

TİSK AKADEMİ

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Memurlar
ve Diğer Kamu Görevlileri Yönünden Anayasaya Aykırılığı Sorunu
Prof. Dr. Kadir Arıcı

İptale Gelen Sorun: Reformdan Geriye Ne Kaldı?
Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme
Dr. Hediye Ergin

İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Sonuçlar
Yrd. Doç. Dr. Savaş Bozbel
Doç. Dr. Serap Palaz

Türkiye'de Çocuk Yoksulluğu: Ölçüm Yöntemleri ve Yoksulluğun Belirleyicileri
Doç. Dr. Meltem Dayıoğlu

Eflilik Kurumu: Bir Alternatif Uyumsuzluk Çözüm Modeli
Dr. Fatma Başterzi

Lider-Üye Etkileşiminin Yöneticiye Duyulan Güven Üzerindeki
Etkisini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma
Yrd. Doç. Dr. Cem Cüneyt Arslantaşı

Carry Trade: Gelişmeler ve Riskler
M. Faruk Aydın
Vuslat Üs

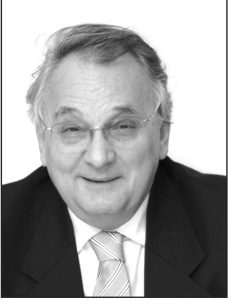
Türkiye'de Kız Açıklar Hipotezi: 1989-2005
Arş. Gör. Barış Gök
Doç. Dr. N. Ömürhan Altay

Türkiye'de Uluslararası Sermaye Hareketleri Faiz İlişkisi:
(1992-2005 Dönemi VAR Analizi)
Doç. Dr. Salih Barışık
Ersin Açıkgöz

Reklam Planlaması ve Etkinliğinin Ölçülmesi Üzerine Bir İnceleme
Yrd. Doç. Dr. Hakan Yıldırım
Timur Erten

2007 / I





Tuğrul KUDATGOBİLİK

Birinci yılımızı geride bırakırken...

Mart 2006 tarihinde ilk kez yayın hayatına başlayan TİSK AKADEMİ, gerek akademik, gerekse sosyal tarafların beğenisini kısa zamanda kazanmış, Konfederasyonumuzun akademik çalışmalarında ve bilimsel faaliyetlerde ortaya koyduğu düzey ile adını verdiği her çalışmanın kalite güvencesi olmuştur.

Elinizdeki üçüncü sayı ile bir yılını başarıyla geride bırakan TİSK AKADEMİ, bu kadar kısa sürede ancak uzun yıllar sonunda oluşabilecek deneyim ve birikime ulaşarak, başarılı ve her sayısı ilgi ile izlenen bir dergi kimliğine kavuşmuştur.

Hiç kuşkusuz TİSK'in 44 yıllık birikiminin sonucu olarak ortaya çıkan bu değerli imajı

korumak ve yükseltmek bizim ana misyonumuzdur.

Birinci sayıda söz verdiğimiz gibi, TİSK AKADEMİ'nin mevcut akademik dergiler arasında saygın bir yer edinerek, uluslararası kabul gören bir süreli yayın haline gelmesi hedefine de tahmin ettiğimizden çok daha kısa sürede ulaştığımızı da gururla belirtmeliyim.

Bu vesile ile katkılarından dolayı değerli akademisyen ve bilim insanlarımıza, yazarlarımıza, ödünsüz ve büyük özveri ile derginin elinize ulaşmasına kadar her kademede emeği geçen değerli arkadaşlarıma teşekkür eder, TİSK AKADEMİ'ye nice başarılı yıllar dilerim.

TİSK AKADEMİ

CİLT: 2 SAYI: 3

Sahibi

Türkiye İşveren Sendikaları
Konfederasyonu Adına
Tuğrul KUDATGOBİLİK

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Bülent PİRLER

Editör

Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK

Yayın Kurulu Sekreterleri

Emel ÇOPUR
Sibel TUĞ

İdare Yeri

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hoşdere Caddesi Reşat Nuri Sokak
No : 108 06540 Çankaya - ANKARA
Tel : (+90 312) 439 77 17 (pbx)
Faks :(+90 312) 439 75 92-93-94
Web : www.tisk.org.tr
E-posta : akademi@tisk.org.tr

Baskı Tarihi

31 Mart 2007

Tasarım ve Baskı

AJANS-TÜRK BASIN ve BASIM A.Ş.
İstanbul Yolu 7. km. Necdet Evliyagil Cad. No: 24
Batıkent - ANKARA
Tel : (+90 312) 278 08 24 • Faks : (+90 312) 278 18 95

ISSN:1303-0418

Yayın İlkeleri

TİSK AKADEMİ, yılda iki kez Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu tarafından yayınlanan hakemli bir dergidir. Bu dergide yayınlanan makalelerin bilim ve dil bakımından sorumluluğu yazarlarına aittir. Dergide yayınlanan makaleler kaynak gösterilmeden kullanılamaz. Dergide yayınlanan makalelerin yayın hakkı Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu'na aittir ve yayıncının izni olmadan hiçbir şekilde yeniden çoğaltılamaz.

DANIşMA KURULU

Prof. Dr. Asaf Savaş AKAT	Bilgi Üniversitesi
Prof. Dr. Teoman AKÜNAL	Koç Üniversitesi
Prof. Dr. Yusuf ALPER	Uludağ Üniversitesi
Prof. Dr. Tuğrul ARAT	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Kadir ARICI	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Tankut CENTEL	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Emin ÇARIKÇI	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. Ömer Faruk ÇOLAK	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Münir EKONOMİ	İstanbul Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Hüsni ERKAN	Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Oğuz ESEN	İzmir Ekonomi Üniversitesi
Prof. Dr. Yüksel İNAN	Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Muhteřem KAYNAK	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Şükrü KIZILOT	Gazi Üniversitesi
Prof. Dr. Orhan MORGİL	Hacettepe Üniversitesi
Prof. Dr. Tamer MÜFTÜOĞLU	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Selami SARGUT	Başkent Üniversitesi
Prof. Dr. Nur SERTEL	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Polat SOYER	Dokuz Eylül Üniversitesi
Prof. Dr. Nurhan SÜRAL	Orta Doğu Teknik Üniversitesi
Prof. Dr. Sarper SÜZEK	Ankara Üniversitesi
Prof. Dr. Fevzi ŞAHLANAN	İstanbul Üniversitesi
Prof. Dr. Sübidey TOGAN	Bilkent Üniversitesi
Prof. Dr. Nahit TÖRE	Çankaya Üniversitesi
Prof. Dr. İlter TURAN	Bilgi Üniversitesi
Prof. Dr. Sadi UZUNOĞLU	Trakya Üniversitesi

Alfabetik olarak soyadı sırasına göre düzenlenmiştir.

İÇİNDEKİLER

- **Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Yönünden Anayasaya Aykırılığı Sorunu**
Prof. Dr. Kadir Arıcı6
Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
- **İptalle Gelen Sorun: Reformdan Geriye Ne Kaldı? Anayasa Mahkemesi’nin 15.12.2006 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme**
Dr. Hediye Ergin26
Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
- **İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Sonuçları**
Yrd. Doç. Dr. Savaş Bozbel / Doç. Dr. Serap Palaz66
Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
- **Türkiye’de Çocuk Yoksulluğu: Ölçüm Yöntemleri ve Yoksulluğun Belirleyicileri**
Doç. Dr. Meltem Dayıoğlu.....82
Orta Doğu Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
- **Eşitlik Kurumu: Bir Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Modeli**
Dr. Fatma Başterzi.....106
- **Lider-Üye Etkileşiminin Yöneticiye Duyulan Güven Üzerindeki Etkisini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma**
Yrd. Doç. Dr. Cem Cüneyt Arslantaş.....160
İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi
- **Carry Trade: Gelişmeler ve Riskler**
M. Faruk Aydın / Vuslat Us174
TCMB Araştırma ve Para Politikası Genel Müdürlüğü, Uluslararası Ekonomik Analiz Müdürlüğü
- **Türkiye’de İkiz Açıklar Hipotezi: 1989-2005**
Arş. Gör. Barış Gök / Doç. Dr. N. Oğuzhan Altay186
Ege Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
- **Türkiye’de Uluslararası Sermaye Hareketleri Faiz İlişkisi: (1992-2005 Dönemi VAR Analizi)**
Doç. Dr. Salih Barışık / Ersin Açıkgöz198
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
- **Reklam Planlaması ve Etkinliğinin Ölçülmesi Üzerine Bir İnceleme**
Yrd. Doç. Dr. Hakan Yıldırım / Timur Erten.....220
Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Global Bilgi Pazarlama Danışma ve Çağrı Servisi Hizmetleri A.Ş.

ÖZET

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Yönünden Anayasaya Aykırılığı Sorunu

Anayasa Mahkemesi 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun (SSGSSK) bazı maddelerini Anayasaya aykırı bularak iptal etti ve yürütümünü de durdurdu. Sosyal güvenlik reformunun en önemli parçasını meydana getiren bu Kanunun iptali, reformun geleceğini tehlikeye sokacak bir etki yaratmıştır. Bu çalışmada mahkemenin iptal kararı genel olarak incelenmektedir. İncelememiz özellikle mahkemenin kanunun çeşitli maddelerini memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından Anayasanın Cumhuriyetin özelliklerine dair m.2, kanun önünde eşitliğe dair m.10 ve kamu hizmeti görevlileri ile ilgili hükümler üst başlığı altında memur ve diğer kamu görevlileri ile ilgili m.128 hükmüne dayalı olarak Kanunun memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından Anayasaya aykırı bulmasına ilişkin kararı ele alınmıştır. Bizce bu karar ile mahkeme SSGSSK ile norm ve standart birliği içinde bütün vatandaşları kapsayan bir düzenlemeyi memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasaya aykırı bulmak suretiyle çok tartışılacak bir karara imza atmıştır. Bu karar, kendine göre bir eşitlik tanımı yapan, sosyal güvenlik hakkının uluslararası ilkelerini göz ardı eden bir karar olup bizce yanlış bir karardır. Bir kanun hükmü Anayasaya aykırı olabilir. Ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından Anayasaya aykırı, ancak diğer vatandaşlar bakımından Anayasaya aykırı olmaması gibi bir mahkeme kararını kabul etmek ve yerinde bulmak mümkün değildir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik Hakkı, Anayasa Mahkemesi Kararı, Anayasaya Aykırılık, Sosyal Güvenlik Reformu

ABSTRACT

The Problem of the Unconstitutionality of the Social Insurance and General Health Insurance Law Numbered 5510 in Respect to Civil Servants and the Other Public Personnel

The Turkish Constitutional Court has ruled that some articles of the Act number 5510 on the Social Insurance and General Health Insurance Act is unconstitutional. In this article the decision of the Constitutional Court has been examined and evaluated. Our critics on the decision is especially concentrated on one aspects of the decision. The Constitutional Court in its judicial decision dated December 15th, 2007 has found some articles of the law unconstitutional in respect to civil servants and the other public personnel but the same law is constitutional for the other normal citizens.

By criticizing the decision, we try to explain that the decision of court is not acceptable from the point of constitutional law and social security law. If an article of a law or a law is unconstitutional for civil servants and the other public personnel, it must also be unconstitutional for the normal citizens too especially on social insurance matters.

Keywords: The Right to Social Security, Health Insurance, Social Insurance, Social Security Reform, the Decisions of Turkish Constitutional Court

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Yönünden Anayasaya Aykırılığı Sorunu



Prof. Dr. Kadir ARICI



İRİŞ

Türk sosyal sigorta sistemi çağdaş normlarda kurulmuş ancak, tekniğine ve çağdaş yönetim tekniklerine uygun biçimde yönetilememiştir¹. Sebepleri kamuoyunca bilindiği üzere sistem; bütün fonlarını tüketmiş, gelir gider dengelerini kaybetmiş, garantör sıfatı ile devletin katkıları ile yükümlülüklerini sürdürebilir duruma düşmüştür. Devletin sosyal güvenlik sistemine yıllık katkısı, bütçede yatırımlara ayrılmış yıllık yatırım ödeneklerinin miktarının yaklaşık iki katı gibi hiç kimsenin göz ardı edemeyeceği bir orana yükselmiş durumdadır. Türk kamuoyu sosyal güvenlik sisteminde bir reformun yapılmasının gerekliliği hususunda adeta görüş birliği içinde olmasına rağmen nasıl bir reform yapılması gerektiği hu-

susunda aynı görüş birliğini sağlayamamıştır².

Hükümet, sosyal güvenlik sistemini köklü bir reforma tabi tutmak maksadı ile bir reform paketi hazırlamış ve tasarıları kamuoyuna sunarak tartışmaya açmıştır. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sosyal diyalog içinde tasarıların kamuoyunda tartışılmasını sağlamıştır. Tasarılar hakkında sosyal tarafların birtakım eleştirileri dikkate alınmış; ancak tasarının özüne yani temel varsayımlarına aykırı eleştiriler dikkate alınmamıştır.

¹ Bu tespit hemen hemen bütün kamuoyunun katıldığı bir tespittir. DPT'nin kalkınma planlarına esas Sosyal Güvenlik Özel İhtisas komisyonu raporlarında, doktrinde bu anlamda tespitleri her bilimsel çalışmada bulmak mümkündür. Sebepleri farklı farklı açıklansa da sonuç olarak Türk sosyal sigorta sisteminin tekniğine uygun bir şekilde kurulduğu ancak iyi yönetilemediği bir gerçektir. Mevcut durum da bu gerçeği fiilen ortaya koymamaktadır.

² HAK-İŞ :2000'e Doğru Türkiye'de Sosyal Güvenlik Sisteminin Geleceği, Ankara 1997; EKİN, Nusret –ALPER, Yusuf –AKGEYİK, Tekin: Türk Sosyal Güvenlik Sistemi'nde Arayışlar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılandırma, ITO Yayını No.1999-69, İstanbul 1999; TİSK: Sosyal Güvenlik Yasa Tasarılarının Değerlendirilmesi Semineri, Ankara 2005.

Öte yandan kamuoyu da sosyal güvenlikte reform çalışmalarına yeterince ilgi göstermemiştir. Özellikle, mevcut hükümete karşı olanlar reforma karşı negatif bir tavır takınmışlar ve yapılan çalışmaları yok sayar bir tutum içine girmişlerdir. Sosyal güvenlik reformunun bir ihtiyaç olduğunu savunan çevreler ise “reform yapılsın ancak benim mevcut durumuma dokunmasın, beni olumsuz etkilemesin” şeklinde bir tavır takınmışlardır³. Reformu hazırlayanlarca kamuoyuna “kazanılmış haklara dokunulmayacak” sözünün verilmiş olmasının da, bazı çevrelerde, reforma yeterince ilgi gösterilmesine neden olduğunu düşünüyoruz.

Reform kanunlarının kanunlaşma sürecinde yaşanan gelişmelere de dikkat çekmek gerekir. Hükümet TBMM’de bulunan siyasi gücünü öne çıkarmıştır. Reform kanunlarından ikisi (5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu) kanunlaşmıştır. Kanunlaştırma sürecinde de her iki kanun da Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiş; veto edilen 5502 sayılı Kurum Kanunu’nda, kanun koyucu Cumhurbaşkanı’nın veto gerekçelerini dikkate almış ve gerekli düzeltmeleri yapmış ancak 5510 sayılı Kanu’nda Cumhurbaşkanı’nın veto gerekçelerini hiç dikkate almayarak; veto edilen kanunun aynen kanunlaşması sağlamıştır.

Cumhurbaşkanı 5510 sayılı Kanun’un Anayasaya aykırılığını ileri sürerek Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açmıştır. Bu arada ana muhalefet partisi (CHP) de Kanunun bazı maddelerinin Anayasaya aykırı olduğu iddiası ile Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açmıştır. Anayasa Mahkemesi, her iki iptal davasını birleştirerek anayasaya aykırılık

iddialarını birlikte değerlendirme kararı olarak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu “hakkındaki Anayasaya aykırılık iddialarını incelemiş ve bu husustaki kararını 15.12.2006 tarihinde vermiştir⁴.

Yüksek Mahkeme Kanunun bazı maddelerinin Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiş; ayrıca bu maddelerle ilgili olarak da yürütmenin durdurulmasına hükmetmiştir⁵.

Bu çalışmada hem Anayasa Mahkemesi kararının kısa bir değerlendirmesi yapılacak hem de reform sürecini bu kararın nasıl etkileyeceği hakkındaki görüşlerimiz açıklanacaktır. İnceleme, kararın genel gerekçesi etrafında yoğunlaşacaktır. Zira genel gerekçede mahkeme görüşü ana hatları ile ortaya konulmuştur.

I- ANA HATLARI İLE ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi kararın yazımında ilginç bir usul benimsemiştir. Mahkeme öncelikle anayasaya aykırılık yönünde esas incelemesinin “Genel Olarak” başlıklı kısmında yasa hakkındaki genel ve esasa ilişkin tespitler yapmakta ve kanaatini belirtmektedir. Daha sonra da tek tek anayasaya aykırılık iddiası ileri sürülen maddeler hakkında inceleme yapmakta ve görüşünü ve kararını açıklamaktadır. Mahkeme memur ve diğer kamu görevlileri ile ilgili madde incelemelerinde “genel olarak” başlığı altında ortaya konulan görüşe yollama yaparak Anayasaya aykırılık konusunu hükme bağlamaktadır.

³ Bir toplantı açış konuşmasında ÇSG Bakanı sayın Murat Başesgioğlu bu tespiti herkes yol yapılınsın ancak benim arsama zarar vermesin, benim arsamdan geçmesin “diyor diyerek ifade etmiştir.

⁴ Mahkemenin kararı RG 30.12.2006 T., 26392 Sa., 5.Mükerrer. ile yayınlanmıştır.

⁵ Hükümet Anayasa Mahkemesinin bu kararı üzerine 1 Ocak 2007 tarihinde yürürlüğe girecek olan Kanunun yürürlük tarihini değiştirmiş ve 1 Haziran 2007 tarihine ertelemiştir.

1. Kararın Özü: Genel Gerekçe

Bize göre Mahkeme, yasanın anayasaya aykırılığına dair tespitlerini ve kanaatini genel gerekçe ile ortaya koymuştur. Mahkeme kararında öncelikle “*Kişilere sağlanan bu anayasal güvencelerin yaşama geçirilebilmesi için Devlet çalışanlara sosyal güvenlik hakkını sağlamak ve bunun için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür*” tespitini yapmaktadır. Genel gerekçede yer alan bazı tespitler genel gerekçeyi tartışmaya değer kılmakta olup Mahkeme kararının da özünü teşkil etmektedir. Bu tespitler şu şekilde sıralanabilir:

- (i) 5510 sayılı Kanun halen devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejimini aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimine dönüştürülmesini planlamaktadır.
- (ii) Devlet sosyal güvenlik ile ilgili yükümlülüklerini yerine getirmek üzere düzenleme yaparken “sosyal güvenlik hakkından yararlanacak olanların” hukuksal konumları gözetilerek aynı statüde bulunmayanların bu statülerinin gerekli kıldığı kurallara bağlı tutulmaları Anayasa’nın 10.maddesinde belirtilen Kanun önünde eşitlik ilkesinin doğal bir sonucudur.
- (iii) Anayasanın 10. maddesindeki eşitlik ilkesi, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısındaki aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu

ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır.

- (iv) Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. “Aynı hukuksal durumlar aynı, aynı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez”.

- (v) Çalışma yaşamında kimilerinin hukuksal konumlarından kaynaklanan değişik kurallara bağlı tutulmaları, diğer çalışanlardan ayrıcalıklı duruma getirilmeleri anlamına gelmez. Yaptıkları işin özelliği nedeniyle aynı kurallara bağlı tutulmayanlar için de koşut düzenlemeler getirilerek ekonomik ve mali haklar yönünden eşitlik sağlanabilir.

Anayasa Mahkemesi’nin kararda yer alan konuya ilişkin bazı kanaatlerini de Yüksek Mahkemenin görüşü ve olaya ilişkin bakışımı anlamak bakımından dikkat çekici bulmaktayız:

- (i) 5510 sayılı yasa kapsamında bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile diğer sigortalıların aynı hukuksal konumda bulunup bulunmadıklarının saptanması bu kanunun Anayasal denetimi bakımından önem taşır.
- (ii) Memur statüsü ile emekli statüsü arasında organik bir bağ bulunmaktadır. Memur statüsünde yapılan değişiklikler doğal olarak emekli statüsünde de etkisini gösterir.

- (iii) Memurun sosyal güvenlik haklarından biri olarak emeklilik de Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memurların ve diğer kamu görevlilerinin "diğer özlük işleri" kapsamında aynı yasal güvence içindedir.
- (iv) Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin hukuksal konumlarından kaynaklanan özellikleri Anayasa kurallarına da yansımıştır. Anayasa'da sendika hakkına dair m.51'de, toplu görüşmeye dair m.53'de, grev hakkına dair m.54, siyasi partilere üye olma yasağına dair m.68, kamu hizmetine girme hakkına dair m.70 de, milletvekili seçimine dair m.76'da memurların kusurlu hareketi sebebiyle açılacak davalarla ilgili m. 129'da memurlar ve diğer kamu görevlileri ile ilgili özel hükümlere yer verilmiştir. Ayrıca Anayasa'da Cumhurbaşkanı, yasama organı üyeleri, bakanlar, yüksek öğretim kurumları üyeleri, hakimler ve savcılar, yüksek mahkeme üyeleri ile ilgili özel düzenlemeler öngörülmüştür.
- (v) Sosyal güvenlik kapsamındaki haklar kamu kesimi için özlük hakları niteliğinde olup Anayasanın 128. maddesinde belirtilen diğer haklar gibi kamu hukuku kurallarına bağlıdır. Halbuki işçi ve işveren arasındaki hak ve yükümlülükler tarafların özgür iradesi ile belirlenen iş hukuku alanına giren sözleşmelere dayanır.
- (vi) İşçi statüsündeki sigortalılar çalışmalarında İş Kanunu'na, kendi nam ve hesabına çalışanlar ise 1479 sayılı Yasa'ya tabi oldukları için bunların sosyal güven-

lik haklarındaki prime dayalı sigorta esası, özel sigortaya benzer nitelik de taşımaktadır.

- (vii) Memurların sosyal güvenlik hakkının en önemli güvencesi olan emekli maaşının tarihi, süreç içinde geçmiş sosyal sigortadan çok daha eskilere dayanır. Emekli maaşı memurun önceki hizmetleri de gözetilerek verilir. Sosyal güvenlik hakkının yansımalarından birisi olan emekli maaşının, sigorta esasına göre ödenen yaşlılık aylığı ile benzerlikleri bulunsada amacı ve özellikleri bakımından önemli farklılıklar gösterdiği bir gerçektir.

Sonuç olarak:

(1) "5510 sayılı Yasa'da, aynı hukuksal konumda bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri ile bunlar dışında kalan sigortalıların yukarıda belirtilen özellikleri gözetilmeksizin aynı sisteme bağlı tutulması, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırıdır. Dava konusu düzenlemelerin memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden iptali gerekir".

(2) Çalışmakta olanları ve emekliler; kapsayan Genel Sağlık Sigortasından yararlanma hakkı, diğer çalışanlardan birçok yönden farklılık gösteren memurlar ve diğer kamu görevlileri ile diğer çalışanlar yönünden yürüttükleri kamu hizmeti ve hukuksal konumu itibarı ile farklılığı dikkate alınmaksızın eşit bir şekilde düzenlenmiştir. Bu durum, emeklilik konusunda açıklandığı üzere, Genel Sağlık Sigortası kapsamındaki dava konusu kurallar, belirtilen özellikleri taşıyamaması nedeniyle memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasa'nın 2., 10., ve 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

2- Madde Gerekçeleri:

Anayasa Mahkemesi iptali istenilen maddeler hakkında tek tek değerlendirme yapmış; bazı maddeleri anayasaya aykırı bularak iptal etmiş; bazı maddeleri ise yalnızca memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından anayasaya aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından iptal kararlarında her bir madde için gerekçe açıklamak yerine genel gerekçeye gönderme yapmak suretiyle kararını vermiştir.

Anayasa Mahkemesi'nin Anayasaya aykırılık yönünden incelediği maddelerle ilgili değerlendirme yapmak bu incelemenin konusu değildir. Ancak Yüksek Mahkemenin aynı maddenin anayasaya aykırılık incelemesi yapar iken; memurlar yönünden Anayasa'ya aykırı bulduğu bir maddeyi, memur ve diğer kamu görevlisi niteliği taşımayanlar yönünden Anayasa'ya aykırı bulmaması bizce üzerinde durulması gerekli bir husustur⁶.

3- Anayasa Mahkemesi Kararının

Anlamı:

Anayasa Mahkemesi 5510 sayılı Kanunun bazı maddelerini Anayasaya aykırı bularak iptal edilmiştir. Bu karar, bir bütün olarak değerlendirildiği zaman; Mahkemenin, memurlar ve kamu görevlilerini reform kapsamı dışına aldığını söyleyebiliriz. Mahkeme genel açıklamaları içinde memurlar bakımından ayrı bir kanuni düzenleme yapılması gerektiğini; memurların diğer vatandaşlarla sosyal güvenlik bakımından eşit muamele göremeyeceğini; A.Y. m. 128'in buna mani olduğu sonucuna varmıştır.

Anayasa Mahkemesi memurlar ile ilgili düzenlemenin iştirakçi durumdaki memurlar ile hak sahibi durumunda memurlar arasında

organik bir bağı koruyacak bir şekilde ayrı bir kanunda yahut da aynı kanun içerisinde ancak bu organik bağ dikkate alınarak düzenlenmesinin A.Y. m. 128'in amir hükmü olduğu görüşündedir. Şu halde Mahkemeye göre görevdeki memur ve diğer kamu görevlilerinin aylık ve sosyal hakları artar ise bu artışın aynı paralelde emeklilerine de yansıtacak bir emeklilik sisteminin olması gerekliliği üzerinde durmaktadır. 5510 sayılı Kanunda bu organik bağın koparılmış olduğunu bunun da memur hukukuna aykırı olduğu belirtilmektedir.

Mahkemenin bu kararı norm ve standart birliğinin sağlanmasına mani bir karar değildir. Ancak emeklilik ile aktif çalışma hayatında memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından özlük hakları yönünden bir organik bağın korunması görüşü; sosyal güvenlikte norm ve standart birliğinin sağlanmasına engel olmayan ancak sürdürülmesini imkansız kılan bir görüştür. Şöyle ki devlet bir genel müdürünün özlük haklarını iyileştirici bir karar aldığı anda bu karar daha önce aynı şekilde genel müdürlük yapmış ve yaşlılık veya malullük aylığı bağlanmış emekli bütün genel müdürlere de yansıtacak şekilde sosyal sigorta sisteminin kurgulanmasını gerekli kılacaktır. Bu durumda sosyal güvenlikte memur ve diğer kamu görevlileri bakımından norm ve standart birliğini sürdürmek nasıl mümkün olabilir?

Kaldı ki Anayasa Mahkemesi, bu kararı ile norm ve standart birliğini de kendi tanımladığı eşitlik kavramına uygun bir şekilde anlamakta-

⁶ Anayasa Mahkemesi mesela 58/60 yaşlılık yaşı sınırının 2036 tarihinden sonra artırılmasına dair m.28/2 hükmünü, aylık artışının TÜFE'ye bağlanmasına dair m.55/2 hükmünü, 18-45 yaş arasında bulunanlar için diş protezi için katkı payı istenmesine dair m.63/1 d hükmünü, aylıkların artırılmasına dair geçici m. 1/5 hükmünü memurlar yönünden Anayasaya aykırı bulmuş diğerleri yönünden bulmamış ve bu şekilde bir karar tesis etmiştir.

dır. Dolayısı ile norm ve standart birliğinin bütün toplumu kapsayacak bir şekilde sağlanması Anayasaya aykırı olacaktır. Sosyal güvenlik hakları bakımından bütün vatandaşlar memur ve diğer kamu görevlilerinin mevcut hakları seviyesinde bir sosyal güvenliğe kavuşturulmaları ve bu seviyede norm ve standart birliği sağlanması da Anayasa'ya aykırılık teşkil edecektir. Çünkü madde gerekçeleri incelendiği zaman Anayasa Mahkemesi, tedavilerde memurlardan, mesela 2 TL katkı payı alınmasını Anayasa'ya aykırı bulmakta ancak bu katkı payının alınmasını başka vatandaşlar yönünden anayasaya aykırı bulmamaktadır (bkz. m.68/2).

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı memurlar ve diğer kamu görevlilerinin sosyal güvenliği için ayrı bir kanun çıkarılmasını yahut da genel bir sosyal güvenlik kanununda ayrı bir kısım içinde Anayasa Mahkemesi'nin kararı ışığında bir düzenleme yapılmasını öngörmektedir. Pek tabidir ki mevcut 5434 sayılı Kanunda gerekli değişiklikler yapılmak suretiyle bu kanun münhasıran memurlar ve diğer kamu görevlileri ile ilgili bir sosyal güvenlik kanunun haline de dönüştürülebilir.

Bu karar çerçevesinde üzülererek ifade etmeliyiz ki sosyal güvenlik reformu içerisinde memurlar ve diğer kamu görevlilerinin sosyal güvenlik haklarını diğer vatandaşlarla birlikte norm ve standart birliği sağlayacak bir şekilde düzenlemek neredeyse imkansız hale gelmiş bulunmaktadır⁷. Ne zaman Anayasa Mahkemesi bu yöndeki kanaatini değiştirir ancak o zaman bütün vatandaşları kapsayacak, bütün vatandaşlara eşit yaklaşım sağlayacak bir sosyal sigorta mevzuatı yürürlüğe konulabilir.

II- ANAYASA MAHKEMESİ KARARININ ELEŞTİRİSİ

Anayasa Mahkemesi Kararının yerindeliği konusu kamuoyunda tartışılmaya başlanmıştır. Kararı yerinde bulanlar⁸ olduğu gibi kararı ciddi bir biçimde eleştirenler de vardır⁹.

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı, eleştiriye en fazla hak eden bir karar niteliğindedir. Kararın eleştirisi genel gerekçe ile sınırlandırılarak yapılacaktır. Eleştirilerin bu genel gerekçede ortaya konulan tespitler ve görüşler üzerinde yoğunlaştırılması daha doğru olacaktır.

Yine Mahkemenin Anayasaya uygunluk denetimi yaparken Anayasa hükümlerini nasıl anladığını ortaya koyan bir takım açıklamaları olmuştur ki bunlar da ayrıca tartışma götürür tespitlerdir.

Öte yandan Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı bizce Anayasa Mahkemesi'nin bizzat kendisinin de tartışılmasına yol açacak niteliktedir. Anayasa Mahkemesi, uygunluk denetimi yapar. Anayasa Mahkemesi yerindelik denetimi yapabilir mi? Bu kararında Mahkeme nasıl bir denetim yapmış durumdadır ?

1-Kanunun Memurlar Yönünden Eşitlik İlkesine Aykırı Olması

Mahkeme 5510 sayılı Kanunu memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Any.m. 10 hükmüne aykırı bulmuş ve bu maddeyi iptal

⁷ Norm ve standart birliği bakımından bizim bir teklifimiz bulunmaktadır. Bu husus ileride Mahkemenin kararı ışığında ne yapılabileceğini irdelleyeceğimiz başlık altında değerlendirilecektir.

⁸ Kararı yerinde bulan bir eleştiri için bkz.:KAPLAN, E.Tuncay: "Anayasa Mahkemesi'nin 5510 sayılı Yasanın Bazı Maddeleri Yürütülmesinin Durdurulmasına İlişkin Kararı Üzerine Düşünceler" Sosyal Güvenlik Dünyası, Kasım-Aralık 2006, s. 86 -88;

⁹ CEMAL, Hasan: Anayasa Mahkemesi ve Bazı Sorunlar "Milliyet 21.12.2006. ; ÇELİK, Aziz: "Anayasa Mahkemesi "Sosyal Devlet" İlkesini Görmezden Geldi", Birgün 16.01.2007.

gerekçesi yapmıştır. Anayasa Mahkemesi 5510 sayılı Kanunu eşitlik ilkesi bakımından inceleyip Kanunu Any.m.10 hükmüne yani eşitliğe aykırı olan hükümlerini iptal etmiş olsa idi söylenebilecek bir şey olamazdı. Ancak Mahkeme eşitlik ilkesi bakımından konuyu incelemekte ve çok farklı bir sonuca varmaktadır.

Mahkeme kendisine göre bir eşitlik kavramı belirlemekte ve bu kavram çerçevesi içerisinde Kanunun bazı hükümlerinin memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından eşitlik ilkesine aykırı olduğu ve bu anlamda iptal edilmesi gerektiği sonucuna varmaktadır.

Mahkeme eşitlik ilkesi konusunu tartışmaya açarak *“Bu ilke, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez. Çalışma yaşamında kimilerin hukuksal konumlarından kaynaklanan değişik kurallara bağlı tutulmaları, diğer çalışanlardan ayrıcalıklı duruma getirilmeleri anlamına gelmez”* şeklinde bir görüş açıklamaktadır.

Burada Mahkeme memur ve diğer kamu görevlilerinin statü itibarı ile işçilerden, köylülerden, bağımsız çalışanlardan farklı

olduğu ve bunlar için ayrı bir sosyal sigorta kanunu çıkarılmasının ve ayrı sosyal güvenlik hakları düzeni kurulmasının Anayasa’nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağını ileri sürmektedir. Mahkeme kendi görüşünü desteklemek için anlamsız bir örnek de vererek, *“Çalışma yaşamında kimilerin hukuksal konumlarından kaynaklanan değişik kurallara bağlı tutulmaları, diğer çalışanlardan ayrıcalıklı duruma getirilmeleri anlamına gelmez”* şeklinde görüşünü ortaya koymaktadır.

Mahkeme 5510 sayılı Kanun kapsamında bulunan *“memurlar ve diğer kamu görevlileri ile diğer sigortalıların aynı hukuksal konumda bulunup bulunmadıklarının saptanması Anayasal denetim yönünden önem taşımaktadır”* görüşü ile Anayasa m. 128 hükmünün buna engel oluşturduğunu belirttikten sonra; yine Anayasa sendika hakkına dair m. 51, toplu sözleşme hakkına dair m.53, grev hakkına dair m. 54 ve kamu görevlilerinin siyaset yasağına dair m. 68, kamu hizmetine girmeye dair m.70, kamu çalışanlarının milletvekili adayı olabilmeleri için görevlerinden çekilmelerine dair m.76 ve memurların sorumluluğuna dair m. 129 hükümlerinin Anayasa’nın memurlara farklı bir sosyal güvenlik sistemi kurmak ve sosyal güvenlik sistemi içinde memurların farklı bir şekilde değerlendirilmesinin eşitlik ilkesine aykırı olmayacağının dayanağı olarak göstermektedir¹⁰.

Mahkemenin, memurlarla ilgili olarak Anayasa’da farklı konularda ve farklı maksadı olan düzenlemeleri gerekçe göstererek; memur-

¹⁰ Aynı Anayasa maddeleri işçiler, esnaf ve sanatkarlar ve çiftçiler için de dayanak olarak pekala gösterilebilir. Bu anlayış devletin her sosyal kesim için ayrı bir sosyal güvenlik mevzuatı hazırlamak zorunda bırakılması anlamına gelmeyecek midir?

lara özgü bir sosyal güvenlik düzenlemesi yapılmasının eşitlik ilkesine aykırılık meydana getirmeyeceğini öne sürmesi hiçbir şekilde kabul edilemez.

Anayasa’da kamu görevlileri ve memurlarla ilgili özel birtakım düzenlemelerin yapılmış olması memurların ayrıcalıklı hale getirilmesini sağlamak maksadı taşımaz. Bu düzenlemelerin saiki memurların siyasi iktidarlar karşısında korunması ve sahip oldukları devlet yetkilerini kötüye kullanmalarının önlenmesidir. Memurların statülerinin sağlamaştırılmasına yönelik anayasal düzenlemeler, onların toplumda sosyal güvenlik bakımından da ayrıcalıklı bir kesim haline getirilmesi için gerekçe olabilir mi?

Anayasada memur ve diğer kamu görevlileri için özel düzenlemelerin yapılmış olması bu kitlenin sosyal güvenlik bakımından da özel bir muameleye tabi tutulmaları gerektiği şeklinde anlaşılmamak gerekir.

Anayasa Mahkemesi kanunun bazı maddelerini Any.m.10’a aykırı olması yönünde karar verebilir; kaldı ki bazı maddeler için bu karar verilmiştir. Bu kararlar da ayrıca tartışılabilir. Ancak bizim kararda anlamakta güçlük çektiğimiz husus kanunun geneli itibarı ile memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden eşitlik ilkesine, dolayısıyla m.10’a aykırı olduğu yönünde bir karar alınmış olmasıdır.

Eşitlik ilkesi bakımından memurlar yönünden aykırılık görüşü kabul edilemez. Anayasa m. 10, bütün vatandaşların kanun karşısında eşitliğini teminin garantisi olan bir maddedir. Ancak “sosyal güvenlik bakımından memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden eşitliğe aykırılık “görüşüne Any. m. 10 hükmünün dayanak teşkil etmesi kabul edilemez çünkü;

Sosyal güvenlikte ayrımcılığın önlenmesi ve eşit işlem yapılması prensibi, insan hakları sözleşmelerine konu olmuş bir prensiptir. İnsan haklarına saygılı bir devletin ve onun organlarının sosyal güvenlik bakımından vatandaş olanla olmayan arasında ayırım yapılmaması esasına saygılı olması gerekir. Çünkü, Devletin Türkiye’nin onayladığı “118 nolu Vatandaşlarla Vatandaş Olmayan Kimselere Sosyal Güvenlik Konusunda Eşit Muamele Yapılmasına dair MÇT (ILO) Sözleşmesi”nden doğan yükümlülüğü, sosyal güvenlik hakkı bakımından ayrımcılığın önlenmesidir¹¹. Türkiye Avrupa Birliği mevzuatına Türk Sosyal Güvenlik Hukuku mevzuatını uyumlu hale getirmek maksadı ile bu alanda gerekli düzenlemeleri de yapmış durumdadır¹². Öte yandan Anayasa m. 90’da yapılan son değişiklik ile insan haklarına dair kanun hükümlerinin kanunlar hiyerarşisi içerisindeki yeri yükseltilmiştir (Any. m. 90).

Halihazırda 5434 sayılı Emekli Sandığı Kanunu uygulaması memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden bizce imtiyazlı ve ayrıcalıklı bir sosyal güvenlik hukuku temin etmektedir. Kanun koyucu bu ayrıcalıklı sistemi kaldırmak ve yerine norm ve standart birliği içinde bütün vatandaşlara sosyal güvenlik sağlamaya çalışırken Mahkemenin bu kararı ile bu çalışmalara önemli bir darbe indirilmiş olmaktadır. Bu karar ile mahkeme, memurların bu ayrıcalıklı ve imtiyazlı durumlarının sürdürülmesini, kendisine göre

¹¹ ILO’nun 102 sayılı ve 118 sayılı sözleşmelerinin metinleri için bkz:ŞEN, Murat :Türkiye Cumhuriyeti’nin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası sözleşmeler, TÜ-HİS Yayını, Ankara 2003., s. 401 ve 479.

¹² Bu düzenlemeler Türk sosyal güvenlik mevzuatında 2003 tarihinde çıkarılan 4958 sayılı Kanunla yapılmıştır.

kurguladığı bir eşitlik anlayışı çerçevesinde desteklemiş olmaktadır.

Mahkeme kararında “Çalışma yaşamında kimilerinin hukuksal konumlarından kaynaklanan değişik kurallara bağlı tutulmaları, diğer çalışanlardan ayrıcalıklı duruma getirilmeleri anlamına gelmez” diyerek görüşünü savunmaktadır. Ancak bizim konumuz çalışma hayatı değil sosyal güvenliktir. Sosyal güvenlik bakımından Mahkeme vatandaşlar arasında, kamu görevlisi olmak ya da olmamaya dayalı ayrımcılığa arka çıkacak bir karar vermek yerine; bütün vatandaşların sosyal güvenlik bakımından norm ve standart birliği içinde bir sosyal güvenlik hakkına kavuşturulmasını savunması beklenirdi.

2 - Anayasa m.128 Sosyal Güvenlikte Memurların Vatandaşlarla Eşit Muamele Görmesine Engel Midir ?

Anayasa Mahkemesi kararında yer alan ve tartışılması gereken bir başka konu da memurlar ve diğer kamu görevlilerinin hukuksal bakımdan ayrı bir konumda oldukları ve Any. M. 128 hükmünün memur ve diğer kamu görevlilerinin sosyal güvenliği ile ilgili düzenlemenin bütün vatandaşlara norm ve standart birliği içerisinde tek bir sosyal sigorta sistemi öngören bir kanuni düzenlemeye engel olduğu hususudur. Kararda “*Anayasa’nın 128. maddesinde Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer*

özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilecek, memurlar ve diğer kamu görevlileri maddede sayılan özlük hakları bakımından yasal güvenceye kavuşturulmuştur” denilmektedir.

Anayasa’nın bu hükmü, memurların sosyal güvenliklerinin Any. m.10’a aykırı bir şekilde bir tür ayrımcılık yapılmasına yol açacak biçimde düzenlenmesine dayanak teşkil edebilir mi? Mahkeme “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin hukuksal konumlarından kaynaklanan özelliklerinin Anayasa kurallarına da yansımış olduğu” ve kamu kesimi için özlük hakları olarak değerlendirilen sosyal güvenlik kapsamındaki haklar da Anayasa’nın 128. maddesinde belirtilen diğer haklar gibi kamu hukuku kurallarına bağlı olduğundan yola çıkmakta ve memur ve diğer kamu görevlileri ile bunların dışında kalan vatandaşlara velev ki kanunla da olsa eşit muamele yapılamayacağı sonucuna ulaşmaktadır.

Mahkeme kararında Any.m.128’in memur ve diğer kamu görevlilerini de kapsayan tek bir kanunla bütün vatandaşların sosyal sigorta kapsamına alınmasına mani olduğunu; zira Anayasa Mahkemesi’nin önceki kararlarında da belirtildiği gibi, memur statüsü ile emekli statüsü arasında organik bir bağ bulunduğundan memur statüsünde yapılan değişiklikler doğal olarak emekli statüsünde de etkisini göstermektedir. Bu nedenle memurun sosyal güvenlik haklarından biri olarak emeklilik de Anayasa’nın 128. maddesinde belirtilen memurların ve diğer kamu görevlilerinin “diğer özlük işleri” kapsamında aynı yasal güvence içindedir.” diyerek memurlar için ayrı bir yasa ile sosyal güvenlik haklarının düzenlenmesinin gerekli olduğuna işaret etmektedir.

Karara muhalefet şerhi yazan üyelerin de (Haşim Kılıç ve Serruh Kaleli'nin) haklı olarak ifade ettikleri gibi "Anayasanın memur ve diğer kamu görevlilerine bakışı ile bunların dışında kalan sigortalılara bakışının farklı olduğu gibi bir görüş öne sürülmüştür" ki bunu sosyal güvenlik bakımından kabul etmek mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi kararına esas çoğunluk görüşünün aksine "Anayasa'nın 128. maddesinden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin ne aktif dönemlerinde, ne de pasif (emeklilik) dönemlerinde yaptıkları işten dolayı farklı düzenlemelere tabi tutulmayı gerektirecek bir anlam çıkarmak mümkün değildir." Burada önemli olan memur ve kamu görevlileri bakımından düzenlemenin yasa ile yapılmasını temin etmek ve yasal düzenleme teminatı ile memurlara karşı keyfi ve subjektif uygulamaların engellenmesi amaçlanmaktadır.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin emeklilikte de farklı kurallara tabi tutulması gerektiği ve diğer sigortalılardan ayrı olması görüşüne Anayasal bir dayanak bulmak zordur. Kaleli ve Kılıç'ın da muhalefet gerekçelerinde ortaya koydukları gibi buna Anayasal bir dayanak bulunmamaktadır; bu hususta zorlama yorumlara gerek yoktur.

Anayasa m.128 sosyal güvende memurların diğer vatandaşlarla eşit muameleye görmesine engel olduğu yönündeki görüşe katılmak mümkün değildir¹³. Memurların hukukunun korunmasına yönelik koruyucu bir Anayasa hükmü; memurlar ve diğer kamu görevlilerini sosyal güvenlik bakımından vatandaşlarla eşit muameleye tabi tutmaya mani bir şekilde anlamlandırılmaz ve yorumlanamaz. Dolayısı ile çoğunluk görüşü yerinde değil, azınlık görüşü bizce daha doğru ve tutarlıdır.

3-Memur Statüsü ile Emekli Statüsü Arasında Organik Bir Bağ Var Mıdır?

Anayasa Mahkemesi kararda "Anayasa Mahkemesi'nin önceki kararlarında da belirtildiği gibi memur statüsü ile emekli statüsü arasında organik bir bağ bulunduğundan memur statüsünde yapılan değişiklikler doğal olarak emekli statüsünde de etkisini göstermektedir. Bu nedenle memurun sosyal güvenlik haklarından biri olarak emeklilik de Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memurların ve diğer kamu görevlilerinin diğer özlük işleri kapsamında aynı yasal güvence içindedir" demektedir.

Öncelikle memur statüsü ile emekli statüsü arasında organik bir bağ var mıdır sorusunun tartışılması gerekir. 5434 sayılı Kanun ve 657 sayılı Kanun başta olmak üzere kamu görevlileri ile ilgili personel kanunları aktif dönem ile pasif dönem arasında bir paralelliği bugüne kadar sürdürmüştür. Ancak bu ilişki bütün memurlar yönünden değil ancak makam ve mevki sahibi yani birtakım ayrıcalıkları olan statülerde istihdam edilen memurlar yönünden korunmuştur. Sade memurlar bakımından bu ilişki yok denilecek bir çizgide sürdürülmektedir. Dolayısı ile memurun statüsünde meydana gelen değişiklikler onların emekliliklerinde de kimi durumlarda etkili olabilmektedir. Ancak bu her durumda olmadığı gibi bu değişikliklerin olmasını organik bir bağ olarak da değerlendirmek doğru değildir.

Öncelikle Mahkemenin emeklilik dediği

¹³ Sosyal hakların Anayasa ile düzenlenmesinin esas sebebinin sosyal sınıflar arasındaki farklılıkların azaltılması ve bir dengenin tesis edilmesi olduğu görüşü ileri sürülmektedir. Dolayısı ile Anayasa m.60'da sosyal güvenlik hakkını Anayasal bir hak olarak düzenlenmiş olması bu bakımdan göz ardı edilmemelidir. Bkz:TANÖR, Bülent: Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, May Yayınları, İstanbul 1978, s. 158.

statünün niceliği üzerinde durmak gerekir. Emeklilik, sosyal güvenlik terminolojisinde yer almayan bir kavramdır. Bu kavramın teknik anlamı sosyal sigorta sisteminde yaşlılık riskine karşı sağlanan yaşlılık aylığıdır¹⁴. Emekli ise kendisine yaşlılık ya da malullük aylığı bağlanmış olan kimsedir. Yaşlılık aylığı ya da emeklilik aylığı, yaşlılık döneminde sosyal güvenlik misyonu olan bir gelir garantisi sağlar.

Sosyal güvenlik bakımından sağlanan bu gelir garantisi (yaşlılık aylığı) kişiye sosyal güvenlik sağlayacak bir miktarda olmalıdır. Bunun anlamı, çalışır iken elde ettiği gelir ile emekli iken alacağı gelir arasında bir uçurumun olmamasıdır. Aksi takdirde yaşlılık aylığının sosyal güvenlik sağlama fonksiyonundan söz edilemez. Ya da sosyal güvenlik sağlama fonksiyonu zayıflamış olur.

Sosyal sigorta tekniğinde bu ihtiyaç kişinin gücüne orantılı aylık prim alınması ve bu çerçevede ise prime esas kazançta göre aylık bağlanması suretiyle gerçekleştirilir. Şu halde daha yüksek kazanç üzerinden prim ödeyenler kazançlarına paralel olarak da yaşlılık aylığı almaya hak kazanırlar. Sistem asgari aylık miktarı belirleyerek düşük aylık geliri olanların emeklilik döneminde mağdur olmalarını önlemeye çalışır. Ancak bizim sistemimizde bazı mevki ve makamlarda bulunanlar için bu yeterli olmadığı için çalışırken almakta olduğu bazı gelirlerin emekli iken de ödenmesi esasının kabul edilmesi ile bu yetersizlik giderilmeye çalışılmıştır.

Mahkeme “Tarihi süreç içinde geçmiş “sosyal sigorta” dan çok daha eskilere dayanan ve memurların sosyal güvenlik hakkının en önemli güvencesi olan emekli maaşı, önceki

hizmetlerde gözetilerek verildiğinden, devletin mali olanaklarının yeterliliği ve adil ölçüler içinde görevlerinin niteliğine uygun olmalıdır. Hukuk sistemimizde de bugüne kadar emekli maaşının hesaplanmasında, belirtilen özellikler dikkate alınarak hizmet süresi, yaş görevin önemi, alınan ve alınmakta olan maaş ve kesenekler gibi unsurların etkili olduğu görülmektedir” tesbitini yapmaktadır. Öncelikle bu tespit bütünüyle doğru değildir. Ülkemizde çağdaş emeklilik sisteminin temelleri sosyal sigorta sistemine dayalı zorunlu sigortalılık esasına kabul eden Bismark Almanyası ile aynı zaman dilimi içerisinde atılmıştır. 1865 öncesi Osmanlı sisteminde bugünkü gibi zorunlu bir emeklilik uygulaması olmadığı gibi emeklilik bir hak değil padişahların sevdikleri devlet büyüklerine yaşlılık dönemlerinde bir ulufe olarak sağladıkları bir lütuftan ibaretti.¹⁵ Öte yandan emekliliğin memurların en önemli güvencesi olduğu görüşü de tartışılır.¹⁶

Memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden çalışma hayatında aktif dönem ile

¹⁴ Yaşlılık sigortası hakkında bkz: ŞAKAR, Müjdat: Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yaşlıların Korunması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 1987; ŞAKAR, Müjdat: Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul 2004., s. 264 v.d.; TUNCAY, A.Can –EKMEKÇİ, Ömer: Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul 2005., s.330 v.d.; 5510 sayılı Kanun da dahil yaşlılık sigortası hakkında kapsamlı bir çalışma olarak bkz.: BAŞTERZİ, Fatma: Yaşlılık Sigortası, doktora tezi, TİSK Yayını No.275, Ankara 2006.

¹⁵ Bu dönemde yüksek devlet hizmetinde görev yaparak yaşlılık sebebiyle görevi bırakanlara gelir sağlamaya yönelik bir takım uygulamalar mevcuttu. Bu uygulamalar tekaüdiye, arpalık, oturak ulufesi gibi adlar altında sürdürülmüştür. Bu uygulamaları modern emeklilik uygulamalarına benzer olmalarına rağmen modern emeklilik sistemleri gibi değerlendirmek mümkün değildir. Bkz:ÖZBEK, Nadir: Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar, Tarih Vakfı yayını, İstanbul 2006., s. 45 .

¹⁶ Bu görüş fiili durumu tespit bakımından doğrudur. Ülkemizde sağlıklı bir yaşlılık sigortası yalnızca memur ve diğer kamu görevlileri bakımından kurulmuş ve işletilmiş bulunmaktadır. İstihdam teminatının da bunda büyük rolü inkar edilemez.

pasif dönem arasında bir organik bağın varlığı sorunu, teorik ve hukuki dayanağı olan bir tespit değildir. Böyle bir bağ bir ölçüde uygulamada sürdürülmüştür. Ancak Türkiye’de sözü edilen fiili uygulamanın anayasal dayanağını bulmak mümkün değildir. Anayasanın “128. madde kapsamında bulunan söz konusu kamu çalışanları statülerine ilişkin işlevsel hak ve yükümlülüklerini memuriyet görevlerinin sona erdiği ana kadar taşırlar”. Emekli olduktan sonra memurlar ve diğer kamu görevlileri bu statüden aldıkları güç ve yetkileri kullanamazlar.

“Kamu görevlilerinin çalışırken taşıdığı hukuksal statülerinin emekli olduktan sonra da devam etmesini ya da etkilenmesini istemek emeklilik statüsü ile bağdaşır bir düşünce olamaz”. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin emeklilikte de farklı kurallara tabi tutulması gerektiği ve diğer sigortalılardan ayrı olması görüşüne dayanak olarak Anayasa’da bir hüküm bulmak mümkün değildir¹⁷. Anayasa’da sosyal güvenlik hakkını düzenleyen m.60 hükmü ve Anayasa m.10 hükmünü birlikte değerlendirdiğimizde memurlar bakımından bir organik bağın kabul edilmesi mümkün olmadığı gibi memurları diğer vatandaşlardan farklı, onlardan imtiyazlı bir hale getirecek böyle bir kabulü Anayasa m.10 ve 60 hükmüne de dayandırmak da kesinlikle mümkün olamaz. Anayasa m.128 konuluş maksadı farklı olan bir hüküm olup ; bu hükümden böyle bir organik bağın var olduğu sonucunu çıkarmak mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesi bu kararı ile bugüne kadar sosyal güvenlik tekniklerinin hiçbirine uymayan fiili bir uygulamanın sürdürülmesi adına bu şekilde zorlama bir yoruma gitmiştir. Bu yorum, mahkemenin daha önceki kararları

ile de uyumluluk göstermemektedir. Aksinin iddiası halinde, Mahkemenin 4447 sayılı Kanun ile ilgili 23 Şubat 2001 tarih ve 1999/42 E., 2001 / 41 K sayılı kararında bu bağın niçin dik-kate alınmadığı sorusunun cevabı bulunmamaktadır.

Öte yandan Emekli Sandığı ülkemizde bir sosyal sigorta kurumu olarak kurulmuş ; ancak ülkemizde sosyal yardım ve sosyal hizmet sistemi çağdaş normlarda kurulmadığı için bu Kurum memurlar ve diğer kamu görevlileri için bir sosyal sigorta kurumu, sosyal yardımlar yönünden ise bir sosyal güvenlik kurumu gibi çalıştırılmıştır. Yine bu kurum SSK ve Bağ-Kur’a göre yaşlılık, malûllük ve ölüm riskleri bakımından en iyi şartları sağlayan bir kurum haline getirilmiştir. Eşitliğe ve sosyal sigortanın temel ilkelerine aykırı bu duruma hiç kimse gereken tepkiyi göstermemiştir. Öyle ki bu kıyak durum milletvekillerini dahi cezp etmiş; milletvekilleri kanunla kendilerini bu kuruma taşımışlar ve kendi aralarındaki adaletsizliği çözmüşlerdir. Halk da bir yolunu bulup bu kurumdan emekli olmak arayış ve çabasını biteviye sürdürmüştür.

Emekli Sandığı sistemi içerisinde sağlanan sosyal güvenliğin ayrıcalıklı durumu, hiç kimsenin göz ardı edemeyeceği kadar açık olmasına rağmen Anayasa Mahkemesi bu ayrıcalıklı ve eşitlikle bağdaşmayan durumun devamını yine kanun önünde eşitlik hakkında Any. m.10 ve memurlarla ilgili Any.m.128 gerekçe gösterilerek eşitliği koruma adına destekleyen bir karar alabilmektedir.

¹⁷ Bizim de yerinde bulduğumuz görüşler üyeler KILIÇ ve KALE-Lİ’nin karşı oy yazılarında yer almaktadır. Adalı’da karşı oy yazısında organik bağ görüşünün anayasal dayanağı bulunmadığını ifade etmektedir.

4-Cumhuriyetin Nitelikleri Karara

Dayanak Olabilir Mi ?

Mahkeme 5510 sayılı Kanunun bazı hükümlerinin Anayasa'ya aykırı olduğunu gerekçelendirir iken Any.m.2'yi de sürekli bir biçimde gerekçe olarak göstermektedir. Bu noktada tartışılması gereken husus; Any.m.2'de yer alan ve Cumhuriyetin niteliklerini belirleyen hükmün; 5510 sayılı Kanunun memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından Anayasaya aykırılığı için bir dayanak teşkil edip edemeyeceğidir.

Bu madde “Cumhuriyetin Nitelikleri” başlığını taşır. Buna göre “Türkiye Cumhuriyeti, 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 Devletidir (m.2).”

Anayasa Mahkemesi daha önceki kararlarında bu maddeyi nasıl anladığını ortaya koymuştur. Buna göre “Anayasa'nın 2. maddesinde öngörülen hukuk devleti, insan haklarına saygılı, bu hakları koruyan, toplum yaşamında adalete ve eşitliğe uygun bir hukuk devleti kuran ve bu düzeni sürdürmekle kendini yükümlü sayan, bütün davranışlarında Anayasa'ya ve hukuk kurallarına uyan, işlem ve eylemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir”. Yine aynı kararda Anayasa Mahkemesi “Sosyal devlet, sosyal adaletin, refahın ve güvenliğin gerçekleşmesini sağlayan devlettir” değerlendirilmesini yapmaktadır¹⁸. Mahkeme bir başka kararında ise “Anayasanın 2.maddesi uyarınca Türkiye Cumhuriyeti, sosyal bir hukuk devletidir. Sosyal hukuk devleti, güçsüzleri güçlüler karşısında koruyarak gerçek eşitliği yani sosyal adaleti ve

böylece toplumsal dengeyi sağlamakla yükümlü Devlet demektir. Gerçek hukuk devleti ancak sosyal devlet anlayışı içinde ise bir anlam kazanır” görüşünü dile getirmektedir¹⁹.

5510 sayılı Kanun, sosyal güvenlikte yeni bir sistem getirmektedir. Kanun, norm ve standart birliğini olabildiği kadar sağlayan, sigortalıların yükümlülüklerini artıran, sağlanan yardımları ise öncesine göre nispi olarak azaltan; ancak sistemin sürdürülebilir nitelikte olmasını amaçlayan yeni bir sistem getirmektedir. Bu kanun ile bütün vatandaşlar genel sağlık sigortası ile hastalık riskine karşı sosyal güvenliğe kavuşturulmakta, aile yardımları sigortası dışında 102 sayılı sosyal güvenliğin asgari standartlarına dair MÇT sözleşmesinde öngörülen 8 sosyal güvenlik riskini kapsayan ve bu riskler için bütün vatandaşları sosyal güvenliğe kavuşturan bir sistem getirmektedir²⁰.

Bizim kararda anlayamadığımız husus 5510 sayılı kanunun maddelerinden birisinin Any. m. 2'ye aykırılığı yönünde karar alınabilir. Ancak Mahkemenin memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Any. m.2 dayanak gösterilerek aykırılık kararı vermesini anlamak güçleşmektedir.

İnsan haklarına saygılı bir devlet, memurları sosyal güvenlik bakımından diğer vatandaşlardan imtiyazlı hale getirebilir mi? Bu kanun, sosyal devlet ilkesine memurlar yönünden nasıl bir aykırılık teşkil edebilir? Bu düzenleme hukuk devletine niçin aykırı bir düzenlemedir?

¹⁸ Anayasa Mahkemesi 8.10.2003 tarih ve 2003/31 E., 2003/87 K (RG. 24.02.2004 T., ve 25383 Sa.)

¹⁹ AMK 17.10.1972 T., 1972/16 E., 1972/49 K.

²⁰ KARAKAŞ, İsa –HANÇER, Bekir: *Tüm Yönleriyle Sosyal Güvenlik Reformu*, Ankara 2006.

Kaldı ki bütün bu sorular tek tek cevaplandırıldığı zaman Kanunun bütün vatandaşlar yönünden bu maddede yer alan Cumhuriyetin belirli niteliklerine aykırılığı iddia edilebilir. Ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden 5510 sayılı kanunun Any.m.2 hükmünde yer alan Cumhuriyetin niteliklerine aykırılığı iddiasını Mahkemenin kararında daha da açması beklenirdi. Mahkeme kararında bu ayrıntıyı bulamamaktayız.

5- Anayasa Mahkemesi Yerindelik Denetimi Yapabilir Mi?

Karar kendi içerisinde çelişkilerle doludur. Mahkeme “*Yasa koyucunun, memurlara ödenecek emekli maaşı ile diğer çalışanlara ödenecek yaşlılık aylığının hesaplanmasında, bunların benzerliklerini ve farklılıklarını dikkate alarak, aktüeryal dengeleri bozmadan düzenleme yapması olanağı bulunduğu ve bu konudaki takdirin ise kendisine ait olduğu açıktır*” tesbitini yapmaktadır. Ancak Emekli Sandığı’nın aktüeryal dengelerini bütünüyle yitirdiğini, hiçbir fon birikiminin kalmadığını her yıl devletten katrilyonlarca mali katkı sağlamadan mevcut aylıkları ödeme imkanının bulunmadığını, devletin bu paraları bulmak için iç ve dış borçlanmaya gittiğini Türkiye’de değil dünyada duymayan, bilmeyen kalmamıştır. Yasa koyucu, bu gidişin ülkeye zarar vereceğini gördüğü için tedbir alma kararlığı içinde bu kanunu çıkarmıştır. Anayasa Mahkemesi kanunun Anayasaya uygunluğu denetimini yapması gerekir iken sanki Kanunun memurların menfaatine uygunluğunu denetler anlamda bir karar vermiştir²¹. Mahkeme Anayasa’ya uygunluk denetimi yapacak iken bizce yerindelik denetimi

yapmıştır. Halbuki Mahkemenin yerindelik denetimi yapma hakkı bulunmamaktadır.

Anayasa Mahkemesi’nin temel görevi “kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün Anayasa’ya şekil ve esas bakımlarından uygunluğunu “(A.Y. m. 148/1). denetlemektir. Öte yandan Anayasamız kuvvetler ayrılığı esasını kabul etmiştir. Yasama ve yargı ve yürütme organları birbirlerinin yerine geçecek kararlar alamazlar. Aksine tutum kuvvetler ayrılığı ilkesini çiğnemek anlamına gelir²².

Anayasa Mahkemesi, Kanunun uzun dönemde memurların emekli aylıklarının azalmasına neden olacağını ifade etmektedir. Bu tespit doğrudur. Ancak bu yasama organının yetkisi ve iradesinin bir sonucudur. Bu Kanun memurların kazanılmış haklarına bir zarar vermemektedir. Ancak bu kanun beklenen haklar yönünden birtakım kayıplara yol açacaktır.

Sosyal güvenlik bakımından kazanılmış haklar, kendilerine aylık ya da gelir bağlanmış olanların haklarıdır. 5510 sayılı Kanunun bu haklara dokunması söze konu değildir. Mahkeme’nin beklenen haklardaki kayıpları dikkate alarak karar tesis etmesi ile kuvvetler ayrılığı ilkesi ihlal edilmiştir. Mahkeme’den

²¹ Mahkeme’nin memurlar ile ilgili değerlendirmeleri ile Mülkiyeliler Birliği tarafından hazırlanan ve “Mülkiye Görüşü” adı altında Türk kamuoyuna sunulan raporda yer alan görüşler arasında çok büyük benzerlikler mevcuttur. Mahkemenin bu rapordan büyük ölçüde faydalanarak görüş oluşturduğu iddiası fazla bir abartma olmaz. Bkz. Mülkiyeliler Birliği :Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Nisan 2006., 54 sayfa (Yayınlanmamış teksir metin) s. 19.

²² Anayasa Mahkemesinin anayasaya uygunluk denetimi dışına çıkması mahkemenin tartışılmasına kadar uzayan tartışmalara neden olabilir. Anayasa hukukçuları mahkemeyi “ikinci meclis gibi hareket etmekten kaçınmaya ve mahkeme olduğunu hiçbir zaman hatırdan çıkarmamaya” davet edebilmektedirler Bkz.: ERDOĞAN, Mustafa: Anayasa ve Özgürlük, Yetkin Ankara 2002 ., s. 183 .

daha önceki kararlarında olduğu gibi kanunun “adil, makul ve ölçülü” olup olmadığı; yahut ta “hukuki istikrar, hukuki güvenlik, v.s. gibi birtakım kriterlere aykırı olup olmadığı yönünden değerlendirme yapması beklenirdi²³.

6- Genel Sağlık Sigortası’nın Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri Bakımından Anayasaya Aykırılığı Sorunu

5510 sayılı Kanun genel sağlık sigortası sistemini getirerek bütün vatandaşları hastalık riskine karşı sosyal güvenliğe kavuşturmaktadır. Bu düzenleme ile 18 yaşından küçükler ile 65 yaşından büyükler için yaşlılık özel bir şekilde korunmakta; çalışanlar yönünden ise norm ve standart birliği içinde bir genel sağlık sigortası sistemi kurulmaktadır. Bu sistemi pek çok yönden tenkit etmek elbette mümkündür.

Anayasa Mahkemesi genel sağlık sigortasına ilişkin düzenlemeleri de memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir.

Mahkeme’nin bu kararını anlamak mümkün değildir. Çünkü genel sağlık sigortası ile aslında haklar yönünden diğer vatandaşlar memurların seviyesine yükseltilmiş olmaktadır.

Mahkeme A.Y. m. 56’dan yola çıkarak hem “Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlardan yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir. Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası

kurabilir” hükmüne vurgu yapmakta hem de kurulan ve bütün vatandaşlara eşit düzeyde genel sağlık sigortası kapsamına alan bir kanunu “Çalışmakta olanları ve emeklileri kapsayan genel sağlık sigortasından yararlanma hakkı da, Anayasa’nın 128. maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri için yasayla düzenlenmesi öngörülen haklar arasında bulunduğu, üstlendikleri kamu hizmetinin aksamadan yürütülmesi ve hizmet alanlar yönünden de olumsuzluklar yaşanmaması için bu hususların da memurların diğer hakları gibi onlara ilişkin düzenleme içinde ayrıca yer alması Anayasal bir gerekliliktir. Açıklanan nedenlerle genel sağlık sigortası kapsamındaki dava konusunun belirtilen özellikleri taşınamaması nedeniyle memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasa’nın 2., 10., 128. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir” sonucuna varmaktadır.

Kararla genel sağlık sigortasına dair bütün hükümler çoğunluk kararı ile de olsa memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden iptal edilmektedir.

“Çalışmakta olanları ve emeklileri kapsayan genel sağlık sigortasından yararlanma hakkı da Anayasa’nın 128.maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri için yasayla düzenlenmesi öngörülen haklar arasında bulunmakta” ise ve kanun koyucu 5510 sayılı kanun ile bu düzenlemeyi yapmış ise mahkeme daha farklı nasıl bir düzenleme yapılması gerektiğini de belirtmeli değil midir? Mahkeme

²³ ALDIKAÇTI’nın Anayasa Mahkemesi’nin görev ve yetkisi ile ilgili önemli bir tesbiti vardır: “Anayasa Mahkemesi’nin iradesi, kendisini yaratan Anayasal iradenin hiyerarşi bakımından altındadır. Kendisine üstün olan bu iradeye göre Anayasa Mahkemesi, Anayasal iradenin koyduğu kurallara, kanun koyan iradenin uyup uymadığını denetlemekle yükümlüdür. Bkz. ALDIKAÇTI,Orhan: Anayasa Hukukumuzun Geleşmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul 1978, s.361.

yalnızca memurlar ve diğer kamu görevlileri için özel ve ayrıcalıklı bir genel sağlık sigortası kanunun çıkarılmasını mı talep etmektedir? Bu şekilde bir talep ile Mahkeme yerindelik denetimine girmiş olmamakta değil midir? Genel sağlık sigortasını düzenleyen 5510 sayılı kanunun hangi hükmü Mahkemenin önerdiği memurların ve diğer kamu görevlilerinin *“üstlendikleri kamu hizmetinin aksamadan yürütülmesi ve hizmet alanlar yönünden de olumsuzluklar yaşanma”* sına yol açabilecektir.

“Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yürüttükleri kamu hizmetine bağlı olarak hukuksal konumları, diğer çalışanlardan bir çok bakımdan farklılıklar göstermektedir”. Ancak bu farklılık diğer çalışanların genel sağlık sigortası kanunu ile memurlarla aynı statüye yükseltilmelerine engel olabilir mi? Bu Anayasaya aykırılık gerekçesi olarak karar metninde nasıl yer alabilir ?

Karar memurların bugünkü durumlarının aynen korunmasını destekleyen bir karardır. Günümüzde memur ve diğer kamu görevlilerinin hastalık riskine karşı sosyal güvenliği devletçe sağlanmaktadır. Burada aynen sosyal yardım sisteminde olduğu gibi primsiz sistem içerisinde sağlanan bir sosyal güvenlik söze konudur. Anayasa Mahkemesi bu kararı ile bu sistemin devamından yana bir görüş ortaya koymuş olmaktadır.

Bütün vatandaşlara genel sağlık sigortası kapsamında sağlık hizmeti sunulmasına dair yasanın memurlar yönünden Anayasaya aykırılığını anlamak bizce güçtür. Eğer Anayasaya aykırılık var ise bütün vatandaşlar bakımından vardır. Mahkeme de buna işaret eder. Biz de kararı değerlendiririz. Ancak bu yasa ile memurların ilk defa diğer vatandaşlar gibi sağlık sigortası içinde prim katkısında

bulunması, diğer vatandaşlarla aynı hak ve yükümlülüklerle tabii tutulması için Anayasaya aykırı olsun sorusuna biz cevap bulmakta güçlük çekiyoruz.

II- ANAYASA MAHKEMESİ KARARI VE SOSYAL SİGORTA REFORMUNUN EK-SİK YANI MESELESİ:

Anayasa Mahkemesi’nin 5510 sayılı Kanunun çeşitli maddelerini Anayasaya aykırı bulmuş ve özellikle memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden iptal etmiştir. Hükümetin kanunun yürürlük tarihini altı ay ertelemesi, Türk kamuoyunda bundan sonra ne olacak sorusunu tartışmaya açmıştır.

Tartıştığımız mahkeme kararı kamuoyunun yeterince üzerinde durmadığı bir konuyu akla getirmektedir. Sosyal güvenlik reformu kazanılmış haklara dokunmamaktadır. Bu doğrudur. Ancak bu reform sosyal sigorta sistemimizde hak sahipleri (mevcut emekliler arasında) arasında mevcut adaletsizliklere hiç dokunmamıştır. SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı emeklilerinin kendi aralarında ve kendi içlerindeki farklılıkları için hiçbir yenilik getirmemiştir. Aynı süre prim ödemiş aynı süre sigortalılığı olan işçi emeklilerinin kendi aralarındaki farklılıklara bu reform hiçbir şey getirmemiştir. Aynı şey Bağ-Kur ve Emekli Sandığı için de söylemek mümkündür.

5510 sayılı Kanun ise bundan sonra emekli olacaklar bakımından da herkesin ödediği prim miktarını dikkate alan bir emeklilik sistemi getirmektedir. Bu sistemden emekli olacaklar her birisi farklı farklı emekli aylığı alacaklardır. Sosyal sigorta bakımından “herkes ne kadar prim ödemekte ise o kadar aylık alır” denilebilir ve bunda garipsenecek bir durum olmadığından söz edilebilir. Ancak Türk sosyal sigorta sisteminde yüz yıla yaklaşan bir geçmiş içinde yerleşik emeklilik uygulamaları ve buna paralel olarak

yerleşik algılamalar ve beklentiler yer almaktadır. Türk insanı en azından aynı statüde, aynı miktar ve aynı süre aylık ödemekte olanlar arasında bir adil emeklilik sistemi beklentisi içindedir. Halk mevcut reformun emekliler arasındaki adaletsizliği çözmediği gibi gelecekte de eşitsizliğin kural olduğu bir emeklilik uygulamasının geldiğini de görmektedir. Anayasa Mahkemesi bu farklılığı memurlar ve kamu görevlileri bakımından kabul etmemekte ve Anayasaya aykırı bularak 5510 sayılı Kanunun uygulamasını durdurmakta ve Kanundaki ilgili maddeleri iptal etmektedir. Bu durumda aynı sorun işçiler, serbest meslek sahipleri ve diğer vatandaşlar bakımından Anayasaya nasıl uygun bulunabilir; bizim anlamakta zorluk çektiğimiz husus budur.

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararında yaptığı uyarıyı dikkate alarak biz bir çözüm önerisinde bulunmak istiyoruz. Mahkemenin emekliler arasındaki farklılık ve organik bağ görüşünü de karşılayacak çözüm önerisi şu şekilde özetlenebilir:

Yaşlılık, malûllük ve ölüm sigortaları için eskiden olduğu gibi basamak sistemine dönülebilir. Bağ-Kur'da eskiden uygulanan 24 basamaklı gösterge sistemini Devlet Memurları Kanunu'ndaki gösterge ve basamakları da dikkate alarak bu basamak ve gösterge sistemi hazırlanabilir. Böylece herkes bu basamak ve gösterge sisteminin karşılığı olan prime esas kazancın primini öder. Aylıklar da bu basamak sistemi içinde bağlanır. Böylece tek bir basamak sistemine göre bütün vatandaşlar norm ve standart birliği içinde bir sosyal sigorta sistemine kavuşturulabilirler.

Anayasa Mahkemesi'nin böyle bir sisteme de olumlu bakacağını bu karar karşısında düşünüyoruz. Ancak bizce bu sistemin Mahkemenin beklentilerini önemli ölçüde karşılayabileceğini düşünüyoruz. Aynı gösterge ve basa-

maktan emekli olanlar aynı yaşlılık aylığını alacaklar ve bu şekilde emekliler arasındaki farklılıklar da en aza inebilecektir. Mahkemenin aktif dönem ile pasif dönem arasındaki organik bağ kurulmuş olur. Ayrıca emekliler arasındaki adaletsizlikler de bir daha doğmaz. 5510 sayılı kanunda Anayasa mahkemesi kararına ilişkin düzenlemeler yapılır iken hali hazırda aylık alanlar arasındaki adaletsizliklerin düzeltilmesi hususu da göz ardı edilmez ise bizce kamuoyunun beklentisi önemli ölçüde karşılanabilir.

SONUÇ

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Anayasa Mahkemesi'nde Cumhurbaşkanlığı Makamının ve Ana Muhalefet Partisi üyesi 118 milletvekili tarafından açılan Kanunun Anayasaya aykırı olduğuna dair açılan dava üzerine konuyu incelemiştir. Mahkeme iddiaların bazılarını kabul etmiş bazılarını ise Anayasaya aykırı bulmamıştır.

Her mahkeme kararı gibi Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı da eleştirilebilir. Bizim bu kararı değerlendirmek isteyişimizin temelinde Mahkeme'nin 5510 sayılı Kanunun anayasaya aykırılık incelemesi sonucunda kanunun bazı maddelerinin "memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden "Anayasaya aykırı bulması ancak aynı hükümleri diğer vatandaşlar bakımından Anayasaya aykırı bulmaması şeklinde bir karar tesis etmiş olmasıdır.

Sosyal güvenlik hakkı, temel insan haklarından birisidir. Bu husus insan haklarına dair milletlerarası sözleşmelerde yer almıştır. Sosyal güvenlik hakkının uygulanmasında vatandaş olanlarla olmayanlar arasında ayırım yapılmaması da yine milletlerarası sözleşme hükmüdür.

Hal böyle iken Mahkeme'nin incelediğimiz bu kararda kanunun bazı hükümleri memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasaya

aykırı bulunarak iptal edilmektedir. Mahkeme iptal gerekçesini Anayasanın 2.,10 ve 128. maddelerine dayandırmaktadır. Bu üç maddeye birlikte dayandırılması üzerinde durmak gerekir.

Anayasa Mahkemesi'nin devlet memuru ve diğer kamu görevlileri ile ilgili bir madde muhtevasına, onların sosyal güvenlik haklarının da dahil olduğu şeklindeki yorumu da yerinde bulunmamaktadır. Zira Mahkemenin görüşü aksine memur ve diğer kamu görevlilerinin hak, yetki ve yükümlülükleri fiili çalışmanın sona ermesi ile sona erer. Pasif dönem de denilen emeklilik döneminde kişi artık normal bir vatandaş durumundadır. Çalışma dönemi ile emeklilik dönemi arasında memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından organik bir bağ olduğuna dair mahkeme görüşünün anayasal ya da yasal bir dayanağı bulunmamaktadır. Bu Türkiye'de devletin fiili uygulamasından doğan bir algılamaya yanlıştandır başka bir şey değildir. Bu algılama hatasıdır ki, Emekli Sandığı'nı bir sosyal sigorta kuruluşu olmaktan uzaklaştırmış ve memurlar ve diğer kamu görevlileri için özel ve imtiyazlı bir emekli kurumu haline getirmiştir. Bu algılama yanlıştır ki 1960'lı yıllardan itibaren sosyal güvenlik norm ve standart birliği sağlanması için başlatılan çalışmalar, DPT'nin Sosyal Güvenlik Özel İhtisas Komisyonu Raporları, Beş Yıllık Kalkınma Planları ile hükme bağlanmış olmasına rağmen, bugüne kadar sonuçlandırılmamasına sebep olmuştur.

Anayasa Mahkemesi'nin, Kanunun memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden bu kanunun insan haklarına bağlı sosyal bir hukuk devletine, milli dayanışma ve adalete ve kanun önünde bütün vatandaşların eşitliğine aykırılık gerekçelerine dayalı olarak Anayasaya aykırı bulmasını da uygun görmek mümkün değildir.

Eğer Anayasa Mahkemesi bu kanunun Anayasaya aykırılığını “memurlar ve diğer kamu gö-

revlileri yönünden aykırıdır ya da değildir” mantığı içinde değil de bütün vatandaşlar açısından Anayasanın şu ya da bu maddesine aykırı olduğu yönünden Anayasaya aykırı bulmuş olsa idi bizce daha doğru bir karar vermiş olurdu.

Anayasa Mahkemesi bu kararında Anayasaya uygunluk denetimi yapmak yerine yerindelik denetimine girişmiştir. Sosyal güvenlik hakkını hayata geçirmek devlet için bir yükümlülüktür. Devlet bu yükümlülüğünü Any.m.65 hükümleri çerçevesinde “*bu görevlerin amaçlarına uygun önceliklerini gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*”. Sosyal güvenlik bakımından kazanılmış hak, mevcut sosyal güvenlik kanunlarına göre aylık alma hakkını kazanmış ve aylık bağlanmış olanları yani emekliler, dul ve yetimler için söz konusudur. Bunun dışındaki kimseler bakımından kazanılmış haklardan söz edilemez. Ancak beklenen haklardan söz edilebilir. Beklenen hakların düzenlemesini yapma yetkisi de yasama organına aittir.

Sonuç olarak, Anayasa Mahkemesinin 5510 sayılı Kanunu memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasaya aykırı bulması kararı yerinde değildir. Mahkemenin karara dayanak teşkil eden Anayasa 2,10 ve 128. maddeleri kanunun memurlar ve diğer kamu görevlileri bakımından Anayasaya aykırılık dayanağı olarak görülmesi zorlama bir yorumdur. Bu maddeler bütün vatandaşlara norm ve standart birliği içinde yeknesak bir sosyal güvenlik sağlanmasını engelleyen maddeler olarak takdim edilemez; bu maddeler böyle bir karar için dayanak olarak gösterilemez.

Mahkeme bu kararı ile memurlar ve diğer kamu görevlileri için devletin özel ve de imtiyazlı bir sosyal güvenlik sağlaması gerektiği görüşünü desteklemiş; dolayısıyla 5502 sayılı kanun ile varlığı sona erdirilen Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü'ne yeniden hayat vermiştir.



