DİSKAR

TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU ARAŞTIRMA MERKEZİ

EMEK ARAŞTIRMALARI

2016-2019



DİSKAR

EMEK ARAŞTIRMALARI

2016-2019

EDİTÖR: AZİZ ÇELİK

ARAŞTIRMACILAR: DENİZ BEYAZBULUT, ZEYNEP KANDAZ, MELİHA KAPLAN

DİSKAR

TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU
ARAŞTIRMA MERKEZİ

DİSK-AR EMEK ARAŞTIRMALARI 2016-2019

EDİTÖR: **AZİZ ÇELİK**

ARAŞTIRMACILAR: **DENİZ BEYAZBULUT, ZEYNEP KANDAZ** ve **MELİHA KAPLAN**

DİSK YAYINLARI NO: 76, İSTANBUL

E-KİTAP YAYIN TARİHİ: MART 2020

ISBN: 978-605-06165-1-4

BU YAYIN PARA İLE SATILAMAZ.

DİSK, ITUC ve ETUC üyesidir.

Adres: Dikilitaş Mahallesi Eren Sokak No: 4 Beşiktaş/İSTANBUL
Tel: (0212) 291 00 05 - 06 • **Fax:** (0212) 240 42 09
E-posta: diskar@disk.org.tr | disk@disk.org.tr
Web: www.disk.org.tr
facebook & twitter: @diskarastirma | @diskinsesi
Tasarım: Can Kaya
Baskı: Deniz Matbaa Mücellit • Nazlı Koçak • Sertifika No 40200
Maltepe Mah. Hastane Yolu Sk. No: 1/6 Zeytinburnu/İSTANBUL

DİSK YÖNETİM KURULU

Arzu Çerkezoğlu Genel Başkan
Cafer Konca Genel Sekreter
Çetin Çalışkan Genel Başkan Yardımcısı
Cemal Poyraz Genel Başkan Yardımcısı
Alaaddin Sarı Yönetim Kurulu Üyesi
Kanber Saygılı Yönetim Kurulu Üyesi
Mustafa S. Yahyaoğlu Yönetim Kurulu Üyesi

DİSKAR

EMEK ARAŞTIRMALARI

2016-2019

EDİTÖR: AZİZ ÇELİK

ARAŞTIRMACILAR: DENİZ BEYAZBULUT, ZEYNEP KANDAZ, MELİHA KAPLAN

SUNUŞ

Bu araştırma kitabı DİSK Araştırma Merkezi (DİSK-AR) tarafından 2016-2019 yıllarında yapılan araştırmaların bir bölümünden oluşmaktadır. DİSK-AR her ay düzenli yayınladığı ve gelenekselleşen *İstihdam ve İşsizlik Raporu* yanında çalışma hayatının güncel sorunlarına ilişkin tematik araştırmalar da hazırlamaktadır.

Her biri önemli bir başvuru kaynağı olan ve ilgi uyandıran bu araştırmaların bir kitap olarak yayınlanması sendikal kadrolar, araştırmacılar ve konunun ilgilileri açısından yararlı olacaktır. Kuşkusuz bazı veriler zamanla değişse de araştırmaların yapıldığı döneme ayna tuttuğu bilinmektedir. Bu nedenle bu araştırmalar hem güncel hem de tarihi değer taşımaktadır. DİSK-AR araştırmalarının ileride de önemli bir başvuru kaynağı olacağını düşünüyoruz.

Elinizdeki kitapta sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev, asgari ücret, 2018-2019 ekonomik krizinde emeğin durumu, AKP hükümetleri döneminde emek, başkanlık rejimi ve emek, OHAL uygulamasının emeğe etkileri, kiralık işçilik, emeklilerin durumu ve Türkiye ILO ilişkileri gibi konuları kapsayan araştırmalar ile ekonomik kriz ve taşeron işçilerin kadroya alınması konusunda DİSK'in politika önerileri yer almaktadır.

Araştırmaları hazırlayanlara ve yayınlanmasında emeği geçenlere teşekkür ediyoruz.

Emeğin hakları mücadelesinde yararlı olması dileğiyle,

DİSK Yönetim Kurulu

İÇİNDEKİLER

ARAŞTIRMA RAPORLARI

Krizde Emeğin Durumu 7

Sendikalaşma Araştırması 67

Asgari Ücret Gerçeği 111

OHAL ve Başkanlık Rejiminin Çalışma Hayatına Etkileri 149

AKP Hükümetleri Döneminde Emek 199

Türkiye'de Emeklilerin Durumu 235

Başkanlık ve Parlamenter Rejimlerde İşçi Hakları ve İnsani Gelişme Araştırması 251

Kiralık İşçilik Raporu 273

Türkiye'nin ILO Karnesi 315

POLİTİKA BELGELERİ

Taşeron İşçiler İçin Ayrımsız ve Eşit Kadro İstiyoruz! 325

DİSK'in Acil Sosyal Politika Önerileri 335



Ekonomik Krizin İşçi Sınıfına ve
Çalışma Yaşamına Etkileri Araştırması–1

KRİZDE EMEĞİN DURUMU

Şubat 2019, İstanbul

SUNUŞ

KRİZDE EMEĞİN DURUMU: EKONOMİK KRİZİN İŞÇİ SINIFINA VE ÇALIŞMA YAŞAMINA ETKİLERİ

Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Dairesi (**DİSK-AR**) gelenekselleşen ve işgücü piyasalarındaki gelişmeleri eleştirel ve alternatif bir bakışla ele alan aylık **DİSK-AR** İstihdam ve İşgücü Araştırması ve tematik emek raporlarından sonra ekonomik krizin işçi sınıfına ve çalışma yaşamında etkilerini ele alan yeni bir araştırma dizisine başladı.

Krizde Emeğin Durumu: Ekonomik Krizin İşçi Sınıfına ve Çalışma Yaşamına Etkileri-1 adını taşıyan yeni araştırma, görmezden gelinmeye ve üstü örtülmeye çalışılan ekonomik krizin çalışma yaşamı ve işçi sınıfı üzerindeki etkilerini kapsamlı olarak ele almayı hedefliyor. Ekonomik kriz boyunca belirli aralıklarla tekrarlanacak olan bu araştırmanın ilkinde ekonomik krizin 2018 yılındaki etkileri ele alınıyor. Özellikle Eylül 2018'den başlayarak şiddetlenen krizin etkileri nicel ve nitel boyutlarıyla inceleniyor.

Araştırma kriz döneminde çalışma yaşamı ve işçi sınıfına ilişkin verileri derli toplu şekilde sunmayı ve yorumlamayı hedefliyor. Kriz araştırması ekonomideki temel gelişmelerden işgücü, istihdam ve işsizlikteki gelişmelere, sosyal güvenlikten bölüşüm ilişkilerine kadar çalışma yaşamı ve işçi sınıfına ilişkin kapsamlı bir kriz dönemi tablosu sunmayı planlıyor.

Çeşitli resmi, sendikal ve toplumsal veri kaynaklarından derlenen veriler DİSK-AR tarafından işlenerek ve yorumlanarak kamuoyuna sunuluyor. Araştırma, çalışma yaşamı ile ilgili araştırmacılara, akademisyenlere, gazetecilere, sendikacılara, sendika uzmanları ile aktivistlerine ve ilgili kamuoyuna düzenli ve sistemli bir veri seti sunmayı amaçlıyor. Böylece değişik ve dağınık kaynaklarda yer alan verilere hızla ulaşmak mümkün olacaktır.

DİSK-AR'ın diğer çalışmalarında olduğu gibi yeni araştırmada da verilerin seçimi ve yansıtılmasında bilimsel titizlikle hareket edilirken, verilerin yorumlanmasında eleştirel ve sınıfsal yaklaşım esas alınıyor.

2018 ekonomik krizi Türkiye'de "cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi" adı verilen ancak başkanlık rejimi olarak nitelenebilecek yeni bir rejimin inşa edilmeye çalışıldığı bir döneme denk düştü. Ekonomideki birikmiş yapısal sorunlar yanında, siyasal alanda yaşanan kriz, hukuk devletinin aşınması ekonomik krizi tetikledi. Krizin sadece dönemsel gelişmelerin ürünü değil, aynı zamanda uzun yıllardır izlenen yeni liberal ve piyasa odaklı ekonomik politikaların krizi olduğunu unutmamak lazım.

Siyasal iktidarın krizin varlığını yok sayma yönündeki söylemi ve krize ilişkin ciddiyetten uzak hamasi yaklaşımları ile krizle mücadele etmek mümkün gözükmüyor. Krizin varlığını kabul etmeden ve yarattığı vahim sonuçlarla yüzleşmeden krizin sona ermesi zor olacaktır.

Ekonomik durgunluğun ve küçülmenin, yüksek enflasyon ve yüksek işsizliğin birlikte görüldüğü 2018 krizinin etkilerinin uzun vadeli olacağını ve krizden çıkışın zaman alacağını söylemek mümkündür. Öte yandan krizin faturasının işçi sınıfına ve tüm ücretli çalışanlara yüklenmek istendiği sır değil. Bir yandan tırmanan fiyatlar diğer yandan artan işsizlik ve geçim şartlarının zorlaşması krizin en önemli sonuçları olarak ortaya çıkıyor. Bu araştırmada krizin emekçi sınıflar üzerindeki etkileri çeşitli göstergelerle ortaya konmaktadır.

Raporun emeğin hakları mücadelesinde ve emeğin durumuna ilişkin farkındalık yaratılmasında yararlı olması dileğiyle emeği geçenlere teşekkür ediyoruz.

DİSK Yönetim Kurulu

BİRİNCİ BÖLÜM

EKONOMİDE KRİZİN ETKİLERİ

KRİZ YILI 2018

ÜRETİMDE SERT DÜŞÜŞ, ENFLASYON VE İŞSİZLİKTE KORKUTAN YÜKSELİŞ

2018'in sonbahar aylarındaki gelişmeler ekonomik krizin varlığını saklanamaz biçimde ortaya serdi. Başlangıçta krizin varlığını reddeden tutumlara rağmen, ekonomik kriz her yönüyle kendini ortaya koydu. Siyasal iktidar tarafından yapılan iyimser açıklamalara karşın krizin 2019'da da devam edeceği ve asıl etkilerini ise önümüzdeki aylarda göstereceğini söylemek mümkündür.

Ekonomik kriz önce bir döviz krizi olarak başladı. ABD Doları 6,5 TL'yi, Avro 7,5 TL'yi aştı. Ardından yükselen faizler, yükselen fiyatlar, sanayi üretiminin daralması, tırmanan işsizlik, talebin azalması ve konut satışlarının düşüşüyle birlikte yoğunlaştı. Döviz krizi, ekonomik krizi tetikleyici rol oynadı. Bu durum dövizle borçlanan işletmelerin yükünü artırdı. Yükselen döviz fiyatları nedeniyle kredi faizleri yükseldi. Sonuçta enflasyon ve işsizlikte patlama yaşandı. Yükselen enflasyon ve baskılanan ücretler alım gücünü ve talebi düşürdü.

Enflasyon hem tüketici hem de üretici fiyatları açısından patladı. TÜFE yüzde 25'i, ÜFE yüzde 45'i aştı. Yıl sonu enflasyonunu düşük tutmak amacıyla, bazı ürünlerde KDV ve özel tüketim vergilerinin düşürülmesi, "enflasyonla topyekûn mücadele" adı altında düzenlenen indirim kampanyaları, AVM ve marketlere dönük hamasi söylemler gündeme geldi. Sonuçta TÜFE yıl sonu itibariyle yüzde 20'ye doğru çekilse de bunun kalıcı olmadığı Ocak 2019 enflasyonunda görüldü. Fiyatlar tekrar artmaya başladı ve gıda enflasyonu yüzde 30'un üzerine çıktı. 2018'de doğalgaz yüzde 31, elektrik fiyatları ise yüzde 45 oranında arttı.

TL'deki sert değer kaybı ve enflasyonda hızlı yükselişin ardından gelen faiz artırımıyla birlikte Türkiye ekonomisinin büyüme hızı 2018'in üçüncü çeyreğinde geriledi. 2018'de enflasyon artışı iç talepte ciddi bir gerileme yarattı ve sanayi sektörü başta olmak üzere tüm üretim alanlarında gerileme yaşandı. Ekonomik kriz, yüksek enflasyon, küçülme ve yüksek işsizlik olarak kendini gösteriyor.

Krizle birlikte ekonomi daralırken konkordato ilan eden şirketlerin sayısı hızla arttı. Döviz cinsinden alınan yüklü krediler ve satışların

gerilemesi konkordato ilanını sıradan bir olay haline getirdi. Nitekim Ücret Garanti Fonu kapsamında alacaklarını talep eden işçilerin sayısında da konkordato ilan eden şirketlerin artmasına bağlı olarak ciddi bir artış görülmektedir. Artan konut faizleri nedeniyle ipotekli konut satışları dibe vurdu.

Türkiye ekonomisi hem yüksek enflasyon, hem durgunluk, hem de küçülme ve yüksek işsizlik kıskacında birkaç yıl sürebilecek ve enflasyon içinde durgunluk olarak adlandırılan bir stagflasyon sürecine girebilir.

Kriz, işsizliğin tırmanışa geçmesiyle daha da hissedilir hale geldi. İşsiz sayısındaki artış işsizlik sigortasına yapılan başvuruları rekor sayıya ulaştırdı. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ve Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) verileri işsizlikte yükselişi ve istihdamdaki yavaşlamayı ortaya koyuyor.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ekonomik daralmanın devam edeceğini kabul etti. Merkez Bankası finansal koşullardaki sıkışmanın da etkisiyle iktisadi faaliyetteki yavaşlamanın devam ettiğini belirtti (TCMB, 2018). OECD Türkiye ekonomisinin 2019'da 0,4 daralacağını öngörürken, yüksek enflasyon ile artan faizlerin güven ortamına yapacağı etkiye dikkat çekerek, bunun tüketimin ve yatırımların azalmasına yol açacağı uyarısında bulundu (euronews.com, 2018). IMF'nin Türkiye ekonomisine ilişkin tahminleri ise büyümenin keskin bir düşüşe dönüşeceği yönündedir (IMF, 2019).

Krize ilişkin DİSK Genişletilmiş Başkanlar Kurulu tarafından 20 Eylül 2018 tarihinde kabul edilen ve kamuoyuna açıklanan ***"Krize Karşı Emeğin Haklarını Savunmak İçin DİSK'in Acil Sosyal Politika Önerileri"*** başlıklı politika belgesindeki değerlendirmeler aradan geçen aylar içinde krizin etkilerinin büyümesi ile doğrulanmıştır. Bu değerlendirmeleri kısaca hatırlatmak istiyoruz (DİSK, 2018):

Türkiye ekonomisinin önümüzdeki dönemde ciddi bir daralma ve durgunluk dönemine gireceği ve buna enflasyonun eşlik edeceği görülüyor. Türkiye ekonomisi hem yüksek enflasyon, hem durgunluk, hem de küçülme ve yüksek işsizlik kıskacında birkaç yıl sürebilecek ve enflasyon içinde durgunluk olarak adlandırılan bir stagflasyon sürecine girebilir.

Nitekim ekonomideki daralma siyasi iktidar tarafından da kabul edilmektedir. Daha önce büyüme hedefi ortalama yüzde 5,5 olarak belirlenirken 2019 için yüzde 2,3'e düşürülmüştür. Bu hedefin oldukça iyimser olduğunu, büyümenin daha da küçük olacağını söylemek mümkündür. 2,3'lük büyüme hedefi ekonomide durgunluğun itirafıdır. Bunun maliyeti işsizlik olacaktır.

Türkiye ekonomisindeki kriz güncel politik gelişmelerin etkisiyle sınırlı olmayan yapısal bir meseledir. Döviz krizinin ana etkeni, Türkiye'ye yabancı sermaye girişlerinin düşmesidir: Mart-Haziran 2018'de önceki

yıla göre yabancı sermaye girişleri yüzde 85 oranında düşmüştür. ABD Merkez Bankasının düşük faiz politikası nedeniyle uzun yıllar boyunca Türkiye dahil pek çok ülke ucuz dövize (sıcak paraya) dayalı bir büyüme gerçekleştirdi. Ancak birkaç yıldır bu sürenin sona ermekte olduğu biliniyor.

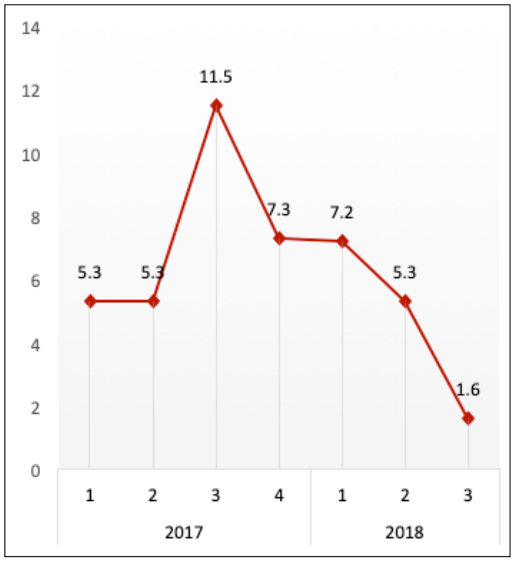
Türkiye'nin 2018 krizini küresel kapitalizmin yapısal koşullarından bağımsız olarak değerlendirmemeliyiz. Yapısal koşulları zaten oluşmuş olan bu kriz ortamının ilk örneğinin Türkiye olması da kuşkusuz, Türkiye'nin iç sorunlarının yoğunluğuyla ilgilidir.

Bunlar hukukun üstünlüğünün yadsınması, hukuk, adalet ve denetleyici kurumların çökertilmesi; ekonomi bürokrasisinde liyakat ilkelerinin yadsınarak ahbap-çavuş kapitalizmine dayalı bir örgütlenme modelinin dayatılmasıdır. Türkiye'nin 2018'de başlayan ekonomik krizi, bir yandan çarpık biçimde küreselleşen dünya ekonomisinin rantlarından pay kapmaya çalışan, ancak bir yandan da "yerli ve milli olsun" söylemiyle pekiştirilen küresel neoliberalizmin sonucudur.

Ekonomik krizin en çarpıcı sonucu ekonomik büyümedeki yavaşlama oldu. Ekonomideki yavaşlama 2018'in üçüncü çeyreğinde artarak devam etti.

EKONOMİK BÜYÜME ve SANAYİ ÜRETİMİ

EKONOMİK BÜYÜME YAVAŞLADI



Grafik I: Gayri Safi Yurtiçi Hasıla-Bir Önceki Yılın Aynı Çeyreğine Göre Değişim (2009:100)

Kaynak: TÜİK, Dönemsel Gayrisafi Yurt İçi Hasıla, III. Çeyrek: Temmuz- Eylül, 2018 (Yayın Tarihi: 10 Aralık 2018), DİSK-AR

Ekonomik krizin en çarpıcı sonucu ekonomik büyümedeki yavaşlama oldu. Ekonomideki yavaşlama 2018'in üçüncü çeyreğinde artarak devam etti. Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (Harcama yöntemiyle zincirlenmiş hacim endeksi olarak) 2018 yılının üçüncü çeyreğinde (Temmuz-Ağustos-Eylül) bir önceki yılın aynı çeyreğine göre sadece yüzde 1,6 arttı. 2018 yılının ilk çeyreğinde yüzde 7,2, ikinci çeyreğinde yüzde 5,3 olan ekonomik büyüme üçüncü çeyrekte yüzde 1,6'ya geriledi (Grafik 1).

Gayri Safi Yurtiçi Hasıla 2017'nin üçüncü çeyreğinde yüzde 11,5 oranında artmıştı. Böylece ekonomide 2017'nin 4. çeyreğinde başlayan daralma eğilimi devam ediyor. Ekonomik büyümenin 2018'in 4. çeyreğinde eksiye düşmesi bekleniyor. Büyümedeki düşüş istihdamı olumsuz etkileyecek ve işsizlikte artışa yol açacaktır.

KRİZ SANAYİ ÜRETİMİNİ VURDU: YÜZDE 6,5 GERİLEME



Grafik 2: Sanayi Üretimi Yıllık Değişim Oranı-Yüzde (2015:100)

Kaynak: TÜİK, Sanayi Üretim Endeksi, Kasım 2018 (Yayın Tarihi: 14 Ocak 2019) Takvim Etkilerinden Arındırılmış. DİSK-AR

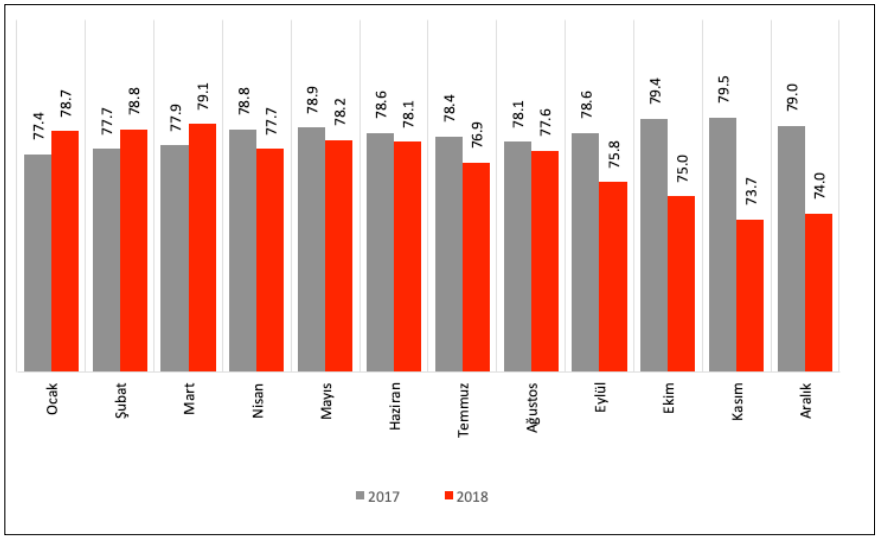
Ekonomide küçülme sanayi üretiminde çok daha çarpıcı biçimde görünüyor. Kasım 2018'de sanayi üretimi bir önceki yılın kasım ayına göre yüzde 6,5 oranında azaldı. Kasım 2017'de bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 9,7 artan sanayi üretimi bir yıl sonra Kasım 2018'de sert bir düşüşle yüzde 6,5 geriledi.

Sanayi üretiminin 2018 içinde düzenli olarak gerilediği görülüyor. Krizin etkisinin görülmeye başlandığı 2018 Ağustos ayında bir önceki yıla göre yüzde 1,7 artan sanayi üretimi Eylül 2018'de yüzde 2,4; Ekim'de ise yüzde 5,7 geriledi. Sanayi üretimindeki daralma kapasite kullanım oranlarındaki düşüşe paralel olarak geriliyor (Grafik 2).

Sanayi üretimindeki daralma daha fazla işsizliğin habercisi olarak değerlendirilebilir. İşletmelerin öncelikle fazla çalışmaları azaltma ve çalışma yoğunluğunu (kapasite kullanımını) düşürme gibi yöntemler uygulamaları nedeniyle sanayi üretimindeki daralmanın işsizlik üzerindeki etkisi gecikmeli olarak ortaya çıkmaktadır. Sanayi üretimindeki daralma önümüzdeki aylarda işsizliğe daha da yoğun yansıyabilir.

KRİZ SANAYİDE KAPASİTE DÜŞÜŞÜNE YOL AÇTI

Grafik 3: İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranları (Yüzde) (2017-2018)



Kaynak: TCMB İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranları (Mevsim Etkilerinden Arındırılmış, Aralık 2018). DİSK-AR

Kapasite Kullanım Oranı

İmalat sanayi kapasite kullanım oranları sanayi üretiminde öncü göstergelerdendir. Toplam üretim kapasitesinin ne kadarlık kısmının kullanıldığını gösteren orandır. Kapasite kullanım oranının yükselmesi üretim artışına düşmesi ise üretim azalışına işaret etmektedir.

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası İktisadi Yönelim İstatistikleri kapsamında derlenen İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranı İstatistikleri ile imalat sanayinde faaliyet gösteren işyerlerinin mevcut fiziki kapasitelerine göre fiilen gerçekleşen kapasite kullanımlarının izlenmesi amaçlamaktadır.

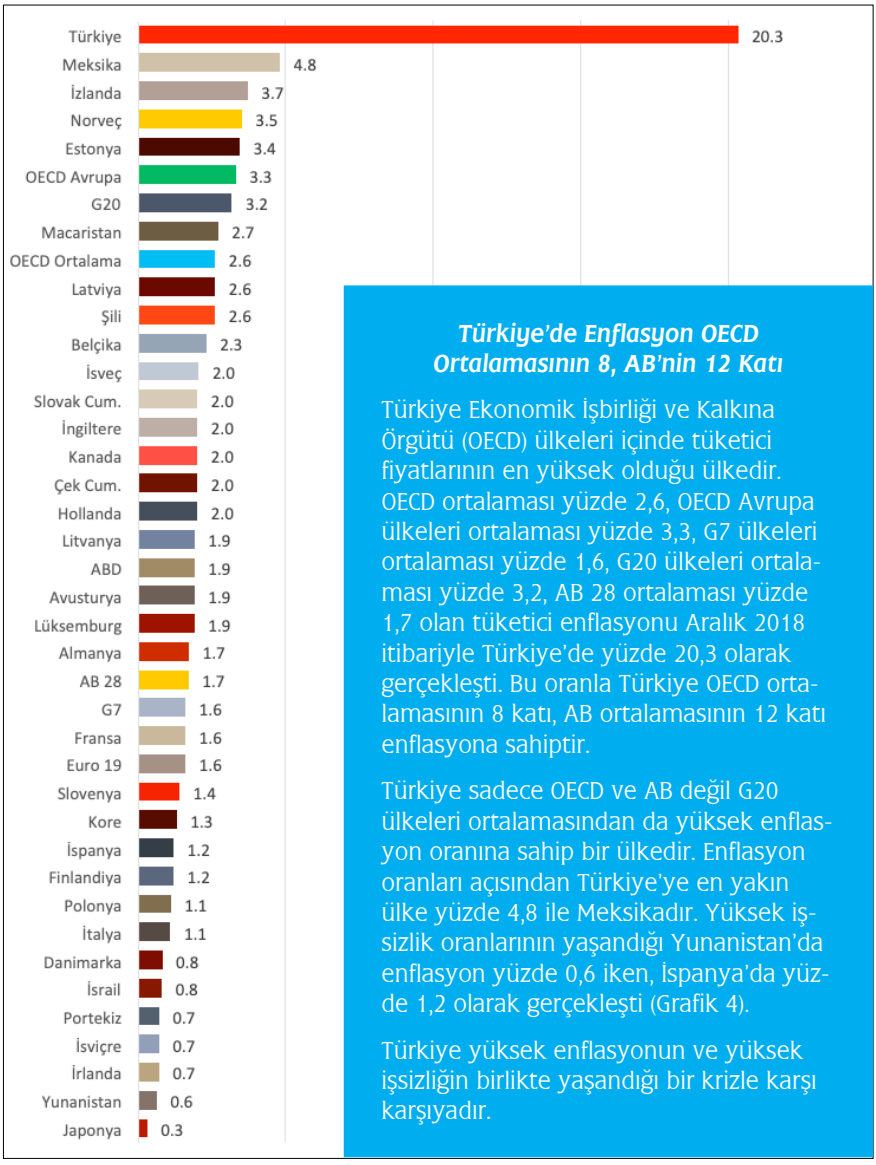
İmalat sanayi kapasite kullanım oranları ekonomik krize paralel olarak düşüş gösteriyor. 2017 Aralık ayında yüzde 79 olan mevsim etkilerinden arındırılmış kapasite kullanım oranı 2018 Aralık ayında 5 puan düşerek yüzde 74'e geriledi.

2018'in ilk 6 ayında yüzde 78-79 bandında seyreden kapasite kullanım oranı Temmuz 2018'den itibaren gerilemeye başladı (Grafik 3). İmalat sanayi kapasite kullanım oranlarının düşüşü fazla çalışmaların düşüşü ve istihdam azalışı sonucunu doğuracaktır.

ENFLASYON

TÜRKİYE ENFLASYONDA AÇIK ARA LİDER

Grafik 4: Türkiye ve OECD Ülkelerinde Tüketici Fiyatları Enflasyonu (Aralık 2018)



Türkiye'de Enflasyon OECD Ortalamasının 8, AB'nin 12 Katı

Türkiye Ekonomik İşbirliği ve Kalkına Örgütü (OECD) ülkeleri içinde tüketici fiyatlarının en yüksek olduğu ülkedir. OECD ortalaması yüzde 2,6, OECD Avrupa ülkeleri ortalaması yüzde 3,3, G7 ülkeleri ortalaması yüzde 1,6, G20 ülkeleri ortalaması yüzde 3,2, AB 28 ortalaması yüzde 1,7 olan tüketici enflasyonu Aralık 2018 itibariyle Türkiye'de yüzde 20,3 olarak gerçekleşti. Bu oranla Türkiye OECD ortalamasının 8 katı, AB ortalamasının 12 katı enflasyona sahiptir.

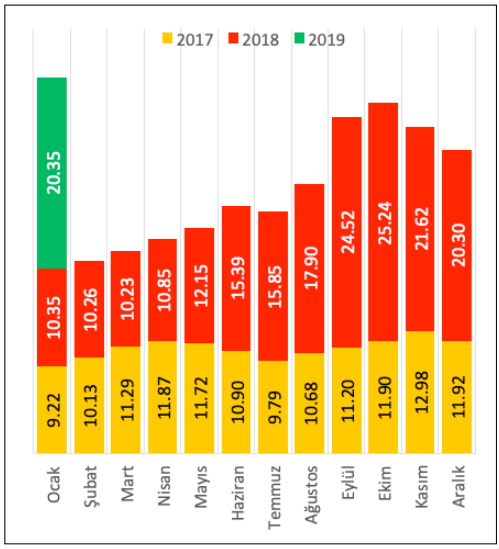
Türkiye sadece OECD ve AB değil G20 ülkeleri ortalamasından da yüksek enflasyon oranına sahip bir ülkedir. Enflasyon oranları açısından Türkiye'ye en yakın ülke yüzde 4,8 ile Meksikadır. Yüksek işsizlik oranlarının yaşandığı Yunanistan'da enflasyon yüzde 0,6 iken, İspanya'da yüzde 1,2 olarak gerçekleşti (Grafik 4).

Türkiye yüksek enflasyonun ve yüksek işsizliğin birlikte yaşandığı bir krizle karşı karşıyadır.

Kaynak: OECD İstatistik Veri Tabanı, 2018 Aralık verileri.

TÜKETİCİ ENFLASYONUNDA SERT TIRMANIŞ

Tüketici Fiyatları Endeksinde (TÜFE) 2018 yılında sert bir yükseliş yaşandı.



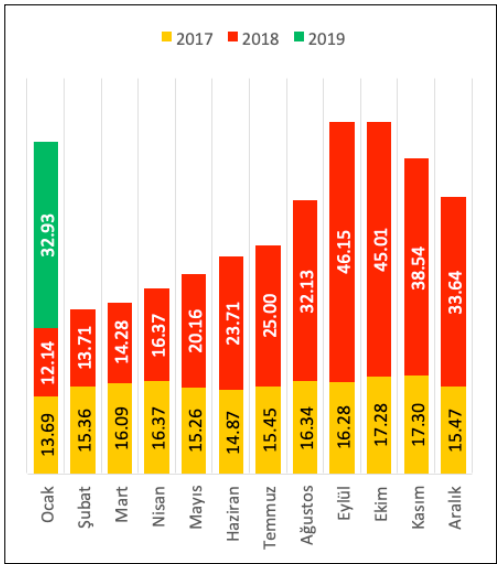
Grafik 5: Tüketici Fiyatları Endeksi (2017-2019) (2003:100)

Kaynak: TÜİK, Yurtiçi Fiyatları Endeksi, Ocak 2019. Bir önceki yılın aynı dönemine göre değişim (Yayın Tarihi: 4 Şubat 2019), DİSK-AR

Tüketici Fiyatları Endeksinde (TÜFE) 2018 yılında sert bir yükseliş yaşandı. Aralık 2017'de yüzde 11,92 olarak gerçekleşen tüketici fiyatları Aralık 2018'de bir önceki yılın aynı ayına göre (yıllık) yüzde 20,3 oranında arttı.

24 Haziran 2018 seçimleri sonrasında TÜFE tırmanmaya başladı. Ağustos ve Eylül aylarında patlayan döviz krizi tüketici fiyatlarına da yansıdı ve enflasyon yılın son dört ayında yüzde 20-25 bandında seyretti. Yıl sonu enflasyonunu düşürmeye dönük geçici ve yapay girişimlere rağmen TÜFE yüzde 20'nin üzerine çıktı. Fiyat artışları Ocak 2019'da da devam etti ve Ocak 2019 TÜFE 20,35 olarak gerçekleşti (Grafik 5).

ÜRETİCİ FİYATLARI YÜZDE 30'UN ÜZERİNDE ARTTI



Grafik 6: Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksi (2017-2019) (2003:100)

Kaynak: TÜİK, Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksi, Ocak 2019. Bir önceki yılın aynı dönemine göre değişim (Yayın Tarihi: 4 Şubat 2019), DİSK-AR

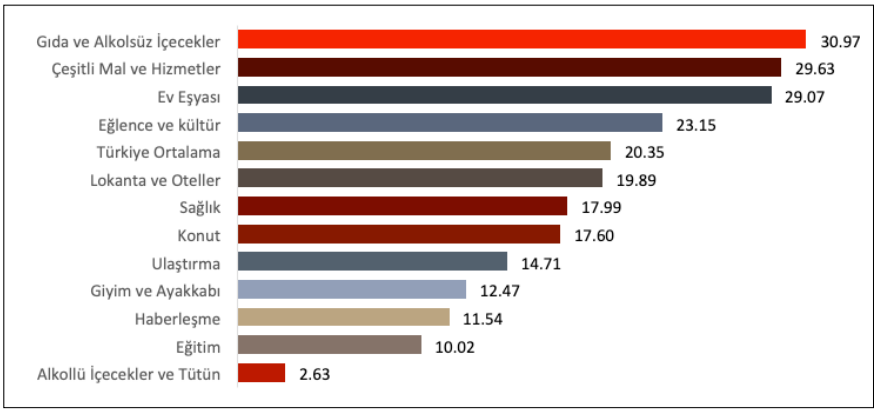
Yurt İçi Üretici Fiyatları Endeksinde (ÜFE) 2018 yılında sert bir yükseliş yaşandı. Bir önceki yılın aralık ayında yüzde 15,5 olarak gerçekleşen üretici fiyatları artışı Aralık 2018'de bir önceki yılın aynı ayına göre (yıllık) yüzde 33,6 oranında arttı.

Mayıs 2018'de yıllık yüzde 20,2 olan üretici fiyat artışı Eylül 2018'de zirveye ulaştı ve yüzde 46,2 olarak gerçekleşti. ÜFE'deki yüksek seyir Ocak 2019'da yüzde 32,93 ile devam etti (Grafik 6).

2018'in ilk dört ayında üretici fiyat artışları 2017'nin ilk dört ayı ile paralel giderken, mayıs ayı sonrasında ÜFE tırmanmaya başladı. Ağustos ve Eylül aylarında tırmanan döviz krizi üretici fiyatlarını da tetikledi. ÜFE girdi maliyetlerini yükselttiği için TÜFE'nin yüksek seyretmesine yol açacaktır.

MUTFAK ENFLASYONU YÜZDE 31'E YÜKSELDİ

Grafik 7: Ana Harcama Gruplarına Göre Enflasyon (Yıllık Değişim-Ocak 2019) (2003:100)



Kaynak: TÜİK, Tüketici Fiyatları Endeksi, Ocak 2019 (Yayın Tarihi: 4 Şubat 2019), DİSK-AR

TÜFE Ocak 2018-Ocak 2019 arasında yıllık ortalama olarak yüzde 20,35 oranında artarken, ana harcama grupları itibariyle büyük farklılıklar göstermektedir. Örneğin gıda ve alkolsüz içecekler yüzde 30,97, çeşitli mal ve hizmetler yüzde 29,63 ve ev eşyası yüzde 29,07 oranında artmıştır (Grafik 7). Gıda fiyatları sadece Ocak 2019'da bir önceki aya göre yüzde 6,43 oranında artmıştır. Gıda harcaması düşük gelir gruplarında hanehalkı harcamasının yüzde 22,6'sı ile yüzde 28,6'sı arasında yer tutuyor (Tablo 2). Bu nedenle gıda fiyatlarındaki yüksek artışlar düşük gelirli ücretliler için ortalamadan daha yüksek bir enflasyon anlamına geliyor.

GIDA FİYATLARI FIRLADI

2018'de elektrik ve doğalgaz fiyatlarındaki artış ortalama enflasyonun çok üzerinde gerçekleşti. TÜİK'e göre elektrik fiyatları 2018 yılında yüzde 45 oranında arttı.

Tablo I: Seçilmiş Gıda Ürünleri Enflasyonu (Aralık 2018)

Ürün	Artış	Ürün	Artış	Ürün	Artış
Kuru Soğan	184%	Kuru Fasulye	27%	Buğday Unu	31%
Salça	91%	Kuzu Eti	25%	Süt	30%
Patates	75%	Sucuk	25%	Kabak	30%
Kuru Üzüm	62%	Elma	24%	Havuç	29%
Pırasa	61%	Kahve	23%	Alkollü İçkiler	27%
Sivri Biber	57%	Konserveler	23%	Mandalina	0%
Yeşil Soğan	55%	Taze Fasulye	22%	Sigaralar	0%
Patlıcan	43%	Bisküvi	21%	Mercimek	-1%
Margarin	43%	Tereyağı	20%	Nohut	-22%
Çarliston Biber	43%	Bulgur	20%	Limon	-23%
Armut	42%	Pirinç	19%	Kırmızı Lahana	33%
Rakı	40%	Kaşar Peyniri	19%	Meyve Suyu	32%
Dolmalık Biber	37%	Ekmek	18%	Ispanak	31%
Salatalık	36%	Beyaz Peynir	15%	Toz Şeker	10%
Maden Suyu ve Sodası	36%	Zeytin	14%	Domates	5%
Beyaz Lahana	34%	Balık	11%	Çay	1%

Kaynak: TÜİK, Tüketici Fiyatları Artışı, Aralık 2018 (Yayın Tarihi: 3 Ocak 2019), DİSK-AR

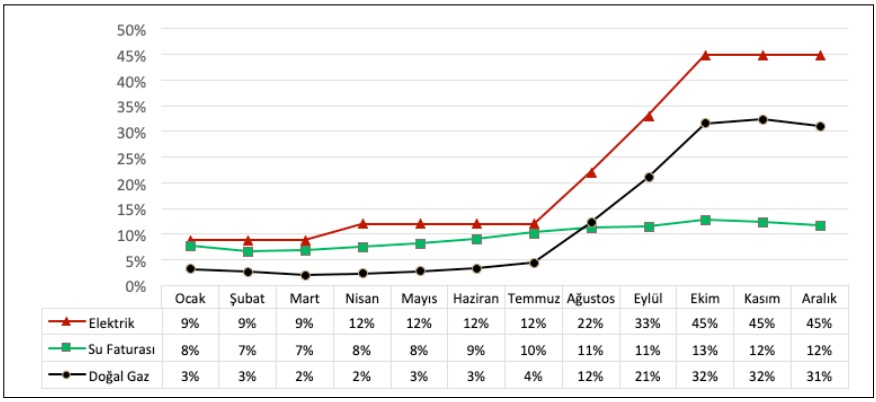
2018'de sebze ve meyve fiyatlarındaki artışlar dikkat çekti. Soğan yüzde 184 ile başı çekerken, patates yüzde 75, kuru üzüm yüzde 62, sivri biber yüzde 57, patlıcan yüzde 43 oranında artış gösterdi. Margarin yüzde 43, meyve suyu yüzde 32, buğday unu yüzde 31 ve süt yüzde 30 oranında artışlarla ortalama enflasyondan fazla arttı (Tablo 1).

Alkollü içecekler ve tütün fiyatları harcama grubu olarak yüzde 2,4 artmış görünse de alkollü içeceklerin fiyatı yüzde 27 oranında arttı. Sigara fiyatlarının artmaması nedeniyle bu gruptaki artış düşük kalmıştır. Fiyatı gerileyen gıda ürünleri ise Sayılı oldu. Mercimek, nohut ve limon fiyatı geriledi.

2018'de elektrik ve doğalgaz fiyatlarındaki artış ortalama enflasyonun çok üzerinde gerçekleşti. TÜİK'e göre elektrik fiyatları 2018 yılında yüzde 45 oranında arttı. Doğalgaz fiyatlarındaki artış ise yüzde 31 oranında gerçekleşti. Evlerde tüketilen şebeke suyunun fiyatı ise yüzde 12 arttı. Böylece kış aylarında artan doğalgaz ve elektrik tüketiminin hanehalkı bütçesine yükü katlandı. Doğalgaz ve elektrik faturaları kabardı (Grafik 8).

ELEKTRİK YÜZDE 45 DOĞALGAZ YÜZDE 31 ARTTI

Grafik 8: Elektrik, Doğalğaz ve Su Fiyatları Artışı (2018)



Kaynak: TÜİK-Tüketici Fiyat Endeksi 2003=100-Madde Sepeti ve Ortalama Madde Fiyatları (Erişim:29.01.2019), DİSK-AR

ENFLASYON DAR GELİRLİYİ DAHA FAZLA EZİYOR

Tablo 2: Gelire Göre Sıralı %20'lik Gruplarda Tüketim Harcamalarının Türlerine Göre Dağılımı (Yüzde)

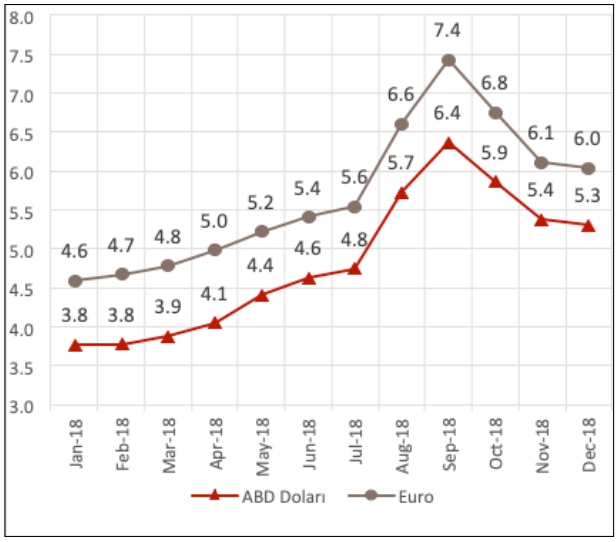
Harcama Türü	Orta-lama	En Düşük Gelir Grubu 1. %20	2. %20	3. %20	4. %20	En Yüksek Gelir Grubu 5. %20
Toplam hanehalkı tüketim harcaması	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Gıda ve alkolsüz içecekler	19,7	28,6	24,9	22,6	19,3	14,6
Alkollü içecekler, sigara ve tütün	4,5	5,4	5,2	5,0	4,6	3,6
Giyim ve ayakkabı	5,0	4,0	4,5	5,0	5,0	5,4
Konut ve kira	24,7	31,9	28,6	26,4	24,2	20,9
Mobilya, ev aletleri ve ev bakım hizmetleri	6,3	5,7	5,7	6,3	6,2	6,7
Sağlık	2,2	2,2	2,1	2,2	2,1	2,3
Ulaştırma	18,7	10,2	12,5	15,9	19,7	23,9
Haberleşme	3,4	2,7	3,4	3,7	3,6	3,3
Eğlence ve kültür	2,7	1,5	2,1	2,4	2,8	3,4
Eğitim hizmetleri	2,3	0,7	0,9	1,4	1,8	3,9
Lokanta ve oteller	6,2	4,5	5,2	5,5	6,4	7,1
Çeşitli mal ve hizmetler	4,4	2,7	4,9	3,7	4,2	5,1

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı Bütçe Araştırması, 2017

TÜİK'e göre Hanehalkı Bütçe Anketleri, hanelerin sosyo-ekonomik yapıları, yaşam düzeyleri, tüketim kalıpları hakkında bilgi veren ve toplumun ihtiyaçlarının belirlenmesi amacıyla kullanılan en önemli veri kaynaklarından biridir. Hanehalkı Bütçe Anketi 2002 yılından itibaren her yıl düzenli olarak uygulanmaktadır. Gelir gruplarının harcama türleri önemli farklılıklar göstermektedir. Düşük gelir gruplarında gıda, konut ve kira ortalama harcama ağırlığı daha yüksek bir paya (yüzde 24,9 ile yüzde 28,6 arasında) sahiptir (Tablo 2). Dolayısıyla gıda, konut ve kiradaki yüksek artışlar dar gelirliler için enflasyonun daha yüksek olduğu anlamına gelmektedir.

DÖVİZ VE FAİZ

DÖVİZ DEPREMİ KRİZİ TETİKLEDİ



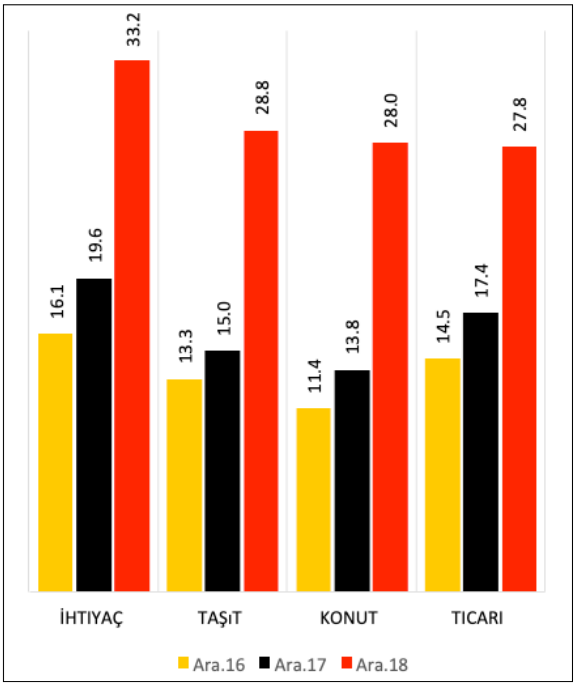
Grafik 9: Merkez Bankası Aylık Ortalama Döviz Satış Kurları (TL) (2018)

Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, EVDS, Aylık Ortalama Kurlar, DİSK-AR.

2018 yılına damgasını döviz krizi vurdu. Ağustos ve eylül aylarında döviz fiyatlarında dramatik yükselişler yaşandı. Ocak 2018'de ortalama 3,8 TL olan ABD Doları mayıs ayından itibaren tırmanışa geçti ABD Doları Ağustos ayında 5,7 TL; Eylül ayında ise ortalama 6,4 TL seviyesine ulaştı. Aynı şekilde Euro'da da sert bir yükseliş yaşandı. Yıl başında 4,6 TL seviyesinde olan Euro Eylül 2018'de 7,4 TL seviyesine yükseldi. Eylül ayı itibariyle TL yılbaşına göre Dolar karşısında yüzde 69, Euro karşısında yüzde 62 değer kaybetti. Döviz kurları yıl sonuna doğru bir miktar gevşemiş olsa da 2018 yılında TL Dolar karşısında yüzde 42, Euro karşısında yüzde 32 değer kaybetti (Grafik 9). Döviz krizi ekonomik krizin en önemli tetikleyicisi oldu.

KREDİ FAİZLERİNDE SERT TIRMANIŞ

Grafik 10: TL Kredi Faiz Oranları, Yüzde (Aralık 2016-Aralık 2018)



Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, EVDS, TL Mevduat Oranları, DİSK-AR

Ekonomik krizin bir diğer yansıması kredi faizlerinde görülüyor. Bankalar tarafından TL olarak kullandırılan faiz oranlarında krizle birlikte ciddi bir yükseliş yaşandı. İhtiyaç kredisi faizleri Aralık 2018 itibariyle yüzde 33'ün üzerinde gerçekleşti. Tüketici kredi faizi Aralık 2016'da yıllık yüzde 16; Aralık 2017'de ise yüzde 19,6 idi.

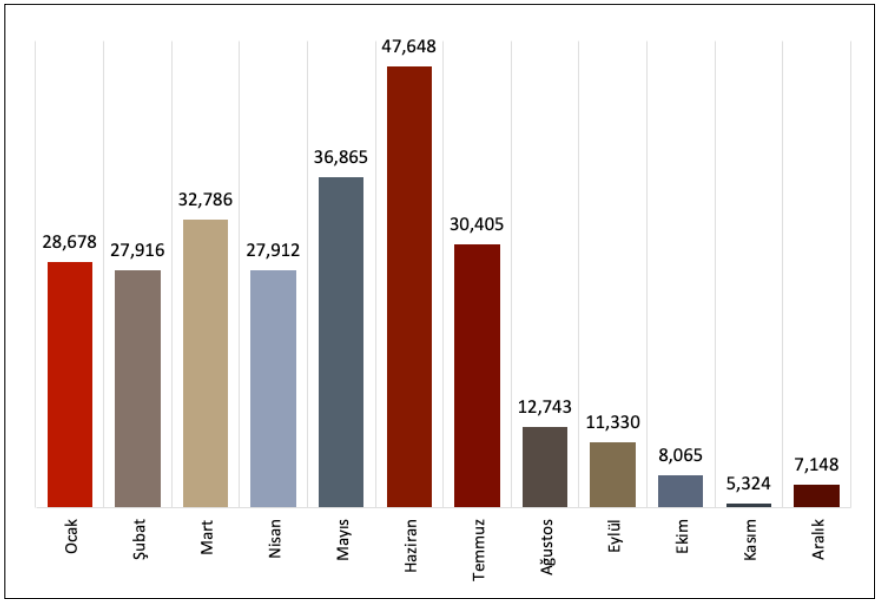
Kredi faizlerindeki yükselişlerin talepte ciddi bir daralmaya yol açması kaçınılmazdır.

Taşıt kredileri iki yılda yüzde 13 seviyesinden yüzde 29 seviyesine, konut kredi faizleri yüzde 11 seviyesinden yüzde 28'e ve ticari kredi faizleri yüzde 14'lerden yüzde 28'e yükseldi (Grafik 10). Kredi faizlerindeki yükselişlerin talepte ciddi bir daralmaya yol açması kaçınılmazdır. İhtiyaç, taşıt ve konut gibi ücretliler tarafından da kullanılan kredi faizlerindeki artış bu kesimlerin tüketimlerini düşürücü bir işlev görecek, talepte düşüşe yol açacak ve bu durum ekonomik büyümeyi olumsuz etkileyecektir.

KONUT SATIŞLARI ÇAKILDI, İNŞAAT SEKTÖRÜ DURDU

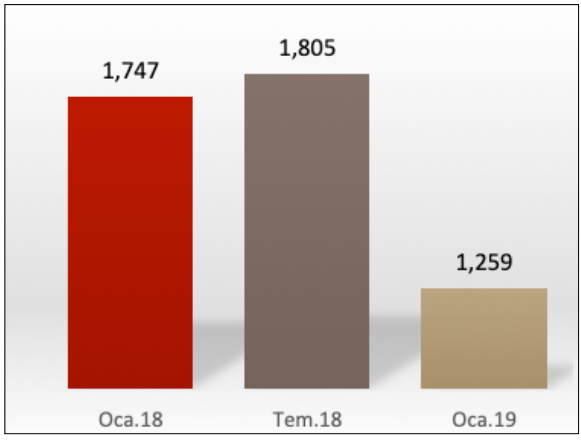
Kredi faizlerindeki sert tırmanış ücretlilerin borçlanmadan kaçınmasına yol açmaktadır. Ekonomik krizin en önemli göstergelerinden biri ipotekli konut satışındaki (konut kredisi kullanılarak alınan konut) gerilemede görülmektedir. TÜİK verilerine göre Türkiye genelinde ipotekli konut satışları bir önceki yılın aynı ayına göre yüzde 79 oranında azalış göstererek 7,148 oldu (Grafik 11). Ocak 2018'de 28 bin civarında olan ipotekli konut satışı haziran ayında 50 bin civarına yaklaşırken, ekonomik krize ve kredi faizlerinde sıçramaya paralel olarak 2018 Ağustos ayında sert bir düşüş gösterdi ve yıl sonunda 7 bin civarında gerçekleşti.

Grafik 11: İpotekli Konut Satışları (2018)



Kaynak: TÜİK, Konut Satış İstatistikleri, Aralık 2018 (Yayın tarihi: 16 Ocak 2019), DİSK-AR

İNŞAAT SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM DEPREMİ



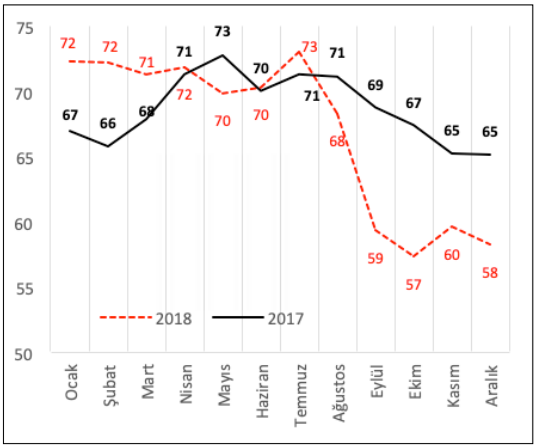
Grafik 12: İnşaat İşkolu Sigortalı İşçi Sayıları (Bin) (2018-2019)

Kaynak: AÇSHB, Sendikalı İşçi İstatistikleri, Ocak 2018, Temmuz 2019 ve Ocak 2019 Tebliğleri

İpotekli konut satışlarındaki düşüş inşaat sektöründe ciddi bir durgunluk anlamına geliyor. Bunun sonucunda inşaat sektörü istihdamında tam bir deprem yaşanmaktadır. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2019) verilerine göre inşaat sektöründe istihdam Ocak 2018 ile Ocak 2019 arasında 487 bin azalarak 1 milyon 747 binden 1 milyon 260 bine geriledi (Grafik 12).

GÜVEN ENDEKSLERİ

TÜKETİCİ GÜVEN ENDEKSİNDE SERT DÜŞÜŞ



Grafik 13: Tüketici Güven Endeksi (2017-2018)

Kaynak: TÜİK, Tüketici Güven Endeksi, Aralık 2018 (Yayın Tarihi: 21 Aralık 2018), DİSK-AR

Tüketici Güven Endeksinde 2018'de sert bir düşüş yaşandı. Endeks, bir önceki yılın aynı ayına göre 7 puan azalarak 65'ten 58'e geriledi. 2018 Kasım ayında 60 olan endeks aralık ayında 58 oldu. Temmuz 2018'de 73 olan tüketici güven endeksi 6 ayda 15 puan gerilemiş oldu (Grafik 13). Tüketici güven endeksinin 2018 yılının ikinci yarısında ekonomik krize bağlı olarak gerilediği görülüyor. Tüketici güven endeksinin 100'ün altına düşmesi bile başlı başına ciddi bir sorun iken, 58'e gerilemiş olması alarm vericidir.

Tüketici Güven Endeksi

TÜİK ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası işbirliği ile yürütülen aylık tüketici eğilim anketi ile tüketicilerin maddi durum ve genel ekonomiye ilişkin mevcut durum değerlendirmeleri ile gelecek dönem beklentileri, harcama ve tasarruf eğilimleri ölçülmektedir. Anket sonuçlarından hesaplanan tüketici güven endeksi 0-200 aralığında değer alabilmektedir. Tüketici güven endeksinin 100'den büyük olması tüketici güveninde iyimser durumu, 100'den küçük olması tüketici güveninde kötümser durumu göstermektedir.

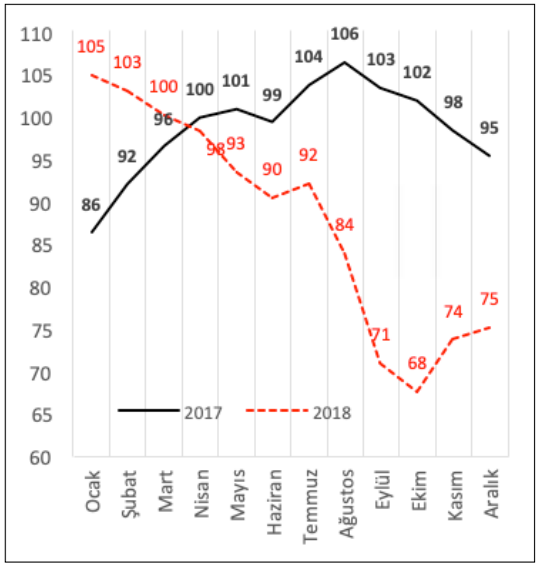
KRİZ EKONOMİYE GÜVENİ SARSTI

2017 Aralık ayında 95 olan Ekonomik Güven Endeksi, Aralık 2018'de 20 puan azalarak 75'e geriledi. Ocak 2018'de 105 olan endeks düzenli olarak gerileyerek 75'e indi (Grafik 14). Gerileme ekonomik krize paralel olarak ağustos sonrası şiddetlendi.

Ekonomik Güven Endeksi

Ekonomik güven endeksi, tüketici ve üreticilerin genel ekonomik duruma ilişkin değerlendirme, beklenti ve eğilimlerini özetleyen bir bileşik endekstir. Endeks, tüketici güven endeksi ve mevsim etkilerinden arındırılmış reel kesim (imalat sanayi), hizmet, perakende ticaret ve inşaat sektörleri güven endekslerinin alt endekslerinin ağırlık andırılarak birleştirilmesinden oluşmaktadır. Endeksin 100'den büyük olması genel ekonomik duruma ilişkin iyimserliği, 100'den küçük olması ise kötümserliği göstermektedir.

Grafik 14: Ekonomik Güven Endeksi (2017-2018)



Kaynak: TÜİK, Ekonomik Güven Endeksi, Aralık 2018 (Yayın Tarihi: 28 Aralık 2018), DİSK-AR

İKİNCİ BÖLÜM

İSTİHDAM ve İŞSİZLİKTE KRİZİN ETKİLERİ

KRİZ İŞSİZLİĞİ TIRMANDIRIYOR - YARIM MİLYON YENİ İŞSİZ

Ekonomik krizin en dolaysız ve tahrip edici sonucu istihdam ve işsizlikte ortaya çıkıyor TÜİK, SGK, AÇSHB ve İŞKUR gibi çeşitli kurumlar tarafından açıklanan işgücü piyasaları ile ilgili verilerin tümü krizle birlikte ekonominin istihdam yaratma kapasitesinin zayıfladığını ve krizin işsizlikte ciddi bir artış yarattığını gösteriyor.

Ekim 2018 dönemi TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması sonuçları ile SGK'nin sigortalı ve İŞKUR'un açık iş ve kayıtlı işsiz verileri işsizlikte krizin etkisinin giderek belirgin hale geldiğini gösteriyor.

TÜİK'e göre Ekim 2017 döneminde yüzde 10,3 olan dar tanımlı (standart) işsizlik 1,3 puan artarak Ekim 2018'de yüzde 11,6'ya yükseldi. Dar tanımlı işsiz sayısı bir önceki yıla göre 501 bin kişi artarak 3 milyon 788 bine yükseldi. Dar tanımlı işsizlik yanında tarım dışı işsizlik oranı da geçen yılın aynı dönemine göre 1,3 puan artarak yüzde 13,6'ya yükseldi. Genç işsizliği Ekim 2017'ye göre 3 puan artarak yüzde 22,3'e yükseldi. Kadın işsizliği yüzde 14,7, genç kadın işsizlik oranı ise yüzde 27,9 olarak gerçekleşti.

Tarım dışı kadın işsizliği ise yüzde 18,8'e yükseldi. Ne eğitimde ne istihdam olan gençlerin (NEET, boşta gezer) oranı ise yüzde 24,7 olarak gerçekleşti.

Geniş tanımlı işsiz sayısı 6 milyon 351 bine yükselirken, geniş tanımlı işsizlik oranı ise yüzde 18,3 olarak hesaplandı. 2017 Ekim ayına göre geniş tanımlı işsiz sayısı 517 bin arttı.

Ekonomik krizin yarattığı işsizliğin bir diğer göstergesi işsizlik sigortası başvurularındaki artıştır. Aralık 2018'de işsizlik sigortası başvurularında rekor başvuru yaşandı. Başvuru sayısı bir önceki yılın Aralık ayında 117 bin iken yüzde 80 oranında artarak Aralık 2018'de 211 bine yükseldi. Aylık işsizlik ödeneği alanların sayısı 2017 Aralık ayında 408 bin iken Aralık 2018'de 577 bine yükseldi.

İŞKUR verileri de işsizliğin arttığını ortaya koymaktadır. Artan işsizlik İŞKUR'un kayıtlı işsiz sayılarına da yansıdı. İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısı 2018 Ocak ayında 2,4 milyon iken, Aralık 2018'de 3,5 milyona ulaştı. Kayıtlı işsiz sayısındaki artış işsizlikteki yükseliş eğilimi ile paraleldir.

Sanayi üretiminde daralma devam ediyor. Kasım 2018'de sanayi üretimi yüzde 6,5 oranında küçüldü. Türkiye ekonomisinin yıllık yeni istihdam yaratma kapasitesi krizle birlikte ciddi biçimde geriledi. Ekim 2015'te bir önceki yılın aynı ayına göre 718, Ekim 2016'da 411 bin, Ekim 2017'de 1 milyon 317 bin yeni istihdam yaratılırken, Ekim 2018'de bir önceki yılın aynı ayına göre istihdam artışı sadece 225 bin ile sınırlı kaldı.

İşsizlikte krizle birlikte yaşanan tırmanışın ne anlama geldiğini uluslararası karşılaştırmalar daha net biçimde ortaya koymaktadır. Türkiye işgücüne katılım ve istihdam oranları açısından OECD ülkeleri içinde en düşük oranlara sahip üç ülkeden biri iken, işsizlik oranları açısından ise en yüksek üç ülkeden biridir.

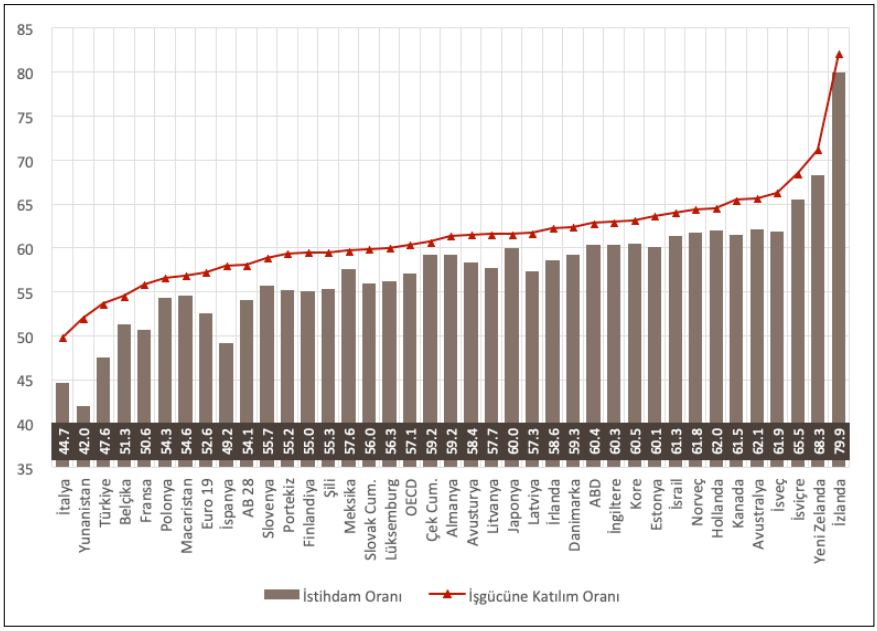
Türkiye işgücüne katılım ve istihdam oranları açısından OECD ülkeleri içinde en düşük oranlara sahip üç ülkeden biri iken, işsizlik oranları açısından en yüksek üç ülkeden biridir.

Türkiye bir yandan yüksek enflasyon ve diğer yandan yüksek işsizliğin birlikte görüldüğü bir ekonomik kriz yaşıyor. Ekonomideki durgunluk ve küçülmeye yüksek işsizlik ve enflasyon oranları eşlik ediyor.

İŞGÜCÜNÜN GÖRÜNÜMÜ

TÜRKİYE'DE İŞGÜCÜNE KATILIM VE İSTİHDAM ORANLARI DÜŞÜK

Grafik 15: Türkiye ve OECD Ülkelerinde İşgücüne Katılım ve İstihdam Oranları (2018)



Kaynak: OECD Veri tabanı, 2018 Üçüncü Çeyrek, DİSK-AR.

Türkiye OECD içinde en düşük işgücüne katılım ve istihdam oranına sahip ülkeler arasındadır. OECD ülkelerinde ortalama işgücüne katılım oranı yüzde 60,3 iken, bu oran Türkiye'de yüzde 53,6'dır. İşgücüne katılım oranı Almanya'da yüzde 61,3, Japonya'da yüzde 61,5, İngiltere'de yüzde 62,9, Hollanda'da yüzde 64,4, İsveç'te yüzde 66,2, Yeni Zelanda'da yüzde 71,2 iken, Türkiye OECD ülkeleri içinde sondan üçüncü sıradadır (Grafik 15). Benzer bir eğilim istihdam oranları açısından da geçerlidir. OECD ülkelerinde istihdam oranı ortalama yüzde 57,1 iken bu oran Türkiye'de yüzde 47,6'dır. Türkiye istihdam oranı açısından da OECD ülkeleri içinde sondan üçüncü sıradadır.

Temel İşgücü Kavramları (TÜİK)

İşgücüne katılma oranı: İşgücünün kurumsal olmayan çalışma çağındaki (15+ yaş) nüfus içindeki oranıdır.

İstihdam oranı: İstihdam edilenlerin, kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus içindeki oranıdır.

İşgücü: İstihdam edilenler ile işsizlerin toplamıdır.

Kurumsal olmayan nüfus: Üniversite yurtları, yetiştirme yurtları (yetimhane), huzurevi, özel nitelikteki hastane, hapishane, kışla vb. yerlerde ikamet edenler dışında kalan nüfustur.

Kurumsal olmayan çalışma çağındaki nüfus: Kurumsal olmayan nüfus içerisindeki 15 ve daha yukarı yaştaki nüfustur.

TÜRKİYE EN YÜKSEK İŞSİZLİK ORANINA SAHİP ÜÇÜNCÜ ÜLKE

Türkiye yüzde 11'in üzerine çıkan ve yükselmeye devam eden işsizlik oranı ile OECD içinde en yüksek işsizlik oranına sahip üçüncü ülkedir. İspanya yüzde 15, Yunanistan ise yüzde 18,9 oranında işsizlik ile Türkiye'nin önündeki iki ülkedir. OECD ülkelerinde ortalama işsizlik oranı ortalama yüzde 5,3 iken, AB 28 ülkelerinde yüzde 6,8'dir. OECD ülkelerinde en düşük işsizlik oranına sahip ülke yüzde 2,3 ile Çek Cumhuriyeti'dir. İşsizlik Japonya'da yüzde 2,4, Almanya'da yüzde 3,4, Hollanda'da yüzde 3,8, ABD'de yüzde 3,8, Norveç'te yüzde 4, İngiltere'de yüzde 4,1 ve Avusturya'da yüzde 4,9 oranındadır (Grafik 16).

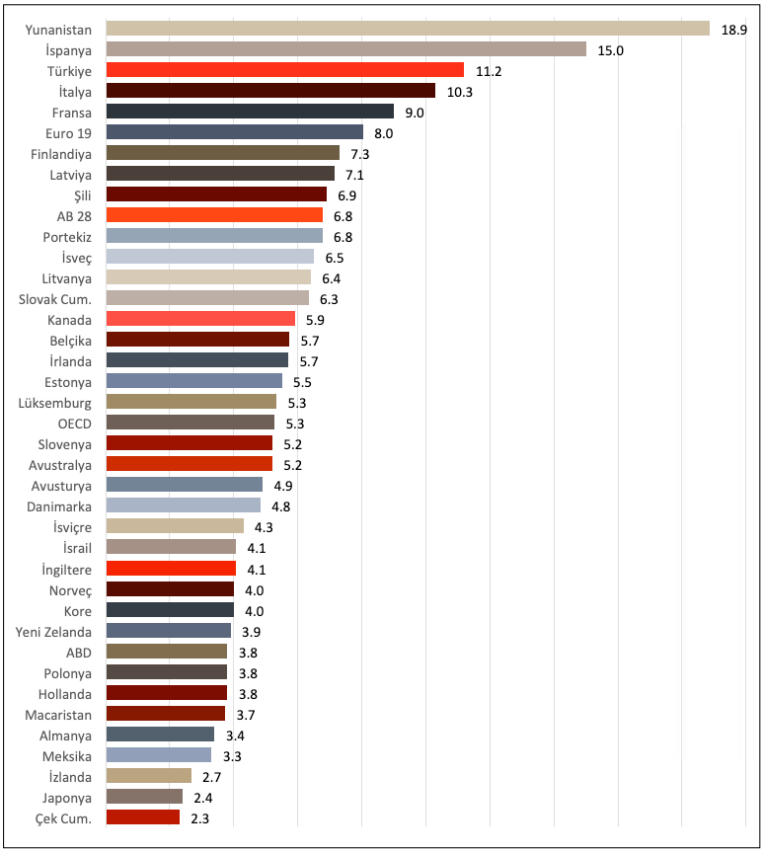
Türkiye işgücü piyasalarının temel göstergeleri olan işgücüne katılım, istihdam ve işsizlik oranları açısından OECD'nin en kötü üç ülkesi arasında yer almaktadır.

İSTİHDAMIN GÖRÜNÜMÜ

KRİZ İSTİHDAMI GERİLETİYOR

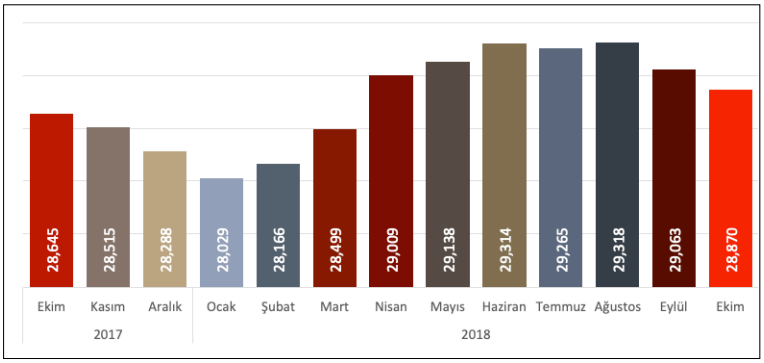
Ekonomik kriz istihdam artışını yavaşlatırken özellikle 2018 Eylül ve Ekim aylarında istihdamda gerilemeye yol açtı. Ekim 2017'de 28 milyon 645 bin olan toplam istihdam bir yılda sadece 225 bin artışla 28 milyon 870 bine yükseldi. İstihdam Ağustos 2018 ile Ekim 2018 arasında ise 395 bin azaldı. Haziran ayında 29 milyon 314 bine kadar yükselen istihdam sonraki aylarda krizin de etkisiyle düşüş eğilimine girdi (Grafik 17).

Grafik 16: Türkiye ve OECD Ülkelerinde (Uyumlulaştırılmış) İşsizlik Oranları (2018 Üçüncü Çeyrek)



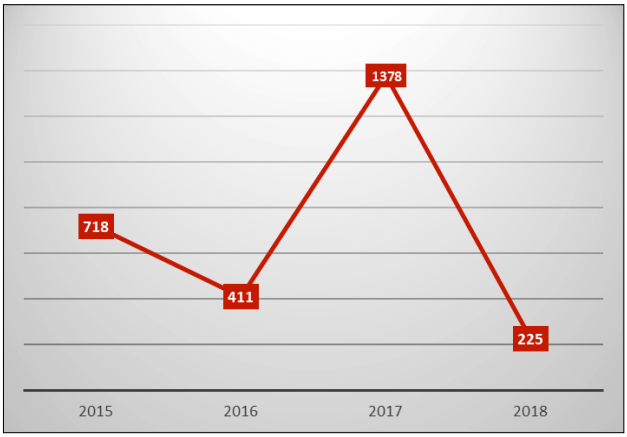
Kaynak: OECD veri tabanı, 2018 üçüncü çeyrek, OECD Uyumlulaştırılmış Aylık İşsizlik Oranları (Erişim: 1 Şubat 2019)

Grafik 17: Toplam İstihdam, Bin (Ekim 2017-2018)



Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması Ekim 2018, DİSK-AR

EKONOMİNİN İSTİHDAM YARATMA KAPASİTESİ GERİLEDİ



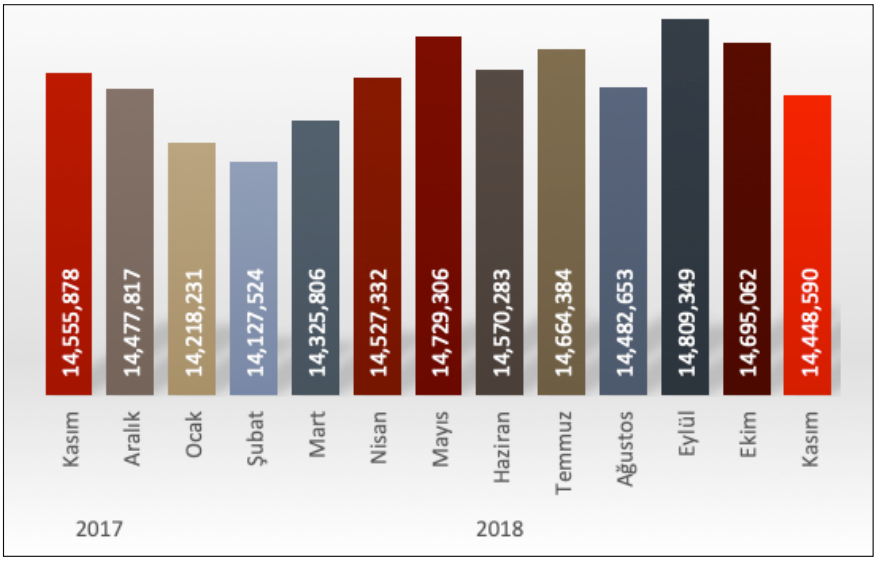
Grafik 18: Yıllık Yeni İstihdam Artışı (Bin) (Ekim 2015-2018)

Kaynak: TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması Ekim 2018, DİSK-AR

Türkiye ekonomisinin yıllık yeni istihdam yaratma kapasitesi krizle birlikte ciddi biçimde geriledi. TÜİK'e göre Ekim 2015'te bir önceki yılın aynı ayına göre 718 bin, Ekim 2016'da 411 bin, Ekim 2017'de 1 milyon 317 bin yeni istihdam yaratılırken Ekim 2018'de istihdam artışı sadece 225 bin ile sınırlı kaldı. Son dört yılda Türkiye ekonomisi en düşük istihdamı 2018 yılında gerçekleştirdi. Bu tablo kriz nedeniyle ekonominin iş yaratma kapasitesinin ciddi biçimde daraldığını gösteriyor (Grafik 18).

SGK: SİGORTALI İŞÇİ SAYISINDA ÜÇ AYDA 361 BİN AZALMA

Grafik 19: Sigortalı İşçi (Zorunlu) Sayısı (Kasım 2017-2018)

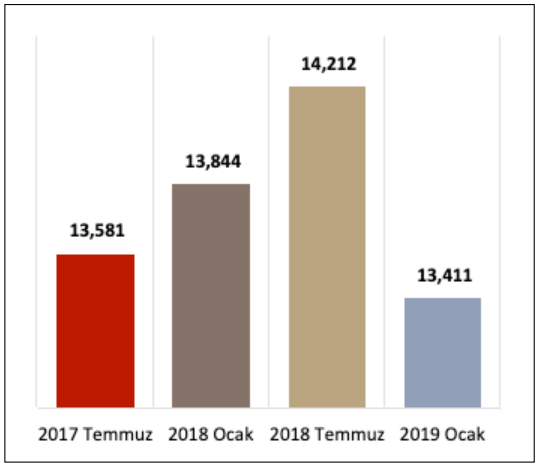


Kaynak: SGK, Aylık Sigortalı İstatistikleri, 2017-2018, DİSK-AR

İŞKUR tarafından açıklanan ve bir milyona yaklaşan işe yerleştirme sayılarının hiçbiri SGK ve TÜİK verileri tarafından desteklenmiyor. SGK'ye göre Ocak 2018 ile Kasım 2018 arasında sigortalı işçi sayısındaki artış sadece 230 bindir.

Krizin yarattığı işsizlik sigortalı işçi sayısında da kendini gösteriyor. SGK verilerine göre Kasım 2017'de 14 milyon 556 bin olan zorunlu sigortalı işçi sayısı Kasım 2018'de 14 milyon 449 bine geriledi. SGK'ye göre sigortalı sayısı bir yılda 106 bin azaldı. Mayıs ayında 14 milyon 729 bin olan sigortalı sayısı Kasım 2018'de 281 bin azaldı. 2018 Eylül ve Kasım ayları arasındaki azalış ise 361 bin oldu (Grafik 19).

AÇSHB: SİGORTALI İŞÇİ SAYISI BİR YILDA 433 BİN AZALDI



Grafik 20: Sigortalı İşçi Sayısı (AÇSHB Verileri) (Bin) (2017-2019)

Kaynak: 6356 Sayılı Yasa Gereği Bakanlık Tebliğleri, DİSK-AR tarafından hesaplandı.

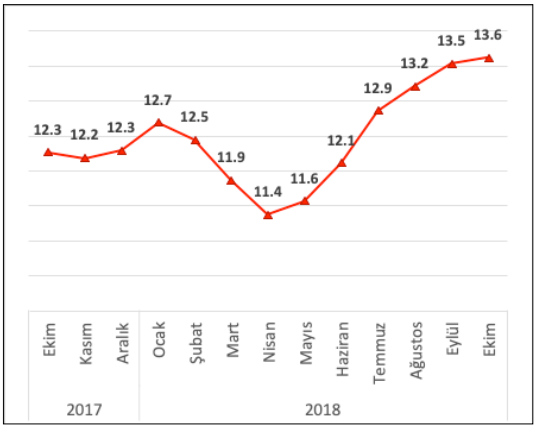
AÇSHB tarafından her yıl ocak ve temmuz aylarında 6356 Sayılı Yasa gereğince yayımlanan sendikalaşma istatistiklerinde kayıtlı-sigortalı işçi sayıları da yer almaktadır. SGK verilerinden alınan ve sigortalı işçi sayısını gösteren bu istatistiklere göre sigortalı işçi sayısı Ocak 2018-Ocak 2019 arasında 433 bin azaldı. 2017 Temmuz ayından 2018 Temmuz ayına 631 bin artan sigortalı işçi sayısı Temmuz 2018 ile Ocak 2018 arasında 801 bin azaldı (Grafik 20). Böylece bakanlığa göre sigortalı işçi sayısı 2017 Temmuz ayının gerisine düştü.

İŞKUR'UN İŞE YERLEŞTİRME VERİLERİ GERÇEĞİ YANSITMIYOR

Yukarıdaki verilerden de anlaşılacağı üzere gerek TÜİK, gerekse SGK ve AÇSHB tarafından açıklanan istihdam ve sigortalı işçi verileri Türkiye ekonomisinin istihdam kapasitesinde krizle birlikte bir yavaşlama ve 2018 yılının son aylarında ciddi bir düşüş yaşandığını gösteriyor. Ancak İŞKUR Ocak-Ekim 2018 döneminde 991 bin, Ocak-Kasım 2018 döneminde ise 1 Milyon 99 bin kişinin İŞKUR kanalıyla işe yerleştirdiğini açıkladı. İŞKUR tarafından açıklanan ve bir milyona yaklaşan işe yerleştirme sayılarının hiçbiri SGK ve TÜİK verileri tarafından desteklenmiyor. SGK'ye göre Ocak 2018 ile Kasım 2018 arasında sigortalı işçi sayısındaki artış sadece 230 bindir.

İŞSİZLİĞİN GÖRÜNÜMÜ

TARIM DIŞI İŞSİZLİK HIZLA ARTIYOR



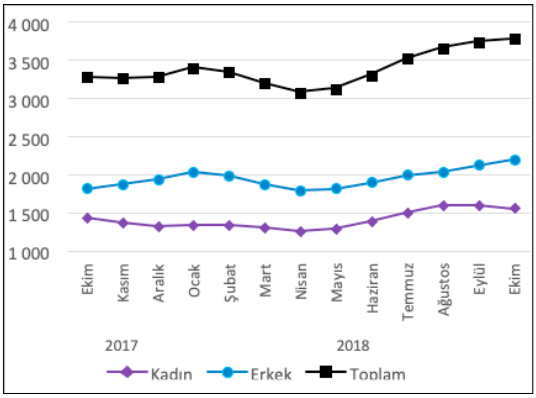
Grafik 21: Tarım Dışı İşsizlik Oranları (Ekim 2017-Ekim 2018) (Mevsim Etkilerinden Arındırılmamış)

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması, Ekim 2018 (Yayın Tarihi 15 Ocak 2019), DİSK-AR

Mevsim etkilerinden arındırılmamış tarım dışı işsizlik hızla artıyor. 2018'in Nisan ayından itibaren düzenli olarak artış gösteren tarım dışı işsizlik yaz aylarında tırmanarak eylül ayında yüzde 13,5'e, ekim ayında ise yüzde 13,6'ya yükseldi. Nisan 2018'de yüzde 11,4 olan tarım dışı işsizlik 2,2 puan artarak yüzde 13,6'ya yükseldi (Grafik 21).

Tarım dışı işsizlik geçen yılın aynı dönemine göre 1,3 puan artış gösterdi. Böylece tarım dışı işsizlik son 1 yıl içinde en yüksek oranına ulaştı.

İŞSİZ SAYISI BİR YILDA YARIM MİLYON ARTTI



Grafik 22: Dar Tanımlı İşsiz Sayıları (Ekim 2017-Ekim 2018) (Bin)

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması, Ekim 2018 (Yayın Tarihi 15 Ocak 2019), DİSK-AR

Dar tanımlı işsiz sayısı 2018 yılında düzenli olarak artış göstermiştir. Ekim 2017'de 3 milyon 287 bin olan işsiz sayısı Ocak 2018'de 3 milyon 409 bine, Temmuz 2018'de 3 milyon 531 bine, ekim ayında ise 3 milyon 788 bine yükseldi. 2018 yılında en yüksek işsiz sayısı ekim ayında görülmektedir. Geçen yılın aynı döneminde göre işsiz sayısı 501 bin artmıştır. Ekim 2017'de 1 milyon 453 bin olan kadın işsiz sayısı ise Ekim 2018'de 1 milyon 573 bine yükseldi (Grafik 22).

Dar Tanımlı İşsizlik

TÜİK'e göre işsiz: Referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan (kâr karşılığı, yevmiyeli, ücretli ya da ücretsiz olarak hiçbir işte çalışmamış ve böyle bir iş ile bağlantısı da olmayan) kişilerden iş aramak için son 4 hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve 2 hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki fertler işsiz nüfusa dahildirler. 2014 yılı öncesinde iş arama kriterinde referans dönemi olarak "son 4 hafta" yerine "son 3 ay" kullanılmaktaydı. Bu tanım DİSK-AR tarafından dar tanımlı işsiz olarak değerlendirilmektedir.

GENİŞ TANIMLI İŞSİZLİK

GENİŞ TANIMLI İŞSİZ SAYISI 6 MİLYON 351 BİN

Tablo 3: Geniş Tanımlı İşsizlik (2017-2018)

İşsiz Türü	2017 Ekim	2018 Ekim	Fark
Dar tanımlı işsizler	3.287	3.788	501
İş bulma ümidi olmayanlar	600	485	-115
İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar	1.506	1.579	73
Zamana bağlı eksik istihdam	370	383	13
Mevsimlik çalışanlar	71	116	45
Toplam	5.834	6.351	517
Geniş Tanımlı İşsizlik Oranı	17,1	18,3	

Kaynak: TÜİK, Ekim 2018 Hanehalkı İşgücü Araştırması, DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Ekim 2017'de 5 milyon 834 bin olan geniş tanımlı işsiz sayısı bir yılda 517 bin kişi artarak 6 milyon 351 bine ulaştı. Geniş tanımlı işsizlerin 485 bini ümidini kaybetmiş işsizlerden, 1 milyon 579 bini iş aramayıp çalışmaya hazır olanlardan oluşuyor (Tablo 3). Bunun ise 1 milyon 127 bini kadınlardan oluşmaktadır. Ekim 2018 itibariyle iş aramayıp çalışmaya hazır olanların yüzde 71'i kadınlardan oluşmaktadır.

Geniş Tanımlı İşsizlik

TÜİK tarafından açıklanan dar tanımlı (standart) genel işsizlik oranı işgücü piyasalarındaki durumu bütün boyutlarıyla ortaya koyamıyor. Dar tanımlı/standart işsizlik hesaplarının taşıdığı kısıtlar ve sorunlar nedeniyle, işsizliğin gerçek boyutlarının anlaşılması için alternatif işsizlik verilerine ve diğer işsizlik türlerine bakmak gerekiyor.

TÜİK tarafından kullanılan standart işsizlik tanımı referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son dört hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki kişiler işsiz kabul edilmektedir. Bu hesaplama yöntemi işsizliğin gerçek boyutlarının anlaşılmasını zorlaştırmaktadır.

Geniş tanımlı işsizlik hesaplaması klasik dar tanım kapsamında yer alan işsizler yanında, iş bulma ümidini kaybeden işsizleri, iş aramayan ancak çalışmaya hazır olan işsizleri, mevsimlik ve zamana bağlı eksik çalışanları kapsayan alternatif işsizlik tanımıdır. Çalışma ekonomisi literatüründe kullanımı giderek artan bir hesaplama yöntemidir.

Zamana bağlı eksik istihdam: Referans haftasında istihdamda olan, esas işinde ve diğer işinde/işlerinde toplam olarak 40 saatten daha az süre çalışmış olup, daha fazla süre çalışmak istediğini belirten ve mümkün olduğu taktirde daha fazla çalışmaya başlayabilecek olan kişilerdir.

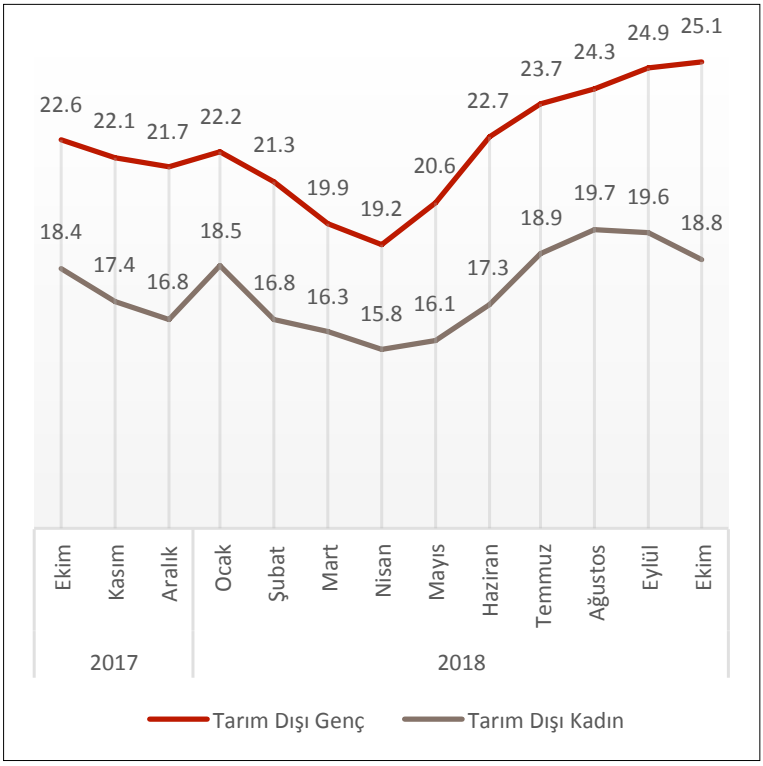
İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar: Çeşitli nedenlerle bir iş aramayan, ancak 2 hafta içinde işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir. İki alt başlıkta ele alınmaktadır:

İş bulma ümidi olmayanlar: Daha önce iş aradığı halde bulamayan veya kendi vasıflarına uygun bir iş bulabileceğine inanmadığı için iş aramayan ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

Diğer: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayan ancak işbaşı yapmaya hazır olduğunu belirten kişilerdir.

GENÇ İŞSİZLİĞİ YÜZDE 25, KADIN İŞSİZLİĞİ YÜZDE 18,8

Grafik 23: Tarım Dışı Genç ve Kadın İşsizliği (Ekim 2017-Ekim 2018)

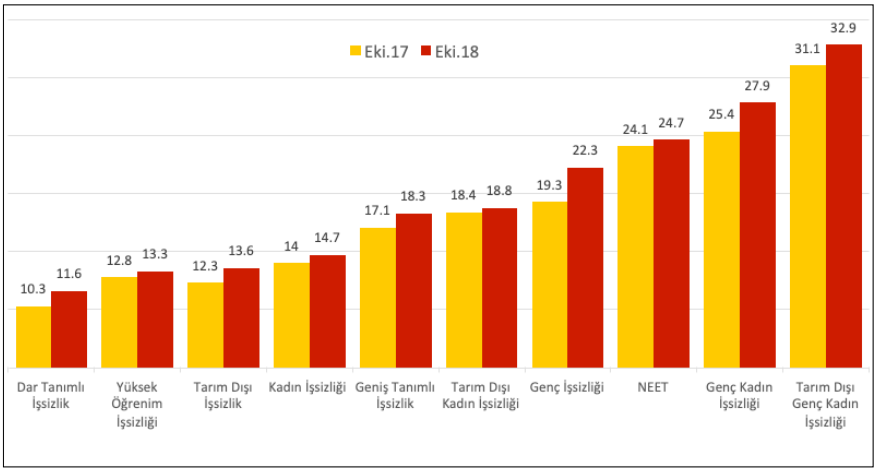


Ekonomik kriz tarım dışı genç ve kadın işsizlik oranlarını da tırmandırdı. 2017 Ekim ayında yüzde 22,6 olan tarım dışı genç işsizliği (15-24 yaş arası) Ekim 2017'de yüzde 25,1'e yükseldi. Nisan 2018'de yüzde 19,2 olarak gerçekleşen genç işsizliği yaz aylarında tırmanışa geçerek Ekim ayı itibariyle yüzde 25,1 oldu. Bu durumda her dört gençten biri işsizdir.

Tarım dışı kadın işsizliği Ekim 2018 itibariyle yüzde 18,8 olarak gerçekleşti. Nisan 2018'de yüzde 15,8'e gerileyen tarım dışı kadın işsizliği kriz döneminde yüzde 20'ye yaklaştı. Ekim ayında sınırlı bir düşüşle yüzde 18,8 olarak gerçekleşti (Grafik 23).

KRİZDE BÜTÜN İŞSİZLİK TÜRLERİNİ ARTIRIYOR

Grafik 24: Türlerine Göre İşsizlik, Yüzde (Ekim 2017-Ekim 2018)



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması Ekim 2017 ve Ekim 2018 sonuçları, DİSK-AR (NEET: Ne Eğitimde Ne İstihdamda Olanlar)

AKP döneminde işsizlik oranları, kendinden önceki döneme göre ciddi bir yükseliş gösterdi. AKP hükümetleri dönemi olan 2003-2018 arasında yıllık ortalama işsizlik oranı yüzde 10,73 oldu.

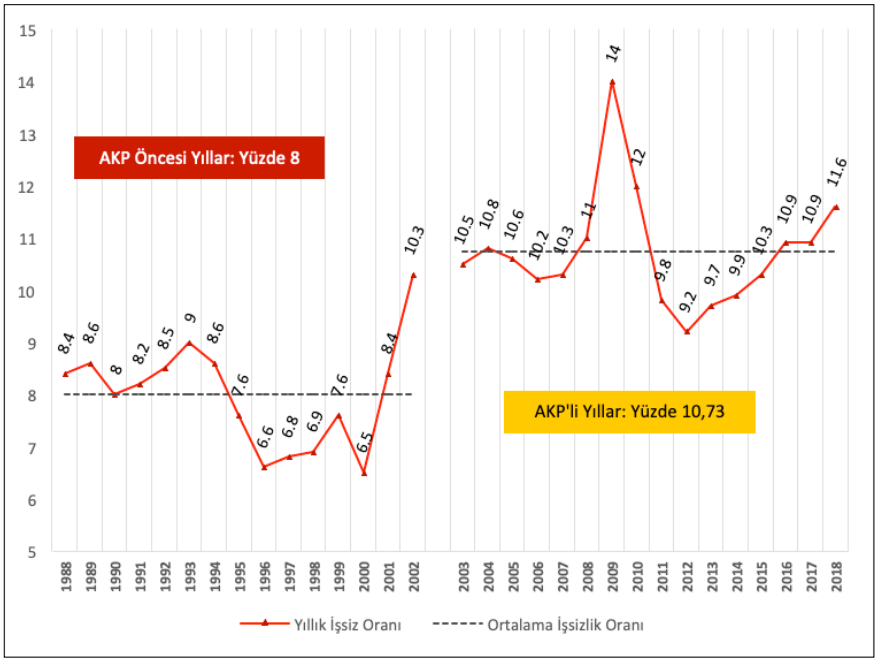
2017'de başlayan istihdam seferberliği 2018 yılında da devam etti. İşverenlere dönük yoğun İŞKUR mali destekleri 2019 yılında da sürdürülecek. Ancak tüm destek ve teşviklere rağmen işsizliğin her türünde artış yaşanmaktadır. En büyük artış bir yılda yüzde 19,3'ten yüzde 22,3'e yükselen genç işsizliğinde yaşandı. Genç kadın işsizliği yüzde 18'e yaklaşırken tarım dışı genç kadın işsizliği yüzde 33'e tırmandı (Grafik 24).

AKP İŞSİZLİĞİ BÜYÜTTÜ

AKP döneminde işsizlik oranları, kendinden önceki döneme göre ciddi bir yükseliş gösterdi. TÜİK'in detaylı işgücü serilerinden ulaşılabilen 1988 ile 2002 arasında yıllık ortalama işsizlik oranı yüzde 8 olarak gerçekleşirken, AKP hükümetleri dönemi olan 2003-2018 arasında yıllık ortalama işsizlik oranı yüzde 10,73 oldu. 1988-2002 döneminde bir ara yüzde 6,5'a inen işsizlik 2001-2002 krizinin etkisiyle 2002'de dönem içi en yüksek düzey olarak yüzde 10,3'ü gördü (Grafik 25).

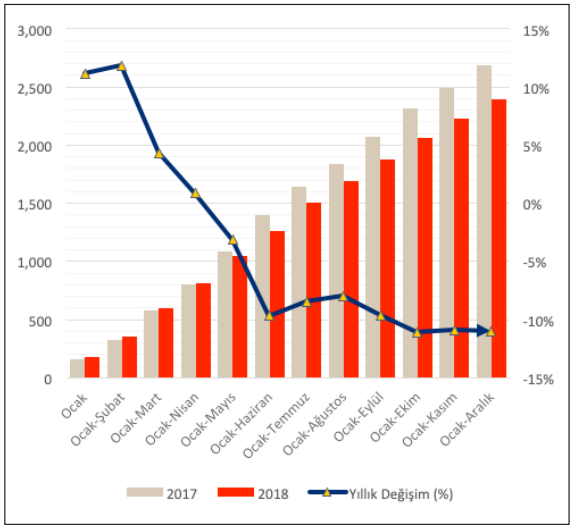
AKP'nin iktidara geldiği 2002 yılı sonunda yüzde 10,3 olan işsizlik oranı 2008 krizi sonrasında yüzde 14'e yükseldi. Böylece AKP, büyük bölümünde koalisyon hükümetleri olan 1988-2002 dönemine göre işsizliği yaklaşık 4 puan yükseltmiş oldu. Devasa teşviklere ve iddialı istihdam seferberliği söylem ve girişimlerine rağmen AKP hükümetleri işsizlikle mücadelede başarılı değildir.

Grafik 25: Yıllık ve Dönemsel Ortalama İşsizlik Oranları (1988-2018)



Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırmaları, ilgili yıllar. DİSK-AR.

AÇIK İŞ SAYISI AZALIYOR



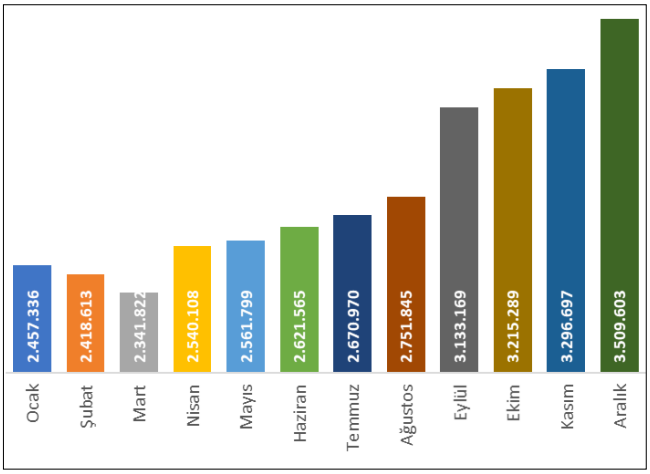
Grafik 26: İŞKUR Açık İş Sayısı (Birikimli) (Bin) (2017-2018)

Kaynak: İŞKUR, Aralık 2018 Bülteni, DİSK-AR

Ekonomik kriz İŞKUR'un açık iş verilerinde de kendini gösteriyor. İşverenlerin İŞKUR'dan işçi talebini gösteren açık iş sayısı 2018 yılında 2017 yılına göre geriledi. Yılın ilk dört ayında 2017'deki seviyesinin üzerinde artış gösteren açık iş sayısı mayıs ayından itibaren gerilemeye başladı (Grafik 26).

2017 yılı Ocak-Aralık döneminde toplam 2 milyon 691 bin bine ulaşan açık iş sayısı 2018 Ocak-Aralık döneminde yüzde 11'lik azalışla 2 milyon 394 bine geriledi. Açık iş sayısındaki azalma ekonomideki yavaşlamanın bir diğer göstergesi olarak görülmelidir.

KAYITLI İŞSİZ SAYISINDA MİLYONLUK ARTIŞ



Grafik 27: İŞKUR'a Kayıtlı İşsizlerin Sayısı (2018)

Kaynak: İŞKUR Aylık Bültenleri, DİSK-AR

İŞKUR son yıllarda giderek artan istihdam teşvikleri nedeniyle önemli bir iş arama kanalı haline geldi. Teşviklerden yararlanmanın önemli koşullarından biri İŞKUR kanalıyla istihdam olduğu için İŞKUR'a kayıt giderek artmaktadır.

İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısı önemli işsizlik göstergelerinden biridir. 2018'de İŞKUR'a kayıtlı işsiz sayısında artış yaşandı. 2018 Ocak ayında İŞKUR'a kayıtlı işsiz olarak başvuranların sayısı 2 milyon 457 bin iken, bu sayı Ağustos 2018'den itibaren hızla artarak aralık ayında 3 milyon 510 bine yükselmiştir. Böylece 2018'de İŞKUR'a 1 milyon 52 bin yeni işsiz başvurmuştur (Grafik 27).

KRİZDE KAYITLI KADIN İŞSİZ SAYISI ERKEK SAYISINI GEÇTİ

İŞKUR'a kayıtlı toplam işsiz sayısının son yıllarda hızla yükseldiği gözleniyor. 2014 yılında 2,6 milyona ulaşan kayıtlı işsiz sayısı 2015 yılında 2,1 milyona geriledi. Ancak 2015 sonrasında kayıtlı işsiz sayısının düzenli olarak arttığı gözleniyor. 2016'da 2,3 milyona, 2017 yılında 2,6 milyona yükselen kayıtlı işsiz sayısı 2018 yılında ise 3,5 milyon ile son yılların en yüksek düzeyine yükselmiş oldu (Grafik 28).

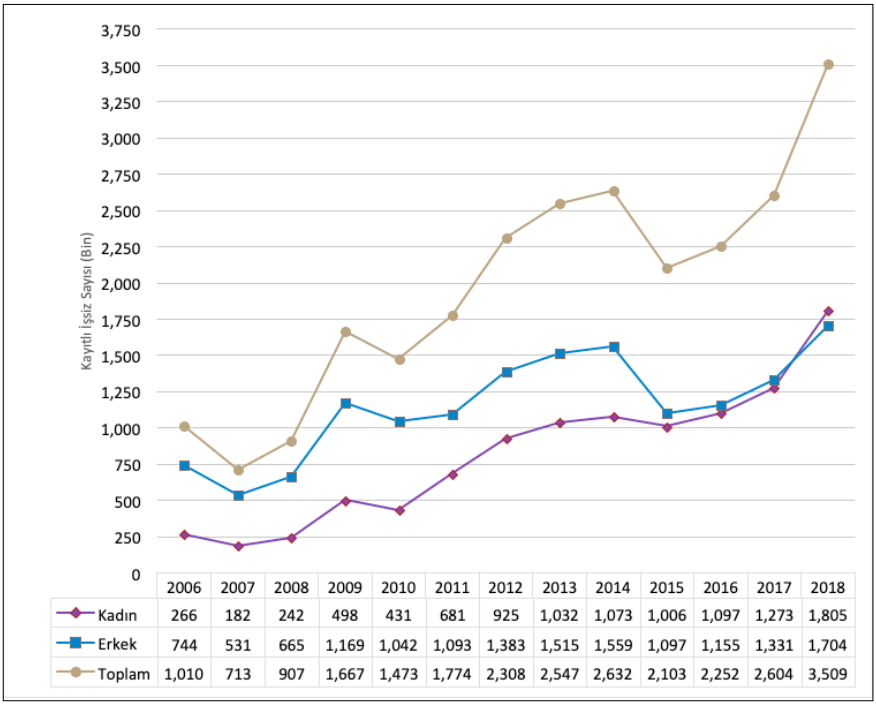
Kayıtlı işsiz sayılarında toplumsal cinsiyet açısından önemli farklılıklar gözleniyor. Önceki yıllarda kayıtlı kadın işsiz sayısı kayıtlı erkek işsiz sayısından oldukça azdı. Örneğin 2010 yılında 431 bin kayıtlı kadın işsize

Krizle birlikte kadınların işgücü piyasasına daha fazla girdikleri ve formel kanallardan iş arama eğilimlerinin güçlendiğini söylemek mümkündür.

karşılık 1 milyon 42 bin kayıtlı erkek işsiz vardı. Kadın ve erkek kayıtlı işsizler arasındaki farkın zamanla kapandığı gözlenmektedir. Hatta 2018 yılında kayıtlı kadın işsiz sayısı kayıtlı erkek işsiz sayısını aşmıştır. 2018 yılında kayıtlı erkek işsiz sayısı 1 milyon 704 bin iken kayıtlı kadın işsiz sayısı 1 milyon 805 bine yükseldi. Bu durumda kadınların giderek daha fazla İŞKUR kanalını kullanmaya yöneldikleri görülmektedir.

Bu gelişmede son yıllarda kadın istihdamına verilen teşvikler ve bu teşviklerin İŞKUR kanalıyla kullandırılması yanında İŞKUR'un Aktif İşgücü Programlarında kadınların giderek daha fazla tercih edilmesi etkili olabilir. Krizle birlikte kadınların işgücü piyasasına daha fazla girdikleri ve formel kanallardan iş arama eğilimlerinin güçlendiğini söylemek mümkündür.

Grafik 28: İŞKUR'a Kayıtlı İşsizlerin Cinsiyete Göre Sayısı (2006-2018)



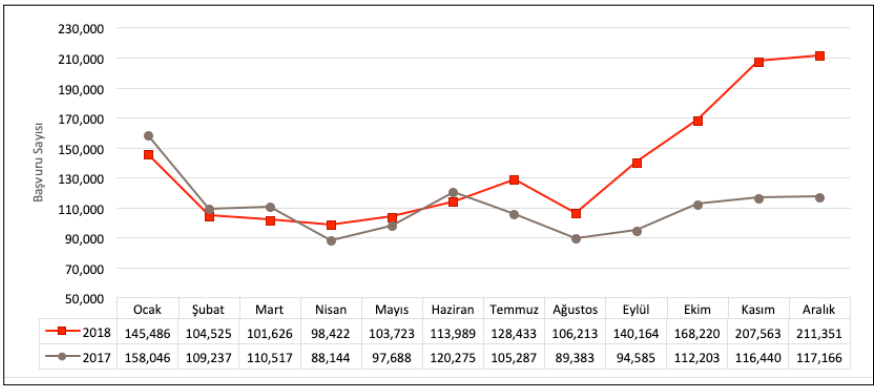
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Kadın	266	182	242	498	431	681	925	1,032	1,073	1,006	1,097	1,273	1,805
Erkek	744	531	665	1,169	1,042	1,093	1,383	1,515	1,559	1,097	1,155	1,331	1,704
Toplam	1,010	713	907	1,667	1,473	1,774	2,308	2,547	2,632	2,103	2,252	2,604	3,509

Kaynak: İŞKUR, İstatistik Bültenleri, 2006-2018, DİSK-AR

İŞSİZLİK SİGORTASI FONU

İŞSİZLİK ÖDENEĞİ BAŞVURULARI KRİZDE YÜZDE 80 ARTTI

Grafik 29: İşsizlik Ödeneği Başvuruları (2017-2018)



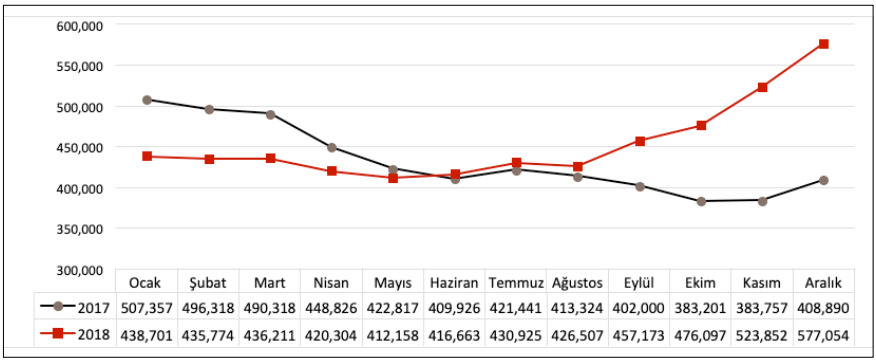
	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
2018	145,486	104,525	101,626	98,422	103,723	113,989	128,433	106,213	140,164	168,220	207,563	211,351
2017	158,046	109,237	110,517	88,144	97,688	120,275	105,287	89,383	94,585	112,203	116,440	117,166

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bültenleri, 2017, 2018. DİSK-AR

İşsizlik ödeneği başvuruları 2018'in ikinci yarısında krize paralel olarak fırladı. 2018'in ilk 6 ayında 2017 ile paralel seyreden başvurular temmuz ayından sonra hızla yükselmeye başladı. 2017 Temmuz'da 105 bin olan başvuru sayısı 2018 Temmuz'da 128 bine tırmandı. Yılın son dört ayında işsizlik sigortası başvuruları rekor düzeye ulaştı. Aralık 2017'de 117 bin olan başvuru sayısı bir yıl sonra Aralık 2018'de yüzde 80 artarak 211 bine ulaştı (Grafik 29). Bu tırmanış işsizliğin artmaya devam edeceğini gösteriyor.

İŞSİZLİK ÖDENEĞİ ALANLAR 2018'DE TIRMANDI

Grafik 30: İşsizlik Ödeneğinden Yararlanan Kişi Sayısı (2017-2018)



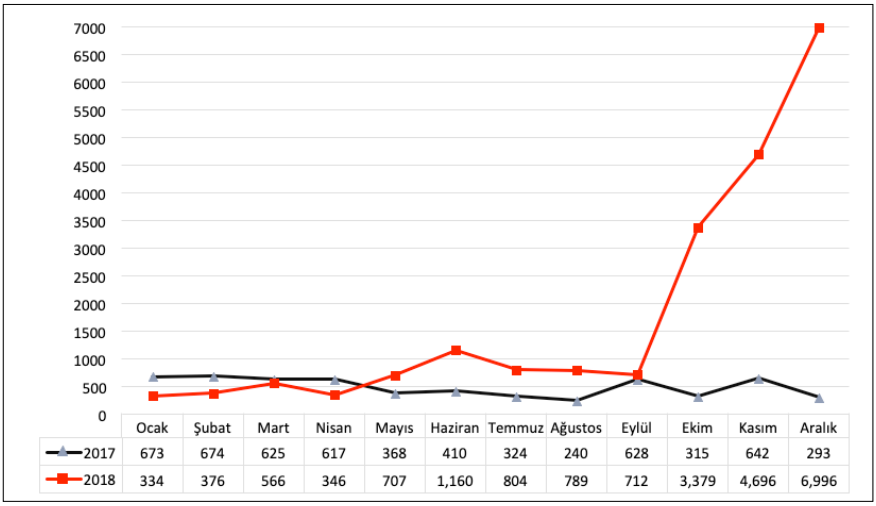
	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
2017	507,357	496,318	490,318	448,826	422,817	409,926	421,441	413,324	402,000	383,201	383,757	408,890
2018	438,701	435,774	436,211	420,304	412,158	416,663	430,925	426,507	457,173	476,097	523,852	577,054

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bültenleri, 2017, 2018. DİSK-AR

İşsizlik ödeneği başvurularına paralel olarak işsizlik ödeneği alanların sayısı da hızla arttı. 2017 Ocak ayından Aralık ayına 507 binden 408 bine gerileyen işsizlik ödeneği alanların sayısı 2018 yılında yükselme eğilimine girdi. İşsizliğin yılın ikinci yarısında krize paralel olarak artması işsizlik ödeneğinden yararlananların sayısının tırmanmasına yol açtı. 2018 Aralık ayında işsizlik ödeneğinden yararlanan işsizlerin sayısı bir önceki yıla göre yüzde 24 artarak rekor düzeye, 577 bine yükseldi (Grafik 30).

ÜCRET GARANTİ FONUNDAN YARARLANANLAR KRİZDE 10 KAT ARTTI

Grafik 31: Ücret Garanti Fonundan Yararlananlar (2017-2018)



	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
2017	673	674	625	617	368	410	324	240	628	315	642	293
2018	334	376	566	346	707	1,160	804	789	712	3,379	4,696	6,996

Kaynak: İŞKUR İşsizlik Sigortası Bültenleri, 2017-2018. DİSK-AR

Ücret Garanti Fonu

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa göre sigortalı sayılan kişileri iş sözleşmesine tabi olarak çalıştıran işverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası, iflasın ertelenmesi nedenleri ile işverenin ödeme güçlüğüne düştüğü hallerde geçerli olmak üzere, işçilerin iş ilişkisinden kaynaklanan üç aylık ödenmeyen ücret alacaklarını karşılamak amacı oluşturulan fon. Ücret Garanti fonu kapsamında işçilere, 3 ayı geçmemek üzere işverenden olan temel ücret alacakları kadar ödeme yapılmaktadır.

Ücret Garanti Fonu başvuruları krizin bir diğer göstergesidir. 2017 yılında Ücret Garanti Fonundan yararlananların sayısı aylık olarak en düşük 240 en yüksek 674'e ulaşırken, 2018 Ekim ayından sonra Ücret Garanti Fonundan yararlananların sayısında sert bir yükseliş yaşandı. Ekim 2018'de 3,379'ye fırlayan Ücret Garanti Fonundan yararlananların

sayısı, Kasım 2018'de 4,696'ya, Aralık 2018'de ise 6,996'ya yükseldi (Grafik 31).

Ücret Garanti Fonu başvuruları ciddi biçimde artmış olmasına rağmen, binlerce şirketin konkordato ilan ettiği kriz koşullarında Ücret Garanti Fonuna başvuran işçi sayısının henüz çok sınırlı olduğunu söylemek mümkündür. Ücret Garanti Fonundan yararlanma işlemleri zaman aldığı için krizle birlikte yaşanan konkordato ve diğer ödeme güçlüklerine karşı işçilerin Ücret Garanti Fonuna başvuruları 2019 yılı içinde de artarak devam edecektir. Ücret Garanti Fonundan yararlananların sayısındaki sıçrama krizle birlikte yaşanan konkordatoların bir diğer göstergesi olarak değerlendirilebilir.

2018 yılında işveren teşviklerinin işverenler tarafından ödenen primlere oranı yüzde 116'ya yükselmiştir. Diğer bir ifade ile işverenler 2018 yılında Fon'a yaptıkları 9,2 milyar TL tutarındaki prim ödemesine karşılık 10,7 milyar TL teşvik ve destek almışlardır.

İŞSİZLİK SİGORTASI FONU İŞVEREN DESTEK FONUNA DÖNÜŞTÜ

Tablo 4: İşsizlik Sigortası Fon Giderlerin Dağılımı (2016-2018)

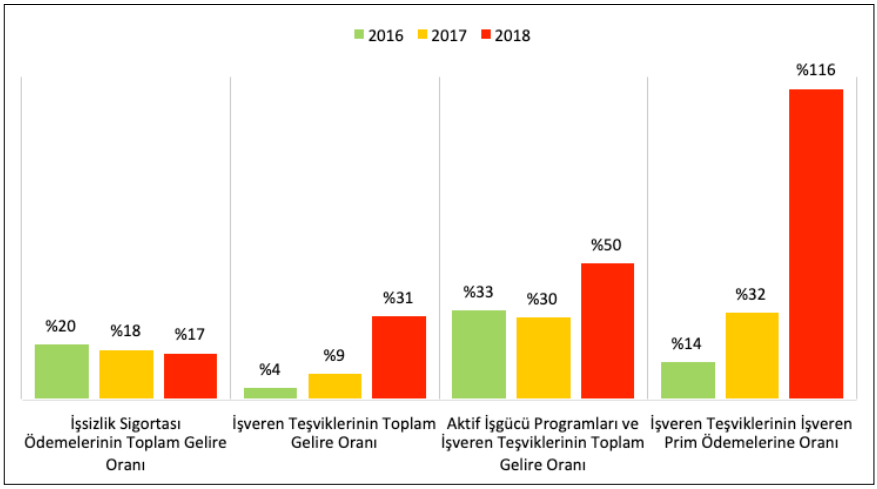
Gelir ve Gider Türü	2016	2017	2018
Toplam Gelir (1)	22.273.479.964	26.862.369.104	34.628.458.320
İşveren Prim Ödemeleri (2)	6.620.127.705	7.777.525.939	9.251.925.199
Toplam Gider (3)	12.145.157.598	13.344.259.357	23.705.145.234
Aktif İşgücü Programları (4)	4.912.228.761	3.771.274.305	4.904.236.483
İşbaşı Eğitim Programları (5)	1.556.517.860	1.900.276.071	1.851.971.449
İşveren Teşvik ve Destek Ödemeleri (6)	910.363.721	2.504.121.547	10.709.430.426
İşsizlik Sigortası Ödemeleri (7)	4.531.025.877	4.895.131.092	5.865.518.468
İşveren Teşvikleri/İşveren Prim Ödemeleri (6/2)	13,8%	32,2%	115,8%
İşveren Teşvikleri/Toplam Gelir (6/1)	4,1%	9,3%	30,9%
AİP (*) +İşveren Teşvikleri/ Toplam Gelir (4+5+6)/1	33,1%	30,4%	50,4%
İşsizlik Sigortası Ödemeleri/ Toplam Gelir (7/1)	20,3%	18,2%	16,9%

Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni Aralık 2018, DİSK-AR. (*) AİP: Aktif İşgücü Programları, DİSK-AR.

İşsizlik Sigortası Fonu (İSF) giderlerinin bileşimi giderek önemli değişiklikler göstermektedir. Temel amacı işsizlik sigortası ödemeleri olan İSF giderleri içinde işsizlik sigortasının payı azalırken işveren teşvik ve destekleri ile Aktif İşgücü Piyasası (AİP) Programlarının payı artmaktadır. 2018 yılında işveren teşviklerinin işverenler tarafından ödenen primlere oranı yüzde 116'ya yükselmiştir. Diğer bir ifade ile işverenler 2018 yılında Fon'a yaptıkları 9,2 milyar TL tutarındaki prim ödemesine

karşılık 10,7 milyar TL teşvik ve destek almışlardır. Böylece 2015 yılında yüzde 13,8 olan işveren teşvik ödemelerinin işveren prim ödemelerine oranı hızla yükselmiş oldu. İşveren teşvik ve desteklerinin toplam Fon gelirlerine oranı 2015'te yüzde 4,1 iken 2018'de yüzde 31'e yükselmiştir (Tablo 4, Grafik 32). Buna karşılık işsizlik sigortası ödemelerinin toplam gelire oranı düşmüştür. 2015 yılında yüzde 20,3 olan işsizlik sigortası ödemelerinin toplam gelire oranı 2017'de yüzde 18'e ve 2018'de ise yüzde 16,9'a gerilemiştir.

Grafik 32: İşsizlik Sigortası Fon Giderlerinin Dağılımı (2016-2018)



Kaynak: İŞKUR, İşsizlik Sigortası Bülteni, Aralık 2018, DİSK-AR.

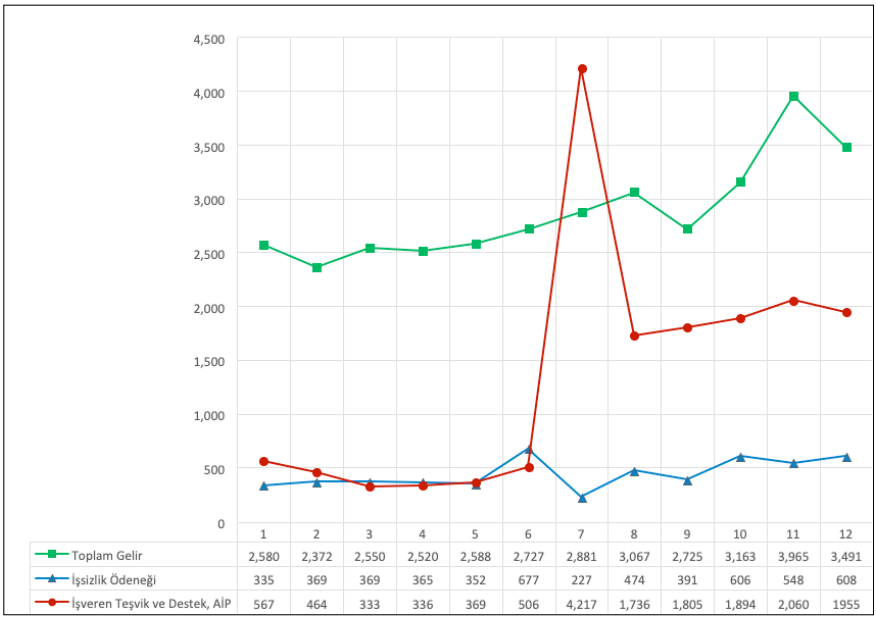
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU 2018'DE İŞVERENLERE ÇALIŞTI

İşsizlik Sigortası Fonunun (İSF) 2018 yılı gelir ve harcamaları özellikle yılın ikinci yarısında vahim bir hal aldı. Temmuz ayında İSF'nin 2,9 milyar TL gelirine karşılık işveren destek ve teşvikleri ile Aktif İşgücü Programları (AİP) için yapılan ödemeler 4,2 milyar TL düzeyine ulaşmıştır. Temmuz ayında İSF'den işverenlere yapılan destek ve teşvik ödemeleri prim gelirlerinin çok üzerinde gerçekleşmiştir. Temmuz 2018'de 2,8 milyar TL fon gelirine karşılık, işverenlere 4,2 milyar TL ödeme yapılmıştır. İşveren teşvik ve destekleri ile AİP için yapılan harcamalar yılın son aylarında da İSF gelirlerinin yaklaşık yarısı tutarında gerçekleşmiştir. Bu durum İSF kaynaklarının 24 Haziran 2018 seçimleriyle ve krizle bağlantılı olarak daha yoğun biçimde kullanıldığını göstermektedir (Grafik 33).

İşsizlik Sigortası Fonunun asli işlevi işsizlik ödeneği olmaktan çıkmış, İSF adeta bir işveren destek fonuna dönüşmüştür. Bu durum İSF'nin kuruluş amacı ve sosyal devlet ilkesiyle çelişmektedir. İSF kaynakları

öncelikle işsizler için kullanılmalı ve özellikle kriz döneminde işsizlik ödeneğinden yararlanma koşulları kolaylaştırılmalıdır. Böylece çok daha fazla işsiz işsizlik sigortası kapsamına girecektir.

Grafik 33: İşsizlik Sigortası Gelir ve Harcamaları Aylık Değişim (Milyon TL) (2018)



	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Toplam Gelir	2,580	2,372	2,550	2,520	2,588	2,727	2,881	3,067	2,725	3,163	3,965	3,491
İşsizlik Ödeneği	335	369	369	365	352	677	227	474	391	606	548	608
İşveren Teşvik ve Destek, AİP	567	464	333	336	369	506	4,217	1,736	1,805	1,894	2,060	1955

Kaynak: İŞKUR İşsizlik Sigortası Bülteni Aralık 2018, DİSK-AR

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KRİZDE GEÇİNME KOŞULLARI

KRİZ GEÇİNMEYİ ZORLAŞTIRIYOR

Geçinme ve bölüşüme ilişkin göstergeler, krizin faturasının çalışanların sırtına yüklendiğini göstermektedir. Kriz sadece işsizliğe yol açmıyor çalışanların ve emeklilerin geçim şartlarını zorlaştırıyor, alım gücünü düşürüyor.

