvenlik Yasası*" çıkarılarak mevzuatta birliğin sağlanması gereklidir. Hızlı gelişmeye uyabilmek için tıbbi ve teknik hükümlerin tüzük ve

yönetmeliklerden çıkarılarak, uzmanlık kurullarının yönergeler ve düzenlemelerine olanak verecek yasal zeminin hazırlanması gerekmektedir.

Ayrıca AB'ne uyum sürecinin gerektirdiği, düzenlemelerin yanında; ILO Sözleşmeleri'nden, bu yeni yasal şemsiyeyle uyumlu olanların hızla kabul edilmesi için inceleme ve kabul süreçleri başlatılmalıdır.

Katılnalı kurullar ile üçlü danışma süreçleri işletilmelidir. Üçlü kurul ve kurulların yaşama geçirilmesinin yanında, hükümet dışı kuruluşların (meslek örgütleri, gönüllü örgütler, kooperatifler vb.) İSAGÜ alanındaki çalışmaları önemsenmeli, özendirilmeli ve desteklenmelidir. Bu hoşgörü ve işbirliği ortamı, kurumsal işbirliği ve yeni yapılanmalar için olanak sağlayacaktır.

2.Öngörülen Yeni Kurumlar

A) Kısa Erimde

Ulusal Çevresel, Mesleksel Sağlık Güvenlik Kurulu, işçi-işveren-devlet ve üniversitelerle, hükümet-dışı kuruluşların katılımıyla *oluşturulmalıdır*. Kurul;

- Ülke düzeyinde İSAGÜ sorunları ile ilgili politikalar üretmeli, araştırma ve model çalışmalarını desteklemelidir.
- Kurumsallaşmak için gerekli dönüşüm sürecini planlamalı ve bir takvim ortaya koymalıdır.
- Kendiliğinden toplanıp gündemini saptayabilmelidir.
- Katılımcıların harcamaları kendi kurumlarınca karşılanmalıdır. Bunların dışındaki çalışmaların finansmanı genel bütçeden karşılanmalıdır.

B) Uzun Erimde

Ulusal Çevresel, Mesleksel Sağlık Güvenlik Kurumu: Siyasal otoriteden etkilenmeyen idari ve mali bakımdan özerk, işçi-işveren ve ilgili diğer kuruluşlardan seçimle gelen bir Genel Kurul'a karşı sorumlu, üst düzeyde ve ara kademelerde işçi-işveren-hükümet, üniversiteler, meslek kuruluşları ve ilgili gönüllü örgütlerin katılacağı yönetim kurullarınca, demokratik ve katılımcı yöntemlerle yönetilen bir KURUM'dur. Niteliklerine göre, yönetsel ve işlevsel ağırlıklı olarak bu konuda şunlar bir araya getirilebilir :

- ◇ Denetim Örgütü (iş güvenliği müfettişleri)
- ◇ Destek, İnceleme-Araştırma Hizmeti (İSGÜM ve Bölge Laboratuvarları)
- ◇ Meslek Hastalıkları Hastaneleri ve Klinikleri

- ◇ İşyeri İşçi Sağlığı İş Güvenliği Kurulları
- ◇ İşyeri ve işyeri-ortak sağlık güvenlik birimleri
- ◇ Kurulacak uzmanlık kurulları
- ◇ Yakın ve Ortadoğu Çalışma Enstitüsü Müdürlüğü (YODÇEM)

Tasarlanan kurumun gelirleri, SSK iş kazası ve meslek hastalıkları sigorta kolu fonlarındaki gelir fazlaları ile kısmen hastalık sigortası fonlarından, işyerlerinin denetimi sonucu elde edilecek ceza gelirlerinden, destek hizmeti verecek tüm kuruluşların döner sermaye gelirlerinden ve genel bütçeden karşılanmalıdır.

V. AMAÇLARA İLİŞKİN PERFORMANS KRİTERLERİ

1. Ekonomik ve Sosyal Getiriler

İSAGÜ uygulamalarının hem sosyal ve hem de ekonomik getirisi vardır. En büyük sosyal getirisi, insanların yaşamını kurtarmak, onların sakatlanmalarını ve yaralanmalarını en aza indirmektir. Bu hiç bir değerle ölçülemeyecek, öte yandan devletin yurttaşına karşı temel ödevlerinden biridir. İş kazaları ve meslek hastalıklarının kuramsal önlenebilirliklerinin uygulamada kendini göstermesi, çalışanların adalet beklentilerinin bir bölümünün karşılanmasını da sağlayarak, iş barışı ve sosyal adalete hizmet edecektir. Öte yandan İSAGÜ çalışmalarıyla oluşturulacak olan riskin en aza indirildiği yaşama ve çalışma koşulları, sosyal güvenlik sistemleri üzerindeki yükü de en aza indirecektir. Bu bir yönüyle sosyal bir getiriyi, öte yanıyla da ekonomik getiriyi oluşturacaktır. İSAGÜ çalışmalarının, ekonomi üzerinde dolaylı ve dolaysız etkileri bulunmaktadır. Üretimin kesintisiz ve artarak sürdürülmesini sağlayan etkisi, işverenlerin uygulamaları yalnızca yasal bir külfet olarak değil, aynı zamanda bir nimet olarak algılamalarını getirecektir.

2. Ekonomik ve Sosyal Yükler

İSAGÜ uygulamalarının hem sosyal ve hem de ekonomik yükü vardır. “*Bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik hali*” bozulan çalışanların, çaresizlikleri ve katlandıkları acı-kayıplar, yakın çevrelerini ve bakmakla yükümlü olduklarını da etkilemektedir. Böylece oluşan sosyal yük, aynı zamanda benzer konumda çalışanlar üzerinde de gerginlik ve kaygı oluşturmaktadır. Bu ortam, insanların, entelektüel yetilerini ve inisiyatiflerini en düşük düzeyde kullanabilmelerine yol açmakta; bir yanıyla sosyal, bir yanıyla da ekonomik yük oluşturmaktadır.

Öte yandan, konuya, yitirilen iş günleri gibi çok dar bir boyutta bakılsa bile, ülkemizde 1998 yılında 2.030.189 geçici işgöremezliklerden ötürü işgünü kaybı ve sürekli işgöremezlik

ve ölümden ötürü işgünü kaybı oluşmuştur. Yapılan bilimsel araştırmalar, bu olgulara bağlı düşünülmeyen kayıpların, hesaplananın 4-8 katı olduğunu ortaya koymaktadır.

İSAGÜ uygulamalarının ülke düzeyinde farklılıklar göstermesi, bazı işyerlerinin önlemlere uyarken, bir bölümünün uymaması rekabet eşitsizliği oluşturmaktadır. Çevre üzerindeki yüklerin oluşturulmasında da aynı adaletsizliğin sürmesi, rekabet eşitsizliğini beslemektedir. Bu işletmeciler arasında sosyal adalete ve hukuka saygının zedelenmesine yol açmaktadır. Uluslararası düzlemde de bu adaletsizliğin sürmesi, ekonomik yönden ülkemizi güç durumda bırakmaktadır ve bırakacaktır. Çünkü, yalnızca girdiğimiz yüzyıl değil geçmiş yüzyıl da, insanların çevresi, sağlıkları ve güvenlikleri tehlikeye atılarak çalıştırılmasının karşısındadır. Uluslararası sözleşmeler ve direktiflerin varlık nedeni budur.

EK GÖRÜŞLER :

1. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'nun "İşyeri Hekimi İstihdamı" Konusunda Görüş ve Önerileri (21.01.2000) :

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı "İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu"nun "Çalışma Hayatı Alt Komisyonu" çerçevesinde oluşturulan "İSAGÜ Çalışma Grubu"nun Raporu, Alt Komisyon'un 12 Ocak 2000, Komisyon'un da 19 Ocak 2000 tarihinde DPT Müsteşarlığı'nda gerçekleştirilen toplantılarında değerlendirilmiştir. Söz konusu Çalışma Grubu'nun Raporu'na eklenmesi düşüncesiyle Konfederasyonumuzun "İşyeri Hekimi İstihdamı"na ilişkin sorunları ve çözüm önerilerine aşağıda yer verilmiştir.

1. İşyeri Hekimi İstihdamına İlişkin Sorunlar:

Bilindiği üzere Konfederasyonumuza üye işveren sendikalarına bağlı işyerleri Türk organize sanayi sektörünün temsilcileri olup, büyük bir çoğunluğu, 50'den fazla işçi çalıştırmakta; dolayısıyla ilgili Tüzük gereği "işyeri hekimi" istihdam etmekte, ancak Tabip Odalarının tutum ve davranışları yüzünden bu mükellefiyetlerini yerine getirirken pek çok sorunla karşı karşıya kalmaktadırlar.

Bu sorunları kısaca şu şekilde özetleyebilmek mümkündür.

- *Mahalli Tabip Odaları, işyeri hekimi istihdam edecek işverenin müracaatı üzerine, Yönetmelik gereği işyeri hekimi olarak görev almak isteyen hekimlerin listesini bildirmek yerine, kendi belirledikleri bir ismi empoze ederek işyerini o hekimle sözleşme yapmaya zorlamakta, hatta tehdit etmektedirler.*

İşyeri o hekimini uygun görmeyip, kendisi işyeri hekimi niteliğini haiz bir hekim bulduğunda da, Odalar bu hekimin kabulden kaçınmakta, onay belgesi vermemektedirler.

- *İşverenlerin hekimle yapacakları hizmet akdinde mahalli Tabip Odaları devreye girmekte, TTB'nce düzenlenen "İşyeri Hekimliği Hizmet Sözleşmesi"nin imzalanması için dayatmakta ve bunun dışında tarafların, yani işveren ile hekimin, serbest iradeleriyle yaptıkları sözleşmeyi onaylamamaktadırlar.*

Kurum Genelgesinde aranan "yerel tabip odası onay belgesi" Tabip Odaları'nca giderek işyerlerine karşı bir baskı unsuruna dönüşmüştür.

Öyle ki, 6023 sayılı Türk Tabipleri Birliği Kanunu'nun 5'inci maddesinin, ikinci bir görev üstlenecek işyeri hekimleri için kendilerine tanıdığı ve tabip ile Odası arasındaki ilişkiyi yansıtan "onay yetkisi"ni tüm işyeri hekimleri için kendilerinde görmekte, bundan aldıkları güçle de işverenlerin hekimle yapacakları hizmet akdinde de devreye girmektedirler. Mahalli Tabip Odaları kendi hazırladıkları ve mevcut hukuk sistemimize aykırı pek çok

hüküm içeren "tek tip hizmet sözleşmesi"nin imzalanmasını istemekte, bunun dışında tarafların (işveren ile hekimin) serbest iradeleriyle yaptıkları sözleşmeleri onaylamamaktadırlar.

Oysa mevcut hukuk sistemimiz ve Anayasamız "akit serbestisi" ilkesini benimsemiş olup tarafları bu konuda serbest bırakmıştır. Mahalli tabip odalarının sözleşmeleri onaylayıp onaylamamasının (böyle bir yetkisinin olup olmadığı bir tarafa) işyeri ile hekim arasında yapılan bir akdi geçersiz kalamayacağı şüphesizdir.

2. Çözüm Önerilerimiz:

- Ülkemizde hiçbir sosyal güvenlik hakkının ve kuruluşunun bulunmadığı, çalışanların hiçbir sosyal sigorta uygulamasına sahip olmadığı bir dönemde yürürlüğe konulan, o yılların Türkiye'sini gözetenek hazırlanan 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, günümüz Türkiye'sine yaraşır şekilde düzenlenmelidir.
- İşyerinin işyeri hekimi istihdamında yaşadığı sorunlara çözüm getirecek mevzuat düzenlemeleri yapılmalıdır. Özellikle "İşyeri Hekimlerinin Çalışma Şartları ile Görev ve Yetkileri Hakkında Yönetmelik"te gerekli değişiklikler bir an önce gerçekleştirilmelidir.
- Küçük işyerleri ve organize sanayi bölgelerinde "ortak sağlık birimi" kurulması teşvik edilmelidir.
- Sosyal güvenlik sistemimizde gerçekleştirilecek yeniden yapılanma ile sosyal sigorta ve sağlık birbirinden ayrılmalı, genel sağlık sigortasına geçilmelidir.
- Bu sayede devreye girebilecek olan "aile hekimliği müessesesi" ile iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki pek çok sorun da çözüme kavuşturulabilecektir.

2. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu'nun Görüşleri (14.01.2000) :

Bilindiği üzere ülkemizde, işçi, memur, sözleşmeli personel gibi farklı istihdam biçimleri bulunmaktadır.

Çalışma Grubu Raporu'nda; "sağlık; yalnızca hastalığın ve sakatlığın olmayışı değil, bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik hali" olarak tanımlanmış ve çalışanların sağlık ve güvenliğinin kamusal bir alan olarak görülmesi ve desteklenmesi gerektiği belirtilmiştir.

"Giriş" bölümündeki bu kapsayıcı tespiti rağmen, Rapor'daki tespit ve öneriler yalnızca yasalarımızda işçi olarak tanımlananların sağlık ve güvenliklerine ilişkin önerilerdir.

Memur ve sözleşmeli personel olarak çalışanlar da iş kazalarına uğrayabilir, meslek hastalıklarına yakalanabilir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili 15 yasa, 28 tüzük ve 22 yönetmelik olmasına rağmen, kamu çalışanlarının sağlığı ve güvenliği ile ilgili mevzuat, Devlet Memurları Yasası'ndaki üç madde, Emekli Sandığı Yasası'nda bazı tanımlarla beraber kısmen de fiili hizmet zammından oluşmaktadır.

Devlet Memurları Yasası'nda memur sağlığını koruyan tek açık madde (m.103) radyoaktif ışınlarla çalışan personel ile ilgilidir.

Devlet Memurları Yasası iş kazası ve meslek hastalığı olgularını kabul etmektedir: “Görevlerinden dolayı saldırıya uğrayan memurlar ile görevleri sırasında ve görevlerinden dolayı kazaya veya bir meslek hastalığına tutulan memurlar, iyileşinceye kadar izinli sayılırlar.” (m.105)

Devlet Memurları Yasası sosyal sigortalar yardımını da kabul etmektedir: “Devlet memurlarının hastalık, analık ve görevden doğan kaza ile mesleki hastalık... hallerinde gerekli sosyal sigorta yardımları sağlanır. Bu sigorta yardımları özel kanunlarla düzenlenir. Bu sigortalardan tanınan hak ve sağlanan yardımlar, genel sosyal sigorta rejimleri ile kabul edilen hak ve yardımlardan az olamaz.” (m.188)

33 yıl geçmesine rağmen “Devlet Memurları Sosyal Sigortalar Yasası”nın çıkartılmamış, iş kazası ve meslek hastalıklarının tanımının yapılmamış olduğundan, 105'nci madde uygulanmamaktadır. 188'inci maddede belirtilen sigorta yasa çıkartılmadığı için bu tür durumlarda sosyal sigorta yardımı da ödenmemektedir.