KAYNAKÇA

- Aldıkaçtı, Orhan (1978) Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul.
- Başterzi, Fatma (2006), Yaşlılık Sigortası, doktora tezi, TİSK Yayını No.275, Ankara.
- Cemal, Hasan (2006), “Anayasa Mahkemesi ve Bazı Sorunlar” Milliyet, 21.12.2006.
- Çelik, Aziz (2007), “Anayasa Mahkemesi “Sosyal Devlet İlkesini Görmezden Geldi” Birgün, 16.01.2007.
- Erdoğan, Mustafa (2002), Anayasa ve Özgürlük, Yetkin Ankara.
- Ekin, Nusret ve Yusuf Alper ve Tekin Akgeyik (1999), Türk Sosyal Güvenlik Sistemi’nde Araştırmalar: Özelleştirme ve Yeniden Yapılandırma, İTO Yayını No. 1999-69, İstanbul.
- HAK-İŞ (1997), 2000’e Doğru Türkiye’de Sosyal Güvenlik Sisteminin Geleceği, Ankara.
- Karakaş, İsa ve Bekir Hançer (2006), Tüm Yönleriyle Sosyal Güvenlik Reformu, Ankara.
- Kaplan, E. Tuncay (2006), “Anayasa Mahkemesinin 5510 Sayılı Yasanın Bazı Maddeleri Yürütülmesinin Durdurulmasına İlişkin Kararı Üzerine Düşünceler” Sosyal Güvenlik Dünya-
- sı, Kasım-Aralık s. 86 -88.
- Mülkiyeliler Birliği (2006), Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu, Nisan, 54 sayfa (Yayınlanmamış Teksir Metin) s. 19.
- Özbek, Nadir (2006), Cumhuriyet Türkiye’sinde Sosyal Güvenlik ve Sosyal Politikalar, Tarih Vakfı Yayını, İstanbul.
- Şakar, Müjdat (1987), Türk Sosyal Güvenlik Hukukunda Yaşlıların Korunması, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- Şakar, Müjdat (2004), Sosyal Sigortalar Uygulaması, İstanbul.
- Şen, Murat (2003), Türkiye Cumhuriyeti’nin Onayladığı İş ve Sosyal Güvenlik Hukuku Alanındaki Çok Taraflı Uluslararası Sözleşmeler, TÜHİS Yayını, Ankara.
- TİSK (2005), Sosyal Güvenlik Yasa Tasarılarının Değerlendirilmesi Semineri, Ankara.
- Tanör, Bülent (1987), Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar, May Yayınları, İstanbul, s. 158
- Tuncay, A. Can ve Ömer Emekçi (2005), Sosyal Güvenlik Hukuku Dersleri, İstanbul.

ÖZET

İptalle Gelen Sorun: Reformdan Geriye Ne Kaldı? Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme

1.1.2007 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülen, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası' nın bazı hükümlerinin Anayasa'ya aykırılığı ileri sürülerek iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması amacıyla Cumhurbaşkanı ve 118 Milletvekili tarafından dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi de, 5510 sayılı Yasa'nın bazı hükümlerini Anayasa'ya aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Özellikle kamu görevlileri ile ilgili hükümleri Anayasa'nın 2, 10 ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiş ve kamu görevlilerinin emeklilikleri ile sağlık işlemlerinin ayrı bir yasayla düzenlenmesi gerektiğine hükmetmiştir. 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte yürürlükten kaldırılması öngörülen, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası, iptal kararından sonra yürürlüğünü sürdürmeye devam edecektir. Bu makalede, Sosyal Güvenlik Sisteminde yapılması öngörülen reformun amaçları ile Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı sonrasındaki reformun görünümü değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Sosyal Güvenlik Reformu, Anayasa Mahkemesi İptal Kararı, 5510 sayılı Yasa, Kamu Görevlileri, Emeklilik, Genel Sağlık Sigortası

ABSTRACT

The Problems Created by the Cancellation: An Insight of the Reform An Assesment Concerning the Constitutional Court's Judgement Dated 15.12.2006

President of the republic and 118 deputies of the National Grand Assembly brought an action before the Constitutional Court alleging that some articles of the Social Insurance and General Health Insurance Act No. 5510 were contrary to the Constitution. Therefore, they demanded that the enforcement of these articles should have been stopped and they should have been cancelled. The Constitutional Court reached a decision by which certain articles of the Act were held to be contrary to the Constitution. Thus the disputed articles were cancelled. In particular the articles concerning public servants were cancelled due to their violation of articles 2., 10. and 128. of the Constitution. The Constitutional Court emphasized that the retirement and health care of public servants should have been seperately regulated. The Retirement Funds Act No. 5434 shall be in force after the Cancellation decision as before. Within this article, the goals of the social security reform and the insight following the decision of the Constitutional Court will be examined.

Keywords: Social Security Reform, Cancellation Judgement of the Constitutional Court, the Act No. 5510, Public Servants, Retirement, General Health Insurance

İptalle Gelen Sorun: Reformdan Geriye Ne Kaldı? Anayasa Mahkemesi'nin 15.12.2006 Tarihli Kararına İlişkin Bir Değerlendirme



Dr. Hediye ERGİN



İRİŞ

1.1.2007 tarihinde yürürlüğe girmesi öngörülen 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nın bazı hükümlerinin Anayasa'nın 2., 5., 6. 7., 8., 10., 11., 13.,

Marmara Üniversitesi İİBF Öğretim Üyesi
hediylaciner@googlemail.com

1 Cumhurbaşkanı 31.5.2006 tarihli 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nın;

A- 1) 28. maddesinin 2. fıkrasının, **2)** 31. maddesinin 1. fıkrasının, **3)** 40. maddesindeki cetvelin 12. ve 14. sıralarında yer alan düzenlemelerin, **4)** 46. maddesinin 4. fıkrasının birinci tümcesinin, **5)** 55. maddesinin 2. fıkrasının, **6)** 63. maddesinin 1. fıkrasının (d) bendinde yer alan "...18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin dış protezlerinin 72 nci maddeye göre belirlenen tutarının % 50'si" ibaresinin, **7)** Geçici 1. maddesinin 5. fıkrasının, **8)** Geçici 4. maddesinin 2. fıkrasının, **9)** Geçici 6. maddesinin 7. fıkrasının (a) bendinin, **10)** Geçici 9. maddesinin 1., 2. ve 3. fıkralarının,

B- 1) 3. maddesinin (29) numaralı bendinin, **2)** 29. maddesinin 1., 2., 3. ve son fıkralarının, **3)** 80. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, **4)** Geçici 2. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinin, Yasa'nın 4. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden,

Anayasa'nın 2., 5., 10., 56. ve 60. maddelerine aykırılığını ileri sürerek iptalleri için Anayasa Mahkemesi'nde dava açmıştır.

2 118 CHP milletvekili de 31.5.2006 tarihli 5510 sayılı Yasa'nın,

1) 3. maddesinin (29) numaralı bendinin, **2)** 18. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "...genel sağlık sigortası dahil prim ve her türlü borçlarının ödenmiş olması şartıyla..." ibaresinin, **3)** 19. maddesinin 4. ve 5. fıkralarının, **4)** 27. maddesinin 1. fıkrasının, **5)** 28. maddesinin 2. fıkrasının, **6)** 29. maddesinin 2. ve 3. fıkralarının, **7)** 30. maddesinin 4. fıkrasının, **8)** 40. maddesinde yer alan cetvelin 8., 12., 13., ve 14. sıralarındaki düzenlemelerin, **9)** 46. maddesinin 4. ve 5. fıkralarının, **10)** 55. maddesinin 2. fıkrasının, **11)** 63. maddesinin, birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin" ibaresi ile "...nın % 50' si" ibaresinin ve 2. fıkrasının, **12)** 67. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin, **13)** 68. maddesinin 2. fıkrasının, tüm genel sağlık sigortalıları yönünden, ikinci ve son tümcelerinin de emekli ve malullük aylığı alan ve yetim aylığı alan sigortalılar yönünden, **14)** 73. maddesinin 4. fıkrasının, **15)** 80. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin "...ile prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay için yapılan ödemelerin brüt toplamı..." bölümünün, TC. Emekli Sandığı iştirakçileri yönünden, **16)** 81. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (e) bentlerinin, **17)** 106. maddesinin, a- (2) numaralı fıkrasındaki "...diğer maddeleri..." ibaresinin, Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar yönünden, b- (8) numaralı fıkrasındaki "...30 ila 39 uncu maddeleri..." ibaresinin, TC. Emekli Sandığı iştirakçileri yönünden, **18)** Geçici 1. maddesinin 5. fıkrasının, **19)** Geçici 4. maddesinin 9. fıkrasının, **20)** Geçici 9. maddesinin 1. fıkrasının T.C. Emekli Sandığı iştirakçisi sigortalılar ile Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar yönünden,

17., 49., 56., 60., 73., 90., 123. 153. maddelerine aykırılığını ileri sürerek iptalleri ve yürürlüklerinin durdurulması amacıyla Cumhurbaşkanı¹ ve 118 CHP Milletvekili² tarafından Anayasa Mahkemesi'nde açılmıştır. Bu iki ayrı dava dosyaları³ birleştirilerek, Yüksek Mahkeme ta-

sının, **6)** 29. maddesinin 2. ve 3. fıkralarının, **7)** 30. maddesinin 4. fıkrasının, **8)** 40. maddesinde yer alan cetvelin 8., 12., 13., ve 14. sıralarındaki düzenlemelerin, **9)** 46. maddesinin 4. ve 5. fıkralarının, **10)** 55. maddesinin 2. fıkrasının, **11)** 63. maddesinin, birinci fıkrasının (d) bendinde yer alan "...18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin" ibaresi ile "...nın % 50' si" ibaresinin ve 2. fıkrasının, **12)** 67. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinin, **13)** 68. maddesinin 2. fıkrasının, tüm genel sağlık sigortalıları yönünden, ikinci ve son tümcelerinin de emekli ve malullük aylığı alan ve yetim aylığı alan sigortalılar yönünden, **14)** 73. maddesinin 4. fıkrasının, **15)** 80. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin "...ile prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay için yapılan ödemelerin brüt toplamı..." bölümünün, TC. Emekli Sandığı iştirakçileri yönünden, **16)** 81. maddesinin 1. fıkrasının (c) ve (e) bentlerinin, **17)** 106. maddesinin, a- (2) numaralı fıkrasındaki "...diğer maddeleri..." ibaresinin, Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar yönünden, b- (8) numaralı fıkrasındaki "...30 ila 39 uncu maddeleri..." ibaresinin, TC. Emekli Sandığı iştirakçileri yönünden, **18)** Geçici 1. maddesinin 5. fıkrasının, **19)** Geçici 4. maddesinin 9. fıkrasının, **20)** Geçici 9. maddesinin 1. fıkrasının T.C. Emekli Sandığı iştirakçisi sigortalılar ile Bağ-Kur kapsamındaki sigortalılar yönünden,

Anayasa'nın 2., 5., 6., 7., 8., 10., 11., 13., 17., 49., 56., 60., 73., 9., 123. ve 153. maddelerine aykırılığını ileri sürerek iptallerini ve yürürlüklerinin durdurulmasını talep etmiştir.

3 Esas Sayısı: 2006/100, 2006/111.

rafından 15 Aralık 2006 tarihinde, 5510 s. Yasa'nın bazı maddelerindeki düzenlemelerin iptaline karar verilmiştir.⁴ Bundan başka, Anayasa Mahkemesi iptal kararının Resmi Gazetede yayınlanmasına kadar, 5510 s. Yasa'nın bazı maddelerinin yürürlüğünün durdurulmasına da karar verilmiştir.⁵ Ancak, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı 30.12.2006 tarihinde⁶, yani yasanın yürürlüğe gireceği 1.1.2007 tarihinden önce Resmi Gazetede yayımlandığı için, yürürlüğü durdurma kararı uygulanma alanı bulamamıştır. İptal kararından sonra, 2007 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Yasası'na konulan bir madde ile 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girişi 1.7.2007 tarihine ertelenmiştir.⁷ Başkaca bir değişiklik daha yapılmadığı takdirde, 5510 sayılı Yasa'nın 1.1.2007'de değil, 1.7.2007'de yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

Bu incelememizde, sosyal güvenlik reformunun hazırlanış amaçları, 5510 s. Yasa'ya ilişkin iptal talepleri ve gerekçeleriyle birlikte, Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararı ve iptal sonrasında reformun durumu değerlendirilecektir.

II. REFORMUN TEMEL AMAÇLARI

5510 sayılı Yasa'nın genel gerekçesinde, ülkemizde sistemin kurgusundan kaynaklanan hatalar nedeniyle, sosyal güvenlik sisteminde kapsamlı bir reform ihtiyacı ortaya çıktığı, mevcut sosyal güvenlik kurumlarının finansman, örgütlenme ve altyapıyla ilgili çözülmesi gereken önemli sorunları olduğu ve finansman dengesini bozan en önemli sorunlardan birinin erken emeklilik olduğu belirtilmektedir.⁸ Bunun yanında, prime esas kazancın düşük gösterilmesi, kayıt dışı istihdamın yüksekliği, prim tahsilat oranının düşüklüğü, af ve ödeme kolaylığı gibi uygulamalarla prim ödeme eğiliminin azalması, prime esas kazanç sınırlarının düşüklüğü ve fon gelirlerinin yetersizliği, sosyal güvenlikle gelir azaltıcı faktörlerin ana unsurları olarak sayılmıştır.⁹

Türkiye'nin nüfus yapısında orta ve uzun dönemde meydana gelmesi beklenen değişimin de gözetilerek zorunlu prim ödeme süresinin ve emeklilik yaşının düzenlendiği, dünya standartlarının altında kalan bu koşulların

⁴ RG, 30.12.2006, 26392, 5. M. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği maddelerle ilgili değerlendirmeler için bkz. Okur/Ergin, Tek Çatı Tek Yasadan, Tek Çatı Çok Yasaya, s. 32-39.

⁵ 31.5.2006 günlü, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nın: A) 1- 3. maddesinin (29) numaralı bendinin, 2- 19. maddesinin beşinci fıkrasının, 3- 30. maddesinin dördüncü fıkrasının "... 81 inci maddenin (e) bendi gereğince sosyal güvenlik destek primi alınır." bölümünün, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden, 4- 63. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinin "... 18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin ..." bölümü ile "...nın % 50'si." bölümünün, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, 5- 68. maddesinin ikinci fıkrasının, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, 6- 80. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin "... ile prim, ikramiye ve bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay için yapılan ödemelerin brüt toplamı ..." bölümünün, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, 7- 81. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, 8- 106. maddesinin; a- (2) numaralı bendindeki "... diğer maddeleri," ibaresinin, 1479 sayılı Yasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrası yönünden, b- (8) numaralı bendindeki "... 30 ilâ 39 uncu maddeleri, ..." ibaresinin, 5434 sayılı Yasa'nın 39. maddesi yönünden, 9- Geçici 1. maddesinin beşinci fıkrasının, Ya-

sa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, 15.12.2006 günlü, E. 2006/111, K. 2006/112 sayılı kararla iptal edilmesi nedeniyle, bu fıkra, bent, ve bölümlerin uygulanmasından doğacak sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların önlenmesi ve iptal kararının sonuçsuz kalmaması için Yasa'nın yürürlüğe gireceği 1.1.2007 gününden kararın Resmi Gazete'de yayımlanacağı güne kadar yürürlüklerinin durdurulmasına 15.12.2006 gününde karar verilmiştir. RG. 26.12.2006, 26388.

⁶ RG 30.12.2006, 26392 5. M

⁷ Bütçe Yasası m. 30 f. 4: "5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 108 inci maddesindeki "1/1/2007" ibaresi "1/7/2007" olarak uygulanır", RG. 29.12.2006 M, 26391. 5510 s. Yasa'nın yürürlüğe girişi Bütçe Yasası ile yapılmıştır. Oysa, Anayasa'nın 161. maddesinin 4. fıkrası'na göre, "Bütçe kanununa, bütçe ile ilgili hükümler dışında hiçbir hüküm konulamaz". Bu nedenle, Bütçe Yasası'nın m. 30/4'teki yürürlüğü erteleme hükmünün de, Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilmesi olasılık dahilindedir.

⁸ Bkz.: Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası Genel Gerekçesi, <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayil/donem22/yil01/ss1139m.htm> (31.12.2006).

⁹ Reform gerekçelerinin değerlendirilmesi için bkz.: Çelik, Sosyal Güvenlik 'Reform'unun Gerekçeleri ve Gerçekler, s. 53-59.

düzeltilmediği takdirde sorunların daha da büyüyeceği belirtilmiştir. Ayrıca, Türkiye'nin demografik yapısı konusunda veri olarak kabul edilen resmi belgelerde ortalama yaşam süresinin yükseldiği, çalışabilir nüfusun yaşlı nüfusa oranının azaldığı ve nüfusun hızla yaşlandığı da belirtilmektedir.

Yasanın gerekçesinde, *"Bu reformun temel amacı orta ve uzun dönemde adil, kolay erişilebilir, yoksulluğa karşı daha etkin koruma sağlayan, mali açıdan sürdürülebilir bir sosyal güvenlik sistemine ulaşabilmektir"* denilerek, bu amaçla tek bir emeklilik sistemi, tek bir sağlık sistemi tek bir sosyal yardım sistemi ve bu yapıyı yürütmek üzere tek bir kurumsal yapıyı içeren dört temel unsurdan oluşan kapsamlı bir sosyal reformu planlandığı ve bu yasa ile emeklilik ve sağlık sistemlerinde norm birliği gerçekleştirilmesinin amaçlandığı belirtilmiştir.

Yasanın genel gerekçesinde konuyla ilgili olarak, *"yeni emeklilik sigortası rejimi ile halen devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejiminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimine dönüştürülmesi planlanmaktadır"* denilmektedir.

"Mevzuatın sadeleştirilmesi ve anlaşılabilir hale dönüştürülmesi" suretiyle sigortalı memnuniyetinin ve katılımının artırılması da diğer bir önemli amaç olarak Yasa gerekçesinde yer almıştır.

Genel sağlık sigortası ile ilgili olarak, sosyal

güvenlik sistemi yeniden yapılandırılırken, sağlık hizmetlerinin finansmanının Türkiye'de yaşayan herkes için eşit ve tek bir yapıya dönüştürülmesinin öngörüldüğü vurgulanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'nın, sosyal güvenlik görevini, genel anlamı ile devletin genel görev ve sorumluluk alanı olarak tanımlamakla birlikte, vatandaşların sağlık harcamaları yönünden sosyal güvenlik altına alınmasını ayrıca konu edinerek, 56. maddesinde, *"Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir"* hükmü ile özel bir atıfta bulunulduğu belirtilmiştir. Bundan başka, yasa gerekçesinde genel sağlık sigortası, *"kişilerin ekonomik gücüne ve isteğine bakılmaksızın, ortaya çıkacak hastalık riskine karşı, toplumun bütün fertlerinin sağlık hizmetlerinden eşit, ulaşılabilir ve etkin bir şekilde faydalanmasını sağlayan sağlık sigortasıdır"* şeklinde tanımlanmıştır.

III. ANAYASA MAHKEMESİ'NİN İPTAL KARARI

1. GENEL GEREKÇE

Anayasa Mahkemesi bu iptal kararında, diğer iptal kararlarından farklı olarak bir genel gerekçeye yer vermiş, maddeleri iptal ederken de zaman zaman bu genel gerekçeye gönderme yapmıştır.¹⁰ Bu gerekçede, Anayasa'nın 128. maddesindeki hüküm temel dayanak noktası olmuş, kamu görevlilerinin emeklilik sürecinin ve işlemlerinin ayrı bir yasa konusu olduğunu ve bunun sigortalılardan ayrı bir şekilde düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 60. maddesinde, herkes için garanti altına alınan sosyal güvenlik hakkının

¹⁰ Anayasa Mahkemesi'nin iptal gerekçelerinin değerlendirilmesi için bkz.: Serdaroğlu, *Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararı, Sosyal Güvenlik ve Siyasal Rejim Sorunu*, s. 49-55.

sağlanması için gerekli tedbirleri alma ve teşkilatı kurma görevi Devlet'e verilmiştir.

“Sosyal güvenlik, bireylerin istek ve iradeleri dışında oluşan sosyal risklerin, kendilerinin ve geçindirmekle yükümlü oldukları kişilerin üzerindeki gelir azaltıcı ve harcama artırıcı etkilerini en aza indirmek, ayrıca sağlıklı ve asgari hayat standardını güvence altına alabilmektir. Bu güvencenin gerçekleştirilebilmesi için sosyal güvenlik kuruluşları oluşturularak, kişilerin yaşlılık, hastalık, malûllük, kaza ve ölüm gibi sosyal risklere karşı asgari yaşam düzeylerinin korunması amaçlanmaktadır”.

Anayasa'nın 5. maddesinde, “İnsanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamaya çalışmak” yine devletin temel amaç ve görevleri arasında sayılmış olup, bu kapsam içinde kişileri mutlu kılmak, onların hayat mücadelesini kolaylaştırmak, insan haysiyetine yaraşır onurlu bir hayat sürdürmelerini sağlamak gibi hususlar da yer almıştır. *“Kişilere sağlanan bu anayasal güvencelerin yaşama geçirilebilmesi için Devlet tüm çalışanlara sosyal güvenlik hakkını sağlamak ve bunun için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Ancak, bu doğrultuda düzenlemeler yapılırken, sosyal güvenlik hakkından yararlanacak olanların hukuksal konumları gözetilerek aynı statüde bulunmayanların bu statülerinin gerekli kıldığı kurallara bağlı tutulmaları Anayasa'nın 10. maddesinde belirtilen kanun önünde eşitlik ilkesinin doğal bir sonucudur. Bu ilke, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir.*

Bu ilkeyle, aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak yasa karşısında eşitliğin çiğnenmesi yasaklanmıştır. Yasa önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez.

Çalışma yaşamında kimilerinin hukuksal konumlarından kaynaklanan değişik kurallara bağlı tutulmaları, diğer çalışanlardan ayrıcalıklı duruma getirilmeleri anlamına gelmez. Yaptıkları işin özelliği nedeniyle aynı kurallara bağlı tutulamayanlar için de koşut düzenlemeler getirilerek ekonomik ve mali haklar yönünden eşitlik sağlanabilir.”

Bu değerlendirme ile Anayasa Mahkemesi devlet memurlarının statülerinin farklı olduğunu vurgulamaktadır. Anayasa Mahkemesi, kararında Anayasa'nın 128. maddesindeki düzenlemeyi temel alarak yasal dayanak noktası yapmakta, “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği belirtilerek, memurlar ve diğer kamu görevlileri maddede sayılan özlük hakları bakımından yasal güvenceye kavuşturulduğunu” belirtmektedir.

Anayasa Mahkemesi, memur statüsü ile emekli statüsü arasında organik bir bağ bulunduğunu, memur statüsünde yapılan değişikliklerin doğal olarak emekli statüsünde de etkisini göstereceğini, bu nedenle memurun sosyal güvenlik haklarından biri olarak emekliliğin de Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen memurların ve diğer kamu görevlilerinin "diğer özlük işleri" kapsamında aynı yasal güvence içinde olduğunu belirtmiştir.

Bundan başka, Anayasa Mahkemesi, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten Devlet memurlarının hukuki rejiminin çağdaş personel hukukuna uygun olarak sınıflandırma, kariyer ve liyakat esaslarına dayandığını, kamu hizmetlerine alınmada ve görevde yükselmeye ise kamu personelinin nitelikleri, başarıları, işe bağlılıkları gibi liyakat ölçütlerinin dikkate alındıklarını, memurlar ve diğer kamu görevlileri atama işlemiyle idarenin tek taraflı olarak idare hukuku esaslarına göre önceden nesnel kurallarla belirlediği statü içine girmekte ve kamu gücünü kullanma yetkisine sahip bulunduklarını belirttiikten sonra, Anayasa'nın diğer maddelerinde kamu görevlilerini diğer çalışanlardan ayıran düzenlemeler bulunduğunu vurgulamıştır: "Anayasa'nın 51. maddesinde işçi niteliği taşımayan kamu görevlilerinin bu alandaki haklarının kapsam, istisna ve sınırlarının düzenlenmesinin gördükleri hizmetin niteliğine uygun olarak kanunla yapılması öngörülmüş, 53. maddesinde kamu görevlilerine ilişkin toplu görüşmelerle ilgili son karar Bakanlar Kurulu'nun takdirine bırakılmış, 54. maddesinde grev hakkı yalnız işçilere tanınmış; 68. maddede sayılan kamu görevlileri

için siyasi partilere üye olma yasağı getirilmiş, 70. maddede kamu hizmetlerine girme hakkına yer verilmiş, 76. maddede belirlenen kamu çalışanlarının görevlerinden çekilmedikçe aday olmalarına ve milletvekili seçilmelerine izin verilmemiş, 129. maddede memurların ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davalarının kendilerine rücu edilmek kaydıyla ancak idareye karşı açılabilceği, ceza kovuşturmasının ise kanunla belirlenen istisnalar dışında kanunun göstereceği merciin iznine bağlı olduğu belirtilmiştir. Anayasa'da ayrıca Cumhurbaşkanı, yasama organı üyeleri, bakanlar, yükseköğretim kurumları üyeleri, hakim ve savcılar, yüksek mahkeme üyeleriyle ilgili özel düzenlemeler öngörülmüştür".

Anayasa Mahkemesi, işçi ile işveren arasındaki hak ve yükümlülüklerin tarafların özgür iradesi ile belirlenen iş hukuku alanına giren sözleşmelere dayandığını belirterek, kamu görevlilerinin işçilerden farklı statüde olduklarını vurguladıktan sonra, işçilerin sosyal güvenliklerinin de farklı esaslara dayandığını belirtmiştir: "bir hizmet sözleşmesine dayanarak bir veya birkaç işveren tarafından çalıştırılan işçiler ile bağımsız çalışanların zorunlu ve isteğe bağlı olarak sosyal güvenlikleri de öteden beri memur ve diğer kamu görevlilerinden farklı olarak prim esasına dayalı sigorta sistemiyle sağlanmaktadır. Prim ise, yasanın kendilerine karşı güvence sağladığı sosyal risklerden birinin gerçekleşmesi halinde yapılacak sigorta yardımlarıyla kurum yönetim giderlerinin karşılığı olarak sigortalı ve işverenden, sigortalının kazancının veya basamak göstergesinin belli bir yüzdesi üzerinden alınan parayı ifade et-

mektedir. İşçi statüsündeki sigortalılar çalışmalarında İş Kanunu'na, kendi nam ve hesabına çalışanlar ise 1479 sayılı Yasa'ya tabi oldukları için, bunların sosyal güvenlik haklarındaki prime dayalı sigorta esası, özel sigortaya benzer bir nitelik de taşımaktadır”.

Anayasa Mahkemesi, kamu görevlilerinin sosyal güvenliklerinin dayandığı esasların farklı olduğunu, “Tarihi süreç içinde geçmişi “sosyal sigorta”dan çok daha eskilere dayanan ve memurların sosyal güvenlik hakkının en önemli güvencesi olan emekli maaşı, önceki hizmetler de gözetilerek verildiğinden, devletin mali olanaklarının yeterliliği ve adil ölçüler içinde görevlerinin niteliğine uygun olmalıdır. Hukuk sistemimizde de bugüne kadar emekli maaşının hesaplanmasında, belirtilen özellikler dikkate alınarak hizmet süresi, yaş, görevin önemi, alınan ve alınmakta olan maaşlar ve keseneler gibi unsurların etkili olduğu görülmektedir” diyerek belirtmektedir.

Anayasa Mahkemesi, kamu görevlilerinin statülerinin farklı olduğunu ve emekliliklerinin de bu farklılığa paralel şekilde düzenlenmesi gerekliliğini vurguladıktan sonra, yeni düzenlemeleri bu grubun özelliklerini ve farklılıklarını yansıtarak ya 5510 sayılı Yasa'nın içinde ya da ayrı bir yasa ile düzenlenmesi konusunda yasakoyucuya takdir hakkı tanımaktadır: “Yasakoyucunun Anayasa'nın 7. maddesi uyarınca sahip olduğu genel düzenleme yetkisi kapsamında bulunan konuların, 128. maddede özel olarak vurgulanarak yasa ile yapılmasının Anayasa buyruğu haline getirilmesi, Devletin en temel işlevlerinden olan kamu hizmetinin görülmesindeki yeri tartışmasız olan kamu görevlileri için statülerine, yaptıkları görevin gerekleri-

ne uygun, emeklileri için de önceki statüleri ile uyumlu ayrı yasal düzenleme yapılmasını gerekli kılmaktadır. Ancak, düzenlemenin aynı hukuksal konumda bulunmayanların bu özelliklerini ve farklılıklarını yansıtmak koşuluyla aynı veya başka bir yasa içinde yapılması hususu kuşkusuz yasa koyucunun takdiri içindedir”.

Anayasa Mahkemesi Genel Sağlık Sigortası ile ilgili değerlendirmesinde de yine, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yürüttükleri kamu hizmetine bağlı olarak hukuksal konumlarının diğer çalışanlardan bir çok bakımdan farklı olduğu gerekçesiyle, “Çalışmakta olanları ve emeklileri kapsayan genel sağlık sigortasından yararlanma hakkı da, Anayasa'nın 128. maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri için yasayla düzenlenmesi öngörülen haklar arasında bulunduğundan, üstlendikleri kamu hizmetinin aksamadan yürütülmesi ve hizmet alanlar yönünden de olumsuzluklar yaşanmaması için bu hususların da memurların diğer hakları gibi onlara ilişkin düzenleme içinde ayrıca yer alması Anayasal bir gerekliliktir” diyerek, genel sağlık sigortası kapsamındaki dava konusu kurların belirtilen özellikleri taşınamaması nedeniyle memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline hükmetmiştir.

2. İPTAL EDİLEN HÜKÜMLER

a) Güncelleme Katsayısı

İptal taleplerinde, Yasa'nın 3. maddesinin (29) numaralı bendinin, kamu görevlilerine bağlanacak yaşlılık aylıklarının bugüne göre daha düşük olmasına yol açacağı gibi çalışırken ele geçen ile emekli olduğunda alınacak tutar arasındaki farkı artıracacağı, 506 sayılı Sosyal

Sigortalar Yasası'nın, 4447 sayılı Yasa'nın 7. maddesiyle değişik 61. maddesinin ikinci fıkrasına göre emekli aylıklarının en son temel yıllık kentsel yerler tüketici fiyatları indeksindeki artış oranı ve gayrisafi yurt içi hasıla sabit fiyatlarla gelişme hızı kadar ayrı ayrı arttırılmasının öngörülmesine rağmen, iptali istenilen kuralla emekli aylıklarına refah payının yansıtılmadığı, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 11., 13. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 5510 s. Yasa'nın 3. maddesinin "güncelleme katsayısı" başlıklı 29. bendini genel açıklama bölümündeki gerekçelere atıf yaparak, memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

3. m.'nin 29. bendindeki bu düzenleme şöyleydi:

Güncelleme katsayısı: 4 üncü madde kapsamında sigortalı sayılanların, her yılın Kasım ayına ait kanunî süresi içinde verilen belgelerindeki prim tahakkukları üzerinden bulunacak ortalama prime esas günlük kazancın, bir önceki yılın aynı ayına ait ortalama prime esas günlük kazanca göre değişim oranı ile her yılın Aralık ayına göre Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici fiyatları genel indeksindeki değişim oranının toplamının yarısına (1) tam sayısının ilave edilmesi sonucunda bulunan değeri, ifade eder.

Anayasa Mahkemesi, diğer sigortalılar yönünden ise, güncelleme katsayısı formülünde, "sadece enflasyon karşısındaki değer kayıplarını önleyen TÜFE değişim oranının esas alınması, büyüyen ekonomiden bireye düşecek refah

payının gözetilmemesi ve formüldeki katsayının eksi çıkması olasılığına karşı asgari bir sınırın da öngörülmemesi sosyal hukuk devleti ve sosyal güvenlik ilkeleri ile bağdaşmamaktadır" diyerek kuralı Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir.

b) Kamu Görevlilerine Sürekli İş Göremezlik Geliri Bağlanmasına İlişkin Düzenleme

İptal taleplerinde, 19. maddenin iptali istenen beşinci fıkrasında, aynı statüdeki ve hatta aynı kurumdaki sigortalılar arasında farklı uygulamalara olanak sağlayan bir düzenleme yapılmasının, aynı kurumda çalışan ve aynı iş kazasında aynı oranda sakat kalan ve bu nedenle işten çıkartılan memur ile işçi arasında farklı bir uygulama yapılması sonucunu doğurabileceği, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Sürekli iş göremezlik gelirinin bağlanmasına ilişkin 19. m.'nin 5. fıkrası genel açıklama bölümünde belirtilen gerekçelerle, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir.

M. 19/5. fıkra: "Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında bulunan sigortalılardan, kurumlarınca sürekli iş göremezlik nedeniyle görevlerine son verilenlerden;

a) Malûllük veya yaşlılık aylığına hak kazanamayan sigortalılara sürekli tam iş göremezlik geliri bağlanarak sürekli iş göremezlik derecesine göre hesaplanacak sürekli iş göremezlik gelir tutarı ile sürekli tam iş göremezlik geliri arasındaki fark, sigortalının görevine son veren kurum tarafından, Kuruma ödenir. Bunların bu

Kanun kapsamında tekrar çalışması halinde, sürekli iş göremezlik geliri, sürekli iş göremezlik derecesine göre ödenmeye devam edilir.

b) Malûllük veya yaşlılık aylığına hak kazanan sigortalılara ise sürekli iş göremezlik derecesine göre gelir bağlanır”.

c) Malûllük Aylığının Hesaplanması

İptal talebinde belirtilen gerekçelerde, Yasa'nın 27. maddesinin birinci fıkrasında, malûliyet aylığının 9000 gün üzerinden hesaplandığında, aylık bağlama oranının % 55'e veya birinin bakımına muhtaç durumda ise % 65'e karşılık geldiği, dolayısıyla, 506, 1479, 2926 ve 5434 sayılı kanunlara tabi sigortalıların sosyal güvenliklerinin bugün mevcut olan koruma düzeyinin gerisinde kalmasına yol açtığı, ayrıca yaşlılık aylığının hesaplanmasında aylık bağlama oranlarındaki düşüşler ile güncelleme katsayısı nedeniyle ortaya çıkması muhtemel reel kayıpların da bu gerilemeyi artıracığı, sigortalıların malûliyet aylıklarını düşürecek bu kuralın, bu nedenle Anayasa'nın 2., 5., 11., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Malûllük aylığının hesaplanmasına ilişkin 27.m.'nin 1. fıkrasını genel açıklama bölümündeki gerekçelerle Yasa'nın 1. f.'nin (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bulunmuş ve iptal edilmiştir.

M. 27/1. f.: *“Malûllük aylığı; prim ödeme gün sayısı 9000 günden az olan sigortalılar için 9000 gün üzerinden, 9000 gün ve daha fazla olanlar için ise toplam prim ödeme gün sayısı üzerinden, 29 uncu madde hükümlerine göre hesaplanır. Sigortalı başka birinin sürekli bakı-*

mına muhtaç ise tespit edilen aylık bağlama oranı 10 puan artırılır”.

27. maddedeki kuralda, malûllük aylığının hesaplanmasında, Yasa'nın 29. maddesi hükümlerine yapılan yollama nedeniyle, 29. maddenin ikinci fıkrasında belirtilen hesaplamaadaki güncelleme katsayısı uygulanacaktır. Anayasa Mahkemesi, Yasa'nın Anayasa'ya aykırılığı belirlenen 3. maddesinin (29) numaralı bendindeki güncelleme katsayısının malûllük aylığının hesabında da kullanılmasından dolayı, 3. m.'nin (29) numaralı bendinin iptal gerekçelerine dayanarak 27. m.'nin 1. f.'ndaki *“...29 uncu madde hükümlerine göre hesaplanır...”* düzenlemesini de Yasa'nın m.4/1-(c) bendi kapsamına girenler dışındaki sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmuş ve iptaline hükmetmiştir.

Buna karşın, Anayasa Mahkemesi 27. m.'nin 1. f.'ndaki *“...29 uncu madde hükümlerine göre hesaplanır...”* dışındaki bölümü uyarınca, prim ödeme gün sayısı 9000 günün altında kalanlar için 9000 gün prim ödenmiş gibi sayılarak bu rakam üzerinden yapılacak aylık bağlama hesabının malul sigortalı lehine olduğu gerekçesiyle anılan bölümü, Yasa'nın m.4/1-(c) bendi kapsamı dışındaki sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmamış ve iptal istemini reddetmiştir.

d) Emeklilik Yaşında Kademeli Artış

İptal taleplerinde, ülkemizde ortalama yaşam süresinin 66 yıl olduğu, tüm sigortalılar yönünden emekli aylığı bağlama yaş sınırının zaman içinde de olsa 65'e yükseltilmesinin, gelecek kuşakların emeklilik hakkına kavuşmasını olanaksız kılacağı, bu niteliği ile

adil, makul ve ölçülü olmadığı, kadın için 58, erkek için 60 yaşını 01.01.2036 gününden önce dolduramayan sigortalıların, emeklilik yaşını kademeli olarak yükselten kurala bağlı olacakları ve bunun sonucunda, kendisine emekli aylığı bağlanabilmesi için 65'e kadar uzanan yaşları beklemek zorunda kalacakları, kişilerin koşulları kanunla belirlenmiş bir statüye, devlete ve hukuki istikrara güvenerek girmelerinden ve kamu görevlisi olmalarından sonra bu statüde kanunla makul nedeni olmayan ve ölçüsüz biçimde hakları kısıtlayıcı ve özünü zedeleyici değişiklikler yapılmasının hukuk güvenliği, kazanılmış hakların korunması ve dolayısı ile hukuk devleti ilkesi ile bağdaşmadığı, kuralın Anayasa'nın 2., 5., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, emekliliğe hak kazanabilmek için kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşını doldurmuş olma ve en az 9000 gün prim ödeme şartı öngören 5510 s. Yasa'nın 28. maddesinin 2. fıkrasını, genel açıklama bölümünde yer alan gerekçelerle, Yasa'nın 4/1 (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.¹¹ Yasa'nın m. 4/1- (a) ve 4/1- (b) kapsamına giren sigortalılar yönünden ise iptal kararı vermeyerek, 5510 s. Yasa'nın çok tartışılan ve emeklilik yaşını kademeli olarak yükselten düzenlemesine ilke olarak karşı çıkmamış, bu düzenlemeyi ILO'nun "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında 102 Sayılı Çalışma Sözleşmesi" ne uygun bulmuştur. Bu sözleşmenin 26. maddesinde, yaşlılık yardımının yapılabilmesi için mevzuatla belirlenecek yaş haddinin 65 yaşından yukarı olmaması gerektiği belirtilmektedir.¹²

28. m.'nin 2. fıkrasına göre: "İlk defa bu kanuna göre sigortalı sayılanlara;

a) Kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmuş olmaları ve en az 9000 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olması şartıyla yaşlılık aylığı bağlanır."

Aynı fıkranın (b) bendine göre ise, emeklilik için gereken yaş şartı 1.1.2036'dan itibaren kademeli olarak artmakta, 1.1.2048'den itibaren kadın ve erkek çalışan için eşitlenerek 65 olmaktadır. Buna göre emeklilik yaşı,

<u>Yıl</u>	<u>Kadın</u>	<u>Erkek</u>
1 Ocak 2036-31 Aralık 2037	59	61
1 Ocak 2038-31 Aralık 2039	60	62
1 Ocak 2040 ila 31 Aralık 2041	61	63
1 Ocak 2042-31 Aralık 2043	62	64
1 Ocak 2044-31 Aralık 2045	63	65
1 Ocak 2046-31 Aralık 2047	64	65
1 Ocak 2048 tarihinden itibaren ise	64	65

olmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararındaki gerekçede, bu düzenleme ile 1479 sayılı Yasa'nın 35. maddesinde de Bağ-Kur sigortalıları için 9000 gün prim gününe karşılık gelen 25 tam yıl prim ödeme koşulu öngörülmesi nedeniyle norm ve standart birliğin sağlanması amacına uygun olarak Yasa'nın 4/1- (a) kapsamındaki çalışanlar için de aynı gün sayısındaki prim ödeme koşulunun getirildiği belirtilmektedir. Bundan başka geçici m. 6/7- (a) bendindeki düzenleme ile Yasa'nın

¹¹ 5510 s. Yasadaki yaşlılık aylığı koşulları için bkz.: Okur/Laçiner, *Reform Sonrasında Yaşlılık Aylığı Koşulları*, s. 66- 75; Şakar, *SSK'lıların Adı "4/a"lı Oldu!*, s. 94-95.

¹² Anayasa Mahkemesi kararında "Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında 102 Sayılı Çalışma Sözleşmesi"nin 25. maddesinde, yaşlılık yardımının yapılabilmesi için mevzuatla belirlenecek yaş haddinin 65 yaşından yukarı olmaması gerektiği belirtilmiştir" denmekte ise de, ilgili düzenleme sözleşmenin 26. maddesinde yer almaktadır. ILO Sözleşmelerinin Türkçe metinleri için bkz.: Centel, Tankut, *Türkiye'nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri*, İstanbul 2004.

4/1- (a) kapsamındaki sigortalılar yönünden 9000 gün prim ödeme koşulunun, 1.1.2008 tarihinden itibaren her takvim yılı başında 7100 güne 100 gün eklenmek suretiyle 9000 günü geçmemek üzere 2026 yılına kadar artırılmasıyla, prim koşulunun kademeli şekilde geçişinin düzenlendiğini belirterek, “bu durumda sosyal güvenlik sistemindeki olumsuzlukların ortadan kaldırılması amacı ile çalışanların emekli yaş haddi ve prim ödeme gün sayılarının belirli bir ölçü ve denge gözetilerek yükseltilmesi sosyal güvenlik hakkını ortadan kaldıran veya onu kullanılamayacak ölçüde sınırlayan bir düzenleme olarak nitelendirilemez” sonucuna varmıştır.

e) Yaşlılık Aylığının Hesaplanması

İptal taleplerinde, Yasa’nın 29. m’nin 1., 2. ve 3. fıkralarında, Emekli Sandığı iştirakçileri yönünden göreve başladıkları yıllarda daha düşük olan aylık öğeleri üzerinden hesaplanan prime esas kazançlarının yaşlılık aylığının belirlenmesinde dikkate alınması nedeniyle sonuca etkili olacağı, yaşlılık aylığı bağlama oranının düşürüldüğü de gözetildiğinde, kamu görevlilerine bağlanacak yaşlılık aylıklarının bugüne göre daha düşük olmasına yol açacağı ve çalışırken ele geçen toplam tutar ile emekli olduğunda alınacak toplam tutar arasındaki farkın yeniden artacağı, 506, 1479 ve 5434 sayılı yasalara tabi sigortalılar açısından güncelleme katsayısı ve aylık bağlama oranlarında düşüşler olacağı, diğer bir anlatımla daha az emekli aylığı bağlanması ve dolayısıyla yaşlılık riski karşısında koruma düzeyinde önemli ölçüde azalmalar olması gibi sonuçlar doğuracağından Yasa’nın 29. maddesinin; birinci ve beşinci fıkralarının 4. maddenin

birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, ikinci ve üçüncü fıkralarının ise tüm sigortalılar yönünden Anayasa’nın 2., 5., 10., 11., 13. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 29. m.’nin 1., 2. 3. ve 5. fıkralarını Yasa’nın genel açıklama bölümünde belirtilen gerekçelerle, m. 4/1- (c) kapsamına giren sigortalılar yönünden Anayasa’ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir. 29. maddenin 1. fıkrasına göre, *“Yaşlılık aylığına hak kazanan sigortalıların aylığı, aşağıdaki hükümlere göre belirlenecek ortalama aylık kazancı ile aylık bağlama oranının çarpımı sonucunda bulunan tutardır”*.

Yasa’nın m. 4/1- (a) ve (b) bentlerinin kapsamındaki sigortalılar yönünden yapılan değerlendirmede, 29. m.’nin 2. fıkrasındaki ortalama aylık kazancın hesaplanmasında Yasa’nın 3. maddesinin (29) numaralı bendindeki güncelleme katsayısının uygulanacak olması nedeniyle bu kuralın Anayasa’nın 2. ve 60. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline karar verilmiştir. Yani, *“Ortalama aylık kazanç, sigortalının her yıla ait prime esas kazancının, kazancın ait olduğu yıldan itibaren aylık talep tarihine kadar geçen yıllar için, her yıl gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek bulunan kazançlar toplamının, itibarî hizmet süresi ile fiilî hizmet süresi zammı hariç toplam prim ödeme gün sayısına bölünmesi suretiyle hesaplanan ortalama günlük kazancın otuz katıdır”* kuralı, herkes için iptal edilmiştir.

29. m.’nin 3. f.’ndaki, *“Aylık bağlama oranı, sigortalının malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalarına tâbi geçen toplam prim ödeme gün sayısının her 360 günü için 2015 yılı sonuna kadar*

% 2,5; 2016 yılı başından itibaren ise % 2 olarak uygulanır. Bu hesaplamada 360 günden ek-sik süreler orantılı olarak dikkate alınır. Ancak aylık bağlama oranı % 90'ı geçemez" kuralı, Yasa'nın m. 4/1- (a) ve (b) bentlerinin kapsamındaki sigortalılar yönünden değerlendirilmiş ve Anayasa'nın 65. maddesinde, Devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirmekle yükümlü olduğu düzenlemesi karşısında, Anayasa'nın 2. ve 10. maddelerine aykırı bulunmamış ve iptal edilmemiştir.

Yaşlılık aylığı bağlanmasında, 29. maddedeki bu düzenleme ile sigortalının ödediği primlerin ilk yılları için daha çok daha sonraki dönem için daha az oranda aylık bağlanması sistemi terk edilmiş, her yıl için sabit bir oran belirlenmiştir. Bu düzenleme ile daha fazla aylığa hak kazanmak isteyen sigortalıların daha uzun süre sistemde kalmaları sağlanmaya çalışılmıştır.¹³ Ancak, bu sistem uygulandığında aylık bağlama oranları çok düşük olacaktı ve bu düzenlemeden en fazla Emekli Sandığı Yasası'na tabi olarak çalışanlar etkilenecekti.¹⁴ Emekli Sandığına tabi olanlar mevcut sistemde 25 yıl karşılığı olarak % 3 üzerinden aylığa hak kazandıkları için önce % 2,5 daha sonra ise % 2'lik aylık bağlama oranı bu gruptakiler için çok belirgin bir geriye gidiş olacaktı. Anayasa Mahkemesi'nin kamu görevlileri için 29. m.'nin 3. f.'nı iptal etmesinden sonra, eşitliğe aykırı sonuçlara yol açacak bu uygulamanın meydana gelmesi önlenmiştir.

f) Sosyal Güvenlik Destek Primi

İptal talebinde, sosyal güvenlik destek priminde yapılan artışların, sistemin açık yükünün mevcut sigortalılara yükletilmesine yol açacağı,

yurttaşların emeklilik dönemlerinde de çalışmaya devam etmelerinin nedeninin, kazanma hırsı veya servet edinme arzusu olmayıp, insan onuruna yaraşmayan yaşlılık aylığı ile geçinmek zorunda bırakılmalarının olduğu, sosyal güvenlik destek primi oranlarındaki bu artışların, tüm emekli sigortalıların çalışma hayatı dışına itilmeleri sonucunu doğuracağı, kuralın, sosyal dışlayıcılığı engelleyen asgari bir sınırın varlığını göz önünde tutmadığından "sosyal devlet" ilkesi ile bağdaşmadığı ve sosyal devletin asli görevlerinden olan vatandaşların sosyal güvenlik haklarını sağlama ödevini gereğince yerine getirmesini engelleyerek sosyal güvenlik haklarını adil ve makul olmayan biçimde, ölçüsüzce sınırlandırdığı, bu nedenlerle Anayasa'nın 2., 5., 11., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın m. 81(e) bendine göre, sosyal güvenlik destek primi oranı, maddenin (a), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen prim oranlarının toplamı kadar olup, sigortalı ve işveren hissesi de bu bentlerde belirtilen oranlardadır.¹⁵ Buna göre, Yasa'nın m. 4/1- (a) bendi kapsamına giren sigortalılar için bu primin %14'ü sigortalı tarafından, %19,5 ilâ %25 arası işvereni tarafından ödenecekken, m. 4/1 (b) bendi kapsamına giren sigortalılarda işçi ve işveren sıfatı aynı kişide birleştiği, dolayısıyla %33,5 ilâ %39 oranındaki toplam sosyal güvenlik destek priminin tamamının sigortalı tarafından ödeneceği ve halen % 10 olan prim oranının bu derece yükseltilmesinin makul ve ölçülü olmadığı kararda vurgulanmıştır.

Sonuç olarak, Anayasa Mahkemesi, 30.

¹³ Caniklioğlu, *Sosyal Sigorta Hakları ve Yükümlülükleri*, s.177.

¹⁴ Caniklioğlu, *Sosyal Sigorta Hakları ve Yükümlülükleri*, s. 177.

¹⁵ Sosyal Güvenlik Destek Primi konusunda bkz. Okur, *Sosyal Güvenlik Reformu:Uzun Dönemli Sigorta Dalları*, s. 116-117.

m.'nin 4. f.'ndaki "...81 inci maddenin (e) bendi gereğince sosyal güvenlik destek primi alınır." bölümünü Yasa'nın m. 4/1- (b) kapsamına giren sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2., 5. ve 60. maddelerine aykırı bularak iptal edenken, diğer sigortalılara uygulanan prim oranları yönünden bir ölçüsüzlük bulunmadığı sonucuna varmış ve bu düzenlemeyi Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine uygun bulmuştur. 30. m.'nin 4. fıkrası'nın iptal edilen bölümü dışında kalan bölümünü ise, "sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilebilmesi için sosyal sigortacılık faaliyetinin sürdürülebilmesine yönelik bir uygulama" olarak değerlendirmiş ve Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmamıştır.

g) Yaşlılık Toptan Ödemesi

İptal talebinde, 5510 sayılı Yasa'nın 31. maddesinin birinci fıkrasında hükme bağlanan "toptan ödeme" nin, Yasa'nın 3. maddesinin (29) numaralı bendindeki güncelleme katsayısı ile hesaplama öngörüldüğü gerekçesiyle, bu düzenlemenin Anayasa'nın 2., 10. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 31. m.'nin 1. fıkrasını, Yasa'nın 4/1 (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, genel açıklama bölümündeki gerekçelerle Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bulmuştur. Diğer sigortalılar yönünden yapılan değerlendirmesinde, Yasa'nın 3. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı belirlenen (29) numaralı bendindeki güncelleme katsayısının, bu kuralda da uygulanacak olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir. Sonuç olarak, m. 31/1: "Sigortalı olarak çalıştığı işten ayrılan veya iş yerini kapatan ve yaşlılık aylığı bağlanması için gerekli yaş şartını doldurduğu halde malûllük

ve yaşlılık aylığı bağlanmasına hak kazanamayan sigortalıya, bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (c) bendi kapsamında ise kendi adına bildirilen, (b) bendi kapsamında ise ödediği malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortalı primlerinin her yıla ait tutarı, primin ait olduğu yıldan itibaren yazılı istek tarihine kadar geçen yıllar için, her yılın gerçekleşen güncelleme katsayısı ile güncellenerek toptan ödeme şeklinde verilir" kuralı tüm çalışanlar için iptal edilmiştir.

h) Fiili Hizmet Süresi Zammı

İptal taleplerinde, 40. maddedeki düzenleme ile fiili hizmet zammı eklenmesi gereken kimi ağır ve yıpratıcı işleri yapanlar arasında ayırım yapıldığı, bunun aynı hukuksal durumda bulunanlar arasında eşitsizliğe yol açıldığı, Cetvelin, 8., 12., 13. ve 14. sıralarındaki kişilerin çalışmaları nedeniyle fiili hizmet süresi zammından yararlanmaları mümkün kılındığı halde, kamu dışında benzer çalışmaları yürütenlerin fiili hizmet süresi zammından yararlandırılmadıkları gerekçesiyle, cetvelin 8., 12., 13. ve 14. sıralarındaki düzenlemelerin Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 40. m.'de yer alan cetvelin 8., 12., 13. ve 14. sıralarındaki düzenlemelerin Yasa'nın m. 4/1- (c) kapsamındaki sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir. Bu cetvellerde Emniyet, MİT, TRT, zirai mücadele ve karantina, Devlet Tiyatrosu ve Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası çalışanlarına, fiili hizmet süresi zammı eklenmesi düzenlenmekteydi. 40. m.'nin ilgili cetvelleri aşağıdaki gibidir:

“8) Asaleti onaylanmış olmak şartıyla adaylıkta geçirilen süreler dahil polis, komiser yardımcısı, komiser, baş komiser, emniyet amiri, emniyet müdürleri ile bu ve daha yukarı maaş ve derecelerdeki emniyet mensupları, Milli İstihbarat Teşkilatı mensuplarının, Emniyet ve polis mesleğinde, Milli İstihbarat Teşkilatında geçen hizmetleri için 90 gün,

12) Türkiye Radyo- Televizyon Kurumunda haber hizmetini yapan ve haber hizmetlerinde fiilen çalışan; Daire Başkanı, Başkan Yardımcısı, Müdür, Müdür Yardımcısı, Şef, Muhabir, Stajyer Muhabir, Başspiker, Redaktör Spiker, Spiker, Stajyer Spiker, Masa Şefi, Başkameraman, Şef Kameraman, Kameraman, Kamera Asistanı, Başmontajcı, Şef Montajcı, Montajcı, Stajyer, Montajcı, Redaktör, Mütercim, Fotoğrafçı, Işıkcı, Sesçi, Başteknisyen, Şef Teknisyen, Teknisyen, Başteleksçi, Şef Teleksçi, Teleks Operatörü'nün, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu haber hizmetlerinde geçen hizmetleri için 90 gün,

13) Tarım Bakanlığı Ziraat Mücadele ve Karantina Teşkilatı ile Veteriner Teşkilatında vazife gören memur ve hizmetliler. Ziraat mücadele ve ziraat karantina teknik ve idari işleri ile salgın, bulaşıcı, paraziter hayvan hastalıkları ile mücadele işlerinde geçen hizmetleri için 60 gün,

14) Devlet Tiyatrosu sanatkarları, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrasının şef ve üyeleri'nin, Devlet Tiyatroları ile Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrasında geçen hizmetleri için 90 gün fiili hizmet süresi zammı eklenir”.

1) Prime Esas Kazançların Tespitinde Üst Sınır

İptal taleplerinde, 46. maddenin dördüncü fıkrasında, TC. Emekli Sandığı iştirakçisi olanlar hakkında 82. maddedeki üst sınırın aranmayacağı belirtilerek, aylık gelirlerinin tümünden prim kesintisi yapılmasının olanaklı kılındığı, bu durumun görev aylıklarının azalmasına neden olacağı, ayrıca aynı hukuki statü içinde diğer sigortalılarla karşılaştırıldığında eşitlik ilkesine aykırı davranılması nedeniyle Anayasa'nın 2., 5., 10. ve 60.; beşinci fıkrasının ise, aynı tarihte ve aynı kurumda işe başlayıp çalıştıkları sürece hastalık nedeniyle istirahatlı kalan memur ve işçinin, farklı zamanlarda emeklilik hakkını kazanmasına yol açabileceğinden Anayasa'nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 46. m.'nin 4. ve 5. fıkralarını Yasa'nın 4/1 (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptallerine karar vermiştir. Bu fıkralardaki düzenlemeler şöyledir: “Kamu görevlilerinin kısa ve uzun vadeli sigorta kollarının uygulaması bakımından prime esas kazançlarının tespitinde 82 nci maddede belirtilen üst sınır aranmaz. Ancak yurt dışında geçici ya da sürekli göreve gönderilen kamu görevlilerinin prime esas kazancı olarak, Türkiye'deki emsali kadrodaki sigortalının prime esas kazancı ile yurt dışında görevlendirme öncesindeki görevlerinin prime esas kazancından yüksek olanı esas alınır.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında bulunanlara geçici iş göremezlik ödeneği verildiği sürece, bunların uzun vadeli sigorta kolları primleri ile genel sağlık sigortası primleri işverenlerince ödenmeye devam edilir” (m. 46/5).

Böylelikle, diğer sigortalılara uygulanan prime esas kazançların üst sınırının bulunması sisteminden memurları muaf tutan düzenleme Anayasa Mahkemesince iptal edilerek memur maaşlarının azalması önlenmiştir.

i) Gelir ve Aylıkların Yükseltilmesi

İptal taleplerinde, 55.m.'nin 2. fıkrasındaki kuralda, yalnızca yıllık TÜFE oranı kadar artırma öngörülmesi nedeniyle, ulusal gelirdeki artış payının emekli aylıklarına yansıtılmaması sonucunun doğacağı, bunun da emeklilerin ulusal gelirden aldıkları payın daha da gerilemesine neden olacağı, bu düzenlemenin, 4447 sayılı Yasa'nın 24. maddesiyle değiştirilen 5434 sayılı Yasa'nın Ek 9. maddesinin birinci fıkrasının Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı görülerek iptal edilmesine rağmen, Anayasa'nın 153. maddesi dikkate alınmaksızın, çalışan memurların maaş artışı ile emekli memurların maaş artışı arasında olduğu gibi, daha önce aynı görevlerde bulunan eski ve yeni emeklilerin maaşları arasında da büyük farkların ortaya çıkmasına neden olacak bir sistem getirilmesi nedeniyle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 60. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

55. maddenin ikinci fıkrasındaki kuralda, 5510 sayılı Yasa'ya göre bağlanacak gelir ve aylıkların, her yılın Ocak ve Temmuz ödeme tarihlerinden geçerli olmak üzere, bir önceki altı aylık döneme göre Türkiye İstatistik Kurumu tarafından açıklanan en son temel yıllık tüketici fiyatları genel indeksindeki değişim oranı kadar artırılarak belirleneceği düzenlenmiştir.

Anayasa Mahkemesi, 55.maddenin 2. fıkrasının, Yasa'nın m. 4/1- (c) kapsamındaki

sigortalılar yönünden Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir. Diğer sigortalılar yönünden yapılan değerlendirmede ise, *"Bu Kanuna göre bağlanan gelir ve aylıklar..."* bölümünün 29. maddeye göre yapılacak aylık hesaplamasında, Yasa'nın 3. maddesinin Anayasa'ya aykırılığı belirlenen (29) numaralı bendindeki güncelleme katsayısının uygulanacak olması nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı olduğuna ve iptallerine karar vermiştir.

55. maddenin ikinci fıkrasının bunun dışında kalan diğer bölümünü ise, Anayasa'nın 65. maddesine göre, Devletin sosyal ve ekonomik alanlardaki görevlerini mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirmekle yükümlü olduğu gerekçesiyle, Yasa'nın m. 4/1- (c) bendi kapsamına girenler dışındaki sigortalılar açısından Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmamıştır.

j) Sağlık Hizmetleri

İptal taleplerinde, 5510 sayılı Yasa'nın 63. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendindeki, 18 yaşını doldurmamışlar ile 45 yaş ve üzerindeki kişilerin diş protez giderlerinin yarısının Kurumca ödeneceğine ilişkin düzenlemeyle, diş protez giderlerinde yaşa bağlı sınırlama getirildiği ve 18-45 yaş arasındaki kişilerin diş protez giderlerinin de Kurumca karşılanmayacağı, Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamı içinde, aynı sosyal risklere karşı asgari ölçülerde güvence altında bulunan ve aynı kurallara bağlı olan sigortalıların, aynı hukuki statü içinde özdeş halde bulunan kişiler olduğu ve aynı durumda bulunan kişilerin yasanın öngördüğü haklardan aynı esaslara göre yararlandırılmalarının eşitlik ilkesinin gereği

olduğu belirtilerek, bireyin yaşamının dönemleri arasında farklı uygulama öngören kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 56. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

63. m.'nin 1. f.'nin (d) bendindeki "... 18 yaşını doldurmamış veya 45 yaşından gün almış kişilerin dış protezlerinin 72 nci maddeye göre belirlenen tutarının % 50'si" bölümü genel açıklamada belirtilen gerekçelerle, Yasa'nın m. 4/1- (c) kapsamındaki sigortalılar yönünden Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Böylelikle, tedavi yardımlarını yaşa bağlı olarak sınırlandıran bu düzenleme kamu çalışanları yönünden iptal edilmiştir.

Diğer genel sağlık sigortalıları yönünden yapılan değerlendirmede ise, her ne kadar, Anayasa'nın 56. maddesinin üçüncü fıkrasında, Devletin, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamakla yükümlü olduğu, son fıkrasında da sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabileceği öngörülmekteyse de, bu maddede Devlete verilen görevin Anayasa'nın 65. maddesinde belirtilen mali kaynakların yeterliliği ölçüsü ile sınırlı olduğu belirtilerek, kural Anayasa'nın 2., 5. ve 56. maddelerine aykırı bulunmamıştır. Bundan başka, 5510 sayılı Yasa ile kurulan genel sağlık sigortasının, sosyal sigortacılık ilkelerine dayalı olarak, alınan primler ile sağlık hizmetleri finanse edilen kişilerin sayısı ve bunlara sağlanan sağlık hizmetlerinin kapsamı ve süresi arasında bir denge kurulmasını gerektirdiği ve sistemin hakkın özünü zedelemeyecek şekilde kimi sınırlamalar getirilmesinin finansal açıdan sürdürülebilirlik için gerekli olduğu belirtilmiştir.

Yani, Anayasa Mahkemesi, "*Genel sağlık sigortasının tüm nüfusu kapsamı nedeniyle dış protez giderlerinin karşılanmasında belirli yaş gruplarına ödeme yapılmaması ya da bazılarına belli oranda ödeme yapılması Devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yasa koyucunun takdirinde*" olduğuna karar vermiştir.

k) Katılım Payı Alınması

İptal talebinde, 68. maddede düzenlenen katılım paylarının, Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen vergi, resim, harç benzeri mali yükümlülüklerden olduğu, Anayasa'nın Bakanlar Kurulunca kullanılmasına imkan tanıdığı bu yetkinin, bu düzenleme ile Kuruma verildiği, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 5., 11., 60. ve 73. maddelerine; ayrıca emekli ve malûllük, dul ve yetim aylığı alan sigortalılardan katılım payı alınmasını öngörmesi nedeniyle de Anayasa'nın 2., 5. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 68. m.'nin 2. f.'nı, Yasanın m. 4/1- (c) kapsamındaki sigortalılar yönünden genel açıklamada belirtilen gerekçelerle, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptaline karar vermiştir. Genel sağlık sigortası kapsamındaki diğer sigortalılar yönünden ise Anayasa'ya aykırı bulunmayarak iptal istemi reddedilmiştir.

68. m.'nin 2. f.'nda katılım payı oranları düzenlenmektedir. Bu kurala göre: "*Katılım payı, birinci fıkranın (a) bendindeki sağlık hizmetleri için 2 Yeni Türk Lirası olarak uygulanır. Katılım payı, (b) ve (c) bendindeki sağlık hizmetleri için gereksiz kullanımı azaltma, sağlık hizmetlerinin niteliği itibarıyla hayati öneme sahip olup olmaması, kişilerin*

prime esas kazançlarının, gelir ve aylıklarının tutarı ve benzeri ölçütler dikkate alınarak % 10 ilâ % 20 oranları arasında olmak üzere Kurumca belirlenir. Birinci fıkranın (a) bendindeki sağlık hizmetleri için belirlenen katılım payı tutarı, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranı kadar her yıl artırılır. Birinci fıkranın (a) bendi gereği belirlenen katılım payını, birinci basamak sağlık hizmet sunucularında yapılan muayenelerde almamaya ya da daha düşük tutarlarda belirlemeye Kurum yetkilidir”.

Anayasa Mahkemesi, ücret, aidat, kesenek, harç, katılma payı, fon payı, katkı payı gibi adları ne olursa olsun parasal yükümlülük ya da ödemelerin Anayasa’nın 73. maddesi kapsamında mali yükümlülük sayılabilmesi için, ödemenin kamu gideri niteliğinde ve kamu hizmeti karşılığı olması, tek taraflı irade ile alınması, kamu gücüne dayanması, zorunlu olması, ödenmemesi halinde hukuki yolla tahsili, devlet tüzel kişiliği, kamu tüzel kişiliği ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından tahsil edilmesi ve yasa ile konulması gerektiğini vurgulamıştır. 68. m.’nin 2. f.’ndaki düzenlemenin ise, normalde kişilerin kendilerinin karşılaması gereken sağlık giderlerinin Devletçe karşılanması nedeniyle kendilerinden istenilen katkı payı olduğu belirtilerek bunun Anayasa’nın 73. maddesindeki vergi, resim ve harç benzeri mali yükümlülük niteliğinde olmadığı sonucuna varmıştır.

Bundan başka, Anayasa Mahkemesi, sağlık yardımları için sigortalıdan katkı payı alınmasının Türkiye’nin onayladığı uluslararası

sözleşmelere uygun olduğunu söylemektedir. Bu bağlamda, “*Sosyal Güvenliğin Asgari Normlarına İlişkin*” Uluslararası Çalışma Örgütü’nün 102 sayılı Sözleşmesi’nin 10. maddesinde, sağlık yardımından faydalananlar veya bunların aile reislerinin, hastalık halinde yapılacak sağlık yardımı masraflarına iştirak ettirilebileceğinin düzenlendiği, yine Avrupa Konseyi çerçevesinde oluşturulan Avrupa Sosyal Güvenlik Sözleşmesinde de, korunan kimselerin doğrudan katkıda bulunmalarının olanaklı görüldüğü dayanak noktası yapılmıştır.

1) Prime Esas Kazançlar

İptal talebinde, Yasa’nın 80. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarının, TC. Emekli Sandığı iştirakçisi olanların aylık prime esas kazançlarının belirlenmesinde yapılan ödemelerin tümünün brüt tutarlarının göz önünde bulundurulacağının öngörülmesi nedeniyle, 5434 sayılı Yasa’nın 15. maddesi ile karşılaştırıldığında kamu çalışanlarının prim matrahlarında önemli bir artışın gerçekleşmesinin söz konusu olacağı, bu nedenle, Yasa’nın m. 4/1- (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, Anayasa’nın 2., 5., 10., 11. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 80. m.’nin 1. ve 2. fıkralarını Yasa’nın m. 4/1- (c) kapsamındaki sigortalılar yönünden genel açıklama bölümündeki gerekçelerle, Anayasa’nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

80. maddenin 1 ve 2. fıkra düzenlemeleri şöyledir: “*4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) ve (c) bentleri kapsamındaki sigortalıların prime esas kazançlarının hesabında;*

a) Hak edilen ücretler ile prim, ikramiye ve

bu nitelikteki her çeşit istihkaktan o ay için yapılan ödemelerin brüt toplamı esas alınır.

b) Ölüm, doğum ve evlenme yardımları, görev yollukları, kıdem tazminatı, iş sonu tazminatı veya kıdem tazminatı mahiyetindeki toplu ödeme, keşif ücreti, ihbar ve kasa tazminatları, emekli ikramiyesi ile Bakanlıkça tutarları yıllar itibarıyla belirlenecek yemek, çocuk ve aile zamları, özel sağlık sigortalarına ve bireysel emeklilik sistemine ödenen ve aylık toplamı asgarî ücretin % 30'unu geçmeyen özel sağlık sigortası primi ve bireysel emeklilik katkı payları tutarları, görevin yerine getirilmesi için zorunlu olarak yapılan aynı yardımlar ile Bakanlıkça belirlenecek diğer aynı yardımların asgarî ücretin % 30'unu geçmeyen kısmı, prime esas kazanca tâbi tutulmaz.

c) Bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine tâbi sigortalılara ödenen döner sermaye katkı payları ve döner sermayelerden başka adla yapılan bu nitelikteki her türlü ödemeler ile ikramiyeler ve benzeri ödemelerden en yüksek Devlet memuru aylığının % 200'ünü aşan kısmı prime esas kazanca tâbi tutulmaz.

Yukarıdaki fıkranın (b) ve (c) bentlerinde belirtilen istisnalar dışında her ne adla yapılırsa yapılsın tüm ödemeler prime esas kazanca tâbi tutulur. Diğer kanunlardaki prime tâbi tutulmaması gerektiğine dair muafiyet ve istisnalar bu Kanunun uygulanmasında dikkate alınmaz”.

m) Prim Oranları ve Devlet Katkısı

İptal talebinde, 81. maddenin birinci fıkrasının iptali istenen (c) bendindeki düzenlemeyle, Sosyal Güvenlik Kurumunun

kısa vadeli sigorta kolları prim oranını, yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre alt ve üst sınırlar arasında belirleme yetkisi ile donatıldığı, bu primin, Bakanlar Kurulu'nun yetkisi dahilinde, Anayasa'nın 73. maddesinde belirtilen türden bir mali yükümlülük olduğu, aynı maddenin, (c) bendinin birinci cümlesi ile ikinci cümlesi arasında uygulama bakımından ayrılamaz nitelikte ilişki olması nedeniyle birinci cümle için söz konusu olan Anayasaya aykırılık gerekçelerinin, ikinci cümle için de geçerli olduğu, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2., 6., 11. ve 73. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 81. m.'nin 1. f.'nin (c) bendini, genel açıklama bölümünde belirtilen gerekçelerle, Yasa'nın m.4/1- (c) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden, Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir.

İptal edilen m. 81/1- (c) bendindeki kural şöyledir: *“Kısa vadeli sigorta kolları prim oranı, yapılan işin iş kazası ve meslek hastalığı bakımından gösterdiği tehlikenin ağırlığına göre % 1 ilâ % 6,5 oranları arasında olmak üzere, 83 üncü maddeye göre Kurumca belirlenir. Bu primin tamamını işveren öder”.*

Anayasa Mahkemesi, diğer sigortalılar yönünden yaptığı değerlendirmesinde ise, Yasa'nın m. 81/1- (c) bendindeki kısa vadeli sigorta priminin, Yasa'nın 68. maddesinin incelenmesinde belirtildiği gibi, Anayasa'nın 73. maddesi anlamında mali yükümlülük olmadığına, buradaki yükümlülüğün sigorta hukukundan kaynaklandığı sonucuna varmıştır. Ayrıca, Kuruma verilen kısa vadeli sigorta

kollarının % 1 ilâ % 6,5 arasında prim oranını belirleme yetkisini işin niteliğine de uygun olarak, ilgili kuralda Anayasa'nın 2. maddesine aykırılık görmemiştir.

81. m.'nin 1. f.'nin (e) bendindeki düzenlemeyle ilgili iptal talebinde ise, emekli olup, basit ve gerçek usulde vergi mükellefi olarak işyeri çalıştıranların bu derece yüksek oranda sosyal güvenlik destek primi ödemekle yükümlü tutulmalarının, çalışma hak ve özgürlüğünü zedelemesinin yanı sıra sigortalılar açısından koruma düzeyini önemli ölçüde geriletmediği, vatandaşların sosyal güvenlik haklarını adil ve makul olmayan bir biçimde, ölçüsüzce ve özünden zedeleyerek sınırlandırdığı, bu durumun sosyal devlet ve ölçülülük ilkeleri ile bağdaşmadığı, bu nedenle kuralın Anayasa'nın 2., 11., 13., 49. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 81. m.'nin 1. f.'nin (e) bendini Yasa'nın m.4/1- (b) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden 30. m.'nin 4. fıkrasına ilişkin gerekçelerle Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir. M. 81/1- (e) bendine göre: *“Yaşlılık aylığı almakta iken bu Kanuna tâbi bir işte çalışanlara uygulanacak sosyal güvenlik destek primi oranı (a), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen prim oranlarının toplamı kadardır. Sigortalı ve işveren hissesi bu bentlerde belirtilen oranlardadır”*.

Anayasa mahkemesi, m. 4/1 (a) kapsamındaki sigortalılar yönünden yaptığı değerlendirmesinde, *“Anayasa'nın 49. maddesine göre, çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet olanakları ölçüsünde, yeterli örgütler kurarak iş bulmayı sağlamak için*

gerekli önlemleri almakla yükümlüdür. Emeklilerin yeniden çalışmaya başladıklarında sosyal güvenlik destek primi alınmasına ilişkin kurallarla bu hakkın bir ölçüde sınırlandırılmasının, özellikle öğrenimlerini tamamlayıp iş arayan gençlere iş bulma amacı dikkate alındığında daha büyük sorunların çözümüne yönelik anayasal gereklere uygun olduğu anlaşılmaktadır” diyerek, bu düzenlemeyi sosyal devlet anlayışına uygun, makul ve ölçülü bulmuş ve kuralın Anayasa'nın 2., 49. ve 60. maddelerine aykırı olmadığına karar vermiştir.

n) Yürürlükten Kaldırılan Hükümler

İptal talebinde, 106. maddenin (2) numaralı bendindeki “diğer maddeleri,” ibaresinin, 5510 sayılı Yasa'da 08.09.1999-01.01.2007 günleri arasında ilk kez Bağ-Kur'a tabi olanların “tam yaşlılık aylığı”na hak kazanabilmeleri için bir geçiş kuralına yer verilmemesine rağmen, 1479 sayılı Yasa'nın yaşlılık aylığından yararlanma koşullarının düzenlendiği 35. maddesinin yürürlükten kaldırıldığı, (8) numaralı bendindeki, “30 ilâ 39 uncu maddeleri,” ibaresiyle de, 08.09.1999-01.01.2007 tarihleri arasında ilk kez Emekli Sandığına tabi olanların “emeklilik aylığı”na hak kazanabilmeleri için bir geçiş kuralına yer verilmemesine rağmen, 5434 sayılı Yasa'nın emekli aylığı bağlanacak hallerin düzenlendiği 39. maddesinin yürürlükten kaldırıldığı, bu nedenle hukuki boşluk doğuran ibarelerin belirtilen yönlerden Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

106. maddenin (2) numaralı bendindeki, “diğer maddeleri,” ibaresiyle, 1479 sayılı Yasa'nın, 35. maddesinin de yürürlükten kaldırılması; (8) numaralı bendindeki “30 ilâ 39 uncu maddeleri,” ibaresiyle de, 5434 sayılı

Yasa'nın emekli aylığı bağlanacak hallerin düzenlendiği 39. maddesinin de yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir.

8.9.1999 tarihinden 5510 sayılı Yasa'nın yürürlük tarihine kadar, ilk defa sigortalı olanlar için yaşlılık aylığından yararlanma koşulları 506 ve 2925 sayılı Yasalara tabi olanlar için düzenlenmiştir (geç. m. 9/1,3). Maddede, 1479 sayılı Yasa açısından ise, sadece kısmî yaşlılık aylığından yararlanma koşullarına yer verilmiştir (geç. m. 9/2).

Buna karşın, 5510 sayılı Yasa'nın geçici 9. maddesinde, 1479 sayılı Yasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrasındaki tam yaşlılık aylığından yararlanma koşullarına ve 5434 sayılı Yasa'nın 39. maddesindeki emekli aylığı bağlanacak hallere ilişkin düzenlemelere yer verilmemiştir.

28. maddenin 2. fıkrasındaki yaşlılık aylığı bağlanması kuralını ilk defa 5510 sayılı Yasa'ya göre sigortalı olanlara uygulanabileceğinden, Anayasa Mahkemesi 8.9.1999 tarihinden 5510 sayılı Yasa'nın yürürlük tarihine kadar ilk defa sigortalı olanlar için, 5434 sayılı Yasa'ya göre emeklilik aylığından, 1479 sayılı Yasa'ya göre ise tam yaşlılık aylığından yararlanma koşullarının yasal dayanağı kalmadığını belirterek, bu durumun hukuki boşluk doğurarak, hukuk güvenliğini zedelemesi nedeniyle, 106. maddenin (2) numaralı bendindeki "... diğer maddeleri," ibaresini, 1479 sayılı Yasa'nın 35. maddesinin birinci fıkrası yönünden, (8) numaralı bendindeki "...30 ilâ 39 uncu maddeleri,..." ibaresini de, 5434 sayılı Yasa'nın 39. maddesi yönünden Anayasa'nın 2. maddesine aykırı bulmuş ve iptal etmiştir.

o) Aylık Artırma Oranı

İptal taleplerinde, geçici 1. maddenin beşinci fıkrasında, Yasa'nın yürürlüğe girmesinden önce bağlanmış aylık ve gelirlerin 55. maddenin ikinci fıkrası gereğince enflasyon oranında artırılmasının öngörüldüğü, ulusal gelirdeki artış payının emekli aylıklarına yansıtılmamasının, emeklilerin ulusal gelirden aldıkları payın daha da gerilemesine neden olacağı gerekçesiyle, kuralın Anayasa'nın 2., 5., 10., 11., 60. ve 153. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Kuralda, 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğünden önce sosyal güvenlik kurumlarından alınan aylıkların 5510 sayılı Yasa'ya göre ödenmesine devam edilmesi ve 55. maddenin ikinci fıkrası hükümleri doğrultusunda artırılması öngörülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğünden önce sosyal güvenlik kurumlarından alınan aylıkların 5510 sayılı Yasa'ya göre ödenmesine devam edilmesi ve 55. maddenin ikinci fıkrası hükümleri doğrultusunda artırılması düzenlemesini içeren geçici 1. m.'nin 5. f.'nı, Yasa'nın m.4/1- (c) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden genel açıklama bölümünde belirtilen gerekçelerle, Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline hükmederken, bu kuralı diğer sigortalılar yönünden 55. maddenin ikinci fıkrasındaki ret gerekçesindeki nedenlerle Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

Geçici 1. maddenin 5. fıkrasına göre: "Bağlanmış aylık ve gelirler, 55 inci maddenin ikinci fıkrasına göre artırılır".

ö) 5510 sayılı Yasa'dan Önceki Çalışmalar İçin Bağlanacak Aylıkların Hesabı

İptal talebinde, geçici 2. maddenin birinci

fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde, çalışanların 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe gireceği güne kadar sosyal güvenlik kurumlarına bağlı geçen süreleri için, yaşlılık aylıklarının eski kurallara, bu günden sonraki sürelerine ilişkin yaşlılık aylıklarının yeni Yasa kurallarına göre, orantılı olarak hesap edilerek her iki tutarın toplamının yaşlılık aylığını oluşturacağının belirtilmesinin, özellikle aynı görevde çalışmış ve çalışmakta olanların emekli aylıkları ile ölenlerin dul ve yetimlerinin aylıkları arasında fark oluşturacağı, bu farkın, eşitlik ilkesine aykırı olduğu ve adaletsizlik yaratacağı ve Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, Anayasa'nın 2., 5., 10. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 5510 sayılı Yasa'nın yürürlük tarihinden önce sigortalı veya iştirakçi olan ve Yasa'ya göre sigortalılığı devam eden kişilerin yaşlılık aylıklarının hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslar düzenleyen geçici 2 m.'nin 1. f.'nin (a), (b), (c) ve (d) bentlerinin Yasa'nın m.4/1- (c) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden, genel açıklama bölümündeki gerekçelerle Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

Geçici 2. m.'nin 1. fıkrasında, 5510 s. Yasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten önce 506, 1479, 2925, 2926 ve 5434 sayılı yasalara ve 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Yasanın geçici 20 nci maddesine tâbi sandıklara tâbi olanlara bağlanacak yaşlılık aylıklarının nasıl hesaplanacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre:

“a) Sigortalının veya iştirakçinin bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar geçen sürelerdeki prim ödeme gün sayılarına veya fiilî

hizmet süresine ait aylık; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önceki kanun hükümlerine göre, aylık talep tarihindeki toplam prim ödeme gün sayısı veya fiilî hizmet süresi üzerinden, bu Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla hesaplanacak aylığının bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadarki prim ödeme gün sayısı veya fiilî hizmet süresi ile orantılı bölümü, aylık başlangıç tarihine kadar geçen yıllar için, her yıl gerçekleşen güncelleme katsayısı ile çarpılarak hesaplanır.

b) Sigortalının veya iştirakçinin bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra geçen sürelerdeki prim ödeme gün sayılarına ait aylığı, aylık talep tarihindeki toplam prim ödeme gün sayısı üzerinden 29 uncu madde hükümlerine göre hesaplanacak aylığının, bu Kanunun yürürlük tarihinden sonraki prim ödeme gün sayısına orantılı bölümü kadardır.

c) Aylık, (a) ve (b) bentlerine göre hesaplanan kısmî aylıkların toplamından oluşur. Aylıklar ayrıca 29 uncu maddenin son fıkrasına göre artırılarak belirlenir.

d) 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunun ek 48 inci maddesi ile ek 68 inci, ek 73 üncü ve 27/7/1967 tarihli ve 926 sayılı Kanunun ek 18 inci maddesi ve ilgili diğer maddeleri esas alınarak hak edilen makam veya yüksek hâkimlik, temsil veya görev tazminatları ve ek göstergeler, bu maddenin (a) bendinde belirtilen kısmî aylıkların hesabında dikkate alınır. Ancak (a) bendine göre yapılacak hesaplama açısından bu hükmün uygulanması sonucu daha yüksek ek göstergeye hak kazanılmış olması, 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunun ek 70 inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin uygulanmasında esas

alınacak ek göstergelerin yükseltilerek uygulanması hakkını doğurmaz”.

p) Emekli İkramiyeleri

İptal talebinde, geçici 4. maddenin ikinci fıkrasındaki düzenlemeyle, memurlar ve diğer kamu görevlilerinin emekli ikramiyesi alabilmek yönünden güç koşullar içine itildiği, bu durumun sosyal devlet ilkesiyle bağdaşmadığı, emekli ikramiyesini ödeyecek kurumu değiştiren kalıcı düzenlemenin geçici maddeyle yapılmasının yasa yapma tekniğine uygun düşmediği gibi hukuk devleti ilkesiyle de bağdaşmadığı, kuralın bu nedenle, Anayasa'nın 2., 5., 10. ve 60. maddelerine aykırı olduğu; geçici 4. maddenin dokuzuncu fıkrasıyla TC. Emekli Sandığı iştirakçilerinin bu Yasa'ya göre belirlenen prime esas kazanç matrahı ile 5434 sayılı Yasa'ya göre keseneğe tabi kazançları arasındaki matrah farkına ait sigorta priminin sadece iki yıl süre ile sınırlı olarak kurumlarınca karşılanacağı, düzenlemenin kazanılmış hakların korunmasına süre sınırlaması getirmesi nedeniyle Anayasa'nın 2. ve 11. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, Geçici 4. m.'nin 2. ve 9. fıkralarını Yasa'nın m.4/1- (c) bendi kapsamındaki sigortalılar yönünden, genel açıklama bölümündeki gerekçelerle Anayasa'nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiştir. Geçici 4. madde'de 5434 sayılı Yasa'ya ilişkin geçiş hükümleri düzenlenmiştir.