İşçi sınıfının geçim şartlarını ortaya koyan önemli göstergelerden biri açlık ve yoksulluk sınırıdır. Krizle birlikte açlık ve yoksulluk sınırında ciddi bir artış yaşandı.

4 kişilik bir aile için açlık sınırı 2018 Şubat'ta 1,658 TL iken Ocak 2019'da 1,957 TL'ye yükseldi. Böylece açlık sınırı 2019 için belirlenen 2,020 TL

asgari ücretle eşitlendi. Asgari ücret henüz yılın ilk ayında açlık ücreti haline geldi. Yoksulluk sınırındaki artış ise daha yüksek gerçekleşti. Şubat 2018'de 5738 TL olan yoksulluk sınırı, Aralık 2018'de 6745 TL'ye, Ocak 2019'da ise 6758 TL'ye yükseldi.

Krizin bölüşüm ve geçim şartlarına dönük diğer bir olumsuz etkisi ise reel ücret ve verimlilik artışları arasındaki makasın açılması oldu. 2018 yılının ilk üç çeyreğinde reel ücret artışları verimlilik artışının gerisinde kaldı.

Krizin bölüşüm ve geçim şartlarına dönük diğer bir olumsuz etkisi ise reel ücret ve verimlilik artışları arasındaki makasın açılması oldu. 2018 yılının ilk üç çeyreğinde reel ücret artışları verimlilik artışının gerisinde kaldı. 2015'te 100 olan verimlilik endeksi 2018'de 118'e yükselirken, reel ücret sadece 1,7 puanlık artışla 100'den 101,7'ye yükseldi.

2018'in ilk çeyreğinde reel ücret endeksi 106,7 iken üçüncü çeyrekte reel ücret endeksi 101,7'ye geriledi. 2018'in ilk çeyrek ve üçüncü çeyreği arasındaki 5 puanlık fark ücret artışlarının baskılandığını ve enflasyon karşısında eridiğini göstermektedir. Krize ilişkin ilk göstergeler işçilerin alım gücünün korunamadığını, bölüşüm ilişkilerinde bozulma yaşandığını ve verimlilik artışının işçilerin ücretlerine yansımadığını göstermektedir.

Krizle birlikte kredi ve kredi kartı borcunu ödeyemeyenlerin sayısında artış yaşanırken, hanehalkı harcama ve borçlanma eğiliminde ise düşüş yaşandı. Borçlanma eğiliminde yaşanan yavaşlamaya kredi faizlerinin yükselmesi, ekonomide yaşanan belirsizlik nedeniyle tüketim eğiliminin zayıflaması ve ücretler üzerindeki baskılanma yol açtı. Hanehalkının borcunun hanehalkı gelirine oranı 2017'de yüzde 48 iken 2018'de yüzde 40'a geriledi.

Ücretli çalışanların gelirlerinde aşınma yaratan bir diğer gelişme vergilerdir. Gelir vergisi dilimlerinin enflasyon ve kişi başına milli gelir artışından daha düşük düzeyde artırılmasından dolayı işçiler daha fazla vergi ödemekte ve net gelirleri yılın ilerleyen aylarında azalmaktadır. 2019'da ilk vergi diliminin düşük tutulması nedeniyle çalışanlar yüzde 20'lik vergi dilimine daha erken girecek ve daha fazla vergi ödeyecek.

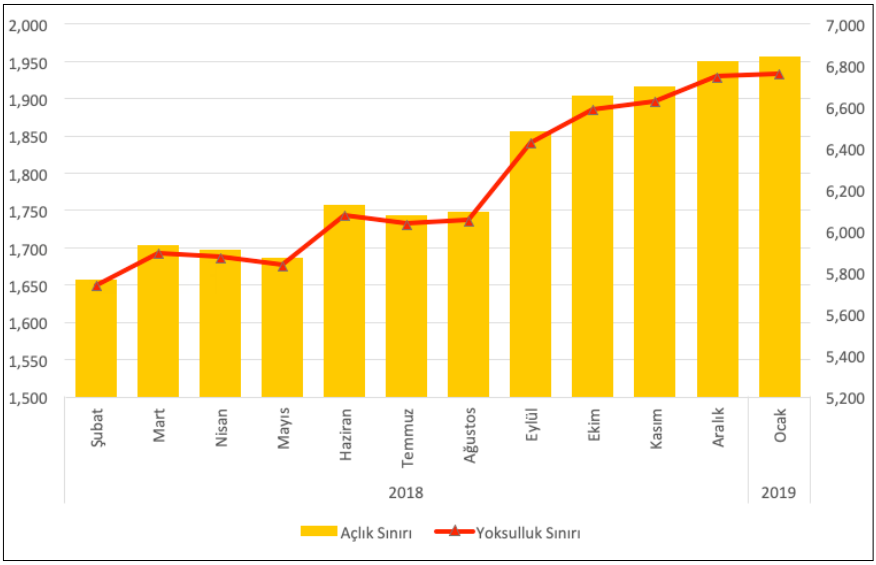
Krizle birlikte emeklilerin geçim şartları da kötüleşmektedir. Emekli aylık ve gelirlerinin artırılmasında yapılan değişiklikler nedeniyle bir yandan emekli aylık ve gelirlerinin asgari ücrete oranı gerilemekte, öte yandan milli gelir artışı emekli aylık ve gelirlerine yansıtılmadığı için emekliler yoksullaşmaktadır.

AÇLIK VE YOKSULLUK SINIRI

İşçi sınıfının geçim şartlarını ortaya koyan göstergelerden biri açlık ve yoksulluk sınırıdır. Krizle birlikte açlık ve yoksulluk sınırında da ciddi bir sıçrama yaşandı. DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları

Merkezi (BİSAM) tarafından yapılan araştırmaya göre Şubat 2018'de 1658 TL olan açlık sınırı Ocak 2019'da 1957 TL'ye yükseldi. Şubat 2018'de 5738 TL olan yoksulluk sınırı ise 6758 TL oldu. Açlık ve yoksulluk sınırının krizin etkilerinin yoğunlaştığı Eylül ayı itibariyle tırmanma eğilimine girdiği görülüyor (Grafik 34).

Grafik 34: Açlık ve Yoksulluk Sınırı (Şubat 2018-Ocak 2019)



Kaynak: DİSK/Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM), Açlık ve Yoksulluk Sınırı Araştırmaları, 2018. DİSK-AR

Açlık Sınırı

Dört kişilik ailenin sağlıklı beslenmek için yapması gereken minimum aylık gıda harcaması açlık sınırı olarak tanımlanmaktadır. Tüketim Harcama Kalıbı dikkate alınırken, tüm içecekler, tütün ve gıda harcamaları bir kalem olarak belirlenmiştir. Yetişkin erkek ve kadınlar için 18-50 yaş grubu, 10-18 yaş grubu için erkek çocuk dikkate alınmıştır.

Kaynak: BİSAM, DİSK Birleşik Metal-İş Sınıf Araştırmaları Merkezi

Yoksulluk Sınırı

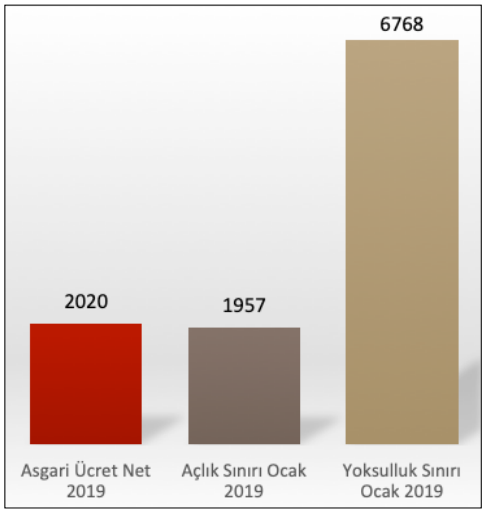
Açlık sınırı olarak belirlenen miktarın TÜİK hanehalkı tüketim harcaması oranlarında dağıtılması ile elde edilen veri ise yoksulluk sınırı olarak tanımlanmaktadır.

Yoksulluk sınırı hesaplanırken, TÜİK Hanehalkı Bütçe Anketi Tüketim Harcaması Araştırması 2016 yılı sonuçlarının, 3. yüzde 20'lik dilimin tüketim harcamaları dikkate alınmıştır. Söz konusu tüketim grubu Türkiye'de nüfusun yüzde 40 ila yüzde 60'ı arasındaki kesimidir.

Kaynak: BİSAM, DİSK Birleşik Metal-İş Sınıf Araştırmaları Merkezi

ASGARİ ÜCRET AÇLIK SINIRINDA

Grafik 35: Asgari Ücret, Açlık Sınırı ve Yoksulluk Sınırı (Ocak 2019)



Kaynak: DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi

1 Ocak 2019 tarihinden itibaren geçerli olan asgari ücret, Asgari Geçim İndirimi (AGİ) dahil 2 bin 20 TL olarak belirlendi. Asgari Ücret Tespit Komisyonunda oy birliği ile belirlenen bu rakam ile bir kez daha geçim ücretinin çok uzağında bir asgari ücret belirlenmiş ve işçiler büyümeden pay alamamıştır.

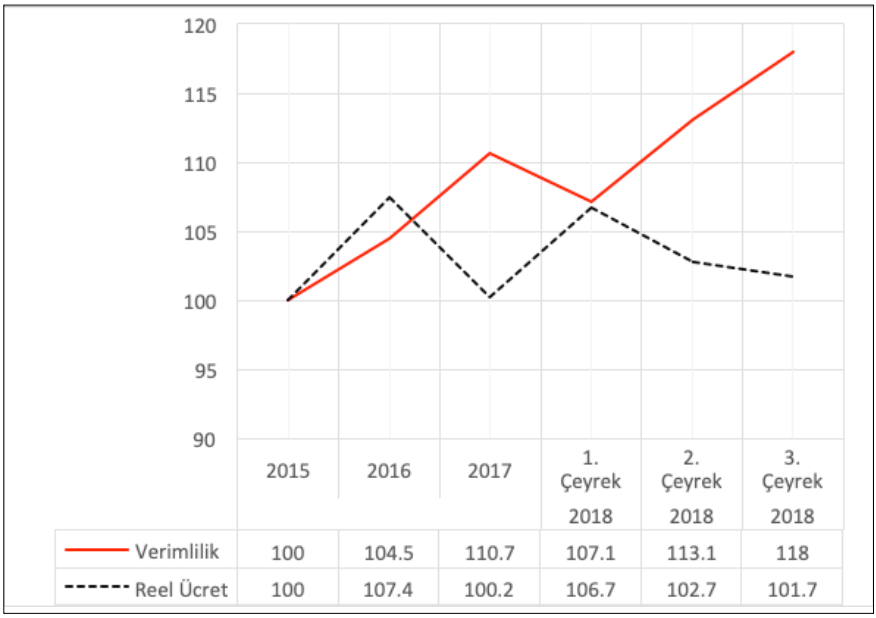
2018'de TÜİK tarafından asgari ücret için hesaplanan tutar 2213 TL iken, Asgari Ücret Tespit Komisyonu bu rakamın altında bir rakamı asgari ücret olarak belirlemiştir.

2019 yılı için saptanan asgari ücret daha yılın ilk ayında açlık sınırı düzeyine gerilemiştir. DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM) verilerine göre Ocak 2019'da açlık sınırı 1957 TL, yoksulluk sınırı ise 6768 TL olmuştur. Dolayısıyla 2019 için saptanan asgari ücret neredeyse Ocak 2019 açlık sınırına eşittir. Böylece daha yılın ilk ayında asgari ücret açlık sınırı ile eşitlendi. BİSAM tarafından Ocak 2019 için belirlenen yoksulluk sınırı ise 6768 TL olmuştur. Böylece asgari ücret açlık sınırına gerilerken, yoksulluk sınırının çok uzağında kalmıştır (Grafik 35).

REEL ÜCRET ARTIŞI VERİMLİLİK ARTIŞININ GERİSİNDE KALDI

Kriz reel ücret artışlarının verimlilik artışlarının gerisinde kalmasına yol açtı. Verimlilik artışı ile reel ücretler arasındaki makas ücretlerin aleyhine açıldı. 2015 yılında 100 olan çalışılan saat başına verimlilik endeksi 2018 yılı üçüncü çeyreğinde 118'e yükselirken, kişi başına reel ücret endeksi ise sadece 100'den 101,7'ye yükseldi. 2018 birinci çeyrekte reel ücret endeksi 106,7 iken üçüncü çeyrekte 101,7'ye geriledi. Böylece yılın ilk çeyreği ile üçüncü çeyreği arasında reel ücretler 5 puan gerilemiş oldu (Grafik 36).

Grafik 36: Saatlik Verimlilik ve Reel Ücret Artışı (2015-2018) (%)



	2015	2016	2017	1. Çeyrek 2018	2. Çeyrek 2018	3. Çeyrek 2018
Verimlilik	100	104.5	110.7	107.1	113.1	118
Reel Ücret	100	107.4	100.2	106.7	102.7	101.7

Kaynak: Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Gösterge ve İstatistikleri-Türkiye Ekonomisinde Haftalık Gelişmeler ve Genel Görünüm, TÜİK, Üç Aylık Sanayi İşgücü Girdi Göstergeleri (2015:100), TÜİK, Üç Aylık İşgücü Maliyeti Endeksi (2015: 100), TÜİK, Sanayi Üretim Endeksi (2015: 100), TÜİK, Tüketici Fiyatları Endeksi (2003: 100), DİSK-AR

VERGİ DİLİMLERİ DÜŞÜK TUTULDU ÜCRETLİNİN VERGİ YÜKÜ ARTTI

Gelir vergisi dilimlerinin kişi başına milli gelir artışından daha düşük artırılması nedeniyle işçiler daha fazla vergi ödüyor ve net gelirleri azalıyor.

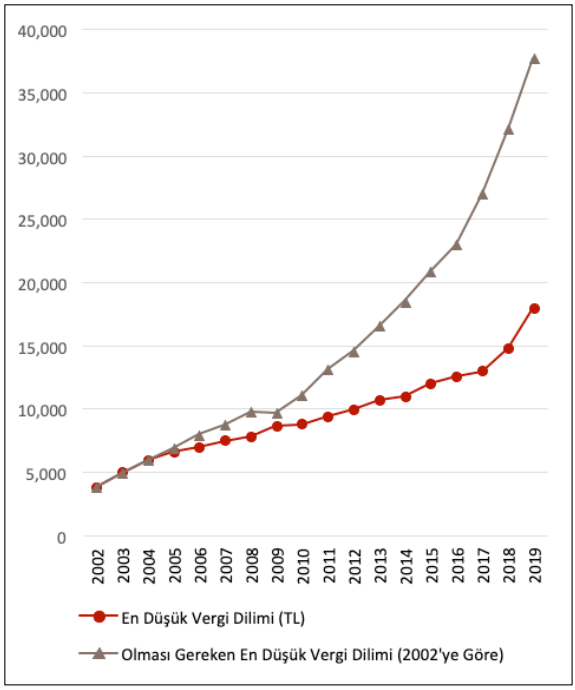
Hazine ve Maliye Bakanlığı 2019 Gelir Vergisi Genel Tebliğine göre yüzde 15'lik vergiye tabi ilk gelir vergisi dilimi 18 bin TL olarak saptandı. Böylece ilk vergi dilimi yüzde 21,6 oranında artmış oldu (Tablo 5). Asgari ücretin yüzde 26 oranında artması nedeniyle ilk vergi dilimi artışı düşük kaldı. Öte yandan devletin alacakları için öngördüğü yeniden değerleme oranı 23,73 olarak saptanırken ilk gelir vergisi diliminin yüzde 21,6 oranında artması ücretliler aleyhine bir tablo oluşturuyor. Böylece ücretliler geçen yıla göre daha erken yüzde 20'lik ikinci vergi dilimine tabi olacak. Asgari ücretle çalışanlar ağustos ayından itibaren 20'lik ikinci dilime girecek.

Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Vergisi Dilim ve Oranları (2019)

Gelir Vergisi Dilimleri	Gelir Vergisi Oranları
18.000 TL'ye kadar	%15
18.000 ile 40.000 TL arası	%20
40.000 TL ile 98.000 TL arası	%27
98.000 TL'den fazlası	%35

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı 2019 Gelir Vergisi Genel Tebliği

Hükümetin ilk vergi dilimi tutarını düşük tutması nedeniyle çalışanlar genellikle 2019 Mayıs veya Haziran ayından itibaren yüzde 20'lik vergi dilimine girecek ve daha fazla vergi ödeyecek. Net ücretler düşecek ve ücret artışlarının önemli bir bölümü vergi artışı ile geri alınacaktır.



Grafik 37: En Düşük Vergi Dilimi-Olması Gereken En Düşük Vergi Dilimi (2002-2019)

Kaynak: DİSK-AR

İlk vergi dilimi artışı yıllardır kişi başına milli gelir artışından daha düşük tutuluyor. AKP iktidara gelmeden önce 2002 yılında en düşük vergi dilimi 3800 TL idi. 3800 TL vergi dilimi Kişi Başına Milli Gelir artışı kadar artırılsaydı ilk vergi diliminin 2019 yılında en az 37,7 bin TL olması gerekirdi. Böylece 2019 yılında ilk vergi dilimi yaklaşık 20 bin TL daha düşük hesaplanmış oldu. 2002'deki düzey korunsaydı işçiler yıl içinde gelirleri 37,7 bin TL'yi aştığında yüzde 20'lik ikinci vergi dilimine girecekti. Oysa şimdi 18 bin TL'nin üzeri yüzde 20'den, 40 bin TL üzeri yüzde 27'den vergilendirilecek. Brüt ücreti 3100 TL civarında olan bir işçi 986 TL daha fazla vergi ödeyecek. Brüt ücret arttıkça vergi daha da artacak. İlk vergi dilimi 2002 yılında kişi başına milli gelirin yüzde 70'i iken bu oran 2019 yılında yüzde 33'e geriledi (Grafik 37, Tablo 6)

Tablo 6: AKP Döneminde En Düşük Vergi Dilimi-İşçiler Nasıl Daha Çok Vergi Verdi? (2002-2019)

Yıl	İlk Vergi Dilimi (TL)	İlk Vergi Dilimi Endeksi	Kişi Başına GSYH (TL)	Kişi Başına GSYH Endeksi	Olması Gereken İlk Vergi Dilimi (2002'ye Göre)	İlk Vergi Dilimi/ Kişi Başına GSYH	İlk Vergi Dilimi Gerilemesi 2002:100
2002	3.800	100	5.445	100	3.800	70%	100
2003	5.000	132	7.007	129	4.890	71%	102
2004	6.000	158	8.536	157	5.958	70%	101
2005	6.600	174	9.844	181	6.871	67%	96
2006	7.000	184	11.389	209	7.949	61%	88
2007	7.500	197	12.550	230	8.759	60%	86
2008	7.800	205	14.001	257	9.772	56%	80
2009	8.700	229	13.870	255	9.681	63%	90
2010	8.800	232	15.860	291	11.069	55%	80
2011	9.400	247	18.787	345	13.113	50%	72
2012	10.000	263	20.880	383	14.573	48%	69
2013	10.700	282	23.766	437	16.587	45%	65
2014	11.000	289	26.489	487	18.488	42%	59
2015	12.000	316	29.899	549	20.868	40%	58
2016	12.600	332	32.904	604	22.965	38%	55
2017	13.000	342	38.660	710	26.982	34%	48
2018 (*)	14.800	389	45.987	845	32.096	32%	46
2019 (*)	18.000	474	54.023	992	37.705	33%	48

Kaynak: DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır

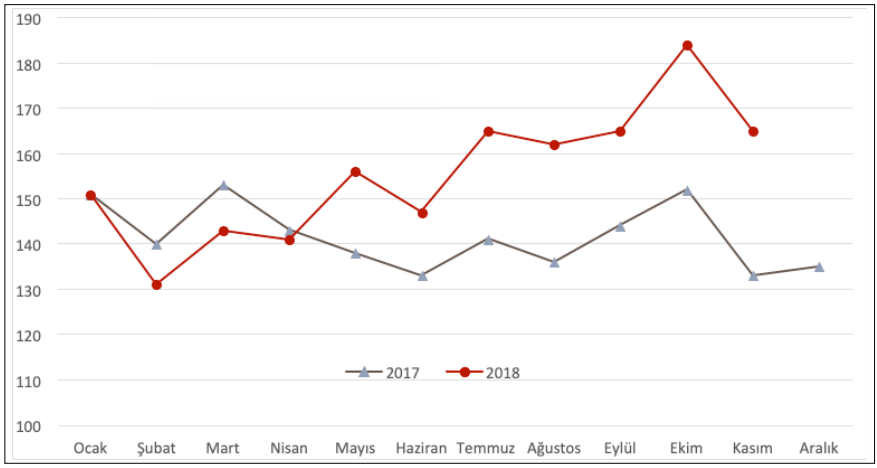
(*) 2018 ve 2019 Kişi Başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla miktarı Hazine ve Maliye Bakanlığı tahminidir.

KREDİ VE KREDİ KARTI BORÇLARI ÖDENEMİYOR

Krizin emekçiler açısından bir diğer göstergesi ödenmemiş bireysel kredi ve kredi kartı borçlarının tutarıdır. Türkiye Bankalar Birliği (TBB) Risk Merkezi verilerine göre 2018 yılı Ocak ve Kasım döneminde kredi ve kredi kartı borcunu ödeyememiş gerçek kişi sayısı 2017 yılına göre önemli bir artış gösterdi. 2017 Ekim ayında 152 bin olan ödeme yapmayan borçlu sayısı 2018 Ekim ayında 184 bine yükseldi. 2017 Kasım ayında 133 bin olan bu sayı 2018 Kasım ayında 165 bin oldu (Grafik

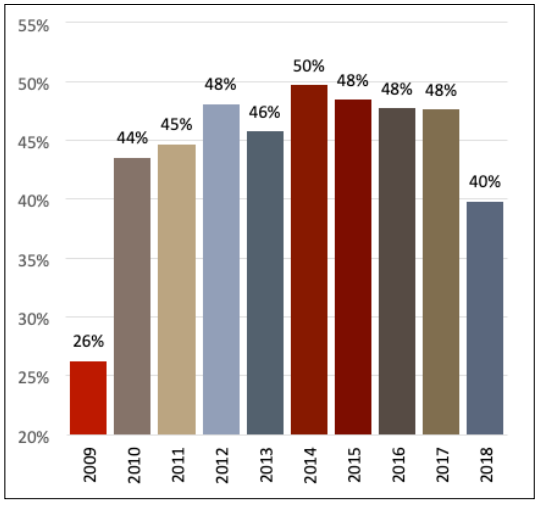
38). Bireysel kredi ve kredi ve kredi kartı borçlarının ödenememesi toplumun dar gelirli kesimlerinin krizde yaşadığı ekonomik sıkıntının boyutunu göstermektedir.

Grafik 38: Bireysel Kredi veya Kredi Kartı Borcunu Ödeyememiş Gerçek Kişi Sayısı (2017-2018) (Aylık)



Kaynak: TBB Risk Merkezi (Erişim: 31.01.2019)

KRİZ HANEHALKI BORÇLANMASINI AZALTTI



Grafik 39: Hanehalkı Borcunun Harcanabilir Gelire Oranı (2009-2018)

Kaynak: TCBM Finansal İstikrar Raporlarından alındı. Erişim:23.01.2019. DİSK-AR

Kriz hanehalkının borçlanma eğiliminde de bir yavaşlamaya yol açtı. Bir yandan kredi faizlerinin yükselmesi öte yandan hanehalkı gelirinin krizle birlikte reel olarak azalması ve krizin yarattığı belirsizlik nedeniyle tüketim eğilimi ve talebin gerilemesi sonucunda 2018 yılında hanehalkı borcunun hanehalkı harcanabilir gelirine oranı geriledi. 2009 sonrasında düşük faizlere ve uzun taksit seçeneklerine dayalı borçlanma imkanları nedeniyle hanehalkı borcunun harcanabilir

gelire oranı yüzde 50'ye kadar yükseldi. 2017'de yüzde 48 olan borç oranı krizin etkisiyle 2018 yılında yüzde 40'a geriledi (Grafik 39).

EMEKLİYE MİLLİ GELİRDEN PAY YOK

Tablo 7: Emekli Aylıkları ve Milli Gelir Artışı (2002-2018)

Yıl	Emekli İşçi Aylığı (Yıl Sonu)	Emekli Aylığı Endeksi	Kişi Başına GSYH	Kişi Başına GSYH Endeks	Emekli Aylığı/ Kişi Başına GSYH
2002	239,7	100,0	5.445	100,0	100%
2003	332,0	138,5	7.007	128,7	108%
2004	400,8	167,2	8.536	156,8	107%
2005	437,2	182,4	9.844	180,8	101%
2006	470,0	196,1	11.389	209,2	94%
2007	526,5	219,6	12.550	230,5	95%
2008	578,3	241,3	14.001	257,2	94%
2009	608,3	253,8	13.870	254,8	100%
2010	692,3	288,8	15.860	291,3	99%
2011	782,4	326,4	18.787	345,1	95%
2012	851,8	355,4	20.880	383,5	93%
2013	922,5	384,9	23.766	436,5	88%
2014	1.000,0	417,2	26.489	486,5	86%
2015	1.100,0	458,9	29.899	549,2	84%
2016	1.242,5	518,4	32.904	604,3	86%
2017	1.348,5	562,6	38.660	710,1	79%
2018	1.647,5	687,3	45.987	844,6	81%

Kaynak: SGK Yıllıkları, DİSK-AR.

Not: Tabloda yer alan emekli aylıkları SGK tarafından açıklanan prim ve çalışma süresi tam olan sigortalı işçi emeklilerinin asgari aylıklarını göstermektedir. Emekli aylık ve gelirleri prim ve çalışma süresi ile hak sahipliği durumuna göre çok daha düşük olabilmekte ve asgari ücretin altına düşebilmektedir.

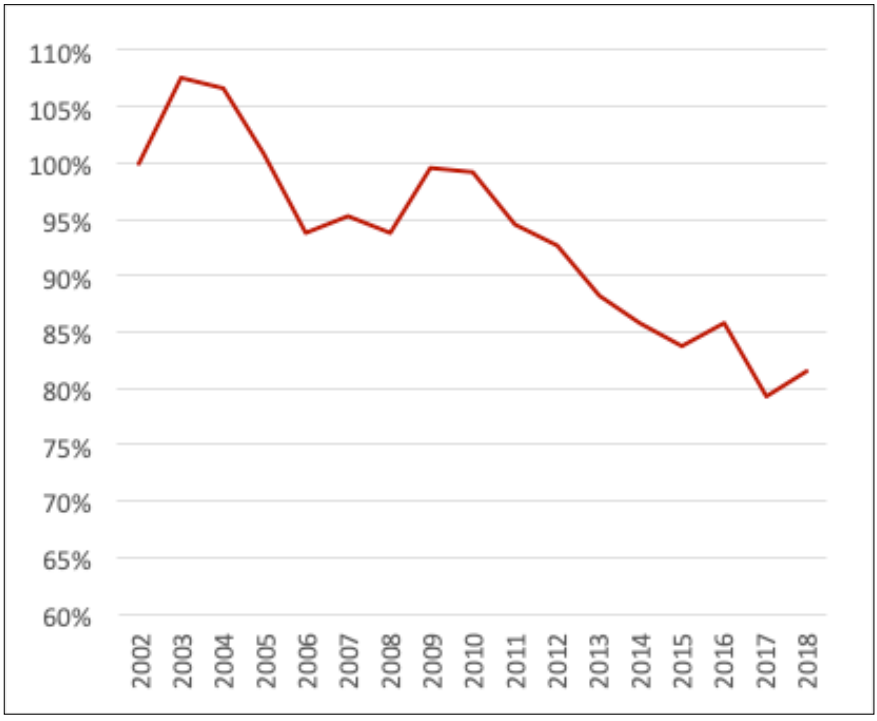
Türkiye'de 12,4 milyon emekli aylık ve geliri alan pasif sigortalı var. Bunların 8,6 milyonu yaşlılık aylığı alırken geri kalanı malullük, hak sahipliği ve sürekli iş göremezlik geliri alanlardan oluşmaktadır. Emekli aylıklarının artışında milli gelir artışının hesaba katılmaması nedeniyle emekli aylıkları milli gelire göre geriliyor. 2002'ye göre emekli aylıklarının milli gelire oranı yüzde 20 oranında geriledi. AKP döneminde emekli aylığı milli gelir artışının, ülke ekonomisinin büyümesinin

Açıklama

Emekli aylıklarının milli gelire oranının hesaplamasında yıl sonu emekli aylıkları esas alınmış ve Kişi Başına Gayri Safi Yurt İçi Hasıla ile karşılaştırılmıştır. Tablodaki emekli aylıkları toplam pasif sigortalıların yüzde 56'sını oluşturan işçi emeklilerinden (4/a grubu) tam süreli prim ödeyerek emekli olanların nominal emekli aylıklarıdır. Tablo hazırlanırken Sosyal Güvenlik Kurumunun sigortalı sayıları ile mali istatistikleri kullanılmıştır. Cari fiyatlarla Kişi Başına GSYH verileri Cumhurbaşkanlığı 2018 programından alınmıştır. GSYH'deki genel büyüme değil kişi başına büyüme esas alınmıştır.

gerisinde kaldı. Emekli aylıklarının 2002 yılından bu yana büyümeden aldığı pay azalmaktadır. Emekli aylıklarının kişi başına milli gelir artışı karşısında erimesi 2017 ve 2018 yıllarında arttı. 2010'da emekli aylıklarının Kişi Başına GSYH'ye oranı yüzde 100 iken 2018 yılında yüzde 81'e geriledi (Tablo 7, Grafik 40).

Grafik 40: Emekli Aylıklarının Kişi Başına GSYH Oranı (2002-2018)



Kaynak: SGK Yıllıkları, DİSK-AR

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

KRİZ GÜNCESİ: KRİZİN FATURASI EMEĞE

KONKORDATO, İŞTEN ÇIKARMA, İŞ DARALTMA, ÜCRETSİZ İZİN, İNTİHAR

Bu bölümde ekonomik krizin çalışma hayatına etkilerine ilişkin basında yer alan haberlerden yapılan tematik bir derleme yer almaktadır. Krizin çalışma hayatına etkilerini, şirket iflas ve ödeme güçlükleri ile konkordato ilanları, işten çıkarma, ücretsiz izin, üretimi durdurma ve üretimi azaltma, krizin yol açtığı tepkiler (intihar ve kendine zarar verme eylemleri) ve krize karşı işçi eylemleri başlıkları altında derlemeye ve eğilimleri saptamaya çalıştık.

Krizin en bilinen sonuçlarından biri ödeme güçlüğüne düşen şirketlerin konkordato ilan etmesi oldu. Ekonomik krizle ilgili haberlerde en yaygın görülen konu konkordato ilanıdır. Aşağıda metinde de görüleceği gibi sayısı binlerle ifade edilen konkordato başvurusu söz konusudur.

Basında yer alan çeşitli haberlere göre farklı sektörlerden 3 binin üzerinde borçlu konkordato başvurusunda bulundu. Ekim 2018'de 750 olan konkordato başvuru sayısı, Kasım 2018'de 1100'e yaklaşmış ve konkordato başvuruları Aralık 2018'de de devam etmiştir. Konkordato başvurularına paralel olarak Ücret Garanti Fonu başvurularının da arttığı gözleniyor. Eylül 2018'de 700 civarında olan başvuru sayısı Aralık 2018'de 7 bin civarına yaklaştı.

Konkordato başvurusunda bulunan şirketlerin büyük çoğunluğunun merkezi İstanbul'da yer alıyor. Ankara ve İzmir ise konkordato ilan eden şirketlerin yoğun olduğu diğer iki şehirdir. Konkordato başvuruları inşaat, gıda, giyim ve metal sektörlerinde yoğunlaşıyor.

Kriz döneminde işten çıkarmalara ilişkin sağlıklı verilere basında yer alan haberlerden ulaşmak güç olmakla birlikte krizin yoğunlaştığı 2018 Eylül ayı sonrasında kriz nedenli işten çıkarma haberlerinin yaygınlaştığı görülüyor. İrili ufaklı çok sayıda kriz nedenli işten çıkarmanın çok sınırlı bir bölümünün basına yansıdığını söylemek mümkündür. Eylül-Kasım 2018 döneminde sigortalı işçi sayısının 360 binden fazla azaldığı düşünülecek olursa sadece kayıtlı işçiler içinde işini kaybedenlerin devasa boyutlarda olduğu görülmektedir.

Derlediğimiz haberlerde işten çıkarmaların en yoğun olduğu sektörler olarak konkordato başvurularında olduğu gibi inşaat, metal, petro-kimya, dokuma, madencilik ve gıda olarak öne çıkıyor.

Kriz döneminde bazı işyerleri işten çıkarmaları tercih ederken bazıları da işçileri ücretsiz izne çıkarma/çalışanlara zorla izin kullandırma, fazla çalışmaları kaldırma, işçi ücretlerinde kesintiler uygulama, vardiya sayılarında değişiklik yapma ve üretimi geçici olarak durdurma gibi yöntemleri tercih ediyor. Böylece kimi şirketler işçi çıkarmayı bir süre öteliyor. Bu geçici önlemlerin işe yaramaması durumunda nihai adımın işten çıkarma olacağı sır değil.

Krizin sonuçlarına farklı tepkilerin verildiği görülüyor. Kiralarını ödemekte zorlanan esnaftan bazıları kepenk indirme eylemi yaparken, sendikalar sınırlı sayıda yürüyüş ve basın açıklaması düzenledi.

Krizin sonuçlarına farklı tepkilerin verildiği görülüyor. Kiralarını ödemekte zorlanan esnaftan bazıları kepenk indirme eylemi yaparken, sendikalar sınırlı sayıda yürüyüş ve basın açıklaması düzenledi. İşçiler daha çok dağınık ve kendiliğinden iş bırakma ve oturma eylemleri gerçekleştirdi. Kimi işçiler ise çaresizlikten kendine zarar verme, intihar ve intihar girişimi gibi vahim yollara başvurdu. Krizle bağlantılı en az altı intihar girişimi yaşanırken, intihar girişiminde bulunanların üçü yaşamını kaybetti.

Aşağıda krizin yoğunlaştığı Eylül-Aralık 2018 döneminde ekonomik krizin çalışma hayatı ve emeğe etkileri konusunda basından derlediğimiz tarih sıralı gelişmeler yer almaktadır.

KONKORDATO PATLAMASI

Keskinoğlu Tavukçuluk nakit sıkışıklığı nedeniyle konkordato başvurusu yaptı (Dünya, 12.06.2018).

80 yıllık ayakkabı markası **Hotiç** konkordato ilan etti (Sözcü Gazetesi, 02.09.2018).

Derindere ve **BIS Enerji** konkordato başvurusunda bulundu (Evrensel, 04.09.2018).

Yeşil Kundura konkordato ilan etti (NTV, 18.09.2018).

Beta Ayakkabı konkordato ilan etti (Hürriyet, 22.09.2018).

Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (İSU) tarafından Derince ve Körfez'de yaptırılan altyapı çalışmaları ihalelerini alan **Atinak Mühendislik** konkordato ilan etti (Evrensel, 27.09.2018).

Gebze'de faaliyet gösteren **Eminiş Ambalaj** ekonomik kriz dolayısıyla hammadde giderlerinin artması, faiz oranlarının yükselmesi, talebin düşmesini gerekçe göstererek konkordato ilan etti (BirGün, 27.09.2018).

Gilan Mücevher, **Mendo İç Giyim, Dizayn Boru** ve **Reetcorp Rio Kiralama** konkordato ilan etti (Cumhuriyet, 28.09.2018).

Yavuz Sultan Selim Köprüsü'nün İtalyan ortağı **Astaldi** Roma'da mahkemeye başvurarak konkordato ilan etti (Sözcü, 29.09.2018).

Ünlü İstanbullu kebap lokantası **Kaşıbeyaz** ve İzmirli lojistik şirketi **Günaydın Group** konkordato ilan etti (Sözcü, 29.09.2018).

Burak Alüminyum ile Türkiye'nin ilk alüminyum levha üreticisi olarak 1960'lı yıllarda kurulan **Teknik Alüminyum** için tedbir kararları verildi ve konkordato komiserleri heyeti atandı (Subcon Turkey, 1.10.2018).

Dövizdeki artış ile birlikte yaşanan ekonomik krizden en çok etkilenen sektörlerin başında inşaat sektörü geliyor. Birçok firmanın finansal sıkıntı yaşadığı sektörde **172 firma konkordato ilan etti** (insaatderyasi.com, 03.10.2018).

Nedim Türkmen, Sözcü Gazetesi'ndeki yazısında Türkiye'nin genelinde 8 Ekim 2018 itibariyle konkordato başvurusunda bulunan **3 binin üzerinde** borçlu olduğunu yazdı. Yazar listenin yüzde 75'ini inşaat şirketlerinin, beton santrallerinin, yapı malzemesi satanların ve hırdavatçıların oluşturduğunu vurguladı (8.10.2018).

İstanbul'da bulunan ve lojistik sektöründe faaliyet gösteren **Bortruck Lojistik** konkordato istedi. Gebze'de çelik endüstrisinde faaliyet gösteren **Çel-Mer**'in konkordato süresi uzatılırken, ofis malzemeleri satan **Maya Kırtasiye** de konkordato başvurusunda bulundu (Sözcü, 9.10.2018).

Yörsan Gıda konkordato istedi. Dava dilekçesinde, şirketin mali güçlük içinde olduğu kaydedildi (Hürriyet, 12.10.2018).

İzmir'de **Nuhoğlu İnşaat** konkordato istedi (Aydınlık, 14.10.2018).

Çarşı Yapı, 42 Evler ve İzmir Aliağa'da şubeleri bulunan **Güleryüz Nalburiye AŞ** konkordato istedi (Demokrat Kocaeli, 18.10.2018).

Fleetcorp AŞ geçen 2018 Eylül ayında konkordato talebiyle İstanbul 1. Asliye Ticaret Mahkemesi'ne başvurmuştu. Mahkeme şirketin iflasına karar verdi (Sözcü, 7.11.2018).).

Şirketlerin iflastan korunmak için başvurduğu konkordato nedeniyle **ertelenen borç miktarı 30 milyarı buldu.** Habertürk'ün hesaplamasına göre konkordatolar gerekçesiyle sadece bankalar tarafından ertelenen borç miktarı 15 milyarı geçti. Bankaların tahsilde zorlandığı yani batık kredi tutarının 69 milyar düzeyinde olduğu aktarıldı (Habertürk, 8.11.2018).

Saray Halı ve **Saray Çiftliği** için konkordato talep edildi (Hürriyet, 10.11.2018).

Ticaret Bakanı Ruhsar Pekcan'ın 2018 yılının Kasım ayına kadar **356** şirketin konkordato ilan ettiğini söylemesi üzerine **Erdal Sağlam**

Hürriyet Gazetesi'ndeki köşe yazısında bu sayının **750 civarında** olduğunu, böyle devam ederse de yılın sonunda **1000**'i bulacağını belirtti (15.11.2018).

Abdullah Kiğılı, Ramsey, Armani, Versace, Kimlik, KİP Gürmen, Tom Frank gibi markalara fason üretim yapan ve yaklaşık 600 çalışanı bulunan **Sir Kostüm Giyim** konkordato ilan etti (Ege Telgraf, 16.11.2018).

Mudurnu'da 750 bin metrekare arazi üzerinde 200 milyon Dolar yatırımla hayata geçirilen **Burj Al Babas** adlı projenin sahibi **Sarot Group** için mahkeme iflas kararı verdi (Habertürk, 20.11.2018).

Üçüncü havalimanı, **Rixos, Swissotel ve Four Seasons** otelleri gibi yapıların inşaatlarında görev alan **DSG İnşaat** konkordato ilan etti (Sözcü, 21.11.2018).

Samsun'da ekonomik kriz nedeniyle **yüzlerce firma** konkordato başvurusunda bulundu. Ekim ayı sonunda konkordato başvurusunu yapan market, bu süreçte birçok mağazasını başka firmalar devretti. Devir aşamasında işçilerin yaklaşık 380 işçinin tazminatlarına yönelik usulsüzlük yaşandı. Binlerce işçi işten çıkarıldı (BirGün, 25.11.2018).

Adana'da 350 saya atölyesinin **200**'ünün kepenk indirdiğini belirten Ayakkabı Dayanışma ve Yardımlaşma Derneği Başkanı Mustafa Özay, ekonomik krizin ayakkabı sektörünü vurduğunu ifade etti. Adana'daki **saya atölyelerinin yüzde 57'sinin kepenk indirdiğini ve 3 bin 600 işçinin mağdur olduğunu** söyledi (Yeni Çağ, 28.11.2018).

İstanbul Park Formula Yarış Pisti, Yavuz Sultan Selim Köprüsü ve Kuzey Marmara Otoyolu gibi projelerde görev alan **Ayhanlar Holding** konkordato istedi. Mahkeme şirkete üç ay geçici mühlet verdi. Firmanın 900 çalışanı bulunuyor (Sözcü, 01.12.2018).

Gebze Plastik Organize Sanayi Bölgesi'nde kurulu bulunan **İnci Plastik** adlı firma konkordato istedi (Kulis Haber, 07.12.2018).

Erdal Sağlam Hürriyet'te **Ticaret Sicil Gazetesi** kaynaklı değerlendirmesinde, ekim sonu itibariyle yaklaşık 750 olan konkordato sayısının kasım sonunda **1100** rakamına çok yaklaştığını belirtti. Sağlam sadece kasım ayında yaklaşık **350** adet konkordato kararının Ticaret Sicil Gazetesi'nde yayımlandığını belirtti (10.12.2018).

Ticaret Bakanı Ruhsar Pekcan, konkordato ilan eden şirket sayısını **"Anonim şirketlerde 294'e, limited şirketlerde 552'ye, toplamda 846'ya ulaştı"** sözleriyle açıkladı (Sözcü, 13.12.2018).

Ali Rıza Güngen gazeteduvar.com.tr'deki yazısında 2018'de 10 Kasım'dan 13 Aralık'a kadar **490 şirketin konkordato** ilan ettiğini belirtti (14.12.2018).

Denizli'de bulunun, süt ve süt ürünleri üretimi yapan **Aynes Gıda** konkordato istedi (Hürriyet, 19.12.2018).

Vefa Prefabrike Yapılar AŞ ve **Ekobord Yeni Nesil Levha ve Duvar Sis. AŞ** için konkordato istendi (Hürriyet, 19.12.2018).

Çift Geyik Karaca konkordato istedi (Hürriyet, 28.12.2018).

KRİZ NEDENİYLE İŞTEN ÇIKARMALAR

Hatay, Osmaniye ve Kocaeli Gebze'de fabrikaları bulunan **Yücel Boru**'nun Gebze fabrikasından **70**'i aşkın işçi işten çıkarıldı (Kızıl Bayrak ve Alınteri, 02.08.2018).

Aygaz'da **15** işçi işten çıkarıldı (Sol Haber, 03.08.2018).

HEMA'da **183** işçi kriz vb. gerekçelerle "**6 ay ücretsiz izin**" denilerek işten çıkarıldı. **100**'e yakın beyaz yakalının da işine son verildi (Kızıl Bayrak, 03.08.2018).

Keskinoğlu Tavukçuluk'ta **800** işçi işten çıkarıldı (Aydınlık, 16.08.2018). Sendikal kaynaklardan edindiğimiz bilgilere göre ise Keskinoğlu Tavukçuluk'tan **700'ü kadın 1000 işçi** işten çıkarıldı (19.12.2018).

DİSK Ege Bölge Temsilcisi Memiş Sarı'ya göre İzmir'de yaklaşık **2 bin 500** işçi işten çıkarıldı. Söke'de bir tekstil firması fabrikasını kapattı, **750** kişi işsiz kaldı, İzmir'de **Delphi, Makro** ve birkaç işletme kapandı (9 Eylül İzmir, 24.08.2018).

Uzmanlar Platform'da **15** işçi işten çıkarıldı (Kızıl Bayrak, 05.09.2018).

Yıldızlar SSS Holding AŞ'ye ait seramik fabrikası **Granito Girarto**, 2 ay önce **üretimi durdurularak işçileri ücretsiz izne çıkarmıştı**. İşçilerin ücretleri yatırılmadığı gibi herhangi bir tebligatta da bulunulmuyor (Evrensel, 13.09.2018).

Dünya Gazetesinde 30'u aşkın kişi işten çıkarıldı (Kızıl Bayrak, 15.09.2018).

İzmir'de **Nuhoğlu İnşaat** tarafından yapılan Yenitepe Projesi artan inşaat maliyetlerinden dolayı durdu. **900** işçi birikmiş alacakları ve tazminatları ödenmeden işten çıkarıldı (Evrensel, 22.09.2018).

Bartın/Amasra'da faaliyet gösteren özel maden şirketinde **1701 sendikalı işçinin 205'i**, ekonomik kriz olduğu söylenerek işten çıkarıldı (Cumhuriyet, 22.09.2018).

TOFAŞ'ın emekliliği gelmiş ve askere gidecek personelin aralarında bulunduğu **50** kişinin işine son verdiği öğrenildi (Aydınlık, 27.09.2018).

Duyar Vana'da işten çıkarmalar başladı. İşten attığı işçilere ise ihbar tazminatı ödenmedi, kıdem tazminatı ise takside bölündü (Evrensel, 29.09.2018).

Avrupalı bir fon kuruluşu tarafından satın alınan jant üreticisi **CMS**'de yeni işbaşı yaptırılan işçilerin bir kısmı işten çıkarıldı. İşçiler, işten çıkarmaların devam edeceğini söyledi (Evrensel, 29.09.2018).

Kütahya'daki **Enel Enerji** fabrikasında **15** işçinin kriz gerekçe gösterilerek isten atıldığı öğrenildi (Kızıl Bayrak, 03.10.2018).

Denizli'deki **Shamrock Tekstil** önceki gün boyahane bölümünde çalışan **70** işçiyi işten çıkardı (Evrensel, 07.10.2018). Sendikal kaynaklardan 20.12.2018 tarihinde aldığımız bilgiye göre işten çıkarılanların sayısı **30'u kadın ve toplam sayı 100'e** yaklaştı.

İstanbul/Avcılar'da kurulu bulunan ve jant üretimi yapan **Kormetal** Fabrikasında **17 işçi** kriz gerekçesiyle işten çıkarıldı (Evrensel, 07.10.2018).

1 Eylül-7 Ekim 2018 arasında **32 işyerinde, 4 bin 500 işçi işten atıldı**. İnşaat işkolunda **bin 650** işçi, metalde **bin 516**, petro-kimyada **400**, dokuma-hazır giyimde **279**, madencilikte **269**, genel işlerde **180**, gıda sanayisinde **115**, gemi yapımında **37**, konaklama ve eğlencede **25**, taşımacılıkta **18** ve enerjide **5** işçi işten çıkarıldı. İşten çıkarmalar İstanbul, Kocaeli, İzmir, Tekirdağ, Adana, Ankara, Bursa, Antalya, Denizli, Manisa, Bartın, Kahramanmaraş, Sakarya, Kütahya ve Muğla'da yoğunlaştı. İzmir'de **1078**, Tekirdağ'da **570**, Kocaeli'de **508**, İstanbul'da **432, Ankara'da 310 işçi işten atıldı** (Aydınlık, 14.10.2018).

Sabancı Holding'in otobüs ve iş makinesi üreten fabrikası **TemSA 300** işçiyi işten çıkardı (Aydınlık, 14.10.2018).

Koç'un Ankara'daki **Türk Traktör** Fabrikası **130** işçiyi işten attı (Aydınlık, 14.10.2018).

Tekirdağ Çorlu'da 700 çalışanıyla 2005 yılından bu yana sektöründe 9 kez ihracat şampiyonu olan **Termo Teknik** Fabrikası'nda **70** kişi işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Eskişehir'deki **Candy Hoover** bünyesindeki **Doruk** Fabrikası'nda **16 işçi** kapı önüne kondu (Aydınlık, 14.10.2018).

Tchibo mağazaları **9** güvenlik görevlisini tazminatsız işten çıkardı (Aydınlık, 14.10.2018).

Ankara'da Çankaya Belediyesinin taşeron şirketlerinden **Canpaş'**ta 10 ay 29 gün sözleşmeleri olan **180** işçi altıncı ayı doldurmadan işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

İzmir'de **Özsüt** 5 işçiyi işten çıkardı (Aydınlık, 14.10.2018).

İstanbul Tuzla **Selah Tersanesi**'nde **15** işçi, tazminatsız olarak işten atıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Sakarya **Karasu Limanı**'nda **22** taşeron işçisi, sıradaki gemiyi boşaltmayı beklerken işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Anı Tur, İstanbul ve Antalya'dan **25** işçiyi tazminatsız ve gerekçesiz sokağa attı (Aydınlık, 14.10.2018).

Kocaeli'de kurulu **Takosan'**da **16** işçi işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Kocaeli'de kurulu **Sumiriko Hose** Fabrikası'nda geçen yıl **476 olan işçi sayısı 320'ye** düştü (Aydınlık, 14.10.2018).

Bursa **Karacabey**'de 300 işçinin çalıştığı tarım makineleri üreten **Fimaks 50** işçiyi işten çıkardı (Aydınlık, 14.10.2018).

Bayburt Grup ödenek yokluğundan **üç aydır maaş vermediği 750** işçiyi işten attı (Aydınlık, 14.10.2018).

Tekirdağ Çerkezköy'deki Amerikan şirketi **EATON Polimer Kauçuk Fabrikası**'nda **300** işçi işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

İzmir'de Yaşar Holding bünyesindeki **DYO Boya Fabrikası**'ndan **100** işçi çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Tekirdağ Çerkezköy'de bulunan **Altın İplik ve Çorap Sanayi 200** kişiyi işten çıkardı. Şirket, **işçi ücretlerini taksit şeklinde ödemeye başladı** (Aydınlık, 14.10.2018). Sendikal kaynaklardan edindiğimiz bilgiye göre işten çıkarılan **200 işçinin 160'ı kadın** işçilerden oluşuyor.

Manisa'da **Soma Kömürleri AŞ**'ye ait Işıklar Maden Ocağı'nın yanındaki kömür yıkama tesislerinde çalışan **60** işçi kriz gerekçesiyle işten çıkarıldı (Aydınlık, 14.10.2018).

Bartın Amasra'da **Hattat Holding**'e ait maden ocaklarında çalışan **209** işçinin iş sözleşmesi ekonomik kriz gerekçesiyle feshedildi (Aydınlık, 14.10.2018).

Kocaeli Körfez'de bulunan **Göçmen Börekçisi 25** kadın işçiyi işten çıkardı (Aydınlık, 14.10.2018).

İzmir'de **Yaşar Holding** bünyesinde bulunan **Pınar Süt**'ten **73** işçi çıkarıldı. **Yaşar Holding** İzmir'deki fabrikasında yoğurt bölümünü kapattı (Aydınlık, 14.10.2018). Sendikal kaynaklardan edindiğimiz bilgiye göre **73 işçinin 50 ila 55'i** kadınlardan oluşuyor.

3. köprü ve Osmangazi köprüleri ile bağlantı sağlayacak olan otoyol inşaatının **Taşkışığı ve Kandıra** yolundaki şantiyelerinde çalışan yaklaşık **800** işten çıkarıldı (Kızıl Bayrak, 23.10.2018).

İstanbul Kıraç'ta bulunan **Altan Plastik**'te son 1 ayda **30'dan fazla işçi** kriz gerekçesiyle işten çıkarıldı (7.11.2018, Kızıl Bayrak).

İstanbul Avcılar'da fabrikalar bölgesinde kurulu **Kor Metal**'de kriz bahanesiyle işten çıkarılanların sayısı **30'u aştı** (11.11.2018, Kızıl Bayrak).

Bursa'da **Demirtaş Organize Sanayi Bölgesi**'nde faaliyet gösteren **Gürsoy Mepar** Lojistik, **97 çalışanı** sektördeki durgunluğu gerekçe göstererek işten çıkardı. İşten çıkarılan işçilerden biri iki aylık alacağı olduğunu, kıdem tazminatının ve alacaklarının ne zaman ödeneceğinin belli olmadığını söyledi (BirGün, 22.11.2018).

Kayseri'de kriz bahanesiyle toplu işten çıkarmalar yaşanıyor. **Boydak Holding**'e ait olan fabrikalar **15 bin** işçiden **1500**'ünü işten çıkaracaklarını ilan etti (23.11.2018, Kızıl Bayrak).

Ekonomik kriz Türkiye'nin en büyük sanayi üslerinden **Gaziantep Organize Sanayi Bölgesi'**ni vurdu. Plastik fabrikasında "İş yok, Dolar çok yüksek" denilerek bir işçi işten çıkarıldı. İşçi çıkarmayan sanayiciler ise işçilerini zorunlu izne gönderdiği belirtiliyor. **270 bin kişinin çalıştığı Organize Sanayi Bölgesi**'nde **50 bin işçinin işten çıkarıldığı ifade ediliyor** (Aydınlık,25.11.2018).

Uğur Konfeksiyon kriz bahanesiyle işçi çıkarmaya başladı. Ustalar ve şefler aracılığıyla işçiler üzerinde psikolojik baskı uygulandığı belirtiliyor. **60** kişilik liste oluşturulduğu ve işten atmaların devam edeceği konuşuluyor (30.11.2018, Kızıl Bayrak).

Bursa Nilüfer Organize Sanayi Bölgesi'nde **Elemeği Project Solutions** işyerinde **25** işçi işten çıkarıldı (1.12.2018, Kızıl Bayrak).

Esenyurt'ta bulunan ve Hak-İş'e bağlı Öz İplik-İş'in örgütlü olduğu **Örma Tekstil** Fabrikasında **140** işçi kriz gerekçesiyle işten çıkarıldı. Çıkarılan işçilerin yaklaşık **120'si kadın** işçilerden oluşuyor. Kadın işçilerin yoğun çalıştığı **Örma Tekstil, H&M, LCW Waikiki, De Facto** gibi büyük tekstil firmalarıyla çalışıyor (7.12.2018, Evrensel).

Adana Başpınar Organize Sanayi Bölgesi'nde bulunan **Boyar Kimya**'dan **80** işçi işten çıkarıldı. İşçilerin kıdem ve ihbar tazminatları ise hâlâ ödenmedi (Evrensel, 11.12.2018).

Manisa'daki **Vestel** Fabrikasında yaklaşık **300** işçi işten çıkarıldı (12.12.2018, Kızıl Bayrak).

ÜCRETSİZ İZİN, ÜCRET KESİNTİSİ, FAZLA MESAİLERİ DURDURMA, ÜRETİME ARA

İş makinesi üreticisi **Hidromek 40 gün üretimin durdurulacağını** duyuruldu. Hidromek, çalışanları **ücretsiz izne gönderdi** (Evrensel, 12.08.2018).

Hindistan sermayeli **Erkunt Traktör** firmasında ise bu sene yaklaşık **2 ay üretimin duracağı ve çalışanlara zorla izin kullandırılacağı**, izni olmayanların ise **ücretsiz izne gönderileceği** belirtiliyor (Evrensel, 12.08.2018).

SANKO grubuna bağlı **Başak Traktör** krizden etkilendiği gerekçesiyle üretimi durdurdu (Evrensel, 12.08.2018).

Türk Traktör firması bu sene dört hafta üretimi durduracak ve çalışanlar **ücretsiz izne gönderilecek** (Evrensel, 12.08.2018).

Koç'a ait **Ford Otosan**'da 2018 Temmuz'dan itibaren **çalışma günü 4 güne düşürülmüş** ve bu nedenle işçilerin eline geçen ücret azalmıştı. Şimdi de sözleşme sonrası işe giren işçilerin işten çıkarılacağı yönünde bilgiler geliyor (Evrensel, 12.08.2018).

MESS 2017 Grup toplu iş sözleşmesi kapsamında Dilovası ve İskenderun'da olmak üzere iki fabrikası olan **MMK Metalurji** döviz kurundaki yükselişten kaynaklı sorunlar yaşadıklarını belirterek, işçilerin sözleşme kapsamında hak ettikleri **6 aylık enflasyon zammına ve 15 günlük ikramiyelerinin yatırılmayacağına dair karara vardıklarını** açıkladı. Bu kapsamda Çelik-İş ve patron tarafından bir protokol imzalandığı belirtildi (Kızıl Bayrak, 05.09.2018).

Fiskobirlik çalışanların ücretlerinden **200-350 TL kesinti yapacağını** ve çalışanlardan Fiskobirlik'in alt şirketi olan **Fiskomar AŞ**'den alışveriş yapmalarını istediğini açıkladı (Kızıl Bayrak, 14.09.2018).

TOFAŞ kriz nedeniyle vardiya sayısını üçten bire düşürdü. Önümüzdeki günlerde de üretimi 15 gün durduracağı belirtildi (Aydınlık, 27.09.2018).

İşten çıkarmaların yaşandığı **TemSA**'da diğer işçiler **yıl sonuna kadar ücretsiz izne gönderildi** (Aydınlık, 14.10.2018).

Koç'un Ankara'daki **Türk Traktör** Fabrikası'nda **üç vardiya ikiye düşürüldü** (Aydınlık, 14.10.2018).

Kocaeli'de kurulu **Sumiriko Hose**, **4 gün üretim yapılmayacağını** duyurdu (Aydınlık, 14.10.2018).

Kocaeli Körfez'de bulunan **Göçmen Börekçisi** işçilerin bir kısmını **ücretsiz izne gönderdi** (Aydınlık, 14.10.2018).

Birleşik Metal-İş sendikasında örgütlü **Bosal Mimaysan Metal İşleme** fabrikasında kriz nedeniyle işlerin azaldığını öne sürerek **cuma günleri birçok işçi için tatil edildi** (8.11.2018, Kızıl Bayrak).

Başpınar Organize Sanayi Bölgesi'nde bulunan **Boyar Kimya**'da işveren, kimsenin işten atılmayacağı sözü karşılığında işçileri **8 saat yerine haftanın 4 günü 12 saat çalışmaya** zorlamış. İşçilerin bir kısmının itirazına rağmen fabrikada **12 saat çalışmaya** başlandı (Evrensel, 11.12.2018).

KRİZE KARŞI İŞÇİ EYLEMLERİ

Gebze'de bulunan **Aygaz** fabrikasında 31 Temmuz 2018'de işten atılan işçilerden biri olan **Çağdaş Çınar**, 1 Ağustos'ta **fabrika önünde direniş** başlattı (Kızıl Bayrak, 02.08.2018).

Makro Market'in **Taze**'ye devri sırasında işçilere bilgi verilmeden, işçilere önce çıkış, ardından yeni şirkete giriş yapıldığı ve işçilerin tazminatlarının gasp edildiği aktarıldı. 250'ye yakın işçinin kıdem tazminatlarının gasp edilmek istendiğinin altı çizildi. İşçiler bugün eylem yaptı (Kızıl Bayrak, 08.08.2018).

Artan döviz kurları karşısında perakendecilerin TL'yle kira direnişi sürüyor. Forum İstanbul, City's Nişantaşı ve Marmara Park'ta mağazalar geç açıldı. **AVM'lerdeki markaların yüzde 50'si bu protestoya katıldı.** Yabancı markaların yurt dışı merkezden izin alamadıkları için eyleme katılamadığı öğrenildi (Milliyet, 11.09.2018).

Mercedes'in ekonomik daralma ve kriz bahanesiyle işçilere yılbaşında verilen çeyrek altının bu yılbaşı ve 2019'da verilmeyeceğini, erzak yardımlarının da kesilmek istendiğini belirtmesi işçiler tarafından tepkiyle karşılandı. Yemek molasında çatal kaşıklarla ses çıkarma eylemi yapıldıktan sonra **iş çıkışında kısa mesafeli sessiz yürüyüş** gerçekleştirdi (Kızıl Bayrak, 12.09.2018).

Konkordato ilan eden **Yeşil Kundura** işçileri, paralarını alamadıkları gerekçesiyle Cevizlibağ'da bulunan **işletmenin önünde eylem gerçekleştirdi** (Evrensel, 20.09.2018).

DİSK'e bağlı sendikalara üye binlerce işçi, İzmir'de "Krizin faturasını emekçiler değil, krizi yaratanlar ödesin!" diyerek yarım gün iş bıraktı. Öğle paydosu ile birlikte hizmet vermeyi durduran işçiler, saat 13.00'te Konak'taki eski Sümerbank önünde toplandı. DİSK Genel Başkanı Arzu

Çerkezoğlu'nun da katıldığı eyleme **KESK ve TMMOB**'un da aralarında olduğu 39 örgütten oluşan İzmir Emek ve Demokrasi Güçleri ile **Türk-İş**'e bağlı sendikaların İzmir şubeleri, milletvekilleri ve belediye başkanları da destek verdi (disk.org.tr, 04.10.2018).

Gebze'de farklı konfederasyonlara bağlı **21 sendika şubesinin** oluşturduğu **Gebze Sendikalar Birliği**, 23 Ekim'de Gebze Kent Meydanı'nda binlerce işçinin katıldığı basın açıklaması düzenledi (Evrensel, 23.10.2018).

Sakarya Karasu Limanı'nda işten çıkarılan **22 taşeron işçisi** oturma eylemi başlattı (Aydınlık, 14.10.2018).

Türkler Holding'in Gama ile ortak olarak inşaatını yürüttüğü Kocaeli Şehir Hastanesi inşaatında **iki işçi** üç aydır ödenmeyen maaşları için **vince çıktı**. İşçilerin yanına gelen taşeron firma yetkilileri ücretlerinin bir kısmını verdi. Bunun üzerine vince çıkan işçiler eylemlerini sonlandırdı. İşçilerin ücretlerinin geri kalanı da gün içerisinde verildi (Kızıl Bayrak, 17.10.2018).

Hattat Holding'e bağlı **Denfa** taşeron firmasında çalışan **iki işçi**, üç aydır alamadıkları maaşlarının ödenmesi talebiyle **vincin üzerine çıktı**. Vincin üzerinden video paylaşan işçiler, "Bizler 7, 8 ve 9'uncu ayların maaşlarını alamadık. Evimize bir lira götüremiyoruz. Okullar açıldı, kış geldi. Maaşlarımızın akıbeti konusunda bilgi vermiyorlar" dedi (BirGün, 17.10.2018).

Birleşik Metal-İş, **Petrol-İş ve Cam Keramik-İş** sendikalarının kuruluşunda yer aldığı **Bilecik Sendikalar Birliği** ilk ortak eylemini 8 Kasım 2018'de Bilecik Belediye çay bahçesi önünde gerçekleştirdi. Eylemde işçiler "Krizin bedelini ödemeyeceğiz" dedi (Siyasi Haber, 09.11.2018).

Ankara'nın Mamak ilçesindeki **TOKİ** konutlarının inşaatı şantiyesinde iki yıldır maaş almadan çalışan işçiler "dayanacak gücümüz kalmadı" diyerek eyleme başladı (BirGün, 28.11.2018).

Adana'da sayacıların ayakkabı firmalarının kendilerine ilettiği yüzde 10 zam önerisinin kriz koşulları nedeniyle kabul edilemez olduğunu ve greve kararlı oldukları belirtildi (Çukurova Barış, 29.11.2018).

KRİZ NEDENİYLE KENDİNE ZARAR VERME, İNTİHAR ve İNTİHAR GİRİŞİMLERİ

Amasya'nın Merzifon ilçesinde özel bir şirketin işlettiği maden ocağında çalışan işçiler, maaşlarını düzenli alamadıkları gerekçesiyle eylem yaptı. Bazı işçiler **çatıya çıkarak intihar girişiminde** bulundu. Çatıya çıkan işçiler ikna edildi (Hedef Halk, 12.08.2018).

Çorum'da bir oto lastikçi işleten 60 yaşındaki **Bektaş Keçebaşoğlu** alacaklarını tahsil edemediği için kendisini yakarak **intihar etti** (BirGün, 15.08.2018).

Kocaeli'nin Körfez ilçesinin Yukarı Hereke Mahallesinde yaşayan iki çocuk sahibi 45 yaşındaki **İsmail Devrim** lise bire giden oğluna forma alamadığı için **kendisini asarak intihar etti** (Cumhuriyet, 22.09.2018).

Çanakkale'nin merkez Barbaros Mahallesi'nde, yaşayan ve elektrikçilik yapan **Ramazan Kavalcı** 25 Eylül 2018, Salı günü evinde **intihar etti**. Borçlarını ödeyemediği ve alacaklıları tarafından sıkıştırıldığı bilinen Kavalcı'nın bu nedenle intihar ettiği öne sürüldü (Evrensel, 28.09.2018).

Trabzon'da bir elektrik firmasında çalışan A. Ş adlı işçi maaşının ödenmemesi nedeniyle **kendini yakmaya çalıştı** (3.11.2018, Kızıl Bayrak).

Üsküdar'da bir okulun şantiyesinde bulunan bir vince çıkan **Yakup Akça** isimli işçi, parasını alamadığı için **intihar girişiminde** bulundu. 60 metrelik vincin üstünde olan işçi yaklaşık bir saat sonra ikna edildi (Hürriyet, 25.11.2018).

Torbalı Belediye Hizmet Binası inşaatında, yüklenici firmaya bağlı çalışan 200 taşeron işçi, 70 gündür paralarını alamadıklarını belirterek, bir süre önce iş bıraktı. Dün işçilerden **beşi**, geçim sıkıntısı yaşadıklarını belirterek alacaklarının hemen ödenmesini istedi ve inşaatı süren **belediye hizmet binasının 4'üncü katının balkonuna çıktı.** İşçiler, bağlı oldukları taşeron firma paralarını hesaplarına yatırınca eylemlerine son verdi (9 Eylül İzmir, 14.12.2018).

Denizli'de toplu konut inşaatında 3 aydır verilmeyen ücretlerini almak için işçiler yüksekliği **50 metre olan vincin tepesine çıktı.** İşçiler ifadeleri alınmak üzere karakola götürüldü (Kızıl Bayrak, 6.12.2018).

Bartın/Amasra'da faaliyet gösteren özel maden şirketinin işlerine son verdiği 2 işçi paralarını alamadıkları iddiasıyla **50 metre yükseklikteki asansör kulesine** çıkarak eylem yaptılar (Cumhuriyet, 07.10.2018).

KAYNAKLAR

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Sendikal İstatistikler, Temmuz 2017-Ocak 2019 https://www.aileve-calisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayila-ri-hakkinda-tebligler/

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Türkiye Ekonomisinde Haftalık Gelişmeler ve Genel Görünüm Gösterge ve İstatistikleri, Ocak 2019 http://www.sbb.gov.tr/turkiye-ekonomisinde-haftalik-gelismeler/

DİSK/Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM), Açlık ve Yoksulluk Sınırı Raporları, Şubat 2018-Ocak 2019 http://www.birlesikmetalis.org

Dünya, 2018, https://www.dunya.com/finans/haberler/imf-turkiye-beklenenden-fazla-yavaslayacak-habe-ri-437669

Euronews, 2018, https://tr.euronews.com/2018/11/21/oecd-turkiye-ekonomisi-2019-yilinda-yuzde-0-4-daralacak

Hazine ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı, Gelir Vergisi Genel Tebliği, 2019 http://www.gib.gov.tr/ge-lir-vergisi-genel-tebligleri

Interpress Medya Takip Sistemi, https://www.interpress.com/

OECD, Consumer Price Indices Statistics (Tüketici Fiyatları Endeksi İstatistikleri), 2018 3. çeyrek, https://stats.oecd.org/

OECD, Employment Rate Statistics (İstihdam Oranı İstatistikleri), 2018 3. çeyrek, https://data.oecd.org/emp/employment-rate.htm#indicator-chart

OECD, Harmonised Unemployment Rate Statistics (Uyumlulaştırılmış İşsizlik Oranı İstatistikleri), 2018 3. çeyrek, https://data.oecd.org/unemp/harmonised-unemployment-rate-hur.htm#indicator-chart

OECD, Labour Force Participation Rates Statistics (İşgücüne Katılım Oranı İstatistikleri), 2018 3. çeyrek, https://data.oecd.org/emp/labour-force-participation-rate.htm

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Aylık Sigortalı İstatistikleri, 2017-2018 http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/aylik_istatistik_bilgileri

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Yıllıklar, 2002-2018 http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatis-tik/sgk_istatistik_yilliklari

Türkiye Bankalar Birliği (TBB) Risk Merkezi, Bireysel Kredi ve Kredi Kartı Borcunu Ödememiş Gerçek Kişi Sayısı Aylık İstatistikleri, Ocak 2017-Kasım 2018 https://www.riskmerkezi.org/tr/istatistikler/23

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, TL Mevduat Oranları İstatistikleri, Aralık 2016-2018

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Finansal İstikrar Raporu, 2009-2018 http://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/TR/TCMB+TR/Main+Menu/Yayinlar/Raporlar/Finansal+Istikrar+Raporu/

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranı İstatistikleri, Aralık 2018 https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/istatistikler/reel+sektor+istatistikleri/ima-lat+sanayi+kapasite+kullanim+orani

Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Para Politikası Kurulu Kararı, Sayı: 2018-48, Aralık 2018, https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/b937d8f5-5f46-4ale-959c-826655e6320b/DUY2018-48.pdf?MOD=AJPERES&CAC-HEID=ROOTWORKSPACE-b937d8f5-5f46-4ale-959c-826655e6320b-muDej2M

Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, Aylık Ortalama Kurlar İstatistikleri, 2018

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Dönemsel Gayri Safi Yurt İçi Hasıla İstatistikleri, Aralık 2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1105

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Ekonomik Güven Endeksi İstatistikleri, Aralık 2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1102

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hanehalkı Bütçe Araştırması, 2017 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1012

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hanehalkı İşgücü İstatistikleri, 2017-2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Konut Satış İstatistikleri, 2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1056

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Sanayi Üretim Endeksi İstatistikleri, Ocak 2019 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1024

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Tüketici Fiyatları Endeksi, Şubat 2019 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1014

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Tüketici Güven Endeksi İstatistikleri, Aralık 2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1104

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Yurt İçi Tüketici Fiyatları Endeksi, Şubat 2019 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1076

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), Aylık İstatistik Bülten Tabloları, 2006-2018 https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/istatistikler/

Türkiye İş Kurumu (İŞKUR), İşsizlik Sigortası Bülteni, 2016-2018 https://www.iskur.gov.tr/kurumsal-bilgi/yayin/

Taranan Süreli Yayınlar

9 Eylül
Aydınlık
BirGün
Cumhuriyet
Çukurova Barış
Demokrat Kocaeli
Dünya
Ege Telgraf
Evrensel
Gazete Duvar
Habertürk
Hedef Halk
Hürriyet
Kızıl Bayrak
Kulis Haber
Milliyet
NTV
sendika.org
Siyasi Haber
Sol Haber
Sözcü
Yeni Çağ



Türkiye'de Sendikalaşma, Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı ve Grevler (2013–2019)

SENDİKALAŞMA ARAŞTIRMASI

Şubat 2019, İstanbul

GİRİŞ

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) (eski Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı) 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu gereğince işçi sendikalarının üye sayılarına ilişkin istatistikleri, 31 Ocak 2019 tarihli Resmî Gazete'de yayımladı. Sendikalaşma istatistikleri bir yandan Türkiye'de işçi sendikalarının tablosunu ortaya koyarken, öte yandan sendikaların toplu iş sözleşmesi yapmaları için gerekli olan yüzde 1'lik işkolu barajını aşıp aşmadıklarını gösteriyor.

Bilindiği gibi 2012 yılında çıkarılan 6356 Sayılı Yasa ile birlikte sendikaların üye sayılarını hesaplama yöntemi değiştirildi ve e-devlet yoluyla sendika üyeliği sistemine geçildi. İşçi sayıları açısından ise Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verileri esas alınmaya başlandı. Böylece 2821 Sayılı Yasa döneminde sendika üye sayılarına ilişkin gerçekdışı veriler büyük ölçüde ortadan kalktı.

6356 Sayılı Yasa'dan sonra yayımlanan istatistiklerin önceki döneme göre daha sağlıklı olduğunu söylemek mümkündür. Ancak 6356 Sayılı Yasa döneminde de sendikalaşma oranları ve toplu iş sözleşmesi kapsamıyla ilgili hesaplamalarda çeşitli sorunlar yaşanıyor. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, kayıtdışı işçileri hesaba katmadığı için sendikalaşma oranları gerçek durumdan daha yüksek çıkıyor. Ayrıca e-devlet yoluyla üyelik konusunda zaman zaman hak ihlallerine de rastlanıyor. İşverenlerin işçilerin e-devlet şifresini işçiden yasadışı biçimde alarak sendikadan istifa ettirmesi veya işverenin tercih ettiği sendikaya üye yapması, sistemin şeffaf ve sendikaların denetimine açık olmaması nedeniyle yaşanan sorunlar yeni sistemin sorunlu yanları arasında sayılabilir.

Bu raporda 2013-2019 döneminde (6356 Sayılı yasa sonrası) sendikalaşma oranları, toplu iş sözleşmesi kapsamı ve grevler ele alınacaktır. Sendikalaşmaya ilişkin 2013 yılı öncesi resmi veriler (Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı resmi istatistikleri) büyük ölçüde hayalidir ve gerçekleri yansıtmamaktadır. Bu nedenle resmi sendikalaşma verileri kullanılarak 2013 öncesine giden bir istatistiki seri çıkarmak nerdeyse imkansızdır.

Bu rapor Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (eski Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı-ÇSGB) tarafından her yıl ocak ve temmuz aylarından yayımlanan işçi sendikaları istatistiklerine dayalıdır. Kamu görevlileri/memurlar bu araştırmanın kapsamı dışındadır. Ancak kamuda işçi statüsünde çalışanlar rapor kapsamındadır. Raporda Ocak 2013 ile Ocak 2019 arası dönem esas alındı. Bunun nedeni bu dönemde açıklanan istatistiklerin 6356 Sayılı Yasa'da benimsenen yöntem nedeniyle daha sağlıklı olmasıdır. 2013 öncesi sendikalaşma istatistikleri ile 2013 sonrasını karşılaştırmak, 2013 öncesi istatistiklerin gerçekdışı olması nedeniyle mümkün değildir. Araştırmada genellikle Ocak 2019 verileri, ancak özellikle il ve cinsiyet açısından sendikalaşma oranları için en son erişilebilen Temmuz 2018 verileri kullanılmıştır.

Raporda ayrıca Bakanlık tarafından hazırlanan ve yıl sonu itibariyle toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayılarına ilişkin verilerden de yararlanıldı. Toplu iş sözleşmesi kapsamına ilişkin veriler AÇSHB tarafından sağlanan bilgilere dayalıdır.

BİRİNCİ BÖLÜM:

SENDİKALAŞMA

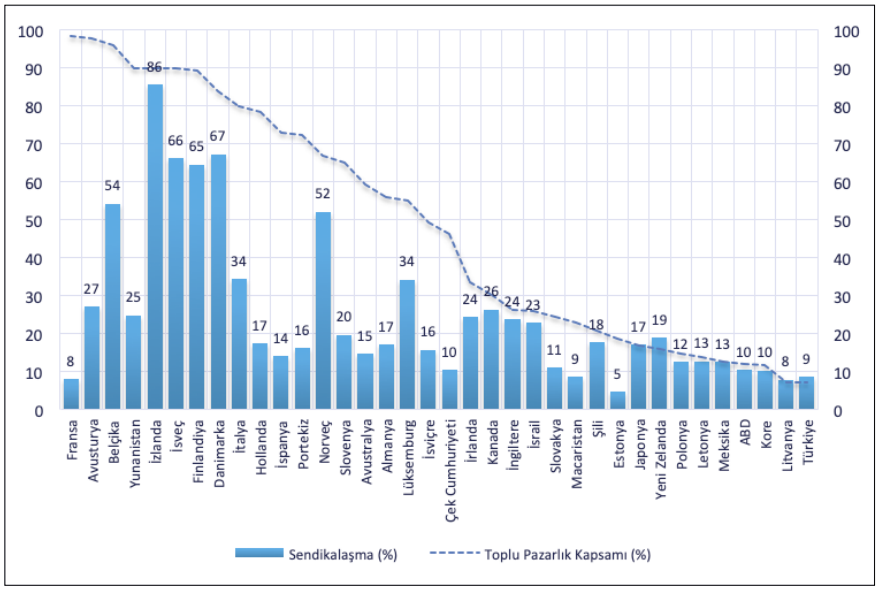
TÜRKİYE'DE VE OECD ÜLKELERİNDE SENDİKALAŞMA VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KAPSAMI

- **TÜRKİYE EN KÖTÜ SENDİKALAŞMA ORANI VE DÜŞÜK TİS KAPSAMI İLE OECD SONUNCUSU**

Ülkelerin sahip olduğu farklı endüstri ilişkileri sistemi ve sendikalaşma özellikleri nedeniyle sendikalaşma oranlarının karşılaştırılması zor olmakla birlikte bu konuda karşılaştırmaya imkan veren çalışmalar söz konusudur. Ekonomik İşbirliği ve Kalkına Örgütü (OECD) sendikalaşma açısından karşılaştırılabilir veriler sunmaktadır (OECD, 2018).

Sendikalaşma oranı sendikalı sayısının sendikalaşabilir çalışan/işçi sayısısına bölünmesiyle elde edilen bir orandır. Sendika yoğunluğu (trade union density) olarak da bilinen bu oran sendikalara üye olanların oranını göstermektedir. Sendikalaşma oranı OECD ülkelerinde büyük farklılıklar göstermektedir.

Grafik I: Türkiye'de ve OECD Ülkelerinde Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Kapsama Oranları (Yüzde)



Kaynak: OECD, Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi İstatistikleri, 2018. DİSK-AR

Ülke	TİS Kapsamı (Yüzde)	Sendikalaşma Oranı (Yüzde)
Fransa	98,5	7,9
Avusturya	98	26,9
Belçika	96	54,2
Yunanistan	90	24,7
İzlanda	90	85,5
İsveç	90	66,1
Finlandiya	89,3	64,5
Danimarka	84	67,2
İtalya	80	34,3
Hollanda	78,6	17,3
İspanya	73,1	13,9
Portekiz	72,3	16,1
Norveç	67	52,0
Slovenya	65	19,6
Avustralya	59,2	14,6
Almanya	56	17,0
Lüksemburg	55	34,1
İsviçre	49,2	15,7
Çek Cumhuriyeti	46,3	10,4
İrlanda	33,5	24,2
Kanada	30,3	26,2
İngiltere	26,3	23,7
İsrail	26,1	22,8
Slovakya	24,4	10,9
Macaristan	22,8	8,5
Şili	20,9	17,6
Estonya	18,6	4,5
Japonya	16,7	17,1
Yeni Zelanda	15,9	18,7
Polonya	14,7	12,4
Letonya	13,8	12,6
Meksika	12,5	12,5
ABD	12	10,3
Kore	11,8	10,1
Litvanya	7,1	7,7
Türkiye	7	8,6

Tablo I: Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı (OECD)

Kaynak: OECD, Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi İstatistikleri, 2018. DİSK-AR

TİS: Toplu İş Sözleşmesi

Türkiye, OECD üyesi ülkeler içinde en düşük sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi kapsamına sahip ülkelerden biridir. OECD verilerine göre Türkiye'de 2017 yılı için sendikalaşma oranı yüzde 8,6, 2016 yılı için toplu iş sözleşmesi kapsamı ise yüzde 7'dir. Türkiye bu oranlarla veri elde edilebilen 36 OECD ülkesi içinde son sıralardadır (Grafik 1).

İzlanda'da yüzde 86, Danimarka'da yüzde 67, İsveç'te yüzde 66, Finlandiya'da yüzde 65 olan sendikalaşma oranı Belçika'da yüzde 54, Norveç'te yüzde 52 civarındadır (Grafik 1, Tablo 1). İskandinav ülkelerinde yüksek seyreden sendikalaşma oranı Orta ve Güney Avrupa ülkelerinde ise daha düşük seyretmektedir. Sendikalaşma oranı İtalya'da yüzde 34, Avusturya'da yüzde 27, İrlanda'da yüzde 24, İngiltere'de 24, Almanya'da yüzde 17 ve Fransa'da yüzde 8 civarındadır.

Türkiye, OECD üyesi ülkeler içinde en düşük sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi kapsamına sahip ülkelerden biridir. OECD verilerine göre Türkiye'de 2017 yılı için sendikalaşma oranı yüzde 8,6, 2016 yılı için toplu iş sözleşmesi kapsamı ise yüzde 7'dir.

OECD Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Verileri Hakkında Açıklama

OECD veri tabanında bazı ülkeler için resmi ve araştırma verileri olmak üzere iki tip veri bulunuyor. Sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamı verileri için OECD veri tabanında yer alan en güncel yıl kullanıldı. TİS kapsamı verilerinin çoğunluğu 2016 yılına aittir. Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, İtalya, Kore, Litvanya, Portekiz, Slovakya, Slovenya ve İsveç'in verileri 2015 yılına; Fransa, Macaristan, İrlanda, Lüksemburg, Norveç ve İsviçre'nin verileri 2014 yılına; Yunanistan ve İzlanda'nın verileri 2013 yılına; İsrail, Meksika ve Polonya'nın verileri 2012 yılına aittir. Sendikalaşma verilerinin çoğu 2016 yılına ait resmi verilerdir. İsrail için 2012 yılına ait resmi veri, Yunanistan için 2013 yılına ait resmi veri, Lüksemburg ve Polonya için 2014 yılına ait resmi veri, Belçika, Kanada, Fransa, Letonya, Portekiz, Slovakya, İspanya, İsviçre ve Slovenya için 2015 yılına ait resmi veri; Estonya için 2015 yılına ait araştırma verisi; İrlanda, Meksika, Yeni Zelanda, İsveç ve Amerika Birleşik Devletleri için 2017 yılına ait araştırma verisi; Japonya için 2017 yılına ait resmi veri kullanılmıştır. Türkiye için sendikalaşma verileri 2017, TİS kapsamı verileri 2016 yılına ait olup OECD hesaplamasıdır.

Sendikalaşma oranları sendikal korumadan yararlananların oranını tek başına ortaya koymaktan uzaktır. Bilindiği gibi sendikaların en önemli işlevlerinden biri toplu iş sözleşmeleri yoluyla üyelerinin hak ve çıkarlarını korumaktır. Bu noktada toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin sayısı ve oranı önem taşımaktadır. Toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamı bu nedenle sendikalaşma oranı kadar önemlidir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamı ülkelerin endüstri ilişkileri sistemi ve mevzuatına bağlı olarak sendikalaşma oranının üstünde veya altında gerçekleşebilmektedir. OECD ve AB ülkelerinin çoğunda var olan teşmil[1] mekanizmaları sayesinde toplu iş sözleşmeleri sendika üyesi olmayanlara da uygulanmaktadır. Böylece toplu iş sözleşmesi kapsamı sendikalaşma kapsamının üzerine çıkabilmektedir. Örneğin yüzde 7,9 oranında sendikalaşmaya sahip Fransa'da toplu iş sözleşmesi kapsamı oranı yüzde 98,5'tir. AB ülkelerinde TİS kapsamı genellikle yüzde 50'nin üzerindedir. Toplu iş sözleşmesi kapsamı Avusturya'da yüzde 98, Belçika'da yüzde 96, Yunanistan'da ve İsveç'te yüzde 90'dır.

TİS kapsamının en düşük olduğu ülkeler yüzde 12,5 ile Meksika, yüzde 12 ile ABD, yüzde 11,8 ile Kore, yüzde 7,1 ile Litvanya ve yüzde 7 ile Türkiye'dir (Tablo 1, Grafik 1).

1 Bir toplu iş sözleşmesinin sözleşmenin taraflarını oluşturmayan diğer işçi ve işverenleri de kapsayacak biçimde diğer işyeri, işçi veya işverenleri kapsayacak hale getirilmesi.

2821 ve 2822 Sayılı Yasalar Döneminde Sendikalaşma Oranları (1988-2012)[1]

Türkiye'de sendikalaşma oranları konusunda resmi veriler ile fiili durum arasında büyük bir uçurum yaşandığı ve resmi sendikalaşma istatistiklerinin çok uzun yıllardır ciddi hatalar içerdiği bilinmektedir. Sendikalaşmaya ilişkin resmi istatistiklerde yer alan sendikalaşma oranları oldukça tartışmalıdır (Çelik ve Lordoğlu, 2006). ÇSGB'nin Ocak 1984 ile Temmuz 2009 arasında yayımladığı sendikalaşma istatistiklerine göre, Türkiye'de sendikalaşma oranları yüzde 51 ile yüzde 69 arasında değişmektedir. Bakanlığın 2009 Temmuz istatistiklerine göre sigortalı işçi sayısı 5,4 milyon, sendikalı işçi sayısı 3,2 milyon ve sendikalaşma oranı yüzde 59,9'dur. İskandinav ülkeleri hariç neredeyse bütün AB ülkelerinin ile AB ve OECD ortalamasının oldukça üzerinde olan bu oranlar gerçeği yansıtmaktan çok uzaktır.

ÇSGB tarafından açıklanan 1984-2012 dönemine ilişkin sendika üye sayılarının inandırıcı olmaması, sendikalaşma oranlarının saptanmasında başka yöntemleri gündeme getirmektedir. Nitekim OECD de Türkiye'nin resmî sendikalaşma istatistiklerine itibar etmemekte ve Türkiye için Çelik ve Lordoğlu (2006) tarafından önerilen ve toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısının sendikalaşma için de esas alınmasına dayalı metodu (Visser, Martin, & Tergeist, 2014) kullanmaktadır (OECD, 2014).

Bu yöntem kullanılırken şu noktalara dikkat etmek gereklidir. Türkiye'de toplu iş sözleşmeleri en az bir, en çok üç yıl için yapılabilmektedir. Ancak, uygulamada sözleşmelerin neredeyse tümünün ikişer yıllık olarak bağıtlandığı görülmektedir. ÇSGB istatistiklerinde ise toplu sözleşmelerden yararlanan işçi sayısı yıllık olarak yer almaktadır. Ancak, yıl bazında değerlendirme bir anlam ifade etmeyeceğinden, toplu iş sözleşmelerinden yararlanan işçi sayısı hesaplanırken iki yıllık toplamları ve iki yıllık ortalamaları dikkate almak daha gerçekçi sonuçlar verecektir.

Tablo 2: İşçilerin Fiili Sendikalaşma Oranları (Toplu İş Sözleşmesi Kapsamındaki İşçi) 1988-2012

Yıl	Toplam İşçi Sayısı (Bin)	TİS Kapsamı (Bin)	Fiili Sendikalaşma Oranı (TİS Kapsamındaki İşçi) (Yüzde)
1988	5.918	1.590	26,9
1989	5.760	1.544	26,8
1990	5.921	1.433	24,2
1991	6.001	1.516	25,3
1992	6.353	1.427	22,5
1993	6.380	1.546	24,2
1994	6.766	1.418	21,0
1995	7.089	1.257	17,7
1996	7.616	1.289	16,9
1997	8.000	1.176	14,7
1998	8.151	1.171	14,4
1999	8.309	1.203	14,5
2000	8.765	1.049	12,0
2001	8.435	1.016	12,0
2002	8.890	1.034	11,6
2003	8.958	934	10,4
2004	8.932	993	11,1
2005	9.570	899	9,4
2006	10.067	923	9,2
2007	10.480	842	8,0
2008	10.901	811	7,4
2009	10.703	769	7,2
2010	11.546	786	6,8
2011	12.571	843	6,7
2012	13.205	787	6,0

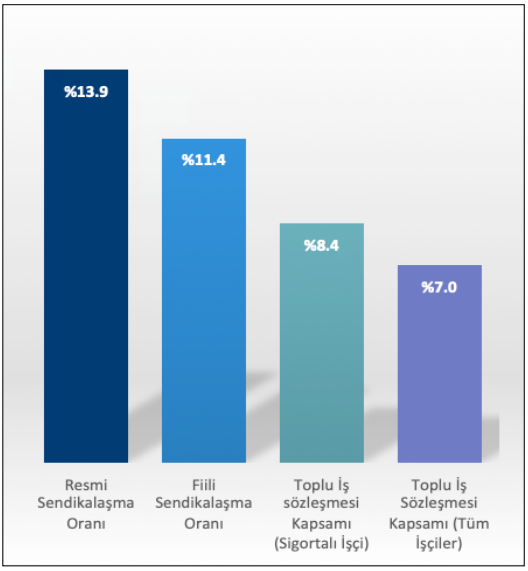
Tablo 2'de kamu görevlileri hariç tüm işçiler dikkate alınarak 1988-2012 dönemi için yaklaşık bir sendikalaşma hesaplaması yer almaktadır. Hesaplama toplu iş sözleşmesi kapsamı ile sınırlı olduğu için hata payı içerebilir. Ancak eğilimi göstermesi bakımından önemlidir. Türkiye'de 2013 öncesi yıllara ait sendikalaşma oranları için güvenilir veri bulmak olanaksızdır. Bu nedenle daha sağlıklı verilerin bulunabildiği toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısının esas alınması en gerçekçi yollardan biridir. Tablo 2'de 1988-2012 yılları arasında toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısından hareketle hesaplanan kamu görevlileri hariç sendikalaşma oranları yer almaktadır. 1980'lerin sonunda ve 90'ların başlarında yüzde 25 bandında seyreden sendikalaşma oranları 2000'li yılların başlarında yüzde 10-12 düzeyine, 2010'lu yıllarda ise yüzde 6-7 düzeyine gerilemiştir.

Kaynak ve açıklama: Çelik(2017)'te yer alan tablo genişletilmiştir. Toplu iş sözleşmesi kapsamı için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Hayatı İstatistiklerinde yer alan toplu iş sözleşmesi kapsamının iki yıllık ortalamaları esas alınmıştır. Bu sayılar kamu görevlileri hariç toplam ücretli sayısına bölünmüştür. Kamu görevlileri hariç ücretli sayısının hesaplanmasında TÜİK İstatistik Göstergeler 1923-2012 ile DİE Çalışma İstatistikleri 2000-2001 kitabındaki veriler kullanılmıştır. Toplu iş sözleşmesi kapsamına dayalı sendikalaşma hesaplamasının 1988 öncesine götürülmesi sağlıklı olmayacaktır. 12 Eylül sonrası toplu iş sözleşmeleri 1984 yılında tekrar bağıtlanmaya başlanmış olsa da 12 Eylül döneminde Yüksek Hakem Kurulu tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmeleri 1986 yılına kadar etkili olmuştur. Bu nedenle 1987 ve 1988 yılları ortalamasına dayalı 1988 verisinden başlanması daha sağlıklı olacaktır. Verilerde TÜİK ve Bakanlığın geriye dönük güncelleştirmeleri ve yöntem değişiklikleri nedeniyle farklılıklar olabilmektedir.

[1] Bu bölüm Çelik (2017)'den alınmıştır ve aynı çalışmada yer alan tablo genişletilmiştir.

SENDİKALAŞMA VE TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KAPSAMI (2013-2019)

Grafik 2: Türkiye'de Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Kapsama Oranı (Ocak 2019)



Kaynak: AÇSHB Sendikalaşma İstatistikleri Ocak 2019, TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması verileri. Toplu iş sözleşmesi kapsamı AÇSHB'nin yürüklükteki toplu iş sözleşmelerine ilişkin verisidir. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) Ocak 2019 istatistiklerine göre sendikalı işçi sayısı 1 milyon 859 bin 38'dir. Sigortalı işçi sayısı ise 13 milyon 411 bin 983'tür. Böylece sigortalı işçiler arasındaki sendikalaşma oranı (resmi sendikalaşma oranı) yüzde 13,9 olmaktadır (Grafik 2).

Ancak bu oranın birçok yönden hatalı olduğunu kabul etmek gerekir. Bakanlığın sendikalaşma oranı iki nedenle eksiktir. Birincisi, kayıtdışı işçiler hesaba katılmadığı için sendikalaşma oranı fiili durumdan daha yüksek çıkmaktadır. İkincisi ise bu oran toplu iş sözleşmesi (TİS) kapsamındaki sendikalı işçi sayısını yansıtmamaktadır. Bakanlık sendikalaşma oranını, toplam sendika üye sayısını SGK'ye kayıtlı işçi sayısına bölerek bulmaktadır. Bu oran Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından benimsenen hesaplama yöntemiyle (ILO, 1997, ILO 2003) uyumsuzdur.

Sigortalı işçileri esas alan resmi sendikalaşma oranı yüzde 13,9 iken, kayıtlı ve kayıtsız tüm işçileri esas aldığımızda fiili sendikalaşma oranı yüzde 11,4'e gerilemektedir. 16 milyon 254 bin işçinin sadece 1 milyon 859 bini sendikalıdır. 14 milyon 395 işçi ise sendika üyesi değildir.

Toplu iş sözleşmesi kapsama oranları açısından ise durum daha da vahimdir. Türkiye'de TİS kapsamındaki işçilerin oranı AB ülkelerinin tersine sendikalı işçi oranının çok altındadır. Sigortalı işçiler arasında toplu iş sözleşmesinden yararlananların oranı yüzde 8,4 iken, kayıtlı ve kayıtsız tüm işçiler arasında toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 7'ye gerilemektedir.

Resmi sendikalaşma oranına yüzde 13,9 olarak açıklanmasına rağmen, işçilerin sadece yüzde 7'si toplu iş sözleşmesi kapsamındadır. Bir diğer ifadeyle işçilerin yüzde 93'ü toplu iş sözleşmelerinden yararlanamıyor ve sendikal korumaya sahip değildir. Bu nedenle AÇSHB tarafından açıklanan yüzde 13,9'luk sendikalaşma oranı fiili durumu yansıtmayan yapay bir orandır (Toplu iş sözleşme kapsamıyla ilgili geniş bilgiler ikinci bölümde toplu iş sözleşmesi kapsamında yer almaktadır).

AÇSHB tarafından açıklanan yüzde 13,9'luk sendikalaşma oranı fiili durumu yansıtmayan yapay bir orandır.

Tablo 3: Resmi ve Fiili Sendikalaşma Oranları (2013-2019) (Bin) (%)

Dönem	Sigortalı İşçi Sayısı	Toplam İşçi Sayısı	Sendika Üyesi İşçi Sayısı	Dönemsel Üye Artışı	Resmi Sendikalaşma Oranı	Fiili Sendikalaşma oranı
Ocak 2013	10.882	12.997	1.002	-	9,2	7,7
Temmuz 2013	11.629	13.698	1.032	30	8,9	7,5
Ocak 2014	11.601	13.544	1.097	64	9,5	8,1
Temmuz 2014	12.287	14.301	1.189	93	9,7	8,3
Ocak 2015	12.181	14.181	1.297	108	10,7	9,1
Temmuz 2015	12.745	15.068	1.429	132	11,2	9,5
Ocak 2016	12.664	14.796	1.514	85	12	10,2
Temmuz 2016	13.038	15.445	1.500	-14	11,5	9,7
Ocak 2017	12.700	14.995	1.547	47	12,2	10,3
Temmuz 2017	13.582	16.030	1.624	77	12	10,1
Ocak 2018	13.845	16.033	1.714	91	12,3	10,7
Temmuz 2018	14.122	16.476	1.802	88	12,7	10,9
Ocak 2019	13.412	16.254	1.859	57	13,8	11,4
Artış Toplamı	2.530	3.257	857	-	-	-
Artış Oranı (%)	23,2	25	85,6			

Kaynak ve açıklama: ÇSGB, AÇSHB Ocak 2013 ile Ocak 2019 arası istatistikleri. TÜİK Hanehalkı Araştırması. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. Toplam işçi sayısı TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması'nda yer alan toplam ücretli ve yevmiyeli sayısından kadrolu ve sözleşmeli memurların çıkarılmasıyla bulunmuştur. Ocak 2019 toplam işçi sayılarının hesaplanmasında en son açıklanan TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması olan Kasım 2018 sonuçları kullanılmıştır. Yuvarlamadan dolayı toplamlar farklı çıkabilir.

Yöntemsel Açıklama

Resmi sendikalaşma oranı: AÇSHB tarafından açıklanan sendikalaşma oranı

Fiili sendikalaşma oranı: Kayıtdışı işçiler de katılarak DİSK-AR tarafından hesaplanan sendikalaşma oranı. Kamu görevlileri hariç tüm işçilerin sendikalaşma oranını gösterir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamı (sigortalı): Toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçilerin sigortalı işçilere oranı (DİSK-AR tarafından hesaplanmaktadır).

Toplu iş sözleşmesi kapsamı (tüm işçiler): Toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin kayıtlı-kayıtsız tüm işçilere oranı (DİSK-AR tarafından hesaplanmaktadır).

ILO sendikalaşma oranı hesaplama yöntemi: ILO sendikalaşma oranını, sendika üyelerinin maaş ve ücret geliri elde eden işgücüne oranı şeklinde tanımlamaktadır (ILO, World Labour Report, 1997)

Sendikalı işçi sayısı Ocak 2013- Ocak 2019 döneminde yüzde 85,6 artışla, 1 milyon 2 binden 1 milyon 859 bine yükseldi. Sigortalı işçi sayısında Ocak 2013-Ocak 2019 arasında yüzde 23,2 ve toplam işçi sayısında yüzde 25 oranında artış yaşanırken, sendikalı işçi sayısı yüzde 86 oranında arttı. Böylece sendikalı işçi sayısındaki artış işçi sayısı artışının çok üzerinde gerçekleşti. Son 6 yılda 857 bin işçi sendikalara üye oldu. Bu durum gerek resmi ve gerekse fiili sendikalaşma oranlarında 2013-2019 arasında bir artışa yol açtı. Resmi sendikalaşma oranı Ocak 2013'te yüzde 9,2 iken Ocak 2019'da yüzde 13,9 oldu.

Fiili sendikalaşma oranı ise Ocak 2013'te yüzde 7,7 iken Ocak 2019'da yüzde 11,4'e yükseldi (Tablo 3). Ancak sigortalı işçi sayısının Ocak 2019'da (2018 ekonomik krizi nedeniyle) Temmuz 2017 düzeyinin altına düşmesi nedeniyle Ocak 2019'da sendikalaşma oranındaki yükseliş yanıltıcıdır. Ocak 2019'da sigortalı işçi sayısı düşmesine rağmen, sendikalı işçi sayısı artmıştır.

Sendikalaşma oranları tartışmalı olmakla birlikte, sendikalaşmada özellikle 2015 ve 2018 yıllarında önemli bir artış olduğu gözlenmektedir. E-devlet kapısından üyelik sisteminin üyeliği kolaylaştırdığı ve üyelik eğilimini artırdığı biliniyor. Ancak sendikalaşmadaki hızlı artışın en önemli nedeni taşeron şirketlerde çalışan işçilerin toplu iş sözleşmesi yapmasını kolaylaştıran 11 Eylül 2014 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan 6552 Sayılı torbayasa ve 17 Mart 2015 tarihinde yayımlanan taşeron şirketlerde toplu iş sözleşmesi yetkisi almayı kolaylaştıran Personel Çalışmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farklarının Ödenmesine Dair Yönetmelik düzenlemesidir (Bu konu aşağıda detaylı olarak ele alınmaktadır).

İŞKOLU BARAJI VE SENDİKA SAYILARI

Resmi sendikalaşma verilerine göre işçi sendikalarının sayısında 2013 ile 2019 arasında ciddi bir sıçrama yaşanmıştır. Ocak 2013'te 92 işçi sendikası söz konusu iken bu sayı Ocak 2019'da 172 olmuştur. Ocak 2013'te 92 sendikanın 68'i üç büyük işçi konfederasyonu üyesidir. Bağımsız ve diğer konfederasyonlara üye sendika sayısı ise 24'tür. Ocak 2019'da ise 172 sendikanın 76'sı üç büyük işçi konfederasyonu üyesi iken 97'si bağımsız veya diğer konfederasyonlara üyedir (Tablo 4).

2013-2019 arasında bağımsız ve yeni kurulan konfederasyonlara üye olan sendikaların sayısında bir sıçrama yaşanmıştır. Ancak aşağıda ayrıntılı olarak açıklanmış olduğu üzere sayıları çok olmasına rağmen, bağımsız ve üç büyük konfederasyon dışında kalan sendikaların üye sayısı son derece sınırlıdır.

Tablo 4: Sendika Sayıları (Ocak 2013-Ocak 2019)

	Ocak 2013	Ocak 2019
Toplam Sendika Sayısı	92	172
DİSK	18	21
TÜRK-İŞ	33	33
HAK-İŞ	15	21
Bağımsız ve diğer	24	97
Barajı Aşan Sendika Sayısı	44	55
DİSK	4 (7)	5 (8)
TÜRK-İŞ	29	31
HAK-İŞ	9	18
Bağımsız ve diğer	2	1
Baraj Aşamayan Sendikalar	48	117

Kaynak ve açıklama: ÇSGB ve AÇSHB tarafından açıklanan İşçi Sendikaları Üye Sayısı Tebliğleri, DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. 6356 Sayılı Yasa'da yer alan muafiyet hükümleri nedeniyle yüzde 1 barajı aşamayan ancak yasada öngörülen koşulları yerine getiren sendikaların işkolu barajından muaf tutulması sağlanmıştır. Tabloda parantez içinde yer alan sayılar muafiyet dahil barajı aşan sendikaları göstermektedir.

İşçi sendikası sayısında büyük bir artış yaşanırken, işkolu barajını aşan sendika sayısında ise son derece sınırlı bir artış söz konusudur. Ocak 2013'te 92 sendikanın 44'ü işkolu barajını aşarken Ocak 2019'da kurulu 172 sendikanın 55'i barajı aşabilmiştir. Böylece barajı aşan sendika oranı yüzde 48'den yüzde 32'ye gerilemiştir. Çok sayıda sendika işkolu barajı engeli nedeniyle toplu pazarlık hakkından mahrum kalmaktadır.

Türkiye'de sendika sayısında hızlı bir artış yaşanırken yüzde 1'lik işkolu barajı yüzünden yeni kurulan sendikalar toplu pazarlık hakkını kullanamamaktadır. 6356 Sayılı Yasa'nın baraj sistemi yeni sendikaların toplu pazarlık sistemine girişini imkânsız hale getirmektedir.

Grafik 3: Sendika ve Yetkili Sendika Sayıları (Ocak 2013-Ocak 2019)



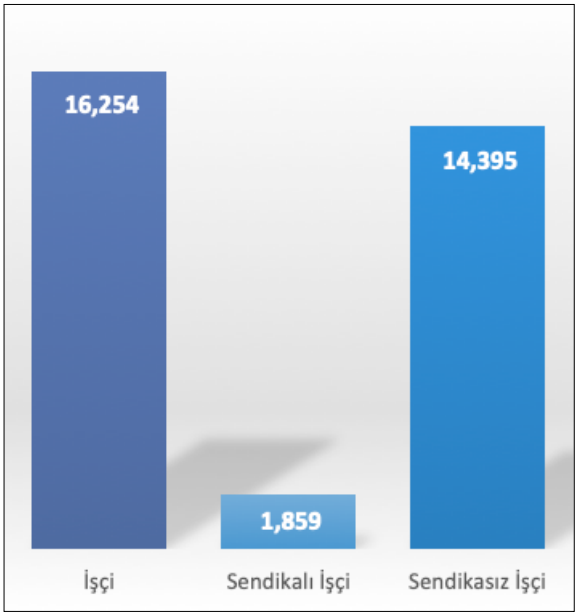
Kaynak: ÇSGB Ocak 2013, AÇSHB Ocak 2019 İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

İşkolu barajını aşan sendikaların ezici çoğunluğu üç büyük konfederasyon üyesidir. Ocak 2013'te barajı aşan 44 sendikanın 42'si, Ocak 2019'da ise barajı aşan 55 sendikanın 54'ü DİSK, Türk-İş ve Hak-İş üyesidir. Üç büyük konfederasyon dışında barajı aşan sadece bir sendika söz konusudur. Bu sendika bağımsız BANKSİS sendikasıdır. DİSK'in barajı aşan sendika sayısı 2013-2019 arası 7'den 8'e çıkarken, Türk-İş'in 29'dan 31'e çıktı. Hak-İş üyesi barajı aşan sendika sayısı ise 9'dan 18'e çıktı (Tablo 4, Grafik 3).

Türkiye'de sendika sayısında hızlı bir artış yaşanırken yüzde 1'lik işkolu barajı yüzünden yeni kurulan sendikalar toplu pazarlık hakkını kullanamamaktadır. 6356 Sayılı Yasa'nın baraj sistemi yeni sendikaların toplu pazarlık sistemine girişini imkânsız hale getirmektedir. İşkolu yetkisi olmayan sendikalar toplu pazarlık yapamamakta, örgütlenme aşamasında ise işkolu barajını aşamadıkları için yeni üye kaydetmeleri zorlaşmaktadır.

İŞÇİLERİN YÜZDE 90'I SENDİKASIZ

Grafik 4: İşçiler, Sendikalılar ve Sendikasızlar (Ocak 2019)



Kaynak: AÇSHB İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

2013 ile 2019 arasında sendikalaşmada yaşanan nicel artışa rağmen, işçilerin yüzde 90'a yakını sendikasızdır. Kayıtdışı çalışan işçiler dahil toplam 16 milyon 254 bin işçinin sadece 1 milyon 859 bini sendika üyesidir. Fiili sendikalaşma oranı yüzde 11,4'tür. Toplam işçilerin yüzde 90'ına karşılık gelen 14 milyon 395 bin işçi ise herhangi bir sendikaya üye değildir (Grafik 4).

İlerleyen bölümlerde toplu iş sözleşmesi bölümünde de ele alındığı üzere toplu iş sözleşmesinden yararlanan işçi sayısı 1 milyon 132 bindir. 15 milyon 122 bin işçi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındadır.

İŞÇİ KONFEDERASYONLARININ ÜYE SAYILARI

Türkiye'de işkolu sendikacılığı bir merkezileşme sağlamaktadır. Bunun yanında işçilerin yüzde 98,4'ünün üç büyük işçi konfederasyonuna üye olması bu merkezileşmeyi pekiştirmektedir. 1 milyon 859 bin sendika üyesinin 1 milyon 831 bini DİSK, Türk-İş ve Hak-İş üyesidir (Tablo 5). Ocak 2013 ile Ocak 2019 arasında işçi sendikalarının üye sayısında 857 bin kişilik artış yaşandığını belirtmiştik. Ancak bu artış konfederasyonlar arasında oldukça dengesiz (asimetrik) biçimde dağılmaktadır.

Tablo 5: Konfederasyonların Üye Sayıları (Ocak 2013-Ocak 2019)

Dönem	TÜRK-İŞ	HAK-İŞ	DİSK	Diğer	Toplam Üye
2013-Ocak	709.162	166.553	100.202	25.754	1.001.671
2013-Temmuz	726.350	176.696	103.156	25.964	1.032.166
2014-Ocak	770.441	191.587	107.858	26.664	1.096.540
2014-Temmuz	788.388	251.232	112.393	37.468	1.189.481
2015-Ocak	820.893	300.630	122.547	53.394	1.297.464
2015-Temmuz	842.322	388.078	143.251	55.405	1.429.056
2016-Ocak	877.587	436.542	144.291	55.633	1.514.053
2016-Temmuz	882.486	447.930	141.940	27.504	1.499.860
2017-Ocak	889.509	488.723	141.729	26.604	1.546.565
2017-Temmuz	907.328	544.566	145.988	25.744	1.623.626
2018-Ocak	925.039	615.301	149.187	24.870	1.714.397
2018-Temmuz	958.618	654.722	160.568	28.247	1.802.155
2019-Ocak	975.300	684.144	171.428	28.166	1.859.038

Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB istatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. Diğer kategorisi içinde bağımsız sendikalar ve diğer konfederasyonlar yer almaktadır.

Ocak 2013-Ocak 2019 arası sendikalaşma istatistiklerine bakıldığında Türk-İş'in 709 bin olan üye sayısı **266 bin artarak** 975 bine yükseldi. Hak-İş'te ise 2013 ile 2019 arasında **517 bin yeni üye** ile "mucizevi" bir artış görülmektedir. Hak-İş, üye sayısını 166 binden 684 bine yükseltmiştir. **DİSK'in 2013 Ocak ayında 100 bin olan üye sayısı 71 bin artarak Ocak 2019'da 171,4 bine yükselmiştir.** Bağımsız sendikaların ve diğer küçük konfederasyonların üye sayısı ise büyük ölçüde aynı kalmıştır (Tablo 5).

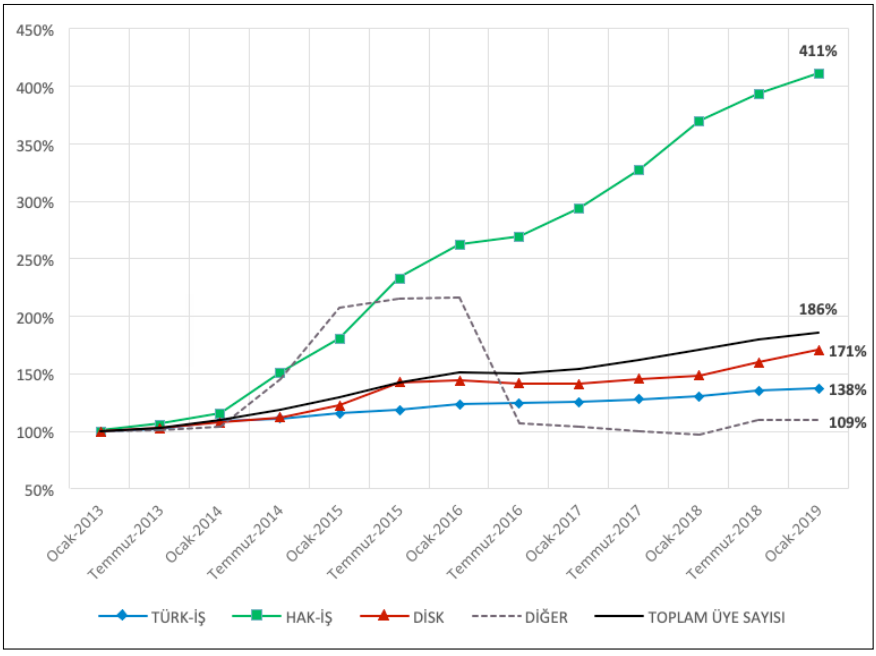
KONFEDERASYONLARIN ÜYE ARTIŞ ORANLARI

Konfederasyonların üye artış oranlarında ise çok daha çarpıcı bir tablo ortaya çıkmaktadır. 2013'ten bu yana **sendikalı işçi sayısında yüzde 86 oranında bir artış** yaşanmıştır. Ancak bu artış oranı konfederasyonlara oldukça farklı yansımıştır.

2013-2019 arası **Türk-İş üye sayısını yüzde 38** oranında artırırken, **DİSK'in üye sayısındaki artış yüzde 71 oldu**. Ancak olağandışı ve "mucizevi" artış Hak-İş üyeliklerinde yaşandı. **Hak-İş, 2013-2019 arasında üye sayısını yüzde 311 oranında artırdı.** Hak-İş'in üye sayısındaki artışa benzer bir artışın diğer konfederasyonlar açısından söz konusu olmaması bu artışın "olağan" bir artış olmadığını göstermektedir. Bağımsız sendikalar ve diğer konfederasyonlar açısından dalgalanmalar olsa da kayda değer bir artış yaşanmamıştır (Grafik 5).

Hak-İş'in üye sayısındaki artışa benzer bir artışın diğer konfederasyonlar açısından söz konusu olmaması bu artışın "olağan" bir artış olmadığını göstermektedir.

Grafik 5: Konfederasyonların Üye Artış Oranı 2013-2019 (2013:100)



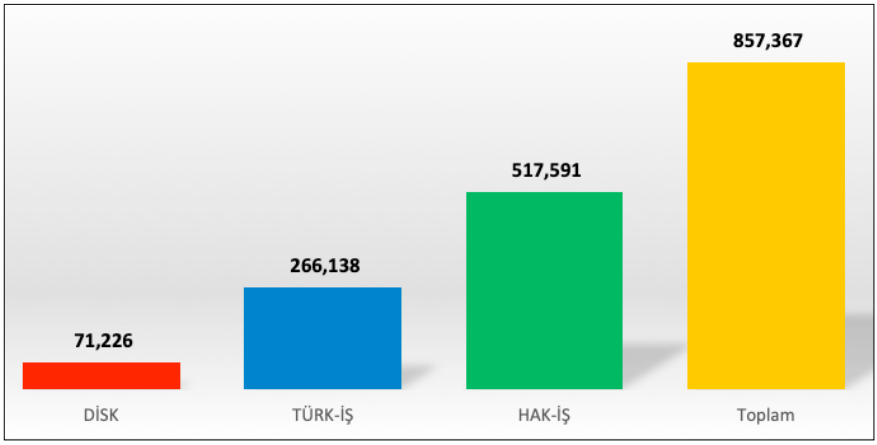
Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Üye sayısındaki artışın konfederasyonlar arasında dağılımı Grafik 6'da daha da çarpıcı olarak ortaya çıkmaktadır. Hak-İş'te yüzde 311'lik sert bir yükseliş yaşanırken, Türk-İş'in üye artış oranı yüzde 38 ile toplam işçi sayısındaki artış oranının oldukça altında kaldı.

DİSK'in üye artış oranı ise yüzde 71 olarak gerçekleşti. Diğer sendikalarda 2006'da yaşanan sert düşüşün nedeni 15 Temmuz 2016 darbe girişiminin ardından Aksiyon-İş Konfederasyonu'nun kapatılmış olmasıdır.

YENİ SENDİKA ÜYELERİNİN KONFEDERAL DAĞILIMI

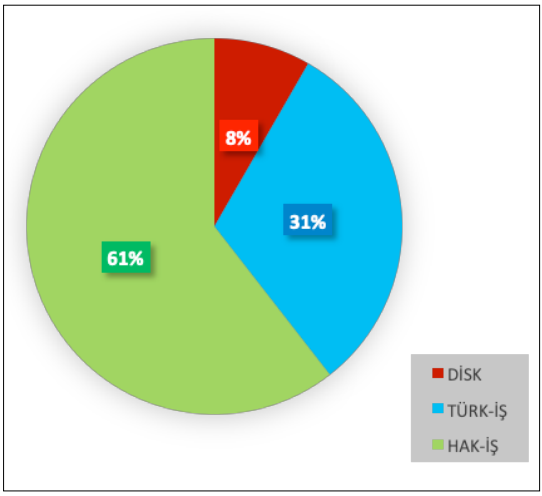
Grafik 6: Yeni Sendika Üyelerinin Konfederasyonlara Göre Dağılımı (2013-2019)



Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

2013 ve 2019 arasında sendika üyeliğinde yaşanan 857 bin kişilik artışın konfederasyonlar arasındaki dağılımı oldukça dengesiz (asimetrik) bir tablo arz etmektedir. 2013-2019 döneminde sendikalara yeni üye olan 857 bin işçinin 517,6 bini Hak-İş'e, 266 bini Türk-İş'e ve 71 bini DİSK'e bağlı sendikalara üye olmuştur (Grafik 6). Böylece 2013-2019 arası sendikalara yeni üye olan işçilerin yüzde 61'i Hak-İş, yüzde 31'i Türk-İş ve yüzde 8'i DİSK bünyesine katılmıştır (Grafik 7).

Grafik 7: Yeni Sendika Üyelerin Oransal Dağılımı (2013-2019)



Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Hak-İş'te hem sayısal hem de oransal açıdan "mucizevi" bir sıçrama görülmektedir. Hak-İş üye sayısındaki artışının ezici çoğunluğunu kamu taşeron işçilerin sendikalaşmasından kaynaklandığı ve genel işler işkolunda yoğunlaştığı görülmektedir. Kamu ve belediyelerde kamu taşeron işçilerin merkezi idare ve belediye şirketlerine alınmasının ardından Hak-İş'in üye sayısını artırmaya devam ettiğini söylemek mümkündür. Hak-İş'in genel işler yanında büro, banka-finans, güvenlik ve sağlık-sosyal hizmet işkollarında yoğunlaştığı anlaşılmaktadır. Hak-İş'in bu işkollarında özellikle kamu işletmelerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Kamu taşeron işçilerinin ve kamu işletmelerindeki işçilerin yoğun olarak Hak-İş'e üye olmasında siyasal iktidar tarafından sağlanan koruma ve kollamanın rolü büyüktür.

Kamu ve belediyelerde kamu taşeron işçilerin merkezi idare ve belediye şirketlerine alınmasının ardından Hak-İş'in üye sayısını artırmaya devam ettiğini söylemek mümkündür. Kamu taşeron işçilerinin ve kamu işletmelerindeki işçilerin yoğun olarak Hak-İş'e üye olmasında da siyasal iktidar tarafından sağlanan koruma ve kollamanın rolü büyüktür.

KONFEDERASYONLARIN SENDİKAL TEMSİL ORANLARI

Ocak 2019 itibariyle sendikalı işçilerin konfederasyon düzeyinde dağılımında Türk-İş yüzde 52,5'lik pay ile ilk konfederasyon olma özelliğini korumaktadır. Hak-İş yüzde 36,8 ile ikinci konfederasyon iken DİSK ise sendikalı işçiler arasında yüzde 9,2'lik temsil oranı ile üçüncü konfederasyon durumundadır (Grafik 8).

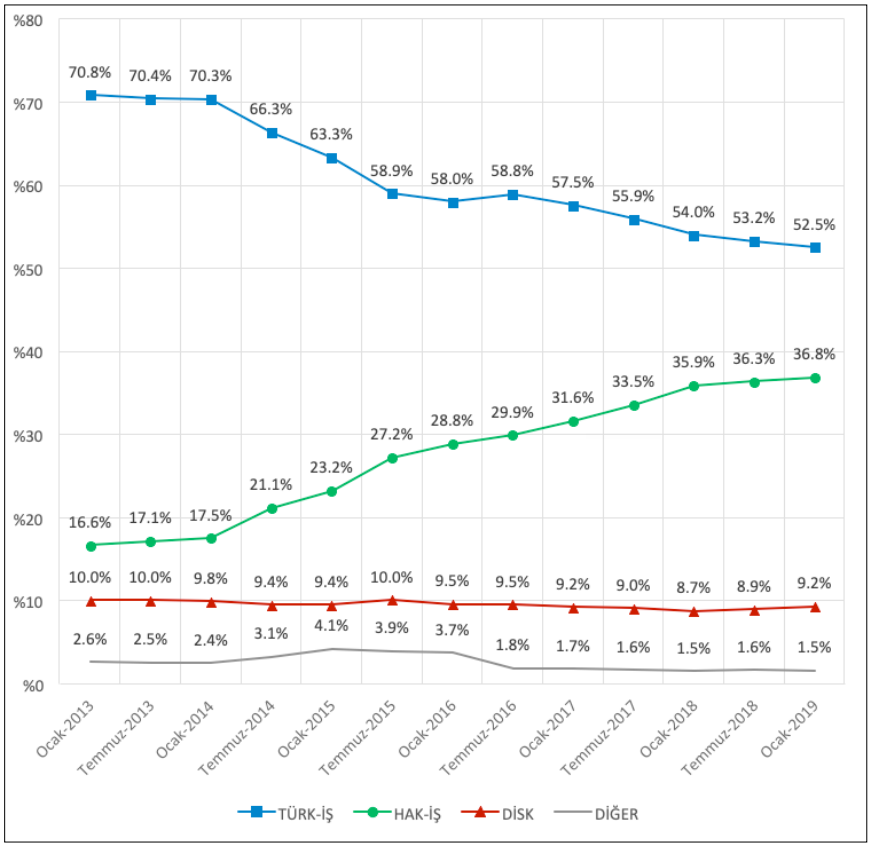
Ancak 2013-2019 arasında konfederal temsil yapısında önemli ve hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Türk-İş'in toplam sendikalı işçiler içindeki temsil oranı düşerken, Hak-İş'in yükselmektedir. Hükümetin açık desteğini aldığı bilinen Hak-İş, Türk-İş'e hızla yaklaşmaktadır.

Türk-İş 2013 Ocak ayında sendikalı işçilerin yaklaşık yüzde 71'ini temsil ederken bu oran Ocak 2019'da yüzde 52,5'e geriledi. Türk-İş üye sayısını artırmış olmasına rağmen temsil gücünde büyük bir erozyon yaşamaktadır. Türk-İş'te bu gerileme yaşanırken Hak-İş ise 2013'te yüzde 16,6 olan temsil oranını Temmuz 2019'da yüzde 36,8'a yükseltti. Hak-İş'in üye sayısındaki artışın olağan olmadığı, özellikle kamu taşeron işçileri ve kamu işçileri içinde yoğunlaştığı görülmektedir.