Emekli Sandığı Yasası kapsamındaki çalışanların görevlerini yaptıkları sırada oluşan malullük durumunu “vazife malullüğü” olarak tanımlamaktadır. Bu Yasa'da vazife malullüğü ile sağlanan sosyal güvenlik hakkı, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası'na göre çalışanlar için iş kazası veya meslek hastalığı sonucu oluşan “sürekli kısmi ve sürekli tam iş göremezlik” ve “malullük sigortası” durumlarıyla benzerlik göstermektedir. Vazife malullüğü iş kazası veya meslek hastalığı sonucu oluşmasına rağmen, bu tür durumlarda malul her zaman vazife malulü sayılmamaktadır. İş kazası somut kanıtlanabilir bir durum olduğu takdirde kabul edilmekte ve kazaya uğrayan malulen emekli sayılabilmektedir. Ancak; Devlet Memurları Sosyal Sigortalar Yasası çıkartılmadığı için, iş göremezlik durumları ve meslek hastalığı sonuçları malullük durumuna gelmediği sürece, Emekli Sandığı Yasası kapsamına alınmamaktadır.

Bir işyerinde çalışan kişi iş kazası veya meslek hastalığı sonucu malul duruma düştüğünde, çalışan işçi ise malullük aylığı bağlanır. Çalışan memur ise, sadece iş kazası sonucu oluşan durumlarda malullük aylığı bağlanır. Meslek hastalığı sonucu oluşan malullük mesleki sayılmaz, sadece “hastalık” olarak kabul edilir. Sosyal Sigortalar Yasası kapsamındakilerin maddi ve manevi tazminat hakkı vardır. Çalışanın tam malullük sınırına ulaşmayan sakatlığı veya hastalığı Sosyal Sigortalar Yasası tarafından değerlendirilerek “sürekli (kısmi veya tam) iş göremezlik geliri” ödendiği halde, bu gelir Devlet Memurları Yasası veya Emekli Sandığı Yasası tarafından değerlendirilmemektedir.

Emekli Sandığı Yasası'nın -tüm bu yetersizliklerine ilaveten- çalışma koşullarının farklılığı nedeniyle bazı meslek dalları ile ilgili iş riski ve meslek hastalığı kavramıyla bağlantılı ve yıpranmayı azaltmaya yönelik olarak Yasa'da yer alan (m.31-24) "fiili hizmet zammı" ile ilgili eksiklikleri de mevcuttur. Görevde geçen fiili hizmet müddetinin her yılı için eklenmesi gereken süreleri belirten bir liste (m.32) vardır. Ancak bu listede fiili hizmet zammı meslek gruplarına iş riski ve meslek hastalığı kriterlerine göre verilmemektedir.

Bütün bunların yanında 5434 sayılı Emekli Sandığı Yasası ve benzeri düzenlemeler, kaybolan sağlık karşılığını parasal veya erken emeklilik gibi tazminatlarla gidermeyi öngörmektedir. Oysa kişiyi sağlıklı bir ortamda çalıştırıp onun biraz erken emekli olmasını sağlamak, kaybettiği sağlığını geri getiremeyecek, kendine ve yakınlarına bir yarar sağlamayacaktır.

Yukarıda sayılanlar, bu konudaki eksikliklerin yalnızca bir bölümünü oluşturmaktadır. Büroda görev yapmakta olanlar dahil kamu görevlilerinin işten kaynaklanan birçok sağlık riski bulunmaktadır; ancak; işverenin bunlara ilişkin önlem alma zorunluluğunu sağlayacak yasal düzenlemeler yoktur.

1990 yılından bu yana, ülkemizde, kamu çalışanları sendikaları kurulmuştur ve faaliyetlerini sürdürmektedir, Rapor'da olayın bir tarafının da kamu çalışanları sendikaları olduğu gözetilmelidir.

Rapor'un yukarıda belirtilen hususlar doğrultusunda yeniden düzenlenmesini öneriyoruz.

3. Prof.Dr. Rüçhan IŞIK'ın Ek Görüşü (19.01.2000) :

Çalışma Grubu'nun Raporu, kentsel kesime ve küçük sanayi çerçevesindeki önlemlere ağırlık veren bir şekilde hazırlanmış gözükmektedir. Kırsal kesimin ve tarım sektörünün iş sağlığı güvenliği açısından yeterli hale getirilmesi için alınması gereken önlemlerin de Rapor'da yer almasında yarar bulunmaktadır.

4. Baş İş Müfettişi Doğan KESKİN'in Ek Görüşü (14.01.2000) :

"İş Sağlığı Güvenliği" Çalışma Grubu tarafından hazırlanan Rapor'da "denetim" olgusu sürekli olarak sağlık ve güvenlik açısından vurgulanmıştır. Halbuki, işletme ölçütünde çalışanların bedensel, ruhsal ve akılsal sağlığı, işyeri ortamının sağlıklı ve güvenli olması kadar, başta işgüvencesi olmak üzere, çalışma süresi, dinlenme hakları ve ücret sistemleri gibi çalışma koşullarını oluşturan unsurların da yerinde ve aranan düzeyde olmasına bağlıdır. Bu nedenle, iş sağlığı ve güvenliği kavramının salt sağlık ve güvenlik bazında işlenmesi, denetimi bütünsel yaklaşımdan uzaklaştırmaktadır.

EK TABLOLAR

TABLO 1
İŞ KAZALARIYLA MESLEK HASTALIKLARI SONUCU
ÖLÜM VE İŞGÖREMEZLİKLERİN YAŞ, CİNSİYET DAĞILIMI

Yaş Grubu	Geçici İşgöremez Toplamı	Sürekli İşgöremez Toplamı	Ölümlerle Sonuçlanan Toplamı	Sürekli İşgöremez ve Ölüm Toplamı
1997 YILI :				
-14	74	3	6	9
15-19	2.618	158	15	173
20+	96.681	4.226	1.452	5.665
1997 YILI TOPLAMI	99.373	4.374	1.473	5.847
1998 YILI :				
-14	215	1	2	5
15-19	6.790	85	3	173
20+	81.101	3.764	1.247	5.011
1998 YILI TOPLAMI	88.106	3.850	1.252	5.189

KAYNAK: SSK, 1997 ve 1998 İstatistik Yıllıkları.

TABLO 2
Mevzuatın Güncelleştirilmesi

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>İşçi sağlığı iş güvenliği mevzuatı, değişik tarihlerde çıkarılmıştır. Teknik özellikler taşıyan ve son derece dinamik bir alana seslenen bu mevzuat, gelişmeler karşısında kendisini yenileme olanağını bulamamıştır.</p> <p>AB'ndeki ve ILO'daki yeni direktif ve sözleşmeler de, mevzuatın ve bunu uygulatmada kullanılan araçların yeniden gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.</p>	<p>Mevzuatın eskimişliğinin, AB ve ILO'daki gelişmeler doğrultusunda yenilenmemiş olması.</p>	<p>Hala bir çok hükmü bugün bile geçerliliğini koruyan, en eskisi 70 yıllık olan yasa, tüzük ve diğer mevzuatın gereksiz hükümlerinin ayıklanması ve teknik düzeltme gerektiren hükümlerine ivedilikle el atılması gerekmektedir. Böylece, bu yasalara yönelik haksız nitelermelerin (örneğin "çağdış"ı nitelermesinin) önüne geçilmesini de sağlayacaktır.</p> <p>Yaklaşım ve temel ilkelerden başlayıp, teknik ayrıntılara doğru inen; aynı sıraya uygun olarak ayrıntıya inildikçe değiştirilebilirliği kolaylaştırılan yeni bir "yasal birikim" oluşturulmalıdır.</p> <p>İşçi Sağlığı İş Güvenliği Mevzuatı'nın teknik hükümleri gözden geçirilmeli ve özellikle biyolojik ve çevresel ölçüm limitlerinin güncelleştirilmesi ve bu işlemin yönergelerle çözümlenmesi için olanak yaratılmalıdır.</p>

TABLO 3
Mevzuatın Dağınık Olması

DURUM	SORUN	ÖNERİ
İSAGÜ'nin çok bilimli oluşu ve çalışanların iş-dışı yaşamlarını ve yaşam alanlarını da ilgilendiriyor olması dolayısıyla, oldukça geniş ve dağınık bir alanı kapsamına almaktadır. Bu dağınıklık, mevzuata da yansımıştır. Sözgelimi, Elektrik İç Tesisat Yönetmeliği, yapılarda elektrik ile ilgili önlemleri tanımlarken, bu önlemler yalnızca yaşama alanlarını değil aynı zamanda fabrikaların da elektrikle ilgili önlemlerini tanımlamaktadır.	İSAGÜ mevzuatı dağınıktır.	Konuyla ilgilenen uzmanların yalnızca fabrika içini değil aynı zamanda, yaşam alanlarını da göz önüne almaları gerekmekte; kendi uzmanlık alanındaki mevzuatı bilmeleri ve uygulamaları gerekmektedir. Ekip çalışması gereklidir. Bunun için de bir “ <i>ekip kültürü</i> ” ya da “ <i>takım ruhu</i> ” yaratılması gerekmektedir. Bu aynı zamanda mevzuatın, dağınık olarak nitelenen, farklı uzmanlık alanlarını ilgilendiren hüküm, yönetmelik, tüzük ve yasaları için de bir bütünleşme olanağı taşıyacaktır.

TABLO 4
Mevzuatın Yaşama Geçirilmesi

DURUM	SORUN	ÖNERİ
Mevzuatın dağınıklığının yanı sıra, bir çok hükmünün henüz işyerlerinde yaygın olarak uygulanmadığı çeşitli makamlarca saptanmaktadır. Bu İSAGÜ önlemlerinin alınmamasını, dolayısıyla işçilerin sağlık durumlarının bozulmasına ve güvenliklerinin tehlikeye girmesine; üretimde kesintilere ve verimsizliğe neden olmakta; önlem alan ve almayan işyerleri arasında rekabet eşitsizliğine yol açmaktadır.	Mevzuatın yaşama geçirilen bölümü sınırlıdır.	Bir alandaki yasaların uygulanabilmesinin ön koşulu bundan yarar sağlayanların onları sahiplenmesinin sağlanmasıdır. Bunun için gerek işçiler ve sendikalarının, gerekse işveren ve sendikalarının bu alandaki duyarlılıklarının arttırılması gereklidir. Bu duyarlılıkların, mikro ölçekten makro ölçeğe doğru eylem birliktelikleri ile desteklenmesi önemlidir. Bu eylem birlikteliklerindeki temel amaç, duyarlılığın yaygınlaştırılmasının yanı sıra, bu alandaki hizmet kanallarının da oluşturulması olmalıdır.

TABLO 5
Hizmet Kanallarının Varlığı

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>İşçi ve işveren kuruluşları ile tek tek işçi ve işverenler, İSAGÜ alanında mevzuatın gerektirdiği hizmetleri alabilecekleri -erişilebilir- birimlerden yoksundurlar.</p> <p>Bu hizmet kanallarının büyük bir bölümü kamu kurumlarının bünyesinde olup (İSGÜM, YODÇEM vb.), tüm işyerlerini kavrayacak bir hizmet kanalı oluşturmaktan uzaktır. Zaten bu onların işlevi de değildir.</p>	<p>Ülkemizde İSAGÜ alanının genişliği ile hiç de uyumlu olmayacak ölçüde, sınırlı hizmet kanalları bulunmaktadır.</p> <p>Bunlar arasında;</p> <ul style="list-style-type: none"> * Biyolojik ve çevresel ölçümler, * Meslek hastalıklarının ortaya çıkarılması, * 50'den az işçi çalıştıran işyerleri için iş hekimliği hizmetleri, * İSAGÜ danışmanlık, eğitim olanakları sayılabilir. 	<p>İş Yasası'nın 73.maddesinde tanımlanan bu alan, kamu hizmetlerinin dışında kalmaktadır. Bu bakımdan, gereksinme içindeki bu kesimlerle, hükümet dışı kuruluşların (ve gönüllü örgütlerin) birlikte ve ortaklaşa hizmet kanalları oluşturmaları özendirilmeli ve desteklenmelidir.</p>

TABLO 6
Çevresel-Mesleksi Hastalıklara Müdahale

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>Ülkemizde sanayi kaynaklı çevre kirliliği önemli boyutlardadır. İşyerlerinin % 98'inin küçük ölçekli işyerlerinden olması, ülke düzeyinde dağınık ve yerleşim birimlerine yakın bulunması, atıkların zararlı etkilerinin giderilmesi ve uzaklaştırılmalarında zorluklar yaratmaktadır.</p> <p>Ayrıca toplum, atıkların zararlı etkileri ve bunların giderilme olanakları konusunda da bilgi sahibi değildir.</p> <p>Çevresel ve mesleksi hastalıkların varlığı ve yaygınlığı konusunda, ne toplum ne de bilim çevreleri yeterli veriye sahiptir. Eldeki sınırlı sayıda ve sınırlı alanda gerçekleştirilmiş araştırmalar, konunun önemi konusunda işaretler vermektedir.</p>	<p>Çevresel ve mesleksi hastalıkların önlenmesi, tanınması, istatistiklerinin çıkarılması ve tedavilerinin yapılması için yaygın ve derinlemesine çalışmalara gereksinme vardır.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1) Meslek Hastalıkları Hastahanelerinin, bir "çevresel ve mesleksi eğitim-araştırma-uygulama merkezi" olacak biçimde yeniden yapılandırılarak, gereksinmeleri karşılayacak bir konuma getirilmesi, 2) Bu yeniden yapılandırma sürecinde, işçi-işveren-devlet-üniversite ve hükümet-dışı kuruluşların etkinliğinin ve yönlendiriciliğinin artırılması.