Geçici 4. m.'nin 2. f.'na göre: “*Kamu görevlilerinin emeklilik ikramiyeleri, 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanun hükümlerince hesaplanarak bu Kanunun yürürlük tarihinden itibaren bir yıl süreyle, 8/6/1949 tarihli ve 5434*

sayılı Kanunun 89 uncu maddesi ve bu Kanunla mülga 24/5/1983 tarihli ve 2829 sayılı Kanun ile personel kanunlarına göre Kurumca ödenir ve ilgili kurumlardan tahsilât, anılan maddedeki usûlle yapılır. Bir yıllık sürenin dolmasından itibaren emekli ikramiyeleri 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanunun 89 uncu maddesi hükümlerine göre kamu görevlisinin son defa çalıştığı kurumunca, çalıştığı son kurumun özelleştirilmesi halinde ise Hazinece ödenir”.

Geçici 4. m.'nin 9. f.'na göre: “*Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanuna tâbi olan iştirakçilerin, bu Kanuna göre belirlenen prime esas kazanç matrahı ile 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Kanuna göre keseneğe tâbi kazançları arasındaki matrah farkına ait sigorta primi iki yıl süre ile kurumlarınca karşılanır”.*

Mevcut sistemde kamu hizmetinde çalışanların emekli ikramiyeleri 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası'nın 89. maddesine göre Emekli Sandığı'na ödenmekte ve ödenen tutar, sonra görevlinin son çalıştığı kurumundan geri alınmaktadır. 5510 sayılı Yasa'nın Geçici 4. m.'nin 2. fıkrasında da emekli ikramiyesine ilişkin bu kural korunmaktaydı. Ancak, Geçici 4. maddenin 2. fıkrası ile, emekli ikramiyelerinin bir yıl daha Sosyal Güvenlik Kurumu'na ödenmesi, bir yıldan sonra ise ödemenin doğrudan son çalışılan Kurumca, bu Kurum özelleştirilmişse Hazinece karşılanması esası getirilmişti. Daha önce, bazı kamu kurum ve kuruluşlarının ve özellikle yerel yönetimlerin mali zorluk nedeniyle işçilerin kıdem tazminatlarını ödemekte güçlük çektikleri gerçeği karşısında, geçici 4. m.'nin 2. fıkrasındaki düzenleme ile, memurlar ve diğer

kamu görevlilerinin emekli ikramiyesini alabilmek yönünden aynı güç koşullara bağlandıkları ve ödeme riskinin Kurum yerine, çalışanlara yüklendiği bir sisteme geçildiği ve bunun sosyal devlet ilkesine aykırılık oluşturduğu, gerekçesiyle bu maddedeki düzenleme Cumhurbaşkanı'nca bir kez daha görüşülmek üzere Meclis'e geri gönderilmişti. Meclis'te aynen kabul edilen geç. m.4, 2. fıkra düzenlemesi Cumhurbaşkanı'nın iptalini istediği düzenlemeler arasındaydı ve Anayasa Mahkemesince iptaline karar verilmiştir. Böylelikle, emekli ikramiyelerinin ödenmemesi riskini yaratan sistem ortadan kaldırılmıştır.

3. İPTAL TALEBİ REDDEDİLEN DÜZENLEMELER

Anayasa Mahkemesi iptali istenen bazı maddeleri ise Anayasaya aykırı bulmayarak iptal istemini reddetmiştir.

a) Serbest Çalışanların Geçici İş Göremezlik Ödeneğinden Yararlanma Koşulları

İptal talebinde, Yasa'nın 18. maddesinin ikinci fıkrasındaki *"genel sağlık sigortası dahil prim ve her türlü borçlarının ödenmiş olması şartıyla"* bölümüyle, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre sigortalı sayılanların hastalıkları halinde geçici iş göremezlik ödeneğinden yararlanmalarının prim borçlarının bulunmaması koşuluna bağlandığı, sosyal dayanışmanın alışveriş gibi görülemeyeceği, serbest meslek mensubunun prim borcu olduğu için iş göremezlik ödeneğinden yoksun bırakılmasının, sosyal güvenlik ve sosyal dayanışma ilkelerine uymadığı, sigortalıya sağlanacak sosyal

güvenliğin sosyal dayanışmadan ayrı düşünülmesinin, 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin 22. ve 25. maddelerine, dolayısıyla Anayasa'nın 90. maddesine de aykırı olduğu, ayrıca ibaredeki *"her türlü borç"* kavramının hangi tür borçları kapsadığının ve içeriğinin belirsiz olması nedeniyle hukuk güvenliğini zedelediği, bu nedenlerle bölümün Anayasa'nın 2., 5., 11., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 18. m.'nin 2. fıkrası'nın *"...genel sağlık sigortası dahil prim ve her türlü borçlarının ödenmiş olması şartıyla..."* bölümünü Anayasa'ya aykırı bulmamış ve iptal istemini reddetmiştir. 18.m.'nin 2. f.'na göre: *"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendine göre sigortalı sayılanlara hastalıkları halinde geçici iş göremezlik ödeneği, genel sağlık sigortası dahil prim ve her türlü borçlarının ödenmiş olması şartıyla yatarak tedavi süresince veya yatarak tedavi sonrası bu tedavinin gereği olarak istirahat raporu aldıkları sürede ödenir"*. Sonuç olarak, serbest çalışanların geçici iş göremezlik ödeneği alabilmeleri için prim borçlarının olmaması gerekecektir.

İptal gerekçesinde, m. 4/1- (b) kapsamındaki sigortalılarda işçi ve işveren sıfatının birleştiği, diğer sigortalılardan farklı olarak bu gruptakilerin primlerinin kendilerince ödeneceği, bir işverene bağlı olarak çalışanların primlerinin Kuruma ödenmesinin ise işverenin sorumluluğu altında olduğu belirtilmiştir. Dava konusu bölümle, prim ve her türlü borçların ödenmiş olması koşulunun getirilmesinin m. 4/1- (b) kapsamındaki sigortalıların farklı

konumlarından kaynaklandığı sonucuna varılmıştır. Ayrıca, yasa koyucu primlerin tahsilindeki güçlükleri de gözeterek, bunların iradi olarak ödenip ödenmemesine göre toplanmalarında farklı yöntemler öngörebileceği, bu yöntemlerin belirlenmesinin Anayasa'nın 60. maddesinde Devlete verilen yükümlülüğün de gereği olduğu vurgulanmıştır.

Kuraldaki “*her türlü borç*” kavramının da, anılan sigortalıların ödemekle yükümlü oldukları prim ve buna bağlı gecikme zammı ve faiz gibi ödemeleri kapsadığı, bu açıdan kavramın belirsiz olmadığı belirtilerek, kural Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulunmamıştır.

b) Serbest Çalışanların Sürekli İş Göremezlik Ödeneğinden Yararlanma Koşulları

İptal talebinde, Yasa'nın 4. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine göre sigortalı sayılanlara, sürekli iş göremezlik geliri verilmesinin 19. maddenin dördüncü fıkrasında “*genel sağlık sigortası dahil prim ve her türlü borçlarının ödenmiş olması*” koşuluna bağlanmasının Anayasa'nın 2., 5., 11., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 18. m.'nin 2. fıkrasıyla ilgili ret gerekçesine dayanarak 19. m.'nin 4. fıkrasının Anayasa aykırı olmadığına karar vermiştir. Bu fıkradaki düzenlemeye göre serbest çalışanların sürekli iş göremezlik ödeneğinden yararlanabilmeleri için de prim borçlarının olmaması şarttır.

c) Kurumun Sağlık Hizmetlerinin Kapsamını Belirleme Yetkisi

İptal talebinde, 63. maddenin ikinci

fıkrasının, finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin teşhis ve tedavi yöntemleri ile, bu maddenin (f) bendinde belirtilen sağlık hizmetlerinin türlerini, miktarlarını ve kullanım sürelerini belirleme konusunda Sosyal Güvenlik Kurumuna yetki verdiği, bu yetkinin hastaya verilecek kan ve kan ürünleri ile harçları, kişisel tıbbi malzemelerin miktar ve süresini belirlemeyi de içermesi, dolayısıyla sağlık hakkını sınırlaması nedeniyle, Anayasa'nın 2., 11., 17., 56. ve 60. maddelerine, ayrıca finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin kapsamını belirlemeyi de içermesi nedeniyle Anayasa'nın 6., 7., 8. ve 123. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 63. maddesinin ikinci fıkrasında, “*Kurum, finansmanı sağlanacak sağlık hizmetlerinin teşhis ve tedavi yöntemleri ile (f) bendinde belirtilen sağlık hizmetlerinin türlerini, miktarlarını ve kullanım sürelerini Sağlık Bakanlığının görüşünü alarak belirlemeye yetkilidir. Kurum, bu amaçla bilimsel komisyonlar kurar, ulusal ve uluslararası tüzel kişilerle işbirliği yapabilir*” denilmektedir.

Anayasa Mahkemesi, “*Kurumun bu belirlemeyi bilimsel komisyonlar kurarak ulusal ve uluslararası tüzel kişilerle işbirliği içinde gerçekleştirebileceği gözetildiğinde kuralın, Anayasa'nın 7. maddesinde belirtilen yetki devrini içermediği*” sonucuna vararak, Anayasa'nın 7. ve 8. maddelerine aykırı bulunmamıştır.

d) Sağlık Hizmetlerinden Yararlanma Şartları

İptal talebinde, 5510 sayılı Yasa'nın 67. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde

belirtilen genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sağlık hizmetlerinden ve diğer haklardan yararlanabilmeleri için, sağlık hizmeti sunucusuna başvurdukları tarihten önceki son bir yıl içinde toplam 30 gün, genel sağlık sigortası primi ödemiş olmaları şartının yanı sıra, sağlık hizmeti sunucusuna başvurdukları tarihte kısa ve uzun vadeli sigorta primleri dahil genel sağlık sigortası prim borçlarının da bulunmaması koşulunun öngörülmesinin, sosyal devletin asli görevlerinden olan vatandaşların sosyal güvenlik haklarını sağlama ödevini adil ve makul olmayan şekilde ve ölçüsüzce sınırlandırdığından sosyal devlet, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygunluk ve ölçülülük ilkeleri ile de bağdaşmadığı belirtilecek, kuralın Anayasa'nın 2., 5., 11., 13., 60. ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, 67. m'nin 1. f.'nin (b) bendindeki kuralı, *"Kısa ve uzun vadeli sigorta dalları ve genel sağlık sigortası prim borcu bulunmaması koşulunun arandığı kişilerin ortak özelliği prim sorumluluk ve yükümlülüğünün kendilerinde olmasıdır. Ayrıca Yasa'nın geçici 12. maddesinin son fıkrası gereğince prim borcu olmama koşulunun, 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesinden sonra tahakkuk edecek prim borçları için uygulanacağı anlaşılmaktadır.*

Sosyal Güvenlik Kurumunun amacına uygun olarak hizmet verebilmesi sahip olduğu parasal kaynaklara bağlı olduğundan, temel kaynağı prim olan bu Kurumda sigortalıların kuralda belirtilen süre kadar prim ödemek suretiyle Kurum ile ilişkilerini devam ettirmelerini ve Kurumun sağlayacağı haklardan bu suretle

yararlanmalarını öngören böyle bir düzenleme sistemin doğal bir sonucudur" diyerek Anayasa'nın 2. ve 60. maddelerine aykırı bulmamıştır.

Madde 67/1- (b) bendi düzenlemesine göre, *"60 ıncı maddenin birinci fıkrasının (a) bendinin (2) numaralı alt bendi ile (b), (d) ve (g) bentlerine tâbi olan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yukarıdaki bentte sayılan şartla birlikte, sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihte kısa ve uzun vadeli sigorta primleri dahil genel sağlık sigortası prim borcunun bulunmaması, şarttır"*.

60. m.'nin 1. f.'ninin (a) bendinin (2) numaralı alt bendi ile (b), (d) ve (g) bentlerine tâbi olan genel sağlık sigortalısı kişiler ise şöyledir: *"Yerleşim yeri Türkiye'de olan kişilerden;*

a) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının;

2) (b) bendi gereğince sigortalı sayılan kişiler,

b) İsteğe bağlı sigortalı olan kişiler,

d) Oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler,

g) Yukarıdaki bentlerin dışında kalan ve başka bir ülkede sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan kişiler, genel sağlık sigortalısı sayılır".

Kısaca, bağımsız çalışanlar, isteğe bağlı sigortalılar, oturma izni almış yabancı ülke vatandaşlarından yabancı bir ülke mevzuatı kapsamında sigortalı olmayan kişiler ve 60. maddedeki bentlerin dışında kalan ve başka bir ülkede sağlık sigortasından yararlanma hakkı bulunmayan kişilerin, sağlık yardımlarından yararlanabilmeleri için aranan sağlık hizmeti sunucusuna başvurduğu tarihte, kısa ve uzun vadeli sigorta primleri dahil genel sağlık sigortası prim borcunun bulunmaması şartını içeren

düzenleme, mahkeme tarafından Anayasaya aykırı bulunmamıştır. Yukarıda sayılan bu kişiler, prim borçları bulunduğu takdirde sağlık yardımlarından yararlanamayacaklardır.

e) Sağlık Giderlerinin Ödenmesi

İptal talebinde, sosyal hukuk devletinde,devletin yurttaşlarının sağlık hakkının istismar edilmemesi için onu koruyacak önlemleri almasının temel görevi olduğu, sistemin öngördüğü koşulları yerine getirmiş olan sigortalı hastadan başkaca hiçbir ücret alınmadan sağlık yardımının yapılması gerekirken, otelcilik hizmeti adı altında fark ücretinin ve öğretim üyesi muayene ücretinin alınmasının hastaların istismarına yol açacak nitelikte olduğu, sağlık hakkını ölçüsüzce ve özünden zedeleyerek Anayasa'nın 13. maddesine aykırı biçimde sınırlandırdığı, bu nedenlerle kuralın Anayasa'nın 2., 11., 17., 56. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Yasa'nın 73. maddesinde, sağlık hizmetlerinin görülme yöntemi ve sağlık giderlerinin ödenmesine ilişkin hükümler düzenlenmiştir. Buna göre sağlık hizmetleri, Kurum ile yurt içindeki veya yurt dışındaki sağlık hizmeti sunucuları arasında yapılan sözleşmeler yoluyla ve/veya bu Yasa hükümlerine uygun olarak genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin sözleşmesiz sağlık hizmeti sunucularından satın aldıkları sağlık hizmeti giderlerinin ödenmesi suretiyle sağlanacaktır.

73. maddenin iptali istenen 4. fıkrası'na göre, "Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucuları, genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden sözleşmeli olduğu sağlık hizmetleri için otelcilik hizmetleri ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri dışında,

herhangi bir fark ödemesi talep edemez. Otelcilik hizmeti ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri için genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerden alınabilecek fark ödemesi, 72 nci maddeye göre belirlenen tutarın iki katını geçemez. Bu farkın alınabilmesi için, kişilerin fark ödemeyi kabul ettiğinin yazılı olarak belgelenmesi zorunludur. Otelcilik hizmeti ile öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri dışında veya belirlenen tavanın üzerinde fark alınması halinde, sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularının sözleşmeleri bir yıl süreyle feshedilir".

Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 17. maddesine göre, herkes, yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğunu, Anayasa'nın 56. maddesinde de Devlette, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlama ve sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için yasayla genel sağlık sigortası kurma ödev ve yetkisi verildiğini belirterek, "5510 sayılı Yasa'yla Genel Sağlık Sigortası kapsamındaki kişilerin ödedikleri primler karşılığında, Kurumun belirlediği fiyat ve sözleşme koşullarına uymayı kabul eden sağlık hizmeti sunucuları ile genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilerden herhangi bir fark almaya izin vermeksizin hizmet satın alması esastır. Ancak, öğretim üyelerinin sağlık hizmetinden ve özel odalardan yararlanılmak istenilmesi halinde hastaların fark ücreti ödemeyi kabul etmesi kuralı getirilmiştir. Sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularının isteyebileceği fark ücreti açısından getirilen üst sınır ile bu sınırlamaya uyulmaması halinde sözleşmenin feshedileceğine ilişkin yaptırım hükmü

de dikkate alındığında getirilen düzenlemenin yaşam hakkını ortadan kaldırmadığı gibi, sağlık hizmetinden faydalanmayı engellemediği ve sosyal devlet ilkesinin gereklerine de aykırı olmadığı anlaşılmaktadır” sonucuna varmış ve 73. m.’nin 4. f.’nı Anayasa aykırı bulmamış ve iptal istemini reddetmiştir.

Yasa’nın bu hükmü ile otelcilik hizmetleri ve öğretim üyesi tarafından sağlanan sağlık hizmetleri için fark alınmasına izin verilmektedir. Bu düzenleme genel sağlık sigortasının amacı-na ters düşmektedir.¹⁶

f) Prim Artırımında Kademeli Geçiş Hükümleri

İptal talebinde, geçici 6. maddenin yedinci fıkrasının (a) bendine göre hizmet akdi ile çalışanlar için öngörülen prim ödeme gün sayısının kademeli geçişinde, 2007 yılında sigortalı olanlar için 7100 gün prim bildirme koşulu aranırken, izleyen yıllarda sigortalı olanlar için bu sınırın 7100 prim ödeme gününe her yıl için 100 gün eklenerek bulunacağının belirtilmesinin Anayasa’nın 2., 5., 10., 11. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi, geçici 6. m.’nin 7. f.’nin (a) bendindeki düzenleme ile sigortalılara 9000 gün prim koşuluna kademeli şekilde geçişin sağlanmasının amaçlandığını belirterek, kuralı Anayasa’ya aykırı bulmamıştır.

Geçici m.6/7-(a) bendinde, işçiler açısından prim ödeme gün sayısının 9000 güne çıkarılmasına ilişkin olarak 20 yıllık bir kademeli geçiş dönemi düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, “*Aylık bağlama şartları bakımından bu Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayı-*

larak aylık bağlanacaklar için;

a) 28 inci maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen 9000 günlük süre ilk defa;

1) 1/1/2007 ilâ 31/12/2007 tarihleri arasında sigortalı sayılanlar için 7100 gün olarak,

2) 1/1/2008 tarihinden itibaren sigortalı sayılanlar için ise her takvim yılı başında 7100 güne 100 gün eklenmek suretiyle 9000 günü geçmemek üzere”, uygulanacaktır.

Anayasa Mahkemesi 28. m.’nin 2. fıkrasındaki düzenlemeyi sigortalılar yönünden iptal etmemişken, bu düzenlemenin geçiş maddesindeki hükmünü iptal etmiş olsaydı, işçiler için çok haksız bir durum ortaya çıkmış olurdu. Çünkü, bu halde 5510 sayılı Yasa’nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, işçiler yaşlılık aylığına hak kazanmak için 9000 gün prim ödemek zorunda kalırlardı. Geçişle ilgili düzenlemeye göre ise, prim ödeme koşulu kademeli olarak artmakta, katı değil, yumuşak bir geçişle 20 yıl sonra 9000 gün prim şartı gerçekleşmektedir.

g) Emeklilik Açısından Müktesep Hakların Korunması

İptal taleplerinde, 5510 sayılı Yasa’nın geçici 9. maddesinin ilk üç fıkrasında, 08.09.1999 ile Yasa’nın yürürlüğe gireceği tarih arasında, 506 ve 2925 sayılı Yasa kapsamında ilk kez sigortalı olanların, sigortalı oldukları günde geçerli koşullarla yaşlılık aylığına, 1479 sayılı Yasa kapsamındakilerin de kısmi yaşlılık aylığına hak kazanma olanakları korunduğu halde, aynı konumdaki 5434 sayılı Yasa kapsamındakilerin yaşlılık aylığı ile 1479 sayılı Yasa kapsamındakilerin tam yaşlılık aylığına

¹⁶ Okur, *Sorunları İle Gelen Reform*, s. 27.

ilişkin düzenlemelere yer verilmemiş olmasının Anayasa'nın 2., 5., 11. ve 60. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi geçici 9. m.'nin 1., 2. ve 3. fıkralarını 106. maddenin (2) ve (8) numaralı bentlerine ilişkin iptal kararları sonucunda hukuksal boşluk kalmayacağı gerekçesiyle Anayasa'ya aykırı bulmamış ve iptal isteminin reddine karar vermiştir.

Geçici m.9, 1,2 ve 3. fıkralarına göre, “4 üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında olup da 8/9/1999 tarihinden bu Kanunun yürürlük tarihine kadar ilk defa sigortalı sayılanlar; kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmak ve 7000 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak şartıyla veya kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmak ve 25 yıldan beri sigortalı bulunmak ve en az 4500 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemiş olmak şartıyla yaşlılık aylığından yararlanırlar.

4 üncü maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında olup da 8/9/1999 tarihinden bu Kanunun yürürlük tarihine kadar ilk defa sigortalı sayılanlar; kadın ise 60, erkek ise 62 yaşını doldurmak ve en az onbeş tam yıl malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemek şartıyla kısmî yaşlılık aylığından yararlanırlar.

17/10/1983 tarihli ve 2925 sayılı Kanun kapsamında sigortalı olup da 8/9/1999 tarihinden bu Kanunun yürürlük tarihine kadar ilk defa sigortalı sayılanlar; kadın ise 58, erkek ise 60 yaşını doldurmak ve onbeş yıldan beri sigortalı olup 3600 gün malûllük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi ödemek şartıyla yaşlılık aylığından yararlanırlar”.

Geçici 9. maddenin 1, 2 ve 3. fıkralarına göre, 8/9/1999 tarihi ile 5510 sayılı Yasa'nın yürürlük tarihi arasında ilk defa sigortalı olacak işçiler, bağımsız çalışanlar ve tarım işçileri emekliliğe hak kazanma bakımından, çalışmaya başladıkları tarihte yürürlükte olan yasalardaki (506, 1479 ve 2925 s. Yasa) koşullara tabi olacaklardır. Bu fıkralardaki düzenlemeler müktesep hakların korunması bakımından çok önemli hükümlerdir ve iptal edilmemeleri de çok isabetli olmuştur.

4. 29. MADDEYE GÖRE İPTAL EDİLEN HÜKÜMLER

Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş Yasası'nın¹⁷ 29. maddesine göre, Anayasa Mahkemesi iptal davalarında ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelerle bağlı değildir. İptal talebindeki, Anayasaya aykırılıkla ilgili gerekçelere dayanarak hüküm kurabileceği gibi, bu gerekçelerden başka dayanak noktası da bulabilir.¹⁸ Nitekim, 2949 sayılı Yasa'nın m. 29, 1. fıkrasına göre, “Anayasa Mahkemesi, kanunların, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Anayasaya aykırılığı hususunda ilgililer tarafından ileri sürülen gerekçelere dayanmaya mecbur değildir. Anayasa Mahkemesi, taleple bağlı kalmak kaydıyla başka gerekçe ile de Anayasaya aykırılık kararı verebilir”.

Buna karşın, Anayasa Yargısında esas olan, taleple bağlı olmaktır. Bu da, mahkemenin talep konusuyla sınırlı kalması, kararın sadece iptali istenen kurala ilişkin olması anlamına

¹⁷ 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Yasa, RG. 13.11.1983, 18220.

¹⁸ Gerekçe ve taleple bağlılıkla ilgili bir başka Anayasa Mahkemesi Kararı'nın değerlendirilmesi için bkz.: Okur, Hastalık Sigortasına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararları, s. 152-153.

gelmektedir.¹⁹ Aynı Yasa'nın 29. maddesinin 2. fıkrası ise, taleple bağılılığı temel kural kabul etmekle birlikte, bazı durumlarda bunun aşılabileceğini de kabul etmiştir. Bu hükme göre: “Ancak, başvuru, kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün sadece belirli madde veya hükümleri aleyhinde yapılmış olup da, bu belirli madde veya hükümlerin iptali kanunun, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün bazı hükümlerinin veya tamamının uygulanmaması sonucunu doğuruyorsa, Anayasa Mahkemesi, keyfiyeti gerekçesinde belirtmek şartıyla, kanun'un, kanun hükmünde kararnamenin veya İçtüzüğü'nün bahis konusu öteki hükümlerinin veya tümünün iptaline karar verebilir”. Nitekim bu davada, hem Cumhurbaşkanının talepleri, hem de milletvekillerinin talepleri arasında yer almamasına rağmen, Anayasa Mahkemesi kanunun verdiği yetkiye dayanarak aşağıdaki düzenlemelerin de iptaline karar vermiştir:

5510 sayılı Yasa'nın,

- a) 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin,
- b) 60. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinin “...ve (c)...” bölümünün,
- c) 105. maddesinin (a) bendinin (1), (2), (3), (4), (5) ve (6) numaralı alt bentlerinin,
- d) 106. maddesinin (5), (7), (8), (9), (10), (15) (16), (18), (19), (20) ve (24) numaralı bentlerinin,

iptal edilen fıkra, bent, düzenleme ve bölüm nedeniyle uygulanma olanağı kalmadığından iptallerine hükmedilmiştir.

a) 4. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi

5510 sayılı Yasa'nın 4. maddesinde, Yasa'nın kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından sigortalı sayılanlar düzenlenmiştir. Madde 4/1- (c) 'ye göre,

“c) *Kamu idarelerinde;*

1) (a) *bendine tâbi olmayanlardan, kadro ve pozisyonlarda sürekli olarak çalışıp, ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar,*

2) (a) *ve (b) bentlerine tâbi olmayanlardan, sözleşmeli olarak çalışıp ilgili kanunlarında (a) bendi kapsamına girenler gibi sigortalı olması öngörülmemiş olanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 86 ncı maddesi uyarınca ağıktan vekil atanamlar, sigortalı sayılırlar”.*

Anayasa Mahkemesi'nin 4. m.'nin 1. f.'nin (c) bendini iptal etmesi ile birlikte kamu görevlileri 5510 sayılı Yasa'nın “kısa ve uzun vadeli sigorta kolları uygulaması bakımından” kapsamından çıkarılmıştır. Bunun sonucunda, 5510 sayılı Yasa'daki 60. maddeye kadar olan maddelerdeki, 4/1- (c) 'ye ilişkin tüm düzenlemeler hükümsüz kalmıştır.

b) 60. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinin (1) numaralı alt bendinin “...ve (c)...” bölümü

5510 sayılı Yasa'nın 60. maddesi ile “Genel Sağlık Sigortası Hükümleri” başlamaktadır. 60. maddede kimlerin “Genel sağlık sigortalısı” sayılacağı düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesi'nin iptal ettiği 60. m.'nin 1. f.'nin (a) bendinin (1) numaralı alt bendinde, yerleşim yeri Türkiye'de olan kişilerden, “a) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının;

1)... ve (c) bentleri gereğince sigortalı sayılan

¹⁹ Aliefendioğlu, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, s. 53.

kişiler" in, yani kamu görevlilerinin, genel sağlık sigortası kapsamında olduğu düzenlenmişti. İptal kararından sonra, kamu görevlileri genel sağlık sigortası kapsamından çıkarılmıştır.

c) 105. maddesinin (a) bendinin (1), (2), (3), (4), (5) ve (6) numaralı alt bentleri

5510 sayılı Yasa'nın 105. maddesinde "Değiştirilen, eklenen ve uygulanmayacak hükümler" yer almaktadır. 105. maddesinin (a) bendinin (1), (2), (3), (4), (5) ve (6) numaralı alt bentlerindeki Anayasa Mahkemesi'nce iptal edilen düzenlemeler²⁰, 5510 sayılı Yasa'ya uyum sağlanması için 5434 sayılı Emekli Sandığı Yasası'nda yapılması öngörülen değişikliklerdi. Anayasa Mahkemesi'nin iptal kararından sonra 5434 s. Yasa yürürlüğünü sürdürmeye devam edeceğinden, bu hükümler zaten anlamsız kalmıştır ve iptal edilmiştir.

d)106. maddesinin (5), (7), (8), (9), (10), (15) (16), (18), (19), (20) ve (24) numaralı bentleri

5510 sayılı Yasa'nın 106. maddesinde "Yürürlükten kaldırılan hükümler" düzenlenmiştir.

Anayasa mahkemesi'nin iptal kararı da, bu yürürlükten kaldırılan yasalar veya yasaların bazı maddelerin yürürlüklerini devam ettirmeleri doğrultusundadır. Buna göre, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Yasa, 5434 sayılı Emekli Sandığı Yasası ile ağırlıklı olarak kamu görevlilerini ilgilendiren diğer yasalar ya da bunların bazı maddeleri yürürlüklerini sürdüreceklerdir.²¹

IV. SONUÇ

1. Anayasa Mahkemesi, bu iptal kararında, diğer iptal kararlarından farklı olarak bir genel gerekçeye yer vermiş, maddeleri ya da bazı düzenlemeleri iptal ederken de, zaman zaman bu genel gerekçeye gönderme yapmıştır. Bu genel gerekçede, Anayasa Mahkemesi, kamu görevlilerinin statülerinin farklı olduğunu ve emekliliklerinin de bu farklılığa paralel şekilde düzenlenmesi gerekliliğini vurguladıktan sonra, yeni düzenlemeleri ya 5510 sayılı Yasa'nın içinde, bu grubun özelliklerini ve farklılıklarını da yansıtarak, ya da ayrı bir yasa ile düzenlenmesi konusunda, aşağıdaki ifadeyle

20 "a) 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun:

1) 89 uncu maddesinin birinci fıkrasında geçen "aylık bağlamaya esas" ibaresi "ek 70 inci maddeye göre hesaplanacak" şeklinde değiştirilmiştir.

2) Ek 19 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"EK MADDE 19- Vazife malûlû erlerle, bunların dul ve yetimlerine ödenecek aylık veya gelirlerin alt sınırı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 27 nci veya 33 üncü maddeleri hükümlerine göre belirlenir."

3) Ek 48 inci maddesinin son fıkrasının başına "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında aylıklık aylığına hak kazananlar hakkında, aynı Kanunun geçici 2 nci maddesinin (d) bendinin uygulanmasında:" ibaresi eklenmiştir.

4) Ek 68 inci maddesine birinci fıkra olarak "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında aylıklık aylığına hak kazananlar hakkında, aynı Kanunun geçici 2 nci maddesinin (d) bendinin uygulanmasında:" ibaresi eklenmiş; aynı maddede geçen "ödenir" ve "ödeme yapılır" ibareleri "hesaplanır" şeklinde değiştirilmiş; aynı maddenin dördüncü fıkrasında geçen "Bu tazminatlar ilgililere ödendikçe iki ay içinde faturası karşılığında Hazineden tahsil olunur." cümlesi ile aynı maddenin beşinci ve

son fıkrası madde metninden çıkarılmış ve aynı maddenin diğer fıkraları (a), (b), (c), (d) ve (e) bentleri olarak düzenlenmiştir.

5) Ek 70 inci maddesinin birinci fıkrasında geçen "Sandık iştirakçilerine ödenmekte olan;" ve "emeklilik keseneğine ve Kurum karşılığına tâbi tutulur." ibareleri sırasıyla "Emekli ikramiyesinin hesabında;" ve "dikkate alınır" şeklinde; aynı maddenin son fıkrası da "Personel kanunlarında yer alan aylığa ilişkin gösterge ve ek göstergeler esas alınarak bulunan tutarlar da emekli ikramiyesi hesabında dikkate alınır." olarak değiştirilmiştir.

6) Ek 73 üncü maddesine birinci fıkra olarak "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamında aylıklık aylığına hak kazananlar hakkında, aynı Kanunun geçici 2 nci maddesinin (d) bendinin uygulanmasında:" ibaresi eklenmiş; aynı maddenin birinci fıkrasında geçen "toptan ödeme yapılabilmesi için" ibaresi "toptan ödeme hesaplanabilmesi için" şeklinde; ikinci fıkrasında geçen "emeklilik" kelimesi "hesaplama" şeklinde değiştirilmiş ve aynı maddenin fıkraları (a), (b) ve (c) bentleri olarak düzenlenmiştir".

21 Anayasa Mahkemesi'nin yürürlükten kaldırılmasını iptal ettiği 106. m. deki yasalar ve yasaların bazı maddeleri aşağıdaki gibidir:

"5) 24/5/1983 tarihli ve 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Kanun,

7) 14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 107

yasakoyucuya takdir hakkı tanımıştır: “Yasa koyucunun Anayasa’nın 7. maddesi uyarınca sahip olduğu genel düzenleme yetkisi kapsamında bulunan konuların, 128. maddede özel olarak vurgulanarak yasa ile yapılmasının Anayasa buyruğu haline getirilmesi, Devletin en temel işlevlerinden olan kamu hizmetinin görülmesindeki yeri tartışmasız olan kamu görevlileri için statülerine, yaptıkları görevin gereklerine uygun, emeklileri için de önceki statüleri ile uyumlu ayrı yasal düzenleme yapılmasını gerekli kılmaktadır. Ancak, düzenlemenin aynı hukuksal konumda bulunmayanların bu özelliklerini ve farklılıklarını yansıtmak koşuluyla aynı veya başka bir yasa içinde yapılması hususu kuşkusuz yasa koyucunun takdiri içindedir”.

2. Karşılaştırmalı hukuka bakıldığında, memurların sosyal güvenliğinin statü hukukunun gereklerine uygun olarak, ayrı yasalarla düzenlendiği görülmektedir. Örneğin,

nci, 188 inci, 209 uncu ve ek 22 nci maddeleri,

8) 8/6/1949 tarihli ve 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun, 12 ilâ 19 uncu maddeleri, 23 üncü maddesi, 30 ilâ 39 uncu maddeleri, 41 ilâ 55 inci maddeleri, 57 ilâ 59 uncu maddeleri, 61 ilâ 64 üncü maddeleri, 66 ilâ 71 inci maddeleri, 72 nci maddesinin birinci, ikinci ve üçüncü fıkraları, 73 ilâ 77 nci maddeleri, 80 inci maddesi, 82 inci maddesinin (a), (b), (c) ve (ç) bentleri, 83 ilâ 88 inci maddeleri, 90 inci ve 91 inci maddeleri, 93 ilâ 100 üncü maddeleri, 102 nci maddesi, 105 ilâ 107 nci maddeleri, 112 ilâ 124 üncü maddeleri, 127 ilâ 129 uncu maddeleri, 131 ilâ 135 inci maddeleri, ek 2 ilâ ek 4 üncü maddeleri, ek 8 ve ek 9 uncu maddeleri, ek 11 inci maddesi, ek 13 ilâ ek 18 inci maddeleri, ek 21 ilâ ek 23 üncü maddeleri, ek 25 ilâ ek 27 nci maddeleri, ek 29 ve ek 30 uncu maddeleri, ek 31 inci maddesinin (a) ve (b) bentleri, ek 32 ilâ 34 üncü maddeleri, ek 37 nci maddesi, ek 39 uncu maddesi, ek 41 ilâ ek 47 nci maddeleri, ek 48 inci maddesinin son fıkrası hariç diğer fıkraları, ek 49 uncu maddesi, ek 56 ve ek 57 nci maddeleri, ek 59 uncu maddesi, ek 69 uncu maddesi, ek 72 nci maddesi, ek 74 ve ek 75 inci maddeleri, ek 80 inci maddesi, geçici 8 inci maddesi, geçici 15 inci maddesi, geçici 16 nci maddesi, geçici 54 üncü, geçici 65 inci, geçici 85 inci, geçici 86 nci, geçici 88 inci, geçici 96 ilâ geçici 98 inci, geçici 103, geçici 104, geçici 109 ilâ geçici 113 üncü, geçici 115 ilâ geçici 118 inci, geçici 120 nci, geçici 121 inci, geçici 139 ilâ geçici 141 inci, geçici 146 nci, geçici 147 nci, geçici 150 ilâ geçici 151 nci, geçici 153 üncü, geçici 157 nci, geçici 159 uncu, geçici 161 ilâ geçici 166 nci, geçici 170 inci, geçici 171 inci, geçici 173 üncü, geçici 176 nci, geçici 180 inci, geçici 182 ilâ geçici 186 nci, geçici 190 ilâ geçici 192, geçici 195 ilâ geçici 200 üncü, geçici 203 üncü, geçici 204 üncü, geçici 207 nci ve geçici 208 inci, geçici 210 ilâ geçici 212 nci, geçici 218 ilâ geçici 220 nci, ek geçici 1 inci, ek geçici 2 nci, ek geçici 7 nci, ek geçici 8 inci, ek geçici 11 inci, ek geçici 19 uncu, ek geçici 20 nci, ek geçici

Fransa’da memurlar sadece sağlık hizmetleri açısından diğer çalışanlarla birlikte genel rejime tabi tutulmuşlardır. Ancak, burada kamu hizmetinin gerektirdiği farklılıklara uygun düzenlemeler de yapılmıştır.²² Özellikle, maaşın geçici kaybını telafi etmeye yönelik edimlerle ilgili olarak bu rejimin farklılığı ortaya çıkmaktadır. Zira, hastalık halinde, devlet memurlarının belli bir zaman süreci boyunca maaşlarını alma hakları bulunmaktadır. İşte, memurların ücretteki geçici kaybını gidermeye yönelik bu tür düzenlemeler, kendi özel yasalarında yer almıştır. Böylece, memurlar sosyal güvenliğe ek bir yük getirmemektedirler. Fransa’da, statü hukukundan kaynaklanan garantileri gereğince, memurun sosyal güvenliğini sağlamak görevi doğrudan Devlete aktarılmıştır. Yaşlılık edimleri konusunda bu özel rejime tabi olan memurların büyük çoğunluğu, genel rejime tabi olan diğer çalışanlara oranla çok daha yüksek yaşlılık aylıklarına hak kazanmaktadırlar.²³

ci 22 nci ve ek geçici 23 üncü maddeleri,

9) 1/10/1992 tarihli ve 3841 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi, 24/11/1994 tarihli ve 4049 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi ve 13/6/2001 tarihli ve 4677 sayılı Kanunun geçici 1 inci maddesi,

10) 14/1/1988 tarihli ve 311 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlileri ile İlgili Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 3 üncü maddesi,

15) 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin 32 nci maddesindeki “resmî ve özel sağlık kuruluşlarında ayakta ve yatarak tedavileri ile” ibaresi,

16) 4/6/1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanununun 89 uncu maddesi,

18) 1/11/1983 tarihli ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Hizmetleri ve Millî İstihbarat Teşkilatı Kanununun 18 inci maddesi,

19) 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi ile (g) bendinde yer alan “ve tedavileri yaptırılır” ibaresi,

20) 23/4/1981 tarihli ve 2453 sayılı Yurt Dışında Görevli Personele Nakdi Tazminat Verilmesi ve Aylık Bağlanması Hakkında Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında yer alan “ile yaralanan veya sakat kalanların tedavi giderleri” ibaresi,

24) 10/2/1954 tarihli ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun 18 inci maddesinin (c) bendi ile 20 nci maddesi, yürürlükten kaldırılmıştır.”

22 Dupeyroux / Prétot, Sécurité sociale, s. 139-140.

23 Bkz.: Dupeyroux / Prétot, Sécurité sociale, s. 139-140.

Almanya'da da, memurların sosyal güvenliği ayrı bir yasa "Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern" (Beamtenversorgungsgesetz) ile düzenlenmiştir.²⁴ Alman hukukunda, kamu hizmetinin niteliğinden kaynaklanan nedenlerle, memurlara, hakimlere, askerlere, emeklilere ve bunların aile üyelerine, sosyal güvenliğin garanti edildiği kabul edilmektedir. Bu garanti, kişilerin hayat boyu yerine getirdikleri kamu hizmeti ve sadakat ilişkisi (Dienst- und Treueverhältnis) çerçevesinde devletin gözetim borcundan (Fürsorgepflicht) kaynaklanmaktadır.²⁵ Memurların, hakimlerin ve askerlerin sosyal güvenliği vergilerle finanse edilmektedir. Bu kişilere sosyal güvenliklikten yapılacak yardımlar Sosyal bütçeden (Sozialbudget) karşılanmaktadır.²⁶

Avusturya'da da, ülke genelinde memurların sosyal güvenliği ayrı yasalarda, "Beamten-Dienstrechtsgesetz"(BDG) ve "Pensionsgesetz" (PG)'de düzenlenmiştir.²⁷ Bundan başka eyaletlerin de kendi ayrı yasaları (eigene Dienstrechts- und Pensionsgesetze) vardır. Avusturya Anayasa Mahkemesi'ne göre, kamu hizmetinin farklılığı, kamu görevlilerinin, tüm yaşam süresine etki eden bir hizmet ilişkisine atanmalarından kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, memurların emekli aylıkları, hizmet sahibinin karşı bir edimi, yaptığı ödemesidir (Entgelt).²⁸ Memurlarla ilgili yasada, emekliye sevk edilmekten, emekli statüsüne geçmekten söz edilmekte, bu durum hizmet ilişkisinin sona ermesi olarak değerlendirilmemektedir (§20 BDG). Buna göre, emekli aylığı ödemek, sigorta kurumunun değil, hizmet sahibinin, yani devletin bir borcu olarak görülür.²⁹

Avusturya'da, 1 Ocak 2005 tarihinde emeklilikle ilgili uyumlaştırma (Pensionsharmonisi-

erung) düzenlemeleri yapılmış, ancak bu reformdan sonra da, bağımsız çalışanlar, çiftçiler, bağımlı çalışanlar ve memurların emeklilik sistemleri farklı olarak düzenlenmiştir.³⁰

3. Anayasa Mahkemesi, kamu görevlileri ile ilgili düzenlemeleri iptal ederken 128. maddeden başka, Anayasa'nın 2 ve 10. maddelerindeki eşitlik ilkesini de dayanak noktası yapmıştır.

Anayasa'nın 10. maddesinde, herkesin, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefî inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin yasa önünde eşit olduğu ve hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı, Devlet organları ve idare makamlarının tüm işlemlerinde yasa önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorunda oldukları belirtilmiştir. Söz konusu maddede yer alan eşitlik kavramıyla yasa önünde eşitlik, yani hukuki eşitlik kastedilmiştir. Bu ilkeyle bir tek kişiye veya kimi topluluklara, aynı durumda bulunan yurttaşlardan daha çok veya daha geniş hak ve yetkiler tanımak yoluyla yasa karşısında eşitlik ilkesinin çiğnenmesi yasaklanmaktadır.

Anayasa Mahkemesi birçok kararında vurguladığı gibi, yasa önünde eşitlik, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur.³¹ Bu ilke ile eylemli değil, hukuksal eşitlik öngörülmektedir. Yasa önünde eşitlik, herkesin

²⁴ Waltermann, *Sozialrecht*, s. 161, Rdnr. 320.

²⁵ Jeager/Braun, *Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialrechts*, s. 339.

²⁶ Waltermann, *Sozialrecht*, s. 34, Rdnr. 59.

²⁷ Grillberger, *Österreichisches Sozialrecht*, s. 9.

²⁸ VfGH 1988, ZAS 1988, s. 208.

²⁹ Grillberger, *Österreichisches Sozialrecht*, s. 9.

³⁰ [http://de.wikipedia.org/wiki/Pension_\(Altersversorgung\)](http://de.wikipedia.org/wiki/Pension_(Altersversorgung)) (15.02.2007).

³¹ Bkz. AYM'nin 17.1.1991 tarihli, E. 1990/27, K. 1991/2 sayılı Kararı, AYMKD, Sayı 27, C. 1, Ankara 1993, S. 136, RG, 19.8.1991,

her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmemekte; birbiriyle aynı durumda olanlara ayrı kuralların uygulanmasını ve ayrıcalıklı kişi ve toplulukların yaratılmasını engellemektedir.

Kısaca, Anayasadaki eşitlik ilkesinin amacı, aynı durumda bulunan kişilerin yasalarca aynı işleme bağlı tutulmasını sağlamak ve yurttaşlara, yasa karşısında ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Kanun önünde eşitlik demek bütün yurttaşların hepsinin her yönden aynı hükümlere bağlı tutulmaları demek değildir. Kimi yurttaşların başka hükümlere bağlı tutulmaları haklı bir nedene dayanmakta ise eşitlik ilkesinin ihlalden söz edilemez. Durum ve konumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları gerekli kılabilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmiş olmaz.³²

4. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası’nın genel gerekçesinde, Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, hizmet akdine dayalı ücretle çalışanlar, tarımsal işlerde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımsal alanda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş ayrı emeklilik rejiminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek emeklilik rejiminde buluşturulması amaçlandığı belirtilmiştir. Cumhurbaşkanı’nın iptal talebinde belirttiği gibi “Sosyal devlette sosyal güvenlik sistemi, yalnızca aktüeryal dengeye dayalı bir düzenek olarak oluşturulamaz. Sosyal güvenliği salt aktüeryal denge olgusu düşüncesiyle oluşturmak, “sosyal devlet” ilkesini savsaklamak anlamına gelir ki, bunu, Anayasa’nın 2. madde- siyle bağdaştırmak olanaksızdır.

Devletin “sosyal” niteliği, aktüeryal denge ile sosyal devlet ilkesi arasında uyum sağlanmasını; sosyal güvenlik sisteminden kaynaklanan açıkların, başka bir deyişle sosyal güvenlik yükünün gerektiğinde devletçe karşılanmasını zorunlu kılar” .

5. Yargı, akademik ve diğer ilgili çevrelerle yeterli ilişki kurulmadan ve bu çevrelerden görüş alınmadan hazırlanan³³ 5510 sayılı Yasa’nın, Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararı ışığında, belirtilen çevrelerin görüşlerinden de yararlanılıp yeniden ele alınarak, Anayasa’ya uygun hale getirilmesi gerekmektedir. Anayasa’nın 153 üncü maddesinin son fıkrasındaki düzenlemeye göre, Anayasa Mahkemesi kararları yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar. Bu hüküm gereğince, yasama organı, Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararlarından sonra aynı konuda yeni bir yasa yaparken Anayasa Mahkemesi’nin kararının gerekçesinde gösterilen iptal nedenlerini dikkate almalıdır.

6. “Mevzuatın sadeleştirilmesi ve anlaşılabilir hale dönüştürülmesi” suretiyle sigortalı memnuniyetinin ve katılımının arttırılması,

20965; AYM’nin 21.10.1986 t., E. 1986/10, K. 1986/25 sayılı Kararı: AKAD, Mehmet Teori ve Uygulamada Sosyal Güvenlik Hakkı, İstanbul 1992, S. 100-116, AYM’nin 6.1.2005 tarih E.2001/479, K. 2005/1 sayılı Kararı, RG, 18.10.2005, 25970.

32 Bkz. Cumhurbaşkanı’nın 5510 s. Yasa’yı geri gönderme gerekçeleri: http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/10.05.2006-3461.html

33 Bu yasalar için hazırlığın son derece yetersiz olduğu konusunda bkz.: Okur, Sosyal Güvenlik Reformu Yasa Tasarılarına İlişkin Bir Değerlendirme, İstanbul Barosuna sunulan rapor; Okur, Emeklilik Sistemi ve Emeklilik Sigortaları Kurumu Kanun Tasarı Taslağı’na İlişkin Değerlendirme, İstanbul Barosuna sunulan rapor; Okur, Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi, Türk-İş’e sunulan rapor; Alper, Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları, s.33-45; Işık- lı, Sosyal Güvenliğin Sonu mu? s. 46-52; Sözer, Genel Sağlık ve Emeklilik Sigortası Sistemleri ile Sosyal Yardım ve Hizmetler Kanun Tasarı Tasarıları Hakkında, s.56-60; Tozan, Sosyal Güvenlik Reformu adı altında yapılan düzenlemeler sistemin sorunlarını çözecek mi? s.35-37; Gönencan, Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları, s.38-41; Tuncay, Reform Projesinin Değerlendirilmesi, s.4.17; Ek- mekçi, Emeklilik Sigortası Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine, s.9-14; Güzel, Türk Sosyal Güvenlik sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü? s. 61-76.

5510 sayılı Yasa'nın hazırlanma gerekçesindeki önemli amaçlardan biridir.

Mevcut sosyal güvenlik sisteminde:

- a) İşçilerin sosyal güvenliği 143 asıl, 47 ek, 90 geçici, 3 ek geçici olmak üzere 236 maddeden oluşan, 1964 tarihli 506 sayılı Sosyal Sigortası Yasası ile,
- b) Memurların sosyal güvenliği (emeklilik açısından), 137 asıl, 78 ek, 217 geçici, 23 ek geçici olmak üzere 455 maddeden oluşan 1949 tarihli 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Yasası ile,
- c) Bağımsız çalışanların sosyal güvenliği, 84 asıl, 21 ek, 24 geçici, 23 ek geçici olmak üzere 152 maddeden oluşan Bağ-Kur Kanunu ile,
- d) Tarım işçilerinin sosyal güvenliği, 33 asıl, 2 geçici olmak üzere toplam 35 maddeden oluşan 2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortalar Yasası ile,
- e) Tarımda bağımsız çalışanların sosyal güvenliği, 17 asıl, 2 ek, 3 geçici olmak üzere toplam 22 maddeden oluşan 2926 sayılı Tarımda Kendi Adına ve Hesabına Çalışanlar Sosyal Sigortalar Yasası ile düzenlenmektedir.

Beş temel Sosyal Güvenlik Yasası'nın madde sayısı 900'ü bulmaktadır. İlgili diğer yasalar da dikkate alındığında (2829, 3210 s. Yasalar ve primsiz rejim ile ilgili yasalar) toplam madde sayısı 1200'ü bulabilecektir.³⁴

Sosyal Güvenlik Reformu ile,

- a) 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası, 107 asıl, 13 geçici maddeden olmak üzere toplam 120

madde,

- b) 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Yasası, 45 asıl, 6 geçici maddeden olmak üzere toplam 51 madde,
- c) Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Hakkında Yasa Tasarısı'nın, 77 asıl, 19 geçici madde olmak üzere toplam 96 maddeden oluşması öngörülmektedir.

Bu iki reform yasası ve bir yasa tasarısının toplam madde sayısı 267'dir.

Geçici 2. maddede, bazı maddeleri yürürlükten kaldırılan sosyal güvenlik yasalarına tabi geçen çalışmalar için bağlanacak aylığın nasıl hesaplanacağı düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğünden önce 506, 1479, 2925, 2926, 5434 sayılı Yasalara ve 506 sayılı Yasa'nın geçici 20. maddesine tabi sandıklara tabi olanlara bağlanacak aylık aylıkları, "Sigortalının veya iştirakçinin bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadar geçen sürelerdeki prim ödeme gün sayılarına veya fiilî hizmet süresine ait aylık; bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önceki kanun hükümlerine göre, aylık talep tarihindeki toplam prim ödeme gün sayısı veya fiilî hizmet süresi üzerinden, bu Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla hesaplanacak aylığının bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihe kadarki prim ödeme gün sayısı veya fiilî hizmet süresi ile orantılı bölümü, aylık başlangıç tarihine kadar geçen yıllar için, her yıl gerçekleşen güncelleme katsayısı ile çarpılarak hesaplanır" (geç. m. 2/1- (a)).

Bu düzenlemeye göre eski çalışmalar eski yasalara, yeni çalışmalar yeni yasaya göre

³⁴ Okur, Çok Çatı, Tek Çatı, Yok Çatı, s.3

değerlendirilecek, dolayısıyla eski sosyal güvenlik yasalarının ve yeni sosyal güvenlik yasalarının birlikte uygulanması sonucu doğacaktır. Yani, yaklaşık 1467 (1200+267) maddeden oluşan bir sosyal güvenlik mevzuatının uygulanması fiili durumu ortaya çıkacaktır. Yasa gerekçesinde yer alan, “Mevzuatın sadeleştirilmesi ve anlaşılabilir hale dönüştürülmesi” amacının aksine, sosyal güvenlik mevzuatı daha da karışık ve anlaşılabilir hale gelecek, reformdan beklenen sonuca ulaşamayacaktır.

7. Anayasa Mahkemesi, 5510 s. Yasa’nın en çok tartışılan, emekliliğe hak kazanabilmek için kadınlarda 58, erkeklerde 60 yaşını doldurmuş olma ve en az 9000 gün prim ödeme şartı getiren 28. maddesinin 2. fıkrasını, genel açıklama bölümünde yer alan gerekçelerle, Yasa’nın 4/1 (c) bendi kapsamına giren sigortalılar yönünden, Anayasa’nın 2., 10. ve 128. maddelerine aykırı bularak iptal etmiş, Yasa’nın m. 4/1- (a) ve 4/1- (b) kapsamına giren sigortalılar yönünden ise kuralı Anayasa’ya aykırı bulmamıştır.

a) Anayasa Mahkemesi, geçici m. 6/7- (a) bendindeki düzenleme ile Yasa’nın 4/1- (a) kapsamındaki sigortalılar yönünden, 9000 gün prim ödeme koşulunun, 1.1.2007 ilâ 31.12.2007 tarihleri arasında sigortalı sayılanlar için 7100 gün olarak, 1.1.2008 tarihinden itibaren sigortalı sayılanlar için ise her takvim yılı başında 7100 güne 100 gün eklenmek suretiyle 9000 günü geçmemek üzere 2026 yılına kadar artırılmasıyla prim koşulunun kademeli şekilde geçişin düzenlendiğini belirterek, “*bu durumda sosyal güvenlik sistemindeki olumsuzlukların ortadan kaldırılması amacı ile çalışanların emekli yaş haddi ve prim ödeme gün sayılarının*

belirli bir ölçü ve denge gözetilerek yükseltilmesi sosyal güvenlik hakkını ortadan kaldıran veya onu kullanılamayacak ölçüde sınırlayan bir düzenleme olarak nitelendirilemez” sonucuna varmıştır.

b) Anayasa Mahkemesi, bu düzenlemeyle 1479 sayılı Yasa’nın 35. maddesinde de Bağ-Kur sigortalıları için 9000 gün prim gününe karşılık gelen 25 tam yıl prim ödeme koşulunun öngörülmesi nedeniyle, norm ve standart birliğin sağlanması amacına uygun olarak Yasa’nın 4/1- (a) kapsamındaki çalışanlar için de aynı gün sayısındaki prim ödeme koşulunun getirildiğini belirterek bağımsız çalışanlar ile işçileri eşit statüde değerlendirmiştir. Oysa, bağımsız çalışanlar ile işçiler çok farklı çalışma koşullarına tabi olup, eşit statüde değildir.

Yasa’nın 81. maddesinin (b) bendi uyarınca, malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları prim oranı, sigortalının prime esas kazancının % 20’si olup, bunun % 9’u sigortalı, % 11’i işveren hissesidir. Yasa’nın m. 4/1- (a) bendi kapsamına giren sigortalılar için bu primin %9’u sigortalı tarafından, %11’i işvereni tarafından ödenecektir. Madde 4/1- (b) bendi kapsamına giren sigortalılarda ise, işçi ve işveren sıfatı aynı kişide birleştiğinden bunlar malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları priminin tamamını kendileri ödeyeceklerdir. Görüldüğü gibi, işçinin priminin ödenmesi işverene bağlıdır ve primlerin ödenmesi açısından işçiler ile bağımsız çalışanlar aynı konumda değildir. Öğretide haklı olarak eleştirildiği gibi, işçiler açısından prim ödeme gün sayısının 7000’den 9000’e çıkarılması, sürekli olarak istihdamda kalabilme olanaklarının sınırlı olduğu ülkemiz koşullarına aykırıdır ve ülkemizde giderek yaygınlaşan esnek çalışma şekilleri 9000

günlük prim koşulunun doldurulmasını imkânsızlaştırmaktadır.³⁵

c) Anayasa Mahkemesi kararında ele alınmamış olan, 5510 s. Yasa'nın 28. maddesinin 3. fıkrasında, "*Sigortalılar, ikinci fıkranın (a) ve (b) bentlerinde yer alan yaş hadlerine üç yıl eklenmek ve adlarına en az 5400 gün malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primi bildirilmiş olmak şartıyla da yaşlılık aylığından yararlanabilirler*" denilerek ileri yaştakiler için kolaylaştırılmış emeklilik seçeneğini öngörülmüştür. Bu fıkra göre, kadın ve erkekler için 65 olan emeklilik yaşı 1.1.2048'den sonra kadın ve erkekler için 68'e yükselmektedir.³⁶ Bu düzenleme de Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) "Sosyal Güvenliğin Asgari Normları Hakkında 102 Sayılı Uluslararası Çalışma Sözleşmesi"nin 26. maddesine aykırılık oluşturmaktadır. Çünkü, 102 sayılı ILO Sözleşmesi'nin 26. m.'ne göre, yaşlılık yardımlarının yapılabilmesi için mevzuatla belirlenecek yaş haddinin 65 yaşından yukarı olmaması gerekmektedir.

8. 5510 s. Yasa'nın genel gerekçesinde, genel sağlık sigortası, "kişilerin ekonomik gücüne ve isteğine bakılmaksızın, ortaya çıkacak hastalık riskine karşı, toplumun bütün fertlerinin sağlık hizmetlerinden eşit, ulaşılabilir ve etkin bir şekilde faydalanmasını sağlayan sağlık sigortasıdır" şeklinde tanımlanmıştır.

a) Anayasa Mahkemesi, genel sağlık sigortasının sağlık hizmetlerini paralı hale getiren düzenlemelerine ilişkin iptal istemlerinin büyük bölümünü reddederken, Anayasa'nın 56. maddesinin 3. fıkrasındaki düzenlemede, devletin genel sağlık sigortası kurabileceğinin öngörüldüğünü, ancak bu

maddede Devlete verilen görevin Anayasa'nın 65. maddesinde belirtilen mal kaynakların yeterliliği ölçüsü ile sınırlı olduğunu belirtmiştir. Dolayısıyla, genel sağlık sigortası ile getirilen sağlık hizmetlerine sağlık hizmeti kullanıcılarının katılımını Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

b) Sağlık yardımları için sigortalıdan katkı payı alınması, Türkiye'nin onayladığı uluslararası sözleşmelere uygun bulunmuştur. Oysa, 102 sayılı Sözleşmesi'nin 10. maddesinde, sağlık yardımından faydalananlar veya bunların aile reislerinin, hastalık halinde yapılacak sağlık yardımı masraflarına iştirak ettirilebileceği belirtilmekle birlikte, bunun ilgiyle ağır bir yük getirmeyecek şekilde tespit edilmesi öngörülmüştür. Anayasa Mahkemesinin 20.7.1999 tarihli kararında belirtildiği gibi, "*... bir sınırlamanın demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olduğundan söz edilebilmesi için hakkın özüne dokunmaması, makul ve kabul edilebilir ölçüyü aşmaması gerekir. Başka bir anlatımla, temel hak ve hürriyetler sınırlanırken sınırlama ile öngörülen amaç arasında makul ve adaletli bir denge kurulmalıdır*".³⁷ Bu bağlamda, sağlık yardımlarından faydalanmak için sigortalıdan katkı payı alınması, otelcilik ve öğretim üyesi farkı ödemesi gibi kurallar Anayasa'nın 56 ncı

³⁵ Ekmekçi, Emeklilik Sigortası Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine, s.11; Tuncay, Türk Emeklilik Sisteminde Reform Projesinin Değerlendirilmesi, s. 9; Caniklioğlu, Sosyal Sigorta Hakları ve Yükümlülükleri, s. 172; Okur, Sosyal Güvenlik Reformu: Uzun Dönemli Sigorta Dalları, s. 111. Cumhurbaşkanı'nın Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Yasası'nı bir daha görüşülmek üzere geri gönderme gerekçesinde de bu husus vurgulanmıştır: "İşçiler için prim ödeme gün sayısının 7000'den 9000 güne çıkarılması, Türkiye gerçekleriyle bağdaşmadığı gibi, esnek çalışmanın, sendikasılaştırmanın, kayıtdışı çalıştırmanın ve yoğun işsizliğin yaşandığı ülkemizde 9000 prim ödeme günü gerçekçi görünmemektedir", (http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/10.05.2006-3461.html).

³⁶ Bu düzenlemenin eleştirisi için bkz.: Okur, Sosyal Güvenlik Reformu: Uzun Dönemli Sigorta Dalları, s. 111; Caniklioğlu, Sosyal Sigorta Hakları ve Yükümlülükleri, s. 172.

³⁷ E.1999/1, K.1999/33, k.t.20.7.1999, AMKD Sayı:36, s.579.

maddesindeki Devlet'in "herkesin yaşamını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak" yükümlülüğüyle de bağdaşmamaktadır. İptal talebinde belirtildiği gibi "Bir insanın, insan onuruna yaraşan asgari bir yaşam düzeyi içinde yaşayabilmesi için gerekli diğer bir koşul da, hastalandığında tedavi olabilmesidir".³⁸

9. 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, 506 sayılı Sosyal Sigortalar Yasası, 1479 sayılı Bağ-Kur Yasası, 5434 sayılı Emekli Sandığı Yasası, 2926 sayılı Tarım Bağ-Kur Yasası, 2925 sayılı Tarım İşçileri Yasası'nın çoğu maddesi³⁹ ile 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Yasa'nın yürürlükten kaldırılması öngörülmüştü (5510 s. Y. m. 106/1,2,4,5,6,8). 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe girmesi 1.7.2007 tarihine ertelendiğinden, bu yasalar da 1.7.2007 tarihine kadar yürürlükte kalacaklardır. Hatta, 5434 sayılı Yasa ile 2829 sayılı Yasa, 1.7.2007 tarihinden sonra da yürürlüklerini sürdüreceklerdir. Zira, Anayasa Mahkemesi bu yasaları yürürlükten kaldıran 5510 s. Yasa'nın 106. maddesinin (5) ve (8) numaralı bentlerini iptal etmiştir.

10. Sosyal güvenlik reformunun bugünkü durumunu değerlendirdiğimizde, tek bir kurumun, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun mevcut olduğunu ve beş ayrı sosyal güvenlik yasasının (506, 1479, 5434, 2925, 2926) yürürlükte olduğunu görüyoruz. Zira, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Yasası'nın 20 Mayıs 2006 tarihinde yürürlüğe girmesi ile birlikte⁴⁰ mevcut sosyal güvenlik kurumları (SSK, Bağ-Kur, Emekli Sandığı) tek çatı altında birleşmiş ve bu yasayla ilgili iptal davası da açılmadığı için bu Yasa'nın uygulanması kesinleşmiştir. Bu beş ayrı sosyal güvenlik

yasalarıyla ilgili işlemler bu Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından yerine getirilmektedir. Sosyal Güvenlik Reformunun, Sosyal Güvenlik Kurumu Yasası ve Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası dışında üçüncü ayağını oluşturacak ve sistemi tamamlayacak olan Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Hakkında Yasa Tasarısı⁴¹ Primsiz Ödemeler Yasası Tasarısı konusunda değişik çalışmalar olmakla birlikte, henüz TBMM'ne gönderilmiş bir tasarı bulunmamaktadır. Primsiz rejimle ilgili mevcut tüm yasal düzenlemeler de aynen yürürlükte olduğu gibi, 5502 sayılı Kanunun 15.maddesinde "Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğüne" yer verilmiş, görevleri de maddenin a,b,c,ç bentlerinde gösterilmiştir. Ancak bu görevler değişik yasalarla değişik kurumlara dağıtılmış olan tüm sosyal yardım, sosyal hizmet ve primsiz ödemeleri kapsamamaktadır. Sonuç olarak, reformun başarıya ulaşması için bu üç Yasa'nın aynı anda yürürlüğe girmesi gerekirdi.

Kanımızca, Anayasa Mahkemesi iptal kararından sonra, reformun temel amacı olan, tüm sosyal güvenlik kurumlarını tek çatı altında tek yasa ile birleştirmek hedefinin gerçekleşemeyeceği ortaya çıkmıştır. Reformla gelinen son noktada, sadece tek çatı amacına ulaşılmıştır. Tek yasa hedefinin ise, 2829 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumlarına Tabi Olarak Geçen Hizmetlerin Birleştirilmesi Hakkında Yasa ile 5434 sayılı Emekli Sandığı Yasası'nın yürürlüklerini sürdürmeye devam edecekleri göz önünde tutulduğunda, gerçekleşmesi mümkün görülme-

38 Milletvekillerinin iptal talebi ve orada atfı yapılan, Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s.145.

39 1 ila 5. maddeleri ve 13 ila 17. maddelerinin yürürlükten kaldırılması öngörülmektedir (m. 106, 6. bent).

40 RG. 20.5.2006, 26173. 5502 sayılı Yasa'nın 44. maddesine göre: "Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer".

41 Primsiz Ödemeler Yasası Tasarısı, son olarak Sosyal Hizmetler ve Yardımlar Hakkında Yasa Tasarısı adını almıştır.

mektedir.

Anayasa mahkemesi'nin iptal kararındaki gerekçeler ve 5510 sayılı Yasa'nın yürürlüğe gireceği tarihin çok yakın oluşu (1.7.2007) göz önünde bulundurulduğunda, 5510 sayılı Yasa'nın ilk kısmı (1 ila 59. maddeler, Genel Sağlık Sigortasına kadar olan kısım) çıkarılıp, onun yerine şimdiki 506, 5434, 1479 sayılı Yasalar yürürlükte kalıp, üç farklı çalışan grubuna üç farklı rejim uygulanırsa, yapılmak istenen reformun Anayasa'ya uygun hale geleceği ve reformdan beklenen amacın da gerçekleşeceği kanaatindeyiz. Anayasa Mahkemesinin iptal kararına uygun gerekli düzenlemeler yapıldıktan sonra, 5510 sayılı Yasa'nın "Genel Sağlık Sigortası Yasası" olarak yürürlükte bırakılması, toplumundaki herkesin sağlık güvencesine kavuşturulması hedefinin gerçekleşmesi açısından

isabetli olacaktır.

İptal kararı ile birlikte kamu görevlileri genel sağlık sigortasının da kapsamından çıkarılmışlardır. Kanımızca, karşı oy yazısında da belirtildiği gibi,⁴² memurlar ve diğer kamu görevlileri yönünden sağlık hizmetleri, bu konunun özel olarak yer aldığı Anayasa'nın 56. maddesi temel alınarak yasa ile düzenlenebileceği gibi, genel olarak memurların statülerinin, hak ve yükümlülüklerinin yer aldığı 128. madde uyarınca yürürlüğe konulan yasalarda da düzenlenebilir. Ancak, muayene ve tedavi sonrası kullanılması gereken hastalık izni, tekrar göreve başlanılması gibi hususların statü yasalarının kapsamında olması gerekir. Nitekim, 5510 sayılı Yasa'da da bu konulara yer verilmediği ve statü yasalarındaki ilgili hükümlerin yürürlükten kaldırılmadığı görülmektedir.



⁴² Tülay Tuğcu, Haşim Kılıç, Sacit Adalı, A. Nemci Özler ve Serruh Kaleli'nin karşı oy yazısı.

KAYNAKÇA

- Akın, L. (2004), “*Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Tek Çatı Uygulaması Üzerine Bir Değerlendirme*”, Türk-İş D., Temmuz-Ağustos, s.61-66.
- Akın, L. (2006), “*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısının Kişiler Açısından Kapsamında Yeni Gelişmeler*”, Çalışma ve Toplum Dergisi, Sayı: 1, 26-49.
- Aliefendioğlu, Y. (1996), Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, Ankara.
- Alper, Y. (2004), “*Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları*”, Türk-İş D., Temmuz-Ağustos, s.33-45.
- Alper, Y. (2006), “*Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform: Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu: Değişiklikler, Yenilikler ve Kurumsal Değerlendirme Analizi*”, Mercek, Temmuz, s.40-55.
- Arıcı, K. (2006), “*Sosyal Yardımlar ve Primsiz Ödemeler Kanunu Tasarısı’nın Genel ilkeleri, İşleyişi, Yeterliliği Sorunu*”, Mercek, Temmuz, s.112-122.
- Başterzi, F. (2006), “*Türk Emeklilik Sisteminde Reform*”, Mercek, Temmuz, s.183-197.
- Başterzi, F. (2006), Yaşlılık Sigortası, TİSK Yayınları, Yayın No:275, Ankara.
- Caniklioğlu, N. (2006), “*Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Tasarısına Göre Sosyal Sigorta Hak ve Yükümlülükleri*”, Galatasaray Üniversitesi-İstanbul Barosu Sempozyumu, İş Hukuku Uygulama Sorunları ve Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Yeniden Yapılanma, İstanbul (Sosyal Sigorta Hak ve Yükümlülükleri).
- Caniklioğlu, N. (2006), “*5510 Sayılı Kanuna Göre Malullük Aylığı*”, Sicil D., Eylül, s. 145-161.
- Çelik, A. (2006), “*Sosyal Güvenlik Reform’unun Gerekçeleri ve Gerçekler*”, Tes-İş Dergisi, Kasım, s. 53-59.
- Centel, T. (2004), Türkiye’nin Onayladığı ILO Sözleşmeleri, MESS Yayın No: 428, İstanbul.
- Dalbay, Ö. (2006), “*Sosyal Sigortalar Kurumu’na (SSK) Tabi Çalışanlar Açısından Yeni Sosyal Güvenlik Sisteminin Değerlendirilmesi*”, Mercek, Temmuz, s.56-62.
- Dupeyroux, J.-J./ Prétot, X. (2000), Sécurité sociale, éd. 10, Paris.
- Ekmekçi, Ö. (2005), “*Emeklilik Sigortası Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine*”, Toprak İşveren D., Mart , s.9-14.
- Gerek, N. (2005), “*Sosyal Güvenlik Reformu mu, Yoksa Sosyal Güvenlik Çıkmazı mı?*”, TÜ-HİS, Kasım, s.1-20.
- Gönencan, Z. (2005), “*Sosyal Güvenlik Sistemimizde Reform Arayışları*”, İşveren D., Kasım, s.38-41.
- Grillberger, K. (2005), Österreichisches Sozialrecht, 6. Aufl., Wien, NewYork.
- Güzel, A. (2005), “*Türk Sosyal Güvenlik Sisteminde Öngörülen Reform Mevcut Sorunlara Çözüm mü?*”, Çalışma ve Toplum, Sayı:4, s. 61-76.

Güzel, A./Okur, A. R. (2004), Sosyal Güvenlik Hukuku, 10. Bası, İstanbul.

Işıklı, A. (2004), “Sosyal Güvenliğin Sonumu?”, Türk-İş D., Temmuz-Ağustos, s.46-52.

Jaeger, Horst/Braun, Hans- Dieter, Sozialversicherungsrecht und sonstige Bereiche des Sozialrechts, 12. Aufl., Berlin 2005.

Kılıçdaroğlu, K. (2004), “Sosyal Güvenlik Sisteminin Yeniden Yapılanması”, Türk-İş D., Temmuz-Ağustos, s.26-32.

Okur, A. R. (2005), Sosyal Güvenlik Reform Yasa Taslaklarına İlişkin Bir Değerlendirme, İstanbul Barosuna sunulan rapor, İstanbul.

Okur, A. R. (2003), Emeklilik Sistemi ve Emeklilik Sigortaları Kurumu Kanun tasarı Taslağı'na İlişkin Değerlendirme, 2003 tarihli Kanun hakkında İstanbul Barosuna sunulan rapor.

Okur, A. R. (2004), Sosyal Güvenlik Sisteminde Reform Önerisi Konusundaki Görüşlerimiz, 9-10 Eylül 2004, Türk-İş'e sunulan rapor.

Okur, A. R. (2005), “Sosyal Güvenlikte Neler Oluyor”, Güncel Hukuk, Şubat, Sayı 14.

Okur, A. R. (2006), “Sosyal Güvenlik Reformu: Uzun Dönemli Sigorta Dalları”, Çalışma ve Toplum, Sayı:1, s.106-146.

Okur, A. R. (2006), “Sorunları ile Gelen Reform”, Mercek, Temmuz, s.17-30.

Okur, A. R. (2003), “Hastalık Sigortasına İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararları”, Binyılların Kavşağında Türkiye'nin Toplumsal Gerçekleri, Cilt I, Tekgıda İş Sendikası Yayını, s. 152-153.

Okur, A. R. H. Ergin, (2006), “Tek Çatı Tek

Yasadan, Tek Çatı Çok Yasaya”, İşveren D., Aralık, s. 32-39.

Okur, A. R. H. Laçiner, (2006), “Reform Sonrasında Yaşlılık Aylığı Koşulları”, Tes-İş D., Kasım, s. 66- 75.

Serdaroğlu, A. (2007), “Anayasa Mahkemesi'nin İptal Kararı, Sosyal Güvenlik ve Siyasal Regim Sorunu”, Mercek D., Ocak, s. 49-55.

Sözer, A. N. (2004), “Genel Sağlık ve Emeklilik Sigortası Sistemleri ile Sosyal Yardım ve Hizmetler Kanun Tasarı Taslakları Hakkında”, Türk-İş D., Temmuz-Ağustos, s.56-60.

Sözer, A. N. (2006), “5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Sosyal Sigortalar İlişkin Hükümleri Üzerine (506 SK. Bakımından Kısa Bir Değerlendirme)”, Mercek, Temmuz,s.127-143.

Sözer, A. N. (1989), “Sosyal Sigortalarda Kazanılmış Hakların Korunması üzerine Bir İnceleme (Süper Emeklilikte Son Durum)”, İstanbul Barosu Dergisi, s. 541-593.

Şakar, M. (2006), “SSK'lıların Adı “4/a'lı” Oldu”, Mercek, Temmuz, s.86-100.

Tozan, C. (2005), “Sosyal Güvenlik Reformu Adı Altında Yapılan Düzenlemeler Sistemin Sorunlarını Çözecek mi?”, İşveren D., Kasım, s.35-37.

Tuncay, C. (2005), “Türk Emeklilik Sisteminde Reform Projesinin Değerlendirilmesi”, Çimento İşveren, Mart, s.4-17.

Waltermann, R. (2005), Sozialrecht, 5. Aufl., Heidelberg.

ÖZET

İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Sonuçları

İşyerinde psikolojik terör ya da dünya literatüründe bilinen adı ile “mobbing” ilk kez 1984 yılında İsveçli psikolog Heinz Leymann tarafından gündeme getirilmiş ve iş yerinde kişilere uygulanan yıldırma, aşağılama, korkutma, sindirme ve duygusal şiddet uygulama gibi etik olmayan davranışları tanımlamak için kullanılmıştır. 1980’li yıllardan günümüze, özellikle, İsveç, Almanya, Fransa ve Norveç gibi gelişmiş ülkeler olmak üzere, işyerinde mobbing konusu ile ilgili birçok teorik ve ampirik çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalar işyerinde mobbing uygulamalarının çok yaygın olduğunu ve bu tür uygulamaların hem mağdur olan birey hem de işletme üzerinde olumsuz sonuçlar yarattığını tespit etmişlerdir. Son yıllarda Türkiye’de de bu konuya olan ilgi artmış olmasına rağmen daha çok psikolojik yanı ile ele alınmış hukuki ve ekonomik etkileri geri planda kalmıştır. Bu çalışmada, iş hayatında karşılaşılan maddi ve manevi pek çok zararlara yol açan ve aynı zamanda kişinin özel hayatını da etkileyerek psikolojik travmalara neden olan, mobbing ve kapsamı hukuki boyutları ve yaptırımları ile birlikte incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Mobbing, İşyerinde Yıldırma, Psikolojik Şiddet, Hukuki Sorumluluk, Cezai Sorumluluk, Hukuki Yaptırım

ABSTRACT

Mobbing in The Workplace And Its Legal Consequences

The mobbing and bullying phenomena were first isolated and identified in 1984 by Swedish industrial psychologist Dr. Heinz Leymann, who was primarily concerned with the impact of mobbing on the target in terms of medical stress. He defines mobbing as “hostile and unethical communication, which is directed in a systematic way by one or a few individuals mainly towards one individual who, due to mobbing, is pushed into a helpless and defenseless position, being held there by means of continuing activities”. There is extensive literature regarding this phenomenon especially in countries such as Sweden, Germany, France and Norway. Awareness is rapidly growing in the Europe and the U.S about the darker side of work and destructive effects that mobbing or psychological terror can have on the self, health, organizations and society. Although the study of psychological side of mobbing and bullying attracted noticeable attention recently in Turkey, there has been paid a little attention to the analysis of economical and legal aspect of this issue. In this paper, we try to attempt to evaluate the legal consequences of mobbing and bullying in the Turkish workplace, and then some recommendations are made for taking actions against bullying.

Keywords: Mobbing, Workplace Bullying, Psychological Terror, Legal Responsibility, Penal Consequences, Legal Sanction

İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Hukuki Sonuçları



Yrd. Doç. Dr. Savaş BOZBEL *
Doç. Dr. Serap PALAZ **



İRİŞ

İngilizcedeki “to mob” ya da “mob law”ın karşılığı olarak kullanılan “mobbing” kelimesi¹ sözcük anlamı itibarıyla psikolojik şiddet ve terör, baskı, yıldırma anlamına gelmektedir. Bu anlamıyla psikolojik taciz (mobbing)², sosyal yaşantının olduğu her

yerde, işyerinde, okulda³ karşımıza çıkabilir. Psikolojik taciz, yukarıdaki geniş anlam içeriği-ne karşın, çoğu ülkede “işyerinde psikolojik taciz”in karşılığı olarak kullanılmaktadır⁴. Biz de bu çalışmamızda, sosyal ve ekonomik boyutlarıyla toplumun önemli bir kesimini ilgilendiren işyerindeki psikolojik tacizi ele alacağız.

Günümüzde psikolojik taciz, cinsiyet ve hiyerarşi farkı gözetmeksizin, tüm kültürlerde ve tüm işyerlerinde gerçekleşen bir olgudur⁵. Dolayısıyla psikolojik tacize maruz kalma riski,

ramını tam ifade etmemektedir.