İŞKOLLARINA GÖRE SENDİKALAŞMA

Sendikalaşma oranları işkolları açısından büyük farklılıklar göstermektedir. Turizm, inşaat ve büro işkolu en düşük sendikalaşma oranlarına sahipken, banka, finans ve sigorta, genel işler, savunma ve güvenlik işkolları ise en yüksek sendikalaşma oranına sahiptir (Tablo 6).

Grafik 8: Konfederasyonların Temsil Oranları (2013-2019)



Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır.

2018'de en fazla iş cinayetlerinin yaşandığı ikinci işkolu[2] olan inşaatta sendikasızlık devam ediyor. Resmi sendikalaşma oranı yüzde 13,9 iken, inşaat işkolunda sendikalaşma oranı sadece yüzde 4,4 ve sendika işçi sayısı sadece 54 bin 921'dir. Bunların önemli bir bölümü ise kamu sektöründedir. Sendikalaşma oranı turizm işkolunda yüzde 4,3'e iken, 3,6 milyon işçinin çalıştığı en büyük işkolu durumundaki büro işkolunda ise 5,2'dir. Büro işkolunda 3,6 milyon çalışanın sadece 188 bini örgütlüdür (Tablo 6).

Sendikalaşma oranları imalat sanayiinde ve kamu ağırlıklı işkollarında ortalamanın üzerinde seyretmektedir. Sendikalaşmanın en yüksek olduğu üç işkolu banka-finans, savunma-güvenlik ve genel işlerdir. Savunma ve güvenlik kamu ağırlıklı bir sektör olmanın yanında özel güvenlik çalışanlarını kapsayan bir işkoludur. Kamudaki özel güvenlik

2 İSİG Meclisi, 2018

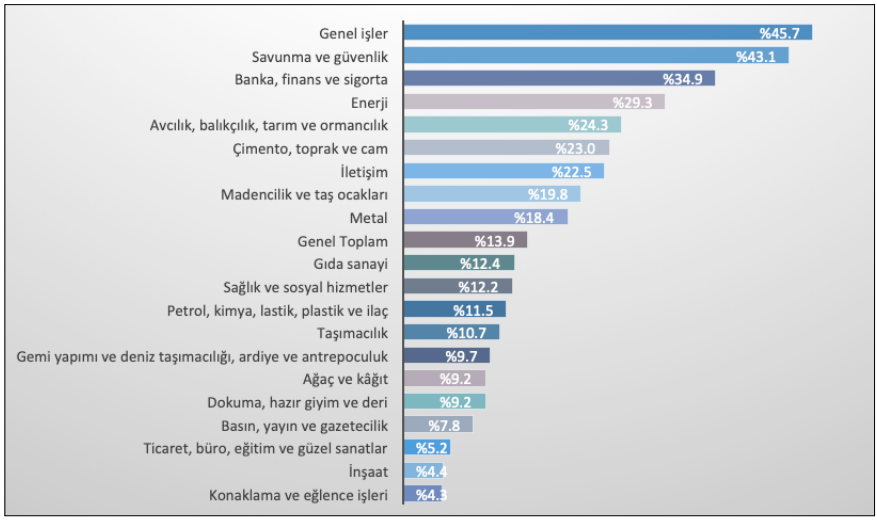
görevlileri (eski taşeron işçiler) örgütlenmesinde son yıllarda yaşanan artış, bu işkolunda sendikalaşmayı yükseltti. Yine genel hizmetler işkolunda taşeron şirketlerde çalışan işçilerin sendikalaşması bu işkolunda sendikalaşma oranlarını artırdı. Savunma ve güvenlik işkolunda 2013'te yüzde 12,2 olan sendikalaşma oranı, Ocak 2019'da yüzde 43,1'e çıktı. Aynı şekilde genel hizmetler işkolunda 2013'te yüzde 20,5 olan sendikalaşma oranı Ocak 2019'da yüzde 45,7'ye yükseldi. Benzer bir eğilim banka ve finans sektöründe de görülmektedir. Ocak 2013'te yüzde 22,3 olan sendikalaşma oranı, Ocak 2019'da yüzde 35'e yaklaştı. Burada da kamu taşeron işçilerinin ve kamu işçilerinin sendikalaşmasının etkisini görüyoruz (Grafik 9).

Tablo 6: İşkollarına Göre Sigortalı ve Sendikalı İşçi Sayısı ile Sendikalaşma Oranları (Ocak 2019)

İŞKOLU	İşçi Sayısı	Üye Sayısı	Sendikalaşma Oranı
Konaklama ve eğlence işleri	840.112	35.846	4,3
İnşaat	1.259.940	54.921	4,4
Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar	3.596.394	188.147	5,2
Basın, yayın ve gazetecilik	86.366	6.707	7,8
Dokuma, hazır giyim ve deri	1.042.846	96.044	9,2
Ağaç ve kâğıt	224.942	20.771	9,2
Gemi yapımı ve deniz taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk	171.981	16.668	9,7
Taşımacılık	750.674	80.268	10,7
Petrol, kimya, lastik, plastik ve ilaç	473.045	54.308	11,5
Sağlık ve sosyal hizmetler	424.081	51.572	12,2
Gıda sanayi	603.795	74.644	12,4
Metal	1.521.942	279.790	18,4
Madencilik ve taş ocakları	183.187	36.285	19,8
İletişim	63.714	14.307	22,5
Çimento, toprak ve cam	153.985	35.393	23,0
Avcılık, balıkçılık, tarım ve ormancılık	139.557	33.930	24,3
Enerji	234.455	68.593	29,3
Banka, finans ve sigorta	287.441	100.188	34,9
Savunma ve güvenlik	291.767	125.619	43,1
Genel işler	1.061.760	485.037	45,7
Genel Toplam	13.411.983	1.859.038	13,9

Kaynak: AÇSHB, Ocak 2019 İstatistikleri. DİSK-AR

Grafik 9: İşkollarına Göre Sendikalaşma Oranları (Ocak 2019)



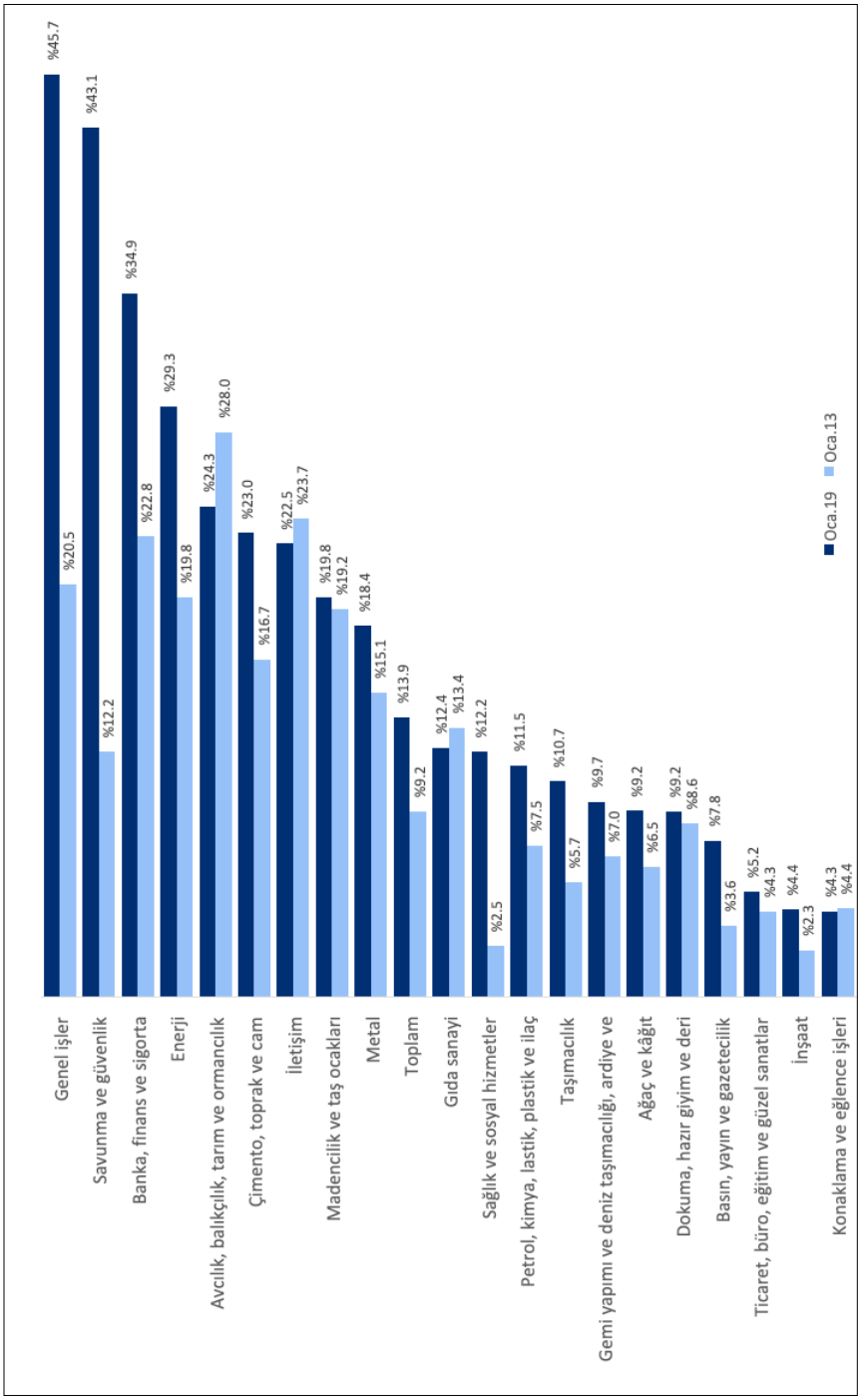
Kaynak: AÇSHB, Ocak 2019 İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 7: İşkollarına Göre Sendika Üyeliği Değişimi (2013-2019)

İŞKOLU	Ocak 2013	Ocak 2019	Fark
Konaklama ve eğlence işleri	27.849	35.846	7.997
İnşaat	33.757	54.921	21.164
Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar	91.752	188.147	96.395
Basın, yayın ve gazetecilik	3.714	6.707	2.993
Dokuma, hazır giyim ve deri	85.633	96.044	10.411
Ağaç ve kâğıt	14.432	20.771	6.339
Gemi yapımı ve deniz taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk	10.055	16.668	6.613
Taşımacılık	38.228	80.268	42.040
Petrol, kimya, lastik, plastik ve ilaç	35.036	54.308	19.272
Sağlık ve sosyal hizmetler	7.154	51.572	44.418
Gıda sanayi	69.605	74.644	5.039
Metal	206.325	279.790	73.465
Madencilik ve taş ocakları	35.894	36.285	391
İletişim	16.203	14.307	-1.896
Çimento, toprak ve cam	27.109	35.393	8.284
Avcılık, balıkçılık, tarım ve ormancılık	34.457	33.930	-527
Enerji	46.470	68.593	22.123
Banka, finans ve sigorta	60.654	100.188	39.534
Savunma ve güvenlik	23.309	125.619	102.310
Genel işler	134.035	485.037	351.002
TOPLAM	1.001.671	1.859.038	857.367

Kaynak: AÇSHB verileri. DİSK-AR

Grafik 10: İşkollarına Göre Sendikalaşma Oranları (Ocak 2013-Ocak 2019)



Tablo 8: İşkollarına Göre Sendikalaşma Oranları (Yüzde) (2013-2019)

İşkolu	2013 1	2013 7	2014 1	2014 7	2015 1	2015 7	2016 1	2016 7	2017 1	2017 7	2018 1	2018 7	2019 1
Ağaç ve kâğıt	6,5	7,3	7,7	7,8	8,0	8,1	8,3	8,5	8,6	8,4	8,4	9,0	9,2
Avcılık, balıkçılık, tarım ve ormancılık	28,0	28,6	27,9	26,1	26,7	26,0	27,3	24,4	25,8	24,4	23,3	22,4	24,3
Banka, finans ve sigorta	22,8	23,3	23,7	28,7	31,0	32,8	34,8	35,2	35,5	35,2	34,8	34,4	34,9
Basın, yayın ve gazetecilik	3,6	4,2	4,6	4,9	5,1	6,2	6,5	5,9	6,6	6,6	6,8	7,2	7,8
Çimento, toprak ve cam	16,7	15,4	16,6	16,2	20,1	20,7	20,5	19,5	20,6	19,6	20,1	19,8	23,0
Dokuma, hazır giyim ve deri	8,6	8,6	9,2	9,2	9,4	9,5	9,4	9,2	9,1	8,7	9,1	9,0	9,2
Enerji	19,8	20,2	19,7	19,9	23,4	25,1	26,8	26,8	27,0	27,3	28,1	27,4	29,3
Gemi yapımı ve deniz taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk	7,0	6,8	7,3	7,8	8,2	7,9	8,3	8,0	8,1	8,6	8,8	9,1	9,7
Genel işler	20,5	18,6	18,8	20,3	23,6	27,4	31,9	29,4	33,3	34,5	36,5	43,5	45,7
Gıda sanayi	13,4	13,0	12,8	11,7	12,2	13,1	13,6	13,5	13,5	13,3	13,3	12,3	12,4
İletişim	23,7	22,5	22,6	23,0	23,0	23,8	25,2	24,1	22,7	23,8	23,0	21,0	22,5
İnşaat	2,3	2,2	2,7	2,5	2,7	2,3	2,7	2,6	3,1	2,9	3,2	3,1	4,4
Konaklama ve eğlence işleri	4,4	3,9	4,2	3,6	4,0	3,6	3,9	3,4	3,8	3,4	4,0	3,4	4,3
Madencilik ve taş ocakları	19,2	18,3	20,2	19,7	20,9	19,2	20,8	18,2	19,3	17,6	18,4	17,2	19,8
Metal	15,1	15,2	15,8	16,0	16,1	15,8	16,9	17,3	17,8	18,0	18,0	18,2	18,4
Petrol, kimya, lastik, plastik ve ilaç	7,5	7,9	9,8	9,8	10,2	10,5	10,7	11,3	11,2	11,3	10,9	11,1	11,5
Sağlık ve sosyal hizmetler	2,5	2,6	2,8	3,9	5,2	6,8	8,1	9,1	10,2	11,8	12,2	12,0	12,2
Savunma ve güvenlik	12,2	12,3	13,2	15,4	20,9	28,0	32,6	32,2	35,5	32,9	39,6	41,1	43,1
Taşımacılık	5,7	5,8	6,4	7,5	8,4	8,6	9,1	9,8	9,8	10,1	9,7	10,4	10,7
Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar	4,3	4,1	4,1	4,3	5,3	6,0	5,9	4,9	5,1	5,1	5,0	5,2	5,2
Toplam	9,2	8,9	9,5	9,7	10,7	11,2	12,0	11,5	12,2	12,0	12,4	12,8	13,9

Kaynak: ÇSGB ve AÇSHB İşçi Sendikaları İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. Tablo başlıklarında yılların altında yer alan (1) ocak ayı, (7) temmuz ayı verilerini yansıtmaktadır.

ÜYE SAYISI EN ÇOK ARTAN SENDİKALAR

Ocak 2013 ile Ocak 2019 dönemi arasında sendikalara yeni üye olan 857 bin işçinin 618 bini 10 sendikaya üye oldu. Üye sayısı en çok artan 10 sendika sırasıyla Hizmet-İş, Türk Metal, Genel-İş, Öz Büro-İş, Belediye-İş, Öz Finans-İş, Güvenlik-İş, Koop-İş, Öz Güven-Sen ve Öz Sağlık-İş oldu. Üye sayısı en çok artan 10 sendika içinde 5 Hak-İş üyesi sendika, 4 Türk-İş üyesi sendika ve 1 DİSK üyesi sendika yer aldı.

Üye sayısı en çok artan 10 sendikadan üçü Hak-İş'in finans, güvenlik ve sağlık ve sosyal hizmet işkollarında kurduğu sendikalardır. Bu sendikalar özellikle yerel yönetimler ve kamuda çalışan işçileri üye yapmıştır (Tablo 9).

Üye sayısının en çok arttığı ilk 10 sendika genel işler, ticaret büro, metal, banka finans, savunma ve güvenlik ile sağlık ve sosyal hizmet işkolları yer aldı. Bu işkolları genellikle taşeron işçilerin çalıştıkları işkolları olup, üye sayısı en çok artan sendikaların örgütlü olduğu işkollarıdır.

Üye sayısının en çok arttığı işkolu genel işler işkoludur. Bu işkolunda üç sendikanın toplam yeni üye sayısı 349 bindir.

Tablo 9: Üye Sayısı En Çok Artan 10 Sendika (2013-2019)

Sendika	Konfederasyon	İşkolu	Ocak 2013	Ocak 2019	Artış
Hizmet-İş	Hak-İş	Genel İşler	51.079	315.199	264.120
Türk Metal	Türk-İş	Metal	151.734	205.515	53.781
Genel-İş	Disk	Genel İşler	41.466	87.551	46.085
Öz Büro-İş	Hak-İş	Ticaret, Büro, Eğitim	5.988	47.315	41.327
Belediye-İş	Türk-İş	Genel İşler	41.314	79.846	38.532
Öz Finans-İş	Hak-İş	Banka, Finans ve Sigorta	-	38.226	38.226
Güvenlik-İş	Türk-İş	Savunma ve Güvenlik	239	35.884	35.645
Koop-İş	Türk-İş	Ticaret, Büro, Eğitim	28.089	62.857	34.768
Öz Güven-Sen	Hak-İş	Savunma ve Güvenlik	-	34.654	34.654
Öz Sağlık-İş	Hak-İş	Sağlık ve Sosyal Hizmetler	-	31.226	31.226
Toplam			-		618.364

Kaynak ve açıklama: AÇSHB, Ocak 2019 İstatistikleri. DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır. Öz Güven-Sen 2015 yılı temmuz ayında yayımlanan tebliğde, Öz Finans-İş 2014 yılı ocak ayında yayımlanan tebliğde ve Öz Sağlık-İş de 2014 yılı temmuz ayında yayımlanan tebliğde ilk kez yer almıştır.

SENDİKALAŞMANIN HARİTASI

İstanbul yüzde 8,7 sendikalaşma oranı ile 81 il içinde 75. sıradadır. Antalya ise en sendikasız il durumundadır. İstanbul'un sanayisizleşmesine paralel olarak sendikalaşma oranı düşmektedir.

Sendikalaşma oranları illere göre de büyük farklılıklar göstermektedir. İllere göre sendikalaşma oranları yüzde 5,7 ile yüzde 26,2 arasında değişmektedir. Sendikalaşmanın en düşük olduğu 10 il sırasıyla Antalya, Denizli, Yalova, Muğla, Mardin, Gaziantep, İstanbul, Ordu, Şırnak ve Uşak'tır.

İstanbul yüzde 8,7 sendikalaşma oranı ile 81 il içinde 75. sıradadır. Antalya ise en sendikasız il durumundadır. İstanbul'un sanayisizleşmesine paralel olarak sendikalaşma oranı düşmektedir. Denizli, Antalya, Yalova ve Gaziantep gibi gerek imalat sanayi gerekse hizmet sektörünün yoğun olduğu illerde de sendikalaşma oranı oldukça düşüktür. İstanbul ve Antalya'da sendikalaşma oranının düşüklüğü büro ve turizm sektörlerindeki sendikalaşma oranlarının düşüklüğüne paraleldir (Tablo 10).

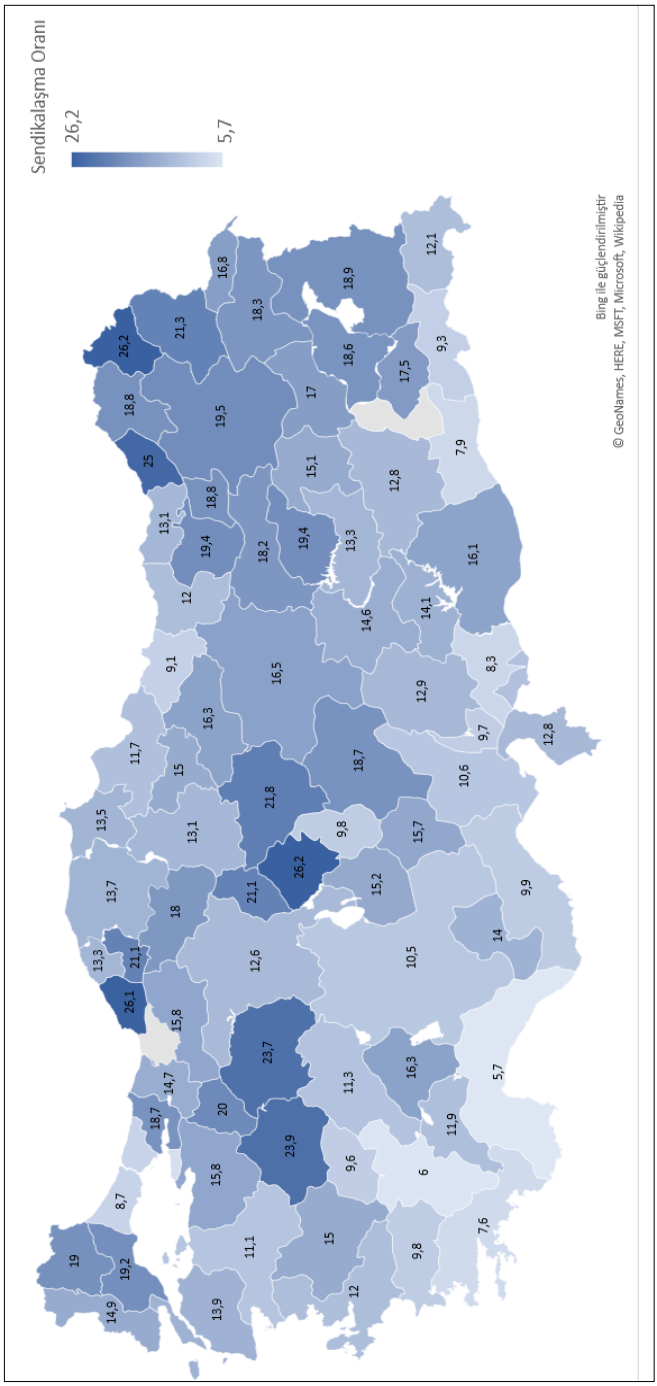
Sendikalaşma oranlarının yüksek olduğu iller ise belediyeler dahil kamu işçiliğinin yoğun olduğu iller olarak ön plana çıkmaktadır. Zonguldak, Rize, Karabük, Kırıkkale'deki kamu kömür ve çay işletmeleri ile demir çelik işletmeleri yüksek sendikalaşmayı sağlayan en önemli faktördür. Bazı illerde toplam istihdamın son derece sınırlı olduğu ve bu nedenle yerel yönetimler ve kamu istihdamının önemli bir yer tuttuğu anlaşılmaktadır.

Tablo 10: İllere Göre Sendikalaşma (Temmuz 2018)

Sendikalaşmanın En Yüksek Olduğunu 10 İl			Sendikalaşmanın En Düşük Olduğu 10 İl		
Sıra	İl	Oran	Sıra	İl	Oran
1	Kırşehir	26,2%	1	Uşak	9,6%
2	Ardahan	26,2%	2	Şırnak	9,3%
3	Zonguldak	26,1%	3	Ordu	9,1%
4	Rize	25,0%	4	İstanbul	8,7%
5	Kütahya	23,9%	5	Gaziantep	8,3%
6	Eskişehir	23,7%	6	Mardin	7,9%
7	Yozgat	21,8%	7	Muğla	7,6%
8	Kars	21,3%	8	Yalova	6,9%
9	Karabük	21,1%	9	Denizli	6,0%
10	Kırıkkale	21,1%	10	Antalya	5,7%

Kaynak: AÇSHB Çalışma İstatistikleri Bilgi Sistemi, Temmuz 2018. DİSK-AR.

Grafik II: Sendikalaşmanın Haritası (Temmuz 2018)



Kaynak: AÇSHB Çalışma İstatistikleri Bilgi Sistemi, Temmuz 2018. DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır.

SENDİKALAŞMANIN TOPLUMSAL CİNSİYETİ

Kadınların örgütlülük düzeyindeki artış oranı erkeklere göre daha yüksek oranda gerçekleşmiş olsa dahi kadınların sendikalaşma oranının hala düşük olduğu görülmektedir.

İşgücü piyasasında cinsiyete dayalı ayrımcılık yansımalarını sendikal yapılarda da göstermekte gerek örgütlü kadın işçi sayısı gerekse kadınların sendikalardaki yönetsel temsili oldukça düşük düzeylerde seyretmektedir (Urhan, 2014). Söz konusu durum yalnızca sendikalardaki erkek egemen yapıdan kaynaklanmamakta; aynı zamanda kadınların özellikle formel sektörde düşük istihdam düzeyi, kadınların belirli sektör ve mesleklerde ayrışması, toplumsal cinsiyet rolleri ile kadınlara yüklenen aile içi sorumluluklar da kadınların örgütlenmesinin önünde engel oluşturmaktadır (Toksöz ve Erdoğdu, 1998).

Sendikalaşma verileri, sendikalaşma söz konusu olduğunda da toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin sürdüğünü göstermektedir. Temmuz 2013'te kadın sendika üyesi 125 bin iken Temmuz 2018'de 337 bine ulaşmıştır. Erkek sendika üyesi ise Temmuz 2013'te 861 bin kişi iken, Temmuz 2018'de 1 milyon 406 bine yükselmiştir. Son 6 yılda kadınların sendikalaşmada artış oranı yüzde 150, erkeklerin ise yüzde 53 olarak gerçekleşmiştir. Temmuz 2013'te toplam sendikalı işçiler içinde kadın sendikalı işçilerin oranı yüzde 12,7 iken, bu oran Temmuz 2018'de yüzde 19'u aşmıştır (Tablo 11). Kadınların örgütlülük düzeyindeki artış oranı erkeklere göre daha yüksek oranda gerçekleşmiş olsa dahi kadınların sendikalaşma oranının hala düşük olduğu görülmektedir.

Tablo II: Sendikalaşmanın Kadın-Erkek Dağılımı (Temmuz 2013-Temmuz 2018)

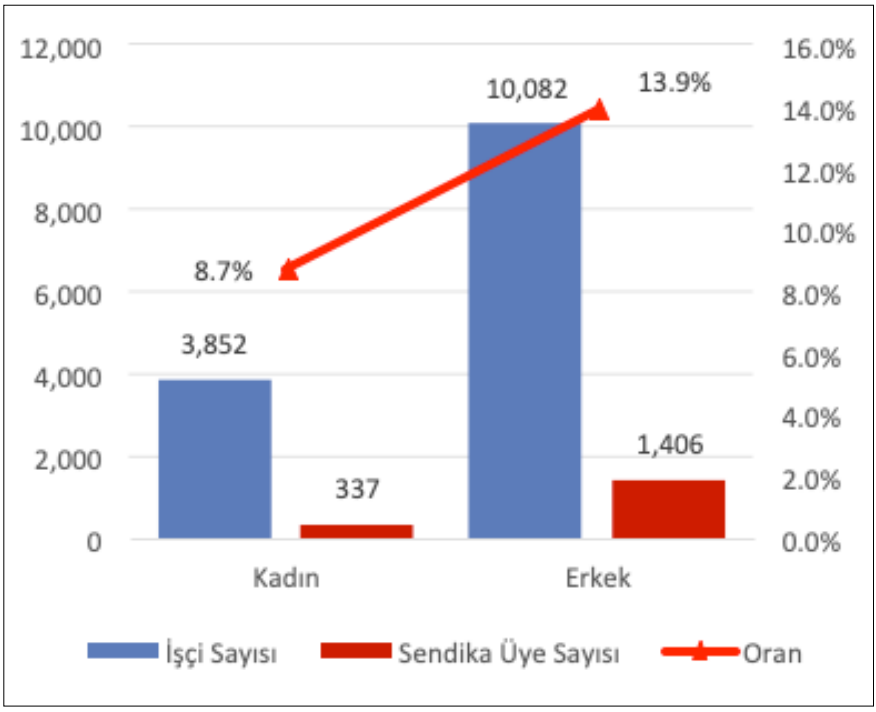
	Kadın Sendika Üye Sayısı	Erkek Sendika Üye Sayısı	Kadın Sendikalı İşçilerin Oranı
Temmuz 2013	125.413	861.830	12,7
Ocak-2014	134.737	916.896	12,8
Temmuz-2014	153.214	979.733	13,5
Ocak-2015	185.656	1.051.822	15,0
Temmuz-2015	235.105	1.131.333	17,2
Ocak-2016	255.262	1.195.266	17,6
Temmuz-2016	254.221	1.182.375	17,7
Ocak-2017	269.161	1.214.567	18,1
Temmuz-2017	294.049	1.267.774	18,8
Ocak-2018	317.837	1.336.401	19,2
Temmuz-2018	337.049	1.406.130	19,3
Artış Oranı (%)	150,2	53,4	

Kaynak: ÇSGB Veri Tabanı. DİSK-AR

Benzer bir eşitsizlik toplam kadın işçi oranı ile toplam sendikalı işçi oranı arasında da söz konusudur. Temmuz 2018 itibariyle kadınlar toplam işçilerin yüzde 27,6'sını oluştururken, kadın sendika üyeleri toplam sendika üyelerinin yüzde 19'unu oluşturmaktadır. Toplam işçilerin yüzde 72,4'ü erkek olmasına karşılık toplam sendika üyelerinin yüzde 81'ini erkekler oluşturmaktadır. Böylece hem toplamda hem de her cinsin kendi içindeki sendikalaşma oranı açısından kadınlar erkeklere göre daha az sendikalaşmaktadır. Temmuz 2018 itibariyle 3 milyon 852 bin kadın işçinin 337 bini sendikalıdır. Böylece sendikalı kadın işçilerin oranı yüzde 8,7 olarak hesaplanmıştır. Kayıtdışı kadın istihdamı dahil ederek yapılan hesaplamada ise sendikalı kadın işçilerin oranı yüzde 6'ya kadar düşmektedir (Grafik 12).[3]

10 milyon 82 bin erkek işçinin ise 1 milyon 406 bini sendika üyesidir. Erkek işçilerde sendikalaşma oranı yüzde 14'e yaklaşmıştır. Kadın işçilerin sendikalaşma oranı erkeklere göre düşük oranda seyretmeye devam etmektedir.

Grafik 12: Sendikalaşmanın Kadın-Erkek Dağılımı (Bin) (%) (Temmuz 2018)



Kaynak: AÇSHB Çalışma İstatistikleri Bilgi Sistemi. DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır.

[3] Temmuz 2018'de kayıtdışı çalıştırılan ücretli veya yevmiyeli kadın sayısı 1 milyon 182 bindir.

SENDİKALAŞMADAKİ ARTIŞIN NEDENLERİ

Gerek sendikalaşmada gerekse toplu iş sözleşmesi kapsamında 2013'ten bu yana yaşanan artışın temel nedeni, özellikle kamu taşeron şirketlerde çalışan işçilerin örgütlenmesinde yaşanan artıştır.

Gerek sendikalaşmada gerekse toplu iş sözleşmesi kapsamında 2013'ten bu yana yaşanan artışın temel nedeni, özellikle kamu taşeron şirketlerde çalışan işçilerin örgütlenmesinde yaşanan artıştır. Sendikalaşmanın ve toplu pazarlık kapsamının arttığı işkollarına bakıldığında genel işler, savunma ve güvenlik ile büro işkolu ön plana çıkmaktadır. Kamu taşeron şirketlerin çok büyük bölümü bu işkollarında faaliyet göstermektedir.

Kamu taşeron işçilerinin sendikalaşmasında yaşanan artışın nedeni, kamu taşeron şirketlerde çalışan işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanma koşullarını değiştiren 2014 tarihli 6552 Sayılı Torba Yasa ile 2015 tarihinde yayımlanan taşeron şirketlerde toplu iş sözleşmesi yetkisi almayı kolaylaştıran yönetmelik değişikliğidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında taşeron işçiliğin ortaya çıkardığı kıdem tazminatının ödenmemesi, yıllık izinlerin kullanılamaması, sendikal örgütlenmenin zorluğu ve toplu iş sözleşmesinin fiilen yapılamaması gibi sorunlarla ilgili olarak, 11 Eylül 2014'te Resmî Gazete'de yayımlanan **6552 Sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun** adı altında torba yasa ile düzenleme yapıldı. Bu Torba Yasa ile taşeron şirketlerde çalışmanın getirmiş olduğu yetki alamama, muhatap bulamama, ihale sürelerin kısalığı, ihale bedelinin aşılamaması gibi bir dizi zorluğa kısmen çözüm getirme amaçlandı.

6552 Sayılı Torba Yasa ile taşeron şirketlerdeki toplu iş sözleşmesi prosedürünü yürütmek üzere işveren sendikası olarak Kamu-İş belirlendi. Kamu-İş'in yürüttüğü müzakere sürecinde bağıtlanacak toplu iş sözleşmesinden dolayı bir ücret farkı oluşursa, bu farkın devlet tarafından karşılanması öngörüldü.

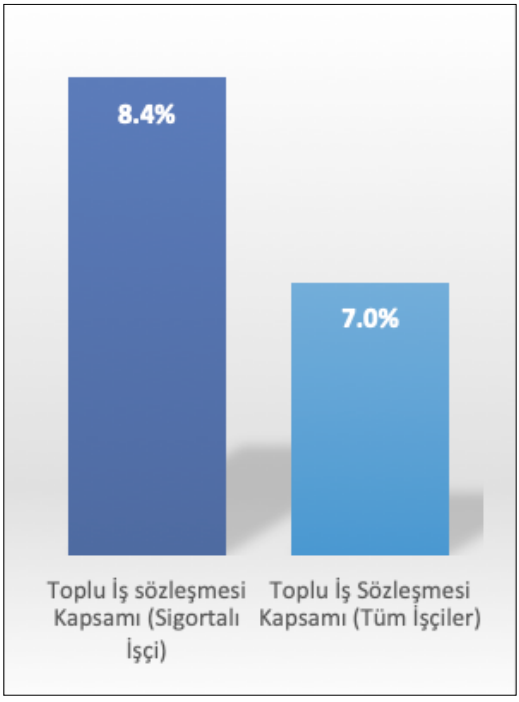
6552 Sayılı Yasa'nın hemen sonrasında ise 17 Mart 2015 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan, **Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik**'te yapılan bir değişiklik ile, taşeronda çalışan işçilerin sendikal örgütlenmesi kolaylaştırıldı. Bu değişikliğe göre, Kamu İhale Kanunu ile ihale edilen işlerde iş alan alt işverenin aynı ihale sözleşmesi kapsamında tek bir işyerinin bulunması halinde, Bakanlık tarafından işyeri düzeyinde, birden fazla işyerinin bulunması halinde ise işletme düzeyinde yetki tespiti verilmesinin önü açıldı.

Bu gelişmelerin sonunda taşeron şirketlerde çalışan işçiler arasında örgütlenme ve toplu pazarlık süreçleri hızlı bir biçimde arttı. Ancak kamu işveren sendikası Kamu-İş'in toplu iş sözleşmesi müzakereleri konusunda zorluk çıkarması ve hatta müzakere masasına gelmemesi sonucunda grev oylamaları ve Yüksek Hakem Kurulu (YHK) başvuruları konusunda ciddi bir artış yaşandı. Öte yandan 2018 yılında 692 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında merkezi idare ve belediye şirketlerine alınan kamu taşeron işçilerinin sendikalaşmasında da artış olduğu gözlenmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM:

Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı

TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ KAPSAMI YÜZDE 7



Grafik 13: TİS Kapsamı (2018)

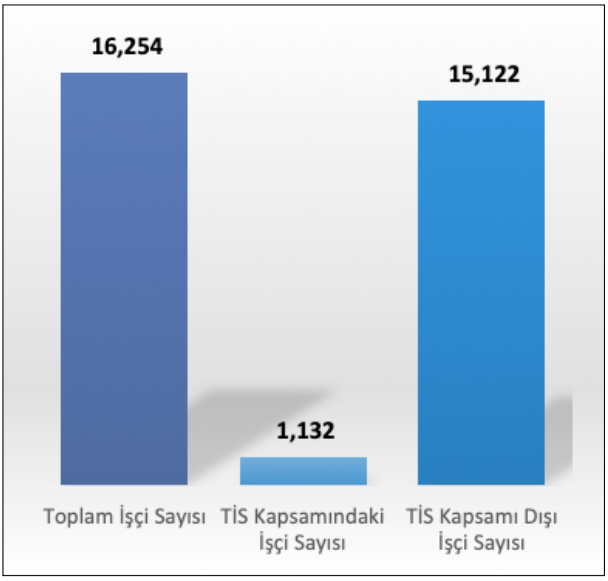
Kaynak: AÇSHB, TÜİK, DİSK-AR

Toplu iş sözleşmesi kapsamı sendikalı işçilerin sendikal hakları ne ölçüde kullanabildiğini göstermektedir. Toplu iş sözleşmesi kapsamında olmayan sendikalı işçinin gerçek bir sendikal korumadan yararlandığını söylemek mümkün değildir. O nedenle gerçek sendikalaşma ölçütü toplu iş sözleşmesi kapsamıdır. Ocak 2019'da sigortalı işçiler içinde sözleşme kapsama oranı yüzde 8,4 iken, kayıtlı ve kayıtsız işçiler dahil toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı yüzde 7'ye gerilemektedir (Grafik 13). Pek çok AB ülkesinde toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı sendikalı işçi oranından daha yüksektir. Örneğin AB ülkelerinde sendikalaşma oranı ortalama yüzde 20-25 civarında iken, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı

yüzde 65'e yaklaşmaktadır. Teşmil uygulamaları yoluyla sendika üyesi olmayan işçiler de sendikaların imzaladığı toplu iş sözleşmelerinden yararlanmaktadır. Ülkemizde ise sendika üyesi işçilerin bile toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında bırakıldığı bir toplu iş sözleşmesi yetki sistemi söz konusudur.

15 MİLYONDAN FAZLA İŞÇİNİN TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ YOK

Grafik 14: TİS Kapsamı (2018) (bin)



Kaynak: AÇSHB, TÜİK, DİSK-AR

Türkiye'de ise toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı sendikalı işçi sayısının çok altındadır. AÇSHB verilerine göre 2018 yılında toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi sayısı 1 milyon 132 bindir. Sigortalı işçiler içinde sözleşme kapsama oranı yüzde 8,4 iken, kayıtlı ve kayıtsız işçiler dahil toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı yüzde 7'ye gerilemektedir. Bir diğer ifadeyle 15 milyondan fazla işçi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındadır (Grafik 14).

SENDİKALI AMA TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİZ YÜZBİNLERCE İŞÇİ

Ocak 2019 istatistik verilerine göre sendikalı işçi sayısı 1 milyon 859 bindir. Ancak 2018 yılı toplu iş sözleşmesinden yararlanan üye sayısı 1 milyon 132 bindir. 727 bin işçi sendika üyesi olduğu halde toplu iş sözleşmesinden yararlanamamaktadır. Bu oransal olarak sendikalı işçilerin yüzde 39'unun toplu iş sözleşmesinden mahrum olduğu anlamına geliyor (Tablo 12).

2013'te 221 bin sendika üyesi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaydı. 2014 yılında bu sayı 343 bine, 2015 yılında ise 510 bine yükseldi. 2016 sonu itibariyle 457 bin sendika üyesinin kapsam dışında olduğu görülüyor. 2017'de taşeron işçilerin toplu iş sözleşmelerinin yoğun biçimde imzalanmasıyla 270 bine gerileyen sendikalı ama toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki işçi sayısı 2018'de 727 bine yükseldi (Tablo 12).

Tablo 12: Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı Dışındaki Sendika Üyeleri (2012-2018)

Yıl	Sendika Üyesi	TİS Kapsamındaki Üye Sayısı	TİS Kapsamı Dışı Üye Sayısı	TİS Kapsamı Dışı Üye Oran
2012	1.001.671	689.915	311.756	31,1
2013	1.096.540	875.794	220.746	20,1
2014	1.297.464	954.192	343.272	26,5
2015	1.514.053	1.004.143	509.910	33,7
2016	1.546.565	1.089.252	457.313	29,6
2017	1.714.397	1.444.709	269.688	15,6
2018	1.859.038	1.131.738	727.300	39,1

Kaynak ve açıklama: AÇSHB Verileri. DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. TİS kapsamı verileri 31 Aralık tarihi, sendika üyeleri ocak ayı itibariyledir.

Sendikalı işçilerin yaklaşık yüzde 40'ının toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kalması mevcut toplu iş sözleşmesi ve yetki sisteminin iflası anlamına gelmektedir. Bu tablonun temel nedenleri işkolu, işletme ve işyeri barajları ile anti-demokratik toplu iş sözleşmesi yetki mekanizması ile kamu taşeron işçiler için imzalanan toplu iş sözleşmelerin sona ermesi ancak 696 Sayılı KHK gereği kamuya veya belediye şirketlerine geçirilen işçilerin toplu sözleşme haklarının 2020 yılı ortalarına kadar TİS hakkından mahrum

Yöntemsel Açıklama

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB) toplu iş sözleşmesi kapsamındaki sendika üye sayısına ilişkin verileri her yıl için ayrı ayrı yayınlamaktadır. Ancak Türkiye'de toplu iş sözleşmeleri yasal olarak bir ile üç yıl arasında, fiilen ise iki yıllık imzalandığı için yıllık veriler açıklayıcı olmamaktadır. Bunun yerine ÇSGB tarafından zaman zaman açıklanan veya yazılı talep üzerine sağlanan yürürlükte olan veya iş sözleşmesine dönüşmüş toplu iş sözleşmesi (aktif toplu iş sözleşmeleri) verileri daha sağlıklıdır. Çalışmamızda Bakanlıktan talep üzerine elde edilen bu veriler kullanılmaktadır.

edilmesidir. Sendika üyeliği sonrası yetki sürecinin uzaması, sendikanın yetki alamaması, toplu iş sözleşmesi sürecinin uzaması, sendika üyesi işçinin işten çıkarılması gibi nedenlerin yanında, ayrıca işsiz kalan işçinin bir yıl süre ile sendika üyeliğinin devam etmesi toplu iş sözleşmesi kapsamının sendika üyeliğinin altında kalmasına yol açmaktadır.

Toplu iş sözleşmesi kapsamının en düşük olduğu işkolu yüzde 1,6 ile turizm işkoludur. İkinci en düşük toplu sözleşme kapsamı yüzde 2,6 ile büro işkolundadır. İnşaat işkolu ise yüzde 2,8 ile en düşük sendikalaşma oranına sahip üçüncü işkoludur.

İŞKOLLARINA GÖRE TİS KAPSAMI

İşkolları arasında toplu iş sözleşmesi kapsamı açısından tam bir uçurum yaşanıyor. Toplu iş sözleşmesi kapsamının en düşük olduğu işkolu yüzde 1,6 ile turizm işkoludur. İkinci en düşük toplu sözleşme kapsamı yüzde 2,6 ile büro işkolundadır. İnşaat işkolu ise yüzde 2,8 ile en düşük sendikalaşma oranına sahip üçüncü işkoludur. Sağlık sosyal hizmetler, gazetecilik ve tekstil de düşük toplu iş sözleşmesi kapsamına sahip işkollarıdır. Toplu iş sözleşmesi kapsamının en yüksek olduğu işkolları ise banka ve finans ile enerji ve genel işler işkollarıdır (Tablo 13).

Özellikle savunma, güvenlik ve genel işler işkollarındaki toplu iş sözleşmesi kapsamının yüksek olmasının nedeni kamudan ihale alan taşeron şirketlerde çalışan işçilerin son yıllarda artan örgütlenmesidir. Toplu iş sözleşmesi kapsamının yüksek olduğu işkollarında kamu kurum ve kuruluşlarının varlığı dikkat çekicidir.

İşkollarındaki sendikalı işçi sayısı ile toplu iş sözleşmesi kapsamındaki üye sayısı arasında önemli bir fark söz konusudur. Bazı işkollarında toplu iş sözleşmesiz üye oranı yüzde 50'nin üzerindedir.

Tablo 14'te işkollarına göre sendikalı ve toplu iş sözleşmesi kapsamı karşılaştırması yer almaktadır. Sendika üyeliği ile toplu iş sözleşmesi kapsamındaki üye sayısı arasındaki fark işkolları düzeyinde çok daha belirgindir. Sağlık ve sosyal hizmetlerde sendika üyelerinin yüzde 72'si, savunma ve güvenlikte yüzde 68'i, turizmde yüzde 63'ü, genel işlerde ise yüzde 53'ü toplu iş sözleşmesinden mahrumdur. Bunun anlamı bu işkollarındaki sendika üyelerinin ezici çoğunluğunun toplu iş sözleşmesinden mahrum olduğudur. Örneğin genel işler işkolunda 485 bin sendika üyesinden sadece 228 bini toplu iş sözleşmesi kapsamındadır. 258 bin sendika üyesi, bir diğer ifadeyle toplu iş sözleşmesi kapsamında olanlardan daha yüksek bir sayı TİS kapsamı dışındadır.

Metal işkolunda toplam 279 bin sendika üyesi gözükmesine rağmen, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki üye sayısı 217 bindir. Metal işkolunda 61 bin sendika üyesinin toplu iş sözleşmesi yoktur. Büro işkolunda 93 bin, savunma ve güvenlik işkolunda ise 84 bin sendika üyesi toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındadır (Tablo 13).

Tablo 13: İşkollarına Göre Toplu İş Sözleşmesi Kapsama Oranları (2018)

İşkolu	TİS kapsamı Üye	İşkolu İşçi	TİS Kapsama Oranı
Banka, finans ve sigorta	89.970	287.441	31,3%
Enerji	67.072	234.455	28,6%
Genel işler	227.761	1.061.760	21,5%
Avcılık, balıkçılık, tarım ve ormancılık	29.165	139.557	20,9%
İletişim	12.951	63.714	20,3%
Madencilik ve taş ocakları	36.113	183.187	19,7%
Çimento, toprak ve cam	26.759	153.985	17,4%
Metal	217.884	1.521.942	14,3%
Savunma ve güvenlik	40.707	291.767	14,0%
Gıda sanayi	54.851	603.795	9,1%
Petrol, kimya, lastik, plastik ve ilaç	38.347	473.045	8,1%
Ağaç ve kâğıt	15.923	224.942	7,1%
Taşımacılık	50.307	750.674	6,7%
Gemi yapımı ve deniz taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk	9.526	171.980	5,5%
Dokuma, hazır giyim ve deri	52.767	1.042.846	5,1%
Basın, yayın ve gazetecilik	3.591	86.366	4,2%
Sağlık ve sosyal hizmetler	14.504	424.081	3,4%
İnşaat	35.784	1.259.940	2,8%
Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar	94.648	3.596.394	2,6%
Konaklama ve eğlence işleri	13.108	840.112	1,6%
GENEL TOPLAM	1.131.738	13.411.983	8,4%

Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2018. DİSK-AR

Tablo 14: İşkollarına Göre TİS Kapsama Oranı (2018)

İŞKOLU	Sendika Üye Sayısı	TİS Kapsamı Üye Sayısı	Sendikalaşma Oran	TİS Kapsamı Oran	TİS Kapsamı Dışı Üye Sayısı	TİS Kapsamı Dışı Üye Oranı
Ağaç ve kâğıt	20.771	15.923	9,2%	7,1%	4.848	23,3%
Avcılık, balıkçılık, tarım ve ormancılık	33.930	29.165	24,3%	20,9%	4.765	14,0%
Banka, finans ve sigorta	100.188	89.970	34,9%	31,3%	10.218	10,2%
Basın, yayın ve gazetecilik	6.707	3.591	7,8%	4,2%	3.116	46,5%
Çimento, toprak ve cam	35.393	26.759	23,0%	17,4%	8.634	24,4%
Dokuma, hazır giyim ve deri	96.044	52.767	9,2%	5,1%	43.277	45,1%
Enerji	68.593	67.072	29,3%	28,6%	1.521	2,2%
Gemi yapımı ve deniz taşımacılığı, ardiye ve antrepoculuk	16.668	9.526	9,7%	5,5%	7.142	42,8%
Genel işler	485.037	227.761	45,7%	21,5%	257.276	53,0%
Gıda sanayi	74.644	54.851	12,4%	9,1%	19.793	26,5%
İletişim	14.307	12.951	22,5%	20,3%	1.356	9,5%
İnşaat	54.921	35.784	4,4%	2,8%	19.137	34,8%
Konaklama ve eğlence işleri	35.846	13.108	4,3%	1,6%	22.738	63,4%
Madencilik ve taş ocakları	36.285	36.113	19,8%	19,7%	172	0,5%
Metal	279.790	217.884	18,4%	14,3%	61.906	22,1%
Petrol, kimya, lastik, plastik ve ilaç	54.308	38.347	11,5%	8,1%	15.961	29,4%
Sağlık ve sosyal hizmetler	51.572	14.504	12,2%	3,4%	37.068	71,9%
Savunma ve güvenlik	125.619	40.707	43,1%	14,0%	84.912	67,6%
Taşımacılık	80.268	50.307	10,7%	6,7%	29.961	37,3%
Ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar	188.147	94.648	5,2%	2,6%	93.499	49,7%
Genel Toplam	1.859.038	1.131.738	13,9%	8,4%	727.300	39,1%

Kaynak: : Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2018. DİSK-AR

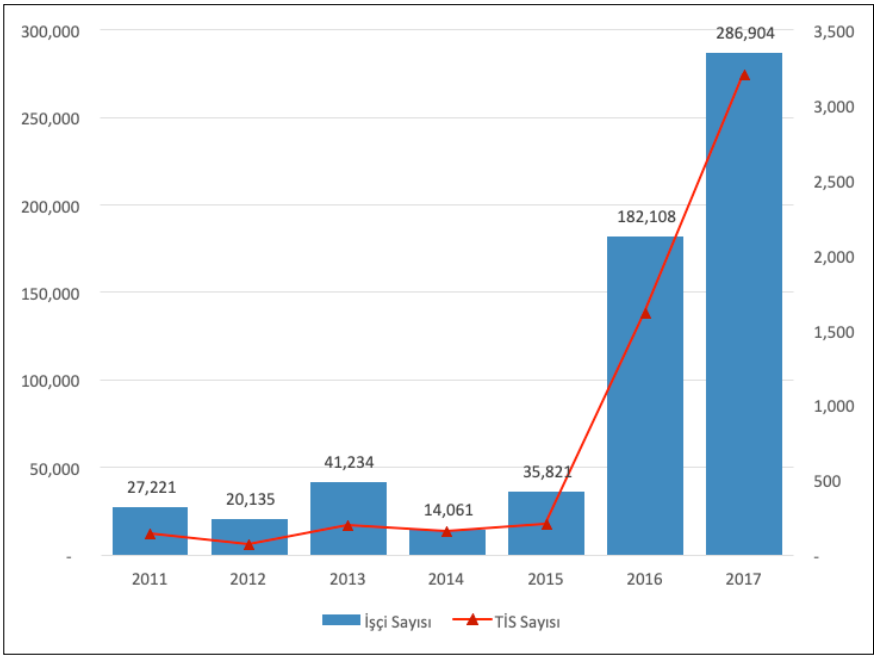
YHK ve TOPLU İŞ SÖZLEŞMELERİ

YHK'nin YÜKSELİŞİ ve ÖZGÜR TOPLU PAZARLIĞININ GERİLEYİŞİ

Toplu iş sözleşmeleri ile ilgili dikkat çekici bir gelişme Yüksek Hakem Kurulu (YHK) tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinin giderek artmasıdır. 2011'de sadece 27 bin, 2012'de 20 bin, 2013'te 41 bin, 2014'te 14 bin ve 2015'te 35 bin işçiyi kapsayan toplu iş sözleşmelerini bağıtlayan Yüksek hakem Kurulu 2016'da büyük bir sıçramayla 182 bin, 2017'de ise 287 bin işçinin toplu iş sözleşmesi bağıtlandı (Grafik 15). 2015-2017 arasında YHK tarafından bağıtlanan sözleşmelerin kapsamındaki işçi sayısı yüzde 360 artış göstermiştir.

Toplu iş sözleşmeleri içinde YHK tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinin sayısında da büyük bir artış yaşanmaktadır. 2011'de 136, 2012'de 67, 2013'te 198, 2014'te 198, 2015'te 200 toplu iş sözleşmesi YHK tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmesi sayısı 2016'da 1612'ye 2017'de 3203'e yükseldi (Tablo 15).

Grafik 15: YHK Tarafından Sonuçlandırılan Toplu İş Sözleşmeleri (2011-2017)



Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, 2017. DİSK-AR

YHK tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinin bu denli hızlı artmasının temel nedeni kamu taşeron işçileri toplu iş sözleşmelerinde özgür toplu pazarlık sürecinin olmayışıdır.

Bunun en önemli nedeni kamu taşeron işçilerin sendikalaşmasıdır. Bilindiği gibi kamu taşeron işçileri 2015-2016 yıllarında hızla sendikalaştı. Ancak kamu işveren sendikası Kamu-İş'in kamu taşeron işçilerinin toplu pazarlıklarını yürütmekten kaçınması nedeniyle bu uyuşmazlıklar Yüksek Hakem Kurulu tarafından sonuçlandırıldı. Böylece, taraf sendikaların dahil olmadığı bir toplu iş sözleşme prosedürü işletilerek, sözleşmeler YHK tarafından bağıtlandı. YHK tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmelerinin bu denli hızlı artmasının temel nedeni kamu taşeron işçileri toplu iş sözleşmelerinde özgür toplu pazarlık sürecinin olmayışıdır.

Tablo 15: Toplu İş Sözleşmeleri İçinde YHK Tarafından Bağıtlanan Toplu İş Sözleşmeleri (2011-2017)

	Bağıtlanan Tüm TİS'ler		YHK Tarafından Bağıtlanan TİS'ler		YHK TİS/Tüm TİS'ler (Yüzde)	
	İşçi Sayısı	TİS Sayısı	İşçi Sayısı	TİS Sayısı	İşçi Sayısı	TİS Sayısı
2011	504016	2141	27221	136	5%	6%
2012	227672	1503	20135	67	9%	4%
2013	661929	2646	41234	198	6%	7%
2014	369423	1681	14061	159	4%	9%
2015	660554	1637	35821	200	5%	12%
2016	482237	2725	182108	1612	38%	59%
2017	800288	4472	286904	3203	36%	72%

Kaynak: AÇSHG Verileri. DİSK-AR.

Bilindiği gibi 2018 yılında 692 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında kamu taşeron işçilerin önemli bir bölümü merkezi idare ve belediye şirketlerine alındı.

Ancak bu işçilerin Anayasa ile güvence altına alınmış toplu iş sözleşmesi hakları 696 Sayılı KHK ile gasp edildi. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından yapılan değerlendirmeye göre merkezi kamu idaresinde sürekli kadroya geçirilen taşeron işçiler 31 Ekim 2020 tarihine, belediye şirketlerine geçirilen taşeron işçiler ise 30 Haziran 2020 tarihine kadar Yüksek Hakem Kurulu tarafından saptanan ücret zamlarını alabiliyor ve yeni bir toplu pazarlık süreci başlatamıyor.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM:

GREVLER

GREV EĞİLİMİ 2000'Lİ YILLARDA ZAYIFLADI

2000'li yıllarda, AKP döneminde grev eğiliminde ciddi bir gerileme yaşandı. 1984-2002 döneminde yıllık ortalama greve çıkan işçi sayısı 40 bin 823 iken, bu sayı 2002-2017 döneminde 5693'e geriledi. Benzer bir şekilde grevde geçen işgünü sayısı da geriledi.

1984-2002 döneminde yıllık ortalama grevde geçen işgünü sayısı 1 milyon 208 bin iken, 2003-2017 arasında bu sayı 227 bin civarına geriledi (Tablo 16).

12 Eylül 1980 askeri darbesi ile birlikte yasaklanan grevler, 1984 yılından itibaren yeniden uygulanmaya başladı. 1984 yılında cılız olarak başlayan grevler ilerleyen yıllarda kitlesel hale geldi. Türkiye'de 1984 ile 2017 yılları arasında toplam 860 bin işçi greve katıldı. Bu işçilerin 443 bini kamuda 417 bini ise özel sektörde çalışmaktaydı. Dönem boyunca yıllık ortalama grevci sayısı 26 bin civarındadır. Ancak grevci işçi sayısının dönem içi dağılımı oldukça istikrarsızdır.

Grevci sayısının binin altına indiği yıllar olduğu gibi, bu sayının 200 bine yaklaştığı yıllar da söz konusudur. Özellikle 2000'li yıllarda belirgin bir gerileme ve uzun süreli bir durgunluk görülmektedir.

1987, 1988 ve 1989'da yıllık ortalama 30 bin işçinin katıldığı grevlere 1990 ve 1991 yıllarında ortalama 160 binin üzerinde işçi katıldı. 1995 yılında ise greve katılan işçi sayısı 200 bine yaklaştı. Bu sayı Türkiye çalışma ilişkileri tarihindeki en yüksek grevci işçi sayısıdır.

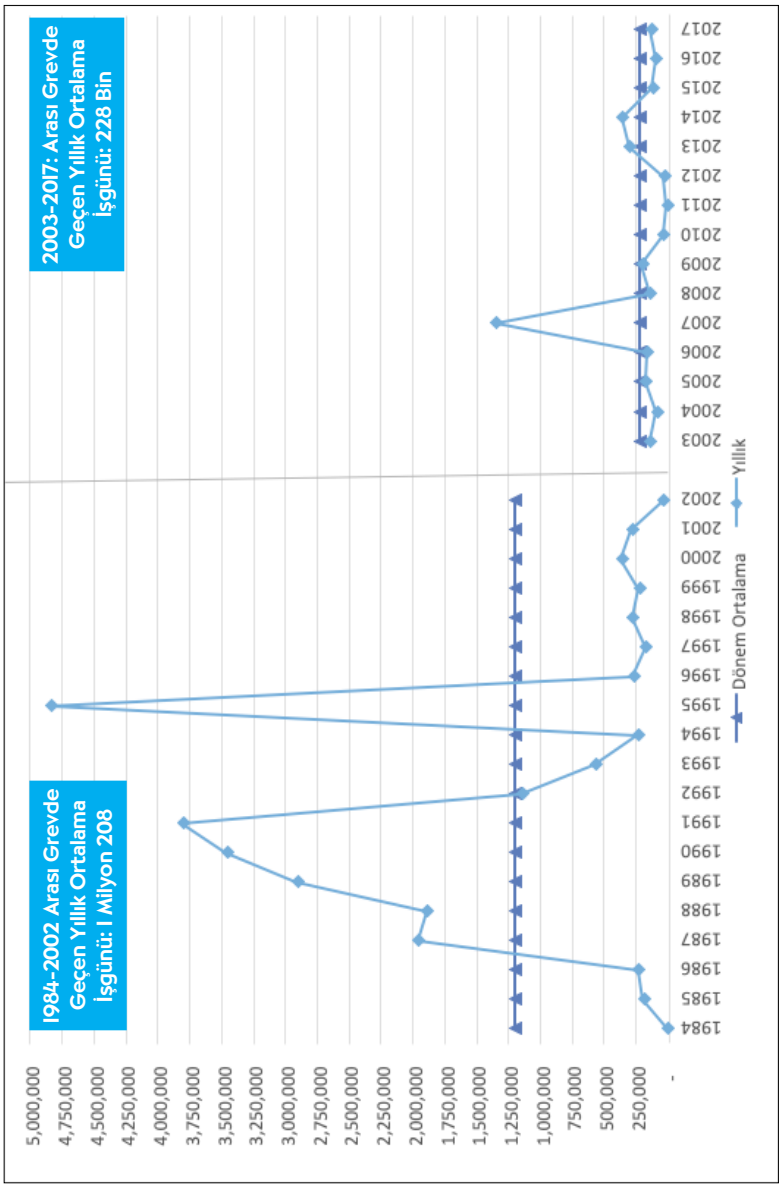
2000'li yıllarda ise greve katılan işçi sayısı yıllık ortalama binlerle ifade edilmektedir. 2001 yılında yaklaşık 10 bin işçi greve katılırken bu sayı zamanla giderek azalmış, 2010 ve 2011 yıllarında binin altına düşmüştür (Çelik, 2012).

Tablo 16: Greve Katılan İşçi ve Grevde Geçen İşgünü Sayısı (1984-2017)

	Greve Katılan İşçi Sayısı			Grevde Geçen İşgünü Sayısı		
Yıl	Toplam	Kamu	Özel	Toplam	Kamu	Özel
1984	561	526	35	4.947	2.252	2.695
1985	2.410	-	2.410	194.296	-	194.296
1986	7.926	-	7.926	234.940	-	234.940
1987	29.734	6.507	23.227	1.961.940	325.707	1.636.233
1988	30.057	12.850	17.207	1.892.655	1.054.089	838.566
1989	39.435	30.153	9.282	2.911.407	2.558.633	352.774
1990	166.306	58.616	107.690	3.466.550	1.363.850	2.102.700
1991	164.968	62.528	102.440	3.809.354	1.189.428	2.619.926
1992	62.189	57.464	4.725	1.153.578	761.629	391.949
1993	6.908	2.189	4.719	574.741	75.468	499.273
1994	4.782	2.718	2.064	242.589	30.553	212.036
1995	199.867	178.539	21.328	4.838.241	4.249.920	588.321
1996	5.461	3.434	2.027	274.322	79.251	195.071
1997	7.045	3.362	3.683	181.913	60.061	121.852
1998	11.482	4.111	7.371	282.638	60.035	222.603
1999	3.263	67	3.196	229.825	1.917	227.908
2000	18.705	11.879	6.826	368.475	132.990	235.485
2001	9.911	737	9.174	286.015	18.617	267.398
2002	4.618	2.735	1.883	43.885	15.450	28.435
2003	1.535	8	1.527	144.772	184	144.588
2004	3.557	283	3.274	93.161	1.981	91.180
2005	3.529	437	3.092	176.824	874	175.950
2006	2.061	948	1.113	165.666	2.394	163.272
2007	25.920	268	25.652	1.353.558	4.246	1.349.312
2008	5.040	610	4.430	145.725	610	145.115
2009	3.101	-	3.101	209.913	-	209.913
2010	808	406	402	37.762	2.030	35.732
2011	557	-	557	13.273	-	13.273
2012	768	-	768	36.073	-	36.073
2013	16.632	186	16.446	307.894	9.300	298.594
2014	6.880	-	6.880	365.411	-	365.411
2015	7.940	276	7.664	128.801	3.208	125.593
2016	2.518	299	2.219	96.610	1.794	96.610
2017	3.733	839	2.894	136.941	5.034	131.907
Toplam	860.207	442.975	417.232	26.364.695	12.011.505	14.354.984
1984-2017 Ort.	26.067	13.423	12.643	798.930	363.985	435.000
1984-2002 Ort.	40.823	23.074	17.748	1.208.016	630.518	577.498
2003-2017 Ort.	5.639	304	5.335	227.492	2.110	225.502

Kaynak: ÇSGB verileri. DİSK-AR

Grafik 16: Grevde Geçen İşgünü Sayısı (1984-2017)



Kaynak: Çelik, 2012'den alınmıştır. Güncelleme DİSK-AR

2000'li yılların bir başka kayda değer noktası ise kamu kesimi grevlerine katılan işçi sayısının neredeyse ihmal edilebilir kadar düşük bir noktaya gerilemiş olmasıdır. 2000'li yılların başlarına kadar kamu kesimi grevlerine katılan işçi sayısı toplam grevci işçi sayısı içinde önemli bir oran oluştururken, ilerleyen yıllarda bu oran sıfıra yaklaşmıştır. Kuşkusuz

bunun en önemli nedeni kamu kesiminin daralması, özelleştirme ve taşeronlaşma eğiliminin 2000'li yıllarda hız kazanmasıdır (Çelik, 2012).

Grevlerle ilgili bir diğer önemli gösterge grevde çalışılmayan işgünü sayısıdır. Dönem boyunca toplam 26 milyon işgünü grevlerde geçmiştir. Yıllık ortalama 799 bin işgünü grevlerde geçerken, grevde geçen işgünü sayısı da greve katılan işçi sayısı ile benzer eğilimler göstermiştir. 1990'lı yıllar Türkiye çalışma ilişkileri tarihinde gerek katılan işçi sayısı gerekse grevde geçen işgünü açısından en yoğun dönemdir. 2000'li yıllarda ise grevde geçen işgünü sayısında düzenli ve devam eden bir düşüş yaşanmaktadır.

AKP döneminde 7'si OHAL döneminde olmak üzere toplam 16 grev ertelemesi (yasaklaması) gerçekleşti. 2003 yılında itibaren ise grev ertelemeleri (yasaklamaları) kapsamındaki işçi sayısı 193 bin oldu.

Grevlere ilişkin dönemsel bir karşılaştırma anlamlı sonuçlar verecektir. 2000'li yılları 1980 ve 90'lı yıllarla karşılaştırdığımızda grevlerde ciddi bir düşüş eğilimi tespit etmekteyiz. 1984-1995 dönemi grev eğiliminin giderek yükseldiği ve tepe noktasına ulaştığı yıllardır. 1996 sonrasında ise sert bir düşüş eğilimi başlamıştır. 2002 sonrası yıllar ise düşüş eğiliminin kararlılık kazandığı yıllardır. 1995'e kadar olan dönem boyunca yıllık ortalama greve katılan işçi sayısı 60 bin civarında iken, bu sayı 1995-2000 yılları arasında 9 bin civarına, 2000 sonrasında ise 5 bin civarına gerilemiştir. 1990'lı yıllarda grev eğiliminde lokomotif olan kamu işçileri 2000'li yıllarda greve neredeyse hiç başvurmamıştır.

1989 yılında kamuda, 1990 yılında özel sektörde yaşanan ve çok sayıda işçinin katıldığı grevlerden sonra 1995 yılına kadar iş uyuşmazlıklarının oldukça yoğun olduğu bir dönem yaşanmış, 1995 yılında kamu sektöründe 180 bine yakın işçiyi kapsayan grevlerden sonra grev sayısında da greve katılan işçi sayısında da düşüş eğilimi başlamıştır. Bu düşüş 2000'li yıllar sonrasında tam bir durgunluk dönemine dönüşmüştür. Çalışma ilişkilerinde yaşanan bu "barış" ortamının gerçek bir uzlaşmadan daha çok sendikalı işçi sayısında, kamu işçisi sayısında ve toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısında yaşanan azalmanın, sendikasızlaştırmanın ve grev ertelemelerin bir sonucu olduğunu söylemek mümkündür (Çelik, 2012).

AKP DÖNEMİNDE 193 BİN İŞÇİNİN GREVİ YASAKLANDI

Yaygın bir araç olarak kullanılan grev ertelemelerinin/yasaklamalarının, grev eğiliminin azalmasında önemli bir rol oynadığını söylemek mümkündür. AKP döneminde 7'si OHAL döneminde olmak üzere toplam 16 grev ertelemesi (yasaklaması) gerçekleşti.

Grev ertelemelerinin büyük bir kısmı "milli güvenlik" gerekçesiyle yapıldı. 2003 yılında itibaren ise grev ertelemeleri (yasaklamaları) kapsamındaki işçi sayısı 193 bin oldu.

Tablo 17: AKP Döneminde Grev Ertelemeleri (2003-2019)

Yıl/Dönem	İşyeri/İşletme	Gerekçe	İşçi Sayısı	Sendika	İşkolu
2003	Petlas AŞ	MG	350	Petrol-İş	Lastik
2003	Şişecam	MG	5.000	Kristal-İş	Cam
2004	Şişecam	GS+MG	5.000	Kristal-İş	Cam
2004	Pirelli, Good Year, Brisa	MG	5.000	Lastik-İş	Lastik
2005	Erdemir Madencilik AŞ	MG	400	T. Maden-İş	Maden
2014	Şişecam	MG	5.800	Kristal-İş	Cam
2014	Çayırhan ve Çöllolar Kömür İşl.	GS+MG	1.500	T. Maden-İş	Maden
2015	MESS Grup TİS	MG	15.000	Birleşik Metal-İş	Metal
2017 (OHAL)	Asil Çelik	MG	600	Birleşik Metal-İş	Metal
2017 (OHAL)	EMİS Grup TİS Kapsamı	MG	2.200	Birleşik Metal-İş	Metal
2017 (OHAL)	Akbank	EFİ	14.000	Banksis	Bankacılık
2017 (OHAL)	Şişecam	MG	6.500	Kristal-İş	Cam
2017 (OHAL)	Mefar İlaç	GS	500	Petrol-İş	İlaç
2018 (OHAL)	MESS Grup TİS	MG	130.000	Türk Metal, Birleşik Metal, Çelik-İş	Metal
2018 (OHAL)	Soda Kromsan-Şişecam	MG	890	Petrol-İş	Kimya
2019	İzban	ŞTTHB	342	Demiryol-İş	Taşımacılık
Grevi Ertelenen (Yasaklanan) İşçi Sayısı: 193.082					
Kısaltmalar: MG: Milli Güvenlik, GS: Genel Sağlık, EFİ: Ekonomik ve Finansal İstikrar, ŞTTHB: Şehir İçi Toplu Taşıma Hizmetlerini Bozucu, TİS: Toplu İş Sözleşmesi					

Kaynak: Aziz Çelik tarafından derlenmiştir. İşçi sayıları sendikaların açıklamalarına ve basında yer alan bilgilere dayalıdır.

DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Sendikalaşmada nicel bir artış yaşanmakla birlikte, sendika üyesi işçilerin yaklaşık üçte biri toplu iş sözleşmesi hakkından yararlanamadı.

Sendikalaşmanın 2013'ten bu yana hem sayısal hem de oransal olarak arttığı gözlenmektedir. Ocak 2013'te 1 milyon olan sendikalı işçi sayısı yüzde 62 artışla, Ocak 2019'da 1 milyon 859 bin olarak gerçekleşti. Ocak 2019 itibariyle resmi sendikalaşma oranı yüzde 13,9 iken, fiili sendikalaşma oranı yüzde 11,4'tür. Halen işçilerin yüzde 90'a yakını sendika üyesi değildir. Sendikalaşma oranında artış yaşanırken bu artışın özellikle kamu taşeron işçilerinin artışından kaynaklandığı ve bütün işkollarına aynı ölçüde yansımadığı dikkate alınmalıdır. Öte yandan sendikalaşma oranlarındaki artışa rağmen toplu iş sözleşmesi kapsamı açısından tablo vahimdir. İşçilerin sadece yüzde 7'si toplu iş sözleşmesi kapsamındadır. Bunların önemli bir bölümü ise kamu işçisidir.

Sendikalaşmada nicel bir artış yaşanmakla birlikte, sendika üyesi işçilerin yaklaşık üçte biri toplu iş sözleşmesi hakkında yararlanamadı. Sendikalı işçi sayısı 1,8 milyon civarına yükselirken, sendika üyesi olup toplu iş sözleşmesi kapsamı dışındaki sendika üyesi sayısı 720 bini aşmaktadır. Dolayısıyla 700 binden fazla işçi sendika üyesi olduğu halde, toplu iş sözleşmesinden yoksundur.

Bu durum mevcut toplu iş sözleşmesi sistemi ve yetki sisteminin çökmesi anlamına gelmektedir. Son yıllarda sendikalaşmada yaşanan sayısal artışlar kâğıt üzerinde kalmakta, sendikalaşan işçilerin büyük bir bölümü toplu iş sözleşmesinden yararlanamamaktadır.

Sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi kapsamının yükseltilmesi için,

- Sendikal yasalar Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) normlarına uygun hale getirilmeli, sendikal örgütlenmenin önündeki engeller kaldırılmalıdır.
- Toplu iş sözleşmesi yetki sistemi köklü biçimde değiştirilmelidir.
- İşkolu, işyeri ve işletme barajları kaldırılmalı, toplu iş sözleşmesi yetkisi işçilerin özgür iradesiyle (referandum) saptanmalı, hantal ve anti-demokratik mevcut yetki sistemi değiştirilmelidir.
- 6356 Sayılı Yasa'da yer alan teşmil sistemi işlevli hale getirilmeli, yaygınlaştırılmalı ve toplu iş sözleşmeleri sendikasız işyerlerine ve işçilere de uygulanmalıdır.
- Kamu kurum ve kuruluşlarında son zamanlarda giderek artan sendikal kayırmacılığa ve ayrımcılığa son verilmeli, kamu idaresi sendikal yönlendirme ve baskı yapmamalıdır.
- Merkezi idare ve belediye şirketlerine geçirilen taşeron işçilerin 2020 yılı ortaların kadar engellenen toplu pazarlık hakkı tanınmalı ve bu işçilerin toplu iş sözleşmesi yapması sağlanmalıdır.

Kaynaklar

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), Grev ve Lokavt Uygulamaları İstatistikleri, 2008-2017 https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3307/grev-2008_2017.pdf

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), Sendikal İstatistikler, Ocak 2013-Ocak 2019 https://www.ailevecalisma.gov.tr/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri/sendikal-istatistikler/isci-sayilari-ve-sendikalarin-uye-sayilari-hakkinda-tebligler/

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), Toplu İş Sözleşmesi İstatistikleri, 2011-2017 https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3394/tis-2017_.pdf

Aile, Çalışma, Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), Çalışma İstatistikleri Bilgi Sistemi, 2013-2018 http://cibs.csgb.gov.tr/

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çalışma Hayatı İstatistikleri, çeşitli yıllar.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, İşçi Sendikaları İşkolu İstatistikleri tebliğleri, çeşitli yıllar.

Çelik, Aziz (2017), "AKP Döneminde Sendikal Haklar: Sınıfsız İmtiyazsız Kaynaşmış Bir Kitleyiz" Himmet, Fıtrat, Piyasa içinde Ed. Meryem Koray ve Aziz Çelik, İkinci Baskı, İstanbul: İletişim Yayınları.

Çelik, Aziz (2012), "Türkiye'de 2000'li! Yıllarda Grevler Ve Grev Dışı Eylemler: Çalıma Hayatında "Pax Romana" mı?, IV. Sosyal Haklar Ulusal Sempozyumu Bidiriler Kitabı.

Çelik, Aziz ve Lordoğlu, Kuvvet (2006). "Türkiye'de Resmi Sendikalaşma İstatistiklerinin Sorunları", Çalışma ve Toplum, 2006 http://www.calismatoplum.org/sayi9/celik_lordoglu.pdf

DİE Çalışma İstatistikleri 2000-2001

Geneva, 24 November-3 December 2003.

ILO (1997), World Labour Report 1997-1998. Geneva, 1997.

ILO (2003), General Report, Seventeenth International Conference of Labour Statisticians.

OECD, Collective Bargaining Coverage Statistics (Toplu Pazarlık Kapsamı İstatistikleri), 2012-2016 https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBC

OECD, Trade Union Density Statistics (Sendika Yoğunluğu İstatistikleri), 2012-2017 https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CBC

OECD. (2014). OECD Trade Union Density. OECD.stat adresinden alındı

Toksöz, Gülay ve Seyhan Erdoğdu (1998), Sendikacı Kadın Kimliği, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.

TÜİK İstatistik Göstergeler, 1923-2012

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Hanehalkı İşgücü Araştırması, Kasım 2018 http://tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1007

Urhan, Betül (2014), Sendikasız Kadınlar Kadınsız Sendikalar, İstanbul: KADAV Yayınları.

Visser, J., Martin, S., & Tergeist, P. (2014). Trade Union Members and Union Density in OECD Countries, Sources and definitions. Temmuz 23, 2014 tarihinde www.oecd.org/dataoecd/37(2/35695665.pdf adresinden alındı



"Çalışan herkesin, kendisine ve ailesine insanlık onuruna yaraşır bir yaşam sağlayan ve gerektiğinde her türlü sosyal koruma yolları ile de desteklenen adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır."

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (Aralık 1948)

ASGARİ ÜCRET GERÇEĞİ

Aralık 2018, İstanbul

SUNUŞ

Asgari ücret ülkemizde sadece sınırlı bir kesimi değil neredeyse çalışanların tamamını ilgilendiren bir konudur. On milyon civarında işçi ya asgari ücretin altında ya da asgari ücrete çok yakın bir ücretle çalışmaktadır. Asgari ücret aileleriyle birlikte on milyonlarca yurttaşın derdidir. 2017 itibariyle zorunlu sigortalıların sayısı ise 14,4 milyona yaklaşmaktadır. Kayıt dışı çalışan işçilerle birlikte bu sayı 16 milyonu aşmaktadır. Asgari ücret tespiti 16 milyon işçinin ve onların ailelerinin yaşama koşullarını ilgilendiren çalışma hayatının en temel konularından biridir.

Asgari ücret nüfusun çok geniş bir bölümünü etkilemektedir. Asgari ücret artışı gelir düzeyini, tüketim ve tasarruf eğilimlerini de etkileyeceği için ekonominin bütününü ilgilendiren çok önemli makro ekonomik bir göstergedir.

On milyonlarca işçi ve ailesini ilgilendiren 2019 yılı asgari ücret tespit çalışmaları 6 Aralık 2019'da başlayacak. Asgari ücret ülkemizde Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından saptanıyor. Karar oy çokluğu ile alınıyor ve kesin nitelik taşıyor.

2019 yılı asgari ücreti ülkemizin içinde bulunduğu ağır ekonomik kriz nedeniyle her zamankinden daha büyük önem taşıyor. 2018 yılı asgari ücreti hem enflasyon hem de döviz karşısında eridi. 2019 yılı asgari ücreti işçilerin kriz karşısında korunması için hayati öneme sahip. Tespit edilecek asgari ücret hem asgari ücret civarı çalışanların hem de bütün işçilerin ücret seviyesini etkileyecektir.

Kriz koşullarında ücretleri baskılamaya dönük yaklaşımlar, "fedakârlık" ve "aynı gemideyiz" söylemleri giderek artmaktadır. Kriz koşullarında, yıllardır neoliberal politikalar altında unutturulan çok önemli bir hususu tekrar gündeme getirmek gerekir: Ücret artışına dayalı büyüme

mümkündür. Ücret artışları çalışana da ekonomiye de olumlu etki yapar. Ücret artışları alım gücünü artırarak ekonomiyi canlandırır. İşçiler için yararlı olan Türkiye için yararlıdır.

Asgari ücret pazarlığı sıradan bir pazarlık değildir. Ülkemizin en büyük, en kapsamlı mücadele sürecidir. Asgari ücret pazarlığı sadece masabaşı pazarlık değildir. DİSK asgari ücret pazarlığını çok önemli bir paylaşım mücadelesi olarak görmektedir. Uluslararası normlara aykırı biçimde DİSK asgari ücret görüşmelerine katılamıyor. Ancak asgari ücret pazarlığı ve mücadelesinin doğrudan tarafıyız.

Asgari ücret etrafında mücadele toplumsal, hukuksal ve bilimsel boyutları olan çok yönlü bir süreçtir. Bu çerçevede DİSK yıllardır asgari ücret tespit görüşmeleri sırasında görüşlerini bilimsel bir raporla kamuoyu ile paylaşmakta ve asgari ücret talebinin sosyal ve ekonomik temellerini bilimsel gerekçeleriyle kamuoyuna duyurmaktadır.

Elinizdeki Asgari Ücret Gerçeği Raporu DİSK Araştırma Dairesi (DİSK-AR) tarafından asgari ücretin çeşitli boyutlarını ortaya koymak amacıyla hazırlanmıştır. Rapor, ülkemizde asgari ücretli çalışanların ekonomik büyümeden ve milli gelir artışından pay alamadığını ve son yıllarda enflasyonun altında kaldığını, krizin asgari ücreti erittiğini ortaya koyuyor.

Rapor karşılaştırmalı olarak dünya ve Türkiye'de asgari ücret uygulamalarını ele almakta ve 2019 asgari ücret talebimizin temel gerekçelerini ortaya koymaktadır.

DİSK Yönetim Kurulu

3 Aralık 2018

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA ASGARİ ÜCRET NORM VE UYGULAMALARI

ASGARİ ÜCRETE İLİŞKİN ULUSLARARASI STANDARTLAR

Asgari ücret uygulaması, işçilerin sermayenin insafına bırakılmaması ve kamusal düzenlemelerle korunması anlamına geliyor. Asgari ücret evrensel kabul görmüş temel sosyal haklardan biridir. Çeşitli uluslararası sözleşme ve antlaşmalar asgari ücret hakkını güvence altına almıştır. İnsanca yaşamaya yetecek asgari ücret yüz yıldır evrensel olarak kabul edilmiş bir ilkedir.

2019'da 100. yılı kutlanacak olan Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) kuruluş ilkeleri arasında asgari ücret de yer almıştı. 1919'da ILO'nun kuruluş ilkeleri arasında "her çalışana ülkesinin ve zamanın koşullarına göre makul bir yaşamı sürdürebilmesi için uygun bir ücret ödenmelidir" ilkesine yer verilmişti. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 131 Sayılı Asgari Ücret Tespitine İlişkin Sözleşmesi'nin 3. maddesine göre, asgari ücretin tespitinde işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları, ülkedeki genel ücret seviyesi, hayat pahalılığı, sosyal güvenlik yardımları ve diğer sosyal grupların göreli yaşama standartları dikkate alınmalıdır. Türkiye ne yazık ki 131 Sayılı ILO sözleşmesini henüz onaylamadı. ILO'nun 135 Sayılı tavsiye kararında ise asgari ücretin, yoksulluğun alt edilmesine yönelik etkisine, bütün işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçlarının tatminin sağlanmasına dönük öneri yer almaktadır.

10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen ve 2018'de 70. yılına ulaşan İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin asgari ücretle ilgili 23. maddesi "Çalışan herkesin, kendisine ve ailesine insanlık onuruna yaraşır bir yaşam sağlayan ve gerektiğinde her türlü sosyal koruma yolları ile de desteklenen adil ve elverişli bir ücrete hakkı vardır" ilkesine yer vermektedir. Evrensel Bildirge açıkça işçinin kendisinin ve ailesinin insanlık onuruna uygun bir yaşam sağlayacak ücret hakkını güvence altına almaktadır. Türkiye, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'ni kabul etmiştir.

1961 yılında kabul edilen Avrupa Sosyal Şartı'nın ve 1996'da kabul edilen Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın 4 (1) maddesi ise "Tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli adil bir ücret alma hakkı vardır" hükmünü içermektedir. Türkiye tarafı olduğu Avrupa Sosyal Şartı'nın bu hükmüne anlaşılmaz bir biçimde çekince koymuş ve onay dışı bırakmıştır.

Avrupa Sosyal Şartı

"Tüm çalışanların, kendileri ve ailelerine iyi bir yaşam düzeyi sağlamak için yeterli adil bir ücret alma hakkı vardır."

ILO 135 Sayılı Sözleşme

"Asgari ücretin tespitinde işçilerin ve ailelerinin ihtiyaçları, ülkedeki genel ücret seviyesinin, hayat pahalılığının, sosyal güvenlik yardımlarının ve diğer sosyal grupların göreli yaşama standartları dikkate alınmalıdır."

DÜNYADA ASGARİ ÜCRET TESPİT YÖNTEMLERİ

Asgari ücretin tespitinde dünyada farklı yöntemler kullanılmaktadır. Ülkelerin çoğunda yasal-zorunlu bir asgari ücret sistemi varken, başta İskandinav ülkeleri olmak üzere kimi ülkelerde asgari ücrete ilişkin yasal zorunlu bir sistem yoktur. Bu ülkelerde asgari ücret ulusal veya sektörel düzeyde toplu iş sözleşmeleriyle belirlenmektedir.

Asgari ücret tespitinde üç temel yöntemden söz etmek mümkündür: 1) Asgari ücretin doğrudan hükümet tarafından belirlenmesi, 2) Asgari ücretin hükümet ve sosyal taraflar arasında müzakere veya danışma yoluyla belirlenmesi, 3) asgari ücretin ulusal veya sektörel toplu pazarlık yoluyla belirlenmesi (Tablo 1).

Asgari ücret ABD, Brezilya, Hollanda, Lüksemburg, Malta, İspanya, Yeni Zelanda ve Yunanistan'da hükümet tarafından tespit edilmektedir. ABD'de federal düzeyde ve eyalet düzeyinde asgari ücret tespiti yapılmaktadır.

Yunanistan'da 2012 öncesinde asgari ücret toplu pazarlık yoluyla belirlenirken, yaşanan kriz sonrasında asgari ücret hükümet tarafından Avrupa Komisyonu, Avrupa Merkez Bankası ve Uluslararası Para Fonu tarafından oluşturulan üçlü komite (Troika) ile birlikte saptanmaktadır. Hollanda'da asgari ücret ekonomide gelişmeler dikkate alınarak hükümet tarafından saptanmaktadır. İspanya'da 2011 öncesinde hükümet asgari ücreti sosyal taraflarla birlikte saptıyordu. 2011 sonrasında ise kriz nedeniyle bu yöntemden vazgeçildi.

Asgari ücret tespitinde kullanılan ikinci yöntem hükümetler ve sosyal taraflar (işçi ve işveren örgütleri) arasında müzakere ve danışmadır. Almanya, Birleşik Krallık, Fransa, Portekiz, Polonya ve Türkiye bu grupta yer almaktadır. Almanya'da Asgari Ücret Daimi Komitesi aracılığıyla sosyal taraflarca belirlenen asgari ücret hükümet kararnamesi ile yürürlüğe girer. Komite işçi ve işveren temsilcileri ile bilimsel danışmanlardan oluşmaktadır.

Tablo I: Çeşitli Ülkelerde Asgari Ücret Tespit Yöntemleri

Ülke	Yasal Ücret Sisteminin Varlığı	Hükümet Tarafından Tek Taraflı	Hükümet ve Sosyal Taraflar Birlikte veya Danışarak	Toplu İş Sözleşmeleriyle (Ulusal veya Sektörel)
ABD	Var	+		
Almanya	Var		+	
Avusturya	Yok			+
Avustralya	Var		+	
Belçika	Var			+
Birleşik Krallık	Var		+	
Brezilya	Yok	+		
Bulgaristan	Var		+	
Çekya	Var		+	
Danimarka	Yok			+
Estonya (*)	Var		+	+
Finlandiya	Yok			+
Fransa (*)	Var		+	+
Hırvatistan	Var		+	
Hollanda	Var	+		
İrlanda	Var		+	
İsveç	Yok			+
İsviçre	Yok			+
İtalya	Yok			+
İzlanda	Yok			+
Kıbrıs (Güney)	Yok			+
Letonya	Var		+	
Litvanya	Var		+	
Lüksemburg	Var	+		
Macaristan	Var		+	
Malta	Var	+		
Norveç	Yok			+
Polonya	Var		+	
Portekiz	Var		+	
Romanya	Var		+	
Slovakya	Var		+	
İspanya	Var	+		
Türkiye	Var		+	
Yeni Zelanda	Var	+		
Yunanistan (*)	Var	+		

Kaynak ve Açıklama: Minimum Wage Regimes in the European Union http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Labour-Market/Labour-Market/Wages-Earnings-Dispersion/DR-2-15-minimum-wage.html

OECD ülkeleri için http://www.oecd.org/employment/emp/Minimum%20wages.pdf

Asgari ücret tespitine ilişkin gruplandırma ülke özelliklerine göre bazı karma uygulamaları da içermektedir. Bu nedenle baskın uygulama yanında diğer uygulamalara da yer verilmiştir.

(*) Fransa'da yasal asgari ücret yanında toplu iş sözleşmeleriyle müzakere edilmiş asgari ücret de uygulanmaktadır. Estonya'da asgari ücret sosyal taraflarca kararlaştırılmakta ve bu karar hükümet tarafından imzalanmaktadır. Yunanistan'da asgari ücret 2012'ye kadar toplu iş sözleşmeleriyle belirleniyordu.

Fransa'da hükümet temsilcilerinin, çalışanların ve işverenlerin oluşturduğu Toplu İş Sözleşmeleri Yüksek Komisyonu, asgari ücret için her yıl görüş bildirmek üzere toplanmaktadır. Sendika temsilcileri ve işverenlerin yasal olarak yılda en az bir kez ücretlerle ilgili görüşmelere katılmak için bir araya gelmesi zorunludur. Asgari ücret komitede ortaya konan görüşlerden sonra hükümet tarafından belirlenir. Toplu iş sözleşmesi kapsamının oldukça yüksek olduğu Fransa'da toplu iş sözleşmeleriyle saptanan müzakere edilmiş asgari ücret de uygulanır.

Macaristan'da asgari ücret sosyal tarafların önerileri doğrultusunda hükümet tarafından belirlenir. İrlanda'da ise sosyal tarafların veya İş Mahkemesinin tavsiyelerini doğrultusunda hükümet tarafından belirlenir. İngiltere, Letonya, Litvanya, Romanya ve Slovakya'da sosyal tarafların önerileri dikkate alınarak hükümet tarafından belirlenir. Polonya'da asgari ücret hükümet, işveren ve sendikalar tarafından birlikte belirlenir. Portekiz'de başbakan ve dört bakan, işveren örgütleri ve sendika konfederasyonları tarafından oluşturulan Sosyal Diyalog Daimi Komisyonu tarafından belirlenir. Asgari ücret daha sonra bir kararname ile yürürlüğe girer. Estonya'da ise asgari ücret işçi sendikaları konfederasyonu ve işveren konfederasyonu tarafından kararlaştırılır. Daha sonra hükümet tarafından imzalanır.

Avusturya, Finlandiya, İtalya ve İsveç, İsviçre, İzlanda ve Norveç'te ise yasalarla düzenlemiş bir asgari ücret sistemi yoktur. Asgari ücret sektörel veya ulusal ölçekli toplu iş sözleşmeleri ile belirlenir. Belçika'da ise asgari ücret Ulusal Çalışma Konseyinde işveren örgütü ve sendikalar ile müzakere edilen toplu sözleşmeler ile belirlenir.

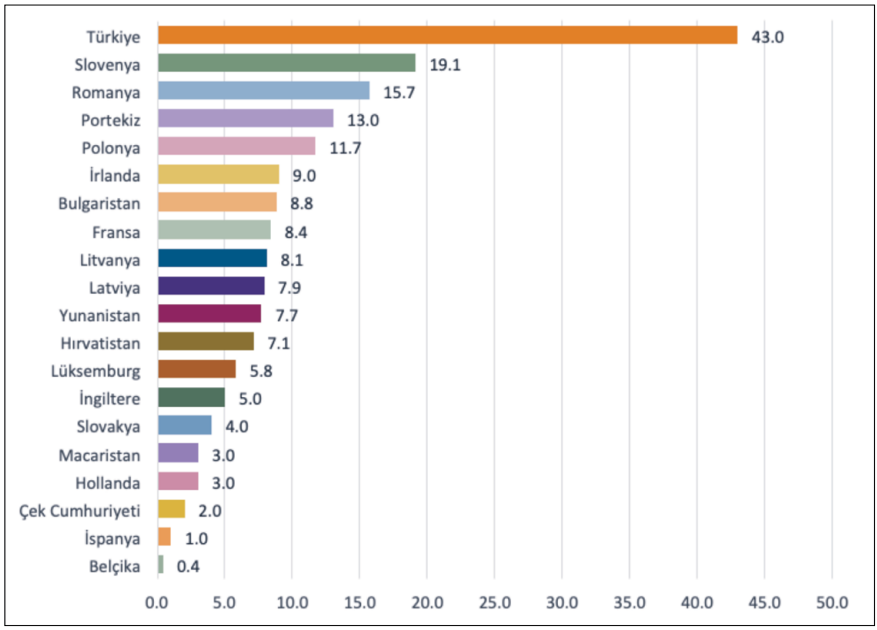
Türkiye, AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında en yoğun asgari ücretli çalışanın bulunduğu ülkedir. Eurostat verilerine göre bu oran Türkiye'de 2014 yılında yüzde 43 civarındadır.

AB ÜLKELERİNDE ASGARİ ÜCRETLİLERİN ORANI

Asgari ücretle çalışanların oranı ülkeden ülkeye büyük farklılıklar göstermektedir. AB ülkeleri içinde asgari ücretlilerin toplam işçilere oranına ilişkin veriler Eurostat Kazanç Yapısı İstatistikleri (Structure of Earnings Surveys-SES) mikro verilerinden elde edilmektedir. Bu kapsamda son veri 2014 tarihlidir. Bu çerçevede asgari ücretin yüzde 5 fazlasının altında kazanç elde edenlerin oranı 15 AB ülkesinde yüzde 10'nun altındadır. Slovenya'da yüzde 19, Romanya'da yüzde 16, Portekiz'de yüzde 13, Polonya'da yüzde 12, Bulgaristan'da yüzde 9, Fransa'da yüzde 8, Litvanya'da yüzde 8, Latviya'da yüzde 8, Yunanistan'da yüzde 8, Hırvatistan'da yüzde 7. İspanya'da bu oran yüzde 1 iken, Belçika yüzde 0,4 ile en düşük asgari ücretli oranının bulunduğu ülkedir. Türkiye ise AB ülkeleri ile karşılaştırıldığında en yoğun asgari ücretli çalışanın bulunduğu ülkedir. Eurostat verilerine göre bu oran Türkiye'de 2014 yılında yüzde 43 civarındadır (Grafik 1).

Toplu iş sözleşmesi kapsamı arttıkça asgari ücretle çalışan işçilerin oranı düşmektedir.

Grafik I: AB Ülkelerinde ve Türiye'de Asgari Ücretle Çalışanların Toplam Çalışanlara Oranı (%)



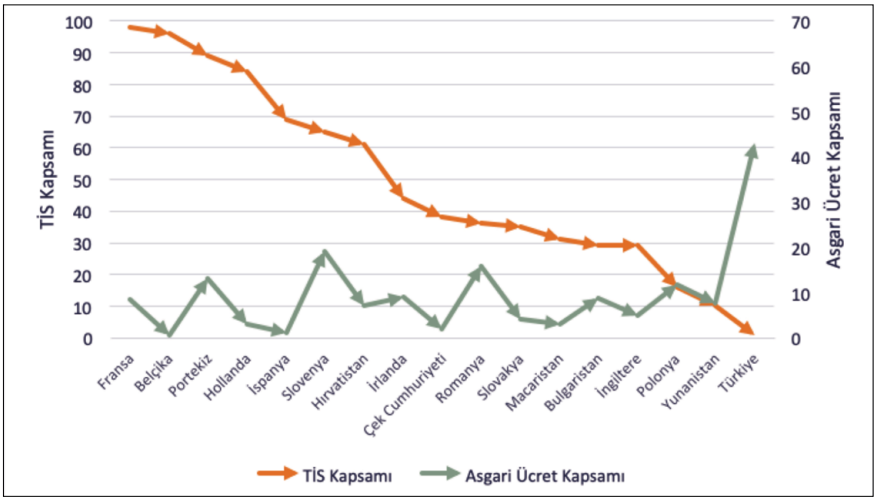
Kaynak: Structure of Earnings Survey 2014 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics (Erişim: 25 Kasım 2018) Türkiye'ye ilişkin veri Eurostat verilerindeki gibi alınmış ve karşılaştırma yapılabilmesi için 2014 olarak korunmuştur. Türkiye ile ilgili güncel veriler raporun Türkiye bölümünde yer almaktadır.

AB ülkelerinde asgari ücret kapsamındaki işçi sayısının düşük olmasının temel nedeni toplu sözleşme kapsamının yüksek olmasıdır. Sendikaların bağıtladıkları toplu iş sözleşmeleri sendikasız işçilere teşmil edilmekte ve böylece işçiler daha yüksek ücretlere kavuşmaktadır. 2015 yılı itibariyle AB ülkelerinde ortalama toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışan oranı yüzde 60 civarındadır.[1]

Grafik 2'de görüldüğü üzere toplu iş sözleşmesi kapsamı ile asgari ücretle çalışanların kapsamı arasında ters orantı vardır. Toplu sözleşme kapsamının yüksek olduğu ülkelerde asgari ücretle çalışanların oranı düşük iken, toplu iş sözleşmesi kapsamı düştükçe asgari ücretle çalışma eğilimin arttığı görülmektedir. Örneğin Fransa'da toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 98, Belçika'da ise yüzde 96'dır. Belçika'da asgari ücret kapsamı yüzde 0,4 iken Fransa'da yüzde 8,4'tür. AB ülkelerinde asgari ücret kapsamı genel olarak yüzde 10 civarındadır. Türkiye'de ise yüzde 7 civarında toplu iş sözleşme kapsamına karşılık yüzde 40'ın oldukça üzerinde bir asgari ücretli çalışan oranı söz konusudur.

1 ETUI, Collective Bargaining Coverage, https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2 (Erişim 24 Kasım 2018)

Grafik 2: AB ve Türkiye'de Asgari Ücretle Çalışanların Kapsamı ve TİS Kapsamı (%)



OECD verilerine göre asgari ücretin satın alma gücü açısından Türkiye OECD ülkeleri içinde 18. sırada yer almaktadır.

Kaynak ve açıklama: Structure of Earnings Survey 2014 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics

ETUI, Collective Bargaining Coverage, https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2 (Erişim 24 Kasım 2018) DİSK-AR tarafından karşılaştırılmıştır. TİS: Toplu İş Sözleşmesi

TÜRKİYE DÜŞÜK ASGARİ ÜCRETLİ ÜLKELER ARASINDADIR

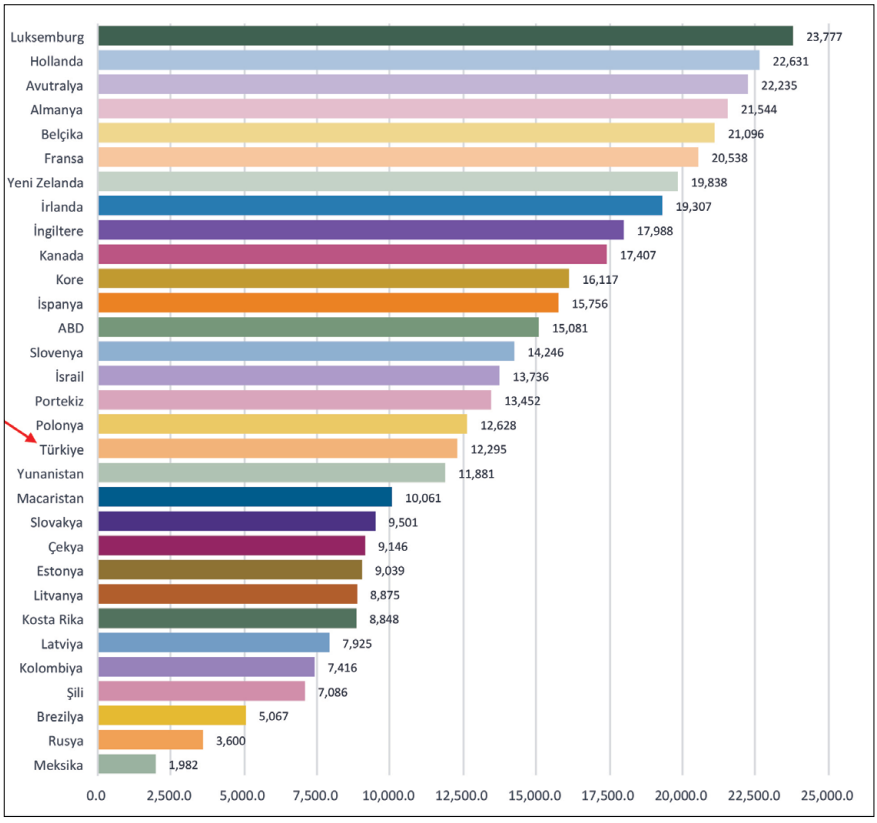
Asgari ücret konusunda ileri sürülen iddialardan biri Türkiye'de asgari ücretin dünyadaki diğer ülkelere göre yüksek olduğu yönündedir. Bu iddialar Türkiye'nin asgari ücret gerçeğini yansıtmıyor. Grafik 3'te Satın Alma Gücü Paritesi (SAGP) esas alınarak ABD Doları cinsinden yıllık asgari ücretler yer almaktadır.

Asgari ücretin nominal (parasal) karşılaştırması işçiler açısından pek anlamlı değil. Önemli olan asgari ücretin alım gücünün karşılaştırılmasıdır. Buna Satın Alma Gücü Paritesi (SAGP) denmektedir. SAGP asgari ücretin farklı ülkelerdeki alım gücünü karşılaştırmayı olanaklı hale getirmektedir.

OECD 2017 verilerine göre asgari ücretin satın alma gücü açısından Türkiye OECD ülkeleri içinde 18. sırada yer almaktadır. 2015 yılında 20. sırada olan Türkiye asgari ücrete yapılan yüzde 30 zam nedeniyle 2016 yılında 17. sıraya yerleşmiş ancak 2017'de 18. sıraya gerilemiştir. AB ülkeleri satın alma gücü paritesine göre Türkiye'nin 2 ile 2,5 katı yüksek asgari ücrete sahiptir. Türkiye'deki asgari ücret sadece Batı Avrupa ülkeleri karşısında değil OECD üyesi Doğu Avrupa ülkelerinin pek çoğundan daha düşük alım gücüne sahiptir.

Türkiye, İsrail, İspanya, Kore, Slovenya, Portekiz ve Polonya'dan daha düşük alım gücü olan bir asgari ücret düzeyine sahipken, Yunanistan, Macaristan ve Slovakya ile çok yakın asgari ücrete sahiptir. (Grafik 3). Öte yandan bu verilerin 2017 yılını yansıttığı ve 2018 yılında Türkiye'de yaşanan ekonomik krizin ve TL'de yaşanan değer kaybının Türkiye'nin asgari ücretinin alım gücünü daha da aşağı çekeceği unutulmamalıdır.

Grafik 3: OECD Ülkelerinde Yıllık Asgari Ücret (ABD Doları, Satın Alma Gücü Paritesi, 2017)



Kaynak: OECD.stat Real minimum wage, 2017 (Erişim, 20 Kasım 2018)

OECD ÜLKELERİNDE ASGARİ ÜCRETİN BAŞBAKAN/ CUMHURBAŞKANI MAAŞINA ORANI

Bilindiği gibi cumhurbaşkanları ve başbakanlar genellikle bir ülkede kamusal olarak saptanan en yüksek maaşı almaktadır. Milletvekili, belediye başkanı gibi seçimle gelen siyasilerin maaşlarının da yüksek olduğu bilinmektedir. Bu nedenle seçimle gelen siyasi liderlerinin maaşları ile bir ülkedeki en düşük ücretin karşılaştırılması sembolik bir gösterge olarak önemlidir.

Tablo 2: OECD Ülkelerinde Asgari Ücretin Başbakan/ Cumhurbaşkanı Maaşına Oranı

Ülke	Cumhurbaşkanı veya Başbakan Maaşı (ABD Doları) Yıllık (A)	Asgari Ücret (ABD Doları) Yıllık (B)	Asgari Ücrete Oranı C/B	Asgari Ücretin Kaç Katı B/C
Meksika	166.797	1.099,5	0,7%	151,7
Şili	190.446	4.993,6	2,6%	38,1
ABD	400.000	15.080,0	3,8%	26,5
Türkiye	148.626	5.846,8	3,9%	25,4
Avustralya	527.854	27.252,6	5,2%	19,4
Almanya	369.862	20.257,0	5,5%	18,3
Macaristan	99.349	5.581,7	5,6%	17,8
Kanada	267.041	18.223,7	6,8%	14,7
Yeni Zelanda	339.862	23.092,1	6,8%	14,7
Kore	210.000	14.354,6	6,8%	14,6
Latviya	70.718	5.138,6	7,3%	13,8
Japonya	202.700	15.449,4	7,6%	13,1
Belçika	262.964	20.923,1	8,0%	12,6
Slovak Cumhuriyeti	70.973	5.882,4	8,3%	12,1
Estonya	76.903	6.355,8	8,3%	12,1
İngiltere	212.247	18.805,6	8,9%	11,3
Fransa	220.505	20.017,2	9,1%	11,0
İrlanda	234.447	21.681,4	9,2%	10,8
Lüksemburg	278.035	27.026,3	9,7%	10,3
İsrail	168.210	16.668,7	9,9%	10,1
Yunanistan	82.405	8.973,5	10,9%	9,2
Polonya	57.772	6.350,3	11,0%	9,1
Hollanda	193.844	22.761,0	11,7%	8,5
Slovenya	87.818	10.885,2	12,4%	8,1
İspanya	97.926	13.025,7	13,3%	7,5
Portekiz	72.352	10.252,0	14,2%	7,1
Çek Cumhuriyeti	12.258	5.646,7	46,1%	2,2

Kaynak ve Açıklama: Tablodaki veriler 2017 yılına aittir ve yıllıktır. Veriler özgün kaynaklarda olduğu gibi cari fiyatlarla ABD Dolarıdır. Asgari ücrete ilişkin veriler OECD istatistik veri tabanından (real minimum wage dataset) alınmıştır. Tabloda yasal asgari ücret uygulaması olan ülkelere yer verilmiştir. Asgari ücretin toplu iş sözleşmeleri ile saptandığı ülkelere yer verilmemiştir. Cumhurbaşkanlarının ve başbakanların yıllık maaşlarına ilişkin veriler ise https://www.ig.com/uk/forex/research/pay-check#/salary adresinde yer alan OECD ülkeleri devlet ve hükümet başkanları maaşlarından derlenmiştir. OECD ülkeleri içinde asgari ücret uygulaması olan ülkelerde cumhurbaşkanı ve başbakan maaşlarına ilişkin veri elde edilen ülkelere yer verilmiştir. Anayasal monarşiye sahip ülkelerde seçimle gelen liderin maaşı esas alınmıştır. Oranlar DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Türkiye'de cumhurbaşkanın maaşı asgari ücretin 25,4 katıdır. Türkiye asgari ücrete göre en yüksek cumhurbaşkanı maaşının olduğu 4. ülkedir.

Tablo 2'de çeşitli OECD ülkelerinde cumhurbaşkanlarının ve başbakanların maaşları ile ülkedeki asgari ücretin karşılaştırması yer almaktadır. A sütununda başbakan veya cumhurbaşkanının yıllık maaşı B sütununda ise yıllık asgari ücret yer almaktadır. Asgari ücret ile ülkenin başbakanı veya cumhurbaşkanı maaşı arasındaki fark ülkeden ülkeye büyük değişiklik göstermektedir. Çek Cumhuriyeti'nde cumhurbaşkanı asgari ücretin 2,2 katı maaş alırken Meksika'da bu değer 152 kata yükselmektedir. Türkiye'de cumhurbaşkanının maaşı asgari ücretin 25,4 katıdır. Türkiye bu oran ile OECD içinde asgari ücrete göre en yüksek cumhurbaşkanı/başbakan maaşının olduğu 4. ülkedir.

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

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE ASGARİ ÜCRET

TÜRKİYE'DEKİ ASGARİ ÜCRET TESPİT YÖNTEMİ ULUSLARARASI NORMLARA AYKIRIDIR

Kimi ülkelerde asgari ücret ulusal ölçekli toplu iş sözleşmeleri yoluyla belirlenirken kimi ülkelerde ise yasal asgari ücret uygulaması söz konusudur. Türkiye'de yasal asgari ücret sistemi vardır. Ülkemizde yasal asgari ücret uygulaması 3008 Sayılı ve 1936 tarihli İş Kanunu ile mevzuatımıza girmiştir. 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 39. maddesine göre iş sözleşmesi ile çalışan ve İş Kanunu kapsamında olan veya olmayan her türlü işçinin ekonomik ve sosyal durumlarının düzenlenmesi için ücretlerin asgari sınırları en geç iki yılda bir Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca (yeni adıyla Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) Asgari Ücret Tespit Komisyonu aracılığı ile belirlenir. Asgari ücret bölge ayrımı olmaksızın ulusal düzeyde, yaş ve sektör ayırımı yapmaksızın Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından tek tip olarak saptanmaktadır.

Komisyon kararları kesindir ve Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girer. Komisyonun toplanma ve çalışma şekli, asgari ücretlerin tespiti sırasında uygulanacak esaslar bir Asgari Ücret Tespit Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Asgari Ücret Tespit Yönetmeliği'ne göre asgari ücret: ''işçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen ve işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günün fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücreti'' şeklinde tanımlamaktadır.

Uluslararası normlara göre işçinin sadece kendisinin değil ailesinin de (hanehalkının) asgari ücret tespitinde hesaba katılması gerekir.

Yönetmelikteki tanımda işçinin ailesi asgari ücretin dışında bırakılmıştır. Türkiye'deki asgari ücret tespit yöntemi uluslararası belgelerde yer alan ilkelerle uyumsuzdur.

ASGARİ ÜCRET TESPİT KOMİSYONU CUMHURBAŞKANLIĞINA BAĞLANDI

Türkiye'de asgari ücret üçlü bir mekanizma olan Asgari Ücret Tespit Komisyonu tarafından belirleniyor. Komisyonda beş hükümet, beş işveren ve beş işçi temsilcisi yer alıyor. İşçi ve işveren temsilcileri en çok üyeye sahip üst sendikal kuruluşlar tarafından (işçi temsilcileri Türk-İş işveren temsilcileri ise TİSK tarafından) saptanıyor. Komisyonda DİSK ve diğer konfederasyonlar yer alamıyor. Böylece işçilerin önemli bir bölümünün komisyonda temsili engellenmiş olmaktadır. Komisyon kararları kesin nitelikli olup itiraz edilemiyor. Toplu pazarlık sürecinde olduğu gibi uyuşmazlık prosedürü işlemiyor.

Asgari Ücret Tespit Komisyonunun yapısı günümüze kadar hep iş kanunları ile saptandı. Asgari ücret iş kanunları ile düzenlendiği için bunu saptayacak komisyonun da iş kanunu içinde yer alması kanun yapma tekniği ve yasama kalitesi açısından gereklidir. Ancak geçtiğimiz aylarda sessiz sedasız bir biçimde komisyon ile ilgili önemli bir değişiklik yapıldı.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu 10 Temmuz 2018'de yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile İş Kanunu'ndan çıkarılarak Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içine alındı. 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 522 maddesinin (f) bendi ile Asgari Ücret Tespit Komisyonu Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içindeki idari kurul, konsey ve komisyonlar arasına alındı. Böylece komisyon doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlanmış oldu.

Bilindiği gibi Asgari Ücret Tespit Komisyonu 4857 Sayılı İş Kanunu'nda açıkça düzenlenmişti ve bu nedenle konunun CBK düzenlenmesi Anayasa'nın 104. maddesine göre mümkün değildi. Komisyonun Cumhurbaşkanlığına bağlanmasında dolambaçlı bir yol izlendi. Önce 2 Temmuz 2018 tarih ve 700 Sayılı KHK'nin 145. maddesi ile Asgari Ücret Tespit Komisyonuna ilişkin İş Kanunu'nun 39. maddesinin ikinci fıkrası yürürlükten kaldırıldı ve ardından Komisyon 1 Sayılı CBK ile düzenlendi.

Komisyonun neden İş Kanunu sistematiği dışına çıkarıldığına ilişkin bir gerekçe kamuoyu ile paylaşılmadı. Bildiğimiz kadarıyla bu konuda komisyonun işçi ve işveren taraflarının görüşü alınmadı. Asgari Ücret Tespit Komisyonunun Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içine alınması CBK ile

komisyonun yapısının değiştirilmesine olanak tanımaktadır. Komisyon İş Kanunu kapsamında kalsaydı değişiklikler TBMM tarafından kanunla yapılabilecekti. Oysa şimdi komisyonun yapısı Cumhurbaşkanı tarafından tek başına değiştirilebilecektir.

ASGARİ ÜCRETTE HÜKÜMET VE İŞVEREN İTTİFAKI-İŞÇİ DİKKATE ALINMIYOR

Asgari Ücret Tespit Komisyonu kararları oy çokluğu ile alınmakta ve kesin nitelik taşımaktadır. Komisyon kararlarına itiraz mümkün değildir. Dolayısıyla hükümet ve işveren tarafı aynı doğrultuda oy kullandığında işçi tarafı azınlıkta kalmaktadır. 2000-2017 arasında 18 kez yapılan asgari ücret görüşmelerinin sadece üçünde taraflar arasında uzlaşma sağlandı. İşçi tarafı 13 kez saptanan asgari ücrete itiraz etmiş ve bu yıllara ilişkin asgari ücret düzeyi hükümet ve işveren tarafının ittifakıyla alınmıştır (Tablo 3).

Tablo 3: Asgari Ücret Tespit Komisyonu Kararları (2000-2017)

Yıl	Oy Birliği	Oy Çokluğu	İşçi Muhalefeti	İşveren Muhalefeti
2000 (*)		+	+	
2001		+	+	
2002		+	+	
2003		+		+
2004		+	+	
2005		+	+	
2006		+	+	
2007	+			
2008	+			
2009 (*)		+	+	
2010		+	+	
2011	+			
2012		+	+	
2013		+	+	
2014		+	+	
2015		+		+
2016		+	+	
2017		+	+	
Toplam	3	15	13	2

Kaynak: DİSK-AR tarafından Resmi Gazete'den derlenmiştir.

(*) 2000 ve 2009 yıllarında işçi kesimi iki kez komisyon toplantılarına katılmamıştır.

2000 ve 2009 yıllarında ise iki kez işçi kesimi komisyon toplantılarına katılmamıştır. İşverenler ise sadece iki kez asgari ücret miktarına itiraz etmiştir. İşveren kanadının 2000 yılından bu yana sadece iki kez, buna karşılık işçi kanadının ise 13 kez asgari ücrete itiraz etmesi asgari ücret tespit sürecinin kimin lehine işlediği konusunda oldukça açıklayıcıdır.

Asgari ücret sadece asgari ücret civarında ücret alanları değil, bütün ücretli çalışanları ilgilendiren çok önemli bir göstergedir. Çünkü asgari ücret seviyesindeki artış, genel ücret artışlarını da etkilemektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRET: ON MİLYONLARIN MESELESİ

10 MİLYON İŞÇİ ASGARİ ÜCRET CİVARINDA ÜCRETLE ÇALIŞIYOR

Asgari ücret işçinin cebine giren en az ücretten çok daha fazla anlam ifade ediyor. Asgari ücret sadece asgari ücret civarında ücret alanları değil, bütün ücretli çalışanları ilgilendiren çok önemli bir göstergedir. Çünkü asgari ücret seviyesindeki artış, genel ücret artışlarını da etkilemektedir. Asgari ücret arttığında diğer ücret seviyelerinde çalışanlar da ücret artışı talep etmektedir. Dolayısıyla asgari ücret ülkenin refah düzeyini belirleyen sosyal devletin önemli uygulamalarından biridir. Öte yandan sosyal güvenlik primlerinin alt ve üst sınırı asgari ücrete bağlı olarak belirleniyor. İşsizlik ödeneklerinden, emekli aylıklarına kadar pek çok ödeme asgari ücret düzeyinden etkileniyor. Asgari ücret artışı sendikaların ücret taleplerini de etkilemektedir.

Asgari ücretle çalışanların sayısının tam olarak saptanması çeşitli zorluklar taşımaktadır. Kayıt dışılık ve kısmi kayıt dışılık asgari ücretle çalışanların tam olarak saptanmasını zorlaştırıyor. Asgari ücret kapsamındaki işçi sayısına iki kaynaktan ulaşmak mümkün: Bunlardan biri Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) kayıtları diğeri ise TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması (HİA) verileri.

SGK kayıtları sadece kayıtlı işçileri ve kuruma yapılan ücret bildirimlerini esas almaktadır. Dolayısıyla bu veriden asgari ücret altında (kayıt dışı) çalışanların sayısına ulaşmak mümkün değildir. Öte yandan bilindiği gibi SGK'ye bildirilen ücret ile işçiye ödenen ücret farklılık gösterebilmektedir. Örneğin işçinin ücreti asgari ücret üzerinden bildirilmekte ancak ödeme asgari ücretten daha yüksek yapılabilmektedir. Bir diğer yöntem ise bankadan ücret ödeme zorunluluğu nedeniyle işçinin ücretinin asgari ücret üzerinden gösterilmesi ama ücretini bankadan alan işçiden ücretinin bir kısmının geri alınmasıdır. Bu yönteme özellikle tekstil sektöründe rastlanmaktadır.

Tablo 4: Asgari Ücret Civarında Çalışan İşçilerin Sayısı (2008-2017) (Bin)

Yıl	Toplam Zorunlu Sigortalı Sayısı (Bin)	Toplam Asgari Ücret Civarı (+ yüzde 10)	Oran	Özel Sektör Zorunlu Sigortalı Sayısı (Bin)	Özel Sektör Asgari Ücret Civarı Prim Ödenenler (+ yüzde 10)	Oran	Kamu Zorunlu Sigortalı Sayısı (Bin)	Kamuda Asgari Ücret Civarı Prim Ödenenler (+ yüzde 10)	Oran
2008	8.911	5.823	65%	8.241	5.743	70%	671	80	12%
2009	9.030	5.876	65%	8.185	5.704	70%	845	173	20%
2010	10.031	6.441	64%	9.162	6.294	69%	868	150	17%
2011	11.031	7.022	64%	10.224	6.786	66%	806	236	29%
2012	11.940	7.436	62%	11.064	7.144	65%	875	292	33%
2013	12.484	7.421	59%	11.683	7.140	61%	801	281	35%
2014	13.240	7.452	56%	12.395	7.159	58%	845	293	35%
2015	13.999	7.743	55%	12.813	7.185	56%	1.186	558	47%
2016	13.775	7.578	55%	12.715	7.105	56%	1.059	474	45%
2017	14.477	7.414	51%	13.552	7.129	53%	925	285	31%
Artış 2008:100	162	127		164	124		137	356	

Kaynak ve açıklama: SGK 2008-2017 yıllıklarından DİSK-AR tarafından derlenmiştir. İşçi sayısı SGK yıllıklarında 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası (SSGSS) Kanunu 4-/a maddesine göre hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanları kapsamaktadır.

TÜİK verileri ise beyana dayalı olduğu için farklılıklar gösterebiliyor. Öte yandan sadece tamı tamına asgari ücret alanları değil asgari ücrete çok yakın ücret alanları da (asgari ücret komşuluğu)[2] asgari ücret kapsamında değerlendirmek gerekir.

5510 Sayılı SSGSS Kanunu prime tabi ücretlerin alt sınırını asgari ücret, üst sınırını ise asgari ücretin 7,5 katı olarak düzenlemektedir. Kayıtlı işçilerin ücretlerini, SGK verilerindeki prim ödeme aralıklarından bulmak mümkündür. SGK verilerine göre 2008'de 8,9 milyon civarında olan kayıtlı işçi sayısı 2017 yılında yüzde 62 artışla 14,5 milyon civarına yükselmiştir. Asgari ücretin yüzde 10 fazlasının altında prim ödenen işçi sayısı 5,8 milyondan 7,4 milyona yükselmiştir. Özel sektörde kayıtlı çalışan işçi sayısı yüzde 64 artışla 8,2 milyondan 13,5 milyona yükselmiştir. Özel sektörde asgari ücret ve yüzde 10 fazlası üzerinden prim ödeyenlerin sayısı ise 5,7 milyondan 7,1 milyona yükselmiştir (Tablo 4).

Kamu kesiminde ise ilginç bir tablo ile yüz yüzeyiz. SGK verilerine göre kamuda zorunlu sigortalı işçi sayısı 671 binden 925 bine çıkarken

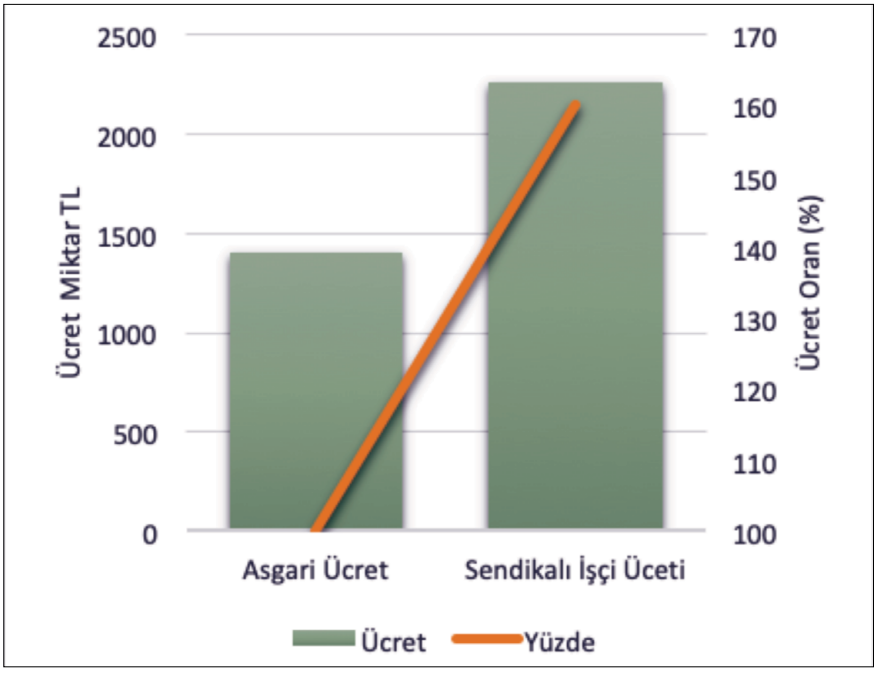
[2] Asgari ücret komşuluğu kavramı, asgari ücrete çok yakın ücret alanları (asgari ücretin yüzde 20 fazlasına kadar) ifade etmek için kullanılmaktadır.

kamuda asgari ücret civarında primi ödenenlerin sayısı 80 binden 285 bine çıkmıştır. Asgari ücret civarı (+ %10) ücret üzerinden primi ödenen işçilerin oranı yüzde 65'ten yüzde 51'e gerilerken, kamuda bu oran yüzde 12'den yüzde 31'e yükselmiştir.