TABLO 7 İşyeri Hekimi

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>1930 yılından beri 50 ve daha çok işçi çalıştıran işyerlerinde işyeri hekimi çalıştırma zorunluluğu bulunmaktadır. SSK İstatistikleri bu nitelikteki işyeri sayısını 8.500 olarak göstermekte; TTB, bunların 6.500'üne ulaştığını belirtmektedir. Bu 8.500 rakamı, ülkemizdeki tüm işyerlerinin % 2'sini oluşturmaktadır.</p> <p>Geri kalan % 98'in ağır-tehlikeli işlerle uğraşan önemli bir bölümünün ise yasal olarak hemşire ve ilk yardım kursu almış işçilerden yararlanması zorunluluğu göz ardı edilmektedir.</p> <p>İşyeri hekimlerinin mesleki bilgi ve becerileri tartışılabilir düzeyde olup; pek az işyeri hekimi, yasalarca kendilerine yüklenen temel görevleri olan koruyucu hekimlik hizmetlerini bu işyerlerinde yerine getirebilmektedirler.</p>	<p>İşyerlerinde yasalarca öngörülen koruyucu hekimlik işlevleri yetersiz düzeydedir. Bunun için oluşturulan mekanizmalar henüz hedefine ulaşmaktan uzaktır; bir takım-oyunu ve takım-kültürü oluşturulamamıştır.</p> <p>50'den az işçi çalıştıran işyerlerinde ise, bir iki örnek çalışma dışında, böyle bir yaklaşım hiç rastlanılmamaktadır.</p> <p>İşyeri hekimlerinin, eğitim ve çalıştırılmaları ile ilgili konularda, bugüne değin yapılan çalışmaların maliyet-etkinlik değerlendirmelerinin yapılması zorunludur. Bu değerlendirme sonuçları, uygulamaya yeni yeni müdahale programlarının geliştirilmesi için önemli ipuçları verecektir.</p> <p>İşyeri hekimlerinin atanmaları ile ilgili süreçte, TTB'nin yetkilerinden doğan uygulamaları ile SSK ve TİSK'nun temsil ettiği işverenler arasında sorunlar bulunmaktadır</p>	<p>İşyeri hekimlerine yönelik müdahale programının başarısı ölçülmelidir.</p> <p>Ülkemizde branş hekimliği olarak iş hekimliği geliştirilmeli ve işyeri hekimlerine yönelik eğitim içerikleri de bu çerçevede yeniden gözden geçirilmelidir.</p> <p>İşyeri hekimlerinin, mesleksel bilgilerini mesleksel deneyimle besleyebilmeleri için, görevli oldukları işyerlerinde koruyucu hekimlik çalışmaları yürütmeleri konusunda ısrarlı olunmalıdır.</p> <p>İşyerlerinde, hemşire-sağlık memuru ve ilk yardım kursu görmüş işçilerden oluşan ilk basamak sağlık hizmetlerinin oluşturulması için ivedi önlemler alınmalıdır.</p> <p>1987 yılında TTB tarafından yeniden ele alınan ve yasalar doğrultusunda disipline sokulmaya çalışılan "İşyeri hekimliği" uygulaması, çok önemli ve üzerinde durulması gereken bir müdahale çabasını oluşturmuştur. Ancak geçen 12 yıl içerisinde bu alanda sosyal taraflar ve diğer hükümet-dışı kuruluşlarla ve üniversiteler ve diğer hükümet-dışı kuruluşlarla güçbirliği oluşturulamamış olması uygulanan tek boyutluluk ve güçsüzlükler taşınmasına yol açmıştır. Konunun ivedilikle ekip hizmeti ve çok bilimli, çok kuruluşlu bir bünyeye dönüştürülmesi gerekmektedir.</p>

TABLO 8
İşyerinde İş Güvenliği Mühendisi ya da Teknisyeni

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>Ülkemizde 50'den çok işçi çalıştıran işyerlerinde işyeri hekimi bulundurma zorunluluğu bulunmasına karşın, “<i>iş güvenliği mühendisi</i>” veya “<i>iş güvenliği ile ilgili teknik kişi</i>” bulundurma yükümlülüğü dolaylı olarak istenmiştir.</p> <p>İşçi Sağlığı İş Güvenliği Kurullarının Kurulması Hakkında Tüzük, bu toplantılara, yukarıdaki nitelikleri taşıyan bir teknik elemanın katılmasını öngörmüş ve zımnen bu kişinin o işyerinde iş güvenliği ile ilgileneceğini varsaymıştır. Ancak ayrıntılı bir görev tanımına mevzuatta rastlanmamaktadır. Buna karşın bütün bu ödevler, işveren yükümlülüğü olarak işverenin üzerinde görülmektedir.</p> <p>Buna karşın, bazı işkollarında (kimya, maden, inşaat,gıda vb.), iş güvenliği bu sorumluluklarını üstlenecek mühendislerin çalıştırılması zorunluluğu getirilmiştir.</p>	<p>İşyeri ortamının teknik yönden tasarlanması-oluşturulması-geliştirilmesi ve izlenmesi aşamasında görev yapacak, iş güvenliği uzmanlarına gereksinme olduğu halde, mevzuatımızda ne bir görev tanımı bulunmamaktadır.</p> <p>İşverenin yasal yükümlülüğünün, teknik elemanlarca paylaşılması zorunluluğunun getirilmemesi, hem işverenlerin sorumluluklarını arttırmakta ve hem de teknik bilgi ve beceri gerektiren önlemlerin etkin bir biçimde alınmamasını getirmektedir.</p>	<p>İşyerlerinde iş güvenliği birimlerinin kurulması ve burada görev alacak kişilerin, niteliklerinin ve görev tanımlarının ortaya konulması gereklidir.</p>

TABLO 9 İşyerinde Sosyal Görevli

DURUM	SORUN	ÖNERİ
<p>Sağlık, yalnızca hastalığın ya da sakatlığın olmayışı değil, bedensel, ruhsal ve sosyal yönden iyilik halidir.</p> <p>İşyerlerinde, sosyal kötülüklerin giderilmesi ve işçileri kuşatan olumsuz yaşam koşullarının önüne geçilmesi, hem işçilerin sağlığı ve hem de üretkenliğinin arttırılması yönünden çok önemlidir.</p> <p>İşçilerin yasalarda tanımlanan ve tanımlanmayan sosyal gereksinimleri, yalnızca para ile karşılanamaz. Bir yol göstericilik ve sosyal dayanışma ağı önemlidir.</p> <p>Ülkemizde 50'den çok işçi çalıştıran işyerlerinde işyeri hekimi bulundurma zorunluluğu bulunmasına karşın, “sosyal danışman” veya “sosyal işlerden görevli” bulundurma yükümlülüğü dolaylı olarak istenmiştir.</p> <p>İşçi Sağlığı İş Güvenliği Kurullarının Kurulması Hakkında Tüzük, bu toplantılara, yukarıdaki nitelikleri taşıyan bir sosyal elemanın katılmasını öngörmüş ve zımnen bu kişinin o işyerinde sosyal konularla ilgileneceğini varsaymıştır. Ancak ayrıntılı bir görev tanımına mevzuatta rastlanmamaktadır. Buna karşın bütün bu ödevler, işveren yükümlülüğü olarak işverenin üzerinde görülmektedir.</p>	<p>İşyerlerinde, sosyal görevlilere (psikolog, sosyal hizmet uzmanı, çalışma ekonomisi, endüstri ilişkileri uzmanı, sosyolog, vb.) gereksinme olduğu halde, mevzuatımızda bir görev tanımı bulunmamaktadır.</p>	<p>İşyerlerinde sosyal dayanışma hizmetleri konusunda görev alacak kişilerin niteliklerinin ve görev tanımlarının ortaya konulması gereklidir.</p>

TABLO 10 İş Denetimi

DURUM

Toplumlar halinde yaşamada olmazsa olmaz en önemli koşul, karşılıklı hak ve yükümlülüklerin uyulmasıdır.

İSAGÜ mevzuatı bu olmazsa olmaz koşulları koymuş ve uyulmasını beklemektedir. Bu hem işverenlerin birbirleriyle ilişkilerinde ve hem de işçileriyle ilişkilerinde bazı hak ve yükümlülükler getirmektedir.

Ancak ne haklar ne de yükümlülükler, kişilerin keyfine ve iyi niyetine bırakılamayacak toplumsal öneme sahiptirler. Bunun için de toplum tarafından izlenmek ve uygulanmak gereksinmesi doğmuştur.

İş denetimi, bu gereksinmenin bir ürünü olarak, yalnızca işverenler arasında eşit kurallarda bir rekabetin gerçekleşmesi için değil, aynı zamanda işçilere insanca çalışma koşullarının sağlanması için de gerçekleştirilmektedir. Yine bu denetim, uygulamanın, tek tek işçilerin keyfine ve bilincine bağlı bırakılamayacağı için, onların yükümlülüklerini yerine getirmelerini de izlemektedir.

Ancak, işyeri ve işçi sayılarının çokluğu, ülke düzeyinde dağınıklığı ve iş türlerinin çeşitliliği karşısında, devletin olanaklarının yetersizliği, iş denetimini sınırlamaktadır.

SORUN

Tüm işyerlerini kavrayacak ve işçi-işverenlerin, İSAGÜ alanındaki hak ve yükümlülüklerini izleyecek bir iş denetim gücü yoktur.

Bu alanda, çok çeşitli devlet kurumunun ve hükümet-dışı kuruluşun denetim rolü olduğu halde; bunlar arasında bir eşgüdüm sağlanamamış ve bu başarısızlık, çalışmaların verimsizliğinde ve etkisizliğinde önemli rol oynamıştır.

ÖNERİ

İSAGÜ'nde denetimi yalnızca işteftiş mekanizmasına bırakılmamalı; sosyal taraflar özdenetim sistemlerini geliştirmeli; daha geniş bir işbirliği ağı oluşturulmalı ve özellikle işverenlerin tutmakla yükümlü olduğu belgelerin akredite edilmesi yoluyla yetki paylaşımı işletilmelidir.

İSAGÜ alanında polisiye önlemlerin de bir yeri olduğunu unutmadan; gönüllülüğün geliştirilmesi yoluyla "karşılıklı hak ve yükümlülüklerin" yaşama geçirilmesi yolları, geniş bir işbirliği ve dayanışma ortamında aranmalıdır.

TABLO 11 Kurma İzni SORUN

DURUM

İSAGÜ önlemlerinin etkinliği, işletmenin tasarımı aşamasından uzaklaştıkça zorlaşmaktadır. Bu bakımdan, kurma izni öncesi, geniş bir ekip çalışması ile tasarımı gerçekleştirilmelidir.

İşyerleri, gerekli özenden yoksun olarak kurulmakta ve işletmeye geçmekte; bu noktada başlayan sorunlar, zincirleme olarak ve artarak devam etmektedir.

Bu noktada işverenin, bilgisizliği-umursamazlığı kadar olanaksızlığı da önemli bir rol oynamaktadır.

ÖNERİ

- 1) Çalışma mevzuatında daha önceden öngörülmüş olan “kurma izni” zorunluluğu yeniden getirilmelidir. Bunun yanı sıra, Genel Sağlık Koruma Yasası (UmHıfK); Belediyeler Yasası, Çevre Yasası vb. ile getirilen benzer hükümlerin uygulanmasında eşgüdüm ya da ortak uygulama modelleri geliştirilmelidir.
- 2) Tasarım ve izleyen işletme aşamalarında, karşılaşılan sorunların çözümüne yönelik hizmetler (tasarımlama, danışmanlık, uygulama ve kredilendirme vb.) sunmak üzere özerk ve teknik nitelikli bir merkez oluşturulmalıdır.

TABLO 12 Kurumsallaşma SORUN

DURUM

Çalışma yaşamının artan sorunlarının tek merkezden ve tek irade ile çözülmesi artık olanaksızlaşmıştır.

İSAGÜ sorunlarının da devlet-işçi-işveren kuruluşları, üniversiteler, meslek odaları ve gönüllü kuruluşların katkıları ile çözülmesi gerekiyorsa da, ülkemizde, bu konuda herhangi bir girişim ve oluşum bulunmamaktadır. Bu yoksunluk, aynı zamanda, kurumlararası işbirliği ve eylem birlikteliklerinin de oluşturulmasını olanaksız kılmaktadır.

İSAGÜ konusunda, ilgili kurumlar arasında işbirliği ve eylem birlikteliği oluşturulamamaktadır.

ÖNERİ

Siyasal otoriteden etkilenmeyen, idari ve mali bakımdan özerk, işçi-işveren-hükümet, üniversiteler, meslek odaları ve ilgili gönüllü örgütlerin katılacağı, seçimle gelen, bir genel kurula karşı sorumlu ve tarafların yönetiminde temsil edildiği, demokratik ve katılımcı yöntemlerle yönetilen “Ulusal Düzeyde Çevresel, Mesleki Sağlık Güvenlik Kurumu” kurulmalıdır.

4.ÇALIŞMA GRUBU RAPORU

ÇALIŞMA HAYATI İSTATİSTİKLERİ VE VERİ TABANININ GELİŞTİRİLMESİ

SUNUŞ

Türkiye, işgücü piyasası ve çalışma hayatı istatistik ve veri tabanı son 10-15 yılda önemli bir birikim gerçekleştirmiştir. Sağlanan birikimin doğru ve yerinde kullanılması ile işgücü piyasası ve çalışma hayatında izlenen ulusal politikaların da güçlenmeye başladığı gözlenmektedir. Hem sağlanan birikimin daha ileriye götürülmesi, uluslararası ve ulusal planda mükemmele erişilmesi, hem de bu birikimin ulusal politika ve uygulamalara sağladığı desteğin zenginleştirilmesi önem taşımaktadır. Ayrıca, çalışma hayatı istatistiklerine kendi ihtiyaçlarını karşılamak üzere ürettikleri veriler ve istatistiklerle katkıda bulunan sivil toplum kuruluşlarının bu alandaki etkinliklerinin yükseltilmesi ve ulusal veri tabanı ile daha güçlü şekilde ilişkilendirilmelerine gerek bulunmaktadır.

Çalışma Grubumuzun oluşturulmasına vesile olan görüş ve değerlendirmeler özü itibariyle bunlardır.

8 Aralık 1999 günü "*İşgücü Piyasası Özel İhtisas Komisyonu, Çalışma Hayatı Alt Komisyonu*"nun ilk toplantısında oluşturulan "*Çalışma Hayatı İstatistiklerinin ve Veri Tabanının Geliştirilmesi Çalışma Grubu*"muz, çalışmalarını 19 Ocak 2000 günü tüm Komisyon üyelerinin değerlendirmesine sunduğu Rapor ile tamamlamıştır.

Grubun kısa sürede ve yoğun bir tempoda gerçekleştirdiği çalışmalarına özveri ile katkı veren tüm üyelerine, özellikle raportörlük görevini gerçekleştiren Sn. Enver TAŞTI'ya ve bu çalışmada her türlü desteklerini gördüğümüz DPT koordinatörlerine içten teşekkürlerimi sunuyorum; ortaya çıkan Rapor'un VIII.Plan hazırlıklarına ve ilgi duyan herkese yarar sağlamasını diliyorum.

Aynur GÜNEŞ
Çalışma Grubu Başkanı

4. ÇALIŞMA GRUBU KATILIMCI LİSTESİ

Başkan :

Aynur GÜNEŞ (ÇSGB)

Raportör :

Enver TAŞTI (DİE)

DPT Koordinatörleri :

- S.Nazik IŞIK (Planlama Uzmanı)
- Ahmet EROĞLU

Üyeler (Soyadına göre alfabetik sırayla) :

- Ömer Lütfi AYHAN (ÇSGB)
- Enis BAĞDADIÖĞLU (TÜRK-İŞ)
- Mustafa DÖNMEZ (İçişleri Bakanlığı)
- Süleyman ERYİĞİT (KAMU-İŞ)
- Ali GÜNEŞ (DİE)
- Ferhat İLTER (TİSK)
- Abdullah KAHRAMAN (KAMU-İŞ)
- Hasan KARSLI (KAMU-İŞ)
- Prof.Dr.Mehmet KÜLAHÇI (Abant İzzet Baysal Ün.)
- Bercan ÖĞÜT (TESK)
- Sevim ÖZDAMAR (Maliye Bakanlığı)
- Yusuf YARDIMCI (DİE)
- Hasan YILMAZ (TÜHİS)

4. ÇALIŞMA GRUBU RAPORU İÇİNDEKİLER

	<u>S. No.</u>
I. GİRİŞ	111
II. ÇALIŞMA HAYATI İSTATİSTİKLERİNDE MEVCUT DURUM VE SORUNLAR	111-127
1. Devlet İstatistik Enstitüsü	112-115
2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	115-116
3. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu	116-117
4. Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası	117-118
5. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası	118
6. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu	118-119
7. Maliye Bakanlığı/Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü	119-120
8. İçişleri Bakanlığı/Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü	120-121
9. Devlet Personel Başkanlığı	121
10. Yüksek Denetleme Kurulu	121-122
11. Sosyal Güvenlik Kuruluşları	122-125
a) Emekli Sandığı	122
b) Sosyal Sigortalar Kurumu	122-124
c) Bağ-Kur	124-125
12. İş ve İşçi Bulma Kurumu	125-126
13. Meslek Standartları Komisyonu	126
14. TESK	126-127
15. Milli Eğitim Bakanlığı/Çıraklık ve Meslek Eğitimi Genel Müdürlüğü	127

	<u>S. No.</u>
III. KURULUŞLARCA PLANLANMIŞ ÇALIŞMALAR	127-131
1. Devlet İstatistik Enstitüsü	127-131
A) Hanehalkı İşgücü Anketi	127-129
B) İnfomal Sektör Anketi	129-130
C) İşgücü Maliyeti Anketi	130
D) Engelliler Araştırması	130-131
2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	131
IV. SONUÇ VE ÖNERİLER	131-133

I. GİRİŞ

Çalışma hayatı istatistikleri, genel olarak, tarım ve tarım dışı alanlarda istihdam edilmekte olanların sayısal görünürlük dahil olmak üzere durumlarını saptamak, her statüdeki çalışan grupları için ülkemizdeki (işyerindeki sağlık ve güvenlik dahil)- çalışma koşullarının evrenselleşmiş değerler ve yükümlülükler doğrultusunda iyileştirilmesini, geliştirilmesini amaçlayan politikalar üretmeye temel olan veri ve istatistikleri, bu politikaların uygulanması ile çeşitli kurum ve kuruluşların uygulamalarının uluslararası ve ulusal ilke ve politikalarla uyumlu olup olmadığını izlemeyi ve değerlendirmeyi mümkün kılan veri ve istatistikleri kapsamaktadır.