* Balıkesir Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü Öğretim Üyesi
savas@bozbel.org

** Balıkesir Üniversitesi İİBF
Çalışma Ekonomisi ve End. İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi
serappalaz@yahoo.com

1 Haller/Koch; Mobbing – Rechtsschutz im Krieg am Arbeitsplatz, NZA 1995, 356; İngilizce de bu kavram “bullying” kelimesiyle ifade edilmektedir. İngiltere’de yapılan araştırmalara göre, her altı çalışanın birinin “bullying” e maruz kaldığını göstermektedir, bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Workplace_bullying

2 Türk Literatüründe kavramı ifade için “psikolojik taciz” ifadesi kullanılmaktadır. Örneğin bkz. Laçiner, Vedat; Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz), <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=98> (en son erişim, 10.07.2006). Bu çalışmada da - kavram kargaşasına meydan vermemek için - bu ifade tercih edilmekle birlikte, kavramın “psikolojik sindirme ya da yıldırma” ile daha iyi ifade edildiği kanaatindeyiz. Zira taciz, “tedirgin, rahatsız etme” anlamında, belli bir amaç (mes. işçinin işi bırakmasını sağlama gibi) yönelmiş “mobbing” kav-

3 Almanya’da yapılan araştırmalarda her on öğrenciden birinin psikolojik tacize maruz kaldığı ifade edilmektedir. Bu da yaklaşık bir milyon öğrenci anlamına gelmektedir; bkz. http://de.wikipedia.org/wiki/Mobbing_in_der_Schule

4 Karş. Leymann, Mobbing, Hamburg 1993, s. 21 vd.; Laçiner, Vedat; Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz), <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=98> (en son erişim, 10.07.2006)

5 Çalıştırdığı 1400 avukat ile dünyanın en büyük avukat şirketlerinden olan ve “LA Law” dizisine de örnek teşkil eden Baker & McKenzie, psikolojik ve cinsel tacizden dolayı 6,9 Milyon USD tazminat ödemeye mahkum edilmiştir; bkz. 3. 9 ve 8.9.1994 tarihli FAZ (Frankfurter Allgemeine Zeitung). Bir başka çarpıcı örnek ise DaimlerChrysler’in eski

herkes için geçerlidir. Araştırmacılar ve sendikalar, psikolojik tacizin işveren tarafından işçiyi sözleşmeyi feshetmeye zorlama ve bu şekilde tazminat ödemekten kurtulmanın bir aracı olarak kullanıldığını ifade etmektedirler⁶.

1980'li yıllardan bu yana işyerinde psikolojik taciz konusu özellikle, İsveç, Almanya, Fransa ve Norveç gibi gelişmiş ülkelerde pek çok teorik ve ampirik çalışmalara konu olmasına rağmen Türkiye'de işyerinde psikolojik taciz ve onun hukuki, sosyal ve ekonomik etkilerine dair çok az çalışma bulunmaktadır⁷.

Avrupa'da yapılan araştırmalar, işyerinde psikolojik taciz uygulamalarının çok yaygın olduğunu ve bu tür uygulamaların hem mağdur olan birey hem de işletme üzerinde olumsuz sonuçlar yarattığını tespit etmişlerdir. Örneğin, Almanya'da yapılan araştırmalarda⁸, 1,5 milyon çalışanın psikolojik tacize maruz kaldığı⁹, psikolojik tacizin ekonomik bakımdan yaklaşık 13

milyar Euro'luk bir zarara sebebiyet verdiği ifade edilmektedir¹⁰. Alman Federal Çalışma Bakanlığı verilerine göre ise çalışanların % 2,7'si somut olarak psikolojik tacize maruz kalmaktadır¹¹. Hatta intiharların %10'unun psikolojik taciz nedeniyle gerçekleştiği belirtilmektedir¹². Psikolojik tacizin sosyal boyutlarının büyüklüğü karşısında Fransa¹³ ve İsveç'te bu konuda ayırı düzenlemeler yapılmış, mahkemeler bu konuda kararlar vermişlerdir¹⁴.

II. PSİKOLOJİK TACİZ (MOBBING) KAVRAMI VE TANIMI

1. Genel Olarak

Psikolojik taciz, işyerinde diğer çalışanlar veya işverenler tarafından¹⁵ tekrarlanan saldırılar şeklinde uygulanan bir çeşit psikolojik terör olup, buna maruz kalan kişinin saygısız ve zararlı bir davranışın hedefi olmasıyla başlayan bir süreçtir. Bu süreçte, bir çalışana diğer

yönetim kurulu üyelerinden birisini, aleyhine açılan davada, astlarına psikolojik taciz uyguladığı gerekçesiyle Baden-Württemberg Eyalet İş Mahkemesi (LAG Baden-Württemberg) 25.000 EUR manevi tazminata mahkum etmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <http://www.welt.de/datal/2006/06/15/916180.html>

6 Arpacioğlu, G., (2003), "İşyerindeki Stresin Gizli Kaynağı: Zorbalık ve Duygusal Taciz", HR Dergisi, Kasım-Aralık sayısı, ss. 1-7.

7 Bunlardan en önemlisi Bilgel v.d (2006) tarafından Bursa ilinde sağlık, eğitim ve emniyet teşkilatında beyaz yakalı kamu sektörü çalışanları üzerinde yapılan alan araştırmasıdır. Bu çalışmada görüşme yapılan çalışanlardan % 55'i mobbinge maruz kaldığını belirtmiştir. Çalışanlar genellikle psikolojik tacizin üstleri tarafından yapıldığını ve % 60'ı psikolojik tacize karşı mücadele etmeye çalıştığını fakat hiçbir sonuç alamadığını belirtmiştir. Diğer çalışmalar için bkz. Tınaz, P., (2006), Laçiner V., (2006), Çobanoğlu, Ş., (2005), ve Arpacioğlu, G., (2003).

8 Örnek araştırmalar için bkz. Bärbel Meschkutat, Martina Stackelbeck, Georg Langenhoff: Der Mobbing-Report – Repräsentativstudie für die Bundesrepublik Deutschland; Mobbing und andere psychosoziale Spannungen am Arbeitsplatz in der Schweiz, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bern 2002; Marion Binder: Mobbing aus arbeitsrechtlicher Sicht. ÖGB-Verlag, Wien 1999 (Beiträge zu besonderen Problemen des Arbeitsrechts, 9. İsveçte çalışanların % 3,5; Austurya'da özel sektörde % 4,4 iken kamu sektöründe % 7,8 oranında çalışanların psikolojik tacize maruz kaldığını ortaya koymaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Niedl; Mobbing, Bullying am Arbeitsplatz, 1995, 41 vd.

9 Karş.; Hage, Marion / Heilmann, Joachim , Mobbing - ein modernes betriebliches Konfliktfeld, BB 1998, 742. Yazarlar orada 2 nolu dipnota Esser/Wolmerath'e göre 1,27 Milyon psikolojik taciz kurbanı olduğunu belirtmektedirler. Esser/Wolmerath, Mobbing, Der Ratgeber für

Betroffene und ihre Interessenvertretung, 1997, S. 17.

10 Blomeyer, in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Aufl. (2000), § 53 Rdnr. 28; Benecke, Martina; "Mobbing" im Arbeitsrecht, NZA-RR 2003, 225; LAG Thüringen, NZA-RR 2001, 347.

11 Bundesarbeitsblatt 7/8/2002, s. 18; ayrıca Benecke, agm. Bu sayıya sadece işçiler değil, bütün çalışanlar dahildir.

12 Reiserer, Kerstin; Mobbing, herrscht jetzt Krieg am Arbeitsplatz?, BB (Betriebs.Berater), 2002, 1.

13 Fransa'daki düzenleme "Lutte contre le harcèlement moral au travail", metin için bkz. aşağıda ve Gruber, RdA 2002, 250; Kerst/Würkner, AuR 2001, 251, 259.

14 Psikolojik taciz hakkında verilmiş ilk kararların Alman İmparatorluk Mahkemesi (RG) tarafından 1922 yılında verildiği belirtilir, bkz. Benecke, NZA-RR 2003, 225. Bu konuda verilmiş yeni mahkeme kararları için bkz., LAG Rheinland-Pfalz, NZA-RR 2002, 121; LAG Thüringen NZA-RR 2001, 347 ve 577. Bu üç kararda <http://www.bmas.bund.de/BMAS/Navigation/Arbeitsrecht/Mobbing/rechtsprechung.html> adresinde bulunmaktadır. Ayrıca İsviçre Hukukunda (BGE 125 III 70) ve Avusturya Hukukunda verilmiş kararlar da mevcuttur, mesela OGH vom 26.08.2004 – GZ: 8ObA3/04f; OLG Graz vom 30.03.2006 – Ex-Trainer Ivica Osim gegen SK Sturm Graz. Bu konuda Alman uygulamasında verilmiş mahkeme kararlarının listesi için bkz. <http://forum.mobbing-gegner.de/viewforum.php?f=3>

15 Leyman tarafından yapılan araştırmada psikolojik taciz mağdurlarının % 44 ünün diğer çalışanlar, %37 sinin üstü, % 10' unun diğer çalışanlar ve üstü tarafından % 9' unun ise astlar tarafından yapıldığını ortaya koymuştur; bkz.. http://www.dgb.de/themen/mobbing/mobbing_03.html

çalışanlar ya da üstü tarafından, basit şakalar, alay etmeler, sürekli eleştiri, tehdit, komplo, görmemezlikten gelme ve aleni iftiraya kadar giden bir takım yöntemlerle sistematik olarak eziyet edilmesi, onun baskı altına alınıp, sindirilmesi, yıldırılması söz konusudur¹⁶.

Bu anlamda psikolojik tacizden bahsedebilmek için herşeyden önce sistematik bir davranış olması gerekir. Ayrıca birden çok yapılan bu davranışların birbiriyle ilişkili, bağlantılı olması gerekir. Bir defalık, arızı olarak yapılan her davranış - tazminata sebep teşkil edebilecek bir davranış olsa da - psikolojik taciz teşkil etmez. Zira her işyerinde çalışanların sinirlendiği, stresin doruk noktaya çıktığı ve bu bağlamda kızgınlığın kötü sözlerle dönüştüğü, tartışmaların yaşandığı, anlık olarak meslektaşını yerici sözlerin söylendiği zamanlar olabilir. Bu tür günlük geçici davranışlar psikolojik taciz oluşturmazlar.

Psikolojik tacizde, psikolojik yıldırma ve sindirmeye yönelik davranışların hedefinde “rakibin” bir davranışı veya bir olay değil, rakibin bizzat kendisi yer alır. Psikolojik taciz davranışlarının amacı, bu davranışları yapanların menfaatlerinin temininden ziyade rakibin zayıflatılması, “rakibin” dışlanması, izole edilmesidir¹⁷.

Psikolojik taciz teşkil eden davranışların belirli bir süre devam etmesi gerekli değildir¹⁸. Buna karşın psikolojik tacizden bahsedebilmek için psikolojik tacizin, kişilik hakları ya da sağlık gibi hukuki bir yararı ihlal etmesi¹⁹ ve açık bir şekilde mağdur-fail ilişkisinin kurulabilmesi gerekir. Bu anlamda kişilik haklarını ya da hukukça korunan bir hakkı ihlal etmeyen bir fiil, psikolojik tacizin varlığı için

yeterli olmadığı gibi mağdur – fiil ilişkisinin kesin çizgilerle belirlenemediği mesela karşılıklı olarak yapılan davranış, söylenen sözler, atışmalar psikolojik taciz kapsamında değerlendirilemez.

2. Psikolojik Taciz Teşkil Eden Davranışlar

Psikolojik taciz hakkında ilk araştırmaları Alman asıllı İsveçli doktor ve psikolog Dr. Heinz Leymann yapmıştır. Leymann 45 ayrı psikolojik taciz davranışı tanımlamış ve bunları özelliğine göre 5 grupta toplamıştır²⁰. Örnekler:

1. *Grup: Kendini ifade etmeye yönelik saldırılar:* Üstünüz kendinizi gösterme olanaklarınızı kısıtlar, sözünüz sürekli kesilir, yüzünüze bağırılır ve yüksek sesle azarlanırsınız, yaptığınız iş ve özel hayatınız sürekli eleştirilir, baş başa görüşmelerde tehdit edilirsiniz vb.

2. *Grup: Sosyal ilişkilere saldırılar:* Çevrenizdeki insanlar sizinle konuşmazlar, kimseyle konuşamazsınız, başkalarına ulaşmanız engellenir, sanki orada değildiniz gibi davranılır, iş arkadaşlarınızla bir arada olamayacağınız bir odaya nakledilirsiniz vb.

3. *Grup: İtibarınıza yönelik saldırılar:* İnsanlar arkanızdan kötü konuşur, asılsız söylentiler ortada dolaşır, gülünç durumlara düşürülürsünüz, bir özürsünüz, özel yaşamınız, tabiiyetiniz ve dini ya da siyasi görüşünüz ile

¹⁶ Grünwald, Bemo; Mobbing - arbeitsrechtliche Aspekte eines neuen Phänomens, NZA 1993, 1071.

¹⁷ Hagel/Heilmann, Mobbing – ein modernes betriebliches Konfliktfeld, BB 1998, 741, 742.

¹⁸ Benecke, NZA-RR 2003, 226; Schneppendahl, AiB 2002, 302, 303; LAG Thüringen NZA-RR 2001, 577; (Leitsatz 8). Bazı yazarlarca psikolojik tacizin varlığından bahsedebilmek için en az altı ay sürmesi gerekmektedir.

¹⁹ Range, Ditz, EWIR § 847 BGB 1/02, 373 (374)., yazar tıbbi bir bulgu aramaktadır.

²⁰ Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Leymann, Heinz; Mobbing – Psychoterror am Arbeitsplatz und wie man sich dagegen wehren kann. Rowohlt, Hamburg 1993.

alay edirsiniz, cinsel imalar yapılır vb.

4. Grup: Kişinin yaşam ve mesleki kalitesine yönelik saldırılar: Size hiçbir görev ve iş verilmez, elinizdeki işler ve vazifeler de geri alınır, işiniz sürekli değiştirilir ya da size kaldırılabileceğinizin üstünde ve kırıncı işler verilir vb.

5. Grup: Kişinin sağlığına yönelik saldırılar: Fiziksel olarak ağır işler yapmaya zorlanırsınız, fiziksel şiddet tehditleri yapılır, fiziksel zarar, doğrudan cinsel taciz vb.

Yukarıda Leymann tarafından sınıflandırılan davranışların var olduğunun iddia edilmesi, psikolojik tacizin mevcudiyetini göstermez. Zira psikolojik taciz teşkil ettiği iddia edilen davranış ve uygulamalar, işverenin yönetim yetkisi dahilinde yaptığı bir takım hukuka uygun tasarruflar olabilir. Kanaatimizce mahkemeler her somut olaya göre bu ayrımı tespit etmeli ve değerlendirmelidir.

3. Psikolojik Taciz Süreci

Psikolojik taciz bir “sosyal çatışma” ile başlar²¹. Bu çatışmanın mutlaka bir psikolojik taciz oluşturması zorunlu değildir. Bu tür çatışmaların “uzlaşma” ile sonuçlanmaması halinde taraflar arasında bir “iktidar mücadelesi” başlayacaktır. Bu mücadele esnasında çatışmanın gerçek nedeni gittikçe arka plana itilir, çatışma giderek kişiselleştirilir ve çalışanın kişiliği hedef haline gelir. Taraflar birbirine zarar verecek davranışlar sergilemeye başlarlar. İletişim artık kesilmiştir, çalışma şartları ve iklimi çekilmez hale gelmiş, adeta “zehirlenmiştir”. Psikolojik tacizin bu ikinci aşamasında sevilen ve saygı duyulan bir iş arkadaşı, artık kimsenin konuşmak, görüşmek

istemmediği, diğer çalışanlar için bir “*persona non grata*” haline gelmiştir. Bu aşamada bireyin arkasından her türlü oyunlar oynanır, söylentiler çıkarılır ve çalışması sabote edilebilir²². Psikolojik şiddet sonucunda mağdur, önce kendisine ve daha sonra çevresine karşı yabancılaşmaya başlar. Süreç, işe karşı kayıtsızlık, bıkkınlık, yılgınlık, performans düşüklüğü ile başlar ve işinden istifa etmeye kadar gidebilir. Örgüt içinde iş doyumunu ve örgüte bağlılıkta azalma yaşanır. Psikolojik taciz olgusundan zarar gören kişilerde; uykusuzluk, iştahsızlık depresyon, sıkıntı, endişe, hareketsizlik, ağlama krizleri, unutkanlık, alınganlık, ani öfkelenme, suskunluk, yaşama arzusunun kaybı, daha önce sevdiği şeylerden doyum almama gibi bir takım davranış ve düşünce değişiklikleri gözlenebilir. Hatta şiddet ve tacizin çok yoğun yaşandığı durumlarda psikolojik taciz mağdurunda intihar düşünceleri dahi ortaya çıkabilmektedir²³.

Psikolojik tacizin verdiği zararlar bunlarla da sınırlı değildir. İşletmedeki çalışma huzurunun bozulması, psikolojik tacize maruz kalan çalışanın iş veriminin düşmesi, görevini ve işini gereği gibi yapamamasından ya da hatalı yapmasından dolayı çalışanın hastalanıp işe gelememesi nedeniyle işletme işgücü kaybına

²¹ Esser/Wolmerath, s. 75.

²² Alman hukukunda verilen bir örnek, olayı gayet iyi açıklamaktadır: İşyerinde X hakkında mahkemede teşhircilikten mahkum olduğu söylentisi yayılır. Onunla aynı odayı paylaşan altı çalışma arkadaşı X'e sanki orada değilmiş gibi davranmaktadırlar. Amiri ise X'e daima problem olayları vermekte ve olaylar çözilemediği zamanda memnuniyetsizliğini belirtmek için başını sallamaktadır. X yemekhaneye gittiğinde ise onun yanına kimse oturmamakta, kendisi başkasının yanına oturduğunda ise oturanlar kalkıp başka masaya gitmektedirler. Altı ay sonra X depresyon nedeniyle psikosomatik olarak rahatsızlanır ve doktorun tavsiyesi üzerine iş sözleşmesini fesheder. Örnek olay için bkz. Däubler, BB 1995, 1347 ve Gralka, Peer, Mobbing und Arbeitsrecht, eine Erwiderung auf Däubler, BB 1995 2651; Dieball, Heike; Bemerkungen zu Gralka, BB 1996, 484.

²³ Hage/Heilmann, BB 1998, 741.

uğramakta, bu da ülke ekonomisine zarar vermektedir.

4. Fransız Düzenlemesi

Fransa'da ise 2002-73 sayılı ve 17.1.2002 tarihli kanunla (*loi de modernisation sociale*) psikolojik tacizin tanımı yapılmaya çalışılmıştır²⁴. 20.1.2002 tarihinden beri yürürlükte olan bu kanunla Fransız İş Kanununa (*Code du travail*) "psikolojik tacizle mücadele" (*Lutte contre le harcèlement moral au travail*) başlığıyla bir bölüm eklenmiştir²⁵. 2002-73 nolu kanunun 169. Maddesiyle İş Kanununa L. 122-49 numaralı bir madde eklenmiştir. Bu maddenin 1. fıkrası psikolojik tacizi şu şekilde tanımlamaktadır: "Çalışanlardan hiçbiri, çalışma şartlarının kötüleşmesini hedefleyen ya da bu sonucu doğuran, haklarını ya da onurunu zedeleyen, fiziki ya da ruhsal sağlığını olumsuz etkileyen yahut mesleki geleceğini tehlikeye atan tekrarlanan gelen psikolojik taciz davranışlarının mağduru yapılamaz". Bu tanıma göre, arızı hareketler psikolojik taciz teşkil etmediği gibi psikolojik taciz teşkil eden davranışlar hem üst hem de çalışanlar tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Ayrıca tanıma göre, psikolojik tacize maruz kalan kimsenin zarara uğramış olması da aranmamaktadır. Kanun, ayrıca psikolojik tacizle mücadele amacıyla işletme yöneticilerini, bütün tedbirleri almakla yükümlü tutmaktadır (Art. L. 122-54 Code du travail). Ancak bu tedbirlerin neler olduğu belirtilmemiştir. Bunun dışında kanunda psikolojik taciz halinde, işletmeye dâhil olmayan bir arabulucu (mediator) tarafından yürütülecek bir uzlaştırma usulü öngörmüş, ancak buna iştirak etmeyen tarafa herhangi bir müeyyide uygulanması öngörülmemiştir (Art.

L 122-54 Code du travail).

Kanun psikolojik taciz mağduruna müracaat bakımından iki imkân öngörmektedir. Buna göre psikolojik taciz mağduru bir kimse iş mahkemesinde (*Conseil de prud'hommes*) veya ceza kanunu hükümlerine göre (Art. 222-33-2 Code pénal) ceza mahkemesinde (*Tribunal correctionnel*) dava açabilmektedir. İş mahkemesinde dava açılması halinde, psikolojik tacizi yapanlar bir yıl hürriyeti bağlayıcı ceza ve 3800 Euro'ya kadar para cezası ile cezalandırılabilirken, ceza mahkemesinde bir yıla kadar hapis ve 15.000 Euro para cezası ile cezalandırılmaktadır. Her iki davada aynı anda açılabilirse de toplam ceza her iki hükme göre verilebilecek en yüksek cezaları geçememekte, yani psikolojik taciz yaptığı tespit edilen bir kimse toplamda en fazla bir yıl hapis ve 15.000 Euro para cezasına çarptırılabilir.

Kanun Art. L 122-52 hükmü ile ispat hakkında da bir düzenleme getirmiştir. Buna göre psikolojik tacize maruz kalan bir kimsenin yalnızca psikolojik tacizin objektif şartlarını ispatlaması yeterli görülmüş, davalı ise uygulamalarının objektif ve hukuk çerçevesinde olduğunu, psikolojik taciz teşkil

²⁴ Bu kanun hakkındaki bilgiler için bkz. Gruber, Joachim; *das französische Gesetz gegen Mobbing*, RdA 2002, 250 vd. Bu kanun kamuoyunda büyük bir ilgiyle karşılanmış ve *Le Figaro*'nun 15.3.2002 tarihli nüshasında bir davacının bu hükümlere göre dava açıp davayı kazandığından bahsedilmektedir. Olayda bir medya şirketinde program müdiresi olarak çalışan bayan emri altında 20 çalışandan sorumlu idi. Ancak müdirenin şirket genel müdürü ile olan ilişkisi günden güne kötüleşmiş ve sonunda müdire üç ay sonra, bürosunun kendisine sorulmadan idare katından, telefon ve internet bağlantısı olmayan, bütün diğer çalışanlardan ayrı ve onlarla görüşme imkanı olmayan, yoldan gelen geçenerin büronun büyük penceresinden kendisini gördükleri bir yere, zemin kata nakledildiğini, bütün yetkilerinin zamanla geri alındığını, bunun yerine yapılması imkansız ya da çok zor olan görevler verildiğini, ayrıca şirketin genel müdürü tarafından psikolojik baskı gördüğünü, birkaç ay sonra bu baskılara dayanamadığından sinirlerinin tamamen bozulduğunu ve hastahane depresyon tedavisi gördüğünü belirtmiştir.

²⁵ Kanunun metni için bkz. <http://lexinter.net/Legislation5/harcelement.htm>

etmediğini ispatlamakla yükümlü tutulmuştur.

III. PSİKOLOJİK TACİZİN HUKUKİ VE CEZAI SONUÇLARI

1. Genel Hükümler Çerçevesinde

a) Cezai Sorumluluk

Çoğunlukla planlanmış ve kasıtlı bir fiil seviyesine gelmiş olan psikolojik taciz teşkil eden davranışlar, artık “sosyal çatışma” olmaktan çıkmış, bu anlamda yaptırıma konu olabilecek bir fiil şekline bürünmüştür. Ceza hukuku bakımından psikolojik tacizde bulunan kimsenin sorumlu tutulabilmesi için hukuka aykırı olarak bir suç tipine giren bir fiilin kasıtlı (bilerek ve isteyerek) işlenmesi gerekir. Buna göre psikolojik tacizde bulunan bir kimsenin sorumluluğu açısından şu suç tipleri söz konusu olabilecektir:

- Kasten yaralama (TCK md. 86)
- Taksirle yaralama (TCK md. 89)
- Hakaret (TCK md. 125)
- TCK md. 84'deki intihara yönlendirme (Mağdurun psikolojik taciz nedeniyle intihar etmesi halinde)²⁶.

Buna karşın psikolojik tacizde bulunan kimse bu davranışın hukuka aykırı olduğunu bilmesine rağmen sonucunu istemiyorsa, taksirli bir fiil söz konusu olur. Bu tür fiiller ise ancak kanunda açıkça düzenlenmişse cezalandırılabilir²⁷.

İşverenin bizzat kendisinin psikolojik tacizde bulunması halinde yukarıda bahsedilen cezai yaptırımların tamamı işveren açısından da geçerlidir. İşveren aktif olarak psikolojik tacizde bulunmasa bile bir takım yaptırımlar yine gündeme gelebilir. Örneğin işveren bir çalışanını ya da üst pozisyonundaki bir kimseyi

psikolojik taciz yapması için teşvik etmişse bu takdirde azmettiren sıfatıyla TCK md. 38 gereğince işlenen suçun cezasıyla sorumlu tutulacaktır. Gene işveren TCK md. 39 f. 2 bent (a) gereğince de suç işlemeye yardım etmeden dolayı sorumlu tutulabilecektir²⁸.

Hatta işverenin psikolojik taciz karşısında hareketsiz kalması da cezayı gerektirebilir. Zira işverenin çalışanlarını gözetim borcu vardır. Buna göre işveren, çalışanlarına işyerinde bir zarar gelmemesini temin etmeli, kişiliğin gelişmesine zemin hazırlamalı ve diğer çalışanların saldırılarından onları korumalıdır. Ancak bu halde işverenin sorumlu tutulabilmesi için, işverenin psikolojik taciz teşkil eden davranışlardan haberdar olması ve buna rağmen pasif bir tutum sergilemesi gerekir.

b) Hukuki Sorumluluk

aa) Çalışanın Kişiliğinin Korunması Çerçevesinde

Kişilik hakkı kişinin maddi, manevi ve iktisadi haklarının tamamını kapsayan mutlak haklardandır²⁹. Sözleşme hukukunda hizmet ya

²⁶ Yukarıdaki suçların re'sen ya da şikâyet üzerine takibi üzerinde burada durulmayacaktır. Ancak şu hususu belirtmek gerekir ki, psikolojik tacize maruz kalan kimseler ruhsal bakımdan çok zor durumda ya da çöküntü içinde olduklarından bu tür bir ceza davasını açıp takip etmeleri çok zordur. Üstelik açılacak ceza davasında psikolojik tacizde bulunan kimsenin beraat etmesi ya da savcının takipsizlik kararı vermesi hallerinde, psikolojik tacize maruz kalan için artık iş hayatı o işlemede çekilmez hale gelecektir.

²⁷ Bkz. Türk Ceza Kanunu md. 21 ve md. 22.

²⁸ Bkz. LAG Erfurt vom 10. April 2001 -AZ.: 5 Sa 403/2000 "der Arbeitgeber als Störer nicht nur dann in Anspruch genommen werden [kann], wenn er selbst den Eingriff begeht oder steuert, sondern auch dann, wenn er es unterläßt, Maßnahmen zu ergreifen oder seinen Betrieb so zu organisieren, dass eine Verletzung des Persönlichkeitsrechts ausgeschlossen wird".

²⁹ Aydın, İbrahim; İşçinin Kişiliğinin Korunmasına Yönelik Düzenlemeler ve Borçlar Kanunu Tasarısının Konuyla İlgili Maddelerinin Değerlendirmesi, TÜHİS Kasım 2005, s. 21 vd.; ayrıca bkz.; Helvacı, Serap; Türk ve İsviçre Hukuklarında Kişilik Hakkını Korumaya Davalar, İstanbul, 2001, özellikle s.40 vd. ; Taşkent, Savaş; İşverenin Yönetim Hakkı, İstanbul, 1981, s.123.

da iş görme edimi şahsi/kişisel bir edimdir. İşçi işe başlamakla sırf emeğini değil aynı zamanda diğer kişilik değerlerini de kendiliğinden işverenin hukuki hakimiyet alanı olan işyeri ya da iş organizasyonu içine sokmaktadır. İş ilişkilerindeki işçinin işverene olan hukuki bağımlılığı, işverenin denetim ve gözetimi altında ve onun iş organizasyonu içinde işin görülmesini gerektirdiğinden iş ilişkilerinde işçinin kişilik hakları ile işverenin yönetim hakkı arasındaki dengenin bulunması her zaman için kolay değildir³⁰. İşveren çalışma ilişkilerinin yapısı nedeniyle yönetim hakkından³¹ kaynaklanan ve talimatlarla işin görülmesini sağlar. Ancak bu emir ve talimatların hukuka uygunluğu işçinin sadakat veya itaat borcunun sınırlarını belirler. İş ilişkilerindeki bağımlılık unsuru işçiye, işverene karşı sadakat borcunu yüklerken, işverene de işçiye koruma yükümlülüğü getirmektedir. Söz konusu yükümlülük; işverenin işçiye iş tehlikelerine karşı koruması yanında onun kişilik değerlerini de koruması yükümlülüğünü doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkarmaktadır³².

Kişilik haklarının veya kişilik değerlerinin korunmasını sağlayan mutlak emredici kuralların başında temel norm niteliğinde olan anayasal düzenlemeler gelmektedir³³. 1982 Anayasasının, 10. maddesinde eşitlik ilkesi düzenlenmiş, 12. maddesinde ise şahsın temel hak ve hürriyetleri güvence altına alınmıştır³⁴. Bunun yanında kişi dokunulmazlığı, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı özel hayatın gizliliği ve korunması (Ay. m.20), haberleşme hürriyeti (Ay. m.22), din ve vicdan özgürlüğü (Ay. m.24), düşünce özgürlüğü (Ay. m.25, 26), hak arama özgürlüğü (m.36) gibi özgürlük

alanları anayasal düzenlemelerle belirlenmiştir.

Anayasal düzenlemelere uygun olarak kişiliğin korunmasına ilişkin kanuni düzenlemeler ise BK. m.19/2, MK. m.23, 24, 25'dir. Yine Medeni Kanunun 26 ve 27. (ismin himayesi) maddelerinde kişiliğin korunmasına ilişkin özel normlar düzenlenmiştir. 24 ve 25. maddelerinde ise kişilik haklarına dışarıdan yapılan haksız müdahalelere karşı haricen korunmayı sağlayan talep ve dava hakları düzenlenmiştir³⁵. Gerçekten de MK md. 25 gereğince psikolojik tacize maruz kalan kimse kişiliğine karşı yapılan bu saldırıya son verilmesini, saldırı tehlikesinin önlenmesini ve sona ermiş olsa bile etkileri devam eden saldırının hukuka aykırılığının tespitini isteyebilir. Bunlarla birlikte, düzeltmenin veya kararın üçüncü kişilere bildirilmesi ya da yayımlanması isteminde de bulunulabilir.

BK md. 41 gereğince de psikolojik tacizde bulunan kimse, psikolojik taciz kurbanına kasten ya da kusurlu olarak bir zarar vermişse bu zararı tazmin etmesi gerekir³⁶. Bu zarar, hayat, vücut bütünlüğü, sağlık, mal ya da hürriyet olabilir. MK md. 25 ve BK md. 41 hükümlerine dayanarak psikolojik taciz mağduru ayrıca manevi zararın tazminini de BK md. 49³⁷ gereğince talep edebilir.

³⁰ Mollamahmutoğlu, Hamdi *İş Hukuku*, Ankara, 2004, s. 417.

³¹ Süzek, agm. s. 226.

³² Aydın, agm. S. 22.

³³ Karş. Süzek, Sarper; *İşverenin Yönetim Hakkı ve Sınırları*", Metin Kutal'a Armağan, 1998, s.230 vd., Aydın, Ufuk; *İş Hukukunda İşçinin Kişilik Hakları*, Eskişehir, 2002, s.59

³⁴ Çelik, Nuri; *İş Hukuku Dersleri*, Genişletilmiş 17. Baskı, İstanbul, 2004, s.146; Aydın, age. s.59.

³⁵ Aydın, agm. S. 21.

³⁶ Bu tür davalarda ispat yükü davacıda, yani psikolojik tacize maruz kalan kimsededir. Psikolojik tacize maruz kalan kimse hukuka aykırı fiili, psikolojik tacizi yapanın kusurunu, zararı ve illiyet bağıını ispat etmesi gerekir.

³⁷ BK md. 49 "Şahsiyet hakkı hukuka aykırı bir şekilde tecavüze uğrayan kişi, uğradığı manevi zarara karşılık manevi tazminat namıyla bir

bb) İşverenin Gözetim Borcu Çerçevesinde (BK 332)

Yapılan bir hizmet sözleşmesinden dolayı hem işçinin hem de işverenin sorumlulukları doğmaktadır. İşverenin sorumluluğu açısından bunlar içinde en önemlisi şüphesiz işverenin işçiyi gözetme borcudur. İşverenin işçiyi gözetme borcu hem özel hukukta hem de kamu hukukunda³⁸ ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Özel Hukuktaki düzenlemeler; işletme tehlikelerine karşı işçiyi korumak yükümlülüğü (BK. 332/I), uygun koşullarda çalışma yeri sağlama yükümlülüğü (BK. 332/II), uygun yatacak yer sağlamak yükümlülüğü (BK. 332/III) şeklindedir.

Borçlar Kanunu md. 332 “İş sahibi, akdin hususi halleri ve işin mahiyeti noktasından hakkaniyet dairesinde kendisinden istenilebileceği derecede çalışmak dolayısıyla maruz kaldığı tehlikelere karşı icap eden tedbirleri ittihaza ve münasip ve sıhhi çalışma mahalleri... tedarikine mecburdur” hükmünü getirmektedir³⁹. Bu anlamda, işverenin gözetim borcu, çalışanlardan

birisinin diğer çalışanlara psikolojik taciz yapmasını engelleme ve buna karşı gerekli tedbirleri alma yükümlülüğünü de getirmektedir. İşverenin bu borcunu ihlal etmesi BK md. 96 anlamında borca aykırılık teşkil edecek ve işveren sorumlu tutulacaktır.

İşverenin sorumluluğunu doğuracak bir başka hüküm de kanaatimizce BK md. 100 hükmüdür. Bir işletmedeki çalışanların kendi arasında akdi bir ilişki olmadığından BK md. 100’e göre işveren maiyetinde çalışanlar(ın) ... işlerini icra esnasında ika ettikleri zarardan dolayı diğer tarafa karşı mesul tutulabilecektir⁴⁰. Şu halde, işveren emri altında çalışan bir kimsenin yapmış olduğu psikolojik tacizden dolayı, mağdura karşı sorumlu tutulacaktır. Bu anlamda işveren ayrıca, üst ve diğer çalışanlar tarafından yapılan kişilik haklarına saldırılarından da BK md. 49 gereğince manevi tazminatla sorumlu tutulabilir⁴¹.

2. İş Hukuku Hükümleri Çerçevesinde

a) Psikolojik Tacizde Bulunan Bir Çalışana

miktar para ödenmesini dava edebilir. / Hakim, manevi tazminatın miktarını tayin ederken, tarafların sıfatını, işgal ettikleri makamı ve diğer sosyal ve ekonomik durumlarını da dikkate alır. / Hakim, bu tazminatın ödenmesi yerine, diğer bir tazmin sureti ikame veya ilave edebileceği gibi tecavüzü kınayan bir karar vermekle yetinebilir ve bu kararın basın yolu ile ilamına da hükmedebilir.”

38 Kamu Hukukundaki düzenlemeler ise: AY (49-50-60. Maddelerde) İş Kanunu (77-78-80-81-82-83. Maddelerde), Sigortalar Kanununda (11. ile 27. Maddeler arasında), Umumi Hıfzısıhha Kanununda (173. ile 180. Maddeler arasında), İş Güvenliği İle Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik ve İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde yapılmıştır. Ancak bu ayrıntılı düzenlemelere rağmen iş hayatında bu düzenlemelerin olumlu yansımaları görülmektedir. İş kazaları ve meslek hastalığı sonucu ölümlerde dünyada üçüncü, AB ülkeleri arasında da birinci sırada yer almaktayız. Kamu Hukukundaki düzenlemeler ise: AY (49-50-60. Maddelerde), İş Kanunu (77-78-80-81-82-83. Maddelerde), Sigortalar Kanununda (11. ile 27. Maddeler arasında), Umumi Hıfzısıhha Kanununda (173. ile 180. Maddeler arasında), İş Güvenliği İle Görevli Mühendis veya Teknik Elemanların Görev, Yetki ve Sorumlulukları İle Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik ve İş Sağlığı ve Güvenliği Yönetmeliğinde yapılmıştır. Ancak bu ayrıntılı düzenlemelere rağmen iş hayatında bu düzenlemelerin olumlu yansımaları görülmektedir. İş kazaları ve meslek hastalığı sonucu ölüm-

lerde dünyada üçüncü, AB ülkeleri arasında da birinci sırada yer almaktayız. Ayrıntılı bilgi, için bkz. Gündüz, Selim; Yeni Mevzuatın Işığında İşverenin İşçiyi Gözetme Borcunun Kapsamı, TÜHİS Kasım 2005, s. 43 vd.

39 İşçinin kişiliğinin korunmasına ilişkin genel düzenleme “işverenin borçları” ana başlığı altında “işçinin kişiliğinin korunması” alt başlıklı BK m.332’ye karşılık gelen Borçlar Kanunu tasarıusunun 421.maddesidir. Buna göre; “İşveren, hizmet ilişkisinde işçinin kişiliğini korumak ve saygı göstermek, sağlığını gerektirdiği ölçüde gözetmek ve işyerinde ahlâka uygun bir düzenin gerçekleştirilmesini sağlamakla, özellikle kadın ve erkek işçilerin cinsel tacize uğramamaları ve cinsel tacize uğramış olanların daha fazla zarar görmemeleri için gerekli önlemleri almakla yükümlüdür”. Bkz. Aydın, TÜHİS Kasım 2005, s. 25 vd.

40 Aynı yönde bkz. BGE 125 III 70. “Die Beklagte ist nach Art. 328 OR als Arbeitgeberin verpflichtet, im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit der Klägerin als Arbeitnehmerin zu achten und zu schützen. Sie hat für das Verhalten ihrer Mitarbeiter einzustehen (Art. 101 OR) und ihren Betrieb angemessen zu organisieren”. Ayrıca karşı. Rehinder, Basler Kommentar, N. 15 zu Art. 328 OR

41 BGE 125 III 70. “Sie haftet insbesondere für allfällige Persönlichkeitsverletzungen im Sinne von Art. 49 OR, wenn solche durch Vorgesetzte oder zuständige Personalverantwortliche begangen worden sind”.

Karşı İşverenin Sahip Olduğu İmkânlar

Meslektaşlarına psikolojik tacizde bulunan bir kimse, kaideten işverene karşı sadakat yükümlülüğünü ihlal etmektedir. Bu yükümlülük, çalışanlara işini icra ederken, iş sözleşmesinin gereklerini yerine getirme yanında işveren ile diğer çalışanların menfaatlerini koruma mükellefiyetini de yüklemektedir. Çalışanın bu tür bir yükümlülüğü, yan borçlarından ve çalışanlar diğer iş arkadaşlarının menfaatlerini gözetmek durumundadır⁴². Buna göre çalışanların, işletmedeki huzuru bozacak, işvereni ve çalışanın kendisini zarara uğratacak davranışlardan kaçınması gerekir. Aksi yöndeki bir tutum onların, iş sözleşmesinden doğan yan yükümlülüklerinin ihlali anlamına gelir. Zira psikolojik taciz işletmedeki çalışma barış ve huzurunu bozacak, buna maruz kalan çalışan, diğer iş arkadaşları tarafından eksik bilgilendirilme ya da hiç bilgilendirilmeme nedeniyle yahut oluşan psikolojik baskı nedeniyle hata yapacak, örneğin bir makineyi yanlış kullanacak, önemli bir randevuyu kaçırarak ya da yanlış bir hesaplama yaparak işletmenin zarara uğramasına sebebiyet verecek, en nihayetinde çalışan bütün bu olanların sonucunda rahatsızlanacak ve psikolojik olarak hastalanacaktır.

İş hukuku hükümleri çerçevesinde psikolojik taciz yapan bir çalışana karşı işveren ayrıca aşağıdaki tedbirlere de başvurabilir.

- 1) *Uyarı*: Uyarıda işveren çalışana, davranışlarını kabul etmediğini ya da işçinin hizmetlerinden memnun olmadığını bildirir. Bu uyarının, herhangi bir hukuki sonucu yoktur.

- 2) *Kınama*: Bu halde, işveren çalışanına, benzer hareketlerin tekrarı halinde, başka bir işe verileceği ya da iş sözleşmesinin feshedileceği yönünde bir bildirimde bulunur. Kınamaya karşı ilgili çalışan yetkili mercilere müracaatta bulunabilir.

- 3) *Nakil*: Taraflar iş akdinde işçinin çalışacağı işyerini belirlemişlerse işçinin onayı olmadıkça işveren işyerini değiştiremez, onu başka bir işyerine nakledemez. Zira bir işçinin il sınırları dışındaki bir işyerine nakledilmek istenmesi esaslı bir değişiklik sayılır ve İş Kanununun 22. maddesi hükümlerine tabi olur⁴³. İş Kanununun 22. maddesine göre “işveren, iş sözleşmesiyle veya iş sözleşmesinin eki niteliğindeki personel yönetmeliği ve benzeri kaynaklar ya da işyeri uygulamasıyla oluşan çalışma koşullarında esaslı bir değişikliği ancak durumu işçiye yazılı olarak bildirmek suretiyle yapabilir. Bu şekle uygun olarak yapılmayan ve işçi tarafından altı işgünü içinde yazılı olarak kabul edilmeyen değişiklikler işçiyi bağlamaz. İşçi değişiklik önerisini bu süre içinde kabul etmezse, işveren değişikliğin geçerli bir nedene dayandığını veya fesih için başka bir geçerli nedenin bulunduğunu yazılı olarak açıklamak ve bildirim süresine uymak suretiyle iş sözleşmesini feshedebilir. İşçi bu durumda 17 ila 21 inci madde hükümlerine göre dava açabilir”. Şu halde psikolojik taciz yapan çalışanın başka bir yere naklinin söz konusu olması halinde⁴⁴ işçi İK md. 22

⁴² Grünwald, NZA 1993, 1071; karşı. Däubler, Das Arbeitsrecht 2 (1990), 6.2; Brox, Arbeitsrecht, 1991, Rdnr. 87-92a.

⁴³ Süzek, Sarper; Değişiklik Feshi; TİSK Akademi, 2006, sayı I, s. 14.

⁴⁴ Alman Hukukunda işçiler açısından bunun uygulanabilmesi için § 99 BetrVG hükmünce, işletmede en az yirmi reşit çalışan mevcutsa İşletme Kurulunun (Betriebsrat) onayının alınması gerekir.

hükmüne göre böyle bir tedbire karşı koyabilir. Ayrıca şu hususu da belirtmek gerekir ki, bu tür bir tedbirin psikolojik tacizi önlemede etkili olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Zira nakli yapılan çalışanın, yeni işyerinde diğer çalışanlara karşı psikolojik taciz yapma ihtimali her zaman için mevcuttur.

4) *Tazminat*: Psikolojik taciz yapan çalışanına karşı işveren, bu çalışanın iş sözleşmesinden doğan yükümlülüklerini ihlal etmesinden dolayı BK md. 96 çerçevesinde uğramış olduğu zararın tazminini de talep edebilir. Ancak burada zararın ispatlanması zorluk arz edecektir. Bir makinenin hatalı kullanılması, önemli bir randevunun kaçırılması, yanlış hesaplama yapılması ya da psikolojik tacize maruz kalan çalışanın hastalanmasından dolayı çalışamaması hallerinde bu zararın ispatlanması nispeten daha kolaydır.

5) *Fesih*: Bu noktada süreli fesih (İş Kanunu md. 17) ve derhal fesih (İş Kanunu md.25) hakkındaki hükümlerin yanında İş Kanunu'nun 18. maddesinde düzenlenmiş bulunan, işverenin geçerli nedenle iş sözleşmesini sona erdirmeye hükümlerinin de uygulanması mümkün olmalıdır. Buna göre İK md. 18 uyarınca, otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır. Diğer bir çalışana karşı psikolojik tacize başvuran çalışanın belirsiz süreli iş sözleşmesinin işverence “işçinin

davranışlarından” dolayı feshi mümkündür. İK md. 25'deki haklı nedenle fesih hakkı ise ihbar süresinin beklenemeyeceği kadar ivedi ve/veya psikolojik tacizin yol açtığı zararın kişisel/örgütsel boyutlarının büyük olduğu hallerde düşünülmelidir. Bu anlamda psikolojik taciz, İK md. 25 II/d bendindeki “işçinin ... işverenin başka işçisine sataşması” olarak değerlendirilebilir. Fesih yerine işçi ile bir ikale sözleşmesi de yapılabilir.

b) Psikolojik Tacize Maruz Kalan Çalışanın Şikâyet Hakkı

Ülkemizde, özellikle ekonomik kriz nedeniyle işten çıkarmalar ve bu bağlamda bireylerin işlerini yitirme korku ve endişeleri, çalışanların psikolojik tacizi katlanılması gereken bir süreç olarak görmelerine ve böylece mobbingin etkilerinin daha da ağırlaşmasına neden olmaktadır. 2003 yılında yürürlüğe giren 4857 sayılı İş Kanunu yeni olmasına rağmen, işçi sağlığının psikolojik yanı açısından yeterince tatmin edici hükümler içermemektedir. Kanunun İş Sağlığı ve İş Güvenliği ile ilgili 77. maddesine göre: “İşverenler işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak, işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdürler. İşverenler işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uyulup uyulmadığını denetlemek, işçileri karşı karşıya bulundukları mesleki riskler, alınması gerekli tedbirler, yasal hak ve sorumlulukları konusunda bilgilendirmek ve gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitimini vermek zorundadırlar”. Yasa hükümlerine açıklık getirmek amacıyla 9 Aralık 2003 tarihli “İş Sağlığı İş Güvenliği Yönetmeliği” ve 7 Nisan 2004 tarihli “Çalışan-

ların İş Sağlığı ve Güvenliği Eğitimlerinin Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” çıkarılmıştır. Bu hükümler bir arada değerlendirildiğinde, bir işletmenin iş sağlığı ve güvenliği kurulu oluşturmakla yükümlü tutulması için bu işletmenin sanayiden sayılması, işyerinde devamlı olarak en az elli işçinin çalışması ve altı aydan fazla süren sürekli bir işin o işletmede yapılıyor olması şartlarının bir arada gerçekleşmesi aranmaktadır⁴⁵. İş Kanunu md. 83’ e göre ise İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu’nun bulunmadığı yerlerde böyle bir başvuru, işverene veya işveren vekiline yapılabilir.

Yukarıdaki hukuki düzenlemelerin hiçbirinde işçilerin karşılaşılabilecekleri mesleki psikolojik rahatsızlıklardan, bunların önlemlerinden ya da bu konuda işverenlerin sorumluluğundan bahsedilmemektedir⁴⁶. Ancak kanaatimizce “iş sağlığı” kavramını, işçinin ruh sağlığını da kapsayacak şekilde geniş anlamak gerekir⁴⁷. Bu nedenle, psikolojik tacize maruz kalan bir çalışan bu hükme dayanarak, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu’na⁴⁸ başvurabilir. İşverenler iş sağlığı ve güvenliği kurullarınca iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun olarak verilen kararları uygulamakla yükümlüdürler.

İş Kanunu md. 83 bu konuda işçi haklarını daha ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Bu hükme göre, işyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından işçinin sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak *yakın, acil ve hayati* bir tehlike ile karşı karşıya kalan işçi, iş sağlığı ve güvenliği kuruluna başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep edebilir. Çalışan, kendisine psikolojik taciz yapıldığı ya da benzer haksız davranışlarla karşı karşıya kaldığı kanaatinde ise bu yöndeki şikâyetini

kurula, kurul yoksa işverenin bizzat kendisine ya da işveren vekiline bildirecektir. Burada çalışanın kanaati ve bakış açısı, olayları değerlendirmesi ölçüt kabul edilecektir⁴⁹. Çalışana direktif verilirken uygunsuz ses tonunun kullanılması, haksız olarak uyarı verilmesi ya da çalışanın üstesinden gelemeyeceği görevler, pis işler ya da ayak işleri verilmesi, bu anlamda haksız davranışlar teşkil edebilecektir.

Kurul aynı gün acilen toplanarak kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar işçiye yazılı olarak bildirilir. Kurulun işçinin talebi yönünde karar vermesi halinde işçi, gerekli iş sağlığı ve güvenliği tedbiri alınıncaya kadar çalışmaktan kaçınabilir. İşçinin çalışmaktan kaçındığı dönem içinde ücreti ve diğer hakları saklıdır. İş sağlığı ve güvenliği kurulunun kararına ve işçinin talebine rağmen gerekli tedbirin alınmadığı işyerlerinde işçiler altı iş günü içinde, İş Kanunu md. 24 üncü maddesinin (I) numaralı bendine uygun olarak belirli veya belirsiz süreli hizmet akitlerini derhal feshedebilir.

Ancak burada hemen şu hususu belirtmek gerekir ki, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, psikolojik tacizin ancak önlenmesinde etkin bir rol oynayabilir. Sürmekte olan psikolojik tacize karşı kurula başvurmak için kanun tehlikenin

⁴⁵ Selek, Cihan, *İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları*, TÜHİS Ağustos-Kasım 2004, s.97.

⁴⁶ Laçiner, V., 2006, *İşyerinde Psikolojik Taciz, İşveren*, cilt. 44: 8, Mayıs 2006, s.89.

⁴⁷ Karş. Haller/Koch, NZA 1995, s. 358; ayrıca karş. BAG BB 1977, 1401.

⁴⁸ İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Selek, Cihan, s. 94 vd. ; Ayhan, A.; “Çalışma Hayatımız Bakımından İşyerlerinde İşçi Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Oluşturulması ve Önemi,” *Kamu İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, Prof.Dr. Kamil Turan’a Armağan, Cilt:7, Sayı:2, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, 2003, s. 81 vd.

⁴⁹ Haller/Koch, NZA 1995, s. 357.

yakın, acil ve hayati olmasını aramaktadır. Oysaki psikolojik tacizde her zaman için bu şartlar gerçekleşmez. Kısacası İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, psikolojik tacizin önlenmesinde kısıtlı bir role sahiptirler.

3. İspat Sorunu

Psikolojik taciz nedeniyle açılacak davalarda en büyük sorun, psikolojik taciz teşkil eden hareketlerin, yani psikolojik tacizin varlığının ispat edilmesidir. Yukarıda bahsi geçen Fransız kanun koyucusunun psikolojik taciz mağdurları lehine olan düzenlemesinde, psikolojik tacizin unsurlarının ispatını yeterli gördüğünü belirtmiştik. Türk Hukuku açısından psikolojik taciz mağdurlarına ispat kolaylığı sağlanması bakımından BK md. 96 hükmünün uygulanması yerinde olacaktır. Psikolojik taciz halinde, işveren iş sözleşmesinden doğan bir takım yükümlülüklerini, özellikle gözetim borcunu ihlal etmektedir. Bu tür bir ihlali BK md 96 anlamında “borcun kısmen yerine getirilmemesi” olarak değerlendirmek mümkündür. Gerçekten de BK md. 96’ya göre “alacaklı hakkını kısmen veya tamamen istifa edemediği takdirde borçlu kendisine hiç bir kusurun isnat edilemeyeceğini ispat etmedikçe bundan mütevellit zararı tazmine mecburdur”. Bu durumda psikolojik tacize maruz kalan işçi, evvel emirde mobbing teşkil eden davranışları, fiilleri ispatlayacak, ortaya koyacak; ardından davalı (işveren ya da diğer çalışan) kendisine bir kusur isnat edilemeyeceğini, bu uygulama ya da fiillerin hukuka uygun olduğunu ispat etmekle yükümlü tutulacaktır.

Soyut olarak psikolojik taciz iddiasında bulunulması bu anlamda hiçbir zaman yeterli değildir. Bu nedenle ispat açısından psikolojik

tacize maruz kalan çalışanın, psikolojik taciz teşkil eden davranışları not ettiği bir günlük tutması yerinde olacaktır. Bu günlükte ayrıntılı olarak gün, tarih, saat, isimler ve yapılan davranışlar yer almalıdır. Ancak bu şekilde tutulmuş olan bir günlük somut bir psikolojik tacizin varlığı açısından hâkime bir kanaat verebilir.

İspat konusunda Thüringen Eyalet İş Mahkemesinin kararında⁵⁰ ortaya koyduğu ilkeler de Türk Hukukunda yol gösterici olabilir. Thüringen Eyalet İş Mahkemesi, davada sadece psikolojik taciz iddiasının ileri sürülmesinin yeterli olmayacağını, psikolojik tacizin varlığının daha ziyade ayrıntıları ve gelişiminin anlatıldığı olaylardan çıkarılabileceğini ifade etmiş, bu yapılmadığı takdirde hukuki korumanın da mümkün olmadığı sonucuna varmıştır⁵¹. Ancak mahkeme devamla, psikolojik taciz davranışlarına maruz kalan kimsenin tanığı da olmadığı takdirde, bir ispat sorunu yaşayacağını, bunun da Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 6. maddesi ile adil yargılanma ve yargılamada “silahların eşitliği” ilkesine riayet edilmek suretiyle aşılabileceğini; hâkimin bu noktada ihtimallerle yetinemeyeceğini, psikolojik tacizin var olup olmadığı konusunda “şahsi bir kanaat” oluşturması gerektiğini vurgulamıştır. Bu anlamda hayatın normal akışına göre şüpheleri tamamen ortadan kaldırmaya da, belli oranda bertaraf eden bir kanaat yeterli görülmüştür. Bunun için taraflardan birinin dinlenmesi gerekir. Bu dinleme esnasında, verilen ifadelerin gerçek

⁵⁰ LAG Thüringen BB 2001, 1358. Karar hakkında ayrıca bkz. Aigner, Tatyana; *Rechtschutz gegen Mobbing verstärkt, eine Auswertung des Urteils des LAG Thüringen vom 10. April 2001*, BB 2001, 1354.

⁵¹ “Erforderlich ist ein den Ablauf und die Einzelheiten erfassender Sachvortrag, aus dem sich die entsprechenden Rückschlüsse ziehen lassen”, BB 2001, 1355.

olup olmadığına, olayları anlatma tarzı ve zamanına, tarafların dinleme esnasındaki davranışlarına ve bunlardan edinilen intibaa, çelişkili ifadeler olup olmadığına da bakılmalıdır.

SONUÇ

İşyerinde kişilere uygulanan yıldırma, aşağılama, korkutma, sindirme ve duygusal şiddet uygulama gibi etik olmayan davranışları tanımlamak için kullanılan psikolojik taciz, modern toplum ve çalışma hayatımızda herkesin karşılaşabileceği bir olgudur. Psikolojik tacizin, çalışanların kendisine, işverene ve ülke ekonomisine verdiği zararlar gerçekten büyük boyuttadır. Ülkemizde psikolojik tacizin sonuçları hakkında yeterli çalışmaların yapıldığını, çalışma hayatının aktörlerinin de – kavramın kendisi gibi - bu “hastalıktan” haberdar olduğunu söylemek pek mümkün değildir. Bununla beraber, psikolojik tacize hukuki mücadele açısından bakıldığında Türkiye’de hukuki donanımın yeterli olduğu, Fransa’da olduğu gibi ayrı bir kanuna gerek olmadığı kanaatindeyiz.

Psikolojik taciz nedeniyle meydana gelen zararlar düşünüldüğünde en iyi mücadele aracının “önleyici tedbirler” olduğunu söyleyebiliriz. Bu nedenle çalışanların ve işverenin psikolojik taciz konusunda bilgilendirilmesi, işyerinde seminer ve bilgilendirme toplantıları düzenlenmesi ve bu suretle psikolojik taciz ve hukuki sonuçları hakkında bilgi verilmesi yerinde olacaktır. Bu bağlamda işletmelerde psikolojik taciz alanında uzmanlaşmış psikolog ya da hakemler görevlendirilebilir, toplu iş sözleşmelerine psikolojik taciz konusunda hükümler

konulabilir⁵². Bunlara ilaveten işveren ya da sendikalar tarafından psikolojik taciz hakkında broşürler bastırılabilir, işletmedeki çalışma ortamı hakkında anketler düzenlenebilir⁵³.

Psikolojik tacizin ispatı noktasında ise psikolojik taciz mağdurlarının lehine hukuki düzenlemelerin yorumlanması yerinde olacaktır. Bu çerçevede psikolojik taciz mağdurlarının, somut psikolojik taciz olaylarını ortaya koymaları ve ispatlamaları aransa da, psikolojik taciz teşkil eden olayların tespiti için ayrıntılı günlük benzeri bir kayıt tutulması yeterli görülmelidir. İşveren ise BK md. 96 anlamında bu konuda kendisine bir kusur isnat edilemeyeceğini ispat etmelidir.



⁵² Mesela 1.7.1996 tarihinden itibaren Volkswagen AG ile yapılan toplu iş sözleşmelerinde “işyerinde işbirliği içinde davranma” (Partnerschaftliches Verhalten am Arbeitsplatz) başlığı altında bir düzenleme öngörülmüştür, bkz. Arbeit und Arbeitsrecht 1996, 349 vd; Hage/Heilmann, BB 1998, 746.

⁵³ Bu tedbirler hakkında detaylı bilgi için bkz. Esser/Wolmerath, s. 101, 114.

KAYNAKÇA

Aigner, Tatyana (2001), Rechtschutz gegen Mobbing verstärkt, eine Auswertung des Urteils des LAG Thüringen vom 10. April 2001, BB, 1354.

Arpacioğlu, Gülcan (2003), “İşyerindeki Stresin Gizli Kaynağı: Zorbalık ve Duygusal Taciz”, HR Dergisi, Kasım-Aralık sayısı, ss. 1-7. www.hrdergi.com (en son erişim, 20.07.2006).

Aydın, Ufuk (2002), İş Hukukunda İşçinin Kişilik Hakları, Eskişehir.

Aydınlı, İbrahim (2005), “İşçinin Kişiliğinin Korunmasına Yönelik Düzenlemeler ve Borçlar Kanunu Tasarısının Konuyla İlgili Maddelerinin Değerlendirmesi,” TÜHİS Kasım 2005.

Ayhan, A. (2003), “Çalışma Hayatımız Bakımından İşyerlerinde İşçi Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Oluşturulması ve Önemi”, Kamu İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Pof.Dr. Kamil Turan'a Armağan, Cilt:7, Sayı:2, Ankara.

Bärbel Meschkutat / Martina Stackelbeck / Georg Langenhoff (2002), Der Mobbing-Report – Repräsentativstudie für die Bundesrepublik Deutschland; Mobbing und andere psychosoziale Spannungen am Arbeitsplatz in der Schweiz, Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Bern.

Benecke, Martina (2003), “Mobbing” im Arbeitsrecht, NZA-RR 225.

Bilgel, Nazan ve Serpil Aytaç ve Nuran Bayram (2006), “Bullying in Turkish White-collar Workers”, Occupational Medicine, 56(4): 226-231.

Blomeyer (2000), in: Münchener Handbuch zum Arbeitsrecht, 2. Aufl.

Brox, Arbeitsrecht (1991)

Çelik Nuri (2004), İş Hukuku Dersleri, Genişletilmiş 17. Bası, İstanbul.

Çobanoğlu, Şaban (2005), Mobbing İşyerinde Duygusal Saldırı ve Mücadele Yöntemleri, Timaş Yayınları, İstanbul.

Davenport, N; R.D. Schwartz ve G. P. Elliott (2003), Mobbing: İşyerinde Duygusal Taciz (Çeviren: Osman Cem Öner toy), Sistem Yayıncılık, İstanbul.

Däubler, BB (1995), 1347.

Dieball, Heike (1996), Bemerkungen zu Gralka, BB, 484.

Dunn Susan (2005), “What’s Going on With Mobbing, Bullying and Work Harassment Internationally”, www.webpronews.com/printable.php, (en son erişim, 29.04.2005).

Esser/Wolmerath (1997), Mobbing Der Ratgeber für Betroffene und ihre Interessenvertretung.

Gralka, Peer (1995), Mobbing und Arbeitsrecht, eine Erwiderung auf Däubler, BB, 2651.

Gruber, Joachim (2005), das französische Gesetz gegen Mobbing, RdA, 250.

Grünewald, Benno (1993), Mobbing - arbeitsrechtliche Aspekte eines neuen Phänomens, NZA 1071.

Guerrero, M.I.S. (2005), “The Development of

- Moral Harassment (or Mobbing) Law in Sweden and France as a Step Towards EU Legislation”, www.bc.edu/schools/law/lawreviews/meta-elements/journals/bcicl/27_2/10_T... ss. 1-12, (en son erişim, 28.04.2005).
- Gündüz, Selim (2005), Yeni Mevzuatın Işığında İşverenin İşçiyi Gözetme Borcunun Kapsamı, TÜHİS Kasım 2005.
- Hage, Marion / Joachim Heilmann(1998), Mobbing - ein modernes betriebliches Konfliktfeld, BB, 742.
- Haller/Koch (1995), Mobbing – Rechtsschutz im Krieg am Arbeitsplatz, NZA, 356.
- Helvacı, Serap (2001), Türk ve İsviçre Hukuklarında Kişilik Hakkını Koruyucu Davalar, İstanbul.
- Kerst/Würkner, AuR (2001), 251, 259.
- Laçiner, Vedat (2006), “İşyerinde Psikolojik Taciz”, İşveren, 44(8): 88-89.
- Laçiner, Vedat (2006), Mobbing (İşyerinde Psikolojik Taciz), <http://www.turkishweekly.net/turkce/makale.php?id=98> (en son erişim, 10.07.2006)
- Leymann, Heinz (1993), Mobbing, Hamburg.
- Marion Binder (1999), Mobbing aus arbeitsrechtlicher Sicht. ÖGB-Verlag, Wien.
- Mollamahmutoğlu, Hamdi (2004), İş Hukuku, Ankara.
- Niedl (1995), Mobbing, Bullying am Arbeitsplatz.
- Reiserer, Kertsin (2002), Mobbing, herrscht jetzt Krieg am Arbeitsplatz?, BB (Betriebs.Berater), 1.
- Schneppendendahl, AiB (2002), 302, 303.
- Selek, Cihan (2004), “İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları”, TÜHİS Ağustos-Kasım 2004.
- Süzek, Sarper (2006), “Değişiklik Feshi”, TİSK Akademi, 1(1): 6-31.
- Taşkent, Savaş (1981), İşverenin Yönetim Hakkı, İstanbul.
- Tınaz, Pınar (2006), İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing), Beta Yayınları, İstanbul.

ÖZET

Türkiye’de Çocuk Yoksulluğu: Ölçüm Yöntemleri ve Yoksulluğun Belirleyicileri

Bu çalışmanın amacı çocuk yoksulluğunun boyutunu farklı göstergeler ışığında incelemek ve yoksulluğun belirleyicilerini tesbit ederek olası müdahale alanlarına ışık tutmaktır. Çalışmanın sonuçları, çocuk yoksulluğunun boyutunun kullanılan gösterge ile değiştiğini, tüketim yoksulluğunun gelir yoksulluğundan daha düşük olduğunu ve kadın ve çocuk emeğinin yoksulluğu azaltıcı etkide bulunduğunu göstermiştir. Yoksulluğun belirleyicileri kullanılan yoksulluk göstergesi ile değişmekle beraber, teoride beklenen sonuçlara paralel olarak yoksulluk riskinin hanenin sahip olduğu üretim kaynaklarıyla doğrudan ilişkili olduğu bulunmuştur. Yine beklenildiği üzere hanedeki bağımlı sayısı arttıkça yoksulluk riski artmaktadır. Hane reisinin çalışma durumunun ve bulunduğu sektörün özellikle de gelir yoksulluğunun önemli belirleyicileri arasında bulunduğu, kamuda olduğu gibi uzun soluklu ve devamlılığı olan işlere sahip hane reislerinin çocuk yoksulluğunu düşürdüğü görülmektedir. Hanehalkı reisinin çalışamama durumunun ise çocuk yoksulluğu için büyük bir risk teşkil ettiği ve yoksullukla mücadelede bu hanelerin/çocukların öncelik taşıması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: *Yoksulluk, Çocuk Yoksulluğu, Yoksulluk Göstergeleri, Yoksulluğun Belirleyicileri*

ABSTRACT

Indicators and Determinants of Child Poverty in Turkey

The purpose of this study is to investigate child poverty and its determinants in Turkey. The results show that the incidence of child poverty changes with the definition used, with consumption poverty generally yielding smaller figures than when poverty is measured in terms of household income. Results also show that women’s and children’s work efforts are instrumental in reducing the incidence of poverty. Although the determinants of child poverty changes with the indicators used to measure it, the results are generally in agreement with the theory that poverty very much depends on the resource base of the household and the number of dependents. As would be expected, higher dependency ratios lead to higher rates of poverty among children. The employment status of the household head and the sector he/she is in are important determinants of poverty. Household heads with regular, long-term jobs such as in the public sector reduces the risk of poverty. To the contrary, household heads who are unable to work greatly increase the incidence of poverty among children. In the fight against child poverty, children from such households need to be given top priority.

Keywords: *Poverty, Child Poverty, Poverty Indicators, Determinants of Poverty*

Türkiye’de Çocuk Yoksulluğu: Ölçüm Yöntemleri ve Yoksulluğun Belirleyicileri



Doç. Dr. Meltem DAYIOĞLU



İRİŞ

1. Çocuk Yoksulluğu Kavramı

1980’lerin başından itibaren çocuk yoksulluğu ayrı bir araştırma alanı haline gelmiştir. Önceleri çocuk yoksulluğu hane yoksulluğu ile özdeş görülmekteydi; hanenin yoksulluğu doğal olarak o hanede yaşayan çocukların yoksulluğu anlamına da gelecekti. Ancak, bu yaklaşımın temel sorunu çocuk yoksulluğunu olduğundan daha düşük göstermesiydi. Haneler arasında yoksulluk riskinin örneğin %10 olması, aynı derecede bir riskin çocuklar için de söz konusu olacağı anlamına gelmemektedir. Bunun önemli bir nedeni, yoksul hanelerin ortalamasının üzerinde çocuğa sahip olmalarında yatmaktadır. Dolayısıyla, hanelere göre daha fazla çocuk fakir sınıflamasına girmekte ve böylelikle,

çocuklar arasındaki yoksulluk oranı daha yüksek olabilmektedir. Bu konudaki uluslararası ve yerel çalışmalar çocuk yoksulluğunun hane ve yetişkin birey yoksulluğundan daha yüksek olduğunu göstermiştir. Örneğin, 1990’larda ABD’de yetişkinler arasındaki yoksulluk oranı %11 iken çocuk yoksulluğu %21 mertebesinde gerçekleşmekteydi (Orogesa and Landale, 2000). Benzer bir şekilde, İngiltere’de 1997’de yapılan bir araştırmada her üç çocuktan birinin yoksul bir haneye doğduğu saptanmıştır (HM Treasury, 2004). Türkiye’de ise TÜİK’in bulgularına göre 2003’te mutlak yoksulluk oranı 15 yaş altı bireylerde %37 iken, tüm fertler için bu oran %28,1’dir (TÜİK, 2006). Yine 2003 yılı rakamlarına göre 15 yaş altı fertlerin nüfus içindeki payı %28,8’dir. Dünya Bankası’nın TÜİK’le olan ortak raporunda en yüksek yoksulluk oranları yine çocuklar için

verilmektedir (DB ve TÜİK, 2005: 28-29).

Çocuk yoksulluğunun ayrı bir çalışma alanı haline gelmesini tetikleyen bir başka unsur da diğer demografik gruplar için sağlanan başarıya karşıt olarak pek çok ülkede çocuk yoksulluğunu azaltmadaki başarısızlık olmuştur. Bu noktaya parmak basan Preston (1984), yoksulluk açısından iki hassas gruptan birisi olan yaşlı nüfusun yoksulluk riskinin ABD’de 1970’lerden sonra azaldığını, buna mukabil çocuklar için arttığını belirtmiştir. Bu durum sadece ABD’ye özel değildir. UNICEF Innocenti raporu, son 10 yılda çocuk yoksulluğu bağlamında incelenen 24 OECD ülkesinden 17’sinde çocuk yoksulluğunun arttığını göstermektedir (UNICEF, 2005).¹

Çocuk yoksulluğunu ayrıca inceleme ihtiyacının belki de en önemli nedeni yoksulluğun çocuklar üzerinde yaratabileceği ciddi sonuçlardır. Kısa süren bir yoksulluk dönemi dahi çocukların gelişimlerini olumsuz yönde etkileyebilir. Özellikle kronik yoksulluk sonucu ortaya çıkan olumsuz sonuçların telafisi kimi zaman mümkün olmaz. Yoksulluğun çocukların fiziksel, bilişsel ve sosyal gelişimlerini nasıl olumsuz yönde etkilediğini gösteren pek çok çalışma vardır. Bu çalışmaların bulguları Lichter (1997) ve Bianchi (1999) tarafından özetlenmektedir.² Türkiye’de yapılan çalışmalar da yoksulluğun örneğin çocuk yaşlarda çalışma riskini artırdığını göstermektedir (Dayıoğlu, 2005, 2006). Yine bir başka genel bulgu, yoksulluğun çocukların okula devam olasılığını düşürdüğü yönündedir (Türkiye için bkz. Tansel 2002; Dayıoğlu, 2005). Özellikle ABD’de tartışıla gelmiş bir başka olgu ise yoksulluk kültürü ve bu kültürün ne ölçüde çocuklara miras

kaldığıdır. Mısır’da yapılan bir çalışma da babaları çocuk yaşlarda çalışmış çocukların çocuk işçi olma risklerinin daha yüksek olduğunu göstermektedir (Wahba, 2001). Bu bulgu düşük hane gelirinin sonucu olabileceği gibi ailenin eğitime ve çocuğun çalışmasına olan bakış açısının bir yansıması da olabilir.

Çocuk yoksulluğunun bu denli önemli sonuçları olmasına rağmen Türkiye’deki çocuk yoksulluğu literatürü oldukça kısıtlıdır. Bu çalışmanın amacı bu literatüre katkıda bulunmak ve yoksullukla mücadelede var olan çalışmalara destek vermektir. Çalışma sorunun büyüklüğünü tesbit ederek başlamaktadır. Hiç kuşkusuz yukarıda da atıfta bulunulduğu gibi bu alanda halihazırda yapılmış çalışmalar vardır. Buradaki temel amaç, var olan çalışmaları tekrarlamak yerine, farklı göstergeler ışığında sorunun büyüklüğünü anlamak ve bu büyüklüğün ne ölçüde seçilmiş göstergelerle değiştiğini görmektir. Bunun için beş ayrı gösterge seçilerek çocuk yoksulluğu rakamları üretilmiş ve farklı göstergeler yaptıkları varsayımlar çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu çalışmanın ikinci amacı ise çocuk yoksulluğunu belirleyen etmenleri ortaya koymak, bunların ne ölçüde yoksulluk göstergesiyle değiştiğini tesbit etmek ve böylelikle politika yapıcılara olası müdahale alanlarını işaret etmektir.

Yukarıda sayılan amaçlar ışığında makale şu şekilde düzenlenmiştir: Girişi izleyen ikinci bölümde, çalışmada kullanılan veri seti ve izlenen yöntem kısaca açıklanmıştır. Üçüncü bölümde, seçilmiş farklı göstergeler ışığında

¹ Incelenen 24 ülke arasında Türkiye bulunmamaktadır.

² Yoksulluğun çocuklar üzerinde yarattığı etkileri tartışan daha yeni çalışmalar Vleminckx ve Smeeding (2001)’in editörlüğünde hazırlanan kitapta bulunabilir.

çocuk yoksulluğunun niceliksel boyutu hesaplanmıştır. Dördüncü bölüm ise çocuk yoksulluğunun belirleyicileri üzerinedir. Bu bölümde çok değişkenli regresyon yöntemi ile çocuk yoksulluğunu belirleyen etmenler ayrıştırılmaya çalışılmıştır. Beşinci bölüm, sonuç ve kısa değerlendirmeleri içermektedir.

2. Çalışmada Kullanılan Veri Seti ve Yöntem

Bu çalışma, Türkiye İstatistik Kurumu’nun (TÜİK) 2003 yılında gerçekleştirdiği Hanehalkı Bütçe Anketi (HBA)’ne dayanmaktadır. Anket, kırsal ve kentsel yerler ve 12 bölge olmak üzere Türkiye’yi temsil edici 25,764 haneye uygulanmıştır. Bu hanelerin yaklaşık üçte birlik bir kısmında (8,624 hanede) 0-17 yaş grubunda çocuk bulunamamıştır. Her ne kadar bu çalışmanın esas amacı çocuk yoksulluğunu incelemek ise de, hanenin gelir dağılımındaki yeri belirlenirken bu haneler de çalışmaya dahil edilmiş, ancak çocuk yoksulluğunu belirleyen etmenler tartışılırken doğal olarak göz ardı edilmişlerdir.

Bu çalışmada yoksulluk, “görelî yoksulluk” olarak alınmıştır. Mutlak yoksulluk temel ihtiyaçların karşılanamadığı bir durumu ifade ederken, görelî yoksulluk o toplumda yaratılmış olan refahtan bazı hanelerin/kişilerin yeterince faydalanamadığı bir durumu anlatır. Dolayısıyla, mutlak yoksulluğun aksine görelî yoksulluk, yoksulluk çizgisini mutlak bir değer olarak değil, genel refah düzeyi ile değişen bir değer olarak alır ve yoksulluğu da bu noktada gelir dağılımı ile ilişkilendirir. Görelî yoksulluğun ölçümünde kullanılan kriter genellikle medyan (ortanca) hane gelirinin %50’sidir. Bu ölçüm yöntemine göre hane

geliri bu rakamın altında olan haneler yoksul olarak adlandırılır.

Yoksulluk ölçümü yapılırken üzerinde karar verilmesi gereken başlıca iki unsur analiz ve ölçüm birimlerinin ne olacağıdır. Genel kabul, hanenin analiz birimi olarak alınması olmakla birlikte fert bazlı analiz de yapılabilmektedir.³ Her iki durumda da hane gelirinin hane büyüklüğü ve kompozisyonu için düzeltilmesi gerekir. Bu düzeltme en basit yöntemle hane gelirinin hane büyüklüğüne bölünmesiyle yapılabilir. Ancak bu yol hane kompozisyonunu göz ardı ettiği için fazlaca tercih edilen bir yöntem değildir. Bunun yerine, hanedeki fertlerin yaşlarını ve dolaylı olarak ihtiyaçlarını göz önüne alan ve aynı zamanda hane büyüklüğünden gelen tasarrufları da içeren bir ‘eşdeğerlik’ ölçeği geliştirmek ve bu ölçekle hane gelirini düzeltmek tercih edilir. Bu anlamda çok çeşitli eşdeğerlik ölçekleri bulunmaktadır.⁴ Bizim burada kullandığımız ölçek birinci ferdi 1 kişi, 14 yaş ve üzeri fertleri 0,5 kişi ve 14 yaş altındaki çocukları 0,3 kişi olarak sayan ve literatürde de modifiye edilmiş OECD eşdeğerlik ölçeği veya EUROSTAT ölçeği diye bilinen yöntemdir. Bu ölçeğe göre düzeltilmiş hane geliri hane bazında sıralanarak, medyan gelirin yarısına denk gelen hane geliri bulunmakta ve bunun altında kalan haneler ve o hanede yaşayan tüm fertler yoksul sayılmaktadır. Çocuklar arasındaki yoksulluk oranı ise yoksul çocuk sayısının çocuk

³ Farklı yöntemler için bkz. Atkinson (1984).

⁴ Eşdeğerlik ölçek kullanımının analiz sonuçlarını nasıl etkilediği yönündeki tartışmalar için bkz. Buhmann et al. (1988), Coulter et al. (1992), and Atkinson and Bourguignon (2000). Yoksulluk özelinde yapılan tartışmalarda, örneğin Smith (1989) ABD’de kullanılan yoksulluk çizgisinin hane büyüklüğü ve kompozisyonuna aşırı duyarlı olduğunu, bunun ise çocuk yoksulluğunu olduğundan yüksek gösterme gibi bir sonuç doğurduğunu iddia etmektedir.

popülasyonuna bölünmesi ile bulunmaktadır.⁵ Burada yapılan önemli bir varsayım hane gelirinden çocukların ihtiyaçlarına göre eşit pay aldıklarıdır. Dolayısıyla, biz burada hanenin yoksul olması durumunda tüm çocukların da yoksul olduğunu, hanede yoksulluğun olmaması durumunda ise çocukların da yoksul olmadıklarını varsaydık. Oysa ki, hanenin yoksul olmadığı durumda gelirin hane içinde eşitsiz dağılımı sonucu örneğin kız çocuklar yoksulluk sınırı altına düşerken, erkek çocuklar düşmeyebilir. Dolayısıyla, eşit bölüşüm anlayışı altında elde edilen sonuçların ne ölçüde yanlışlık içerdiği hane içi bölüşümün eşitsizliği ile de ilgili olacaktır. TÜİK'in topladığı veriler bireysel tüketimi değil hane tüketimini içerdiği için bu yanlışlığın boyutunu bilmek şu an için pek olanaklı görünmemektedir. Ancak okullaşma üzerine yapılan çalışmalar, kız çocukların erkeklere göre dezavantajlı bir konumda olduklarını göstermektedir (Tansel, 2002; Ertürk ve Dayıoğlu, 2004).

Yoksulluk çalışmasında seçilen ölçü birimi de büyük önem taşımaktadır. Yukarıda genel olarak hane gelirinden bahsedilmekle birlikte yoksulluk çalışmalarında kullanılan bir diğer ölçü birimi de tüketim harcamalarıdır. Hane gelirinin tam ölçülemediği veya kısa dönemli olarak ölçülebildiği durumlarda (örneğin aylık olarak alındığı durumlarda) tüketim harcamalarının hanenin refah seviyesinin daha iyi bir göstergesi olduğu düşünülür. Kısa dönemli gelir, özellikle hanenin gelir kaynağının düzenli olmadığı veya mevsimsellik gösterdiği durumlarda, dönemler itibarıyla değişiklik gösterecektir. Halbuki hane tasarruf edebildiği veya borçlanabildiği sürece hane gelirindeki dalgalanmalar aynı ölçüde tüketim

harcamalarında veya refah seviyesinde yansıma bulmayacaktır. Bu çalışmada yoksulluğun tesbitinde her iki yöntem de kullanmıştır. Hane geliri yıllık olarak ölçüldüğü ve hem nakdi hem de ayni olarak kazanç ve kazanç dışı (menkul, gayrimenkul gelir, transfer gibi) elde edilen gelirleri içerdiği için her iki yöntemin de benzer sonuçlar vermesi beklenir. 2003 HBA'da tüketim harcamaları aylık olarak ölçülmüştür. Kendi evinde oturan hanehalkları için hem gelire hem de tüketim harcamalarına hanelerin beyan ettikleri izafi kira bedeli de eklenmiştir. Bölgeler arası fiyat farklılığını ortadan kaldırmak için ise hem gelir hem de harcamalar 2003 Tüketici Fiyatları Endeksi ile düzeltilmiştir.