TOPLU PAZARLIK KAPSAMI DÜŞÜK, ASGARİ ÜCRET KAPSAMI YÜKSEK

Asgari ücret civarında çalışanların oldukça yüksek olmasının esas nedeni Türkiye'de sendikalaşma ve toplu pazarlık kapsamının oldukça düşük olmasıdır. Bilindiği gibi toplu pazarlık kapsamındaki işçilerin ortalama kazançları toplu pazarlık kapsamı dışındaki işçilere göre oldukça yüksektir.

Grafik 4: Sendikalı İşçi Ücreti-Asgari Ücret (2017) (TL ve Yüzde)



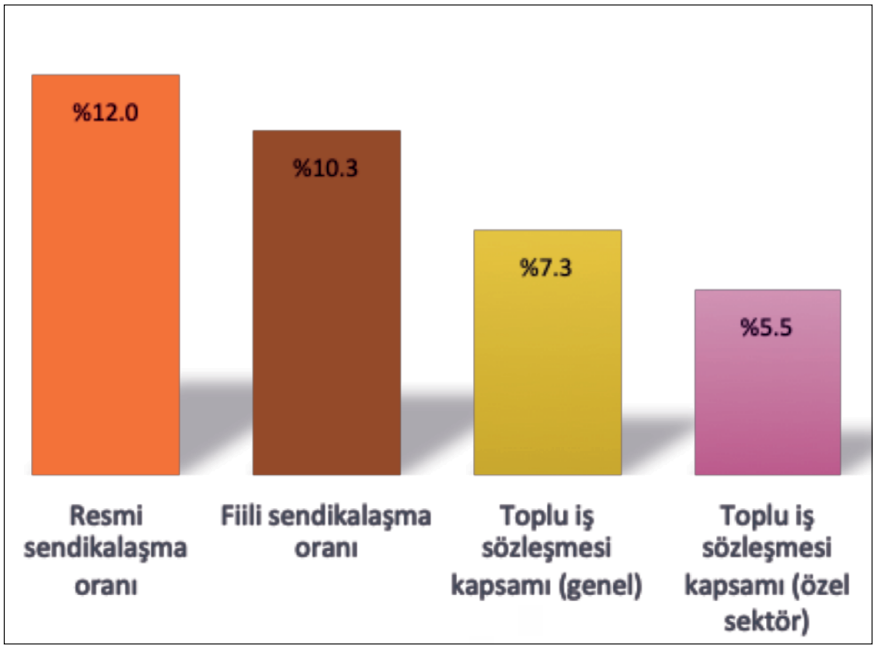
Kaynak: DİSK-AR, Türkiye İşçi Sınıfı Gerçeği Araştırması Özet Sonuçlar, 2017.

Sendikalı işçiler toplu pazarlık yoluyla ücretlerini asgari ücretin oldukça üzerine çıkarabilmektedir. Örneğin 2017 yılında asgari ücret 1404 TL iken DİSK-AR Türkiye İşçi Sınıfı Gerçeği Araştırması sonuçlarına göre sendikalı işçilerin ortalama 2260 TL ücret aldığı görülmüştür.[3] Böylece sendikalı işçilerin asgari ücretin yüzde 60 üzerinde ücret aldıkları görülmüştür (Grafik 4).

[3] DİSK-AR, Türkiye İşçi Sınıfı Araştırması Özet Sonuçları 2017, Basın Toplantısı, İstanbul 21 Şubat 2018, Çoğaltma.

Türkiye'de sendikalaşma ve toplu sözleşme kapsamının düşüklüğü asgari ücret kapsamındaki işçilerin sayısının yüksek olmasına yol açmaktadır. Bilindiği gibi ülkemizde resmi sendikalaşma oranları 2017 itibariyle yüzde 12 civarında olmakla birlikte genel toplu sözleşme kapsamı yüzde 7, özel sektörde ise yüzde 5,5 civarındadır (Grafik 5). Toplu sözleşme kapsamının düşüklüğü ters orantılı olarak asgari ücret kapsamının yüksek olması anlamına geliyor.

Grafik 5: Türkiye'de Sendikalaşma ve Toplu Pazarlık Kapsamı (2017)



Kaynak: DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

1 MİLYON 800 BİN İŞÇİ ASGARİ ÜCRETİN ALTINDA ÜCRET ALIYOR

Öte yandan TÜİK verilerine göre (2017) asgari ücret altında ücret alanların sayısı 1,8 milyon ve asgari ücret alanların sayısı 6,7 milyon olmak üzere asgari ücret ve altında ücretle çalışanlar yaklaşık 8,5 milyondur. Bu sayıya asgari ücretin biraz üzerinde ücret alanlar (asgari ücrete komşu) dahil değildir.

Tablo 5: Asgari Ücret Civarında Ücret Alan İşçi Sayısı (2017) (Bin)

Ücret Düzeyi	İşçi Sayısı	Toplam İşçi Sayısına Oranı
Asgari Ücret Altında	1.800.000	11,1%
Asgari Ücret Düzeyi ve Altında	6.871.550	42,2%
Asgari Ücretin %1 Fazlasının Altında	7.654.600	47,0%
Asgari Ücretin %5 Fazlasının Altında	8.360.640	51,4%
Asgari Ücretin %10 Fazlasının Altında	9.214.200	56,6%
Asgari Ücretin %15 Fazlasının Altında	9.899.440	60,8%
Asgari Ücretin %20 Fazlasının Altında	10.413.790	64,0%

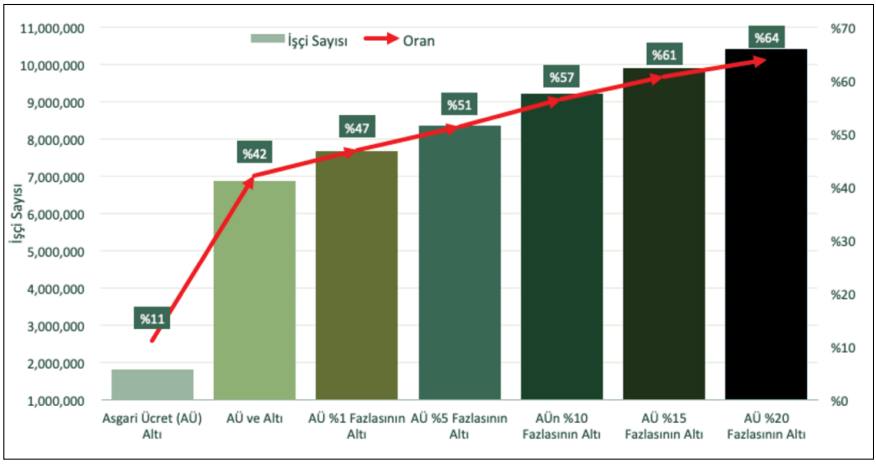
Kaynak: SGK Yıllığı 2017, TCMB Enflasyon Raporu 2018-IV ve TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması (2017)'den yararlanarak DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Asgari ücret altında çalışanların sayısı 1,8 milyondur. Asgari ücretin yüzde 15 fazlasının altında ücret alanların sayısı 10 milyona yaklaşmaktadır.

SGK verilerine göre ise (2017) asgari ücret ve asgari ücretin yüzde 10'u civarında ücret alanların toplamı 7,4 milyondur. Bu sayıya asgari ücretin altında ücret alan 1,8 milyon işçi dahil değildir.

Bu sayıyı da eklediğimizde asgari ücret altında ve asgari ücrete çok yakın ücret alanların sayısı 9,2 milyona yükselmektedir. Asgari ücretin yüzde 15 fazlası ve altında ücret alanların sayısı ise 9,9 milyona yaklaşmaktadır (Tablo 5, Grafik 6). TÜİK HİA verileri ile SGK verileri arasında genel olarak paralellik olduğunu söylemek mümkündür.

Grafik 6: Asgari Ücret ve Civarında Ücret Alanlar (2017)



Kaynak ve Açıklama: TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması (2017), SGK Yıllığı 2017, TCMB Enflasyon Raporu 2018-IV'den yararlanarak DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Tablo TÜİK ve SGK verilerinin birlikte değerlendirilmesiyle elde edilmiştir. Asgari ücret altı ücret alanlar TÜİK HİA ve TCMB verilerinden hesaplanmıştır. Asgari ücret ve üstü ücret alanlar SGK 2017 yıllığından 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 4-1/a maddesi kapsamında hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanlar için beyan edilen ücret aralıklarından hesaplanmıştır. SGK verilerinde yer alan 14 milyon 477 bin sigortalı işçiye TÜİK verilerinde yer alan ve asgari ücret altında ücret aldığını beyan eden 1,8 milyon kişi eklenmiştir. Böylece memurlar hariç ücretli sayısı 16,3 milyon olarak hesaplanmıştır. Tabloda yer alan oranlar her ücret diliminde yer alanların 16,3 milyon sayısına bölünmesiyle bulunmuştur.

Büro faaliyetlerinde kadınların ortalama kazancının asgari ücrete oranı yüzde 82 iken, erkeklerde bu oran yüzde 128'dir.

TÜİK ve SGK verilerini birlikte ele aldığımızda 10 milyon civarında işçinin asgari ücret altı ve asgari ücretin yüzde 10 üstü civarında ücret aldığını söylemek mümkündür. Öte yandan asgari ücret sadece asgari ücret civarında ücret alanları değil ücretle çalışan herkesin ücretini yukarı çekmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRETTE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTSİZLİĞİ

Bilindiği gibi 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 5. maddesi "Aynı veya eşit değerde bir iş için cinsiyet nedeniyle daha düşük ücret kararlaştırılamaz" hükmünü içermektedir. Kanunla, işverenin işçilere eşit davranmakla yükümlü olduğu düzenlenmiş ve aynı veya eşdeğerde bir iş için cinsiyet nedeni ile daha düşük ücretin kararlaştırılamayacağı güvence altına alınmıştır. Ancak ulaşılabilir veriler uygulamada ücret eşitliği ilkesinden oldukça uzak olduğumuzu göstermektedir.

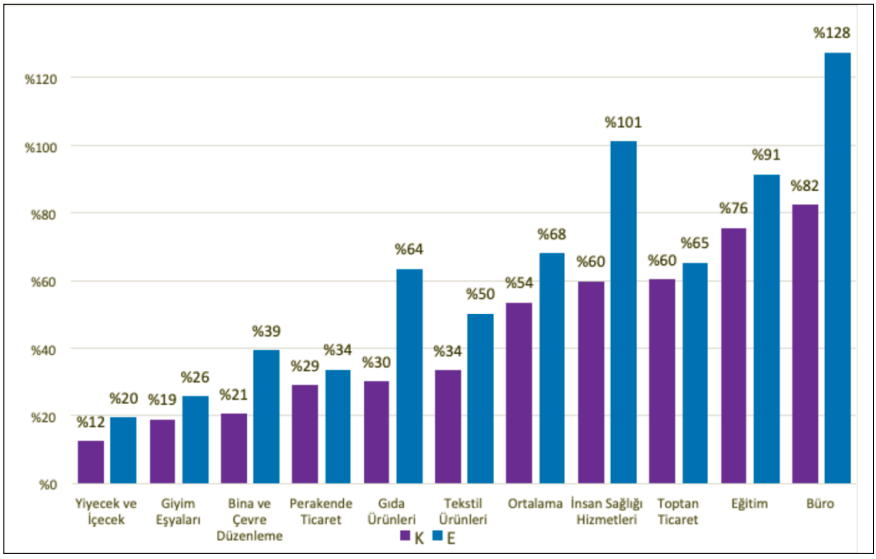
Çalışanlar arasındaki cinsiyete dayalı ücret eşitsizliğini ortaya koymak üzere, kadın ve erkeklerin ortalama kazançlarının asgari ücrete oranına dair veriler kullanılabilir. Bu çerçevede SGK'nin faaliyet grupları verileri cinsiyete dayalı ücret eşitsizliğini ortaya koymaktadır. Buna göre, aynı işkolunda faaliyet gösteren kadın ve erkeklerin ortalama kazancının asgari ücrete oranı farklılık göstermektedir.

SGK verilerine göre tüm faaliyet kollarında ortalama kazancın asgari ücrete oranının, erkek çalışanlar için yüzde 10 civarında daha yüksek olduğu görülmektedir. Ancak ücret eşitsizliğinin en yüksek olduğu faaliyet kolu büro faaliyetleridir. Bunu cinsiyete dayalı mesleki tabakalaşma ile ilişkilendirmek mümkün görünmektedir. Bilindiği üzere, meslekler toplumsal cinsiyet temelli olarak ayrışmaktadır ve bu çerçevede büro faaliyetleri, geleneksel cinsiyete dayalı iş bölümünün bir yansıması olarak, kadın emeği yoğun işkollarının başında gelmektedir.

Büro faaliyetlerinde kadınların ortalama kazancının asgari ücrete oranı yüzde 82 iken, erkeklerde bu oran yüzde 128'dir. Bu açık fark, erkeklerin ortalama kazancının asgari ücrete oranının, aynı faaliyet kolunda çalışan kadınlardan yüzde 46 daha fazla olduğunu ortaya koymaktadır (Grafik 7).

Sonuç olarak, Türkiye'de yasal düzenlemenin aksine, büro faaliyetleri işkolunda aynı işi yapmalarına rağmen erkeklerin ortalama kazancı kadınlardan daha yüksektir.

Grafik 7: Kadınların Yoğun Olduğu Sektörlerde Ortalama Ücretin Asgari Ücrete Oranı (2017)



Kaynak ve açıklama: SGK 2017 yıllığından DİSK-AR tarafından derlenmiştir. İşçi sayısı 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu 4-1/a maddesi hizmet akdi ile bir veya birden fazla işveren tarafından çalıştırılanları kapsamaktadır. Toplam sigortalıların içinde kadınların ağırlıklı olduğunu sektörler seçilmiştir. Toplam sigortalıların yüzde 65'i bu faaliyet gruplarında çalışmaktadır.

Ücret eşitsizliğini belirgin bir biçimde görebileceğimiz diğer bir sektör ise insan sağlığı hizmetleridir. İnsan sağlığı hizmetleri temizlik, hasta ve yaşlı bakımı gibi geleneksel olarak "kadın işi" olarak tanımlanan bakım faaliyetlerini kapsamaktadır ve tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de bakım faaliyetlerini içeren sağlık ve bakım hizmetleri kadın emeğinin yoğun olduğu bir alandır.

SGK verilerine göre, insan sağlığı hizmetlerinde çalışan kadınların ortalama kazancının asgari ücrete oranı yüzde 60 iken, aynı sektörde erkeklerde bu oran yüzde 101 olarak hesaplanmıştır. Bu faaliyet grubunda çalışan kadın sayısı erkeklerden daha fazla olmasına rağmen, erkeklerin ortalama kazancının kadınlara göre daha fazla olduğu görülmektedir.

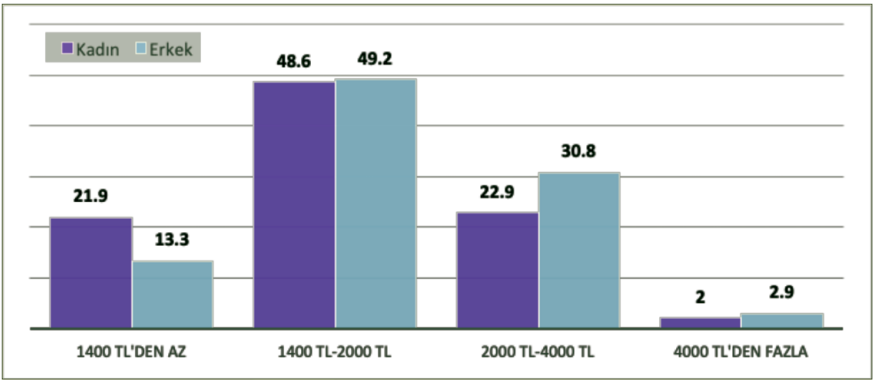
Cinsiyete göre asgari ücret düzeylerine ilişkin farklılıklar DİSK-AR Türkiye'de Kadın İşçi Gerçeği[4] araştırmasında da görülmektedir. Buna göre, 2017 yılı için uygulanan 1404 TL asgari ücretten az ücret aldıklarını belirten kadınların oranı erkeklerden yüksektir. Asgari ücret altı ücret alan kadınların oranı yüzde 22 iken, erkeklerin oranı ise yüzde 13 ile sınırlı kalmaktadır. 1400 TL-2000 TL ücret alan kadınların oranı yüzde

[4] http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/8-Mart-Kadın-İşçi-Gerçeği-Raporu-son.pdf

Asgari ücret altı ücret alan kadınların oranı yüzde 22'dir. Bu oran erkeklerde yüzde 13,3'tür.

48,6, erkeklerin ise yüzde 49,2'dir. Türkiye'de ortalama işçi ücretinden[5] uzaklaştıkça kadın ve erkek arasındaki ücret eşitsizliği artmaktadır. 2000 TL-4000 TL arası ücret alan kadınların oranı yüzde 23, erkeklerin oranı ise yüzde 31'dir. 4000 TL'den fazla ücret alan kadınların oranı yüzde 2, erkeklerin oranı ise yüzde 2,9'dur (Grafik 8).

Grafik 8: Cinsiyete Göre Ücret Seviyeleri (%)



Kaynak: DİSK-AR Türkiye İşçi Sınıf Gerçeği Araştırması, 2017, Çoğaltma. (Araştırma kitabı yayına hazırlanmaktadır.)

Yukarıda da ifade edildiği üzere, SGK istatistikleri aynı sektörde ve aynı değerde işi yapmalarına rağmen kadınların ortalama kazancının erkeklerden daha düşük olduğunu göstermektedir. Bu sonuca paralel olarak Türkiye'de Kadın İşçi Gerçeği Raporu kadınların asgari ücret ve altı seviyelerinden ücretlerinin erkeklerden daha düşük olduğu, ortalama işçi ücretinden uzaklaştıkça ise ücret eşitsizliğinin derinleştiğini göstermektedir.

Asgari ücretli kadın çalışanların sayısı ise yıllar itibariyle hızla artmaktadır. 2008 yılından itibaren toplam sigortalı kadın sayısındaki artışın içinde asgari ücretli olarak çalışan kadınların sayısındaki artış erkeklerden daha fazla gerçekleşmiştir. 2008 yılı baz alındığında, sigortalı asgari ücretle çalışan kadın işçi oranı 2012 yılında 146'ya, 2017 yılında ise 171'e yükselmiştir (Grafik 9).

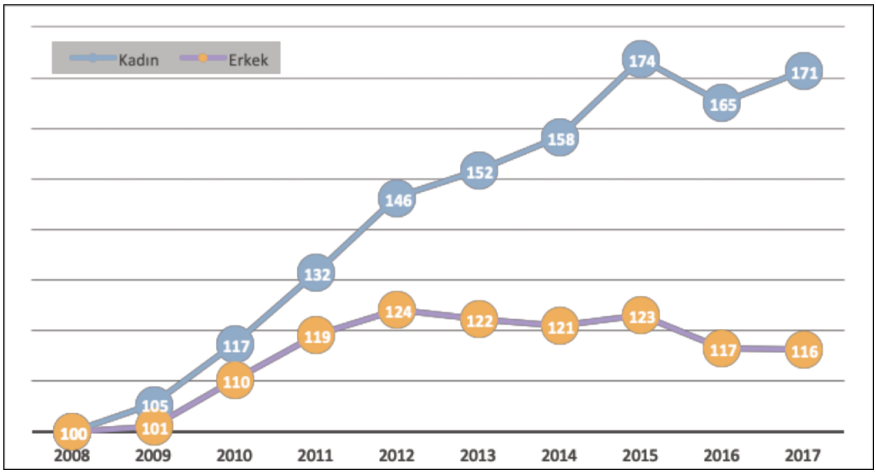
> *2008-2017 arasında sigortalı ve asgari ücretle çalışan kadın sayısı yüzde 71 artarken, sigortalı asgari ücretli çalışan erkek sayısın artışı yüzde 16 ile sınırlı kalmıştır.*

2008-2017 yılları arasında sigortalı olarak çalışan erkeklerin içinde asgari ücretli çalışanların oranı yüzde 16 artış ile sınırlı kalmıştır. 2008 yılından itibaren sigortalı kadın işçiler arasında asgari ücretle çalışan kadınların oranının yıllara göre düzenli olarak arttığı görülmektedir.

[5] Türkiye İşçi Sınıfı Gerçeği araştırmasına göre 2017 yılı sonu itibariyle işçilerin ortalama giydirilmiş net geliri 1894 TL'dir.

Dolayısıyla tarihsel olarak erkek işçiyi norm kabul ederek belirlenmiş olan asgari ücret bugün milyonlarca kadının temel yaşam geliri haline dönüşmüş durumdadır.

Grafik 9: Asgari Ücretle Çalışan Kadın ve Erkek İşçi Sayısındaki Artış (2008:100)



Kaynak: SGK 2008-2017 yıllıklarından DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

Asgari ücretin özellikle kriz dönemlerinde kadın çalışanların yaşam koşullarının ve erkeklerle olan ücret eşitsizliklerinin dikkate alınarak hesaplanması yaşamsal bir zorunluluktur. 2019 yılında ekonomik krizin etkilerinin işgücü piyasasına etkileri yoğun biçimde devam edeceği için, asgari ücretli tüm işçilerin ve özellikle kadın işçilerin kriz karşısında korunması oldukça önemlidir.

Asgari Ücret Tespit Komisyonunun yapısı genellikle erkeklerden oluşmaktadır. Komisyonda kadın temsilinin güvence altına alınması gereklidir. Bu yüzden Asgari Ücret Tespit Komisyonunda taraf heyetlerinde kadın temsilcilerin bulunmasını sağlayacak düzenleme (kota uygulaması) yapılması gereklidir.

2019 yılı asgari ücreti belirlenirken, asgari ücretli kadınların çalışma hayatında giderek erkeklerden daha fazla yer aldığı, erkeklerle aynı işi yapmalarına rağmen kadınların ortalama kazançlarının asgari ücrete oranının daha düşük olduğu ve kadınların asgari ücretin de altında ücretle çalışmak zorunda kaldıkları gerçeklerinin göz önüne alınması gerekir.

BEŞİNCİ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRET KRİZE YENİLDİ

ASGARİ ÜCRET ENFLASYON KARŞISINDA ERİYOR

AKP hükümetlerinin asgari ücrete ilişkin en önemli iddiası kendi dönemlerinde asgari ücrete enflasyonun üzerinde artış yapıldığıdır.

Ancak bu durum geçmiş yıllar için doğru olsa da son yıllarda asgari ücret enflasyon karşısında ciddi kayıplar yaşamaya başladı. Özellikle kriz koşullarında enflasyonda ve dövizde meydana gelen artış sonrasında asgari ücretin alım gücü ciddi biçimde eriyor.

2017 yılında net asgari ücrete yapılan yüzde 7,9'luk zam oranına karşılık, 2017 yılında enflasyon yüzde 12'ye yakın gerçekleşti. 2018 yılı asgari ücreti ise yüzde 14,2 oranında artırıldı. Ancak 2018 Ekim ayı itibariyle yıllık enflasyon yüzde 25'in üzerinde seyrediyor. Böylece iki yıllık asgari ücret artışı kümülatif olarak yüzde 23,3 olurken, enflasyon yüzde 40'ın üzerinde artmış oldu. Asgari ücrette iki yıllık reel kayıp (alım gücü kaybı) yüzde 12'nin üzerinde gerçekleşti (Tablo 6).

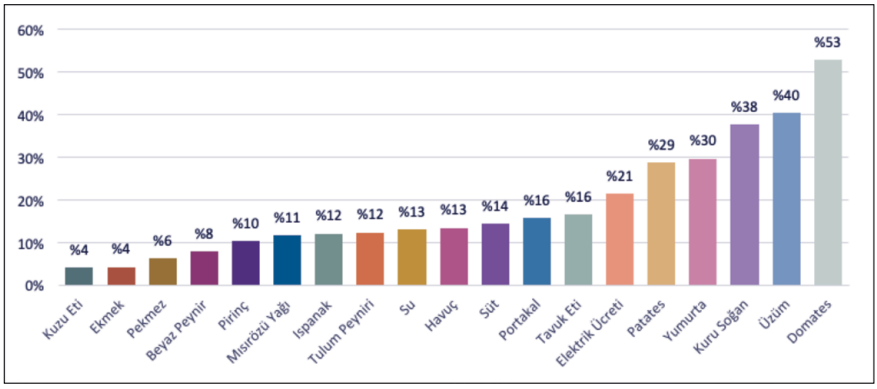
Tablo 6: Enflasyon Karşısında Asgari Ücret (2016-2018)

	2016	2017	2018
Asgari Ücret (TL)	1.301,0	1.404,1	1.603,1
Asgari Ücret Artış (2016: 100)	100,0	107,9	123,2
Enflasyon (2016:100)	100,0	111,9	140,2 (*)
Reel Asgari Ücret	1.301,0	1.242,8	1.143,7
Kayıp (2016:100)	100,0	95,5	87,9

Kaynak: DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. (*) TÜİK TÜFE Ekim 2018

TÜİK'in genel fiyat artışları asgari ücretli açısından gerçek kaybı ortaya koymuyor. Çünkü asgari ücretlinin tüketim kalıplarında gıda harcamaları daha büyük yer tutuyor. Bu nedenle asgari ücretli çalışanın yaşadığı kayıp gıda enflasyonu karşısında çok daha büyük oldu.

Grafik 10: Seçilmiş Temel Tüketim Maddelerine Göre Alım Gücü Kaybı (Ekim 2017-Ekim 2018)



Kaynak: TÜİK TÜFE Harcama Gruplarına Göre Endeks Sonuçları, DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM) tarafından hesaplanmıştır. Hesaplama için Dr. F. Serkan Öngel'e teşekkür ediyoruz.

Asgari ücretlinin alım gücü, krizle birlikte sıçrayan enflasyon karşısında, domateste yüzde 53, sütte yüzde 14, yumurtada yüzde 38, elektrikte yüzde 21 geriledi (Grafik 10). Asgari ücretlinin kaybının ortalama enflasyondan daha büyük olduğunu vurgulamak gerekir.

2013 yılında aylık 432 ABD Dolarına karşılık gelen asgari ücret, 2018 Aralık itibariyle 302 Dolara geriledi.

ASGARİ ÜCRET DOLAR KARŞISINDA EZİLDİ

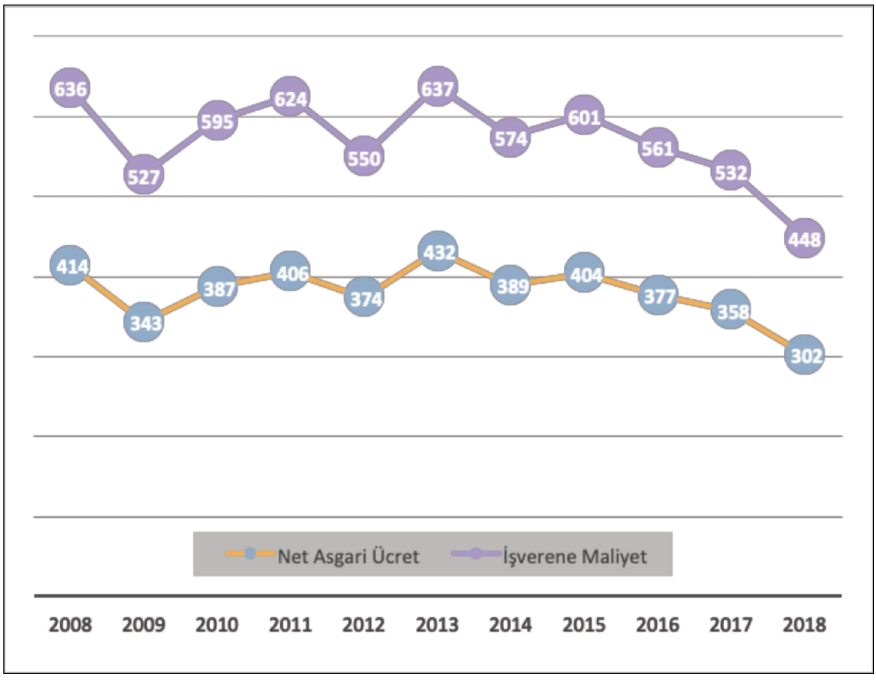
Asgari ücret döviz karşısında da ciddi bir erimeyle yüz yüze. 2008 yılı başında aylık 414 ABD Doları olan asgari ücret 2018 Aralık ayı itibariyle 302 Dolara geriledi.

Benzer biçimde asgari ücretin işverene maliyeti de Dolar cinsinden geriledi. 2008 yılı başında 636 Dolar olan asgari ücretin işverene maliyeti 2018 Aralık ayı itibariyle 448 Dolara geriledi.

2013 yılında 432 Dolar olan asgari ücret 130 Dolar gerileyerek 2018'de 302 Dolara indi. Asgari ücretin Dolar karşısında yaşadığı kayıp Türkiye'de işgücü maliyetini Dolar cinsinden düşürdü.

Bu nedenle asgari ücret artışının rekabet açısından olumsuz sonuçlar doğuracağı iddiası geçerli değildir (Grafik 11).

Grafik II: ABD Doları Karşısında Asgari Ücret (2008-2018)



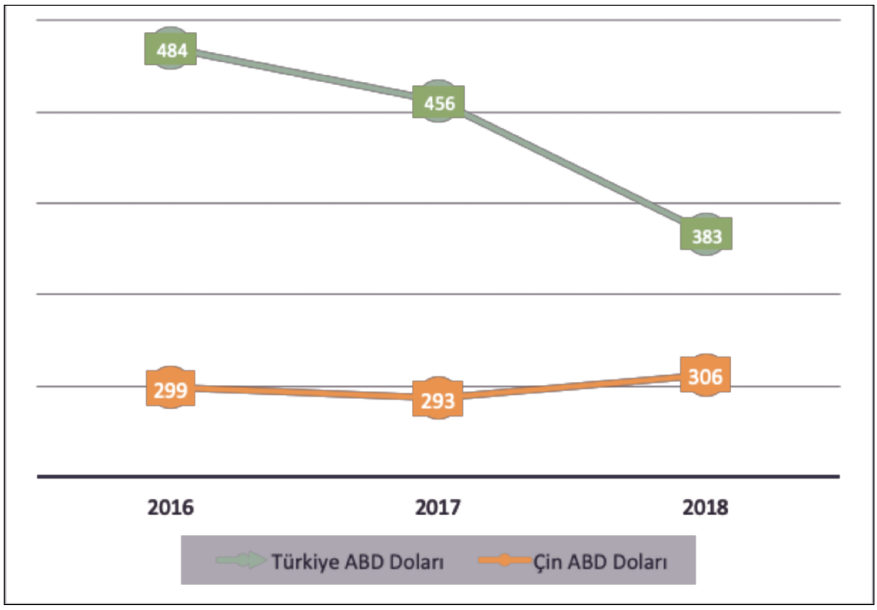
Kaynak: TCMB, ocak ayı döviz satış kurları. Yılbaşı asgari ücreti dikkate alınmıştır. Döviz kuru Kasım 2018 itibariyle ve 1 ABD Doları=5,3 TL olarak dikkate alınmıştır.

TÜRKİYE'DEKİ ASGARİ ÜCRET ÇİN DÜZEYİNE YAKLAŞIYOR

2016 'da iki ülke arasında 185 Dolar fark varken, 2018'de bu fark 77 Dolara geriledi.

Türkiye Dolar açısından ucuz işgücü cennetine dönüşmektedir. Türkiye'de asgari ücretin ABD Doları karşısında gerilemesi Türkiye ile Çin'deki ortalama asgari ücretleri ABD Doları bazında birbirine yaklaştırıyor. 2016 yılında Türkiye'de brüt asgari ücret 484 ABD Doları iken, Çin'de ortalama 299 Dolardı. 2018 yılında Türkiye'de brüt asgari ücret 383 Dolara gerilerken Çin'de ortalama 306 Dolara yükseldi. Böylece iki ülke arasındaki asgari ücret düzeyi farkı kapanmaya başladı. 2016'da iki ülke arasında 185 Dolar fark varken, 2018'de bu fark 77 Dolara geriledi (Grafik 12).

Grafik 12: Türkiye ve Çin'de Brüt Ortalama Asgari Ücret (2016-2018) ABD Doları



Kaynak ve açıklama: Çin'deki ortalama asgari ücretler https://tradingeconomics.com/china/minimum-wages adresinde yer alan verilerden alınmış ve Çin para birimi Yuan ilgili yılın kasım ayı kuru üzerinden ABD Dolarına çevrilmiştir. TL de ilgili yılın kasım ayı kuru üzerinden ABD Dolarına çevrilmiştir. Asgari ücretler brüttür.

ALTINCI BÖLÜM

ASGARİ ÜCRET VE KİŞİ BAŞINA MİLLİ GELİR

ASGARİ ÜCRET KİŞİ BAŞINA MİLLİ GELİR ARTIŞININ ALTINDA KALDI

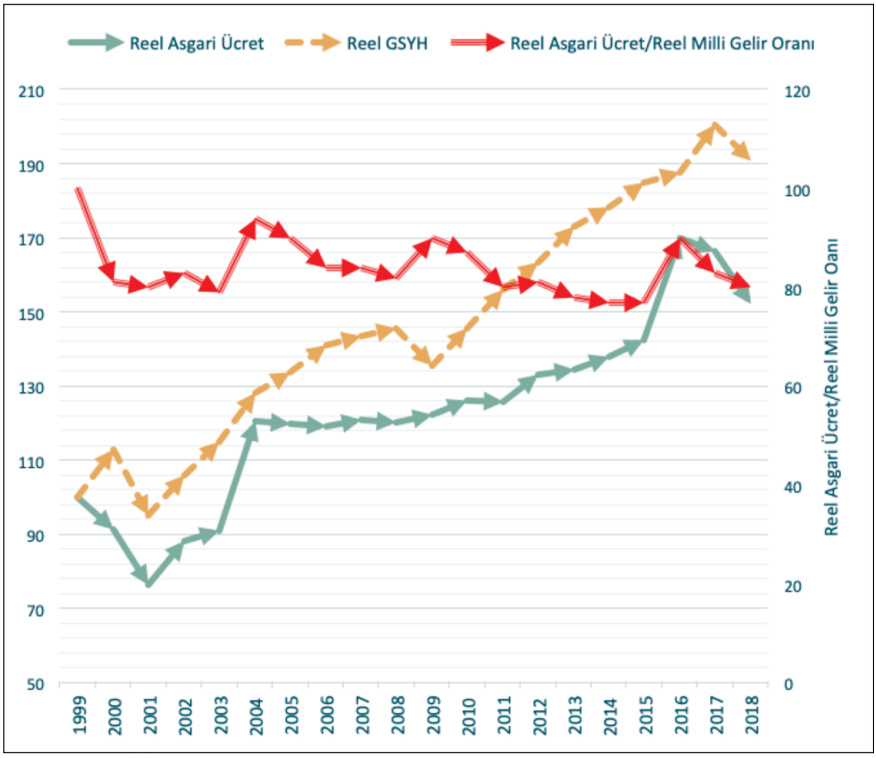
Asgari ücret milli gelir artışının dolayısıyla ülke ekonomisinin büyümesinin gerisinde kaldı. Asgari ücret artışını sadece enflasyon kriteri üzerinden değerlendirmek eksik bir yaklaşımdır. Asgari ücretin milli gelir ve ekonomik büyümeden pay alıp alamadığı çok önemli bir sorundur.

Asgari ücret son yirmi yılda milli gelirdeki artıştan pay alamamış, tersine milli gelir karşısında asgari ücretin kaybı yüzde 20 olmuştur. 1999 yılı baz alındığında asgari ücret 2018'e kadar reel olarak yüzde 52 artarken reel kişi başına Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (GSYH) yüzde 91 oranında artmıştır. Bu tablo karşısında reel asgari ücretin kişi başına reel milli gelire oranı yüzde 20 oranında gerilemiş oldu (Tablo 7, Grafik 13).

Son 20 yılda reel asgari ücret kişi başına reel milli gelire göre yüzde 20 oranında geriledi.

Dolayısıyla asgari ücret enflasyona göre artmış olsa da artan kişi başına milli gelirden asgari ücretle çalışanlar almaları gereken payı alamamıştır. AKP döneminde reel asgari ücretin, kişisel milli gelir artışına oranının en yüksek olduğu 2004 yılı baz alındığında ise reel asgari ücretin reel milli gelire oranı 94'ten 80'e gerilemiştir.

Grafik 13: Asgari Ücretin ve Kişi Başına Milli Gelirin 20 Yılı (1999-2018)



Kaynak: Tablo 7'den hesaplanmıştır. Kaynak ve açıklama Tablo 7'nin altındadır.

Asgari ücret artışı milli gelir artışının çok altında kaldığı için asgari ücretle çalışanlar ciddi kayba uğramış göreli olarak yoksullaşmış durumdadır. Diğer bir ifadeyle asgari ücretin milli gelir dağılımı içinde payı azalmıştır. Asgari ücret artan ulusal zenginlikten pay alamamıştır.

Tablo 7: Asgari Ücret ve Milli Gelir Verileri-Ayrıntılı Tablo (1999-2018)

Yıl	Asgari Ücret (Yıl Sonu)	Asgari Ücret Endeksi	Reel Asgari Ücret Endeksi	Tüketici Fiyatları Endeksi (1994:100)	Tüketici Fiyatları 1999:100	Kişi Başına Cari GSYH Fiyatlarla	Kişi Başına Cari GSYH Endeks	Reel Kişi Başına GSYH Endeks	Reel Asgari Ücret/Reel Kişi Başına Milli Gelir Oranı
1999	94	100	100	2.457	100	1.691	100	100	100%
2000	119	127	91	3.416	139	2.656	157	113	81%
2001	167	179	76	5.756	234	3.766	223	95	80%
2002	251	268	88	7.469	304	5.445	322	106	83%
2003	306	327	91	8.840	360	7.007	414	115	79%
2004	444	474	121	9.663	393	8.536	505	128	94%
2005	488	521	120	10.681	435	9.844	582	134	90%
2006	531	567	119	11.712	477	11.389	673	141	84%
2007	585	625	121	12.694	517	12.550	742	144	84%
2008	639	682	120	13.972	569	14.001	828	146	82%
2009	693	740	122	14.883	606	13.870	820	135	90%
2010	760	812	126	15.836	645	15.860	938	145	87%
2011	837	894	126	17.491	712	18.787	1.111	156	80%
2012	941	1.005	133	18.569	756	20.880	1.235	163	81%
2013	1.022	1.091	134	19.943	812	23.766	1.405	173	78%
2014	1.134	1.212	138	21.572	878	26.489	1.566	178	77%
2015	1.273	1.360	142	23.472	955	29.899	1.768	185	77%
2016	1.647	1.760	170	25.475	1.037	32.904	1.946	188	90%
2017	1.778	1.899	166	28.023	1.141	38.680	2.287	200	83%
2018	2.029	2.1683	152	35.028	1 426	45.987	2.719	191	80%

Kaynak ve açıklama: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı asgari ücret istatistikleri, TÜİK 1994 bazlı TÜFE endeksi, 2018 yılı TÜFE yüzde 25 tahmini ile hesaplanmıştır. Cari fiyatlarla Kişi Başına GSYH verileri Cumhurbaşkanlığı 2018 programından alınmıştır. Asgari ücretin milli gelire oranının hesaplamasında yıl sonu asgari ücretleri esas alınmış ve 1994:100 bazlı Tüketici Fiyatları Endeksi 1999:100 bazlı endekse dönüştürülerek reel asgari ücret endeksi ve reel Kişi Başına GSYH endeksi bulunmuştur. GSYH'deki genel büyüme değil kişi başına büyüme esas alınmıştır.

YEDİNCİ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRETİN BRÜTÜ, NETİ ve MALİYETİ

ASGARİ ÜCRETİN İŞVERENE MALİYETİ DÜŞÜYOR

Son yıllarda işverenlere sağlanan çeşitli teşvikler sonucunda net asgari ücret ile asgari ücretin işverene maliyeti arasındaki fark azaldı. Diğer bir ifadeyle asgari ücretin bir bölümü işverenler yerine kamu kaynaklarından finanse ediliyor. 2007 yılında asgari ücretin işverene maliyeti, net asgari ücretin yüzde 70'i kadar daha fazlaydı. Diğer bir ifade ile net asgari ücret 100 ise işverene maliyeti 170 idi. 2008 yılından itibaren brüt maliyet düşmeye başladı.

Tablo 8: Asgari Ücretin İşverene Maliyeti (2007-2018)

Yıl	Net asgari ücret (A)	İşverene maliyet (B)	Oran B/A (Yüzde)
2007	403	683	70
2008	482	739	54
2009	527	809	54
2010	577	886	54
2011	630	968	54
2012	701	1.033	47
2013	773	1.140	47
2014	846	1.248	47
2015	949	1.412	49
2016	1.301	1.935	49
2017	1.404	2.088	49
2018	1.603	2.384	49

Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) verilerinden DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır.

2018 itibariyle asgari ücretin işverene maliyeti net asgari ücretin yüzde 49 fazlasıdır. Asgari ücret 100 ise işverene maliyeti 149'dur (Tablo 8). Hazineden ve İşsizlik Sigortası Fonundan sağlanan çok sayıda teşvikle desteklenen işverenler asgari ücret maliyet artışından önemli ölçüde korunmuştur. Özellikle Asgari Geçim İndirimi'nin (AGİ) asgari ücretin bir parçası sayılmasıyla 2008 yılında asgari ücretin işverene maliyeti düşmeye başlamıştır. Ayrıca 2008 yılından başlayarak işveren SGK prim payının 5 puanı bütçeden karşılanmaya başlanmıştır.

ASGARİ GEÇİM İNDİRİMİ (AGİ) ASGARİ ÜCRETİN PARÇASI DEĞİLDİR

AGİ'nin asgari ücret içinde gösterilmesi sonucunda asgari ücretin işverene maliyeti düşmektedir.

Net asgari ücretin tutarı konusunda uzun zamandır bir karmaşa yaşanmaktadır. Net asgari ücret olduğundan yüksek gösterilmektedir. Bilindiği gibi 2008 yılına kadar ücretliler için vergi iadesi uygulaması söz konusuydu. Ücretliler topladıkları fatura ve fişler karşılığında devletten vergi iadesi almaktaydı. Vergi iadesi ücretin bir parçası değildi. Devlet tarafından yapılan bir ödemeydi. 1.1.2008'de vergi iadesi uygulaması kaldırıldı ve bunun yerine Asgari Geçim İndirimi (AGİ) uygulaması başlatıldı. AGİ işçinin medeni durum ve çocuk sayısına bağlı olarak artmaktadır.

AGİ'nin dahil edilmesiyle net asgari ücret olduğundan yüksek gösterilmeye başlandı. Oysa AGİ işveren tarafından ödenmiyor ve ücret değildir. Net asgari ücret işveren tarafından işçiye ödenen miktardır. AGİ ise devlet tarafından sağlanan bir destektir.

Tablo 9'da görüldüğü gibi 2018 itibariyle AGİ hariç asgari ücret 1603 TL değil aslında 1451 TL'dir. İşveren tarafından işçiye ödenen net asgari ücret budur. Diğeri bütçeden sağlanan kamusal bir destektir. AGİ'nin asgari ücret içinde gösterilmesi sonucunda asgari ücretin işverene maliyeti düşmektedir (Tablo 9).

Tablo 9: Asgari Ücret ve Asgari Geçim İndirimi (2008-2018)

Yıl	Net Asgari Ücret	Asgari Geçim İndirimi (AGİ)	AGİ Hariç Net Asgari Ücret
2008	481,6	45,6	435,9
2009	527,1	50,0	477,2
2010	576,6	54,7	521,9
2011	630,0	59,7	570,2
2012	701,1	66,5	634,6
2013	773,0	73,4	699,6
2014	846,0	80,3	765,6
2015	949,1	90,1	858,9
2016	1.301,0	123,5	1.177,4
2017	1.404,0	133,3	1.270,7
2018	1.603,1	152,2	1.451,0

Kaynak: DİSK-AR tarafından derlenmiştir.

Asgari ücret tümüyle vergi dışı bırakılmalıdır. Mevcut uygulamada asgari ücret AGİ yoluyla kademeli olarak vergiden muaf tutulmaktadır. Evli ve 5 çocuklu çalışan tümüyle vergiden muaf olabilmektedir. Ücretlerin asgari ücret kadar bölümü tümüyle vergiden muaf tutulmalıdır.

İŞVERENLERE 106 MİLYAR TL ASGARİ ÜCRET SOSYAL GÜVENLİK PRİM DESTEĞİ

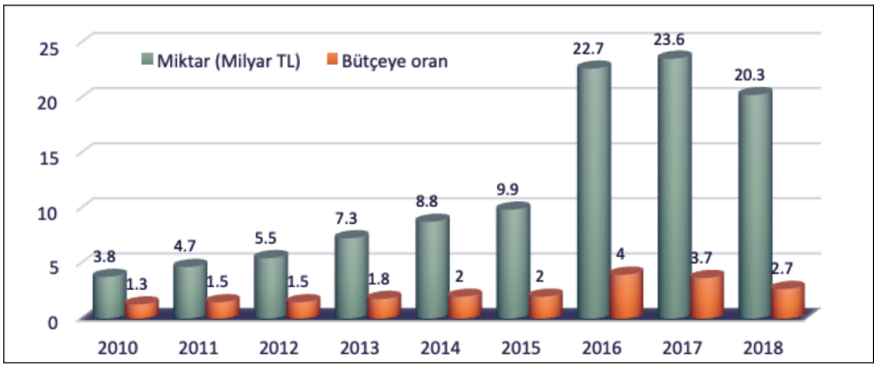
2008 yılında başlatılan bir uygulama ile SGK işveren prim payının 5 puanı bütçeden karşılanmaktadır. Bu uygulamanın 2010'dan bu yana yükü 106 milyar TL'ye ulaşmıştır. 2010 yılında yüzde 3,8 olan prim desteği toplamı 2017 yılında 23,6 milyar TL olmuştur. 2018 yılında ise 20,3 milyar TL olması beklenmektedir (Tablo 10).

Tablo 10: İşverenlere Yüzde 5 SGK Prim Teşviki (2010-2018)

Yıl	Miktar (Milyar TL)	Bütçeye Oran (Yüzde)
2010	3,8	1,3
2011	4,7	1,5
2012	5,5	1,5
2013	7,3	1,8
2014	8,8	2,0
2015	9,9	2,0
2016	22,7	4,0
2017	23,6	3,7
2018	20,3	2,7
Toplam/Ortalama	106,0	2,3

Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı BUMKO Verileri, 2010-2018

Grafik 14: İşverenlere 5 Puan SGK Prim Teşviki (2010-2018)



Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı BUMKO Verileri 2010-2018

2010 yılında 3,8 milyar TL olan yüzde 5 SGK işveren prim desteği 2018 yılında 20 milyar TL civarındadır. 2010 yılında bütçe içindeki oranı yüzde 1,3 olan işveren SGK prim desteği hızla artarak bütçe içinde yüzde 4'lük paya ulaşmıştır. 2018 yılı itibariyle bu pay yüzde 2,7'dir (Grafik

14). Görüldüğü gibi asgari ücret artışının çok önemli bir bölümü kamu kaynaklarından sağlanmaktadır. Böylece işverenin yükümlülüklerinin bir bölümü halkın sırtına yüklenmektedir. Bütçeden karşılanan 5 puanlık SGK desteği halkın, emekçilerin vergileriyle işverenlerin finanse edilmesi anlamına gelmektedir.

ASGARİ ÜCRET TESPİTİNDE TÜİK HESABINA UYULMUYOR

Uluslararası standartlar bir yana ülkemizde asgari ücretin ilgili yönetmeliğe uygun saptandığını dahi söylemek mümkün değildir. Ülkemizdeki asgari ücret tespiti sadece uluslararası normlara değil, Asgari Ücret Tespit Yönetmeliğine de aykırıdır.

Tablo II: Brüt ve Net Asgari Ücret ile TÜİK'e Göre Asgari Ücret (2003-2018)

Yıl	Brüt Asgari Ücret (A)	Net Asgari Ücret (B)	TÜİK Asgari Ücret Önerisi (Bir İşçi) (C)	Net/TÜİK B/C (Yüzde)	Brüt/TÜİK C/A (Yüzde)
2003	306	256	327	78,4	106,9
2004	423	303	397	76,3	93,9
2005	489	350	422	83,0	86,3
2006	531	380	508	74,9	95,7
2007	563	403	590	68,3	104,8
2008	608	482	645	74,6	106,1
2009	666	527	720	73,2	108,1
2010	729	577	796	72,4	109,2
2011	796	630	900	70,0	113,1
2012	887	701	971	72,2	109,5
2013	978	773	1.025	75,4	104,8
2014	1.071	846	1.205	70,2	112,5
2015	1.201	949	1.425	66,6	118,7
2016	1.647	1.300	1.600	81,3	97,1
2017	1.777	1.404	1.669	83,9	93,9
2018	2029,5	1603,12	1.894	84,6	93,3

Kaynak ve açıklama: Brüt ve net asgari ücretlerde yılın başındaki asgari ücret miktarı esas alınmıştır. TÜİK tarafından Asgari Ücret Tespit Komisyonuna sunulan tutarlar basından derlenmiştir.

TÜİK Asgari Ücret Tespit Komisyonuna her yıl bir işçinin geçimi için gerekli besin içi ve besin dışı harcamalara ilişkin asgari tutarı hesaplayıp sunmaktadır. Bir diğer ifadeyle yönetmelikte yer aldığı gibi TÜİK tek bir işçinin asgari yaşam maliyetini hesap etmektedir.

Tablo 11'de TÜİK tarafından hesaplanan asgari ücret ile komisyon tarafından saptanan asgari ücret yer almaktadır. Tablodan da görüleceği üzere asgari ücret TÜİK tarafından hesaplanan asgari ücretin altında kalmaktadır. Bazı yıllarda asgari ücret TÜİK hesaplamasına göre yüzde 35 eksik saptanmıştır. TÜİK tarafından 2017 Aralık ayında Asgari Ücret Tespit Komisyonuna sunulan ve Kasım 2017'deki asgari geçinme düzeyini belirleyen öneri 1,894 TL'dir. Bu durumda 2018 yılı enflasyonu ve milli gelir artışı da bu miktara eklenerek 2018 asgari ücretinin belirlenmesi gerekiyordu.

SEKİZİNCİ BÖLÜM

ASGARİ ÜCRET NASIL BELİRLENMELİ VE NE KADAR OLMALI?

- **ASGARİ ÜCRET TESPİTİNDE ULUSLARARASI STANDARTLARA UYULMALIDIR**

Ülkemizdeki asgari ücret tespit mevzuatı asgari ücreti işçinin sadece kendisinin asgari ihtiyaçları ile sınırlamaktadır. Bu tespit yöntemi değişmeli ve işçinin ailesini de dikkate alan bir tespit yöntemi kabul edilmelidir. Asgari ücret İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne, Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 131 Sayılı sözleşmesine ve Avrupa Sosyal Şartı'na uygun biçimde işçinin kendisinin ve ailesinin insanca yaşamasına yetecek şekilde belirlenmelidir. Türkiye, 131 Sayılı asgari ücret tespitine ilişkin ILO sözleşmesini onaylamalı ve Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'na asgari ücretle ilgili koyduğu çekinceyi kaldırmalıdır.

- **ASGARİ ÜCRET TOPLU PAZARLIK YOLUYLA SAPTANMALIDIR**

Çeşitli ülkelerde asgari ücret işçi ve işveren örgütleri arasında ulusal veya sektörel ölçekli toplu pazarlıklarla saptanmaktadır. Türkiye'de de böyle bir uygulamaya geçmelidir. Bu uygulama asgari ücretin ulusal ölçekli bir toplu pazarlığa dönüşmesine ve işçilerin asgari ücret pazarlığı sırasında toplu eyleme başvurmasına imkân sağlayacaktır. Öte yandan teşmil mekanizmasının yaygın kullanılmasıyla asgari ücret sektörler düzeyinde toplu iş sözleşmeleriyle saptanan düzeye çekilebilir.

- **TÜİK HESABI ASGARİ ÜCRET SAPTANMASINDA ALT SINIR OLMALIDIR**

Asgari ücretin AGİ hariç net ödenecek kısmı hiçbir şekilde TÜİK tarafından komisyona sunulan miktarın altında kalmamalıdır. TÜİK 2017 Kasım ayı için asgari ücreti 1894 TL olarak hesaplamıştı. Komisyona sunulacak TÜİK önerisinin 1894 TL üzerine 2018 enflasyon artışını da içerecek şekilde olması beklenmelidir. Bu miktar pazarlık edilecek miktar değildir. Pazarlık bu miktarın üzerine 2019 enflasyon ve büyüme hedefi eklenmelidir.

- **BÜTÜN İŞÇİ VE MEMURLAR İÇİN TEK ASGARİ ÜCRET SAPTANMALIDIR**

Tüm işçi ve memurlar için toplu pazarlık yoluyla tek asgari ücret saptanmalıdır. Ülkemizde 2012 sonrasında memurların maaşları ve dolayısıyla memur asgari ücretleri bütün memurlar için toplu sözleşme yoluyla belirlenmektedir. Ancak devletin işçi çalışanları ile devletin memur çalışanları arasında asgari ücret açısından farklılıklar ortaya çıkmaktadır.

Sosyal devletin ve eşitlik ilkesinin gereği tüm çalışanlar için tek asgari ücretin tespit edilmesidir. Oysa ülkemizde asgari memur maaşı ile asgari işçi ücreti arasında büyük farklılıklar yaşanmaktadır. En düşük devlet memuru maaşı Temmuz 2018 itibariyle 3 bin 133 TL olarak gerçekleşmiştir.[6]

- **ASGARİ ÜCRET NET VE AGİ HARİÇ HESAPLANMALIDIR**

Asgari ücret net olarak hesaplanmalıdır. Ücretlerin asgari ücret kadar kısmından gelir vergisi kesintisi yapılmamalıdır. Halen brüt asgari ücretin yüzde 80'i işçinin eline geçiyor. Asgari ücretten 122 TL vergi, 304 TL sigorta primi olmak üzere 406 TL kesiliyor. Devletin işverenlere sağladığı 5 puanlık SGK prim desteğine benzer şekilde asgari ücretli işçiler için de SGK prim desteği sağlanmalıdır.

Asgari Geçim İndirimi (AGİ) işverenler tarafından ödenen bir miktar değildir. Dahası ücret değildir. Devlet tarafından sağlanan bir sosyal destektir. AGİ'nin asgari ücretin bir parçası olarak kabul edilmesi doğru değildir. Bu yanıltıcı bir uygulamadır. Bu nedenle asgari ücret AGİ hariç olarak saptanmalıdır.

[6] Anadolu Ajansı, 3.7.2018.

- **ASGARİ ÜCRET YILLIK HESAPLANMALIDIR**

Asgari ücret tartışmalarının bir diğer önemli boyutu artışın altı aylık mı yıllık mı olacağı yönündedir. Kuşkuya yer yok ki yıllık zam uygulamasından altı aylık zam uygulamasına geçilmesi durumunda işçilerin reel kayıpları olacaktır. İşçiler bir önceki yılın enflasyonunun altı aylık kısmını zam olarak alamayacaktır. Bu nedenle reel asgari ücret düşecektir. Dolayısıyla altı aylık zam uygulaması kabul edilemez. Yıllık uygulama devam etmelidir.

- **ASGARİ ÜCRET MİLLİ GELİR ARTIŞINDAN YARARLANMALIDIR**

Yukarıdaki verilerden görüldüğü gibi ülkemizde asgari ücret artışı reel milli gelir artışını altında kalmıştır. O yüzden asgari ücret artışında enflasyonun yanında bir diğer ölçüt de milli gelir artışı olmalıdır.

- **ASGARİ ÜCRET GEÇİM ÜCRETİ OLMALIDIR**

Asgari ücret işçinin ve ailesinin asgari insani yaşam standartlarına uygun olmalıdır. Bu nedenle aile için yoksulluk sınırı esas alınmalı ve dört kişilik ailede iki çalışanın olacağı varsayımından hareketle asgari ücret yoksulluk sınırının yarısından az olmamalıdır.

- **ASGARİ ÜCRET "EN AZ" NE KADAR OLMALI?**

DİSK yıllardır düzenli asgari ücret raporları hazırlamakta ve asgari ücret talebini bilimsel temele dayandırmaya çalışmaktadır. Nitekim bu çerçevede DİSK 2017 yılı için net 2000 TL, 2018 yılı için net 2300 TL asgari ücret talep etmişti.

2018 Türkiye için ekonomik kriz yılı olmuştur. Krizin etkilerinin 2019'da da devam edeceği sır değildir. Ekim 2018 ayı itibariyle enflasyon yüzde 25'i aşmış durumdadır. Cumhurbaşkanlığı 2019 Yıllık Programına göre 2019 yılı için enflasyon hedefi 15,9, büyüme hedefi 2,3'tür. 2018 yılında asgari ücretin enflasyon karşısında 11 puan kaybettiği ortadadır.

Asgari ücret düzeyini çeşitli kriterlere göre talep etmek mümkündür. Bu yöntemler değişik kriterlere dayandığı için aralarında kimi farklılıklar söz konusudur.

- TÜİK Verilerine Göre Asgari Ücret: TÜİK 2017 Kasım ayı için asgari ücreti 1894 TL olarak hesaplamıştı. Son bir yıllık enflasyon yüzde 25,4 olduğuna göre 2019 için TÜİK'in asgari ücret önerisinin 2375 TL civarında olması gerekir. Bu miktarın brüt değil net olarak kabul

edilmesi gerekir. TÜİK hesabı asgari ücret tartışmalarında alt sınır olarak kabul edilmeli ve pazarlık bunu baz alarak yapılmalıdır. 2375 TL üzerine 2019 yılı büyüme ve enflasyon beklentileri eklenmelidir. Bu durumda TÜİK hesabına göre asgari ücret 2800 TL civarında olmalıdır.

- Yoksulluk Sınırına Göre Asgari Ücret (Geçim Ücreti): Asgari ücret kuşkusuz geçim ücreti olmalıdır. DİSK Birleşik Metal-İş Sendikası Sınıf Araştırmaları Merkezi (BİSAM) düzenli olarak yoksulluk sınırını hesaplamaktadır. Buna göre Ekim 2018 itibariyle dört kişilik bir ailenin yoksulluk sınırı 6 bin 424 TL'dir. Benzer şekilde Asgari Ücret Tespit Komisyonuna katılan Türk-İş de yoksulluk sınırını hesaplamaktadır. Türk-İş Kasım 2018 için yoksulluk sınırını 6 bin 328 TL olarak açıklamıştır. Ailede iki kişinin çalıştığı varsayımı ile asgari ücret yoksulluk sınırının yarısından az olmamalıdır. DİSK ve Türk-İş'in yoksulluk sınırı verilerinin ortalamasının yarısı esas alındığında 3100 TL altında asgari ücret yoksulluk sınırı altında kalmak anlamına gelecektir.
- Kişi Başına Milli Gelir Artışına Göre Asgari Ücret: Yukarıda da açıkladığımız gibi asgari ücret 1999 yılından bu yana milli gelirden düzenli pay alsaydı 2018 yılı için brüt 2029 değil TL değil brüt 2550 TL olması gerekirdi. Bu ise 2100 TL civarında net asgari ücret anlamına geliyordu. Aynı şekilde 2019 yılı enflasyon ve GSYH artış hedefini eklediğimizde 2019 yılı asgari ücretinin brüt 3050 TL net 2550 TL civarında olması gerekir.

Asgari ücretin geçim ücreti olabilmesi için net **3100 TL**, TÜİK verilerine göre güncellenmesi durumunda **net 2800 TL**, kişi başına milli gelir artışının eklenmesi durumunda net **2500 TL** civarında olması gerekir. Üç ayrı asgari ücret hesabının ortalaması 2800 TL civarındadır. Bu nedenle 2019 yılı asgari **2800 TL civarındaki asgari ücret talebi gerçekçi olacaktır.**

KAYNAKLAR

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, Asgari Ücret İstatistikleri https://www.csgb.gov.tr/media/4169/net_bruet_asgari_uecret.pdf (Erişim: 25 Kasım 2018)

Anadolu Ajansı, 3 Temmuz 2018 https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/memur-ve-emeklinin-zamli-maasi-belli-oldu/1193579 (Erişim: 29 Kasım 2018)

CESifo Group, Minimum Wage Regimes in the European Union, 2015. http://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Labour-Market/Labour-Market/Wages-Earnings-Dispersion/DR-2-15-minimum-wage.html (Erişim: 20 Kasım 2018)

Cumhurbaşkanlığı 2018 Yıllık Programı http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/10/20181027M1-1.pdf (Erişim: 21 Kasım 2018)

DİSK-AR, Asgari Ücret Raporu, 2016. https://disk.org.tr/wp-content/uploads/2016/11/Asgari-Ucret-Raporu.pdf (Erişim: 21 Kasım 2018)

DİSK-AR, Asgari Ücret Raporu, 2017. http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2017/12/asgariucret_2017.pdf (Erişim: 21 Kasım 2018)

DİSK-AR, Türkiye İşçi Sınıfı Gerçeği: İşçilerin Çalışma ve Yaşama Koşulları ile Algı Tutumları Alan Araştırması Sonuçları, 2017. http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2018/02/DISK-Turkiye-Isci-Sinifi-Arastirmasi-Basin-Toplantisi-Ozet-Rapor-1.pdf (Erişim: 21 Kasım 2018)

DİSK-AR, Türkiye'de Kadın İşçi Gerçeği Raporu, 2018. http://disk.org.tr/wp-content/uploads/2018/03/8-Mart-Kadın-İşçi-Gerçeği-Raporu-son.pdf (Erişim: 21 Kasım 2018)

ETUI, Collective Bargaining Coverage. https://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Collective-Bargaining2 (Erişim: 24.11.2018)

Eurostat, Structure of Earnings Survey 2014. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Minimum_wage_statistics (Erişim: 25.11.2018)

Hazine ve Maliye Bakanlığı, BUMKO verileri, 2010-2018. http://www.bumko.gov.tr/TR,146/istatistikler.html (Erişim: 25.11.2018)

IG, https://www.ig.com/uk/forex/research/pay-check#/salary (Erişim: 25.11.2018)

OECD, http://www.oecd.org/employment/emp/Minimum%20wages.pdf (Erişim: 26.11.2018)

OECD, Real Minimum Wage dataset, 2017. https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=RMW (Erişim: 25.11.2018)

SGK, Yıllıklar, 2008-2017. http://www.sgk.gov.tr/wps/portal/sgk/tr/kurumsal/istatistik/sgk_istatistik_yilliklari (Erişim: 26.11.2018)

TCMB, Enflasyon Raporu, 2018 https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/tr/tcmb+tr/main+menu/yayinlar/raporlar/enflasyon+raporu/2018/enflasyon+raporu+2018-iv (Erişim: 25.11.2018)

Trading Economics, https://tradingeconomics.com/china/minimum-wages (Erişim: 25.11.2018)

TÜİK, 1994:100 Bazlı TÜFE Endeksi, Ekim 2018

TÜİK, Hanehalkı İşgücü Araştırması, 2017



OHAL ve BAŞKANLIK REJİMİNİN ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

Temmuz 2018, İstanbul

GİRİŞ

20 Temmuz 2016'da ilan edilen ve 7 kez uzatılan OHAL iki yıl sonra 19 Temmuz 2018'de kaldırıldı. Ancak OHAL'in kaldırılması demokratik hukuk devletine geçilmesi ve normalleşme anlamına gelmiyor.

Gerek OHAL'in kalıcılaşmasını sağlayacak yasa değişiklikleri ve gerekse 24 Haziran 2018 seçimleri sonrası uygulanmaya başlanan otoriter başkanlık rejimi nedeniyle hukuka ve demokrasiye dönük ağır hak ihlallerinin devam edeceğini ve Türkiye'nin hızla otoriter ve tekçi (monokratik) bir rejime sürüklendiği söylemek mümkün.

OHAL'in iki yıllık uygulaması Anayasa ve kanunda tanımlanan ve hükümetçe daha önce ilan edilen amacından saptığını, anayasal sınırlarını aştığını hatta Anayasa'yı askıya alan bir baskı rejimine yöneldiğini gösterdi.

OHAL uygulaması ve başkanlık rejimi bir yandan demokratik hukuk devletini adım adım ortadan kaldırmakta, öte yandan doğrudan çalışma hayatını etkileyen düzenleme ve uygulamalarıyla işçilere, çalışanlara ve sendikal örgütlülüğe büyük zarar vermektedir.

Bu raporda iki yıllık OHAL uygulamasının ve yeni uygulanmaya başlayan başkanlık rejiminin özellikle çalışma yaşamı ve çalışma hakları üzerindeki etkileri ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM:

OHAL'İN İKİ YILLIK ASGARİ BİLANÇOSU

OHAL'İN KESİN OLMAYAN BİLANÇOSU (Temmuz 2016-Temmuz 2018)

YASAL DÜZENLEMELER	
Kanun Hükmünde Kararname (KHK) Sayısı (OHAL Kapsamında)	32
Kanunlaşan KHK Sayısı	31
KHK ile Değiştirilen Kanun Sayısı	152
ADLİ ve İDARİ İŞLEMLER	
Tutuklu kişi sayısı	70.689
Tutuklanan Gazeteciler	209
Tutuklanan Milletvekilleri	12
Kayyım Atanan Belediyeler	99
Tutuklanan Belediye Başkanları	95
İHRAÇ EDİLENLER, İŞSİZ KALANLAR, AÇIĞA ALINANLAR, İNTİHAR EDENLER	
Kamu Görevinden İhraç Edilenler	135.856
Göreve İade Edilenler	3.752
İhraç Edilen Akademisyenler	6.081
Çalışma İzni İptal Edilen Özel Öğretim Kurumları Çalışanları	22.474
TMSF'ye Devredilen Şirket ve Kuruluşlarda Çalışan İşçiler	48.535
Açığa Alınan Öğretmenler	24.490
İşsiz Kalan Gazeteci (tahmini)	3.000
OHAL ve KHK Bağlantılı İntihar ve Şüpheli Ölüm Sayısı	57
İHLAL EDİLEN SENDİKAL HAKLAR	
Kapatılan Sendika ve Konfederasyonlar	19
Ertelenen (Yasaklanan) Grevler	7
Grevi Ertelenen/Yasaklanan İşçi Sayısı	154.767
KAPATILAN VEYA DEVREDİLEN KURUM VE KURULUŞLAR	
Kapatılan Kurum ve Kuruluş	2.435
Kapatılan TV, Radyo ve Gazete	158
TMSF'ye Devredilen Şirket ve Ticari İşletme	879
Kapatılan Dernek-Vakıf	1.156

Kaynaklar: Resmi Gazete, TMSF, Adalet Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, CHP, KESK, TGS, TGC, DİSK Basın-İş, Eğitim-Sen, İHOP tarafından hazırlanan veri, rapor ve açıklamaları ile gazete, TV, internet, sosyal medyadan derlenen bilgiler. Tabloda yer alan sayılar en az olarak değerlendirilmelidir.

Not: Tabloda sadece sayısallaştırılabilen ve veri elde edilebilen hak ihlallerinin bir özeti yer almaktadır. Diğer sayısallaştırılamayan ihlallerle ilgili ayrıntılı bilgiler raporun ilerleyen sayfalarında yer almaktadır.

İKİ YILLIK OHAL HUKUK DEVLETİNİ YOK ETTİ!

DİSK 15 Temmuz darbe girişimine ilk günden karşı durmuş, lanetlemiş ve darbeye karşı demokrasiyi ve hukuk devletini tavizsiz bir biçimde savunmuştur.

15 TEMMUZ DARBE GİRİŞİMİ ve OHAL "DARBESİ"

15 Temmuz 2016 tarihinde ülkemiz kanlı bir darbe girişimine tanık oldu. Cumhuriyet tarihinin en kanlı darbe girişimi sırasında 250 yurttaşımız darbeciler tarafından katledilirken, binlerce yurttaşımız da yaralandı. Yıllardır yasadışı bir biçimde devletin içinde örgütlenen, örgütlenmesine göz yumulan ve en kritik devlet kurumlarını ele geçiren Fethullahçı Terör Örgütü (FETÖ) Paralel Devlet Yapılanması (PDY) olarak anılan örgüt mensuplarınca gerçekleştirilen darbe teşebbüsü ile demokrasiye ve hukuk devletine kast edilmiştir. Darbeciler başta Türkiye Büyük Millet Meclisi olmak üzere çeşitli devlet kurumlarını bombalamış ve yurttaşların üzerine ateş açmıştır.

15 Temmuz darbe girişiminden sonra Bakanlar Kurulu, 20 Temmuz 2017 tarihinde aldığı kararla Anayasa'nın 120. maddesi ile Olağanüstü Hal Kanunu'nun 3. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine dayanarak ülke genelinde 21 Temmuz 2017 gününden itibaren 90 gün süreyle OHAL ilan edilmesini kararlaştırmıştır. Bakanlar Kurulu tarafından alınan OHAL kararı TBMM tarafından 21 Temmuz 2016 tarihinde 1116 Sayılı karar ile onaylanmıştır. OHAL 90 günlük sürelerle uzatılarak iki yılını tamamlamış ve yeniden uzatılmadığı için 19 Temmuz 2018 itibariyle sona ermiştir. Böylece 12 Eylül askeri darbesinden sonra ilk kez ülkenin tamamında OHAL ilan edilmiş ve demokrasi ve hukuk devleti büyük ölçüde askıya alınmıştır.

15 TEMMUZ DARBE GİRİŞİMİ, OHAL VE DİSK'İN TUTUMU

DİSK 15 Temmuz darbe girişimine ilk günden karşı durmuş, lanetlemiş ve darbeye karşı demokrasiyi ve hukuk devletini tavizsiz bir biçimde savunmuştur. DİSK Yönetim Kurulu 16 Temmuz 2016 tarihinde yaptığı açıklamada askeri darbe girişimini şiddetle protesto ederek**,**

> *"Darbelerden ve baskı rejimlerinden en büyük zararı görmüş, faaliyetleri durdurulmuş ve yöneticileri darbeciler tarafından idamla yargılanmış bir işçi örgütü olan DİSK, darbelerin demokrasi ve işçi haklarına verdiği zararların bilincinde olarak, kimden gelirse gelsin demokrasiye ve özgürlüklere kast eden her türlü askeri ve sivil darbeye ve diktaya karşıdır"*

değerlendirmesini yapmıştır.

12 Eylül 1980 askeri darbesinin sendikal alandaki en büyük mağduru olan Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu halka, Anayasa'ya ve hukuk devletine karşı işlenmiş en ağır suçlardan birini işleyen

darbecilerin yargılanarak cezalandırılmasını savunmuştur. **Darbecilerin yargılanması, darbe girişiminin siyasi ayağının ortaya çıkarılması ve devlet içindeki paralel yapının dağıtılması demokrasi ve hukuk devleti açısından yaşamsal öneme sahiptir.**

22 Temmuz 2016 tarihinde DİSK Genel Merkezinde yapılan basın toplantısında ise 15 Temmuz darbe girişimine karşı şu görüşler kamuoyu ile paylaşılmıştır:

> *"Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu olarak 15 Temmuz askeri darbe girişimini bir kez daha lanetliyoruz. Üzüntümüz büyük, darbelere karşı tutumumuz tereddütsüzdür. Yüzlerce yurttaşımızın ölümüne, binlercesinin yaralanmasına yol açan bu kalkışma demokrasiye ve özgürlüklere kast etmiştir. DİSK, başarılı olsun olmasın demokratik siyaseti sekteye uğratan bütün darbelere karşıdır. Parlamenter demokrasinin vazgeçilmezi olan yurttaş iradesine, çoğulculuğa herkes saygı duymalıdır."*

DİSK darbeyle ve darbecilerle mücadele edilmesi adına TBMM'nin devre dışı bırakılarak OHAL ilan edilmesini eleştirmiştir. DİSK'in OHAL ile ilgili dile getirdiği görüşler iki yıllık uygulama sonunda haklı çıkmıştır. DİSK'in 22 Temmuz 2016 tarihinde OHAL ile ilgili değerlendirmesi şöyleydi:

> *"Bu ülkenin yurttaşları olarak nasıl darbecilere karşıysak, darbe gerekçesiyle hak ve özgürlüklerimizin gasp edilmesine de karşıyız. Askeri diktatörlüğün panzehiri, TBMM'yi devre dışı bırakan ve demokratik hakların kullanımını ortadan kaldıran Olağanüstü Hal uygulaması değildir. Askeri dikta girişimlerinin panzehiri demokrasidir. Darbeye en iyi cevap ülkemizin demokratikleşmesidir.*
>
> *"Demokrasiyi tamamen askıya almayı hedefleyen bir darbe girişiminin ardından Olağanüstü Hal ilan etmek, ülkedeki hiçbir sorunu çözmeyecektir. Aksine, OHAL ilanı tam da darbecilerin dayattığı bir yönetim biçiminin hayata geçirilmesi anlamına gelecektir."*

DİSK başından beri OHAL'in kaldırılmasını, darbeciler ve onların mensubu oldukları belirtilen FETÖ/PDY ile mücadelenin TBMM işletilerek ve hukuk devleti kurallarına bağlı kalınarak yürütülmesini savunmuştur. İki yıllık OHAL uygulaması bu görüşümüzü haklı çıkarmıştır.

OHAL KÖTÜYE KULLANILDI VE ANAYASA İHLAL EDİLDİ

OHAL adı üstünde olağanüstü bir uygulamadır ancak hukuksuz, keyfi, kalıcı ve sınırları belirsiz bir rejim değildir. OHAL sırasında da uyulması zorunlu anayasal ve uluslararası kurallar söz konusudur. Ancak iki yıllık OHAL uygulamasında hiçbir anayasal sınıra uymayan, hiçbir yargısal denetime tabi olmayan bir rejim inşa edilmiştir. Şimdi OHAL rejiminin temel unsurları kalıcı hale getirilmeye çalışılıyor. İki yıllık OHAL uygulaması sırasında hükümet anayasal sınırlara riayet etmedi ve ülkeyi

İki yıllık OHAL uygulaması sırasında hükümet anayasal sınırlara riayet etmedi ve ülkeyi her biri birer Anayasa Hükmünde Kararname'ye dönüşen KHK'ler ile yönetti. Seçimler dahi OHAL koşullarında yapıldı.

her biri birer Anayasa Hükmünde Kararname'ye dönüşen KHK'ler ile yönetti. Seçimler dahi OHAL koşullarında yapıldı.

Bilindiği gibi OHAL 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında ve darbe girişimi nedeniyle ilan edilmiştir. OHAL'in hangi gerekçeyle ilan edildiği önemlidir. Çünkü OHAL süresince alınacak "olağanüstü" tedbirlerin OHAL'in ilan edilme amacına uygun ve orantılı olması gereklidir. Nitekim Anayasa'nın eski 121. Maddesine göre "Olağanüstü hal süresince, Cumhurbaşkanı'nın başkanlığında toplanan Bakanlar Kurulu, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir." Anayasa'nın 121. Maddesi Kanun Hükmünde Kararname çıkarma yetkisinin sınırını belirlemektedir. Bu sınır olağanüstü halin gerekli kıldığı hallerdir.

OHAL HUKUK TANIMADI

OHAL Anayasa'nın ve İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin (İHAS) getirdiği sınırlamalara tabidir. Anayasa'nın 15. maddesine göre olağanüstü hallerde, milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükler ihlâl edilmemek kaydıyla, durumun gerektirdiği ölçüde temel hak ve hürriyetlerin kullanılması kısmen veya tamamen durdurulabilir veya bunlar için Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir. Ancak bu durumda da kişinin yaşama hakkına, maddî ve manevî varlığının bütünlüğüne dokunulamaz; kimse din, vicdan, düşünce ve kanaatlerini açıklamaya zorlanamaz ve bunlardan dolayı suçlanamaz, suç ve cezalar geçmişe yürütülemez, suçluluğu mahkeme kararı ile saptanıncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.

KHK ile düzenlenebilecek hallerinin sınırı Anayasa'nın 15. maddesi ile olağanüstü halin gerekli kıldığı konulardır. Ancak KHK, olağanüstü halde dahi dokunulamayacak hak ve özgürlükler ile olağanüstü halin gerekli kıldığı koşullara uygun ve ölçülü olmalıdır. Kuşkusuz KHK ile yapılan sınırlama ve durdurmaların geçici olması gerekir.

Benzer hükümler İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) 15. maddede de yer almaktadır. Buna göre alınacak önlemler olağanüstü durumun kesinlikle gerektirdiği ölçüde olacaktır. İHAS'a göre olağanüstü hal yaşam hakkı, işkence yasağı, kölelik ve zorla çalıştırma yasağı ile suç ve cezada kanunilik ilkesine aykırı tedbirlere cevaz vermez. Bu hükümler askıya alınamaz. Temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasının kısmen veya tamamen durdurulmasına ilişkin önlemler mutlak ve sınırsız değildir. Ancak 1982 Anayasası'nda OHAL ile ilgili ciddi keyfiliklere yol açabilecek hükümler yer almaktadır. OHAL ile ilgili KHK'lerın Anayasa Mahkemesi denetimi dışında bırakılması ve OHAL ile ilgili davalarda

yürütmeyi durdurma kararının verilememesi bunlar arasında sayılabilir. Dahası OHAL kapsamında çıkarılan 667 Sayılı KHK, OHAL ile ilgili karar alan ve işlem yapanları hukuki, idari, mali ve cezai sorumluluktan muaf tutmuştur. Bu ciddi hukuksuzluklara ve keyfiliklere kapı aralayan ve cezai sorumluluğu ortadan kaldıran bir düzenlemedir.

KHK İLE ANAYASA HİÇE SAYILDI

15 Temmuz darbe girişimi sırasında darbecilerin en önemli hedeflerinden biri Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) olmuştur. Meclis'teki bütün siyasi partilerin darbe girişimi karşısında tereddütsüz tutum almalarına, Meclis bombalanırken orada direnmelerine, ortak bir deklarasyonla darbe girişime karşı durmalarına rağmen, Meclis darbe girişimine karşı mücadelede pasif ve etkisiz bir konuma itilmiştir. Meclis asıl darbeyi 16 Nisan 2017 referandumu ile kabul edilen ve 24 Haziran 2018 seçimleri sonrası uygulanmaya başlanan başkanlık rejimi ile almıştır.

İki yıllık OHAL döneminde OHAL kapsamında 32 KHK yayınlanmıştır. Bu KHK'lerin 31'i TBMM'de görüşülerek yasalaşmıştır. Böylece OHAL düzenlemeleri kalıcı hale gelmiştir.

KHK'lerin bir bölümü ile kamu görevlileri ihraç edilirken, bir diğer bölümü ile çeşitli yasalarda düzenlemeler yapılmıştır. Tespit edebildiğimiz kadarıyla OHAL KHK'leri ile 152 ayrı yasada değişiklik yapılmıştır. KHK ile yapılan düzenlemelerin önemli bir bölümünün OHAL'in ilan edilme gerekçesiyle ilgisi yoktur. Öte yandan Anayasa Mahkemesi önceki içtihatlarının tersine anayasal sınırları aşan OHAL KHK'lerini denetlemekten kaçınmıştır. Böylece KHK'ler bir tür Anayasa Hükmünde Kararname'ye dönüşmüştür. **KHK'ler aracılığıyla OHAL ilanı ile ilgisi olmayan ve TBMM'nin yetkisinde olan bir dizi konuda düzenlemeler yapıldı.**

KHK ile Düzenlenen OHAL ile Alakasız Konulardan Bazıları

- **İşsizlik Sigortası Kanunu**

687 Sayılı KHK ile 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununa geçici maddeler eklendi. İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmak üzere işverenlerin alacağı her ilave işçi için sigorta primi desteği düzenlemesi KHK ile yapıldı.

- **Kış Lastiği Zorunluluğu Düzenlemesi**

9 Şubat 2017 tarihinde çıkarılan 687 Sayılı KHK ile yolcu ve eşya taşımalarında kullanılan araçların kış lastiği kullanmaları zorunlu hale getirildi.

- **Evlilik Programları Yasaklandı**

690 Sayılı KHK ile Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da değişiklik yapılarak kamuoyunda evlilik programları olarak bilinen programlar yasaklandı.

- **Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu**

4688 Sayılı Kanuna 682 Sayılı KHK ile kamu sendikalarına üye olamayanlara "Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığında görevli subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, sözleşmeli erbaş ve sözleşmeli erler" ifadesi eklendi.

- **Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu**

6356 Sayılı Kanunun 63. maddesinin 1. fıkrası 678 Sayılı KHK ile değiştirildi. 678 Sayılı KHK ile yapılan değişiklik, büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerinde ve bankacılık hizmetlerinde grevin altmış gün süreyle ertelenmesine olanak tanındı.

- **Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun**

6741 Sayılı Kanunun 4. maddesinin 1. fıkrasına 684 Sayılı KHK ile bent eklendi. Türkiye Varlık Fonu'nun kaynakları ve finansmanının kapsamı genişletildi.

- **Yükseköğretim Kanunu**

674 Sayılı KHK ile 2547 Sayılı Yükseköğretim Kanuna ek madde eklendi. Öğretim üyesi yetiştirme programı kapsamında araştırma görevlilerinin statüleri herhangi bir işleme gerek kalmaksızın 50(d) hükümleri uygulanmaya başlandı.

676 Sayılı KHK ile üniversitelerde rektörlük seçimleri kaldırıldı. Devlet üniversitelerinde rektörün Cumhurbaşkanı tarafından atanması sağlandı.

669 Sayılı KHK ile Milli Savunma Üniversitesi adında yeni bir üniversite kuruldu.

- **Şeker Kanunu**

 696 Sayılı KHK ile 24 Aralık 2017'de Şeker Kurumu kapatıldı.

- **Taşeron İşçilerin Kadroya Alınması**

696 Sayılı KHK ile kamuda çalışan işçilerin kadroya alınmasına ilişkin düzenleme yapıldı.

İki yıllık OHAL döneminde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en büyük kamu görevlisi tasfiyesi yaşandı ve 135 bin kamu görevlisi ihraç edildi.

OHAL'İN ÇALIŞMA HAYATINA ETKİLERİ

OHAL UYGULAMASI ÇALIŞMA HAYATINDA AĞIR SONUÇLAR YARATTI

OHAL uygulamasının en vahim sonuçlarından biri çalışma hakkının, kamu görevlilerinin ve işçilerin iş güvencelerinin ortadan kaldırılması, sendikal hakların kullanımının sınırlanması olmuştur. **OHAL'in vatandaşa değil devlete karşı ilan edildiği iddia edilmesine rağmen, OHAL döneminde işçiler ve çalışanlar ciddi zarar görmüş, OHAL sermaye için adeta bir güvence olmuş ve çalışan hakları ihlal edilmiştir.**

İki yıllık OHAL döneminde Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en büyük kamu görevlisi tasfiyesi yaşandı ve 135 bin kamu görevlisi ihraç edildi. **Kamuda yaşanan ihraç ve tasfiyeler 12 Eylül dönemiyle kıyaslanamayacak kadar kapsamlıdır.** 12 Eylül döneminde kamu kuruluşlarından 1402 Sayılı Sıkıyönetim Kanunu kapsamında yaklaşık 5 bin civarında çalışanın çıkarıldığı düşünülecek olursa son OHAL döneminde yaşanan tasfiyenin boyutları daha iyi anlaşılabilir.

OHAL ÇALIŞMA HAKKINI YOK ETTİ: 135 BİN İHRAÇ

İki yıllık OHAL döneminde en yaygın ve kapsamlı ihlal edilen hak çalışma hakkıdır. 135 binden fazla kamu görevlisi somut bir delile dayanmadan, savunma hakkı tanınmadan ve adil yargılanma yolları tıkanarak kamu görevinden çıkarılmış, sadece kamu görevinden çıkarılmakla kalınmamış, ihraç edilenler damgalanmış, suçlu ilan edilmiş, emekli ikramiyelerinden mahrum bırakılanlar olmuş, pek çoğunun özel sektörde de iş bulmasını engelleyici uygulamalar söz konusu olmuştur. Ayrıca ihraç edilenlerin pasaportlarına el konularak seyahat özgürlükleri ve bir başka ülkede çalışma hakları da ortadan kaldırılmıştır. Dahası ihraç edilen kamu görevlilerinin yakınları da hukuksuz işlemlerle karşı karşıya kalmıştır.

21 Temmuz 2016-8 Temmuz 2018 arasındaki iki yıllık OHAL döneminde herhangi bir somut gerekçe ya da kanıt sunulmadan **Kanun Hükmünde Kararnameler yoluyla 135 bin 856 kamu** görevlisi ihraç edildi

(Tablo 1). Kamu kurumlarının, KHK ile ihraç edilenler dışında iş sözleşmesini feshetme, sözleşme yenilememe, yeniden atamama, disiplin soruşturması vb. yollarla yaptığı işten çıkarmalar bu sayıya dahil değildir. Adalet eski Bakanı Bekir Bozdağ, kamudan her atılanın suçlu olmadığını kamudan ihraçların idari tasarrufla yapıldığını itiraf etmiştir.[1]

> ***ADALET ESKİ BAKANI BEKİR BOZDAĞ: ATILAN HERKES SUÇLU DEĞİL, İDARİ TASARRUFLA ATTIK***
>
> *"Suç konusu ayrı bir konu, idari tasarruf ayrı bir konu. Şimdi siz birisini suç nedeniyle yargıla dediğiniz zaman bunun nasıl olacağı CMK'de belli. Soruşturacaksınız. Mahkemeye iddianameyle dava açacaksınız. Herkes alenen kendini savunacak, delillerini ortaya koyacak. Herkes burada bunu yapacak. Sonuçta mahkeme bir karar verecek. Bunun için somut deliller lazım ve bu çerçevede yürür. Ama idari tasarruf yapmak için ayrı. Yani kamudan uzaklaştırılan herkes suçludur diye bir anlam yok. Kamudan uzaklaştırılan irtibat ve iltisak nedeniyle uzaklaştırılıyor. Ve bir KHK'nin ortaya koyduğu prensip çerçevesinde uzaklaştırılıyor. Bu bir idari tasarruf. Adli tasarruf değil. Soruşturma makamlarının yaptığı adli işlemler. Onun için idari tasarruflarla adli tasarrufları birbirine karıştırmamak lazım. Sanki idari tasarrufa tabi tutulan herkes suç işlemiş gibi bir algı da yapılıyor. O fevkalade yanlış."*
>
> ***Adalet Bakanı Bekir Bozdağ'ın 22 Şubat 2017 tarihinde CNNTÜRK'te yaptığı konuşma***

KAMU GÖREVİNDEN İHRAÇLAR VE İŞTEN ÇIKARMALAR

OHAL KHK'lerinin kamu görevlileri ile ilgili getirdiği düzenlemeler, olağanüstü halin amacı ile sınırlı olmaktan çıkıp genel olarak kamu görevlisinin güvencesini ortadan kaldırıcı niteliktedir. 667 Sayılı KHK'nin 4. maddesi ile başlatılan ve daha sonra çeşitli KHK'lerde tekrarlanan hükme göre ***"terör örgütlerine veya Milli Güvenlik Kurulunca devletin milli güvenliğine karşı faaliyette bulunduğuna karar verilen yapı, oluşum veya gruplara üyeliği, mensubiyeti veya iltisakı (yakınlığı, bağı) yahut bunlarla irtibatı olduğu değerlendirilen"*** kamu görevleri idari bir işlemle kamu görevinden çıkarılmaktadır.

KHK'lerde yer alan hükme göre kamu görevinden çıkarılanlar bir daha kamu hizmetinde istihdam edilemeyecek, doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilemeyecekler. Bu hüküm sadece kamu görevlilerini değil kamu işçilerini de kapsamaktadır. **Görevden uzaklaştırmalarda yürütmeyi durdurma kararı alınamaması, etkin bir yargı yolunun yokluğu ve ceza yargılamalarının sonucunun beklenmemesi ciddi mağduriyetler yaratmaktadır. Kolektif suç ve zihniyet suçu icat edilerek, cadı avına çıkılmaktadır.**

[1] http://basin.adalet.gov.tr/Etkinlik/bakan-bozdag-cnnturk-tv-de-onemli-aciklamalarda-bulundu (Erişim: 17 Temmuz 2017)

Tablo I: Kamu Görevinden İhraç Edilenler

Kurumlar	İhraç Sayısı
TBMM Başkanlığı	89
Başbakanlık	4.833
Adalet Bakanlığı	7.220
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	605
Avrupa Birliği Bakanlığı	20
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	532
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1.405
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	472
Dışişleri Bakanlığı	481
Ekonomi Bakanlığı	82
Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı	985
Gençlik ve Spor Bakanlığı	512
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	1.121
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	431
İçişleri Bakanlığı	43.084
Kalkınma Bakanlığı	260
Kültür ve Turizm Bakanlığı	248
Maliye Bakanlığı	2651
Milli Eğitim Bakanlığı	34.394
Milli Savunma Bakanlığı	185
Orman ve Su İşleri Bakanlığı	594
Sağlık Bakanlığı	7.755
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	1.179
Yüksek Öğrenim Kurumu (İdari Personel)	1.408
Üniversiteler (Akademisyenler)	6.029
Yargı Kurumları	4.964
Türk Silahlı Kuvvetleri	14.190
Diğer kamu Kurumları ve Kuruluşları	127
Toplam	135.856
Millî Eğitim Bakanlığı-Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü tarafından çalışma izni iptal edilenler	22.474
Genel Toplam	158.330

Kaynak ve Not: KHK'lerden derlenmiştir. Bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşlarından iş sözleşmesi ile çalışıp ihraç edilenler bakanlık sayılarına dahildir. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığı bünyesinde değerlendirilmiştir.

OHAL döneminde çalışma hakkı ve iş güvencesine yönelik ihlaller bir dizi araçla yapıldı:

KHK Yoluyla İhraçlar: Resmî Gazete'de yayımlanan OHAL KHK'ler ile kamu görevlileri ismen ve kurum belirtilerek hatta bazı KHK'lerde vatandaşlık numarasına yer verilerek kamu görevinden ihraç edilmektedir.

Kurum Disiplin Kurulu Kararıyla İhraçlar: Kamu kurumlarından Yüksek Disiplin Kurulu kararıyla yapılan ihraçlarda OHAL döneminde artış yaşandığı gözlenmiştir.

Açığa Almalar/Görevden Uzaklaştırmalar: Kamu görevlilerinin bir bölümü Devlet Memurları Kanunu ve Kanun Hükmünde Kararnamelerle idareye verilen yetki çerçevesinde görevlerinden uzaklaştırılmıştır. Görevden uzaklaştırmalar ve açığa almalar ilgili kurumlar tarafından ayrı ayrı gerçekleştirildiği için toplam sayı konusunda sağlıklı veriler edinilememiştir. Sadece Millî Eğitim Bakanlığı tarafından 24 bin 490 öğretmen açığa alınmış, bunlardan 16 bin 759'u göreve iade edilmiştir.[2]

İşten Çıkarmalar, İşsiz Kalanlar: Kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsünde çalışanlar, kayyım atanan yerel yönetimlerde kayyımlar tarafından işten çıkarılanlar, kapatılan veya devredilen kurum, kuruluş veya şirketlerde çalışanlar bu kapsamdadır. Sadece Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonuna devredilen 879 şirkette 45 binden fazla işçi çalışmaktadır. Bunların ne kadarının işsiz kaldığı ve ne kadarının işten çıkarıldığı konusunda net bilgiler yoktur.

Sözleşmesi Yenilenmeyenler/Yeniden Atanmayanlar: OHAL döneminde kamuda yaşanan örtülü işten çıkarmaların bir bölümünü ise sözleşmesi yenilenmeyen veya uzatılmayanlardan oluşmaktadır. Üniversitelerde araştırma görevlisi ve yardımcı doçent kadrosunda çalışanlar bu kapsamda yer almaktadır.

SGK'den OHAL Kodu Uygulaması: İhraç edilenlerin isimlerinin Resmî Gazete'de yayımlanması ve iş sözleşmesi ile çalışanların OHAL gerekçesiyle yapılan işten çıkarmalarında SGK tarafından KHK kodunun kullanılması nedeniyle pek çok kişi özel sektörde de iş bulamamaktadır. **KHK ile ihraç edilenlerin özel sektörde çalışması fiilen imkânsız hale getirilmiştir.**

Cumhurbaşkanı Erdoğan 14 Temmuz 2017 tarihinde Ankara Ticaret Odası'nda düzenlenen "15 Temmuz ve İnsan Hakları Paneli"nde yaptığı konuşmada ihraç edilenlerle ilgili olarak "Gitsin özel sektörde

[2] Eğitim-Sen, 2016-2017 Eğitim-Öğretim Yılı Sonunda Eğitimin Durumu, 8 Haziran 2017, Ankara.

çalışsınlar. Bize ne" demiştir. Ancak ihraç edilenler ve işten çıkarılanlar gerek isimlerinin KHK'de yer alması ve gerekse SGK'deki OHAL kodu nedeniyle özel sektörde iş bulamamaktadır. Öte yandan OHAL koşullarında keyfi işten çıkarmaların arttığı ve işverenlerin OHAL'i bir bahane olarak kullandığı gözlenmektedir.

Cumhurbaşkanı Erdoğan: "Gitsin Özel Sektörde Çalışsınlar. Bize ne"

"Diyorlar ki bu kadar kişi işinden oldu, ne olacak onlara? Gitsin özel sektörde çalışsınlar bize ne, devlet mi besleyecek bunları? Bunları devlet besledi gelip devlete ihanet ettiler. Devlet besledi, devlete ihanet ettiler bunlar. Zaten Türkiye'nin en önemli sorunlarından bir tanesi de 657'dir (Devlet Memurları Kanunu). Bu 657'nin de eğer bir mutabakat sağlanabilse aynen Batı'da olduğu gibi, 657'nin memur-işçi ayrımı değil, tamamıyla çalışanlar olarak değiştirilmesi lazım."

Cumhurbaşkanı Tayyip Erdoğan'ın 14 Temmuz 2017 tarihinde Ankara Ticaret Odası'nda düzenlenen "15 Temmuz ve İnsan Hakları Paneli"nde yaptığı konuşma.

İHRAÇ EDİLEN DİSK ÜYELERİ

Kayyım atanan belediyelerin birçoğu DİSK Genel-İş Sendikası'nın örgütlü olduğu belediyelerdir. Belediyelerden KHK ile ihraç edilen ve kayyımlar tarafından işten çıkarılan Genel İş Sendikası üyesi işçilerin sayısı 2661'dir. Kayyım atanan belediyeler tarafından iş sözleşmeleri feshedilen Genel-İş üyesi işçilerin sayısı 1986'dır. İşlerine iade edilen Genel-İş üyesi işçi sayısı ise 50 ile sınırlı kalmıştır. 24 Genel-İş üyesinin iş sözleşmesi ise askıya alınmıştır (Tablo 2).

KHK ile ihraç edilenler içinde DİSK üyelerinin sayısı sınırlı olmasına karşın, DİSK konuya sadece üyeleri açısından değil, çalışanların temel hak ve özgürlükleri ile hukuk devleti açısından bakmakta ve adalet talep etmektedir.

Tablo 2: OHAL Kapsamında İhraç Edilen DİSK Genel-İş Üyeleri

İşlem	İhraç ve Fesih	İşe İade	İş Sözleşmesi Askıya Alınan
667, 692, 693, 695 ve 701 Sayılı KHK'ler ile İşten Çıkarılanlar	601	9	--
Kayyım Belediyeler	1986	41	24
Toplam	2587	50	24
Toplam Etkilenen	2661		

Kaynak: DİSK Genel-İş Sendikası

AKADEMİK İHRAÇLAR VE BARIŞ AKADEMİSYENLERİ

OHAL döneminde üniversitelerden toplam 6081 akademisyen ihraç edildi. **Barış bildirisi imzacılarından 517 akademisyen KHK ile görevinden ihraç edilmiş, işten çıkarılmış, istifa veya emekliliğe zorlanma yoluyla üniversitelerden uzaklaştırılmıştır.** KHK ile ihraç edilen toplam 405 akademisyenin 397'si kamu ve 8'i vakıf üniversiteleri çalışanıdır (Tablo 3).

Kamu görevinden ihraç edilen akademisyenlerin büyük bölümü KESK'e bağlı Eğitim Sen ve SES'e bağlı sendikaların üyeleridir. **Akademisyenlerin ihracı açık bir anayasa ihlali anlamına gelmektedir**. Aralarında barış akademisyenlerinin de bulunduğu binlerce akademisyen "idari bir tasarrufla" hükümet tarafından savunmaları alınmadan, somut bir suçlama yapılmadan üniversiteden çıkarıldı.

Tablo 3: Barış İçin Akademisyenlere Yönelik Hak İhlalleri

	Kamu	Vakıf	Toplam
KHK ile kamu görevinden ihraç + işten çıkarma + istifa + emeklilik	443	74	517
KHK ile kamu görevinden ihraç*	397	8	405
İşten çıkarma	38	48	86
İstifa	18	24	42
Zorla emekli etme	25	1	26
Disiplin soruşturması	442	63	505
"Üniversite Öğretim Mesleğinden veya Kamu Görevinden Çıkarma" talebiyle YÖK'e gönderilen dosyalar	107	5	112
Görevden uzaklaştırma	90	11	101
İdari görevden alınma	3	4	7
Gözaltı	67	3	70
Tutukluluk**	2	2	4
Dava açılan***			365
15 ay hapis cezası, hükmün açıklanması geri bırakıldı			14
15 ay hapis cezası, ceza ertelenmedi			2
*KHK'ler ile kamu görevinden ihraç edilen akademisyenlerden 42'si aynı zamanda işten çıkarılmış veya istifa etmeye zorlanmıştı. Ayrıca ÖYP'li imzacılar, yapılan usul-esas değişiklikleri ve KHK'ler ile hak ihlallerine uğradı.			
** 3 akademisyen 40 gün ve 1 akademisyen 22 gün tutuklu kaldıktan sonra çıkarıldıkları mahkeme tarafından tahliye edildiler. Haklarında açılan TMK 7/2 davası ertelemelerle ve TCK 301 için izin beklentisiyle sürdürülmekte.			
***Suçlama, terör örgütü propagandası yapmak (TMK 7/2 ve TCK 53).			

Kaynak: https://barisicinakademisyenler.net/node/314 (Erişim: 20 Temmuz 2018)

İhraç Edilenlerin İhlal Edilen Diğer Hakları

- Mahkûmiyet kararı aranmaksızın, askeri rütbe ve memuriyetlerinin alınması
- Yeniden TSK'ye ve Jandarma, Sahil Güvenlik ve Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatlarına kabul edilmeme
- Bir daha kamu hizmetinde istihdam edilememe (doğrudan veya dolaylı olarak görevlendirilememe)
- Bu kişilerin uhdelerinde bulunan her türlü mütevelli heyet, kurul, komisyon, yönetim kurulu, denetim kurulu, tasfiye kurulu üyeliği ve sair görevlerinin sona ermesi
- Silah ruhsatları ve pilot lisanslarının iptal edilmesi
- Bu kişilerin oturdukları kamu konutlarından veya vakıf lojmanlarından on beş gün içinde tahliye edilmesi
- Bu kişilerin özel güvenlik şirketlerinin kurucusu, ortağı ve çalışanı olamamaları
- Pasaportların iptali (hususi damgalı ve diğer)
- 15/7/2016 tarihinden sonra milli güvenlik gerekçesiyle görevden uzaklaştırılan kamu görevlileri hakkında ilgili mevzuatta öngörülen soruşturma açma sürelerinin olağanüstü hal süresince uygulanmaması (KHK/669)
- 667 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 3. ve 4. maddeleri kapsamında kamu görevinden çıkarılanlar, uhdelerinde taşımış oldukları büyükelçi, vali gibi unvanları ve yüksek mahkeme başkan ve üyeliği, müsteşar, hâkim, savcı, kaymakam ve benzeri meslek adlarını ve sıfatlarını kullanamazlar ve bu unvan, sıfat ve meslek adlarına bağlı olarak sağlanan haklardan yararlanamamaları (KHK/670)
- Avukatlık mesleğinin yapılmasının engellenmesi
- Sınavları kazansalar dahi öğrenci olmalarının engellenmesi

ADİL VE ETKİN YARGILANMA YOLU KAPALI: OHAL KOMİSYONU GÖSTERMELİK

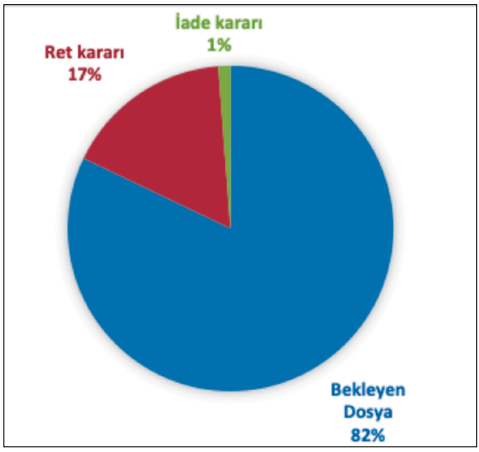
OHAL döneminde çalışma hakları KHK ile ellerinden alınan 135 bini aşkın kamu çalışanının adil yargılanma hakları ve hak arama imkanları da yok edilmiştir. İdari yargı organları KHK ile yapılan ihraçlar konusunda görevsizlik kararı vermiş, Anayasa Mahkemesi OHAL KHK'lerini incelemekten kaçınmış, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ise

iç hukuk yolları tüketilmediği için başvuruları kabul etmemiştir. Böylece KHK mağdurlarının hak arama yolları tıkanmıştır.

23 Ocak 2016 tarihli ve 685 Sayılı KHK ile "Başka bir idari işlem tesis edilmeksizin doğrudan Kanun Hükmünde Kararname hükümleri ile tesis edilen işlemlere ilişkin başvuruları değerlendirmek ve karara bağlamak üzere Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu kurulmuştur." Ancak 23 Ocak 2016'da kurulması kararlaştırılan Komisyon'un başvuruları kabul etmesi ancak Temmuz 2017'de altı ay gecikmeyle mümkün olmuştur.

Yargısal bir nitelik taşımayan idari bir kurul niteliğindeki Komisyon'un görev alanları şu konulardan oluşmaktadır: Kamu görevinden, meslekten veya görev yapılan teşkilattan çıkarma ya da ilişiğin kesilmesi; öğrencilikle ilişiğin kesilmesi, dernekler, vakıflar, sendika, federasyon ve konfederasyonlar, özel sağlık kuruluşları, özel öğretim kurumları, vakıf yükseköğretim kurumları, özel radyo ve televizyon kuruluşları, gazete ve dergiler, haber ajansları, yayınevleri ve dağıtım kanallarının kapatılması; emekli personelin rütbelerinin alınması.

Grafik I: OHAL Komisyonu Başvurularının Durumu



Komisyon görevlerine dönmesine karar verdiği takdirde memurlar kendi kurumlarına değil, başka kurumlara yerleştirilmektedir. Komisyon kararlarına karşı Ankara idare mahkemelerinde iptal davası açılabilecek. İhraç edilen yargı mensupları ise 60 gün içinde Danıştay'da dava açabilmektedir.

22/06/2018 tarihi itibariyle Komisyon'a yapılan başvuru sayısı 108 bin 905'tir. Komisyon tarafından verilen karar sayısı (21 bin 500) dikkate alındığında, incelemesi devam eden başvuru sayısı 87 bin 405'tir.

22 Aralık 2017 tarihinden itibaren karar verme sürecine başlamış olan Komisyon 19 bin 500 başvuruyu inceledi ve bunlardan 18 bin 200'ü için ret ve 1300'ü için kabul kararı verdi. İade kararlarının oranı yüzde 1 ile sınırlıdır.

OHAL DÖNEMİNDE İNTİHARLAR: 57 İNTİHAR ve ŞÜPHELİ ÖLÜM

OHAL uygulaması sonucu ihraç edilenler ve haklarında açığa alma, gözaltı, tutuklama gibi çeşitli adli ve idari işlem yapılanlar arasından intihar edenler ile bu süreçten mağdur olan ve etkilenen yakınları arasında intihar edenler ve OHAL bağlantılı sebeplerden yaşamını yitirenlerin sayısı OHAL'in en vahim sonuçlarındandır.

OHAL döneminde kamudan ihraç edilen veya açığa alınanlar ile onların yakınları arasında intihar vakaları çarpıcı derecede çoktur. Çoğunluğu internet kaynakları olmak üzere derlediğimiz bilgilere göre **OHAL döneminde en az 57 kişi intihar etmiş veya şüpheli şekilde ölmüştür** (**Ek 1**)**.** Bu intiharların büyük ölçüde kamu görevinden uzaklaştırma, çalışma hakkının ihlal edilmesi sonucu gerçekleştiği görülmektedir. Rapor ekinde OHAL döneminde kamu görevinden ihraç nedeniyle gerçekleştiğine dair bilgilere ulaştığımız intihar vakalarının ayrıntılı dökümü yer almaktadır.

OHAL VE SENDİKAL HAKLAR

667 Sayılı KHK ile FETÖ/PDY ile aidiyeti, iltisakı (bağı) ve irtibatı olduğu gerekçesiyle Cihan-Sen ve Aksiyon-İş konfederasyonlarına bağlı 19 sendika kapatıldı. Cihan-Sen'in en son üye sayısı 22 bin civarında idi. Aksiyon-İş'in üye sayısı ise 30 bin civarındaydı. 6356 Sayılı Yasa, sendikaların yargı kararıyla kapatılmasını öngörmektedir.

OHAL sırasında sendikaların idari kararla faaliyetlerinin tedbiren durdurulması mümkündür, ancak kapatma hukuka aykırıdır. Kapatma kararı mahkemeler tarafından verilmelidir. Kapatma halinde sendikaların mal varlıklarının Hazineye ve Vakıflar Genel Müdürlüğüne değil İşsizlik Sigortası Fonuna devri gereklidir.

12 Eylül darbesinin ardından dahi sendikalar kapatılmamış, faaliyetleri durdurulmuş ve haklarında kapatma davası açılmıştı. Sendikaların yargı kararı olmaksızın kapatılması hakkın özünü ortadan kaldırır. Yapılması gereken darbe girişimi ile ilgili olduğu yönünde güçlü emareler olan sendikaların faaliyetlerinin durdurulması ve haklarında dava açılmasıydı.

OHAL SENDİKA VE İŞÇİ EYLEMLERİNE ENGEL OLDU

OHAL döneminde grev yasaklamalarının yanı sıra çalışma yaşamına dair yoğun baskılar yaşanmıştır. İki yıllık OHAL süresince işçiler ve sendikalar çeşitli baskı, engelleme ve tehditlerle yüz yüze kaldı. **OHAL bahane edilerek birçok sendikal faaliyet ve işçi eylemi yasaklandı veya engellendi.**

Üye sendikalarımızın ve diğer sendikaların yaşadığı engellemelerin bazılarını şöyle özetleyebiliriz:[3]

- Konfederasyonumuz **DİSK** tarafından 7 Haziran 2017 tarihinde çeşitli illerde düzenlenen "kıdem tazminatı iş güvencemizdir, dokunma" konulu eş zamanlı basın açıklamaları Gaziantep'te OHAL gerekçesiyle engellendi.
- **DİSK** üyesi **Birleşik Metal-İş** Sendikası ile EMİS arasında devam eden toplu iş sözleşme sürecinde Gebze'de 11 Aralık 2016 tarihinde yapılmak istenen toplantı OHAL yasağı gerekçe gösterilerek engellendi.
- **Birleşik Metal-İş** Sendikasına üye oldukları için işten çıkarılan Kandıra'da kurulu **Yüksel Endüstri Fabrikası işçilerinin** 30 Kasım 2016 tarihinde fabrika önünde yapmak istediği basın açıklamasına OHAL gerekçesiyle polis müdahale etti. Sendikamızın çok sayıda üye, yönetici ve temsilcisi gözaltına alındı.
- **Birleşik Metal-İş** Gebze şubesi tarafından 28 Kasım 2016 tarihinde Zorunlu Bireysel Emeklilik Sistemi gibi konularda üyelerine yönelik bilgilendirme toplantısı Valilik tarafından engellendi.
- **DİSK** üyesi **Nakliyat İş** Sendikasının MSC/MEDLOG Lojistik işyerindeki örgütlenmesine karşı hukuksuz bir saldırı yapıldı. İşlerine ve sendikalı çalışma haklarına sahip çıkmak isteyen işçilerin, işyerinin önünde beklemelerinin OHAL gerekçesi gösterilerek yasaklanmasının ardından, Gemlik Meydanı'nda 28 Eylül 2016 tarihinde konuyla ilgili basın açıklaması engellenmek istendi, gözaltılar yaşandı.
- **Nakliyat-İş** Sendikası tarafından 31 Aralık 2016 tarihinde Kocaeli/Gebze'de üye işçilerin asgari ücrete ilişkin taleplerini dile getirmek için Kaymakamlığa yaptığı başvuru, Kocaeli Valiliği OHAL Bürosu'nun 31 Aralık 2017 tarihine kadar tüm eylemleri yasakladığı gerekçesiyle reddedildi.
- **DİSK** üyesi **Gıda-İş** Sendikası tarafından Nisan 2016 tarihinde Rize'de "Çaykur'da Mevsimlik İşçiye Kadro" talebiyle başlatılan imza kampanyası Ağustos 2016'da Artvin Valiliği tarafından OHAL gerekçesiyle engellendi.
- **Gıda-İş Sendikası** tarafından 12 Mayıs 2017 tarihinde Hopa'da gerçekleştirilecek "Varlık Fonu" paneli, Hopa Kaymakamlığı tarafından keyfi olarak engellendi.

[3] İşçi ve sendika eylemlerine yönelik bilgiler üye sendikalarımızdan ve Emek Çalışmaları Topluluğu'nun çalışmalarından derlenmiştir.

- **DİSK** üyesi **Limter-İş** sendikamızın Tuzla Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren Tedi AŞ işçilerini örgütlemesi üzerine işveren Tuzla'da bulunan işyerindeki 43 işçiden 27'si, Topkapı'daki diğer işyerinde ise 20 işçiden 3'ünü işten çıkardı. Atılan işçiler işyeri önünde kurdukları çadırda direnişe geçti. 12 Ağustos 2016'da direnişin 10. gününde direniş yerine gitmek isteyen işçiler özel güvenlik ve çevik kuvvet polisleri tarafından engellendi. Gerekçe olarak ise OHAL yasakları ve valiliğin emri gösterildi. Bunun üzerine işçiler işyerine 100 metre uzakta bulunan yerde direnişe devam etti.
- **DİSK Güvenlik-Sen** üyesi 3 işçi İzmir'de 1 Kasım 2016 Salı günü gerçekleştirilen operasyonlarda gözaltına alındı.
- **KESK**'in "İşimize geleceğimize sahip çıkıyoruz" sloganı ile 15 Ekim 2016'da gerçekleştireceği miting Ankara Valiliği tarafından "güvenlik" gerekçesiyle yasaklandı.
- **KESK**'in 21 Aralık 2016 tarihinde Kadıköy'den başlattığı ve ağırlıkla ihraç edilen kamu emekçilerinin katıldığı "işimi, ekmeğimi geri istiyorum" sloganıyla başlatılan "emekçi yürüyüşü" yolda polis tarafından çeşitli müdahale ve engellemelerle karşılaştı. Yürüyüş 25 Aralık 2016'da Ankara'ya ulaştı.
- **KESK**'in OHAL'e ve ihraçlara karşı yapacağı 10-11 Aralık 2016'da Mersin, Samsun, Van, İstanbul ve İzmir'de yapmak istediği kamuda yaşanan ihraçlar ve OHAL uygulamalarına karşı mitingler valilikler tarafından OHAL gerekçesiyle yasaklandı.
- **Türk-İş** üyesi **Belediye-İş** Sendikası'nda örgütlendikleri için işten çıkarılan ve aylardır direnişte olan **Avcılar Belediyesi işçileri**, OHAL'den hemen sonra, 21 Temmuz 2016 sabahı zabıtaların engeliyle karşılaştı. İşçilerin çadır kurmaları OHAL gerekçesiyle engellendi.
- **Türk-İş** üyesi **Petrol-İş** Sendikası'nın 26 Aralık 2016 tarihinde Türkiye Petrolleri işyerindeki (TP) sondaj, kuyu tamamlama ve jeofizik operasyonların, Ocak 2017'den itibaren TPIC'e devredilmesine karşı Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı önünde yapacağı basın açıklaması OHAL bahanesiyle engellendi. Ankara Valiliği "terör eylemi olabileceğini" belirterek bakanlık önünde açıklamaya izin vermezken, Batman ve Adıyaman'daki işçilerin de Ankara'ya gitmesi engellendi.
- **Petrol-İş**'in örgütlü olduğu ülkemizin tek petrokimya tesisi olan Petkim'de devam eden toplu sözleşme görüşmelerinde anlaşma sağlanamaması üzerine 19 Haziran 2017 tarihinde eyleme geçen işçilere polis müdahale etmiştir. Şube Başkanı ve şube

yöneticilerinin de aralarında bulunduğu sendika yöneticileri darp edilerek gözaltına alınmıştır.

- Çorlu'da yılbaşında çalışma dayatmasına karşı imza topladıkları için işten atılan işçiler için yapılacak eylem, 5 Ocak 2017 tarihinde OHAL gerekçesiyle yasaklandı.
- **DİSK** üyesi **Birleşik Metal-İş, Türk-İş** üyesi **Türk Metal ve Hak-İş** üyesi **Çelik-İş** sendikalarının aynı gün uygulanmak üzere aldıkları grev kararları 24 Ocak 2018 tarihinde yasaklandı. Grev 130 bin işçiyi ve aileleriyle birlikte 400 binden fazla kişiyi ilgilendirdi. Metal sektörü Türkiye tarihinin en kapsamlı grev yasaklarından biri ile karşı karşıya kaldı.
- **DİSK**'in işçilerin çalışma hayatında karşılaştığı zorlukların yanı sıra, iş hayatı ile ilgili yapılan düzenlemelerin ve işçilerin seçimlerden beklentilerinin yer aldığı bildirilerin dağıtımı 20 Haziran 2018'de yasaklandı.
- **DİSK** üyesi **Birleşik Metal-İş** sendikasına üye oldukları için Posco Assan fabrikasında faaliyet gösteren 90 işçinin işten çıkarılmasıyla birlikte işçiler fabrika önünde eylem başlattı. Emniyet yetkilileri işçilerle görüşme yaparak yürüyüşe izin verilmeyeceğini bildirdi. Polis yürüyüşe müdahale etti. **Birleşik Metal-İş** Sendikası Genel Başkanı Adnan Serdaroğlu ve sendika yöneticilerinin de bulunduğu 33 kişi gözaltına alındı.
- 27 Aralık 2017'de **KESK**'in OHAL'in kaldırılması ve çıkarılan KHK'lerin iptal edilmesi için Antalya'da yapacağı basın açıklaması polis tarafından engellendi. Polis kitleyi alandan uzaklaştırdı. Basın açıklaması Eğitim Sen Antalya Şubesi binasında yapıldı.
- 2 Aralık 2017'de **Yüksel Caddesi**'nde ''işimizi geri istiyoruz'' eylemini sürdüren ihraç edilen 7 kişi darp edilerek gözaltına alındı.
- 2 Kasım 2017'de Real marketlerin kapatılmasından sonra işsiz kalan ve tazminatları gasp edilen işçilerin Media Markt önünde yaptıkları eyleme polis saldırdı.
- 13 Kasım 2017'de İzmir Büyükşehir Belediyesi'nden çıkarılan işçilerin eylemi Valilik tarafından OHAL gerekçe gösterilerek engellendi.
- **DİSK'e** bağlı **Sosyal-İş** sendikasına üye oldukları için işten çıkarılan Kod-A Bilişim işçilerinin İzmir'de başlatmak istedikleri direniş OHAL gerekçe gösterilerek engellendi.

Sadece sendikaların dahil olduğu eylemlerin değil başta İstanbul ve Ankara olmak üzere çeşitli illerde valilikler tarafından alınan genel eylem yasakları da sendika ve işçi eylemlerini sınırlayıcı etkiler yaratmıştır.

OHAL'DE 155 BİN İŞÇİNİN GREVİ ERTELENDİ

OHAL döneminde en yaygın ihlal edilen işçi haklarından bir diğeri ise grev hakkıdır. **OHAL öncesi yıllarda toplam 8 grev ertelemişken, sadece 2 yıllık OHAL uygulaması boyunca 7 büyük grev milli güvenlik, genel sağlık ve finansal istikrarı bozucu olduğu gerekçesiyle ertelendi/yasaklandı. 155 bin işçi erteleme ve yasaklamadan etkilendi ve grev hakkını kullanamadı (Tablo 4).**

Bursa Orhangazi'de kurulu ve 674 işçinin çalıştığı **Asil Çelik** işyerinde devam eden toplu iş sözleşmesi görüşmelerinin uyuşmazlıkla sonuçlanması üzerine, 18 Ocak 2017 tarihi itibariyle **DİSK Birleşik Metal İş Sendikası** üyesi işçilerin çıkacağı grev aynı gün gece yarısı Bakanlar Kurulu kararıyla ertelendi.

Tablo 4: OHAL Döneminde Grev Ertelemeleri (Yasaklamaları)

Tarih	İşyeri/İşletme	Gerekçe	İşçi Sayısı	Sendika	İşkolu
18 Ocak 2017	Asil Çelik	MG	674	Birleşik Metal-İş	Metal
20 Ocak 2017	EMİS Grup TİS Kapsamı	MG	2.200	Birleşik Metal-İş	Metal
20 Mart 2017	Akbank	EFİ	14.000	Banksis	Bankacılık
22 Mayıs 2017	Şişecam	MG	6.500	Kristal-İş	Cam
5 Haziran 2017	Mefar İlaç	GS	500	Petrol-İş	İlaç
26 Ocak 2018	MESS Grup TİS	MG	130.000	Türk Metal, Birleşik Metal, Çelik-İş	Metal
23 Mayıs 2018	Soda Sanayi A.Ş.-Şişecam	MG	890	Petrol-İş	Kimya
Ertelenen Grev Sayısı: 7 Erteleme Kapsamındaki İşçi Sayısı: 154.764					
Kısaltmalar: MG-Milli Güvenlik, GS-Genel Sağlık, EFİ-Ekonomik ve Finansal İstikrar, TİS-Toplu İş Sözleşmesi					

DİSK üyesi **Birleşik Metal İş Sendikası**'nın, işveren sendikası EMİS'e bağlı GE Grid Solution, ABB Elektrik, Schneider Enerji ve Schneider Elektrik işletmelerinde 20 Ocak 2017 Cuma günü 2 bin 200 işçinin katılımıyla başlattığı grevler aynı gün Bakanlar Kurulu kararı ile 60 gün süreyle ertelendi. İşçilerin grev hakkını tamamen hükümetlerin iznine bağlayan bu uygulamaya karşı Birleşik Metal İş Sendikası mücadeleye devam etti. Fabrikalarda pazartesi gününe kadar işbaşı yapılmadı. Grev

hakkının kullanımı için ortaya konan güçlü iradenin sonucunda 2.200 üye için toplu iş sözleşmesinde anlaşmaya varıldı.

Grev hakkına dönük engellemeler sadece grev ertelemeleri ile sınırlı kalmadı. Grev ertelemelerinin (yasaklamalarının) kapsamı da genişletildi.

20 Mart 2017 tarihinde Bakanlar Kurulu kararıyla, **Akbank** Türk Anonim Şirketine bağlı işyerlerinde **Banka ve Sigorta İşçileri Sendikası** (**Banksis**) tarafından alınan grev kararının, ekonomik ve finansal istikrarı bozucu nitelikte olduğu gerekçesiyle 60 gün süreyle ertelendi.

Kristal-İş Sendikası tarafından Trakya Cam AŞ, Paşabahçe Cam AŞ, Anadolu Cam Elyaf AŞ, Anadolu Cam Yenişehir AŞ, Trakya Yenişehir Cam AŞ ve Şişecam Otomotiv AŞ ile bunlara bağlı işyerlerinde aldığı grev kararı 22 Mayıs 2017 tarihli Resmi Gazete'de yer alan Bakanlar Kurulu kararıyla 'milli güvenliği bozucu' nitelikte görüldüğünden 60 gün süreyle ertelendi.

7 Haziran 2017 tarihinde **Petrol-İş** Sendikası'nın örgütlü olduğu Mefar İlaç Sanayii'ndeki grev 'genel sağlığı bozucu' olduğu gerekçesiyle ertelendi.