"Çalışma Hayatı İstatistikleri ve Veri Tabanının Geliştirilmesi Çalışma Grubu" yukarıda belirtilen kapsam dahilinde, ülkemizdeki ulusal veri tabanının güçlendirilmesi için bu konuda veri üreten kurum ve kuruluşların verileri/istatistikleri arasında bir bütünlüğü sağlamak amacıyla, kurum ve kuruluşların bu konudaki mevcut verilerini, sorunlarını ve ileriye dönük hedef ve çalışmalarını gözden geçirip değerlendirmiştir.

Çalışma Grubu, ayrıca, geleceğe dönük hedefleri, yapılması ve/veya devam ettirilmesi gereken çalışmaları ve sorunların çözümleri için önerilerini, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlıklarına katkıda bulunmak üzere oluşturmuştur.

Bu çerçevede gerçekleştirilen Çalışma Grubu çalışmalarının aşağıda sunulan Rapor'unda öncelikle mevcut durum ve sorunlar ele alınmakta, ikinci olarak kurum ve kuruluşların planlanmış çalışmaları hakkında bilgilere yer verilmekte ve son olarak da gelecek beş yıl öncelikli olmak üzere uzun dönemli ana ilkesel yaklaşım ve öneriler sunulmaktadır.

II. ÇALIŞMA HAYATI İSTATİSTİKLERİNDE MEVCUT DURUM VE SORUNLAR

Çalışma hayatı istatistikleri ve veri tabanı açısından Türkiye'deki veri/istatistik üretimi üç ana grupta değerlendirilebilir:

- DİE, pek çok alanda olduğu gibi çalışma hayatı istatistikleri ve veri tabanı açısından da ulusal düzeyde veri/istatistik üreten ulusal merkezdir. Enstitü, Kuruluş Yasası'nda belirtilen görevleri çerçevesinde gerçekleştirdiği çalışmaları ile ulusal veri tabanının oluşumunda ve geliştirilmesinde önemli katkılarda bulunmaktadır.
- Sendikal haklarla ilgili veri ve bilgi akımında ulusal merkez niteliğinde olan ÇSGB gerek kendi kuruluş yasasında belirtilen görevleri çerçevesinde, gerekse 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ve 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve

Lokavt Kanunu'nda kendisine verilmiş görevler çerçevesinde veri/istatistik üretmektedir. Bakanlık, sendikal hakların kullanım düzeyi hakkındaki verileri/istatistikleri ile çalışma hayatı açısından büyük önem taşımaktadır.

- Bu iki kuruluş dışında kalan devlet kuruluşları ile hükümet dışı kuruluşlar da kendi alanlarında ve çalışmalarında ihtiyaç duydukları verileri/ istatistikleri üretmektedirler. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Milli Eğitim Bakanlığı Çıracılık ve Meslek Eğitimi Genel Müdürlüğü, İİBK, DPB, sosyal güvenlik kuruluşları, Meslek Standartları Komisyonu, YDK bu çerçevede Rapor'da yer verilen kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Rapor'da yer alan TÜRK-İŞ, TİSK, TÜHİS, KAMU-İŞ de hükümet dışı kuruluşlardan çalışma hayatına ilişkin istatistik ve veri üreten kuruluşlardır.

Çalışma Grubu, bu bölümde yukarıdaki özellikleri dikkate alan ve bir önceliklendirme olarak kabul eden bir yaklaşımla, mevcut durumu değerlendirmiştir.

1. Devlet İstatistik Enstitüsü

DİE son 15 yılda işgücü piyasası ile ilgili çalışmalarını çeşitlendirerek bu çalışmalarını geliştirme yoluna gitmiştir. Bu bağlamda, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) koordinatörlüğünde yürütülen İşgücü Piyasası Enformasyon Sistemi (İPES) Projesi kapsamında, ILO'nun teknik katkıları ile düzenli olarak yılda iki kez *Hanehalkı İşgücü Anketi(HİA)*'ni uygulamaya başlamıştır. Ankette, istihdam, işsizlik ve eksik istihdamın ölçümünde uluslararası standartlar² ülkemiz koşullarına uyarlanarak kullanılmıştır. Anket, her yılın Nisan ve Ekim aylarında, Ekim 1988 tarihinden beri düzenli olarak uygulanmaktadır. Anket 1994 yılından itibaren Dünya Bankası destekli *İstihdam ve Eğitim Projesi*'nin *İşgücü Piyasası Bilgisi Bölümü* kapsamına alınmıştır.

DİE, ücret istatistiklerine duyulan ihtiyacı karşılamak amacıyla, 1995 yılında yeni bir ücret istatistikleri serisine başlamıştır. Bu kapsamda ilk aşamada 1995 yılında ilk defa ücretli çalışanların niteliklerine göre ücret ve kazançlarını belirlemek amacıyla, *İstihdam ve Ücret Yapısı Anketi* uygulanmıştır. Ayrıca, 1996 yılından itibaren altı aylık dönemler itibariyle *İstihdam ve Kazanç Anketi*'nin uygulanmasına başlanmıştır.

DİE, bugüne kadar informal sektördeki istihdama ilişkin bir çok çalışma yapmıştır. Enstitü, informal sektörde çalışanlar hakkında, kısmi de olsa, düzenli olarak Ekim 1988 tarihinden beri HİA ile veri derlemektedir.

Enstitü'nün bu konuda yaptığı diğer çalışmalar ise şöyle özetlenebilir:

² ILO Onüçüncü Uluslararası Çalışma İstatistikçileri Konferansı, 1982.

- (i) Ağustos 1992 tarihinde **Hanehalkı İşgücü Anketi Blok Tarama Çalışması**'nda, evde yapılan iktisadi faaliyetin türü, bu faaliyet ile kaç kişinin uğraştığı ve varsa hanehalkı fertlerinden seyyar tezgahı olan kişi sayısına yönelik sorular sorulmuştur.
- (ii) Ekim 1993 HİA'ne ilave olarak uygulanan ikinci iş ve işyerinin özelliklerine ilişkin bir çalışma yapılmıştır.
- (iii) 1992 **Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı** soru kağıdında, işyerinin dış görünümü ve vergilendirme yöntemine ilişkin sorulara yer verilmiştir.
- (iv) 1992 Genel Sanayi ve İşyeri Sayımı'nda kapsanmayan seyyar satıcılar ve pazarda çalışanlar hakkında bilgi toplamak amacıyla **Seyyar Satıcılar ve Pazar Anketi**, Nisan 1993 tarihinde uygulanmıştır.

Türkiye'de pek çok kurum ve kuruluş, çalışma hayatına ilişkin derledikleri çeşitli bilgileri değişik aralıklarla kamuoyunun istifadesine sunmaktadır. Ancak, *çeşitli kaynaklarca derlenen çalışma hayatına ilişkin bu verilerin bir arada incelenip değerlendirildiği bir yayın bulunmamaktadır. Çeşitli kurum ve kuruluşlarca üretilen bu istatistikler ise yöntem, kapsam, uygulama ve referans dönemi bakımından farklılık göstermektedir. DİE;*

- (i) Mevcut verileri yeni gereksinimlere yanıt verebilir, yenilikleri yansıtabilir düzeye çıkarmak ve daha sağlıklı hale getirmek,
- (ii) İşgücü piyasası ile ilgili veri toplayan diğer kuruluşlarla bu verilerin başlıca kullanıcıları arasında işbirliği sağlayarak tutarlılığı, standartlaşmayı gerçekleştirmek,
- (iii) Bilgisayar gibi teknik olanaklardan yararlanarak kamuoyuna sağlıklı, kapsamlı, hızlı bilgi sunma olanağı da sağlayacak veri tabanı sistemlerinin oluşturulmasına yardımcı olmak,
- (iv) Bu önemli konularda araştırma ortamı yaratmak, başlıca veri kullanıcısı durumunda olan araştırma kuruluşları ve üniversiteler ile arasındaki işbirliğini, karşılıklı etkileşimi ve anlayış düzeyini geliştirmek,

amacıyla 1993 yılından beri "**Çalışma İstatistikleri**" adı altında bir kitap yayımlamaya başlamıştır.

Ayrıca, genç araştırmacıları Türk işgücü piyasası ile ilgili araştırmalara yöneltmek ve onları bu konularda araştırma yapmaya teşvik etmek amacıyla, 1996 yılından beri "**İşgücü Piyasası Analizleri**" isimli bir yayın da yılda iki defa kitap olarak yayımlanmaktadır.

Enstitü, çalışma hayatı ile ilgili zaman içerisinde ihtiyaç duyulan konularda HİA'ne ilave olarak çeşitli çalışmalar da yapmaktadır. Bu kapsamda, Ekim 1994 ve Ekim 1999

dönemlerinde “Çocuk İşgücü Anketi”, Ekim 1997 döneminde ise “Örgün ve Yaygın Eğitim Anketi” uygulanmıştır.

DİE, **İstihdam ve Eğitim Projesi**'nin sekiz bölümünden biri olan **“İşgücü Piyasası Bilgisi (TOR 6) Bölümü”**nü 1994 yılında uygulamaya koymuştur. Bu Bölüm, Dünya Bankası'nın mali ve ILO'nun teknik desteği ile DİE'nce yürütülmektedir. *Proje'nin bu Bölümü'nün önemli amaçlarından biri, işgücü piyasası ile ilgili yayınların iyileştirilmesi, bu konudaki araştırma faaliyetlerinin desteklenmesi ve bu faaliyetler sonucu ortaya çıkacak makalelerin yayımlanmasıdır.* Bu çerçevede şu ana kadar yapılmış seminer ve bilimsel yayınların listesi aşağıdadır:

- Türkiye'de İşgücü Piyasası ve Eğitim,
- Türkiye'de İşgücü Piyasası ve Yatırım,
- Teknoloji ve İstihdam,
- İmalat Sanayiinde İstihdam,
- Türk İşgücü Piyasası ile ilgili Temel Gelişmeler,
- Türk İşgücü Piyasası ile ilgili Yükler ve Politikalar,
- Enformal Kesim I,
- Enformal Kesim II,
- İmalatdışı Sanayi ve Hizmet Sektöründe İstihdam,
- Ücret ve Gelir Dağılımı,

Temel amacı, işgücü piyasası verilerinin geliştirilmesini ve bu konudaki araştırmaların yaygınlaştırılmasını sağlamak olan İşgücü Piyasası Bilgisi Bölümü kapsamında, *işgücü piyasası ile ilgili verilerin başlıca üretici ve kullanıcılarının katılımı ile İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu* oluşturulmuştur. *İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu'nun resmi üyeleri, DİE, DPT, İİBK, ÇSGB Çalışma Genel Müdürlüğü, TESK, TİSK ve TÜRK-İŞ'in üst düzey yetkilileridir. Kurul, gerektiğinde konuyla ilgili diğer Kurum üyelerini de toplantıya davet etmektedir. Kurul'un katılımlı yapısı, hem çeşitli uluslararası platformlarda takdirle karşılanan bir özellik arz etmekte, hem de Türkiye'nin yapısına ve ihtiyaçlarına cevap veren bir veri tabanının üretilmesine katkıda bulunmaktadır.*

Kurul'un temel amacı; işgücü piyasası hakkında bilgi üreten ve kullananlar arasındaki iletişim ve koordinasyonu etkinleştirmek ve istatistiksel ürünlerin geliştirilmesine katkıda bulunarak, İşgücü Piyasası Bilgi Sistemi'ni geliştirmektir.

Kurul, bugüne kadar yaptığı çeşitli toplantılarında;

- (i) Ücret, kazanç ve işgücü maliyeti tanımlarını oluşturarak, bu tanımın ilgili kuruluşlarca kullanılmasını sağlamış,
- (ii) HİA'lerinde kullanılan tanım ve kavramları gözden geçirmiş,

- (iii) İşgücü piyasası bilgi veri tabanında kullanılacak veri sözlüğünü incelemiş,
- (iv) İmalat sanayii istihdam verilerinin topluca değerlendirilip yorumlanması amacıyla, kurumlar arası bir alt komisyon kurarak bu sektöre ait istihdam verilerini karşılaştırmıştır.

DİE'nün, çalışma hayatına yönelik yürüttüğü diğer önemli çalışmalar ise *işyerine dayalı yaptığı üçer aylık ve yıllık anketlerdir*. Bu anketlerde istihdamla ilgili ücretli ve ücretsiz çalışanlara ait bilgiler bulunmaktadır.

2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Tüm kamu kurum ve kuruluşları, yaptıkları çalışmalar ve sundukları hizmetlerle ilgili veri ve istatistikleri oluşturmakla görevlidirler. Çalışma hayatı veri ve istatistikleri açısından ÇSGB'ni diğer kamu kurum ve kuruluşlarından ayırt eden özellik, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu ile 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nda öngörülen sendikal haklara ilişkin veri ve istatistikler açısından ayrıca görevlendirilmiş olmasıdır.

Bu çerçevede Bakanlığın en önemli ve en çok dikkati çeken istatistiği, 1984 yılından bu yana altı ayda bir (her yılın Ocak ve Temmuz ayında) Resmi Gazete'de tebliğ olarak yayımladığı "*İşkolları İstatistiği*"dir.

İşkolları İstatistiği, 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun 60'ncı maddesinde belirlenmiş bulunan işkolları bazında, çalışmakta olan işçi sayılarını ve yine işkolları bazında kurulu ve faal bulunan işçi sendikalarının üye sayılarını kapsamaktadır. Bu verilerin başka hiçbir kurum ve kuruluş tarafından üretilmemesi nedeniyle, söz konusu *İstatistik ulusal düzeyde sendika üyesi işçi sayıları açısından tek kaynak olma özelliği taşımaktadır*. Bundan da önemli olarak bu İstatistik, ülkemizdeki sendikal haklar ve toplu sözleşme sistemi bakımından da işlevlidir: *İşçi sendikalarının toplu iş sözleşmesi yapma yetkilerinin ilk aşaması olan işkolu barajlarını aşıp aşmadıkları bu İstatistik ile belirlenmektedir*.