Yoksulluk ölçümünün bir başka boyutu da kent/kır ayrımıdır. Kentsel ve kırsal yerler için gelirin kaynakları ve tüketim kalıpları farklılaşabilmektedir. Örneğin, kendi hesabına çalışma ve kendi üretiminden tüketim kırsal yerlerde daha yaygındır. Hanenin piyasaya erişimi ve piyasalar arasındaki bütünleşme azaldıkça, oluşan fiyatlar da farklılaşacak ve dolayısıyla belli bir gelir veya tüketim düzeyi farklı yerlerde farklı refah düzeyi anlamına gelecektir. Her ne kadar bütçe anketi, bu yapısal farklılıklar göz önüne alınarak oluşturulmuşsa da hem gelir hem de tüketim için elde edilen büyüklüklerin kendi içinde değerlendirilmesi daha doğru olacaktır. Bu fıkirden hareketle bu çalışmada kırsal ve kentsel yerler ayrı ayrı analiz edilmiştir. Diğer bir ifadeyle, her

⁵ Çocuk yoksulluğunu ölçmeye yönelik pek çok ölçü bulunmaktadır. Biz burada basitçe yoksulluk oranına bakıyoruz. Ancak, bu ölçüm yönteminin çekinceli pek çok yönü vardır. Örneğin, yoksulluğun ne kadar derin olduğu veya yoksul çocuklar arasındaki gelirin veya tüketim harcamalarının nasıl dağıldığı bu ölçümde göz ardı edilmektedir (Sen, 1976; Foster et al., 1984). Yoksulluk oranı yerine, hem yoksulluğun niceliksel boyutunu, hem de yoksulluk çizgisinden uzaklığı göz önüne alan yoksulluk açığı endeksi ve/veya yoksullar arasındaki dağılıma bakan Sen endeksi kullanılabilir.

yerleşim birimi için ayrı bir gelir dağılımı oluşturulmuş ve iki ayrı medyan gelir hesaplanmıştır. Her yerleşim birimi kendi içinde değerlendirilerek medyan gelirin yarısından daha azını alan haneler fakir olarak adlandırılmıştır. Bu çalışmada kırsal yerler 20 binden daha az nüfuslu yerleşim birimlerini ifade etmektedir.

3. Yoksulluk göstergeleri ve çocuk yoksulluğunun niceliksel boyutu

Türkiye ve gelişmekte olan pek çok ülke bağlamında, seçilen ölçü biriminden veya kullanılan yoksulluk ölçüsünden bağımsız olarak ortaya çıkabilecek ölçüm sıkıntılarından biri çocuk emeğine dairdir. Daha önce de belirtildiği gibi yoksul hanelerde çocukların çalışma olasılığı daha yüksektir. Çocuk emeğinin yoksullukla mücadelenin bir aracı olarak görüldüğü durumlarda çalışan çocukların kazançları hem hane gelirini hem de hanenin tüketim harcamalarını artıracaktır. Bu durum bir ücret karşılığı çalışan çocuklar için geçerli olacağı gibi ücretsiz aile işçisi olarak çalışan çocuklar için de geçerlidir. Her ne kadar bu çocukların bir kazancı yok gibi görünse de yaptıkları işler dolayısıyla hem hane geliri hem de harcamalar artmaktadır. Dolayısıyla, çocuk geliri dışlanmadan yapılan analizler ister gelir ister tüketim yöntemi ile olsun, çocuk yoksulluğunu olduğundan düşük gösterecektir⁶. Burada ölçüme yönelik yapılabilecek bir iyileşme çocukların gelirini hane gelirinden ve tüketiminden düşmektir. Çocukların bir ücret karşılığı çalıştığı durumlarda (ve çocuğun kazancının bilindiği durumda) bu düzeltme bazı varsayımlar altında kolayca yapılabilir⁷. Ancak, çocukların ücretsiz aile işçisi olarak çalıştığı durumda hane gelirinde ve tüketiminde benzer

bir düzeltme yapmak zorlaşır çünkü bu iş öncelikle çocukların yaptıkları işlere bir değer biçmeyi gerektirir. Çocuk emeği için bir piyasa yoksa emeklerini değerlendirecek bir fiyat bulmak da güçleşir. Bu çalışmada kullanılan yoksulluk göstergeleri bu zorluklardan dolayı sadece bir ücret karşılığı çalışan çocukların geliri için düzeltilmiştir. Dolayısıyla, hesaplanan çocuk yoksulluk rakamları gerçek rakamların bir miktar altında kalacaktır.

Ölçüme yönelik bir başka sıkıntı da kadınların kazancına ilişkindir. Türkiye’de kadınların işgücüne katılımları, özellikle kentsel alanlarda oldukça düşük düzeylerde kalmaktadır. Bu durumun açıklayıcı nedenlerinden biri toplumun kadına bittiği ev kadınlığı ve annelik rolüdür. Tüm demografik gruplar arasında en düşük işgücüne katılım oranına sahip grup evli kadınlardır. Çok çocuklu aileler sadece belirli bir gelir miktarının daha fazla kişi arasında bölüşülmesi ile yoksulluk riski altına girmezler. Aynı zamanda hanedeki işgücü arzını ve dolayısıyla, hane gelirini de değiştirirler. Örneğin, çocuk bakımı için annenin veya diğer kadın bireylerin işgücünden çekilmeleri, hane içi üretimde aynı oranda bir artış sağlanmadığı sürece, hane gelirinde ve harcamalarında bir düşüşe neden olacaktır.

BM Ulusal Hesaplar Sistemi çerçevesinde, piyasaya yönelik olmayan hane içi üretim değerinin büyük kısmının hane geliri ve tüketim harcamalarında içerilmemesi yoksulluk çalışmalarında da yansıma bulmaktadır. Örneğin, çocuk bakımı dolayısıyla işgücünden

⁶ Bu olasılık mutlak yoksulluk ölçümünde daha yüksek olacaktır.

⁷ Bu varsayımlar hanenin işgücü arzı ile ilgilidir. Çocuğun emek gelirini hane gelirinden düşerken yapılan varsayım diğer fertlerin emek arzının değişmediğidir.

çekilmiş olan kişilerin (yoğunlukla çocuklu kadınların) hane içinde yaratmış oldukları değer (çocuk bakımının) hane gelirinde ve harcamalarında görünmemesi, haneyi olduğundan daha fakir gösterecektir. Bu yanlılığa parmak basan Smith (1989), bu durumun çocuk yoksulluğunu olduğundan yüksek gösterdiğini iddia etmektedir. Smith'in bulguları ABD'de artan çocuk yoksulluğunun bir kısmının bu yanlılıktan meydana geldiğini göstermektedir. Ancak, Türkiye bağlamında bu noktanın pratikte önemli bir fark yaratmayacağı düşünülmektedir. Bunun da nedeni işgücünde çalışsın çalışmasın ev içi üretimin büyük bir kısmının kadınlar tarafından üstlenilmesidir. Zaman kullanım anketleri, işgücünde olan kadınların ev içi üretimde harcadıkları zamanın çalışmayan hem cinsleriyle çok benzer olduğunu göstermektedir (Kasnakoğlu ve Dayıoğlu, 2006).

Kadın ve çocuk işgücünün aksine, yetişkin erkek işgücünün hanedeki diğer fertlerin emek arzından bağımsız olduğu varsayımı yapılırsa - ki bu varsayım hanedeki yetişkin erkeklerin, kadınların ve çocukların çalışıp çalışmadıklarına bakmaksızın emek arz kararını aldıkları anlamına gelecektir - hane refahının bir başka göstergesi elde edilir. Bu gösterge sadece yetişkin erkek kazancını ve emek dışı geliri içeren hane geliridir. Yukarıdaki kabul doğrultusunda, bu dağılımdan elde edilecek çocuk yoksulluğu rakamlarının diğer alternatif ölçümlerle karşılaştırılması yoksulluğun ne ölçüde hane içi emek arzının yeniden yapılandırılması ile değişebildiğini gösterecektir (Smith, 1989).

Yukarıdaki tartışmalar ışığında bu çalışmada kullanılmak üzere beş alternatif yoksulluk

göstergesi seçilmiştir. Bunlar toplam yıllık hane geliri; çalışan çocukların kazançları dışında kalan yıllık hane geliri; çalışan çocukların ve yetişkin kadınların geliri dışında kalan toplam hane geliri; aylık toplam tüketim harcamaları (izafi kira dahil) ve çalışan çocukların gelirleri dışında kalan yıllık tüketim harcamasıdır. Bu son gösterge, hanenin aylık harcamasının tüm yılın ortalaması olduğu varsayımından hareket etmektedir. Farklı göstergeler doğal olarak farklı sonuçlar doğuracaktır. Beş ayrı gösterge üretmedeki amaç, rapor edilen çocuk yoksulluk oranlarının seçilen göstergeye olan hassasiyetini anlamaktır. Bunu bilmek ise bize gerçek olgunun büyüklüğü hakkında bilgi verecektir.

Çocuk yoksulluğunun niceliksel boyutu seçilmiş beş gösterge ışığında hesaplanmış ve sonuçlar Tablo 1'de verilmiştir. Bu alanda yapılmış benzer çalışmaların bulgularına paralel olarak bu çalışmada da çocuk yoksulluğunun hane yoksulluğundan daha yüksek olduğu saptanmıştır. Örneğin, hane geliri bazında kentsel yerlerde ikamet eden hanelerin %14,8'i yoksulken, bu oran çocuklar arasında %26,7'ye çıkmaktadır. Benzer sonuçlar kırsal bölgeler için de geçerlidir. Kırsal kesimde ikamet eden hanelerin %15,3'ü yoksulluk çizgisi altında kalırken, aynı oran çocuklar arasında %28,5 olarak bulunmuştur. Buna göre kentsel kesimde 3,8 milyon ve kırsal kesimde 2,8 milyon çocuk yoksulluk çizgisi altında kalmaktadır.

Tablo 1'de de görüleceği gibi seçilen göstergeye göre hane ve çocuk yoksulluğu farklılık göstermektedir. En düşük oranlar harcama bazlı göstergelerden çıkmaktadır. Aylık tüketim harcamasına göre kentsel

Tablo 1: Hane ve Çocuk Yoksulluğunun Niceliksel Boyutu

	Fakir hane sayısı ('000)	Hane yoksulluğu (%)	Fakir çocuk sayısı ('000)	Çocuk yoksulluğu (%)
Kentsel yerler				
Yıllık hane geliri	1.586	14,84	3.838	26,66
Yıllık hane geliri – çocuk geliri	1.617	15,13	3.921	27,23
Yıllık hane geliri – çocuk ve kadınların geliri	2.023	18,93	4.588	31,87
Aylık hane harcaması	1.325	12,40	3.229	22,43
Yıllık hane harcaması – çocuk geliri	1.361	12,73	3.317	23,04
Kırsal yerler				
Yıllık hane geliri	928	15,33	2.827	28,47
Yıllık hane geliri – çocuk geliri	946	15,62	2.904	29,24
Yıllık hane geliri – çocuk ve kadınların geliri	1.193	19,70	3.437	34,60
Aylık hane harcaması	735	12,13	2.366	23,83
Yıllık hane harcaması – çocuk geliri	762	12,57	2.436	24,53

kesimde çocukların %22,4’ü, kırsal kesimde ise %28,8’i yoksulluk çizgisi altında kalmaktadır. Beklentilerimize paralel olarak çalışan çocukların gelirlerinin hane gelirinden veya tüketim harcamalarından dışlanması yoksulluğu bir miktar arttırmaktadır. Buradaki artışın, ücretsiz olarak çalışan çocukların hane gelirine yaptıkları katkı göz ardı edildiği için olduğundan düşük hesaplandığı gözden kaçırılmamalıdır. En yüksek hane ve çocuk yoksulluğu rakamları, hanedeki kadın ve çocukların bir ücret karşılığı çalışmaları durumunda bu rakamın hane gelirinden düşülmesi sonucu oluşturulan gösterge için elde edilmektedir. Buna göre kentsel kesimde yaşayan hanelerin ve çocukların sırasıyla %18,9 ve %31,9’u fakirken, kırsal yerler için bu

oranlar %19,7 ve %34,6 olarak hesaplanmıştır. Bu rakamlardan da anlaşılabileceği gibi kadınların ve çocukların işgücünde çalışması yoksulluğu azaltıcı bir etki yapmaktadır.

Kırsal ve kentsel yerlerin yoksulluk bakımından karşılaştırılması, çocuk yoksulluğunun kırsal kesimde daha yüksek olduğunu göstermektedir. Hane yoksulluk oranları bakımından kırsal ve kentsel yerler arasında büyük bir fark yokken, çocuklar arasında bu farkın açılması kırsal kesimdeki yoksul hanelerin daha fazla çocuğa sahip olması ile açıklanabilir.

Tablo 1’de dikkat çekici bir başka nokta ise bazı göstergeler arasındaki yakınlıktır. Örneğin çocuğun gelirinin hane gelirinden veya tüketiminden düşülmesi hesaplanan çocuk

yoksulluk oranında 1 puandan daha az bir oynamaya neden olmaktadır. Dolayısıyla, çocuk gelir vergisinin ayrıca bildirilmediği durumlarda hane gelirinin veya tüketiminin kullanılması anlamlı bir yanlılığa yol açmayacaktır. Ancak bu sonucun ücretsiz aile işçisi olarak çalışan çocukların gelirlerinin çıkarılması durumunda geçerli olup olmayacağı soru işaretidir. Öte yandan, gelir ve tüketim bazlı göstergeler arasında 5 puana varan bir farklılık doğabilmektedir. Her iki gösterge de sıklıkla kullanıldığı için bu fark dikkat çekicidir.

4. Çocuk Yoksulluğunu Belirleyen Etmenler

Hanenin yoksulluk riskini arttıran pek çok etmen olabilir. Bunlar arasında hanedeki bireylerin ve özellikle hane reisinin işgücü piyasasından sağladığı gelirin azlığı ve/veya düzensizliği sayılabilir. Türkiye’de yaşayan ortalama bir hanenin, gelirinin dörtte üçüne yakın bir kısmını emek piyasasından sağladığı düşünüldüğünde emek kaynaklı gelirin hane refahı için taşıdığı önem daha da iyi anlaşılır. Emek geliri özellikle fakir hanelerde hane gelirinin daha da büyük bir kısmını teşkil etmektedir. Düşük ve düzensiz gelir ise bireyin beşeri sermayesi ve fiziksel üretim varlıkları ile yakından ilişkilidir. Yapılan pek çok ampirik çalışma kazancın, özellikle kentsel kesimde, eğitim ve iş tecrübesi ile arttığını göstermektedir. Dolayısıyla, yüksek eğitim düzeyine ve yaşça büyük bireylere sahip hanelerin yoksulluğa düşme riski daha azdır (Oropesa ve Landale, 2000; Jantti ve Danziger, 1994, Bassi 1988). Eğitim, üretkenliği belirlemek dışında belli bir gelir düzeyini daha akılcıca kullanmada da rol oynayabilmektedir.

Özellikle gelirin düzensiz olarak elde edildiği durumlarda tüketim harcamalarının ne ölçüde düzenlenebileceği bireyin eğitimi ile değişebilmektedir (McKay ve Lawson, 2003). Daha eğitilmiş bireylerin tüketim harcamalarını düzenlemede daha başarılı olacakları düşünülmektedir. Özellikle çocuk yoksulluğu boyutunda hanehalkı reisinin ve eşinin eğitim düzeyi hanehalkının tüketim kalıplarını değiştirmede de rol oynayabileceği için önemli olabilmektedir.

Öte yandan, emek piyasasının yapısı ve içinde bulunulan sektör de kazancı belirlemede rol oynamaktadır. Örneğin, formel sektörde kazançlar daha yüksek olabilmektedir. Kendi hesabına çalışanlar arasında ve özellikle kırsal yerlerde ise beşeri sermayenin yanı sıra fiziksel üretim varlıkları da önemli hale gelmektedir. Örneğin, kırsal kesimde sahip olunan tarıma elverişli arazi ve bunun verimliliği hanenin gelirini belirlemede önemli bir rol oynayacaktır.

Üretim faktörlerinin miktarı ve bunların verimliliğinin yanı sıra, hanenin demografik özellikleri de yoksulluk riskini belirlemede önemli olabilmektedir. Hanenin büyüklüğü ve yaş yapısı, belli miktarda bir gelirin kaç kişi arasında bölüşüldüğünü ve hane gelirine katkıda bulunabilecek bireyleri göstermektedir. Hanedeki bağımlılık oranı arttıkça, hanenin yoksulluk riski de artacaktır. Yoksulluk üzerine yapılan pek çok ampirik çalışma bu önermeyi doğrular niteliktedir (Oropesa ve Landale, 2000; Bassi 1988). Hanehalkının yaşadığı yer de gelir olanaklarını belirleyebilmektedir. Bölgeler arası kazanç farklılığı, hanehalklarının diğer bölgelerdeki kazanç fırsatlarını tam olarak bilemedikleri veya göçün maliyetinin yüksek olduğu durumlarda ortaya çıkacaktır.

Bu bölümde yoksulluğun belirleyicileri tartışılırken yoksulluk göstergesi olarak (çalışan çocukların gelirlerinin dışlandığı) gelir yoksulluğu baz alınmıştır. Ancak önceki bölümde de gösterildiği gibi seçilen gösterge ile yoksulluk rakamları değişebilmektedir. Bu bölümde gelir yoksulluğunun baz alınmasının nedeni en sıklıkla kullanılan iki göstergeden birisi olmasıdır. Yine de elde edilen sonuçların ne ölçüde seçilen göstergeyle değiştiğini görmek için aynı analiz yöntemi tüketim yoksulluğu için de tekrarlanmıştır. Aynı zamanda, önceki bölümdeki analizlere paralel olarak kentsel ve kırsal yerler ayrı ayrı incelenmiştir. Analiz sonuçlarından da görüleceği gibi bir dizi değişken hem kentsel hem de kırsal kesim yoksulluğu için önemli olurken, bazı değişkenler bölgeye özel olabilmektedir.

4.1 Yoksulluğun Temel Belirleyicileri

Yukarıda çizdiğimiz genel çerçeve içinde çocuk yoksulluğunun belirleyicileri, hanehalkı reisinin ve eşinin eğitimi ve yaşı, hanehalkı reisinin bir iş tutup tutmadığı, bu işin niteliği ve hangi sektörde olduğu, hanenin sahip olduğu fiziki üretim varlıkları, hanenin demografik yapısı ve yaşanan bölge olarak ortaya çıkmaktadır. Tutulan işin niteliği kamu/özel sektör ayrımında incelenmiş ve gelirin ne ölçüde düzenli olduğunun bir göstergesi olarak - hanehalkı reisinin özel sektörde çalışması durumunda - yıl boyunca çalışılan saatler göz önüne alınmıştır. Hanehalkı reisinin çalışmaması durumunda ise bunun nedenleri arasında sayılabilecek işsizlik, hastalık/sakatlık (iş görememezlik) ve emeklilik durumu modele eklenmiştir.

Bu değişkenlerle ilgili ilk analizler bu etmenlerin potansiyel olarak çocuk yoksulluğunu belirlemede önemli olabileceklerini göstermektedir. Tablo 2’de yoksul olan ve olmayan çocukların ana değişkenler bazındaki kişisel ve hane özellikleri verilmektedir. Yoksulluk oranı çocuğun yaşı ve cinsiyeti ile alakalı görünmemektedir.⁸ Ancak hanehalkı reisinin pek çok özelliği yoksul olan ve olmayan gruplar arasında farklılık göstermektedir. Gerek kentsel gerekse de kırsal kesimde olsun, bulgularımız, örneğin, yoksul çocukların hanehalkı reislerinin daha az eğitilmiş olduklarını, daha az bir oranda bir iş tuttuklarını, çalışan hanehalkı reislerinin ise daha büyük oranda özel sektörde çalıştıklarını ve yıl boyunca daha az bir süreyle çalıştıklarını göstermektedir. Bu bulgulara paralel olarak, yoksul çocukların daha yüksek oranlarda işsiz ve çalışamaz durumda hasta/sakat hanehalkı reislerine sahip oldukları görülmektedir. Emekli hanehalkı reislerinin oranı yoksul olmayan çocuk grubunda daha yüksektir.

Hanehalkı özellikleri bakımından yoksul olan ve olmayan çocukları ayıran başka bir unsur da hanehalkı reisinin eşinin eğitimidir. Beklenildiği üzere, yoksul çocukların hanelerindeki hane reisi eşleri de daha düşük bir eğitime sahiptir. Aynı zamanda bu çocukların daha büyük bir oranda kadın hanehalkı reislerine sahip oldukları ve hanehalkı reisinin eşinin hanede bulunmadığı görülmektedir. Bir başka bulgu da yoksul çocukların hanelerinin daha kalabalık olması ve daha çok sayıda çocuk içermesidir.

Yoksul çocukların hanehalkları sadece daha düşük beşeri sermaye değil, aynı zamanda daha

⁸ Bu sonuç ölçümdeki yanlışlıktan kaynaklanıyor olabilir. Daha önceki bölümde tartışıldığı gibi yoksulluğu fert bazında ölçerken hane içi kaynak dağılımındaki olası eşitsizlikler göz ardı edilmiştir.

Tablo 2: Temel Değişkenler Bazında Çocuk Yoksulluğu

	Kentsel yerler		Kırsal yerler	
	Yoksul	Yoksul değil	Yoksul	Yoksul değil
Çocuğun yaşı	9.07 (5.04)	9.03 (5.09)	8.78 (4.96)	8.90 (5.05)
Kız çocuk (%)	49.03	48.56	48.79	49.47
Hanehalkı reisinin yaşı	40.67 (10.0)	40.80 (9.52)	43.93 (11.19)	43.51 (11.47)
Hanehalkı reisinin eğitim düzeyi	4.86 (2.70)	7.84 (3.79)	3.86 (2.61)	6.08 (3.16)
Hanehalkı reisi kadın (%)	7.75	5.41	8.38	3.99
Hanehalkı reisi çalışıyor (%)	75.01	84.11	85.81	88.93
Hanehalkı reisi kamu sektöründe çalışıyor (%)	4.41	21.14	3.73	15.86
Hanehalkı reisi özel sektörde çalışıyor (%)	51.27	37.33	21.30	19.13
Hanehalkı reisi kendi hesabına çalışıyor (%)	19.33	25.64	60.78	53.94
Özel sektörde haftada çalışılan ortalama saat	52.33 (17.0)	54.63 (14.83)	58.68 (16.91)	53.62 (17.48)
Özel sektörde yılda çalışılan ortalama ay	10.0 (3.42)	11.49 (1.91)	9.03 (3.27)	10.92 (2.39)
Hanehalkı reisi işsiz	7.98	1.93	2.49	1.33
Hanehalkı reisi hasta/sakat (%)	2.50	0.42	2.18	0.51
Hanehalkı reisi emekli (%)	4.76	8.08	1.05	5.17
Hanehalkı reisinin eşinin yaşı	33.19 (13.01)	33.79 (12.16)	36.13 (15.72)	37.72 (14.19)
Hanehalkı reisinin eşinin eğitim düzeyi	2.80 (2.76)	5.66 (3.83)	1.63 (2.29)	3.95 (3.05)
Hanehalkı reisinin eşi yok (%)	8.10	6.25	9.90	6.37
Hane büyüklüğü	6.30 (2.40)	4.88 (1.76)	8.08 (3.02)	5.85 (2.32)
Hanede 0-6 yaş arası bireyler	1.17 (1.08)	0.76 (0.84)	1.73 (1.34)	1.01 (1.09)
Hanede 7-14 yaş arası bireyler	1.77 (1.31)	1.17 (0.98)	2.33 (1.47)	1.43 (1.16)
Hanede 15-17 yaş arası bireyler	0.65 (0.78)	0.42 (0.63)	0.75 (0.82)	0.45 (0.67)
Hanede 18-64 yaş arası bireyler	2.59 (1.22)	2.43 (1.01)	3.03 (1.66)	2.74 (1.35)
Hanede 64 yaş üstü bireyler	0.10 (0.36)	0.10 (0.35)	0.24 (0.53)	0.22 (0.52)
Hanenin sahip olduğu tarla miktarı (dönüm, 1/100)	0.80 (7.06)	2.45 (25.30)	17.07 (32.0)	22.21 (64.99)
Hanenin sahip olduğu bağ, bahçe (dönüm, 1/100)	0.05	0.52	1.18	2.06
N	(1.05) 7 947	(20.57) 17 595	(5.91) 4 149	(9.91) 8 578

Not: Sürekli değişkenler için standart sapma değerleri parantez içinde verilmektedir.

Tablo 3 : Bölgeler Arasında Çocuk ve Yoksul Çocuk Dağılımı (%)

Bölgeler	Kentsel yerler		Kırsal yerler	
	Yoksul çocukların oransal dağılımı	Çocuk nüfusunun oransal dağılımı	Yoksul çocukların oransal dağılımı	Çocuk nüfusunun oransal dağılımı
İstanbul	9.22	22.21	0.52	1.67
Batı Marmara	1.62	2.70	1.73	3.89
Ege	9.58	10.49	5.44	12.55
Doğu Marmara	6.01	8.54	2.32	6.22
Batı Anadolu	8.28	10.06	3.81	6.58
Akdeniz	16.03	14.18	4.39	11.34
Orta Anadolu	4.92	4.07	4.73	9.08
Batı Karadeniz	5.80	4.58	12.57	9.35
Doğu Karadeniz	1.10	2.49	2.84	7.04
Kuzeydoğu Anadolu	3.08	2.87	9.38	6.27
Ortadoğu Anadolu	8.39	5.14	15.09	10.32
Güneydoğu Anadolu	25.97	12.67	37.17	15.70
Toplam	100	100	100	100

az fiziki üretim varlıklarına da sahiptirler. Tablo 2’de de görüleceği gibi gerek kentsel gerekse de kırsal kesimde, sahip olunan tarla, bağ, bahçe miktarları yoksul hanelerde çok daha düşük düzeylerde.

Türkiye’de bölgesel gelir farklılıklarının bulunması bölgeler arasında çocuk yoksulluğu bakımından da önemli farklar olabileceğini düşündürmektedir. Tablo 3 yoksul çocukların bölgeler arasındaki oransal dağılımını vermektedir. Bu oranların daha iyi değerlendirilebilmesi için bölgeler arası çocuk nüfusunun dağılımı da aynı tabloda sunulmuştur. Bölgeler arasında çocuk yoksulluğu farkı yoktur diyebilmek için yoksulluk oranlarının çocuk nüfus oranı ile

paralel gitmesi gerekmektedir. Tablo 3’e bakıldığında bunun böyle olmadığı açıkça görülür. Bu iki oran arasındaki en çarpıcı fark Güneydoğu Anadolu Bölgesinde ortaya çıkmaktadır. Türkiye’deki kentsel çocuk nüfusunun %12,7’si ve çocuk yoksulların %26’sı bu bölgede bulunmaktadır. Güneydoğu Anadolu’nun kırsal yerlerinde bu fark daha da büyümektedir. Bunun aksine diğer bazı bölgelerin ‘yoksul çocuk payı’ nüfus paylarının altında kalmaktadır. Bunun en çarpıcı örneği İstanbul ilidir. Bu bölge (ve il) kentsel çocuk nüfusunun %22,2’sini barındırırken, yoksul çocuk nüfusunun sadece %9,2’sine ev sahipliği yapmaktadır.

Bölgesel yoksulluk farklılığının ne ölçüde

Tablo 4 : Çocuk Yoksulluğu İçin Probit Katsayı Tahminleri – Gelir Bazlı Model

	Kentsel yerler		Kırsal yerler	
	Katsayı	Marjinal etki	Katsayı	Marjinal etki
Çocuğun yaşı	-0.002 [0.003]	0 [0.001]	-0.004 [0.003]	-0.001 [0.001]
Kız çocuk	0.012 [0.023]	0.003 [0.006]	-0.05 [0.031]	-0.014 [0.009]
Hanehalkı reisinin yaşı	-0.059*** [0.017]	-0.016*** [0.005]	0.022 [0.023]	0.007 [0.007]
Hanehalkı reisinin yaşının karesi (1/100)	0.048*** [0.018]	0.013*** [0.005]	-0.032 [0.023]	-0.009 [0.007]
Hanehalkı reisinin eğitim düzeyi	-0.095*** [0.008]	-0.025*** [0.002]	-0.099*** [0.015]	-0.029*** [0.004]
Hanehalkı reisi kadın	0.06 [0.196]	0.016 [0.055]	0.533** [0.225]	0.180** [0.085]
Hanehalkı reisi çalışıyor	-0.569*** [0.109]	-0.174*** [0.037]	-0.239 [0.151]	-0.074 [0.050]
Hanehalkı reisi kamu sektöründe çalışıyor	-0.392*** [0.080]	-0.092*** [0.016]	-0.730*** [0.140]	-0.164*** [0.022]
Hanehalkı reisi özel sektörde çalışıyor	2.509*** [0.152]	0.692*** [0.034]	1.172*** [0.310]	0.405*** [0.112]
Özel sektörde haftada çalışılan ortalama saat	-0.011*** [0.002]	-0.003*** [0.000]	0.001 [0.004]	0.0 [0.001]
Özel sektörde yılda çalışılan ortalama ay	-0.123*** [0.010]	-0.033*** [0.003]	-0.116*** [0.022]	-0.034*** [0.006]
Hanehalkı reisi işsiz	0.612*** [0.132]	0.200*** [0.050]	0.042 [0.252]	0.012 [0.076]
Hanehalkı reisi hasta/sakat	0.569*** [0.190]	0.186*** [0.072]	0.529* [0.275]	0.181* [0.105]
Hanehalkı reisi emekli	-0.422*** [0.118]	-0.094*** [0.021]	-0.782*** [0.210]	-0.161*** [0.027]
Hanehalkı reisinin eşinin yaşı	0.018 [0.017]	0.005 [0.005]	-0.039 [0.025]	-0.011 [0.007]
Hanehalkı reisinin eşinin yaşının karesi (1/100)	-0.022 [0.020]	-0.006 [0.005]	0.034 [0.027]	0.01 [0.008]
Hanehalkı reisinin eşinin eğitim düzeyi	-0.084*** [0.009]	-0.022*** [0.002]	-0.071*** [0.016]	-0.021*** [0.005]
Hanehalkı reisinin eşi yok	-0.36 [0.399]	-0.083 [0.077]	-1.519*** [0.572]	-0.233*** [0.034]
Hanede 0-6 yaş arası bireyler	0.183*** [0.047]	0.049*** [0.013]	0.152*** [0.036]	0.044*** [0.011]

Hanede 7-14 yaş arası bireyler	0.192*** [0.026]	0.051*** [0.007]	0.170*** [0.026]	0.049*** [0.008]
Hanede 15-17 yaş arası bireyler	0.327*** [0.039]	0.087*** [0.011]	0.314*** [0.056]	0.091*** [0.017]
Hanede 18-64 yaş arası bireyler	-0.032 [0.022]	-0.009 [0.006]	0.057** [0.024]	0.017** [0.007]
Hanede 64 yaş üstü bireyler	-0.045 [0.071]	-0.012 [0.019]	0.067 [0.070]	0.019 [0.020]
Hanenin sahip olduğu tarla miktarı (dönüm, 1/100)	-0.006*** [0.001]	-0.002*** [0.000]	-0.006*** [0.002]	-0.002*** [0.000]
Hanenin sahip olduğu bağ, bahçe (dönüm, 1/100)	-0.014 [0.009]	-0.004 [0.002]	-0.020*** [0.008]	-0.006*** [0.002]
Bölgeler (Ref G.Doğu Anadolu)				
İstanbul	-1.137*** [0.084]	-0.222*** [0.011]	-1.628*** [0.341]	-0.212*** [0.012]
Batı Marmara	-0.528*** [0.107]	-0.110*** [0.017]	-0.794*** [0.166]	-0.162*** [0.021]
Ege	-0.420*** [0.083]	-0.095*** [0.016]	-0.900*** [0.126]	-0.190*** [0.018]
Doğu Marmara	-0.673*** [0.091]	-0.135*** [0.013]	-0.973*** [0.183]	-0.187*** [0.019]
Batı Anadolu	-0.383*** [0.081]	-0.088*** [0.016]	-0.703*** [0.141]	-0.153*** [0.021]
Akdeniz	-0.316*** [0.084]	-0.076*** [0.018]	-1.129*** [0.134]	-0.216*** [0.015]
Orta Anadolu	-0.057 [0.092]	-0.015 [0.023]	-0.743*** [0.140]	-0.162*** [0.021]
Batı Karadeniz	0.003 [0.102]	0.001 [0.027]	-0.112 [0.108]	-0.031 [0.029]
Doğu Karadeniz	-0.672*** [0.111]	-0.129*** [0.014]	-0.904*** [0.159]	-0.181*** [0.019]
Kuzeydoğu Anadolu	-0.125 [0.121]	-0.032 [0.029]	-0.278* [0.154]	-0.073** [0.036]
Ortadoğu Anadolu	-0.307*** [0.097]	-0.072*** [0.020]	-0.448*** [0.148]	-0.111*** [0.030]
Sabit terim	1.764*** [0.349]		0.938* [0.535]	
N		25540		12727
Sahte (pseudo) R kare	0.3248		0.3286	
Tahmin edilen yoksulluk oranı (%)		18.49		21.26
Gözlemlenen yoksulluk oranı (%)		27.22		29.19

Not: *** %1, ** %5 ve * %10 düzeyinde istatistiksel anlamlılığı göstermektedir. Parantez içinde dayanaklı (robust) standard hatalar verilmektedir.

orada yaşayan hanelerin özelliklerinden kaynaklandığı bu analizde açık değildir. Bölgesel farklılık, hanenin fiziksel ve beşeri sermayesinin kontrol edilmesi sonrasında da devam ediyorsa daha da önem kazanır. Çünkü bu durumda hanenin rastlantısal bir şekilde konumlandırılması yoksulluk riskini belirleyecektir. Ana değişkenler bazında sunduğumuz bu özet sonuçların ne ölçüde yoksulluk üzerinde bağımsız etkide bulunduğunu görmek için çok değişkenli analiz sonuçlarına bakmak gerekmektedir.

4.2 Çok Değişkenli Analiz Sonuçları

Çok değişkenli analizde bağımlı değişken çocuğun yoksul olup olmadığı, bağımsız değişkenler ise önceki bölümde tartışılan ve Tablo 3 ve 4'te sunulan değişkenlerden oluşmaktadır. Bağımlı değişkenin kukla bir değişken olması nedeniyle bağımsız değişkenlerin etkileri probit analizi çerçevesinde incelenmiştir. Çok değişkenli analizde her çocuk bir gözlem olarak alınmıştır. Analize aynı haneden birden fazla çocuk girmesi durumunda gözlemlerin birbirinden bağımsızlığı iddia edilemeyeceği için standard hatalarda doğabilecek yanlışlık hanelerin küme olarak alınmasıyla aşılmıştır.

Çok değişkenli analiz sonuçları tek tek değişkenler bazında ortaya çıkan ilişkileri ve teorik çerçevede beklenen sonuçları genelde doğrular niteliktedir (Bkz. Tablo 4). Bu değişkenlerin etkilerine geçmeden önce modelden elde edilen yoksulluk oranlarından bahsetmek gerekmektedir. Modelden elde edilen kat sayılar ve modele dahil edilen değişkenlerin ortalamaları bazında yapılan tahminler kentsel kesimde çocuk yoksulluğunu

%18,5, kırsal yerlerde ise %21,3 olarak vermektedir. Bu rakamlar daha önceki bölümde verilen gelir yoksulluğu rakamlarından oldukça düşüktür. Bu da bize yoksulluğun rastlantısal bir olgu olmadığını göstermektedir. Çocuk yoksulluğunun belirleyicileri üzerine izleyen paragrafta yapılan tartışmada herhangi bir değişkenin çocuk yoksulluğunu belirlemede oynadığı rol, ortalama yoksulluk rakamını ne ölçüde aşağıya veya yukarıya oynattığı ile değerlendirilebilir.

Kentsel yerlerde, çocukların yaşça daha büyük hanehalkı reisine sahip olmaları yoksulluk riskini azaltmaktadır. Ancak bu etki hanehalkı reisinin yaşıyla azalan bir şekilde ortaya çıkmaktadır, şöyle ki en düşük yoksulluk riski hanehalkı reisi 60 yaş civarında olan çocuklarda olmaktadır. Daha genç veya daha yaşlı hanehalkı reisine sahip çocukların yoksulluk riski artmaktadır. Kırsal yerlerde ise hanehalkı reisinin yaşı yoksulluğu belirlemede önemli olmamaktadır. Bunun nedeni kırsal yerlerde yaştan iş hayatına girişi ve çıkışı daha az belirleyen bir etmen olmasında yatıyor olabilir. Hanehalkı reisinin eğitimi her iki yerde de çocuk yoksulluğunu azaltıcı bir rol oynamaktadır. Hanehalkı reisinin eşinin yaşı, yoksulluğu belirlemede önemli olmazken, eğitimi yoksulluk riskini azaltmaktadır.

Hanehalkı reisinin çalışma durumu ve bunun yoksulluğa yansımaları modelde bir dizi değişkenler çerçevesinde değerlendirilmektedir. Kentsel yerlerde, hanehalkı reisinin çalışma durumu (çalışma şekline göre bağımsız olarak) yoksulluğu azaltıcı bir etkide bulunmaktadır. Hanehalkı reisinin çalışmadığı hanelerde yaşayan çocukların yoksulluk riski %27,4 olurken, bu oran hanehalkı reisinin çalışması

durumunda %15,9’a gerilemektedir. Hanehalkı reisinin kamu sektöründe çalışması durumunda yoksulluk riski %6’ya düşmektedir. Hanehalkı reisinin kendi hesabına çalışması ise yine yoksulluk riskini azaltmakta ancak bu düşüş %12,2’de kalmaktadır. Öte yandan, özel sektörde çalışan hanehalkı reislerinin çocukların yoksulluk riskini azaltmada büyük bir rol oynamadıkları görülmektedir. Kentsel yerlerde, özel sektörde haftada ortalama 55 saat ve yılda 11 ay çalışan hanehalkı reislerinin (hiç çalışmayanlara göre) çocukların yoksulluk riskini 1 puandan daha az bir miktarda azaltabildikleri ortaya çıkmaktadır. Beklenildiği üzere, yıl içinde daha az çalışma süresine sahip hanehalkı reisleri çocukların yoksulluk riskini artırmaktadır. Ancak hemen yukarıda da belirtildiği gibi özel sektörde uzun saatler çalışmak yoksulluk riskini ortalamanın altına çekmekte yeterli olmamaktadır.

Kentsel yerlerde olduğu gibi kırsal yerlerde de kamu sektöründe çalışan hanehalkı reisine sahip olmak çocukların yoksulluk riskini büyük ölçüde azaltmaktadır. Hanehalkı reisinin çalışmaması durumunda çocuklarının yoksulluk riski %30,7 olarak bulunurken, bu rakam kamu sektöründe çalışan hanehalkı reisleri dolayısıyla %7,4’e düşmektedir. Kendi hesabına veya özel sektörde çalışma da çocukların yoksulluk riskini düşürmektedir. Hanehalkı reisinin kendi hesabına çalışması çocukların yoksulluk riskini %23,6’ya, özel sektörde (ortalama 50 saat ve 11 ay) çalışması ise %22,5’e indirmektedir. Kentsel kesimde olduğu gibi yıl içinde çalışılan süre arttıkça, yoksulluk riskinde bir miktar düşüş olabilmektedir.

Çalışmama durumunun, nedenine bakılmaksızın, yoksulluk riskini artırdığını söylemiştik.

Çalışmama durumuna daha detaylı bakıldığında bu sonucun temel nedeninin işsizlik ve çalışmama durumundan kaynaklandığı görülür. Hanehalkı reisinin çalışmayacak durumda olması çocukların kentsel alandaki yoksulluk riskini %50’lere çıkarmaktadır. İşsizlik durumunda ise bu risk %30 olmaktadır. Hanehalkı reisinin emekli olması durumunda ise çocukların yoksulluk riski ortalamanın altına inmekte ve %15,4 olmaktadır. Kırsal kesimde de hanehalkı reisinin emeklilik durumu yoksulluk riskini ortalamanın 11 puan altına çekerken, çalışamaz durumda olmak 30 puan üstüne çıkarmaktadır. Kırsal yerlerde işsizlik yoksulluk riski üzerinde belirleyici olmamaktadır. Bu bulgu açık işsizliğin kırsal kesimde oldukça düşük olmasına bağlanabilir.

Teoriye paralel olarak üretime yönlendirilebilecek fiziki varlıkların varlığı da yoksulluk riskini azaltmaktadır: Tarla, bağ, bahçe miktarı arttıkça çocukların yoksulluk riski düşmektedir. Bu değişkenlerin doğaları gereği özellikle kırsal bölgelerde önemli olmaları beklenir. Bu durum bağ, bahçe değişkeni için böyle olmakla birlikte tarla miktarı her iki yerleşim yerinde de önemli olmaktadır. Bunun nedenlerinden birisi kullanılan kent tanımı ile ilgilidir. Daha önce bahsedildiği gibi kırsal ve kentsel yerleri birbirinden ayıran özellik nüfus büyüklükleridir. Dolayısıyla, tarımsal iktisadi faaliyetler ağırlıkta olduğu halde nüfus bakımından kalabalık olan yerler kent sınıflamasına girebilmektedir. Bir başka olası açıklama ise kentsel yerlerdeki hanelerin, kırsal yerlerdeki mal varlıkları ve bunlardan elde ettikleri gelirdir.

Hanenin yaş yapısı da çocukların yoksulluk

riskini etkilemektedir. Kalabalık aileler ve özellikle çocuk nüfusunun ağırlıkta olduğu hanelerden gelen çocuklar daha yüksek bir yoksulluk riski altındadırlar. Hanehalkı reisi kadın olan haneler üzerine özellikle yurtdışında yapılmış pek çok çalışma vardır. Bunlar genelde hanehalkı reisi kadın olan haneler için daha yüksek bir yoksulluk riskinin mevcut olduğu bulgusuna yer vermektedir (örneğin bkz. Bianchi, 1999; Smeeding ve Torrey, 1988; Oropesa ve Landale, 2000; UNICEF, 2000). Özet tablolarındaki analiz bu durumun Türkiye için de geçerli olabileceğini göstermekteydi. Ancak, çok değişkenli analiz sonuçları, hanelerin sosyo-ekonomik durumu ve demografik yapısının kontrol edilmesi sonrasında bu değişkenin kentsel kesimdeki çocuk yoksulluğuna bağımsız bir etkiye bulunmadığını göstermektedir. Kırsal kesimde, her ne kadar hanehalkı reisi kadın olan hanelerde yaşayan çocukların yoksulluk riski diğer çocuklardan daha yüksek bulunuyorsa da, bu analiz tüketim bazında tekrarlandığında bu etki kaybolmaktadır. Kırsal kesimde ortaya

çıkan bu iki farklı bulgunun kaynağı gelirin eksik bildirimi olabilir. Örneğin, özel kişilerden gelen (aynı veya nakdi) yardımların beyan edilmemesi, haneyi gelir açısından olduğundan daha yoksul gösterecektir. Hanehalkı reisi kadın olan haneler, özel yardımlarla tüketim eksikliklerini gideriyorlarsa, yukarıdaki iki ayrı bulguya pekala ulaşılabilir.

Çocukların yoksulluk riskini belirleyen önemli bir başka değişken ise yaşadıkları bölgedir. Güneydoğu Anadolu'da yaşayan çocuklar diğer bölgelerdeki çocuklara göre daha kötü, İstanbul'da yaşayanlar ise daha iyi bir konumdadırlar. Daha önce tartışıldığı gibi bölgesel farklar bölgesel emek piyasalarının farklılığından kaynaklanıyor olabilir. Pek çok değişken kontrol edildiği halde bu derece önemli bölgesel farkların bulunması, bu konuda daha detaylı çalışmalar yapılmasını gerekli kılmaktadır. ABD'de yapılan bir çalışmada örneğin, yerel emek piyasalarının çocuk yoksulluğu üzerindeki etkileri incelenmiş ve çocuk yoksulluğunun yerel iktisadi faaliyetlerin

Tablo 5a : Gelir ve Tüketime Göre Yoksul Gözlem Sayısı – Kentsel Yerler

Gelire göre	Tüketim harcamalarına göre		Yatay toplam
	Yoksul	Yoksul değil	
Yoksul	16.197	1.398	17.595
Yoksul değil	2.437	5.510	7.947
Dikey toplam	18.634	6.908	25.542

Tablo 5b : Gelir ve Tüketime Göre Yoksul Gözlem Sayısı – Kırsal Yerler

Gelire göre	Tüketim harcamalarına göre		Yatay toplam
	Yoksul	Yoksul değil	
Yoksul	7.661	917	8.578
Yoksul değil	1.533	2.616	4.149
Dikey toplam	9.194	3.533	12.727

çeşitliliği ve özellikle, yerel endüstriyel yapıyla değiştiği gösterilmiştir (Strand ve Fisher, 2003).

4.3 Sonuçların Seçilen Yönteme Duyarlılığı

Bu bölümde, elde edilen sonuçların seçilen göstergeye duyarlılığı tartışılacaktır. Bir diğer anlatımla, çocuk yoksulluğunu gelir değil tüketim yolu ile belirlemiş olsaydık, yoksulluğun temel belirleyicileri ve marjinal etkileri ne ölçüde farklılık gösterecekti? Bu soruya cevap bulmak için bir önceki bölümde, gelir yoksulluğu bazında yapılan analiz tüketim bazında, yani çocuğun gelirinin dışlandığı yıllık tüketim harcamaları kullanılarak, tekrarlanmıştır. Bu sonuçlara geçmeden önce, bu iki yöntemin ne ölçüde örtüştüğünü görmekte fayda var. Makelenin üçüncü bölümünde, gelir bazında hesaplanan yoksulluğun tüketim bazında hesaplanandan daha yüksek olduğunu belirtmiştik. Bu sonuç, bu iki göstergenin haneleri ve dolayısıyla çocukları farklı şekilde kategorize ettiğini zaten göstermektedir. Daha detaylı bir analiz ise, bu farklılığın çocukların %15 ile %20’si arasındaki bir grup için ortaya çıktığını göstermektedir. Kentsel kesimde çocukların %85’i her iki göstergede de benzer şekilde sınıflandırılırken, bu rakam kırsal yerler için %80’dir (Bkz. Tablo 5a ve 5b). Geri kalan çocukları için yoksulluk durumu kullanılan göstergeye göre değişiklik göstermektedir. Kentsel yerlerde çocukların %5,5’i gelire göre yoksul olarak sınıflandırılırken tüketim göstergesine göre yoksul sınıflamasına girmemektedirler. Öte yandan çocukların %9,5’i gelire göre yoksul olarak sınıflandırılmazken, tüketim harcamalarına göre yoksul sayılmaktadır. Kırsal kesimde ise yukarıdaki oranlar sırasıyla %7.2 ve %12 olarak bulunmaktadır.

Gözlemlerin farklı sınıflandırılması, yoksulluğun belirleyicileri ve bunların yoksulluğa olan etkilerini de farklılaştıracaktır. Tüketim harcamaları bazında tekrarlanan analizin sonuçları Tablo 6’da verilmiştir. Bağımsız değişkenlerin yoksulluk üzerindeki marjinal etki büyüklüklerini bir yana bırakırsak, yoksulluğun belirleyicileri özellikle kentsel yerler için büyük ölçüde örtüşmektedir. Gelir bazlı modelde, kentsel yerler için yoksulluğun belirleyicileri olarak ortaya çıkan hemen hemen tüm değişkenler (iki bölgesel kukla değişkeni hariç) tüketim bazlı model için de geçerliliğini korumakta ve yoksulluk riskini benzer yönde etkilemektedir. Bu değişkenlere ek olarak tüketim yoksulluğunu 64 yaş üstü fertlerin de olumsuz yönde etkilediği ortaya çıkmaktadır. Kırsal yerlerde ise yoksulluğun belirleyicileri kullanılan yöntemle göre daha büyük farklılık göstermektedir. Bunları grup grup ele alırsak, sonuçlarda aşağıda sıralanan benzerlikler/farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Hanehalkı reisinin ve eşinin eğitim düzeyi her iki modelde de yoksulluğu azaltıcı etkide bulunmaktadır. Hanehalkı reisinin çalışma durumunu ve şeklini anlatan değişkenler toplu olarak her iki modelde de yoksulluğun belirleyicileri olarak ortaya çıkmaktadır. Yine benzer bir sonuç kamu sektöründe çalışma ile ilgilidir. Her iki durumda da hanehalkı reisinin kamu sektöründe çalışıyor olması çocukların yoksulluk riskini azaltmaktadır. İki yöntem arasındaki fark özel sektör ve kendi hesabına çalışma ile ilgili olarak ortaya çıkmaktadır. Yoksulluğun tüketim bazlı ölçülmesi durumunda hanehalkı reisinin özel sektörde veya kendi hesabına çalışması arasında bir fark kalmamaktadır. Oysa ki gelir bazlı modelde özel sektörde çalışma daha etkin bir faktör konumundaydı. Yalnız hemen

Tablo 6 : Çocuk Yoksulluğu İçin Probit Katsayı Tahminleri - Tüketim Bazlı Model

	Kentsel yerler		Kırsal yerler	
	Katsayı	Marjinal etki	Katsayı	Marjinal etki
Çocuğun yaşı	0.002	0.0	0.001	0.0
	[0.002]	[0.001]	[0.003]	[0.001]
Kız çocuk	-0.003	-0.001	0.031	0.008
	[0.022]	[0.005]	[0.031]	[0.008]
Hanehalkı reisinin yaşı	-0.040**	-0.010**	0.001	0.0
	[0.017]	[0.004]	[0.024]	[0.006]
Hanehalkı reisinin yaşının karesi (1/100)	0.034*	0.008*	-0.006	-0.001
	[0.017]	[0.004]	[0.024]	[0.006]
Hanehalkı reisinin eğitim düzeyi	-0.097***	-0.024***	-0.072***	-0.019***
	[0.008]	[0.002]	[0.015]	[0.004]
Hanehalkı reisi kadın	-0.144	-0.033	0.263	0.075
	[0.249]	[0.053]	[0.220]	[0.069]
Hanehalkı reisi çalışıyor	-0.320***	-0.086***	-0.252*	-0.07
	[0.107]	[0.031]	[0.144]	[0.043]
Hanehalkı reisi kamu sektöründe çalışıyor	-0.261***	-0.059***	-0.693***	-0.136***
	[0.072]	[0.015]	[0.152]	[0.020]
Hanehalkı reisi özel sektörde çalışıyor	1.074***	0.285***	0.231	0.063
	[0.166]	[0.047]	[0.378]	[0.109]
Özel sektörde haftada ortalama çalışılan saat	-0.008***	-0.002***	0.0	0.0
	[0.002]	[0.000]	[0.005]	[0.001]
Özel sektörde yılda ortalama çalışılan ay	-0.032***	-0.008***	-0.019	-0.005
	[0.012]	[0.003]	[0.025]	[0.006]
Hanehalkı reisi işsiz	0.367***	0.105**	0.275	0.079
	[0.139]	[0.045]	[0.241]	[0.077]
Hanehalkı reisi hasta	0.449**	0.133**	0.189	0.053
	[0.180]	[0.062]	[0.328]	[0.098]
Hanehalkı reisi emekli	-0.391***	-0.080***	-0.774***	-0.136***
	[0.120]	[0.020]	[0.198]	[0.021]
Hanehalkı reisinin eşinin yaşı	0.002	0.001	0.006	0.002
	[0.017]	[0.004]	[0.025]	[0.006]
Hanehalkı reisinin eşinin yaşının karesi (1/100)	-0.002	0.0	-0.006	-0.002
	[0.020]	[0.005]	[0.027]	[0.007]
Hanehalkı reisinin eşinin eğitim düzeyi	-0.065***	-0.016***	-0.062***	-0.016***
	[0.008]	[0.002]	[0.017]	[0.004]
Hanehalkı reisinin eşi yok	-0.268	-0.058	-0.285	-0.065
	[0.396]	[0.075]	[0.582]	[0.116]
Hanede 0-6 yaş arası bireyler	0.168***	0.041***	0.170***	0.044***
	[0.029]	[0.007]	[0.037]	[0.010]

Hanede 7-14 yaş arası bireyler	0.173*** [0.022]	0.043*** [0.006]	0.175*** [0.026]	0.045*** [0.007]
Hanede 15-17 yaş arası bireyler	0.250*** [0.037]	0.061*** [0.009]	0.241*** [0.054]	0.062*** [0.014]
Hanede 18-64 yaş arası bireyler	-0.001 [0.021]	0.0 [0.005]	0.076*** [0.024]	0.020*** [0.006]
Hanede 64 yaş üstü bireyler	-0.032 [0.068]	-0.008 [0.017]	0.199*** [0.066]	0.051*** [0.017]
Hanenin sahip olduğu tarla miktarı (dönüm, 1/100)	-0.002** [0.001]	-0.001** [0.000]	-0.003*** [0.001]	-0.001*** [0.000]
Hanenin sahip olduğu bağ, bahçe (dönüm, 1/100)	-0.009 [0.008]	-0.002 [0.002]	-0.012* [0.007]	-0.003* [0.002]
Bölgeler (Ref G.Doğu Anadolu)				
İstanbul	-0.734*** [0.085]	-0.146*** [0.013]	-1.701*** [0.538]	-0.177*** [0.011]
Batı Marmara	-0.348*** [0.109]	-0.072*** [0.018]	-0.638*** [0.173]	-0.120*** [0.022]
Ege	-0.115 [0.081]	-0.027 [0.018]	-0.192 [0.130]	-0.046 [0.029]
Doğu Marmara	-0.244*** [0.091]	-0.054*** [0.018]	-0.749*** [0.196]	-0.136*** [0.022]
Batı Anadolu	-0.12 [0.078]	-0.028 [0.017]	-0.389*** [0.139]	-0.084*** [0.025]
Akdeniz	0.017 [0.078]	0.004 [0.019]	-0.384*** [0.132]	-0.085*** [0.024]
Orta Anadolu	0.103 [0.090]	0.026 [0.024]	-0.427*** [0.135]	-0.092*** [0.024]
Batı Karadeniz	0.425*** [0.095]	0.123*** [0.032]	-0.028 [0.112]	-0.007 [0.028]
Doğu Karadeniz	-0.285*** [0.105]	-0.061*** [0.019]	-0.867*** [0.161]	-0.149*** [0.016]
Kuzeydoğu Anadolu	0.165 [0.119]	0.044 [0.034]	-0.024 [0.147]	-0.006 [0.037]
Ortadoğu Anadolu	0.116 [0.097]	0.03 [0.026]	-0.145 [0.147]	-0.035 [0.034]
Sabit terim	0.905*** [0.324]		-0.613 [0.527]	
N	25540		12727	
Sahte (pseudo) R kare	0.2387		0.2523	
Tahmin edilen yoksulluk oranı (%)		16.21		17.37
Gözlemlenen yoksulluk oranı (%)		23.02		24.48

Not: *** %1, ** %5 ve * %10 düzeyinde istatistiksel anlamlılığı göstermektedir. Parantez içinde dayanıklı (robust) standard hatalar verilmektedir.

belirtmek gerekir ki istatistiksel olarak bu değişkenler için modeller arasında fark bulunurken, iktisadi olarak, yani, yoksulluğa etkileri bakımından, modeller arasındaki fark çok azdır. Demografik değişkenler arasında ise daha önce bahsedildiği gibi hanehalkı reisinin kadın olması veya hanehalkı reisinin eşinin hanede bulunmaması yoksulluk açısından önemli olmamaktadır. Bunlara ek olarak, kentsel kesimde de olduğu gibi, hanede 64 yaş üzeri fertlerin olması yoksulluk riskini artırmaktadır. Bölgesel değişkenler arasında ise üç bölge – Ege, Kuzeydoğu Anadolu ve Ortadoğu Anadolu – yoksulluk riskini, referans bölge olan Güneydoğu Anadolu’dan farklılaştırmada bir rol oynamamaktadır.

Yoksulluğun gelir veya tüketim harcamaları yoluyla belirlenmesi, yoksulluğun sadece belirleyicilerini değil bunların yoksulluk üzerindeki etkilerini de farklılaştırmaktadır (Bkz. Tablo 4 ve 6). Bazı değişkenler için bu fark oldukça küçüktür. Örneğin kentsel kesimde hanehalkı reisinin eğitiminde bir yıllık bir artış, çocukların gelir yoksulluğu riskini 2,5 puan düşürürken, tüketim yoksulluğu riskini 2,4 puan kadar azaltmaktadır. Benzer şekilde hanehalkı reisinin eşinin eğitim düzeyi bir yıl artırıldığında bu değişim gelir yoksulluğu riskini 2,2 puan, tüketim yoksulluğu riskini ise 1,6 puan kadar azaltmaktadır. Yine benzer sonuçlar hanehalkı demografik yapısını anlatan yaş değişkenleri için de söz konusudur. Örneğin, kentsel kesimde, hanedeki küçük çocuk sayısının bir kişi kadar artması gelir yoksulluğu riskini 4,9 puan kadar artırırken bu artış tüketim yoksulluğu açısından 4,1 olmaktadır. Buna mukabil, özellikle hanehalkı reisinin çalışma durumunu anlatan

değişkenlerin yoksulluk üzerine etkileri oldukça farklı olabilmektedir. Örneğin, kentsel kesimde, hanehalkı reisinin kamu sektöründe çalışması hiç çalışmama durumuna göre çocukların gelir yoksulluğu riskini 21,5 puan kadar düşürürken, tüketim yoksulluğunu ancak 12,6 puan kadar azaltmaktadır. Bu sonuçlar şaşırtıcı değildir. Tüketim harcamalarına kıyasla hane gelirinin hanehalkı reisinin çalışma durumu ile daha yakından ilişkili olması beklenen bir durumdur. Tüketim ve gelir bazlı modellerden çıkan marjinal etkiler bölgesel bazda da farklılık göstermektedir. Bölgelerin yoksulluğu belirlemede üstlendikleri farklı rolleri ve özellikle bunların modelden modele değişen etkilerini açıklamak daha da güçtür. Bölgesel bazda değişen yoksulluk riskini daha iyi anlamak için bu farklılıkların daha yakından incelenmesi gerekmektedir.

5. Sonuç ve Değerlendirme

Bu çalışmanın amacı çocuk yoksulluğunun boyutunu farklı göstergeler ışığında incelemek ve yoksulluğun belirleyicilerini tesbit ederek olası müdahale alanlarına ışık tutmaktır. Çalışmanın sonuçları, çocuk yoksulluğunun boyutunun kullanılan gösterge ile değiştiğini, tüketim yoksulluğunun gelir yoksulluğundan daha düşük olduğunu ve kadın ve çocuk emeğinin yoksulluğu azaltıcı etkide bulunduğunu göstermiştir. Yoksulluğun belirleyicileri kullanılan yoksulluk göstergesi ile değişmekle beraber, teoride beklenen ve uluslararası ve yerel çalışmalardan çıkan sonuçlara paralel olarak yoksulluk riskinin hanenin sahip olduğu üretim kaynaklarıyla doğrudan ilişkili olduğu ortaya çıkmıştır. Yine beklenildiği üzere hanedeki bağımlı sayısı arttıkça yoksulluk riski artmaktadır. Hane reisinin çalışma durumunun

ve bulunduğu sektörün özellikle de gelir yoksulluğunun önemli belirleyicileri arasında bulunduğu, kamuda olduğu gibi uzun soluklu ve devamlılığı olan işlere sahip hane reislerinin çocuk yoksulluğunu düşürdüğü görülmektedir. Bu bağlamda hanehalkı reisinin özel sektörde veya kendi hesabına çalışması, çocuklar için yoksulluğun bir risk olmaktan çıkması anlamına gelmemektedir. Bazı hallerde, özel sektörde uzun saatler boyunca çalışma dahi yoksulluk riskini ortalama değerlerin altına çekmede etkin olamamaktadır. Hanehalkı reisinin çalışmama durumunun ise çocuk yoksulluğu için büyük bir risk teşkil ettiği ve yoksullukla mücadelede bu hanelerin/ çocukların öncelik taşıması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Hanenin bulunduğu bölgenin de çocukların yoksulluk riskini artırabildiği görülmektedir. Bu durumun hangi mekanizmanın sonucu olarak ortaya çıktığı açık değildir. Bu alanda daha fazla çalışma yapılması gerekliliği açıktır. Yine de Ravallion (1996)’un belirttiği gibi bölgesel farkın, hangi sebepten olursa olsun, var olması, bu bölgelerin yoksullukla mücadelede öncelikli alan olarak seçilmeleri için yeterlidir.

Bu çalışma, her ne kadar çocuk yoksulluğuna farklı göstergeler ışığında bakarak farklı bir bakış açısı getirmeye çalışmışsa da, daha

kapsamlı bir çalışma için yapılabilecek pek çok şey vardır. Örneğin, burada yoksulluğun ölçüsü olarak basitçe çocuk yoksulluk oranı alınmıştır. Oysa ki, yoksulluğun niceliksel boyutu yanında yoksulluğun ne kadar derin olduğu veya yoksul çocuklar arasındaki gelirin veya tüketim harcamalarının nasıl dağıldığı da önem taşımaktadır. Yoksulluğun bu yönlerini de içine alan farklı ölçülerle eldeki çalışmanın tekrarlanması faydalı olacaktır.

Çocuk yoksulluğunu daha iyi anlamaya yardımcı olabilecek bir başka çalışma alanı ise yoksulluk dinamikleridir. Bu çalışmada yoksulluk statik bir şekilde analiz edilmiştir; yoksulluk durumu belli bir zaman diliminde ölçülmüştür. Dinamik bir analiz, aynı hanenin ve çocukların belli periyodlarla izlenmesini ve bunların hangi periyodlarda yoksulluğa düştüklerinin ve ne hızla yoksulluktan çıktıklarının incelenmesini içermektedir. Bu analiz ancak panel bir veri seti ile gerçekleştirilebilir. Türkiye’de var olan panel veri setleri yoksulluk çalışmalarına elverişli olmadığı için bu alanda şu anda yapılabilecekler oldukça sınırlıdır. Ancak yoksulluğun daha iyi anlaşılabilmesi için dinamik çalışmalara elverişli verilerin üretilmesi gereği de ortadadır.

KAYNAKÇA

- Atkinson, A.B. (1984), *The Economics of Inequality*, Oxford: Clarendon Press.
- Atkinson, A.B. ve F. Bourguignon (2000), “*Introduction: Income Distribution and Economics*”, A.B. Atkinson ve F. Bourguignon F (Der.), *Handbook of Income Distribution* 1, 1-58, Amsterdam: Elsevier.
- Bassi, L.J. (1988), “*Poverty Among Women and Children: What Accounts for the Change?*” *American Economic Review* 78(2): 91-95.
- Bianchi, S. (1999), “*Feminization and Juvenilization of Poverty: Trends, Relative Risks, -Causes and Consequences*” *Annual Review of Sociology* 25: 307-333.
- Buhmann, B., L. Rainwater, G. Schmaus, ve Smeeding, T.M. (1988), “*Equivalence Scales, Well-being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database*”, *Review of Income and Wealth* 34 (2): 115-142.
- Coulter, F.A.E., F.A. Cowell, ve S.P. Jenkins, (1992), “*Differences in Needs and Assessment of Income Distributions*”, *Bulletin of Economic Research* 44 (2): 77-124.
- Dayıoğlu, M. (2006), “*The Impact of Household Income on Child Labor in Urban Turkey*”, *Journal of Development Studies*, 42 (6): 939-956.
- Dayıoğlu, M. (2005), “*Patterns of Change in Child Labor and Schooling in Turkey: The Impact of Compulsory Schooling*”, Oxford Development Studies 33 (2): 231-246.
- Dünya Bankası ve TÜİK (2005), Turkey: Joint Poverty Assessment Report, Rapor no. 29619-TU.
- Ertürk, Y. ve M. Dayıoğlu (2004), *Gender, Education and Child Labor in Turkey*, Geneva: ILO.
- Foster, J., J. Greer ve E. Thorbecke, “*A Class of Decomposable Poverty Measures*” *Econometrica* 52 (3): 761-766.
- HM Treasury (2004), *Child Poverty Review*, UK. <http://www.hm-treasury.gov.uk>
- Jantti, M. ve S. Danziger (1994), “*Child Poverty in Sweden and the United States: The Effect of Social Transfers and Parental Labor Force Participation*” *Industrial and Labor Relations Review* 48 (1): 48-64.
- McKay, A. ve D. Lawson (2003) “*Assessing the Extent and Nature of Chronic Poverty in Low Income Countries: Issues and Evidence*”, *World Development*, 31(3): 425-439.
- Lichter, D.T. (1997), *Poverty and Inequality among Children* *Annual Review of Sociology* 23: 121-145.
- Oropesa, R.S. ve N.S. Landale (2000), “*From Austerity to Prosperity? Migration and Child Poverty among Mainland and Island Puerto Ricans*”, *Demography* 37(3): 323-338.
- Preston, S.H. (1984), “*Children and the Elderly: Divergent Paths for America's*

Dependents”, Demography 21(4): 435-457.

Ravallion, M. (1996) “*Issues in Measuring and Modeling Poverty*” Economic Journal 106(438): 1328-1343.

Sen, A. (1976), “*Poverty: An Ordinal Approach to Measurement*”, Econometrica 44(2): 219-231.

Smeeding T.M. ve B.B. Torrey (1988), “*Poor Children in Rich Countries*”, Science, New Series 242 (4880): 873-877.

Smith, J.P. (1989), “*Children Among the Poor*”, Demography 26(2): 235-248.

Strand, A. ve R.C. Fisher (2003), “*Local Labor Markets and Child Poverty*”, Review of Regional Studies, 33(3): 296-312.

Tansel, A. (2002), “*Determinants of School Attainment of Boys and Girls in Turkey: Individual, Household and Community Factors*”, Economics of Education Review 21:

455-470.

TÜİK (2006), 2003 Yoksulluk Çalışması Sonuçları, Haber Bülteni, Ankara <http://www.tuik.gov.tr/turkish/sonist/yoksl/240505.htm>

UNICEF (2000), A League Table of Child Poverty in Rich Nations, Innocenti Report Card no. 1, UNICEF Innocenti Research Center, Florence, Italy.

UNICEF (2005), Child Poverty in Rich Countries 2005, Innocenti Report Card no. 6, UNICEF Innocenti Research Center, Florence, Italy.

Vleminckx, K. ve T.M. Smeeding, (Der.) (2001), Child Well-Being, Child Poverty, and Child Policy in Modern Nations, UK: Policy Press.

Wahba, J. (2001), “*Child Labor and Poverty Transmission: No Room for Dreams*”, ERF Working Paper No. 200108.

ÖZET

Eşitlik Kurumu: Bir Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Modeli

Eşit işe eşit ücret ilkesinin kabulünün ardından, bu ilke topluluk politikasının temeline oturmaya ve yürürlüğe konulan direktifler ve kabul edilen topluluk programları ile gelişmeye başlamıştır. Bu gelişim çizgisinde ayrımcılık yasaklarının ihlali durumunda, ayrımcılığa uğrayanların ya da eşitlik ilkesinin kendisi bakımından uygulanmadığını düşünenlerin koruma altına alınmasını sağlamak üzere devletlere çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Bunlardan en önemlisi, ayrımcılık uygulananların korunmasına ilişkin bir kurumsal yapının oluşturulmasıdır. Bu bağlamda makalede alternatif uyuşmazlık çözüm yolu olarak adlandırabileceğimiz kurumsal yapının Avrupa Birliği'ne üye ülkelerdeki görünümü ele alınarak, kurumun, başta istihdam olmak üzere, eğitim ve benzeri alanlarda birden fazla ayrımcılık konusunda mı, yoksa istihdam alanında 2002/73/EEC sayılı direktifte öngörüldüğü şekliyle tek bir ayrımcılık alanında mı uzmanlaşacağının değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. O nedenle öncelikle konuya ilişkin olarak çeşitli ülkelerdeki uygulamalar incelendikten sonra, ülkemizde söz konusu direktiflerin öngördüğü kurumsal yapılanmada izlenmesi gereken strateji tespit edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Eşitlik Kurumu, Hakların Korunması, Eşit Muamele İlkesi

ABSTRACT

Equality Body: An Alternative Model for Dispute Resolution

Following the acceptance of the equal pay for equal work principle, this principle began to become a fundamental part of the Community policy and further develop through enactment of new directives and adoption of community programmes. In line with this development, in case of a breach of discrimination prohibitions, states were put under various liabilities in order to protect persons who are faced with discrimination or think that they have not been treated according to the equal treatment principle. The most important of these is the establishment of an institutional body in relation to protect the ones who were discriminated against. Within this context, in the article, while discussing the outlook of the institutional structure in the European Union member states which could be named the alternative way for dispute resolution, it is intended to evaluate if the Institution will specialize in multiple areas of discrimination including areas of education and alike, beginning with employment, or in the sole area of discrimination in employment as it is foreseen by the 2002/73/EEC Directive. Therefore, after analyzing relevant applications in various countries, it will be sought to find the necessary strategy to be followed in our country in structuring of the institution foreseen by the mentioned directives.

Keywords: Equality Body, Defence of Rights, The Principle of Equal Treatment

Eşitlik Kurumu: Bir Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Modeli



Dr. Fatma BAŞTERZİ



İRİŞ

İçeriği yüzyıllardır tartışılan ve sınırlarının belirlenmesi konusunda ciddi görüş ayrılıkları bulunan “eşitlik” kavramı, son yirmi-otuz yılda Avrupa Birliği sosyal politikasının temel taşlarından birini oluşturmaya başlamıştır. Eşitlik konusunda kadın erkek cinsleri arasındaki ayrımcılığı temel alarak gelişmeye başlayan Avrupa sosyal politikası bu kavramı kültür ve toplum

tarafından yaratılan farklılıkları da içine alacak biçimde “toplumsal cinsiyet” (gender) kavramı ile genişletmiştir. Konuyla ilgili ilk yasal düzenlemeyi içeren Roma Antlaşmasının 119. maddesinde “eşit işe eşit ücret” ilkesine yer verilerek eşitlik ilkesi antlaşmanın sosyal politikaya ilişkin bölümüne eklenmiş ve ardından hazırlanan direktiflerle uygulanmaya başlanmıştır.¹ Konunun artan önemine paralel olarak Avrupa Adalet Divanının verdiği

fbasterzi@gmail.com

¹ Söz konusu direktifler, Kadın ve Erkekler Eşit Ücret İlkesinin Uygulanmasına İlişkin Üye Ülke Yasalarının Yakınlaştırılması Konusunda 75/117/EEC sayılı Konsey Direktifi, İşe Alınma, Mesleki Eğitim ve İşte Yükselmeye ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair 76/207/EEC sayılı Konsey Direktifi ile Aynı Direktifi Değiştiren 2002/73/EEC sayılı Konsey Direktifi, Cinsiyet Temelinde Ayrımcılık Davalarında İspat Yüküne Dair 97/80/EC sayılı Konsey Direktifi, UNICE, CEEP ve ETUC Tarafından Akdolan Ebeveyn İzni Çerçeve Sözleşmesine Dair 96/34/EEC sayılı Konsey Direktifi, Hamile, Loğusa ve Emziren Çalışanların İş Sağlığı ve Güvenliğini Geliştirmeyi Teşvik Eden Önlemlerin Getirilmesine İlişkin 92/85/EEC sayılı Konsey Direktifi, Sosyal Güvenlik Konularında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Tedricen Yürürlüğe Konulmasına Dair 79/7/EEC sayılı Konsey Direktifi, Özel Sosyal Güvenlik Planlarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına

Dair 86/378/EEC sayılı Konsey Direktifi ile söz konusu Direktifi Değiştiren 96/97/EEC sayılı Konsey Direktifi, Tarım Sektörü Dahil Serbest Çalışan Kadın ve Erkeğe Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına ve Serbest Çalışan Kadınların Hamilelik ve Doğum Hallerinde Korunmasına Dair 86/613/EEC sayılı Konsey Direktifi şeklinde sıralanabilir. Anılan Direktiflerden 75/115/EEC, değişik 76/207/EEC, değişik 86/378/EEC ve 97/80/EC sayılı direktifler 26.7.2006 tarih ve L 204/23 sayılı ATRG'nde yayımlanarak yürürlüğe giren 2006/54/EC sayılı direktifle birleştirilmiştir. Söz konusu Direktifin 33. maddesi ile ülkelere 15.8.2008 tarihine kadar mevzuatlarını uyumlaştırma yükümlülüğü getirilmiştir. Direktifler 15 Ağustos 2009 tarihinde yürürlükten kalkacaktır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Süral, 2002, 80 vd.; aynı yazar, 2006, 39 vd.; Yenisey, 2002, 33-34; aynı yazar, 2006, 64 vd.; N. Moroğlu, 2006, 212 vd. Direktiflerin Türkçe metinlerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı internet sitesinden ulaşılabilir (http://ab.calisma.gov.tr/web/MevzuatUyumulabid/58/Default.aspx).

kararlar Topluluk politikasının belirlenmesinde etkili olmuş² bu arada üye ülkeler de mevzuatlarını uyumlaştırma çalışmalarını sürdürmüşlerdir.³ 2007 yılı Avrupa Komisyonu tarafından “Herkes İçin Eşit Fırsatlar Yılı” olarak kabul edilmiştir.⁴

Bu gelişmelerin sonucunda Topluluk Anlaşmasının 2. maddesinde kadın erkek eşitliğini sağlamak Topluluk hedefleri arasında sayılmış, ardından, Antlaşmanın 13. maddesiyle (eski m.6/a) Avrupa Konseyi’ne, Avrupa Komisyonu’nun önerisine dayalı olarak, oybirliğiyle hareket etmek koşuluyla cinsiyete dayalı ayrımcılık da dahil olmak üzere her çeşit ayrımcılığa karşı mücadele etme yetkisi verilmiş, vatandaşlık ve cinsiyet politikası eksenli topluluk sosyal politikasına diğer ayrımcılık nedenleri de dahil edilmiştir. Bu değişimin ardından 2000 yılında Topluluk ayrımcılık hukuku, ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılık, yaş, din, cinsel tercih ve engellilik nedenlerine dayalı ayrımcılık alanlarına genişlemiş ve konuyla ilgili iki direktif kabul edilmiştir.⁵ Bunlar Irk ve Etnik Kökene Bakılmaksızın Kişilere Eşit Muamele Edilmesi İlkesinin Uygulamaya Konmasına İlişkin 29 Temmuz 2000 tarih ve 2000/43/EC sayılı Konsey Direktifi (Rak Ayrımcılığı Direktifi) ile İstihdam ve İş Konusunda Eşit Muamele İçin Bir Genel Çerçeve Oluşturulmasına İlişkin 27 Kasım 2000 tarihli 2000/78/EC sayılı Konsey Direktifidir (Çerçeve Direktif). Eşit işe eşit ücret ilkesinin kabulüyle başlayan politika değişimi anılan süreçte ayrımcılık hukuku biçimini almış, “eşitlik ilkesi” kapsam ve kişi yönünden genişlemiştir.⁶

Söz konusu genişlemenin sonuçlarına bakıldığında, yürürlüğe giren direktiflerin eşitlik politikasını oluşturma konusunda bazı

noktalarda çatışmaya yol açtığı görülmektedir. Bu noktada belirtilmek gerekir ki, yukarıda ifade etmeye çalıştığımız gelişim sürecinde bir direktifler hiyerarşisi oluşmaya başlamış, söz konusu direktiflerin uygulama alanları, ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılığı yasaklayan⁷ 2000/43/EC sayılı en geniş kapsamlı direktiften başlamak üzere, sadece iş ilişkisinde cinsiyete dayalı ayrımcılığı yasaklayan direktiflerde ve iş ilişkisinde yaş, din, cinsel tercih ve sakatlığa dayalı ayrımcılığı yasaklayan en dar kapsamlı 2000/78/EC sayılı direktifte birbirinden oldukça farklı belirlenmiştir. Kapsam farklılığı yaratan bu yapılanmanın aynı anda birden fazla ayrımcılık nedeninin bulunması halinde bazı sorunlar doğurması olasıdır.⁸ Söz konusu sorunların, çalışmamızın konusunu oluşturan, üye devletlerin başta cinsiyete dayalı ayrımcılık olmak üzere diğer ayrımcılık hallerinde başvurabilecekleri bir çözüm yolu olarak öngörülen Eşitlik Kurumu açısından da dikkatle değerlendirilmesi gerekir.

Eşit işe eşit ücret ilkesinin kabulü ile Topluluk politikasının temeline oturmaya ve

2 Yenisey, 2002, 34.

3 30 Haziran 2006 tarihi itibarıyla ülkelerin söz konusu direktifler uyarınca yürürlüğe koyduğu yasalar ve uygulamalar için bkz. *European Commission*, 2006, 9 vd.

4 *European Commission*, 2006, 29-30.

5 Yenisey, 2002, 35; Süral, 2002, 101 vd.

6 Yenisey, 2002, 36. Tuncay tarafından, mutlak ayrımcılık yasakları, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasal düşünce ve kanaat, din ve mezhep, felsefi inanç ve düşünceleri, ulusal köken (yurttaşlık), sendikal faaliyet alanları olarak belirlenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncay, 1982, 123 vd.; Smith-Gareth-Mead, 2003, 280 vd.; *European Commission*, 2006, 18 vd.; DETC, 2006, 6. Türkiye’de ayrımcılıkla mücadele konusundaki gelişmeler için bkz. Zengin, 2004, 30-33; Savaş, 2004, 38; E. Işık, 2004, 41 vd. Anayasada yazılı nedenlerle ayırım yasakları ve konu ile ilgili Anayasa Mahkemesi kararları için bkz. Öden, 2003, 323 vd.

7 Türk iş hukukunda eşitlik ilkesinin gelişimi ve ayrıntılı bilgi için bkz. Tuncay, 1982, 120 vd. Çelik, 2006, 170 vd.; Ulucan, 2000, 195 vd.; Sözek, 2006, 361 vd.; Yenisey, 2002, 45 vd.; aynı yazar, 2006, 64 vd.

8 Yenisey, 2002, 37.

yürürlüğe konulan direktifler ve kabul edilen Topluluk programları ile geliştirilmeye başlanan “ayrımcılık yasaklarının” ihlali durumunda, ayrımcılığa uğrayanların ya da eşitlik ilkesinin kendisi bakımından uygulanmadığını düşünenlerin koruma altına alınmasını sağlamak üzere devletlere çeşitli yükümlülükler getirilmiştir. Bu bağlamda, ilk olarak 2000/43/EC sayılı konsey direktifinin “Haklar ve uygulama başlıklı” üçüncü bölümünün “Eşit muamele ilkesini teşvik için birimler” başlıklı 13. maddesinde belirtilen “eşitlik kurumunun” kurulmasına ilişkin temel ilkelere değinmek gerekir. Bu maddede, üye devletlerin ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılık yapılmaksızın bütün insanlara eşit muamele edilmesini yerleştirip geliştirecek organ veya organları oluşturup görevlendirmeleri öngörülmüştür. Maddeye göre, söz konusu organlar ulusal düzeyde insan hakları veya birey haklarını koruma sorumluluğunu üstlenmiş ajanların bir parçasını oluşturabilmektedir. Ayrıca üye devletler bu organlara, mağdurların, dernek, örgüt ve diğer yasal oluşumların madde 7(2)’de belirtilen haklarına zarar vermemek koşuluyla, mağdurların şikâyetlerini takip edip onlara bağımsız yardım sağlama, ayrımcılıkla ilgili incelemeler yapma, ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılıkla ilgili her konuda tavsiyelerde bulunma ve bağımsız raporlar yayınlama yetkisi verecektir.