26 Ocak 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Bakanlar Kurulu kararıyla MESS Grup Toplu İş Sözleşmesi kapsamında konfederasyonumuz üyesi **Birleşik Metal-İş**, Türk-İş üyesi **Türk Metal** ve Hak-İş üyesi **Çelik-İş**'in taraf olduğu taraf olduğu uyuşmazlıkla ilgili erteleme/yasaklama kararı alındı. Erteleme 130 bin işçiyi etkiledi.

23 Mayıs 2018 tarihinde ise **Petrol-İş** Sendikası'nın örgütlü olduğu Soda Sanayi A.Ş. grevi ertelendi. Erteleme 890 işçiyi etkiledi.

> ***Cumhurbaşkanı Erdoğan: "OHAL'de greve müsaade etmiyoruz"***
>
> *"Olağanüstü hali biz iş dünyamız daha iyi çalışsın diye yapıyoruz. Şimdi grev tehdidi olan yere OHAL'den istifade ile anında müdahale ediyoruz. Diyoruz ki hayır, burada greve müsaade etmiyoruz, çünkü iş dünyamızı sarsamazsınız. Bunun için kullanıyoruz biz OHAL'i [alkışlar].*
>
> ***Cumhurbaşkanı ve Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Uluslararası Yatırımcılar Derneği(YASED)nin 12 Temmuz 2017 tarihinde düzenlediği toplantıda yaptığı konuşmadan***

Grev hakkına dönük engellemeler sadece grev ertelemeleri ile sınırlı kalmadı. **Grev ertelemelerinin (yasaklamalarının) kapsamı da genişletildi.** 678 Sayılı KHK ile 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 63. maddesine ***"Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt; genel sağlığı veya millî güvenliği, büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerini, bankacılık hizmetlerinde ekonomik veya finansal istikrarı bozucu nitelikte ise Bakanlar Kurulu bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir"*** hükmü eklendi. Böylece Anayasa Mahkemesi'nin

2014 yılında iptal ettiği şehir içi toplu ulaşım ve bankacılık sektöründeki grev yasakları 678 Sayılı KHK ile dolaylı olarak geri getirildi. Dahası **"finansal istikrarı bozucu grev" ifadesi mevzuata girmiş oldu ve ekonomik nedenlerle grev ertelemenin önü açıldı.**

Öte yandan bu düzenlemenin İzmir Büyükşehir Belediyesi ile TCDD'nin ortak şirketi İZBAN'da örgütlü Demiryol-İş Sendikası tarafından 8 Kasım 2016 tarihinde başlatılan ve 8 gün süren grevin hemen ardından, 22 Kasım 2016'da yapılmış olması ise dikkat çekiciydi.

OHAL döneminde grev ertelemeleri OHAL mevzuatı ile değil 6356 Sayılı Yasa hükümlerine göre yapılmış olsa da grev ertelemelerinin OHAL uygulamasının bir parçası olduğu bizzat Cumhurbaşkanı ve Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından iki kez işveren örgütlerinin toplantılarında ve altı çizilerek vurgulandı. Erdoğan'ın Uluslararası Yatırımcılar Derneği(YASED)nin 12 Temmuz 2017 tarihinde düzenlediği toplantıda yaptığı konuşmada ***"Şimdi grev tehdidi olan yere OHAL'den istifade ile anında müdahale ediyoruz. Diyoruz ki hayır, burada greve müsaade etmiyoruz" Recep Tayyip Erdoğan'ın 7 Haziran 2017 tarihinde MÜSİAD 24. Genel Kurulu'nda yaptığı konuşmada*** "Öyle ikide bir kalkacak hemen grev, bilmem ne... Kusura bakma arkadaş" dedi. Böylece grev ertelemelerinin OHAL uygulamasının bir parçası olduğu, grevin bir hak değil tehdit olarak görüldüğü net bir biçimde ortaya çıktı.

> ***Cumhurbaşkanı Erdoğan: "Öyle iki de bir kalkacak hemen grev, bilmem ne... Kusura bakma arkadaş"***
>
> *"Olağanüstü Hal, girişimcilerimizin, yatırımcılarımızın önünü mü kesiyor, yoksa önünü mü açıyor? Eski Olağanüstü Halleri hatırlayın. O Olağanüstü Hallerin olduğu dönemlerde patron fabrikasına giremiyordu. Biz geldik fabrikalarınızın kapısını açtık. Şu anda bu Olağanüstü Halde o tür tehditlerle karşımıza gelenler anında yasaların, hukukun bize verdiği yetkiyi kullanmamızı kolaylaştırıyor. Öyle ikide bir kalkacak hemen grev, bilmem ne... Kusura bakma arkadaş."*
>
> ***Cumhurbaşkanı ve Adalet ve Kalkınma Partisi Genel Başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın 7 Haziran 2017 tarihinde MÜSİAD 24. Genel Kurulu'nda yaptığı konuşmadan***

KALICI OHAL'E HAYIR

İki Yıllık OHAL uygulaması 19 Temmuz 2018'de sona ermiş olmasına rağmen, AKP tarafından TBMM'ye sunulan yasa teklifi ile bazı OHAL uygulamalarının 3 yıl süreyle kalıcı hale getirilmesi hedefleniyor. OHAL KHK'lerinin yasalaşmış olması nedeniyle zaten OHAL'ın artçı etkileri OHAL sonrasında da devam edecektir. "OHAL'siz OHAL" olarak

adlandırılabilecek olan yeni düzenlemeler ile OHAL adı konmadan devam edecek. Üç yıllık bir dönemi kapsayacak ve rapor hazırlandığı sırada TBMM komisyonlarında yer alan yasa teklifi ile siyasi iktidara demokratik hak ve özgürlükleri sınırlayan geniş yetkiler verilmektedir. "OHAL'siz OHAL" anlamına gelen bu yetkilerin bir bölümü şunlardır:

- **Valilere kente giriş-çıkış yasağı yetkisi**

Yasa teklifi ile, valilere "kamu düzeni veya güvenliğin olağan hayatı durduracak veya kesintiye uğratacak şekilde bozulduğu ya da bozulacağına ilişkin ciddi belirtilerin bulunduğu hallerde ildeki belirli yerlerde girişi ve çıkışı kısıtlama yetkisi" verilmektedir. Valiler ildeki belirli yerlerde ve saatlerde kişilerin dolaşmalarını, toplanmalarını kısıtlayabilecektir.

- **Gözaltı süreleri uzatılacak**

Anayasa'da bireysel işlenen suçlarda en çok 48 saat olan gözaltı süresi yasa teklifi ile sanığın hâkim tarafından dinlenmesi koşulu ile iki kez uzatılabilecek. Yine toplu suçlar için Anayasa'nın 19. maddesinde yer alan en çok 4 günlük gözaltı süresi yine hâkim tarafından dinlenme koşulu ile en çok iki kez uzatılabilecek. Böylece Anayasa'da kesin olarak hükme bağlanan gözaltı süreleri yasa ile keyfi olarak artırılıyor.

- **Pasaport iptaline devam edecek**

OHAL KHK'leri aracılığıyla ihraç edilenler ile ailelerin pasaportlarına sınırlama yetkisi üç yıl boyunca devam edecek. Getirilen düzenleme de İçişleri Bakanı'nın onayı ile gerçekleşecek.

- **Keyfi ihraçlar üç yıl daha devam edecek**

Teklif OHAL döneminde yaşanan ihraçların üç yılda daha süreceğini gösteriyor. Teklifte yer alan öneriye göre, OHAL döneminde KHK ile gerçekleşen kamudan ihraçların üç yıl daha süreceği görülüyor. OHAL kalktığı ve Bakanlar Kurulu lağvedildiği için ihraçlar bakanların onayı ile gerçekleşecek.

Öte yandan 24 Haziran 2018 seçimleri sonucu Başkanlık rejimine geçilmiş olması nedeniyle Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle otoriter ve monokratik bir rejime, monokrasiye geçilmiş olacak.

İKİNCİ BÖLÜM

BAŞKANLIK REJİMİ ve ÇALIŞMA HAYATINA OLASI ETKİLERİ

TBMM'nin yetkileri sembolik hale gelmiş, Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık ortadan kaldırılmış ve Cumhurbaşkanı tek başına tüm yürütme yetkisine sahip hale gelmiştir.

24 Haziran 2018 seçimleri sonrasında 16 Nisan 2017 referandumu ile yapılan Anayasa değişiklikleri uygulanmaya başladı ve Türkiye'de birkaç yıldır fiilen var olan başkanlık rejimi yasal olarak da uygulanmaya başlanmıştır.

TBMM'nin yetkileri sembolik hale gelmiş, Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık ortadan kaldırılmış ve Cumhurbaşkanı tek başına tüm yürütme yetkisine sahip hale gelmiştir. Bakanlar ve bakanlıklar cumhurbaşkanına bağlı idari birimler haline gelmiş, bakanlar siyasi yetkileri olmayan bürokratlar haline dönüşmüştür.

Yargı organlarının da büyük ölçüde cumhurbaşkanı tarafından atanan üyelerden oluşması nedeniyle zaten sınırlı olan yargı bağımsızlığı da tamamen ortadan kalkmıştır.

Türkiye'nin 1876'dan bu yana uygulamaya çalıştığı parlamenter rejimin ve sınırlı ölçüde de olsa uygulanan güçler ayrılığı rejiminin yerini monokratik bir rejim (monokrasi, tek adam rejimi) almıştır.

Bu bölümde başkanlık rejiminin temel özellikleri ve çalışma hayatına olası etkileri özetle ele alınacaktır.

ÖZET

- Yeni rejimde Cumhurbaşkanı (CB) çalışma hayatı dahil pek çok konuda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK), CB Yönetmeliği ve CB Kararı ile tek başına düzenleme yapabilecek.
- Yürütmeyle ilgili konularda artık tek başına karar alabilecek olan CB, devletin örgütsel yapısını istediği gibi değiştirebilecek.
- CB'nin istediği bakanlığı kurma, bakanlık teşkilat yapısını değiştirme, istediği devlet kurumunu Cumhurbaşkanlığına bağlama yetkisi var.
- CB, bakanları tek başına atayabilecek ve görevden alacak. Bakanlar hakkında Meclis'in ciddi bir denetim yetkisi yok. Gensoru mekanizması yok.
- TBMM'nin bazı yetkilerini CBK ile kullanabilecek olan CB, çalışma hayatını ilgilendiren konularda da düzenleme yapabilecek ve karar alabilecek.

Yeni rejimde TBMM'nin yasama ve denetim işlevleri önemli ölçüde sınırlandı. TBMM'nin yasama görevlerinin bir bölümü Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi adı altında Cumhurbaşkanı'na devredildi.

- Kendisini ve işlemlerini denetleyecek yargı organlarının üyelerinin de önemli bir bölümünü atayacak olan CB, yasama ve yargı erki üzerinde de geniş bir vesayete sahip olacak.
- CB temel hak ve özgürlükler, kişisel ve siyasal haklar dışında kalan çok sayıda konuda geniş yetkilere sahip. Ancak OHAL'de temel hak ve özgürlüklere de müdahale edebilecek.
- CB, tek başına olağanüstü hâl ilan edebilecek ve OHAL döneminde çıkaracağı kararnamelerde hiçbir sınırlama olmayacak.
- CB asgari ücret tespit komisyonunun yapısını istediği gibi değiştirebilecek.
- CB işsizlik sigortası kaynaklarının kullanımında geniş yetkilere sahip olacak.
- CB, vergi ve harçların kanunlarda öngörülen alt ve üst sınırlar arasında artırılması konusunda tek başına yetkili olacak.
- CB grev yasaklarına karar verebilecek ve grevleri tek başına erteleyebilecek.
- Devlet Denetleme Kurulu'na sendikaları, meslek odaları ve dernekleri inceleme, soruşturma ve yöneticilerini görevden uzaklaştırma yetkisi verilmiştir.
- Sosyal Güvenlik Kurumu'nu Sayıştay denetiminde çıkarmayı hedefleyen düzenleme yapılmıştır.

YENİ REJİMİN TEMEL ÖZELLİKLERİ

Yürütme görevi tümüyle ve tek başına Cumhurbaşkanı'na tanınıyor.

Anayasa'ya göre yürütme yetkisi ve görevi, Cumhurbaşkanı tarafından, Anayasaya ve kanunlara uygun olarak kullanılır ve yerine getirilir (AY, Madde 8). Böylece Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık lağvedildi. Bakanlar Kurulu ve Başbakanlığa ait yetkiler ve görevler artık Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacak.

Yeni rejimde bakanlar olacak ancak Bakanlar Kurulu olmayacak. Bakanlar Kurulu'nun yetkileri Cumhurbaşkanına devredildi. Dolayısıyla Bakanlar Kurulu kararı adı altında idari işlemler söz konusu olmayacak. Bakanlar Cumhurbaşkanı tarafından atanıp görevden alınacak. Yeni rejimde bakanların ortak bir iradesi (hükümet kararı) söz konusu olmayacak.

Yeni rejimde TBMM'nin yasama ve denetim işlevleri önemli ölçüde sınırlandı. TBMM'nin yasama görevlerinin bir bölümü Cumhurbaşkanlığı

Kararnamesi adı altında Cumhurbaşkanı'na devredildi. Cumhurbaşkanı neredeyse her alanda belirleyici hale getirildi.

CUMHURBAŞKANININ GÖREV ve YETKİLERİ

CB yetkileri Anayasa'nın 104. maddesinde düzenlenmektedir. Anayasaya göre Cumhurbaşkanı devletin başıdır ve yürütme yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir. Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) çıkarabilir.

Ancak CB'nin CBK çıkarmasına ilişkin bazı sınırlamalar söz konusudur. Anayasa'nın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel haklar, kişi hakları ve ödevleriyle dördüncü bölümde yer alan siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'yle düzenlenemez. Ancak Anayasa'nın ikinci kısmının üçüncü bölümlerinde yer alan Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler (Madde 41 ile 65 arasındaki) CBK ile düzenlenebilecektir. Ancak CBK belirli sınırlar dahilinde çıkarılabilecektir.

Anayasa'da münhasıran kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hükümsüz hale gelir.

Bu çerçevede Anayasada yer alan ekonomik ve sosyal haklara ilişkin konuların hangilerinin ve nasıl CBK konusu olabileceğine kısaca bakmakta yarar var. Aşağıda çalışma hayatı ve sosyal politikayla doğrudan ilgili alanlardaki anayasal hakların CBK ile düzenlenip düzenlenemeyeceğine ilişkin değerlendirmeler yer almaktadır.

- **Ailenin korunması ve çocuk hakları (Madde 41)**

Anayasa bu konunun kanunla düzenlenmesine hükmetmiyor. Bu nedenle ailenin korunması ve çocuk hakları CBK konusu olabilecektir. Ancak bu başlık altında kanunlar tarafından açıkça düzenlenen konularda CBK çıkarılamaz. Aksi halde kanun hükümleri uygulanır.

- **Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi (Madde 42)**

Anayasa'ya göre öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir. Dolayısıyla öğrenim hakkı konusunda CBK çıkarılamaz.

- **Devletleştirme ve özelleştirme (Madde 47)**

Anayasa kanunla düzenlemesini öngörmektedir. CBK ile düzenlenemez.

- **Çalışma ve sözleşme hürriyeti (Madde 48)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme hükmü içermediğinden konuya ilişkin kanuni bir düzenlemenin olmadığı durumlarda CBK ile düzenlenebilir.

- **Çalışma hakkı ve ödevi (Madde 49)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme hükmü içermediğinden konuya ilişkin kanuni bir düzenlemenin olmadığı durumlarda CBK ile düzenlenebilir.

- **Çalışma şartları ve dinlenme hakkı (Madde 50)**

Anayasa ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenmesini öngörmektedir. Öte yandan İş Kanunu ve diğer çalışma mevzuatında açıkça düzenlenen konularda CBK yayımlanamaz. Örneğin çalışma ve izin hakları ile süreleri CBK ile düzenlemez.

- **Sendika kurma hakkı (Madde 51)**

Anayasa sendika hakkının kanunla düzenlenmesini öngörmektedir ve bu konuda çeşitli kanuni düzenlemeler söz konusudur. Sendika hakkı ve özgürlüğü CBK ile düzenlemez. CBK ile sendika hakkını sınırlayan herhangi bir düzenleme yapılamaz.

- **Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı (Madde 53)**

Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme haklarına ilişkin konuların kanunla düzenlenmesi zorunludur ve bu konuda zaten çeşitli kanuni düzenlemeler söz konusudur. Bu nedenle toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı CBK konusu olamaz.

- **Grev hakkı ve lokavt (Madde 54)**

Grev hakkı ve lokavt konusunun kanunla düzenlenmesi zorunludur. Dolayısıyla bu konuda CBK çıkarılamaz.

- **Ücrette adalet sağlanması (Madde 55)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme hükmü içermediğinden konuya ilişkin kanuni bir düzenlemenin olmadığı durumlarda CBK ile düzenlenebilir.

- **Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması (Madde 56)**

Genel sağlık sigortasının kanunla düzenlenmesi zorunludur. Diğer konularda ise kanuni düzenleme olmadığı durumlarda CBK yayımlanabilir.

- **Konut hakkı (Madde 57)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme hükmü içermediğinden konuya ilişkin kanuni bir düzenlemenin olmadığı durumlarda CBK ile düzenlenebilir.

- **Sosyal güvenlik hakkı (Madde 60)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme zorunluluğu getirmiyor. Ancak sosyal güvenlik konusunda kapsamlı yasal düzenlemeler söz konusu olduğundan bunlarla çelişen CBK yayımlanamaz.

- **Sosyal güvenlik bakımından özel olarak korunması gerekenler (Madde 61)**

Anayasa bu konuda kanunla düzenleme hükmü içermediğinden konuya ilişkin kanuni bir düzenlemenin olmadığı durumlarda CBK ile düzenlenebilir

Anayasa'da Cumhurbaşkanı'na tanınan diğer yetkiler şunlardır:

- Cumhurbaşkanı kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.
- Cumhurbaşkanı TBMM tarafından kabul edilen kanunları yayımlar. Kanunları tekrar görüşülmek üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne geri gönderir.
- Cumhurbaşkanı Kanunların, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasa'ya şekil veya esas bakımından aykırı oldukları gerekçesiyle Anayasa Mahkemesinde iptal davası açar.
- Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanları atar ve görevlerine son verir.

- Üst kademe kamu yöneticilerini atar, görevlerine son verir ve bunların atanmalarına ilişkin usul ve esasları Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenler.
- Milletlerarası andlaşmaları onaylar ve yayımlar.
- Anayasa'nın 104. maddesine göre CB, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, yönetmelik ve görev ve yetki alanına gelen konularda karar yayımlayabilir.
- Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunları gerekli gördüğü takdirde halkoyuna sunar.

- **Tek Başına Bütçe Yetkisi**

Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, malî yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunar. Bütçe teklifi Bütçe Komisyonu'nda görüşülür. Komisyonun elli beş gün içinde kabul edeceği metin Genel Kurul'da görüşülür ve malî yılbaşına kadar karara bağlanır.

Bütçe Kanununun süresinde yürürlüğe konulamaması halinde, geçici Bütçe Kanunu çıkarılır. Geçici Bütçe Kanunu'nun da çıkarılamaması durumunda, yeni Bütçe Kanunu kabul edilinceye kadar bir önceki yılın bütçesi yeniden değerleme oranına göre artırılarak uygulanır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Genel Kurul'da kamu idare bütçeleri hakkında düşüncelerini her bütçenin görüşülmesi sırasında açıklarlar, gider artırıcı veya gelirleri azaltıcı önerilerde bulunamazlar.

Genel Kurul'da kamu idare bütçeleri ile değişiklik önergeleri, üzerinde ayrıca görüşme yapılmaksızın okunur ve oylanır (Anayasa/Madde 161).

- **Vergi ve Harçlara İlişkin Yetkiler**

Anayasa'nın 73. maddesi ile Cumhurbaşkanı'na vergi ve harçlar konusunda geniş yetkiler tanınmaktadır. Buna göre vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflık, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanı'na verilebilir. Daha önce Bakanlar Kurulu'na tanınmış olan bu yetki CB tarafından kullanılacak.

- **Olağanüstü Hal Yetkileri**

Anayasa Madde 119'a göre Cumhurbaşkanı; savaş, savaşı gerektirecek bir durumun baş göstermesi, seferberlik, ayaklanma, vatan veya Cumhuriyet'e karşı kuvvetli ve eylemli bir kalkışma, ülkenin ve milletin bölünmezliğini içten veya dıştan tehlikeye düşüren şiddet hareketlerinin

yaygınlaşması, anayasal düzeni veya temel hak ve hürriyetleri ortadan kaldırmaya yönelik yaygın şiddet hareketlerinin ortaya çıkması, şiddet olayları nedeniyle kamu düzeninin ciddî şekilde bozulması, tabiî afet veya tehlikeli salgın hastalık ya da ağır ekonomik bunalımın ortaya çıkması hallerinde yurdun tamamında veya bir bölgesinde, süresi altı ayı geçmemek üzere olağanüstü hal ilan edebilir.

Olağanüstü hâl ilanı kararı, verildiği gün Resmî Gazetede yayımlanır ve aynı gün Türkiye Büyük Millet Meclisinin onayına sunulur. Türkiye Büyük Millet Meclisi tatilde ise derhal toplantıya çağırılır; Meclis gerekli gördüğü takdirde olağanüstü halin süresini kısaltabilir, uzatabilir veya olağanüstü hali kaldırabilir.

Cumhurbaşkanının talebiyle Türkiye Büyük Millet Meclisi her defasında dört ayı geçmemek üzere süreyi uzatabilir. Savaş hallerinde bu dört aylık süre aranmaz.

Olağanüstü hallerde vatandaşlar için getirilecek para, mal ve çalışma yükümlülükleri ile 15 inci maddedeki ilkeler doğrultusunda temel hak ve hürriyetlerin nasıl sınırlanacağı veya geçici olarak durdurulacağı, hangi hükümlerin uygulanacağı ve işlemlerin nasıl yürütüleceği kanunla düzenlenir.

Olağanüstü hallerde Cumhurbaşkanı, olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, 104. maddenin on yedinci fıkrasının ikinci cümlesinde belirtilen sınırlamalara tabi olmaksızın Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilir. Kanun hükmündeki bu kararnameler Resmî Gazete'de yayımlanır, aynı gün Meclis onayına sunulur.

- **Cumhurbaşkanının Diğer Yetki ve Görevleri**

Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazete'de yayımlanacağı kanunda belirtilir (Anayasa Madde 124).

Cumhurbaşkanı, ayrıca Anayasa'da ve kanunlarda verilen seçme ve atama görevleri ile diğer görevleri yerine getirir ve yetkileri kullanır.

- **Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı ve Çalışma Hayatı**

1 Sayılı CBK ile CB teşkilatı düzenlenmiştir. Bakanlıkların teşkilat kanunları yürüklükten kaldırılmış ve bütün bakanlıkların CB Teşkilatı bünyesinde toplanması öngörülmüş yetki ve görevleri yeniden düzenlenmiştir.

- **Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı**

CB teşkilatı içinde bakanlıklar, ofisler, politika kurulları ile ilgili komisyon ve kurullar yer almaktadır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı birleştirilerek Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı kuruldu. Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı teşkilatına ilişkin düzenlemeler (İkinci bölüm) Madde 65-96 arasında yer almaktadır.

- **Sosyal Politikalar Kurulu**

Çalışma hayatı ile ilgili olarak üç kişiden oluşan bir Sosyal Politikalar Kurulu (Madde 30) oluşturuldu. Kurulun görevi CB'ye öneri, görüş ve rapor sunmaktır. Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içindeki idari kurul ve komisyonlar arasında Asgari Ücret Tespit Komisyonu da yer almaktadır (Madde 522).

- **Asgari Ücret Tespit Komisyonu**

4857 Sayılı İş Kanunu'nun Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun yapısına ilişkin 39. maddesinin 2. fıkrası İş Kanunu'ndan çıkarıldı ve Cumhurbaşkanlığı teşkilat yapısı içinde oluşturulan İdari Kurul ve Komisyonlar arasında Asgari Ücret Tespit Komisyonu da yer aldı (1 Sayılı CB Kararnamesi Madde 522).

Böylece Asgari Ücret Tespit Komisyonu Cumhurbaşkanlığı teşkilatı bünyesinde bir kurul haline geldi, İş Kanunu kapsamından ve Çalışma Bakanlığı bünyesindeki bir kuruluş olmaktan çıkarıldı.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun yapısında şimdilik bir değişiklik olmadı. Sadece komisyona katılacak devlet temsilcilerinin unvanları değişti.

"Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürü veya yardımcısı, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürü veya yardımcısı, Devlet İstatistik Enstitüsü Ekonomik İstatistikler Dairesi Başkanı veya yardımcısı, Hazine Müsteşarlığı temsilcisi, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığından konu ile ilgili dairenin başkanı veya yetki vereceği bir görevli ile bünyesinde en çok işçiyi bulunduran en üst işçi kuruluşundan değişik işkolları için seçecekleri beş, bünyesinde en çok işvereni bulunduran işveren kuruluşundan değişik işkolları için seçeceği beş temsilciden kurulur. Asgari Ücret Tespit Komisyonu en az on üyesinin katılmasıyla toplanır. Kurul, üye oylarının çoğunluğu ile karar verir. Oyların eşitliği halinde,

Başkanın bulunduğu taraf çoğunluğu sağlamış Sayılır." (1 Sayılı CB Kararnamesi madde 522)

Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun İş Kanunu kapsamından çıkarılarak CBK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırıdır. Çünkü Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini düzenleyen 104. Maddesine göre Kanun'da açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Bu konuda hile yoluna gidilmiş önce 700 Sayılı KHK ile Asgari Ücret Tespit Komisyonu'na ilişkin madde İş Kanunu'ndan çıkarılmış ardından bu konu CBK ile düzenlenmiştir.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun CB teşkilatı içine alınması ve CBK ile düzenlemesi komisyonun yapısına CB'nin keyfi olarak müdahale etmesine olanak tanıyacaktır. Komisyonun yapısı CB tarafından istendiğinde değiştirilebilecektir.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun İş Kanunu kapsamından çıkarılarak CBK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırıdır. Çünkü Anayasa'nın Cumhurbaşkanı'nın yetkilerini düzenleyen 104. Maddesine göre Kanun'da açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz.

DEVLET DENETLEME KURULU'NA 12 EYLÜL YETKİLERİ

Sendikalar, meslek örgütleri ve dernekler Cumhurbaşkanlığı vesayeti altına alınıyor.

15 Temmuz 2018 günü yayımlanan 5 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle (CBK) Devlet Denetleme Kurulu'na (DDK) demokratik hukuk devletiyle bağdaşmayacak keyfi yetkiler tanındı. DDK'ye tanınan yetkiler başkanlık rejiminin keyfiliklerinin yeni bir örneği oldu.

5 Numaralı CBK'ye göre doğrudan Cumhurbaşkanı'na bağlı ve onun talimatıyla çalışacak olan DDK tüm kamu kurum ve kuruluşları ile bunlara bağlı ve ilgili kuruluşları, meslek örgütlerini ve işçi ve işveren örgütlerini, dernekleri ve vakıfları denetleyebilecek. Kararname'ye göre DDK sendika, meslek örgütü, vakıf ve derneklerde her türlü idari soruşturma, inceleme, araştırma ve denetleme yapabilecek. Kurul ayrıca cumhurbaşkanı tarafından verilecek "diğer işleri" yapmakla yükümlü olacak.

Kurul denetleyeceği kuruluşlardan her türlü bilgi ve belgeyi (gizli veya açık) hiçbir sınırlamaya tabi olmaksızın isteyebilecek. Denetlenen kuruluş bu bilgi ve belgeleri istenen yere getirmekle yükümlü olacak.

Kararnamenin 6. maddesi denetleme sırasında denetlemeyi yürüten DDK grup başkanına her kademe ve rütbedeki görevli için görevden uzaklaştırma tedbiri uygulayabilecek ve görevden uzaklaştırma tedbirinin uygulanmasını yetkili makamlardan isteyebilecek.

Böylece DDK süper yetkilerle donatılmış olağanüstü bir idari denetim organı haline getirilmiştir. Sendikalar, meslek örgütleri, dernekler ve

DDK'ye sendikaları denetleme ve yöneticilerini görevden uzaklaştırma yetkisi verilmesi Anayasa'ya, ILO sözleşmelerine ve 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na aykırıdır.

vakıflar adeta cumhurbaşkanlığı bürolarına dönüşebilecek, sendikaların her türlü belge ve bilgileri hiçbir sınırlama olmaksızın idari bir birim olan ve yargısal niteliği olmayan DDK tarafından denetlenecek ve sendikalar ile meslek örgütlerinin seçilmiş yöneticileri görevlerinden uzaklaştırılabilecektir.

DDK'ye sendikaları denetleme ve yöneticilerini görevden uzaklaştırma yetkisi verilmesi Anayasa'ya, ILO sözleşmelerine ve 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'na aykırıdır. Anayasa'nın 104. maddesine göre kanunların açıkça düzenlediği konularda CBK çıkarılamaz. Ayrıca Anayasa'nın kanunla düzenlenmesini öngördüğü konularda da CBK çıkarılamaz. 5 Numaralı CBK ile adeta yetki gaspı yapılmış ve TBMM'nin yetkisi Cumhurbaşkanı tarafından keyfi olarak kullanılmıştır.

Anayasa'nın 51. maddesine göre sendika kurma hakkı ancak kanunla düzenlenebilir. Nitekim bu çerçevede sendikaların kuruluş, işleyiş ve denetimiyle ilgili olarak 6356 Sayılı Yasa çıkarılmıştır. 6356 Sayılı Yasada sendikaların hangi usul ve esaslarla denetleneceği açıkça belirtilmiştir. Sendikaların nasıl denetleneceği yasanın 29. maddesinde açık biçimde düzenlenmiştir. Sendikaların denetimi sendikaların denetim kurulları ve yeminli mali müşavirler tarafından yapılır. Devlet Denetleme Kurulu'na yasayla verilmiş sendikal denetleme yetkisi yoktur. Yasa'yla açıkça düzenlemiş bir konuda yasada olmayan bir yetkiyi DDK'ye vermek yetki gaspıdır ve anayasa ihlalidir. Sendikalar 5 numaralı CBK ile düzenlenen Devlet Denetleme Kurulu'nun yetki alanından derhal çıkarılmalıdır.

DDK'ye sendikalarla ilgili verilen yetkiler Türkiye tarafından onaylanan Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunmasına İlişkin 87 Sayılı Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Sözleşmesine açıkça aykırıdır. 87 Sayılı Sözleşme idari makamların sendikaların işleyiş ve kararlarına müdahale etmesini açıkça sendika özgürlüğünün ihlali olarak görmektedir.

Devlet Denetleme Kurulu'na verilen yetkiler 12 Eylül Anayasasının 52. maddesi ile 2821 Sayılı Sendikalar Yasası'nın ilk dönemlerinde sendikalara yönelik ağır denetim uygulamalarını andırıyor. 1980 ve 1990'lı yıllarda sendikalar üzerindeki idari denetim tam bir keyfiliğe dönüşmüş ve siyasi baskı aracı haline gelmişti. Anayasa'nın sendikaların keyfi olarak denetimine olanak tanıyan 52. maddesi ile sendikaların idari denetimine ilişkin kısıtlayıcı hükümler 1990'larda yürürlükten kaldırılmıştı. Yeni kararname ile sendikaların denetimi konusunda 12 Eylül hukukuna geri dönülmektedir.

ÇALIŞMA MECLİSİ

CB Teşkilatı ile ilgili ilgili 1 Sayılı CBK ile daha önce Çalışma ve Sosyal Güvenlik Teşkilat ve Görevleri Hakkında 3146 Sayılı mülga kanunda yer alan Çalışma Meclisi yapısında bir değişik yapmaksızın CB teşkilatı içinde düzenlendi. Böylece Çalışma Meclisinin yapısı CBK ile kolayca düzenlenebilecek hale geldi (Madde 89).

ÇALIŞMA HAYATI İLE İLGİLİ KANUNLARDA YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER

- **1475 Sayılı İş Kanunu**

Kıdem tazminatı ile ilgili 14. maddede sadece biçimsel değişiklik yapıldı. Fon ile ilgili hususların kanunla düzenleneceğine dair hüküm korundu. Dolayısıyla kıdem tazminatı fonunun CBK ile kurulması söz konusu değildir.

- **4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu**

Fon gelirlerinden aktif işgücü piyasası için ayrılan tutar: Madde 48 ile İşsizlik Sigortası Fonu'nun bir önceki yıl prim gelirlerinden aktif işgücü piyasası hizmetleri için ayrılan yüzde 30'luk tutarın yüzde 50'ye çıkarılması yetkisi CB'ye verildi. Bu yetki daha önce Bakanlar Kurulu'ndaydı. (Kullanılacak yerler: işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak ve Fon'dan ödenmek üzere vize edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışanlar ile bunlardan ilgili mevzuatına göre Kurum kadrolarına atanan ve Kurum'da çalışmaya devam eden personelin mali ve sosyal haklarına ilişkin ödemeleri gerçekleştirmek)

Kısa çalışma ödeneğinin süresi: Kısa çalışma ödeneğinin süresini altı aya kadar uzatmaya ve işsizlik ödeneğinden mahsup edilip edilmeyeceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir (Ek Madde 2).

4447'de yapılan diğer değişikliklerle İşsizlik Sigortası Fonu'ndan sağlanan teşviklerle ilgili daha önce Bakanlar Kurulu'na ait olan yetkiler Cumhurbaşkanı'na aktarıldı.

- **4857 Sayılı İş Kanunu**

Madde 43'te yapılan değişiklik ile Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun yapısına ilişkin hükümler 4857'den çıkarıldı ve CBK ile CB Teşkilatı bünyesine alındı.

Madde 43'te yapılan değişiklik ile seferberlik sırasında ve bu süreyi aşmamak şartıyla yurt savunmasının gereklerini karşılayan işyerlerinde fazla çalışmaya lüzum görülürse işlerin çeşidine ve ihtiyacın derecesine göre Cumhurbaşkanı'nın günlük çalışma süresini, işçinin en çok çalışma gücüne çıkarabilmesi hükmü getirildi. Bu yetki daha önce Bakanlar Kurulu'na aitti.

- **6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu**

Teşmil: Daha önce Bakanlar Kurulu'nda olan teşmil yetkisi CB'ye aktarıldı.

"Cumhurbaşkanı; teşmili yapılacak işyerinin kurulu bulunduğu işkolunda en çok üyeye sahip sendikanın yapmış olduğu bir toplu iş sözleşmesini, o işkolundaki işçi veya işveren sendikalarının veya ilgili işverenlerden birinin ya da Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı'nın talebi üzerine, Yüksek Hakem Kurulu'nun görüşünü aldıktan sonra tamamen veya kısmen ya da zorunlu değişiklikleri yaparak, o işkolunda toplu iş sözleşmesi bulunmayan işyeri veya işyerlerine teşmil edebilir. Yüksek Hakem Kurulu bu konudaki görüşünü on beş iş günü içinde bildirir (6356/Madde 40)."

Yüksek Hakem Kurulu'nun yapısı: YHK'ye daha önce Bakanlar Kurulu tarafından atanan üyeler CB tarafından atanacak.

"Cumhurbaşkanınca, bakanlıklar bünyesi dışında, işçi veya işveren kuruluşları ile hiçbir şekilde bağlantısı bulunmayan ve siyasi parti organlarında görevli olmayan, ekonomi, işletme, sosyal politika veya iş hukuku konularında bilgi ve tecrübe sahibi olanlar arasından seçilecek bir üye" (6356/Madde 54).

- **Grev ve lokavt yasakları**

Cumhurbaşkanı, genel hayatı önemli ölçüde etkileyen doğa olaylarının gerçekleştiği yerlerde bu durumun devamı süresince yürürlükte kalmak kaydıyla gerekli gördüğü işyerlerinde grev ve lokavtı yasaklayabilir. Yasağın kalkmasından itibaren altmış gün içinde altı iş günü önce karşı tarafa bildirilmek kaydıyla grev ve lokavt uygulamasına devam edilir (6356/Madde 62). Bu yetki daha önce Bakanlar Kurulu'na aitti.

- **Grev Ertelemesi**

Daha önce Bakanlar Kurulu'na ait olan grev erteleme yetkisi tek başına CB'ye tanındı. CB'ye tanınan bu yetki idari işlem niteliğinde olduğundan Danıştay yoluyla denetlenmesi mümkündür.

"Karar verilmiş veya başlanmış olan kanuni bir grev veya lokavt; genel sağlığı veya millî güvenliği, büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerini, bankacılık hizmetlerinde ekonomik veya finansal istikrarı bozucu nitelikte ise Cumhurbaşkanı bu uyuşmazlıkta grev ve lokavtı altmış gün süre ile erteleyebilir. Erteleme süresi, kararın yayımı tarihinde başlar" (6356/Madde 63).

CB kararnamesi ile SGK adeta kamusal denetimden muaf tutulmak istenmektedir. SGK sadece Cumhurbaşkanı'nın inisiyatifine bırakılmak istenmektedir.

SGK HESAPLARI SAYIŞTAY DENETİMİNDEN KAÇIRILMAK İSTENİYOR

15 Temmuz 2018 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK) ile daha önce ilgili kanunda yer alan ve Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) Sayıştay denetimine tabi olduğuna ilişkin hüküm SGK mevzuatından çıkarıldı

70 milyon çalışana, emekliye ve hak sahibine hizmet veren ve 2017 sonu itibariyle 288 Milyar TL geliri ve 312 Milyar TL gideri ile neredeyse devlet bütçesinin yüzde 48'i oranında bir bütçeye sahip olan SGK keyfi bir düzenlemeyle Sayıştay denetimi dışına çıkarılmak isteniyor. Neredeyse hükümet bütçesinin yarısı kadar bütçeye sahip olan ve bütçesi işçilerden ve onlar adına kesilen primlerden oluşan SGK'nin Sayıştay denetimi dışında bırakılmak istenmesi akılla, mantıkla, hukukla bağdaştırılamaz.

CB kararnamesi ile SGK adeta kamusal denetimden muaf tutulmak istenmekte; sadece Cumhurbaşkanı'nın inisiyatifine bırakılmaya çalışılmaktadır.

SGK'nin Sayıştay denetimi dışında bırakılması muvazaalı bir işlemle yapılmıştır ve geçersizdir. Bilindiği gibi 5502 Sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu, kurumun kuruluş ve işleyiş ilkelerini düzenlemekteydi. Anayasa'nın 104. maddesine göre kanunla düzenlenmiş bir konuda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi yayımlanması mümkün değil. Ancak SGK'nin Sayıştay denetimi dışına çıkarılması için muvazaalı bir yol izlenmiştir. Önce 703 Sayılı KHK ile zorunlu olmadığı halde 5502 Sayılı SGK Kanunu'nun çok sayıda maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Daha sonra 4 Numaralı CBK ile Sosyal Sigortalar Kurumu'nun kuruluş ve işleyişine ilişkin düzenlemeler yeniden belirlenmiştir.

4 Numaralı CBK ile SGK'nin kurumsal yapısında esaslı bir değişiklik yapılmazken 5502 Sayılı Kanun'un 1. maddesinde yer alan "Kurum, Sayıştay denetimine tabidir" hükmü Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde yer almamıştır. Böylece hileli bir işlemle SGK Sayıştay denetimi dışına çıkarılmak istenmiştir. Bilindiği gibi SGK Genel Kurulu gerçek bir genel kurul olmayıp mali denetim ve ibra yetkisi yoktur. Sayıştay tarafından yürütülen mali denetim de ortadan kaldırıldığında SGK'nin denetimi neredeyse olanaksız hale gelecektir.

4 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde SGK'nin denetimine ilişkin düzenleme bulunmamaktadır. Yönetim Kurulu büyük ölçüde Cumhurbaşkanı tarafından seçildiği için SGK'yi denetleyecek hiçbir mekanizma söz konusu değildir. Böylece SGK neredeyse bütün kamu kurum ve kuruluşlarının tabi olduğu kamusal denetimin dışına çıkarılmak isteniyor.

Ancak 6085 Sayılı Sayıştay Kanunu'nun 4. maddesine göre sosyal güvenlik kurumlarını denetlemek Sayıştay'ın görevleri arasında sayılmıştır. Anayasa'nın 104. maddesine göre kanunlar Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nden üstündür. Bu durumda SGK'nin CB Kararnamesi ile Sayıştay denetimi dışına çıkarılması mümkün değildir.

CB Kararnamesi ile SGK'nin Sayıştay denetimine tabi olduğu yönündeki hükmün kaldırılması yok hükmündedir. Sayıştay Kanunu gereği Sayıştay SGK'yi denetlemekle yükümlüdür. Ancak bu açık hükme rağmen 4 Numaralı CB Kararnamesi ile SGK'nin Sayıştay denetiminden kaçırılmak istenmesi manidardır.

5502 Sayılı Kanun'da var olan bu hükmün SGK mevzuatından çıkarılmasından murat edilen nedir? Eğer maksat SGK'yi Sayıştay denetimi dışına çıkarmaksa 6085 Sayılı Yasa'da yer alan sosyal güvenlik kurumlarının Sayıştay denetimine tabi olduğu yönündeki hüküm unutulmuştur. Bu durumda kanun CBK'ye üstün olduğu için SGK Sayıştay tarafından denetlenecektir. Eğer maksat SGK'nin Sayıştay denetimi dışına çıkarılması değilse, neden CB Kararnamesi'nde Sayıştay denetimine ilişkin hüküm çıkarılmıştır?

SGK'yi Sayıştay denetimi dışına çıkarmayı amaçlayan muvazaalı işlem her açıdan Anayasa ve Sayıştay Yasası'na aykırıdır. Bu nedenle kabul edilemez. Sayıştay denetimini içerecek şekilde revize edilmesi Anayasa ve yasa gereğidir.

EKLER

EK I: OHAL ile Bağlantılı İntihar ve Şüpheli Ölümler

OHAL uygulaması sonucu ihraç edilenler ve haklarında açığa alma, gözaltı, tutuklama gibi çeşitli adli ve idari işlem yapılanlar arasından intihar edenler ile bu süreçten mağdur olan ve etkilenen yakınları arasında intihar edenler ve OHAL ile bağlantılı sebeplerden yaşamını yitirenler

1. **Adem Tıraş** (**Polis memuru**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan 26 yaşındaki Adem Tıraş, 4 Ekim 2016 tarihinde tabancasını ve kimliğini teslim ettikten sonra parkta başına ateş ederek yaşamına son verdi.
2. **Ahmet Beşli** (**Emniyet amiri**)**:** Hatay'ın Belen ilçesinde 10 Ağustos 2017 günü FETÖ soruşturması kapsamında gözaltına alınmak istenen 39 yaşındaki emniyet amiri Ahmet Beşli tabancasını teslim etmeyip polislerin önünde başına ateş ederek intihar etti.
3. **Ali B.** (**Astsubay**)**:** Kahramanmaraş'ın Onikişubat ilçesinde yaşayan İslâhiye 2'nci Zırhlı Tugay Komutan Yardımcılığında astsubay olarak görev yapan Ali B., FETÖ soruşturması kapsamında inceleme geçirdi. Hakkında soruşturma açılmayan B., 23 Mart 2018 günü ailesiyle birlikte yaşadığı evde kendini asarak intihar etti.
4. **Ali Derebaşı** (**Anaokulu müdürü**)**:** Kayseri Kocasinan Barbaros Anaokulu Müdürü olan, evli ve 3 çocuk babası 42 yaşındaki Derebaşı'nın eşi FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındı. 19 Eylül 2016 tarihinde anaokuluna giden Derebaşı, müdür yardımcısının odasında kendini asarak intihar etti.
5. **Behçet Emdi** (**Öğretmen**)**:** Safranbolu Misak-ı Milli Ortaokulu'nda sosyal bilgiler öğretmeni olan 43 yaşındaki Emdi ve hemşirelik yapan eşi 15 Temmuz darbe girişiminin ardından ihraç edildiler. Daha sonra tutuklanan Emdi, 19 Kasım 2016'da Karabük Cezaevi'nin koğuş tuvaletinde kendini ayakkabı bağcığı ile asarak intihar etti.
6. **Burak Açıkalın** (**Mühendis**)**:** İstihbarat Daire Başkanlığında mühendis olarak çalışan Açıkalın FETÖ soruşturması kapsamında tutuklandıktan sonra gönderildiği Kırıkkale Hacılar F Tipi Cezaevinde 9 Kasım 2016'da intihar etti.
7. **Bünyamin Aydoğan** (**Öğretmen**)**:** KHK ile öğretmenlikten atıldıktan sonra hayatta kalmak için inşaat işçisi olan 39 yaşındaki Bünyamin Aydoğan, 14 Mayıs 2017 günü Maraş'ın Afşin ilçesinde sulama suyu hattının döşenmesi sırasında vincin taşıdığı borunun üzerine düşmesi sonucu hayatını kaybetti.
8. **Cahit Korkmaz** (**Polis memuru**)**:** 44 yaşındaki Cahit Korkmaz 25 Ekim 2016 tarihinde polis merkezinde tabancasıyla kendini kalbinden vurarak intihar etti. Basında yer alan bilgilere göre olaydan yarım saat önce Korkmaz, arkadaşlarına "Namaz kılıyorum diye beni de FETÖ operasyonlarına dahil ederler mi, hapse atarlar mı, ailem perişan olur mu?" ifadelerini kullanmıştı.
9. **Davut Demirkale:** Mersin'de FETÖ'ye dönük operasyon kapsamında 8 Temmuz 2018'de gözaltına alınıp tutuklanan Arbel Gıda'nın sahiplerinden Mahmut Arslan'ın enişteşi Davut Demirkale, 14 Temmuz 2018'de Mersin

E Tipi Kapalı Cezaevinde ölü bulundu. Bazı kaynaklarda çarşafla kendini asarak intihar ettiği yer alırken bazı kaynaklarda ölümü "ellerinin bağlı bulunması" sebebiyle şüpheli olarak yer aldı.

10. **Durmuş Ali Çetin** (**Polis memuru**)**:** İstanbul'da görev yaparken önce açığa alınıp ardından da meslekten ihraç edilen polis memuru Çetin, ailesiyle birlikte memleketi Kahramanmaraş'ın Afşin ilçesinde yaşamaya başladı. 33 yaşındaki Durmuş Ali Çetin 19 Ağustos 2017'de İstanbul'daki evinde kendini asarak intihar etti.
11. **Emrah Oğuz** (**Polis memuru**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındığını öğrenen 32 yaşındaki emniyet mensubu Emrah Oğuz, 3 Ekim 2016'da tabancasını teslim etmek için gidecek olduğu Bayburt Emniyet Müdürlüğü yakınlarında başına ateş ederek intihar etti.
12. **Enver Şentürk** (**İnfaz koruma memuru**)**:** Adıyaman E Tipi Cezaevinde görevli, 31 yaşındaki evli ve 1 çocuk babası olan Enver Şentürk görevinden uzaklaştırılınca 13 Ekim 2016 tarihinde merdiven boşluğunda tavana bağladığı iple kendini asarak intihar etti.
13. **Ergülü Yıldız** (**Öğretmen**)**:** Çorum'un Sungurlu ilçesinde bir ortaokulda müdür yardımcılığı yapan 47 yaşındaki Eğitim-Bir-Sen (Memur-Sen) üyesi Ergülü Yıldız, FETÖ soruşturması kapsamında önce açığa, sonra da gözaltına alınıp adli kontrol şartı ile serbest bırakıldı. 24 Kasım 2016'da, Öğretmenler Günü'nde, evinde kendini asarak intihar etti.
14. **Fatih Ezber** (**Emniyet müdürü**)**:** Trabzon ili Çarşı Karakol Amirliğinde görevliyken FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan 36 yaşındaki Ezber, görevine iade edildi ve daha sonra Sürmene Emniyet Müdürü olarak atandı. Evli ve 2 çocuk babası olan Ezber, arkasında "Ailem ve yakınlarım, sizi üzmek istemezdim; beni affedin." yazılı bir not bırakarak 2 Şubat 2017 tarihinde beylik tabancası ile intihar etti.
15. **Fatih Uğur Koştan** (**Yüzbaşı**)**:** İzmir'in Ödemiş ilçesinde FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan Yüzbaşı Fatih Uğur Koştan, 17 Nisan 2018 günü, daha önce görev yaptığı askerlik şubesinin önünde nöbet tutan özel güvenlik görevlisinin belinden aldığı tabancayı başına ateşleyerek intihar etti.
16. **Gökhan Açıkkolu** (**Öğretmen**)**:** 23 Temmuz 2016 günü gözaltına alınan ve şeker hastası olan öğretmen Gökhan Açıkkolu, İstanbul Emniyet Müdürlüğü Terörle Mücadele Şube Müdürlüğünün nezarethanesinde gözaltındayken 28 Temmuz 2016 günü yaşamını kaybetti.
17. **Hakkı Topal** (**Polis memuru**)**:** Çorum'da FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan İl Emniyet Müdürlüğünde görevli 42 yaşındaki 2 çocuk babası olan Topal, 21 Ekim 2016 tarihinde kendini asarak yaşamına son verdi.
18. **Halil Gök** (**Polis memuru**)**:** Düzce'nin Akçakoca ilçesinde Bölge Trafik Denetleme İstasyon Amirliğinde görevli olan Gök, 21 Temmuz 2016 günü açığa alındığı haberini aldıktan kısa bir süre sonra tabancasını ateşleyerek intihar etti.
19. **Hasan Erkuş** (**Polis memuru**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan TBMM Koruma Daire Başkanlığında görevli olan 23 yaşındaki Erkuş, 26 Nisan 2017'de beylik tabancası ile evinde intihar etti. İntihar etmeden önce

yakınlarını aradığı ve sosyal medya hesabında "Ben vatan haini değilim. Vatanıma hiçbir zaman ihanet etmedim." şeklinde paylaşımda bulunduğu iddia edildi.

20. **Hasan Hüseyin Can** (**Polis memuru**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında gözaltına alınıp adli kontrol şartıyla serbest bırakılan 46 yaşındaki polis memuru Hasan Hüseyin Can, 30 Kasım 2016'da evinde başına ateş ederek intihar etti.
21. **Hasan Orhan Çetin** (**Asistan hekim**)**:** İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Atatürk Eğitim ve Araştırma Hastanesinde biyokimya asistanı olan Çetin, FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındı. Bunun üzerine ağır bir bunalıma giren Çetin, 19 Şubat 2017'de çalıştığı hastanenin 10. katından atlayarak intihar etti. Ölümünden sonra Çetin'in Bylock kullanıcısı olmadığı anlaşıldı.
22. **Hasan Taştan** (**İmam**)**:** Mersin Toroslar ilçesinde bir caminin imamı olarak çalışan Taştan'ın Hakkari'de öğretmenlik yapan oğlu FETÖ soruşturması kapsamında tutuklanmıştı. Taştan, 10 Ekim 2016 tarihinde kendisini evinin kapısına asarak intihar etti.
23. **Hasan Yücel** (**Yarbay**)**:** Genelkurmay Hizmet Tabur Komutanı Yarbay Hasan Yücel, 15 Temmuz 2016 gecesini Genelkurmay Karargahında yaşayan subaylardan biriydi. Girdiği bunalım sonucu Yücel, 20 Temmuz 2016 günü sabah 10:30'da karargahtaki odasında beylik tabancasıyla kalbine ateş ederek yaşamına son verdi.
24. **Hatice Gündebahar** (**Esnaf**)**:** Aydın'ın Söke ilçesinde 2016 yılında FETÖ/PDY'ye üye olduğu iddiasıyla tutuklanan V.G.nin eşi, 60 yaşındaki Hatice Gündebahar, çocuklarıyla birlikte kendilerine ait kırtasiye dükkanını işletiyordu. 2 çocuk annesi Hatice Gündebahar, 11 Haziran 2017'de Fevzipaşa Mahallesindeki evinde kendini asarak yaşamına son verdi.
25. **Hayrullah Tamtürk** (**Komiser yardımcısı**)**:** Sakarya'nın Karasu ilçesinde FETÖ ile bağlantısı olduğu gerekçesiyle meslekten ihraç edilen 40 yaşındaki Komiser Yardımcısı Hayrullah Tamtürk, 21 Kasım 2016 tarihinde kayınpederinin evinde kendini asarak intihar etti.
26. **İbrahim Eski** (**Polis memuru**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan ve Sakarya'da ikamet eden 31 yaşındaki Polis Memuru Eski, 26 Eylül 2017 tarihinde evinde kendini asarak intihar etti.
27. **İbrahim Halil Özyavuz** (**Radyoloji uzmanı**)**:** ByLock kullanıcısı olduğu iddiasıyla gözaltına alındıktan sonra tutuklanan ve Silivri Cezaevinde tutuklu bulunan radyoloji uzmanı Dr. İbrahim Halil Özyavuz, 2 Haziran 2018 günü yaşamını yitirdi. Özyavuz'un intihar **ettiği öne sürüldü.**
28. **İrfan Kızılarslan** (**Albay**)**:** Darbe girişimine ilişkin yürütülen soruşturma kapsamında tutuklanan Kastamonu Jandarma Bölge Komutanlığı Kurmay Başkanı Albay İrfan Kızılarslan, Tokat Çamlıbel T Tipi Cezaevinde 5 Kasım 2016'da kendini ayakkabı bağcığı ile pencereye asarak intihar etti.
29. **İsmail Çakmak** (**Yarbay**)**:** 23. Motorlu Piyade Alayı Tabur Komutanı İsmail Çakmak 24 Temmuz 2016 günü Silivri Cezaevinde merdiven boşluğunda kendini çarşafla asarak intihar etti.
30. **İsmail Gül** (**Emekli albay**)**:** Kıbrıs gazisi olan Albay İsmail Gül 1997'de emekli oldu. Temmuz 2017'de çıkarılan KHK ile rütbeleri alınarak er

statüsüne indirildi. Basında Albay Gül'ün üzüntüden hastalandığı ve 11 Aralık 2017'de hayatını kaybettiği bilgisi yer aldı.

31. **İzzet Akdağ** (**Polis memuru**)**:** Mersin'de Toroslar ilçesinde bulunan İl Emniyet Müdürlüğüne bağlı Osmaniye Karakolunda görev yapan polis memuru İzzet Akdağ, FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındı ancak daha sonra görevine iade edildi. 3 çocuk babası olan Akdağ, göreve geri atanmasından 2 ay sonra, 4 Ağustos 2016 tarihinde, aracında tabancası ile intihar etti. Akdağ'ın intiharında soruşturma sürecinde yaşadığı bunalımın etkisinin olduğu iddia edildi.

32. **Kâmil İsmail Aydın** (**Öğrenci**)**:** Boğaziçi Üniversitesi İşletme bölümü hazırlık sınıfı öğrencisi olan 19 yaşındaki Aydın, babasının FETÖ operasyonları kapsamında tutuklanması üzerine bunalıma girerek intihar etti. Kâmil İsmail Aydın'ın babası Prof. Dr. Nasuhi Engin Aydın, İnönü Üniversitesi Tıbbi Patoloji Bölüm Başkanı iken kapatılan Bank Asya'da hesabı bulunduğu gerekçesi ile tutuklanmıştı ve uzun süredir cezaevinde bulunuyordu. Aydın, babasının tutukluluğuna dayanamayarak kaldığı öğrenci yurdunda 25 Mart 2017'de intihar etti.

33. **Levent Önder** (**Yarbay**)**:** Siirt 3. Komando Tugay Komutanlığında kurmay başkan vekilliği görevi yapan Yarbay Levent Önder darbe teşebbüsü sonrasında, 21 Temmuz 2017 tarihinde, evinde başına ateş ederek intihar etti.

34. **Lütfi A.** (**İnfaz koruma memuru**)**:** Afyonkarahisar'da FETÖ soruşturması kapsamında KHK ile meslekten ihraç edilen 28 yaşında bir infaz koruma memuru olan Lütfi A., girdiği bunalım sonucu 14 Ağustos 2017 günü göğsüne bir el ateş ederek intihar girişiminde bulundu (Lütfi A.'nın ölüp ölmediğine dair bilgi edinilemedi).

35. **Mehmet Fatih Tıraş** (**Araştırma görevlisi**)**:** Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonometri Anabilim Dalında görev yapan araştırma görevlisi ve Eğitim-Sen üyesi Mehmet Fatih Tıraş, Barış İçin Akademisyenler bildirisini imzaladıktan sonra sözleşmesi yenilenmedi ve 15 Aralık 2016'da üniversite ile ilişiği kesildi. Üç ay iş arayıp bulamayan Tıraş bunalıma girdi ve 24 Şubat 2017 tarihinde Mersin'deki 7'nci kattaki evinin balkonundan kendini boşluğa bırakarak yaşamına son verdi.

36. **Mehmet Karadoğan** (**Öğretmen**)**:** Muğla Ortaca'da öğretmenlik yapan, 37 yaşında ve iki çocuk babası olan Karadoğan, Afyon'da görev yaptığı dönemde arkadaşları ile ortak kullandığı internet hattı üzerinden FETÖ ile bağlantılı yasaklı bir siteye girdiği gerekçesi ile açığa alındı. 18 Kasım 2016'da arabasında av tüfeğini çenesinin altına dayayarak intihar etti. **Mehmet Oldum** (**Polis memuru**)**:** Çorum'un Osmancık ilçesinde FETÖ soruşturması kapsamında açığa alınan polis memuru 34 yaşındaki Mehmet Oldum, girdiği psikolojik bunalım sonucu 21 Aralık 2016'da dedesine ait evde kendini asarak intihar etti.

37. **Mehmet Öztürk** (**Polis memuru**)**:** Diyarbakır Emniyet Müdürlüğünde görevliyken FETÖ soruşturması kapsamında ihraç edilen ve ardından da tutuklanan 25 yaşındaki Öztürk, 2 Mart 2017 tarihinde tutuklu bulunduğu cezaevinde gömleği ile kendini asarak intihar etti.

38. **Muhammet Mertoğlu** (**İlçe emniyet müdürü**)**:** Bartın'ın Ulus ilçesinde FETÖ soruşturması kapsamında tutuklanan İlçe Emniyet Müdürü Levent

Mustafaoğlu'nun yerine atanan Muhammet Mertoğlu makam odasının aranmasına tepki gösterip 20 Temmuz 2016 tarihinde kafasına ateş ederek intihar etti.

39. **Mustafa Erdoğan** (**Hakim**)**:** Yargıtay 15'inci ve 23'üncü Dairesi üyesi olan Hâkim Mustafa Erdoğan, 2016 yılının aralık ayında beyin tümörü teşhisi ile hastaneye yatırıldı. Burada beyin ameliyatı olan Erdoğan'ın hakkında aynı dönemde yakalama kararı çıkarıldı; mal varlığına, maaşına ve banka hesaplarına da tedbir konuldu. Erdoğan, bulunduğu hastanenin tutuklu koğuşunda vücudunun yarısı felçli halde altı ay tutuldu. Ağustos ayında hastalığında ilerleme yaşanan Erdoğan yoğun bakıma alındı ve bilinci kapandıktan sonra tahliye edildi. Dört gün bilinci kapalı bir şekilde yoğun bakımda kalan Erdoğan, 25 Ağustos 2017'de yaşamını yitirdi.

40. **Mustafa Güneyler** (**Öğretmen**)**:** Bilecik'in Osmaneli ilçesindeki Çok Programlı Lisede elektrik ve elektronik dersi öğretmeni olan 50 yaşındaki Mustafa Güneyler, FETÖ soruşturması kapsamında meslekten ihraç edilmesi üzerine bunalıma girdi ve 6 Eylül 2016 tarihinde evinde tüp gazı ile intihar etti.

41. **Mustafa Sadık Akdağ** (**Diş hekimi**)**:** Ordu Üniversitesi Diş Hekimliği Fakültesinde yardımcı doçent olarak görev yapan 34 yaşındaki Sadık Akdağ, FETÖ kapsamında gözaltına alındıktan sonra serbest bırakıldı. Psikolojik olarak bu durumun etkisinden kurtulamayan Akdağ, 27 Şubat 2017 tarihinde evinde başına ateş ederek intihar etti.

42. **Mutlu Çil** (**Komiser**)**:** 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında başlatılan soruşturmalar sırasında Ankara Emniyet Müdürlüğündeki görevinden alındığını öğrenen Mutlu Çil, 20 Temmuz 2016 tarihinde tabancasıyla intihar etti.

43. **Necmi Akman** (**Kaymakam**)**:** Manisa'nın Ahmetli ilçesinde kaymakamlık görevinde bulunan 48 yaşındaki Necmi Alkan, darbe girişiminden kısa bir süre sonra FETÖ soruşturması kapsamında görevden alındı. 20 Temmuz 2016'da konutunu koruyan bir polis memurunun tabancasını alıp kafasına ateş ederek intihar etti. Yoğun bakıma kaldırıldığı hastanede yaşamını yitiren Akman, ailesine yazdığı mektupta FETÖ ile ilgisi olmadığını ve ailesine kara leke bulaştırmayı kabullenemediğini ifade etti.

44. **Nesrin Gençosman** (**Kuran kursu hocası**)**:** 30 yaşındaki Nesrin Gençosman cezaevi şartlarından zatürre mikrobuna yakalandı. Basında ilaçlarının verilmemesi sebebiyle komaya girdiği ve 11 Temmuz 2018 günü hayatını kaybettiği bilgisi yer aldı.

45. **Ömer Çubuklu** (**İnfaz koruma memuru**)**:** Darbe girişimine ilişkin soruşturma kapsamında İzmir'de tutuklanan infaz koruma memurlarından Ömer Çubuklu 1 Eylül 2016 tarihinde cezaevi kabul bölümündeki odada eşofman ve ayakkabı bağcığı ile intihar etti.

46. **Önder Irmak** (**Astsubay**)**:** 4 Ekim 2016'da FETÖ'ye yönelik düzenlenen operasyonda gözaltına alınan 33 havacı personel arasında bulunan 39 yaşındaki Astsubay Kıdemli Başçavuş Önder Irmak, tutuklanarak Eskişehir Emniyet Müdürlüğüne götürüldü. Irmak, nezarethanede kimyasal temizlik maddesi içerek yaşamına son verdi.

47. **Sadullah Kara** (**Polis memuru**)**:** İstanbul Kartal'daki Anadolu Adalet Sarayında görevli olan 7 yıllık polis memuru Sadullah Kara FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındı. 8 Ocak 2017 tarihinde adliyedeki polis merkezine gelen yetkililer silahını ve kimliğini isteyince Kara tabancası ile kafasına ateş ederek intihar etti.

48. **Seher Baş:** Seher Baş, 15 Şubat 2018 günü Denizli'de yüzde 99 engelli Serebral Palsi hastası 17 yaşındaki oğlu Eyüp Öztürk'ü av tüfeğiyle başından vurarak öldürdükten sonra, aynı silahla kendini de vurarak intihar etti. Seher Baş'ın 1 yıl önce boşandığı eşi İbrahim Öztürk'ün Devlet Demir Yollarında (TCDD) görevli olduğu ve FETÖ/PDY soruşturması kapsamında görevinden ihraç edilerek tutuklandığı öğrenildi. Anne Baş ile oğlunun, engelli maaşı ile belediyeler ve komşulardan gelen maddi yardımlarla geçinmeye çalıştıkları öğrenildi.

49. **Selim Gündoğdu** (**Öğretmen**)**:** KHK ile ihraç edildikten sonra nişanlısı tarafından da terk edilen Samsun'un Çarşamba ilçesinde yaşayan 26 yaşındaki Selim Gündoğdu adlı öğretmen 19 Kasım 2017'de kendini ağaca asarak intihar etti.

50. **Sevgi Balcı** (**Hemşire**)**:** Sevgi Balcı Burdur'da bir hastanede hemşirelik, eşi Halil İbrahim Balcı ise sağlık memurluğu yapıyordu; 4 Ağustos 2016 tarihinde açığa alındılar. 29 Ekim 2016 gününde Sevgi Balcı ihraç edildi. Sonrasında bunalıma giren 37 yaşındaki üç çocuk annesi Sevgi Balcı, 15 Ağustos 2017'de Isparta'da oturduğu evde kendini asarak intihar etti.

51. **Seyfettin Yiğit** (**Savcı**)**:** FETÖ soruşturması kapsamında gözaltına alınan Bursa Cumhuriyet Savcısı Seyfettin Yiğit, 20 Temmuz 2017'de tutuklandı. 47 yaşındaki Yiğit, 15 Eylül 2016'da Bursa H Tipi Cezaevinin tuvaletinde kendini asarak intihar etti.

52. **Şafak Demir** (**Öğretmen**)**:** Önce açığa alınıp, sonra göreve iade edilen ve Şubat 2017'de görevinden ihraç edilen Şafak Demir'in eşi de Kasım 2016'da ihraç edildi ve tutuklandı. Demir, eşinin tahliye edildikten sonra henüz cezaevinden çıkmadan tekrar tutuklanmasıyla bunalıma girdi. İki çocuk annesi olan Şafak Demir 30 Haziran 2018 günü beyin kanaması geçirdi ve hayatını kaybetti. Eşinin ölümünün ardından Mehmet Demir tahliye edildi.

53. **Tuğçe Ölçer** (**Öğrenci**)**:** Boğaziçi Üniversitesi İngilizce öğretmenliği bölümü öğrencisi olan 21 yaşındaki Tuğçe Ölçer'in babası Mehmet Ali Ölçer, Tire İlçe Milli Eğitim Müdürü olarak görev yapıyordu, daha sonra görevden alınarak İzmir'de pasif göreve verildi ve 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında da FETÖ/PDY soruşturmaları kapsamında tutuklandı. Bunalıma giren Tuğçe Ölçer, 11 Haziran 2017'de İzmir/Buca'da yaşadıkları apartman dairesinden kendini boşluğa bırakarak yaşamına son verdi.

54. **Vedat Savlu** (**İş insanı**)**:** Darbe teşebbüsü gerekçesiyle Isparta'da FETÖ'ye yönelik soruşturmada hakkında gözaltı kararı verilen iş insanı Savlu, resmi açıklamaya göre, 2 Ağustos 2016 tarihinde evine gelen polis ekiplerinden kaçmaya çalışırken 4. kattan atlayarak hayatını kaybetti. Bazı kaynaklarca ölümü şüpheli bulundu.

55. **Y.Y.** (**Komiser**)**:** Açığa alındığını öğrenen İzmir kadrosunda görevli aslen Osmaniyeli olan Komiser Y.Y. sabah namazına yakın bir saatte cami avlusunda intihar etti. Y.Y.nin açık adına ve ölüm tarihine ilişkin bilgi edinilemedi.

56. Zeki Cezayiroğlu (Polis memuru): FETÖ soruşturması kapsamında açığa alındıktan bir süre sonra görevine iade edilen 23 yıllık polis memuru olan 44 yaşındaki Zeki Cezayiroğlu, geçirdiği ağır bunalımı atlatamayıp önce tarım ilacı içerek intihar girişiminde bulundu. Bundan bir hafta sonra, 15 Ocak 2017 tarihinde, beylik tabancası ile intihar ederek hayatına son verdi.

Kaynak ve açıklama: Bu bilgiler aralarında günlük gazetelerin internet siteleri ile internet haber portalları ve çeşitli sosyal medya hesaplarından (İnternet kaynaklarından) derlenmiştir. Bilgiler birden çok kaynaktan teyit edilmeye çalışılmış olmasına rağmen çeşitli eksikler içermektedir. Listede yer alan olası maddi hatalarından dolayı DİSK kurumsal sorumluluk kabul etmez.

EK 2: KHK ile Değiştirilen Kanunlar

1. Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun
2. Adlî Tıp Kurumu Kanunu
3. Adlî Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunu
4. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
5. Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi Hakkında Kanunu
6. Askerî Ceza Kanunu
7. Askeri Hakimler Kanunu
8. Askeri Mahkemeler Kuruluşu ve Yargılama Usulü Kanunu
9. Askeri Yargıtay Kanunu
10. Askeri Yasak Bölgeler ve Güvenlik Bölgeleri Kanunu
11. Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kanunu
12. Askerlik Kanunu
13. Astsubay Meslek Yüksek Okulları Kanunu
14. Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunu
15. Avda ve Sporda Kullanılan Tüfekler, Nişan Tabancaları ve Av Bıçaklarının Yapımı, Alımı, Satımı ve Bulundurulmasına Dair Kanun
16. Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanunu
17. Bankacılık Kanunu
18. Belediye Kanunu
19. Bilirkişilik Kanunu
20. Bölge İdare Mahkemeleri
21. Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri Personeli Eğitim Merkezleri Kanunu
22. Ceza Muhakemesi Kanunu
23. Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
24. Ceza ve Güvenlik Tedbirlerinin İnfazı Hakkında Kanun
25. Dahiliye Memurları Kanunu
26. Danıştay Kanunu
27. Değerli Kağıtlar Kanunu

28. Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanunu
29. Devlet Memurları Kanunu
30. Diyanet İşleri Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun
31. Ecnebi Memleketlere Gönderilecek Talebe Hakkında Kanunu
32. Elektronik Haberleşme Kanunu
33. Emniyet Teşkilât Kanunu
34. Emniyet Teşkilatı Uçuş ve Dalış Hizmetleri Tazminat Kanunu
35. Er ve Erbaş Harçlıkları Kanunu
36. Futbol ve Diğer Spor Müsabakalarında Bahis ve Şans Oyunları Düzenlenmesi Hakkında Kanun
37. Genelkurmay Başkanının Görev ve Yetkilerine Ait Kanunu
38. Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
39. Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine İlişkin Kanun
40. Hâkimler ve Savcılar Kanunu
41. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu
42. Harcırah Kanunu
43. Harita Genel Komutanlığı Kanunu
44. Harp Araç ve Gereçleri ile Silah, Mühimmat ve Patlayıcı Madde Üreten Sanayi Kuruluşlarının Denetimi Hakkında Kanun
45. Harp Okulları Kanunu
46. Hukuk Muhakemeleri Kanunu
47. Hukuk Uyuşmazlıklarında Arabuluculuk Kanunu
48. İcra ve İflas Kanunu
49. İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu
50. İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun
51. İl İdaresi Kanunu
52. İmar Kanunu
53. İnfaz Hâkimleri Kanunu
54. İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun
55. İşsizlik Sigortası Kanunu
56. Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu
57. Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu
58. Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun
59. Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu
60. Kamu İhale Kanun
61. Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

62. Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu
63. Kamuda Geçici İş Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
64. Karayolları Trafik Kanunu
65. Karayolu Taşıma Kanunu
66. Katma Değer Vergisi Kanunu
67. Kıyı Kanunu
68. Kimlik Bildirme Kanunu
69. Köy Kanunu
70. Kültür ve Turizm Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
71. Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
72. Millî Eğitim Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunu
73. Milli Eğitim Temel Kanunu
74. Millî Mayın Faaliyet Merkezi Kurulmasına İlişkin Kanun
75. Milli Mayın Faaliyet Merkezi Kurulmasına İlişkin Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
76. Milli Piyango Teşkiline Dair Kanun
77. Millî Savunma Bakanlığı Akaryakıt İkmal ve NATO POL Tesisleri İşletme Başkanlığının Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanunu
78. Millî Savunma Bakanlığı Görev ve Teşkilâtı Hakkında Kanun
79. Muhtar Ödenek ve Sosyal Güvenlik Yasası
80. Noterlik Kanunu
81. Olağanüstü Hal İşlemleri İnceleme Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
82. Olağanüstü Hal Kanunu
83. Olağanüstü Hal Kapsamında Alınması Gereken Tedbirler ile Bazı Kurum ve Kuruluşlara Dair Düzenleme Yapılması Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun
84. Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun
85. Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
86. Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Tedbirler Alınması ve Milli Savunma Üniversitesi Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesi Hakkında Kanun
87. Orman Kanunu
88. Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanunu
89. Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat Sistemleri
90. Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunu

91. Özel Öğretim Kurumları Kanunu
92. Özel Tüketim Vergisi Kanunu
93. Pasaport Kanunu
94. Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
95. Posta Hizmetleri Kanunu
96. Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun
97. Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
98. Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu
99. Sahil Güvenlik Komutanlığı Kanunu
100. Savunma Sanayii Güvenliği Kanunu
101. Savunma Sanayii Müsteşarlığının Kurulması Kanunu
102. Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunu
103. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu
104. Sermaye Piyasası Kanunu
105. Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun
106. Silahlı Kuvvetler İhtiyaç Fazlası Mal ve Hizmetlerinin Satış, Hibe, Devir ve Elden Çıkarılması; Diğer Devletler Adına Yurt Dışı ve Yurt İçi Alımların Yapılması ve Eğitim Görecek Yabancı Personel Hakkında Kanunu
107. Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
108. Sözleşmeli Erbaş ve Er Kanunu
109. Şeker Kanunu
110. Tababet ve Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanunu
111. Taşıt Kanunu
112. Terör ve Terörle Mücadeleden Doğan Zararların Karşılanması Hakkında Kanunu
113. Terörle Mücadele Kanunu
114. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu
115. Tüketicinin Korunması Hakkında Kanunu
116. Türk Bayrağı Kanunu
117. Türk Ceza Kanunu
118. Türk Silahlı Kuvvetleri Besleme Kanunu
119. Türk Silahlı Kuvvetleri Disiplin Kanunu
120. Türk Silahlı Kuvvetleri Hasta Besleme Kanunu
121. Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu
122. Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu
123. Türk Silahlı Kuvvetleri, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Beslenme Kanunu
124. Türk Silahlı Kuvvetlerinde İstihdam Edilecek Sözleşmeli Subay ve Astsubaylar Hakkında Kanun
125. Türk Silahlı Kuvvetlerini Güçlendirme Vakfı Kanunu

126. Türk Sivil Havacılık Kanunu
127. Türk Ticaret Kanunu
128. Türk Vatandaşlığı Kanunu
129. Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanunu
130. Türkiye Kalkınma Bankası Anonim Şirketinin Kuruluşu Hakkında Kanun
131. Türkiye Maarif Vakfı Kanunu
132. Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu
133. Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu
134. Türkiye Vakıflar Bankası Türk Anonim Ortaklığı Kanunu
135. Türkiye Varlık Fonu Yönetimi Anonim Şirketinin Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
136. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun
137. Uçuş, Paraşüt, Denizaltı, Dalgıç ve Kurbağa Adam Hizmetleri Tazminat Kanunu
138. Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun
139. Umumi Mülhak ve Hususi Bütçelerle İdare Edilen Daireler ve Belediyelerle Sermayesin Tamamı Devlete veya Belediyeye veya Hususi İdarelere Aid Daire ve Müesseseler Arasındaki İhtilafların Tahkim Yoliyle Halli Hakkında Kanun
140. Uyuşturucu Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun
141. Uzman Erbaş Kanunu
142. Uzman Jandarma Kanunu
143. Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, At Yarışları Hakkında Kanun, Sağlık Hizmetleri Temel Kanunu, Nüfus Hizmetleri Kanunu
144. Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu
145. Yargı Hizmetlerinin Etkinleştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması ve Basın Yayın Yoluyla İşlenen Suçlara İlişkin Dava ve Cezaların Ertelenmesi Hakkında Kanun
146. Yargıtay Kanunu
147. Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun
148. Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu
149. Yüksek Askerî Şûranın Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunu
150. Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurtları ve Aşevleri Hakkındaki Kanuna Ek Kanun
151. Yükseköğretim Kanunu
152. Zabitan ve Askeri Memurların Maaşatı Hakkında Kanun

İşçiler Neler Kaybetti?

AKP HÜKÜMETLERİ DÖNEMİNDE EMEK

(2002-2018)

Mayıs 2018, İstanbul

GİRİŞ

Adalet ve Kalkınma Partisi (**AKP**) 16 yıllık iktidarı boyunca gerek yaptığı yasal düzenlemelerle gerekse izlediği politikalarla işçilerin ve çalışanların önemli hak kayıpları yaşamasına yol açtı. 2003 yılında İş Kanunu'nu değiştiren AKP, çalışma hayatının esnekleşmesine ve güvencesiz çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasına yol açtı. İş Kanunu yasalaşırken iş güvencesine ilişkin düzenlemeler daraltıldı.

AKP hükümeti ilk yıllarında kamuda güvenceli çalışmayı yasal olarak sona erdirmeyi hedefleyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu'nu çıkarmayı başaramayınca, kamuda taşeron işçi çalıştırmayı kolaylaştıran düzenlemeler yaptı. AKP dönemiyle birlikte kamuda taşeron işçi çalıştırma tırmanışa geçti ve bir milyona yaklaştı. AKP döneminde taşeron uygulamaları özel sektörde de yaygınlaştı.

AKP'nin sosyal devleti tahrip eden bir diğer uygulaması sosyal güvenlikte **"reform"** adı altında yapılan düzenlemeler oldu. 5510 Sayılı **Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu** ile emeklilik yaşı yükseltildi, emekli olmak zorlaştırıldı. Emekli aylığı hesaplama ve bağlama oranlarında yapılan değişiklikler sonucunda emekli aylıkları düşmeye başladı.

AKP döneminde izlenen anti-sendikal politikalar nedeniyle **sendikalaşma oranları düştü.** Özellikle toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısı açısından Türkiye OECD ülkelerinin en sonuncusu durumuna geldi.

AKP, ANAP ve Özal döneminde başlatılan özelleştirme programlarını daha da derinleştirerek sürdürdü. Türkiye'de yapılan **tüm özelleştirmelerin yüzde 88 AKP iktidarı döneminde yapıldı.** Türkiye'nin bütün kamu işletmeleri sadece 47 milyar Dolar karşılığında satıldı.

AKP döneminde iş hukukunun korucuyu düzenlemeleri tek tek ortadan kaldırıldı. **Kiralık işçilik** uygulaması sermaye örgütlerinin talepleri doğrultusunda yasalaştırıldı. Sermaye örgütlerinin bir diğer talebi olan iş davalarında **zorunlu arabuluculuk** uygulaması AKP'nin emek karşıtı uygulamalarından bir diğeri oldu.

AKP işsizliği düşürmek ve istihdamı artırmak konusunda başarılı olamadı. İşsizlik Sigortası Fonu'ndan sağlanan devasa teşviklere rağmen işsizlik düşmedi, istihdamda beklenen artış sağlanmadı.

AKP döneminde **vergi adaletsizliği** daha da arttı. Dolaylı vergilerin oranı yüzde 65'e yükseldi. Tüketimden alınan vergiler gelir adaletsizliğini daha da büyüttü.

AKP döneminde emek karşıtı uygulamalar **OHAL** ile zirve yaptı. Darbecilere karşı ilan edildiği söylenen OHAL, çalışma ve grev hakkını

ortadan kaldıran bir uygulamaya dönüştü. 140 bine yakın kamu görevlisi haklarında yargı kararı olmaksızın ve yargı yolları kapatılarak kamu görevinden çıkarıldı. OHAL döneminde demokratik hak ve özgürlüklerin kullanımı sınırlandı.

Bu raporda AKP döneminde emeğin ve işçi sınıfının durumunu çeşitli boyutlarıyla ele alınmaktadır. Asgari ücretten gelir dağılımına, sendikalaşmadan toplu pazarlık ve grev hakkına, istihdam ve işsizlikten çalışma sürelerine kadar çalışanları ilgilendiren pek çok konuda AKP döneminde yaşananlar somut verilerle irdelenmekte ve AKP'li yıllarda emeğin kayıpları gözler önüne serilmektedir.

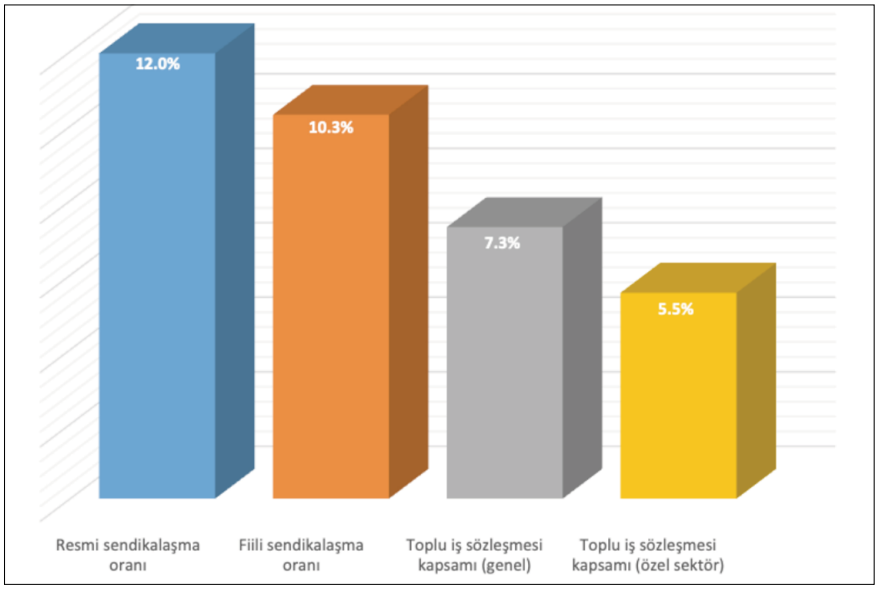
AKP Türkiye'sinde özel sektör işçilerinin yüzde 95'i sendikal korumadan yoksundur.

SENDİKAL HAKLAR ZAYIFLADI

SENDİKALAŞMA ve TOPLU SÖZLEŞME KAPSAMI DİBE VURDU

AKP döneminde **sendikalaşma ve toplu sözleşme kapsamı** açısından büyük kayıplar yaşandı. 16 yıllık AKP iktidarı sonunda gelinen tablo yüzde 10 civarında sendikalaşma oranı ve yüzde 7 civarında toplu sözleşme kapsamıdır. Özel sektörde toplu sözleşme kapsamı ise yüzde 5 civarındadır. Diğer bir ifade ile özel sektörde işçilerin yüzde 95'i sendikal korumadan yoksundur (Grafik 1).

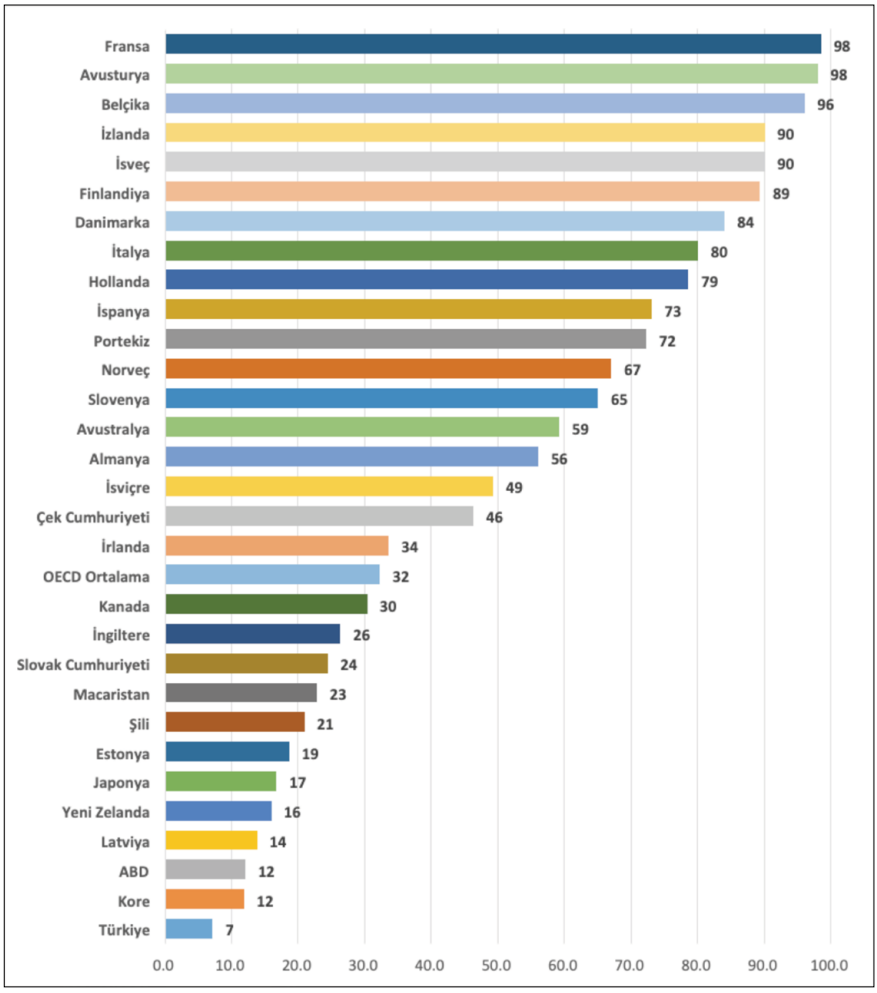
Grafik I: Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Kapsam Oranları (2017)



Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Sendikalaşma İstatistikleri Temmuz 2017, TÜİK Hanehalkı İşgücü Araştırması verileri, Bakanlık'ın toplu sözleşme kapsamına ilişkin 31 Aralık 2016 verileri. Sendikalaşma verileri Temmuz 2017, toplu iş sözleşmesi kapsamı verileri Ocak 2017 tarihlidir.

Türkiye yüzde 7'lik toplu iş sözleşmesi kapsamı ile OECD'nin en kötü ülkesi durumundadır. OECD ülkelerinde toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 32'dir. Ancak İsveç, İzlanda, Belçika, Avusturya ve Fransa'da toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçi oranı yüzde 90'ın üzerine çıkmaktadır (Grafik 2).

Grafik 2: OECD Ülkelerinde Toplu Sözleşme Kapsamı (Yüzde) (2015-2016)



Kaynak: OECD, Collective Bargaining Coverage Statistics, 2015-2016. Not: Fransa, Macaristan, İrlanda, Norveç, İsviçre 2014 verisidir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamı sendikalı işçilerin gerçek korunma düzeyini göstermesi açısından büyük önem arz etmektedir. Avrupa ülkelerinde toplu sözleşme kapsamındaki işçi sayısının yüksek olmasının nedeni yaygın teşmil mekanizmaları ile sendikaların imzaladığı toplu iş sözleşmelerinin kapsamına diğer işçilerin de alınmasıdır.

Türkiye'de ise tersine sendikalı işçilerin önemli bir bölümü toplu iş sözleşmesinden yararlanamıyor. Ocak 2016 verilerine göre sendikalı işçi sayısı 1 milyon 546 bindir. **457 bin işçi sendika üyesi olduğu halde toplu iş sözleşmesinden yararlanamamaktadır**. Bu oransal olarak sendikalı işçilerin yüzde 30'unun toplu iş sözleşmesinden mahrum olduğu anlamına geliyor (Tablo 1).

Sendikalı işçilerin yüzde 30'u toplu iş sözleşmesinden mahrumdur.

Tablo I: Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı Dışındaki Sendika Üyeleri (2012-2016)

Yıl	Sendika Üyesi	TİS Kapsamındaki Üye Sayısı	TİS Kapsamı Dışı Üye Sayısı	TİS Kapsamı Dışı Üye Oran
2012	1.001.671	689.915	311.756	31,1
2013	1.096.540	875.794	220.746	20,1
2014	1.297.464	954.192	343.272	26,5
2015	1.514.053	1.004.143	509.910	33,7
2016	1.546.565	1.089.252	457.313	29,6

Açıklama: TİS kapsamı verileri 31 Aralık tarihi itibariyle, sendika üyeleri ocak ayı itibariyledir.

Sendikalı işçilerin üçte birinin toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında kalması, AKP'nin ısrar ettiği mevcut toplu iş sözleşmesi ve yetki sisteminin iflası anlamına gelmektedir. Bu tablonun en temel nedeni işkolu, işletme ve işyeri barajları ile anti-demokratik toplu iş sözleşmesi yetki mekanizmasıdır. Sendika üyeliği sonrası yetki sürecinin uzaması, sendikanın yetki alamaması, toplu iş sözleşmesi sürecinin uzaması, sendika üyesi işçinin işten çıkarılması gibi nedenlerin yanında, ayrıca işsiz kalan işçinin bir yıl süre ile sendika üyeliğinin devam etmesi toplu iş sözleşmesi kapsamının sendika üyeliğinin altında kalmasına yol açmaktadır.

AKP gerek sendikalaşmanın gerekse toplu iş sözleşmesi kapsamının gerilemesine yol açan anti-demokratik sendikal mevzuatı değiştirmemiş, tersine 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ile korumuştur.

GREV HAKKI AYAKLAR ALTINDA

GREV YASAKLAMALARI İLE GREV HAKKI YOK EDİLDİ

AKP hükümetleri 193 bin işçinin grevini yasakladı. AKP dönemindeki 15 grev ertelemesinin 7'si OHAL döneminde (2016-2018) gerçekleşti.

AKP döneminde 15 grev erteleme kararnamesi yayımlandı ve **193 bin işçinin grevi ertelendi** (fiilen yasaklandı). 15 grev ertelemesinin 7'si OHAL döneminde (2016-2018) gerçekleşti (Tablo 2). Bilindiği gibi **6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu**'na göre ertelenen grevler 60 günlük erteleme süresi sonunda yeniden başlatılamıyor. Taraflar erteleme süresi içinde anlaşamazlarsa uyuşmazlık **Yüksek Hakem Kurulu** (**YHK**) tarafından çözülüyor.

Grev ertelemelerinin (yasaklamalarının) büyük bölümü "milli güvenlik" gerekçesiyle yapıldı. Ancak ertelenen grevlerin kapsamına ve uygulandıkları sektörlere bakıldığında milli güvenlikle ilgili olmadıkları ve milli güvenliğin bahane olarak kullanıldığı kolaylıkla anlaşılabilir.

AKP döneminde grev ertelemeleri ve yasaklarının kapsamı genişletildi. Anayasa Mahkemesi 2014 yılında bankacılık ve şehir içi ulaşımda grev yasağını Anayasa'ya aykırı bularak iptal etti. Ancak AKP 22 Kasım 2016 tarihli ve 678 Sayılı KHK ile 6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 63. maddesinde yapılan değişiklik ile daha önce var olan **"milli güvenlik ve genel sağlık"** gerekçelerinin yanına "büyükşehir belediyelerinin şehir içi toplu taşıma hizmetlerini, bankacılık hizmetlerinde **ekonomik veya finansal istikrarı bozucu**" olduğu düşünülen grevleri erteleme (yasaklama) imkanına kavuştu. Nitekim bu yetki hemen kullanıldı ve Ocak 2017'de Akbank grevi finansal istikrarı bozucu olduğu gerekçesiyle ertelendi.

AKP hükümeti Aralık 2012'de Sermaye Piyasası Kanunu'nun 137. maddesinin 2. fıkrası ile **borsa hizmetlerinde çalışanlara grev yasağı getirdi**. Yasak sadece İMKB'yi değil tüm borsaları, teşkilatlanmış pazar yerlerini ve takas kuruluşlarını kapsıyor. Öte yandan AKP hükümeti THY'de grevin gündeme gelmesi üzerine Mayıs 2012 tarihinde TBMM'de kabul edilen 6321 Sayılı Torba Yasa ile havacılık hizmetlerinde grev yasağı getirdi. Ancak büyük tepki alan bu yasak daha sonra kaldırıldı.

Grev ertelemeleri OHAL döneminde yoğunlaştı. Cumhurbaşkanı ve AKP Genel Başkanı Erdoğan grev ertelemelerini keyfi olarak kullandıklarını açıkça söylemekten kaçınmadı.

Erdoğan Uluslararası Yatırımcılar Derneği(YASED)'nin 12 Temmuz 2017 tarihinde düzenlediği toplantıda yaptığı konuşmada şöyle dedi: ***"Şimdi***

grev tehdidi olan yere OHAL'den istifade ile anında müdahale ediyoruz. Diyoruz ki hayır, burada greve müsaade etmiyoruz."

Erdoğan 7 Haziran 2017 tarihinde MÜSİAD 24. Genel Kurulu'nda yaptığı konuşma ise ***"Öyle ikide bir kalkacak hemen grev, bilmem ne... Kusura bakma arkadaş"*** diyerek açıkça greve tahammülü olmadığı ve grev ertelemelerinin keyfiyetten kaynaklandığını ortaya koydu.

Erdoğan: "Şimdi grev tehdidi olan yere OHAL'den istifade ile anında müdahale ediyoruz. Diyoruz ki hayır, burada greve müsaade etmiyoruz."

Tablo 2: AKP Döneminde Ertelenen (Yasaklanan) Grevler (2003-2018)

Yıl/Dönem	İşyeri/İşletme	Erteleme Gerekçesi	İşçi Sayısı	Grevi Yasaklanan Sendika	İşkolu
2003	Petlas A.Ş.	MG	350	Petrol-İş (Türk-İş)	Lastik
2003	Şişecam	MG	5.000	Kristal-İş (Türk-İş)	Cam
2004	Şişecam	GS+MG	5.000	Kristal-İş (Türk-İş)	Cam
2004	Pirelli, Good Year, Brisa	MG	5.000	Lastik-İş (DİSK)	Lastik
2005	Erdemir Madencilik AŞ	MG	400	T. Maden-İş (Türk-İş)	Maden
2014	Şişecam	MG	5.800	Kristal-İş (Türk-İş)	Cam
2014	Çayırhan ve Çöllolar Kömür İşl.	GS+MG	1.500	T. Maden-İş (Türk-İş)	Maden
2015	MESS Grup TİS	MG	15.000	Birleşik Metal-İş (DİSK)	Metal
2017 (OHAL)	Asil Çelik	MG	600	Birleşik Metal-İş (DİSK)	Metal
2017 (OHAL)	EMİS Grup TİS Kapsamı	MG	2.200	Birleşik Metal-İş (DİSK)	Metal
2017 (OHAL)	Akbank	EFİ	14.000	Banksis (Bağımsız)	Bankacılık
2017 (OHAL)	Şişecam	MG	6.500	Kristal-İş (Türk-İş)	Cam
2017 (OHAL)	Mefar İlaç	GS	500	Petrol-İş (Türk-İş)	İlaç
2018 (OHAL)	MESS Grup TİS	MG	130.000	Türk Metal, Birleşik Metal, Çelik-İş (Türk-İş, DİSK, Hak-İş)	Metal
2018 (OHAL)	Soda Kromsan-Şişecam	MG	890	Petrol-İş (Türk-İş)	Kimya

Kısaltmalar: MG-Milli Güvenlik, GS-Genel Sağlık, EFİ-Ekonomik ve Finansal İstikrar, TİS-Toplu İş Sözleşmesi

ASGARİ ÜCRET ERİDİ

ASGARİ ÜCRET MİLLİ GELİR ve DÖVİZ KARŞISINDA ERİDİ

AKP döneminde asgari ücret ülkedeki ekonomik büyümeden pay alamadı. Tersine AKP döneminde reel asgari ücret artışı reel milli gelir artışının oldukça gerisinde kaldı.

Asgari ücret sosyal devletin en önemli göstergelerinden biridir. Asgari ücret, genel ücret seviyesini etkilemesi yanında, emekli aylıklarından sağlık hakkına kadar asgari ücretli çalışanlardan çok daha geniş bir kesimi ilgilendirmektedir.

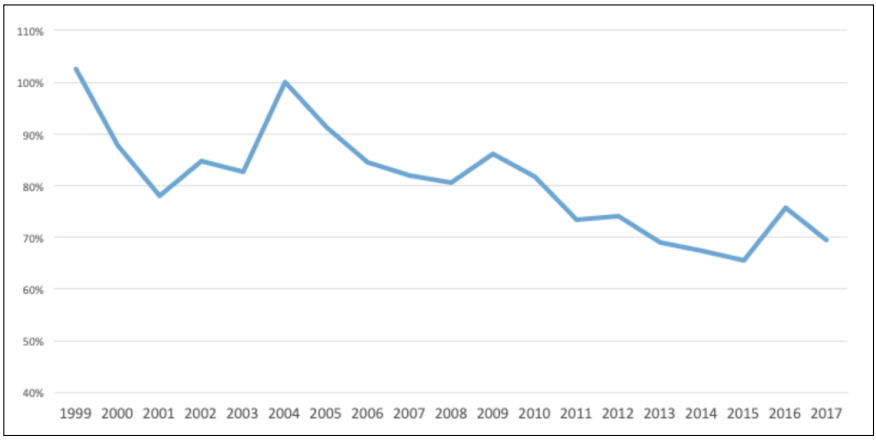
AKP döneminde asgari ücret ülkedeki ekonomik büyümeden pay alamadı. Tersine AKP döneminde reel asgari ücret artışı reel milli gelir artışının oldukça gerisinde kaldı. 2004 yılı 100 kabul edilirse 2017'de reel asgari ücret reel milli gelir artışı karşısında yüzde 30 kayba uğradı (Tablo 3).

Tablo 3: Reel Asgari Ücretin Reel GSYH'ye Oranı (2004) (%)

Yıl	Reel Asgari Ücret Endeksi 2004:100	Reel GSYH Endeksi 2004:100	Reel Asgari Ücret/Reel Milli Gelir Oranı (%)
1999	83	81	102,5
2000	76	86	87,8
2001	63	81	78,0
2002	73	86	84,7
2003	75	91	82,6
2004	100	100	100,1
2005	99	109	91,3
2006	99	117	84,5
2007	100	123	81,8
2008	100	124	80,5
2009	101	118	86,0
2010	104	128	81,7
2011	104	142	73,3
2012	110	149	74,1
2013	112	161	69,1
2014	114	170	67,4
2015	118	180	65,5
2016	141	186	75,7
2017	136	195	69,5

2004 yılı baz alındığında asgari ücret 2017'ye kadar reel olarak yüzde 36 artarken reel Gayri Safi Yurtiçi Hasıla (milli gelir) yüzde 95 oranında artmıştır. Bu tablo AKP hükümetleri döneminde reel asgari ücretin reel milli gelire oranının yüzde 30,5 oranında gerilediğini göstermektedir (Grafik 3). Dolayısıyla AKP döneminde asgari ücret enflasyona göre artmış olsa da asgari ücretle çalışanlar büyüyen pastadan almaları gereken payı alamamıştır.

Grafik 3: Reel Asgari Ücretin Reel Milli Gelire Oranı (2004) (%)



ASGARİ ÜCRET DÖVİZ KARŞISINDA EZİLDİ

Asgari ücret döviz karşısında da ciddi bir erimeyle yüz yüzedir. 2018 yılının ilk günlerinde 3,75 TL olan Dolar kuru 25 Mayıs 2018 tarihi itibariyle 5 TL'ye yaklaştı. 1 Ocak 2018 itibariyle asgari ücret ile çalışan bir işçi 427 Dolar alabilirken bugün 340 Dolar almaktadır. Dolayısıyla 2018 Ocak ayına göre bir asgari ücretli bugün 93 Dolar daha az kazanmaktadır. Sadece 2018 yılında asgari ücret Dolar karşısında yüzde 28 erimiştir.

2008 yılı başında aylık 414 ABD Doları olan asgari ücret 2018 Mayıs ayı itibariyle 340 Dolara geriledi (Grafik 4). Benzer biçimde asgari ücretin işverene maliyeti de Dolar cinsinden geriledi. Döviz kurlarında halen devam eden hızlı yükseliş asgari ücretin ABD Doları cinsinden aşınmasını hızlandırmaktadır. Kurlardaki artışın fiyat artışlarını tetikleyeceği dikkate alınırsa asgari ücret reel olarak da düşmeye devam edecektir.

Grafik 4: ABD Doları Karşısında Asgari Ücret (2008-2018)



Kaynak: TCMB, Yılbaşı döviz satış kurları. 2018 Dolar kuru 28 Mayıs 2018'dir.

Şubat 2017 döneminde 'istihdam seferberliği' adı altında yapılan uygulamalar hükümet iddialarının tersine istihdam yaratmada başarısız oldu.

İŞSİZLİK ARTTI

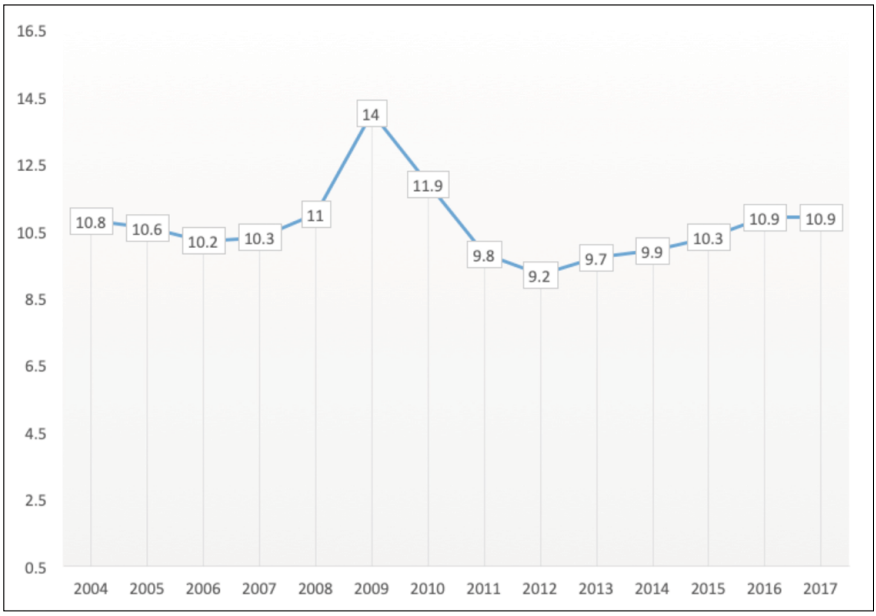
AKP İŞSİZLİĞİ DÜŞÜREMEDİ

İşsizlik oranlarını AKP iktidarı açısından önemli bir başarısızlık göstergesi olarak görmek mümkündür. 2001 kriziyle birlikte yüzde 8'lik bir ortalamadan yüzde 10'luk bir ortalamaya sıçramış olan işsizlik oranı, ölçme yöntemlerinde yapılan ve oranın düşmesine yol açacak değişikliklere rağmen yüzde 10'lar düzeyinde çakılı kaldı.

TÜİK tarafından açıklanan dar tanımlı (standart) mevsimsel etkilerden arındırılmış işsizlik AKP'nin iktidara geldiği dönemde yüzde 10,8 seviyesinde gerçekleşti. 2012 yılında 9,2 olan işsizlik oranı 2013 yılında yüzde 9,7'ye 2017 yılında ise yüzde 10,9'a yükselmiştir (Grafik 5).

Şubat 2017 döneminde 'istihdam seferberliği' adı altında yapılan uygulamalar hükümet iddialarının tersine istihdam yaratmada başarısız oldu. Devasa istihdam teşviklerine karşılık işsizlik düşmedi ve istihdam artışı yetersiz kaldı.

Grafik 5: Yıllara Göre İşsizlik Oranları (2004-2017) (yüzde)



Öte yandan sadece dar tanımlı işsizlik değil geniş tanımlı işsizlik de yükseliştedir. Bilindiği üzere dar tanımlı işsizlik hesaplamasının yanında alternatif bir işsizlik hesaplaması olan geniş tanımlı işsizlik diğer işsizlik türleriyle birlikte hesaplanmaktadır (Tablo 4).

Buna göre 2014 yılında 5 milyon 932 bin olan işsiz sayısı, 2017 yılında 6,2 milyonu geçmiştir. 2017 yılı itibariyle gerçek işsiz sayısı 6 milyon 223 bindir.

Yöntemsel Açıklama: Geniş Tanımlı İşsizlik

TÜİK tarafından kullanılan standart işsizlik tanımı referans dönemi içinde istihdam halinde olmayan kişilerden iş aramak için son dört hafta içinde iş arama kanallarından en az birini kullanmış ve iki hafta içinde işbaşı yapabilecek durumda olan 15 ve daha yukarı yaştaki kişileri içermektedir. Bu hesaplama yöntemi işsizliğin gerçek boyutlarının anlaşılmasını zorlaştırmaktadır.

Geniş tanımlı işsizlik hesaplaması klasik dar tanım kapsamında yer alan işsizler yanında, iş bulma ümidini kaybeden işsizleri, iş aramayan ancak çalışmaya hazır olan işsizleri, mevsimlik ve zamana bağlı eksik çalışanları kapsayan alternatif işsizlik tanımıdır. Çalışma ekonomisi literatüründe kullanımı giderek artan bir hesaplama yöntemidir.

Tablo 4: Yıllara Göre Geniş Tanımlı İşsiz Sayısı (2014-2017) (Bin)

İşsiz Türü	2014	2015	2016	2017
Dar tanımlı işsizler	2.853	3.057	3.330	3.454
Ümitsiz işsizler	615	676	658	637
İş aramayıp çalışmaya hazır olanlar	1.762	1.726	1.762	1.627
Zamana bağlı eksik istihdam	608	477	462	420
Mevsimlik çalışanlar	94	94	89	85
Toplam	5.932	6.030	6.301	6.223

Kaynak: DİSK-AR.

GELİR DAĞILIMI BOZULDU

TÜRKİYE GELİR DAĞILIMININ EN BOZUK OLDUĞU ÜLKELERDEN

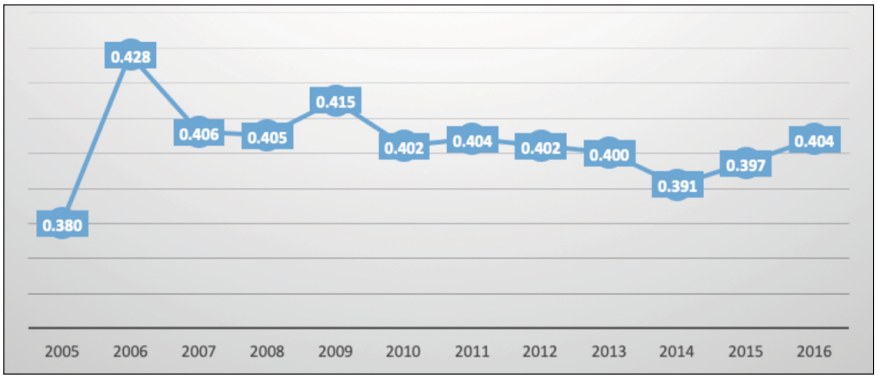
Türkiye 2000'li yıllarında başında gelir dağılımının en eşitsiz olduğu ülkelerden biriydi. 16 yıllık AKP iktidarı döneminde gelir dağılımında olumlu bir değişiklik yaşanmadı. Dahası gelir eşitsizliği ölçüm yöntemlerinden biri olan **Gini katsayısında** AKP döneminde bozulma yaşadı.

Gini Katsayısı

Gini katsayısı 0 ile 1 arasında bir değer olup katsayı 1'e yaklaştıkça gelir dağılımı bozulmakta, 0'a yaklaştıkça gelir dağılımı iyileşmektedir. 0 mutlak gelir eşitliği anlamına gelirken (herkesin eşit pay alması) 1 ise mutlak gelir eşitsizliği anlamına gelmekte (bütün gelirin bir tek kişi tarafından elde edilmesi). Gini katsayısı genellikle 0,200 ile 0,500 arasında seyretmektedir. Gelir eşitliğinin olduğu ülkeler 0,200'ye yaklaşırken, gelir eşitsizliğinin daha yüksek olduğu ülkeler 0,400 civarı olan ülkelerdir.

AKP iktidarının ilk yıllarında 2005'te **0,380** düzeyinde olan Gini katsayısı 2006'da 0,428'e yükseldi. Daha sonra inişli çıkışlı bir seyir izleyen Gini katsayısı 2014 yılında 0,391'e geriledi ancak sonra tekrar bozularak **0,404** seviyesine yükseldi (Grafik 6).

Grafik 6: Türkiye Gelir Eşitsizliği-Gini Katsayısı (2005-2016)



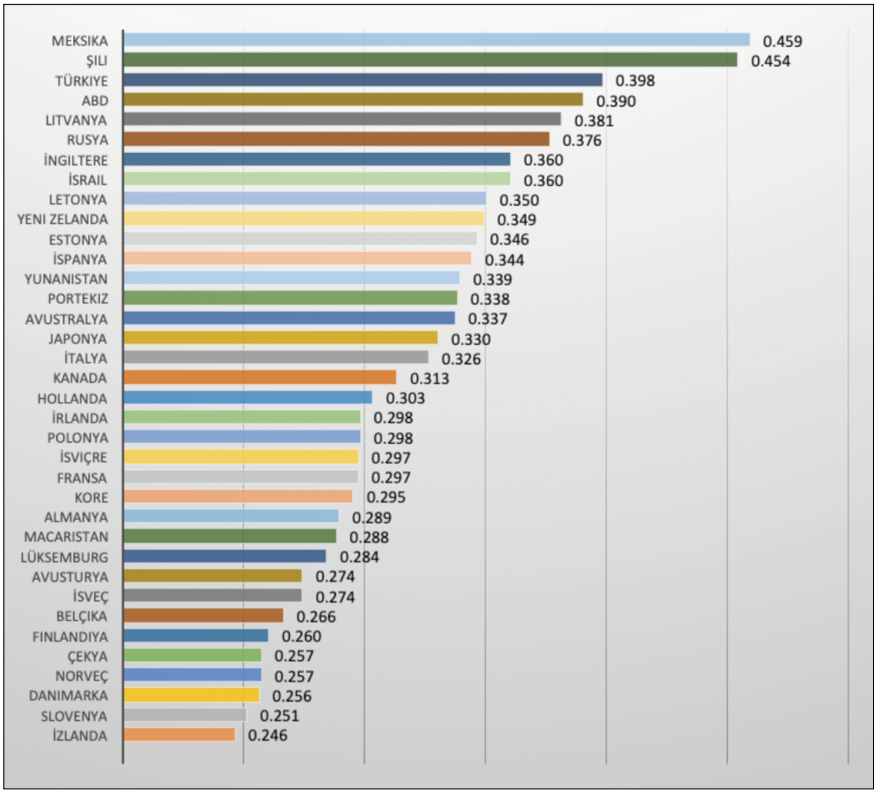
Kaynak: TÜİK

Öte yandan diğer bir gelir eşitsizliği ölçütü olan nüfusun en düşük yüzde 20'lik ve en yüksek yüzde 20'lik dilimlerinin milli gelirden aldıkları pay arasındaki fark 2016 yılında **7,7 kata** ulaştı. 2014 yılında bu fark 7,4 kattı. Bir diğer ifade ile en zengin yüzde 20 en yoksul yüzde 20'den 7,7 kat daha fazla gelir elde etmektedir.

Türkiye gelir eşitsizliği açısından OECD'nin en alt sıralarındadır.

Türkiye **gelir eşitsizliği** açısından OECD'nin en alt sıralarında yer almaktadır. Grafik 7'de görüldüğü gibi Meksika ve Şili dışındaki tüm OECD ülkelerinde gelir dağılımı Türkiye'den daha iyidir. İzlanda 0,246 Gini katsayısı ile gelir dağılımın en iyi olduğu ülkedir. İzlanda'yı 0,251 ile Slovenya, 0,256 ile Danimarka, 0,257 ile Norveç izlemektedir. Polonya'da Gini katsayısı 0,298 iken Yunanistan'da 0,339'dur. **Türkiye AKP döneminde gelir dağılımın eşitsiz olduğu ülke olarak kalmıştır.**

Grafik 7: OECD Ülkeleri ve Türkiye'de Gelir Eşitsizliği (Gini Katsayısı) (2015)



Kaynak: OECD, 2015. Türkiye'de 2016 yılında Gini katsayısı 0,404'e yükselmiştir.

OHAL EMEĞE KARŞI

OHAL, ÇALIŞMA ve GREV HAKKINI VURDU

OHAL döneminde en yaygın ihlal edilen hak çalışma hakkı olmuştur. 140 bine yakın kamu görevlisi somut bir delile dayanmadan, savunma hakkı tanınmadan ve adil yargılanma yolları tıkanarak kamu görevinden çıkarılmıştır.

OHAL uygulaması çalışma hayatında sendikal hakların ve işçilerin diğer haklarının kullanımını olumsuz etkilemiştir. AKP hükümeti **Kanun Hükmünde Kararname** (**KHK**) çıkarma yetkisini kötüye kullanmış, yasama organını işletmek yerine KHK yolunu tercih etmiştir. OHAL ile ilgisi olmayan konular KHK'ler aracılığıyla düzenlenmiştir. Aileleriyle birlikte 4 milyon işçiyi kapsayan taşerona kadro konusu dahi işçilerin temsilcisi olan sendikalardan gizlenerek hukuksuz bir biçimde KHK ile düzenlendi. Sendikaların eylem ve etkinliklerine OHAL gerekçesi ile kısıtlamalar getirildi.

OHAL döneminde en yaygın ihlal edilen hak çalışma hakkı olmuştur. 140 bine yakın kamu görevlisi somut bir delile dayanmadan, savunma hakkı tanınmadan ve adil yargılanma yolları tıkanarak kamu görevinden çıkarılmıştır (Tablo 5). İhraç edilenler sadece kamu görevinden çıkarılmakla kalmamış, damgalanmış, suçlu ilan edilmiştir; dahası emekli ikramiyelerinden mahrum bırakılanlar olmuştur. Ayrıca ihraç edilenlerin pasaportlarına el konularak seyahat özgürlükleri ve bir başka ülkede çalışma hakları da ortadan kaldırılmıştır. OHAL döneminde Türkiye Cumhuriyet tarihinin en büyük kamu görevlisi tasfiyesi yaşanmıştır. Kamuda yaşanan tasfiye 12 Eylül dönemiyle kıyaslanmayacak kadar kapsamlıdır.

KHK ile çalışma hakkı ve iş güvencesine yönelik ihlaller bir dizi araçla yapılmaktadır:

KHK Yoluyla İhraçlar: Resmi Gazete'de yayımlanan KHK'ler ile kamu görevlileri ismen ve kurum belirtilerek hatta bazı KHK'lerde vatandaşlık numarasına yer verilerek kamu görevinden ihraç edilmektedir.

Kurum Disiplin Kurulu Kararıyla İhraçlar: Kamu kurumlarından Yüksek Disiplin Kurulu kararıyla yapılan ihraçlarda OHAL döneminde artış yaşandığı gözlenmiştir. Kurum bazlı yapılan bu ihraçlar KHK'lerde olduğu gibi ilan edilmediği için kapsamı konusunda kesin bilgilere ulaşılamamıştır.

Açığa Alınmalar/Görevden Uzaklaştırılmalar: Kamu görevlilerinin bir bölümü Devlet Memurları Kanunu ve Kanun Hükmünde Kararnamelerle idareye verilen yetki çerçevesinde görevlerinden uzaklaştırılmıştır. Görevden uzaklaştırılmalar ve açığa alınmalar ilgili kurumlar tarafından ayrı ayrı gerçekleştirildiği için toplam sayı konusunda sağlıklı veriler edinilememiştir. Sadece Milli Eğitim Bakanlığı tarafından 24 bin 490 öğretmen açığa alınmış, bunlardan 16 bin 759'u göreve iade edilmiştir.

Sözleşmesi Yenilenmeyenler: OHAL döneminde kamuda yaşanan örtülü işten çıkarmaların bir bölümünü ise sözleşmesi yenilenmeyen veya uzatılmayanlardan oluşmaktadır. Üniversitelerde araştırma görevlisi ve yardımcı doçent kadrosunda çalışanlar bu kapsamda yer almaktadır.

Tablo 5: OHAL Döneminde Kamudan İhraçlar Edilenler

Kurumlar	Toplam
TBMM Başkanlığı	86
Başbakanlık	4.556
Adalet Bakanlığı	6.168
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	604
Avrupa Birliği Bakanlığı	20
Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	530
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	1.388
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	474
Dışişleri Bakanlığı	443
Ekonomi Bakanlığı	82
Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı	971
Gençlik ve Spor Bakanlığı	504
Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı	1.089
Gümrük ve Ticaret Bakanlığı	421
İçişleri Bakanlığı	31.958
Kalkınma Bakanlığı	244
Kültür ve Turizm Bakanlığı	239
Maliye Bakanlığı	2640
Milli Eğitim Bakanlığı	33.629
Milli Savunma Bakanlığı	109
Orman ve Su İşleri Bakanlığı	588
Sağlık Bakanlığı	7.659
Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı	1.445
Yüksek Öğrenim Kurumu (İdari Personel)	1.356
Üniversiteler (Akademisyenler)	5.822
Yargı Kurumları	4.964
Türk Silahlı Kuvvetleri	7.619
Diğer kamu Kurumları ve Kuruluşları	104
Toplam	115.712
Millî Eğitim Bakanlığı-Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü tarafından çalışma izni iptal edilenler	22.474
Genel Toplam	138.186

Kaynak: KHK'lerden derlenmiştir. Bakanlıkların bağlı ve ilgili kuruluşlarından ihraç edilenler bakanlık sayılarına dahildir. Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı İçişleri Bakanlığı bünyesinde değerlendirilmiştir.

İşten Çıkarmalar, İşsiz Kalanlar: Kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsünde çalışanlar, kayyım atanan yerel yönetimlerde kayyımlar tarafından işten çıkarılanlar, kapatılan veya devredilen kurum, kuruluş veya şirketlerde çalışanlar bu kapsamdadır. Sadece Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na devredilen 879 şirkette 45 bine yakın işçi çalışmaktadır. Bunların ne kadarının işsiz kaldığı ve ne kadarının işten çıkarıldığı konusunda net bilgiler yoktur.

Emeklilik Hakkına Engelleme: Emekliliğini kazanmış kamu görevlilerinin emeklilik taleplerinin yetkili makamlar tarafından onaylanması için azami "bir ay" olarak belirlenmiş süre, olağanüstü hâl döneminde kaldırılmış, bu suretle kamu personelinin emeklilik hakları fiilen askıya alınmıştır.

21 Temmuz 2016-24 Aralık 2017 arasındaki OHAL döneminde herhangi bir somut gerekçe ya da kanıt sunulmadan Kanun Hükmünde Kararnameler yoluyla 140 bine yakın kamu görevlisi ihraç edildi (Tablo 5).

Kamu kurumların KHK dışında iş sözleşmesini feshetme, sözleşme yenilememe, disiplin soruşturması vb. yollarla yaptığı işten çıkarmalar bu sayıya dahil değildir. OHAL döneminde kamu görevlilerin çalışma hakkı ve iş güvencesi ortadan kaldırılmıştır.

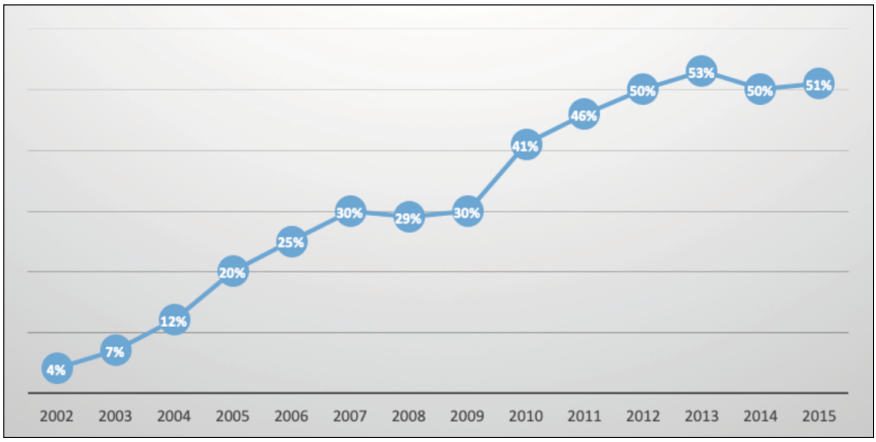
BORÇLANMA ARTTI

ÇALIŞANIN BORCU ARTIYOR, GEÇİM ZORLAŞIYOR

AKP döneminde çalışanların, dar gelirlilerin borç yükü artmıştır. 2002'de hanehalkı borcunun harcanabilir hanehalkı gelirine oranı **yüzde 4 civarında iken**, bu oran AKP döneminde artarak 2012'de yüzde 50'nın üzerine çıkmıştır. **2015 itibariyle hanehalkları harcanabilir gelirlerinin yüzde 51'i oranında borçludur** (Grafik 8).

Bankalararası Kart Merkezi (BKM) verilerine göre, ekonomik zorluk çekenler kredi kartlarından nakit avans çekmeye yönelmiştir. 2011 yılında 27 milyar TL olan kredi kartı nakit avans çekimi 2017 yılı sonunda yaklaşık yüzde 150 artarak 67,2 milyar TL'ye yükselmiştir.

Grafik 8: Hanehalkı Borç Yükünün Hanehalkı Harcanabilir Gelirine Oranı (2002-2015)



Kaynak: TCMB ve BDDK

2002'de hanehalkı borcunun harcanabilir hanehalkı gelirine oranı yüzde 4 civarında iken, bu oran AKP döneminde artarak 2015'te yüzde 50'nın üzerine çıktı.

TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması 2016 yılı verilerine göre, nüfusun yüzde 68'i konut alımı ve konut masrafları dışında taksit ödemeleri veya borçları olduğunu, yüzde 65'i yıpranmış ve eskimiş mobilyalarını yenileme ihtiyacını ekonomik nedenlerle karşılayamadığını ve yüzde 17'si konut masraflarının hanelerine çok yük getirdiğini beyan etmiştir.

ÖZELLEŞTİRME REKORU

AKP CUMHURİYET'İN ve HALKIN TÜM BİRİKİMİNİ 47 MİLYAR DOLARA SATTI

Özal döneminde başlayan vahşi özelleştirme ve devletin ekonomiden çekilmesi politikası sonucu bir yandan kamu işletmeleri ve malları satılırken, öte yandan kamu istihdam politikası değiştirilmişti. AKP, **ANAP ve Özal** döneminden daha vahşi bir özelleştirme politikası izledi.