Söz konusu İstatistiğin ulusal veri sistemi ile ilişkilendirilmesi ise, çeşitli nedenlerle mümkün bulunmamaktadır. Örneğin, İstatistik 2821 sayılı Kanun'da belirlenmiş bulunan işkolları esaslı ile hazırlanmaktadır ve bu sınıflandırmanın uluslararası iktisadi faaliyet kolları sınıflandırması (ISIC) ile ilişkilendirilmesi mümkün değildir. Bunun nedenleri, 2822 sayılı Kanun'da yer alan işletme sözleşmesi imkanı, yardımcı iş tanımına giren işlerin asıl işin dahil olduğu işkolundan sayılması, İstatistiğin dayandığı temel birimin işkolu ve işletme/işyeri olması nedeniyle il bazında tasnifin mümkün olmaması, bazı işkollarında (örneğin "milli savunma" işkolunda) işyeri ve işletmelerde yapılan işin girdiği faaliyet kollarına bakılmaksızın işkolunun belirlenmiş bulunması vb. olarak özetlenebilmektedir. Ayrıca ÇSGB, 2821 sayılı Kanun'un 24'üncü maddesi gereğince, sendika üyesi işçinin geçici olarak işsiz kalması durumunda sendika üyeliği devam ettiğinden ve bu maddedeki "geçici"lik kavramı belirli bir süre ile sınırlandırılmamış, bir diğer deyişle "tanımlı olmadığı"ndan, işten

ayrılmış/çıkarılmış işçi işkolundaki işçi sayısından düşülmekte, buna karşılık sendika üye sayılarından düşülememektedir. Bu da, İstatistiğin, sendika üyesi işçi sayısını olduğundan (gerçektekenden) fazla göstermesine yol açmaktadır.

Yasal düzenlemelerden kaynaklanan ve yukarıda özetlenen sorunlar, İşkolları İstatistiği'nin ulusal ve uluslararası karşılaştırmalarda kullanılabilirliğini engellemektedir.

ÇSGB'na, İşkolları İstatistiği'ne esas olan bilgilerin yanı sıra, başka hiç bir kurum ve kuruluşa ulaşmayan sendika kayıt ve verileri, toplu iş sözleşmeleri kayıt ve verileri ve iş denetimlerinden elde edilen çeşitli bilgi ve veriler ulaşmaktadır. Bakanlığın yasal görevleri gereği sahip olduğu bu bilgi ve verileri istatistiksel anlamda kullanılabilir ulusal verilere dönüştürmesi ise uzun yıllardır arzu edilmesine karşın, bugüne kadar mümkün olmamıştır.

Buna karşılık, ÇSGB İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, ILO'nun 81 sayılı Sanayide ve Ticarete İş Teftişi Sözleşmesi'nin 20'nci maddesi uyarınca, denetim sonucu elde edilen verilerden hareketle, her yıl istatistik düzenlemekte ve bu istatistikleri ILO'ya göndermektedir. Kamuya açık olan bu istatistiklerde, işkollarına ve meslek gruplarına göre denetlenen işyerleri, çalışanların cinsiyet ayrımı dikkate alınarak sayıları, denetmenlerin sayıları, meslek grupları gibi genel bilgilerin yanı sıra, yapılan denetimlerin türleri, denetimlerin işin yürütümü ve sağlık ve güvenlik açısından sonuçları, ceza uygulamaları ile ilgili bilgiler de yer almaktadır.

Ayrıca, ÇSGB Çalışma Genel Müdürlüğü, 1986 yılından bu yana düzenli olarak ***Çalışma Hayatı İstatistikleri*** adlı bir kitap yayımlamaktadır. Önceleri yılda iki kez yayınlanmakta olan bu çalışma, 1997 yılından itibaren yılda bir kez yayımlanmaya başlanmıştır. Yayının temel amacı; çeşitli yasalarla ÇSGB'na verilmiş olan görevlerin yerine getirilmesi esnasında oluşan sayısal verileri sosyal tarafların ve diğer ilgililerin kullanımına sunmak ve ülkemiz çalışma yaşamı ile ilgili tüm kişi ve kuruluşlara, yerli ve yabancı araştırmacılara, sendika ve konfederasyonlara, üniversite ve bilim çevrelerine sağlıklı ve doğru bilgiyi tek elden ulaştırmaktır.

Bu yayında, çalışma yaşamının vazgeçilmez unsurlarından olan işçi-işveren ilişkileri tüm boyutlarıyla ele alınarak, yetki işlemlerinden grev-lokavt aşamasına kadar toplu iş sözleşmesi sürecine ilişkin tüm gelişmeler istatistiklerle verilmektedir. Ayrıca, asgari ücret, kıdem tazminatı, SSK prim tavan ve taban tutarları gibi endüstriyel ilişkilerde oldukça yoğun olarak gereksinim duyulan bilgiler ile işkolu, iller ve cinsiyet ayrımında işçi ve sendikacı sayıları da yayında yer almaktadır.

3. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu

TİSK, 1965 yılından bu yana her yıl işletme düzeyinde anket yöntemi ile gerçekleştirdiği bir araştırmayı "*Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti*" isimli yayını ile

kamuoyuna açıklamaktadır. TİSK'in kendisine üye işveren sendikalarının üyesi işyerleri/işletmelerden anket yoluyla elde ettiği bilgilere dayanan bu çalışmayı başlatma nedeni, 1963 yılında yürürlüğe giren 274 sayılı Sendikalar Kanunu ve 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu'nun çalışma istatistiklerine duyulan ihtiyacı artırmasıdır. Öncelikle üye sendikalarının ve üyelerinin ihtiyacını gidermek, öte yandan da çalışma istatistikleri alanındaki boşluğu kısmen doldurmak amacıyla başlatılan çalışma, 1965 yılından itibaren kesintisiz sürdürülmüştür.

TİSK'in Çalışma İstatistikleri ve İşgücü Maliyeti yayınında, kapsamdaki işkolları bazında toplam ve ortalama istihdam, cinsiyete göre istihdamın yapısı, çalışanların kıdem yılları itibariyle dağılımı, sendikalaşma oranları, işgücü maliyeti ve yapısı, yan ödemeler, sosyal ödemelerin türlerine göre oransal dağılımı, işçilerin medeni hali, çocuk sayısı, öğrenim durumu hakkında bilgiler, personel giriş-çıkışları hakkında bilgiler, sakat ve eski hükümlü istihdamı, işçilere yapılan vergi iadesi ödemeleri, fonlara yapılan ödemeler vb. bilgiler yer almaktadır.

Kendi içinde tutarlı ve sürekli bir çalışma olmasına karşın, TİSK'in çalışmayı gerçekleştirme amacı doğrultusunda hazırlayıp benimsediği tanım ve kavramlara dayanan araştırmasından elde edilen verilerin ÇSGB'nun İşkolları İstatistiği'ndeki gibi 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'ndaki işkolları esasına dayanması, araştırmanın üye işyerlerini/işletmeleri kapsamı, bazı sektörlerde karşılaştırılabilirlik açısından sorunlara yol açmaktadır. Bununla birlikte, işletme/işyeri bazında toplanmış bilgilerin ISIC gibi ekonomik faaliyet sınıflandırmalarına göre bilgi/veri temini için kullanılması imkanı mevcut bulunmaktadır. Aynı şekilde, işgücü maliyeti ve ücreti oluşturan unsurlar da istatistikte ayrıntılı biçimde düzenlendiği ve ILO tanımları esas alındığı için, farklı amaçlarla oluşturulabilecek diğer ücret kavramlarını karşılayan bilgilerin elde edilmesi de mümkündür.

4. Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası

TÜHİS, ilk istatistiksel çalışmasını 1974 yılında yapmıştır. Bu çalışma, T.C. Devlet Demiryolları İşletmesi, Denizcilik Bankası T.A.O., D.B. Deniz Nakliyatı T.A.Ş., Türk Hava Yolları A.O. ve Uçak Servisi A.Ş.'ni kapsamıştır. Çalışmada, 1963-1973 dönemine ait çıplak ücret, ek ücret, sosyal yardım, toplam ücret, toplam ücretteki payları, nominal-reel ücret kıyaslaması, kurumların toplam üretim değerleri, işçi başına yapılan üretim vs. gibi bilgilere ulaşılabilmektedir.

1991 yılından bugüne kadar sürdürülen ücret ve işgücü maliyeti takip formu ile üç ayda bir ortalama çıplak ücret, giydirilmiş ücret, net giydirilmiş ücret ve işgücü maliyeti takip edilmektedir.

Kamu toplu iş sözleşmelerinin başlayacağı dönemlerde gerek kamuyu, gerekse konu ile ilgili kamu makamlarını bilgilendirmek amacıyla kamu ve özel kesim işçi ücretleri, devlet

memurlarının ücretleri ve emekli ücretleri karşılaştırmalı tablolar halinde KAMU-İŞ ile birlikte yayımlanmış ve yayımlanmaktadır.

1990 yılından bugüne kadar sendikaya üye kamu kuruluşlarının işkolları itibariyle istihdam yapısı, ücret ve ücret maliyetinin yapısı, ortalama ücretler ve işçi sayılarıyla ilgili çalışmalar çeşitli dönemlerde yapılmaktadır. 1997 yılı için 17 işkolunda 73 kuruluşta kapsamlı bir çalışma yapılarak işkolları itibariyle Türkiye geneli ve çalışmaya konu kuruluşlardaki işçi sayıları, aylara göre işçi sayısının dağılımı, yıl içinde işe alınan ve işten çıkarılan işçi sayıları ve işgücü devir oranı, işçilerin kıdem yıllarına göre dağılımı, iş sürelerinin dağılımı (fiili çalışma saatleri toplamı, devamsızlık, fazla çalışma) işçilerin sendikal eğilimleri, öğrenim durumları, medeni durumları ve çocuk sayıları incelenmiştir. Ayrıca, yine işkolları itibariyle esas ücret, ücrete bağlı ödemeler, ücret benzeri ödemeler, sosyal ödemeler, giydirilmiş ücret, ücret maliyetinin dağılımları tablo ve grafikler halinde gösterilmiş, daimi-geçici, kadın-erkek işçi dağılımları yapılmıştır. Bu çalışmaya önümüzdeki yıllarda da devam edilmesi düşünülmektedir.

5. Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası

KAMU-İŞ tarafından çıkartılan istatistikler, sendikaya üye işyerlerine ilişkin 2821 sayılı Sendikalar Kanunu'nun işkolları tasnifi temelinde istihdam yapısı, ücret maliyetleri ve işgücünün verimliliği ile ilgili bilgileri içermektedir.

Sendika, yıllık bazda veri içeren “*Üye İşyerlerine İlişkin Çalışma İstatistikleri*” adlı bir kitap çıkartmaktadır. Çalışma, 1994 yılı hariç, 1987 yılından beri, öncelikle sendikaya üye işyerlerinin ihtiyacına cevap vermek, toplu pazarlıkta bilimsel veriler kullanmak, ayrıca Türk çalışma hayatına veri sağlamada mevcut boşluğu kısmen doldurmak, işçi çalıştıran kamu kurum ve kuruluşlarından sağlıklı ve güncel istatistiksel veri temin etmek amacıyla yayımlanmaktadır.

KAMU-İŞ, ayrıca, iki yılda bir, “*Türk Çalışma Hayatı ve Ekonomisi İle İlgili Tablolar*” isimli bir başka çalışmasını yayımlamaktadır.

6. Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu

TÜRK-İŞ, çalışma yaşamı ile ilgili verileri derlemekte ve kullanmaktadır. Bu kapsamda, Konfederasyon üyesi sendikaların bağıtladığı toplu iş sözleşmeleri, ücret ve sosyal yardımlar, uygulanan grevler vb. konular ile asgari ücret, özelleştirme, işten çıkarmalar vb. çalışma hayatını doğrudan ya da dolaylı ilgilendiren konuları izlemektedir.

TÜRK-İŞ istatistiksel anlamda düzenli olarak “*gıda harcaması*” çalışması yapmaktadır. Aralık 1987 tarihinden bu yana, çalışanların yaşama düzeylerini belirleyen

önemli unsurlardan olan gıda harcaması tutarı, Ankara ili merkezindeki tüketici fiyatları temel alınarak hesaplanmakta ve kamuoyuna açıklanmaktadır.

Ekonomik ve sosyal alanda yaşanan gelişmelerin, hanelerin gelir düzeyi ile tüketim harcamalarını büyük ölçüde etkilemesi ve değiştirmesi kaçınılmazdır. Buradan hareketle, araştırmaya temel oluşturan gıda harcama kalıbı, bilimsel gelişmeler doğrultusunda 1996 yılında değiştirilmiş, eski ve yeni kalıp temel alınarak çalışma bir yıl süresince yapılmış ve iki kalıp arasındaki değişim ve gelişim izlenmiştir. 1997 yılından itibaren yeni harcama kalıbı temel alınmaktadır.

Çalışmanın iki önemli eksikliği bulunmaktadır: *Bunlardan birincisi, çalışmanın Ankara ili ile sınırlı olmasıdır. Diğeri ise, TÜRK-İŞ'in bu çalışma ile ücretliler için bir yoksulluk sınırına ulaşmayı amaçlaması ile ilişkilidir.* Böylesi bir çalışmada gıda için yapılması gereken harcama tutarının yanı sıra, giyim, konut, ulaşım ve diğer ihtiyaçlar için gerekli tutarı da ayrıca hesaplamak gerekmektedir. Ancak, *gıda dışındaki konut, ulaşım, giyim vb. diğer maddelerin maliyetlerini ayrıntılı olarak tek tek hesaplamak için kullanılacak benzer bir bilimsel yöntem bulunmadığından, çalışma amacı açısından eksik kalmaktadır.*

7. Maliye Bakanlığı/Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü

Maliye Bakanlığı'nın asli görevlerinden biri, Bakanlığın teşkilat ve görevleri hakkındaki 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname(KHK)'nin 2'nci maddesinde de belirtildiği gibi, harcama politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması ile Devlet Bütçesi'nin hazırlanması ve uygulanmasının takibi ve yönlendirilmesine ilişkin hizmetleri yürütmektir. Harcama politikaları içerisinde yer alan kamu çalışanları ile ilgili uygulamalar ve gider yasalarının uygulanması sırasında ortaya çıkan sorunlar Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) bünyesinde çözümlenmektedir.

178 sayılı KHK'nin 10'uncu maddesinde BÜMKO'nun görevleri sıralanmaktadır. Devletin bütçe işlemlerinin yürütülmesinin yanı sıra bütçenin dengeli, tutarlı ve etkin bir şekilde kullanılması ve kamu harcamalarında tasarruf sağlanması, aynı amaçla kamu istihdam politikası ve giderlerle ilgili kanun, tüzük, kararname ve yönetmeliklerin uygulanmasını düzenlemek, standartlar sağlamak ve sınırlamalar koymak maddede sayılan görevler arasındadır.