Kamu organları dahil kamu sektörü ve özel sektördeki tüm kişilere uygulanacak söz konusu direktifin uygulama alanına giren konular: 1) faaliyet alanı ne olursa olsun, meslekte yükselme dahil tüm profesyonel hiyerarşi kademelerinde seçilme kriterleri, personel alımı koşulları dahil istihdam edilme, kendi adına çalışma ve bir mesleği icra etme koşulları,

2) pratik iş deneyimi dahil her tür ve düzeyde mesleki rehberlik, mesleki eğitim, ileri mesleki eğitim ve yeniden eğitime katılma koşulları, 3) işten çıkarma ve ücret dahil istihdam ve çalışma koşulları, 4) işçi veya işveren örgütlerine veya belirli bir mesleği icra edenlerin üye olduğu örgütlere, bu örgütlerin sağladığı yardımlar dahil, üye olma bu tür örgütlerin faaliyetlerine katılma, 5) sosyal güvenlik ve sağlık dahil sosyal koruma, 6) sosyal avantajlar, 7) eğitim, 8) konut dahil, halka açık hizmet ve mallara erişim olarak belirlenmiştir.

2000/78/EC sayılı direktif ise, daha dar bir çerçeve çizerek, istihdam ve iş konusunda eşit muamele için bir genel çerçeve oluşturulmasını hedeflemiştir. Bu direktifin amacı, üye devletlerde eşit işlem ilkesini uygulamaya koymak üzere, istihdam ve iş alanlarında din veya inanç, maluliyet, yaş veya cinsel yönelim nedeniyle ayrımcılığa karşı mücadele etmeye yönelik genel bir çerçeve oluşturmak şeklinde belirlenmiştir. Direktifin 3. maddesine göre, Topluluğa verilen yetki alanlarının sınırları çerçevesinde, bu direktifin kamu kurumları da dahil olmak üzere hem kamu hem de özel sektör açısından herkesi kapsamına aldığı uygulama konuları: 1) faaliyet kolu ne olursa olsun, seçme ölçütleri ve işe alma koşulları da dahil olmak üzere ve terfi de dahil olmak üzere mesleki hiyerarşinin tüm seviyelerinde istihdama, serbest istihdama ya da işe erişim koşulları, 2) uygulamalı iş deneyimi de dahil olmak üzere, her tür ve her düzeydeki mesleki rehberliğe, mesleki eğitime, ileri mesleki eğitime ve yeniden eğitime erişim, 3) işten çıkartma ve ödeme de dahil olmak üzere, istihdam ve çalışma koşulları, 4) bu tür kuruluşların sağladığı faydalar da dahil olmak

üzere, bir işçi ya da işveren kuruluşuna veya üyelerin belli bir mesleği icra eden herhangi bir kuruluşa üyelik ve katılım koşulları şeklinde sıralanmaktadır.

2000/78/EC sayılı direktifte, 2000/43/EC sayılı direktiften farklı olarak, konusuna giren ayrımcılık alanlarına ilişkin bir kurumsal yapı öngörülmemiştir. Bununla birlikte, aşağıda hakların korunması başlığı altında 2002/73/EEC sayılı direktifi incelerken de değineceğimiz gibi, her iki direktifte de özel koruma normları getirilmiştir (İrk Ayrımcılığı Direktifi m. 7/2; Çerçeve Direktif m.9/2).

Bu bağlamda belirtelim ki, İşe Alınma, Mesleki Eğitim ve İşte Yükselmede ve Çalışma Koşullarında Kadın ve Erkek İçin Eşit Muamele İlkesinin Yürürlüğe Konulmasına Dair 76/207/EEC sayılı Konsey Direktifi, 2000/43/EC ve 2000/78/EC sayılı direktiflerde kabul edilen ilkeler doğrultusunda, 2002/73/EC sayılı direktifle değiştirilmiştir. Söz konusu direktifte cinsiyete dayalı doğrudan ya da dolaylı hiçbir ayrımcılık yapılamayacak konular, seçim kriterleri, işe alma, işe ve mesleğe erişim, terfi de dahil mesleki yönlendirme, istihdam ve çalışma şartları, işçi veya işveren örgütüne üyelik ve bu üyelik nedeniyle sağlanan yardımlar şeklinde sıralanmaktadır.

76/207/EEC sayılı direktife 2002/73/EEC sayılı Konsey Direktifi ile eklenen 8a maddesi ile 2000/43/EC sayılı direktifte kabul edilen ilkeler doğrultusunda üye devletlere eşit davranma ilkesinin yaşama geçirilmesinin sağlanması için getirilen en önemli yükümlülük eşitlik kurumlarının kurulmasıdır. Anılan maddeye göre üye devletler,

1. Cinsiyet temelinde ayrımcılık yapılmaksız-

zın tüm insanlara eşit davranılmasını teşvik, analiz, denetleme ve desteklemek için gerekli kurum veya kurumları görevlendirecek ve gerekli hazırlıkları yapacaklardır. Bu kurumlar, kişilerin haklarının korunması ya da insan haklarının savunulmasıyla ulusal düzeyde görevlendirilmiş ajansların parçasını oluşturabilecektir.

2. Üye devletler söz konusu kurumları,

- a) Mağdurların ve madde 6(3)'te adı geçen derneklerin, örgüt ve diğer hukuki kurumların haklarına hanel getirmeksizin, ayrımcılık mağdurlarına şikayetlerinin takibinde bağımsız destek sağlamak;
- b) Ayrımcılıkla ilgili bağımsız araştırmalar yapmak,
- c) Ayrımcılıkla ilgili her konuda bağımsız raporlar yayınlamak ve önerilerde bulunmak konularında yetkilendirilecektir.

Söz konusu maddenin atıfta bulunduğu 76/207/EEC sayılı direktifin 2002/73/EEC sayılı direktifle değişik 6. maddesinin 3. fıkrasına göre üye devletler, bu direktif hükümlerinin uygulanmasında meşru çıkarı olan dernek, kuruluş ve diğer hukuki oluşumların, kendi ulusal yasalarında belirtilen kriterler uyarınca direktifin zorunlu kıldığı yükümlülüklerin uygulanması için her türlü adli ve idari işlemde şikayetçinin onayıyla şikayetçi adına hareket edilebilmesini veya ona yardımcı olabilmelerini garanti altına almakla yükümlüdür. Bu noktada, eşitlik kurumlarının alternatif bir çözüm yolu olarak öngörülebilmesi için uygulama sürecinde de önemli değişiklikler yapılmasını gerektiren söz konusu maddede benimsenen ilkelerin, ülkemizde yapılması beklenen yasal düzenlemelere nasıl yansıtılacağına büyük önem kazandığını belirtmek isteriz.

Yine bu bağlamda belirtmek gerekir ki, 76/207/EEC sayılı direktifin de aralarında bulunduğu dört direktif 2006/54/EC sayılı direktif ile birleştirilmiş, söz konusu direktifin “Eşit Davranışın ve Diyalogun Desteklenmesi” başlıklı ikinci bölümünün “Eşitlik Kurumları” başlıklı 20. maddesinde 76/207/EEC sayılı direktifin 8a maddesi metnine yer verilmiş, maddenin 2. fıkrasına (d) bendi eklenerek, kurumun yetkileri genişletilmiş ve eşitlik kurumlarının görevleri arasına, kurulması planlanan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Enstitüsü⁹ gibi ilgili kurumlar ile kullanılabilir bilgilerin uygun düzeyde değişimini sağlama görevi eklenmiştir. 76/207/EEC sayılı direktifin 6. maddesinin 3. fıkrası ise yeni direktifin 17. maddesinin 2. fıkrasında aynen yer almıştır.

Görüldüğü üzere Avrupa Birliği’ne giriş sürecinde “eşitlik” kavramının ayrımcılık hukukunu da içeren bir biçimde genişlemesi nedeniyle anayasalar ile güvence altına alınan bazı temel hak ve özgürlüklerin korunma yol ve usulleri bakımından yeni bir anlayış benimsenmeye başlanmıştır. Bu bağlamda, ileride sunacağımız modelin kurgulanmasında etkili olacak bir noktayı belirtmek isteriz. O da kurumsal yapılanmaya ilişkin yükümlülüğün sadece 2000/43/EC ve 2002/73/EEC sayılı direktifte sayılan “cinsel ayrımcılık” ve “ırk ve etnik kökene dayalı ayrımcılık”la sınırlanmış olmasıdır. 2000/78/EC sayılı direktifte kurumsal yapı öngörülmemiştir. Bu nedenle üye ülkelerin öncelikle söz edilen iki alanda kurumsal yapılanmayı tamamlamaları gerekmektedir.¹⁰

Çalışmamızda “alternatif uyuşmazlık çözüm yolu” olarak adlandırabileceğimiz kurumsal yapının Avrupa Birliği’ne üye ülkelerdeki

görünümü ele alınarak, kurumun, 2000/43/EC sayılı direktifi doğrultusunda, başta istihdam olmak üzere, eğitim ve benzeri alanlarda birden fazla ayrımcılık konusunda mı, yoksa istihdam alanında 2002/73/EEC sayılı direktifte öngörüldüğü şekliyle (işe alınma, mesleki eğitim ve terfi ve çalışma şartları dahil) tek bir ayrımcılık (kadın-erkek eşitliği) alanında mı uzmanlaşacağının değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. O nedenle öncelikle konuya ilişkin olarak çeşitli ülkelerdeki uygulamalar incelendikten sonra, ülkemizde söz konusu direktiflerin öngördüğü kurumsal yapılanmaya göre izlenmesi gereken strateji tespit edilmeye çalışılacaktır. Ayrıca anılan üç direktifte hakların korunması başlığı altında yapılan düzenlemeler de incelenecektir.

II. Eşitlik kurumlarına genel bakış

A. Genel olarak

Öncelikle belirtelim ki, ırk ve etnik kökene bakılmaksızın kişilere eşit muamele edilmesi ilkesinin uygulamaya konmasına dair esasları düzenleyen ve en geniş kapsama sahip olan 2000/43/EC sayılı direktif ile iş ve istihdam ilişkilerinde kadın ve erkekler arasında eşit fırsatlar ve eşit davranış ilkelerinin uygulanması konusunda esas alınacak ilkelerin belirlendiği direktiflerin kabul edilmesi suretiyle aslında anayasalarla güvence altına alınmış bulunan temel hak ve özgürlüklerinden bazılarının özel bir korumaya alındığı söylenebilir. Avrupa Birliği’ne üye ülkelerin tamamında, toplumsal cinsiyet eşitliği ilkelerinin belirlenmesi başta olmak üzere ayrımcılığın önlenmesine ilişkin temel

⁹ Enstitünün Merkezi, Avrupa Komisyonu tarafından Litvanya olarak belirlenmiştir.

¹⁰ Niessen, 2004, 67.

ilkelerin Çerçeve Eşitlik Yasalarında düzenlendiği görülmektedir. Söz konusu yasalar aynı zamanda eşitlik kurumlarının kurulma esas ve usullerinin de düzenlendiği yasalar olarak bütüncü bir yaklaşım sergilemektedir.¹¹ Bu yasalarda düzenleme alanı bulan eşitlik kurumlarının en önemli işlevi, ayrımcılık yapılmasını “önleyecek” tedbirlerin alınmasını teşvik etmek şeklinde belirlenmiştir.¹²

Az sonra üzerinde duracağımız gibi, bazı üye ülkeler ayrımcılık hallerinin başta kadın-erkek eşitliğine aykırılık halleri olmak üzere tek bir kurumun inisiyatifinde çözüme kavuşturulmasını tercih ederken, bazıları bu yaklaşıma karşı çıkmaktadır.¹³

Belirtelim ki, Kuzey İrlanda¹⁴ gibi bütünleştirici yaklaşımın benimsendiği ülkelerde kurumsal birleştirme yanında yasal düzlemde de birleştirme zorunluluğu doğmaktadır. Bu durumun yasal tutarlılık, uyum ve netliğin sağlanması bakımından avantajlı olduğu söylenebilir. Söz konusu yaklaşımın diğer bir avantajı da yetkili organlara, etkin olabilmeleri için gerekli gücü sağlamasıdır. Yatay düzlemde birleşme yaklaşımını aynı zamanda ayrımcılığın farklı alanlarında hissedilen hiyerarşiyi de azaltabilir.¹⁵ Konuya ilişkin olarak yapılan bir araştırmada eşitlik kurumlarına yönetilen sorulara bu kurumlarca verilen yanıtlarda, bütüncü yaklaşımın özellikle farklı temel, tarih ve gelişime sahip olan farklı ayrımcılık alanlarını birleştirmesine dikkat çekilmekte ve tek bir kurumun farklı bölümleri ya da şubelerinde fonksiyonel bir bölünmenin yararlı olacağına işaret edilmektedir. Böyle bir yapılanma aynı zamanda her bir ayrımcılık alanında yapılan araştırmaların veya edinilen bilgilerin diğer alanlarda da değerlendirilmesine olanak sağlayacağı için, içtihat birliğine gidilebil-

mesi açısından da yararlı olacaktır. Anılan şekilde kaynakların etkin kullanımının sağlanmasının yanı sıra, farklı birimler tarafından çözüme kavuşturulan şikayetlerin yeniden çözümlenmeye çalışılmasının, dolayısıyla zaman ve emek kaybının önlenmesi bakımından da yararlı olabilir. Bu görüşü savunanlar tek bir kurumun daha şeffaf yapıya sahip olacağını da ileri sürmektedir.¹⁶

Buna karşılık, özellikle kadın erkek eşitliği alanı ile ilgilenen daha eski ve daha oturmuş kurumlar, bu alanın ayrımcılığın diğer alanlarıyla birleştirilmesi durumunda, kendi destekledikleri hak türlerinin siyasi etkilerini, kamusal ilgiyi ya da kaynaklarını kaybedebileceklerinden endişe duymaktadır.¹⁷

B. Üye ülkelerde eşitlik kurumlarının değerlendirilmesi

Giriş kısmında da belirttiğimiz gibi, 1975 yılında Avrupa Birliğinin “eşit işe eşit ücret” ilkesini kabulüyle birlikte bu ilkenin uygulanmasını sağlamak üzere bazı kurumsal yapılar oluşturulmaya başlanmıştır.¹⁸

Bu bağlamda İrlanda’da olduğu gibi kadın erkek eşitliği kurumları 2002/73/EEC sayılı

¹¹ *Report on Gender Equality Bodies, 2004, üye ülke sayfa ları.*

¹² Niessen, 2004, 67.

¹³ *European Commission, 2003, 9.*

¹⁴ Tamamen bütünleşmeci bir yaklaşımın benimsendiği İrlanda’da, ayrımcılığın dokuz alanından sorumlu tek bir kurum mevcuttur. İrlanda örneğinde, çeşitli ayrımcılık alanlarındaki deneyimlerin karşılıklı teatisinin ve bir ayrımcılık alanında yapılan çalışmanın diğer alanlarda da uygulanmasının yararları açıkça gözlenmiştir (*European Commission, 2003, 9.*)

¹⁵ *European Commission, 2003, 9. Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.*

¹⁶ Jakobsen -Khawaja, 2006, 11-12.

¹⁷ *European Commission, 2003, 9. Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.*

¹⁸ *Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.*

direktif doğrultusunda yeni bir yapıya kavuşturulurken, **Malta, Portekiz, Romanya, İspanya** gibi ülkelerde 2002/73/EEC sayılı direktifin 8a maddesi uyarınca yeni kurumlar oluşturulmuştur. **İsveç, Hollanda ve İngiltere** gibi diğer bazı ülkelerdeyse, direktifi yeterince uygulayan işler durumdaki kadın-erkek eşitliği kurumları korunmuştur.¹⁹

Burada değinilmesi gereken önemli bir nokta, kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik olarak çeşitli adlar altında kurulan kurumların görev alanlarına 2000/43/EC ve 2000/78/EC sayılı direktiflerin kabulüyle birlikte yeni ayrımcılık hallerinin de eklenmeye başlamasıdır. Örneğin, İtalya ve Norveç'te böyle bir durum söz konusudur. Buna karşılık İrlanda, Hollanda ve Bulgaristan'da bütün ayrımcılık alanlarında faaliyet göstermek üzere birer eşitlik kurumu oluşturulmuştur.

Almanya'da federal düzeyde eşitlik kurumu bulunmamasına rağmen, bölgesel ve yerel düzeylerde bazı eşitlik kurumları oluşturulmuştur. Ancak bunlar, 2002/73/EEC sayılı direktifte öngörülen koşulları tam olarak yerine getirmemektedir. Bu nedenle 2002/73/EEC sayılı direktifle birlikte, ırk ve ayrımcılığa ilişkin 2000/43/EC sayılı direktifi ve 2000/78/EC sayılı çerçeve direktifi uygulayacak genel bir federal eşitlik kurumunun oluşturulması önerilmekle birlikte henüz böyle bir düzenlemeye gidilmemiştir.²⁰ Benzer şekilde **Lüksemburg**'da da hükümete, meclise, yerel yönetime ait ve bölgesel düzeylerde çok sayıda kadın-erkek eşitliği kurumu bulunmaktadır. 2002/73/EC sayılı direktifi uygulamak üzere geniş kapsamlı bir kadın-erkek eşitlik kurumu ise oluşturulamamış, hükü-

met 2004 Temmuz bildirisinde direktifi tam olarak uygulayacağına dair taahhüdünü belirtmesine rağmen, şimdiye kadar bir yasa önerisi de sunulmamıştır.²¹

Danimarka'da ise, bir kadın-erkek eşitlik kurumu kurulmasına karşın, bu kurumun direktifte belirlenen yükümlülükleri tam olarak yerine getiremediği görülmektedir. **Yunanistan** ve **Romanya**'da da mevcut kurumların direktifte belirtilen bağımsızlık ve yetki şartlarını yerine getiremediği belirtilmektedir. Yine **İtalya**'daki eşitlik kurumlarının da 2002/73/EEC sayılı direktifin 8a maddesi ile tam uyum sağlanabilmesi için yeniden düzenlenmesi gerektiğinin altı çizilmektedir.²²

Tespit edebildiğimiz diğer 18 ülkede ise, 2002/73/EC sayılı direktifte öngörülen standartlar ve yükümlülükler göre değil, insan hakları ile ilgili uluslararası antlaşmalara uyum sağlanması amacıyla kurulanlar da dahil, bütüncül yapıyı hedef alan eşitlik kurumları oluşturulduğu görülmektedir. Bu kurumlar özel olarak ve yalnızca 2002/73/EEC sayılı direktif kapsamında işyerinde kadın-erkek eşitliği konusunu ele almamakta, kadın-erkek eşitliği yerine daha genel bir insan hakları yaklaşımını benimsemektedir.²³

Sonuç olarak, 2002/73/EEC sayılı direktif hükümlerine uygun faaliyet gösteren eşitlik

¹⁹ Irk Ayrımcılığı Direktifi ile Çerçeve Direktif lere üye ülkelerin uyumu konusunda bkz. Niessen-Cormack, 2004, 22 vd.

²⁰ bkz. Niessen-Cormack, 2004, 25; Lange, 2004, 76.

²¹ Bulgaristan'da olduğu gibi bazı ülkelerde, kadın-erkek eşitlik kurumu oluşturulmasına ilişkin bir mevzuat benimsenmekle birlikte, gerekli atamalar yapılmadığı için, oluşturulan kurum fiili olarak çalışmalarına başlayamamaktadır (2004 yılı verileridir). Diğer bir deyişle, Bulgaristan'ın kadın-erkek eşitliği kurumu sadece kağıt üzerinde bulunmaktadır.

²² Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.

²³ bkz. Niessen-Cormack, 2004, 22 vd.

kurumlarının genellikle yalnızca kadın-erkek eşitliği konularına yöneldiği görülmektedir. Bu durumdaki ülkelere örnek olarak, **Belçika, İtalya, Malta** ve **İsveç** gösterilebilir. Bazı ülkelerde ise, hem 2000/43/EC sayılı direktifin hem de Çerçeve direktifin öngördüğü tüm ayrımcılık alanlarıyla uğraşan eşitlik kurumları kurulmuştur. Üçüncü grupta ise, kadın-erkek eşitliği kurumlarının sonradan bütün ayrımcılık alanlarında görev üstlendiği ülkeler yer almaktadır. Örneğin, 2004 yılında **Slovenya**'da 2005 yılında da Litvanya'da böyle bir uygulamaya geçilmiştir.²⁴

C. Eşitlik kurumlarının görevleri

Her iki direktif birlikte değerlendirildiğinde eşitlik kurumları, danışma, teşvik, analiz, denetleme ve destekleme, bu çerçevede ayrımcılık mağdurlarına bağımsız yardım sağlama, ayrımcılık hakkında bağımsız anketler yürütme ve bağımsız raporlar hazırlayarak yayımlama, tavsiyelerde bulunma amaçlarını gerçekleştirmek üzere kurulmaktadır. Üye ülkelerin ilgili direktiflerde öngörülen görevleri ülke koşulları ve mevcut yapılanmaları da dikkate alarak farklı biçimde mevzuatlarına yansıtıkları görülmektedir.

Kadın-erkek eşitlik kurumlarının faaliyetleri genel olarak dört kategoriye ayrılmaktadır. Bunlar, hukuk alanındaki görevler, yasamaya ilişkin görevler, araştırma ve bilgi toplama görevi ve işbirliğinde bulunma görevi şeklinde sıralanabilir.²⁵ Aşağıda bu görevlere ilişkin uygulama, Birlik üyesi ülkelerden örnekler verilerek kısaca ortaya konmaya çalışılacaktır.

1. Hukuk alanındaki görevler

- Bazı eşitlik kurumlarının, kadın-erkek eşitliği konusundaki şikayetleri dinleme ve

ayrımcılık mağdurlarına yardım sağlama yetkisi bulunmaktadır. **Bulgaristan, Estonya, Belçika, İzlanda, Litvanya, Letonya, Malta, Romanya, Slovakya, İngiltere** eşitlik kurumlarının anılan yetkilerle donatıldığı ülkelere örnek gösterilebilir. **Hollanda** ve **Norveç**'teki eşitlik kurumları şikayetleri dinleme yetkisine sahip olmalarına rağmen, bağlayıcı karar alamamaktadır.²⁶ Buna karşılık **İrlanda Eşitlik Kurumu**, **Macaristan Eşit İşletm Mercii** ve **Litvanya Eşit Fırsatlar Ombudsmanı** bağlayıcı karar alabilme yetkisine sahiptir.²⁷

- **İrlanda, İtalya, Letonya, Lituanya, Hollanda, Malta** ve **İngiltere**'deki eşitlik kurumlarının ayrıca araştırma yürütme ve davaları mahkemeye sevk etme yetkileri de bulunmaktadır.
- İtalyan kadın-erkek eşitlik kurumu diğer görevlerinin yanı sıra toplu uyuşmalıklarda arabulucu görevi üstlenmiştir.

2. Yasamaya ilişkin görevler

- Eşitlik kurumlarının neredeyse tamamı, ulusal mevzuatı ve alınan önlemleri denetleyerek, eşitlik ilkesinin yerine getirilmesini sağlamak üzere kurulmuştur. Bunlara örnek olarak **Belçika, Finlandiya, İrlanda, Litvanya, Estonya, Letonya, Malta, Hollanda, Portekiz, Romanya, Slovakya, Slovenya, İspanya** ve **İngiltere** gösterilebilir.
- Birçok eşitlik kurumu, ayrıca mevcut mevzu-

²⁴ Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.

²⁵ Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm. Ayrıca bkz. Cormack-Bell, 2005, 78 vd.

²⁶ Ayrıca bkz. Jakobsen -Khawaja, 2006, 17-18.

²⁷ European Commission, 2006, 21.

atın gözden geçirilmesi işlevine sahip oldukları gibi, hazırlayacakları yasa tasarımları ile yasa koyucuya yardımcı olma işlevi de üstlenmiştir. **Finlandiya, Çek Cumhuriyeti, Belçika, Litvanya, Malta ve Slovenya**'da eşitlik kurumları bu tür bir işleve sahiptir. **İrlanda ve İtalya**'daki eşitlik kurumları hükümete uygulamaya ilişkin tüzük taslağı sunabilmektedir.

3. Araştırma ve bilgi toplama görevi

- Birçok eşitlik kurumu, kadın-erkek eşitliğinin teşvik edilmesinden ve kadın-erkek eşitliği alanında araştırmalar yürütülmesinden sorumludur. Eşitlik kurumları **Belçika, Estonya, Finlandiya, İzlanda, İtalya, Letonya, Hollanda, Portekiz, Slovakya, Slovenya, İspanya ve İngiltere**'de böyle bir görev üstlenmiştir. **Belçika, İrlanda, Litvanya**'da, kadın-erkek eşitliği kurumları istatistiksel ve niteliksel bilgileri karşılaştırmak ve yayınlamakla görevlendirilmiştir.
- Bazı eşitlik kurumlarının raporlar yayınlama veya bunları hükümete ve/veya parlamentoya sunma görevleri bulunmaktadır. **İrlanda, Letonya, Litvanya**'da durum böyledir.
- Ayrıca bazı eşitlik kurumlarının görev alanına eğitim ve öğretim hizmetleri de girmektedir. **Hollanda, Polonya ve Slovakya**'da durum böyledir.

4. İşbirliğinde bulunma görevi

- **Belçika, İrlanda, Litvanya, Malta, Hollanda, Portekiz, Slovenya, İspanya** örneklerinde olduğu gibi, birçok eşitlik kurumu, sivil toplum kuruluşları ve kadın-erkek eşitliği çalışmaları yapan dernekler veya yabancı ku-

rumlar ile işbirliği içinde çalışmak üzere tasarlanmıştır. **İtalyan Kadın-Erkek Eşitliği Kurumu ve Slovenya Eşit Fırsatlar Komisyonu**, ulusal program doğrultusunda alınan tedbirleri pozitif eyleme dönüştürürken sosyal taraflarla birlikte çalışmaktadır.

2000/43/EC ve 2002/73/EEC sayılı direktiflerde düzenlenmediği halde bazı üye ülkelerde eşitlik kurumlarına diğer bazı görevler de verilmiştir. Örneğin Belçika'da, Belçika Eşit Fırsatlar ve Irkçılık Karşıtlığı Merkezine kamu yararı adına dava açma yetkisi tanınmıştır. Mağdur duruma düşen bir gerçek veya tüzel kişi tarafından eşitlik ihlali bildirildiğinde Merkez, mağdurun onayı ile yasal işlemlere başvurabilmektedir. Hollanda'da ise, işverenlere uygulama ve düzenlemelerinin ayrımcılık yasağını ihlal etmediğini Komisyona sorabilmeleri olanağı tanınmıştır. Macaristan'da Eşit İşlem Mercine kamu yararını korumak adına hakları ihlal edilenler için dava açabilme yetkisi verilmiştir. **İrlanda**'da da, Eşitlik Kurumu'nun ayrımcı reklamlar ve toplu sözleşmelerin içeriklerine ilişkin şikayetler konusunda hukuki yardımda bulunabileceği öngörülmüştür.²⁸

D. Eşitlik kurumlarının zayıf ve güçlü yönleri

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin neredeyse tamamında ulusal düzeyde kurulmuş eşitlik kurumları mevcuttur. Bunların bazıları çeşitli nedenlerle başarı gösterememektedir.²⁹ Başta kadın erkek eşitliği konusunda olmak üzere çeşitli ülkelerdeki eşitlik kurumlarının en

²⁸ Cormack-Bell, 2005, 80; European Commission, 2003, 12.

²⁹ Örneğin, Çek Cumhuriyeti'nde Eşitlik Konseyinin yetkileri danışma işlevi görmesi nedeniyle sınırlı olsa da, eşitlik kurumunun rolü ileriye doğru olumlu bir adım olarak görülmektedir. Zorlu geçen yıllara rağmen

önemli sorunlarından birini kurumlara yeterince bağımsızlık tanınmaması oluşturmaktadır.³⁰ Eşitlik kurumlarının bağımsızlığının ya da en azından görevlerini bağımsız olarak yerine getirme ehliyetlerinin bulunmaması bu kurumların başarısı konusunda en büyük endişe kaynağını oluşturmaktadır. Özellikle **Avusturya, Yunanistan, Liechtenstein, Polonya, Portekiz, Romanya ve İspanya**'da birçok uzman tarafından, eşitlik kurumlarının bağımsız ve özerk olmaması sıkça gündeme getirilmiştir. Federal bir eşitlik kurumunun bulunmadığı Almanya'da uzmanlar, yasanın Meclis'te görüşüldüğü dönemde, önerilen eşitlik kurumunun gelecekteki bağımsızlığı konusundaki endişelerini özellikle ifade etmişlerdir.³¹ Belirtelim ki, bağımsızlık, eşitlik kurumlarının bütçelerinin, kurumların kendi faaliyet alanları ile ilgili olarak kendilerinin belirleyeceği öncelikler doğrultusunda kullanılması ve eşitlik kurumlarının kurumsal kapasitelerinin belirlenmesiyle yakından ilgilidir. Eşitlik konusunda bilgi birikiminin sağlanabilmesi ve bunun geliştirilebilmesi için bütçe olanaklarının geniş tutulması kuşkusuz ki temel koşuldur.³²

Belirtelim ki, Avrupa Birliği üyesi ülkelerin raporları incelendiğinde, bu ülkelerde eşitlik

kurumlarının, ülkemizde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına karşılık gelen “Sosyal İşler Bakanlıkları”nın ilgili kuruluşu olarak görev yaptıkları görülmektedir. Ayrımcılık hukuku kurallarının önemli bir uygulayıcısı olan eşitlik kurumlarının Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak yapılandırılması aşağıda ayrıca ele alınacaktır.³³

Hükümete bağımlılık, **Çek Cumhuriyeti, İrlanda ve Portekiz** gibi ülkelerde sendikaların, işçilerin, sivil toplum kuruluşları ve diğer bağımsız kişilerin bu kurumlara dahil edilmesiyle dengelenmektedir.³⁴ Sivil toplum temsilcileri de dahil ilgili kesimlerin temsilcilerinin katılımının sağlanmasının kurumun inandırıcılığı ve etkililiğini artıracığı açıktır.³⁵ İsveç'te olduğu gibi bazı ülkelerde eşitlik kurumunun bağımsızlığı, Anayasa tarafından garanti altına alınmıştır. Eşitlik kurumlarının üye sayıları da ülkeden ülkeye büyük farklılık göstermektedir. Çeşitli ülkelere göz atıldığında eşitlik kurumlarının üye sayılarının 3 ile 30 arasında değiştiği görülmektedir. Üye sayısı arttıkça kurumun ve karar alma mekanizmasının gücü öne çıkmaktadır.³⁶

Özerklik sorununun, genellikle mali ve/veya insani kaynak eksikliğinden kaynaklandığı da ifade edilmektedir. Örneğin, görev alanı

men, şu anda İtalyan kadın-erkek eşitlik kurumu, genel olarak ayrımcılığın diğer alanlarında da faaliyet gösteren diğer eşitlik kurumları için model olarak sayılmaktadır. Ayrıca, Portekiz eşitlik kurumu hamilelik alanında araştırma ve bilginin dağıtılması konusunda özel başarılar sağlamıştır. İspanyol eşitlik kurumunun her alanda kadın-erkek eşitliğinin sağlanması (gender mainstreaming) konusunda başarılı olduğu belirtilmektedir. Buna karşın İsveç eşitlik kurumu, son yıllardaki birçok başarılı çalışmasına rağmen, özellikle kadın-erkek arasındaki ücret farklılığı konusunda yetersiz kaldığı için eleştirilmektedir (Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm).

30 Cormack-Bell, 2005, 80.

31 Report on Gender Equality Bodies, 2004, üye ülke sayfaları.

32 Niessen, 2004, 68; Lange, 2004, 74.

33 Örneğin Avusturya'da, Halk Denetçilerinin (Ombudspersons) atan-

ması hükümet tarafından yapılmaktadır. Bağımsızlıkları yasa tarafından garanti altına alınmasına rağmen, Avusturyalı uzmanlar bunun yeterli olmadığına ve halk denetçilerinin bağımsızlığının anayasa tarafından garanti altına alınması gerektiğine işaret etmektedir. Zira bu durum, Halk Denetçilerini hükümetten emir almaya açık bir konuma getirmektedir. (Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm).

34 Bu ülkelere Avusturya, Güney Kıbrıs, İzlanda, İtalya ve Romanya'ya da eklemek mümkündür. İzlanda da ise, Eşitlik Statüsü Şikayet Komitesi işgücü piyasasının genelini etkileyecek olan politikanın da belirleneceği durumlarda kararlarını açıklamadan önce tüm işçi ve işveren kuruluşlarının görüşlerini almakla yükümlü kılınmıştır (Kadın Erkek Eşitliği ve Kadın ve Erkekler İçin Eşit Haklar Kanunu No: 96/2000, m.4/3).

35 Niessen, 2004, 68.

36 bkz. Report on Gender Equality Bodies, 2004, üye ülke sayfaları.

2002/73/EEC sayılı direktif ve Irk Ayrımcılığı Direktifi ile (2000/43/EC) Çerçeve Direktifi (2000/78/EC) kapsayan **Avusturya**'daki eşitlik kurumunda, 2004 yılından bu yana yalnızca üç kişi çalışmaktadır. **Finlandiya**'daki bütçe kısıtlamaları, Eşitlik Halk Denetçiliğinin (Ombudsman) etkinliğini engellemektedir. Aynı durum **Letonya**'daki eşitlik kurumu için de söz konusudur. **Malta** eşitlik kurumunun yeterli mali ve insani kaynağa sahip olmamasına rağmen, dış kaynaklarla fonlarını artırarak bütçesini desteklemesi ilginç bir örnek oluşturmaktadır.³⁷

Ulusal eşitlik kurumlarının zayıf ve güçlü yönleri konusunda bazı örnek ülke uygulamalarına özellikle önereceğimiz model bakımından değinmekte yarar görüyoruz. Öncelikle belirtelim ki, **İrlanda** veya **Hollanda** gibi bazı ülkelerde, eşitlik kurumunun sunduğu alternatif çözüm yöntemi o kadar başarılıdır ki, uyuşmazlıkların çok az kısmı yargıya intikal ettirilmektedir. Bu durumun ortaya çıkmasında, mahkemelerde açılan davalarda çoğu zaman, uyuşmazlığın çözümü için eşitlik kurumuna başvurulmuş olsa idi elde edilecek sonuçtan daha olumsuz sonuçlarla karşılaşılması da etkili olmaktadır. Yargı yükünün hafiflemesi ve uyuşmazlıkların daha dostane çözümlenmesi çok olumlu bir gelişme olmakla birlikte, uyuşmazlıkların mahkemelere intikal etmemesi, yargılama sürecinin taraflarının yani hakim ve avukatların bu alandaki hukuki bilgilerinin zayıflamasına neden olduğu için, olumsuz bir gelişme olarak değerlendirilmektedir.³⁸

Eşitlik uygulamasına ilişkin sistemin bazı ülkelerde oldukça karmaşık olduğu görülmektedir. **Avusturya, Finlandiya, Yunanistan, İz-**

landa, Lüksemburg, Liechtenstein, Norveç, İspanya ve İngiltere'yi örnek gösterebileceğimiz bu durumdaki ülkelerde çok sayıda eşitlik kurumu, 2002/73/EEC sayılı direktif tarafından belirlenen görevleri ya birbirini tamamlayacak şekilde ya da birbirleriyle yarış halinde (Güney Kıbrıs) yerine getirmektedir. Belçika'da olduğu gibi bazı üye ülkelerde ise, devletin federal yapısı nedeniyle eşitlik kurumunun da federe ve federal düzeyde yapılanması gerekmektedir. İngiltere, İtalya, İspanya, İzlanda gibi bazı üye ülkeler ise bölgesel bir yapılanmayı benimsemiştir.³⁹

Bu bağlamda Paris Prensipleri olarak da adlandırılan İnsan Haklarının Geliştirilmesi ve Korunması İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkeler'in⁴⁰ hatırlanmasında fayda bulunmaktadır. Eşitlik kurumlarının bağımsızlık düzeyine ölçüt oluşturacak söz konusu ilkeler,

- Anayasal veya yasal çerçeve tarafından garanti altına alınan bağımsızlık;
- Hükümetten ayrı bir özerklik;
- Geniş yaptırım gücü;
- Oluşumda çoğulculuk;
- Yeterli teftiş yetkisi;
- Kaynakların yetersizliği şeklinde sıralanmaktadır.

Genel bir değerlendirme yapılacak olursa, ya-sa hazırlanması sürecinde eşitlik kurumlarının varlık nedenleri de dikkate alınarak, yapılanma,

³⁷ Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.

³⁸ Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm, ülke sayfaları.

³⁹ Report on Gender Equality Bodies, 2004, genel bölüm.

⁴⁰ B.M. İnsan Hakları Komisyonu'nun 3 Mart 1992 tarihli 1992/54 sayılı ve B.M. Genel Kurulu'nun 20 Aralık 1993 tarihli 48/134 sayılı kararlarıyla kabul edilmiştir.

yetki ve kaynaklarla ilgili olarak dikkate alınması gereken hususları şöylece özetleyebiliriz.⁴¹ Öncelikle, eşitlik kurumunun bağımsızlığının, kurumun yetki ve statüsü açıkça belirlenerek garanti altına alınması, kurumun oluşumunda yeterlilik ve bağımsızlığı sağlamak üzere çeşitli grupların temsiline özen gösterilmesi gereklidir. Bağımsızlığı sağlamak için, ilgili yasada kurul üyelerinin görev süreleri belirlenmeli ve kurul üyelerine bu sürenin dolmasından önce görevden alınmaması konusunda güvence sağlanmalıdır. Birden fazla ayrımcılık alanının ilgilendiren kurumların varlığı durumunda dahili işbölümü ve ayrımcılığın çeşitli alanlarında elde edilen bilgilerin paylaşımı için gerekli mekanizmalar oluşturulmalıdır. Ayrımcılık mağdurlarının ihtiyaç duydukları desteği almalarının sağlanması konusunda anahtar konumda olan kuruma erişebilirliğin sağlanmasına çok özen gösterilmelidir. Bağımsız bütçenin özerk yapının en önemli vasıtası olduğu unutulmamalı bu konuda gerekli önlemler alınmalıdır. Eğer ayrımcılığın tüm alanlarında çalışan tek bir kurum oluşturuluyorsa, ayrımcılığın farklı alanları üzerine uzmanlığın ve odaklanmanın sürdürülmesine önem verilmelidir.

Ayrımcılık mağdurlarına yardım konusunda ise,⁴² kurumlara, ortak kaygıları gündeme getirmek amacıyla, soruşturma için daha genel meseleleri ele alma hususunda yetki verilmelidir. Ayrımcılık mağdurları ve tanıklarının her ikisine de ücretsiz olarak yardım sağlanmalıdır. Kurumun arabuluculuk sürecinde oynayacağı rol ile politika belirlenmesi aşamasında oynayacağı rol çatışabileceğinden arabuluculuk rolünün ayrılarak başka bir kuruma verilmesi de değerlendirilmelidir.

Eşitlik kurumlarının siyasi süreçte rol

üstlenmeleri eşitlik politikaların belirlenmesi açısından önemlidir.⁴³ Eşitlik kurumlarının yasalarla belirlenmiş resmi rolleri ile siyasi süreçte sahip oldukları rolleri birbirinden farklı görünmekle birlikte, eşitlik kurumlarının siyasi süreçteki rollerini yeterince oynayabilmeleri için, mevzuatın denetlenmesine ve mevzuat hazırlıklarına aktif katılımları sağlanmalıdır.⁴⁴ Eşitlik kurumunun siyasi rolü, uzmanlarının yasal prosedürlerin başlatılması ve mevzuatın gözden geçirilmesi süreçlerine dahil edilmesini sağlayacak bir düzenlemeyle desteklenmelidir.

Bilgi, araştırma ve bilinç düzeyinin oluşturulması ile ilgili olarak⁴⁵ eşit muameleyle ilgili sorunların tespiti ve gerçek ayrımcılık düzeyinin analizi için ilgili kuruluşlara yeterli araçların sağlanması gerekir. İncelenecek olanları belirlemek üzere uzun dönemli planlar yapmak ve incelemeleri koordine etmek konularında kurumlar cesaretlendirilmeli ve bu alanlarda çalışmalar yapabilmek üzere yeterli mali kaynak ayrılmalıdır. Eğitim, ayrımcı uygulamaları ortadan kaldırmak ve tekrarını önlemek üzere temel bir araç olarak kullanılmalıdır. Eğitim materyalleri ve programları hedef gruplarına yönelik olarak geliştirilmeli, edinilen deneyimler ve bilgilendirme, davranışların yönlendirilmesinde hareket noktası olmalıdır. Kaynakların en etkin olarak kullanılması için kurumlar çarpan etkisine sahip eğitim üzerinde odaklanmalıdır. Hem yönetsel hem de kadro düzeyinde resmileşmiş bir şebekenin oluşturulması, farklı eşit muamele kurumları arasında kapasite artırımı

⁴¹ *European Commission*, 2003, 10.

⁴² *European Commission*, 2003, 13.

⁴³ *European Commission*, 2003, 14.

⁴⁴ Belçika, İrlanda, İsveç örnekleri için bkz. *European Commission*, 2003, 14.

⁴⁵ *European Commission*, 2003, 19.

ve bilgi değişimi sağlanmasına yardımcı olacaktır.⁴⁶

Anılan öneriler dikkate alınarak eşitlik kurumu için genel bir çerçeve çizilirken, özellikle eşitlik ilkesinden ayrımcılık hukukuna geçiş süreci de dikkate alınarak, ayrımcılık yasalarının bir bütün olarak değerlendirileceği kurumsal yapıya kademeli geçişe uygun model tartışılmalıdır.⁴⁷

Burada son bir tespit olarak belirtilmelidir ki, eşitlik kurumunun ayrımcılığın birçok alanıyla ilgilendiği Bulgaristan, İrlanda, Hollanda ve Fransa gibi ülkelerde bütüncül yaklaşımın, kadın-erkek eşitliğinin önemini yitirip ikincil plana düşmesine neden olacağına dair endişeler dile getirilmiştir. Başta da belirttiğimiz gibi AB'ye üye ülkelerdeki genel eğilim, yatay yaklaşımın benimsenmesi suretiyle ayrımcılık alanlarının tek bir "Eşit Muamele Yasası"nda düzenlemeye kavuşturulması ve Eşitlik Kurumlarının görev alanları ile yetkilerinin genişletilmesi yönündedir.⁴⁸ Bu yaklaşım mağdurların daha etkili bir korumaya sahip olacakları beklentisini uyandırmakla birlikte, bunun genel bir tavsiye olarak Avrupa ülkelerine sunulması konusunda bazı endişe ve güçlükler de dile getirilmektedir. Zira, kurumların oluşumunun ardında yatan farklı ayrımcılık alanlarına ilişkin strateji ve amaçlar birbiri ile örtüşmüyorsa, birleşme, yeterli bir korumanın geçici de olsa fiili olarak zayıflaması sonucunu doğurabilir. Sonuç olarak, yatay yaklaşıma dayanan uygulamalara geçmeden önce herkes tarafından kabul gören belirli bir hedef alanda çalışmalara başlanarak zaman içinde eşitlik kurumlarının çalışma alanlarının genişletilmesinin önerildiği görülmektedir.⁴⁹ Türkiye'nin bir tercih yapması

gerektiğinde, Avrupa sosyal politikasının temel ilkelerini gözetmesi kaydıyla, kendi uygulamalarını ve eşitlik anlayışını da dikkate alarak bir veya birden fazla üye ülke örneğini harmanlayarak bir yöntem belirlemesi önerilebilir.⁵⁰

E. İki ülke yaklaşımı: İzlanda ve Hollanda Örneği

1. İzlanda Örneği

Ele alacağımız İzlanda örneğinde, bütüncül yaklaşım yerine tekli yaklaşım tercih edilmiştir. İzlanda'da cinsiyet eşitliği konusunda çalışmakta olan üç kurum mevcuttur. Cinsiyet Eşitliği Merkezi, Eşitlik Statüsü Şikayet Komitesi ve Eşitlik Statüsü Konseyi. Bunlarla beraber yerel yönetimlerin gözetimi altında çalışan "Eşitlik Statüsü Komitesi" gibi birkaç yerel kurum bulunmaktadır. Ayrıca her bakanlığın kendi çalışma alanında veya bakanlıkların gözetim ve denetimi altında çalışan eşitlik koordinatörleri mevcuttur. Yerel kurumlar haricinde yukarıda sözü edilen kurumların finansmanı Hazinece sağlanmakta ve bütçeleri Yasama Organı (Althing) tarafından onaylanmaktadır.⁵¹

⁴⁶ bkz. Niessen, 2004, 69.

⁴⁷ bkz. Niessen-Cormack, 2004, 21.

⁴⁸ Mağdurların muhatap alacakları tek eşitlik kurumunun olması ve bu kuruma kolay erişim, bireyin ayrımcılığa maruz kaldığının farkında olduğu fakat ayrımcılığın kaynağını belirleyemediği olayların daha etkili şekilde ele alınmasına yardımcı olmaktadır. Bu yapıdaki bir eşitlik kurumu işçi, işveren ve kamu otoriteleri için tek ve tutarlı bilgi ve danışma kaynağı oluşturmak suretiyle etkin bir işbirliğine olanak sağlamaktadır. Ayrıca, daha fazla insanın çıkarlarını temsil eden daha büyük bir organizasyon olduğundan, karar alıcılar üzerinde daha etkilidir. Kaynakların en az maliyetle etkin kullanımını sağlamakta, örneğin, personel desteğini artırmakta, ofis masraflarını azaltmaktadır (Niessen-Cormack, 2004, 27).

⁴⁹ Jakobsen -Khawaja, 2006, 14; ayrıca bkz. Niessen- Cormack, 2004, 25.

⁵⁰ Niessen, 2004, 66-67; Lange, 2004, 71, ayrıca bkz. TİSK, 2006, 36-37

⁵¹ Report on Gender Equality Bodies, 2004, ülke sayfaları.

İzlanda'da benimsenen yaklaşımı tespit etmek için konuyu düzenleyen Kadın-Erkek Eşitliği ve Kadın-Erkek İçin Eşit Haklar Kanununa (No:96/2000) (Cinsiyet Eşitliği Kanunu) göz atmak gerekir. Yasanın "Amaç ve Kapsam" başlıklı birinci bölümünün "amaç" başlıklı 1. maddesine göre yasanın amacı, kadın ve erkekler için eşit fırsatlar yaratılıp, eşit statülerin oluşturulması ve devamının sağlanması, toplumun her kesiminde toplumsal cinsiyet eşitliğinin teşvik edilmesidir. Bu amaca ulaşılabilmesi için uyulması gereken ilkeler: 1) toplumsal cinsiyet eşitliği fikrinin tüm topluma yaygınlaştırılması, 2) karar alma ve politika oluşturma sürecine kadın ve erkeğin eşit katılımının sağlanması, 3) kadın ve erkek için iş ve aile yaşamlarının uyumlaştırılmasının sağlanması, 4) kadınların toplumdaki yerlerinin geliştirilmesi ve fırsatlarının artırılması, 5) eşitlik bağlamında eğitimin geliştirilmesi, 6) cinsiyete dayalı istatistiklerin yapılması ve 7) toplumsal cinsiyet eşitliği alanında yürütülen çalışmaların artırılması şeklinde belirlenmiştir.

Yasanın ikinci bölümünde yasanın uygulanmasından sorumlu olan kurumlar, üçüncü bölümünde haklar ve görevler, dördüncü bölümde cinsiyet temelinde ayrımcılığın yasaklanmasına dair ilkeler, beşinci bölümde yaptırımlar düzenlenmiştir.

Yasada, eşitlik ilkesinin uygulanmasında bilgiye ulaşım ve bilginin paylaşılması, şikâyetlerin değerlendirilmesi ve politikaların oluşturulması konusunda birden fazla kurumun görev yaptığı görülmektedir.

a. Kurumsal yapı

aa. Cinsiyet Eşitliği Merkezi

İzlanda'da özel bir kurum olan "Cinsiyet Eşitliği Merkezi" Cinsiyet Eşitliği Kanununun 3. maddesi uyarınca Eylül 2000'de kurulmuştur. Cinsiyet Eşitliği Kanununda düzenlenmiş faaliyetleri yürütmekle görevli bu merkez Sosyal İşler Bakanlığı'nın sorumluluğunda özerk bir kurum olarak yapılandırılmıştır. Merkezin direktörü beş yıllık bir süre için atanmaktadır. Direktör merkezin günlük işlerinin takibinden ve personelin yönetiminden sorumludur. Merkeзде altı görev birimi bulunmaktadır. Kurumun bütçesinin kurumun yönetim masraflarını karşılamada yeterli olmadığı belirtilmektedir.⁵² Cinsiyet Eşitliği Kanununun 3. maddesinin 2. fıkrasında Merkezin görevleri: 1) yasanın uygulanmasını izlemek, 2) eğitim ve bilgilendirme hizmetleri sağlamak, 3) yetkililer, kurumlar, şirketler, bireyler, hükümet dışı organizasyonlar ve sivil toplum kuruluşları için danışma hizmeti sağlamak, 4) eşitlik konusu ile ilgili faaliyetlerde Sosyal İşler Bakanlığına, Eşitlik Statüsü Konseyine ve diğer yetkili makamlara tasarı ve teklifler sunmak, 5) eşitlik konusundaki faaliyetleri artırmak (örneğin erkeklerin bu tarz faaliyetlere daha yoğun katılımını sağlamak), 6) bilgi toplanması ve araştırmalar yolu ile eşitlik konusunda toplumdaki gelişmeleri izlemek, 7) diğer komitelere, Eşitlik Statüsü Danışmanlarına ve yerel yönetimlerin eşitlik statüsü temsilcilerine ve diğer kurum ve şirketlere destek sağlamak, 8) Sosyal İşler Bakanlığı'nın emirleri doğrultusunda Cinsiyet Eşitliği Kanunu'nun amaçları ve alanıyla uyumlu diğer görevleri üstlenmek şeklinde belirtilmiştir.

Aynı maddenin 4. fıkrasında ise, kamu kurumları, işverenler, hükümet dışı organizasyon-

⁵² Report on Gender Equality Bodies, 2004, ülke sayfa ları.

ların Cinsiyet Eşitliği Merkezine, Merkezin faaliyetleri için gerekli olabilecek konularda bilgi verme yükümlülüğü düzenlenmiştir. Madde- nin 5. fıkrasında, belli koşullar altında, mah- kemenin bir kanunu uygulamasının eşitlik ilke- sinin uygulanabilirliği açısından geniş etkiler yaratmasının beklenebileceği durumlarda ya da şikâyetçi tarafın yararına olacağı düşünülen özel durumlarda, Cinsiyet Eşitliği Merkezinin, Eşitlik Statüsü Şikâyet Komitesinin de görüşle- rini alarak şikâyetçi taraf adına yasal süreci baş- latabileceği öngörülmüştür. Sosyal İşler Baka- nına, Cinsiyet Eşitliği Merkezinin yasal süreci kendiliğinden başlatabilmesi için gerekli olan usul ve esaslara dair düzenlemeler yapma yetki- si verilmiştir.

bb. Eşitlik Statüsü Şikâyet Komitesi

Eşitlik Statüsü Şikâyet Komitesi, Cinsiyet Eşitliği Kanunu'nun 4. maddesi uyarınca kurul- muştur. Komitesi'nin amacı Cinsiyet Eşitliği Kanunu'nda tanınan hakların ihlal edilip edil- mediğini tespit etmek ve yazılı olarak görüş bil- dirmektir. Komitenin görüşleri temyiz edile- mez. Komite, işgücü piyasasının genelinde po- litik etkisi bulunan olaylara ilişkin kararlarını açıklamadan önce tüm işçi ve işveren kuruluşla- rının görüşlerini almakla yükümlüdür. Şikâyet Komitesi Cinsiyet Eşitliği Kanunu hükümleri- nin ihlal edildiğini düşündüğü durumlarda, ge- rekçeli karar verebilir. Komite faaliyet ve gö- rüşlerinin yer aldığı yıllık raporlar yayınlamak- tadır. Sosyal İşler Bakanı, komite faaliyetleri ve ofis giderleri konusunda hükümler içeren dü- zenlemeler yayınlatabilmekte ve gerekli du- rumlarda Cinsiyet Eşitliği Merkezi, Şikâyet Ko- mitesinin özel bir oturum yapması için istekte bulunabilmektedir.

Yasanın 4. maddesinin 1. fıkrasına göre, Eşitlik Statüsü Şikâyet Komitesi Sosyal İşler Bakanı tarafından üç yıllık bir dönem için atanır. Bakan üç üyeden birini aday gösterilmeksizin doğrudan atar. Komite başkanı ve yardımcısından oluşan diğer iki adayı ise Yüksek Mahkeme belirler. Aynı şekilde atanan üç de yedek üye vardır. Komite üyelerinin tamamının seçkin hukukçular olması gerek- mektedir.

Şikâyet Komitesinin finansmanı Hazinece karşılanmakta olup, 2005 yılında komite için önerilen bütçe tahsisatının yaklaşık 57.000 Euro olduğu ifade edilmektedir.⁵³

Şikâyet Komitesinin çalışma ilkeleri ve baş- vuru usulünün düzenlendiği yasanın 5. madde- sinin ilk fıkrasının, 2000/43/EC ve 2002/ 73/EEC sayılı direktiflerin hakların korunması başlıklı 6. ve 7. maddelerinde benimsenen ilke- lere uygun olarak düzenlendiği görülmektedir. Maddenin 1. fıkrasına göre, yasanın ihlal edil- mesinden etkilenen bireyler ve sivil toplum ku- ruluşları, kendi adlarına ya da üyelerinin hesa- bına Şikâyet Komitesine başvurabilirler. Bazı özel durumlarda Şikâyet Komitesi, sayılanlar dışında kalanların taleplerini de değerlendirmek zorundadır.

Şikâyet Komitesine başvuru usulünün düzenlendiği maddenin 2. fıkrasında davaların yazılı olarak, yasanın ihlal edildiğinin ortaya çıkmasından itibaren ya da tarafın ihlalden haberinin olduğu tarihten itibaren bir yıl içinde açılması gerektiği öngörülmüştür.

Yasanın 5. maddesinin 4. fıkrasında Şikâyet Komitesinin işlemleri yazılı usulde yapacağı

⁵³ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları.

düzenlenmiş, ayrıca Komiteye tarafları ya da vekillerini çağırabilme yetkisi de tanınmıştır. Aynı fıkarda Şikâyet Komitesinin uygulamakla yükümlü olduğu usul kurallarının idare hukuku yargılama hükümleri olduğu belirtildikten sonra, Komitenin önerileri doğrultusunda Sosyal İşler Bakanlığı tarafından yayımlanan düzenlemelerin de uygulanması gerekeceği belirtilmiştir.

Yasanın 6. maddesinin 1. fıkrasında şikâyetle bulunan tarafın görüşlerini Şikâyet Komitesi önünde açıklaması güvence altına alınmış, var olan uyumsuzluğun görülmekte olan bir davanın konusu olamayacağı da belirtilmiştir. 2. fıkarda Komitenin davanın sonucunu etkileyebilecek olan dokümanları taraflardan isteyebileceği, olayın eldeki verilerle yeterince açıklığa kavuşturulmadığına kanaat getirdiği durumlarda ise taraflardan ek bilgi talep edebileceği düzenlenmiştir (m.6/3).

cc. Eşitlik Statüsü Konseyi

Cinsiyet Eşitliği Kanununa göre Sosyal İşler Bakanı her parlamento seçiminden sonra dokuz kişilik bir Eşitlik Statüsü Konseyi atar (Cinsiyet Eşitliği Kanunu m.7). Mevcut Eşitlik Statüsü Konseyinin görev alanı Cinsiyet Eşitliği Merkezine göre daha geniştir. Konseyin amacı işgücü piyasasında kadın ve erkek arasındaki statüyü eşitlemeye yönelik faaliyetlerde bulunmaktır. Bu bağlamda Konseye Sosyal İşler Bakanlığına sunulmak üzere iş piyasasında alınması gereken önlemlere ilişkin teklifler hazırlaması yükümlülüğü getirilmiştir.

Cinsiyet Eşitliği Kanununun 7. maddesine göre, Bakan, Konsey başkanını doğrudan atarken, diğer üyeler İzlanda İş Federasyonu, Devlet ve Belediye Çalışanları Konfederasyonu,

Maliye Bakanlığı, İzlanda Kadın Birlikleri Federasyonu, İzlanda Kadın Birlikleri, İzlanda İşverenler Konfederasyonu ve İzlanda'daki Yerel Yönetimler Ulusal Birliğince aday gösterilir. Söz konusu taraflar Eşitlik Statüsü Konseyindeki her koltuk için bir kadın ve bir erkek aday göstermek zorundadır.⁵⁴

Burada belirtilmesi gereken bir nokta da, özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği “gender mainstreaming” anlayışının hükümet politikalarına yansımaları olarak kabul edilebilecek bir düzenlemeye Cinsiyet Eşitliği Kanununda açıkça yer verilmiş olmasıdır. Yasanın “eşitlik konularına ilişkin programlarda parlamenter çözüm” başlıklı 9. maddesine göre, Sosyal İşler Bakanlığı Ulusal Parlamento'ya (Althing) parlamento seçimlerinden sonraki bir yıl içinde, çeşitli bakanlıklar ve Cinsiyet Eşitliği Merkezi tarafından hazırlanan teklifler değerlendirilerek oluşturulacak, eşitlik konularını içeren dört yıllık bir program sunmakla yükümlüdür. Bu plan detaylı eylem planları ile birlikte eşitlik konuları ile ilgili bireysel projeler için ihtiyaç duyulan fonların tahmini bütçesini de içerir. Ayrıca bu plan iki yılda bir revize edilir. Bakanlık planla birlikte fırsat eşitliği ile ilgili mevcut durumu ve gelişmeleri de rapor etmekle yükümlüdür.

dd. Eşitlik Statüsü Komitesi

Cinsiyet Eşitliği Kanunu (m.10), Eşitlik Statüsü Komitelerinin yerel yönetim seçimleri sonrasında, yerel yönetimlerin gözetim ve denetimi altında kurulmasını öngörmektedir. Bu komitelerin finansmanı yerel yönetimlerce sağlanmaktadır ve sürekli olarak görev yapan Eşit Haklar Koordinatörleri bulunmaktadır. Yerel Eşitlik Statüsü Komiteleri eşitlik

⁵⁴ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları.

konularında yerel yönetimlere danışmanlık hizmeti verirler ve cinsiyet eşitliğini sağlamak amacı ile belirli önlemlerin uygulanmasını izler ve yürürlüğe koyarlar. Bu Komiteler ayrıca yerel seçimlerden itibaren bir yıl içinde dört yıllık belediye programını hazırlamakla yükümlüdür.⁵⁵

ee. Eşitlik Koordinatörleri

Yasada bakanlıklara, bakanlık eşitlik koordinatörleri atama yükümlülüğü getirilmiştir. Yasanın 11. maddesine göre, eşitlik koordinatörü her bir bakanlığın himayesi altında çalışan kurumlar dahil olmak üzere bakanlığın tüm işlemlerinde eşit işlem konusundaki faaliyetleri gözlemekle yükümlüdür. Söz konusu koordinatörlere ayrıca bakanlığın etkinlikleri ile ilgili olarak Cinsiyet Eşitliği Merkezine yıllık rapor hazırlama görevi de verilmiştir.

Yasanın 12. maddesinde bu düzenlemeye ek olarak Sosyal İşler Bakanına belirli konu ve/veya alanlarda çalışmak üzere geçici olarak bir Eşitlik Statüsü Danışmanı görevlendirebilme olanağı tanınmıştır.

İzlanda’da kadın erkek eşitliğinde kurumsal yapılanmada, eşitlik politikalarının temelini oluşturacak bilgilerin edinilmesi görevinin Cinsiyet Eşitliği Merkezine, şikâyetlerin dinlenmesi ve sonuçlandırılması görevinin Komiteye, iş piyasasında benimsenecek ilkelerin belirlenmesi görevinin ise, Konseye verildiği görülmektedir. Cinsiyet Eşitliği Merkezinin Eşitlik Statüsü Konseyine göre daha geniş bir çalışma alanı vardır. Eşitlik Statüsü Konseyinin ilke olarak daha farklı görevler üstlenmesi engellenmemiş olmasına rağmen görev alanı temel olarak işgücü piyasası ile sınırlandırılmıştır. Cinsiyet Eşitliği

Merkezinin görevleri ayrımcılığa uğrayanlara yardım etmeyi ve teşvik edici faaliyetleri içermektedir. Ancak merkez, bir bilgi ağı oluşturmadığı, ilgili tarafları veya Cinsiyet Eşitliği Kanunu hükümlerinden bazılarını etkileyecek daha ileri boyutta ikincil yasal düzenlemeler yapmak konusunda yeterli çalışmaları yürütemediği için eleştirilmektedir.⁵⁶

b. Yasanın uygulama alanı

Cinsiyet Eşitliği Kanununun “Haklar ve görevler” başlıklı 3. bölümünde iş piyasası (m.13), ücret eşitliği (m.14), mesleki eğitim ve eğitimin devamlılığı (m.15), iş ve aile yaşamının uyumlaştırılması (m.16), cinsel taciz (m.17), reklamlar (m.18), eğitim ve öğrenim (m.19), kamu kurum ve kuruluşlarında yer alma (m.20), istatistiksel değerlendirmeler (m.21) başlıkları altında kadın ve erkeklerin eşit statülerinin sağlanması konusunda bazı temel ilkeler belirlenmiştir.

Yasanın iş piyasası başlıklı 13. maddesinde işverenlerin ve işçi sendikalarının iş piyasasında toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için çaba sarf etmesi gerektiği belirtilmiş, 14. maddede ise, eşit değerde işe eşit ücret ilkesi düzenlenmiştir. 14. maddenin 2. fıkrasında yasada geçen ücret, eşit ücret ve “ücrete ek olarak yapılan ödemeler” tanımlanmıştır. Söz konusu 2. fıkarda “ücret” asıl ücrete ilave edilen diğer ödemeleri de kapsayan giydirilmiş ücret olarak tanımlanmıştır. Maddenin 3. fıkrasına göre, “eşit ücret” kadın ve erkek için aynı şekilde tanımlanan ve cinsiyet bağlamında herhangi bir ayrımcılık içermeyen ücrettir. “Ücrete ek olarak yapılan

⁵⁵ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları.

⁵⁶ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları. Benzer bir sorun, ülkemizde bir ölçüde de olsa Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü bağlamında yaşanmaktadır.

ödemeler” ise başta emeklilik hakları, hafta tatili hakkı, hastalık nedeniyle işten ayrılmalarda hak kazanılan ücretler ile nakdi değeri olan diğer yardımlar şeklinde belirlenmiş ve bu haklar güvence altına alınmıştır.

Cinsiyet Eşitliği Kanunu’nun 15. maddesinde işverenlerin kadın ve erkek çalışanlar arasında ayırım yapmaksızın tüm çalışanlara genel ve mesleki eğitim almaları için fırsat tanınması gerektiği belirtilmiştir. Yasanın 16. maddesinde kadın ve erkeklerin ev ve iş yaşamlarını uyumlaştırebilmeleri için işverenlerin bazı önlemleri alması gerektiği hükme bağlanmıştır. İşverenlere, özellikle çalışanlar için esnek çalışma saatlerinin düzenlenmesi başta olmak üzere çeşitli biçimlerde çalışma yaşamı ile aile yaşamını dengeleyecek yöntemler geliştirme ve yine, analık izni ya da ebeveyn izni nedeniyle ya da ailevi nedenlerle işe ara verenlerin yeniden çalışmaya başlamalarını kolaylaştıracak önlemler alma yükümlülüğü getirilmiştir.

Yasanın 17. maddesinde cinsel taciz tanımı yapılırken, işverenlere işçilerin tacizden korunması için önlem alma yükümlülüğü getirilmiştir. Cinsiyet Eşitliği Kanunu’nun 18. maddesinde reklamların, kadın ve erkekleri zayıf ve küçük düşürücü ve eşit durumlarını zedeleyici nitelikte olmaması gerektiği ayrıca öngörülmüştür.

Yasanın eşitlik ilkesi temeline oturan bir eğitim anlayışının kabul edilmesini öngören “Eğitim ve öğrenim” başlıklı 19. maddesinde, maddede sayılan kişi ve kurumlara, kadın ve erkeklerin başta mesleki eğitim olmak üzere eğitim almalarını sağlama ve eğitim materyallerinin cinsiyet ayrımcı yaklaşımdan uzaklaşarak hazırlanması konusunda önlem

alma yükümlülüğü getirilmiştir. Eğitim Bakanlığı’na eğitim ve pedagoji alanlarında eşitlik hallerinin gelişimini izleme görevi verilirken, Bakanlık eşitlik konularında yapılan araştırmaları da incelemekle yükümlü kılınmıştır. Kadın ve erkeklerin eşit koşullarda çeşitli kamu mekanizmalarında yer almasının sağlanması da yasanın 20. maddesinde düzenlenmiştir. Yasanın 3. bölümünün son maddesinde ise yapılacak istatistik çalışmalarının önemine işaret edilmekte, bu konuda yapılması gerekenler belirtilmektedir.

Yasanın 4. bölümünde cinsiyete dayalı ayrımcılık yasağı özel olarak düzenlenmiştir. Maddede önce genel olarak ayrımcılık yasağı belirtildikten sonra, ispat koşulları, iş sözleşmesinin yapılması ve çalışma koşulları ile akdin sona ermesi hallerine ilişkin yasaklar, bunların sonuçları ve eğitimde cinsiyet ayrımcılığına ilişkin yasak ayrıca düzenlenmiş, yasa ile korunan haklardan feragat edilemeyeceği öngörülmüştür.

İzlanda örneğinde, devletin tüm politikalarında toplumsal cinsiyet eşitliğinin benimsenmesi yaklaşımından hareketle kabul edilen Cinsiyet Eşitliği Kanunu ve bu alanda halen çalışmakta olan dört kurumun etkinliği dikkat çekicidir. Bu kurumlar tek bir ayrımcılık konusunda fakat birden fazla seçili alanda görev yapmaktadır.

Cinsiyet Eşitliği Kanunu, birden fazla kurumun koordinasyon içinde çalışmasını sağlayacak düzenlemeler içerirken, yasanın uygulama alanı da kanımızca doğru konularla sınırlanmıştır. Tek bir ayrımcılık alanının düzenlenmesi yönünde tercih yapılacak olursa kurulacak kurumun, “şikâyetlerin incelenmesi”, “araştırma ve bilgi edinme” görevlerini de

üstlenecek biçimde İzlanda örneğine benzer bir şekilde yapılandırılması önerilebilir. Ancak bu yapılandırmada bazen çatışma, hatta yarışmanın söz konusu olabileceği çoklu sistemden kaçınılması ve görevlerin en fazla iki kurum arasında paylaştırılması isabetli olur.

2. Hollanda örneği

İzlanda örneğinden farklı olarak Hollanda'da ayrımcılık yasakları, 2000/43/EC, 2000/78/EC ve 2002/73/EEC sayılı direktiflerde öngörülen ayrımcılık hallerinin tamamını kapsayacak biçimde düzenlenmiştir.⁵⁷ Ayrımcılığın önlenmesinin güçlü yasal normlara dayandırılması ilkesinden hareketle 1983 tarihli Hollanda Anayasası'nın 1. maddesinde Hollanda'da yaşayanların tamamına eşit koşullarda eşit biçimde davranılması öngörülmüş, ayrıca maddede din, siyasi ya da her türlü diğer düşünce, ırk, cinsiyet ve diğer alanlarda ayrımcılığın yasaklandığı belirtilmiştir.

Hollanda'da, 1975 yılında Eşit Ücret Kanununun (Equal Pay Act) yürürlüğe konulmasıyla başlayan süreçte ilk olarak Kadın ve Erkeklerle Eşit Ücret Komisyonu kurulmuştur. Bu Komisyon 75/117/EEC sayılı Eşit Ücret Direktifinin uygulanmasında önemli bir role sahip olmuştur. 1976'da Kadın ve Erkeklerle Eşit Muamele Komisyonu ve 1980'de de Memurlara Eşit Muamele Komisyonu kurulmuştur. 1989'da tüm bu komisyonlar, İşyerinde Kadın ve Erkeklerle Eşit Muamele Komisyonu çatısı altında birleştirilmiştir. Eşit Muamele Kanununun yürürlüğe girdiği 1994 tarihinde bu komisyonun yerini şimdiki Eşit Muamele Komisyonu almıştır. Bu kanun cinsiyete, milliyete, siyasi düşünceye, cinsel yönelime, dine, ırka, medeni hale ve benzer nedenlere dayalı ayrımcılığın her türünü yasaklamakta ve Eşit Muamele Komisyonu'nun

işlevleri de bu bağlamda önem kazanmaktadır.⁵⁸ Belirtelim ki, Hollanda'da eşit muamele konusunda mevzuatta son dönemde yapılan değişikliklerin ve mevzuatın etkili bir biçimde gelişmesinin eşitlik kurumları ile ivme kazanmaya başladığı özellikle vurgulanmaktadır.⁵⁹

1994 tarihli Eşit Muamele Kanunu esas olarak üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde ayrımcılığın yasaklandığı haller ve alanlara ilişkin hükümler yer alırken, Yasanın 11 ile 21. maddelerinin bulunduğu ikinci bölümü Eşit Muamele Komisyonunun kuruluş ve işleyiş esaslarının düzenlenmesine ayrılmıştır. Üçüncü bölümde yer alan son hükümler ise yasanın yürürlükten kaldırdığı maddelere ve yürürlük tarihine ilişkindir.

Yasanın 1. bölümünün 1. paragrafında genel hükümler başlığı altında ayrımcılık esasları ayrıntılı bir biçimde yer almıştır. Bilindiği üzere ilgili AB direktifleri uyarınca doğrudan ve dolaylı ayrımcılık ile taciz hallerinin üye ülke mevzuatlarında tanımlanması gerekmektedir. Yasada bu hükümler dikkate alınarak tanımlar yapılmış ve ardından 2. paragraf altındaki maddelerde hangi hallerde ayrımcılık yasaklarının uygulanmayabileceği ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 3. paragraf altında istihdam ve iş alanına ilişkin hükümler yer almıştır. Söz konusu paragraf altında yer alan 5. maddede hangi alanlarda ayrımcılığın yasak olduğu tek tek sayılmak suretiyle açıklığa kavuşturulmuştur. Bu alanlar, açık işler için yapılan reklamlar ve açık işlerin doldurulmasına ilişkin uygulamalar, iş

⁵⁷ bkz. Niessen-Cormack, 2004, 26; DETC, 2006, 6.

⁵⁸ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfa ları; Cormack-Bell, 2005, 80.

⁵⁹ DETC, 2006, 3; Alternatif uyuşmazlık çözümlerinin önemi ve özellikleri ile ilgili bilgi için bkz. Özbek, 2004, 83 vd.

bulma, işin başlangıcı ve sona ermesi, kamu görevlilerinin atanması ve görevden alınması, istihdam kayıt ve şartları, işe alınma öncesinde ya da iş sürecinde staj ve eğitim almaya izin verilmesi, yükselme ve çalışma koşulları olarak belirlenmiştir. Aynı paragraf altında, ilgilinin işveren sendikası ya da işçi sendikasına ya da meslek örgütüne üye olması ya da ilgisinin bulunması nedeniyle ayrımcılık uygulanamayacağı da belirtilmiştir.

Yasanın 4. paragrafında sosyoekonomik alandaki diğer düzenlemelere yer verilmiştir. Başta mal ve hizmet alanı olmak üzere sosyal koruma alanına ilişkin bazı güvenceler getirilmiştir (m.7-7a). Koruma ve uygulama başlıklı 5. paragrafın 10. maddesinde 2000/43/EC (m.7) ve 2002/73/EEC (m.6) sayılı direktiflerde öngörülen ve mağdur ile menfaati olan kurum ve kuruluşların tanımlanmasını zorunlu kılan bir düzenlemeye yer verilmiştir. Maddenin 1. fıkrasına göre, Eşit Muamele Kanunu anlamında ayrımcılığa uğradığını düşünen kişi, bu ayrımcılığın gerçekleştiğine ilişkin olayları mahkeme önüne getirebilecektir. Buna karşı diğer taraf yasanın sözü edildiği şekilde ihlal edilmediğini ispatlamakla sorumluluktan kurtulabilecektir. Anılan hüküm uyarınca, ilgili taraflar mahkemenin kararını Genel İdare Yasasının 1:2. maddesinin 3. fıkrası anlamında temyiz edebilme hakkına sahiptir.⁶⁰

Eşit Muamele Kanununun 2. bölümü (11-21. maddeler) Eşit Muamele Komisyonuna ayrılmıştır. Yasanın 11. maddesinde Komisyonun görev alanları itibarıyla alt komisyonlara ayrılabilmesi düzenlenmiştir. Birçok açıdan Komisyon mahkemelere benzer bir yapı taşımakla birlikte, mahkemeden iki önemli farkı bulunmaktadır. Bunlar, Komisyonun re'sen araştırma yet-

kisinin bulunması, davacının başvurusunun harca tabi olmaması ve avukat tarafından temsile ihtiyaç duyulmamasıdır.

Yasanın 16. maddesinin 1. fıkrasına göre Komisyon dokuz üyeden oluşmaktadır. Başkan ve iki başkan yardımcısının, 26 Haziran 2001 tarihli Yargı Mensupları Yasasının 48. maddesinde mahkeme yargıçları için öngörülen koşullara sahip olması aranmaktadır. Hatta uygulamada diğer Komisyon üyelerinin de bu koşulları taşıması aranmaktadır. Komisyon üyeleri Adalet Bakanlığı tarafından verilen ilana başvuranlar arasından seçilmektedir. Bu ilan üzerine başvurular arasından seçilenler öncelikle Bakanlık ve Komisyon temsilcilerinden oluşan bir heyet tarafından mülakata alınmakta daha sonra, belirlenen isimler Adalet Bakanlığı tarafından atanmaktadır. Adalet Bakanlığı Komisyon üyelerini atamadan önce, İçişleri Bakanlığı, Eğitim, Kültür ve Bilim Bakanlığı, Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı, Sağlık, Sosyal Yardım ve Spor Bakanlığı'nın görüşünü de almak zorundadır. Uygulamada, Komisyona seçilen üyelerin eşitlik konusunda çalışan doktoralı uzmanlar veya bu konuda yazıları bulunan deneyimli avukatlar olduğu görülmektedir.⁶¹ Komisyon Bakanlığa

⁶⁰ Hemen belirtelim ki, Hollanda yargı sistemi kabaca, genel ve idari yargı olmak üzere iki kola ayrılmaktadır. Genel yargı sisteminde temyiz mahkemesi, özel hukuk, vergi hukuku ve ceza hukuku ile ilgili işlerin denetim organıdır. İdare hukuku sisteminde ise birden çok yüksek mahkeme mevcuttur. Bunlar planlama ve çevre hukuku ile ilgili temyiz mahkemesi, sosyal güvenlik ve kamu görevlilerine ilişkin davalara bakan temyiz mahkemesi ile ticaret ve ekonomi yönetimine ilişkin konularda üst yargı olarak görev yapan mahkemelerdir. (Jansen- Middel-dorp, <http://www.llrx.com/features/dutch.htm>). 1994 tarihli Genel İdare Yasasının 1:2. maddesinin 3. fıkrasına göre, ilgili taraf, menfaati, ihlal edilen kuraldan doğrudan etkilenen olarak tanımlanırken, tüzel kişilerin menfaatlerinin, onların faaliyetleriyle sergiledikleri amaçlarına uygun olarak özellikle temsil ettikleri genel ve toplu menfaatleri içerdiği kabul edilmiştir.

⁶¹ Hollanda Eşit Muamele Komisyonunun oluşumuna ilişkin uygulamaya yönelik bilgiler, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Hollanda Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı tarafından yürütülen, İstihdamda Cinsiyet Eşitliğinin Güçlendirilmesi Projesi kapsamında 25-29 Ocak 2006 tarihlerinde Hollanda'ya düzenlenen çalışma gezisinde, Eşit Muamele Komisyonu avukatları Nurcan Güneş ve Jacky Nieuwbo-

bağlı bir kuruluş olarak görev yapsa da Komisyon üyeleri kararlarında mahkeme yargıçları gibi bağımsızlığa sahiptir. Komisyon üyelerinin atanması, yükselmeleri, ücret ve diğer ödemeleri ve çalışma koşullarına ilişkin ilkeler Yasanın 21. maddesinde özel olarak düzenlenmiş, bağımsızlıkları bu yolla güvence altına alınmıştır.⁶² Komisyon üyelerinin görev süresi 6 yıl olup, tekrar seçilmelerine bir engel bulunmamaktadır. Görev süresi içinde hakimler gibi güvenceye sahip olup, bu dönemde ancak istifa halinde görevlerinden ayrılabilirler.⁶³

Hollanda Eşit Muamele Komisyonunun büçesi Adalet Bakanlığı tarafından belirlenmektedir. Adalet Bakanlığı aynı zamanda Komisyon-da görev yapacak olan müdür ve memurları da atamaktadır.

Komisyonun temel çalışma alanları, medeni durum, cinsiyet⁶⁴ (özellikle hamilelik, eşit ücret ve sigorta yardımları konusunda), ırk, din, cinsel tercih, düşünce/siyasi düşünce, vatandaşlık, tam ya da kısmi süreli çalışma, medeni durum, geçici veya sürekli iş sözleşmeleri ile çalışma, özürlü olma ya da kronik hastalıklar, yaş olarak belirlenmiştir. Ayrıca, özürlü olma ve kronik hastalıklar, 2003 yılında yürürlüğe giren Özürlülük ve Kronik Hastalık Alanlarında Eşit Muamele Yasası, yaş ise 2004 yılı Mayıs ayında yürürlüğe giren İstihdamda Yaşa İlişkin Eşit

er tarafından gerçekleştirilen sunumdan edinilmiştir.

⁶² DETC, 2006, 4.

⁶³ DETC, 2006, 4.

⁶⁴ Komisyonun 2003 yılı itibarıyla yargılama sonuçları incelendiğinde, toplam 178 başvurudan 86'sının cinsiyet, 45'inin ırk ve milliyet, 15'inin din, 18'inin çalışma saatleri (çalışma saatlerine ilişkin bu veri Kasım 1996'dan 2003 yılına kadar yapılan toplam başvuru sayısına ilişkindir), 6'sının cinsel tercih, 7'sinin medeni durum, 1'inin de belirli süreli iş sözleşmeleri ile ilgili olduğu görülmektedir. Kişisel düşünce, siyasi kanaat ve özürlülük, kronik hastalıklar ile yaş konularında ise başvuru yapılmamıştır. Başvuruların büyük çoğunluğunun cinsiyet konusuna ilişkin olduğuna dikkat edilmelidir. 2005 yılına gelindiğinde, 2003 yı-

Muamele Yasası ile ayrımcılık alanı olarak kabul edilmiştir.⁶⁵ Medeni Kanuna 1996 ve 2002 tarihinde eklenen maddelerle tam veya kısmi süreli çalışanlarla geçici ve sürekli işlerde çalışanlar arasında ayırım yapılamayacağı da düzenlenmiştir.