Özal-ANAP döneminde başlayan kamunun tasfiyesi süreci 1990 yıllarda başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere yargıdan gelen müdahaleler ve sendikaların itirazları gibi nedenlerle istenen hızda gerçekleşmedi. Özeleştirme ve kamunun tasfiyesi altın çağını AKP döneminde yaşadı. Gerek kamu işletmelerinin ve gerekse kamu hizmetinin özelleştirilmesinin şampiyonu AKP hükümetleri oldu.

AKP dönemi özelleştirmelerin toplam özelleştirmeler içindeki payı yüzde 88'dir. 1986-2002 döneminde toplam 8 milyar Dolarlık özelleştirme gerçekleştirilirken, 2003-2016 döneminde 60 milyar Dolara

Özelleştirmelerden 47 milyar Dolar Hazineye ve Kamu Ortaklığı Fonuna aktarıldı. Diğer bir ifadeyle 47 milyar Dolara Cumhuriyet'in ekonomik birikimi satıldı.

yakın özelleştirme gerçekleştirildi (Grafik 9). **1986'dan bugüne kadar 220'den fazla kamu kuruluşu satıldı. Gerçekleştirilen özelleştirme uygulamalarının toplam tutarı ise 68,4 milyar Dolar** düzeyindedir.

Sadece mal üreten kamu işletmeleri değil kamu hizmeti üretimi de özelleştirildi. Özelleştirme topyekûn kamunun küçültülmesi, kamunun mal ve hizmet üretiminin ticarileştirilmesi ve özel sektöre devri anlamına gelmektedir.

Özelleştirme sadece KİT'lerin özelleştirilmesi değil, başta sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik alanları olmak üzere ticarileşmenin yoğunlaşması, kamu personeli eliyle gördürülmesi zorunlu olan kamu hizmetlerinin hizmet alımı ve taşeron sistemi yoluyla yapılmasıdır.

Özelleştirmelerden elde edilen kaynağın yaklaşık yüzde 30'u (20,4 milyar Dolar) özelleştirilen kuruluşlara yapılan (sermaye iştirakleri, verilen krediler, çalışanlara yönelik iş kaybı ve özelleştirme sonrası tazminatları ile emeklilik primi gibi) ödemelerdir. Dolayısıyla elde edilen gelirin yüzde 30'u kamuya kaynak olarak aktarılmadı.

Özelleştirmelerden 47 milyar Dolar Hazine'ye ve Kamu Ortaklığı Fonu'na aktarıldı. Diğer bir ifadeyle 47 milyar Dolara Cumhuriyet'in ekonomik birikimi satıldı.

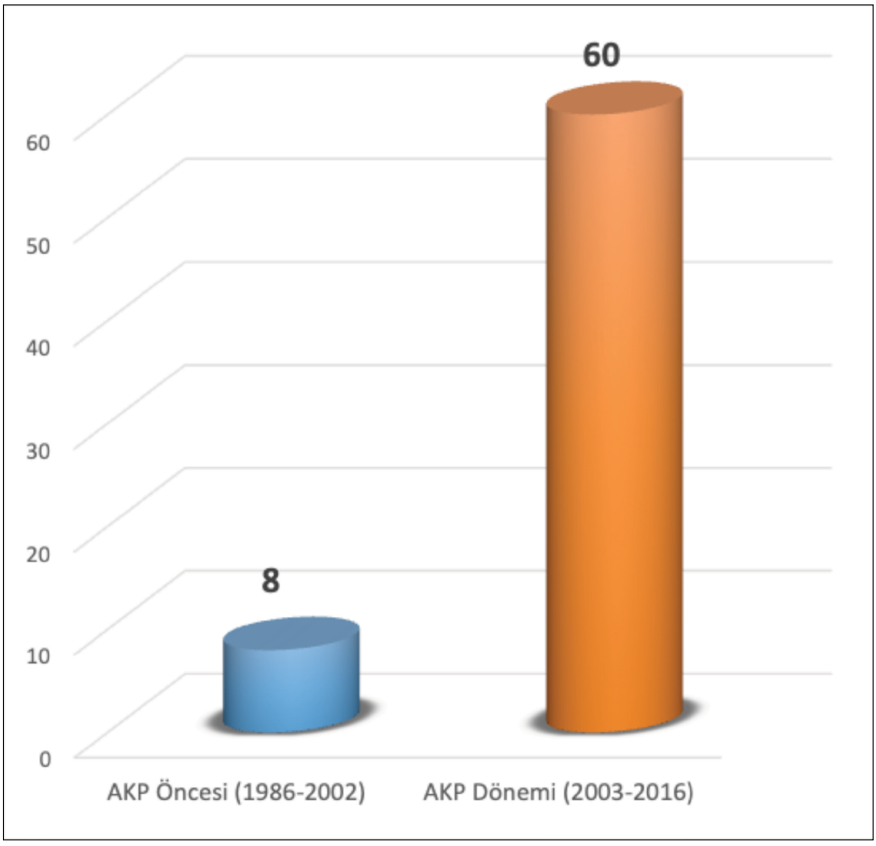
Özelleştirme Fonu'nun nakit fazlası, Hazine'nin iç ve dış borç ödemelerinde kullanılmak üzere Hazine hesaplarına intikal ettirilen tutarlardır. **Kamu Ortaklığı Fonu**'nun kullanım alanı ise baraj, otoyol ve içme suları gibi altyapı tesislerinin finansmanıyla ilgilidir.

Dolayısıyla kamunun Cumhuriyet tarihi boyunca kurduğu ve biriktirdiği ne var ne yok satılmış ve bunlardan elde edilen **47 milyar Dolar iç ve dış borç ödemesi ile baraj ve otoyolların finansmanına harcanmıştır.**

Satılan 220'den fazla kamu kuruluşunun arasında **Sümerbank, Tekel, TÜPRAŞ, SEKA, İsdemir, Kardemir, Eti Maden işletmeleri, Petkim, Telekom, Çimento fabrikaları, Petrol Ofisi, TÜGSAŞ** (**Gübre Fabrikaları**)**, Şeker Fabrikaları** ve daha niceleri yer almaktadır.

Pek çoğu erken Cumhuriyet döneminde (Atatürk döneminde) kurulmuş olan kamu işletmelerinin neredeyse tamamı 47 milyar Dolar karşılığında satılmıştır.

Grafik 9: Türkiye'de Özelleştirme 1986-2016
(Milyar ABD Doları)



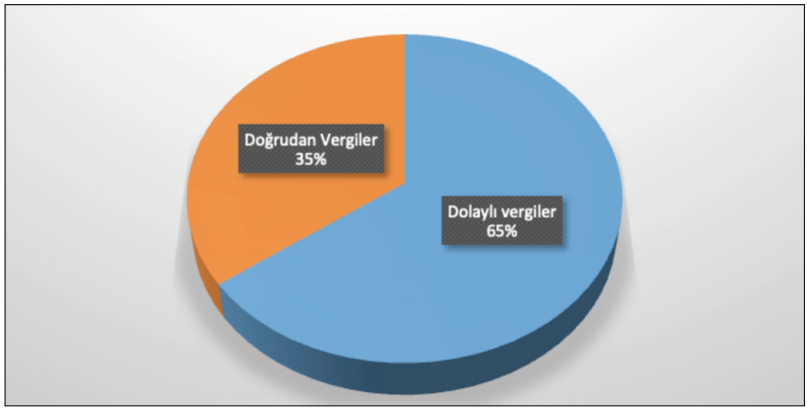
Kaynak: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı verilerinden yararlanılarak DİSK-AR tarafından hazırlanmıştır.

VERGİ ADALETSİZLİĞİ ARTTI

VERGİ ÇALIŞANIN ve TÜKETİCİNİN SIRTINA YÜKLENDİ

AKP döneminde **vergi adaletsizliği** giderek arttı. **Dolaylı vergiler, tüketimden** (**mal ve hizmetlerden**) **alınan vergiler yüzde 65'e ulaştı.** Doğrudan (kazanç üzerinden) alınan vergiler ise yüzde 35'e geriledi (Grafik 10). Çalışanlar bir yandan yüksek gelir vergileri öte yandan tüketim vergileri ile vergi yükü altında ezildi.

Grafik 10: Türkiye'de Vergilerin Dağılımı (2017)

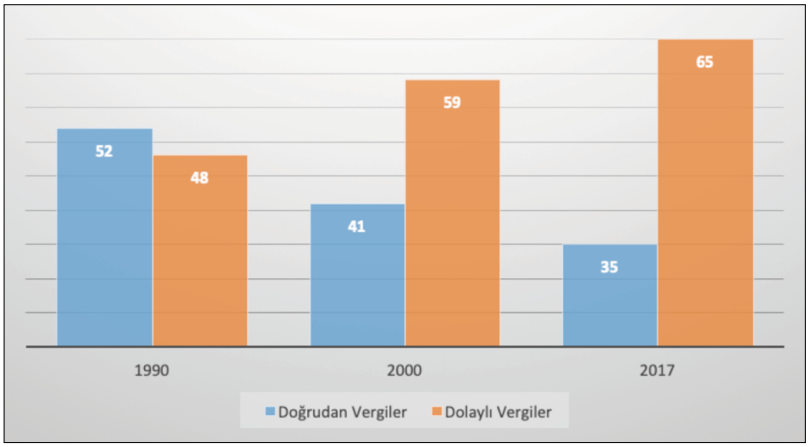


Kaynak: muhasebat.gov.tr

Dolaylı vergilerin yüksekliği vergi yükünün tüketiciye, vatandaşa, dar gelirliye yüklenmesi anlamı taşıyor. Dünyada genellikle dolaylı vergiler düşük, doğrudan vergiler yüksektir. Türkiye'de ise doğrudan vergiler düşük dolaylı vergiler yüksektir.

Dolaylı vergiler tüketimden alınan katma değer vergisi, özel tüketim vergisi ve diğer tüketim vergileridir. Bu vergiler geliri ne olursa olsun bütün yurttaşlar tarafından aynı oranda ödenmekte ve vergilerin geniş bir tüketici grubu tarafından ödenmesi anlamına gelmektedir. İşçiler bir yandan gelir vergisi tevkifatı yoluyla vergilerini daha ücretlerini almadan ödemekte, öte yandan tüketim sırasında da ikinci kez vergi ödemektedirler. Böylece çifte vergilendirmeye maruz kalmaktadırlar.

Grafik 11: Türkiye'de Dolaylı ve Dolaysız Vergilerin Vergi Gelirleri İçindeki Payı (1990-2017)



Kaynak: muhasebat.gov.tr

Türkiye'de dolaylı vergilerin oranı hızla artmıştır. 1990'da yüzde 48 olan dolaylı vergilerin oranı 2000 yılında yüzde 59'a 2017 yılında ise yüzde 65'e yükselmiştir. Doğrudan vergiler ise yüzde 52'den yüzde 35'e gerilemiştir (Grafik 11).

Dolaylı vergilerin payı Türkiye'de yüzde 65, OECD'de yüzde 47.

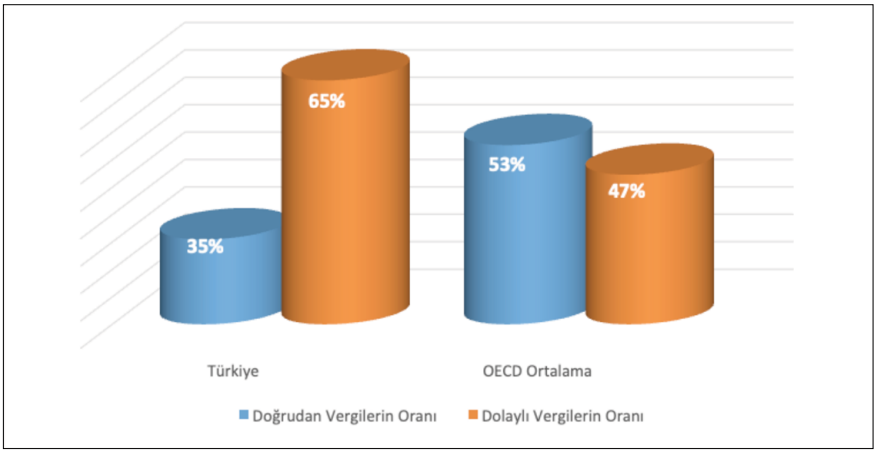
Tablo 6: OECD Ortalaması ve Türkiye'de Doğrudan ve Dolaylı Vergilerin Vergi Gelirleri İçinde Payı (2015) (Yüzde)

	Türkiye	OECD Ortalama
Bireysel gelir vergileri	21	33
Şirket gelir vergileri	8	12
Mülkiyet vergileri	7	7,8
Doğrudan Vergilerin Oranı	36	53
KDV	29	27
Diğer Tüketim vergileri	33	17
Diğer dolaylı vergiler	2	4
Dolaylı Vergilerin Oranı	64	47

Kaynak: OECD, Revenue Statistics, 2017

Türkiye'de vergi gelirlerinin yaklaşık yüzde 65'i dolaylı vergilerden sağlanıyor. Doğrudan vergilerden elde edilen gelir yüzde 35 civarında. **OECD ülkelerinde ise bu oran tam tersidir. Doğrudan vergilerin oranı yüzde 74 iken dolaylı vergilerin oranı yüzde 26'dır.** Türkiye'de dolaylı vergilerin yüksek olması vergi yükünün tüketici ve dar gelirli vatandaşın sırtına yüklenmesi anlamına gelmektedir (Tablo 6, Grafik 12).

Grafik 12: OECD Ortalaması ve Türkiye'de Doğrudan ve Dolaylı Vergilerin Vergi Gelirleri İçinde Payı (2015)



Kaynak: Revenue Statistics, 2017

Asgari ücretten vergi alınmaya devam edilmesi vergi adaletsizliğini daha da artırmaktadır. 2029 TL brüt asgari ücretten 122 TL vergi alınıyor (Gelir ve Damga Vergisi), 284 TL SGK, 20 TL işsizlik sigortası primi kesilmektedir. Asgari ücretten yapılan toplam kesinti 426 TL'ye ulaşıyor.

İŞ CİNAYETLERİ ARTTI

AKP DÖNEMİNDE İŞ CİNAYETLERİ TIRMANDI

2012 yılında büyük iddialarla kabul edilen **6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Yasası,** bir yandan yetersizlikleri öte yandan işverenlerin talepleri doğrultusunda yapılan değişiklik ve ertelemeler sonucunda beklenen sonucu yaratmamıştır. Ülkemizde iş kazası ve meslek hastalıkları sonucu ölümler (iş cinayetleri) AKP döneminde azalmak bir yana artmıştır.

Tablo 7: SGK Verilerine Göre İş Kazası Sonucu Ölüm Bildirimi Sayıları ve Ölüm Sıklığı (2003-2016)

	İşçi Sayısı	Ölüm Bildirimi	Ölüm Oranı (Yüzbinde)
2003	5.615.000	811	14,4
2004	6.181.000	843	13,6
2005	6.918.605	1.096	15,8
2006	7.818.000	1.601	20,5
2007	8.505.000	1.044	12,3
2008	8.802.000	866	9,8
2009	9.030.000	1.171	13,0
2010	10.030.000	1.454	14,5
2011	11.081.000	1.710	15,4
2012	11.940.000	745	6,2
2013	12.484.000	1.360	10,9
2014	13.240.000	1.626	12,3
2015	13.999.000	1.252	8,9
2016	14.059.000	1.405	10,0
Ortalama		1.132	12,2
Toplam		16.984	

Kaynak: SGK verilerinden hesaplanmıştır. İşçi sayısı 5510 Sayılı Yasa'nın 4-I/a maddesi kapsamındaki sigortalı işçileri kapsamaktadır.

SGK verilerine göre AKP'nin ilk yılı olan 2003'te 811 işçi iş cinayeti sonucu yaşamını kaybederken bu sayı 2016 yılında 1405'e yükselmiştir. **2003-2016 arası dönemde resmi verilere göre bildirimi yapılan iş**

kazaları sonucu ölen işçi sayısı 17 bine yaklaşmıştır. Bir diğer ifadeyle resmi verilere göre AKP döneminde yılda ortalama **1132 işçi** ölmüştür (Tablo 7).

Tablo 7'de resmi verilere göre ölümlü iş kazası ve meslek hastalığı sonucu olan ölümlerin yüz binde oranları verilmektedir. **2003-2016 arası ölüm oranlarının ortalama yüz binde 12 olduğu görülüyor**. Bu sayıların en az olduğunu ve sadece bildirimi yapılan sigortalı ölümleri ile sınırlı olduğunu vurgulamak lazım. Nitekim dava ve müfettiş incelemesi sonucu kesinleşen iş kazası sonucu ölüm sayıları çok daha yüksektir. 2005-2016 dönemi verilerine göre bildirim yapılan iş kazası sonucu ölüm sayısı 15 bin 330 iken, iş kazası sonucu ölüm geliri bağlanan vaka sayısı 28 bin 195'tir. Bir diğer ifadeyle iş cinayetleri sonucu ölümler bilinenin ve ilk açıklanan verilerin neredeyse iki katıdır (Tablo 8).

2005-2016 dönemi verilerine göre bildirim yapılan iş kazası sonucu ölüm sayısı 15 bin 330 iken, iş kazası sonucu ölüm geliri bağlanan vaka sayısı 28 bin 195'tir. Bir diğer ifadeyle iş cinayetleri sonucu ölümler bilinenin ve ilk açıklanan verilerin neredeyse iki katıdır.

Tablo 8: İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Aylık Bağlanan Dosya Sayısı (2005-2016)

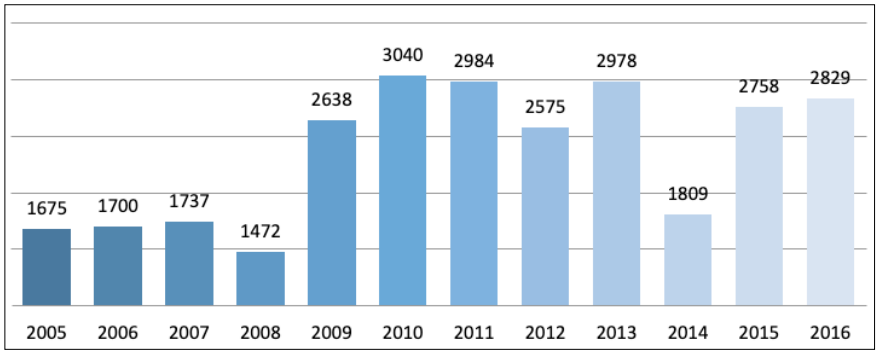
Yıl	İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Bildirimi	İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Geliri Bağlanan Dosya Sayısı	Bildirim ve Aylık Bağlanan Dosya Farkı	Ölüm Oranı (Yüz binde)
2005	1.096	1.675	579	24,2
2006	1.601	1.700	99	21,7
2007	1.044	1.737	693	20,4
2008	866	1.472	606	16,7
2009	1.171	2.638	1.467	29,2
2010	1.454	3.040	1.586	30,3
2011	1.710	2.984	1.274	26,9
2012	745	2.575	1.830	21,6
2013	1.360	2.978	1.618	23,9
2014	1.626	1.809	183	13,7
2015	1.252	2.758	1.506	19,7
2016	1.405	2.829	1.424	20,1
Toplam	15.330	28.195	12.865	
Ortalama	1.278	2.350	1.072	22,4

Kaynak: SGK verilerinden hesaplanmıştır.

AKP döneminde iş kazası sıklık oranlarına bakıldığında ise bu oranların çok yüksek seyrettiği görülmektedir. İş kazası ve meslek hastalığı sonucu ölüm nedeniyle aylık bağlanan vaka sayısı esas alındığında iş

kazası ve meslek hastalığı sonucu ölüm oranları **yüzde binde 20'nin** üzerine çıkmaktadır. Bu oran AB ülkelerinin 10 katı anlamına gelmektedir.

Grafik 13: İş Kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Aylık Bağlanan Dosya Sayısı (2005-2016)



Kaynak: SGK verilerinden hesaplanmıştır.

İşçi ölümleri SGK verilerinin dışında, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Meclisi (İSİG Meclisi) tarafından da takip edilmektedir. İSİG Meclisi verileri de iş cinayetlerinin AKP döneminde artarak devam ettiğini ortaya koymaktadır (Tablo 9).

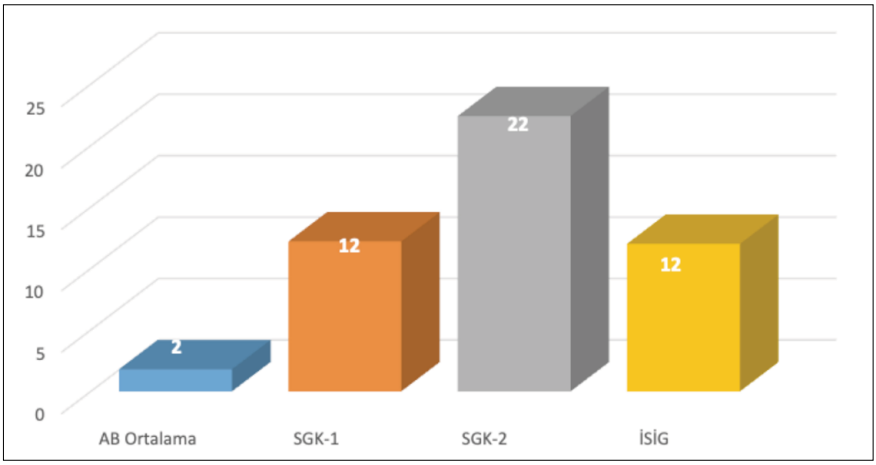
Tablo 9: İSİG Meclisi İş Cinayetleri ve Meslek Hastalığı Sonucu İşçi Ölümleri (2012-2016)

Yıl	Ölen İşçi Sayısı (en az)	Zorunlu Sigortalı Sayısı	Ölüm Oranı (yüz binde)
2012	878	11.940.000	7
2013	1.235	12.484.000	10
2014	1.886	13.240.000	14
2015	1.730	13.999.000	12
2016	1.970	14.059.000	14
Toplam/Ortalama	7.699	65.722.000	12

Kaynak: İSİG Meclisi

Ölümlü iş kazası oranı **Eurostat 2014** verilerine göre AB ülkelerinde yüz binde 1,8 civarındadır. Grafik 14 AB (2013-2014) verileri ile İSİG Meclisi ve SGK verilerine göre ölümlü iş kazası oranları karşılaştırılmıştır. AB'de ölümlü iş kazası oranı yüz binde 2 civarında iken, bu oran İSİG ve SGK-1 verilerinde yüz binde 12, SGK-2 verisinde ise yüz binde 22'ye çıkmaktadır.

Grafik 14: AB ve Türkiye'de Ölümlü İş Kazaları (İş Cinayetleri) Sıklığı (Yüz binde)



Kaynak: AB, SGK ve İSİG verilerinden yararlanılarak hazırlanmıştır. Açıklamalar: AB 2014 verisi, SGK-1, 2003-2016 dönemi bildirimli ölümler, SGK-2 2005-2016 dönemi iş kazası sonucu ölüm aylığı bağlanan vaka sayısı. İSİG 2012-2016 dönemi verileri.

Türkiye OECD ülkeleri arasında en uzun çalışma sürelerine sahip ikinci ülke.

ÇALIŞMA SÜRELERİ UZUN

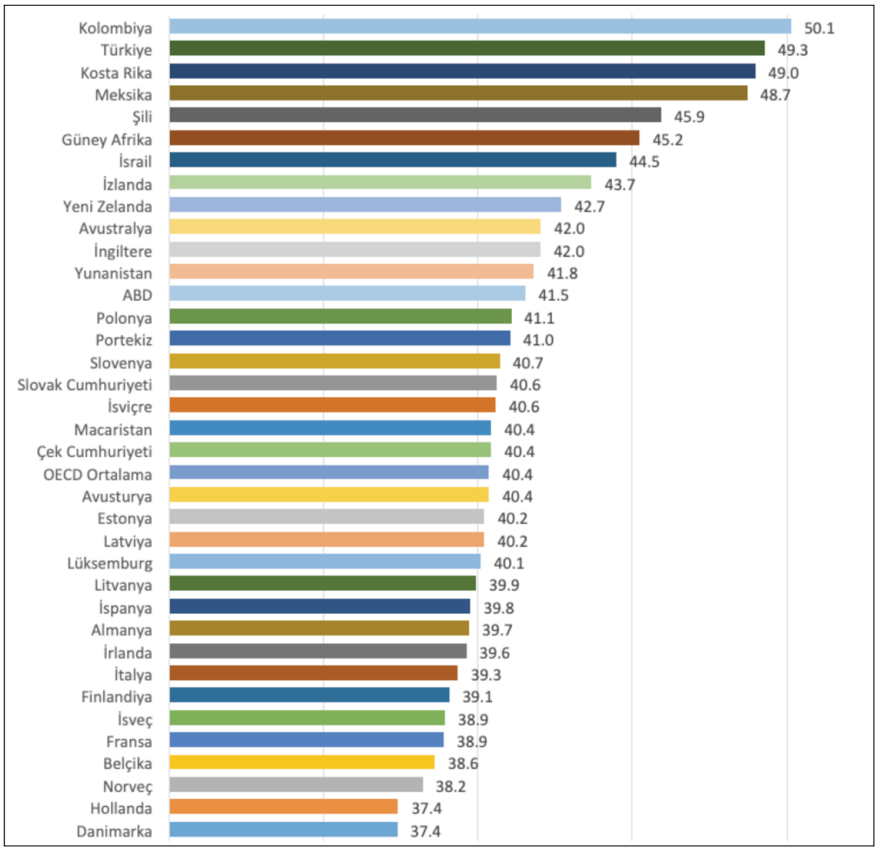
OECD İÇİNDE EN UZUN ÇALIŞMA SÜRELERİ TÜRKİYE'DE

Türkiye'de çalışma süreleri OECD ve Avrupa Birliği ortalamasının çok üzerindedir. 2016 verilerine göre **OECD ülkelerinde haftalık ortalama çalışma süresi 40,4 saat iken Türkiye'de 49,3 saattir.** Türkiye, Kolombiya'dan sonra haftalık çalışma süresinin en uzun olduğu OECD ülkesidir. Haftalık fiili çalışma süresi AB ülkelerinde 37 saate kadar gerilemektedir (Grafik 15).

AB ülkelerinde haftada 40 saatten fazla çalışan işçilerin oranı sadece yüzde 20 iken Türkiye'de bu oran yüzde 74'e yükselmektedir. Türkiye'de haftada 40 saatten fazla çalışan işçilerin oranı neredeyse AB'nin dört katıdır. Kısa çalışmada ise ters bir orantı söz konusudur. AB'de 35 saatten az çalışan işçilerin oranı yüzde 23 iken bu oran Türkiye'de yüzde 10'dur (Grafik 16).

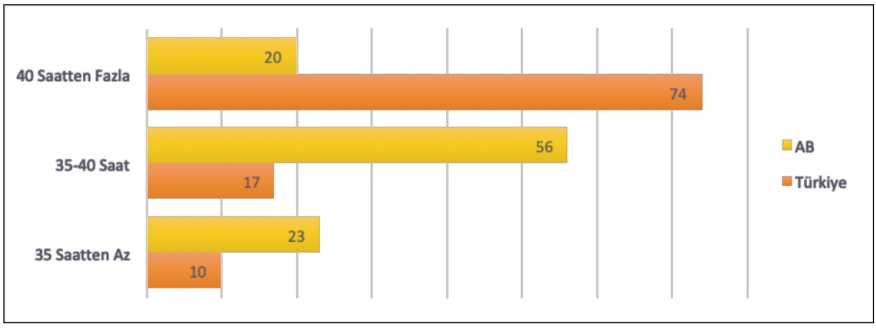
Haftada 40 saatten fazla çalışanların oranı Türkiye'de yüzde 74, AB'de yüzde 20.

Grafik 15: Türkiye ve OECD Ülkelerinde İşçilerin Haftalık Ortalama Çalışma Süreleri (Saat)



Kaynak: OECD Average usual weekly hours worked - averages, 2016

Grafik 16: Türkiye ve AB Ülkelerinde Haftalık Çalışma Süresinin Dağılımı (%)



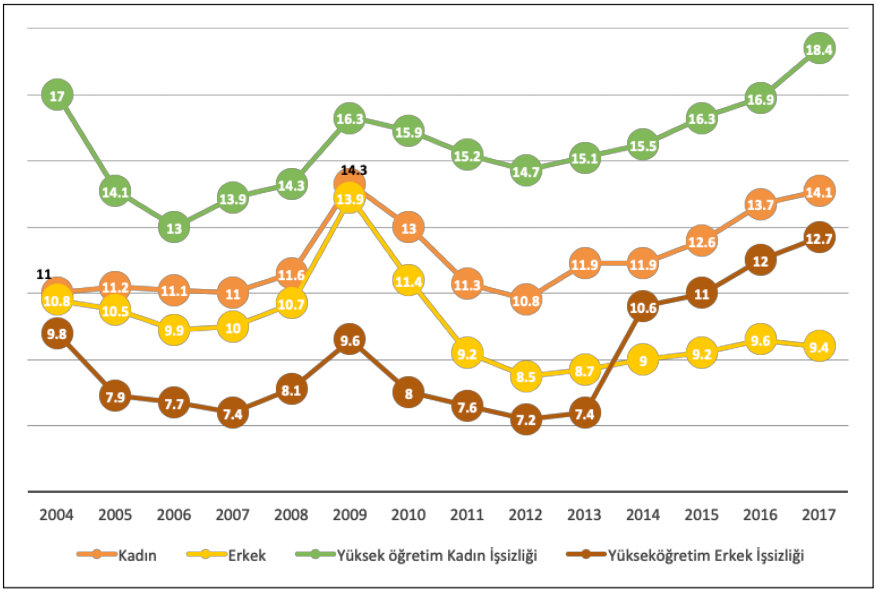
Kaynak: Eurofound, European Working Condition Survey, 2015

ÇALIŞMA YAŞAMINDA KADIN

ÇALIŞMA YAŞAMINDA TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTSİZLİĞİ ARTIYOR

AKP döneminde toplumsal cinsiyet eşitsizliğini derinleştiren ve kadınları yakından ilgilendiren yasal düzenlemeler sık sık tartışma konusu olmuştur. Kadınların istihdama girmesinin önündeki en büyük engellerden olan toplumsal cinsiyete dayalı çocuk bakımı, yaşlı bakımı ve ev işlerine dönük bütünlüklü bir sosyal politikayı hayata geçirmek yerine, AKP giderek muhafazakarlaşan bir politikayı hayata geçirmiştir. Kadından Sorumlu Devlet Bakanlığı yerine Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı kurulmuştur.

Grafik 17: AKP Döneminde Kadın ve Erkek İşsizliği (2004-2017)



Kaynak: TÜİK.

Kadınların istihdamına yönelik politikaların merkezinde de esnek ve güvencesiz ve kayıtdışı çalışma yer almıştır. Neredeyse her iki kadından birinin kayıtdışı çalıştığı görülmektedir. 2012 yılında hazırlanan Ulusal İstihdam Stratejisi belgesinde kadınlarla birlikte gençlerin de çok düşük olan istihdamını arttırmak için çözüm esnek çalışma biçimlerinde görülmüştür. AKP döneminde kadın işsizliği erkek işsizliğine oranla oldukça yüksek seyretmektedir. Kadın ve erkek işsizlik oranlarının birbirine en yakın olduğu 2004 yılından bugüne aralarındaki makasın açıldığını söylemek mümkündür. 2004 yılında kadın işsizliği

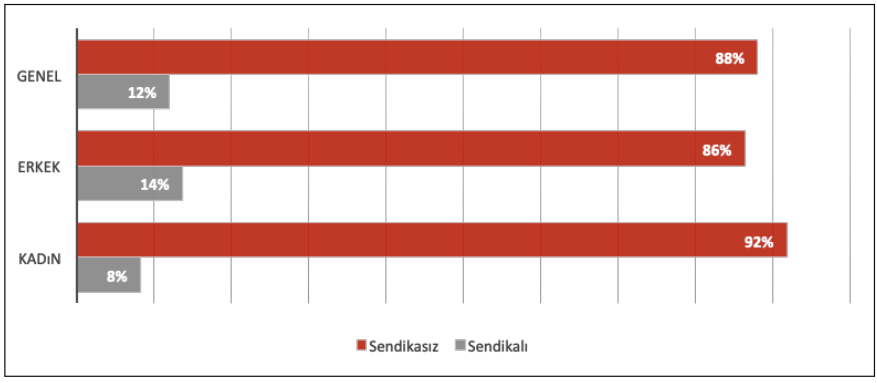
yüzde 11,2, erkek işsizliği ise 10,8'dir. Kadınlar için işsizlik eğitim durumuna göre değişmemektedir. Yüksek öğrenim mezunu kadınların işsizlik oranı 2018'de yüzde 18,4 ile 2008 krizi döneminde gerçekleşen orandan 2 puan fazladır (Grafik 17).

Yüksek öğrenimli kadın işsizliği yüzde 18,4 ile yüksek öğrenimli erkek işsizliği ise yüzde 12,7 ile AKP döneminde en yüksek oranına ulaşmıştır. Bu sonuçlar kadın işsizliğini sadece kadınların eğitim seviyesinin düşüklüğü ile açıklayan yaklaşımların eksik olduğunu, sorunun toplumsal cinsiyet eşitsizliği ile ilgili olduğunu ortaya koymaktadır.

Bir başka sorun ise kadınların yaşlı ve çocuk bakım hizmetleri nedeniyle işten ayrılmak zorunda kalmasıdır. 2015'e kadar olan 5 yıllık dönemde yaklaşık 1 milyon kadının çocuk bakımı, 112 bin kadının ise yaşlı bakımı nedeniyle çalışma hayatından ayrıldığı saptandı (TÜRKONFED 3. İş Dünyasında Kadın Raporu). Çalışma hayatındaki kadınların bakım sorumlulukları nedeniyle çalışmaktan vazgeçmeyecekleri bir sistemin oluşturulması gerekir. Bunun yolu yaşlı ve çocuk bakımının kamusal bir hizmet olarak sunulmasıdır.

Toplumsal cinsiyet eşitsizliği çalışma hayatının her noktasında yaşanıyor. Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sendikalaşma verileri kadınların sendikalaşma oranlarının erkeklere göre oldukça düşük olduğunu ortaya koymaktadır.

Grafik 18: Cinsiyete Göre Sendikalaşma (Yüzde)



Kaynak: Aile, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma İstatistikleri Bilgi Sistemi, Ocak 2018.

AÇSGB verilerine göre resmi sendikalaşma oranı yüzde 12 iken, kadınların sendikalaşma oranı yüzde 8, erkeklerin ise 14'tür (Grafik 18). Diğer bir ifade ile kadınların en az yüzde 92'si sendikasızdır. Bu oran kayıtsız kadın işçiler hesaba katıldığında daha da yükselecektir. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği sendika üyeliği alanında da yoğun biçimde yaşanmaya devam etmektedir.

EMEKLİLER NELER KAYBETTİ?

DAHA GEÇ, DAHA GÜÇ EMEKLİLİK ve DAHA DÜŞÜK EMEKLİ AYLIĞI

Sosyal Güvenlik Mevzuatı'nda 2000'li yıllarda yapılan değişiklikler ve özellikle 2008 yılında yürürlüğe giren **5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu** çalışanlar yanında emeklileri de oldukça olumsuz etkiledi. Emekliliğe erişim hakkı 2008 yılından sonra daha da zorlaştı, emeklilik yaşı yükseldi, emekli aylığı elde etme koşulları ağırlaştı ve emekli aylıkları düşmeye başladı. Emekliler 2000'li yıllarda giderek daha fazla ekonomik sıkıntı çekmeye başladılar. Aynı koşullarda fakat farklı zamanlarda emekli olanların aylıkları arasında büyük eşitsizlikler ortaya çıktı.

- **4 Milyon Emekli İş Arıyor**

SGK verilerine göre, Türkiye'de toplam 8 milyon 402 bin kişi emekli aylığı almaktadır. TÜİK verilerine göre ise toplam 4 milyon 401 bin kişi emekli olduğu için işgücüne katılmıyor. Geriye kalan 4 milyon emekli ise ya bir işte çalışmakta ya da iş aramaktadır. Bu durumda işgücü piyasasına katılan emekli sayısı 4 milyondur. 2002'de ise çalışan veya iş arayan emekli sayısı 2 milyondu.

TÜİK verilerine göre toplam 4 milyon 401 bin kişi emekli olduğu için işgücüne katılmıyor. Geriye kalan 4 milyon emekli ise ya bir işte çalışmakta ya da iş aramaktadır. 2002'de ise çalışan veya iş arayan emekli sayısı 2 milyondu.

- **Emeklilik Yaşı ve Prim Gün Sayısı Arttı**

5510 Sayılı Yasa ile 2036 yılına kadar emeklilik yaş koşulu kadınlar için 58 erkekler için 60'a çıkarıldı. Bu tarihten itibaren emeklilik kademeli biçimde artarak 2048 tarihinde kadın ve erkekler için 65 olacak. Çalışanlar prim gün sayılarını tamamlasalar da yaş koşulunu beklemektedir. Bu durum **"emeklilikte yaşa takılanlar"** olarak bilinen yeni bir mağduriyet yaratmıştır. Aralıksız çalışarak 7 bin hatta 9 bin gün prim ödeyen sigortalılar yaş engeline takıldıkları için emekli olamamaktadırlar.

- **Güncelleme Katsayısı Düşürüldü**

Emekli aylığı hesaplanmasında 2000-2008 arasında çalışılan sürelere ilişkin güncelleme yapılırken Tüketici Fiyatları Endeksinde (TÜFE) meydana gelen artış ve büyüme oranının (sabit fiyatlarla gayri safi yurt içi hasıla) yüzde 100'ü hesaba katılıyordu. 5510 Sayılı Yasa'ya göre güncelleme katsayısı TÜFE ile büyümenin yüzde 30'unun toplamından oluşmaktadır. Büyümenin yüzde 70'i güncelleme katsayısında artık dikkate alınmamaktadır.

- **Aylık Bağlama Oranı Düşürüldü**

5510 Sayılı Yasa ile aylık bağlama oranları ciddi bir biçimde düşürüldü. Ayrıca yasa ile tavan sınırlaması getirildi ve aylık bağlama oranlarının yüzde 90'ı geçemeyeceği hükme bağlandı. 5510 öncesi mevzuatta işçi ve esnaf için bir üst sınır öngörülmemişken Emekli Sandığı'na tabi çalışanlar için bu oran yüzde 100 idi. 5510 ile 25 yıl ve 9000 gün prim ödeyenlerin aylık bağlama oranı yüzde 50, 7200 gün prim ödeyenlerin aylık bağlama oranı ise yüzde 40'a düştü.

- **Aylıkların Alt Sınırı Düşürüldü**

SSK'lilerin alt sınır aylığı 1999 öncesinde yüzde 70 idi. Aylıkların alt sınırı 5510 Sayılı Yasa'nın 55. maddesi ile yüzde 35-40 olarak belirlenmiştir. Bu yüzden 1999 ve 2008 reformu sonrasında işe girenlerin emekli aylıkları ciddi bir biçimde gerileyecektir.

- **Büyümeden Emekliye Sıfır Pay**

Emekli aylıklarının bir kez saptandıktan sonra nasıl artırılacağı da son derece önemlidir. Enflasyon ve büyüme oranları emekli aylıkları açısından yaşamsal öneme sahiptir. 5510 Sayılı Yasa'nın 55. maddesi emekli aylıklarının her yıl ocak ve temmuz aylarında TÜİK tarafından açıklanacak Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) oranında artırılmasını öngörmektedir. Dolayısıyla ekonomik büyümedeki artış emekli aylıkları artışında dikkate alınmamaktadır.

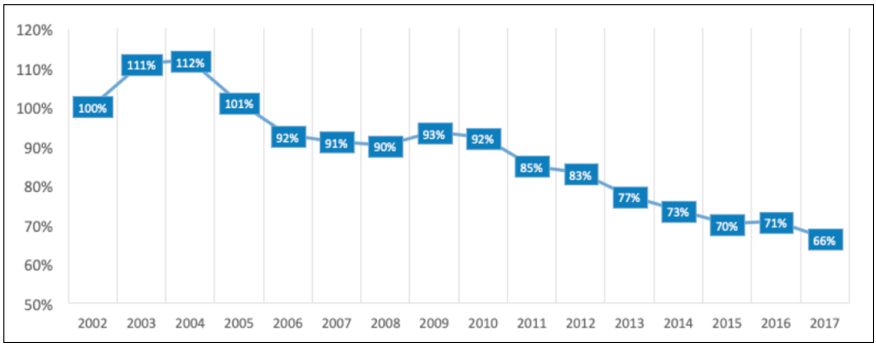
- **Emekli Aylıkları Düşüyor**

SGK verilerine göre 2000'li yıllardan bu yana asgari emekli aylıklarının net asgari ücrete oranı giderek düşmektedir. 2002 yılında net asgari emekli aylığı ile asgari ücret arasındaki oran yüzde 132 iken 2017 yılında bu oran yüzde 96'ya düşmüştür.

SGK verilerine göre 2000'li yıllardan bu yana asgari emekli aylıklarının net asgari ücrete oranı giderek düşmektedir. 2002 yılında net asgari emekli aylığı ile asgari ücret arasındaki oran yüzde 132 iken 2017 yılında bu oran yüzde 96'ya düşmüştür. Diğer bir ifadeyle 2002 yılı 100 kabul edilecek olursa ortalama asgari emekli aylığı seviyesinin net asgari ücret karşısındaki kaybı yüzde 28 olmuştur. 2002 yılından itibaren net emekli aylığı asgari ücret altına gerilemiştir. Bu düşüşün temel nedeni yukarıda sözü edilen emekli aylığı güncelleme katsayısı, aylık bağlama oranı ve alt sınırlara ilişkin değişikliklerdir.

Emekli aylıkları milli gelire göre de geriliyor. 2002'yi esas alırsak emekli aylıkları milli gelire göre yüzde 34 oranında geriledi. AKP döneminde emekli aylığı, milli gelir artışının ve ülke ekonomisinin büyümesinin gerisinde kalmıştır. Emekli aylıklarının 2000'li yıllardan itibaren milli gelir içindeki payı azalmaktadır. Emekli aylıklarının milli gelir karşısındaki kaybı yüzde 35'e yaklaşmıştır (Grafik 19).

Grafik 19: Reel Emekli Aylığı- Reel Milli Gelir Oranı (2002-2017)



EMEĞİN TALEPLERİ

24 HAZİRAN 2018 SEÇİMLERİ VE İŞÇİ SINIFININ TALEPLERİ

- **DEMOKRASİ ve SOSYAL HUKUK DEVLETİ**

- Başkanlık rejiminden vazgeçilerek demokratik, çoğulcu parlamenter rejime geçilmeli, **hukuk devleti** ve **hukukun üstünlüğü** ilkesi tesis edilmelidir.
- OHAL uygulaması derhal sonlandırılmalı. OHAL düzenlemeleri iptal edilmeli ve OHAL uygulamalarına karşı yargı yolu açılmalıdır.
- Adil, bağımsız ve tarafsız bir yargı sistemi hızla inşa edilmelidir.
- İfade, toplanma ve örgütlenme özgürlüğü önündeki engeller kaldırılmalıdır.
- Kamu hizmetinde liyakat ve şeffaflık sağlanmalı, kamu kaynaklarının heba edilmesinin önüne geçilmelidir.
- Anayasa'nın **sosyal hukuk devleti** ilkesi eksiksiz biçimde uygulanmalıdır.
- Eğitim, sağlık ve toplu ulaşım hizmetleri kamusal, nitelikli ve parasız olmalıdır.

- **SOSYAL GÜVENLİK**

- Sosyal güvenlik bütün yurttaşları kapsamalı, çalışanların emeklilikte insanca yaşayacak düzeyde emekli aylığı alması sağlanmalıdır.
- Emeklilik yaşı kademeli olarak düşürülmelidir.

- Özel sigorta şirketlerine kaynak aktarmaya yarayan zorunlu bireysel emeklilik uygulamasına derhal son verilmelidir.
- Emekli aylıkları arasındaki dengesizlikler giderilmelidir.
- Emekli aylık hesaplama ve bağlama yöntemi değiştirilerek kayıplar giderilmelidir.
- Emeklilikte yaşa takılanların sorunları çözülmelidir.

- **SENDİKAL HAKLAR**

- Sendikal örgütlenmenin önündeki anayasal ve yasal engeller kaldırılmalıdır. Türkiye'nin sendikal mevzuatı ILO sözleşmeleri, Avrupa Sosyal Şartı ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi normlarına uygun hale getirilmelidir
- Sendikal hak ve özgürlüklerin kullanımı güvence altına alınmalı, sendikal barajlar kaldırılmalı, herkesin sendika hakkını özgürce kullanabilmesi için gerekli yasal düzenlemeler yapılmalıdır.
- Sendika kurma, sendika üyeliği ve sendikal faaliyet önündeki engeller kaldırılmalıdır.
- İşkolu, işyeri ve işletme barajları kaldırılmalıdır.
- Toplu iş sözleşmesine taraf sendikanın saptanmasında referandum yöntemi benimsenmelidir.
- Çalışanlar istedikleri düzeyde sendika kurabilmeli ve sendikalar istedikleri düzeyde toplu pazarlık yapabilmelidir.
- Sendikal demokrasiyi güvence altına alacak ve sendikaların demokratik işleyişini güçlendirecek düzenlemeler yapılmalıdır.
- Toplu pazarlık prosedürü basitleştirilmelidir.
- Grev hakkı önündeki sınırlamalar kaldırılmalı. Hak grevi, dayanışma grevi, iş yavaşlatma ve genel grevi kanun dışı grev sayan düzenlemeler değiştirilmelidir.
- Grev yasakları kaldırılmalıdır.
- Bakanlar Kurulu'nun grev erteleme yetkisi kaldırılmalıdır.

- **İŞ HUKUKU**

- Bireysel işçi haklarını yok eden taşeron uygulaması kaldırılmalıdır.
- İş Kanunu'nda esnekliğe ve keyfiliğe yol açan hükümler işçi lehine yeniden düzenlenmelidir.

- İş davalarında zorunlu arabuluculuk sisteminden vazgeçilmelidir.
- İşçilerin her koşulda kıdem tazminatına erişmeleri garanti altına alınmalıdır. Kıdem tazminatı fon tartışması gündemden çıkarılmalıdır.
- İş Yasası'nın iş güvencesi hükümleri 158 Sayılı ILO Sözleşmesi hükümlerine uyumlu şekilde etkin ve yaygın hale getirilmelidir.
- Yıllık izin süreleri artırılmalıdır.
- Haftalık çalışma süreleri kısaltılmalıdır.
- İş Mahkemeleri Kanununda yapılacak değişiklikle, dava açan işçiler harç ve yargılama giderlerinden muaf tutulmalıdır.
- 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun Ücret Garanti Fonu'na ilişkin hükümleri değiştirilerek, tüm işçilik alacakları garanti kapsamına alınmalıdır.
- İcra ve İflas Kanununda yapılacak değişiklikle, işçilik alacaklarının rüçhanlı (öncelikli) alacaklardan da öncelikli hale getirilmesi için gerekli değişiklikler yapılmalıdır.

- **İSTİHDAM ve İŞSİZLİK**

- İş başında eğitim adı altında çırak, stajyer, kursiyerlerin ve bursiyerlerin ucuz işgücü deposu olarak kullanılması uygulamasına son verilmelidir.
- Kamu istihdamının artırılması, kamuda eğreti ve güvencesiz çalışma biçimleri yerine, kadrolu ve güvenceli istihdam artışının sağlanması yaşamsal önemdedir.
- Kamu girişimciliği ve hizmetleri istihdam yaratacak şekilde yeniden ele alınmalı ve kamuda personel açığı derhal kapatılmalıdır.
- Özelleştirme uygulamalarına son verilmeli, geçmişte özelleştirilmiş kurumlar kamuya tekrar kazandırılmalıdır.
- İşsizlik Sigortası Fonu'nun amaç dışı kullanımına son verilmelidir.
- İşsizlik Sigortasından yararlanma koşulları kolaylaştırılmalı, işsizlik ödeneklerinin miktarı ve süresi artırılmalıdır.

- **GÜVENLİ, GÜVENCELİ VE İNSANA YARAŞIR İŞ**

- Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO)'nün "insana yaraşır iş" yaklaşımı temelinde herkese güvenceli ve nitelikli işler sağlanmalıdır.

- "Herkesin çalışması için, herkesin daha az çalışması" ilkesi doğrultusunda haftalık çalışma süresi gelir kaybı olmaksızın 37,5 saate, fazla mesailer için uygulanan yıllık 270 saat sınırı 90 saate düşürülmelidir.
- Uluslararası çalışma normları doğrultusunda herkese en az bir ay ücretli yıllık izin hakkı tanınmalıdır.
- Güvencesiz çalışma biçimlerine son verilmeli, tüm taşeron işçilere ayrımsız kadro verilmelidir. Kadroya alınan işçilere diğer kamu işçileri ile eşit haklar sağlanmalıdır.
- Kiralık işçilik kaldırılmalıdır.
- Toplum yararına çalışma programları kapsamında çalıştırılanlar daimî işçi statüsüne geçirilmelidir.
- Çocuk işçiliğine son verilmelidir.
- İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda etkin önlemler alınmalı, denetimler artırılmalı, yaptırımlar ve cezalar caydırıcı hale getirilmelidir,
- Meslek hastalıklarının önlenmesi için tespit eden ve tedbir alan bir sistem oluşturulmalıdır.
- Yasalarda işverenlerin yükümlülüklerini ve sorumluluklarını azaltacak düzenlemelerden vaz geçilmelidir.
- Kamusal nitelikli bir işçi sağlığı ve iş güvenliği politikası izlenmelidir.

- **ÇALIŞMA HAYATINDA TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTLİĞİ**

- Toplumsal yaşamın her alanında ve çalışma yaşamında toplumsal cinsiyet eşitliği sağlanmalıdır
- Eşit ise eşit ücret uygulamasının önündeki fiili engeller kaldırılmalıdır.
- Kadın istihdamının artırılması ve işsizliğinin azaltılması için işgücü piyasalarındaki cinsiyetçi uygulamalara son verilmelidir,
- Ev içi bakım hizmetleri devletin gereken nitelikli, yaygın ve ücretsiz bakım hizmetlerini sağlaması ile kadının üzerinden alınmalıdır.
- Bir sosyal hak olarak işyerlerinde nitelikli bakım hizmetleri sunan kreşlerin açılması yaygınlaştırılmalı, küçük işyerleri için ortak kreşler açılmalıdır.
- Cinsiyete dayalı ayrımcılık, mobbing ve işyerinde şiddete karşı etkin düzenlemeler yapılmalıdır.

- **ASGARİ ÜCRET**

- Asgari ücret insanca yaşayacak düzeye yükseltilmelidir.
- Asgari ücret belirlenirken işçinin kendisinin ve ailesinin insanca yaşaması esas alınmalıdır.
- Asgari ücret net hesaplanmalı, vergiden muaf olmalıdır.
- Sadece enflasyon değil, milli gelir artışı da asgari ücrete yansıtılmalıdır.

- **VERGİ ADALETİ**

- Dolaylı vergilerin vergi gelirleri içindeki payı düşürülmelidir.
- Temel tüketim mallarında KDV sıfırlanmalıdır.
- Çalışanların gelir vergisi yükü düşürülmeli. Vergi dilimleri yeniden düzenlenmeli ve vergi dilimleri artışı en az enflasyon ve milli gelir artışına paralel olarak yükseltilmelidir.
- Asgari ücretten hiçbir şekilde vergi kesintisi yapılmamalıdır.



TÜRKİYE'DE EMEKLİLERİN DURUMU ARAŞTIRMASI

Nisan 2018, İstanbul

GİRİŞ

Emekliler 12 milyonu aşan sayılarıyla en önemli toplumsal gruplardan birini oluşturuyor. 8 milyonu aşkın yaşlılık aylığı alan emekli ve 4 milyon civarındaki hak sahipleri ile birlikte emekliler ciddi geçim sıkıntıları yaşıyor.

Sosyal güvenlik mevzuatında 2000'li yıllarda yapılan değişiklikler ve özellikle 2008 yılında yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çalışanlar yanında emeklileri de oldukça olumsuz etkiledi. Emekliliğe erişim hakkı 2008 yılından sonra daha da zorlaştı, emeklilik yaşı yükseldi, emekli aylığı elde etme koşulları zorlaştı ve emekli aylıkları düşmeye başladı. Emekliler 2000'li yıllarda giderek daha fazla ekonomik sıkıntı çekmeye başladılar. Emeklilikte yaşa takılanlar ve aynı koşullarda fakat farklı zamanlarda emekli olanların aylıkları arasındaki büyük eşitsizlik devam ediyor.

Bu rapor, Türkiye'de emeklilerin demografik yapısını, emekli aylıklarının büyüme oranları ile asgari ücret karşısındaki durumunu, emeklilerin yaşadıkları ekonomik sıkıntıları ve çalışan emeklileri ele almaktadır. Çalışma, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) ve Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) verilerinden yararlanarak Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Araştırma Dairesi (DİSK-AR) tarafından hazırlanmıştır.

EMEKLİLERİN DEMOGRAFİK YAPISI

Sosyal güvenlik sistemi kapsamında olmanın uzun vade için en önemli sonucu emekliliktir. Emeklilik, belirli koşullar dâhilinde kişinin kendi isteği sonucunda ya da çalışmaya yeterli yetenek ve becerilerin kullanılamaması halinde çalışma hayatına aktif olarak devam etmemesi/edememesi anlamını taşır.

• EMEKLİLERİN SİGORTALI GRUPLARINA GÖRE DAĞILIMI

Türkiye'de 2017 sonu itibariyle toplam 12 milyon 157 bin pasif sigortalı bulunmaktadır. Emekli, malul, ölen sigortalının eşi ve çocukları ile sürekli iş göremezlik geliri alanlar pasif sigortalı kapsamında sayılmaktadır. Yaşlılık aylığı alan (emekli) sigortalıların sayısı ise 8,4 milyondur. Pasif sigortalılar içinde ikinci büyük grubu ise 3,4 milyon ile ölen sigortalıların hak sahipleri oluşturmaktadır (Tablo 1).

Tablo I: Türkiye'de Emekliler ve Pasif Sigortalılar

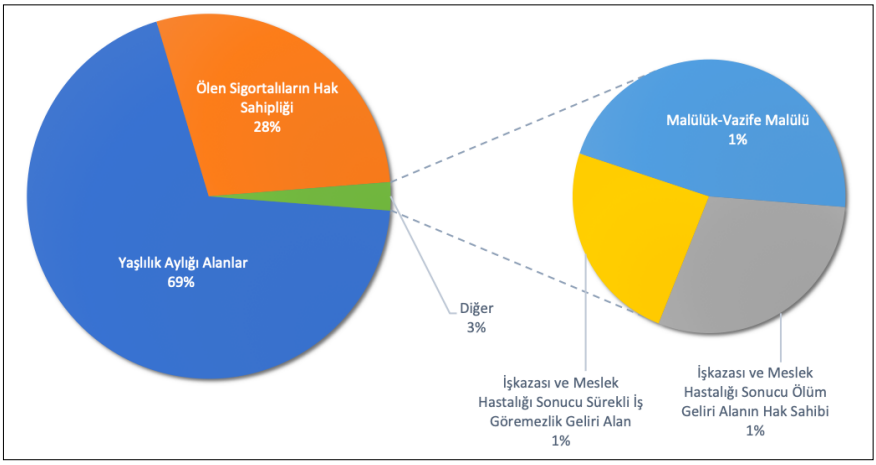
Yaşlılık Aylığı Alanlar	8.402.314
Ölen Sigortalıların Hak Sahipliği	3.451.929
Malullük	123.494
İş kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Ölüm Geliri Alanın Hak Sahibi	90.434
İş kazası ve Meslek Hastalığı Sonucu Sürekli İş göremezlik Geliri Alan	73.035
Vazife Malulü	16.692
Toplam Pasif Sigortalılar (Aylık Alanlar)	12.157.898

Kaynak: SGK, Sigortalı İstatistikler, Aralık 2017

Pasif sigortalıların yüzde 69'u yaşlılık aylığı alan emeklilerden oluşmaktadır.

Pasif sigortalıların yüzde 69'u yaşlılık aylığı alan emeklilerden oluşmaktadır. Sigorta kolu fark etmeksizin sigortalının ölümü halinde geride kalan hak sahipleri olan ölenin eşi, çocukları ile anne ve babasına bağlanan emekli aylığı alanların oranı ise yüzde 28'dir (Grafik 1).

Grafik I: Türkiye'de Pasif Sigortalıların Dağılımı



Kaynak: SGK, Sigortalı İstatistikler, Aralık 2017

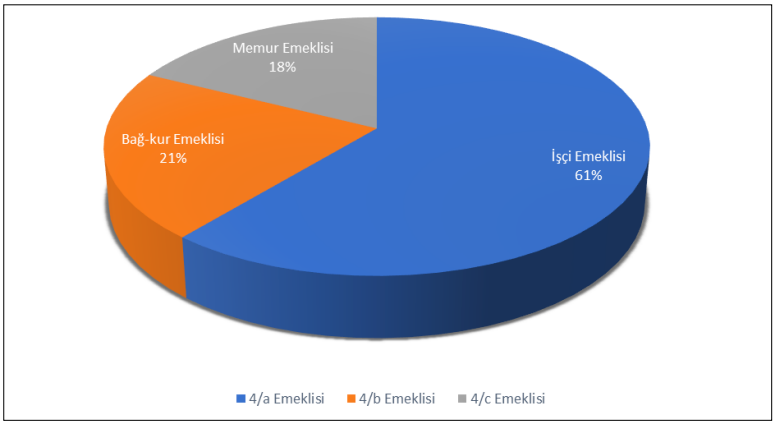
Sigortalılık bakımından geçmişte SSK, BAĞ-KUR ve Emekli Sandığına tabi olanlar 1 Ekim 2008 tarihi itibariyle 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu çerçevesinde Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) altında birleştirilmiştir. Sigortalılar 5510 Sayılı Kanun kapsamında 4/a, 4/b ve 4/c şeklinde üç kategoriye ayrılmıştır.

SGK'nin Aralık 2017 verilerine göre emeklilerin büyük bir bölümünü 4/a kapsamındakiler (eski SSK'liler) oluşturmaktadır. Devlet memuru ve kendi hesabına çalışanlar dışındaki iş sözleşmesi ve benzeri şekilde bağımlı ve ücretli çalışıyor olup, emeklilik için yeterli koşulları

Pasif sigortalıların yüzde 61'i işçi emeklileri ve hak sahiplerinden oluşmaktadır.

sağladıktan sonra aylık alanları kapsayan 4/a kapsamındaki emekli ve hak sahibi sayısı yaklaşık 7,5 milyondur. Pasif sigortalıların yüzde 61'i işçi emeklileri ve hak sahiplerinden oluşmaktadır (Grafik 2).

Grafik 2: Sigortalı Grubuna Göre Emekliler



Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK), Sigortalı İstatistikleri, Aralık 2017

Toplam emekli sayısının içinde iş sözleşmesine bağlı olmaksızın kendi adına ve bağımsız çalışanları oluşturan 4/b kapsamındakilerin sayısı ise 2,5 milyondur. Eski sistemde BAĞ-KUR emeklisi olarak tanımlanan 4/b'den emekli olanların ve hak sahiplerinin oranı yüzde 21'dir. Devlet memuru ve diğer kamu görevlileri kapsayan ve eskiden Emekli Sandığı kapsamında çalışan 4/c kapsamındakilerin toplam emekli aylığı alanların içindeki oranı ise yüzde 18'dir (Grafik 2). Görüldüğü üzere emeklilerin büyük bir bölümünü aktif dönemde iş sözleşmesi aracılığıyla bağımlı çalışan işçiler (4/a grubu) oluşturmaktadır.

EMEKLİLERİN EĞİTİM DURUMU

TÜİK Gelir ve Yaşam Memnuniyeti Araştırması'na (2016) göre, emeklilerin yüzde 67'sini lise altı eğitim düzeyindekiler oluşturmaktadır (Tablo 2). Lise ve dengi okul mezunlarının oranı yüzde 14,8 iken, yükseköğretim mezunu emeklilerin oranı 13,7 olarak gözükmektedir. Emeklilerin yüzde 4,5'ini okur-yazar olmayanlar oluşturmaktadır.

Tablo 2: Eğitim Durumuna Göre Emekliler

Eğitim Durumu	Oran (Yüzde)
Okuryazar olmayan	4,5
Lise altı	67
Lise ve dengi okul	14,8
Yükseköğretim	13,7

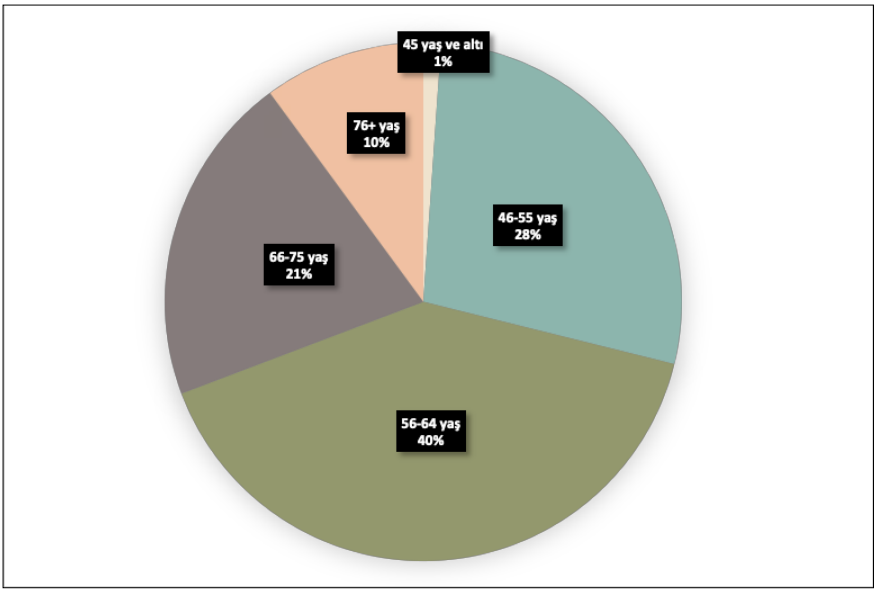
Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2016

EMEKLİLERİN YAŞ ORTALAMASI

Emeklilerin yüzde 67'sini lise altı eğitim düzeyindekiler oluşturmaktadır. Emeklilerin yüzde 71'i 56 ve daha yukarı yaştadır.

TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması'na (2016) göre, Türkiye'de yaş grupları itibariyle emeklilerin yüzde 27,8'inin 46-55, yüzde 40,4'ünün 56-65, yüzde 20,7'sinin 66-75 yaş grubunda yer aldığı görülmektedir. Emeklilerin yüzde 10'unu ise 76 ve yukarı yaştakiler oluşturmaktadır (Grafik 3). Diğer bir ifade ile emeklilerin yüzde 71'i 56 ve daha yukarı yaştadır. Bu tablo sık sık ileri sürülen "Türkiye'nin genç emekliler ülkesi olduğu" iddiasını çürütmektedir.

Grafik 3: Yaş Gruplarına Göre Emekliler



Kaynak: TÜİK, Gelir ve Yaşam Koşulları Araştırması, 2016

Emeklilerin yaş grupları, emeklilik yaşını geciktiren düzenlemelerin sonucunu göstermektedir. TÜİK verilerine göre tüm yaş grupları içinde en yüksek emeklilik yaşı oranı yüzde 40 ile 56-64 yaş grubudur. 46-55 yaş arası emeklilerin oranı ise yüzde 28'de kalmaktadır. Bu sonuç Türkiye'de emeklilik yaşının düşük olduğuna ilişkin iddiaların aksine emeklilerin yaş ortalamasının yüksek olduğunu göstermektedir.

Sosyal devlet ilkesine aykırı bir yaklaşımdan hareket eden Yasa 2008 sonrası emekliliği daha geç ve daha zor hale getirmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

EMEKLİLER NELER KAYBETTİ?

5510 Sayılı Yasa'ya göre yeni sigortalılar açısından 2036 yılına kadar yaş koşulu kadınlar için 58 erkekler için 60'tır.

EMEKLİLİK YAŞI VE PRİM GÜN SAYISI ARTTI

5510 Sayılı Yasa'ya göre yeni sigortalılar açısından 2036 yılına kadar yaş koşulu kadınlar için 58 erkekler için 60'dır. Bu tarihten itibaren emeklilik kademeli biçimde artarak 2048 tarihinde kadın ve erkekler için 65 olacaktır. 4/a kapsamında olanlar (işçiler) 7200 gün, 4/b ve 4/c kapsamında olanlar (kendi hesabına çalışanlar ve kamu çalışanları) ise 9000 gün ve yaş koşulunu tamamladıklarında emekli olabileceklerdir. Çalışanlar prim gün sayılarını tamamlasalar da yaş koşulunu beklemektedir.

Bu durum "emeklilikte yaşa takılanlar" olarak bilinen yeni bir mağduriyet yaratmıştır. Aralıksız çalışarak 7 bin hatta 9 bin gün prim ödeyen sigortalılar yaş engeline takıldıkları için emekli olamamaktadır.

Örneğin çalışma hayatına 20'li yaşların başında giren bir işçi prim gün sayısını (7200 gün, 20 yıl) 40'lı yaşlarda tamamlayabilir. Ancak bu işçi emeklilik için 10-15 yıl yaş koşulunu beklemek zorunda kalacaktır. Bu sürede ise enformel ve güvencesiz işlerde çalışmaya zorlanacaktır.

Yıpranma süresi olarak da bilinen ve ortalama beş yıl erken emekliliğe olanak veren fiili hizmet süresinin gazeteciler, uçucu personel, makinistler ve posta dağıtıcıları dahil pek çok alanda kaldırılması ve sanayide ise sınırlı olarak uygulanacak olması nedeniyle ağır çalışma koşullarına sahip çalışanlar daha uzun çalışmak zorunda kalacaktır.

Emeklilik yaşının yükseltilmesinin yaratacağı en önemli sorunlardan biri yaşlı işçilerin işten çıkarılması ve yaşlı işsizliği olacaktır. Yaşlanan işçilerin ağır çalışma koşullarına sahip sektörlerde çalışmaları fiziksel ve biyolojik olarak güçleşecektir. Öte yandan işverenler yaşlı işçilerin yerine genç, ucuz ve daha yoğun çalıştırabilecekleri işgücünü tercih edecektir. Bu durum yeni bir yaşlı kuşak işsiz dalgası yaratacak ve bu yaşlı kuşak işsizler güvencesiz ve enformel sektörlere itilecektir.

ÇALIŞAN EMEKLİLERİN SAYISI ARTIYOR

Emeklilik yaşının yükseltilmesinin yarattığı önemli sorunlardan olan yaşlı işsizliğinin ortaya çıkmasıdır. Yaşlanan işçilerin ağır çalışma koşullarına sahip sektörlerde çalışmaları fiziksel ve biyolojik olarak güçleşecektir. Öte yandan işverenler yaşlı işçilerin yerine genç, ucuz ve daha yoğun çalıştırabilecekleri işgücünü tercih edecektir. Bu durum yeni bir

yaşlı kuşak işsiz dalgası yaratacak ve yaşlı kuşak işsizler güvencesiz ve enformel sektörlere itilecektir.[1] Prim gün sayısını dolduran işçiler rahatlıkla işten çıkarılabilecek ve emeklilik yaşını beklerken daha güvencesiz ve düşük ücretli işlerde çalışmak zorunda kalacaktır.

4 milyon emekli ya bir işte çalışmakta veya iş aramaktadır.

Tablo 3: Yıllara Göre Çalışan ve İş Arayan Emekli Sayısı (Bin)

Yıl	Yaşlılık Aylığı Alan Emekliler	Emekli Olduğu İçin İşgücüne Katılmayanlar	İşgücüne Katılan (Çalışan ve İş Arayan) Emekliler	Oran
2002	4.281	2.713	1.568	37%
2003	4.496	2.982	1.514	34%
2004	4.744	3.124	1.620	34%
2005	5.013	3.112	1.901	38%
2006	5.347	3.238	2.109	39%
2007	5.581	3.520	2.061	37%
2008	5.918	3.488	2.430	41%
2009	6.228	3.622	2.606	42%
2010	6.473	3.577	2.896	45%
2011	6.816	3.617	3.199	47%
2012	7.065	3.795	3.270	46%
2013	7.284	3.837	3.447	47%
2014	7.504	3.827	3.677	49%
2015	7.854	4.082	3.772	48%
2016	8.121	4.160	3.961	49%
2017	8.402	4.401	4.001	48%

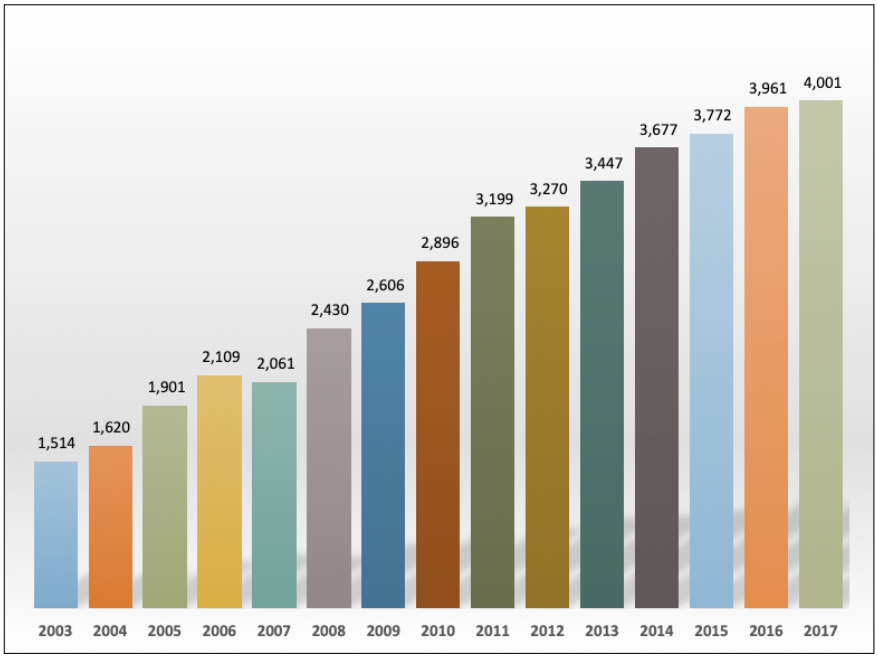
Kaynak: SGK Sigortalı İstatistikleri, TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

SGK verilerine göre, Türkiye'de toplam 8 milyon 402 bin kişi emekli aylığı almaktadır. TÜİK verileri ise toplam 4 milyon 401 bin kişinin emekli olduğu için işgücüne katılmamıştır. Geriye kalan 4 milyon emekli ise ya bir işte çalışmakta ya da iş aramaktadır. İşgücü piyasasına katılan emekli sayısı 4 milyondur (Tablo 3).

[1] Osman Öztürk ve Aziz Çelik, Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 2008. https://www.ttb.org.tr/kutuphane/sosyalguvenliktehakk.pdf

2002 yılında yüzde 37 olan çalışan ve iş arayan emekli oranı 2017'de yüzde 48'e yükselmiştir.

Grafik 4: Yıllara Göre Çalışan ve İş Arayan Emekli Sayısı (Bin)



Kaynak: SGK Sigortalı İstatistikleri, TÜİK Hanehalkı İşgücü İstatistikleri

Çalışan ve iş arayan emeklilerin sayısı 2002 yılından bu yana düzenli olarak artmaktadır. 2002 yılında yaşlılık aylığı alan toplam 4 milyon 496 bin emekliden 1 milyon 568 bin kişi çalışır veya iş ararken, 2017 yılında ise emeklilik aylığı alan toplam 8 milyon 402 bin emeklinin 4 milyonu herhangi bir işte çalışmakta veya iş aramaktadır.

AKP'nin iktidara geldiği 2002 yılından bu yana çalışan ve iş arayan emeklilerin oranı yüzde 156 artmıştır. 2002 yılında yüzde 37 olan çalışan ve iş arayan emekli oranı 2017'de yüzde 48'e yükselmiştir (Grafik 4). Emeklilerin çalışmasının temel nedeni emekli aylıklarının yetersiz olmasıdır.

Öte yandan emekliler çalışma hayatında diğer gruplara göre daha dezavantajlı durumdur. Emekliler sosyal güvenlik hakkına sahip olmaları nedeniyle kayıt dışı çalışmayı daha kolay kabul etmektedir.

EMEKLİ AYLIKLARI DÜŞÜYOR

5510 Sayılı SSGSS Kanunu ile emekli aylıklarının sistemli bir biçimde düşürülmesi süreci başlamıştır. SSGSS'nin aylık bağlama oranı, güncelleme katsayısı, aylıkların alt sınırı ve aylıkların artırılmasına ilişkin hükümleri emekliler için ciddi mağduriyetler yaratmaktadır.

Bilindiği gibi emekli aylıkları konusunda dört unsur büyük önem taşımaktadır:

1. Güncelleme katsayısı,
2. Aylık bağlama oranı,
3. Aylıkların alt sınırı,
4. Aylıkların artırılma yöntemi,

Emekli aylıkları şu formülle saptanmaktadır: Emekli aylığı=güncellenmiş ortalama aylık kazanç x aylık bağlama oranı.

Emekli aylığı güncelleme katsayısı kullanılarak hesaplanan aylık ortalama kazanç ile aylık bağlama oranının çarpımı sonucu bulunur. Alt sınır ve aylıkların artırılma biçimi ise aylıklar açısından önem taşıyan diğer iki unsurdur. 5510 Sayılı Yasa bu dört konuda ciddi hak kayıpları ve geriye gidişler içermektedir.

Emekli aylığı bağlama ve hesaplama koşullarının sık sık değiştirilmesi sonucunda benzer koşullarda ancak farklı dönemlerde emekli olan sigortalıların aylıkları arasında ciddi eşitsizlikler ortaya çıkmıştır. Çalışma süresi, prim gün sayısı aynı olan milyonlarca emekli emekli oldukları dönemde uygulanan sistemden dolayı daha düşük emekli aylığı almaktadır. Bu durum eşitlik ilkesinin ihlaline yol açmaktadır.

5510 Sayılı Yasa'ya göre güncelleme katsayısı TÜFE ile büyümenin yüzde 30'unun toplamından oluşmaktadır. Daha önce büyümenin yüzde 100'ü hesaba katılırken artık yüzde 30'u hesaba katılmaktadır.

GÜNCELLEME KATSAYISI DÜŞÜRÜLDÜ

Güncelleme katsayısı sigortalının geçmişteki prime esas kazancının veya ödediği primlerin bugünkü değerini bulmak için yaşamsal önemdedir. Güncelleme katsayısı aylık ortalama kazancın bulunması için kullanılan bir değişkendir. Geçmişteki prime esas kazançların bugünkü değerine ulaşması için geçmiş prime esas kazançların enflasyon oranında artırılarak bugüne taşınması gerekir. Ancak bu yetmez ve yanıltıcı sonuçlar verir.

Eğer dönem boyunca ekonomide meydana gelen büyüme (gayri safi yurt içi hasıla artışı) dikkate alınmazsa gerçek anlamda bir güncelleme yapılmamış olur. Sigortalının kazançlarına refah payı, büyüme payı eklenmemiş olur ve bu yüzden kazanç ve primler gerçek değerleriyle güncellenmemiş olur. Bu yüzden güncelleme yapılırken hem enflasyonun hem de büyümenin dikkate alınması gerekir.

2000-2008 arasında çalışılan sürelere ilişkin güncelleme yapılırken Tüketici Fiyatları Endeksinde (TÜFE) meydana gelen artış ve büyüme oranının (sabit fiyatlarla gayri safi yurt içi hasıla) yüzde 100'ü hesaba katılıyordu.

2002 yılında yüzde 37 olan çalışan ve iş arayan emekli oranı 2017'de yüzde 48'e yükselmiştir.

5510 Sayılı Yasa'ya göre güncelleme katsayısı TÜFE ile büyümenin yüzde 30'unun toplamından oluşmaktadır. Büyümenin yüzde 70'i güncelleme katsayısında artık dikkate alınmamaktadır. Ekonomideki yüksek büyüme çalışanı emekliliğinde olumsuz etkileyecektir.

AYLIK BAĞLAMA ORANI DÜŞTÜ

Aylık bağlama oranı sigortalının belirli bir prim ödeme gün sayısı karşılığında ne oranda aylığı hak edeceğini belirlemektedir. Diğer bir ifadeyle güncellenmiş aylık ortalama kazancın ne kadarının emekli aylığı olarak ödeneceği aylık bağlama oranına bağlıdır. Aylık bağlama oranının yüksek olması daha yüksek emekli aylığı anlamına gelmektedir.

Güncellenme katsayısını düşürmekle yetinmediler, aylık bağlama denkleminin diğer çarpanını; aylık bağlama oranını da düşürdüler. İşçiler için bu oran 1999 öncesinde ilk 5000 gün için yüzde 60 sonraki her 240 gün için yüzde 1 idi. 25 yıllık sigortalılıkta eğer 9000 bin eksiksiz prim yatırılmışsa aylık bağlama oranı yüzde 77'ye kadar yükseliyordu. 2000 yılından sonra ise ilk 3600 günün her 360 günü için yüzde 3,5, sonraki 5400 günün her 360 günü için yüzde 2 ve daha sonraki her 360 gün için yüzde 1,5 idi. Bu durumda 25 yıl ve 9000 gün prim ödenmesi durumunda aylık bağlama oranı yüzde 65 olmaktaydı. Emekli Sandığına tabi kamu çalışanları için ise bu oran 25 yıllık çalışma süresi için yüzde 75 ve 25 yıldan fazla çalışılan her yıl için yüzde 1 idi.

5510 Sayılı Yasa ile aylık bağlama oranları ciddi bir biçimde düşürüldü. Ayrıca yasa ile tavan sınırlaması getirildi ve aylık bağlama oranlarının yüzde 90'ı geçemeyeceği hükme bağlandı. 5510 öncesi mevzuatta işçi ve esnaf için bir üst sınır öngörülmemişken Emekli Sandığı'na tabi çalışanlar için bu oran yüzde 100 idi. 5510 ile 25 yıl ve 9000 gün prim ödeyenlerin aylık bağlama oranı yüzde 50, 7200 gün prim ödeyenlerin aylık bağlama oranı ise yüzde 40'a düşmektedir (Tablo 4).

Tablo 4: Aylık Bağlama Oranı (25 Yıl ve 9000 Gün Prim Koşuluyla)

	1999 Öncesi	1999-2008 Arası	2008 Sonrası (5510)	Kayıp
SSK (4/a)	% 76,6 (3.06xYıl)	% 65 (2.6xYıl)	% 50 (2xyıl)	Yüzde 35
BAĞ-KUR (4/b)	% 70 (2.8xYıl)	% 65 (2.6xyıl)	%50 (2xyıl)	Yüzde 29
Emekli Sandığı (4/c)	% 75 (3xYıl)		%50 (2xyıl)	Yüzde 33

Kaynak: Osman Öztürk ve Aziz Çelik, Sosyal Güvenlikte Hak Kaybı Dönemi, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 2008. https://www.ttb.org.tr/kutuphane/sosyalguvenliktehakk.pdf

Emekli aylığını belirleyen her iki değişken de küçültülmüştür. İki değişken birden küçültülünce emekli aylıklarındaki küçülme de ciddi olmaktadır.

Aylıkların alt sınırı 5510 Sayılı Yasa'nın 55. maddesi ile yüzde 35-40 olarak belirlenmiştir.

AYLIKLARIN ALT SINIRI DÜŞÜRÜLDÜ

Emekli aylıklarının alt sınırı yaşamsal bir konudur. Alt sınırın düşük olması özellikle aylık bağlama oranlarının düşük olması durumunda ciddi sorunlara yol açabilir. Eğer emekli aylıkları bir alt sınırla korunmazsa düşük gelirli çalışanların emekli aylıklarında çok ciddi düşüşler olabilir. Emekli aylıkları asgari ücretin yarısına, dahası üçte birine kadar gerileyebilir.

SSK'lilerin alt sınır aylığı 1999 öncesinde yüzde 70 idi. 1999 "reformu" ile bu alt sınır yüzde 35'e düşürüldü. Aylıkların alt sınırı 5510 Sayılı yasanın 55. Maddesi ile yüzde 35-40 olarak belirlenmiştir. Bu yüzden 1999 ve 2008 reformu sonrasında işe girenlerin emekli aylıkları ciddi bir biçimde gerileyecektir. Örneğin 2008 yılında işe giren bir çalışan alt sınırdan prim ödediğinde 7200 gün prim ödeyerek emekli olursa emekli aylığı prime esas kazancın alt sınırının yüzde 40'ına kadar gerileyebilecektir. Prime esas kazancın alt sınırından 9000 gün prim ödeyen bir çalışanın emekli aylığı ise (enflasyon ve büyüme oranlarını sabit varsayarak) prime esas kazancın yarısına kadar gerileyebilecektir.

AYLIKLARIN ARTIRILMA YÖNTEMİ: BÜYÜMEDEN EMEKLİYE SIFIR PAY

Emekli aylıklarının bir kez saptandıktan sonra nasıl artırılacağı da son derece önemlidir. Enflasyon ve büyüme oranları emekli aylıkları açısından yaşamsal öneme sahiptir. Emekli aylıkları enflasyondan korunmalı ve ülkedeki refah artışından pay almalıdır. 5510 Sayılı Yasa'nın 55. maddesi emekli aylıklarının her yıl ocak ve temmuz aylarında TÜİK tarafından açıklanacak Tüketici Fiyatları Endeksi (TÜFE) oranında artırılmasını öngörmektedir. Ekonomik büyümedeki artış emekli aylıkları artışında dikkate alınmamaktadır.

Emekli aylıklarının artışının sadece enflasyonla sınırlanması emekli aylıklarının göreli olarak düşmesine ve emeklilerin yoksullaşmasına yol açacaktır. Emeklilerin milli gelir içindeki payı düşecek ve refahları azalacaktır.

Bu nedenledir ki bağlandığında ortalama düzeyde olan bir emekli aylığı zamanla en düşük aylık seviyesine doğru gerilemektedir. Emekli aylıklarının gerçek değerini koruyabilmesi için, hesabında da artırılmasında da büyüme oranının tümünün dikkate alınması gerekir.

EMEKLİ AYLIKLARINI ASGARİ ÜCRETİN ALTINA DÜŞÜYOR

Asgari ücretteki artış emekli aylığı seviyelerine aynı oranda yansımamaktadır. Asgari ücret tespit yönetmeliği asgari ücreti "işçilere normal bir çalışma günü karşılığı ödenen işçinin gıda, konut, giyim, sağlık, ulaşım ve kültür gibi zorunlu ihtiyaçlarını günü fiyatları üzerinden asgari düzeyde karşılamaya yetecek ücret" olarak tanımlanmıştır. Tanıma göre asgari ücret altında alınan her ücret temel ve zorunlu ihtiyaçları karşılamasının mümkün olmadığını göstermektedir. Ancak emekli aylıkları için böyle bir kriter söz konusu değildir. Oysa asgari emekli aylığının asgari ücretin altında olmaması gerekir.

Tablo 5, 2002-2017 arası net asgari ücret ile 4/a kapsamındaki (emeklilerin yüzde 61'i) ortalama asgari emekli aylıklarının arasındaki değişimi göstermektedir. SGK verilerine göre 2000'li yıllardan bu yana asgari emekli aylıklarının net asgari ücrete oranı giderek düşmektedir. 2002 yılında net asgari emekli aylığı ile asgari ücret arasındaki oran yüzde 132 iken 2017 yılında bu oran yüzde 96'ya düşmüştür (Tablo 5).

Tablo 5: Ortalama Asgari Emekli Seviyelerinin Net Asgari Ücrete Oranı

Dönem	Asgari Ortalama Emekli Aylığı (TL)	Net Asgari Ücret (TL)	Oran (Yüzde)	2002:100
2002 Ocak-Haziran	216,4	163,56	132,3%	100,0
2002 Temmuz-Aralık	239,7	184,25	130,1%	98,3
2003 Ocak-Haziran	332,0	225,99	146,9%	111,0
2003 Temmuz-Aralık	332,0	225,99	146,9%	111,0
2004 Ocak-Haziran	364,8	303,00	120,4%	91,0
2004 Temmuz-Aralık	400,8	318,20	126,0%	95,2
2005 Ocak- Aralık	437,2	350,15	124,9%	94,4
2006 Ocak-Aralık	470,0	380,46	123,5%	93,4
2007 Ocak Haziran	500,5	403,03	124,2%	93,9
2007 Temmuz-Aralık	526,5	419,15	125,6%	94,9
2008 Ocak-Haziran	536,9	481,55	111,5%	84,3
2008 Temmuz-Aralık	575,3	503,26	114,3%	86,4
2009 Ocak-Haziran	597,4	527,13	113,3%	85,7
2009 Temmuz-Aralık	608,3	576,57	105,5%	79,7
2010 Ocak-Haziran	668,3	619,65	107,9%	81,5

2010 Temmuz-Aralık	692,3	646,42	107,1%	80,9
2011 Ocak-Haziran	752,3	677,03	111,1%	84,0
2011 Temmuz-Aralık	782,4	711,45	110,0%	83,1
2012 Ocak-Haziran	835,5	753,52	110,9%	83,8
2012 Temmuz- Aralık	851,8	799,42	106,6%	80,5
2013 Ocak-Haziran	887,1	831,81	106,6%	80,6
2013 Temmuz-Aralık	922,5	868,27	106,2%	80,3
2014 Ocak-Haziran	952,7	910,35	104,7%	79,1
2014 Temmuz-Aralık	1.007,0	963,9	104,5%	79,0
2015 Ocak-Haziran	1.030,4	1.021,27	100,9%	76,3
2015 Temmuz-Aralık	1.100,0	1.082,47	101,6%	76,8
2016 Ocak-Haziran	1.242,5	1.300,99	95,5%	72,2
2017 Ocak-Haziran	1.348,5	1.404,06	96%	72,6

Kaynak: SGK Mali İstatistikleri, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı verilerinden DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır. 2016 ve 2017'de asgari ücret yıllık saptandığı için yılın ilk yarısındaki emekli aylıkları dikkate alınmıştır.

2002 yılında net asgari emekli aylığı ile asgari ücret arasındaki oran yüzde 132 iken 2017 yılında bu oran yüzde 96'ya düşmüştür.

Diğer bir ifadeyle 2002 yılını 100 kabul edilecek olursa ortalama asgari emekli aylığı seviyesinin net asgari ücret karşısındaki kaybı yüzde 28 olmuştur. 2002 yılından itibaren net emekli aylığı asgari ücret altına gerilemiştir. Bu düşüşün temel nedeni yukarıda sözü edilen emekli aylığı güncelleme katsayısı, aylık bağlama oranı ve alt sınırlara ilişkin değişikliklerdir.

AKP DÖNEMİNDE EMEKLİYE MİLLİ GELİRDEN PAY YOK!

Büyüme oranlarının aylıklara yansıması emekli aylıkları için oldukça önemlidir. 5510 Sayılı Kanun'un 55. maddesi emekli aylıklarının her yıl ocak ve temmuz aylarında TÜİK tarafından açıklanan TÜFE oranında arttırılmasını öngörmektedir. Dolayısıyla kanun büyüme oranlarının emekli aylıkları artışına yansıması önlemektedir.

Emekli aylıklarının ilk hesaplanışında (güncelleme katsayısı) milli gelirin artışının yüzde 70'i hesaba katılmazken, emekli aylıkların artışında ise milli gelir hiç hesaba katılmıyor. Bunun sonucunda emekli aylıkları milli gelire göre geriliyor. 2002'ye göre emekli aylıkları milli gelire göre yüzde 34 oranında geriledi (Tablo 6).

AKP döneminde emekli aylığı milli gelir artışının, ülke ekonomisinin büyümesinin gerisinde kalmıştır. Emekli aylıklarının 2002 yılından bu yana büyümeden aldığı pay azalmaktadır.

Tablo 6: Reel Emekli Aylığının Reel GSYH'ye Oranı (2002:100)

	Reel Emekli Aylığı Endeksi 2002:100	Reel GSYH Endeksi 2002:100	Reel Emekli Aylığı/Reel Milli Gelir Oranı (%)
2002	100	100	100
2003	117	106	111
2004	129	116	112
2005	128	126	101
2006	125	135	92
2007	129	142	91
2008	129	143	90
2009	127	137	93
2010	136	148	92
2011	139	165	85
2012	143	172	83
2013	144	187	77
2014	145	197	73
2015	146	208	70
2016	152	215	71
2017	150	226	66

Kaynak: Sosyal Güvenlik Kurumu ve TÜİK verilerinden DİSK-AR tarafından hesaplanmıştır

Metodolojik Açıklama

Emekli aylıklarının milli gelire oranının hesaplamasında yılsonu emekli aylıkları esas alınmış ve 2002:100 bazlı Tüketici Fiyatları Endeksi ile reel emekli aylıkları endeksi bulunmuştur. 2002:100 bazlı alıcı fiyatlarıyla Gayri Safi Yurtiçi Hasıla serisi 2002:100 bazlı endekse dönüştürülmüştür. Tablodaki reel emekli aylıkları toplam pasif sigortalıların yüzde 56'sını oluşturan işçi emeklilerinin (4/a grubu) nominal emekli aylıklarıdır. Tablo hazırlanırken Sosyal Güvenlik Kurumunun sigortalı ile mali istatistikleri, TÜİK 2002 bazlı TÜFE endeksi, TÜİK 2002 bazlı alıcı fiyatlarıyla GSYH verileri kullanılmıştır.

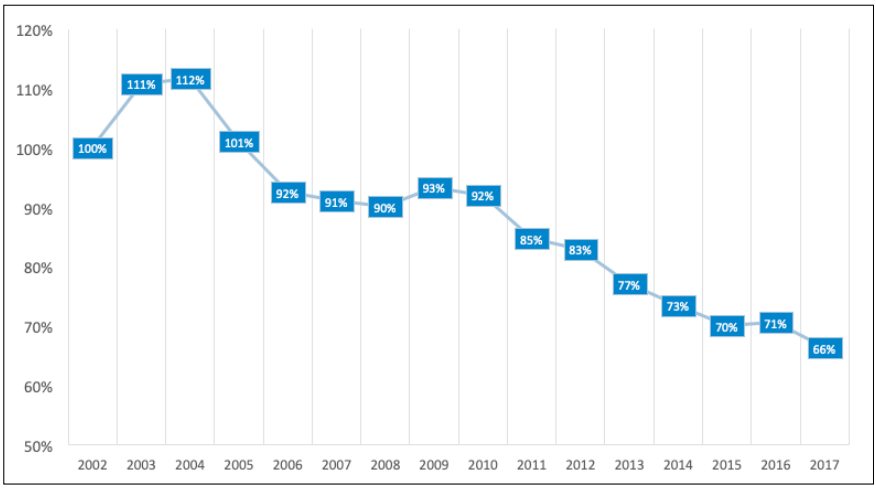
Emekli aylıklarının 2000'li yıllardan itibaren milli gelir artışından payı azalmaktadır. Emekli aylıklarının milli gelir karşısındaki kaybı yüzde 35'e yaklaşmıştır (Tablo 6). 2002 yılı baz alındığında emekli aylığı 2017'ye kadar reel olarak yüzde 50 artarken, Gayri Safi Yurtiçi Hasıla yüzde 126 artmıştır. Bu tablo karşısında reel emekli aylığının reel milli gelire oranı yüzde 34 oranında gerilemiştir (Grafik 5).

2002 yılından itibaren gayri safi yurt içi hasılada yaşanan artış karşısında emekli aylıkları aynı seviyede artış göstermemiş aksine aralarındaki makas açılmıştır. 2003 yılından itibaren emekli aylıkları ile gayri safi yurt içi hasıla arasındaki oran düşmektedir. Emekli aylıkları milli

gelir artışının altında kaldığı için Türkiye'de emekliler kayba uğramış ve göreli olarak yoksullaşmış durumdadır. Diğer bir ifadeyle emekli aylıklarının milli gelir dağılımı içinde payı azalmıştır.

Hak sahiplerine ödenen emekli aylıklarının alt sınırları koşullara bağlı olarak 225 TL'ye kadar düşmektedir.

Grafik 5: Reel Emekli Aylığı- Reel Milli Gelir Oranı (2002-2017)



HAK SAHİPLERİNE SEFALET AYLIĞI: 225 TL!

Hak sahiplerine ödenen emekli aylıklarının alt sınırı ortalama emekli aylıklarının çok altına düşmektedir. SGK'nin 17 Ocak 2018 tarihli ve 36900 Sayılı yazısına göre hak sahiplerine ödenen emekli aylıklarının alt sınırları koşullara bağlı olarak 225 TL'ye kadar düşmektedir.

Söz konusu SGK yazısına göre 5510 Sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden önce bağlanan ölüm gelir/aylıkları ile Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ölen sigortalıların hak sahiplerine bağlanacak aylıkların alt sınırı 461,71 TL olarak belirlenmiştir. 5510 Sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden sonra çalışırken ölen sigortalıların hak sahipleri ile Kanun'un yürürlük tarihinden sonra malullük ve yaşlılık aylığı bağlanmış durumda iken ölen sigortalıların hak sahiplerine bağlanacak aylık en az 461 TL olarak hesaplanmıştır.

5510 Sayılı Kanun'un yürürlük tarihinden sonra ölen sigortalının 2000 yılından sonra hizmetlerinin bulunması halinde hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylığının alt sınırı 279 TL'dir. Kanun'un yürürlük tarihinden önce ölen sigortalıların hak sahiplerine 4447 Sayılı Kanun'a göre bağlanacak aylık ise 225 TL'ye kadar düşmektedir. 2018 yılında malullük sigortasından tahsis talebinde bulunan sigortalılar ile ölen sigortalıların hak sahiplerine bağlanacak aylıkların alt sınırı 4/1-(a) kapsamındakiler için 510 TL olarak saptanmıştır.

Sonuç ve Öneriler

TÜİK ve SGK verilerine göre asgari ücret ve büyüme oranları ile emekli aylıkları arasında makasın açıldığı görülmektedir. 2002 yılından itibaren GSYH'den emeklilerin aldığı pay azalmaktadır. Türkiye'de zorunlu ve temel ihtiyaçların giderilmesi için taban ücret olarak belirlenen asgari ücrete yapılan zam karşısında da emekli aylıkları küçülmektedir.

Türkiye'de 12 milyonu aşkın emekli ve hak sahibi olduğu göz önüne alındığında ailelerle birlikte daha fazla kişiyi etkilediği söylemek mümkündür.

İnsan onuruna yakışır emeklilik için:

- **Emekli aylıkları yaşam koşullarına uygun hale getirilmelidir.**
- **Emekli aylıklarının alt sınırı asgari ücretle eşitlenerek, en az asgari ücrete uyumlu bir biçimde artış sağlanmalıdır.**
- **Aynı koşullarda emekli olanların aylıkları arasındaki uçurum kapatılmalıdır.**
- **Emekli aylıkları iyileştirilmeli, aylık bağlama oranları eski düzeye çekilmeli, güncelleme katsayısında milli gelir artışının tümü dikkate alınmalıdır.**
- **Emekli aylıklarının belirlenmesine hükümet emekli sendikalarıyla müzakere etmelidir.**
- **Yaşa takılan emeklilerin sorunu çözülmelidir.**
- **Emeklilerin sendikal haklarını kullanmasının önündeki engeller kaldırılmalıdır.**
- **Emeklilere toplu pazarlık hakkı tanınmalıdır.**
- **Emeklilerin isterlerse sendika kurması veya isterlerse çalışırken üye oldukları sendikalarda üyeliğinin devamı sağlanmalıdır.**



BAŞKANLIK VE PARLAMENTER REJİMLERDE İŞÇİ HAKLARI VE İNSANİ GELİŞME ARAŞTIRMASI

Şubat 2017, İstanbul

GİRİŞ

Bu rapor ülkelerin siyasal rejimlerine göre temel işçi haklarını ve insani gelişme durumunu incelemektedir. Raporun amacı başkanlık ve parlamenter rejimlerde işçi haklarını ve insani gelişme durumunu karşılaştırmalı olarak ele almaktır. Raporda dünyadaki pek çok başkanlık ve parlamenter rejimlere sahip ülke karşılaştırılmaktadır.

Ülkemizin yüz elli yıla yaklaşan parlamenter geleneğine ve uygulamasına son verilmek isteniyor. Meclis'in işlevsiz olacağı, kuvvetler birliğine dayalı bir tek adam rejimi ile yüz yüzeyiz. Ülkemizde başkanlık rejiminin önümüzdeki günlerde referanduma sunulacak olması nedeniyle dünya örneklerini incelemek önem taşıyor. Dünyada uygulanan başkanlık rejimleri nasıl sonuçlar doğurdu? Bu rejimlerde işçi haklarının, sendikal hakların durumu nedir? Başkanlık rejimi mi yoksa parlamenter rejim mi işçi hakları ve sendikal haklar açısından daha yararlıdır? Raporda bu sorulara yanıt aranmaktadır.

Raporda farklı kategorilere göre başkanlık rejimi ve parlamenter rejim karşılaştırılmaktadır. Sendikal hakların korunma düzeyi, sendikalaşma, toplu pazarlık, çalışma süreleri, iş kazaları, gelir eşitsizliği, insani gelişme ve toplumsal cinsiyet eşitsizliği gibi konularda farklı siyasal rejimler karşılaştırılmaktadır.

Araştırma bulguları ele alınan bütün kategorilerde parlamenter rejimin başkanlık rejiminden üstün olduğunu göstermektedir. İşçi hakları ve sendikal haklar parlamenter rejimlerde daha çok korunmakta, başkanlık rejimlerinde ise daha çok ihlal edilmektedir. Sendikalaşma ve toplu pazarlık düzeyi de parlamenter rejimlerde daha yüksek başkanlık rejimlerinde daha düşüktür. Çalışma süreleri parlamenter rejimlerde daha kısadır. Ölümlü iş kazaları başkanlık rejiminde parlamenter rejimlerin iki katıdır. İnsani gelişme düzeyi parlamenter rejimlerde daha yüksektir.

Parlamenter rejimlerde demokratik katılım kanallarının çok daha fazla olması, işçilerin ve sendikaların seslerini duyurma imkanlarının daha fazla olması nedeniyle parlamenter rejimlerde işçi hakları ve sendikal haklar daha gelişkindir.

RAPORUN YÖNTEMİ

Raporda siyasal rejimler başkanlık rejimi, yarı başkanlık rejimi ve parlamenter rejim olarak üçe ayrılmıştır. Mutlak monarşiler ve teokratik rejimler ile tek parti iktidarına dayalı siyasal rejimler raporun kapsamı dışında bırakılmıştır. Anayasal monarşiler (sembolik monarşinin olduğu parlamenter rejim) parlamenter rejim olarak tasnif edilmiştir. Siyasal rejimlere göre ülkeler listesi raporun ekinde yer almaktadır.

Raporda başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter rejimlerde işçi hakları ve insani gelişme açısından eğilimler ortaya konmaktadır. Hangi siyasal rejimin işçi hakları ve insani gelişme açısından daha üstün olduğu karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

Raporda kullanılan veriler çeşitli kaynaklardan sağlanmıştır. Bunlar ITUC (Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu) Küresel Sendikal Hak İhlalleri Raporu 2016, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) istatistiki veri tabanları ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) İnsani Gelişme Endeksi 2015'tir.

ITUC Küresel Sendikal Hak İhlalleri Raporu: ITUC, 2017 itibariyle beş kıtada 162 ülkede 180 milyon işçiyi temsil eden küresel bir sendikal örgüttür. Konfederasyona bağlı 333 sendikal örgüt bulunmaktadır. ITUC sendikal haklara yönelik ihlalleri düzenli olarak tespit etmekte ve bu ihlallere karşı mücadele araçları geliştirmektedir. ***ITUC Sendikal Hak İhlalleri Raporu'nda*** ülkeler beş grupta ele alınmaktadır:

1 Grubu: Sendikal hak ihlallerinin az olduğu ülkeler

2 Grubu: Tekrar eden sendikal hak ihlallerinin olduğu ülkeler

3 Grubu: Düzenli hak ihlallerinin yaşandığı ülkeler

4 Grubu: Hak ihlallerinin sistematik olduğu ülkeler

5 Grubu: Sendikal hakların güvende olmadığı ülkeler

5+ Grubu: Hukuk devletin çökmesi nedeniyle sendikal hakların güvende olmadığı ülkeler.

Raporda ITUC verileri ülkelerin siyasal rejimlerine göre yeniden tasnif edilmiştir.

ILO İstatistiki Veri Tabanı: Uluslararası Çalışma Örgütü, çalışma hakları ve işgücü piyasaları konusunda uluslararası karşılaştırılabilir veriler sunmaktadır. ILO İstatistiki Veri Tabanında sendikalaşma oranlarından çalışma sürelerine, iş kazalarından iş gücüne katılma oranlarına kadar

karşılaştırmalı veriler bulunmaktadır. Raporumuzda yer alan verilerin önemli bir bölümü ILO İstatistik Veri Tabanı'ndan alınmıştır. Ancak bazı konularda her ülkeden veri sağlanması veya seri oluşturacak şekilde düzenli veri sağlanması mümkün olmamaktadır. Bu nedenle çalışmada veri sağlanabilen ülkeler esas alınmıştır.

İnsani Gelişme Endeksi (HDI): İnsani Gelişme Endeksi (Human Development Index-HDI), ülkelerin insani gelişme düzeylerini ölçmeyi hedefleyen bir göstergedir. Ülkelerdeki ortalama ömür beklentisi, okur yazarlık oranı, eğitim ve yaşam kalitesi, eşitsizlik gibi değişkenleri esas alan bir ölçümdür. İnsani gelişme endeksi ülkelerin insani gelişiminde ortalama başarının özet ölçüsüdür. Bu ölçüler; uzun ve sağlıklı bir yaşam, bilgili ve iyi bir yaşam standardına sahip olmadır. Araştırma sonucunda ülkeler çok yüksek insani gelişme, yüksek insani gelişme, ortalama insani gelişme ve düşük insani gelişme kategorilerinin birinde yer alır. Endeks 1993 yılından bu yana **Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı** (**UNDP**) tarafından hazırlanmaktadır. Araştırmada genel insani gelişme endeksi yanında ortalama ömür beklentisi, gelir eşitsizliği endeksi ve toplumsal cinsiyet endekslerine de yer verilmiştir.

Gini Katsayısı: Gini katsayısı gelir eşitsizliğini ölçmekte kullanılan bir yöntemdir. Gini katsayısı 1 ile 0 arasında değerler almaktadır. Endeks 0'a yaklaştıkça eşitsizlik azalmakta, 1'e doğru yaklaştıkça eşitsizlik artmaktadır. Endeksin 0 olması gelirin tam olarak eşit dağıtıldığı, endeksin 1 olması 1 kişinin bütün gelire el koyması anlamına gelmektedir. 0 ve 1 değerleri teorik değerler olup Gini katsayısı 0,2 ile 0,6'lı değerler almaktadır.

ITUC raporuna göre sendikal hakların en az ihlal edildiği I. Grup'ta yer alan 13 ülkenin 11'inde parlamenter rejim, diğer iki ülkenin birinde başkanlık ve birinde de yarı başkanlık rejimi uygulanıyor.

BAŞKANLIKTA SENDİKAL HAKLAR DAHA ÇOK İHLAL EDİLİYOR

Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC) her yıl ***Küresel Sendikal Hak İhlalleri Raporu*** yayınlamaktadır. 2016 yılında 141 ülkede sendikal hak ihlallerinin durumunu ele alan rapor ülkeleri yukarıda ayrıntıları belirtilen 6 gruba ayırmaktadır.

ITUC raporunda yer alan verileri ülkelerin rejimlerine göre yeniden değerlendirdik. Başkanlık, parlamenter ve yarı başkanlık rejimlerine bakıldığında oldukça çarpıcı sonuçlar ortaya çıktı.

ITUC raporuna göre sendikal hakların en az ihlal edildiği 1. Grup'ta yer alan 13 ülkenin 11'inde parlamenter rejim, diğer iki ülkenin birinde başkanlık ve birinde de yarı başkanlık rejimi uygulanıyor (Tablo 1).

Tablo I: Sendikal Hakların En Çok Korunduğu/En Az İhlal Edildiği Ülkeler

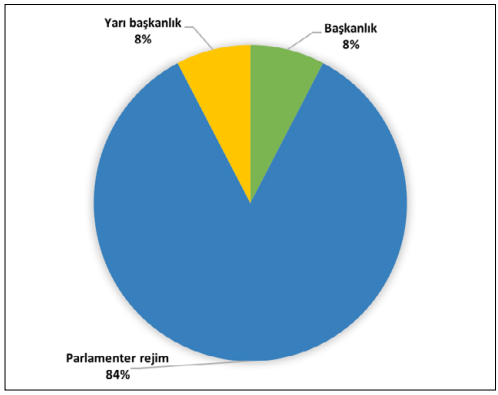
Ülke	Siyasal Rejim
Almanya	Parlamenter
Avusturya	Parlamenter
Danimarka	Parlamenter
Estonya	Parlamenter
Finlandiya	Parlamenter
Hollanda	Parlamenter
İsveç	Parlamenter
İtalya	Parlamenter
İzlanda	Parlamenter
Norveç	Parlamenter
Slovakya	Parlamenter
Uruguay	Başkanlık
Fransa	Yarı başkanlık

Kaynak: ITUC 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır

Sendikal hakların en çok korunduğu 11 parlamenter rejim dışındaki iki ülke Fransa ile Uruguay'dır. Sendikal hakların en çok korunduğu ülkelerin yüzde 84'ü parlamenter rejim ile yönetiliyor.

Yarı başkanlık ve başkanlık rejimleri ise sendikal hakların güvence altında olduğu 1 nolu ülkeler grubunda sadece yüzde 8'er paya sahiptir (Grafik 1).

Grafik I: Sendikal Hakların En Çok Korunduğu/En Az İhlal Edildiği Ülkeler



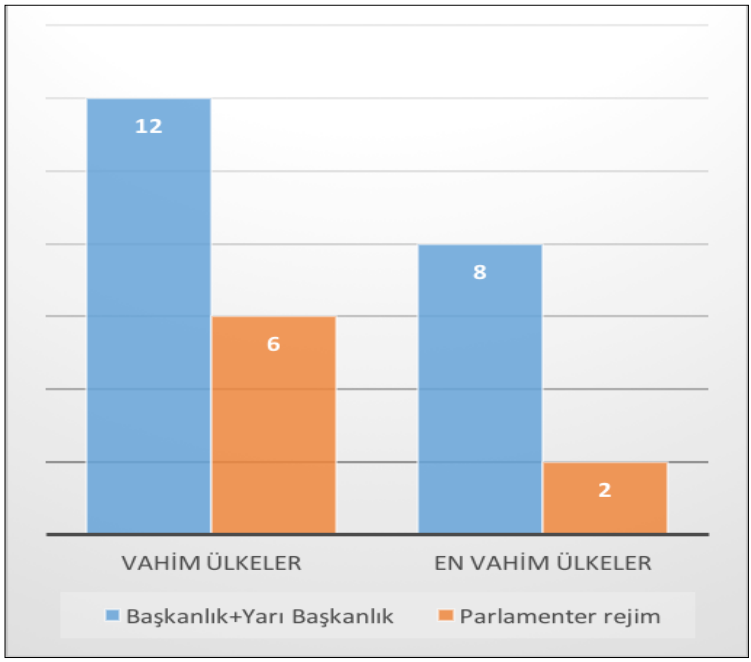
Kaynak: ITUC 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır

Sendikal hakların en ağır biçimde ihlal edildiği ve güvencelerin olmadığı ülkeler iki gruba ayrılmaktadır 5 Grubu ülkeler sendikal hakların güvence altında olmadığı ülkelerdir, 5+ Grubu ise hukuk devletinin yokluğu/ortadan kaldırılması nedeniyle sendikal hakların güvence altında olmadığı ülkelerdir.

Sendikal hakların en ağır ihlallerle yüz yüze olduğu 5+ Grubu'ndaki 10 ülkenin sekizi başkanlık rejimi ile yönetilmektedir. En ağır hak ihlallerin yaşandığı on ülkenin sadece ikisi ülke parlamenter rejime sahiptir (Irak ve Somali). Başkanlık rejimi ile yönetilen en ağır hak ihllallerinin yaşandığı ülkeler şunlardır: Burundi, Eritre, Güney Kore, Kuzey Sudan, Orta Afrika Cumhuriyeti, Sudan ve Suriye.

Sendikal hakların en ağır biçimde ihlal edildiği 5 ve 5+ Grubu ülkelerin ezici çoğunluğunu başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip ülkeler oluşturuyor. Sendikal hakların yoğun biçimde ihlal edildiği 18 vahim ülkenin (5 Grubu) 12'si başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip. Sendikal hakların en vahim durumda olduğu 5+ Grubuna dahil 10 ülkenin 8'inde başkanlık ve yarı başkanlık rejimi var (Grafik 2).

Grafik 2: Siyasal Rejimler ve Yoğun Sendikal Hak İhllalleri (5 ve 5+ Grubu Ülkeler)

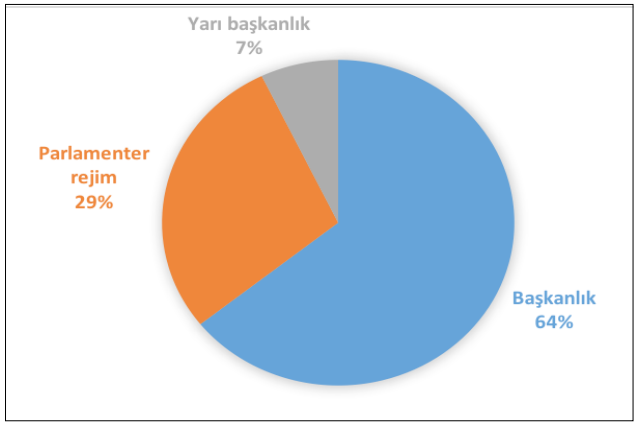


Kaynak: ITUC 2016'dan Yararlanılarak hazırlanmıştır.

Başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip ülkeler sendikal hakların en ağır biçimde ihlal edildiği ülkelerin yüzde 71'ini kapsıyor. Parlamenter rejime sahip ülkeler ise sendikal hak ihlallerinin ağır biçimde yaşandığı ülkelerin yüzde 29'unu oluşturuyor (Grafik 3).

Sendikal hakların güvence altında olduğu ülkelerin ezici çoğunluğu parlamenter rejime sahip ülkeler iken, sendikal hakların yoğun biçimde ihlal edildiği ülkelerin çoğunluğunu ise başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip ülkeler oluşturuyor. Dolayısıyla sendikal hakların güvencede olduğu ülkeler arasında başkanlık rejimleri istisna iken, hak ihlallerinin en yoğun olduğu ülkelerin çoğunluğu başkanlık rejimine sahip ülkelerdir.

Grafik 3: Siyasal Rejime Göre Ağır Sendikal Hak İhlalleri



Kaynak: ITUC 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Sendikal hakların güvence altında olduğu ülkelerin ezici çoğunluğu parlamenter rejime sahip ülkeler iken, sendikal hakların yoğun biçimde ihlal edildiği ülkelerin çoğunluğunu ise başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip ülkeler oluşturuyor.

BAŞKANLIK REJİMLERİNDE SENDİKALAŞMA VE TOPLU SÖZLEŞME ORANLARI DAHA DÜŞÜK

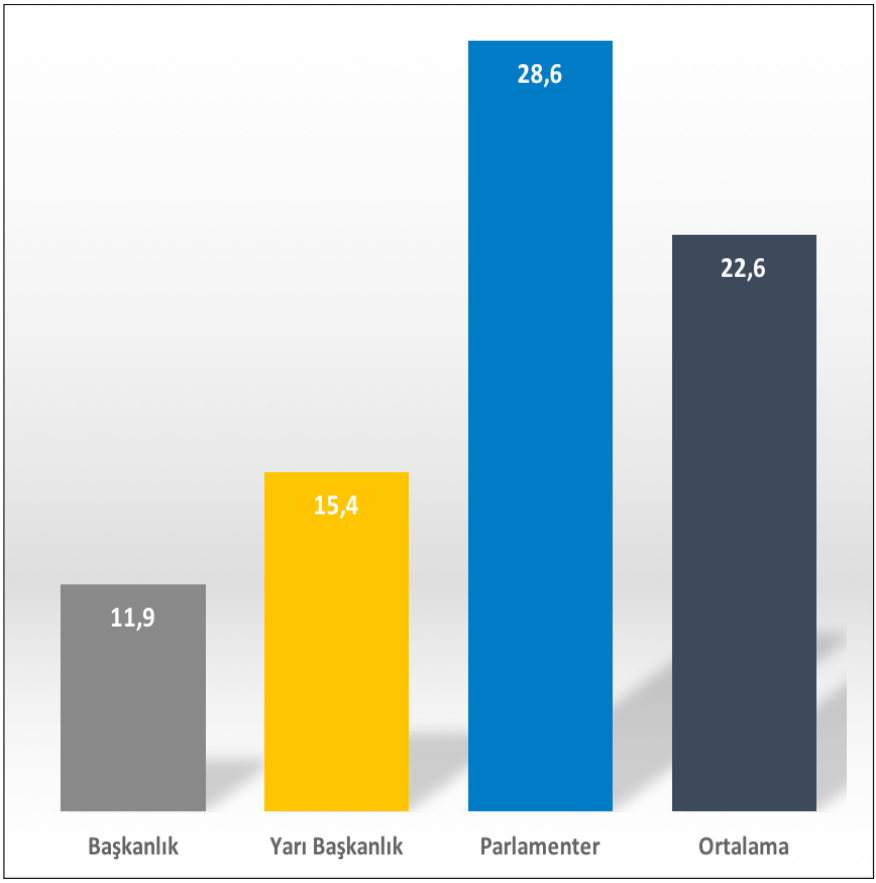
ILO ve OECD veri tabanlarından sendikalaşmaya ilişkin veri elde edilebilen 41 ülkeyi siyasal rejimlerine göre karşılaştırdık. ILO ve OECD verilerine göre parlamenter rejim ile yönetilen ülkeler sendikalaşma oranları açısından açık ara öndedir. Parlamenter rejime sahip ülkelerde ortalama sendikalaşma oranı yüzde 28,6 iken, başkanlık rejimlerine sahip ülkelerde bu oran yüzde 11,9'a gerilemektedir (Grafik 4). Parlamenter rejimlerde tartışmasız bir biçimde sendikalar daha güçlüdür.

Başkanlık rejimine sahip ülkelerde Arjantin ve Uruguay dışındaki ülkelerde oldukça düşük sendikalaşma oranlarına rastlanmaktadır. Başkanlık rejimlerinde görülen en düşük sendikalaşma oranı yüzde 1,1 ile Uganda ve yüzde 2,5 ile Guatemala'dır. Başkanlık rejimine sahip

ülkelerde en yüksek sendikalaşma oranına sahip ülke yüzde 37,7 ile Arjantin'dir.

ILO ve OECD verilerine göre parlamenter rejime sahip ülkelerde ise en yüksek sendikalaşma oranları yüzde 86 ile İzlanda ve yüzde 69 ile Finlandiya'dır. Parlamenter rejimlerde en düşük sendikalaşma oranları ise yüzde 5,7 ile Estonya ve yüzde 6,3 ile Türkiye'ye ait.

Grafik 4: Siyasal Rejimlere Göre Sendikalaşma Oranları (Yüzde)



Kaynak: ILO ve OECD veri tabanlarından yararlanılarak hazırlanmıştır.

Sendikalaşma oranları yanında toplu iş sözleşmesi kapsamındaki çalışan oranı da önemli bir göstergedir. Çünkü bazı ülkelerde teşmil mekanizmaları yoluyla sendika üyesi olmayan işçiler de toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmektedir.

Sendikalaşmada olduğu gibi toplu iş sözleşmesi kapsamı açısından da parlamenter rejimlere sahip ülkeler ciddi olarak öndedir. ILO veri

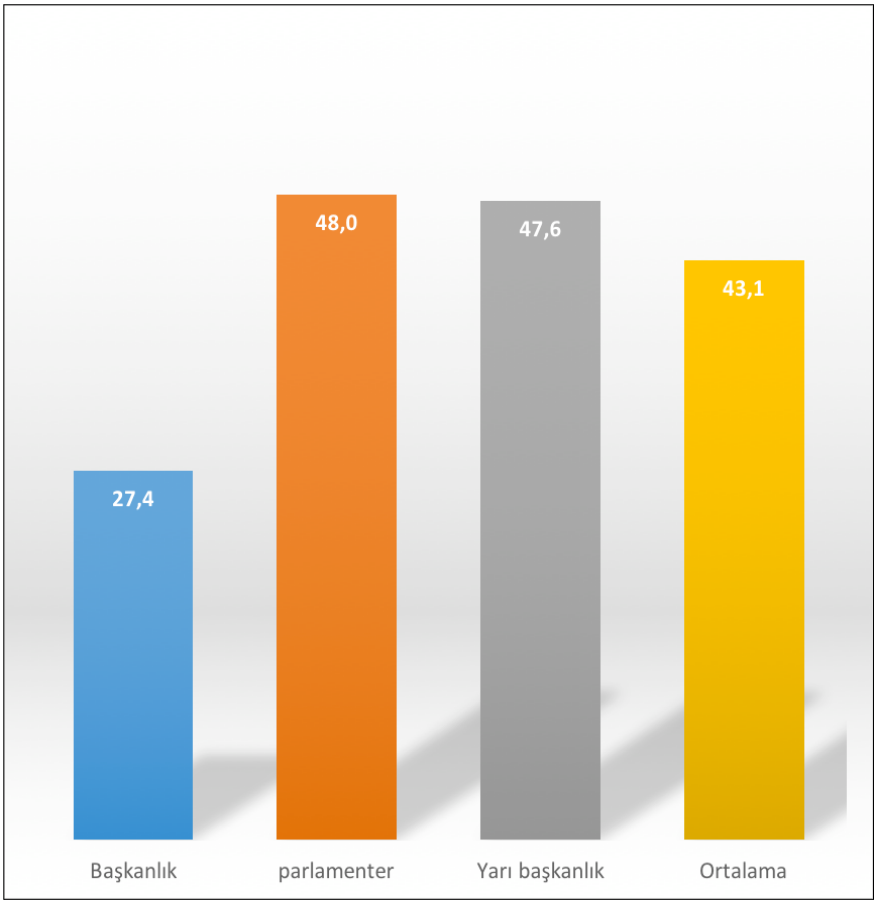
tabanına göre 2012-2014 yıllarında veri elde edilebilen 56 ülkeyi siyasal rejimlerine göre değerlendirdik. Buna göre 56 ülkede toplu pazarlık kapsamı ortalaması yüzde 43,1'dir.

Parlamenter rejimlere sahip ülkelerde toplu iş sözleşmelerinin kapsamı yüzde 48'e ulaşırken, başkanlık rejimlerine sahip ülkelerde toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 27 civarında kalmaktadır.

Böylece sendikalaşma oranlarına paralel biçimde başkanlık rejimine sahip ülkeler toplu iş sözleşmesi kapsamı açısından da oldukça düşük oranlara sahiptir (Grafik 5).

Parlamenter rejimlere sahip ülkelerde toplu iş sözleşmelerinin kapsamı yüzde 48'e ulaşırken, başkanlık rejimlerine sahip ülkelerde toplu iş sözleşmesi kapsamı yüzde 27 civarında kalmaktadır.

Grafik 5: Siyasal Rejimlere Göre Toplu İş Sözleşmesi Kapsamı (Yüzde)



Kaynak: ILO Veritabanı, 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Parlamenter rejime sahip ülkelerde haftalık ortalama çalışma süresi 37,6 saat iken, başkanlık rejiminde haftalık çalışma süresi 42,5 saate yükselmektedir.

Parlamenter rejimlerde sendikalaşma oranı yanında toplu pazarlık kapsamındaki çalışan oranı da başkanlık ve yarı başkanlık rejimlerine göre daha yüksektir.

Latin Amerika'daki kimi başkanlık rejimlerine sahip ülkeler (Arjantin ve Uruguay) ve yarı başkanlık rejimine sahip Fransa dışarda bırakıldığında başkanlık rejimlerinin sendikalaşma ve toplu pazarlık oranları çok daha vahim hale gelmektedir.

BAŞKANLIKTA İŞÇİLER DAHA ÇOK ÇALIŞIYOR, DAHA ÇOK ÖLÜYOR!

ILO veri tabanından haftalık çalışma süresi konusunda veri elde edilebilen 50 ülkenin haftalık çalışma sürelerini siyasal rejimlere göre analiz ettik. Parlamenter rejime sahip ülkeler başkanlık rejimine göre oldukça düşük çalışma sürelerine sahip. Bu 50 ülkede ortalama haftalık çalışma süresi 39,1 saattir.