Bu madde çerçevesinde BÜMKO'nun her biriminde kendi görev alanına giren konularda yasaların uygulanması konusunda görüş verilmekte, bu nedenle de istatistiksel verilere ilişkin her türlü bilgi bulunmakta ve istatistiksel bilgiler üretilmektedir. Söz konusu veriler Genel Müdürlük bünyesindeki çalışmalarda kullanılmaktadır. *Bakanlık ve Genel Müdürlük, bu verileri düzenli aralıklarla yayımladığı herhangi bir yayın ile kamuoyunun yararlanımına sunmamaktadır.*

Buna karşılık, Maliye Bakanlığı bizzat uygulamayı yönlendiren bir kurum olarak kamu kurum ve kuruluşları ile diğer kurumlardaki bilgilerden, verilerden da faydalanmakta ve aynı zamanda, ilgili kurumlardan talep edilen bilgileri de yazışma yoluyla kullanıma sunmaktadır. Örneğin, DPT'nin her yıl yayınladığı Program'da memur maaşlarına ilişkin veriler, Toplu Konut İdaresi'nin kredi artışlarına esas veriler Maliye Bakanlığı tarafından bu yolla sağlanan verilere dayanmaktadır.

Bununla birlikte, kamu işçi ödenekleri, devlet memurları ile ilgili bilgiler, devlet memurlarına ödenen zam ve tazminatlar, aile, doğum, ölüm, giyecek ve yiyecek yardımları, devlet memurlarına ödenen her türlü yolluklar, emekli aylıkları, devlet memurlarının tedavi ve cenaze giderleri ödenekleri dağılımına ilişkin veriler Bakanlık'ta mevcut bulunmaktadır.

8. İçişleri Bakanlığı/Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü

3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 11'inci maddesi ile Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'ne verilen görevler arasında, *"Mahalli idarelerin geliştirilmesi amacıyla araştırmalar yapmak, istatistik bilgiler toplamak, değerlendirmek ve yayımlamak"* da sayılmaktadır.

Bu çerçevede, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, mahalli idareler genel seçimlerinden hemen sonra mahalli idarelerin seçilmiş organları olan İl Genel Meclisi ve Belediye Meclisi üyeleri ile belediye başkanlarının isim, yaş, cinsiyet ve öğrenim durumu ile ilgili istatistiksel çalışmalar yapmakta, topladığı bilgileri kamu kurum ve kuruluşlarının istifadesi için bilgisayar ortamına kaydetmektedir. Her mahalli idareler genel seçiminden sonra Belediye Başkanları'nın isim, parti ve telefonlarını içeren bir yayın çalışması da gerçekleştirilmektedir. Ayrıca, belediye başkanlarının ölümü, istifa etmesi, parti değiştirmesi vb. nedenlerle meydana gelen değişikliklerin gerektirmesi halinde yayın güncellenmektedir. Bunlara ilaveten, İl Özel İdareleri ve belediyelerde çalışan personelle ilgili sayısal bilgiler de sürekli güncel halde tutulmakta ve gerektiğinde talep eden kurum ve kuruluşların yararlanımına sunulmaktadır.

Genel Müdürlük, mahalli idarelerin seçilmiş organları olan İl Genel Meclisi, Belediye Meclisi üyeleri, belediye başkanları, muhtarlar, ihtiyar meclisi üyelerinin görev ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları hakkında düzenleyici çalışmalar yürütmenin yanı sıra, özlük ve sosyal haklarını iyileştirici çalışmalar da yapmaktadır. Bu kapsamda, Genel Müdürlük'te, herhangi bir sosyal güvenlik kurumuna bağlı olmayan il genel meclisi ve belediye meclisi üyelerinin, tedavi ve cenaze giderleri yardımlarından yararlandırılması ve sosyal haklarının iyileştirilmesine ilişkin ileriye dönük çalışmalar yapılmaktadır.

Öte yandan Genel Müdürlük, Bütçe Kanunları'nın verdiği yetkiye dayanarak asgari ve azami sınırları İçişleri Bakanlığı'nca tespit edilmesi gereken belediye başkanları aylık ödeneklerini belirlemekte ve bunları her yıl Ocak ve Temmuz aylarında genelge ile

duyurmaktadır. 1580 sayılı Belediye Kanunu uyarınca nüfusu 70 binden fazla olan belediyelerde belediye meclis üyelerine ödenmekte olan huzur hakları da Genel Müdürlük tarafından belirlenmektedir.

9. Devlet Personel Başkanlığı

Başbakanlığa bağlı ve Genel Bütçe'ye dahil bir kuruluş olan DPB, 1960 yılında kurulmuş, 13.12.1960 gün ve 160 sayılı Kanun'un kapsamına giren tüm kamu kurum ve kuruluşlarının personel rejimini ülkenin ekonomik, mali ve sosyal koşullarına ve hukuki esaslarına uygun bir biçimde düzenlemek, bu düzeni değişen koşullara göre ayarlamak ve sürdürmekle görevli bir kamu kurumudur.

DPB, genel, katma, özel bütçeli kamu kurum ve kuruluşları, KİT'ler ile mahalli idarelerde çalışan memurların özelliklerini istatistikler halinde kullanıcılara sunmak amacıyla, 217 sayılı KHK kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan "**Kamu Personeli Anket Sonuçları**" adlı bir yayın çıkartmaktadır. Yayın, DPB tarafından iki yılda bir uygulanan **Kamu Personeli Anketi**'ne dayanmaktadır.

Anket, kamu personelinin demografik özellikleri açısından geniş bilgi içeren kamuoyuna açık tek kaynak olmakla birlikte, tüm kamu personelini kapsamamaktadır.

10. Yüksek Denetleme Kurulu

KİT'lerin zaman içinde hem sayısal açıdan hem de iş hacmi itibarıyla giderek büyümesi sonucu, bu kuruluşların toplu bir düzenlemeye tabi tutulması gereği ortaya çıkmış; bu düzenleme, 1938 yılında, 3460 sayılı Kanun'la gerçekleştirilmiştir. 3460 sayılı Kanun, İDT'lerin çalışma esasları düzenlenmiş ve YDK'nca denetlenmelerini öngörmüştür. YDK'nca yapılan denetimin amacı; İDT'lerinin, KİT'lerinin ve bunların müesseseleri ile bağlı ortaklıklarının, ekonomik gereklere uygun olarak, verimlilik ve karlılık ilkeleri doğrultusunda kendi aralarında ve ulusal ekonomi ile uyum içinde çalışarak amaçlarına ulaşip ulaşmadıklarını tespit etmek ve bu çalışmalarda elde edilen sonuçları TBMM'ne sunmaktır.

YDK; KİT'leri, özel kanunlarında YDK'nun denetimine tabi olduğu belirtilen kurum ve kuruluşları, sosyal güvenlik kuruluşlarını, iktisadi, mali, idari, hukuki ve teknik yönden sürekli olarak gözetim ve denetim altında bulundurmak ve Başbakanın görevlendirmesi üzerine incelemelerde bulunmakla görevli bir kamu kuruluşudur. YDK, KİT'lerin;

- Türkiye ekonomisindeki yerini,
- İstihdam durumunu,
- Mali durumunu,
- İştiraklerini,
- İşletme çalışmalarını,
- Yatırımlarını,

- Fonlarını,
- KİT'lerin özelleştirilmesini,
- KİT'lerin genel ve ortak sorunlarını ve önerilerini,

topluca incelemek ve bu konulardaki genel ve ortak sorunlara ilişkin tespitlerini, önerilerini, "**Kamu İktisadi Teşebbüsleri Genel Raporu**" olarak yayımlamaktadır. Rapor, KİT'lerle ilgili doğru ve yeni bilgileri içeren temel ve sürekli bir kaynak olması ve kullanıcıların değişik ihtiyaçlarının da karşılanması amacıyla yılda bir kez yayımlanmaktadır. Rapor, KİT'ler, sosyal güvenlik kuruluşları, diğer kuruluşlar ve fonlar ayrımıyla, KİT'lerle ilgili genel sorunlar ve çözüm yollarını da tarım, madencilik, imalat, enerji, ulaştırma-haberleşme, bankacılık-sigortacılık, ticaret ve hizmetler sektörleri bazında bilgiye sunmaktadır.

YDK, denetime tabi teşebbüsler ve diğer kuruluşları iktisadi, mali, idari, hukuki ve teknik yönden sürekli gözetim ve denetim altında bulundurmakta ve bunlar için her yıl ayrı bir denetim raporu da düzenlemektedir. Bu raporlar, YDK Hakkında 72 sayılı KHK gereğince bir yıl öncesine ait olmak üzere Ekim ayı sonuna kadar hazırlanarak Başbakanlığa sunulmaktadır.

11. Sosyal Güvenlik Kuruluşları

a) Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı

TCES, 5434 sayılı Kanun'da yazılı emeklilik iş ve işlemlerini yerine getirmekle görevli ve Maliye Bakanlığı'na bağlı bir kuruluştur.

Kamu kurum ve kuruluşlarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak istihdam edilen memurlar ile 399 sayılı KHK kapsamında istihdam edilen sözleşmeli personelden TCES ile ilişkilendirilmiş olanların sosyal güvenlik kuruluşu olan Sandık, emekli aylığı, adi malullük ve vazife malullüğü aylıkları, dul ve yetim aylıkları, toptan ödeme, keseneklerin geri verilmesi, harp malullüğü zammı, emekli ikramiyesi, ölüm yardımı, evlenme ikramiyesi gibi çeşitli ödemeler yapmakta olup, emekli, adi malullük veya vazife malullüğü aylığı bağlanmış olanlarla bunların bakmakla yükümlü buldukları aile fertlerinin ve dul ve yetim aylığı alanların hastalıkları halinde resmi sağlık kuruluşlarında muayene ve tedavilerini yaptırmaktadır.

TCES Genel Müdürlüğü'nün Araştırma Planlama ve Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, hizmet içi kullanım amacıyla, "**İstatistik Bülteni**" adlı bir yayın hazırlayıp çıkartmaktadır. Bülten'de yer alan iştirakçilerle ilgili bilgiler, ilgili kurumlar tarafından Sandığa iletilen başvurular çerçevesinde oluşturulmaktadır. Emekli, malul, dul ve yetim aylığı alanlarla ilgili bilgiler de bu başvuru kayıtlarından üçer aylık dönemler itibarıyla yılda dört kez derlenmektedir.

b) Sosyal Sigortalar Kurumu

Ülkemizde bir hizmet akdine dayanarak bağımlı çalışanlara (işçilere) yönelik sosyal sigorta uygulaması ilk olarak 1946 yılında iş kazaları, meslek hastalıkları ve analık sigortaları

ile başlamıştır. Bunu 1950-1951 yılında kurulan ihtiyarlık, hastalık sigortaları takip etmiştir. Halen uygulanmakta olan 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu 1965 yılında yürürlüğe girmiştir.

506 sayılı Kanunun 2'nci maddesi gereğince, bir hizmet akdine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılanlar, işe alınmaları (işbaşı yapmaları) ile birlikte sigortalı olmaya hak kazanmaktadırlar. Sigortalılar ile eş, çocuk ve diğer bakmakla yükümlü oldukları kişiler, Kanun'da tanımlanmış sigorta kollarının sağladığı yardımlardan, yine Kanun'da belirtilen koşullar çerçevesinde yararlanmaktadırlar.

Tarım kesiminde hizmet akdi ile çalışanlar için de 2925 sayılı Kanun ile getirilen sosyal güvenlik düzenlemeleri söz konusudur.

506 ve 2925 sayılı Kanunlar kapsamında sigortalı olmak, sigorta programlarının sağladığı koruma ve yardımlardan yararlanmak ile ilişkili tüm işlemler SSK tarafından gerçekleştirilmektedir. SSK tarafından, ayrıca, aktif ve pasif sigortalılar ile bakmakla yükümlü oldukları kişilere yönelik olarak, örneğin sağlık hizmetleri alanında olduğu gibi, doğrudan hizmetler de sunulmaktadır.

Günümüzde, her alanda olduğu gibi sosyal güvenlik alanında da hak ve yükümlülüklerin belirlenmesi, yatırım planlarının tespiti, yıllık faaliyet programları ile bütçenin hazırlanması ve benzeri konularda alınacak kararlar büyük ölçüde istatistiksel verilere dayanmaktadır. Türkiye'de sosyal güvenlik kapsamındaki nüfusun büyük kısmı 506 sayılı Kanun ve bu Kanun'un uygulanmasından sorumlu SSK bünyesinde işlem görmektedir. Bu nedenle, SSK'nın hazırladığı istatistik ve veriler, gerek kapsam dahilindeki nüfus gerekse sosyal güvenlik uygulamaları ve kapsam genişletme çalışmaları açısından büyük önem taşımaktadır.

SSK, sigortalılık, sigorta programları, yapılan işlemler ve sunulan hizmetler ile ilgili kayıtlarını istatistik veri haline getirmekte ve yılda bir kez yayımlamaktadır. "**İstatistik Yıllığı**" ve "**Faaliyet Raporu**" adını taşıyan bu yayının iki ciltten oluşmakta ve sigortalı çalıştıran bütün işyerleri ile bir hizmet akdiyle işveren tarafından çalıştırılan bütün çalışanlar kapsamaktadır.

Yayında yer alan işyeri ve sigortalı sayıları, işyerlerinden alınan Eylül ayı bildirimlerinden tasnif edilmiştir. Bu nedenle doğal olarak, işyeri sayılarına her hangi bir sebeple bordro veya bildirmesini zamanında vermeyen yahut geçici olarak faaliyetine ara vermiş veya mevsimlik olduklarından yılın her mevsiminde çalışmayan işyerleri ile bu işyerlerindeki sigortalılar hakkındaki bilgilere SSK İstatistikleri'nden ulaşmak mümkün değildir.

Ayrıca ve doğal olarak, SSK İstatistikleri kayıt-dışı işyerlerine ilişkin verilerin görülebileceği, izlenebileceği bir kaynak değildir. Çünkü, yayında yer alan işyeri bilgileri, bildirmesi alınarak kurum kayıtlarına geçen işyerleridir. Bu çerçevede kayıt-dışı işyerleri ve istihdam sigorta açısından kayıtlı nitelik kazandıkça SSK İstatistikleri'nde yer almaktadır.

Sigortalılara ilişkin bilgiler, yayına, alınmış bildirelerin tamsayımı esası ile istatistikleştirilerek yansıtılmaktadır. Bu kapsamda Kurum doğal olarak bildire verme yükümlülüğünü yerine getirmiş işyerleri ve işletmelerin istihdam ettikleri ancak bildirelerine yansıtmadıkları (kayıt-dışı) sigortalılarla ilgili bilgilere erişememektedir. Bu nedenle SSK istatistiklerinden bu tür kayıt-dışı istihdamı izleme imkanı da bulunmamaktadır.

Buna karşılık, Eylül 1999'da yürürlüğe giren 4447 sayılı Kanun, sigortalıların da kendilerini bildirmelerini mümkün ve gerekli hale getirmiştir. Bu gelişme, 1999 yılına ilişkin istatistiklerden başlayarak SSK İstatistikleri'nin kayıtlı işyerleri ve işletmelerdeki kayıt-dışı istihdam ile bilgileri de içerebilecek yönde genişlemesine imkan tanımaktadır. Aynı gelişme ile, kayıt-dışı işyerleri ve bu işyerlerindeki kayıt-dışı işçilerin kayıtlı hale getirilmesinin de hızlanacağı, bunun da SSK İstatistikleri'nin sigorta kapsamındakileri daha geniş yansıtmasını sağlayacağı beklenmektedir.