Eşit Muamele Kanununun 12. maddesine göre, kendisine, erkek veya kadın, ayrımcılık uygulandığını iddia eden herkes dilekçe ile Komisyona başvurabilir. Komisyondan bir karar talep edebilmek için, başvuruda bulunan kişinin eşitliğe aykırı uygulamanın doğrudan muhatabı olması gerekir. Örneğin, yönetici sekreterliği için, sadece belirli koşulları taşıyan kadınların başvurabileceği belirtilerek yapılan iş ilanı nedeniyle, sadece cinsiyet dışındaki diğer objektif koşulları taşıyan erkekler komisyona başvuruda bulunabilir. Başvuru yazılı olmalıdır (m.12/1). Ancak, başvuranın yabancı olması gibi bazı özel durumlarda şikâyet Komisyona yapılan sözlü başvuru sırasında da kaleme alınabilir. Şikâyetçi, kendisi başvuruda bulunmak istemediğinde başvuruyu temsilcisi vasıtasıyla da yapabilir. Temsilci, avukat olabileceği gibi, sendikalar, iş konseyleri ya da benzer işçi girişimleri de olabilir (m.12/2, a). Diğer dernek veya vakıflar da ayrımcılığa uğrayanların menfaatlerini korumak üzere şikâyetçinin onayıyla dava açabilirler. Ancak söz konusu menfaatlerin dernek tü-

lunda özürlülük ve kronik hastalıklar ve yaşa ilişkin yasaların da kabulünün etkisiyle söz konusu rakamlarda önemli değişiklikler olmuştur. 2005 yılı itibarıyla 290 başvurudan 53'ünün cinsiyet, 37'sinin ırk ve milliyet, 17'sinin din, 22'sinin çalışma saatleri, 2'sinin cinsel tercih, 11'inin medeni durum, 1'inin siyasi kanaat, 2'sinin düşünce, 36'sının özürlülük ve kronik hastalıklar, 100 başvurunun ise yaşa ilişkin olduğu görülmektedir. 2005 yılında cinsiyete ilişkin başvurularda önemli bir düşüş gözlenmektedir. Yaşa ilişkin başvurularda ise kayda değer bir artış söz konusudur. 2004 yılında 22 olan yaşa ilişkin başvuru sayısı 100'e çıkmıştır. ([http://www.cgb.nl/_medial/downloadables/Fact%20sheet%201994%202005%20\(EN\).pdf](http://www.cgb.nl/_medial/downloadables/Fact%20sheet%201994%202005%20(EN).pdf)).

⁶⁵ DETC, 2006, 6.

züğünde belirtilenlere uygun olması gerekir (m.12/2, e).⁶⁶ Sınıf davası (class action) olarak da tanımlanabilen bu başvuru türü özellikle ayrımcılık mağdurlarının çalışma sürecinde dava açmaları durumunda işverenle karşı karşıya gelecek yaşayabilecekleri olumsuzlukları düşünerek, haklarını arama konusundaki isteksizlikleri nedeniyle önem kazanmaktadır. Bu bağlamda sınıf davasının (class action) taraflar arasında eşitliğe aykırı muamele nedeniyle belirginleşen güç eşitsizliğini dengelemeye yardımcı olduğu söylenebilir.⁶⁷

Eşit Muamele Kanununda, Komisyonun mahkemelere bilirkişi sıfatı ile rapor verebileceği yönünde bir düzenleme bulunmakla birlikte bu yol işletilmemiştir. Bunun nedeni yargıçların bu yola başvurmak istememelerine ya da uyuşmazlıkların doğrudan Komisyona götürülmesine bağlanmaktadır.⁶⁸

Eşit Muamele Kanunu bireylere ve kurumlara uygulamalarının, politika ve düzenlemelerinin eşit muamele yasalarıyla uyumlu olup olmadığının incelenmesini talep etme hakkını vermektedir. Bu bağlamda, işçi ve işveren sendikaları da kendi uygulamaları, politikaları ve düzenlemelerinin Eşit Muamele Yasası ile uyumlu olup olmadığını öğrenmek istediklerinde Komisyondan konuyla ilgili bir değerlendirme yapmasını isteyebilir (m.12).⁶⁹

Eşit Muamele Komisyonu soruşturma aşamasında öncelikle, şikâyeti konusunda soruşturmaya yetkili olup olmadığını ve davanın 12. maddede sayılanlar tarafından açılıp açılmadığını, tarafın başvuru için ehliyeti olup olmadığını araştırır. Komisyon yetkili olduğuna karar verirse, konuyu incelemeye başlar (m.14). Komisyon şikâyetçiyi ve davalıyı sözlü olarak din-

ler ve taraflara diğer tarafın görüşleri hakkında cevap hakkı tanır. Komisyon üçüncü kişilerin tanıklığına da başvurabilir (m.19, 21). Yasanın 19. maddesine göre, gerekli bilgi ve dokümanların istendiğinde Komisyona verilmesi gereklidir. Komisyon yeterli bilgiyi topladıktan sonra araştırma safhasını sonlandırarak duruşma safhasına geçer. Bu aşama halka açık olarak sürdürülür. Duruşma sürecinin sonundaki kapanış toplantısında Komisyon uyuşmazlık hakkındaki görüşlerini oluşturur.⁷⁰

Komisyonun kararı önemli olmakla birlikte hukuki olarak bağlayıcı değildir.⁷¹ Bu nedenle Komisyon ayrımcılık yapan tarafı karara uygulamaya zorlayamaz. Uygulamada tarafların Komisyonun kararlarına uyduğu ve şikâyetlerin %80'inin olumlu bir şekilde sonuçlandırıldığı görülmüştür. Yasanın 13. maddenin 2. fıkrasında Komisyonun tavsiye kararları verebileceği düzenlenmiştir. Komisyonun söz konusu kararlarına, geleceğe dönük olarak eşitliği koruyan uygulamaları geliştirmek ve ayrımcılığı önlemek bakımından büyük önem verilmektedir.⁷²

Komisyon, belirli alanlarda sistematik ve devam eden örnek şüpheli ayrımcılık durumlarında, herhangi bir yazılı istek olmaksızın kendi inisiyatifiyle de harekete geçebilmektedir. Ancak yasanın 12. maddesinin 1. fıkrasına göre bu tür bir soruşturma sadece kamu sektöründe ya da özel sektörde birden

⁶⁶ DETC, 2006, 11.

⁶⁷ DETC, 2006, 11; ayrıca bkz. Lange, 2004, 73.

⁶⁸ DETC, 2006, 11; Bizde Kamu Denetçiliği Kurumunun, mahkemelerin usulî işlemlerine ilişkin tavsiyelerde bulunabilmesi yönündeki bir öneri için bkz. Karadayı, 2006, 122.

⁶⁹ DETC, 2006, 12; Cormack-Bell, 2005, 80.

⁷⁰ DETC, 2006, 14.

⁷¹ Söz konusu karar örnekleri için bkz. <http://www.cgb.nl/downloadables-en.php>

⁷² DETC, 2006, 16.

fazla iş kolunda gözlenen eşitliğe aykırı uygulamalarla ilgili olabilir.⁷³ Geniş bir bilgi birikimine sahip olan Komisyon, üyeleri vasıtasıyla konferanslar ve uzmanlık toplantılarında dersler verebilmekte ve bazı temel konularda ilgilileri eğitime işlevi de görmektedir.

Komisyonun Eşit Muamele Kanununun 15. maddesi ile kendi inisiyatifiyle görevli mahkemede dava açma hakkı tanınmış olmakla birlikte, bu hakkın kullanılması genellikle tercih edilmemektedir. Haklı olarak Komisyonun soruşturduğu olay nedeniyle dava açıp taraf konumuna geçmesinin tarafsızlığına olan güveni zedeleyebileceği ifade edilmektedir.⁷⁴

Görüldüğü üzere Komisyonun esas yetki ve görevleri, görüş sunma, bu bağlamda internet sayfalarında daha önce karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin görüşleri - isim belirtmeden - yayınlama, kendi inisiyatif ile ya da re'sen araştırma usulünü işletme, Parlamento, Hükümet ve ilgili kurumlara istekleri üzerine ya da yine kendi inisiyatifiyle önerilerde bulunma, uygulamada az rastlanmakla birlikte sonuçlandırılmayan uyuşmazlıklarla ilgili olarak mahkemeye başvuruda bulunma, (telefon ya da elektronik posta yoluyla yapılan başvurular dahil) başvuruda bulunanlara hukuki danışmanlık başlıkları altında toplanabilir. Komisyonun hakların aranmasında uzlaştırmacı rolü öne çıkmaktadır. Yasada açıkça belirtilmemiş olsa da uygulamada Komisyona Hükümete eşit muamele mevzuatı ve eşit fırsatlar konularında danışmanlık yapma görevi de yüklenmiştir. Bu bağlamda Komisyon bilgi verme ve eğitim hizmeti sunma yanında, ulusal ve uluslararası iletişim ağına katılım ve özellikle sivil toplum kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile diğer ka-

mu ve özel hukuk tüzel kişileri ile birlikte çalışma yollarını geliştirmektedir.⁷⁵ Komisyon 1999 yılından bu yana vermiş olduğu kararları düzenli olarak yayımlamakta, çalışmalarını duyurmak üzere broşürler hazırlamakta ve web sitesi ile daha çok kişiye ulaşmayı hedeflemektedir.⁷⁶

Komisyonun anılan görev alanlarındaki başa-bırısı, uyuşmazlıkların mahkemeye intikal ettirilememesi gibi olumlu bir sonuç doğurmakla birlikte, bu durumun eşitlik konusunda yargı iç-tihhatlarıyla ilkeler oluşturulmasını, diğer bir de-yişle içtihat hukukunun gelişimini engellediği yakınmalarına neden olmuştur. Gerçekten, ayrımcılık olaylarının çoğunluğu Komisyona başvurunun herhangi bir ücrete tabi olmaması ve kolaylığı gibi nedenlerle öncelikle Komisyonun önüne gelmekte ve birçok olayda Komisyon ön plana çıkmaktadır. Sonuç olarak Eşit Muamele Kanununun uygulaması normal yargılama sisteminde değil büyük oranda uzmanlar, akademisyenler ve komisyon tarafından şekillendirilmiştir. Bu nedenle mahkemeler birçok durumda komisyondan farklı kararlar verebilmektedir.⁷⁷

Kanımızca Hollanda örneği özellikle tüm ayrımcılık alanlarını düzenlemeye kavuşturan mevzuatı ile Avrupa Birliğinde benimsenmeye başlanan bütünleşmeci yaklaşımın en iyi örneklerinden birini oluşturmaktadır. Bu sonuca ulaşılmasında 1975 yılında AB'de "eşit işe eşit ücret ilkesi"nin kabulüyle başlayan süreçte, Hollanda'da ilk andan itibaren alternatif çözüm yollarının benimsenmesinin etkisi büyüktür. Ayrıca, yasanın kurgulanış

⁷³ DETC, 2006, 12.

⁷⁴ DETC, 2006, 13.

⁷⁵ DETC, 2006, 18-19.

⁷⁶ DETC, 2006, 20.

⁷⁷ Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları.

biçimi ile Komisyonun bağımsızlığını koruyan düzenlemelerin de başarılı sonuçlar elde edilmesinde etkili olduğunu belirtmek gerekir. Bu bağlamda Hollanda örneğinin AB direktiflerinin hazırlanmasında da etkili olduğunu söylemek yanlış olmaz. Hollanda örneğinde eleştirilen yön ise, uygulamada Eşit Muamele Komisyonunun yargılama faaliyetlerinin ön plana çıkması, buna karşılık bilgi toplama ve politika belirleme konusundaki çalışmaların ikinci plana itilmiş olmasıdır.

III. Türkiye’de kurulması olası eşitlik kurumuna ilişkin bir bakış açısı

A. Direktiflere uygun yaklaşım

Çalışmamızın ilk bölümünde yapılan açıklamalar çerçevesinde, Avrupa Birliğinde fırsat eşitliği ilkesinin kabulüyle başlayan süreçte ayrımcılık yasağına ilişkin kuralların yatay ekseninde geliştiği ortaya çıkmaktadır. Bu gelişim sürecinde ayrımcılık yasaklarının temel hak ve özgürlüklerle bağlantısı da dikkate alındığında,⁷⁸ devletin negatif yasaklarla değil, aynı zamanda olumlu eylemler çerçevesinde somut birtakım koruma mekanizmalarını da getirmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.⁷⁹

Bu konuda başvurulacak somut önlemlerden en başta geleni, üye devletlerin eşit muamele ilkesini yaşama geçirme ve ayrımcılıkla mücadele edebilme konusunda alternatif çözüm yolları üretmelerinin sağlanmasının teşvik edilmesidir. Çalışmamızın başında açıklamaya çalıştığımız gibi, bazıları direktiflere tam uyum sağlayamamakla birlikte AB’ye üye ülkelerin neredeyse tamamında eşitlik ilkesinin korunması ve ayrımcılıkla mücadele amacıyla uzlaştırıcı rol üstlenen kurumlar oluşturulmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, Avrupa Birliği-

ni kuran devletler arasında yer alan Fransa ve Almanya’da dahi bu konudaki kurumsal yapılanma henüz tamamlanmamıştır. Hatta Avrupa Komisyonu, Almanya’nın mevzuatını 2000/43/EC sayılı direktif ile zamanında uyumlaştıramadığını⁸⁰ bu nedenle Avrupa Birliği ilkelerini ihlal ettiğini belirterek Avrupa Toplulukları Adalet Divanı’na başvurmuştur.⁸¹ Fransa’da ise, İşyerinde Ayrımcılıkla Mücadele Yasası ancak 13 aylık bir müzakere sürecinden sonra 6 Kasım 2001 tarihinde kabul edilebilmiştir. Bu yasayla Fransız İş Yasasının ayrımcılık yasaklarını düzenleyen maddesi yeniden düzenlenmiş ve yasaklama alanları genişletilmiş, ispat yükü ile ilgili olarak işçiyi daha fazla koruyan bir değişikliğe gidilmiştir. Söz konusu yasa ile işyeri düzeyinde ya da ulusal düzeyde temsil gücüne sahip olan işçi sendikalarına, ayrımcılıkla ilgili davaları mahkeme önüne getirebilme hakkı tanınmıştır. Anılan düzenlemeyle, ilgili tarafın vekaletine ihtiyaç duyulmaksızın sendikaların dava açabilmesi sağlanmış, ancak ilgili tarafın sendikanın başvurusundan itibaren 15 gün içinde aksine yazılı bir bildirisinin bulunmaması da aranmıştır.⁸² Ayrımcılıkla mücadele alanında çalışan sivil toplum kuruluşları ise yasal olarak beş yıldır faaliyet göstermeleri koşuluyla ilgili tarafın yazılı rızası ile davacı adına dava takip edebilme yetkisine sahiptir.⁸³

⁷⁸ bkz. Yenisey, 2002, 71; aynı yazar, 2006, 64. vd.

⁷⁹ Niessen, 2004, 67.

⁸⁰ Bu bağlamda, Almanya’da henüz federal düzeyde bir kurumun oluşturulmamasının AB’nce eleştirildiğini belirtmek gerekir. bkz. Niessen-Cormack, 2004, 25; Lange, 2004, 71.

⁸¹ bkz. TİSK, 2006, 152, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı Bülteni, S.5, Ekim 2005, 10.

⁸² Türkiye’de işçi ve işveren sendikalarının üyelerini temsil yetkisine ilişkin benzer düzenlemeler ilk kez 15 Temmuz 1964 tarihli ve 274 sayılı Sendikalar Kanununun 14. maddesi ile tanınmıştır.

⁸³ <http://eurofound.europa.eu/eirol/2001/12/feature/fr0112152f.html>

Türkiye Avrupa Birliği ile müzakere sürecinde kadın-erkek eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele başlıkları altında toplanan direktiflere uyum konusunda önemli bir ilerleme kaydetmiş olmasına karşın,⁸⁴ Avrupa Komisyonu tarafından her yıl yayımlanan İlerleme Raporlarında özellikle ayrımcılığın önlenmesi konusunda rapor edilecek bir gelişme olmadığı, ırk ya da etnik köken, din veya inanç, özürlülük, yaş ve cinsiyet kaynaklı ayrımcılığa ilişkin AB direktiflerine tam olarak uyum sağlanmadığı belirtilerek eleştirilmektedir. Söz konusu raporlarda özellikle, Irk Eşitliği Direktifinin istihdam dışı hükümlerine uyum sağlanmasının gerekliliğine işaret edilmekte, ayrıca etkin ve bağımsız bir “Eşitlik Kurumu” oluşturulması önerilmektedir. Raporlarda, eşit muamele alanında, özellikle ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişimde eşitlik, ispat yükü ile zorunlu ve mesleki sosyal güvenlik planları konularında daha fazla çabaya ihtiyaç olduğu belirtildikten sonra, müktesebat gereği Eşitlik Kurumunun oluşturulmasının gerekliliği tekrarlanmaktadır. Söz konusu raporlarda eşitlik ilkesinin tam olarak uygulanabilmesi için meşru çıkarı olan derneklerin, şikâyetçiye destek niteliğinde veya onun adına tüm adli ve idari prosedürlerde yer almasını sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu da açıkça ifade edilmektedir.⁸⁵ Bu durumda, eşitlik kurumunun kurulmasına ilişkin yasa çalışmalarının önümüzdeki dönemde gündeme gelmesi beklenmektedir. Söz konusu eşitlik kurumunun oluşturulması sürecinde üye ülkelerin deneyimlerinin ve başlangıç noktalarının dikkatle değerlendirilmesi ve uygun modelin tartışılması gerekir. Bu çalışmalarda hakim devlet anlayışının terk edilerek sistemin ilgili tarafların katılımı ile oluşturulması sistemin başarısı için onsuz olmaz bir koşuldur.

B. Türkiye’de benzer işlev üstlenen yapılanmalar

1. İnsan Hakları Başkanlığı

Türkiye’de insan hakları konusunda ilk önemli adım 1991’den itibaren İnsan Haklarından Sorumlu bir Devlet Bakanı’nın görev yapmaya başlamasıyla atılmıştır. İnsan Hakları Başkanlığı ise, 12.04.2001 tarihli ve 4643 sayılı Kanunla, Başbakanlık Teşkilâtı Hakkında 3056 sayılı Kanunda değişiklik yapılarak, Başbakanlık merkez teşkilâtına bağlı bir hizmet birimi olarak kurulmuştur.

3056 sayılı yasanın, 4643 sayılı yasanın 2. maddesi ile değişik 17/A maddesine göre, İnsan Hakları Başkanlığı’nın görevleri: a) İnsan hakları ile ilgili konularda görevli kuruluşlarla sürekli temas halinde bulunmak ve bu kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, b) İnsan hakları konusundaki mevzuat hükümlerinin uygulanmasını izlemek, izleme sonuçlarını değerlendirmek, uygulamada ve mevzuatta görülen aksaklıkların giderilmesi ve Türkiye’nin ulusal mevzuatının insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası belgelerle uyumlu hale getirilmesi doğrultusunda yapılacak çalışmaları koordine etmek ve bu konularla ilgili önerilerde bulunmak, c) Kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet öncesi staj ve hizmet içi insan hakları eğitim programlarının uygulanmasını izlemek, değerlendirmek ve koordine etmek, d) İnsan hakları ihlâli iddiaları ile ilgili başvuruları incelemek ve araştırmak,

⁸⁴ Sürat, 2002, 171 vd.; aynı yazar 2006, 39 vd.; ayrıca bkz. Yenisey, 2006, 66 vd.; E. Işık, 2004, 41 vd.; Zengin, 2004, 30 vd.; TISK, 2006, 35 vd.; AB müzakere sürecinde 19. Müzakere başlığı olan “Sosyal Politika ve İstihdam” alanı ile ilgili olarak 20-22 Mart 2006 tarihinde gerçekleştirilen ayrıntılı tarama sunumları için bkz. <http://www.abgs.gov.tr/indextr.html>.

⁸⁵ bkz. TISK, 2006, 126.

inceleme ve araştırma sonuçlarını değerlendirmek ve alınabilecek önlemlere ilişkin çalışmaları koordine etmek, e) Başbakanlığın koordinatörlüğünde görevleriyle ilgili konularda teşkil edilen kurullara sekretarya hizmeti yapmak şeklinde sıralanmıştır.⁸⁶

Anılan yasa uyarınca, İnsan Hakları İhlali İddialarını İnceleme Heyetlerinin Kuruluş, Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hazırlanarak, İnsan Hakları Başkanlığı tarafından yapılacak inceleme sonucunda ya da Başbakanın doğrudan talebi ile ilgili kurumlar hakkındaki iddiaların İnsan Hakları Üst Kuruluna iletilmesi usulü düzenlenmiştir. Üst Kurulun Kuruluş Görev ve İşleyişi ile İlgili Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğe göre Kurul, başta tavsiye kararları olmak üzere idari ve kanuni düzenlemelerin gözden geçirilmesini sağlama-ya yönelik kararlar alarak kamuoyunun aydınlatılması görevini yerine getirmektedir.⁸⁷ Yasa uyarınca bir Danışma Kurulu da oluşturulmuştur. 3056 sayılı yasaya 4643 sayılı yasa ile eklenen 3. maddeye göre Danışma Kurulu, insan haklarına ilişkin olarak ilgili Devlet kuruluşları ile sivil toplum kuruluşları arasında iletişim sağlamak ve insan haklarını kapsayan ulusal ve uluslararası konularda danışma organı olarak görev yapmak üzere oluşturulmuştur. Danışma Kurulu, insan hakları ile ilgili bakanlık temsilcileri, kamu kurum ve kuruluşları ile meslek kuruluşları temsilcileri, insan hakları alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşları temsilcileri ve bu alanda yayımları ve çalışmaları bulunan kişilerden oluşur. Danışma Kurulu'nun sekreteryaya hizmetleri İnsan Hakları Başkanlığınca yerine getirilir.

4643 sayılı yasanın ek 6. maddesine

dayanılarak hazırlanan İl ve İlçe İnsan Hakları Kurullarının Kuruluş, Görev ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmelikte il ve ilçe insan hakları kurullarının görevleri ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.⁸⁸ Söz konusu Yönetmeliğin “genel görevler” başlıklı 9. maddesine bakıldığında, il ve ilçe kurullarının, Bakanlık, il ve ilçe masası ile il ve ilçe kurulu üyeleri tarafından gündeme getirilen konuları değerlendirmek, insan hakları iddialarını incelemek ve araştırmak, insan haklarının korunması ve insan hak ve özgürlüklerinin kullanılmasının önündeki engeller ve hak ihlallerine yol açan sosyal, siyasi, hukuki ve idari sebepleri incelemek, araştırmak ve bunların çözümüne ilişkin valilik veya kaymakamlık makamına önerilerde bulunmak, her türlü ayrımcılığın önlenmesi için gerekli çalışmaları yapmakla görevli kılındığı görülmektedir.⁸⁹ Anılan Yönetmelik uyarınca il ve ilçe insan hakları kurulları, genel görevler dışında, halkla ilişkiler ve iletişim, bilgilendirme, bilinçlendirme, eğitim, araştırma ve izleme, ihlal iddialarını inceleme ve karara bağlama görevleri ile de donatılmıştır. İhlal iddialarını incelemek de dahil olmak üzere pek çok alanda görevlendirilen kurulların özellikle bu konudaki yetkilerinin tartışılması gerekir. Çünkü 4643 sayılı yasanın ek 6. maddesine göre “Heyetler, Başbakanın görevlendireceği bir Devlet Baka-

⁸⁶ bkz. Akgün, 2004, 35.

⁸⁷ Üst Kurula ilişkin eleştiriler için bkz. Akgün, 2004, 35.

⁸⁸ bkz. Aydın, 2004, 83-84.

⁸⁹ İl ve İlçe kurullarının sayısı 2004 yılı itibarıyla 900'ü aşmakla birlikte, başvurular yetersiz kalmıştır. Bunun nedeni olarak, bireylerin insan hakları ihlalleri konusunda devlet tekelinde olan bu kurumlara başvurmadaki isteksizliği ve geleneksel hak arama yollarının tercih edilmesi gösterilmektedir (bkz. Akgün, 2004, 35). Oysa, bu kurullarda kamu kesiminden çok özel kesimin temsilcileri bulunmaktadır. Söz konusu kurullarda görev yapacak olan danışma ve başvuru masalarında görev alacak kamu görevlilerinin hukukçu veya insan hakları ya da halkla ilişkiler uzmanı olması da aranmaktadır (Aydın, 2004, 86).

nının onayı ile inceleme ve araştırma yaparlar ve inceleme ve araştırma sonuçlarını bir rapor halinde görevlendiren makama sunarlar. Heyetlerin giderleri Başbakanlık bütçesinden karşılanır”. Görüldüğü gibi söz konusu kurulların görevleri yasada devlet bakanının onayı ile inceleme ve araştırma yapılması halleri ile sınırlanmış, bireysel başvuruların da değerlendirileceğine ilişkin bir açıklığa yer verilmemiştir. Bu nedenle ve kısıtlı bütçe uygulamaları nedeniyle bağımsızlıkları ve tarafsızlıkları tartışma konusu edilebilecek olan bu kurulların, aynı zamanda söz konusu başvuruları değerlendirebilecek uzmanlardan da oluşmaması büyük bir sorundur.⁹⁰

Ekleyelim ki, yukarıda sözü edilen kurulların görev alanları kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleriyle sınırlıdır.⁹¹ Şikâyetin değerlendirilmesi sırasında kurulda tarafların temsiline ilişkin bir düzenleme de bulunmamaktadır. Ayrıca, il ve ilçe kurullarının genel görevlerinin arasında her türlü ayrımcılığın önlenmesi için çalışmalar yapılması belirtilmişse de, ayrımcılık hallerinin neler olduğu açıklığa kavuşturulmamıştır.

Şu halde Başbakanlığa bağlı olarak kurulan İnsan Hakları Başkanlığının özellikle bağımsızlık ve tarafsızlık unsurlarının bulunmaması nedeniyle direktiflerin öngördüğü yapılanmaya sahip olduğunu söylemek güçtür. Bu bağlamda İnsan Hakları Başkanlığının Eşitlik Kurumuna dönüştürülmesi⁹² yönündeki çalışmaların dikkatle değerlendirilmesi gerekir. Kanımızca ileride ayrıntılı olarak üzerinde duracağımız gibi, zaten oluşumu ve faaliyetleri konusunda çeşitli sorunların mevcut bulunduğu bu yapılanmanın korunarak direktiflerin öngördüğü asgari standartları sağlayacak bir kurumun oluşturulması olanaklı görünmemektedir.

Ancak İzlanda örneği de dikkate alınarak İnsan Hakları Başkanlığının örgütlenme yapısının gözden geçirilmesi özellikle yerel düzeyde araştırma, politika oluşturma ve bilgilendirme amaçları doğrultusunda bu kurulların yeniden yapılandırılması önerilebilir.

Geldiğimiz bu noktada İnsan Hakları Başkanlığının görev alanı ile bütüncül bir yaklaşım izlenerek önerilecek bir eşitlik kurumunun görev alanlarının çatışabileceği söylenebilir. Ancak bu bağlamda söz konusu kurumlar arasındaki önemli bir farklılığa dikkat çekmek gerekir. İnsan Hakları Başkanlığı ile az sonra üzerinde duracağımız Kamu Denetçiliği Kurumu en geniş anlamı ile idarenin işlemlerinin denetimini yapan kurumlar olma özelliğini taşımaktadır. Bu nedenle özellikle 2002/73/EEC sayılı direktif çerçevesinde önerilecek olan bir kurumun, idarenin eylem ve işlemleri dışındaki, başka bir deyişle kamusal alan dışındaki ayrımcılık hallerinin değerlendirildiği ve incelemeye alındığı bir kurum olması gerekir.

İnsan Hakları Başkanlığının Eşitlik Kurumuna dönüştürülmesi planlanarak, Kurumun alt çalışma komisyonlarına ayrılması (cinsiyet, yaş, özürlülük vb) yönünde bir hazırlık yapılacak olursa, İnsan Hakları Başkanlığının bugünkü görev alanının, diğer bir deyişle bakacağı ayrımcılık hallerinin belirlenmesine yardımcı olacak, istatistiki bilgileri de içeren detaylı bir çalışma yapılması gerekir. Bu kapsamda özellikle bazı bakanlık ve kurumlarda yapılandırılmaya başlanan insan hakları kurullarının, kurumlar

⁹⁰ bkz. Akgün, 2004, soru-cevap bölümü, 50.

⁹¹ bkz. Akgün, 2004, 50; Aydın, 2004, 85.

⁹² Tangürek, 2006, 11. slayt. İnsan Hakları Başkanlığı'nın “İnsan Hakları Ulusal Kurumu Kanunu” çerçevesinde “Eşitlik Kurumu” haline dönüştürülmesi konusunda ayrıca bkz. <http://arsivsabah.com.tr/2006/01/10/gnd98.html>.

arası koordinasyonu etkili kılacak yetkiler ile donatılması da uzun vadede değerlendirilmesi gereken diğer bir konudur.⁹³ Ancak kanımızca, işleyişi ile ilgili ciddi sorunlar bulunan İnsan Hakları Başkanlığı'nın başka bir modele dönüştürülmesi isabetli olmayacaktır.

2. Kamu Denetçiliği Kurumu

Kamu yönetiminin dünyadaki ve ülkemizdeki değişme ve gelişmelere paralel olarak yeniden yapılandırılması ihtiyacının artmasıyla birlikte, kamu hizmetleriyle ilgili devlet görevlerinin yeniden değerlendirilip tanımlanması ve halkın idareden kaynaklanan şikâyetlerini en aza indirecek bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi zorunluluğu doğmuştur. Bu nedenle 7. ve 8. Beş Yıllık Kalınma Planlarında, "Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi" çerçevesinde, yönetim-birey ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü amacıyla, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi ihtiyacı gözetilerek Avrupa Birliği'nin kendi bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir Kamu Denetçiliği (ombudsman) sisteminin Türkiye'de de kurulması" öngörülmüştür.⁹⁴ Kurum olarak "ombudsman", parlâmento tarafından, parlâmento adına idareyi denetlemek için seçilmiş kimse veya kimseleri ifade etmektedir. "Ombudsman" kelimesinin Türkçe karşılığı olarak; "halk denetçisi", "kamu denetçisi", "kamu hakemi", "arabulucu", "halk avukatı", "yurttaş sözcüsü" gibi ifadeler kullanılmaktadır. Bu çerçevede başdenetçi ile denetçilerin görevlerini gerektiği gibi yerine getirebilmeleri ve yetkilerini kullanabilmeleri için Anayasanın yargı bağımsızlığına ve idarî eylem ve

işlemlerin yargısal denetimine ilişkin hükümlerine uygun düzenlemeler getirilmesi gerekir. Bunların yanında, sadece idareye öneriler sunabilecek olan kurumun bağımsızlığı ve bir o kadar da saygınlığı idarenin mümkün olduğu kadar Kurumun önerilerini olumlu yönde değerlendirmesine ve böylece idarî yargının yükünün de azaltılmasına yardımcı olacaktır.⁹⁵

Anılan düşünce ve gerekçelerle kabul edilen 15.6.2006 tarihli ve 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Cumhurbaşkanlığı tarafından esas olarak üç nedenle veto edilmiş,⁹⁶ ancak daha sonra yasa 28.9.2006 tarihinde 5548 sayılı TBMM'nde aynen kabul edilerek yürürlüğe girmiştir.⁹⁷ Cumhurbaşkanının 5521 sayılı yasayı veto gerekçesinde, yasamanın yürütmeyi sadece siyasal denetim usulü ile denetleyebileceği, TBMM Başkanlığına bağlı bir kurum oluşturulmasının Anayasa bakımından olanaklı bulunmadığı, TBMM'nin görevleri arasında sayılmayan kamu görevlilerini seçme ya da

⁹³ Bu kurullara örnek olarak, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı bünyesinde kurulan İnsan Hakları İnceleme Bürosu, Dışişleri Bakanlığı Avrupa Konseyi ve İnsan Hakları Genel Müdürlüğü gösterilebilir (Aydın, 2004, 86).

⁹⁴ Karadayı, 2006, 112-113. Bazı üye ülkelerin kamu denetçiliği (Ombudsman) mekanizmalarına ilişkin uygulamaları ve ayrıntılı bilgi için bkz. European Ombudsman and the authors, 1 vd.

⁹⁵ 5521 sayılı yasa genel gerekçesi için bkz. <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayil/donem22/yil01/ss1206m.htm>; konu ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Karadayı, 2006, 112 vd.

⁹⁶ Cumhurbaşkanının veto gerekçesi için bkz. http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/01.07.2006-3512.html.

⁹⁷ Yasanın "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren otuz gün sonra Başkanlık tarafından Başdenetçi ve baş denetçi seçimi için aday adaylığı başvuru süreci başlatılır ve 11 inci maddede öngörülen usule uyularak seçim sonuçlandırılır" ifadelerine yer veren geçici 2. maddesinin 2. fıkrasının yürürlüğü, Anayasa Mahkemesinin 27/10/2006 tarihli ve E. 2006/140, K. 2006/33 (Yürürlüğü Durdurma) sayılı kararı ile, Anayasa'ya aykırılığı konusunda güçlü belirtiler bulunduğu ve uygulanması halinde sonradan giderilmesi güç veya olanaksız durum ve zararların doğabileceği gözetilerek esas hakkında karar verilinceye kadar durdurulmuştur. Anayasa Mahkemesi'nin bu yürütmeyi durdurma kararı nedeniyle Kurum bir anlamda ölü doğmuş bulunmaktadır.

atama yetkisinin Meclise yasa ile verilmesinin ve Kurumda çalıştırılacak uzman ve yardımcılarının çalışma ilke ve usullerinin Anayasanın 128. maddesine aykırı olarak yönetmeliklere bırakılmasının anayasaya ile bağdaşmayacağı görüşlerine yer verilmiştir. Kanımızca, söz konusu kurumun yaşama geçirilebilmesi için, Anayasanın, veto gerekçeleri de dikkate alınarak değiştirilmesi, idarenin siyasi denetim dışında, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun öngördüğü denetim yolları ile denetlenebilmesine olanak tanınmasının yolu açılmalıdır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, kuruluş yasasının 1. maddesinde de belirtildiği gibi esas olarak, gerçek ve tüzel kişilerin idarenin işleyişi ile ilgili şikâyetlerini dinlemek, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, Türkiye Cumhuriyeti'nin Anayasa'da belirtilen nitelikleri çerçevesinde, adalet anlayışına uygun olarak, insan haklarına saygı, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak üzere oluşturulmuştur. Görüldüğü gibi Kurum, idarenin yargı dışı denetim usulleriyle denetlenmesini sağlamak ve idari yargıdan farklı olarak "yerindelik denetimi" yapabilecek bir yapı oluşturmak amacıyla kurulmuştur. Kamu Denetçiliği Kurumunun bir başka önemi de alternatif çözüm yolu öngörmesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle idare ve bireyler arasındaki uyuşmazlıkların yürütmeden bağımsız bir kurum tarafından çözümlenmesi idari yargının iş yükünü önemli ölçüde azaltacaktır.⁹⁸

Cumhurbaşkanının haklı veto gerekçeleri bir yana bırakılacak olursa, çalışmamızla bağlantılı olduğu ölçüde Kamu Denetçiliği Kurumunun kurumsal yapısının 2000/43/EC ve 2002/73/

EEC sayılı direktiflere uygun bir anlayışla hazırlandığı söylenebilir. Bu bağlamda, yasada yer alan yaş sınırlaması dışında⁹⁹ baş denetçi ve denetçilerin nitelikleri konusundaki düzenlemenin (m.10), adayların seçim usulü ve bu çerçevede aday başvurularının ilan suretiyle alınmasına ilişkin düzenlemenin (m.11), bağımsızlığa ilişkin düzenlemenin (m.12), üyelerin görev süresine, özellikle de baş denetçilerin görev süresinin beş yılla sınırlanmasına ilişkin düzenlemenin (m.14), Kuruma başvuru usulüne ilişkin düzenlemenin¹⁰⁰ (m.17), bilgi ve belge istenmesi (m.18), bilirkişi görevlendirilmesi ve tanık dinlenmesi (m.19), dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması (m.21) ve raporlama sistemine ilişkin düzenlemelerin, yıllık raporların Resmi Gazete'de yayımlanmasının (m.22) kurulmasının yararlı olacağını düşündüğümüz eşitlik kurumu için örnek oluşturabileceğini belirtmek isteriz.¹⁰¹

Kanımızca, Kamu Denetçiliği Kurumu'nun görev alanının kurulması önerilen eşitlik kurumunun görev alanıyla çatışmasından endişe edilmemelidir. Bu ancak, her iki kurumun görev alanının 2000/43/EC ve 2002/73/EEC sayılı direktiflere konu ortak ayrımcılık alanlarını içermesi durumunda söz konusu olabilir. Anılan endişe, eşitlik kurumunun, bazı istisnalar dışında (Hollanda örneğinde olduğu gibi) özel sektörde ve hatta sadece istihdam alanında örgütlenmesinin sağlanmasıyla giderilebilir. Ancak altını çizmek gerekir ki, bu şekilde bir yapılanmada kurumların görev alanları açıkça belirlenmediği

⁹⁸ Karadayı, 2006, 113-114.

⁹⁹ Karş., Karadayı, 2006, 122.

¹⁰⁰ Başvuruda bulunacak tüzel kişilerin açıklığa kavuşturulması gerekir.

¹⁰¹ bkz. Karadayı, 2006, 129 vd.

takdirde Güney Kıbrıs örneğinde olduğu gibi,¹⁰² kurumlararası çatışma hatta bir yarışma söz konusu olabilir.

C. Bir model önerisi

1. Eşit Muamele Kanunu

Geldiğimiz bu noktada, Avrupa Birliği müktesebatının önemli bir parçasını oluşturan eşitlik ilkesi ve gittikçe genişleyen anlamı ile ayrımcılıkla mücadele konusunda Türkiye'nin yükümlülüklerini hatırlamak yararlı olacaktır.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, ilk kez 1975 yılında eşit işe eşit ücret ilkesinin kabulü ile başlayan süreçte Avrupa Birliği'nde artan sayıda ülke kendi ulusal yasalarıyla tüm ayrımcılık alanlarını kapsayacak biçimde alternatif çözüm yolları üreten kurumları oluşturmaya başlamışlardır. Yukarıda da belirttiğimiz gibi eşitlik kurumlarının görevleri, ayrımcılık mağdurlarına destek vermek, hükümete, diğer kamu ve özel sektör kuruluşlarına çalışma yöntemleri konusunda yol göstermek, ayrımcılıkla mücadele hakları konusunda diğer ortaklara ve kamuya bilgi sağlamak, ayrımcılık ve ayrımcılığı ortadan kaldırmayla ilgili inceleme ve araştırmalar yürütmek şeklinde sıralanmaktadır. Bu görevleri nedeniyle eşitlik kurumları tüm alanlarda ayrımcılıkla mücadele ve ilgili mevzuatın uygulanması konusunda son derece önemli bir işleve sahiptir.¹⁰³

Avrupa Birliği'ne üye ülkelerin neredeyse tamamında ayrımcılık yasakları ve bunun paralelinde gelişen kurumsal yapı farklı kapsamlarda (bir veya birden fazla ayrımcılık alanında) da olsa ayrı "eşitlik yasaları"nda düzenlenmiştir. Bu gelişme çizgisinde Türk mevzuatında eşit muamele ilkesinin çerçevesinin çizileceği bir yasaya ihtiyaç bulunduğunu belirtmek gerekir.

Bir sonraki başlık altında önereceğimiz modele hazırlık olmak üzere söz konusu Yasanın, sadece istihdam alanında tespit edilecek bazı ayrımcılık alanları esas alınarak düzenlenmesi öngörülebileceği gibi, İzlanda ve Slovenya örneğinde olduğu gibi, kadın ve erkek için eşit hak ve fırsatlar temeline dayandırılması da olanaklıdır. Birinci halde, birden fazla ayrımcılık alanı seçildiği için direktiflere uyum konusunda daha hızlı ilerleme kaydedilebilecektir.

Yapılacak tercihle ilgili düşüncelerimizi açıklamadan önce son dönemde Türkiye'de yaşanan bazı gelişmelere değinmek gerekir. Kadına karşı şiddetin önlenmesi konusundaki tedbirleri de içeren Meclis Araştırma Komisyonu Raporu esas alınarak Başbakanlık tarafından 4 Temmuz 2006 tarih ve 26218 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Genelgenin B bölümünde, Hukuk başlığı altında, "Çerçeve Eşitlik Yasasının ivedilikle çıkarılması gerekmektedir" ifadesine yer verilmiştir. Bu açıklamaya ihtiyatla yaklaşılması gerekir. Zira, önerilen yasanın hangi ayrımcılık hallerini kapsaması gerektiği konusunda bir açıklık bulunmamaktadır. Ayrıca yasanın ivedilikçe çıkarılması ifadesi de son dönemde yaşanan yürütmeyi durdurma ve iptal kararları dikkate alındığında temkinli olmayı gerektirmektedir. Bir eşitlik yasanının ve bağlantılı olarak kurumsal yapının oluşturulmasının orta hatta uzun vadeli bir süreci gerektireceği belirtilmelidir.¹⁰⁴

¹⁰² Güney Kıbrıs'ta neredeyse aynı görev ve yetkilere sahip iki kurumun varlığı, hem şikayetçi hem de kamu açısından karışıklığa ve uyumsuzluğa neden olmaktadır. Bağımsız bir kişi/kurum olarak Ombudsmannın amacı, şikayet sahibini, Çalışma Bakanlığı himayesinde ve sosyal ortakların denetiminde olan Eşitlik Kurumu yerine korumaktır. bkz. Report on Gender Equality Bodies, 2004; ülke sayfaları.

¹⁰³ bkz. Niessen-Cormack, 2004, 21.

¹⁰⁴ Lange, 2004, 74.

Burada dikkat çekilmesi gereken diğer önemli husus da söz konusu yasanın hazırlanmasından sorumlu kuruluşun sadece Adalet Bakanlığı olarak belirlenmesidir. Kanımızca bu yaklaşım isabetli değildir. Özellikle ayrımcılık yasalarının başlangıç noktasını oluşturan kadın-erkek ücret eşitliği ilkesinin doğrudan istihdam alanını ilgilendirdiği düşünüldüğünde, sorumlu kuruluşlar arasında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının bulunmayışı büyük bir eksiklik olarak kabul edilmelidir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, aralarında kadınlar, yaşlılar ve özürllülerin bulunduğu dezavantajlı grupların istihdama katılımlarını sağlamak amacıyla Avrupa Komisyonu'na sunulmak üzere Ortak İçerme Belgesi (Joint Inclusion Memorandum)¹⁰⁵ hazırlık çalışmalarını sürdürmektedir. Ayrıca Bakanlık Cinsiyet Eşitliği Topluluk Programı da dahil olmak üzere çeşitli topluluk programlarını yürütmektedir. Bu nedenle yasanın hazırlanmasında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın sorumlu kuruluşlar arasında yer alması her halde gereklidir. Böylece yasanın hazırlık çalışmalarına, yasanın doğrudan muhatabı olacak sosyal tarafların katılımlarının yolu da açılmış olacaktır.¹⁰⁶ Hazırlanacak olan genel çerçeve yasası ile ilgili diğer yasaların da değiş-

mesi gündeme gelebileceğinden çalışmaların koordinasyon içinde yürütülmesi, mutlaka sosyal tarafların sürece dahil edilmesi, hatta, hazırlanacak yasa taslağının "Eşit Muamele Kanunu Beyaz Kitap" olarak kamuoyu ile paylaşılması gerekir.

Kanımızca yukarıda belirttiğimiz ikinci olasılık dahilinde, İzlanda ve Slovenya örneğinde olduğu gibi, öncelikle kadın ve erkeklerin istihdam dahil, siyaset, ekonomi, sosyal, eğitim ve sosyal hayatın seçili alanlarında ayrımcılığa uğramasını önleyecek tedbirlerin alındığı bir yasa hazırlanmalıdır.¹⁰⁷ Daha sonra ayrı bir yasa ile hem diğer ayrımcılık alanları düzenlenebilir hem de kurumun görev alanı genişletilebilir. Örneğin, 21 Haziran 2002 tarihli Slovenya Kadın ve Erkekler İçin Eşit Fırsatlar Kanununun 1. maddesinde yasanın amacı, kadın ve erkekler için, siyaset, ekonomi, eğitim alanlarında ve sosyal hayatın diğer alanlarında eşit fırsatların sağlanması olarak öngörülmüştür. Belirtelim ki, söz konusu yasanın 3. maddesiyle, diğer ayrımcılık hallerinin düzenlendiği 6 Mayıs 2004 tarihli Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Kanunun 8. maddesinde, Hükümet ve ilgili Bakanlıkların, söz konusu yasaların

¹⁰⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/jmem_en.htm

¹⁰⁶ 34.7.2003 tarih ve 25178 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında, sosyal politika ve istihdam başlığı altındaki öncelikler arasında, AB'ye uyum sürecinde Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının idari kapasitesinin geliştirilmesi ve Avrupa Sosyal Fonu ile Dublin Vakfı Çalışmalarına katılması da yer almıştır. Buna göre, 2003 yılı Katılım Ortaklığı Belgesinde Sosyal Politika ve İstihdam başlığı altında yer alan kısa vadeli tedbirler arasında, sosyal tarafların kapasite yaratma çabalarının desteklenmesine yer verilirken, orta vadeli bir tedbir olarak ilgili idari yapıların güçlendirilmesi gereği vurgulanmakta, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının, AB'nin Sosyal Politikalar ve İstihdam başlığı altında yer alan AB mevzuatına uyum sağlama çalışmalarını sürdürmesinin yanı sıra, Avrupa Sosyal Fonu ve Dublin Vakfı ile Sosyal Diyalog ve İş Sağlığı ve Güvenliği alanlarında-

ki komitelerin çalışmalarını da etkin bir şekilde izlemek durumunda olacağı belirtilmektedir. Yine bu kapsamda, söz konusu komitelerin faaliyetlerinin takip edilebilmesi ve üyeliğe birlikte AB mevzuatı doğrultusunda öngörülen bazı idari düzenlemelere hazırlıklı olunmasını teminen Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığının idari kapasitesinin güçlendirilmesi gerektiği de belirtilerek, söz konusu Daire Başkanlığının bir Genel Müdürlük haline getirilmesi önerilmekte, böylece, öncelikle Programda belirtilen hizmet içi eğitim ve seminerlerin düzenlenmesi dahil, tüm Bakanlık birimlerine gerekli lojistik desteğin sağlanmasının ve kadın-erkek eşitliği, ayrımcılık, söz konusu Daire Başkanlığının bir Genel Müdürlük haline getirilmesinin etkin biçimde yürütülmesinin mümkün olacağı vurgulanmaktadır.

¹⁰⁷ Hatırlanacağı üzere, 2002/73/EEC ve 2000/78/EC sayılı direktiflerde esas olarak direktiflerin kapsamını istihdamda, mesleki eğitimde, meslekte yükselmeye ve çalışma koşullarında kadın ve erkeğe eşit muamele uygulanması biçiminde belirlenmiştir.

amaçlarına ulaşılabilmesi için çözüm ve öneriler getirmek amacıyla sosyal taraflar ve eşit fırsatlar alanında çalışmakta olan sivil toplum kuruluşları ile işbirliğine gitmesinin zorunlu olduğu vurgulanmıştır.

Kanımızca, Türkiye için hazırlanacak Eşit Muamele Kanunu, Avrupa Birliği'nde gözlenen yaklaşımın aksine yukarıda dile getirdiğimiz çekinceler de dikkate alınarak cinsiyet alanında ayrımcılığa karşı mücadele etmek için genel bir çerçeve oluşturacak şekilde hazırlanmalıdır. Özellikle Yargıtay 9. Hukuk Dairesi'nin cinsiyet eşitliğine ilişkin içtihatlarının da gelişmekte olduğu dikkate alınarak böyle bir başlangıç tercih edilmelidir. Belirli bir alandaki uygulamanın etkileri görüldükçe diğer ayrımcılık alanlarının da aynı yasaya alınması sağlanabileceği gibi, yine Slovenya örneğinde olduğu gibi, diğer ayrımcılık alanlarının düzenlendiği ayrı bir çerçeve yasanın yapılması da düşünülebilir. Şu halde bugün Türkiye'de toplumun her alanında toplumsal cinsiyet eşitliğinin yaygınlaşmasını sağlayacak, bu alanda ayrımcılığa yönelik tedbirlere temel oluşturacak ve kurulacak eşitlik kurumunun oluşumunu ve faaliyetlerini düzenleyecek bir yasanın kabulü isabetli olacaktır. Aksi halde, başta kurumsal boyutta olmak üzere işlevsel bir sistem oluşturulması olanaklı görünmemektedir.

Söz konusu yasanın amaç ve kapsam maddelerinde her bireyin kadın erkek ayrımı yapılmaksızın bireysel yeteneklerini geliştirme hakkına sahip olduğu belirtilmeli, bu amaca ulaşabilmek için kabul edilmesi gereken ilkeler tespit edilmelidir. Bu bağlamda, toplumsal cinsiyet eşitliği fikrinin tüm topluma yaygınlaştırılması, karar alma ve politika oluşturma sürecine kadın ve erkeğin eşit katılımının sağlanması, kadın ve

erkek için iş ve aile yaşamlarının uyumlaştırılmasının sağlanması, kadınların toplumdaki yerlerinin geliştirilmesi ve fırsatlarının artırılması, eşitlik bağlamında eğitimin geliştirilmesi, cinsiyete dayalı istatistiklerin yapılması ve toplumsal cinsiyet eşitliği alanında yapılan çalışmaların artırılması temel amaçları oluşturmaktadır.

İşte bu noktada önereceğimiz kurumsal yapının görev alanının da tespiti bakımından dikkatle değerlendirilmesi gereken 27.10.2004 tarih ve 5251 sayılı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna değinmekte fayda bulunmaktadır. Anılan Kanunun 1. maddesine göre, yasanın amacı, "kadının insan haklarının korunması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak, kadınların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal yaşamdaki konumlarını güçlendirmek, hak, fırsat ve imkânlardan eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak üzere Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün kurulması ile teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esasları" düzenlemek olarak belirlenmiş, yasanın 3. maddesinde Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü'nün (KSGM) görevleri "a) Kadına karşı her türlü ayrımcılığı önlemek, kadının insan haklarını geliştirmek, kadını ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda etkin hale getirmek ve eğitim düzeyini yükseltmek amacıyla yapılacak her türlü çalışmaya destek vermek, bu konularda stratejiler geliştirmek, plan ve programları oluşturmak ve temel politikaların belirlenmesine katkıda bulunmak b) Kanunları ve idari düzenlemeleri görev alanı çerçevesinde izleyerek kadınların eşit hak ve fırsatlara ulaşmasını sağlayacak çalışmalar yapmak c) Kadına yönelik her türlü şiddet, taciz ve istismarın önlenmesi için çalışmalarda bulunmak; kadının aile ve sosyal yaşamdan

kaynaklanan sorunlarının çözümüne destek oluşturmak d) Kadınlara kanunlarla verilen hakların tam ve eşit kullanılabilmesi ve kadın-erkek eşitliğinin toplumsal kalkınma sorunu olarak algılanması amacıyla kamuoyunu bilgilendirmek e) Sağlık, eğitim, kültür, çalışma ve sosyal güvenlik başta olmak üzere bütün alanlarda kadınların ilerlemesini sağlayıcı ve karar mekanizmalarına katılımını artırıcı çalışmalarda bulunmak f) Görev alanına giren konularda bilgi sistemleri, kütüphane ve/veya dokümantasyon merkezi kurmak, istatistikleri derlemek, görsel ve basılı yayınlar yapmak veya yaptırmak, eğitim amaçlı faaliyetlerde bulunmak, yurt içi ve yurt dışı kongre, seminer, toplantı ve benzeri etkinlikler düzenlemek g) Görev alanına giren konularda kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, yerel yönetimler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör ile işbirliği yapmak, koordinasyonu sağlamak h) İnceleme, araştırma ile uluslararası girişimlerden elde edilen bilgileri kamu politikalarının oluşumuna katkıda bulunması amacıyla uygulayıcı kurum ve kuruluşlara aktararak kuruluşların hizmetlerinin geliştirilmesine ve yeni hizmet modelleri oluşturulmasına katkıda bulunmak ı) 5.5.1969 tarihli ve 1173 sayılı Kanun çerçevesinde, görev alanı ile ilgili kuruluş ve organizasyonlara üye olmak, gerçekleştirilecek her türlü çalışma ve etkinliğe katılmak, uluslararası sözleşmeler ile kararların getirdiği yükümlülükler doğrultusunda faaliyette bulunmak ve bu konuda gerekli raporları hazırlamak, kanunî düzenlemelerin yapılmasını sağlamaya yönelik çalışmalar yapmak i) Görev alanına giren konularda çalışmalarda bulunan uluslararası kuruluşların faaliyetlerini izlemek, alınan kararları ilgili kuruluşlara iletmek j) Çalışma alanı ile ilgili konularda yurt içi ve yurt dışında bilimsel

araştırmalar yapmak ve yaptırmak, projeler geliştirmek, desteklemek, bunların uygulamaya konulmasını sağlamak ve uluslararası kuruluşlarla ortak projeler yürütmek, biçiminde sıralanmıştır.

Söz konusu kuruma verilen görevlere baktığımızda bunların, AB'ye üye ülkelerde kadın ve erkeklerle eşit muamele konusunda çalışan Eşitlik Komisyonları ya da Komitelerine, eşit muamele yasaları ile verilen görevler ile örtüştüğü görülmektedir. Daha önce de ifade ettiğimiz gibi, AB'ye üye ülkelerde eşit muameleyle ilişkin esaslar mümkün olduğunca tek bir çerçeve yasa altında düzenlenmeye çalışılmış, eşit muamele konusunda oluşturulacak politika ve hakların savunulmasına dair esaslar da bu yasalarda düzenlemeye kavuşturulmuştur. Örneğin, Slovenya Kadın ve Erkekler için Eşit Fırsatlar Kanunu, genel hükümler, tanımlar, özel yöntemlerin kabulü, sorumlu kurum ve kuruluşlar (bunlar, Millet Meclisi, hükümet, bakanlıklar ve Eşit Fırsatlar Ofisi, yerel yönetimler, siyasi partiler ve İnsan Hakları Ombudsmanı olarak belirlenmiştir), ceza hükümleri, geçici ve son hükümler bölümlerine ayrılmış, Eşit Fırsatlar Ofisine bizde KSGM'nün görevlerine benzer görevlerin yanı sıra, eşit olmayan muameleyle uğrayanların başvurularını değerlendirme görevi de verilmiştir (m.20 vd.).

Türkiye'de mevcut yapılanma dikkate alındığında bir Eşit Muamele Kanununun kabulünü öngördüğümüzde 5251 sayılı yasanın mevcudiyeti karşısında ne yapılmalıdır? sorusuna verilecek yanıt zorlaşmaktadır. Bu soruya verilecek yanıt, KSGM'nin teşkilat yapısı ve görevlerini de etkileyecek olması nedeniyle daha da önem kazanmaktadır. Kanımızca bu soruya verilecek yanıt, esas

olarak kadının yaşamdaki konumlarını güçlendirmek, hak, fırsat ve olanaklardan eşit biçimde yararlanmalarını sağlamak üzere yapılandırılan Genel Müdürlüğün teşkilat yasanının, verdiğimiz ülke örneklerinde olduğu gibi, hazırlanacak Eşit Muamele Kanununa dercedilmesi biçiminde olmalıdır. Yapılacak tercihte ileride ayrımcılık alanlarının genişleterek düzenlemeye kavuşturulması da etkili olacaktır.¹⁰⁸ Bu nedenle tek bir çerçeve yasanın hazırlanmasının yerinde olacağı ifade edilmelidir.

Böyle bir seçim yapılmadığı takdirde eşit fırsatlar için başvuru usul ve esaslarının benimsendiği bir Eşit Muamele Komisyonu Kanununun kabulü gerekecektir. Hemen belirtelim ki, özellikle bağımsızlık unsurunu daha iyi yansıtabileceği gözetilerek, “**Kurum**” yerine “**Komisyon**” ifadesinin kullanılması tercih edilmiştir. Bu durumda KSGM teşkilat yasanının da AB’ye üye ülkeler uygulamaları dikkate alınarak gözden geçirilmesi gerekecektir. Şu halde 5251 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılarak, Eşit Muamele Kanunu¹⁰⁹ kabul edilebilir ya da 5251 sayılı yasanın yürürlüğü gerekli değişiklikler yapılarak korunur ve Eşit Muamele Komisyonu Kanunu hazırlanabilir.

Burada önemli bir hususu belirtmek gerekir. Daha önce de vurguladığımız gibi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı’nın kadınların da aralarında bulunduğu dezavantajlı gruplar hakkındaki AB topluluk programlarını yürütmekte olduğu da dikkate alınarak, genel müdürlüğün, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına bağlanması yönünde bir değişiklik yapılması önerilebilir.¹¹⁰ Bu yönde yapılacak bir tercih, aynı Bakanlığın ilgili kuruluşu olarak görev yapacak Eşit Muamele Komisyonu ile koordinasyonun ve işbirliğinin sağlanmasında

da etkili olacaktır. Bu durumda direktiflerde öngörülen, araştırma, rapor yayımlama ve önerilerde bulunma görevlerinin tamamı KSGM’nin görev alanına, yargısal faaliyetler ise Komisyonun görev alanına bırakılarak Komisyon üyelerinin tamamının hukukçu olması yönünde bir tercih yapılmalıdır. Ancak bu durum Komisyonun araştırma, bilgi edinme ve işbirliği faaliyetlerini sürdüremeyeceği anlamına gelmemektedir.

Şu halde önereceğimiz kurumsal yapının görev alanının -ister Eşit Muamele Kanununda, ister ayrı bir teşkilat yasasında düzenlensin- eşit olmayan muameleye uğrayanların şikayetlerini incelemek, araştırmak ve karara bağlamak biçiminde sınırlanması isabetli olacaktır.

Bu açıklamalarımız ışığında, bütüncül bir yapıyı temsil etmek üzere Eşit Muamele Kanunu’nun kabulü halinde, yasanın ilk bölümünde genel hükümler başlığı altında kadın ve erkeklerin kendilerine eşit fırsatların sunulacağı alanlarda sahip olacağı haklar ve ilgili tarafların görevleri belirtilmelidir. Bu bölümde ilgili direktiflerin öngördüğü tanımlara yer verilmelidir. Aynı bölümde yaptırımların düzenlenmesi de uygun olur. Öte yandan düzenlenecek alanda mevcut yasalara gerekli atıflar yapılmalı ve söz konusu yasalar Eşit Muamele Kanununa uygun olarak yeniden

¹⁰⁸ Bu yönde bir gelişme çizgisine girildiğinde İnsan Hakları Başkanlığı’nın Görevlerinin de gözden geçirilerek Başkanlığın görevlerinin raporlama, araştırma, politika oluşturma ve bilgilendirme amaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılması isabetli olur. Halen Başkanlık olarak görev yapan Kurumun görevlerinin, hazırlanmasını öngördüğümüz Eşit Muamele Kanununda düzenlenmesi de ileride bütüncül yapıyı sağlama bakımından önerilebilir.

¹⁰⁹ Kanunda sadece kadın ve erkekler için eşit fırsatlar düzenlemeye kavuşturulacağından adının “Kadın ve Erkekler İçin Eşit Muamele Kanunu” olarak kabul edilmesi de mümkündür.

¹¹⁰ Hatta dezavantajlı gruplara ilişkin tüm kurumsal yapıların bir müsteşarlık altında toplanması da önerilebilir.

kaleme alınmalıdır. Eşit Muamele Kanununun farklı iş yasalarına tabi olanlar arasındaki eşitsizlikleri¹¹¹ ortadan kaldıracak bir özelliğe kavuşturulması da önemlidir. Bu kapsamda önerilebilecek diğer bir düzenleme de, özellikle toplumsal cinsiyet eşitliği “gender mainstreaming” anlayışının hükümet politikalarına yansımaları sağlamak üzere, parlamento için hareket noktası oluşturacak dört yıllık bir program sunma yükümlülüğünün getirilmesidir.¹¹²

Yasanın ikinci bölümü Eşit Muamele Komisyonunun kuruluş ve işleyiş esaslarına ayrılmıştır. Aşağıda nasıl bir kurumsal yapının olması gerektiği ayrıca incelenecektir. Hemen belirtelim ki, daha önce belirtmiş olduğumuz benzer yapılanmaların işlevleri de gözetilerek, bu yasanın amaçlarına ulaşılabilmesi için bu yapılanmaların rollerinin yasada açıklığa kavuşturulması gerekir. Örneğin Slovenya Kadın ve Erkekler İçin Eşit Fırsatlar Kanununun 32. maddesinde, İnsan Hakları Ombudsmanının İnsan Hakları Ombudsmanı Kanununun kendisine tanıdığı yetki çerçevesinde, toplumsal cinsiyet eşitliği hakkının yasal olarak korunmasına ilişkin davaların görülmesi ile ilgili olarak eşit fırsatlar oluşturma ve faaliyetlerini raporlama konusunda özel çaba göstermesi gerektiği düzenlenmiştir. Bir başka deyişle İnsan Hakları Ombudsmanı gördüğü davalarda ve hazırladığı raporlarda fırsat eşitliği ilkesini gözetmek zorundadır. Eşit Muamele Kanununa eklenecek böyle bir düzenlemenin içtihat birliği sağlamak açısından da faydalı olacağı açıktır.¹¹³

Kurumsal yapı oluşturulurken, ayrımcılığa uğrayanlar adına menfaati olan kurum ve kuruluşların yasal ve idari prosedürlerde yer alma usul ve esasları da belirlenmelidir.

Kurumların başarısının, Avrupa Birliği ilkelerinin, ülkelerin kendi uygulama, hoşgörü ve eşitlik gelenekleriyle bağdaşabildiği ölçüde arttığı görülmektedir.¹¹⁴ Bu nedenle Türkiye’nin mevcut deneyimleri de dikkate alınarak öncelikle tek bir ayrımcılık halinin düzenlenmesi ve zaman içinde diğer üye ülkelerde olduğu gibi ayrımcılık alanlarının yaygınlaştırılması isabetli olacaktır.

2. Eşit Muamele Komisyonu

a. Görev alanı

Alternatif uyuşmazlık çözümleri genel olarak değerlendirildiğinde bu yöntemin bir diyalog kültürünün gelişimini de beraberinde getirdiği görülmektedir. O nedenle, eşitlik kurumlarının oluşturulması uzlaşmacı kültürü de büyük ölçüde geliştirecektir. Türkiye’de başta İş Mahkemeleri Kanunu olmak üzere Avukatlık Kanunu (m.35) da dahil çeşitli yasalarda uyuşmalıkların henüz duruşmaya başlamadan önce çözülebilmesine ilişkin bazı temel düzenlenmelerin yer aldığı fakat bu yola neredeyse hiç başvurulmadığı bir gerçektir.¹¹⁵ Bu durum, eşit muamele kurumlarının oluşturulmasının önemini daha da artırmaktadır.

¹¹¹ bkz. Süral, 2002, 181 vd.; Tuncay, 2005, 37 vd.; F. Başterzi, 2006, 138.

¹¹² Slovenya’da Kadın ve Erkekler İçin Eşit Fırsatlar Yasasının 15. maddesine uygun şekilde hazırlanan ve Slovenya Cumhuriyeti Millet Meclisinin 27 Ekim 2005 tarihli oturumunda kabul edilen, 2005-2013 yıllarına ilişkin olarak kadın ve erkekler için hazırlanan Ulusal Program örneği için bkz. http://www.ueu.gov.si/fileadmin/ueu.gov.si/pageuploads/ReNPEMZM_EN.pdf

¹¹³ Bu bağlamda Kamu Denetçiliği Kurumu denetçilerinden birinin ayrımcılıkla mücadele konusunda görevlendirilmesi önerilebilir (bkz. 5548 sayılı yasa m. 8/2).

¹¹⁴ bkz. Niessen, 2004, 66.

¹¹⁵ Avukatlık Kanunundaki düzenleme ve değerlendirme için bkz. Pekcanitez, 2005, 12 vd.; Özbek, 2004, 411 vd.; İş Mahkemeleri Kanunundaki düzenlemeler ve değerlendirme için bkz. F. Başterzi, 1999, 183 vd.; Özbek, 2004, 376-377. Türk hukuk sisteminde diğer alternatif uyuşmazlık çözümleri ve arabuluculuk hakkındaki düzenlemeler için bkz. Özbek, 2004, 347 vd.

Konu ile ilgili değerlendirmelerimize geçmeden önce alternatif uyuşmazlık çözümü konusunda kısaca bilgi vermek faydalı olur. Alternatif uyuşmazlık çözümü, uyuşmazlığın çözümü ile doğrudan bağlantılı bir kavram olmakla birlikte, bu kelimenin ayrı bir önemi bulunmaktadır. Bir görüşe göre alternatif kelimesi “alternatif uyuşmazlık çözümünde, “dava yoluna seçimlik yollar” olarak anlaşılmaktadır. Bu görüş sahipleri mahkemeleri ve hukukçuları uyuşmazlık çözüm yollarından dışlayarak, alternatif çözüm yollarını mevcut yargı sistemine rakip olarak göstermektedirler. Diğer görüş taraflarına göre ise, alternatif uyuşmazlık çözüm yolları, “uyuşmazlık için öngörülen bütün yöntemler içine ilave edilmiş bir dizi yöntemler topluluğudur.” Bu nedenle yargı sisteminin devletle vatandaşlar ya da vatandaşlarla vatandaşlar arasındaki uyuşmazlıkları çözme konusundaki yükümlülükleri alternatif çözüm yolları ile ortadan kaldırılamaz. Ancak alternatif çözüm yolları yargı organlarının yargılama hakkı üzerindeki mutlak egemenliklerine zarar vermeden, “yargı organlarına ek ya da tali nitelikte olarak” uzlaşmacı bir anlayışla kabul edilebilir.¹¹⁶ Alternatif çözüm yollarının kabul ediliş amacı yargı yerine geçmek olmadığı gibi, yargıdan kaçış olarak da kabul edilemez. Burada asıl amaç, özellikle küçük uyuşmazlıkların yargıya intikal etmeden önce çözülebilmesini sağlamaktır ki bu nedenle alternatif çözüm yollarında yargıya başvuru yolu açık tutulur ve esas olarak çeşitli hukuki çözüm yöntemleri ve ikna şekilleri ile tarafların uzlaşması sağlanır.¹¹⁷

Alternatif çözüm yollarında uyuşmazlığın tarafları tatmin edecek şekilde çözüme kavuşturulması yeterli olup, adaletin sağlanmasından çok, uyuşmazlığın çözüme ulaştırılması yeterli-

dir.¹¹⁸ Bu nedenle alternatif uyuşmazlık çözüm yolları sonunda verilen kararlar, yargı kararlarından farklı olarak kanuni gerçekliği belirleme gücüne sahip değildirler. Bu nedenle alternatif çözüm yollarında verilen kararlar hukuki istikrara hizmet etmekten çok, toplumsal barışı sağlayacak güçte kararlar olma niteliği taşırlar.¹¹⁹

Alternatif uyuşmazlık çözüm yollarının tercih edilmesi ve gelişmesinde mahkemelerin artan iş yükü nedeniyle zamandan tasarruf etme isteği, yargı giderlerinin yüksek olması ve iş yükü nedeniyle adaletin yeteri kadar dağıtılamaması gibi nedenlerin de etkili olduğu belirtilmelidir. Alternatif uyuşmazlık çözümünde, uyuşmazlığın uzman kişilerce incelenmesi sağlanır. Ayrıca alternatif uyuşmazlık çözümü uyuşmazlığın taraflarının savundukları menfaatin üzerinde yoğunlaşmasında da etkili olur. Alternatif çözüm yollarının bir diğer önemli özelliği de tarafların mahkemede kısa sürede uzlaşmalarına katkıda bulunmasıdır. Gerçekten taraflar mahkeme önüne geldiğinde aralarındaki ihtilaflı konular büyük oranda daralmış olacaktır.¹²⁰

Bu anlayış içinde Amerika Birleşik Devletleri ile Avrupa Birliği’ne üye ülkelerde gelişmeye başlayan alternatif uyuşmazlık çözümünün 2000 yılında ayrımcılık hukuku bağlamında da etkisini gösterdiğini söyleyebiliriz. Yukarıda belirtildiği gibi, bugün bu çözüm yolu, Avrupa ülkelerinde geniş perspektifte ayrı ayrı alanlarda faaliyet gösteren birden fazla kurum

¹¹⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz. Özbek, 2004, 89-91.

¹¹⁷ Özbek, 2004, 92.

¹¹⁸ Özbek, 2004, 94. Bu varsayımdan hareketle alternatif çözüm yollarında yargısal bir faaliyet bulunmaması nedeniyle “uyuşmazlık” a bakanların hakimler kadar bağımsız olmalarına gerek olmadığı belirtilmektedir (Özbek, 2004, 95).

¹¹⁹ Özbek, 2004, 98.

¹²⁰ Özbek, 2004, 153 vd.

yerine geniş bir faaliyet alanına sahip tek bir eşitlik kurumu modelini seçme eğilimi biçiminde karşımıza çıkmaktadır. Ancak günümüzde bu yönde seçim yapan ülkelerin büyük bir çoğunluğunun, ilgili direktiflerin kabul ediliş tarihlerine göre, ilk önce kadın-erkek eşitliği kurumlarını oluşturarak işe başladıklarını ve zaman içinde sistemlerinin gelişmesine paralel olarak bütüncül bir eğilime girdiklerini önemle belirtmek gerekir. Bu nedenle daha önce de ifade ettiğimiz gibi, Türkiye’de kurulması düşünülen eşitlik kurumunun faaliyet alanının da ilk aşamada kadın-erkek eşitliği ya da daha doğru bir ifadeyle toplumsal cinsiyet eşitliği alanı ile sınırlandırılması uygun olur.¹²¹ Birden fazla ayrımcılık alanında çalışacak bir kurumun özellikle bütçe olanakları bakımından daha avantajlı olacağı ileri sürülebilirse de,¹²² tercihin anılan yönde yapılmasında ısrar edilmelidir. Bu ısrarımızın bir nedeninin de alternatif uyuşmazlık çözümüne en çok ihtiyaç duyulan alanın özellikle iş hukuku alanı olduğunu belirterek açıklamakta da fayda bulunmaktadır. Gerçekten iş hukukunda işçi-işveren ilişkilerinin yoğun kişisel nitelik taşıması, açılacak davaların bu ilişkilere zarar vererek yıkılmasına neden olabileceğinden bu uyuşmazlıkların dava yolundan çok alternatif çözüm yolları ile çözüme kavuşturulmasının büyük yararları olacaktır.¹²³ Bu nedenle uluslararası baskılar ve direktiflere uyum çabalarının ötesinde alternatif uyuşmazlık çözümünün geliştirilmesi ve yerleştirilmesi bakımından da bu tür yapılanmaların benimsenmesi gerektiği belirtilmelidir.

Bu bağlamda yine belirtelim ki, ayrımcılık hukukunun yeterince gelişmediği ve konuyla

ilgili uzmanlaşmayı sağlayacak bir sistemin bulunmadığı Türkiye gibi ülkelerde ilk baştan bütüncül bir yaklaşımın kabulü, Kurumun ölü doğmasına neden olabilir. Ayrımcılığın bütün çeşitlerinden mağdur olanlara yardım edilmesi düşüncesine dayalı bütüncül yaklaşımın tercih edilmesinin sakıncaları, mevcut kurumların birleşmesi durumunda, her alana eşit düzeyde ilgiyi mümkün kılacak uygun bütçe ve personel artırımı olanağının bulunamaması, kaynakların ayrımcılığa uğramış gruplar ve çalışanlarla ilgili çeşitli alanlara dağıtılması sonucu, bunlardan bazılarına ayrılan kaynağın azalması nedeniyle bir tatminsizliğin ortaya çıkması olasılığı, iş yoğunluğunun artması nedeniyle personelin sorunlara yeterince eğilememesi ve verimliliğinin azalması şeklinde sıralanabilir.¹²⁴

Eşitlik ilkesinin herkes için uygulanması ile bu ilkenin öncelikli olduğu alanların belirlenerek yaşama geçirilmesi arasında bir dengenin kurulması gerekir. Belirtelim ki, özellikle birbiriyle çatışan yaş ve cinsiyet, cinsel yönelim ve din, ırk ve cinsiyet, din ve cinsiyet gibi alanlar söz konusu olduğunda belirtilen dengenin sağlanması oldukça zordur.

¹²¹ bkz. Lange, 2004, Soru-Cevap, 76; ayrıca bkz. TİSK, 2006, 36.

¹²² Bu bağlamda İngiltere’de 2004 yılında yayımlanan ve her bir ayrımcılık alanı için ayrı ayrı çok sayıda organın bulunması yerine bütün ayrımcılık alanlarını kapsayan tek bir organın bulunmasının faydalarının belirtildiği, “Herkes için Eşitlik: Yeni bir Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu Beyaz Kitabı” na göz atmak gerekir. Bu belgede kurulacak tek bir Kurumun altı ayrı komisyondan oluşan bir yapılanmadan %15-25 oranında daha az masraflı olacağı hesaplanmıştır. Diğer taraftan, bu seçeneğin, ayrımcılıkla mücadeleleri güçlendireceği ve insan hakları ile eşitliğin birlikte gelişimini kolaylaştıracağı da ileri sürülmüştür. Beyaz Kitapta ayrıca tek bir Komisyonun çalışanlarının bu alanda daha çok uzmanlaşacak olması nedeniyle insan gücü bakımından da 51-91 milyon Pound civarında tasarruf sağlanacağı belirtilmiştir (Niessen-Cormack, 2004, 28).

¹²³ Özbek, 2004, 365; Günay, Cevdet İlhan (2000), *İş Mahkemeleri Kanunu Şerhi*, 238.

¹²⁴ Niessen-Cormack, 2004, 28; *Report on Gender Equality Bodies*, 2004, genel bölüm.

Anılan çerçevede, işe yeni başlayan kadınların yükselememesi pahasına yaşlı ve kıdemli erkeklerin korunması, dini kurumların dini kurallar ile çatıştığı için homoseksüellerin iş olanaklarını kısıtlaması, bazı etnik gruplarda ya da dinlerde kadının geleneksel olarak itaat etme yükümlülüğünde olmasıyla karşılaşmaktadır.¹²⁵ Önceliklerin belirlenmesinde, ayrımcılık alanlarına göre alt birimlere ayrılma ve uzmanlaşma ve etkili bir işbirliği büyük önem taşımaktadır.

Öte yandan, yukarıda yasanın kapsamını belirtirken değindiğimiz 2002/73/EEC sayılı direktif ile değişik 76/207/EEC sayılı direktifin 3. maddesine göre, bu direktif kamu kurumları da dahil olmak üzere hem kamu hem de özel sektörde ilgili bütün kişilere uygulanacağından, eşit muamele yasasında, bu yasanın kapsamının dolayısıyla Eşit Muamele Komisyonu'nun görev alanının kamu ve özel sektörü birlikte kapsayacak şekilde düzenlenmesi önerilebilir. Ancak yukarıda belirttiğimiz gibi, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda açıkça düzenlenmemiş olsa da istihdam, eğitim, mesleki eğitim, sosyal güvenlik ve benzeri alanlarda idarenin eylem ve işlemlerinden etkilenenlerin, Kamu Denetçiliği Kurumuna başvurabilmesi olanaklı görüldüğünden Eşit Muamele Kanununun özel kesimle sınırlanması da düşünülebilir.¹²⁶

b. Komisyonun oluşumu

Görev alanının şikayetlerin incelenmesi, araştırılması ve karara bağlanması ile sınırlanması durumunda Komisyonun oluşumunda bu hususun dikkate alınması gerekir. Gerçekten, görev alanının belirlenmesi kadar oluşumu ve çalışma ilkelerinin tespitinde gösterilecek hassasiyet de

Komisyonun başarılı olmasında oldukça önemli bir yere sahiptir. Bu konuda üye ülke uygulamalarının çok çeşitli olduğu görülmektedir. Kanımızca hem alt komisyonlara ayrılma şansını artırmak hem de karar alma sürecini hızlandırmak bakımından Komisyon üyelerinin sayısının beş olarak belirlenmesi ve bunların yedek üyelerinin de seçilmesi önerilebilir. Ancak ayrımcılık alanlarının genişletilmesi durumunda Komisyonun üye sayısının da artırılması uygun olur.

Öte yandan, başkan ve yardımcısının mahkeme yargıçları için aranan koşullara sahip olması yönünde bir hükme de yasada yer verilebilir. Benzer koşullar görevde yükselme ve diğer özlük hakları ile göreve son verilmesi konusunda da benimsenebilir. Yine diğer üyelerin de İzlanda ve Hollanda'da olduğu gibi, hukukçular, özellikle yüksek lisans ya da doktora yaparak uzmanlaşmış hukukçular arasından seçilmesi önerilebilir.¹²⁷ Ancak, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun baş denetçi ve denetçilerde aradığı 50 ve 40 yaşlarına ulaşmış olma gibi koşulların aranması kanımızca uygun değildir.

Komisyon üyelerinin seçimi konusunda izlenecek yol ve seçimi hangi Bakanlığın yapacağı, Komisyonun bağımsızlığı açısından oldukça önemlidir. Bu bağlamda Hollanda örneğinde olduğu gibi, yukarıda dile getirdiğimiz koşulları sağlayanların ilan sureti ile başvurularının alınması ve yapılacak mülakat sonunda ilgili Bakanlık tarafından atanması uygun olur. Komisyonun mahkeme

¹²⁵ Niessen-Cormack, 2004, 28-29.

¹²⁶ Daha önce de belirttiğimiz gibi, Slovenya örneğinden hareketle ilgili yasalar arasında organik bağ kurulması sağlanmalıdır.

¹²⁷ Bu koşullar aynı zamanda üyelerin en azından 7 ile 10 yıllık bir mesleki tecrübeye de sahip olmasını gerektirir.

benzeri bir yapıya sahip olması nedeniyle Adalet Bakanlığına bağlanması düşünülebilirse de, çalışma alanına öncelik verilerek Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak yapılandırılması, ancak Komisyon üyelerinin seçiminde Adalet Bakanlığı temsilcilerinin de yer aldığı bir koordinasyon kurulunun görev yapması isabetli olabilir. Ayrıca Komisyon üyelerinin seçiminde sosyal tarafların da rol alması uygun olur. Bu bağlamda yukarıda örneklerini verdiğimiz bazı ülkelerde olduğu gibi Komisyon üyelerinden ikisinin, işçi ve işveren sendikaları konfederasyonları tarafından seçilmesi düşünülebilir.¹²⁸ Yasada Komisyon üyelerinin Bakanlık tarafından atanmasının ve Komisyonun bütçe esaslarının Bakanlık tarafından belirlenmesinin ne hükümete ne de Bakanlığa Komisyona emir ve talimat verme hakkı tanımayacağı garanti altına alınmalıdır. Bunu sağlamak üzere, Komisyon üyelerinin ücret ve çalışma koşullarının yasada ayrıca düzenlenmesi isabetli olacaktır. Ayrıca Komisyon üyelerinin istifa dışında bir nedenle ve Eşit Muamele Kanununda belirlenen nedenler dışında görevden uzaklaştırılmaları engellenmeli, Komisyon üyelerinin görev süreleri en az beş yıl olmalıdır.

Komisyonun karar organını oluşturan temsilcilerden ayrı olarak kadrolu çalışacak ve soruşturma hazırlıklarını sürdürecektir uzman hukukçulardan oluşan hukuk departmanı ile desteklenmesi de zorunludur. Komisyon gerekli görüldüğünde dışarıdan danışma hizmeti de alabilmelidir. Komisyonun alacağı kararların özellikle politika alanındaki muhtemel etkileri de gözetilerek politika danışmanları atanabilmeli, bunun yanında iletişim ve idari danışmanlar da Komisyona hizmet etmelidir.

Komisyonun raporlama, eğitim, araştırma ve dokümantasyon hizmetlerini yürütecek olan sekreteryasının da iyi işlemesi sağlanmalıdır. Komisyonda görev yapacak tüm müdür, memur ve uzmanların Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından atanması yerinde olur.

c. Komisyonun görevleri

aa. Şikayetlerin incelenmesi ve araştırılması

Komisyonun öncelikli görevi, şikayetin araştırılmasıdır. Bunun için Komisyona başvuru yazılı olarak yapılmalıdır.¹²⁹ Başvuru harçtan muaf olmalıdır. Bu yol ilgililerin Komisyona başvurusunu kolaylaştıracağı için Komisyonun önüne gelecek uyuşmazlık sayısını da artıracaktır. Komisyon başvuru üzerine konunun görev alanına girip girmediği yönünde ilk incelemesini tamamladıktan sonra soruşturmaya başlamalıdır. Yasada, Komisyonun mahkemede dava konusu olmuş derdest bir davaya bakamayacağı yönünde açık bir düzenlemeye yer verilmelidir.