Parlamenter rejime sahip ülkelerde haftalık ortalama çalışma süresi 37,6 saat iken, başkanlık rejiminde haftalık çalışma süresi 42,5 saate yükselmektedir. Bir diğer ifadeyle başkanlık rejimine sahip ülkelerde haftalık çalışma süresi 5 saat daha fazladır.

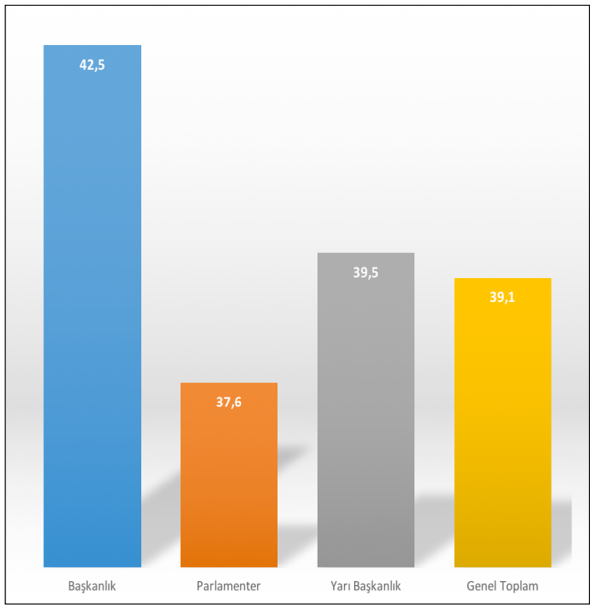
Parlamenter rejimlerde haftalık çalışma süreleri 32-33 saate kadar düşmektedir (Grafik 6). Genellikle 40 saat ve altı çalışma sürelerine sahip parlamenter rejimlerde bu durumun tek istisnasını 47 saat ile Türkiye oluşturmaktadır.

Haftada 48 saatten fazla çalışanların oranı açısından da başkanlık rejimi parlamenter rejim arasında önemli farklar bulunmaktadır. Başkanlık rejimine sahip ülkelerde çalışanların yüzde 26'sı haftada 48 saatten fazla çalışırken parlamenter rejimlere sahip ülkelerde bu oran yüzde 8'e düşmektedir (Grafik 7).

Böylece hem haftalık çalışma süreleri hem de haftada 48 saatten fazla çalışma ölçütü açısından başkanlık rejimi çalışanlar açısından daha olumsuz koşullara sahiptir.

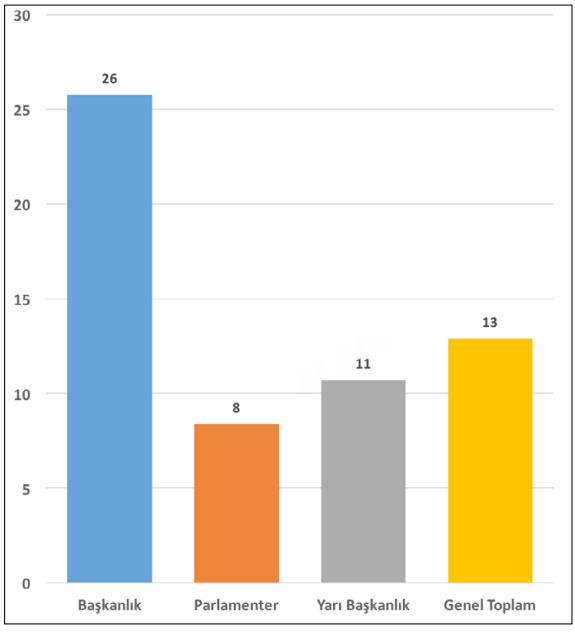
Çalışma sürelerine ilişkin iki veri de başkanlık rejiminde daha uzun ve yoğun çalışma süreleri olduğunu ortaya koymaktadır. Başkanlık rejimlerinde işçiler daha uzun süre çalıştırılmaktadır.

Grafik 6: Siyasal Rejimlere Göre Haftalık Çalışma Süreleri



Kaynak: ILO Veri Tabanı 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Grafik 7: Siyasal Rejimlere Göre Haftada 48 Saatten Fazla Çalışanlar (Yüzde)



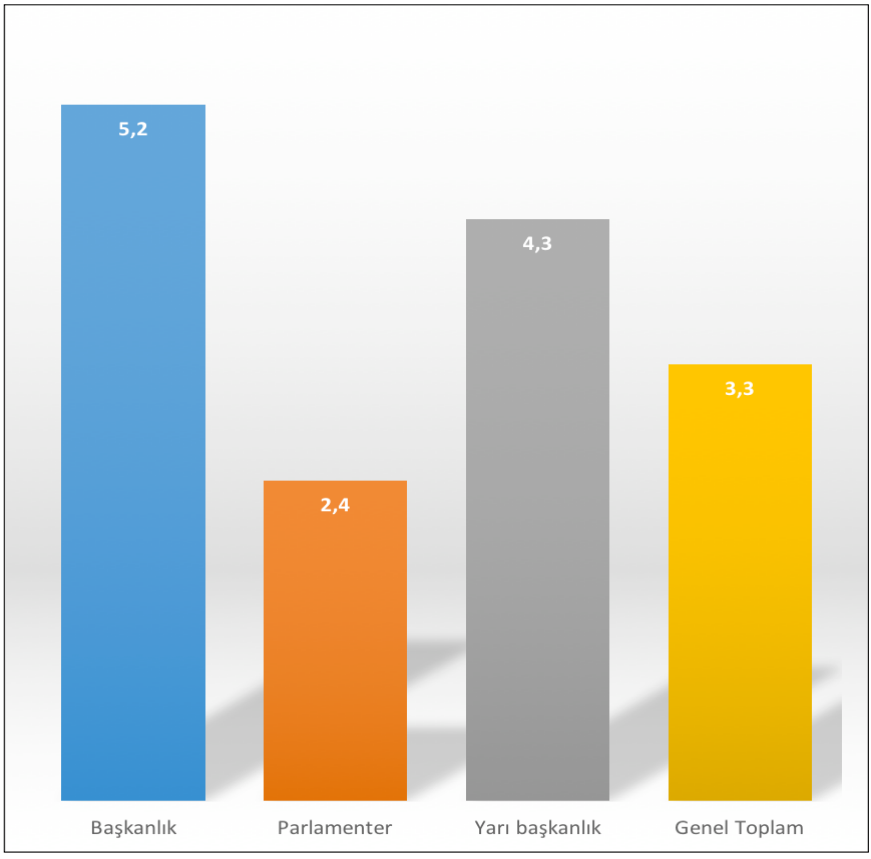
Kaynak: ILO Veritabanı 2016'dan yararlanılarak hazırlanmıştır.

BAŞKANLIK REJİMLERİNDE İŞÇİ ÖLÜMLERİ DAHA YÜKSEK

Başkanlık rejimi ile parlamenter rejimi ölümlü iş kazaları açısından karşılaştırdığımızda da büyük farklar görüyoruz. ILO veri tabanına göre 2014-2015 yıllarında ölümlü iş kazaları konusunda veri toplanabilen ülke sayısı 37'dir. Bu ülkeleri siyasal rejimlere göre tasnif ettiğimizde başkanlık rejimlerde ölümlü iş kazalarının çok daha yoğun olduğu görülmektedir.

ILO'nun 100 bin işçi başına ölümlü iş kazası istatistiklerine göre veri alınabilen 37 ülkenin ortalaması yüzde 3,3'tür. Başkanlık rejimine sahip ülkelerde 100 bin işçi başına 5,2 işçi ölürken parlamenter rejimlere sahip ülkelerde bu oran yüzde 2,4'tür (Grafik 8). Bu tablo başkanlık rejimlerinin işçiler için daha güvensiz olduğunu net bir biçimde ortaya koymaktadır.

Grafik 8: Siyasal Rejimlere Göre İş Cinayetleri Oranları



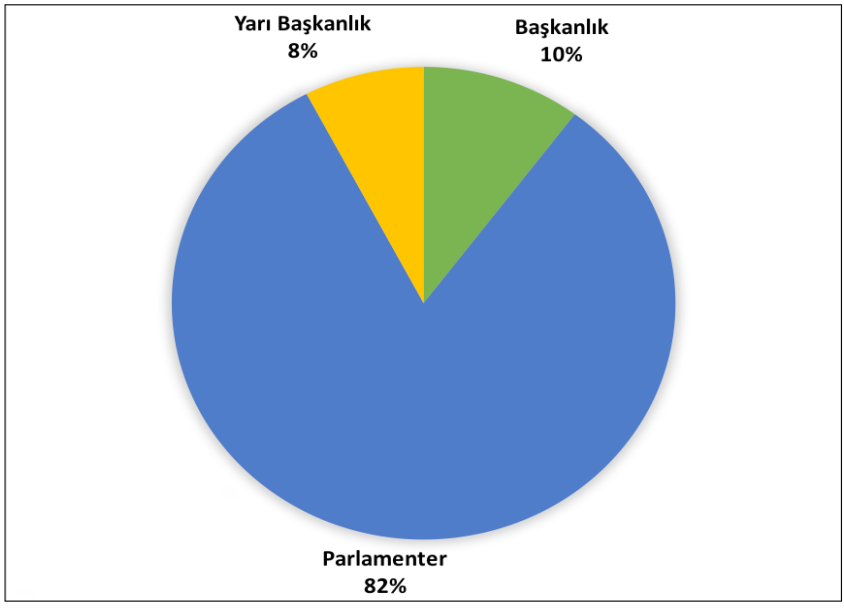
BAŞKANLIK REJİMLERİNDE İNSANİ GELİŞME ZAYIF

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından hazırlanan İnsani Gelişme Endeksi bir dizi ölçüte göre ülkelerin insani gelişmişlik sıralamasını ortaya koyan bir araştırmadır. İnsani Gelişme Endeksi başkanlık rejimi açısından da oldukça çarpıcı sonuçlar ortaya koymaktadır.

UNDP ülkeleri çok yüksek insani gelişme endeksi, yüksek insani gelişme endeksi, orta insani gelişme endeksi ve düşük insani gelişme endeksi olarak dört grupta ele almaktadır. Çok yüksek insanı gelişme endeksine sahip 39 ülkenin 32'sinde parlamenter rejim geçerli iken, 4'ünde başkanlık, 3'ünde ise yarı başkanlık rejimi söz konusudur. Çok yüksek insani gelişmişlik grubunda yer alan ülkelerin yüzde 82'si parlamenter rejim ile yönetilmektedir (Grafik 9).

Çok yüksek insani gelişme endeksine sahip ülkeler arasında parlamenter rejimler ezici çoğunluğa sahipken, orta ve düşük insani gelişime sahip ülkelerde başkanlık rejimleri ciddi bir ağırlık oluşturuyor. Orta insani gelişmiş düzeyine sahip 27 ülkenin 18'inde başkanlık rejimi varken, 9'unda parlamenter sistem yürürlüktedir.

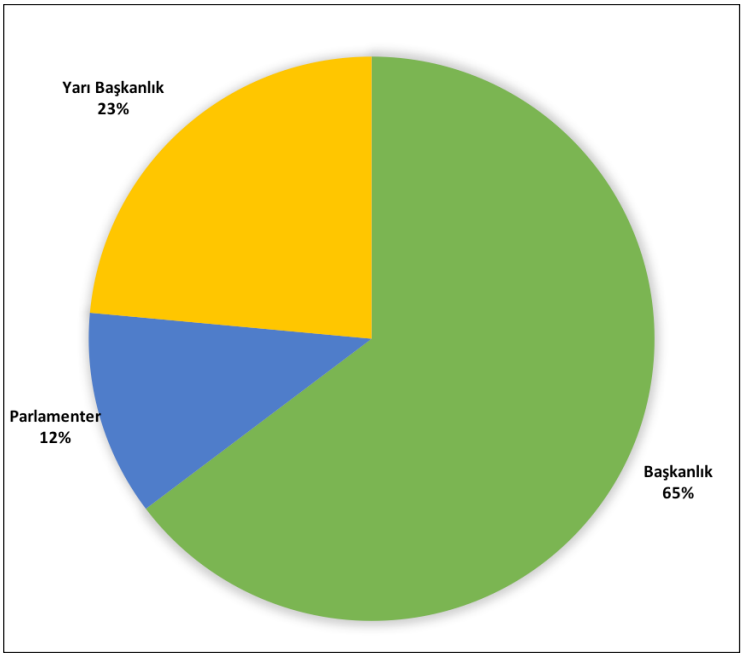
Grafik 9: Siyasal Rejimlere Göre Çok Yüksek İnsani Gelişmeye Sahip Ülkelerin Oranı



Kaynak: UNDP HDI, 2015'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Düşük insani gelişme seviyesindeki 34 ülkenin 22'sinde başkanlık rejimi, 8'inde ise yarı başkanlık rejimi yürürlüktedir (Grafik 10). Düşük insani gelişme düzeyindeki 34 ülkenin sadece 4'ünde parlamenter rejim söz konusudur.

Grafik 10: Siyasal Rejimlere Göre Düşük İnsani Gelişmeye Sahip Ülkelerin Oranı

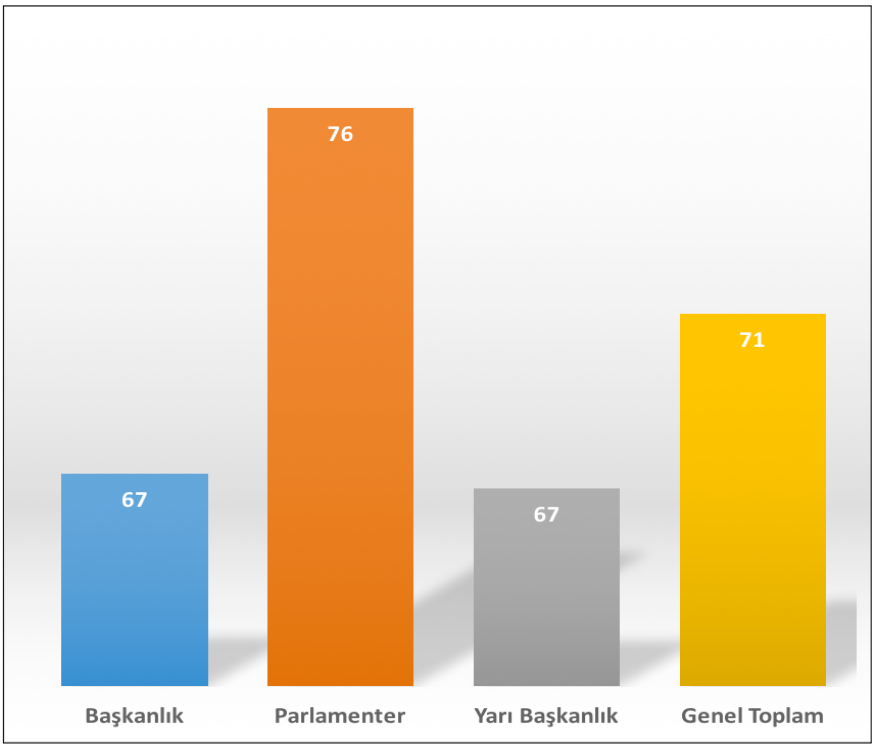


Düşük insani gelişime sahip ülkelerin yüzde 65'inde başkanlık, yüzde 23'ünde ise yarı başkanlık rejimi uygulanmaktadır. Düşük insanı gelişim düzeyindeki ülkelerin sadece yüzde 12'si parlamenter yürürlüktedir.

BAŞKANLIK REJİMLERİNDE ORTALAMA ÖMÜR DAHA KISA

UNDP İnsani Gelişme Endeksi'ne göre doğuştan ortalama ömür beklentisi siyasal rejimlere göre önemli ölçüde farklılık göstermektedir. Başkanlık ve yarı başkanlık rejimine sahip ülkelerde doğuşta ortalama ömür beklentisi yüzde 67 iken, parlamenter rejimlere sahip ülkelerde ortalama ömür beklentisi yüzde 76 olmaktadır (Grafik 11).

Grafik II: Siyasal Rejimlere Göre Doğuşta Ortalama Ömür Beklentisi (yüzde)



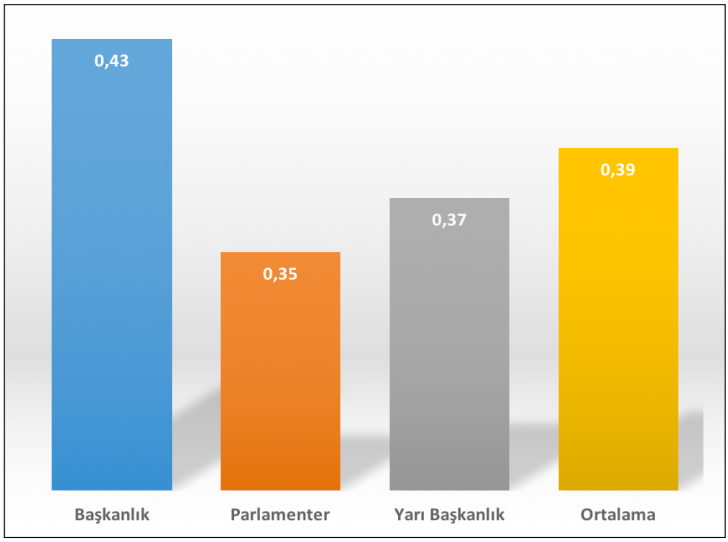
Kaynak: UNDP HDI 2015'ten yararlanılarak hazırlanmıştır.

BAŞKANLIK REJİMLERİ DAHA EŞİTSİZ!

Parlamenter rejimlere sahip ülkelerin gelir dağılımı açısından daha iyi durumda olduğunu söylemek mümkün. Gelir eşitsizliği göstergelerinden biri olan Gini katsayısı açısından başkanlık rejimine sahip ülkeler daha kötü durumda.

Başkanlık rejimi ile yönetilen ülkelerde Gini katsayısı 0,43 ile yüksek bir düzeyde iken, Parlamenter rejimle yönetilen ülkelerde Gini katsayısı 0,35 seviyesine gerilemektedir (Grafik 12).

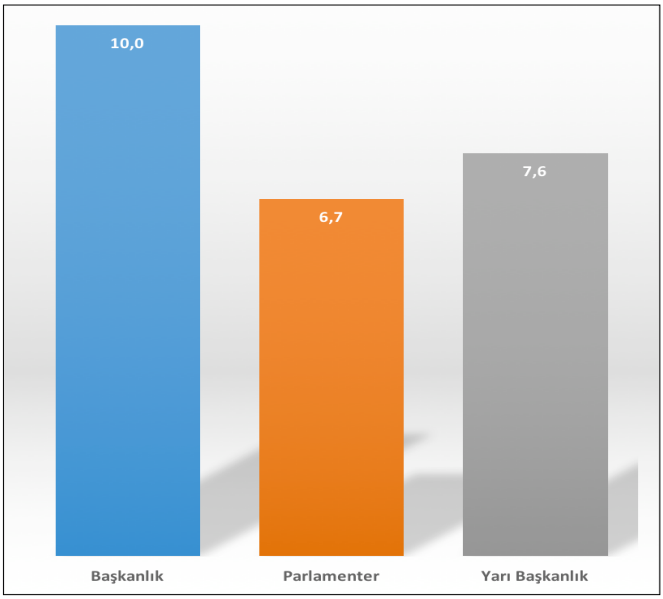
Grafik 12: Siyasal Rejimlere Göre Gini Katsayısı



Kaynak: UNDP HDI, 2015'ten yararlanılarak hazırlanmıştır.

Bir başka eşitsizlik göstergesi ise yüzde 20'lik dilimler arasındaki gelir eşitsizliğidir. Bu endeks nüfusun en yoksul yüzde 20'si ile en zengin yüzde 20'si arasında kaç kat fark olduğunu ölçmektedir.

Grafik 13: Siyasal Rejimlere Göre Gelir Eşitsizliği



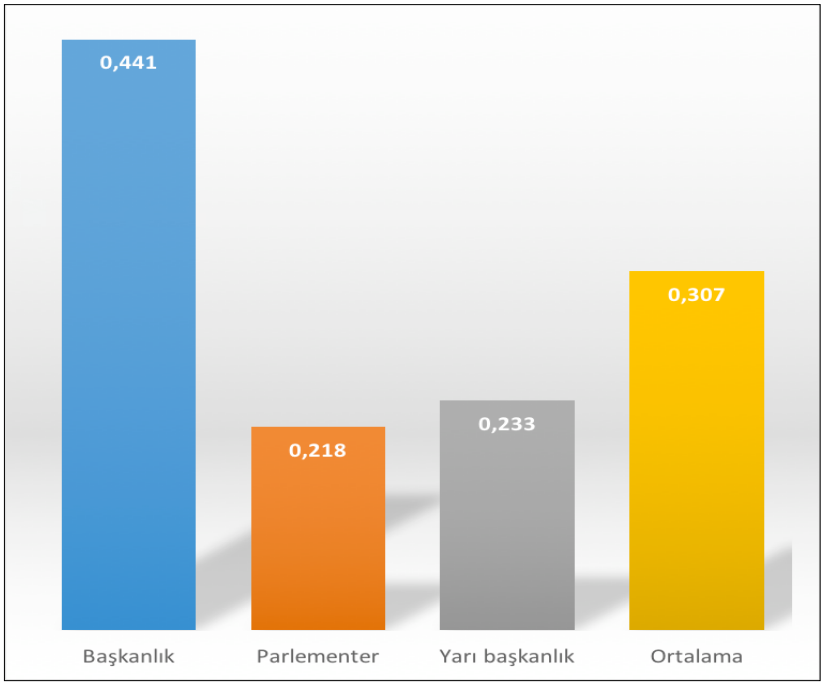
Kaynak: UNDP HDI, 2015'ten yararlanılarak hazırlanmıştır.

Başkanlık rejimine sahip ülkelerde en yoksul yüzde 20 ile en zengin yüzde 20 arasında 10 kat fark varken, parlamenter rejimlerde bu fark 6,7'ye gerilemektedir (Grafik 13). Gerek Gini katsayısı gerekse gelir dilimlerine eşitsizlik ölçütü benzer sonuçlar vermektedir. Başkanlık rejimleri daha büyük gelir eşitsizliği anlamına gelmektedir.

BAŞKANLIK REJİMLERİNDE TOPLUMSAL CİNSİYET EŞİTSİZLİĞİ DAHA YÜKSEK

UNDP İnsani Gelişme Endeksi diğer eşitsizlik türleri yanında toplumsal cinsiyet eşitsizliğini de ölçmektedir. UNDP ülkelerin toplumsal cinsiyet eşitsizliği ölçerken doğuma bağlı ölüm oranı, genç kadın (15-19) doğum oranı, parlamento da kadın milletvekili sayısı, orta öğrenime sahip kadın nüfus ve kadınların işgücüne katılım oranını esas alarak toplumsal cinsiyet eşitsizliğini hesaplamaktadır. Toplumsal cinsiyet eşitsizliği endeksi 0'a yaklaştıkça eşitsizlik azalmakta, 1'e yaklaştıkça eşitsizlik artmaktadır.

Grafik 14: Siyasal Rejimlere Göre Toplumsal Cinsiyet Eşitsizliği



Kaynak: UNDP HDI, 2015'ten yararlanılarak hazırlanmıştır.

İnsani Gelişme Endeksi'nin önemli kategorilerinden biri cinsiyet eşitsizliğidir. Cinsiyet eşitsizliği açısından da siyasal rejimler arasında büyük fark söz konusudur. Parlamenter rejimlere sahip ülkelerde toplumsal cinsiyet eşitsizliği göstergesi 0,218 iken, başkanlık rejimlerinde 0,441'e yükselmektedir. Bir diğer ifadeyle başkanlık rejimlerinde parlamenter rejimlere göre iki kat daha fazla toplumsal cinsiyet eşitsizliğine rastlanmaktadır (Grafik 14).

SONUÇ: BAŞKANLIK İŞÇİYE ve İNSANİ GELİŞMEYE ZARARLIDIR!

İşçi hakları, sendikal haklar ve insani gelişme açısından başkanlık ve parlamenter rejimleri karşılaştırdığımızda parlamenter rejimlerin açık bir üstünlüğe sahip olduğu görülmektedir. Başkanlık rejimleri net bir biçimde işçi hakları, sendikal haklar ve insani gelişme açısından parlamenter rejimlerin gerisinde kalmaktadır.

Bu kadar tesadüf olamaz! Başkanlık rejiminde sendikal haklar daha çok ihlal edilmekte, sendikalaşma oranları ve toplu pazarlık düzeyi çok daha düşük seyretmektedir; çalışma saatleri daha uzundur ve işçi ölümleri daha yüksektir. Başkanlık rejimlerinde gelir eşitsizliği daha yüksek insani gelişme ise daha düşüktür. Bütün bunlar tesadüf olamaz.

Başkanlık rejimleri işçi hakları ile sosyal hakların korunması ve geliştirilmesi açısından dezavantajlıdır. Parlamenter rejimlerin çoğulcu, çok sesli karakteri, başta işçi sınıfı olmak üzere farklı toplumsal çıkarlara sahip sınıf ve kategorilerinin örgütlenmesini kolaylaştırmakta, seslerini duyurulmalarını ve haklarını savunmalarını kolaylaştırmaktadır.

Türkiye'de sendikal hakların ve işçi haklarının en geliştiği dönem parlamenter rejimin en güçlü olduğu 1960-80 dönemidir. Bu dönemde işçiler parlamento yoluyla da seslerini duyurabilmiş, etkili olabilmişlerdir.

Bir dizi eksik ve aksayan yanına rağmen parlamenter rejim, başkanlık sistemine göre daha demokratik ve işçi hakları açısından daha elverişli bir sistemdir. Bu nedenle parlamenter sistem demokratikleştirilerek güçlendirilmelidir. Başkanlık rejimi Türkiye'de işçi haklarının ve sendikal hakların daha da kötüleşmesine yol açacaktır.

Ülkemizde parlamenter rejimde dahi ciddi sınırlamalar ve ihlallerle karşılaşan işçiler, tek adama ve güçler birliğine dayalı başkanlık sisteminde çok daha ciddi ihlallerle yüz yüze gelecektir. Dünya örnekleri bize başkanlık sisteminin işçi haklarına, sendikal haklara ve insani gelişmeye zararlı olduğunu gösteriyor.

İşçi hakları için, sendikal haklar ve insani gelişme için başkanlığa hayır!

Ek: Başkanlık, Yarı Başkanlık ve Parlamenter Rejimlere Göre Ülkeler Listesi

Ülke	Siyasi Rejim	Bölge	Ülke	Siyasi Rejim	Bölge
Gana	Başkanlık	Afrika	Güney Afrika	Parlamenter rejim	Afrika
Mozambik	Başkanlık	Afrika	Botsvana	Parlamenter rejim	Afrika
Namibya	Başkanlık	Afrika	Etiyopya	Parlamenter rejim	Afrika
Togo	Başkanlık	Afrika	Fas	Parlamenter rejim	Afrika
Angola	Başkanlık	Afrika	Lesotho	Parlamenter rejim	Afrika
Burkina Faso	Başkanlık	Afrika	Mauritus	Parlamenter rejim	Afrika
Çad	Başkanlık	Afrika	Tunus	Parlamenter rejim	Afrika
Ekvator	Başkanlık	Afrika	Somali	Parlamenter rejim	Afrika
Ruanda	Başkanlık	Afrika	Japonya	Parlamenter rejim	Asya
Senegal	Başkanlık	Afrika	İsrail	Parlamenter rejim	Asya
Tanzanya	Başkanlık	Afrika	Myanmar	Parlamenter rejim	Asya
Uganda	Başkanlık	Afrika	Nepal	Parlamenter rejim	Asya
Benin	Başkanlık	Afrika	Singapur	Parlamenter rejim	Asya
Kamerun	Başkanlık	Afrika	Fiji	Parlamenter rejim	Asya
Kenya	Başkanlık	Afrika	Lübnan	Parlamenter rejim	Asya
Moritanya	Başkanlık	Afrika	Malezya	Parlamenter rejim	Asya
Nijerya	Başkanlık	Afrika	Tayland	Parlamenter rejim	Asya
Sierra Leone	Başkanlık	Afrika	Bangladeş	Parlamenter rejim	Asya
Cezayir	Başkanlık	Afrika	Hindistan	Parlamenter rejim	Asya
Mısır	Başkanlık	Afrika	Kamboçya	Parlamenter rejim	Asya
Zambiya	Başkanlık	Afrika	Pakistan	Parlamenter rejim	Asya
Zimbabwe	Başkanlık	Afrika	Irak	Parlamenter rejim	Asya
Burundi	Başkanlık	Afrika	Almanya	Parlamenter rejim	Avrupa
Eritre	Başkanlık	Afrika	Avusturya	Parlamenter rejim	Avrupa
Kuzey Sudan	Başkanlık	Afrika	Danimarka	Parlamenter rejim	Avrupa
Orta Afrika	Başkanlık	Afrika	Estonya	Parlamenter rejim	Avrupa
Sudan	Başkanlık	Afrika	Finlandiya	Parlamenter rejim	Avrupa
Kazakistan	Başkanlık	Asya	Hollanda	Parlamenter rejim	Avrupa
Sri Lanka	Başkanlık	Asya	İsveç	Parlamenter rejim	Avrupa

Endonezya	Başkanlık	Asya	İtalya	Parlamenter rejim	Avrupa
Filipinler	Başkanlık	Asya	İzlanda	Parlamenter rejim	Avrupa
Hong Kong	Başkanlık	Asya	Norveç	Parlamenter rejim	Avrupa
Güney Kore	Başkanlık	Asya	Slovakya	Parlamenter rejim	Avrupa
Suriye	Başkanlık	Asya	Belçika	Parlamenter rejim	Avrupa
Belarus	Başkanlık	Avrupa	Çekya	Parlamenter rejim	Avrupa
ABD	Başkanlık	K. Amerika	İrlanda	Parlamenter rejim	Avrupa
Uruguay	Başkanlık	L. Amerika	İsviçre	Parlamenter rejim	Avrupa
Brezilya	Başkanlık	L. Amerika	Letonya	Parlamenter rejim	Avrupa
Dominik	Başkanlık	L. Amerika	Moldova	Parlamenter rejim	Avrupa
Kosta Rika	Başkanlık	L. Amerika	Arnavutluk	Parlamenter rejim	Avrupa
Arjantin	Başkanlık	L. Amerika	Bosna Hersek	Parlamenter rejim	Avrupa
Bolivya	Başkanlık	L. Amerika	Bulgaristan	Parlamenter rejim	Avrupa
El Salvador	Başkanlık	L. Amerika	Hırvatistan	Parlamenter rejim	Avrupa
Peru	Başkanlık	L. Amerika	İngiltere	Parlamenter rejim	Avrupa
Şili	Başkanlık	L. Amerika	İspanya	Parlamenter rejim	Avrupa
Venezuela	Başkanlık	L. Amerika	Karadağ	Parlamenter rejim	Avrupa
Honduras	Başkanlık	L. Amerika	Macaristan	Parlamenter rejim	Avrupa
Meksika	Başkanlık	L. Amerika	Polonya	Parlamenter rejim	Avrupa
Panama	Başkanlık	L. Amerika	Sırbistan	Parlamenter rejim	Avrupa
Paraguay	Başkanlık	L. Amerika	Türkiye	Parlamenter rejim	Avrupa
Guatemala	Başkanlık	L. Amerika	Yunanistan	Parlamenter rejim	Avrupa
Kolombiya	Başkanlık	L. Amerika	Kanada	Parlamenter rejim	K. Amerika
Kongo	Yarı başkanlık	Afrika	Barbados	Parlamenter rejim	L. Amerika
Madagaskar	Yarı başkanlık	Afrika	Bahamalar	Parlamenter rejim	L. Amerika
Cibuti	Yarı başkanlık	Afrika	Belize	Parlamenter rejim	L. Amerika
Mali	Yarı başkanlık	Afrika	Jamaika	Parlamenter rejim	L. Amerika

Nijer	Yarı başkanlık	Afrika	Trinidad ve Tobago	Parlamenter rejim	L. Amerika
Gürcistan	Yarı başkanlık	Asya	Yeni Zelanda	Parlamenter rejim	Okyanusya
Tayvan	Yarı başkanlık	Asya	Avustralya	Parlamenter rejim	Okyanusya
Filistin	Yarı başkanlık	Asya			
Rusya	Yarı başkanlık	Avrasya			
Fransa	Yarı başkanlık	Avrupa			
Litvanya	Yarı başkanlık	Avrupa			
Portekiz	Yarı başkanlık	Avrupa			
Romanya	Yarı başkanlık	Avrupa			
Ukrayna	Yarı başkanlık	Avrupa			
Haiti	Yarı başkanlık	L. Amerika			

KAYNAKÇA

UNDP, Human Development Report, 2015, http://hdr.undp.org/en/2015-report.

ILO, İstatistik Veri Tabanı, 2016, https://goo.gl/vLICny.

ITUC, Global Rights Index, 2016, https://www.ituc-csi.org/ituc-global-rights-index-2016?lang=en.



6715 Sayılı İş Kanunu ile Türkiye İş Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (Kiralık İşçilik) Anayasa'ya Aykırılığı Konusunda DİSK Raporu

KİRALIK İŞÇİLİK RAPORU

Haziran 2016, İstanbul

Bu rapor Prof. Dr. İbrahim Kaboğlu, Doç. Dr. Aziz Çelik, Av. Necdet Okcan, Av. Dr. Murat Özveri, Tevfik Güneş ve Faruk Özdemir'in katkılarıyla hazırlanmıştır.

BİRİNCİ BÖLÜM

Özel İstihdam Büroları Aracılığıyla Geçici İş İlişkisi Kurulması (Kiralık İşçilik) ve 6715 Sayılı Yasa Hakkında Genel Değerlendirme

İş sözleşmesinde tarafların haklarının ve borçlarının iş sözleşmesinin ve iş hukukunun doğasına uygun bir şekilde yerine getirilmesi için işverenin, işyerinin ve işin belirli olması zorunludur.

Özel İstidam Büroları Aracılığıyla Geçici İş İlişkisi (Kiralık İşçilik)

İş Kanunu ile Türkiye İş Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 6715 Sayılı Kanun ile 4857 Sayılı İş Kanunu ve 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununda değişiklik yapılarak Özel İstidam Büroları (ÖİB) aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulması (kiralık işçilik) yasal hale getirildi. 6.5.2016 tarihinde TBMM tarafından kabul edilen yasa 20.5.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdi. Böylece Özel İstihdam Büroları'na iş bulmaya aracılık faaliyeti yanında, geçici iş sözleşmeleri yoluyla işçileri başka bir işverene kiralama imkanı sağlandı. 6715 Sayılı Yasa ile getirilen yeni çalışma biçimi "özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi" olarak tanımlanıyor. İşçinin bir başka işverene (kullanıcı işveren) geçici bir süre için kiraya verilmesi anlamına gelen bu çalışma biçimi kamuoyunda "kiralık işçilik" olarak biliniyor.

Kiralık işçilik iş hukukunun temelini oluşturan iş sözleşmesinin özelliklerini köklü biçimde değiştirmektedir. 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 8. maddesi iş sözleşmesini "İş sözleşmesi, bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir" şeklinde tanımlamaktadır. Görüldüğü gibi iş sözleşmesi iki tarafa edim yükümlülüğü getiren ve karşılıklı borç yükleyen sözleşmeler grubunda yer alır İş sözleşmesiyle işçi bağımlı çalışmayı, işveren ise ücret ödemeyi kabul etmiştir. İş sözleşmesiyle taraflar iş görme edimi ve ücretin dışında da yükümlük altına girmişlerdir. İşçinin sadakat/işverenin gözetim borcu, ücret ve iş görme ediminin yanında iş sözleşmesinden doğan borçlardır.

İş sözleşmesinde tarafların haklarının ve borçlarının iş sözleşmesinin ve iş hukukunun doğasına uygun bir şekilde yerine getirilmesi için işverenin, işyerinin ve işin belirli olması zorunludur. Böylece işçi iş görme ediminin alacaklısını ve iş görme edimi karşısında kendisine ücret ödeyecek, gözetim borcundan sorumlu olacak işverenini bilebilir hale getirilir. Kısaca iş hukukunda asıl olan işçinin iş görme edimini iş sözleşmesinin tarafı işverenin talimatıyla ve onun işyerinde yerine getirmesidir. İşyeri işin yapıldığı yerdir. İşçinin işverene bağımlı çalışmasının hukuki sonucu işçinin işi işverenin emir ve talimatlarıyla yapma

zorunluğudur. İşin sevk ve yönetimi işverene aittir. İşverenin yönetim hakkı olarak adlandırılan bu kuralın sınırı ise işverenin işçiyi gözetim borcuyla çizilmiştir.

İş sözleşmesi belirsiz süreli (ucu açık) olabileceği gibi belirli süreli (geçici) de olabilir. İş sözleşmesinde karşılıklı haklar ve borçlar söz konusudur. Her ne kadar tarafların hak ve borçları iş sözleşmesiyle belirlenmişse de iş hukuku nispi emredici düzenlemelerle sözleşme özgürlüğünü sınırlayan özgün bir hukuk dalıdır. Dolayısıyla iş hukukunun temel özelliklerinden biri nispi emredici hükümler içermesi ve tarafların sözleşme özgürlüğünü işçi yararına müdahil olarak kısıtlamasıdır. İş hukuku çalışma ilişkisinde zayıf taraf olan işçiyi koruma esasına dayalıdır.

Kiralık işçilik geçici bir çalışma türü olmakla birlikte İş Kanunu 11. maddede düzenlenen belirli süreli iş sözleşmesinden esaslı farklılıklar gösterir. ÖİB aracılığıyla geçici iş ilişkisi (kiralık işçilik) iş hukukunun dayandığı klasik, standart iş sözleşmesinin sonudur. Kiralık işçilik sözleşmesi iki değil üç taraflıdır. Bu ilişkiye üçgen iş sözleşmesi de denmektedir. ÖİB ile işveren arasında işçi sağlama sözleşmesi yapılırken, işçi ile ÖİB arasında iş sözleşmesi kurulmaktadır. ÖİB yasal olarak işveren statüsünde olmakla birlikte işçiyi çalıştıran, sevk ve idare eden bir başka işverendir. ÖİB işçiyi bir başka işverene kiralamaktadır. İşçi iş görme edimini bir başka işverenin (kullanıcı işveren) yanında çalışarak yerine getirmektedir. ÖİB işçi ile bir tür kiralama sözleşmesi yapmaktadır. İşçi bir başka işveren için çalışmakta ancak ve ücret ve diğer haklarından yanında çalıştığı kullanıcı işveren değil ÖİB sorumlu olmaktadır. ÖİB ise işverene işçi sağladığı için bundan kazanç veya komisyon elde etmektedir. İşçiyi kullanıcı işverene kiralayan ÖİB işveren haline dönüşürken, işçiyi çalıştıran işveren iş sözleşmesinin tarafı olmaktan çıkmaktadır.

Böylece işyeri, işvereni, işi belirli olmayan, iş görme ediminin alacaklısının muğlaklaştırıldığı, iş görme edimi karşısında işçiyle muhatap olan yönetim yetkisine sahip kullanıcı işverenin ise işçinin haklarından sorumlu olmadığı iş hukukunun temel prensiplerine aykırı ve eğreti bir istihdam modeli yaratılmaktadır.

Kiralık işçilik iş hukukunun dayandığı klasik iş sözleşmesinin sonudur. Kiralık işçilik sözleşmesi iki değil üç taraflıdır. Bu sözleşmeye üçgen iş sözleşmesi de denmektedir. ÖİB ile işveren arasında işçi sağlama sözleşmesi yapılırken, işçi ile ÖİB arasında iş sözleşmesi kurulmaktadır. ÖİB yasal olarak işveren statüsünde olmakla birlikte işçiyi çalıştıran, sevk ve idare eden bir başka işverendir.

Dünyada Kiralık İşçilik

Kiralık işçilik uygulamasına dünyanın çeşitli ülkelerinde rastlanıyor. 2013 yılında dünya çapında 40,2 milyon işçi özel istihdam büroları aracılığıyla kiralık işçi olarak istihdam edildi. ABD'de 11 milyon, Çin'de 10,8 milyon ve Avrupa'da 8,7 milyon kişi özel istihdam büroları tarafından kiralandı. Kiralık işçilik uygulamasının halen toplam istihdam içindeki payı sınırlı gözüküyor. Ancak kiralık işçilik sektörünün büyüme hızı

endişe vericidir. 1996 yılında dünyada kiralık işçiliğin toplam istihdama oranı yüzde 0,5'in altındaydı. Günümüzde ise dünya istihdamının yüzde 1,6'sı kiralık işçilikten oluşuyor. Bu oran ABD'de yüzde 2,1, Avrupa'da ise 1.7'dir. 2013 yılında sektörün büyüme hızı yüzde 9,6 olarak gerçekleşti. Bunun anlamı kiralık işçilik sektörünün istihdam içindeki payının önümüzdeki yıllarda artmaya devam edeceğidir. Kiralık işçilik sektöründe ciddi bir tekelleşme söz konusudur. Dünya'da 260 bine yakın özel istihdam bürosu olmasına karşın piyasanın yüzde 45'i aralarında Adecco, Randstad ve Manpower'ın olduğu 10 büyük şirketin elindedir.[1]

Dünya'da 260 bine yakın özel istihdam bürosu olmasına karşın piyasanın yüzde 45'i aralarında Adecco, Randstad ve Manpower'ın olduğu 10 büyük şirketin elindedir.

Kiralık işçilerin yüzde 52'si üç aydan kısa süreli çalıştırılıyor. Bu yüzden kiralık geçici işçiler daimi geçici (permanantly temporary) olarak da anılıyor. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan Özel İstihdam Büroları Aracılığı İle Geçici İş İlişkisi Çalışma Meclisi Hazırlık Toplantısı Raporu kiralık işçilerin diğer işçilere göre oldukça dezavantajlı koşullarda çalıştıklarını göz önüne seriyor. Rapor, kiralık işçilerin iş güvencelerinin olmadığını ve krizden en olumsuz etkilenen grubun bu işçiler olduğunu vurgulamaktadır. Fransa, İspanya, Hollanda ve Almanya'da işçilerin özel istihdam büroları aracılığıyla uzun süreli geçici sözleşmelerle işe alınması sayesinde bu ülkelerde işten çıkarma aşamasında işverenlerin ödemeleri gereken tazminatlardan kurtulduğu ve iş güvencesine dönük yasaları işlemez hale getirdikleri tespit edilmiştir. Rapor, pek çok ülkede "eşit ücret" ilkesi benimsenmiş olsa da, uygulamada emsal çalışan ile kıyaslandığında kiralık çalışanlarının daha az ücret aldıklarına ilişkin bilgiler olduğunu vurgulamaktadır. Örneğin, Almanya'da, kiralık işçilerin aldıkları ücretin emsal çalışanlarla kıyaslandığında yüzde 30 daha az olduğu gözlenmiştir. İngiltere'de, ücret farklılıkları kiralık çalışanlar ile ilgili getirilen en önemli eleştiridir. Kanada'da yapılan çalışmalar da kiralık işçilerin emsal çalışanlara kıyasla yüzde 40 daha az ücret aldıklarını ortaya koymaktadır. Kiralık işçiler arasındaki sendikalaşma oranı da oldukça düşüktür. Örneğin, kiralık işçiler arasında sendikalaşma oranı Fransa'da sadece yüzde 0,9 iken İtalya'da yüzde 1,4 ile 1,7 arasında seyretmektedir.[2]

Kiralık işçiler arasında sendikalaşma oranı Fransa'da sadece yüzde 0,9 iken İtalya'da yüzde 1,4 ile 1,7 arasında seyretmektedir.

Özellikle, Belçika, Fransa ve Hollanda'da yapılan araştırmalar, kiralık işçilerin diğer isçilere kıyasla daha fazla iş sağlığı ve güvenliği risklerine maruz kaldıklarını ortaya koymaktadır. Örneğin, Belçika'da hem mavi hem de beyaz yakalı kiralık işçiler için iş kazası riski diğer çalışanlar için olan riskin iki katından fazladır. Fransa'da kiralık işçilerin ortalama

[1] CIETT, Economic Report, 2015 Edition, Brussels, 2015.
[2] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Özel İstihdam Büroları Aracılığı İle Geçici İş İlişkisi Çalışma Meclisi Hazırlık Toplantısı Raporu, Ankara, 2013.

iş kazası oranı yüzde 1,94 iken, kiralık işçiler için bu oran yüzde 6,1'dir.[3] Görüldüğü gibi kiralık işçiliğin çalışma hayatında kapsamlı yeni sorunlar yarattığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan raporda da açıkça ortaya konmaktadır.

Kiralık işçilik yasası işçi sendikalarının görüşleri ve itirazları dikkate alınmadan ve sosyal diyalog mekanizmaları işletilmeden hazırlandı ve yasalaştırıldı.

Türkiye'de Özel İstihdam Büroları Aracılığıyla Geçici İş İlişkisi

Türkiye'de de ÖİB'lerin iş bulmaya aracılık etmesine ilişkin yasak 4857 Sayılı İş Yasası ile 2003 yılında kaldırıldı. 4904 Sayılı Türkiye İş Kurumu Yasası ile özel istihdam bürolarının iş bulmaya aracılık etmesinin yasal zemini hazırlandı.

4857 Sayılı İş Yasası'nın 90. maddesi ile özel istihdam bürolarının kurulabilmesi ve iş ve işçi bulmaya aracılık yapabilmesinin yasal dayanağı oluşturulurken, 4904 Sayılı İş Kurumu Kanunu ile bu Kanun uyarınca çıkarılan Özel İstihdam Büroları Yönetmeliğinde özel istihdam bürolarının kuruluşu, yetkilendirilmesi ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler yer aldı.

Özel istihdam bürolarına geçici iş ilişkisi kurma yetkisi verilmesi, 4857 Sayılı İş Yasası'nın hazırlık sürecinde gündeme geldi ve taslakta bu yönde bir düzenleme yer aldı. Ancak Meclis görüşmeleri sırasında, özel istihdam bürolarına geçici iş ilişkisi kurma yetkisi tanıyan düzenleme yasa metninden çıkarıldı.

26 Haziran 2009 günü TBMM'de kabul edilen 5920 Sayılı İş Kanunu, İşsizlik Sigortası Kanunu ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kiralık işçilik kabul edildi. Ancak üç işçi konfederasyonu (DİSK, Türk-İş ve Hak-İş) bu düzenlemeye itiraz etti ve yasanın iadesi için 11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül ile görüştü. Cumhurbaşkanı Gül, Kanun'un kiralık işçiliği düzenleyen 1. maddesini uygun bulmayarak, Kanunu yeniden görüşülmesi için TBMM'ye geri gönderdi. İade gerekçesinde şu görüşlere yer verildi:

> *"Yapılan düzenleme gerçek amacının dışında sonuçlar doğurabilecek ve madde kapsamındaki işçilerin emeğinin istismarı, insan onuruna yakışmayan durumların doğması gibi Kanun'un amaçlamadığı olumsuz uygulamalara ve çalışma barışının bozulmasına yol açılabilecektir."*

Nihayet 6 Mayıs 2016 tarihinde TBMM, Özel İstihdam Büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisini düzenleyen 6715 Sayılı Yasa'yı kabul etti. Yasa, işçi sendikalarının görüşleri dikkate alınmadan ve sosyal diyalog mekanizmaları işletilmeden hazırlandı ve yasalaştırıldı. Yasa Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan tarafından onandı ve 20 Mayıs 2016 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girdi.

[3] Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 2013.

6715 Sayılı Yasa'nın Gerekçeleri ve Gerçekler

Daimi çalışanların geçici olarak işe gelmemesi, dönemsel talep artışları sonucu işgücü talebinin artması ve aralıklı olarak ihtiyaç duyulan kısa süreli işlerin ortaya çıkması kiralık işçiliğin gerekçesi olarak sunulmaktadır.

Yasa'nın gerekçesinde işletmelerin çeşitli nedenlerle ortaya çıkan dönemsel ve belli olgulara bağlı işgücü açığının karşılanması önemli bir yer tutmaktadır. Gerekçede şunlar ifade edilmektedir:

> *"Geçici iş ilişkisi işletme açısından, rekabet ortamına, değişen koşullara ve ortaya çıkan ihtiyaçlara uygun olarak işgücü talebinin karşılanmasını ve üretim talebindeki dalgalanmaların karşılanabilmesini kolaylaştırmaktır. İşletmelerin geçici iş ilişkisini tercih etmelerinin en önemli sebebi, talep dalgalanmalarını karşılamak ve hastalık, doğum gibi sebeplerle boşalan bir pozisyona geçici olarak çalışan bulmaktır."*

Daimi çalışanların geçici olarak işe gelmemesi, dönemsel talep artışları sonucu işgücü talebinin artması ve aralıklı olarak ihtiyaç duyulan kısa süreli işlerin ortaya çıkması kiralık işçiliğin gerekçesi olarak sunulmaktadır**.** Gerekçede ayrıca şu iddialar da ileri sürülmektedir:

> *"Geçici iş ilişkisi, işgücü piyasasında istihdam olanaklarının artırılması için önemlidir. Özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi, özellikle gençlerin iş tecrübesi kazanmasına; uzun dönemli işsizlerin işsizlikten kurtulmasına ve işgücü piyasasının dışında kalmış olanların motivasyonlarının artırılmasına katkı sağlamaktadır."*

Kısaca yasanın iki temel gerekçesi bulunmaktadır: Bunlardan birincisi çalışma hayatında ortaya çıkan ani ve geçici işgücü talebinin karşılanması, diğeri ise işsizliğin azaltılması ve yeni istihdam yaratılmasıdır. Yasa'nın resmi gerekçeleri bunlardır. Ancak bu gerekçeler gerek hukuksal gerekse olgusal açıdan hatalıdır. Yasa koyucu yeni bir yasal düzenleme yaparken yasa gerekçesinde yer alan olguların doğruluğunu değerlendirmek durumundadır. Yapılan düzenlemenin kamu yararına olup olmadığı, toplumsal bir ihtiyacı karşılayıp karşılamadığı yaşamsal önemdedir. Düzenlemenin, Anayasa'da yer alan temel ilkeler ile temel hak ve özgürlüklere aykırı olmamasının sağlanması yasa koyucunun en önemli görevidir.

Yasa'nın gerekçesinde yer alan birinci unsur çalışma hayatında ortaya çıkan ani ve geçici işgücü talebinin karşılanmasıdır. İş hayatında bu tür olguların ve ihtiyaçların varlığı bir vakadır. Ancak ani ve geçici işgücüne ihtiyaç olması işçinin korunması ilkesinin ortadan kaldırılmasını ve bir grup işçinin diğer işçilerden ayrı ve daha elverişsiz bir çalışma statüsüne tabi kılınmalarını haklı kılmaz. İş hukuku her durumda işçiyi koruma ilkesiyle uyumlu düzenlemeler yaparak doğan gereksinimlere yanıt verdiği sürece iş hukuku olarak kalacak ve gelişecektir. Çağdaş iş hukuku, iş hayatının gereksinimlerine yanıt verirken, işçiyi piyasaya teslim olmak zorunda bırakmadan koruyabildiği ölçüde çağdaş sıfatını

kazanan bir hukuk dalı olarak var olacak aksi halde içi boşalmış, borçlar hukukunun genel hükümlerinden farkı kalmamış, adı var kendisi olmayan bir hukuk dalı haline dönüşecektir. Bu nedenle iş hukukunun varlık nedeni olan işçinin korunması ilkesi bütün çalışma biçimlerinde esas olmalıdır. Nitekim kısmi zamanlı çalışma ve belirli süreli çalışmaya ilişkin iş hukuku düzenlemelerinde çalışma biçiminin zorunlu kıldığı durumlar dışında farklı işlem yapılması yasaktır. Örneğin kısmi zamanlı çalışanlar izin ve kıdem tazminatı hakkından mahrum bırakılamaz ancak bu hak kıstelyevm (süreyle orantılı) olarak uygulanabilir.

İş hukukunun varlık nedeni olan işçinin korunması ilkesi bütün çalışma biçimlerinde esas olmalıdır.

Yasa'nın gerekçesinde yer alan geçici ve ani işgücü talebine ilişkin durumlar 4857 Sayılı İş Yasası'nda düzenlenmiştir. Yasa'nın 11. ve 12. maddeleri belirli süreli iş sözleşmesini (geçici işçilik) düzenlemektedir. Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işverenler geçici işçi çalıştırabilmektedir. Özellikle yıllık ücretli izin ve hastalık hallerinde, yeni bir sipariş alınması durumunda veya iş hacminin aniden artması hallerinde işverenler (belirli süreli) geçici işçi çalıştırma yoluna başvurabilmektedir.

Bu nedenle 6715 Sayılı Yasa'nın yukarıda zikredilen gerekçesi yersizdir. Bu konuda hukuksal bir boşluk yoktur. 6715 Sayılı Yasa hukuksal bir boşluğu doldurmuyor. Tersine var olan daha elverişli bir hukuksal düzenlemeyi kullanılmaz hale getiriyor ve çalışanların Anayasa'da güvence altına alınan temel hak ve özgürlüklerini sınırlayan ve kullanılmasını zorlaştıran bir hukuksal çerçeve oluşturuyor.

Belirli süreli işçi çalıştırmak mümkün iken bunun yerine daha esnek ve güvencesiz bir çalışma biçimi olan kiralık işçiliğe neden gerek duyuluyor? Bu sorunun yanıtı yasa koyucunun gerekçede belirtmiş olduğunun aksine iş hukukunun getirdiği sosyal korumayı bir maliyet unsuru olarak görmesi ve sosyal korumayı ortadan kaldırarak ucuz işçiliği yasallaştırma amacıdır. İşlevleri aynı olsa da belirli süreli iş sözleşmesi ile işçi çalıştırılması ve kiralık işçilik arasında temel bir fark var: Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan işçi onu çalıştıran işveren ile iş sözleşmesi yaparken, kiralık işçi ile onu çalıştıran işverenin arasında bir iş sözleşmesi söz konusu değildir. Kullanıcı işverenin işe alma, işten çıkarma, iş sözleşmesi yapma, sendikal haklar, toplu iş sözleşmesi, grev, kıdem tazminatı, izin hakları vb. konularla hiçbir ilişkisi kalmıyor. Dolayısıyla işverenler için müthiş bir sayısal esneklik ve işgücünün kolay ikame edilmesi söz konusu oluyor. Sendikal hakları kullanamayan ve kolay ikame edilebilir yeni bir çevresel işgücü katmanı ortaya çıkıyor. İşverenler işçi sorunları ve işçi haklarıyla uğraşmak zorunda kalmıyor. İş hukukunun temel konuları dışsallaştırılıyor.

Kiralık işçiliğin işsizliği düşüreceği iddia ediliyor. Ancak kiralık işçilik uygulamasının işsizliği azalttığına dair bilimsel veri söz konusu değildir.

Kiralık işçilik ile ilgili ileri sürülen bir diğer gerekçe ise bu uygulamanın işsizliği düşüreceğidir. Ancak kiralık işçilik uygulamasının işsizliği azalttığına dair ampirik veri söz konusu değildir. Bu kanıtlanamamış bir varsayım ve propagandadan ibarettir. Son on yılın işsizlik verilerine baktığımızda işsizlik oranlarıyla kiralık işçilik uygulaması arasında bir bağlantı söz konusu değildir. 2004 yılında AB 28 ülkelerinde yüzde 9,3 olan işsizlik oranı 2014 yılında 10.2'ye yükselmiştir. Kiralık işçilik ve esnekliğin daha yoğun olduğu ABD ve İngiltere'de ise aynı dönemde işsizlik oranları sırasıyla yüzde 5.5'ten 6.2'ye ve yüzde 4.7'den 6.2'ye yükselmiştir. Dolayısıyla yasanın ikinci gerekçesi de dayanaktan yoksundur (TÜİK, Eurostat).

6715 Sayılı Yasa'nın Temel Düzenlemeleri

Geçici İş İlişkisinin Kurulması ve Geçici İş Sözleşmesinin Niteliği

6715 Sayılı Yasa'nın temel düzenlemeleri 1. maddede yer almaktadır. Yasa'nın 1. maddesi yasanın özünü oluşturmaktadır. Yasa'nın 1. maddesi ile 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 7. maddesi değiştirilmekte ve maddeye yeni fıkralar eklenmektedir. Maddenin birinci fıkrasında "Geçici iş ilişkisi, özel istihdam bürosu aracılığıyla ya da holding bünyesi içinde veya aynı şirketler topluluğuna bağlı başka bir işyerinde görevlendirme yapılmak suretiyle kurulabilir" denilerek özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi kurulabilmesine olanak sağlanmaktadır

İkinci fıkrada geçici iş ilişkisi tanımlanmakta ve özel istihdam büroları aracılığıyla hangi işlerde ve hangi koşullarda geçici iş ilişkisi kurulabileceği düzenlenmektedir. Bu fıkrada özel istihdam bürosu aracılığıyla geçici iş ilişkisinin, Türkiye İş Kurumunca izin verilen özel istihdam bürosunun bir işverenle geçici işçi sağlama sözleşmesi yaparak bir işçisini geçici olarak bu işverene devri ile kurulacağı belirtilmiştir.

Yasanın 1. maddesinin onuncu fıkrasına göre "Geçici iş ilişkisinde işveren özel istihdam bürosudur. Özel istihdam bürosu aracılığıyla geçici iş ilişkisi, geçici işçi ile iş sözleşmesi, geçici işçi çalıştıran işveren ile geçici işçi sağlama sözleşmesi yapmak suretiyle yazılı olarak kurulur." Geçici işçi sağlama sözleşmesinde, sözleşmenin başlangıç ve bitiş tarihi, işin niteliği, özel istihdam bürosunun hizmet bedeli, varsa geçici işçi çalıştıran kullanıcı işverenin ve özel istihdam bürosunun özel yükümlülükleri yer alacaktır. Fıkrada "geçici işçi ile yapılacak iş sözleşmesinde, işçinin ne kadar süre içerisinde işe çağrılmazsa haklı nedenle iş sözleşmesini feshedebileceği belirtilir. Bu süre üç ayı geçemez" hükmü yer almaktadır.

4857 Sayılı Kanun'un 7. maddesi değiştirilirken geçici iş ilişkisinin tanımı yapılmamıştır. Bu ilişkiden açık biçimde ne anlaşılması gerektiği belirgin değildir. Örneğin bu ilişki İş Kanunu'nun 8. maddesinde tanımlanan bir iş sözleşmesi mi olacaktır yoksa nevi şahsına münhasır bir sözleşme mi olacaktır? Bu belli değildir.

Yasa'da özel istihdam bürosunun geçici işçi ile iş sözleşmesini ne zaman yapacağı ve bu iş sözleşmesinin özel istihdam bürosu ile işveren arasında yapılacak geçici işçi sağlama sözleşmesi ile örtüşüp örtüşmeyeceğine ilişkin bir açıklık yoktur. Bir olasılık büro işçi ile bir iş sözleşmesi yapacak, işçi büronun işçisi haline gelecek ve görevlendirilmeyi bekleyecektir. Büro işveren ile geçici işçi sağlama sözleşmesi yaptığında, büro işçiyi bu işverene kiralayacaktır. Bu olasılıkta, "çağrı üzerine çalışma" benzeri bir durum söz konusu olacaktır. İkinci olasılık ise büro işveren ile geçici işçi sağlama sözleşmesi yaptığında, işçilerle de bu süre için eş zamanlı bir şekilde iş sözleşmesi yapacaktır.

Yasa'da geçici işçilerin "belirsiz süreli iş sözleşmesi" ile mi yoksa "belirli süreli iş sözleşmesi" ile mi çalıştırılacaklarına ilişkin hiçbir düzenlemeye yer verilmemiştir. İşçinin büro tarafından çalışmak üzere görevlendirilmediği durumda iş sözleşmesinin akıbeti belirsizdir. Özel istihdam bürolarının, kiralık işçilerle belirli süreli iş sözleşmeleri kurarak, zaten güvencesiz bir istihdam biçimini daha da güvencesiz hale getirmesi ve İş Yasası'nın sağladığı iş güvencesinin tümüyle dışına çıkarması, belirli süreli iş sözleşmelerine cezai şart maddeleri koyarak işçilerin sözleşme süresi içinde bürodan ayrılmasını engellemeleri sürpriz olmayacaktır.

Yasa'nın birinci maddesinin 11. fıkrası özel istihdam bürosu ile işçi arasında yapılacak iş sözleşmesinin "yazılı" olması kuralını getirmiştir. Bunun dışında iş sözleşmesinin nasıl düzenleneceği ile ilgili her türlü husus, özel istihdam bürolarının insafına terk edilmiştir. Yasa'da iş sözleşmelerine geçici işçilerin çalıştırılacakları ya da çalıştırılmadıkları takdirde ücretinin ödeneceği asgari süreye ilişkin bir hüküm konulmamıştır. Bu çerçevede iş sözleşmelerinde haftalık çalışma süresi, işçinin büro tarafından başka bir işverenin işyerinde görevlendirileceği süre olarak belirlenebilecek ve belirsiz olacaktır. Bir başka deyişle, özel istihdam büroları, iş sözleşmelerini yaparken işçiyi asgari bir süre çalıştırmak zorunda olmayacaktır. Böylece İngiltere başta olmak üzere çeşitli ülkelerde görülen "0 saat sözleşmeleri" (zero hour contract) gündeme gelebilecektir.

Yasada geçici işçilerin "belirsiz süreli iş sözleşmesi" ile mi yoksa "belirli süreli iş sözleşmesi" ile mi çalıştırılacaklarına ilişkin hiçbir düzenlemeye yer verilmemiştir. İşçinin büro tarafından çalışmak üzere görevlendirilmediği durumda iş sözleşmesinin akıbeti belirsizdir.

Geçici İş İlişkisinin Kurulabileceği Haller

6715 Sayılı Kanun'un 1. maddesine göre geçici iş ilişkisi aşağıdaki hallerde kurulabilecektir:

Mevsimlik tarım işlerinde başka hiçbir koşul aranmaksızın ve süre sınırı olmaksızın, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici işçi çalıştırılabilecektir.

a) Bu Kanunun 13 üncü maddesinin beşinci fıkrası ile 74 üncü maddesinde belirtilen hâllerde, işçinin askerlik hizmeti hâlinde ve iş sözleşmesinin askıda kaldığı diğer hâllerde,

b) Mevsimlik tarım işlerinde,

c) Ev hizmetlerinde,

d) İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen işlerde,

e) İş sağlığı ve güvenliği bakımından acil olan işlerde veya üretimi önemli ölçüde etkileyen zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması hâlinde"

f) İşletmenin ortalama mal ve hizmet üretim kapasitesinin geçici iş ilişkisi kurulmasını gerektirecek ölçüde ve öngörülemeyen şekilde artması hâlinde,

g) Mevsimlik işler hariç dönemsellik arz eden iş artışları hâlinde

4857 Sayılı Kanun'un 13. maddesinin beşinci fıkrası yer alan analık izinlerinin sona ermesinin ardından tam zamanlı çalışan ebeveynlerinden birinin, çocuğun ilköğretim çağına gelene kadar kısmi süreli çalışmaya geçmesi halinde bu işçinin yerine ve yine 4857 Sayılı Kanun'un 74. maddesinde belirtilen analık iznine ayrılan işçi yerine, analık izni süresince işçi kiralayabilecektir. İşveren, işçinin askerlik hizmetine gitmesi halinde, askerlik hizmeti süresince bu işçi yerine işçi kiralayabilecektir.

Aynı fıkrada iş sözleşmesinin askıda kaldığı diğer hallerde işveren iş sözleşmesi askıya alınan işçinin yerine geçici iş sözleşmesiyle işçi çalıştırabilecektir. İş sözleşmesinin askıda olduğu haller şunlardır:

- İş Kanunu'nun 31. maddesinde "geçici askerlik veya kanuni 25/1. maddesinde işçinin uğradığı hastalık, kaza gibi haller nedeniyle işe devam edememesi hali ile 74'üncü maddesindeki analık izin dönemleri"
- İş Kanunu'nun 24/3. maddesinde "bir haftadan fazla süre ile işyerinde işin durmasını gerektirecek zorlayıcı sebeplerin ortaya çıkması veya işçiyi bir haftadan fazla süre ile çalışmaktan alıkoyan zorlayıcı bir sebebin ortaya çıkması halleri"
- İş Kanunu'nun 25/4. maddesinde "gözaltı veya tutukluk halleri"
- Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 23. maddesindeki "işçi kuruluşu yöneticiliği halleri"
- Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun 67/1 inci maddesindeki "grev veya lokavt halleri"

Yasa'ya göre işveren grev veya lokavt halleri hariç yukarıdaki hallerde özel istihdam büroları aracılığıyla geçici işçi çalıştırabilecektir. Belirtmek gerekir ki mevzuatta açıkça düzenlenmemiş olmakla birlikte tarafların anlaşmasıyla ücretsiz izin alarak, işçinin iş görme edimini geçici olarak ifa edemediği hallerde de iş sözleşmesi askıya alınabilmektedir. İşveren bu durumlarda da kiralık işçi çalıştırabilecektir.

Yasa'nın 1. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendine göre mevsimlik tarım işlerinde başka hiçbir koşul aranmaksızın ve süre sınırı olmaksızın, özel istihdam büroları aracılığıyla geçici işçi çalıştırılabilecektir.

Yasanın 1. maddesinin 2. fıkrasının (c) bendi ile ev hizmetlerinde, başka hiçbir koşul aranmaksızın özel istihdam büroları aracılığıyla işçi kiralanabilecektir. 1. maddenin gerekçesinde de belirtildiği üzere ev hizmetleri, temizlik işlerinin yanı sıra hasta, yaşlı ve çocuk bakım hizmetleri gibi evde görülen hizmetleri de kapsayacaktır.

Yasa ile "işletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen işlerde" geçici iş ilişkisi kurulacağı düzenlenmiştir (Madde 1, ikinci fıkra (d) bendi). İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen tüm işlerde işçi kiralama yoluna gidilebilecek ve böylece işyerinde süreklilik arz etmeyen, rutin olarak yapılmayan tüm işlerde kiralık işçi çalıştırılabilecektir. Bu koşul her sektöre ve işletmelerin özgünlüğüne göre değişebilmesi nedeniyle, uygulamada işverenler bu hükme dayanarak yaygın biçimde kiralık işçi çalıştırabilecektir. Firmalar sattıkları ürünlerin bakım-onarım hizmetlerinde bu yola başvuracaklardır. Madde bendi çok geniş bir şekilde düzenlenmiştir. İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan tanımı muğlaktır.

İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen tüm işlerde işçi kiralama yoluna gidilebilecek ve böylece işyerinde süreklilik arz etmeyen, rutin olarak yapılmayan tüm işlerde kiralık işçi çalıştırılabilecektir.

İş güvenliği bakımından acil olan işlerde ve üretimi önemli ölçüde etkileyen zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması halinde de geçici iş ilişkisi kurulabilecektir. (Madde 1, ikinci fıkra (e) bendi). Madde gerekçesinde, iş güvenliği bakımından acil olan işlere örnek olarak "çalışanların güvenliği açısından gerekli olan tamir ve tadilat işleri" verilmiştir. İş güvenliği söz konusu olduğunda, iş güvenliğinin doğası gereği, tüm işlerin acil nitelik taşıdığı açıktır. İş güvenliği bir bütündür ve gerekli olan tüm iş güvenliği önlemlerinin derhal alınması işverenin yasal yükümlülüğüdür.

Bu bakımdan uygulamada "acil olan işler" koşulu bir sınırlama yaratmayacak ve işverenler iş güvenliği bakımından gereken işleri işçi kiralama yoluyla gördürebilecektir.

İşletmenin iş hacminin öngörülemeyen ölçüde artması halinde geçici iş ilişkisi kurulacağı düzenlenmiştir (Madde 1, ikinci fıkra (f) bendi).

Özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisinin kurulabileceği haller oldukça geniş düzenlenmiş olup, çalışma yaşamının bütün alanlarını kapsayacak niteliktedir.

Madde gerekçesinde "ihracat talebinin artması; iç piyasada öngörülemeyen talep artışı" gibi örnekler verilmiş, bu durumlarda işverenin talebi karşılamaya yönelik olarak işçi kiralamaya gidebilmesi olanaklı hale getirilmiştir. Her ne kadar "öngörülemeyen ölçüde artış" gibi bir koşul konulmuş olsa da bu koşul her sektör ve işletmenin niteliklerine özgü olacak ve kaçınılmaz olarak işverenlerin öznel yargılarına dayanacaktır.

Dönemsellik arz eden iş artışları halinde de geçici iş ilişkisi kurulabilecektir (Madde 1, ikinci fıkra, (g) bendi). Madde gerekçesinde örnek olarak "gerçekleşmesi önceden öngörülen, bayram öncesi şeker üretimi ve paketlemesi" verilmiştir. Bir önceki koşul öngörülemeyen artışları düzenlerken bu koşul da öngörülen artışları düzenlemekte ve böylece her iki koşul birlikte, iş hacmindeki öngörülemeyen veya öngörülebilen hallerde işverenlere işçi kiralama olanağı sağlamaktadır. Dolayısıyla işverenin öznel-kontrol edilemeyen kararlarına dayalı olarak, işletmenin iş hacminin öngörülemeyen ölçüde artması ve dönemsellik arz eden iş artışı hallerinde kiralık işçi rahatlıkla kullanılabilecektir.

Görüldüğü gibi özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisinin kurulabileceği haller oldukça geniş düzenlenmiş olup, çalışma yaşamının bütün alanlarını kapsayacak niteliktedir.

Geçici İş İlişkisi Sözleşmelerinin Süresi

Yasa'nın 1. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, analık izinleri, analık izni sonrası yarım çalışma, analık izni sonrası kısmi süreli çalışma, erkek işçinin askerlik hizmeti ve iş sözleşmesinin askıda kaldığı tüm hallerde, bu haller devam ettiği sürece geçici iş ilişkisi kurulabilecektir. Örneğin erkek işçinin askere gitmesi halinde, askerlik hizmeti 6 ay sürecekse 6 ay, 18 ay sürecekse 18 ay boyunca kiralık işçi çalıştırılabilecektir. Olağan 16 haftalık analık izninin yanı sıra, analık izni sonrası yarım çalışma süresi boyunca (birinci çocukta 2 ay, ikinci çocukta 4 ay, üçüncü çocukta 6 ay) ve analık izni sonrası kısmi süreli çalışma boyunca (çocuk 5 yaşını doldurana kadar yani 5 yıla kadar) kiralık işçi çalıştırılabilecektir. Hastalık, tutukluluk ve ücretsiz izin gibi iş akdinin askıya alındığı hallerde de, askı süresince kiralık işçi çalıştırılabilecektir. Mevsimlik tarım işleri ve ev hizmetlerinde ise hiçbir süre sınırı olmaksızın kiralık işçi çalıştırılabilecektir.

Diğer hallerde ise geçici iş ilişkisi en fazla 4 ay süreyle kurulabilecektir. İkinci fıkranın (g) bendi (dönemsellik arz eden iş artışları) hariç olmak üzere geçici iş sözleşmesi toplam sekiz ayı geçmemek üzere en fazla iki defa yenilenebilecektir. Böylece geçici işçinin toplam çalışma süresi 12 aya kadar uzayabilecektir.

Yasa'nın 1.maddesinin 3. fıkrası uyarınca geçici işçi sağlama sözleşmesinin sona ermesinin ardından aynı iş için 6 ay geçmedikçe yeniden geçici işçi çalıştırılamayacağı öngörülmüştür. Ancak geçici iş ilişkisi yılın belli dönemlerinde, bir öncekinin üzerinden 6 ay geçtikten sonra kurulabilecek böylece her yıl tekrarlanabilecek ve süreklilik kazanabilecektir.

Geçici İş İlişkisi Kurma Yasakları

Yasa'nın 1. maddesinin 4. fıkrasına göre "İş Kanunu'nun 29 uncu maddesi kapsamında toplu işçi çıkarılan işyerlerinde sekiz ay süresince, kamu kurum ve kuruluşlarında ve yer altında maden çıkarılan işyerlerinde bu maddenin ikinci fıkrası kapsamında geçici iş ilişkisi kurulamaz."

Kamu kurum ve kuruluşlarına ilişkin getirilen sınırlamanın, kamu kurum ve kuruluşlarında faaliyet gösteren alt işveren (taşeron) şirketlerini kapsamayacağı Komisyon toplantılarında Bakanlık yetkililerince açıkça ifade edilmiştir. Bu durumda kamuya iş yapan taşeron şirketler geçici iş ilişkisiyle işçi çalıştırabilecektir. Çünkü kamu kurum ve kuruluşlarında faaliyet gösteren alt işverenler ayrı bir işyeri olarak tescil edilmekte ve dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşu niteliği taşımamaktadır.

Dolayısıyla önümüzdeki dönemde, kamuda kiralık işçilikte ciddi bir artış yaşanabilecektir. Bu uygulama halen İş Yasası'nın 2. maddesinde yer alan alt işveren düzenlemesiyle ilgili sınırlamaların da uygulanamaz hale gelmesine yol açacaktır.

Bunun yanı sıra, madde gerekçesinde kamu kurum ve kuruluşlarına getirilen sınırlamaya ilişkin olarak "kamu kurumlarında yürütülen işin devamlılık arz etmesi, kamu hizmetlerinin sürdürülebilirliğinin sağlanması, kamu sektöründe geçici iş ilişkisi kullanımının suiistimale açık olması" gibi gerekçeler sıralanmıştır.

Kamu işyerleri gibi doğrudan devletin kontrol ve denetimindeki işyerlerinde kiralık işçilik suistimallere yol açabilecekse, özel sektör işyerlerinde yaşanabilecek suistimallerin sınırının olmayacağı söylenebilir.

Öte yandan madde gerekçesinde yer altı madenlerinde sektörel sınırlamaya gidilmesinin nedeni, bu sektörün "iş sağlığı ve güvenliği açısından tehlikeli olması" şeklinde ifade edilmiştir. Yer altı madenleri, İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin Tehlike Sınıfları Tebliği'ne göre "çok tehlikeli" işyeri sınıfına girmektedir. Oysa aynı Tebliğe göre 343 farklı faaliyet "çok tehlikeli" olarak sınıflandırılmış olup, kiralık işçilik sadece yer altında madenlerinde yasaklanmaktadır. Diğer 300'den fazla çok

Hastalık, tutukluluk ve ücretsiz izin gibi iş sözleşmesinin askıya alındığı hallerde, askı süresince mevsimlik tarım işleri ve ev hizmetlerinde hiçbir süre sınırı olmaksızın kiralık işçi çalıştırılabilecek. Diğer hallerde ise geçici iş ilişkisi en fazla 4 ay süreyle kurulabilecektir. Geçici iş sözleşmesi toplam sekiz ayı geçmemek üzere en fazla iki defa yenilenebilecektir. Böylece geçici işçinin toplam çalışma süresi 12 aya kadar uzayabilecektir.

tehlikeli faaliyet alanında kiralık işçiliğe olanak tanınmaktadır. İnşaattan uranyum üretimine, patlayıcı maddelerin üretiminden nükleer reaktörlere kadar en az yer altı madenciliği kadar tehlikeli olan alanlarda işçi kiralamanın önü açılmaktadır. Bir başka deyişle, "iş sağlığı ve güvenliği açısından tehlikeli olması" nedeniyle yer altı madenciliğinde kiralık işçilik yasaklanırken, iş sağlığı ve güvenliği açısından tehlikeli diğer yüzlerce faaliyet alanında kiralık işçilik serbest bırakılmaktadır.

Kiralık işçi sayısına ilişkin dörtte bir sınırlaması sadece "işletmenin iş hacminin öngörülemeyen ölçüde artması halinde" halinde söz konusu olup, diğer tüm durumlarda işverenlere, istedikleri kadar kiralık işçi çalıştırma olanağı sağlamaktadır. Yasa ile yedi farklı kiralık işçi çalıştırma koşulundan sadece biri için kiralık işçi sayısına sınırlama getirilmiştir.

Kiralık İşçi Sayısına İlişkin Sınırlama

Yasa'nın 1. maddesinin 6. fıkrası şu şekildedir:

> *"İkinci fıkranın (f) bendi kapsamında geçici iş ilişkisi ile çalıştırılan işçi sayısı, işyerinde çalıştırılan işçi sayısının dörtte birini geçemez. Ancak, on ve daha az işçi çalıştırılan işyerlerinde beş işçiye kadar geçici iş ilişkisi kurulabilir. İşçi sayısının tespitinde, kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür. Geçici işçi sağlama sözleşmesi ile çalışan işçi, 30 uncu maddenin uygulanmasında özel istihdam bürosu ve geçici işçi çalıştıran işverenin işçi sayısına dâhil edilmez."*

Yasa ile işyerinde çalıştırılacak geçici işçi sayısına ilişkin bir sınırlama getiriliyor gibi gözükse de söz konusu sınırlama sadece "işletmenin iş hacminin öngörülemeyen ölçüde artması halinde" kiralık işçi çalıştırılmasına ilişkin olarak getirilmekte; diğer tüm durumlarda işverenlere, istedikleri kadar kiralık işçi çalıştırma olanağı sağlamaktadır. Yasa ile yedi farklı kiralık işçi çalıştırma koşulundan sadece biri için kiralık işçi sayısına sınırlama getirilmiştir

Getirilen tek sayısal sınırlama bu olup, bu sınırlama 10 ve daha az işçi çalıştıran işyerleri için geçerli olmayacak; küçük işyerleri işletmenin iş hacminin öngörülemeyen ölçüde artması halinde 5 işçiye kadar geçici işçi çalıştırabilecektir. Bir başka deyişle 3 işçinin çalıştığı bir tekstil atölyesinin işvereni, öngörülemeyen biçimde iş hacminin artması halinde 5 kiralık işçi çalıştırabilecektir.

10 ve daha az işçi çalıştıran işyerlerinin dörtte bir koşulunun kapsamı dışında bırakılmış olması, Türkiye'deki işyeri ölçeği göz önünde bulundurulduğunda da dikkat çekicidir. 2015 yılı Kasım ayı verilerine göre Türkiye'deki 1 milyon 736 bin 832 işyerinin 1 milyon 482 bin 226'sında yani yüzde 85,3'ünde 10'dan az işçi çalışmaktadır. Bu işyerlerinde ise yaklaşık 6 milyon 100 bin işçi çalışmaktadır. Türkiye'de neredeyse istihdamın yarısı 10 ve daha az sayıda işçi çalıştıran işyerleridir.

Anayasa'nın 49. maddesinde "hak ve ödev" olarak düzenlenen çalışma hakkının varlığından söz edebilmek için iş sözleşmesinin kuruluş

aşamasında herkesin yeteneklerine uygun bir işi seçme özgürlüğünün, seçtiği işte insan onuruna yakışır bir gelir elde etme hakkının, işçinin feshe karşı korunmasın yasayla düzenlenmiş olması gerekmektedir. 6715 Sayılı Yasa tam aksini yapmakta, herkesin yeteneklerine uygun işi seçme, insan onuruna yakışır gelir elde etme ve feshe karşı korunma hakkını ortadan kaldırmakta ve Anayasa'nın 49. maddesini kiralık işçiler açısından askıya almaktadır.

Normatif Düzen Kalitesi Açısından Değerlendirme

Hukuk devletinde normatif hukuk düzeninin bireylere hukuk güvenliğini sağlayabilmesi için bir dizi kalite ölçütüne uygun olması gerekir. Normatif düzen kalitesi olarak adlandırılan bu ölçütler şöyle sıralanabilir:[4]

Genellik: Kanunun genel olması belli bir kişiye değil, uygulanabileceği bütün kişilere hitabeden kurallar içermesidir.

Yaygınlık, ulaşılabilirlik: Mevzuatın, istendiğinde ilgilileri tarafından rahatça ulaşılıp okunabilecek nitelikte olması gerekir.

Açıklık, anlaşılabilirlik: Basit cümle yapısı, kapsam ve içerik yönünden normun sınırlarının belli olması, ortalama insanın anlayabileceği duruluk ve sözdizimi ile ifade edilmiş olması demektir. Hukuki kesinlik duraksamaya yer vermeyecek bir anlamlandırma durumunu ifade eder. **İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi'nin *Baranowski v. Poland* ile *Jecius v. Lithuania* kararlarında bu açıkça ortaya konmaktadır.**

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri ***"belirlilik"tir.*** Belirlilik, mevzuatın hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması gereklidir. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Öte taraftan yasa yapılıp yürürlüğe konulduktan sonra uygulamacıların da tereddütte kalmayacağı biçimde düzenlenmiş olması gerekir.

Öngörülebilirlik: Mevzuat, ilgili kişilerin mevcut şartlar altında belirli bir işlemin ne tür sonuçlar doğurabileceğini makul bir düzeyde öngörmelerini mümkün kılacak şekilde düzenlenmelidir. "Öngörülebilirlik şartı" olarak nitelendirilen bu ilkeye göre yasanın uygulanmasında ilgili kimselerin nasıl bir hukuki akıbete uğrayacakları, hangi hakları elde

[4] Normatif düzen kalitesine ilişkin değerlendirmede şu eserden yararlanılmıştır: Müslüm Akıncı, "Normatif Düzen Kalitesi", İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 3 Sayı: 1 Yıl 2012.

edebilecekleri, yaptırım söz konusu ise nasıl bir yaptırıma uğrayacaklarını öngörebilmeleri gerekir.

Çelişmezlik: Genel kanun-özel kanun; önceki kanun-sonraki kanun; genel hükümler-özel hükümler ayrımında normatif düzenlemenin çelişkiler yumağına dönüşmesi ciddi hak ihlallerine yol açabilir.

İzlenebilme: Mevzuat sistematik ve istikrarlı bir bütünlüğü içermelidir. Yürürlüğe konan her düzenleme muhatabı olan kişiler yönünden bundan sonraki yaşamını ona göre düzenleme durumunu yaratır.

Süreklilik, dayanıklılık: Norm, yapılıp yürürlüğe konulmakla kuramsal olarak öngörülmeyen bir zaman süresi boyunca yürürlükte kalacağı toplumun yaşamını buna göre düzenleyeceği varSayılır. Zamanın şartlarına uymayıp aslında değişmesi gereken durumların haricinde, mevzuatın zamansal varoluşu hukuka olan saygı ve güveni arttırır.

Yukarıda sıralan normatif düzen kalitesi ölçütleri açısından bakıldığında 6715 Sayılı Yasa kaotik, belirsiz, muğlak ve boşluk yaratacak bir metindir. Yasa maddeleri çok uzun, karmaşık, anlaşılır olmaktan uzaktır ve çelişkiler taşımaktadır. Yasada yer alan boşluklar ve yasanın çalışma hayatının kimi temel meseleleri konusunda suskun kalması nedeniyle uygulamada ciddi sorunlar yaşanacaktır. İş Yasası'nın 7. maddesini değiştiren 6715 Sayılı Yasa'nın 1. maddesi neredeyse üç A4 sayfası uzunluğunda, 15 fıkra, 29 paragraf ve 992 kelimeden oluşmaktadır. Bu uzunlukta bir yasa maddesinin anlaşılması ve izlenmesi mümkün değildir.

6715 Sayılı Yasa kaotik, belirsiz, muğlak ve boşluk yaratacak bir metindir. Yasa maddeleri çok uzun, karmaşık, anlaşılır olmaktan uzaktır ve çelişkiler taşımaktadır. Yasada yer alan boşluklar ve yasanın çalışma hayatının kimi temel meseleleri konusunda suskun kalması nedeniyle uygulamada ciddi sorunlar yaşanacaktır.

Yasa hükümleri öngörülebilir ve açık değildir. Örneğin 6715'in 1. maddesine göre ÖİB ile işçi arasında yapılacak iş sözleşmesinin niteliği belirsizdir. Bu sözleşme belirli süreli bir sözleşme midir ve işçinin sadece kiralandığı dönemle mi sınırlıdır yoksa işçinin kiralanmadığı dönemde askıda kalacak belirsiz süreli sözleşme midir? Bu hususlar belirsizdir. Yine Yasa'nın 1. maddesinden işçinin kiralanmadığı dönemde ücret alıp almayacağı belirsizdir. Yasa'nın 1. maddesindeki bir diğer belirsizlik ise emsal işçi ve eşitlik ilkesine ilişkindir. İş Yasası'nın 12. maddesinde belirli süreli iş sözleşmesine ilişkin getirilen "emsal işçi" tanımı 6715 Sayılı Yasa ile belirsiz ve anlaşılmaz hale getirilmiştir. Özel istihdam bürosu ile işçiyi çalıştıran (kullanıcı) işverenin birlikte sorumluluğu konusu bir başka muğlak konudur.

Öte yandan yasanın yaratacağı hak ihlalleri nedeniyle Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruların artması ihtimal dahilindedir. Anayasa Mahkemesi yasayı iptal ederek olası hak ihlallerinin önüne geçebilir.

İKİNCİ BÖLÜM

Anayasa'ya Aykırılığın Değerlendirilmesi

Sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemelerin Anayasa'ya uygunluğundan iki şey anlaşılması gerekir: Birincisi sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemelerin Anayasa'nın doğrudan sosyal haklarla ilgili normlarına uygunluğudur. İkincisi de bu düzenlemelerin Anayasa'nın hak ve özgürlüklerle ilgili genel ölçütlerine uygunluğunun sağlanmasıdır. Sosyal hakların Anayasa'ya uygunluğu sorunu üç unsurdan oluşmaktadır: Sosyal hakkın öznesi, konusu ve yükümlüsü.[5]

Öznede Daraltma: Sosyal hakkın öznesi bakımından temel sorun Anayasa'nın hak sahibi kıldığı kişilerin yasama organı tarafından yapılacak bir düzenleme ile hak sahibi olmaktan çıkarılamamasıdır. Bilindiği gibi Anayasa'da sosyal hakların öznesi olarak herkes, çalışanlar ve özel olarak korunması gerekenler kategorileri yer almaktadır. Anayasa uygunluk açısından ilk bakılması gereken husus yasamanın bu çerçeveyi daraltmamasıdır. Yasama organı, Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesi gereği dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce ve felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yapamayacaktır. Yasama organı, Anayasa ile hak öznelerine tanınmış hakları ortadan kaldırıcı ve daraltıcı düzenlemeler yapamaz. Yasama organının çalışanların bir bölümünün anayasal haklarını kullanmalarını ortadan kaldıran, zorlaştıran ve sınırlayan düzenlemeler yapması "Anayasaya karşı hile" anlamına gelecektir.[6] Yasama organı kişisel durumlar nedeniyle hak özneleri arasında ayrım yapamaz. Anayasa Mahkemesi 1963/138 esas ve 1964/71 Sayılı kararında "Kanun koyucu sosyal güvenlik alanında bazı hakları vermemeye veya sadece bir kısmını vermeye yetkilidir. Fakat ekonomik gelişme ve mali kaynakları yeterli görerek bir hakkı sağlayınca herkesi bunun kapsamına alması zorunludur" demektedir.

Konuda Daraltma: Anayasa aykırılık açısından bakılması gereken diğer husus sosyal hakkın konusudur. Düzenleme hangi sebeplere dayanmaktadır ve getirilen sınırlamalar ne gibi durumlarda Anayasaya aykırılık sorunu yaratmaktadır? Bu konuyu Anayasa'nın 13. maddesi çerçevesinde ele almak gerekir. 13. maddeye göre:

> *"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasa'nın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."*

Yasama organı, Anayasa ile hak öznelerine tanınmış hakları ortadan kaldırıcı ve daraltıcı düzenlemeler yapamaz. Yasama organının çalışanların bir bölümünün anayasal haklarını kullanmalarını ortadan kaldıran, zorlaştıran ve sınırlayan düzenlemeler yapması "Anayasaya karşı hile" anlamına gelecektir.

[5] Bülent Tanör, Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, İstanbul: May Yayınları, 1978, 294-298.
[6] Tanör, 297.

13. maddenin hükümleri kuşkusuz Anayasa'nın 2. Kısmının 3. Bölümünde yer alan sosyal ve ekonomik hak ve ödevler için de geçerlidir. Dolayısıyla sosyal haklarla ilgili yapılacak düzenlemelerde sınırlandırmalar 13. maddenin öngördüğü sınırlama ilkeleri ve güvence ölçütlerine aykırı olamayacaktır.

Diğer bir ifadeyle sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemeler ve sınırlamalar Anayasa'nın sözüne ve ruhuna uygun olmak durumundadır. Buradan öncelikle anlaşılması gereken 2. maddedeki insan haklarına saygılı sosyal bir hukuk devleti ilkesidir. Sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemeler demokratik toplum düzeninin gereklerine ve ölçülülük ilkesine de aykırı olmayacaktır.

Anayasa'da yer alan çalışanları koruyucu nitelikteki çalışma şartları, izin ve dinlenme hakları, uygun çalışma koşulları, ücrette adalet, çocukların ve kadınların özel olarak korunmasına ilişkin çeşitli düzenlemelere işverenler katlanmak zorundadır. Bu yaklaşım iş hukukun nispi emredicilik ilkesi ve sosyal hukuk devleti ilkesinin gereğidir.

Üçüncü Kişilere Etki-Hakkın Yükümlüsü: Anayasaya uygunluk sorunu hakkın yükümlüsü bakımından da ele alınmalıdır. Sosyal hakların yükümlüsü ya devlettir veya üçüncü kişilerdir. Üçüncü kişilerin sosyal haklar açısından büyük ölçüde işverenler olduğu açıktır. Devletin yükümlülüğü olumlu edim gerektiren ve devletin katkısı olmadan gerçekleşmeyecek haklar açısından söz konusudur. Üçüncü kişilerin sosyal haklar karşısındaki yükümlülükleri birer "katlanma borcu" veya olumlu edimde bulunma borcu şeklinde ortaya çıkabilir. Anayasa'da yer alan çalışanları koruyucu nitelikteki çalışma şartları, izin ve dinlenme hakları, uygun çalışma koşulları, ücrette adalet, çocukların ve kadınların özel olarak korunmasına ilişkin çeşitli düzenlemelere işverenler katlanmak zorundadır. Bu yaklaşım iş hukukun nispi emredicilik ilkesi ve sosyal hukuk devleti ilkesinin gereğidir. Anayasa Mahkemesi bir sosyal hakkın üçüncü kişilerin özgürlüğünü kısıtlayabileceğini ancak bunun Anayasa'ya aykırı olmayacağına karar vermiştir. Mahkeme kararında dinlenme hakkı ile sözleşme özgürlüğüne getirilen sınırlamanın Anayasa'ya uygun olduğuna ve kamu yararı nedeniyle sözleşme özgürlüğünün sınırlanabileceğini kabul etmiştir.[7]

Temel İlkeler ve Yasanın Bütünü Açısından Değerlendirme

Bu bölümde 6715 Sayılı Yasa Devletin Niteliği (Madde 2), Devletin Yükümlülükleri (Madde 5), Eşitlik İlkesi (10), Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlanması (Madde 13) açısından değerlendirilecektir.

- **Sosyal Devlet İlkesi Açısından Değerlendirme**

Sosyal haklarla ilgili düzenlemeler, sosyal devlet ilkesine de aykırı olamaz. Sosyal devlet ilkesi kişiler açısından öznel bir hak getirmemesine rağmen, yasamayı hukuki yönden bağlayıcı bir değere sahip olmanın

[7] Anayasa Mahkemesi 1971/32 esas ve 1971/65 Sayılı karar

ötesinde devlet için olumlu yükümlülükleri gerekli kılmaktadır. 1982 Anayasası'nın 2. maddesi Türkiye Cumhuriyeti'ni ***"toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devleti" olarak tanımlamaktadır. Herşeyden önce yasama organının sosyal hakları*** Anayasa'ya uygun düzenleme yükümlülüğü vardır. Anayasa'nın 4. maddesine göre "değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez" maddeleri arasında yer alan 2. madde hükümlerinin özel bir anlamı olduğu açıktır.

6715 Sayılı Yasa sosyal hukuk devleti ilkesine ilişkin yerleşik Anayasa Mahkemesi kararları ışığında devletin temel haklar konusunda olumlu edim yükümlülüğüne aykırı ve bununla çelişen olumsuz edimler ortaya çıkaran bir düzenlemedir.

6715 Sayılı Yasa kapsamında Anayasa'nın "insan haklarına saygılı sosyal bir hukuk devleti" ilkesi konumuz açısından özellikle önemlidir. 6715 Sayılı Yasa sosyal hukuk devleti ilkesine ilişkin yerleşik Anayasa Mahkemesi kararları ışığında devletin temel haklar konusunda olumlu edim yükümlülüğüne aykırı ve bununla çelişen olumsuz edimler ortaya çıkaran bir düzenlemedir. Anayasa Mahkemesi çok eski kararlarında da yeni kararlarında da "sosyal devlet" ilkesini yasaların Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinde ölçü normlarından biri olarak değerlendirmiştir. Anayasa Mahkemesi 1963/138 esas ve 1964/71 Sayılı kararında bu ilkenin yasamayı "Anayasaya uygun düzenleme" açısından bağladığını ortaya koymuştur. Anayasa Mahkemesi yeni tarihli kararlarında da bu yaklaşımını sürdürmüştür. Anayasa Mahkemesi 2015/67 Esas ve 2016/21 Sayılı kararında sosyal devlet ilkesinin geniş bir yorumunu yaparak bu yönde devlete sosyal hakları geliştirme yükümlülüğü olduğu vurgulamıştır:

> *"Anayasa'nın 2. maddesinde nitelikleri belirtilen sosyal hukuk devleti, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, kişilerin huzur, refah ve mutluluk içinde yaşamalarını güvence altına alan, kişi hak ve özgürlükleriyle kamu yararı arasında adil bir denge kurabilen, çalışma hayatını geliştirmek ve ekonomik önlemler alarak çalışanlarını koruyan, onların insan onuruna uygun hayat sürdürmelerini sağlayan, milli gelirin adalete uygun biçimde dağıtılması için gereken önlemleri alan, sosyal güvenlik hakkını yaşama geçirebilen, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak sosyal adaleti ve toplumsal dengeleri gözeten devlettir. Çağdaş devlet anlayışı, sosyal hukuk devletinin tüm kurum ve kurallarıyla Anayasa'nın özüne ve ruhuna uygun biçimde kurularak işletilmesini, bu yolla bireylerin refah, huzur ve mutluluğunun sağlanmasını gerekli kılar."*

Anayasa'nın 5. maddesine göre,

> *"Devletin temel amaç ve görevleri (...) kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkesiyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri ortadan kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."*

Mahkeme 2013/157 esas ve 2014/138 Sayılı kararında Anayasa'nın 5. maddesi bağlamında devletin amaç ve görevlerini sıralamakta ve devletin sosyal haklar konusunda olumlu edim yükümlülüğünü net bir biçimde ortaya koymaktadır:

> *"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır."*

Kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak Devletin temel amaç ve görevlerindendir. Devlet, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle ilgili engelleri kaldırmakla yükümlüdür. Tersinden ifade edilecek olursa devlet sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayan yasal ve idari düzenlemeler yapamaz.

Buna göre, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak Devletin temel amaç ve görevlerindendir. Devlet sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle ilgili engelleri kaldırmakla yükümlüdür. Tersinden ifade edilecek olursa devlet sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayan yasal ve idari düzenlemeler yapamaz.

Anayasa'nın 17. maddesinde yer alan "Herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir" ilkesi de sosyal haklara ilişkin yasal düzenlemelerin Anayasa'ya aykırılığı açısından dikkate alınması gereken bir diğer anayasal normdur.

6715 Sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile getirilen "Özel İstihdam Büroları Aracılığıyla Geçici İş İlişkisi" (Kiralık işçilik) Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan sosyal hukuk devleti ilkesi ile çelişmektedir. Yasama organı sosyal haklar ile ilgili düzenleme yaparken sosyal hukuk devleti ilkesi ile bağlıdır.

Yasama organı, yasama faaliyetinde Anayasa'nın değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez hükümleri arasında yer alan "sosyal devlet" ilkesini sosyal haklarla ilgili yasal düzenlemeler yaparken esas almak zorundadır. 6715 Sayılı Yasa iş sözleşmesinin işçi açısından daha koruyucu olan ikili karakterini değiştirerek, işçilerin kiralanmasına izin veren düzenlemeleri bir bütün olarak sosyal hukuk devleti ilkesinin ihlalidir. Yasa, 5. maddesi ile devlete yüklenen yükümlülüklere aykırı olarak, işçi yurttaşların yaşama ve çalışma koşullarını kötüleştirecek, hak kayıplarına yol açacak bir düzenlemedir. Yasa'nın 1. maddesi ile kamu ve yeraltı maden işleri dışında çalışma hayatının bütün alanlarında yeni ve daha elverişsiz bir çalışma kategorisi ihdas etmiştir.

6715 Sayılı Yasa aşağıda ayrıntılı olarak anlatılacağı üzere Anayasanın aralarında çalışma ve sözleşme hürriyeti (madde 48) çalışma hakkı (madde 49), sendika kurma hakkı (madde 51), toplu iş sözleşmesi hakkı (madde 53), grev hakkı (madde 54), ücrette adalet sağlanması (madde

55), sosyal güvenlik hakkının (madde 60) da yer aldığı çeşitli maddelerinde yer alan temel hak ve özgürlüklerinden bir bölümü ciddi bir biçimde daraltmakta, kullanımını zorlaştırmakta ve sınırlandırmaktadır. Oysa temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılmasında 13. maddede yer alan esaslara uygun hareket edilmesi zorunludur.

- **Temel Hak ve Özgürlüklerin Sınırlandırılması Açısından Değerlendirme**

Anayasa'nın 13. maddesine göre,

> *"Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve laik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz."*

Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan sınırlama ilkeleri şunlardır:

Kanunilik: Sınırlama mutlaka yasa ile yapılmalıdır.

Anayasal Neden: Bir hakkın sınırlanması, Anayasa'da öngörülen bir nedene dayanmalıdır.

Anayasanın Sözüne ve Özüne Uygunluk: Sınırlama, ne olursa olsun, Anayasa'nın sözüne özüne uygun olmalıdır.

Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan güvence ilkeleri ise şunlardır:

Ölçülülük: Sınırlama gerekli olmalı ve kullanılan araç amaca ulaşmaya elverişli olmalı; araç ve amaç arasında adil bir denge bulunmalıdır.

Demokratik Toplum Düzeni: Sınırlama demokratik toplum düzenine uygun olmalı ve demokratik toplum düzeni açısından gerekli olmalıdır. Çoğulculuk ve sendikal örgütlenme, temeldir.

Hakkın Özü: Sınırlama hakkının özünü ortadan kaldırmamalıdır.

Aşağıda 6715 Sayılı Yasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerle ilgili açık ve örtük sınırlamalar Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan sınırlama ve güvence ilkeleri açısından ele alınmaktadır.

Kanunilik: Sınırlama yasa ile yapıldığı için bu ölçüt açısından bir değerlendirmeye gerek görülmemiştir.

Anayasal Neden: Temel hak ve özgürlüklerin sınırlanması ancak Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle mümkündür. Anayasa'nın 65. maddesi sosyal ve ekonomik haklara ilişkin devletin yükümlülüklerine ilişkin bir sınır getirmektedir. Ancak 6715 Sayılı Yasa'nın sınırladığı haklar daha çok işverenler açısından katlanma borcu

6715 Sayılı Yasa'nın yol açacağı sınırlamalar Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle uyumlu değildir.

niteliğindeki haklardır. Bu nedenle sınırlamaların 65. madde kapsamında değerlendirilmesi mümkün değildir. 6715 Sayılı Yasa'nın içerdiği sınırlamaların ilgili Anayasa maddelerinde belirtilen sınırlama ölçütleriyle de ilgisi yoktur. 48. maddede yer alan sınırlama ölçütü "Devlet, özel teşebbüslerin milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır" şeklindedir. Diğer bir ifadeyle sözleşme özgürlüğü sosyal amaçlara uygun olarak sınırlanabilecektir. Asgari ücret, izin hakkı, çocuk ve kadınların korunması hakkı sözleşme özgürlüğünü sınırlayan sosyal amaçlı düzenlemelerdir. Madde 48 ve 49'da bir sınırlama ölçütü yoktur. Madde 51'de yer alan sendika kurma hakkına ilişkin sınırlama ölçütü ise "Sendika kurma hakkı ancak, millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlak ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir" şeklindedir.

6715 Sayılı Yasa'nın bu sınırlama ölçütleriyle bir ilgisi yoktur. 53. maddede özel bir sınırlama ölçütü yoktur. 54. maddede "grev hakkı ve lokavt iyi niyet kurallarına aykırı tarzda, toplum zararına ve millî serveti tahrip edecek şekilde kullanılamaz" hükmü yer almaktadır. Bu sınırlama ölçütünün de 6715 Sayılı Yasa ile ilgisi yoktur. Anayasa'nın 55 ve 60. maddelerinde yer alan ücrette adalet sağlanması ve sosyal güvenlik hakkına ilişkin özel bir sınırlandırma ölçütü yoktur. Dolayısıyla 6715 Sayılı Yasa'nın yol açacağı sınırlamalar Anayasa'nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplerle uyumlu değildir.

Anayasanın Sözüne ve Özüne Uygunluk: Değerlendirilmesi gereken bir diğer husus 13. maddede yer alan ***"Anayasa'nın sözüne ve ruhuna"*** uygunluktur. Temel hak ve özgürlükler ile ilgili yapılacak düzenlemeler ve bunların yol açacağı kısıtlamalar Anayasa'nın hem pozitif düzenlemelerine hem de ruhuna (özüne, amacına) uygun olmak zorundadır. Uygunluk denetimi sadece pozitif hukuk düzenlemeleriyle değil, Anayasa'nın yaslandığı temel değerler (ruh) ile uyumlu olmalıdır. Bu ruhu sosyal haklar açısından Anayasa'nın başlangıç bölümü ile 2. 5, 10, 13 ve 17. maddelerinde bulmak mümkündür. Yasa koyucu yaptığı düzenlemelerde bu ruhu çiğneyemez. Anayasa Mahkemesi denetiminde de Anayasa'nın sadece lafzına değil ruhuna uygunluk da denetlenmelidir. Sosyal haklara ilişkin uygunluk denetiminde ***"Anayasa'nın ruhuna uygunluk" çalışan lehine yorum ilkesini ve şüphe durumunda özgürlük lehine yorum ilkesini (in dubio pro libertate) esas almalıdır. 6715 Sayılı Yasa*** bir bütün olarak Anayasa'nın temel haklara ilişkin pozitif düzenlemelerine ve ruhuna aykırıdır.

Ölçülülük: 6715 Sayılı Yasa ile getirilen düzenlemeler ölçülülük ilkesi açısından da temel hak ve özgürlüklerinin ihlali anlamına gelmektedir. Gerekçede yasanın ani ve geçici işgücü talebini karşılayacağı ve istihdam yaratacağı iddia edilmektedir. Ancak bu amaçlar ile yasal düzenleme arasında ölçülülük ilişkisi yoktur. Her şeyden önce aşağıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi 4857 Sayılı İş Yasası belirli süreli iş sözleşmesi ile ani ve geçici işgücü talebini düzenlemektedir. Dolayısıyla ani ve geçici işgücü talebi için daha elverişsiz ve birçok temel hak ve özgürlüğü sınırlayan bir düzenlemeye gerek yoktur. Yasa'da sınırlanan haklar ile hedeflenen yarar arasında ölçülülük ilişkisi yoktur. Kiralık işçiliğin işsizliği azaltacağı iddiası da ölçülülük açısından son derece tartışmalıdır. Kiralık işçilik uygulaması ile işsizlik düzeyi arasında doğrusal bir ilişki olduğuna dair hiçbir ampirik, bilimsel veri yoktur. Yukarıda da örneklerle açıklandığı üzere tersine kiralık işçilik uygulamasının yaygınlaştığı dönemde işsizlik oranlarında artışlar yaşanmıştır. Dahası bir an için kiralık işçilik uygulamasının işsizliği azalttığı kabul edilse de sırf bu nedenle çalışma koşullarının çalışanlar aleyhine değiştirilmesi ve güvencesiz hale getirilmesi kabul edilemez. Bu yaklaşım esas alınacak olursa "asgari ücret ve izin hakkının kaldırılması istihdam artışına yol açabilir" iddiasının da kabulü gerekecektir. Böylesi bir yaklaşım Anayasa'nın sosyal ve ekonomik haklar kataloğunun feda edilmesi anlamına gelecektir.

Uygunluk denetimi sadece pozitif hukuk düzenlemeleriyle değil, Anayasa'nın yaslandığı temel değerler (ruh) ile uyumlu olmalıdır. Bu ruhu sosyal haklar açısından Anayasa'nın başlangıç bölümü ile 2. 5, 10, 13 ve 17. maddelerinde bulmak mümkündür.

Demokratik Toplum Düzeni: 6715 Sayılı Yasa ile getirilen sınırlamalar demokratik toplum düzeni açısından gerekli değildir. Kiralık işçilik demokratik toplum düzenini geliştirici değildir. Yasa ile getirilen sınırlamalar demokratik toplum düzeni açısından zorunlu ve gerekli değildir. Tersine bu düzenlemeler demokratik toplum düzenine, bu düzenin temel unsuru olan örgütlenme özgürlüğüne, eşitlik ilkesine ve çalışma hakkına aykırıdır. Örgütlenme özgürlüğü ile eşitlik ilkesi ve ayrımcılık yasağı demokratik toplum düzeninin temelidir.

Hakkın Özü: Temel hak ve özgürlüklerinin özüne dokunulamaması ilkesi, hak ve özgürlüklerin bütünüyle veya kısmen kullanılamaz hale getirilmemesi, kâğıt üzerinde ve göstermelik haklar haline dönüşmemesi için getirilmiş bir güvencedir. Kuşkusuz özüne dokunulamaması sadece sözel ve biçimsel bir ölçüt değildir. Hakkın kullanımını ortadan kaldırılan dolaylı düzenlemeler, yasal boşluklar, belirsizlikler ve zorluklar da hakkın özünü ortadan kaldırıcı niteliktedir.

- **Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Açısından Değerlendirme**

6715 Sayılı Yasa Anayasa'nın eşitlik ve ayrımcılık yasağı ilkesini ihlal etmektedir. Yasa ile iki taraflı iş sözleşmesi ile çalışan işçiler yanında

Kiralık işçiler aynı işi yaptıkları halde sırf sözleşmelerinin biçimi nedeniyle diğer işçilerin sahip olduğu çeşitli hak ve özgürlüklerden fiilen ve/veya hukuken mahrum kalmaktadırlar.

üç taraflı (kiralama sözleşmesi) ile daha elverişsiz koşullarda çalışan yeni bir işçi kategorisi ihdas edilmektedir. Bu işçiler aynı işi yaptıkları halde sırf sözleşmelerinin biçimi nedeniyle diğer işçilerin sahip olduğu çeşitli hak ve özgürlüklerden fiilen ve/veya hukuken mahrum kalmaktadırlar. Yasa'nın biçimsel açıdan dahi eşitlik ilkesini sağladığını söylemek mümkün değildir.

Anayasa'nın "Kanun önünde eşitlik" başlığını taşıyan 10. maddesi "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir" hükmünü içermektedir.

Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan bu hüküm, özel istihdam bürolarına işçi kiralama imtiyazı tanınarak ihlal edilmektedir. İşçi kiralama imtiyazı, genel sözleşme özgürlüğünden farklı olarak sadece bir grup işverene tanınan bir imtiyazdır. Bu imtiyazla iş ilişkisinin tarafı olmayan, iş gördürmeyen bir zümre sırf işçi kiralama faaliyeti üzerinden kazanç sağlamaktadır. Dahası, devletin anayasal yükümlülükleri arasında yer alan çalışma hakkına ilişkin olumlu edim yükümlülüğünün Türkiye İş Kurumu tarafından yerine getirilmesi gerekirken, bu kurumu daha etkili kılma yerine, tam tersine, bu kurumu işlevsiz kılıcı bir düzenleme Anayasa'nın 2 ve 5. maddelerini de aykırıdır.

6715 Sayılı Kanun'un 1. maddesi ile değiştirilen 4857 Sayılı Kanun'un 7. maddesinin altıncı fıkrası, "Geçici işçi sağlama sözleşmesi ile çalışan işçi, 30 uncu maddenin uygulanmasında özel istihdam bürosu ve geçici işçi çalıştıran işverenin işçi sayısına dâhil edilmez" hükmünü içermektedir.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun "Engelli ve eski hükümlü çalıştırma zorunluluğu" başlığını taşıyan 30. maddesi ise

> *İşverenler, elli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde yüzde üç engelli, kamu işyerlerinde ise yüzde dört engelli ve yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21/6/1927 tarihli ve 1111 Sayılı Askerlik Kanunu veya 16/6/1927 tarihli ve 1076 Sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12/4/1991 tarihli ve 3713 Sayılı Terörle Mücadele Kanununun 21 inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlüdürler. Aynı il sınırları içinde birden fazla işyeri bulunan işverenin bu kapsamda çalıştırmakla yükümlü olduğu işçi sayısı, toplam işçi sayısına göre hesaplanır.*
>
> *Bu kapsamda çalıştırılacak işçi sayısının tespitinde belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalıştırılan işçiler esas alınır. Kısmi süreli iş sözleşmesine göre çalışanlar, çalışma süreleri dikkate alınarak tam süreli çalışmaya dönüştürülür. Oranın hesaplanmasında yarıma kadar kesirler dikkate alınmaz, yarım ve daha fazla olanlar tama dönüştürülür. İşyerinin işçisi iken engelli hâle gelenlere öncelik tanınır.*

İşverenler çalıştırmakla yükümlü oldukları işçileri Türkiye İş Kurumu aracılığı ile sağlarlar. Bu kapsamda çalıştırılacak işçilerin nitelikleri, hangi işlerde çalıştırılabilecekleri, bunların işyerlerinde genel hükümler dışında bağlı olacakları özel çalışma ile mesleğe yöneltilmeleri, mesleki yönden işverence nasıl işe alınacakları, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının görüşü alınarak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yer altı ve su altı işlerinde engelli işçi çalıştırılamaz ve yukarıdaki hükümler uyarınca işyerlerindeki işçi sayısının tespitinde yer altı ve su altı işlerinde çalışanlar hesaba katılmaz.

hükmünü içermektedir.

6715 Sayılı Kanun'un 1. maddesi ile yapılan yukarıda sözü edilen düzenleme Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan kanun önünde eşitlik ve ayrımcılık yasağını ihlal etmekte, engelli ve eski hükümlü istihdamı yönünden, özel istihdam büroları ile geçici işçi istihdam eden işverenlere ayrıcalık ve imtiyaz tanınmaktadır.

Bunun yanında bu düzenleme engelli ve eski hükümlü istihdamı bakımından 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 30. maddesi ile işverenlere olumlu edim borcu yükleyen Anayasa'nın sosyal devlet ilkesinin işlevsiz hale getirilmesi anlamına gelmekte ve Anayasa'nın 50. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" hükmü ile sosyal devlet ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Eşit işlem ilkesine Yasa'nın 1. maddesinin 10. fıkrasında yer verildiği ileri sürülmektedir. İlgili hüküm şöyledir: ***"Geçici işçinin, geçici işçiyi çalıştıran işverenin işyerindeki çalışma süresince temel çalışma koşulları, bu işçilerin aynı işveren tarafından aynı iş için doğrudan istihdamı halinde sağlanacak koşulların altında olamaz".*** Kâğıt üzerinde "eşit muamele" ve "ayrımcılık yasağının" getirilmiş olması, bunların uygulamada karşılık bulacağı anlamına gelmemektedir. Kiralık işçiliğin doğası gereği, kiralık işçiler ayrımcılığa uğramakta ve eşit muamele görmemektedir. Şöyle ki bizzat Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan Özel İstihdam Büroları Aracılığı İle Geçici İş İlişkisi Çalışma Meclisi Hazırlık Toplantısı Raporu'na göre pek çok ülkede, 'eşit işlem' ilkesi benimsenmiş olsa da kiralık işçiler, emsal çalışanlara göre daha kötü çalışma koşullarına sahiptir. Kiralık işçilerin büyük kısmı işinden memnun değildir.[8] İşçi haklarının gelişmiş olduğu, çalışma yaşamını düzenleyen mevzuata uygun davranıldığı ülkelerde dahi, "eşitlik ilkesi" kağıt üzerinde kalmakta, kiralık işçiler daha kötü çalışma koşullarında çalışmaktadır.

[8] ÇSGB.2013, s.34

6715 Sayılı Yasa'da İş Yasası'nın 12. maddesindeki emsal işçi tanımından kaçınıldığı ve daha elverişsiz bir kategori yaratıldığı açıktır.

Yasa'nın 1. maddesi 10. fıkrası Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırıdır. Madde her ne kadar eşitlik ilkesini güvence altına alınıyor görünse de kiralık işçiye, yerine çalıştırıldığı emsal işçiye göre eşit şartlar sağlanmasını önleyici niteliktedir. Hüküm bu haliyle eşitlik ilkesini muğlaklaştırmaktadır. 6715 Sayılı Yasa'da yer alan eşitlik ilkesine ilişkin hüküm 4857 Sayılı İş Yasası'nın 12. maddesinde yer alan eşit işlem ilkesiyle karşılaştırıldığında fark daha net biçimde ortaya çıkmaktadır. İş Yasası'nın 12. maddesinde belirli süreli ve belirsiz süreli çalışanlar arasında ayırımcılığı önlemek amacıyla getirilen emsal işçi tanımı şöyledir: "Emsal işçi, işyerinde aynı veya benzeri işte belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun bir işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi dikkate alınır." 6715 Sayılı Yasa'da İş Yasası'nın 12. maddesindeki emsal işçi tanımından kaçınıldığı ve daha elverişsiz bir kategori yaratıldığı açıktır.

1. maddenin 9. fıkrasının (d) bendindeki "Geçici işçileri çalıştıkları dönemlerde, işyerindeki sosyal hizmetlerden eşit muamele ilkesince yararlandırır" hükmündeki "çalıştıkları sürece" ve "sosyal" ifadeleri de eşitlik ilkesini zedeleyici niteliktedir. Böylece işçilerin geçici olarak çalıştıkları sürece ücret ve maddi haklardan ve işyerindeki sosyal hizmetler dışındaki hizmetlerden yararlanmasını engellemektedir. Eşit muamele ilkesi aynı durumda olanların aynı işleme tabi olması ilkesine dayanır. Dolayısıyla eşit işlem ilkesi sadece "sosyal" hizmetler ile sınırlandırılamaz.

- **Sosyal Haklar Açısından Değerlendirme**

Bu bölümde 6715 Sayılı Yasa, Anayasa'nın 2. Kısmının 3. Bölümünde yer alan "sosyal ve ekonomik hak ve ödevler" açısından ele alınacaktır. İşçilerin bireysel haklarının tespiti bakımından işin niteliği ve sözleşmenin türü belirleyicidir. Kolektif haklardan olan sendika kurma, sendika üyeliği ve toplu iş sözleşmesinden yararlanma koşulları bakımından işyeri ve işkolu belirleyicidir. Dolayısıyla bir yasal düzenleme değerlendirilirken, bu düzenlemenin işçilerin bireysel ve kolektif haklarına etkisinin ne olacağı dikkatle incelenmesi gereken hususlardır.

Yasa'da kiralık işçilerin yıllık izin haklarını nasıl kullanacağı, kıdem ve ihbar tazminatına hak kazanıp kazanamayacakları, iş güvencesi kapsamına girip giremeyecekleri ve sendikal haklarını nasıl kullanabileceklerine ilişkin hiçbir düzenleme yapılmamıştır.

- **Çalışma Hakkı ve Özgürlüğü Açısından (48 ve 49. maddeler)**

Yasa ile işverenin sözleşme serbestisi iş hukukunun temel ilkesi olan "işçiyi koruma" ilkesine aykırı bir biçimde genişletilirken, işçinin sözleşme özgürlüğü fiilen sınırlanmaktadır.

Yasa'nın 1. maddesi ile ihdas edilen "özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi" Anayasa'nın 48. maddesinde yer alan çalışma ve sözleşme özgürlüğü ve 49. maddesinde güvence altına alınan çalışma hakkını ihlal eder niteliktedir.

48. Maddeye göre:

> *Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir. Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.*
>
> *Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.*

6715 Sayılı Yasa'da özel istihdam bürosu ile işçi arasında yapılacak sözleşme görünüşte serbestlik ilkesine dayalıdır: İşçi istemezse ÖİB ile kiralık işçilik sözleşmesi yapmaz ve bunun yerine İş Yasası'nda yer alan diğer daha elverişli sözleşme biçimlerini tercih edebilir. Ancak bu sözleşme özgürlüğünün kağıt üzerinde olduğu açıktır. Kiralık işçiliğin yasal olarak düzenlemesi durumunda işverenlerin daha az maliyetli bu çalışma türünü tercih edecekleri ve işçilerin işverenleri daha elverişli diğer sözleşme türlerine zorlayamayacakları açıktır. Yüksek işsizlik oranlarının işçileri uygun olmayan koşullar taşıyan sözleşmeleri kabule zorladığı açıktır. Kanun koyucu tarafların iktisadi güçlerinin eşit olmadığı iş ilişkisinde soyut bir özgürlük ve serbestlik ilkesinden hareket edemez. Dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyeti, ancak çalışanın korunması ilkesi, iş hukukunun nispi emredici olma ilkesi ve işverenin sözleşme özgürlüğünün işçi lehine sınırlanması ile birlikte mümkündür. İşverenin iş sözleşmesi yapma serbestisi bu ilkelerle sınırlıdır. Aksi halde Anayasa'nın sosyal ve ekonomik hükümleri anlamını yitirecektir. Yasa ile işverenin sözleşme serbestisi iş hukukunun temel ilkesi olan "işçiyi koruma" ilkesine aykırı bir biçimde genişletilirken, işçinin sözleşme özgürlüğü fiilen sınırlanmaktadır.

Madde 49 "çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir" hükmünü içermekte ve "devletin çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortak yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır" hükmüyle devlete çalışma hayatı ile ilgili olumlu edim yükümlülüğü getirmektedir.

6715 Sayılı Yasa'nın 1. maddesinde "Geçici işçi sağlama sözleşmesi ikinci fıkranın (a) bendinde sayılan hâllerin devamı süresince, (b) ve (c) bentlerinde sayılan hâllerde süre sınırı olmaksızın, diğer bentlerde

6715 Sayılı Yasa ile getirilen sözleşme türü iş hukuku açısından belirsizdir ve bu nedenle çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkını ihlal eder niteliktedir.

sayılan hâllerde ise en fazla dört ay süreyle kurulabilir. Yapılan bu sözleşme ikinci fıkranın (g) bendi hariç toplam sekiz ayı geçmemek üzere en fazla iki defa yenilenebilir" denmek suretiyle neredeyse bütün işlerde "kiralık işçi" çalıştırmak olağan ve sürekli bir çalışma biçimi haline getirilmiştir.

4857 Sayılı İş Kanunu'nda işçi, bir hizmet sözleşmesine dayalı olarak çalışan kişiye denir. Kanun'da işçi çalıştıran gerçek veya tüzel kişiye veyahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlara *işveren*, işçi ile işveren arasında kurulan ilişkiye *iş ilişkisi* denir. Kanun'da işyerinin tanımı, "işveren tarafından mal veya hizmet üretmek amacıyla maddi olan ve olmayan unsurlar ile işçinin birlikte örgütlendiği birime işyeri denir" şeklindedir.

Özel istihdam bürosu İş Kanunu'ndaki tanıma göre işyeri değildir. Eğer özel istihdam bürosu işyeri ise, özel istihdam bürosu hangi amaç için örgütlenmiş, hangi unsurları bir araya getirmiştir? Özel istihdam bürosunun kar elde etmek amacıyla maddi ve gayri maddi unsurları bir araya getirerek oluşturduğu organizasyon işyeri ise kullanıcı işverenin işyeri, kiralık işçinin çalıştırılması bağlamında nasıl değerlendirilecektir?

Şöyle ki, 4857 Sayılı İş Kanunu'nun 8. maddesine göre iş sözleşmesi,

> *"Bir tarafın (işçi) bağımlı olarak iş görmeyi, diğer tarafın (işveren) da ücret ödemeyi üstlenmesinden oluşan sözleşmedir." yine aynı Kanun'un 9. maddesinde "Taraflar iş sözleşmesini, Kanun hükümleriyle getirilen sınırlamalar saklı kalmak koşuluyla, ihtiyaçlarına uygun türde düzenleyebilirler. İş sözleşmeleri belirli veya belirsiz süreli yapılır. Bu sözleşmeler çalışma biçimleri bakımından tam süreli veya kısmî süreli yahut deneme süreli ya da diğer türde oluşturulabilir."*

Konumuz bakımından önemli düzenleme İş Yasası'nın 10. maddesidir ve bu madde, hem iş hukukunun işçi yararına ilkesi gereği sözleşme hürriyetini kısıtlamış hem de işin niteliğine göre hangi sözleşme türünün yapılacağını ortaya koymuştur.