SSK İstatistikleri'nde ayrıca, iş kazaları-meslek hastalıkları, sağlık hizmetleri, sigorta programlarının türlerine göre sigortalılar ve hak sahiplerine yapılan yardımlar, yurt dışındaki Türk vatandaşlarının kapsam dahilindeki çalışmalarına ilişkin işlemler, borçlanmalar ve ikili sosyal güvenlik anlaşmalarından kaynaklanan vb. alanlarda da veriler bulunmaktadır.

SSK primlerine esas ücretler çerçevesinde hazırlanan ücret istatistikleri ise, İstatistik Yıllıkları'nda yer almasına son verilmiş bilgiler arasında yer almaktadır. Ücret verilerinin prime esas ücret tavanını aşan ücretler hakkında bilgi edinilememesinden doğan sapmalar göstermesi ve yanıltıcı özellikler taşıması, bu kararın alınmasına yol açmıştır. Ancak, sigorta ile ilgili aktüaryal hesaplarda kullanılmak üzere, Kurum bu verileri de toplamaya, hesaplamaya ve izlemeye devam etmektedir.

SSK'nun İstatistik Yıllıkları'na yansımayan daha detaylı istatistiksel verilerin talep üzerine Kurum tarafından sağlanması mümkündür.

c) Esnaf ve Sanatkarlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar Sosyal Sigortalar Kurumu

Bağ-Kur, 1972 yılında kurulmuş bir kamu sosyal güvenlik kuruluşudur. Esnaf ve sanatkarlar ile diğer bağımsız çalışanlar 1479 sayılı Kanun'la sosyal güvenlik şemsiyesi altına alınmış ve tüm yurttan 01.10.1972 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanılmıştır. Bu Kanun'un uygulanmasından sorumlu kuruluş olarak da Bağ-Kur oluşturulmuştur.

Bağ-Kur sigortalısı olmak için; her şeyden önce kanunla ve kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulu sosyal güvenlik kuruluşları kapsamı dışında olmak, herhangi bir işverene hizmet akdi ile bağlı bulunmamak ve 18 yaşını doldurmuş olmak gerekir.

Türk vatandaşları ile Türk asıllı yabancı uyruklulardan kendi hesabına bağımsız çalışan;

- Esnaf ve sanatkârlar,
- Tüccarlar, sanayiciler,
- Borsa ajan ve acenteleri,
- Mimarlar, mühendisler,
- Sigorta prodüktörleri, eksperleri,
- Tabipler, eczacılar, veterinerler,
- Gümrük komisyoncuları gibi ticari kazanç veya serbest meslek kazancı dolayısıyla gerçek veya götürü usulde gelir vergisi mükellefi olanlar,
- Esnaf ve sanatkâr siciline kayıtlı bulunanlar,
- Kanunla kurulu meslek kuruluşlarına kayıtlı olanlar,
- Kollektif şirketlerin ortakları,
- Adi komandit şirketlerin komandite ve komanditer ortakları,
- Limited şirketlerin ortakları,
- Sermayesi paylara bölünmüş komandit şirketlerin komandite ortakları,
- Donatma iştirakleri ortakları,
- Anonim şirketlerin kurucu ortakları ile yönetim kurulu üyesi olan ortakları,
- Muhtarlar,

1479 sayılı Kanun kapsamında Bağ-Kur zorunlu sigortalıdır. İlaveten,

- Hiçbir işi olmayanlar,
- Ev kadınları,
- Yurt dışında bulunan vatandaşların yanlarında bulunan çalışmayan eşleri,
- Türkiye'de ikamet eden Türk asıllı yabancı uyruklular,
- Dul ve yetim aylığı alan veya SSK'ndan geçici ya da sürekli işgöremezlik geliri almakta bulunanlar

isteğe bağlı olarak Bağ-Kur sigortalısı olabilmektedirler.

Bağ-Kur yapısı ve gelişimi hakkında bilgi vermek amacıyla yılda bir "**Bağ-Kur İstatistik Yıllığı**" yayımlanmaktadır. Bilgiler, Kurum'un Bilgi İşlem Merkezi'ne link hattıyla bağlı İl Müdürlükleri'nden temin edilerek, merkezde tamsayım yöntemi ile hesaplanmaktadır. Bilgiler yılda bir kez 31 Aralık tarihi itibarıyla derlenmektedir.

Bağ-Kur İstatistikleri'nin, 1479 sayılı Kanun kapsamında sosyal güvenlik altına alınan alanlarda kayıt-dışılığın çok yaygın olması nedeniyle, ulusal düzeydeki verilerle uyumlu olabilmesi mümkün bulunmamaktadır.

12. İş ve İşçi Bulma Kurumu

İİBK, 1946 yılında 4837 sayılı Kanun'la ÇSGB'na bağlı olarak kurulmuş, tüzel kişiliği olan, mali ve idari bakımdan özerk bir kamu kuruluşudur.

İİBK, 1475 Sayılı İş Kanunu ve ilgili mevzuat gereğince, işçilerin uygun oldukları işlere yerleştirilmelerine ve çeşitli işler için elverişli işçiler bulunmasına aracılık yapmak, iş ve meslek danışmanlığı hizmetiyle, iş piyasasının bugünkü ve gelecekteki ihtiyaçları göz

önünde bulundurulurak; kişilerin ilgi, yetenek ve isteklerine uygun meslek seçmelerine, mesleki eğitim olanaklarından yararlanmalarına ve açık işlerin uygun mesleklere sahip elemanlarla doldurulmasına olanak sağlamak, yurtiçi ve yurtdışı kalifiye işçi ihtiyacını karşılama yönünde, işçilerin sanayide eğitilmeleri için gerekli çalışmaları yapmak ve bunu sağlayıcı işbirliğinde bulunmak, sakatların ve eski hükümlülerin mesleki rehabilitasyonu ve işe yerleştirilmelerine ilişkin gerekli tedbirleri almak, iş piyasası hakkında istatistiksel bilgileri toplamak, hizmetin geliştirilmesi için sosyal ve ekonomik konularda gerekli araştırma ve incelemeler yapmakla yükümlüdür. Halen ülkemizde özel istihdam faaliyetlerine imkan vermeyen bir yasal düzenleme geçerli olduğundan, İİBK istihdam hizmetlerinden işe yerleştirmede tek yasal kuruluştur.

İİBK, istihdam hizmetlerine ilişkin istatistiksel verilerini "*Aylık İstatistik Bülteni*", "*İstatistik Yıllığı*" ve "*Kurum Faaliyet Raporu*" olmak üzere üç ayrı yayında kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. Bu yayınların amacı, Kanun'la belirtilen konular hakkında yapılan çalışmalar sonucu elde edilen sayısal veriler ile gerek ülkedeki işgücü, istihdam ve işsizlik, gerekse yurtdışına giden işgücü hakkında bilgi derlemek ve bu bilgileri geçmiş yıllarla mukayese ederek, araştırmacıların ve diğer ilgili kurum ve kuruluşların istifadesine sunmaktır.

Aylık ve Yıllık İstatistik Bültenleri, Kurum'a niteliklerini belirterek iş isteği ile müracaat edenleri, kamu ve özel işyerlerinin Kurum'a bildirdikleri açık işleri, işverenlere seçme kolaylığının sağlanması ve açık iş iptallerinin asgariye indirilmesi amacıyla Kurum'un işverenlere yaptığı takdimi, işverenlerin tenkisata tabi işçileri Kurum'a bildirmelerini ve yurtdışında işyerleri bulunan yerli ve yabancı firmaların Kurum'a intikal eden işgücü taleplerini kapsamaktadır.

13. Meslek Standartları Komisyonu

Dünya Bankası destekli *İstihdam ve Eğitim Projesi* kapsamında oluşturulmuş bulunan Meslek Standartları Komisyonu, Türkiye'de son derece yetersiz olan meslek standartları ile belgelendirme sisteminin oluşturulması çalışmalarını yürütmektedir. Henüz yasal düzenlemeye kavuşturulmamış olan Meslek Standartları Komisyonu'nun ayrıca, mesleklerle ilgili soru bankalarının oluşturulması amaçlı çalışmaları da bulunmaktadır.

Meslek Standartları Komisyonu tarafından gerçekleştirilen çalışmaların istatistikleştirilerek düzenli aralıklarla kamuoyuna açıklanmasını sağlayan bir sistem henüz kurulmamıştır. Komisyon'un Meslek Standartları Kurumu'na dönüşmesini sağlayacak yasal düzenleme tamamlandıktan sonra, düzenli istatistiksel veri açıklama fonksiyonu da yerine getirilecektir.

14. Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Konfederasyonu

TESK, üyesi federasyon, oda, meslek birliği vb. örgütlerin üye sayılarına ilişkin kayıtlar tutmakta ve istatistik bilgiye dönüştürmektedir. Bu veriler, Konfederasyon'un genel

kurullarına sunulan çalışma raporları içinde genellikle yer almakta ve bu yolla kamuoyuna açıklanmaktadır.

15. Milli Eğitim Bakanlığı/Çıraklık ve Meslek Eğitimi Genel Müdürlüğü

Çıraklık ve mesleki ve teknik eğitime ilişkin istatistik bilgiler Milli Eğitim Bakanlığı ve DİE tarafından derlenmektedir.

Bilgiler, öğretim yılı esası ile hazırlanmakta ve il ve ilçe bazında tasnif edilmekte ve iki kurum tarafından yayımlanmaktadır.

- DİE tarafından her yıl Milli Eğitim İstatistik Yıllığı, İstatistik Yıllığı'nda;
- Milli Eğitim Bakanlığı tarafından da okul ve eğitim kurumları düzeyinde.

Söz konusu yayınlarda, okul ve eğitim kurumları türleri, sayıları, eğitim programları (branşları), öğrenci, öğretmen, sınıf/derslik sayıları, sınıfta kalan öğrenciler gibi verilerin yanı sıra, çırak, usta, kalfa, usta öğretici vb. sayısal bilgiler de yer almaktadır.

III. KURULUŞLARCA PLANLANAN ÇALIŞMALAR

1. Devlet İstatistik Enstitüsü

A) Hanehalkı İşgücü Anketi

HİA'leri, 1994 yılından bu yana, Dünya Bankası destekli *İstihdam ve Eğitim Projesi* kapsamında, DİE tarafından yürütülen *İşgücü Piyasası Bilgisi Bölümü (TOR-6)* çerçevesinde ele alınmaktadır.

Temel amacı işgücü piyasası verilerinin geliştirilmesini ve bu konudaki araştırmaların yaygınlaştırılmasını sağlamak olan İşgücü Piyasası Bilgisi Bölümü'nün hedeflerinden biri, HİA'lerinin iyileştirilmesi ve uygulama sıklığının artırılmasıdır. Bu amaçla, proje faaliyetleri çerçevesinde mevcut HİA ulusal ve uluslararası uzmanlar tarafından çeşitli yönleri ile incelenmiştir. Bunun sonucunda Anket'in; tanımları, kapsamı, uygulama sıklığı, örneklem büyüklüğü, örnekleme ve ağırlıklandırma yöntemi, soru kağıdı, alan uygulaması ve yayın içeriği konularında çeşitli eleştiri ve öneriler ele alınmıştır.

Bu konuda, 10-11 Eylül 1998 tarihleri arasında konu ile ilgili uzmanların katıldığı uluslararası bir toplantı yapılmıştır. Söz konusu toplantıda; Anket'in uygulama sıklığı, örneklem büyüklüğü, soru kağıdındaki değişiklikler gibi HİA'nin yeniden düzenlenmesine temel oluşturacak önemli konulardaki öneriler belirginleştirilmiştir.

DİE, HİA'leri için öngörülen değişiklikleri gerçekleştirmek üzere bu konudaki önerileri, kendi imkanları çerçevesinde değerlendirerek, 2000 yılında uygulamaya koymayı

planlamıştır. **Özellikle Anket'in uygulama sıklığının artırılması, aylık uygulamaya geçilmesi ve örnek büyüklüğünün artırılması gibi önerilerin hayata geçirilmesi, HİA'lerine daha fazla maddi kaynak ve insan kaynağı aktarımını gerekli kılmaktadır.**

HİA'nin yeni uygulamasında aşağıdaki temel konularda değişikliklerin yapılması düşünülmektedir.

- Örneklem tasarımının değiştirilmesi,
- Soru kağıdının yeniden düzenlenmesi,
- Alan uygulaması.

Örneklem Tasarımı

DİE'nün yapmış olduğu her çalışmada uluslararası standartları yakalama konusundaki kararlılığının bir göstergesi ve Avrupa işgücü piyasasındaki politik gereksinimler kadar değişen işgücü piyasasındaki güncel ve karşılaştırılabilir veriler elde edebilmenin bir zorunluluğu olarak daha fazla sıklıkta HİA uygulaması gerekmektedir. Daha fazla sıklıkta anket uygulaması yılın bütününe kapsayan sadece ilkbahar dönemi veya güz dönemi ile kısıtlı olmayan bir anket çalışmasını ifade etmektedir. Anket uygulamasındaki sıklık sayısı aynı zamanda değişen tahminlerin kesinliğini geliştirme ve sınırlı maliyet ile örnek büyüklüğünün artırılmasını da kapsamaktadır.

HİA uygulama sıklığının ve örnekleme hacminin artırılmasına neden ihtiyaç duyulduğu konusunda aşağıdakiler sıralanabilir.

- (i) İstihdamdaki büyümeye ilişkin en son veriler politik kararlar için çok güçlü veri kaynağı olmasından dolayı; işgücü piyasası ile ilgili politikaların ölçümü ve revizesi güncel ve göstergeli işgücü sonuçları ile mümkün olabilmektedir.
- (ii) İstihdam yapısı ve hizmet sektöründe ya da hasat mevsimi tarım sektöründe çalışanlar gibi mevsimsel yapı içinde istihdam yapısı ve çalışanlar başına ortalama yıllık gelirler konusundaki bilgilere olan gereksinimler,
- (iii) Ulusal hesaplamalar içinde part-time (kısmi çalışma) çalışma yapısında görülen değişimleri dikkate alarak yıllık istihdam yapısının ölçümüne olan gereksinimler,
- (iv) Ekonomik döngüyü tanımlamak; ekonomideki iyileşmeleri belirlemek; istihdam, işsizlik ve iktisadi durgunluk gibi istihdam eğilimlerini ortaya çıkarabilmek için çeyrek dönemlik verilere olan gereksinimler,
- (v) Çok daha esnek işgücü piyasalarında istikrarsız ve daha durağan olan meslekleri tanımlama konusuna olan gereksinimler.

Yukarıda belirtilen bu gereksinimler HİA için oldukça güçlü çıkarımlardır. Güvenilir çeyrek dönemlik tahminler, yeteri büyüklükteki örnek hacimlerini ve bir çeyrek dönemden

diğer çeyrek döneme değişen güvenilir tahminleri gerektirmektedir. HİA sadece belli bir konudaki bilgileri değil aynı zamanda bilgilerdeki değişimi, bütünlüğü ve uluslararası karşılaştırmalara da olanak verecek bir yapıyı gerektirmektedir. HİA hanehalkı kompozisyon seti ve sosyo-ekonomik temelli değişkenleri de kapsamaktadır. Özellikle sosyo-ekonomik temelli değişkenler iktisaden faal nüfusun ayrıntılı analizine olanak vermektedir. *Bütünlük* ve *karşılaştırılabilirlik* yıllık anketlerde olduğu gibi çeyrek dönemlik anketlerde de önemli olan iki karakteristiklerdir. Kullanıcıların önemli bir bölümü istatistiklerin ulusal ve uluslararası boyutta karşılaştırılabilir olmasını; kapsam, ölçüm ve tanımlamalarda farklılık olmamasını tercih etmektedirler.