6715 Sayılı Yasa ile getirilen sözleşme türü iş hukuku açısından belirsizdir ve bu nedenle çalışma ve sözleşme özgürlüğü ile çalışma hakkını ihlal eder niteliktedir. İş Kanunu'nun "Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi" başlıklı 11. maddesinde "iş ilişkisinin bir süreye bağlı olarak yapılmadığı halde sözleşme belirsiz süreli Sayılır" denilmiş ve maddenin devamında ise "Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazı olarak yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir" denilerek süresi belirli sözleşmenin hangi hallerde yapılacağı belirlenmiştir. Belirtmek gerekir ki, bu kısıtlama işçiyi

korumaya yöneliktir. Çünkü 11. maddenin 2. ve 3. fıkralarında "Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirli süreli kabul edilir" şeklindeki düzenlemelere yer verilmiştir. Yasada geçici iş sözleşmesinin (kiralık işçilik) türünün ne olduğu belirsizdir. Bu belirsizlik ilgili işçinin haklarını da belirsizleştirecektir.

İşin niteliği itibariyle süresi, sözleşmenin türü uygulamada önemlidir. Her şeyden önce bir işçinin ihbar öneline tabi olması, iş güvencesi hükümlerinden yararlanması süresi belirsiz iş sözleşmesiyle çalışıyor olmasına bağlıdır. Kıdem tazminatına hak kazanabilmesi, yıllık ücretli dinlenme hakkını kullanmasıysa işyerinde en az bir yıllık kıdeme sahip olmasını gerektirir.

Yasadaki düzenlemeye göre özel istihdam büroları üzerinden kullanıcı işverene kiraya verilen işçi ya işin devamı süresince ya da belli bir süreye tabi olarak "belirli süreli iş sözleşmesi" ile çalıştırılabilecektir. Dolayısıyla bu işçinin ihbar öneline tabi olması ve işten atıldığında işe iade davası açarak iş güvencesi hükümlerinden yararlanması söz konusu olamayacaktır. Diğer yandan bu işçiler belirli sürelerle çalıştırılacaklarından çalışma süreleri bir seferde bir yılı aşamayacağı için yıllık ücretli izin ve kıdem tazminatına da hak kazanamayacaklardır.

Kullanıcı işveren, her yıl ya da her dönem yılın belli dönemlerinde aynı ve tekrar eden işi için farklı işçileri aynı ya da farklı özel istihdam büroları üzerinden çalıştırırsa böylece işçilerin mevzuattan kaynaklı çeşitli haklara erişimleri engellenirse bu duruma çözüm nedir? Yasa'da böyle bir duruma ilişkin tedbir konulmamıştır.

49. maddede yer alan "Çalışanların hayat seviyesini yükseltmek", "çalışma hayatını geliştirmek", "çalışanları ve işsizleri korumak" ve "çalışma barışını sağlamak" ifadeleri devlete olumlu edim borcu yükleyen ilkelerdir. Bu ilkelerin çalışma hayatı ile ilgili düzenlemeler yapılırken esas alınması zorunludur. Çalışma hayatı ile ilgili düzenlemelerin bu esaslarla çelişmemesi, bunları ihlal etmemesi asıldır. 6715 Sayılı Yasa ile oluşturulan ve kamuoyunda "kiralık işçilik" olarak adlandırılan "özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi" 49. maddede öngörülen "çalışanların hayat seviyesini yükseltmek" hedefi ile çelişmektedir. "Özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi" yeni bir istihdam biçimidir. İş mevzuatının esasını oluşturan iki taraflı iş sözleşmesi düzenini ortadan kaldırmaktadır. Bu uygulamayla işçi kiralamak mümkün hale gelmektedir. Çalışanların daha düzensiz ve belirsiz çalıştırılması "çalışanların hayat seviyesini yükseltmek" amacı ile çelişmektedir.

"Özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi" yeni bir istihdam biçimidir. İş mevzuatının esasını oluşturan iki taraflı iş sözleşmesi düzenini ortadan kaldırmaktadır. Bu uygulamayla işçi kiralamak mümkün hale gelmektedir. Çalışanların daha düzensiz ve belirsiz çalıştırılması "çalışanların hayat seviyesini yükseltmek" amacı ile çelişmektedir.

- **Çalışma Şartları ve Dinlenme Hakkı Açısından Değerlendirme (50. Madde)**

Kiralık işçilerin hafta tatili hak etmeyecek şekilde daha kısa sürelerle çalıştırılmaları halinde ücretli hafta tatili hakkı ortadan kalkabilecektir.

Anayasa'nın 50. maddesi "Çalışma şartları ve dinlenme hakkı"nı güvence altına almıştır. Maddeye göre:

> *Kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılamaz.*
>
> *Küçükler ve kadınlar ile bedenî ve ruhî yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar.*
>
> *Dinlenmek, çalışanların hakkıdır.*
>
> *Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.*

6715 Sayılı Yasa ile getirilen kiralık işçilik özellikle dinlenme ve tatil haklarını fiilen ortadan kaldırıcı niteliktedir. Yasa'da, sözleşmenin tanımı yapılmadığı için kiralık çalışmanın belirli süreli mi belirsiz süreli mi, tam zamanlı mı yarı zamanlı mı olacağı belirsizdir. Çalışma saatleri ve hafta tatili, genel tatil ve yıllık izinler hakkında bir düzenleme yapılmamıştır.

İş Kanunu'nun "Hafta tatili ücreti" başlıklı 46. maddesine göre

> *Bu Kanun kapsamına giren işyerlerinde, işçilere tatil gününden önce 63 üncü maddeye göre belirlenen iş günlerinde çalışmış olmaları koşulu ile yedi günlük bir zaman dilimi içinde kesintisiz en az yirmidört saat dinlenme (hafta tatili) verilir.*
>
> *Çalışılmayan hafta tatili günü için işveren tarafından bir iş karşılığı olmaksızın o günün ücreti tam olarak ödenir.*

Kiralık işçilerin hafta tatili hak etmeyecek şekilde daha kısa sürelerle çalıştırılmaları halinde ücretli hafta tatili hakkı ortadan kalkabilecektir.

İş Kanunu'nun "Genel tatil ücreti" başlıklı 47. maddesine göre,

> *Bu Kanun kapsamına giren işyerlerinde çalışan işçilere, kanunlarda ulusal bayram ve genel tatil günü olarak kabul edilen günlerde çalışmazlarsa, bir iş karşılığı olmaksızın o günün ücretleri tam olarak, tatil yapmayarak çalışırlarsa ayrıca çalışılan her gün için bir günlük ücreti ödenir.*

Kiralık işçiler açısından bu hükmün uygulanmasında da sıkıntılar yaşanacaktır.

4857 Sayılı İş Kanunu'nun "Yıllık ücretli izne hak kazanma ve izin kullanma dönemi" başlıklı 54. maddesi şu şekildedir:

> *Yıllık ücretli izine hak kazanmak için gerekli sürenin hesabında işçilerin, aynı işverenin bir veya çeşitli işyerlerinde çalıştıkları süreler birleştirilerek göz önüne alınır. Şu kadar ki, bir işverenin bu Kanun kapsamına giren işyerinde çalışmakta olan işçilerin aynı işverenin işyerlerinde bu Kanun kapsamına girmeksizin geçirmiş bulundukları süreler de hesaba katılır. Bir*

yıllık süre içinde 55 inci maddede sayılan haller dışındaki sebeplerle işçinin devamının kesilmesi halinde bu boşlukları karşılayacak kadar hizmet süresi eklenir ve bu suretle işçinin izin hakkını elde etmesi için gereken bir yıllık hizmet süresinin bitiş tarihi gelecek hizmet yılına aktarılır. İşçinin gelecek izin hakları için geçmesi gereken bir yıllık hizmet süresi, bir önceki izin hakkının doğduğu günden başlayarak gelecek hizmet yılına doğru ve yukarıdaki fıkra ve 55 inci madde hükümleri gereğince hesaplanır. İşçi yukarıdaki fıkralar ve 55 inci madde hükümlerine göre hesaplanacak her hizmet yılına karşılık, yıllık iznini gelecek hizmet yılı içinde kullanır.

Kanun'un bu açık hükmü karşısında kiralık işçilerin yıllık izin haklarını nasıl kullanacakları belirsizdir.

Yukarıda eşitlik ve ayrımcılıkla ilgili bölümde açıklandığı üzere, 6715 Sayılı Kanun'un 1. maddesi ile değiştirilen 4857 Sayılı Kanun'un 7. maddesinin altıncı fıkrası, "Geçici işçi sağlama sözleşmesi ile çalışan işçi, 30 uncu maddenin uygulanmasında özel istihdam bürosu ve geçici işçi çalıştıran işverenin işçi sayısına dâhil edilmez" hükmünü içermektedir. Bu hüküm Anayasa'nın 50. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar" hükmü ile sosyal devlet ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir.

Kanun'un 3. maddesi ile 4857 Sayılı Kanun'un 63. maddesinin ikinci fıkrasına "Turizm sektöründe dört aylık süre içinde işçinin haftalık ortalama çalışma süresi, normal haftalık çalışma süresini aşamaz; denkleştirme süresi toplu iş sözleşmeleri ile altı aya kadar artırılabilir" cümlesi eklenmiştir.

Yapılan bu düzenleme ile diğer işkolları ve sektörlerdeki işçilere nazaran turizm sektöründeki işçilerin çalışma koşulları ağırlaştırılmakta ve Anayasa'nın kanun önünde eşitlik ilkesi ihlal edilmektedir. Bu hüküm-le turizm sektörü dışındaki işçilerin çalışma sürelerini denkleştirme süresi iki ay iken, turizm işçilerinde bu süre dört aya çıkarılmakta, toplu iş sözleşmeleri ile diğer sektörlerde bu süre dört aya kadar arttırılabiliyorken, turizm sektöründe altı aya kadar arttırılmakta ve turizm işçilerinin çalışma koşulları ağırlaştırılmakta, eşitsizlik yaratılmaktadır. Bu nedenle hüküm Anayasa'nın 10. maddesi ile 50. maddesine aykırıdır.

- **Sendikal Haklar Açısından Değerlendirme (51, 53 ve 54. Maddeler)**

6715 Sayılı Yasa Anayasa'nın 51, 53 ve 54. maddelerinde güvence altına alınan sendika kurma ve sendika üyeliği, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarını kullanılmaz hale getirebilecek bir düzenlemedir.

Yasa'da özel istihdam büroları işçilerinin hangi işkolundaki sendikalara üye olacakları, görevlendirdikleri işyerlerindeki sendikalara üye olup olamayacakları ve varsa yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden yararlanıp yararlanamayacakları ile ilgili hiçbir düzenleme bulunmamaktadır.

Yasa'da sendikal haklar ile ilgili sadece iki hüküm yer almaktadır. Yasanın 1. maddesinde işveren "işyerindeki geçici işçilerin istihdam durumuna ilişkin bilgileri varsa işleri sendika temsilcisine bildirmekle yükümlüdür" hükmü yer alırken, 9. madde (b) bendinde" İşçinin kayıt dışı çalışması, sendikaya üye olması veya olmaması ya da asgari ücretin altında ücret ödenmesi şartlarını taşıyan anlaşmalar" geçersiz sayılmaktadır. Yasanın 1. maddesindeki hükmün sendikal hakların kullanımıyla ilgisi yoktur. Yasanın 9/b maddesindeki hüküm bireysel olumlu ve olumsuz sendika özgürlüğünü güvence altına almış görünse de sendikal hakların kırılgan karakteri ve Türkiye'nin toplu iş hukuku sisteminin özellikleri nedeniyle bu hakların gerçekleşmesi için özel düzenlemelere ihtiyaç olduğu açıktır.

Sendikal hakların standart çalışma biçiminde dahi kullanımının önemli engellerle karşı karşıya olduğu düşünülecek olursa atipik ve güvencesiz bir çalışma biçimi olan kiralık işçilikte sendikal hakların özel olarak korunması gerektiği açıktır. Ülkemizde büro işkolunda 2 milyon 955 bin işçi çalışırken, bunların sadece 55 bini sendika ve toplu iş sözleşmesi hakkından yararlanabilmektedir. Büro işkolunda sendikalaşma oranı yüzde 2 civarındadır. Kiralık işçiler arasında belirsiz süreli (standart) iş sözleşmesi ile çalışanların yok mertebesinde olduğu dikkate alınırsa, kiralık işçilik uygulamasıyla sendikalaşma açısından daha vahim bir tablonun ortaya çıkacağı net bir biçimde görülür.

Yasa'da özel istihdam büroları işçilerinin hangi işkolundaki sendikalara üye olacakları, görevlendirdikleri işyerlerindeki sendikalara üye olup olamayacakları ve varsa yürürlükteki toplu iş sözleşmelerinden yararlanıp yararlanamayacakları ile ilgili hiçbir düzenleme bulunmamaktadır.

Özel istihdam bürosu ile iş sözleşmesi imzalayan işçi, özel istihdam bürosunun işçisi olmasına rağmen, işgücünü geçici iş ilişkisi ile kiralandığı başka bir işverene özgüleyecek, geçici iş ilişkisinin sona ermesinde tekrar büroya dönecek ve başka bir işverenle geçici iş ilişkisi kurulana kadar işsiz kalacaktır. Bu çalışma düzeni işçinin sürekli olarak yer değiştirmesine yol açtığı için işçinin sendikal haklarını olumsuz etkileyecektir. Yürürlükteki sendikal mevzuata göre bu şekilde çalışan işçi özel istihdam bürosunun işçisi sayılacağından, geçici iş ilişkisi ile çalıştığı işyerinin işkolu, sektörü ile işçinin mesleği ne olursa olsun ancak özel istihdam bürosunun kurulu bulunduğu işkolunda bir sendika kurabilecek veya kurulu bir sendikaya üye olabilecektir. Bir özel istihdam bürosunun birbirinden farklı birçok işkolunda, birbiriyle ilgisiz mekan ve zamanda, birbiriyle ilgisiz işkollarında ve sektörlerde kurduğu geçici iş ilişkisiyle çalışan büro işçilerinin sendikalaşma, toplu iş sözleşmesi ve grev haklarını kullanmaları neredeyse imkansızdır.

6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda bir işçinin sendika üyesi olması, toplu iş sözleşmesinden yararlanması iki temel unsura dayandırılmıştır: İşyeri ve işkolu. Bir işçi çalıştığı işyerinin ait olduğu işkolunda kurulu bir sendikaya üye olabilir ya da işçiler çalıştıkları işyerinin bağlı olduğu işkolunda bir sendika kurabilirler.

Özel istihdam bürosu üzerinden kiraya verilen bir işçinin eğer fiilen yaptığı işi esas alacak olursak, çalıştığı işkolunda kurulu bir sendikaya üye olması gerekmektedir. Eğer bu işçinin fiilen yaptığı iş değil de büro işyeri olarak esas alınırsa bu kez büronun hangi işkoluna girdiğine bakılarak kiralık işçinin hangi işkolunda kurulu sendikaya üye olacağına karar verilecektir.

Eğer işçi kullanıcı işverenin işçisi olarak kabul edilecekse bu kez kullanıcı işverenin aynı işkoluna giren işyeri ya da işyerlerinin toplamından oluşan işletmede toplu iş sözleşmesi yapılabilmesi için 6356 Sayılı Kanun'un aradığı belli sayıda işçinin de aynı sendikaya üye olması gerekir: Örneğin eğer kullanıcı işverenin sadece aynı işkolunda tek bir işyeri var ise bu işyerinde çalışan işçilerin yarıdan fazlası tek bir sendikanın üyesi olacak ki, bu işyerlerinde toplu iş sözleşmesi yapmak için çoğunluk ve yetki tespit işlemleri yapılabilsin. Kanunun aradığı çoğunluk şartlarını haiz sendika, Bakanlıktan yetki aldıktan sonra ilgili işverene çağrı yapacak ve normal şartlarda toplu iş sözleşme görüşmeleri başlayacak ve sözleşme görüşmeleri anlaşmayla sonuçlanırsa bir toplu iş sözleşmesi imzalanacaktır. Olağan şartlarda bu süreç en iyimser tahminle 4-6 ay sürecektir.

Eğer kullanıcı işverenin aynı işkolunda birden fazla işyeri var ise, sendika bu kez işletme toplu iş sözleşme yetkisi almak için Türkiye genelinde bulunan bu işyerleri için aranan yüzde 40 çoğunluğu sağlamak zorundadır.

Eğer özel istihdam bürosu işyeri olarak kabul edilecekse aynı işlemler bu kez özel istihdam bürosu üzerinden, hele farklı yerlerde şubeleri var ise bütün bu şubeler üzerinden kiraya verilen işçilerin toplam sayısı üzerinden sendika çoğunluğu ve yetki işlemleri yapılacak ve bu aşama olumlu sonuçlanırsa toplu iş sözleşmesi süreci başlayabilecektir.

Ancak bütün bu varsayımlar kâğıt üzerinde geçerlidir. Uygulamada çok büyük zorluklar yaşanacaktır. Örneğin, sendika özel istihdam büroları üzerinden çoğunluk sayısına ulaştığını varsaydığı gün, özel istihdam bürosu sendikanın sahip olduğu çoğunluğu değiştirecek ve bozacak şekilde yeni işçiler işe alır ya da bazı işçilerin iş sözleşmesini sona erdirirse sendika çoğunluğa ulaşamayacaktır.

On binlerce işçiyi bünyelerinde toplayacak özel istihdam bürolarında işçileri bulmak, onlara ulaşmak ve ortak hareket etmelerini sağlamak neredeyse imkânsız hale gelecektir.

Özel istihdam bürosu üzerinden kiraya verilen işçi 3-5 ay gibi kısa süre çalıştırılırsa herhangi bir sendikaya üye olmasının önemi olmayacaktır. Çünkü üyesi olduğu sendika bir toplu iş sözleşmesinin tarafı oluncaya kadar geçen süre içinde işçi işinden ayrılmış olacaktır. Dolayısıyla bir toplu iş sözleşmesi bağıtlanmış olsa bile bir önemi olmayacaktır.

İşyeri olarak kullanıcı işverenin işyeri esas alınırsa durum yine çözümsüzdür. Örneğin kiralık işçi dört ay süre ile metal işkolunda kurulu bir işyerinde çalışırken, metal işkolunda kurulu bir sendikaya üye olacak ve daha sonra gıda işkolunda çalıştırılmak üzere kiralandığında, önceki çalışmasında, metal işkolundaki sendika üyeliğinin bir önemi kalmayacaktır. Türkiye'nin toplu iş hukuku sisteminde, sendika üyeliği ve toplu iş sözleşmesi düzeni işyeri ve işyerinin bağlı olduğu işkolu esasına dayalı olarak yürütülmektedir.

Eğer kiralık işçilerin işi özel istihdam bürosu üzerinden tanımlanacaksa bu kez özel istihdam bürolarının hangi işkoluna girdiğinin belirlenmesi gerekir. Bir grup işçisini gıda, bir grup işçisini maden, bir grup isçisini eğlence işkolunda faaliyette bulunan işyerlerine kiraya veren özel istihdam bürosu için mevcut toplu iş sözleşmesi düzeni dışında eğreti bir işkolu tanımı icat etmek gerekecektir. Böyle bir durumda da binlerce işçiyi çeşitli illerde dağınık işkollarında kurulu işyerleri için kiralayan özel istihdam bürosunun doğası gereği sürekli değişen, giriş-çıkışların yaygın olduğu birkaç aylık sözleşmelerle çalışan işçilerin net sayısını tespit etmek, bunun üzerinden sendika çoğunluğu ve toplu iş sözleşmesi yetki tespit işlemleri yapmak gerekecektir. Diyelim ki, olağanüstü bir gayretle bu başarıldı ve 6-8 ay gibi bir sürede toplu iş sözleşmesi yapıldı. Bu kez de zaten 3-4 aylık sürelerle çalıştırılan işçinin bireysel iş sözleşmesi sona ereceği için bu toplu iş sözleşmesinin işçi için bir önemi kalmayacaktır.

Dahası on binlerce işçiyi bünyelerinde toplayacak özel istihdam bürolarında işçileri bulmak, onlara ulaşmak ve ortak hareket etmelerini sağlamak neredeyse imkânsız hale gelecektir.

Bütün bu hususlar doğal olarak grev hakkını da kapsayacaktır. Toplu iş sözleşmesinin sürecinin karmaşıklığına bağlı olarak grev hakkının kullanımı da imkânsız hale gelecektir. Grev hangi işyerinde yapılacaktır. Örneğin grev özel istihdam bürosunda söz konusu olduğunda büro greve katılmayan işçileri kiralamaya devam edebilecek midir? On binlerce kayıtlı işçisi olan büroda grev nasıl etkili olacaktır?

Bu nedenlerle, 6715 Sayılı Yasa, bir bütün olarak sendikal hakları oluşturan Anayasanın 51, 53 ve 54. maddelerine açıkça aykırıdır.

- **Ücret Hakkı Açısından Değerlendirme (Madde 55)**

Anayasa'nın 55. maddesi, "Ücret emeğin karşılığıdır. Devlet, çalışanların yaptıkları işe uygun adaletli bir ücret elde etmeleri ve diğer sosyal yardımlardan yararlanmaları için gerekli tedbirleri alır" hükümleriyle ücret hakkını garanti altına almıştır. Anayasa sadece dar anlamda ücretten değil ücretin ayrılmaz bir parçası olan "diğer sosyal yardımlar"dan da söz etmektedir. Bu çerçevede ücret hakkının ikramiye, kıdem tazminatı ve sair sosyal yardımları kapsadığını söylemek mümkündür. Kiralık işçilik uygulamasında işçilerin ücret ve benzeri alacaklarına erişimi temel sorunlardan biri olacaktır.

İş Kanunu'nun 2. maddesinin 6. fıkrasında yer alan "alt işveren ana işveren ilişkilerinde işçinin çalıştığı işyeriyle ilgili olarak Kanundan, iş sözleşmesinden veya alt işverenin taraf olduğu toplu iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerden alt işverenle birlikte ana işvereni de müteselsil sorumludur" hükmü özel istihdam bürosu ve kullanıcı işveren arasındaki ilişkide söz konusu değildir. Yasanın 1. maddesinin 1. fıkrasında geçici iş ilişkisi özel istihdam bürosu ile bir işveren arasında geçici işçi sağlama sözleşmesi yaptığında ortaya çıkan durumu anlatırken bu üçlü yapının tanımı, konumu ve iki işverenin işçiye karşı sorumluluklarının aşamaları belirlenmemiştir.

Örneğin özel istihdam bürosu sözleşme yaptığı işçiyi işverene kiraladığında, daha açık bir ifade ile işçiyi kullanıcı işverene kiralama vaadiyle bir sözleşme ile bağladığında ücret ödemesi ne zaman başlayacak ve işçinin özel istihdam bürosu ile sözleşme yaparak iş görmeye hazır olduğu ama fiilen çalıştırılmadığı dönemde işçinin ücretini kim ödeyecek? Bu noktada özel istihdam bürosunun sorumlulukları ne olacaktır? Yine kullanıcı işveren, kendisine gönderilen kiralık işçinin işe başlama gününü tayin edecek midir, yoksa özel istihdam bürosunun gönderdiği tarih mi esas alınacaktır?

Buna bağlı olarak bir diğer soru ise, kiralık süresi dolan işçi, özel istihdam bürosuna geri gönderildiğinde yeni iş için bekleme süresinde ücretini kim ödeyecektir? İşçinin ücreti ve haklarının düzeyini belirlemede kullanılacak olan emsal işçi uygulaması özel istihdam bürosunda da devam edecek midir? Özel istihdam bürosunun hangi işçisinin ücreti ve sosyal hakları emsal alınacaktır?

Diğer yandan özel istihdam bürosunun "kiraya" verdiği işçilerin ücret ve diğer haklarını ödemesi konusunda "kullanıcı" işverenin müteselsil sorumluluğu düşünülmediği gibi, kullanıcı işverene bu konuda kontrol ve denetim görevi de verilmemiştir.

Özel istihdam bürosu sözleşme yaptığı işçiyi işverene kiraladığında, daha açık bir ifade ile işçiyi kullanıcı işverene kiralama vaadiyle bir sözleşme ile bağladığında ücret ödemesi ne zaman başlayacak ve işçinin özel istihdam bürosu ile sözleşme yaparak iş görmeye hazır olduğu ama fiilen çalıştırılmadığı dönemde işçinin ücretini kim ödeyecek?

Yasanın bir başka önemli eksikliği ise işçileri işverenin iflası ve ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde yeterince korumamasıdır. Kiralık işçilik uygulamasının kıdem tazminatına erişim açısından da büyük sorunlar yaratacağı görülmektedir.

Yasa'nın bir başka önemli eksikliği ise işçileri işverenin iflası ve ödeme güçlüğüne düşmesi hallerinde yeterince korumamasıdır. Yasanın 5. maddesinin 3. fıkrasının (b) bendine göre "geçici iş ilişkisi kurma yetkisi almak üzere Kuruma başvurulan tarihte brüt asgari ücret tutarının iki yüz katına denk gelen miktarda teminat verilmiş olması... halinde Kurum tarafından geçici iş ilişkisi kurma yetkisi verilebilir..." Kiralık işçilerin ücretinin garantisi bu teminata bağlanmıştır. Özel istihdam bürosu bildiğimiz anlamda bir işyeri organizasyonu olmadığı, sadece "aracılık" faaliyeti yürüteceği için iflas vb. nedenlerle ödeme aczi içine düşmesi halinde bu "teminat" miktarı yeterli olmayacaktır. Örneğin özel istihdam bürosu üç bin işçiyi kiraya verdiğinde bir ay ücret ödemez, ödeme güçlüğüne düşer ve büroyu kapatıp kaybolursa bu teminat işçi alacaklarını karşılamayacaktır. Kiralık işçilerin alacaklarının güvenceye alınmamış olması yasanın bir diğer olumsuzluğudur.

Yasa'nın yaratacağı olumsuzluklardan bir diğeri aynı işi yapan kadrolu ve kiralık işçiler arasında ortaya çıkacak ücret farkıdır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanan Özel İstihdam Büroları Aracılığı İle Geçici İş İlişkisi Çalışma Meclisi Hazırlık Toplantısı Raporuna göre emsal çalışan ile kıyaslandığında büro çalışanlarının daha az ücret aldıklarına ilişkin bilgiler mevcuttur. Almanya'da büro işçilerinin ücretleri yüzde 30 daha azdır. İngiltere'de, kiralık işçilerin ücreti, aynı işi yapan kadrolu işçilerin ücretinin yüzde 68'i düzeyindedir. Kanada'da kiralık işçiler, kadrolu işçilerden yüzde 40 daha az ücret almaktadır.[9]

Geçici iş ilişkisi uygulamasının yaygınlaşması sonucunda işgücü piyasasında rekabete dayalı bir anlayış egemen olacağından işçilerin pazarlık gücü olumsuz etkilenecektir. Bu durum ücrette adalet ilkesinin gerçekleşmesini zorlaştıracağından yasa Anayasa'nın 55. maddesine aykırıdır.

Yasa'nın kıdem tazminatına erişim açısından da büyük sorunlar yaratacağı görülmektedir. Aralıklarla da olsa aynı işverenin aynı veya farklı işlerinde çalışan işçinin fiilen çalıştığı süre bir yılı aşınca bu işçi halen yürürlükte olan 1475 Sayılı Kanun'un 14. maddesine göre kıdem tazminatına hak kazanır. Özel istihdam bürosu üzerinden kiralanan işçinin kıdemi nasıl hesaplanacaktır? Bir işçi bir özel istihdam bürosu üzerinden bir yıl içinde farklı kullanıcı işverenlere kiralandığında, bu işçinin kıdemi özel istihdam bürosu üzerinden çalıştığı bütün süreler mi dikkate alınacak yoksa kullanıcı işverenlerin her birinde çalıştığı süreler mi dikkate alınacaktır? Kullanıcı işveren bir işçiyi yasadaki mantığa uygun olarak bir yıldan az bir süre için çalışacaktır. Dolayısıyla işçinin bir yıllık kıdeme kullanıcı işveren üzerinden ulaşması söz konusu olamayacaktır. Diğer yandan özel istihdam bürosu aynı işçiyi bir yıl içinde farklı

[9] ÇSGB. 2013. s.34-35.

kullanıcı işverenlere 12 aylık süreyi dolduracak şekilde kiraya vermesi bir zorunluluk olmadığı gibi, özel istihdam bürosu bakımından arzulanır bir durum da olmayacaktır. Çünkü özel istihdam bürosu işçinin "kendi üzerinden" çalışmasıyla kıdem kazanarak yıllık ücretli izin hakkı ve kıdem tazminatı hakkı kazanmasına izin vermeyecektir. Bütün bu hususlar 6715 Sayılı Yasa'da belirsizdir. Bu nedenle ücret hakkının bir parçası olan kıdem tazminatı hakkı da belirsizliğini korumaktadır.

Kiralanan işçilerin emekli olma hakkı da ciddi bir riskle karşı karşıyadır.

- **Sağlık ve Sosyal Güvenlik Hakları Açısından (Madde 56 ve 60)**

Anayasa'nın "Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması" başlıklı 56. maddesine göre "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." Bu maddedeki düzenlemenin iş ortamını da kapsadığına şüphe yoktur.

Anayasa'nın 60. maddesi "Sosyal güvenlik hakkı"nı düzenlemektedir. Maddeye göre "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir" ve "Devlet, bu güvenliği sağlayacak gerekli tedbirleri alır ve teşkilatı kurar." Bu hükümlerin devlete olumlu edim yükümlülüğü getirdiği açıktır.

Özel istihdam büroları aracılığıyla kiralanan işçiler sadece çalıştıkları döneme ilişkin bireysel ve kolektif haklardan mahrum kalmayacaklardır. Bu kategoride çalışanların emekli olma hakkı da ciddi bir riskle karşı karşıyadır. Sosyal güvenlik mevzuatına göre yeni işe başlayan bir kişinin emekliye ayrılarak yaşlılık aylığına hak kazanabilmesi için şartlar oldukça ağırdır.

5510 Sayılı Kanun'un 28. maddesinin ikinci fıkrası (a) bendine göre, ilk defa 01.10.2008 tarihinden sonra sigortalı olan kadın 58, erkek 60 yaşını doldurmuş olması ve 9000 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi bildirmiş olması durumunda yaşlılık aylığına hak kazanır. Ya da yaş hadlerine 3 yıl eklenmek ve 5400 gün prim bildirimi yapılmış olması halinde de yaşlılık aylığına hak kazanılır.

Yılda dört ay çalışan bir kiralık işçi normal şartlarda 75 yıl, yılda 6 ay çalışan bir kiralık işçi 50 yıl, yılda 8 ay çalışan bir kiralık işçi 37,5 yıl adına prim yatırılmış olması koşuluyla emekli olabilir. Ya da yaş haddinden kadın ise 61, erkek ise 63 yaşını doldurmuş ve adlarına 5400 gün prim bildirilmiş olması koşuluyla yaşlılık aylığına hak kazanabilir. Yılda 4 ay çalışan ya da yılda adına 4 ay prim bildirilen bir kiralık işçinin yaş nedeniyle emekli olabilmesi için 45 yıl çalışması gerekecektir. Kısaca bu yasayla işçiler emekli olma hakkını da kaybedeceklerdir. Yasa'nın 7. maddesinin 3. fıkrası şu şekildedir:

Özel istihdam bürosu işçisine ilişkin 20/6/2012 tarihli ve 6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, 31/5/2016 tarihli ve 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunundan doğan yükümlülükler, 4857 Sayılı Kanunun 7. maddesi saklı kalmak kaydıyla, özel istihdam bürosu tarafından yerine getirilir.

Kiralık işçiler, sosyal güvenliğe ilişkin haklardan ancak fiilen çalıştıkları dönemlerde yararlanabilecekler; çalışmadıkları dönemler için, örneğin sağlık hakkından yararlanabilmek için primlerini kendilerini yatırmak zorunda kalacaktır.

Bu düzenlemeye göre, işçinin sosyal güvenliğe ilişkin haklarından (sigorta primi vb.) özel istihdam bürosu sorumlu olacaktır. Ancak 7. maddenin 2. fıkrasında ücret ödeme yükümlülüğünün geçici çalışılan dönemle sınırlı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, büronun sigorta primi ödeme yükümlülüğünün de bu dönemle sınırlı olacağı anlaşılmaktadır. Bir başka deyişle kiralık işçiler, sosyal güvenliğe ilişkin haklardan ancak fiilen çalıştıkları dönemlerde yararlanabilecekler; çalışmadıkları dönemler için, örneğin sağlık hakkından yararlanabilmek için (kısmi süreli çalışan işçiler örneğinde görüldüğü üzere) primlerini kendilerini yatırmak zorunda kalacaktır. Yine sigorta primleri çalıştıkları süre ile sınırlı yatacağı için, kiralık işçilerin emeklilik koşullarını sağlamaları da oldukça güç olacaktır. Sonuç olarak, kiralık işçiler, ücret sürekliliğinin yanı sıra sosyal güvenlikten yararlanma bakımından da çok ağır sorunlarla karşı karşıya kalacaktır.

Yasa'nın 1. maddesinin 9. fıkrasının (g) bendinde de belirtildiği üzere, geçici işçi çalıştıran işverenin İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu bakımından yükümlülükleri "eğitim verme ve gerekli tedbirleri" alma ile sınırlanmıştır. Yasa'nın 7. maddesinin 3. fıkrası uyarınca İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'na ilişkin diğer yükümlülüklerden (denetleme yükümlülüğü, risk değerlendirmesi yapma yükümlülüğü, bilgi verme yükümlülüğü, sağlık gözetimi yükümlülüğü, işyeri hekimi ve iş güvenliği uzmanı görevlendirme yükümlülüğü) özel istihdam bürosu sorumlu olacaktır. Özel istihdam bürosunun bu yükümlülüklerinin çoğunu yerine getirmesi fiilen imkânsızdır. Dolayısıyla geçici işçiler, sağlıksız ve güvensiz çalışma koşullarına, iş kazalarına, iş cinayetlerine ve meslek hastalıklarına terk edilecektir.

6715 Sayılı Yasa'nın sosyal güvenlik hakkı açısından doğuracağı bir diğer olumsuzluk ise işsizlik sigortası hakkına ilişkindir. İşsizlik sigortası mevzuatına göre bir kişinin işsizlik sigortasının en asgari hükümlerinden yararlanabilmesi şu koşullara mümkündür: İş sözleşmesinin sona ermesinden önceki son 120 gün prim ödeyerek sürekli çalışmış olanlardan, son üç yıl içinde 600 gün sigortalı olarak çalışıp işsizlik sigortası primi ödemiş sigortalı işsizlere 180 gün işsizlik ödeneği ödenir. İşsizlik sigortasından yararlanmak için son üç yıl içinde 600 gün toplam prim ödemek ve işsiz kaldığı güne kadar son 120 gün (son 4 ay) kesintisiz prim ödenmesi gerekmektedir. Her seferinde 4 aydan yani 120 günden

az, örneğin 90 gün, 2 ay gibi sürelerle çalışan kiralık işçinin işsizlik sigortasından yaralanması mümkün olmayacaktır.

Her seferinde 4 aydan yani 120 günden az, örneğin 90 gün, 2 ay gibi sürelerle çalışan kiralık işçinin işsizlik sigortasından yaralanması mümkün olmayacaktır.

Daha Elverişli Bir Düzenlemenin Varlığı

Yasanın gerekçesinde yer alan ve yukarıda değerlendirilen "kiralık işçilik" uygulamasını meşrulaştırmaya dönük iddialara bakıldığında iş mevzuatında bu yönde daha elverişli düzenlemeler bulunduğu görülecektir. İş mevzuatında yer alan "belirli süreli iş sözleşmesi" 6715 Sayılı Yasa ile amaçlanan hedefleri sağlayabilecek çalışanlar açısından daha elverişli düzenlemelerdir.

4857 Sayılı İş Yasası'nın bu konudaki düzenlemeleri şöyledir:

> *Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi*
>
> *Madde 11 - İş ilişkisinin bir süreye bağlı olarak yapılmadığı halde sözleşme belirsiz süreli Sayılır. Belirli süreli işlerde veya belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullara bağlı olarak işveren ile işçi arasında yazılı şekilde yapılan iş sözleşmesi belirli süreli iş sözleşmesidir.*
>
> *Belirli süreli iş sözleşmesi, esaslı bir neden olmadıkça, birden fazla üst üste (zincirleme) yapılamaz. Aksi halde iş sözleşmesi başlangıçtan itibaren belirsiz süreli kabul edilir.*
>
> *Esaslı nedene dayalı zincirleme iş sözleşmeleri, belirli süreli olma özelliğini korurlar.*

Görüldüğü gibi 6715 Sayılı Yasa'nın gerekçesinde zikredilen ve Yasa'nın 1. maddesinde (İş Yasası'nın 7. maddesi) düzenlenen aşağıdaki haller İş Yasası'nın 11. maddesinde düzenlenen "belirli süreli iş sözleşmesi" kapsamındaki hallerdir:

- Analık hâllerinde, işçinin askerlik hizmeti hâlinde ve iş sözleşmesinin askıda kaldığı diğer hâller,
- İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen işler,
- İşletmenin ortalama mal ve hizmet üretim kapasitesinin geçici iş ilişkisi kurulmasını gerektirecek ölçüde ve öngörülemeyen şekilde artması,
- Mevsimlik işler hariç dönemsellik arz eden iş artışları,

Dolayısıyla bu konuda yeni, daha elverişsiz ve hak kayıplarına yol açacak bir düzenlemeye gerek yoktur. İş Yasası'nın 11 ve 12. maddeleri ani ve geçici işgücü taleplerini iş hukuku normları çerçevesinde karşılayacak durumdadır. Üstelik İş Yasası'nın 12. maddesi "belirli süreli iş sözleşmesi" ile çalıştırılacak işçileri ayrımcılığa karşı daha güçlü biçimde korumaktadır:

Belirli ve belirsiz süreli iş sözleşmesi ayırımın sınırları

Madde 12 - Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalıştırılan işçi, ayırımı haklı kılan bir neden olmadıkça, salt iş sözleşmesinin süreli olmasından dolayı belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan emsal işçiye göre farklı işleme tabi tutulamaz.

Belirli süreli iş sözleşmesi ile çalışan isçiye, belirli bir zaman ölçüt alınarak ödenecek ücret ve paraya ilişkin bölünebilir menfaatler, isçinin çalıştığı süreye orantılı olarak verilir. Herhangi bir çalışma şartından yararlanmak için aynı işyeri veya işletmede geçirilen kıdem arandığında belirli süreli iş sözleşmesine göre çalışan isçi için farklı kıdem uygulanmasını haklı gösteren bir neden olmadıkça, belirsiz süreli iş sözleşmesi ile çalışan emsal isçi hakkında esas alınan kıdem uygulanır.

Emsal işçi, işyerinde aynı veya benzeri işte belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçidir. İşyerinde böyle bir işçi bulunmadığı takdirde, o işkolunda şartlara uygun bir işyerinde aynı veya benzer işi üstlenen belirsiz süreli iş sözleşmesiyle çalıştırılan işçi dikkate alınır.

Mevzuatta aynı amacı sağlayacak daha elverişli düzenlemeler varken, çalışma hayatını kötüleştirecek, çalışma barışını bozacak ve çalışanların hayat seviyesini bozacak düzenlemeler yapılması Anayasa'ya aykırıdır.

Görüldüğü gibi 4857 Sayılı İş Yasası'nın 11 ve 12. maddeleri iş hayatında görülen süreli işlerde, belli bir işin tamamlanması veya belirli bir olgunun ortaya çıkması gibi objektif koşullar için çözüm getirmektedir. 11. ve 12. maddeler geçici çalışmaya olanak veren bir düzenlemedir. 11. ve 12. madde ile öngörülen geçici iş ilişkisi, 6715 Sayılı Yasa'nın 1. maddesi ile karşılaştırıldığında Anayasa'nın 49. maddesinde öngörülen amaçlara daha uygundur.

Mevzuatta aynı amacı sağlayacak daha elverişli düzenlemeler varken, çalışma hayatını kötüleştirecek, çalışma barışını bozacak ve çalışanların hayat seviyesini bozacak düzenlemeler yapılması Anayasa'ya aykırıdır. Bu yönde düzenlemeler normatif düzen kalitesini de bozucu niteliktedir.

Bu durum, insan hakları hukukunun genel ilkesi haline gelmiş bulunan "daha geri düzenleme yapamama" ilkesi (principe denon-régression) ile de çelişmekte ve geriye götürülemezlik ilkesini zedelemektedir.

Sonuç ve İstem

Yukarıda açıklanan sebeplerle 6715 Sayılı Yasa'nın 1. maddesinin Anayasa'nın 2, 5, 10, 13, 17, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 56 ve 60. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptaline ve yürürlüğünün durdurulmasına karar verilmelidir.

1. maddenin iptali durumunda yasanın geri kalan hükümlerinin uygulama kabiliyeti kalmaması nedeniyle Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 43/4. bendi gereğince Yasa'nın bütününün iptaline karar verilmelidir.

Yasa'nın 1. maddesinin tümünün iptal edilmemesi durumunda;

Yasa'nın ikinci fıkrasının aşağıdaki bentleri Anayasa'nın 2, 10, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 56 ve 60. maddelerine aykırılıktan iptal edilmelidir:

d) İşletmenin günlük işlerinden sayılmayan ve aralıklı olarak gördürülen işlerde

f) İşletmenin ortalama mal ve hizmet üretim kapasitesinin geçici iş ilişkisi kurulmasını gerektirecek ölçüde ve öngörülemeyen şekilde artması hâlinde

g) Mevsimlik işler hariç dönemsellik arz eden iş artışları hâlinde

e) bendinde yer alan "veya üretimi önemli ölçüde etkileyen zorlayıcı nedenlerin ortaya çıkması hâlinde" ifadesi.

1. maddenin 3. fıkrasında yer alan "süre sınırı olmaksızın" ifadesinin Anayasa'nın 49. maddesine aykırılıktan iptali gerekir.

Yasa'nın 1. maddesinin 6. fıkrasında yer alan "İkinci fıkranın (f) bendi kapsamında" ifadesi Anayasa'nın 2, 10, 13 ve 49. maddelerine aykırı olduğundan iptali gereklidir.

1. maddenin 6. fıkrasında yer alan "Geçici işçi sağlama sözleşmesi ile çalışan işçi, 30 uncu maddenin uygulanmasında özel istihdam bürosu ve geçici işçi çalıştıran işverenin işçi sayısına dâhil edilmez" hükmünün Anayasanın 10 ve 50. maddelerine aykırılığından iptali gerekir.

1. maddenin 9. fıkra (d) bendindeki "Geçici işçileri çalıştıkları dönemlerde, işyerindeki sosyal hizmetlerden eşit muamele ilkesince yararlandırır" hükmündeki "çalıştıkları sürece" ve "sosyal" ifadeleri işçilerin geçici olarak çalıştıkları sürece ücret ve maddi haklardan ve işyerindeki sosyal hizmetler dışındaki hizmetlerden yararlanmasını engellemektedir. Bu hüküm Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik ilkesini zedeleyici niteliktedir ve iptali gerekir

Yasanın 1. maddesinin 10. fıkrasında yer alan, "bu işçilerin aynı işveren tarafından" ve "istihdamı hâlinde" ifadelerinin Anayasanın 10. ve 49. maddelerine aykırılıktan iptali gerekir. Bu ifadenin iptali durumunda hüküm "Geçici işçinin, geçici işçiyi çalıştıran işverenin işyerindeki çalışma süresince temel çalışma koşulları, aynı iş için doğrudan sağlanacak koşulların altında olamaz" şekline dönüşmekte ve İş Yasası 11. maddede yer alan "emsal işçi" tanımına ilişkin koşulları ifade eder hale gelmektedir.

Yasanın 1. maddesinin 11. fıkrasında yer alan "Geçici iş ilişkisinde işveren özel istihdam bürosudur" ifadesi, geçici işçinin iş edimimi getirdiği

6715 Sayılı Yasa 'nın Anayasa'ya çok yönlü ve "açık aykırılık" nedeniyle iptali gereklidir.

işyerinin işvereninin tüm sorumluluğunu ortadan kaldırmaktadır. Bu ifade Anayasanın 2, 5, 10, 48 ve 49. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

Yasa'nın 3. maddesinin Anayasa'nın 2, 10 ve 49. maddelerine aykırı olması nedeniyle iptali gerekir.

6715 Sayılı Yasa'nın iptali istenen maddeleri, Anayasa'nın sosyal haklarla doğrudan ilişkili olduğu maddelerine (48, 49, 51, 53, 54, 55 ve 60) aykırı olduğu gibi, sistematik yorumla 10 ve 13. maddelere ve bütünsellik açısından da 2. ve 5. maddelere aykırıdır.

Tümü birlikte değerlendirildiğinde, **yasanın belirtilen maddelerinin, Anayasa'ya çok yönlü ve "açık aykırılık" nedeniyle iptali gereklidir**.



TÜRKİYE'NİN ILO KARNESİ

Mayıs 2016, İstanbul

Uluslararası Çalışma Örgütü(ILO)'nün 105. Uluslararası Çalışma Konferansı 30 Mayıs-10 Haziran 2016 tarihleri arasında İsviçre'nin Cenevre kentinde toplanıyor. İşçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan üç taraflı, üçlülük ilkesine dayalı bir örgüt olan ILO, 1919 yılında kuruldu. Çalışma hayatına ilişkin uluslararası asgari standartlar getiren sözleşmeler kabul eden ve bunların denetimini yapan ILO'nun 187 üyesi bulunuyor. Türkiye 1932 yılından bu yana ILO üyesi. Uluslararası Çalışma Konferansı ILO'nun en üst organı ve uluslararası çalışma parlamentosu niteliğinde. Konferansa her üye ülkeden bir işçi, bir işveren ve iki hükümet delegesi katılıyor. Konferansta uluslararası çalışma sözleşmeleri kabul ediliyor ve bu sözleşmelere ilişkin üye ülkelerin uygulamalarına ve ihlallerine ilişkin denetim yapılıyor.

Tablo I: Temel ILO Sözleşmeleri

Sözleşme No ve Kabul Tarihi	Sözleşme Adı	Sözleşme Konusu
29, 1930	Zorla Çalıştırma Sözleşmesi	Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın her biçimine son verilmesini içermektedir.
87, 1948	Sendikalaşma Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi	Bütün çalışanların ve işverenlerin önceden izin almaksızın, hiçbir ayrım olmaksızın ve serbestçe kendi örgütlerini kurma ve üye olma haklarını güvence altına almaktadır. Sözleşme sendika hakkını özellikle devlet/hükümet kaynaklı müdahale ve engellemelere karşı korumaktadır.
98, 1949	Sendikalaşma ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi	Sözleşme özellikle işverenlerden kaynaklanabilecek sendikal nedenli ayrımcı eylem ve işlemlere karşı sendikalaşma hakkını güvence altına almaktadır.
100, 1951	Eşit Ücret Sözleşmesi	Erkek ve kadınların, eşit işlerde eşit ücret ve sosyal haklara sahip olmalarını öngörmektedir.
105, 1957	Zorla Çalıştırmanın Yasaklanması Sözleşmesi	Zorla ya da zorunlu çalıştırmanın herhangi bir biçiminin siyasal zorlama, siyasal ya da ideolojik nedenle cezalandırma, çalışma disiplinini sağlama, ayrımcılık ve grevi katılanları cezalandırma aracı olarak kullanılmasını yasaklamaktadır.
111, 1958	İstihdamda Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi	İşe almada, çalışma koşullarının düzenlenmesinde ve işin sona ermesinde ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal görüş, ulusal kimlik ve sosyal köken temelinde ayrımcılığı yasaklamaktadır.
138, 1973	Asgari Yaş Sözleşmesi	İşe kabulde asgari yaşın zorunlu temel eğitimin tamamlandığı yaştan daha düşük olamayacağını öngörerek çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasını amaçlamaktadır.
182, 1999	Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerinin Sona Erdirilmesi Sözleşmesi	Çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin (kölelik, zorla askere alıma, fuhuş ve pornografi amaçlarıyla ve yasa dışı işlerde çalıştırılma gibi) acilen ve etkili biçimde ortadan kaldırılmasını hedeflemektedir.

ILO bugüne değin uluslararası çalışma standartlarına ilişkin 189 sözleşme ve 204 tavsiye kararı kabul etti. Bu sözleşme ve tavsiye kararları uluslararası çalışma hukukunun asgari standartlarını oluşturuyor.

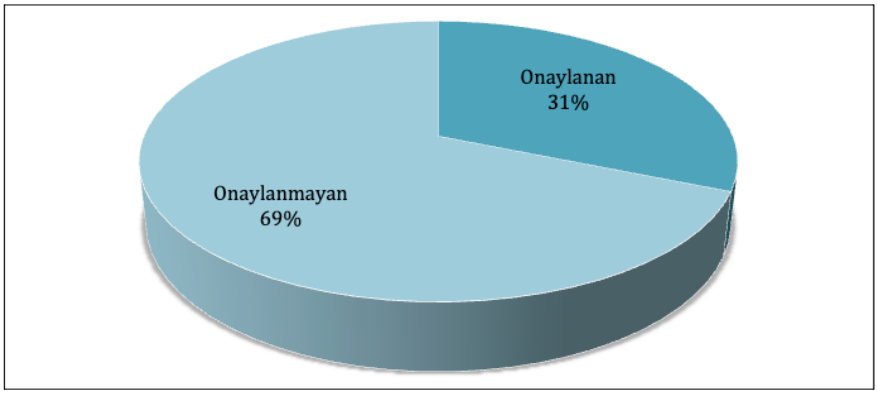
Çalışma hayatının çeşitli yönlerine ilişkin standartlar oluşturan ILO sözleşmelerinin sekizi Temel ILO Sözleşmeleri olarak kabul ediliyor. Sekiz Temel Sözleşme sendikal haklardan ayrımcılığa, zorla çalıştırmadan, çocuk işçiliğine kadar çalışma hayatının en hassas yönlerine ilişkin standartlar getiriyor.

Çalışma hayatının çeşitli yönlerine ilişkin standartlar oluşturan ILO sözleşmelerinin sekizi Temel ILO Sözleşmeleri olarak kabul ediliyor. Sekiz Temel Sözleşme sendikal haklardan ayrımcılığa, zorla çalıştırmadan, çocuk işçiliğine kadar çalışma hayatının en hassas yönlerine ilişkin standartlar getiriyor. Sekiz temel ILO sözleşmesi çalışma hayatında temel ve öncelikli insan haklarını kapsıyor (Tablo 1).

Türkiye Tarafından Onaylanan ILO Sözleşmeleri

Türkiye bugüne değin 189 sözleşmenin 59'unu onaylamıştır ve bu sözleşmelerin 53'ü yürürlüktedir. Türkiye'nin ILO sözleşmelerini onaylama oranı yüzde 31'dir (Grafik 1). Türkiye'nin ILO sözleşmelerini onaylama oranı son yıllarda artmış olmakla birlikte sözleşmelerin uygulanması konusunda ciddi sorunlar ve ihlaller devam etmektedir.

Grafik I: Türkiye'nin ILO Sözleşmelerini Onaylama Durumu



Kaynak: ILO Sözleşmeleri veri tabanı, www.ilo.org

Türkiye ILO'ya 1932 yılında üye olsa da 1932-1946 arasında sadece bir sözleşme onaylandı. 1946-1959 döneminde ise 11 ILO sözleşmesi onaylandı. Bu sözleşmeler arasında 98 Sayılı Sendikalaşma ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi de yer aldı. 1960-1980 döneminde 15 ILO sözleşmesi onaylandı. 1980'den günümüze ise 32 sözleşme kabul edildi. Türkiye ILO'nun 1948 tarihli ve 87 Sayılı Sendikalaşma Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesini kabulünden 44 yıl sonra 1992 yılında onayladı.

ILO sözleşmeleri temel hak ve özgürlüklere ilişkin uluslararası sözleşmeler arasında olduğu için Anayasa'nın 90. maddesi gereğince kanunların üstünde yer alıyor. Kanunlarla ILO sözleşmelerinin aynı konuda farklı hüküm içermesi durumunda ortaya çıkacak uyuşmazlıklarda ILO sözleşmelerinin ve ILO denetim organları kararlarının esas alınması gerekiyor.

Tablo 2: Dönemlere Göre Onaylanan ILO Sözleşmeleri

Dönem	Onaylanan ILO Sözleşmesi Sayısı
1932-1946 Dönemi	1
1946-1959 Dönemi	11
1960-1980 Dönemi	15
1980-2015 Dönemi	32
Toplam (1932-2015)	59

ILO Denetim Organlarında Türkiye'nin Durumu

ILO sözleşmelerine ilişkin denetim süreci raporlara dayalı yıllık düzenli denetim ve şikayetlere bağlı denetim olmak üzere iki kategoride yapılmaktadır. Raporlara dayalı denetim Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanması Uzmanlar Komitesi ile Standartların Uygulanması Konferans Komitesi (Aplikasyon Komitesi) tarafından yapılmaktadır. Şikayete bağlı denetim sürecinin en önemli organı ise Sendika Özgürlüğü Komitesi SÖK'tür. SÖK, sendikal hak ve özgürlüklere ilişkin denetim yapmaktadır.

Uzmanlar Komitesi Raporlarında Türkiye

Uzmanlar Komitesi, ILO'nun raporlara göre yıllık düzenli denetim sürecinin ilk aşamasıdır. 1926 yılında kurulan Uzmanlar Komitesinin genel müdürün önerisi üzerine ILO Yönetim Kurulunca atanan 20 üyesi vardır. Komite yansızlık, nesnellik, tam bağımsızlıkla görev yapan iş hukuku ve sosyal politika alanında birikim ve uzmanlığı olan ulusal ve uluslararası düzeyde tanınmış kimselerden oluşur. Komite çalışmalarını belgeler üzerinde yürütür, toplantı ve görüşmeleri gizlidir.

Komite ülkelerin onayladıkları sözleşmelerle ilgili gönderdikleri raporları, ülke mevzuatını, yargı kararlarını, Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK) raporlarını ve sendikal örgütlerin görüş ve gözlemlerini dikkate alarak rapor hazırlar.

Uzmanlar Komitesi raporu her yıl mart ayında yayınlanır. Rapor haziran ayında toplanan Uluslararası Çalışma Konferansında ele alınır. Raporda çeşitli ülkelerin onayladıkları sözleşmelerle ilgili gözlemler ve talepler yer alır. Raporda üye ülkelerin onayladıkları bütün sözleşmelerle ilgili değil, ihlal ve sorun yaşanan sözleşmelerle ilgili gözlem ve görüşler yer alır. Komite kararlarını oy çokluğu ile alabilir ancak geleneksel olarak oy birliği ilkesi uygulanır. Bir ülkenin Uzmanlar Komitesi Raporu'nda yer alması ILO sözleşmelerinin uygulanmasında sorunlar ve ihlaller olduğu anlamına gelir.

Türkiye 1995-2015 arasında 202 konuda Uzmanlar Komitesi Raporlarında yer almıştır. Türkiye her yıl çok sayıda ILO sözleşmesinin uygulanmasında yaşanan ihlaller ve sorunlar nedeniyle Uzmanlar Komitesi Raporlarında eleştirilmektedir. Türkiye'nin Uzmanlar Komitesi Raporlarında yer aldığı konular arasında sendikal hak ihlalleri ve çalışma hayatında ayrımcılık ön sıralarda yer almaktadır. Türkiye 1995-2015 döneminde 87 Sayılı Sendika Hakkı ve Özgürlüğünün Korunması Sözleşmesi nedeniyle 18 kez, 98 Sayılı Sendikalaşma hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi nedeniyle 18 kez ve 111 Sayılı İstihdamda Ayrımcılık Sözleşmesi nedeniyle 11 kez Uzmanlar Komitesi Raporlarına girdi (Tablo 3).

Tablo 3: Uzmanlar Komitesi Raporlarında Türkiye

Yıl	İhlal Edilen Sözleşme Sayısı	87 Sayılı Sözleşme	98 Sayılı Sözleşme	111 Sayılı Sözleşme
1995	16	X	X	X
1996	6	X	X	
1997	10		X	
1998	11	X	X	X
1999	7		X	
2000	9	X	X	X
2001	9	X	X	
2002	14	X	X	X
2003	6	X	X	
2004	16	X	X	X
2005	7	X	X	X
2006	3	X	X	
2007	12	X		X
2008	9	X	X	
2009	16	X		X
2010	13	X	X	X
2011	5	X	X	
2012	12	X	X	X
2013	6		X	
2014	7	X		
2015	8	X	X	X
Toplam	202	18	18	11

Kaynak: DİSK-AR tarafından derlenmiştir.

Türkiye Uzmanlar Komitesi Raporlarının müdavim ülkeleri arasında yer alıyor. Türkiye'nin Uzmanlar Komitesi Raporlarında sıklıkla yer alması ILO sözleşmelerinin çok sık ihlal edildiği anlamına geliyor.

Aplikasyon (Standartların Uygulanması) Komitesi Gündeminde Türkiye

ILO'nun raporlara dayalı yıllık denetim sürecinin ikinci ayağını Aplikasyon Komitesi denetimi oluşturuyor. Aplikasyon Komitesi üçlülük ilkesine göre çalışmalarını yürütmektedir. Aplikasyon Komitesi, Uzmanlar Komitesi Raporunun denetimini tamamlar. Aplikasyon Komitesi, Uzmanlar Komitesi raporunda yer alan değerlendirmelerden hareketle en ağır ihlal ve aykırılıkların yer aldığı, bir ülkeler listesi hazırlar. Aplikasyon Komitesi, Uzmanlar Komitesinin en ağır tespitlerini dikkate almaktadır. Bu liste "kısa liste" olarak da bilinir. Bu listede yaklaşık 25 ülke yer alır. Aplikasyon Komitesi tartışmaları bu liste üzerinden yapılır. Bir ülkenin Aplikasyon Komitesi listesine girmesi ILO sözleşmelerinin ağır biçimde ihlal edildiği anlamına gelir. Aplikasyon Komitesi'ne giren ülkelerin durumu açık tartışmayla ele alınır. Tartışmaların ardından Aplikasyon Komitesi raporu hazırlanır ve konferansa sunulur. Bu raporda gündeme alınan ülkelerden bazıları vahim ve acil hak ihlalleri nedeniyle "özel paragraf" denilen bir değerlendirmeye alınabilir.

Türkiye, sık sık ILO Aplikasyon Komitesi gündemine alınmaktadır. 1995-2015 arasında Türkiye 14 kez Aplikasyon Komitesi gündemine alınmıştır. Türkiye, AKP hükümetleri döneminde ise yedi kez Aplikasyon Komitesi gündemine alınmıştır. AKP döneminde Aplikasyon Komitesi gündemine alınma gerekçelerinden 6'sı sendikal haklara ilişkin 87 ve 98 Sayılı sözleşmelerinin ihlali nedeniyledir (Tablo 4).

Aplikasyon Komitesi, Uzmanlar Komitesinin en ağır tespitlerini dikkate almaktadır. Bu liste "kısa liste" olarak da bilinir. Bu listede yaklaşık 25 ülke yer alır. Türkiye, sık sık ILO Aplikasyon Komitesi gündemine alınmaktadır. 1995-2015 arasında Türkiye 14 kez Aplikasyon Komitesi gündemine alınmıştır.

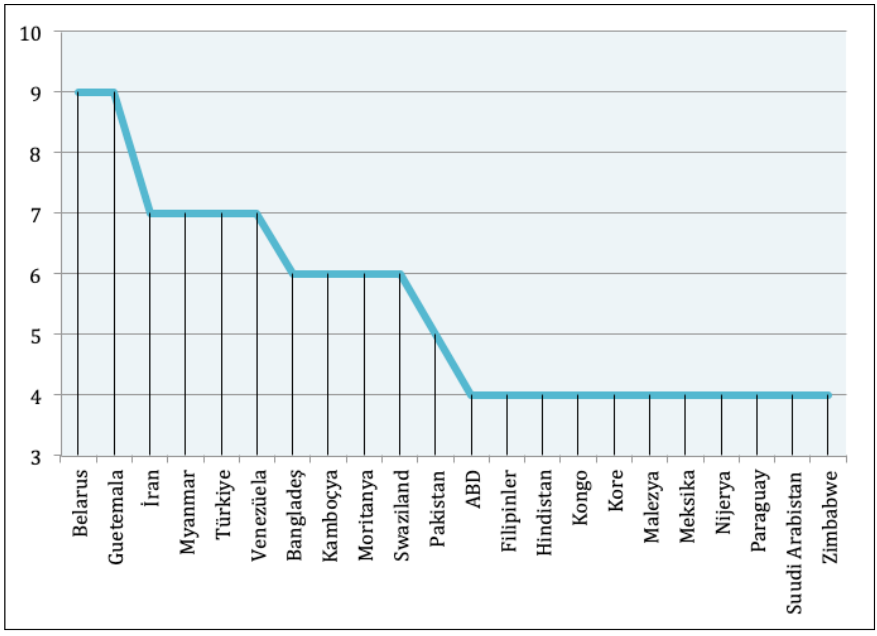
Tablo 4: Aplikasyon Komitesi Gündeminde Türkiye (1995-2015)

Yıl	Gündeme Alınan Sözleşme	Yıl	Gündeme Alınan Sözleşme
1995	26, 98	2006	-
1996	98	2007	87
1997	87	2008	-
1998	98	2009	87
1999	-	2010	87
2000	98	2011	87
2001	158	2012	-
2002	122	2013	98
2003	-	2014	-
2004	-	2015	155
2005	87		

Açıklama: 26 Sayılı Asgari Ücret Belirleme Yöntemi Sözleşmesi, 87 Sayılı Sendikalaşma Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi, 98 Sayılı Sendikalaşma ve Toplu Sözleşme Hakkı Sözleşmesi 122 Sayılı İstihdam Politikası Sözleşmesi, 155 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği ve Çalışma Ortamına İlişkin Sözleşme, 158 Sayılı Hizmet İlişkisine Son Verilmesi Sözleşmesi.

Türkiye son 10 yılda Aplikasyon Komitesi'nde en çok ele alınan ülkeler arasında yer almaktadır. 2005-2015 döneminde Belarus ve Guatemala 9 kez Aplikasyon Komitesi gündemime alınırken, Türkiye, İran ve Myanmar ile birlikte 7 kez gündeme alınan ülkeler arasında yer almaktadır. Türkiye en çok gündeme alınan ülkeler arasında ikinci sırada ve ilk beş içindedir. Türkiye, Bangladeş, Kamboçya, Moritanya, Pakistan, Filipinler, Kore ve Malezya gibi ülkelerden daha fazla Aplikasyon Komitesi'nin gündeminde yer almıştır. Son 10 yılda 90'ı aşkın ülke Aplikasyon Komitesi gündemine girmiştir. Türkiye gündeme alınma sıklığı en yüksek beş ülke içindedir (Grafik 2).

Grafik 2: Aplikasyon Komitesinde En Çok İncelenen Ülkeler 2005-2015



Kaynak: DİSK-AR tarafından derlenmiştir.

Sendika Özgürlüğü Komitesinde Türkiye

Sendika Özgürlüğü Komitesi (SÖK) şikayetlere dayalı özel denetim mekanizmasıdır. Bu denetim biçimi özel olarak sendikal haklar konusundadır. 87 ve 98 Sayılı sözleşmeleri kapsar. Onaydan bağımsız biçimde işletilir. 1951'de kurulan SÖK, yakınmalara dayalı özel denetim mekanizmasının temel organıdır. Bağımsız ve etkili bir denetim organıdır. Yönetim Kurulu tarafından ve Yönetim Kurulu üyeleri arasından seçilen dokuz asıl ve dokuz yedek üyeden oluşur. Tarafların üçer üyesi

SÖK'te yer alır. Uygulamada işçi üyeler Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu (ITUC), işveren üyeler ise Uluslararası İşverenler Örgütü (IOE) tarafından belirlenir. SÖK, ILO sözleşmelerinin yorumlanması konusunda önemli bir işlev görür.

Türkiye raporlara dayalı denetim de olduğu gibi şikayetlere dayalı denetimde de sık sık gündeme gelen bir ülkedir. Türkiye bugüne değin 38 vaka nedeniyle SÖK'e şikayet edildi. Halen bu dosyaların 7'si açık durumdadır. Türkiye 1980 sonrasında 27 vaka nedeniyle SÖK tarafından ele alındı. Bu vakaların 12'si 2003-2014 döneminde, AKP hükümetleri döneminde gerçekleşti (Tablo 5).

Tablo 5: Sendika Özgürlüğü Komitesinde Türkiye Hakkında Şikayet Sayısı

Yıl	SÖK Gündemindeki Vaka Sayısı	Yıl	SÖK Gündemindeki Vaka Sayısı
1951-1979	11	2003	1
1980	1	2004	3
1981	1	2006	1
1989	1	2010	1
1990	1	2011	1
1991	3	2012	1
1993	3	2013	2
1994	1	2014	2
1995	1	1980-2016	27
1998	1	2002-2016	12
2002	1	1951-2016	38

Kaynak: DİSK-AR tarafından derlenmiştir.

Sonuç ve Öneriler

Uluslararası Çalışma Örgütü ILO'nun 105. Çalışma Konferansı toplanırken Türkiye'nin ILO karnesi oldukça zayıf görünüyor. ILO sözleşmelerinin sadece yüzde 31'ini onaylayan Türkiye, bu sözleşmelerin uygulanması için gerekli düzenlemeleri yapmıyor ve sözleşmelere uygun davranmıyor. ILO sözleşmelerine ilişkin yaşanan hak ihlalleri nedeniyle Türkiye sık sık ILO denetim organları gündemine alınıyor ve eleştiriliyor. Türkiye en çok hak ihlali yaşanan ülkeler arasında ilk sıralarda yer alıyor.

- Türkiye başta 131 Sayılı Asgari Ücret, 172 Sayılı Turizm Sektöründe Çalışma Koşulları, 173 Sayılı İşçi Alacaklarının Korunması ve 189 Sayılı Ev Eksenli Çalışanlara ilişkin sözleşmeler olmak henüz onaylamadığı ILO sözleşmelerini bir an önce onaylamalıdır.
- ILO sözleşmelerinin ihlaline son verilmeli, sözleşmelere aykırı mevzuat hızla değiştirilmelidir.
- Türkiye, ILO denetim organlarının eleştiri ve tavsiyelerini dikkate alınarak mevzuat ve uygulamasını ILO standartları ile uyumlu hale getirmelidir.



DİSK taşerona kadro konusunda gerçekleri açıklıyor ve uyarıyor:

Taşeron işçiler büyük mağduriyet yaşayacak!

TAŞERON İŞÇİLER İÇİN AYRIMSIZ ve EŞİT KADRO İSTİYORUZ!

Aralık 2017, İstanbul

DİSK olarak, öncelikle buradan işçi kardeşlerimize, taşeron şirketlerde ömrünü tüketen, emeği yok sayılan haklı talepleri görmezden gelinen taşeron işçi kardeşlerimize seslenmek istiyoruz:

İnsanın ihale ile çalıştırılmasının, milyonlarca işçinin emeğinin ve alınterinin taşeron şirketler tarafından çalınmasının en temel insan hakkı ihlali olduğunu nasıl hep birlikte görünür hale getirdiysek, taşeron işçilerin kadro talebini tüm siyasi partilerin ve toplumun bütünün gündemine taşımayı hep birlikte başardıysak,

Aynı kararlılık ve haklılıkla ve yine taşeron işçilerin kadro hakkının KHK aracılığıyla AKP iktidarının keyfiyetine ve hukuksuzluğuna teslim etmeyeceğimizi, başta belediyelerde çalışan taşeron işçiler olmak üzere bazı işçilerin kadro haklarının gasp edilmesine, bu konuda da partizanlık yapılarak ayrımcılık ve hak kaybı yaşanmasına izin vermeyeceğimizi yüksek sesle ve kararlılıkla belirtmek istiyoruz.

Taşeron işçilerin sahipsiz olmadıklarını ve sahipsiz bırakılmayacaklarını, annelerin ak sütü kadar hakları olan kadronun ve bu hakkın tüm kazanılmış haklarla birlikte ve diğer işçilerle ile eşit biçimde sağlanıncaya kadar fiili ve hukuki olarak mücadelemizi sürdüreceğimizi buradan ilan ediyoruz.

Yıllardır kadro bekleyen 850 binden fazla taşeron işçiyi ve aileleriyle birlikte 4 milyon kişiyi ilgilendiren taşeron işçilere kadro konusu 24 Aralık 2017 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanan 696 Sayılı Torba Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile düzenlendi. Anayasa'ya, hukukun temel ilkelerine ve sosyal diyalog anlayışına aykırı olarak hazırlanan 696 Sayılı KHK taşeron işçilerin kadro sorununu çözmeyecek, yeni sorunlar, eşitsizlikler, adaletsizlikler ve haksızlıklar yaratacak niteliktedir. 696 Sayılı KHK ile taşeron işçilere kadro konusunda yapılan düzenlemenin yaratacağı sorunları ve haksızlıkları kamuoyunun dikkatine sunuyoruz.

TAŞERON İŞÇİYE KADRONUN KHK İLE DÜZENLENMESİ ANAYASAYA'YA AYKIRIDIR!

Taşeron işçilere kadro konusunun KHK ile düzenlenmesi Anayasa'ya aykırıdır ve hukuksuzdur. Hükümet OHAL döneminde ilgili ilgisiz her konuyu KHK ile düzenleyerek Meclis'in yetkilerini gasp ediyor ve millî iradeyi ayaklar altına alıyor. Anayasa'nın 121. maddesi ***"olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda, kanun hükmünde kararnameler çıkarabilir"*** hükmünü içeriyor. Hükümet her istediği konuda KHK çıkaramaz. OHAL KHK'leri sadece olağanüstü halin gerekli kıldığı konularda olabilir.

Taşeron işçiye kadro konusunun OHAL ile ilgisi yoktur. Taşeron işçiye kadro konusu KHK'nin değil TBMM'nin yetkisinde olan bir konudur. Hükümetin tam bir hukuksuzluk yaparak OHAL ile ilgisi olmayan konuları KHK ile düzenlenmesi Anayasa'nın açıkça ayaklar altına alınması anlamına geliyor. Hükümete bu cüreti OHAL KHK'lerini denetlemekten kaçınan ve görevini yapmayan Anayasa Mahkemesi veriyor.

İŞÇİNİN ve MİLLETİN VEKİLLERİ DEVRE DIŞI BIRAKILDI!

Bizlerin ve tüm sendikaların açık çağrılarına rağmen, TBMM'deki muhalefet partilerinin tüm çağrılarına rağmen taşeron işçiye kadro konusu tartışılmadan ve kapalı kapılar ardında oldu bitti ile hazırlandı. Konunun birinci derece muhatabı bizleriz. Konunun en önemli muhatabı olan sendikalar bypass edildi. Aylarca bilgi talep etmemize rağmen bize bilgi verilmedi.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı görevini yapmadı ve ihmal etti. Kadro konusu her şeyden önce İş Kanunu'nda yer alan bir kurul olan ve tip konuları görüşmek için oluşturulan Üçlü Danışma Kurulu'nda görüşülmeliydi. Bütün çağrılarımıza rağmen Bakan Üçlü Danışma Kurulu'nu toplamadı. Bu konuda Başbakan da görevini yapmadı. Bu konu ayrıca Anayasa'da yer alan bir kurum olan Ekonomik ve Sosyal Konsey'de konuşmalıydı. Başbakan Ekonomik ve Sosyal Konseyi toplamalıydı ve taşerona kadro konusu burada ele alınmalıydı.

Konu sadece işçilerin temsilcilerinden değil milletin temsilcilerinden de kaçırıldı. Milyonlarca insanı ilgilendiren bir konu milletin vekillerinden ve milli iradeden kaçırılarak bir gece yarısı operasyonu ile KHK kapsamına alındı. Oysa Meclis'te muhalefette yer alan bütün partiler konunun Meclis'te ele alınmasından yanaydı. Konu Meclis gündemine gelseydi kısa sürede sonuçlanacaktı.

Konu Meclis'te tartışılsaydı ve sendikalarla müzakere edilseydi kamuoyu bilgilenecek, yanlışlar ve eksikler giderilecekti. Konu tartışılsaydı

yanlışlar düzletilecek, haksızlıklar önlenebilecekti. Konunun sendikalarla ve Meclis'te görüşülmesi için zaman vardı. Çünkü KHK'ye baktığımızda kadro işleminin 90 gün sonra gerçekleşeceği görülmektedir.

AKP, tek adam yönetiminin yeni bir örneğini vermiş ve konuyu işçilerin ve milletin vekilleri ile müzakere etmeden bildiğini okumuştur. AKP böyle yaparak taşerona kadro konusundaki gerçekleri kamuoyundan saklamak istedi. Ancak mızrak çuvala sığmaz. Kısa sürede bu düzenlemenin hataları, eksikleri ve yaratacağı haksızlıklar ortaya çıkacaktır.

Zamanında hükümeti uyarmanın gönül rahatlığı ile, yıllardır bu uygulamadan vazgeçirmek için yaptığımız girişimlerin gönül rahatlığı ile "biz haklı çıktık" diyoruz ve hükümetin yıllardır inat ettiği taşeron uygulaması nedeniyle işçilerden ve sendikalardan özür dilemeye çağırıyoruz.

TAŞERON İŞÇİYE KADRO KONUSUNDA BİZ HAKLI ÇIKTIK!

696 Sayılı KHK ile getirilen taşerona kadro düzenlemesi büyük eksiklikler ve yanlışlar içermesine rağmen, hükümetin taşeron uygulamasından vazgeçme kararı alması sendikaların yıllardır haykırdığı taleplerin haklılığının tescilidir.

Ortada bir lütuf yoktur. Hükümet hatalı, hukuksuz, bilim ve akıl dışı uygulamaya son vermek zorunda kalmıştır. Hükümet kendisinin besleyip büyüttüğü taşeron canavarını sınırlamaya karar vermiştir. Hükümet taşeron uygulamasını besleyip büyütürken kimseyi dinlemedi, başına buyruk davrandı. Yargıyı dinlemedi, sendikaları dinlemedi, bilim insanlarını dinlemedi ve duvara toslayarak geri adım attı. Hükümet yıllardır ısrar ettiği taşeron uygulamasıyla ülkeye, kamu kaynaklarına, işçiye ve onların ailelerine büyük zarar verdi.

Zamanında hükümeti uyarmanın gönül rahatlığı ile, yıllardır bu uygulamadan vazgeçirmek için yaptığımız girişimlerin gönül rahatlığı ile "biz haklı çıktık" diyoruz ve hükümetin yıllardır inat ettiği taşeron uygulaması nedeniyle işçilerden ve sendikalardan özür dilemeye çağırıyoruz.

TAŞERON KHK'Sİ SORUNLARI ÇÖZMEYECEK, YENİ SORUNLAR YARATACAK

Sendikalarla ve Meclis'te görüşülmeden KHK ile yapılan düzenleme taşeron sorununu çözmeyecek tersine yıllarca devam edecek adaletsizlikler ve yeni sorunlar yarayacaktır. Taşeron KHK'si gerek kapsamı ve gerekse kadroya geçiş koşulları nedeniyle adil ve hakkaniyetli değildir, partizanlık ve ayrımcılık yaratacak niteliktedir.

Hükümetin "tüm taşeron işçilere koşulsuz kadro" sözü gerçek çıkmadı. 696 Sayılı KHK ile taşeron işçilerin büyük çoğunluğu kadrolu kamu işçisi olamayacak. Belediye ve il özel idarelerinde çalışan yaklaşık 450 bin taşeron işçiye kamu işçisi kadrosu verilmedi. Bu işçiler yerel yönetimlerin şirketlerinde işçi olacak. KİT'lerde ve bazı özel bütçeli kuruluşlarda çalışan taşeron işçiler de kapsam dışında tutuldu.

Kadro kapsamına alınan işçilere ise güvenlik soruşturması ile yazılı, sözlü (mülakat) sınav şartı getirildi. Dahası kadro için, açılan davalar ile geçmişe yönelik hak ve alacaklardan feragat koşulu ve gelecekte dava açmama şartı aranacak. Kadroya geçiş, mevcut hak ve ücretlerle yapılacak. Taşeron işçiler kadroya alındığında ikinci sınıf kamu işçisi olacak.

TAŞERON İŞÇİLERİN BÜYÜK BÖLÜMÜ KADRO ALAMAYACAK!

KHK ile tüm taşeron işçilere kadro verilmiyor. Sadece 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında (I), (II), (III) ve (IV) Sayılı cetvellerde yer alan kurum ve kuruluşlarda taşeron işçi olarak çalışanlar kamuda daimî işçi olarak kadroya alınacak. Bu kapsamda hangi kuruluşlar var?

- **KİMLER KADRO KAPSAMINDA?**

Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri başlıklı (I) Sayılı cetvelde TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Başbakanlık, Bakanlıklar, çeşitli Genel Müdürlükler, Komutanlıklar, Devlet Personel Başkanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu gibi bazı idareler yer alıyor. (II) Sayılı Özel Bütçeli İdareler başlıklı cetvelde YÖK, üniversiteler ve yüksek teknoloji enstitüleri ile Devlet Su İşleri, Karayolları Genel Müdürlüğü, Türk Standartları Enstitüsü ve Devlet Tiyatroları gibi çeşitli özel bütçeli kuruluşlar sıralanıyor. (III) Sayılı Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar başlıklı cetvelde ise RTÜK, SPK gibi kurumlar yer alıyor. (IV) Sayılı cetvel ise Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nü kapsıyor.

KHK ile bu kurum ve kuruluşların yanında bazı kamu kuruluşları da kapsama alındı. Bu kuruluşlardan bazıları şunlar: Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü, Kalkınma Ajansları, Kanunla Kurulan Fonlar ve Kefalet Sandıkları, Milli Piyango İdaresi Genel Müdürlüğü, Spor Genel Müdürlüğü Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlükleri, Spor Toto Teşkilat Başkanlığı, Tarım ve Kırsal Kalkınmayı Destekleme Kurumu Başkanlığı, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ve Şeker Kurumu.

Yukarıda sayılan kurum ve kuruluşlarda taşeron işçisi olarak çalışanlar geçiş için getirilen şartları tamamladıklarında daimî kamu işçisi olarak kadroya alınacaklar.

- **KADRO KAPSAMI DIŞINDA KALANLAR KİMLER?**

Kamu İktisadi Teşebbüsleri (KİT) ve bağlı ortaklıklarında çalışan taşeron işçiler kadroya alınmayacak. Belediyeler, il özel idareleri ve bağlı kuruluşlarda çalışanlar ise kamu işçisi olarak kadroya alınmayacak. Bu işçiler belediye şirketlerinde işe alınacak.

Öte yandan kadroya alınacak taşeron işçileri sadece "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında çalıştırılanlar" olacak. Anahtar teslimi ihale yoluyla kamudan iş alan şirketlerde çalışanlar (ki bunların önemli bir bölümü fiili taşeron işlevi görmektedir) kadroya alınmayacak. İhalesinde personel gideri yüzde 70'in altında olan işçiler ile mal, yapım ve danışmanlık ihalelerinde çalıştırılan işçiler de kadroya alınmayacak.

- **KİT'LERDE ÇALIŞAN TAŞERON İŞÇİLERE KADRO YOK!**

696 Sayılı KHK ile sadece 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamındaki idareler ile bazı özel bütçeli kuruluşlar kapsama alındı. Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve bazı özel bütçeli kuruluşlarda taşeron işçisi olarak çalışanlar işçiler kadro hakkından mahrum oldu. KHK ile 36 farklı özel bütçeli kuruluştan sadece 8'i kapsama alınırken, aralarında Anadolu Ajansı, Merkez Bankası, Ziraat Bankası ve TRT'nin de yer aldığı 26 özel bütçeli kuruluş ve KİT'ler kapsama alınmadı. KİT'lerde ve çeşitli özel bütçeli kuruluşlarda taşeron olarak çalışan taşeron işçilere kadro verilmedi.

- **PERSONEL İHALESİ KAPSAMI DIŞINDA KALANLARA KADRO YOK!**

KHK ile kamuda çalışan başka işçilere de kadro verilmesinin yolu kapatıldı. 696 Sayılı KHK ile sadece "personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alım sözleşmeleri kapsamında" çalıştırılan taşeron işçilerin kadroya alınmasına imkân tanındı. Böylece hizmet alımı ihalelerinde çalışan ancak ihalesi personel çalıştırılmasına dayanmayan işçiler kapsam dışında tutuldu. Bilindiği gibi hizmet alımı ihalelerinde personel gideri yüzde 70'in altında ise, ihale, "personel çalıştırılmasına dayalı ihale" sayılmıyor. Bu yüzden yemekhane ve çağrı merkezi gibi personel giderinin yüzde 70'in altında düşebildiği birçok hizmet alım işinde çalıştırılan taşeron işçiler kadro kapsamı dışında kaldı.

Kadroya alınmayacak bir diğer işçi grubu ise mal, yapım işi ve danışmanlık ihalelerinde çalıştırılan işçiler. Örneğin Karayollarında su ve kanalizasyon ihalelerine dayalı işlerde çalıştırılan işçiler bu işler anahtar teslim iş gösterildiği için kadro alamıyor. Sonuç olarak anahtar teslimi ihale yoluyla kamudan iş alan şirketlerde çalışanlar (ki bunların önemli bir bölümü fiili taşeron işlevi görmektedir) kadroya alınmayacak.

- **YEREL YÖNETİMLERDE ÇALIŞAN TAŞERON İŞÇİLERİNE KAMU İŞÇİSİ KADROSU YOK**

KHK ile yerel yönetimlerde (İl özel idareleri ve belediyelerde) taşeron şirketlerde çalışan işçiler, kamu işçisi kadrosu kapsamına alınmadı.

Yerel yönetimler kapsamındaki taşeron işçiler koşulları yerine getirebilirlerse belediye iktisadi teşekkülüne (şirketine) geçirilecek. Daimî kamu işçisi kadrosuna geçirilecek taşeron işçiler için aranan şartlar, yerel yönetimlerde çalıştırılan ve şirket kadrolarına geçirilecek taşeron işçiler için de söz konusu olacak.

Bu işçiler güvenlik soruşturması ile yazılı ve sözlü sınavdan geçecek, taşeron işçisi olarak çalıştırılmaktan kaynaklı haklarından feragat edecek. Yerel yönetim işçileri diğer taşeron işçiler gibi mevcut hak ve ücretleri ile belediye şirketlerine geçirilecek. Şirketlere alınan taşeron işçiler kadrolu belediye işçilerinin hak ve ücretlerinden yararlanamayacak. Kadrolu işçileri kapsayan toplu iş sözleşmeleri bu işçilere uygulanmayacak.

KADROYA GEÇİŞ KOŞULLARI AYRIMCILIK VE ELEME YARATACAK

Kadro kapsamındaki idarelerde çalışmak, otomatik olarak kadroya alınmak anlamına gelmiyor. Kadroya alınacak olanlar için 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinin (A) bendinin çeşitli hükümleri uygulanacak. Ayrıca sınav, feragat ve emekli olmamak kadroya geçiş için aranacak diğer şartlar. Kadro için getirilen şartlar ayrımcılık, eşitsizlik ve eleme yaratacak nitelikte.

- **GÜVENLİK SORUŞTURMASINDAN GEÇEMEYENE KADRO YOK**

Devlet Memurları Kanunu'ndaki devlet memurluğuna atanmak için aranan bazı şartlar kadro için de zorunlu hale getirildi. Yaş ve öğrenim şartı aranmayacak. Ancak şu koşullar aranacak: (1) Türk vatandaşı olmak, (2) Kamu haklarından mahrum bulunmamak, (3) Affedilmiş olsa bile bazı suçlardan mahkûm olmamış olmak, (4) Askerlikle ilgisi bulunmamak, (5) Görevi yapmasına engel akıl hastalığı bulunmamak, (6) Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak.

Oysa 657 Sayılı Kanun'un 4. maddesinin (D) bendine göre 657 Sayılı Kanun hükümleri kamu işçileri için uygulanamaz. Ancak KHK ile uygulanır hale getiriliyor. Böylece devlet memuru değil işçi olacaklardan devlet memurları için gerekli şartlar aranıyor. Bu şartların en önemlisi güvenlik soruşturmasıdır. Devlet memurları için geçerli olan bu koşul işçiler için de getiriliyor. Güvenlik soruşturması hukuki denetimi olmayan keyfi bir süreçtir. Ayrımcılığa ve kayırmacılığa yol açacak niteliktedir. Adli sicil kaydının temiz olması yeterli olmalıydı.

- **DAVALARINDAN ve HAKLARINDAN FERAGAT ETMEYENE KADRO YOK**

Taşeron işçilerin kadroya geçebilmeleri için taşeron olarak çalıştırılmalarına ilişkin açmış oldukları davalardan ve icra takiplerinden feragat etmeleri şart. Böylece işçilerin açtıkları ve kazandıkları muvazaa davaları boşa gidecek ve yargı kararları uygulanamayacak. Kadroya alınmak için sadece geçmişte açılacak davalardan feragat değil, kadroya alınmış olmalarından kaynaklı olarak geçmişe dönük bir hak ve alacak talebinde bulunmayacaklarına ilişkin sulh sözleşmeleri yapmaları istenecek

Böylece, muvazaa kararı olan işçiler başta olmak üzere kadroya alınacak tüm işçiler, geçmiş döneme ilişkin bir fark ve alacak talebinde bulunamayacak; kadrolu işçilerin hak ve ücretlerini geçmişe dönük olarak talep edemeyecek.

Bir diğer ifadeyle yıllarca hukuksuz ve hileli biçimde sürdürülen taşeron uygulanmasından kaynaklı tüm haklardan vazgeçilecek. Hukuksuz taşeron uygulaması yapanların yanına kâr kalacak, işçiler ise haksızlığa uğradıkları ile kalacak. Kadroya için davadan vazgeçme koşulu hukuk devleti ilkesinin ihlalidir.

- **SIINAVI GEÇEMEYENE KADRO YOK!**

Kadroya başvuranların kendi idarelerince belirlenen usul ve esaslara göre yapılacak yazılı ve/veya sözlü (mülakat) ya da uygulamalı sınavı başarması gerekecek. Sınav merkezi olmayacak her kurum ve kuruluş kendi sınavının usul ve esaslarını kendi belirleyecek ve kendi yapacak. Sınav merkezi ve yazılı olmayacak. İdare isterse hem yazılı hem sözlü sınav yapabileceği gibi sadece uygulamalı sınav da yapabilecek. Sadece sınavda başarılı olan işçiler kadroya alınacak.

Sınav açıkça elemeye ve ayrımcılığa dönüşecek bir şarttır. Sınav şartının istenmeyen işçileri kadroya almamak için bir eleme mekanizması olacağı açıktır.

- **EMEKLİ OLANLARA KADRO YOK!**

KHK'ye göre, emeklilik, yaşlılık veya malullük aylığı almaya hak kazananlar kadroya alınmayacak. Bilindiği gibi taşeron şirketlerde çalışan çok sayıda işçi emekli durumunda ve emekli gelirleri yetmediği için çalışmaya devam ediyor. KHK'ye göre emekli olup çalışmaya devam eden işçiler ile emekliliğe hak kazanmış olup henüz emekliye ayrılmayan ve çalışmaya devam eden işçiler kadro kapsamı dışında kalacak.

İKİNCİ SINIF KAMU İŞÇİSİ YARATILACAK-HAKLARDA EŞİTLİK YOK

Kadroya alınan taşeron işçiler aynı işi yapan kamu işçileri ile eşit haklara sahip olamayacak. İkinci sınıf kamu işçisi statüsü yaratılacak. Kadroya geçen işçiler daha önce çalıştıkları taşeron şirketlerde Yüksek Hakem Kurulu (YHK) tarafından bağıtlanan toplu iş sözleşmelerindeki mevcut haklarını almaya devam edecekler. Bu toplu iş sözleşmeleri bitinceye kadar ücretlerine başkaca bir zam yapılmayacak. Bilindiği gibi YHK tarafından imzalanan sözleşmeler kötü sözleşmelerdir ve halen kamu işçileri için uygulan sözleşmelerin çok gerisindedir. Böylece taşeron işçileri 2019'a kadar taşeron işçisi gibi çalışmaya devam edecekler.

İKİ AYRI TOPLU İŞ SÖZLEŞMESİ OLACAK-KADROYA ALINANLAR ESKİ İŞÇİLERİN YARARLANDIĞI TOPLU SÖZLEŞMEDEN YARARLANAMAYACAK

KHK ile taşeron işçilerin çalıştıkları kurum ya da kuruluştaki kadrolu işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanması da engellendi. Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nda yapılan değişiklik ile kadro kapsamına alınacak taşeron işyerleri ayrı bir işyeri olarak sayılacak. Kadroya alınan işçiler, taşeron şirketteki mevcut işkolları ile kadroya geçirilecek. Geçişten önce çalıştığı işyerinin girdiği işkolu farklı ise geçişten önce işçinin çalıştığı alt işverenin girdiği işkolunda yeni işyeri olarak tescil edilecek. Böylece taşeronun işkolu ile kadroya geçirilen işyerinin işkolu farklı ise bu fark devam edecek. Taşeron işçi eski işkolunda çalışıyor sayılacak. Bu ayırım taşeron toplu iş sözleşmelerinin süresi bitene kadar devam edecek.

Böylece, 2013 yılından beri Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın işkolu tespit kararlarına rağmen tümüyle keyfi ve üye oldukları sendikaya göre değişen işkollarında gösterilen taşeron işçiler için bu hukuksuzluk sürecek, taşeronun işkolu ile kadroya geçirilen işyerinin işkolu farklı ise, bu fark devam devam edecek. Örneğin Sağlık Bakanlığı'na bağlı hastanelerde hastabakıcılık ve temizlik yapan işçi, sağlık işkoluna geçemeyecek; genel hizmetler işkolunda olmaya devam edecek. Ancak Sağlık Bakanlığı'na bağlı bir başka hastanede aynı işi yapan taşeron işçi sağlık işkolunda olacak.

Örneğin kadrolu büro-eğitim işçilerinin toplu iş sözleşmesi ve haklarından yararlanamayacak. Kadroya alınacak taşeron işçiler, kadrolu işçilerin toplu iş sözleşmesinden yararlanamayacak. Bu düzenleme ile toplu iş sözleşmesi hukuku yerle bir ediliyor. Aynı işyerinde iki farklı toplu iş sözleşmesinin uygulanmasına olanak sağlanıyor.

Bu durum Anayasa'nın eşitlik ilkesine de aykırıdır.

Kadroya alınan işçiler, taşeron şirketteki mevcut işkolları ile kadroya geçirilecek. Geçişten önce çalıştığı işyerinin girdiği işkolu farklı ise geçişten önce işçinin çalıştığı alt işverenin girdiği işkolunda yeni işyeri olarak tescil edilecek. Böylece taşeronun işkolu ile kadroya geçirilen işyerinin işkolu farklı ise bu fark devam edecek.

GREVSİZ TOPLU SÖZLEŞMENİN YOLU AÇILIYOR

KHK'de toplu sözleşme hakkını ortadan kaldıracak ve toplu sözleşme düzenini alt üst edecek bir hükme daha yer verildi. Bu hükümle kadroya geçirilen taşeron işçilerin ikinci sınıf kamu işçisi olmasının önü açılıyor. Kadroya alınan işçilerin taşeron şirketlerden kalan toplu iş sözleşmelerinin bitiminde hükümet ile kamu işveren sendikaları ve işçi konfederasyonları arasında kadroya alınan işçileri kapsayan çerçeve anlaşma protokolü imzalanabilecek ve bu protokol konfederasyona üye sendikalar için bağlayıcı olacak. Böylece kamu kesiminde toplu iş sözleşmelerinde işkolu sendikaları artık taraf olamayacak ve bu sözleşmeler memur sözleşmeleri gibi bağıtlanabilecek. Öte yandan çerçeve sözleşmelerde uyuşmazlık ve grev prosedürü uygulanmayacağı için grev hakkı ortadan kaldırılmış olacak. Bu çerçeve sözleşme gerçek bir toplu sözleşme niteliği taşımayacak.

Toplu iş sözleşmesi hakkını alt üst edecek ve Türkiye'de toplu iş sözleşmesi sistemine tamamen aykırı olan bu düzenlemelerin bazı sendikaları korumak ve kollamak için özellikle yapıldığına dair derin kaygılarımız var.

YARGI YOLU ZOR VEYA KAPALI

Taşerona kadro düzenlemesi OHAL KHK'si ile yapıldığı için Anayasa Mahkemesi yolu zor görünüyor. Bilindiği gibi geçmiş içtihatlarında amacına uygun olmayan OHAL KHK'lerini denetleyen Anayasa Mahkemesi artık OHAL KHK'lerini denetlemiyor. Böylece hükümet ne yaparsa yapsın AYM göz ardı ediyor. Öte yandan sınav ve güvenlik soruşturması gibi uygulamalarda yaşanan hukuksuzluklar açısından da sorun yaşanacak. Bilindiği gibi yargı organları OHAL ile yapılan düzenlemelere dayalı uygulamalarda ya başvuruları kabul etmiyor veya sürüncemede bırakıyor. Böylece kadro alım sürecinde yaşanan usulsüzlüklerde hak arama zorlaşacak.



KRİZE KARŞI EMEĞİN HAKLARINI SAVUNMAK İÇİN

DİSK'İN ACİL SOSYAL POLİTİKA ÖNERİLERİ

DİSK GENİŞLETİLMİŞ BAŞKANLAR KURULU

20 Eylül 2018, İstanbul

GİRİŞ: EKONOMİK KRİZ DERİNLEŞİYOR

Türkiye ekonomisi hem yüksek enflasyon, hem durgunluk, hem de küçülme ve yüksek işsizlik kıskacında birkaç yıl sürebilecek ve enflasyon içinde durgunluk olarak adlandırılan bir stagflasyon sürecine girebilir.

Türkiye ağır bir ekonomik krize sürüklenmektedir. Krizi en kestirme özetleyen veriler, Doların fiyatı, enflasyon, işsizlik ve faizlerdir. 2017 sonunda 3,79 TL olan Dolar ağustos ayında 7 TL'ye çıktı. Halen 6,5 TL civarında seyreden Dolar sekiz ayda TL karşısında yüzde 70 değer kazandı. Diğer bir ifadeyle TL yüzde 70 oranında devalüasyona uğradı.

Ekonominin diğer özelliği **döviz krizinin bir borç krizine dönüşmek** üzere olduğudur. Son verilere göre Türkiye'nin dış borcu 467 milyar Dolardır. Bu 2017 milli gelirinin %54'ü demektir. Bu borcun üçte ikisi özel sektöre (şirketlere ve bankalara) aittir. 12 ay içinde ödenmesi gereken dış yükümlülükler ise 180 milyar Dolardır.

Krizin ilk önemli sonucu enflasyon olmuştur. Eylül ayında TÜFE yüzde 17,9, ÜFE ise yüzde 32,13 olarak gerçekleşti. Böylece Türkiye tekrar yüksek enflasyon dönemine girmiş oldu. ÜFE'nin kısa sürede TÜFE'ye yansıyacak olması nedeniyle **yıl sonu tüketici enflasyonunun yüzde 20-25 aralığında gerçekleşmesi yüksek ihtimaldir.** Nitekim bugün (20 Eylül 2018) açıklanan Yeni Ekonomik Programda (Orta Vadeli Program) 2018 enflasyon tahmini yüzde 20,9 olarak yer aldı.

Son olarak Merkez Bankası'nın döviz fiyatlarına müdahale etmek için **faiz oranını yüzde 24'e yükseltmesi** ekonomik krizin önümüzdeki günlerde giderek derinleşeceğini göstermektedir. Yüksek faizlerin yatırımları durduracağı, yavaşlatacağı ve ekonomiyi soğutacağı biliniyor.

Türkiye ekonomisinin önümüzdeki dönemde ciddi bir daralma ve durgunluk dönemine gireceği ve buna enflasyonun eşlik edeceği görülüyor. İşsizlikteki artış bütün boyutlarıyla henüz TÜİK istatistiklerine yansımasa da İŞKUR verileri işsizlikteki artış eğilimini ortaya koyuyor. Yeni Ekonomik Program'da da işsizlikte artışın devam edeceği kabul edilmiş durumda.

Türkiye ekonomisi hem yüksek enflasyon, hem durgunluk, hem de küçülme ve yüksek işsizlik kıskacında birkaç yıl sürebilecek ve **enflasyon içinde durgunluk** olarak adlandırılan bir **stagflasyon** sürecine girebilir. Nitekim ekonomideki daralma siyasi iktidar tarafından da kabul edilmektedir. Daha önce ortalama 5,5 olarak hedeflenen büyüme 2019 için büyüme hedefi 2,3'e düşürülmüştür. Bu hedefin oldukça iyimser olduğunu büyümenin daha da küçük olacağını söylemek mümkündür. 2,3'lük büyüme hedefi ekonomide durgunluğun itirafıdır. Bunun maliyeti işsizlik olacaktır.

Türkiye ekonomisindeki kriz güncel politik gelişmelerin etkisiyle sınırlı olmayan yapısal bir meseledir. Döviz krizinin ana etkeni, Türkiye'ye yabancı sermaye girişlerinin düşmesidir: Mart-Haziran 2018'de önceki yıla göre yabancı sermaye girişleri yüzde 85 oranında düşmüştür. ABD Merkez Bankasının düşük faiz politikası nedeniyle uzun yıllar boyunca Türkiye dahil pek çok ülke ucuz dövize (sıcak paraya) dayalı bir büyüme gerçekleştirdi. Ancak birkaç yıldır bu sürenin sona ermekte olduğu biliniyor.

Türkiye'nin 2018 krizini küresel kapitalizmin yapısal koşullarından bağımsız olarak değerlendirmemeliyiz. Yapısal koşulları zaten oluşmuş olan bu kriz ortamının ilk örneğinin Türkiye olması da kuşkusuz, Türkiye'nin iç sorunlarının yoğunluğuyla ilgilidir. Hukukun üstünlüğünün yadsınması, hukuk, adalet ve denetleyici kurumların çökertilmesi; ekonomi bürokrasisinde liyakat ilkelerinin yadsınarak ahbap-çavuş kapitalizmine dayalı bir örgütlenme modelinin dayatılmasıdır. Türkiye'nin 2018'de başlayan ekonomik krizi, bir yandan çarpık biçimde küreselleşen dünya ekonomisinin rantlarından pay kapmaya çalışan, ancak bir yandan da **"yerli ve milli olsun" söylemiyle pekiştirilen küresel neoliberalizmin** sonucudur.

KRİZE KARŞI SOSYAL POLİTİKA ÖNERİLERİ

Ekonomik krizin doğrudan bir sonucu olarak yükselen enflasyonun emekçilerin alım gücünü düşürücü bir etki yaratacağı, gelir dağılımını bozacağı ve işçileri daha da yoksullaştıracağı sır değil. **Ekonomik krizin doğrudan sonucu, emeği ile geçinenlerin yaşam koşullarının ağırlaşması olacaktır.**

Döviz ve borç krizinin domino etkileri başladı. Enflasyon, döviz fiyatlarını izleyerek hızlandı; reel ücretler, emekli aylıkları aşınmaya başladı. Ekonomi, ilk altı ayda durgunlaştı, sonra küçülmeye başladı. Döviz borçlusu kimi şirketlerin iflas haberleri gelmeye başladı. Krizin, artan işsizlik ve yoksulluk biçimlerinde bir toplumsal bunalıma dönüşmesi gündemdedir.

Oysa işçiler krizin yaratıcısı ve sorumlusu değiller. Bu nedenle krizin faturasının işçilere, çalışanlara kesilmesi kabul edilemez. Ciddiyetten ve içerikten yoksun **"aynı gemideyiz"** söylemiyle krizin bedeli işçilere ve kamuya ödettirilemez.

Krize karşı uygulanacak politikalar tartışılmaya başlandı. Hükümet panik içinde, kararsız ve hareketsizdir. 20 Eylül 2018 tarihinde açıklanan ve Yeni Ekonomik Program adı verilen Yeni Ekonomik Program krize

karşı etkili ve kalıcı çözümler getiren, işsizlik ve enflasyonla mücadele edebilecek bir program değildir. Program afaki rakamlarla sorunu geçiştiriyor. Programın hazırlanmasında sermayenin görüşleri alınırken emek kesiminin görüşlerinin alınmaması kabul edilemez.

Sendikal hareket sadece kendi üyelerinin değil toplumun yüzde 99'unun çıkarlarını savunmalı ve krize karşı tüm emekçilerin çıkarlarını savunacak bir hat oluşturmalıdır.

Yeni Ekonomik Program işsizlik ve enflasyona karşı kalıcı önlemler içermezken işçi haklarına dönük yeni saldırıların işaretlerini taşıyor. İşçiler açısından kapanmış ve tartışılması söz konusu olmayan kıdem tazminatı fonu tekrar gündeme getiriliyor, esnek çalışmanın artırılmasından söz ediliyor. Krizle uzaktan yakından ilgisi olmayan bu konular krizin faturasını işçilere kesmek için gündeme getirilmektedir. Hükümeti kıdem tazminatı fonu ve esnek çalışma konularını gündeme getirmemesi için uyarıyoruz.

Sermaye çevreleri, borç krizini devlete (kamu maliyesine) ve işçilere yıkan yöntemleri tezgâhlamaya çalışıyor. Döviz borçlusu şirketlerin banka kredilerini yeniden düzenleyen; vadesini, ödeme koşullarını hafifleten, hatta silebilen bir düzenleme öneriliyor. Finansman yükünün devlet maliyesi tarafından üstlenilmesi söz konusudur. Şirketleri ve bankaları devlet bütçesi aktarımlarıyla kurtarmak, halkın sırtından astronomik bir vurgun anlamına gelir.

Türkiye borçlu bir ülkedir ama bu borç işçi sınıfının borcu değildir. Borcu yüzde 1 yarattı bu nedenle borcun yüzde 99'un sırtına yüklenmesi kabul edilemez. Borç krizinin maliyeti borçlardan yararlanan sermaye çevreleri arasında paylaşılmalıdır. Kriz koşullarında "alacaklıları", yani uluslararası finansal sermayeyi kurtarmayı temel alan bir yaklaşım kabul edilemez. Uluslararası sermaye, batık kredilerinin maliyetini genel hukuk kuralları içinde üstlenmelidir. Hazinenin bu tür kredi sözleşmelerine ilişkin yükümlülüğü söz konusu olamaz.

İşçi sınıfının krizin maliyetini üstlenmemesi için, mevcut hakları korumaya yönelik aktif bir strateji gereklidir. Kriz döneminde işçileri korumak için politika alternatifleri vardır. **Toplumcu ve kamucu ekonomik politikalar** ile krize karşı emekçileri korumak mümkündür. Sendikaların kriz dönemlerinde **"taviz pazarlığı"** ve **"fedakârlık"** söylemi yerine emekçileri koruyacak ve geniş kitleler tarafından sahiplenilecek politikaları savunması gerekir. **Sendikal hareket sadece kendi üyelerinin değil toplumun yüzde 99'unun çıkarlarını savunmalı ve krize karşı tüm emekçilerin çıkarlarını savunacak bir hat oluşturmalıdır.**

Bu çerçevede DİSK krize karşı aşağıdaki önerileri gündeme getirmekte ve hayata geçirilmesi için tüm işçilerle ve emek örgütleriyle birlikte hareket etme kararlılığında olduğunu ilan etmektedir.

ÜCRETLERDEKİ KAYIPLAR KARŞILANMALIDIR

Asgari Ücret Tespit Komisyonu derhal toplanarak ve krizin yarattığı tahribatı dikkate alarak 2018'in son dört ayı için asgari ücreti yeniden belirlemelidir.

Toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçilerin ücretleri ile diğer bütün çalışanların **2018 ücret artışları daha şimdiden enflasyon ve artan vergi dilimi nedeniyle ciddi kayba uğradı.** Asgari ücret artışı enflasyonun oldukça gerisinde kaldı.

TÜİK verileri 2017'den itibaren özellikle sanayide reel ücretlerde önemli gerilemeler olduğunu ortaya koymaktadır. **Reel ücretlerdeki düşüş eğilimi yüksek enflasyon döneminde de devam edecektir.** Bu nedenle yılbaşı beklenmeksizin ücretlerdeki kayıplar telafi edilmelidir.

Sendikalar kriz dönemlerinde kemer sıkma ve fedakârlık önerilerine karşı işçilerin alım gücünü koruyan ve ücretlerin artışını savunan politikalarla çıkmalıdır. Emekçilerin alım gücünün artması ekonomik krizden çıkış için de oldukça önemlidir.

- **Asgari Ücret Yıl Sonu Beklenmeden Derhal Yeniden Belirlenmelidir**

Bilindiği gibi asgari ücret 2018 yılında yüzde 14 oranında artırılarak 1603 TL olarak saptanmıştı. Asgari ücret miktarının ve artış oranının yetersiz olduğu asgari ücret saptanırken DİSK tarafından gerekçeleriyle açıklanmış ve asgari ücretin 2018 yılı için 2 bin 300 TL olması gerektiği vurgulanmıştı. Aradan geçen zaman bu talebimizin haklılığını ortaya çıkardı.

Asgari ücret gerek döviz cinsinden gerekse enflasyon karşısında eridi. Ocak 2018'de **435 ABD Dolarına** karşılık gelen asgari ücret Eylül 2018'de **250 ABD Doları**nın altına geriledi.

Yıl sonu enflasyonunun yüksek gerçekleşeceği düşünüldüğünde asgari ücret erimeye devam edecek. Bu nedenle tüm ücretli çalışanlar için baz ücret olan ve ücretli çalışan herkesi ilgilendiren asgari ücret vakit kaybetmeksizin yeniden belirlenmelidir.

İş Kanunu'nun 39. maddesine göre asgari ücret en geç iki yılda bir belirlenir. Dolayısıyla asgari ücretin bir yıl dolmadan belirlenmesinin önünde yasal bir engel yoktur. Dahası geçmişte asgari ücretin altışar aylık dönemlerle arttığı biliniyor.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu derhal toplanarak ve krizin yarattığı tahribatı dikkate alarak **2018'in son dört ayı için asgari ücreti yeniden belirlemelidir.** Asgari ücret artışı genel ücret artışını da sağlayacaktır.

- **Tüm Ücretlere Derhal Enflasyon Zammı Yapılmalıdır**

Enflasyondaki beklenmedik artış 2018 ücretlerini şimdiden eritti. Genellikle bir önceki yılın enflasyonundan hareketle belirlenen 2018 ücretlerinde ciddi kayıplar yaşandı. Özel sektör işçilerinin yüzde 95'i toplu iş sözleşmesinden yoksun olduğu için enflasyon karşısında ciddi kayıplar yaşamaları söz konusudur.

2018 yılı ücretleri gerek toplu iş sözleşmesi kapsamında gerekse sendikasız işçiler için revize edilmeli ve ücretlere enflasyon kaybını karşılayacak ek zam yapılmalıdır. Sendikalar telafi zammı talebinde bulunmalı. Toplu iş sözleşmeleri protokoller yoluyla ücretler açısından revize edilmelidir. Sendikasız işçilerin iyileştirme talebi için de kamuoyu oluşturulmalıdır.

- **Kadroya Alınan Taşeron İşçilerin Ücretleri Derhal İyileştirilmelidir**

Bilindiği gibi sayıları bir milyona yaklaştığı ifade edilen kamudaki taşeron işçiler 2018 yılında tartışmalı yöntemlerle kadroya alındı. DİSK olarak kadroya alınma sürecinde yaşanan olumsuzluklara ve ayrımcılıklara dikkat çekmiştik.

Bu olumsuzluk ve ayrımcılıklardan en önemlisi kadroya alınan taşeron işçilere ikinci sınıf kamu işçisi muamelesi yapılması ve ücretlerinin mevcut kamu işçisinin çok altında tutulmasıydı. Bilindiği gibi kadroya alınan taşeron işçilere 2018, 2019 ve 2020 yılları için 6 ayda bir yüzde 4 zam verilmesi söz konusu. Böylece kadroya alınan taşeron işçilerin ortalama yıllık zam oranı yüzde 8 civarında kalacaktır.

Kadroya alınan taşeron işçilerin tabi oldukları mevzuat ve toplu iş sözleşmesi nedeniyle enflasyon farkından yararlanması mümkün olamayacak. Bu taşeron işçilerin ücretlerinde büyük kayıplar yaşanmasına ve ücretlerinin asgari ücret seviyesine gerilemesine yol açacak.

Bu nedenle derhal düzenleme yapılarak, taşeron işçilerin öncelikle enflasyon oranında zam alması ve ardından da kadroya alındıkları işyerlerinde halen çalışan eski kamu işçilerine eş değer ücret almaları sağlanmalıdır.

- **Emekli Aylıkları ve Gelirleri Derhal Güncellenmelidir**

Bilindiği gibi emekli aylık ve gelirleri oldukça yetersiz ve adaletsizdir. Aynı koşullarda emekli olanlar arasında büyük farklılıklar yaşanmaktadır. Dahası emeklilerin ve hak sahiplerinin kayda değer bir bölümü asgari ücretin altında aylık ve gelir almaktadır.

Ekonomik krizin en çok etkilediği kesimlerin başında emekliler gelmektedir. İlk adım olarak asgari ücret altında olan **tüm emekli aylık ve gelirlerinin asgari derhal ücret düzeyine çıkarılması gerekir.** Asgari ücretin altında emekli aylığı ve geliri olmaması için yasal düzenleme yapılmalıdır.

Bir diğer adım olarak emekli aylık ve gelirlerine **sadece enflasyon değil milli gelir artışı da dikkate alınarak zam yapılmalıdır.**

İşçilerin gelirlerini artırmak için asgari ücret net olarak ödenmelidir. Asgari ücretten hiçbir suretle vergi kesilmemelidir.

VERGİLER DÜŞÜRÜLMELİDİR

Türkiye dünyanın en adaletsiz vergi sistemlerinden birine sahiptir. **Vergilerin dörtte üçü ücretliler ve tüketiciler tarafından ödenmektedir.** Çalışanları krize karşı korumanın önemli yollarından biri ücretler üzerindeki vergilerin düşürülmesidir. Çalışanların vergi yükünün düşürülmesi net ücretlerin artmasını sağlayacaktır.

- **Asgari Ücret Net Ödenmeli ve Gelir Vergisi Yükü Düşürülmelidir**

İşçilerin gelirlerini artırmak için asgari ücret net olarak ödenmelidir. **Asgari ücretten hiçbir suretle vergi kesilmemelidir.**

Öte yandan vergi dilimleri gözden geçirilmelidir**. Yüzde 15'lik ilk dilim vergi oranı vergi dilimleri korunarak yüzde 10'a düşürülmelidir.** Vergi dilimleri en az enflasyon ve milli gelir artışı oranında yükseltilmelidir. Böylece düşük gelirlilerden daha az gelir vergisi alınmalıdır. Yüksek gelir grupları için yeni vergi dilimleri oluşturulmalı ve yüksek gelir gruplarının vergi oranları artırılmalıdır.

- **KDV ve Diğer Dolaylı Vergiler Düşürülmelidir**

KDV ve dolaylı vergiler emekçilerin üzerindeki en önemli yüktür. Dolaylı vergiler adaletsizdir. Gelirleri ne olursa olsun herkes aynı tüketim vergisini ödemelidir. Türkiye'de temel vergi kaynağı dolaylı vergilerdir. Oysa adil bir vergilendirme için temel vergi kaynağı gelir ve servet olmalıdır. Bu nenenle dolaylı vergiler düşürülmelidir. Öncelikle halkın yoğun olarak tükettiği temel tüketim mallarında KDV kaldırılmalı veya ciddi oranda düşürülmelidir. Özellikle elektrik, su, **doğalgaz, ulaşım ve iletişim üzerindeki tüketim vergileri düşürülmelidir.**

KAMU MAL VE HİZMETLERİNE ZAM YAPILMAMALIDIR

Krize karşı çalışanların korunması için kamu tarafından üretilen ve geniş kesimlerce tüketilen hizmetlerin fiyatlarına zam yapılmamalıdır. Eğitim, sağlık ve benzeri kamusal hizmetlerden alınan bedeller

arttırılmamalı, dahası bu bedeller kaldırılarak eğitim, sağlık tümüyle ücretsiz olmalıdır. **Kamu ulaşım bedellerine ve hanelerde tüketilen elektrik, su ve doğalgaza zam yapılmamalıdır.**

Başta Kanal İstanbul olmak üzere ciddi kaynak israfına yol açacak gereksiz yatırımların derhal durdurulmasını istiyoruz. Bunun yerine istihdam sağlayıcı yatırımlara yönelmek gerekir.

ÜRETKEN OLMAYAN YATIRIMLAR DURDURULMALIDIR

Türkiye'de kamusal kaynaklar uzun bir süredir betona gömülmektedir. Türkiye yıllardır ucuz dövize dayalı borçlanma politikası uyguladı. Ancak kullanılan bu kaynaklar üretken yatırımlar yerine betona gömüldü. İnşaata dayalı bir büyüme politikası izlendi.

Kamusal kaynakların üretken alanlara yatırılması gerekir. **Bu nedenle başta Kanal İstanbul olmak üzere ciddi kaynak israfına yol açacak gereksiz yatırımların derhal durdurulmasını istiyoruz.** Bunun yerine istihdam sağlayıcı yatırımlara yönelmek gerekir.

TOPLU İŞTEN ÇIKARMALAR YASAKLANMALI VE YARGI İZNİNE BAĞLANMALIDIR

Krizin en önemli sonucunun işsizlik olacağını, ekonomik krizin işletmeler üzerinde yaratacağı yükün en kestirme yol olarak işçilerin işten çıkarılmasıyla sonuçlanacağını ve hatta pek çok şirketin krizi fırsata çevirmeye çalışacağı biliniyor.

Kriz dönemlerin toplu işten çıkarmalar yasaklanmalı, işçiden ve işletmeden kaynaklı geçerli nedene dayalı işten çıkarmalarda yargı izni aranmalıdır. Bilindiği gibi mevcut sitemde işten çıkarılan işçi mahkemeye başvurmakta ve işe iade istemektedir. Bu yöntem tersine çevrilmeli ve ekonomik gerekçeli işten çıkarmalarda işveren mahkemeden izin almalıdır.

İŞSİZLİK SİGORTASI FONU KRİZE KARŞI İŞÇİLER YARARINA KULLANILMALIDIR

İşsizlik Sigortası Fonu siyasal iktidarın arpalığı olmaktan çıkarılmalı ve krizde işçi sınıfını koruyacak bir mekanizmaya dönüştürülmelidir.

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kriz dönemlerinde özel uygulamalar yapılmasına olanak tanımaktadır. Kanun'un Ek 2. maddesi "Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle" kısa çalışma ödeneği ödenmesine olanak sağlamaktadır. Kanun'daki "Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebepler" işsizlik sigortasının yararlanma koşulları ile Ücret Garanti Fonu için de kullanılmalıdır. Bu çerçeve kanunda değişiklik yapılarak "Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebepler" olması durumunda

işsizlik ödeneğinden ve Ücret Garanti Fonundan yararlanma kolaylaştırılmalıdır.

- **İşsizlik Sigortasından Yararlanma Koşulları Kolaylaştırılmalıdır**

Krizin en önemli sonucu işsizlik olacağı için kriz koşullarında işsizlik sigortasından yararlanma koşullarının esnetilmesi gerekir. İşsizlik sigortasından yararlanmak için son üç yılda 600 gün olan yararlanma koşulu **180 güne indirilmeli** ve işsizlik ödeneklerinin miktar ve süresi uzatılmalıdır. İşsizlik Sigortası Fonu'nda birikmiş kaynaklar (yaklaşık 125 milyar TL) kriz koşullarında işsizlerin korunmasını sağlayacak düzeydedir. Örneğin 1 milyon kişiye bir yıl boyunca asgari ücret düzeyinde işsizlik sigortasının ödenmesinin karşılığı 19 Milyar TL'dir.

- **Ücret Garanti Fonundan Yararlanma Koşulları Genişletilmelidir**

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nda yer alan ve işverenin ödeme aczine düşmesi durumunda işçi alacaklarının korunmasını amaçlayan Ücret Garanti Fonu uygulaması iyileştirilmelidir. Mevzuat halen işçilerin üç aylık ücret alacaklarını garanti altına almaktadır. Bu süre en az 6 aya çıkarılmalı ve tüm işçi alacaklarını kapsamalıdır. İşsizlik Sigortası Fonu'ndan yapılan bu ödemeler daha sonra işverenlerden tahsil edilmelidir.

- **Kısa Çalışma Ödeneği Uygulamasına Olanak Sağlanmalıdır**

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu **"Genel ekonomik, sektörel veya bölgesel kriz ile zorlayıcı sebeplerle"** haftalık çalışma sürelerinin önemli ölçüde düşmesi durumunda işçilere sözleşmeleri sona erdirilmeksizin **kısa çalışma ödeneği** verilmesine olanak sağlamaktadır. Bu yöntem kriz dönemlerinde işçilerin işlerini korumaları için önemli bir araç olarak işlev görebilir. Gerçekten ekonomik zorluklarla karşı karşıya olan şirketler işçi çıkarmak ve daralmak yerine kısa çalışma ödeneğinden yararlanmalı ve böylece istihdam korunmalıdır.

KRİZE KARŞI ÖNLEMLERİ TARTIŞMAK ÜZERE EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY DERHAL TOPLANMALIDIR

Krize karşı alınacak önlemler toplumun tümünü ilgilendirmektedir. Bu nedenle krize karşı ne yapılacağı tek başına bir kişiye veya sermaye örgütlerine bırakılamaz. Krize karşı önlemler toplumun önünde açıkça tartışılmalıdır. Kapalı kapılar ardında krizin yükünü emekçilere yıkacak bir yöntem kabul edilemez. Türkiye'de krize karşı önlemlerin ele alınacağı ve tartışılacağı çeşitli anayasal ve yasal platformlar söz

konusudur. Bu mekanizmalar işletilmeli ve krize karşı önlemler bir tek adam zihniyetine hapsedilmemelidir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey (ESK) 2010 Anayasa değişikliğinden bu yana anayasal bir kurumdur. Anayasa'nın 166. maddesine göre ESK ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında danışma niteliğinde görüşler oluşturan bir kurumdur. ESK işçi, işveren ve hükümet temsilcilerinden oluşan üç taraflı bir yapıdır. Ancak ESK'nin yılda üç kez toplanması yasal bir zorunluluk olmasına rağmen, 2009 yılından bu yana ESK toplantısı yapılmamıştır.

Anayasal bir organ olan ESK'nin toplanmaması anayasa ihlalidir. Öte yandan içinde bulunduğumuz kriz koşulları ESK'nin toplanmasını zorunlu kılmaktadır. ESK derhal toplanmalı ve krize karşı alınacak önlemler taraflarca açıkça dile gerilmeli ve tartışılmalıdır. "Aynı gemideyiz" nakaratını tekrarlayanların aynı gemide olduklarını iddia ettikleriyle konuşmaması, görüş alışverişinde bulunmaması manidardır.

DİSK olarak başta ESK olmak üzere, Üçlü Danışma Kurulu ve Çalışma Meclisi gibi çok taraflı yapıların derhal toplanmasını ve kriz konusunun ve alınacak önlemlerin buralarda geniş biçimde tartışmaya açılmasını ve kamuoyuna sunulması gerektiğini düşünüyoruz.

DİSKAR
TÜRKİYE DEVRİMCİ İŞÇİ SENDİKALARI KONFEDERASYONU ARAŞTIRMA MERKEZİ

EMEK ARAŞTIRMALARI

2016-2019

Bu araştırma kitabı DİSK Araştırma Merkezi (DİSK-AR) tarafından 2016-2019 yıllarında yapılan araştırmaların bir bölümünden oluşmaktadır. DİSK-AR her ay düzenli yayınladığı ve gelenekselleşen *İstihdam ve İşsizlik Raporu* yanında çalışma hayatının güncel sorunlarına ilişkin tematik araştırmalar da hazırlamaktadır.

Her biri önemli bir başvuru kaynağı olan ve ilgi uyandıran bu araştırmaların bir kitap olarak yayınlanması sendikal kadrolar, araştırmacılar ve konunun ilgilileri açısından yararlı olacaktır. Kuşkusuz bazı veriler zamanla değişse de araştırmaların yapıldığı döneme ayna tuttuğu bilinmektedir. Bu nedenle bu araştırmalar hem güncel hem de tarihi değer taşımaktadır. DİSK-AR araştırmalarının ileride de önemli bir başvuru kaynağı olacağını düşünüyoruz.

Elinizdeki kitapta sendikalaşma, toplu pazarlık ve grev, asgari ücret, 2018-2019 ekonomik krizinde emeğin durumu, AKP hükümetleri döneminde emek, başkanlık rejimi ve emek, OHAL uygulamasının emeğe etkileri, kiralık işçilik, emeklilerin durumu ve Türkiye ILO ilişkileri gibi konuları kapsayan araştırmalar ile ekonomik kriz ve taşeron işçilerin kadroya alınması konusunda DİSK'in politika önerileri yer almaktadır.

Emeğin hakları mücadelesinde yararlı olması dileğiyle...