2000 yılında HİA'nin yeni uygulamasında örnek hacmi yıllık 80 000'e çıkarılacaktır. Anket'te, üçer aylık tahminlerde Türkiye, kent ve kırsal boyutunda, yıllık tahminlerde ise Türkiye, kent ve kırsal yanında, yedi coğrafi bölge ve dokuz bağımsız il merkezi için tahmin verilecektir.

B) İnfomal Sektör Anketi

DİE, Türkiye'de infomal sektör istihdamını temel karakteristikleri ile birlikte tahmin etmek üzere 2000 yılında bağımsız bir anket gerçekleştirmeyi planlamaktadır. Enstitü, bu amaçla 1998 yılından bu yana hazırlık çalışmalarını sürdürmektedir. Bu çerçevede, ILO'nun teknik katkıları ile ülkemiz için uygulanabilir bir infomal sektör tanımı geliştirilmesi, bu sektör istihdamını ölçmeye yönelik araştırma sisteminin belirlenmesi, listeleme çalışması soru kağıdı ve anket soru kağıdının oluşturulması ve bu sistemin bir pilot çalışma ile alanda denenmesi konusunda çalışmalar yapılmıştır.

DİE, 2000 yılında uygulanması planlanan bağımsız *İnfomal Sektör Anketi*'nin yanı sıra, HİA'nin 2000 yılında başlayacak olan yeni uygulamasında, infomal sektör istihdamını daha kapsamlı tahmin etmeye yönelik bir takım sorular eklemeyi planlamaktadır. Böylelikle, bu konuda iki ayrı kaynaktan elde edilen verinin birbirleriyle karşılaştırılması mümkün olabilecektir.

İnfomal sektör istihdamını ölçmeye yönelik olarak belirlenen araştırma sistemi, Anket'te hanehalkı ve işyerlerinin birlikte esas alınmasını gerektirmektedir. Buna göre, Anket'te yer alacak örnek birimlerin tespit edilmesi için hem hanelerin hem de işyerlerinin listelendiği bir tarama çalışmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu tarama çalışması sonucunda, aşağıda verilen tanıma uyan infomal sektör işyerlerinde kendi hesabına ya da işveren olarak çalışan işyerleri sahipleri tespit edilecek ve Anket bu kişilere uygulanacaktır. İnfomal Sektör Anketi soru kağıdı ile işyeri sahipleri ve yanlarında çalışan kişiler hakkında bilgi derlenecektir. Anket'te, uygulamaya dönük nedenlerle, ev işlerinde çalışan ücretlilerin (domestic workers) kapsam dışı bırakılmasına karar verilmiştir.

İnformel Sektör Anketi ile, kentsel yerlerde bu sektörde istihdam edilenlerin sosyo-demografik karakteristikleri, kişileri bu sektörde çalışmaya iten etmenler, sektöre girme yolları, çalışma koşulları, çalışanların sosyal güvenlik durumları vb. konularda bilgi derlenmesi amaçlanmaktadır.

Anket'te informal sektör, şirketleşmemiş (hukuki durumu ferdi mülkiyet ya da adi ortaklık olan), basit usulde vergilendirilen veya hiç vergi vermeyen ve 10'dan az (1-9) çalışanı olan tarım dışı tüm iktisadi birimler olarak tanımlanmıştır. Çalışan sayısı kriteri Anket sonunda, elde edilecek sonuçlara göre yeniden irdelenecektir.

Anket, 2000 yılında, üçer aylık dönemler itibariyle, bir yıl süreyle uygulanacaktır. İlk uygulama Şubat 2000, ikinci uygulama Mayıs 2000, üçüncü uygulama Ağustos 2000 ve son uygulama Kasım 2000 tarihinde gerçekleştirilecektir. Tahminler bu dört dönemin toplamı üzerinden yapılacaktır.

C) İşgücü Maliyeti Anketi

DİE, ücret istatistikleri konusunda başlattığı iki yeni çalışmadan sonra, işgücü maliyeti konusundaki veri açığını kapatmak ve kullanıcılardan gelen yoğun istekleri karşılamak üzere 2000 yılında "*İşgücü Maliyeti Anketi*" başlığı altında yeni bir çalışma başlatmayı planlamaktadır. Ankette, iktisadi faaliyet kollarında faaliyet gösteren tüm işyerlerine ait güncel ve sağlıklı bir adres çerçevesinin olmaması nedeniyle, bu konuda güncel adres çerçevesi bulunan elektrik, gaz, su ve madencilik sektörü ile imalat sanayiinde 10 ve daha fazla ücretli çalıştıran işyerlerinin kapsanması düşünülmektedir.

D) Engelliler Araştırması

Türkiye'de özürülere yönelik yapılmış bir çalışma bulunmamakta ve ülkemizdeki özürülü sayısı tam olarak bilinmemektedir. DİE, bu ihtiyacı karşılamak amacıyla "*Engelliler Araştırması*" yapmayı planlamıştır. Engelliler Araştırması'nın amacı, Türkiye'de özürülü sayısını tahmin etmek, oluş sebeplerini, niteliklerini ve çeşitlerini belirlemek, özürülere sunulacak hizmetlerin daha rasyonel olabilmesi için sağlıklı veri tabanı oluşturmaktır. Ayrıca, fiziksel engellilerin demografik ve sosyo-ekonomik yapıları da bu araştırmada ele alınacaktır. Bu amaçla, araştırmanın örneklem çerçevesini oluşturmak üzere, 1997 Genel Nüfus Tespiti'nde hanelere, hanede zihinsel veya fiziksel engelli olup olmadığı sorulmuştur.

DPT ve Sağlık Bakanlığı işbirliği ile yapılması planlanan Engelliler Araştırması'nın hazırlıklarına 1998 yılında başlanmıştır. Araştırmada kullanılacak örneklem büyüklüğü belirlenerek, anket formu ve el kitabı hazırlanmıştır. 1998 yılında yapılması planlanan araştırma Başbakanlık tasarruf tedbirleri nedeniyle 1999 yılına bırakılmıştır. Özürülüler İdaresi Başkanlığı ile yapılan yazışmalar doğrultusunda DİE'ne para aktarımı zamanında yapılamadığı için araştırma ileri bir tarihe bırakılmıştır.

Araştırma sonuçları, Türkiye, yedi coğrafi bölge, kentsel ve kırsal yerler ayrımında verilecektir. Ancak, kitle içinde çok nadir olarak gözlenen karakteristikler bölge ve kent-kır bazında tahmin verebilecek düzeyde olmadığı durumda, sadece Türkiye tahmini verilmesi düşünülmektedir.

2000 yılına girdiğimiz ve AB'ne aday olduğumuz şu süreçte engelliler araştırması, engellilerin cinsiyet, işkolu/ sektör, bağımlı/bağımsız olarak işgücü piyasasına katılımlarını da ortaya koyacak ve bu alanda politika geliştirmeye imkan verecek şekilde, mutlaka yapılması gereken bir çalışma olarak görülmektedir.

2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

ÇSGB, istatistiksel bilgi tutma, derleme ve oluşturma açısından çalışma hayatı ile ilgili olarak geleceğe yönelik uzun vadede Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatının *on line* bağlantılı olarak tam otomasyona geçerek, istatistiksel bilgilerin anında değerlendirilmesi ve internet ortamında hizmete sunulmasını amaçlamaktadır. Bu amaçla, Bakanlığın merkez ve bölge müdürlüklerinde yürütülmekte olan otomasyon çalışmaları devam etmektedir.

Bakanlığın çalışma hayatı istatistikleri konusunda işbirliği ve bilgi alışverişi yaptığı en önemli kuruluş DİE'dir. DİE dışında Bakanlığa bağlı kuruluşlar ile işçi ve işveren sendika ve konfederasyonlarıyla zaman zaman işbirliği yapılmaktadır. Bu işbirliği ve görüş alışverişlerinin artırılması çalışmaların nitelik ve karşılaştırılabilirlik düzeyini yükseltecektir. Ayrıca ILO, OECD ve Eurostat gibi uluslararası kuruluşlarla daha sıkı işbirliği ve görüş alışverişi yapılmasında yarar görülmektedir.

IV. SONUÇ VE ÖNERİLER

(1) Çalışma Grubu'nun gelecek dönemde çalışma hayatı ulusal veri tabanının oluşumu ve çalışma hayatı istatistiklerinin geliştirilmesi açısından izlenmesinde yarar gördüğü temel ilkeler şunlardır:

- Çalışma hayatı istatistikleri ve veri tabanı, çalışma hayatına yönelik ulusal politikaların oluşturulmasında büyük önem taşımaktadır. Türkiye'nin AB'ne aday üyeliğinin açıklanmasından sonra bu önem daha da artmıştır. Bu nedenle, sağlıklı ulusal istatistiklerin üretilmesinde ve veri tabanının oluşturulmasında son 15 yılda kat edilen mesafeden geri düşülmemeli, daha da ileri gidilmesi amaçlanmalıdır.
- Ülkemizin çalışma hayatı istatistikleri ve veri tabanı ulusal merkezi DİE'dür. Enstitü, çalışma hayatı istatistikleri ve veri tabanı çalışmalarında donanım ve insan kaynakları açısından önemli bir gelişme göstermiştir. Genellikle dış kaynaklı projelerle sağlanan bu gelişmelerin sürdürülmesi gerekmektedir. Bu çerçevede,

DİE'nün yürüttüğü İşgücü Piyasası Enformasyon Sistemi projesi 1992 yılında tamamlanmış, İstihdam ve Eğitim Projesi İşgücü Piyasası Bilgisi Bölümü faaliyetleri ise Haziran 2000 tarihinde tamamlanacak olduğu unutulmamalı, çalışmaların sürdürülebilmesi için ulusal ve uluslararası kaynaklardan DİE'ne proje bazında destek verilmelidir. Özellikle istihdam ve ücretlere ilişkin tüm istatistiklerin üretim ve dağıtım veri tabanlarının kurulması sağlanmalıdır.

- Ayrıca, Enstitü'nün planlamış olduğu *Engelliler Araştırması, İşgücü Maliyeti Anketi, İnfomal Sektör Anketi* vb. çalışmaların gerçekleştirebilmesi için de başta ulusal kaynaklar ve AB fonları olmak üzere destek sağlanmalıdır.
- Yine bu çerçevede, toplu sözleşmeler başta olmak üzere ücret belirleme süreçlerinde eksikliği hissedilen *Ücretliler Geçinme İndeksi*'nin oluşturulması çalışmasına destek verilmeli ve çalışmanın VIII.Plan'ın ilk iki-üç yılı içinde tamamlanması hedeflenmelidir.
- Çeşitli kuruluşların üretmekte olduğu istatistik ve verilerle DİE tarafından yapılmakta olan çalışmalar arasında, tanım, kapsam, adres çerçevesi vb. alanlardaki uyum çalışmalarına devam edilmeli; bu çalışmalarda başarı sağlanması için DİE'ne ve çalışmalara taraf olan kuruluşlara projeler aracılığıyla ulusal ve uluslararası kaynaklardan yararlanma imkanı sağlanmalıdır. Sosyal taraflar, ulusal veri tabanında yer alacak verilerle uyumlu veri üretmesi, bu verilerin üretim ve kullanımında daha etkin katılımının sağlanması için desteklenmelidir.
- Düzenlilik göstermese bile, kurum ve kuruluşlar tarafından toplanan bilgiler ile üretilen veri ve istatistiklerin kamuoyu ve araştırmacıların kullanımına açık hale getirilmesi için çalışmalar yapılmalı, kurum ve kuruluşlara bu amaçla yapacakları çalışmalar için destek sağlanmalıdır.
- Veri/Bilgi kaynaklarının ve hangi verinin/bilginin hangi kuruluştan alınacağı netleştirilmesi amaçlı bir çalışma yapılmalı; DİE'nün kamu kurum ve kuruluşları başta olmak üzere veri toplamadaki sıkıntılarını gideren düzenli (örneğin üç ayda bir) bir veri toplama/aktarma yöntemi geliştirilmeli ve uygulanmalıdır.
- İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu'na süreklilik kazandırılmalıdır.

(2) Kamu kesiminde çalışanlar ile ilgili çalışma hayatı istatistiklerinin bir bütünlük arz edecek şekilde aleniyet kazanması sağlanmalı; bu amaçla, DİE, DPT, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı/Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, ÇSGB ve DPB'nın katıldığı bir ortak çalışma yapılmalıdır.

(3) Mevcut istatistiklerin sorunlarını gidermeye yönelik çalışmalara önem verilmeli, kaynak ayrılmalıdır. Bu çerçevede ÇSGB'nın istatistiklerinin ıslahı ve geliştirilmesi çalışmalarına öncelik tanınmalıdır.

- (4) İşyerinde sağlık ve güvenlik açısından envanter ve istatistiksel veri çalışmalarına önem verilmeli, ulusal veri tabanında bu istatistiklerin yer alması için çalışmalar yapılmalıdır.
- (5) Borçlar Kanunu'na ve Çıracılık ve Meslek Eğitimi Kanunu'na göre istihdam edilmekte olan çıraklar ile çıraklara verilen mesleki eğitimlerle ilgili istatistiklerin yetersizlikleri giderilmelidir.
- (6) DİE'nin 1995 yılında başlattığı ve işyeri adres çerçeve sorunu nedeniyle sadece, elektrik, gaz, su, madencilik ve taş ocakçılığı sektörü ile imalat sanayiinde 10 ve daha fazla ücretli çalıştıran işyerleriyle sınırlı kalan ücret anketlerinin tüm sektörleri içerecek şekilde kapsamının genişletilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, DİE'nün işyeri adres çerçevesi veri tabanını bir an önce oluşturması ve bu konuda tüm kurum ve kuruluşların, özellikle Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı/Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü ve ÇSGB'nın, DİE'ne mutlaka destek vermesi gerekmektedir. DİE'nde güncel ve sağlıklı bir işyeri adres çerçevesi veri tabanının oluşturulması ile Enstitü, işyerlerine dayalı araştırmalarının kapsamını genişleterek, çeşitlendirme yoluna gidebilecektir. Bu amaçla, bu kurumların kullandıkları işyeri adreslerinin birbirleriyle karşılaştırılabilir hale getirilmesi ve ortak bir standart yapıya dönüştürülmesi gerekmektedir.
- (7) Kısa vadede, HİA'lerinin aylık uygulamasına geçilmeli, istihdam ve işsizliğe ilişkin istatistiklerin dönemsel üretilmesi, bölgesel ve il düzeyinde işsizlik göstergeleri elde edilmelidir. Uzun vadede ise aylık istihdam ve işsizlik verileri üretilmelidir. Bunun için ise veri derlemede kullanılan tekniklerin geliştirilmesi, bu amaçla özellikle telefonla bilgi derleme tekniklerinin geliştirilmesi gerekmektedir.