Komisyona başvuru belirli bir süreye bağlanmalı, başvurunun, yasanın ihlal edildiğinin ortaya çıkmasından itibaren mümkün olan en kısa sürede ya da olayın gerçekleşmesinden itibaren bir yıl içinde yapılması gerektiği öngörülmeli, sürenin geçtiği durumlarda olayın önemine göre değerlendirmeye alınıp alınmayacağına Komisyon tarafından karar verilmelidir.

Komisyona başvuruda bulunabileceklerin 1) Eşit Muamele Kanununda düzenlenen

¹²⁸ Ayrımcılıkla mücadele mevzuatının biçimlendirilmesinde ve uygulanmasında sivil toplum, sosyal taraflar ve devlet arasındaki diyalogün güçlendirilmesi konusunda bkz. Niessen, 2004, 70.

¹²⁹ Tespit edilecek bazı istisnai hallerde başvurunun sözlü yapılmasına izin verilebilir.

ayrımcılık hallerinin muhatabı olduğunu iddia eden gerçek kişiler, 2) sendikalar, 3) meşru çıkarı olan dernek, kuruluş ve sair oluşumlar şeklinde belirlenmesi isabetli olur. Komisyona başvurmakta meşru çıkarı olan dernek, kuruluş ve sair oluşumların, yasanın zorunlu kıldığı yükümlülüklerin uygulanması için her türlü adli ve idari işlemde şikâyetçinin onayıyla onun adına ve hesabına hareket edebilmesine olanak tanınması uygun olur.

bb. Soruşturma

Komisyon başvuruyu alıp, soruşturmanın hukuki düzeyde yapıp yapılamayacağına karar verdikten sonra, beş kişilik Komisyondan başvuru konusunun niteliğine göre iki veya üç Komisyon üyesi tayin edilerek soruşturmanın bu üyeler tarafından yürütülmesi sağlanmalıdır. Ayrımcılık yaşanan durumun birden fazla alanı ilgilendirip ilgilendirmedigine göre diğer Komisyon üyelerinden de soruşturmaya katılmaları istenebilir. Söz konusu Komisyon üyeleri ile birlikte hukuk danışmanı ve sekreter de görevlendirilebilir.

Komisyona, hukukçular tarafından hazırlanan taslak görüş üzerine, şikâyetçi ve davalıyı sözlü olarak dinleme yetkisi verilmeli, Komisyon sözlü soruşturma yapabilmelidir. Komisyonun bilirkişi incelemesi talebinde de bulunabilmesine ve tanık dinleyebilmesine olanak verilmelidir. Öte yandan, Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununun (HUMK) bilirkişilere ilişkin hükümleri saklı kalmak kaydıyla Komisyonun da mahkemelere bilirkişi hizmeti verebilmesine olanak sağlanması uygun olur.¹³⁰ Bu yönde bir düzenleme Komisyon ve mahkemelerin benzer içtihatlar oluşturmada etkili olabilir.

Komisyon, bağlayıcı karar verememekle bir-

likte, verilen kararın uygulanıp uygulanmadığını takip edecek bir mekanizmaya sahip olmalıdır. Kanımızca Komisyonun kararında ayrımcılığa uğrayan kişiye tavsiyelerde bulunması sağlanmalı, hatta Komisyon uygun görürse kararı ilgili Bakanlıklara, işveren ve işçi sendikalarına, meslek örgütlerine, kamu görevlileri sendikalarına ve çeşitli danışma birimlerine gönderebilmelidir. Söz konusu tavsiyeler soyut yasa normlarının somut uygulamalara dönüşmesini sağlarken, eşit muamele mevzuatının etkililiği-ne de katkıda bulunabilecektir.

Bir adım daha gidilerek Komisyonun, işgücü piyasasının genelinde politik etkisi bulunan olaylara ilişkin kararlarını açıklamadan önce tüm işçi ve işveren kuruluşlarının görüşlerini almakla yükümlü olduğu yönünde bir düzenleme de yasaya eklenebilir.

Komisyona herhangi bir başvuru olmaksızın sınırlı bazı alanlarda gözlemlediği sistematik ve devamlı ayrımcılık hallerine ilişkin olarak doğrudan araştırma yetkisi verilmesi de öngörülebilir.

Yargılama sürecinin önemli bir aşamasını oluşturan ispat yükünün hangi tarafta olduğunun tespiti konusunda 97/80/EC sayılı direktif ile 2006/54/EC sayılı birleşik direktifteki esasların benimsenmesi isabetli olur.

cc. Bilgilendirme

Eşit Muamele Kanunu ile bireylere ve kurumlara, uygulamalarının, politika ve düzenlemelerinin yasalarla uyumlu olup olmadığının

¹³⁰ Ancak böyle bir düzenlemenin Anayasanın Mahkemelerin bağımsızlığı başlıklı 138. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, yargı yetkisinin kullanılmasında mahkemelere ve hakimlere emir ve talimat veremez; genelge gönderemez; tavsiye ve telkinde bulunamaz." ilkesine aykırılık oluşturacağı ileri sürülebilir.

incelenmesini Komisyondan talep etme hakkı verilebilir. Bu bağlamda, işverenler, ilgili kurum ve kuruluşlar, işçi ve işveren sendikaları da kendi uygulamaları, politikaları ve düzenlemelerinin Eşit Muamele Kanunu ya da ilgili diğer mevzuat ile uyumlu olup olmadığını öğrenmek istediklerinde Komisyondan konuyla ilgili bir değerlendirme yapmasını isteyebilir. Bu hakkın tanınması özellikle eşitlik kültürünün oluşturulabilmesi için katkı sağlayacak ve bilgi edinme başvurusunun artması ile Komisyonun bu alanda yetkili ve uzman kuruluş olarak kabul edilirliliği de artacaktır.

dd. Yıllık rapor hazırlanması ve örnek kararların yayımlanması

Komisyon her yıl yıllık faaliyet raporları hazırlamalı ve tespit edeceği önemli kararları kamuoyu ile paylaşmalıdır.

3. Menfaat gruplarının temsil yetkisi - Sınıf davası (class action)

Çalışmamızın başında da belirttiğimiz gibi, Avrupa Birliği'nin başta kadın-erkek eşitliği olmak üzere temel insan hakları olarak kabul ettiği alanlarda, üye devletlere bazı önemli yükümlülükler getirilmiştir. Üye devletler hayatın her alanında eşit muamele ilkesinin yerleştirilmesi için politikalar oluşturacak, bu politikanın devamlılığını sağlayacak ve aynı zamanda ayrımcılığa maruz kalanların haklarını da çeşitli şekillerde güvence altında alacaktır. Bu nedenle ilgili direktiflerde, ayrımcılık mağdurlarının adli ve idari işlemlerde özel olarak korunmasının yollarının üye devletlerce uygulamaya geçirilmesi zorunlu kılınmış, ayrıca eşit muamele ilkesini teşvik edecek birimlerin kurulması istenmiştir. Yukarıda açıklamaya çalıştığımız gibi, eşitliği destekleyi-

ci birimler AB'ye üye ülkelerin tamamında kurulmuştur. Bunlar alternatif çözüm yolları üreterek faaliyetlerini sürdürmektedir.

Bu başlık altında meşru menfaati olan kurum ve kuruluşların, ayrımcılık mağdurlarını adli ve idari süreçte temsil edip edemeyecekleri değerlendirilip, çözüm önerileri sunulmaya çalışılacaktır. Ayrıca, yukarıda vermiş olduğumuz ülke örneklerinde olduğu gibi, bunların eşit muamele komisyonuna başvuru esasları da tespit edilmeye çalışılacaktır.

Konuya 2000/43/EC, 2000/78/EC ve 2002/73/EEC sayılı direktiflere Türkiye'deki yasal mevzuatın uyumu noktasından bakıldığında, Türkiye'de de anılan direktiflerdekine benzer düzenlemelerin bulunduğunu söylemek yanlış olmaz. Ancak, var olan mevzuatın söz konusu direktiflerde "hak aranması" başlığı altında şekillenen modele pek uygun olmadığı görülmektedir. Söz konusu düzenlemelere ve çözüm önerilerine aşağıda yer verilecektir.

Anılan açıklamalar yapılırken yargı kolları arasındaki farklılıklara da işaret edilecektir. Bilindiği üzere yargı kolları, anayasa yargısı, idari yargı, askeri ceza yargısı ve adli yargı olarak dörde ayrılmaktadır. Adli yargı kendi içinde ceza yargısı ve medeni (hukuki) yargı olarak, idari yargı ise askeri ve genel idari yargı olarak ikiye ayrılmaktadır. Medeni yargının konusu özel hukuk alanındaki uyuşmazlıklar, idari yargının konusunu ise idarenin idare hukuku alanındaki faaliyetleri ile ilgili davalar oluşturur.¹³¹ Şu halde direktiflerde üye devletlere getirilen yükümlülüğü karşılayacak hükümlerin öncelikle medeni yargıyı düzenleyen Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanu-

¹³¹ Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 57 vd.

nunda (HUMK), ardından idari işlemlere ilişkin yargı yollarının düzenlendiği İdari Yargılama Usulü Kanununda (İYUK) yer alıp almadığının incelenmesi gerekir.

a. Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda benimsenen ilkeler

Bilindiği üzere her davada, davacı ve davalı olmak üzere uyumsuzluk halinde olan iki taraf bulunur. Mahkemenin davanın esasına girip yargılama yapabilmesi için, davacının ve davalının, taraf ve dava ehliyetine sahip olması gerekir. Davanın taraflarının tespiti dava açısından büyük önem taşır. Çünkü bir davada verilecek hüküm o davanın tarafları bakımından kesin hüküm oluşturur ve bazı hallerde sadece davanın tarafları taraf işlemlerini yapabilir.¹³²

Taraf ehliyeti davada taraf olabilme yeteneği olup, medeni hukuktaki medeni haklardan istifade yeteneğinin (HUMK.38; MK, 8, 48) medeni usul hukukunda büründüğü şekildir. Dava ehliyeti ise kişinin kendisinin veya yetkili kılacağı bir kişi aracılığıyla taraf olarak davayı takip edebilme ve usul işlemlerini yapabilmesi olarak tanımlanır. Dava ehliyeti medeni hakları kullanma yani fiil ehliyetinin (MK.9), medeni usul hukukunda büründüğü şekildir.¹³³

Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanununda, dava, bir başkası tarafından (sübjektif) hakkı ihlal edilen veya tehlikeye sokulan ya da kendisinden bir talepte bulunulan kimsenin mahkemeden hukuki koruma istemesi olarak tanımlanmakta, bir hakkı mahkemeler yardımıyla ileri sürülebilme yetkisi de dava hakkı olarak adlandırılmaktadır. Bireylerin dava hakkı Anayasanın 36. maddesinin 1. fıkrası ile güvence altına alınmıştır. Anayasanın anılan maddesine göre “Herkes, meşru vasıta ve

yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı ve davalı olarak iddia ve savunma hakkına sahiptir”. Ancak dava hakkının kullanılabilmesi için, hukuki yarar bir başka deyişle, davacının hakkına kavuşmak için mahkemenin kararına ihtiyacı bulunması gerekir.¹³⁴

Yukarıda değindiğimiz gibi, HUMK’nda sübjektif hakkı ihlal edilenler korumaya alınmaktadır. Sadece iki durumda, davaya fer’i müdahale (m.53-58) ve davayı ihbar hallerinde (m.49-52) dava sonucunda verilecek hükmün bir üçüncü kişinin hukuki durumunu etkilemesi halinde bunların da davaya katılabilmelerine olanak tanınmıştır. Çünkü bu hallerde üçüncü kişinin davaya katılmakta hukuki yararı vardır. Ancak, burada üçüncü kişi davaya bir taraf gibi katılmaz. Taraflardan birinin yanında veya onun yardımcısı olarak katılır.¹³⁵

Davaya fer’i müdahalede, görülmekte (derdest) olan bir davaya müdahale etmek isteyen kişinin lehine müdahil olduğu tarafın davayı kazanmasında hukuki yararı bulunmalıdır (m.53). Müdahil davanın görülmekte olduğu mahkemeye bir dilekçe ile başvurabilir (m.54). Bu başvuru üzerine taraflar müdahale talebine itiraz edebilir. Hakim olayları değerlendirerek müdahaleyi kabul ya da reddeder (m.55). Müdahil, yanında yer aldığı tarafın iradesine uygun usuli işlemleri yapabilir. Davayı kabul, sulh olma gibi bazı işlemleri ise tek başına yapamaz.¹³⁶

¹³² Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 263, 307, 311.

¹³³ Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 264, 273.

¹³⁴ Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 261-262, 313.

¹³⁵ Fer’i müdahale ve davanın ihbarı ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 602- 606, 611-616.

¹³⁶ Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 602 vd.

Davanın ihbarında ise, fer'i müdahaleden farklı olarak, görülmekte olan davanın taraflarından birinin üçüncü bir kişiye haber vererek, ondan davada kendisine yardım etmesini istemesi söz konusudur (m.49/1). Davanın ihbar edilmesi üzerine üçüncü kişi davaya müdahale edebilir. Az önce belirttiğimiz gibi fer'i müdahale için davacının ihbarına gerek olmasa da bu ihbar davaya müdahaleyi kolaylaştırır. Davanın ihbarı durumunda ikinci olasılık, üçüncü kişinin müdahaleden farklı olarak, ihbar eden tarafın talebi ile onu temsil etmesidir. Bu yöntemin maddi hukuka ilişkin amacı, davayı ihbar eden tarafın davayı kaybetmesi halinde üçüncü kişiye karşı açacağı rücu ya da üçüncü kişinin ihbar edene karşı açacağı tazminat davasında hakkını daha emin bir şekilde ileri sürebilmesinin sağlanmasıdır. Şu halde dava, ihbar eden tarafın davayı kaybettiği takdirde üçüncü bir kişiye rücu hakkı olduğu düşüncesinde bulunması durumunda ihbar edilebilir (m.49/1). Davayı ihbar eden üçüncü kişinin onun yerine geçip temsilcisi olarak davayı takip etmesini isteyebileceği gibi, davaya müdahale etmesini de isteyebilir ya da seçimi üçüncü kişiye bırakır (m. 49, 50).¹³⁷

Görüldüğü üzere, HUMK'nda düzenlenen söz konusu iki kurum esas itibarıyla eşitlikle ilgili AB direktiflerindeki benzer bir yaklaşıma dayanmaktadır. Ancak, müdahale ve ihbar kurumlarına, sadece görülmekte olan davalar nedeniyle başvurulabilmesi nedeniyle eşitlik konusunda söz konusu kurumlara ilişkin düzenlemeler ihtiyacı karşılamaya yeterli değildir. Davanın ihbar edilebilmesi için yasada açıkça, ihbar eden tarafın ihbarda bulunduğu üçüncü kişiye karşı rücu hakkının bulunmasının

aranması da eşitlik konusunda davanın ihbarına ilişkin hükümlerden yararlanılmasına engeldir.

Kanımızca, HUMK'nunda yapılacak bir değişiklik, "meşru çıkarı olan kuruluşların", "görülmekte olan dava" koşulu aranmaksızın, davanın ihbarına benzer bir usulle uyuşmazlığa taraf olmaları olanaklı kılınabilirse, bir ölçüde de olsa eşitlikle ilgili AB direktiflerine uyum sağlanmış olur.

b. İdari Yargılama Usulü Kanununda benimsenen ilkeler

İdari Yargılama Usulü Kanununda (İYUK) medeni yargılamaya ilişkin mevzuattan farklı olarak dava kavramının subjektif hak yerine "menfaat" kavramı ile birlikte ele alındığı görülmektedir. İYUK'nun "idari dava türleri ve idari yargı yetkisinin sınırı" başlıklı 2. maddesine göre, iptal davaları, idari işlemlerin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden bir nedenle hukuka aykırı oldukları gerekçesiyle menfaati ihlal edilenler tarafından açılan davalar olarak tanımlanmıştır. Menfaat ihlali, idari yargılama usulünde, yargılamanın her aşamasında yargıç tarafından resen incelenebilen bir dava koşulu niteliğindedir.

Belirtelim ki, İYUK'nun kabul edildiği ilk dönemde iptal davası açılabilmesi menfaat ihlali koşuluna bağlanmışken, 1994 yılında 4001 sayılı yasa ile yapılan değişiklik, menfaat ihlali kavramının yerine "kişisel hak ihlali" kavramı getirilmiş, ancak Anayasa Mahkemesi'nin bu değişikliği Anayasaya aykırı bularak iptal etmesi¹³⁸ üzerine Yasanın 2. maddesinin 1. fıkrasının a bendi 8.6.2000 tarih

¹³⁷ Kuru-Arslan-Yılmaz, 2004, 611 vd.

¹³⁸ 138 AyM. 21.9.1995 tarih ve 27/47 sayılı kararı, RG.10.4.1996, 2267.

ve 4577 sayılı yasa ile yeniden düzenlenmiş ve idari işlemlere karşı iptal davası açabilme yeni- den “menfaat ihlali” koşuluna bağlanmıştır.¹³⁹ Kişisel hak ihlali ilkesinin iptal davası açabil- menin koşulu olarak öngörülmesinden başlaya- rak Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararı üzeri- ne yeni bir yasal düzenleme yapılana kadar ge- çen dönemde Danıştay, 1994 tarihinde yapılan değişiklik öncesindeki katı tutumunu devam ettirerek, özellikle, dernek,¹⁴⁰ sendika ve meslek kuruluşlarının ancak yasalarda açık hüküm bulunması durumunda üyelerinin menfaatlerini korumak üzere dava açma yetkisinin bulunduğunu kabul etmiştir.¹⁴¹ Danıştay, derneklerin tüm üyelerinin menfaatini doğrudan ilgilendiren bir işlem söz konusu olduğunda dahi dava açma ehliyetinin bulunmadığı görüşündedir.¹⁴² Sonuç olarak idari yargıda menfaat ihlali kavramına yer verilmekle birlikte Danıştayın bu ilkeyi dar yorumlama eğiliminde olduğunun altını çizmek gerekir.¹⁴³ Ancak Danıştayın, 2821 sayılı Sendikalar Kanununun 32. maddesindeki özel düzenleme nedeniyle sendikalar bakımından biraz daha farklı bir tutum izleyerek, menfaat kavramını daha geniş yorumladığı kararlarına da rastlanmaktadır.¹⁴⁴

İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin Danıştayca dar yorumlanması nedeniyle, meşru menfaati olan kurum ve kuruluşların üyelerini temsilen idari işlemlerin iptali konusunda dava açabilmeleri için ilgili yasalarda bazı özel düzenlemelere ihtiyaç olduğu görülmektedir. Bu tür bir düzenlemeye gidilmesi, meşru menfaati olan kurum ve kuruluşların adli ve idari merciler önünde şikayetçiyi temsilen girişimde bulunabilmesi için şikayetçinin onayını arayan eşitliğe ilişkin AB direktiflerine de aykırı olmayacaktır.

c. Sendikal ilişkileri düzenleyen kanunlar ile Esnaf ve Sanatkarlar ve Meslek Kuruluşları Kanununda benimsenen ilkeler

aa. 2821 sayılı Sendikalar Kanunu

Sendikalar, işçilerin veya işverenlerin, çalışma ilişkilerinde ortak ekonomik, sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için meydana getirdikleri tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır (SK.2). Sendikaların, başlıca faaliyetleri olan toplu iş sözleşmesi bağlatmak yanında, bireysel olarak üyelerini ya da bunların oluşturdukları topluluğu temsilen yargılama hukuku alanında yürüttükleri bir takım faaliyetleri de bulunmaktadır.¹⁴⁵

Sendikalar Kanununun 32. maddesinin 3. fı- rasında sendikaların üyelerini temsilen açacak- ları davalar iki ayrı tipte düzenlenmiştir. Bun- lardan ilkinin, sendikaların üyelerinin başvuru- larına ihtiyaç duymaksızın açabilecekleri davalar oluşturmaktadır. Maddeye göre sendikalar, ça- lışma hayatından, mevzuattan, toplu iş sözleş- mesinden, örf ve adetten doğan hususlarda işçi- leri ve işverenleri temsilen dava hakkına sahip- tir. Sendikaların söz konusu davaları açabilmek için herhangi bir başvuruya ihtiyaçları bulun- mamaktadır. Bu davalar işçilerin ortak menfaat- lerinin söz konusu olduğu haklarına ilişkin kol-

¹³⁹ Gözübüyük, 2006, 170; Erhürman, 2000, 44 vd.

¹⁴⁰ Dernekler Kanununa göre dernekler tüzüklerinde yazılı amaçlar dışında faaliyet gösteremediklerinden ve tek tek üyeleri adına değil tüm üyelerinin menfaati ile ilgili olarak dava açabildiklerinden, derneklerin bireysel olarak şikayetçi adına adli ve idari prosedüre katılma yetkisi bulunmamaktadır (bkz. Zengin, 2004, 31-32.).

¹⁴¹ Gözübüyük, 2006, 181, 182.

¹⁴² D8D, 25.2.1975 tarih ve 1990/494, 1991/348 sayılı kararı.

¹⁴³ Erhürman, 2000, 48, 51.

¹⁴⁴ bkz. Gözübüyük, 2006, 182-183; D8D, 24.1.1967, 66/1919-67/112, Danıştay Kararlar Dergisi, S.111-114, 264.

¹⁴⁵ F. Başterzi, 1999, 152.

lektif nitelikli davalardır. Bu davalara örnek olarak, iş sağlığı ve güvenliği gibi konularda çalışma mevzuatına uyulmaması nedeniyle açılan davalar, toplu iş sözleşmesinin ehliyetlilik nedeniyle iptali istemi ile açılan davalar ya da toplu iş sözleşmesinin normatif hükümlerinin yerine getirilmemesinden doğan davalar gösterilebilir.¹⁴⁶

Sendikaların yargılamaya ilişkin ikinci faaliyeti de, tek tek üyeleri ve onların mirasçılarını temsilen dava açmaları ya da açılmış olan bir davada onları temsil edebilmeleridir. SK'nun 32. maddesinin 3. bendinin ikinci cümlesinde sendikaların, nakliye, neşir, adi şirket ve iş sözleşmesiyle çalışanların veya bunların mirasçılarının bu sözleşmelerden doğan hakları veya sigorta haklarından¹⁴⁷ ötürü dava ehliyetine haiz oldukları belirtilmektedir. Ancak bu dava ehliyeti, sendika üyelerinin veya mirasçılarının yazılı başvuru koşuluna bağlanmıştır.¹⁴⁸ Söz konusu davalara örnek olarak, yemek zammının verilmemesi, asgari ücret farkının yatırılmaması veya hafta tatili ve genel tatil ücretlerinin ödenmemesi nedeniyle açılacak davalar gösterilebilir. Bu düzenlemenin getiriliş nedeni, bir yandan, sendikaların işçilere göre dava takip etme konusunda daha elverişli koşullara sahip olmaları, öte yandan, işçilerin duruşmalara katılmaları nedeniyle tek gelir kaynakları olan ücretlerinden mahrum kalmalarının önlenmesidir.¹⁴⁹

Sendikaların anılan şekilde üyeleri ya da mirasçıları adına davaya taraf olmalarının yazılı başvuru koşuluna bağlanması, bireysel ilişkilerde hak sahibinin iradesi olmadan, onun adına bir girişimde bulunulmasını engellemeyi amaçlamaktadır. Sendika ancak, hak sahibinin istekte bulunması durumunda devreye girerek hakla-

rının daha iyi korunabilmesi amacıyla onu temsilen davaya taraf olacaktır. Sendikaların konularında uzman ve çalışma mevzuatını iyi bilen personelinin bulunması nedeniyle davaları işçilere göre daha iyi takip edecekleri kuşkusuzdur.¹⁵⁰

Sendikaların belirtilen şekilde üyeleri ya da mirasçıları adına davaya taraf olmaları konusunda akla gelebilecek bir soru, talep halinde üyelerini veya mirasçılarını temsilen dava takip etmeye mecbur olup olmadıklarıdır. Yasa metninden açık bir sonuca ulaşabilmek güçtür. Bazı yazarlar sendikanın temsil yetkisini kullanmaya zorlanamayacağı görüşündedir. Buna göre, sendikanın hukuki açıdan benimsemediği bir davayı açması beklenmemelidir. Ancak, söz konusu sorunun iç ilişkiyi ilgilendirdiği kabul edilerek, üyelerin, sendikalarını, iktisadi, sosyal ve kültürel menfa-

¹⁴⁶ bkz. F. Başterzi, 1999, 152-153.

¹⁴⁷ bkz. Y10HD., 29.11.1973, 1483/1680, Uygur, 1980, 362-363, No: 57. Yargıtay, Sendikalar kanununa göre kurulmuş mesleki kuruluşların, sigorta haklarından ötürü üyelerini ve mirasçılarını temsilen dava açmalarını yazılı başvuru şartına bağlı tutmuştur. Y10HD, 21.3.1974, 1858/2850, Uygur, 1980, 363, No: 59.

¹⁴⁸ bkz. Y10HD, 25.10.1973, 1066/943, Uygur, 1980, 362, No. 55.

¹⁴⁹ Bu nedenle, üyenin, sendikanın görevlendireceği avukata ayrıca vekalet vermesine gerek olmadığından, vekalet ücretinden de sorumlu tutulması da söz konusu olmayacaktır. Tuncay, İHU, 3-4; Tuğ, 1992, 203; Eyrenci, 1984, 152; Şahlanan, 1995, 228; Kutal, 1975, 138-139. Almanya'da, mahkeme giderlerini kural olarak davayı kaybeden taraf ödemekle birlikte, avukatlık ücretleri konusunda bu kurala bir istisna getirilmiştir. İlk derece mahkemelerinde taraflar, davayı kimin kazandığı fark etmeksizin sadece kendi kanuni danışmanlık giderlerini ödemekle yükümlüdür. Bu işçinin ekonomik riskini azaltan bir yol olarak düşünülmüştür. İşçinin sendika üyesi olması halinde ise, söz konusu ayrıcalık önem taşımamaktadır. Çünkü, sendikalar işçilerine ücretsiz kanuni danışmanlık olanağı sağlamaktadır. İşçilerin çoğunun sırf bu nedenle sendikaya üye olduğu da görülmektedir. Temiz aşamasında sendika üyeliği, sendikanın otomatik olarak kanuni danışmanlık olanağı sağlaması için yeterli bir koşul olmayıp, işçi sendikaları her olayda temiz için adli yardıma bulunup bulunmama ayrıca karar vermektedir. Böylece, davayı kazanma şansının olmaması durumunda işçi adına gereksiz yere para harcaması önlenmek istenmektedir (Weiss, 1995, 113-114; bkz. F. Başterzi, 1999, 158-159).

¹⁵⁰ Çelik, 1976, 299; F. Başterzi, 1999, 159.

atlerini korumadıkları gerekçesiyle dava etmeleri mümkün olabilecektir.¹⁵¹ Diğer bir görüşe göre ise, sendika, sendikanın ana tüzüğüne koyacağı bir hükümle üyelerine bu alanda yardım sağlamayacağını öngöremez. Böyle bir durum söz konusu olursa sendika tüzüğü kanuna aykırı hale gelecektir. Sendikalar Kanununun 32. maddesinin 1. fıkrasında yer alan sendikaların “yapabilecekleri” faaliyetler ifadesinden bu faaliyetlerin mutlak surette yapılacağı anlamı çıkarılamaz. Maddedeki bu ifade, maddi ve hukuki koşulların bulunması ve sendikanın yetkili organlarının karar alması durumunda faaliyetlerin uygulamaya geçirilmesi şeklinde anlaşılmaması gerekir.¹⁵²

Kanımızca, davacılık sıfatını düzenleyen söz konusu hükmün muhatabı, iş mahkemesidir. Böyle bir hükmün getiriliş amacı sendikanın davacı ya da davalı sıfatına haiz olup olmadığının açıklanmasıdır. Sendikanın davayı açıp açmaması ise, üyesi ya da mirasçılarıyla aralarındaki iç ilişkiyi ilgilendiren bir konudur. O nedenle, sendikanın üyelerini ya da mirasçılarını temsilen dava açmaya zorlanamaması gerekir. Maddeden bu yönde bir zorunluluk bulunduğu anlamı çıkarılacak olursa, sendikaların hükmün amacını aşacak şekilde binlerce kişinin davasına bakmak zorunda kalması durumuyla karşılaşılr.¹⁵³

Sendikaların, üyelerini veya onların mirasçılarını temsilen dava açabilmelerinin hukuki niteliği tartışmalıdır. Bir görüşe göre, sendika üyenin iradi temsilcisidir.¹⁵⁴ İkinci bir görüş ise sendikanın kanuni temsil yetkisini kullandığı yönündedir.¹⁵⁵ Bir başka görüşe göre ise, burada ikinci derece davacılık sıfatı söz konusudur. Burada işçinin sendikaya vermiş olduğu yetki, davayı takip yetkisi olmayıp,

davacı olma sıfatının (dava hakkının) devredilmesidir. İşçinin yazılı başvurusu üzerine sendikanın ikinci derece davacı olması sıfatı doğmaktadır.¹⁵⁶ Katıldığımız ikinci görüşe göre (üçüncü görüşle aynı sonucu doğurmaktadır), burada söz konusu olan bir kanuni temsildir. SK.32/3 hükmüyle, sendikaya kanuni temsil yetkisi verilmekte, ancak bu yetkinin kullanılması yazılı başvuru koşuluna bağlamaktadır.¹⁵⁷ Bu yolla, işçinin noterde düzenlenecek bir vekaletname ile sendikasına ya da avukatına temsil yetkisi verme külfeti ortadan kaldırılmış olmaktadır.¹⁵⁸ SK.32/3'teki düzenlemeyle özel bir durum yaratıldığını ve kanuni temsil yetkisinin kullanılabilmesinin işçinin bu yönde talimat vermesi koşuluna bağlandığının altını çizmek gerekir. SK.32/3'te öngörülen düzenlemenin kanuni temsil yetkisi verme niteliğinde olduğu kabul edildiğinde, işçinin veya mirasçılarının kendi hakları üzerinde tasarrufta bulunabilecekleri ve sendikaya verecekleri talimatla adlarına dava açılıp yürütülmesini sağlayabilecekleri sonucuna varılabilir. Bu bağlamda, sendikanın üyesini temsilen dava

¹⁵¹ Şık, 1977, 112; Bozkurt, 1999, 52; Aker, 1996, 77. Kuru, 1990, 766, dn. 789.

¹⁵² Kutal, 1975, 138.

¹⁵³ F. Başterzi, 1999, 160.

¹⁵⁴ Tuncay, İHU, 3; aynı yazar, 1999, 85; Bozkurt, 1999, 52; Işık, 1977, 113; Müderrioğlu, 1974, 51.

¹⁵⁵ Şahlanan, 1995, 229; Çelik, 1976, 300; Esener, 1978, 310; Tunçoğlu, 1985, 152; Eyrenci, 1984, 152; Tuğ, 1992, 202; bkz. Üstündağ, 1997, 306-307 ve dn.64.

¹⁵⁶ Kuru, 1990, 766, 1072/111.

¹⁵⁷ YHGK, 27.3.1968, 9-779/180, İHLKİD Mart 1969, 26-27; Uygur, 1990, 348, No: 13.

¹⁵⁸ Çelik, 1976, 300. Uygulamada üye işçi sendika başkanlığına hitaben yazdığı bir yazıyla SK'nun 32. maddesine göre haklarının korunmasını talep etmektedir. Bu yazıda, başvuruda bulunanın kimliği, adresi ve hangi davanın takibi için başvurduğunun belirtilmesi aranmaktadır. Çelik, 1976, 301, dn.40; Bozkurt, 1999, 51. Oysa, avukatların, imzası noter tasdikli bir vekaletname olmadan davayı yürütebilmeleri mümkün değildir (HUMK.65). Ayrıca bkz. F. Başterzi, 1999, 162.

açabileceği durumlarda, söz konusu davanın üye tarafından da açılabilmesinin kabulünün, kanuni temsil ilişkini zedelemeyeceği de belirtilmelidir.¹⁵⁹

Sonuç olarak belirtelim ki, Sendikalar Kanununun 32. maddesindeki düzenleme kural olarak, sendikalara dava açma ehliyetinin tanınmış olması nedeniyle AB'nin eşitliğe ilişkin direktifleriyle uyumludur. Ancak ilgili direktiflerin kapsamına baktığımızda, sendikaların dava ehliyetinin iş sözleşmesinden kaynaklanan haklar ve sosyal sigorta hakları ile sınırlanması nedeniyle ehliyetin kapsamının en azından işe alma bağlamında genişletilmesi önerilebilir. Eşit Muamele Kanununun kabulü halinde ise, madde- nin bu gelişmeye uyum sağlayacak şekilde gözden geçirilmesi söz konusu edilebilecektir. Bunlara ek olarak mevcut durumda yukarıda idari yargı bölümünde işaret ettiğimiz gibi, Danıştayın İYUK'nun 2. maddesini dar yorumlayan yerleşmiş içtihadı nedeniyle, sendikaların idari işlemlerin iptaline ilişkin davalarda üyelerini temsil edebilmeleri için, bu yönde açık bir düzenlemeye gidilmesi uygun olur.

bb. 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu

2821 sayılı Sendikalar Kanununun 32. maddesinden farklı olarak 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda kamu görevlileri sendikalarına, başvuruda bulunmaları gerekmektedir üyelerini her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil yetkisinin verilmesi dikkate değerdir. KGSK'nun "sendikaların yetki ve faaliyetleri" başlıklı 19. maddenin 2. fıkrasının f bendine göre sendika ve konfederasyonlar, üyelerinin idare ile ilgili doğacak ihtilaflarında, ortak hak ve menfaatle-

rinin izlenmesinde veya hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıkması durumunda üyelerini veya mirasçılarını, her düzeyde ve derecedeki yönetim ve yargı organları önünde temsil edebilir veya ettirebilir, dava açabilir ve bu nedenle açılan davalarda taraf olabilirler. Anılan düzenlemede, 2821 sayılı yasadaki farklı olarak sendikalara idare ile ilgili doğacak ihtilaflar da dahil olmak üzere, hukuki yardım gerekliliğinin ortaya çıktığı her durumda üyelerini temsil yetkisinin tanınması AB direktifleriyle uyumlu, hatta daha pozitif bir yaklaşımı yansıtmaktadır. Söz konusu temsil yetkisinin sendikalar yanında konfederasyonlara da tanınmış olması ayrıca değerlendirilmesi gerekir. Olası bir Eşit Muamele Kanununun kamu kesimini kapsayacak şekilde düzenlenmesi durumunda bu hükümlerin ayrıca değerlendirilmesi gerekir.

cc. Meslek odaları ile federasyonların ve konfederasyonların üyelerini temsilen dava ehliyeti

7.6.2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar ve Meslek Kuruluşları Kanunu'nun oda yönetim kurulunun görev ve yetkilerini düzenleyen 11., federasyon yönetim kurulunun görevlerini düzenleyen 30., konfederasyon yönetim kurulunun görevlerini düzenleyen 39. maddelerinde, oda, federasyon ve konfederasyonların, üyelerinin genel meslekî menfaatlerini ilgilendiren konularda, adli ve idari yargı mercileri önünde, oda ve federasyon başkanları ile konfederasyon genel başkanı marifetiyle temsil edilecekleri öngörülmüştür.

Belirtelim ki, 76/207/EEC sayılı direktifin 2002/73/EEC sayılı direktif ile değişik 3.

¹⁵⁹ F. Basterzi, 1999, 163.

maddesinin 1.fikrasının a bendinde, serbest mesleğe erişim şartlarında da eşit muamele ilkesinin uygulanması zorunlu kılındığından, yasada yukarıda sayılan oda, federasyon ve konfederasyonların üyelerinin başvurusu ile adına dava açabilmelerini sağlayacak bir değişikliğe ihtiyaç duyulmaktadır.

d. Öneri

Görüldüğü üzere yasalarımızda mevcut bulunan düzenlemelerden sadece 2821 ve 4688 sayılı yasalardaki düzenlemelerin AB'nin eşitliğe ilişkin direktiflerindeki yükümlülükleri büyük ölçüde karşıladığı söylenebilir. Ancak anılan yasalar sadece üyelerinin hak ve menfaatlerini korumakla görevli kılındıkları için sınırlı bir kesimin bu olanaktan yararlanması söz konusudur.

Kanımızca Eşit Muamele Kanunu hazırlanıp yürürlüğe konuncaya kadar, ilgili yasalardaki düzenlemeler gözden geçirilerek AB'nin eşitliğe ilişkin direktifleriyle olabildiğince uyum sağlanması uygun olur. Eşit Muamele Kanununda eşitliğe aykırı işlem mağdurlarının, meşru menfaati olan kurum ve kuruluşlarca sadece idari veya adli yargıda temsil edilmelerine olanak veren bir düzenlemeye gidilmesiyle yetinilmemeli, bunların aynı şekilde idari merciler önünde de temsil edilebilmeleri sağlanmalıdır.

Ancak bunlar yapılırken, diğer yasalardaki düzenleme sistematığının bozulmamasına ve menfaat dengesinin korunmasına özen gösterilmelidir.

SONUÇ

Avrupa Birliği'nin, eşit işe eşit ücret ilkesinin benimsenmesiyle başlayan ve yürürlüğe konan

direktifler ve kabul edilen topluluk programlarıyla şekillenen eşitlik politikasına göre, eşitliğe aykırı işleme ya da ayrımcılığa muhatap olanların korunmalarını sağlamak üzere başvurabilecekleri kurumsal bir yapının oluşturulması zorunludur. Eşitliğe ilişkin olası uyuşmazlıkların çözümünde alternatif bir yol oluşturan böyle bir kurumun Türkiye'de de oluşturulması için gerekli hazırlıkların yapılması zamanı gelmiştir. Söz konusu hazırlığın, yukarıda özelliklerine değinmeye çalıştığımız AB'ye üye ülke örneklerinde olduğu gibi bir Eşit Muamele Kanunu temelinde yapılması isabetli olur. Bu bağlamda kurulması olası eşitlik kurumu hak aramada uzlaştırmacı rolü öne çıkan bir şekilde yapılandırılmalıdır. Eşit Muamele Komisyonu adı altında çalışmasının uygun olacağını düşündüğümüz kurumun uzlaştırma faaliyetinin başlangıçta kadınlarla erkekler arasında fırsat eşitliğinin sağlanması alanıyla sınırlı tutulması, daha sonra yavaş yavaş diğer alanlara da yayılması, Türkiye koşullarına ve bu kurumun AB ülkelerindeki gelişim çizgisine uygun olur.

Bu konuda yapılacak altyapı hazırlık çalışmalarında, kurumsal yapının oluşturulması kadar önem verilmesi gerektiğini düşündüğümüz bir konu da, eşitliğe aykırı muameleye ya da ayrımcılığa maruz kalanların adli ve idari makamlar önünde ortak meşru menfaati olan kurum ve kuruluşlarca temsil edilebilmelerine olanak veren düzenlemelerin getirilmesidir. Zira, bireyler tek başlarına olduklarında eşitlik konusunda hak arama cesaretleri zayıflamakta ve genellikle yeterli eğitim ve bilgi düzeyine sahip olmamaları nedeniyle işlem basamaklarını doğru takip ederek, kısa sürede sonuç almaları güçleşmekte ya da olanaksızlaşmaktadır.

Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde önemli bir ilerleme olarak gördüğümüz söz konusu yapılanmaya gidilirken, ilgili taraflar arasında menfaat dengelerinin korunmasına özen gösterilmesi ve bu bağlamda konuyla ilgili diğer yasaların temel amaç ve ilkeleriyle sistematığının de gözden kaçırılmamasının başarıya ulaşmanın esas koşulu olduğunun altını çizmek isteriz. O ne-

denle bu konudaki çalışmaların, getirilecek düzenlemelerin etkileri dikkate alınarak, sosyal tarafların görüşlerine de başvurulmak suretiyle bir sürece yayılmasının ve başlangıçta dar tutulacak yasa kapsamının uygulamanın olumlu sonuçları görüldükçe genişletilerek Komisyonun görevlerinin yeniden değerlendirilmesinin isabetli olacağını düşünüyoruz.



KAYNAKÇA

- Aker, Halit (1996), “*Sendikanın Yazılı Başvuru Üzerine Dava Açması*”, Ankara Barosu Dergisi, Ocak, 67-86.
- Akgün, Fevzi (2004), “*İnsan Hakları İhlallerinin İncelenmesi, Araştırılması ve Sonuçlandırılması Süreci*”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 34-37.
- Aydın, Fatih (2004), “*Türkiye’de İnsan Haklarının Kurumsallaşması*”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 83-87.
- Başterzi, Fatma (1999), İş Yargısı, Ankara (Yayımlanmamış Yüksel Lisans Tezi).
- Başterzi, Fatma (2006), Yaşlılık Sigortası, Ankara, TİSK Yayın No: 275.
- Bozkurt, Argun (1999), İş Mahkemeleri Usul Hukuku, Ankara.
- Cormack, Janet- Mark Bell (2005), “*Law in Europe. The 25 EU Member States Compared, Developing Anti Discrimination Law in Europe*”. Prepared for the European Network of Independent Experts in the Non-Disrcimnation Field, September. http://www.migpolgroup.com/multiattachments/3077/DocumentName/legal_comparative1_en.pdf
- Çelik, Nuri (1976), İş Hukuku II, Kollektif İş Hukuku, Sendikalar, İstanbul.
- Çelik, Nuri (2006), İş Hukuku Dersleri, B.19, İstanbul.
- Dutch Equal Treatment Commission, (DETC) (2006), Equality law and the work of the Dutch Equal Treatment Commission, http://www.cgb.nl/_media/downloadables/Booklet%20Dutch%20Equal%20Treatment%20Commission.pdf
- Eironline (2001), New anti-discrimination law adopted. <http://eurofound.europa.eu/eiro/2001/12/feature/fr0112152f.html>
- Erhürman, Tufan (2000), “*İdari Yargıda Özel Yetenek Koşulu*”, 2000 Yılında İdari Yargı Sempozyumu, Danıştay Yayın Bürosu Yayınları No: 59, 37-55.
- Esener, Turhan (1978), İş Hukuku, B.2, Ankara.
- European Commission (2003), Promoting diversity, 21 bodies promoting diversity and combatin discrimination in the European Union, Executive Summary, Belgium.
- European Commission (2006), Equality and Non-Discrimination Annual Report.
- European Ombudsman and the Authors (2005), The European Ombudsman, Origins, Establishment, Evolution, Belgium.
- Eyrenci, Öner (1984), Sendikalar Hukuku, İstanbul.

Gözübüyük, Şeref (2006), Yönetmelik Yargı, B.25, Ankara, Turhan Kitabevi.

Işık, Ercüment (2004), “Türk Çalışma ve Sosyal Güvenlik Mevzuatında AB’nin 2000/43 ve 2000/78 sayılı Direktifleri Bakımından Bir Değerlendirme”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 41-43.

Işık, Rüçhan (1977), İşçi Sendikalarının Faaliyetlerinin Hukuksal Çerçevesi, Ankara.

Jakobsen, Björn Dölou - Eddie Omar Rosenberg, Khawaja (2006), “Legal Assistance to Individuals Powers and Procedures of Effective and Strategic Individual Enforcement, Equinet (The European Network of Equality Bodies)”, Stratejik Enforcement: Powers and Competences of Equality Bodies (Editors: Soraya Abura, Fiona Palmer)

Jansen, Oswald – George Middeldorp (2001), Researching Dutch Law, Published January 2, <http://www.llrx.com/features/dutch.htm>

Lange, Gisela (2004), “Bazı AB Üyesi Ülkelerde Kadın-Erkek Eşitliğinin Uygulama Modelleri”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon dairesi Başkanlığı, 71-74.

Karadayı, Sevgi (2006), Türkiye’de İdari Yargı Reformu, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü, DPT Uzmanlık Tezleri, Yayın No: DPT: 2694.

Kuru, Baki (1990), Hukuk Muhakemeleri Usu-

lü, C. I, B.5, İstanbul.

Kuru, Baki- Ramazan Arslan-Ejder Yılmaz (2004), Medeni Usul Hukuku Ders Kitabı B.15.

Kutal, Metin (1975), “Sendikal İlişkiler Açısından Yargıtayın 1975 Yılı Kararlarının Değerlendirilmesi”, Eskişehir.

Moroğlu, Nazan (2006), Avrupa Birliği Anlaşmalarında ve Yönergelerinde Kadın-Erkek Eşitliği, Sicil, S.4, 209-217.

Müderrişoğlu, Feridun (1974), Avukatlıkta Vekalet ve Ücret Sözleşmesi, Ankara.

Niessen, Jan (2004), “Ayrımcılıkla Mücadele Mevzuatının Uygulanmasında Eşitlik Kurumlarının Rolü”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 66-69.

Niessen, Jan- Janet Cormack (2004); “National specialised equality bodies in the wake of the EC anti-discrimination Directives”, Considerations for establishing single equality bodies and integrated equality legislation, (Editor: Janet Cormack), (20-30) <http://www.migpolgroup.com/multiattachments/2479/DocumentName/singleeqe.pdf>.

Öden, Merih (2003), Türk Anayasa Hukukunda Eşitlik İlkesi, Ankara, Yetkin Yayınları.

Özbek, Mustafa (2004), Alternatif Uyuşmazlık Çözümü, Ankara, Yaklaşım Yayınları.

Pekcanitez, Hakan (2005), “Alternatif Uyuşmazlık Çözümleri”, Hukuki Perspektifler Dergisi, S. 5, Aralık, 12-16.

Report on Gender Equality Bodies, (2004), By the Network of legal experts on the application of Community law on equal treatment between women and men (15 October 2004) <http://www.enut.ee/lisa/159Report%20on%20Gender%20Equality%20Bodies.doc>.

Savaş, Abdurrahman (2004), “Ayrımcılıkla Mücadelede İç İşleri Bakanlığının Çalışmaları”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 37-41.

Smith, I. T.-Thomas Gareth-David Mead (2003), Smith & Wood’s Industrial Law, 8th Edition.

Süral, Nurhan (2002), Avrupa Topluluğunun Çalışma Yaşamında Kadın-Erkek Eşitliğine Dair Düzenlemeleri ve Türkiye, (Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü), Ankara.

Süral, Nurhan (2006), “AB ve Türkiye’de Kadın İstihdamının Koşulları”, TİSK Kadın İstihdamı Zirvesi 10-11 Şubat 2006, TİSK Yayın No: 266, 38-51.

Şahlanan, Fevzi (1995), Sendikalar Hukuku, İstanbul.

Tangürek, Hüseyin Ali Âli (2006), “Eşitlik Kurumları, Hollanda Örneği ve Öneriler”, (Türkiye Cumhuriyeti Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Hollanda Sosyal İşler ve İstihdam Bakanlığı arasında 18 Mayıs 2005 tarihli ikili işbirliği protokolü çerçevesinde hazırlanan ve yürütülen “İstihdamda Kadın-Erkek Eşitliğinin Güçlendirilmesi” konulu projenin sonuç semineri’nde sunulan tebliğ. 20.12.2006)

TİSK (2006), “Sosyal Politika ve İstihdam” Başlıklı AB Müktesebatı ve Türkiye, TİSK AB mevzuatını İnceleme Komisyonu Raporu, Yayın No: 268.

Tuğ, Adnan (1992), Sendikalar Hukuku, B.2, Ankara.

Tuncay, Can (1982), “İş Hukukunda Eşit Davranma İlkesi”, Fakülteler Matbaası, İstanbul.

Tuncay, Can (1999), Toplu İş Hukuku, İstanbul.

Tuncay, Can (IHU), “Sendikanın Üyesini Davada Temsil Etmesi Halinde Üyenin Vekalet Ücretinden Sorumlu Tutulamayacağı”, İHU, Sen K.14 (No.1).

Tuncay, Can (2005), “Çalışan Kadının Analık Durumunda İzin ve Ücret Güvencesi,” Mercek Temmuz, 29-47.

Tunçomağ, Kenan (1985), İş Hukuku, C.II, B.2, İstanbul.

Ulucan, Devrim (2000), “Yeniden Yapılanma Sürecinde İş Hukuku Açısından Eşitlik İlkesi ve Uygulaması”, Turhan Esener’e Armağan, 191-203.

Uygur, Turgut (1980), İş ve Sosyal Güvenlik Hukukunda Temel Kavramlar ve Yargılama, Ankara.

Üstündağ, Saim (1997), Medeni Yargılama Hukuku, C.I-II, B.6, İstanbul.

Weiss, Manfred (1995), Labour Law and Industrial Relations in Germany, Deventer.

Yenisey, Kübra Doğan (2006), “İş Kanununda Eşitlik İlkesi ve Ayrımcılık Yasağı”, Çalışma ve Toplum, 2006/4, 63-81.

Yenisey, Kübra Doğan (2002), “*Kadın-Erkek Eşitliği Bakımından Türk İş Hukuku’nun Avrupa Birliği Hukuku ile Olası Uyum Sorunları*”, Yargıç Dr. Aydın Özkul’a Armağan, Kamu-İş 2002, S.4, 31-72.

Zengin, Zeynep Gökçe (2004), “*Türk Hukuk*

Sisteminde Ayrımcılıkla Mücadeleye İlişkin Normlar”, Avrupa Birliğinde Ayrımcılıkla Mücadele ve Ülkemize Yansımaları Semineri, 11-12 Ekim 2004, Ankara, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı, 30-33.

ÖZET

Lider-Üye Etkileşiminin Yöneticiye Duyulan Güven Üzerindeki Etkisini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma

Bu çalışma lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan güven üzerindeki etkisini incelemektedir. Çalışma esnasında öncelikle, lider-üye etkileşimi ve yöneticiye duyulan güvenin tanımları yapılmıştır. Daha sonra oluşturulan araştırma metodu ışığında korelasyon ve regresyon analizleri uygulanmıştır. Sonuç olarak, lider-üye etkileşiminin etki ve profesyonel saygı boyutlarının yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde bir etkiye sahip olduğu ve aynı zamanda lider-üye etkileşiminin etki ve katkı boyutlarının yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde bir etkiye sahip olduğu bulunmuştur.

Anahtar Kelimeler: *Lider-Üye Etkileşimi, Yöneticiye Duyulan Güven, Etki ve Bilişsel Bazlı Güven*

ABSTRACT

An Empirical Study on the Effect of Leader-Member Exchange on Trust in Supervisor

This study was examined the direct effect of leader-member exchange on trust in supervisor. Initially, leader-member exchange and trust in supervisor were defined. Consequently, correlation and regression analysis were performed according to the methodology of the research. As a conclusion, affect and professional respect dimensions of leader-member exchange were found to have a direct effect on cognition-based trust in supervisor and also affect and contribution dimensions of leader-member exchange were found to have a direct effect on affect-based trust in supervisor.

Keywords: *Leader-Member Exchange, Trust in Supervisor, Affect and Cognition-Based Trust*

Lider-Üye Etkileşiminin Yöneticiye Duyulan Güven Üzerindeki Etkisini Belirlemeye Yönelik Görgül Bir Çalışma



Yrd. Doç. Dr. Cem Cüneyt ARSLANTAŞ



İRİŞ

Güven anlaşılması kolay gibi gözükse de ancak tanımlanması zor bir kavramdır (Taylor, 1989:85). Bazı araştırmacılar, güveni lider-üye etkileşimi teorisinin bir unsuru (Schriesheim vd., 1999:63-114) ve lider davranışının bir boyutu (Fleishman ve Harris, 1962:43-56; Schriesheim vd., 1999:63-114) olarak ele almışlardır. Bazı araştırmacılar (Lagace, 1987; Cunningham ve MacGregor, 2000:1575-1591) ise, yöneticiye duyulan güveni lider-üye etkileşiminden ayırmışlardır. Diğer taraftan, Brower, Schoorman ve Tan (2000:227-250) lider-üye etkileşiminin sağlanmasında yöneticinin çalışanlarına güvenmesi ve çalışanların yöneticiye güvenmesi arasında bir dengenin

kurulması gerektiğini savunmuşlardır.

Güven, kişiler arası ilişkilerde temel teşkil eden bir unsurdur. Güvenilir bir çalışma ortamının getirilerini alabilmek için örgüt yönetiminin güven verici davranışlar yoluyla güvene dayalı ilişkileri güçlendirmeleri gerekir (Whitener vd., 1998:516). Çalışanların yöneticilerinin sözlerinden, davranışlarından ve kararlarından şüphe duymaması lider ve üye arasındaki etkileşimin kalitesine bağlıdır. Çalışanlar, yöneticileriyle etkileşimlerinde aralarındaki iletişimi açık ve doğru buluyorlarsa yöneticilerine güven duyulabileceğine inanmaktadırlar (Tschannen-Moran ve Hoy, 2000:549).

Çalışanların yöneticilerine güven duymalarında etkili unsurlardan biri durumunda olan lider-üye etkileşiminin yöneticiye olan güveni nasıl ve ne yönde etkilediği önem taşımaktadır.

Bu doğrultuda bu çalışmada, lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan güven üzerindeki etkisi incelenecektir. İlk olarak lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasındaki ilişki belirlenecek ve daha sonra lider-üye etkileşiminin boyutlarının yöneticiye duyulan güven ve boyutları üzerindeki etkileri araştırılacaktır.

1. Lider-Üye Etkileşimi

Dansereau, Graen ve Haga'nın (1975:46-78) ortaya koyduğu dikey ikili bağlantı modeli lider-üye etkileşimine öncülük etmiştir. Dikey ikili bağlantı modeli, lider ve çalışanları arasındaki ilişkilere dayanır. Lider, çalışanları ile geliştirmiş olduğu ilişkileri dikkate alarak tek bir tarz sergilemekten kaçınır. Lider çalışanları ile olan ilişkilerini grup içi ve grup dışı olmak üzere iki farklı kategoride ele alır. Bu ayrım tamamen liderin teşhis ve algılama yeteneğinin bir sonucu olarak ortaya çıkar ve çalışanın cazibesi ile rol beklentisi bu ayrımı destekler. Lider, grup içi ilişki kurduğu çalışanlardan biçimsel görev sınırlamalarının ötesinde bir katkı bekler. Üstlenilen görevleri başaran grup içi üyelerin zamanla güvenilirliği artar. Lideri tarafından güven duyulan çalışanlar kurdukları ilişkiyi yüksek kaliteli olarak algılar. Dolayısıyla, yüksek güven, grup içi ilişkilerde söz konusu olur. Grup dışı üyeler ise mevcut iş tanımlarını yerine getirir ve kendilerinden bu tanımlamaların ötesinde bir yardım beklenmez. Bu üyelere sağlanan destek ve yardım rol gerekleri çerçevesinde kalır. Bu durumda grup içi üyelerin yükselme şansı artarken, grup dışı üyelerin şansı ise azalacaktır.

Yapılan çeşitli araştırmalar sonucunda, dikey ikili bağlantı modeli lider-üye etkileşimine

dönüşmüş ve grup içi ve grup dışı kavramları elimine edilerek ilişkinin kalitesi ölçülmeye başlanmıştır (Brower vd., 2000:228). Graen, Cashman, Ginsburg ve Schiemann'ın (1977:143-165) ifade ettiği lider-üye etkileşimi teorisi yönetici, çalışan ve etkileşim ilişkisinden oluşan üç unsur etrafında şekillenmiştir. Çalışanlar ve liderleri arasındaki etkileşim lider-üye etkileşimi olarak ifade edilmiştir (Graen ve Scandura, 1987:175-208).

Lider-üye etkileşimi teorisi, liderin çalışanlarıyla kurduğu ilişkide aynı tarzı kullanmaktan ziyade farklı rollere bürünerek yeni tarzlar geliştirmesini ve her çalışanıyla etkileşim içinde olmasını ifade eder (Graen ve Cashman, 1975:145). Dienesch ve Liden'e (1986:621) göre, çalışanın karakteristik özellikleri lider ile üye arasındaki ilişki esnasında lideri etkileyebilir. İlişkinin devamında lider çalışana çeşitli görevler delege eder ve onunla önemli bilgiler paylaşır. Çalışan delege edilen görevleri başardıkça liderin güvenini kazanır ve kendisine daha önemli görevler delege edilir. Bauer ve Green (1996:1538-1567) lider-üye etkileşiminin kalitesinin ölçülmesinde, yöneticilerin çalışanlara yetki devretmesinin önemini ortaya koymuşlardır. Yöneticiler ilişkinin başlarında çalışanlarına yetki devrederek güvenilirliklerini, yeteneklerini ve becerilerini değerlendirir. Yetki devri aynı zamanda ilişkinin devamında bir ödül niteliği taşımaktadır. Graen ve Scandura'ya (1987:175-208) göre ilişki, rol alma, rolü gerçekleştirme ve rolün rutinleşmesi yoluyla şekillenir. Bu süreç aşamasında özellikle güven oldukça önemlidir. Çalışanın kendisinden bekleneni anlaması ve istenen davranışları sergilemesi

durumunda etkileşimin kalitesinin artacağı açıktır. Yüksek kalitede lider-üye etkileşimi ilişkisinin sağlandığı ilişkilerde, çalışanlar kendilerine sağlanan destek, geri bildirim, kaynaklar ve fırsatlar nedeniyle memnun olurken, lider ise gösterilen performanstan dolayı hoşnut olur (Feldman, 1986:174). Erdoğan ve Liden'e (2002:65-114) göre lider-üye etkileşiminin kalitesinde, liderin sahip olduğu güç çalışanlar arasında farklılaşmasını sağlayacağı için gerekli bir koşuldur.

Yaklaşık otuz yıldır teoride, lider-üye etkileşimini değerlendirmeye yönelik çeşitli ölçekler geliştirilmiştir. Yazında lider-üye etkileşimini boyutlara ayırmadan ya da çok boyutlu inceleyen çeşitli çalışmalar söz konusudur (Liden ve Maslyn, 1998:43-72). Lider-üye etkileşimine çok boyutlu yaklaşan çalışmalardan ilki Dienesch ve Liden'e (1986:618-634) aittir. Dienesch ve Liden, lider-üye etkileşimini katkı, sadakat ve etki olmak üzere üç boyut altında incelemişlerdir. Graen ve Uhl-Bien (1995:219-247), lider-üye etkileşimini sadakat, saygı ve güven olmak üzere üç boyuta ayırarak ele almışlardır. Liden ve Maslyn (1998:43-72), Dienesch ve Liden'in (1986:618-634) ortaya koyduğu katkı, sadakat ve etki boyutlarını çıkış noktası olarak ele almışlar ve bu üç boyuta profesyonel saygı ve güven boyutlarını ilave ederek lider-üye etkileşimini beş boyutta incelemişlerdir. Ancak güven boyutunun, sadakat boyutu ile olan yüksek ilişkisinden dolayı elimine etmişler ve güveni sadakat boyutu altında ele almışlardır. Schriesheim, Castro ve Coglisier (1999:63-114) ise lider-üye etkileşimini karşılıklı destek, güven, beğenme, tolerans, dikkat ve sadakat olmak üzere altı boyutta incelemişlerdir.

Dienesch ve Liden (1986:624-626) tarafından ifade edilen katkı boyutu, işe ya da göreve yönelik davranışlara odaklanır. Performanslarıyla lideri etkileyen ve liderin davetini kabul eden çalışanlar lideri ile yüksek kaliteli bir etkileşim gerçekleştirirler. Yüksek kalitede bir etkileşim değerli kaynakların lider tarafından seçilen üyelere yönlendirilmesine neden olur. Lider tarafından sağlanan değerli kaynaklar fiziksel kaynaklara, önemli bilgilere ve cazip görev tanımlamalarına karşılık gelir. Lider-üye etkileşiminde odak noktası üyelerin göreve yönelik davranışlarıdır. Lideri etkileyen üyeler kaynakları ve liderin desteğini alır (Liden ve Graen, 1980:452). Dienesch ve Liden (1986:624-626) tarafından sunulan diğer bir boyut olan sadakat, liderin ve üyelerinin birbirine sadakatine odaklanır ve lider-üye etkileşiminin gelişiminde ve devamında kritik bir rol oynar. Birinin diğerine sadık olması, karşı tarafın faaliyetlerini ve karakterini açık olarak desteklediğini ifade eder. Graen ve Scandura (1987:175-208) sadakati lider-üye etkileşimi gelişim sürecinin bir sonucu olarak ele almaktadır.

Dienesch ve Liden (1986:624-626) tarafından ifade edilen üçüncü boyut olan etki, lider ve üyelerin birbirlerinden karşılıklı etkilenmesini ifade eder. Schriesheim ve arkadaşlarının (1999:63-114) ortaya koyduğu beğenme boyutu etki boyutu ile benzerlikler taşır. Lider ve üye arasındaki karşılıklı beğenmenin, gelişen ve süregelen bir lider-üye etkileşiminin derecesini olumlu yönde etkileyeceği beklenir (Dienesch ve Liden, 1986:624-626). Liden, Wayne ve Stillwell'e (1993:664) göre beğenme boyutu, üyenin performansının lider tarafından değerlendirilmesinden ziyade lider ve üye

arasındaki etkileşimin sağlanmasına yöneliktir. Liden ve Maslyn (1998:50) tarafından ortaya konan profesyonel saygı boyutu ise liderin uzmanlık gücünü göstermektedir ve üyelerin liderin bilgisinden etkilenmelerini, yeteneklerine saygı duymalarını ve profesyonel becerilerine hayran olmalarını ifade etmektedir.

2. Güven

Araştırmacılar güveni farklı biçimde tanımlamışlar ve farklı boyutlarda incelemişlerdir. Güven kavramına ilişkin yapılan tanımlamalarda tek bir noktada hemfikir olunmamasına rağmen, güvenin bireylerin davranışları üzerindeki etkilerine ilişkin genel bir fikir birliğine varılmıştır (Hosmer, 1995:380-381). Örgütlerde güven kavramı kişiye ve örgüte güven olmak üzere iki düzeyde oluşmaktadır. Kişiye güvenin, çalışmalarda iş arkadaşlarına ve yöneticiye/lidere güven olmak üzere iki farklı açıdan ele alındığı görülmüştür (Yang, 2005:13). Yönetici ve lider kavramları literatürde sık sık birbirinin yerine kullanıldığından yönetici ve lider kavramları bu çalışmada birbirinden ayrılmamıştır¹.

Kişiye güven, kişiler arası farklılıklara dayanırken örgüte güven ise kuruma odaklıdır. Kişiye güven ve örgüte güven birbirinden farklı ama birbirleriyle ilişkili kavramlardır ve bir bütün olarak örgütsel güven kavramını temsil etmektedirler (Nyhan ve Marlowe, 1997:614-635). Kişi yöneticisine güvenip örgüte güvenmeyebilir. Çünkü kişi ile yönetici arasında dostluğa dayanan bir iş ilişkisi söz konusu olabilir. Ancak örgütün ücret dağılımını ya da kişilerin katkılarını adil bir değerlendirmeye tabi tutmadığına ilişkin algısı

kişinin örgüte güvenini olumsuz etkileyebilir (Tan ve Tan, 2000:241). Diğer taraftan, kişinin hem yöneticisine hem örgüte güvenmesi de söz konusu olabilir. Kişi, yöneticisini örgütün bir temsilcisi olarak görerek ona güvendiği zaman, bu güvenin kapsamını genişleterek tüm örgüte yayabilir (Konovsky ve Pugh, 1994::656-669). Yöneticiye duyulan güven çalışanlarca geliştirilip örgütün bütününe atfedildiğinden güvenin yöneticiler tarafından başlatılması gereği yazında tartışılmaktadır.

Heimovics (1984:380) güveni, bir kişinin ya da grubun fedakar ve faydalı olacağına ilişkin beklentiler olarak tanımlamıştır. McAllister (1995:25-26) kişiye güveni, kişinin sözlerinden, davranışlarından ve kararlarından emin olunması ve ilişki kurma yönünde harekete geçilmesi olarak ifade etmiştir. Mayer, Davis ve Schoorman (1995:712) yöneticiye güveni, kişinin yöneticisinin faaliyetlerinin önemli sonuçlar ortaya koyacağını düşünerek duyarlı davranması olarak tanımlamıştır. Hosmer (1995:381) örgüte güveni, kişinin, grubun ya da örgütün etik prensiplere dayalı olarak ahlaki kurallar çerçevesinde doğru ve dürüst kararlar vermesine ilişkin beklentileri şeklinde ifade etmektedir.

Örgütsel ortamda gelişen güven konusuna ilişkin yapılan çalışmalarda çeşitli ölçekler geliştirilmiştir. Hrebiniak ve Alutto (1972:55-572) çalışmalarında Hrebiniak'ın doktora tezinde geliştirdiği altı ifadeden oluşan işe ilişkin güven ölçeğini kullanmışlardır. Jones, James ve Bruni (1975:146-149) çalışanların yöneticilerine güvenmesi ve inanmasına yönelik bir ölçek geliştirmişlerdir. Cook ve

¹ Yukl ve Van Fleet (1992) ve Dirks ve Ferrin'in (2002) çalışmalarında yönetici ve lider kavramları birbirinden ayrılmamıştır.

Wall (1980:39-52) örgütte birbirine karşılıklı bağlı iş gruplarına yönelik olarak on iki ifadeden oluşan iş ortamında kişiler arası güven ölçeği geliştirmişlerdir. Ölçek, başkalarının güvenilirliğine olan inanç ve başkalarının kabiliyetine olan güven olmak üzere iki farklı boyutta incelenmiştir. İfadeler mavi yakalıların iş arkadaşlarına ve yönetime ilişkin bakış açılarını belirlemeye yönelik olarak belirlenmiştir. Butler'in (1991:643-663) kişiler arası güveni kolaylaştırıcı yönetici davranışlarını ölçen güven koşulları ölçeği ise on bir boyuttan ve kırk dört ifadeden oluşmaktadır. Nyhan ve Marlowe'un (1997:614-635) geliştirdikleri yirmi ifadeden oluşan örgütsel güven envanteri ölçeği yöneticiye ve örgüte güveni ölçmektedir. Yöneticiye güven boyutu sekiz, örgüte güven boyutu ise on iki ifadeden oluşmaktadır. Whitenner, Brodt, Korsgaard ve Werner (1998:513-530) çalışanların yöneticilerine güven duymalarını sağlayan unsurları tutarlılık, dürüstlük, kontrolün paylaşımı, ilgi, doğru ve açık iletişim olarak belirlemişler ve bu unsurları yönetsel güvenilirlik davranışının boyutları olarak ifade etmişlerdir.

Johnson-George ve Swap (1982:1306-1317) kişiler arası güveni güvenilebilirlik ve duygusal güven, benzer olarak Rempel, Holmes ve Zanna (1985:95-112) bağlılık ve inanç (duygusal koruma) olarak iki ayrı boyutta incelemişlerdir. Bu teorik yapıya dayanarak McAllister (1995:24-59) kişiler arası güveni bilişsel ve etki bazlı olmak üzere iki ayrı boyutta incelemiştir. Geliştirdiği ölçekte bilişsel bazlı güven altı ve etki bazlı güven beş ifade ile temsil edilmektedir. Bilişsel bazlı güven, bir kişinin güvenilebilirliği, doğruluğu, dürüstlüğü ve bağlılığına ilişkin diğer kişilerin inançlarını

ifade eder. Etki bazlı güven ise, kişiler arasındaki ilgi ve bakıma yönelik olarak kurulan duygusal bağa ilişkin güçlü ve özel bir ilişkiyi anlatır. Bilişsel bazlı güvende karakter ön planda iken etki bazlı güvende ilişkiler ön plandadır.

Bilişsel bazlı güven boyutu, karakterin ön planda olmasından dolayı literatürde karakter bazlı güven olarak da karşımıza çıkmaktadır. Bu bakış açısında yöneticinin karakterinin önemli olmasının nedeni, yöneticinin izleyici ve izleyicinin amaçlarını başarmasını sağlayacak kabiliyeti üzerinde önemli etki yaratacak kararları alacak otoriteye sahip olmasından kaynaklanır. Bu güven boyutu, izleyicilerin yöneticinin güvenilebilirlik, doğruluk, dürüstlük ve bağlılık gibi karakteristik özelliklerine yönelik anlam çıkarma girişiminde bulunmalarını ve bu girişimlerin izleyicilerin iş davranış ve tutumları için önemini vurgulamaktadır (Mayer vd., 1995:709-734).

Etki bazlı güven boyutu ilişkilerin ön planda olmasından dolayı literatürde ilişki bazlı güven olarak da karşımıza çıkmaktadır. İlişki bazlı bakış açısı yönetici ile izleyici arasındaki ilişkinin özüne ya da izleyicinin ilişkiyi nasıl yorumladığına odaklanır. Bazı araştırmacılar (Konovsky ve Pugh, 1994:656-669; Whitenner vd., 1998:513-530) yönetici ile izleyici arasındaki ilişki bazlı güvenin sosyal mübadele sürecine bağlı olarak geliştiğini ifade etmektedirler. İzleyiciler yöneticileri ile olan ilişkilerini güvene, iyi niyete ve karşılıklı zorunlulukları algılamaya dayalı olarak taraflar arasında yapılmış standart bir kontrat olarak görmektedirler. Aradaki etkileşim düzeyli bir ilişkinin ve ilişki esnasında gösterilen ilgi ve

özen konularının önemini ortaya koymaktadır.

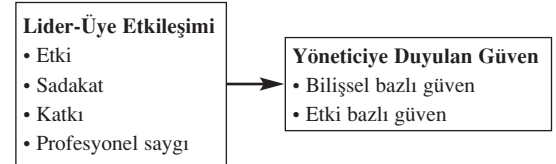
3. Çalışmanın Amacı ve Modeli

Yöneticilerin davranışları çalışma ortamında kişiler arası güven seviyesinin belirlenmesinde temel oluşturmaktadır. Yöneticiye duyulan güven liderin etkinliği ve işletmenin verimliliği için oldukça önemlidir. Yöneticisiyle kaliteli bir etkileşim kuran çalışanın yöneticisine duyduğu güven daha güçlü olmaktadır. Güvene dayalı kaliteli etkileşimin kurulduğu ilişkilerde, yönetici zamanını çalışanları sıkı bir şekilde denetlemekten ziyade stratejik önem taşıyan girişimlere ayırır (McAllister, 1995:24-26). Araştırmacılar (Gomez ve Rosen, 2001:53-69; Dirks ve Ferin, 2002:611-628; Wat ve Shaffer, 2005:406-422) çalışanların lider-üye etkileşimine yönelik algıları ile yöneticiye duyulan güven arasında anlamlı bir ilişki bulmuşlardır. Bazı çalışmalarda (Pillai, Schriesheim ve Williams, 1999:897-933; Dirks ve Ferin, 2002:611-628) ise dönüşümcü liderlik ile yöneticiye duyulan güven arasında güçlü ilişkiler bulunmuştur. Dönüşümcü liderlik ile lider-üye etkileşimi arasındaki uygunluk, lider ve üye arasındaki yüksek kalitede etkileşimin yöneticiye olan güvenin derecesini arttıracakını göstermektedir (Gerstner ve Day, 1997:827-844).

Bu çalışmanın amacı lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan güven üzerindeki etkisini belirlemektir. Bu doğrultuda ilk olarak lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasındaki ilişki belirlenecek ve daha sonra lider-üye etkileşiminin boyutlarının yöneticiye duyulan güven ve boyutları üzerindeki etkileri incelenecektir. Lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasındaki ilişkiyi

ortaya koyan çalışmanın modeli, ana ve alt hipotezleri aşağıda yer almaktadır.

Şekil 1: Çalışmanın Modeli



H1: Lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H1.1: Lider-üye etkileşimini etki boyutunun yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H1.2: Lider-üye etkileşiminin sadakat boyutunun yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H1.3: Lider-üye etkileşiminin katkı boyutunun yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H1.4: Lider-üye etkileşiminin profesyonel saygı boyutunun yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2: Lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2.1: Lider-üye etkileşiminin etki boyutunun yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2.2: Lider-üye etkileşiminin sadakat boyutunun yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2.3: Lider-üye etkileşiminin katkı boyutunun yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

H2.4: Lider-üye etkileşiminin profesyonel saygı boyutunun yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkisi vardır.

4. Çalışmanın Kapsamı

Bu araştırmanın kapsamını bir üniversitenin işletme tezsiz yüksek lisans programına kayıtlı beyaz yakalı çalışanlar oluşturmaktadır. Üniversitenin işletme tezsiz yüksek lisans programında, çeşitli firmalarda çalışan 136 beyaz yakalı eğitim görmektedir. Bu çalışmada, toplam 136 beyaz yakalı çalışanın 52 tanesinden cevap alınabilmektedir. 52 beyaz yakalı çalışan ana kütlenin %38'ini oluşturmaktadır. Katılımcıların %55'i erkek, %45'i ise kadındır. Katılımcıların yaş dağılımları incelendiğinde %92'sinin 20-29 yaş arasında, %8'inin ise 30-39 yaş arasında olduğu görülmektedir. Katılımcılar iş hayatındaki toplam çalışma süreleri açısından incelendiğinde %29'unun 1 yıldan daha az, %37'sinin 1 ile 4 yıl arasında, %16'sının 4 ile 7 yıl arasında, %14'ünün 7 ile 10 yıl arasında, %2'sinin 10 ile 13 yıl arasında, %2'sinin 13 yıldan daha fazla süredir iş hayatında oldukları görülmektedir. Katılımcıların bulundukları firmadaki çalışma süreleri ele alındığında %39'unun 1 yıldan daha az, %47'sinin 1 ile 4 yıl arasında, %8'inin 4 ile 7 yıl arasında, %6'sinin 7 ile 10 yıl arasında bulundukları firmada çalıştıkları görülmektedir. Katılımcılar çalıştıkları departman açısından incelendiğinde %2'sinin insan kaynakları, %35'inin pazarlama, %10'unun üretim, %6'sının muhasebe, %10'unun finans, %10'unun arge departmanında çalıştıkları ve %27'sinin ise diğer seçeneğini işaretledikleri görülmektedir.

5. Kullanılan Ölçekler

Araştırmada kullanılan anket formu iki

kısımdan oluşmaktadır. Anket formunun ilk kısmında lider-üye etkileşimini ölçmek için Liden ve Maslyn'in (1998) çok boyutlu lider-üye etkileşim ölçeği kullanılmıştır. Çok boyutlu lider-üye etkileşim ölçeği etki, sadakat, katkı ve profesyonel saygı olmak üzere dört boyuttan oluşmaktadır. Etki, sadakat ve profesyonel saygı boyutu üçer ifade, katkı boyutu ise iki ifade ile temsil edilmiştir. Boyutlara ilişkin örnek ifadeler aşağıda gösterilmiştir.

Etki: "Yöneticimle çalışmak oldukça keyiflidir."

Sadakat: "Başkaları tarafından aleyhimde davranışlar söz konusu olduğunda yöneticim beni savunur."

Katkı: "İş tanımında yer alan görevlerden daha fazlasını yöneticim için üstlenirim."

Profesyonel saygı: "Yöneticimin işe ilişkin bilgisine ve yeteneğine saygı duyarım."

Toplam on bir ifadeden oluşan çok boyutlu lider-üye etkileşim ölçeğinde çalışanların her bir ifadeye verdikleri cevapların değerlendirilmesi ile yönetici ile çalışanlar arasındaki etkileşim düzeyinin kalitesi belirlenir. Alınabilecek en yüksek puan 55'tir. Puanın artması çalışanlar ile yöneticileri arasındaki etkileşimin kalitesinin yüksekliğini gösterir.

Anket formunun ikinci kısmında beyaz yakalı çalışanların orta ve üst kademe yöneticilerine duydukları güven algılamalarını ölçmek için McAllister'in (1995) kişiler arası güven ölçeği kullanılmıştır. Kişiler arası güven ölçeği bilişsel ve etki bazlı güven olmak üzere iki ayrı boyuttan oluşmaktadır. Bilişsel bazlı güven altı ve etki bazlı güven beş ifade ile temsil edilmektedir. Boyutlara ilişkin örnek ifadeler aşağıda gösterilmiştir.

Bilişsel bazlı güven: “Yöneticimle çalışmayanlar bile ona güvenir ve saygı duyar.”

Etki bazlı güven: “Yöneticimin başka bir işletmeye geçmesi durumunda, onunla bir daha çalışamayacağım için üzüntü duyarım.”

Toplam on bir ifadeden oluşan kişiler arası güven ölçeğinde çalışanların her bir ifadeye verdikleri cevapların değerlendirilmesi ile çalışanların yöneticilerine duydukları güven düzeyi belirlenir. Alınabilecek en yüksek puan 55’tir. Puanın artması, çalışanların yöneticilerine duydukları yüksek güveni göstermektedir.

Çalışmada kullanılan tüm ölçekler uyumun sağlanması amacıyla 5’li Likert şekline dönüştürülmüştür. Boyutlara ilişkin ifadeler; “Kesinlikle Katılıyorum”, “Katılıyorum”, “Kararsızım”, “Katılmıyorum”, “Kesinlikle Katılmıyorum” şeklinde hazırlanmış ve 1-5 arasında değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Çok boyutlu lider-üye etkileşim ve kişiler arası güven ölçeklerinin orijinali önce Türkçe’ye çevrilmiş, daha sonra konu ile ilgili akademisyenlerin görüşü alınarak ölçek üzerinde gerekli değişiklikler yapılmıştır. Soruların anlaşılabilirliğinin sağlanması için 5 beyaz yakalı çalışan ile pilot çalışma gerçekleştirilmiş ve ölçeklere son şekli verilmiştir. Elde edilen bilgiler “SPSS for Windows 13.0” istatistik programı ile değerlendirilmiştir. Ölçeklerin güvenilirliğini belirlemek amacıyla, sıralı ölçeğin kullanıldığı ölçme araçlarına uygulanan Cronbach Alpha güvenilirlik katsayıları hesaplanmıştır. Bu hesaplamalar sonucunda çok boyutlu lider-üye etkileşim ve kişiler arası güven ölçeklerinin standardize edilmiş Cronbach Alpha değerleri sırasıyla 0.83 ve 0.87 (Tablo 1) olarak

bulunmuştur. Güvenilirlik katsayıları ölçeklerin güvenilir olduğunu göstermektedir.

6. Araştırma Bulguları

Lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasındaki ilişkilerin incelenmesinde korelasyon ve regresyon analizinden yararlanılmıştır. Lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasında yüksek düzeyde anlamlı bir ilişki vardır ($r=0.83$, $p<0.01$). Bu ilişkiyi destekler nitelikte dört boyut ile ifade edilen lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan güven üzerindeki etkisi (Tablo 2) anlamlı bulunmuştur ($F=31.81$, $p<0.01$). Lider-üye etkileşiminin etki ($\beta=0.55$, $p<0.05$), katkı ($\beta=0.21$, $p<0.05$) ve profesyonel saygı ($\beta=0.33$, $p<0.05$) boyutları yöneticiye duyulan güven üzerinde anlamlı bir etkiye sahiptirler. Bu boyutların söz konusu etkileri sadakat boyutunun korelasyon analizinde ortaya çıkan birebir ilişkisini gölgelemiştir. Böylece sadakat boyutunun yöneticiye duyulan güven üzerinde bir etkisi kalmamıştır.

Yöneticiye duyulan güven üzerinde etkileri belirlenen lider-üye etkileşimi boyutlarından etki, katkı ve profesyonel saygı boyutlarının yöneticiye duyulan güvenin hangi boyutları üzerinde etkileri olduğu Tablo 2’de görülmektedir. Lider-üye etkileşiminin etki ($\beta=0.25$, $p<0.05$) ve profesyonel saygı ($\beta=0.64$, $p<0.05$) boyutları, yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkiye sahiptirler. Diğer taraftan, lider-üye etkileşiminin etki ($\beta=0.69$, $p<0.05$) ve katkı ($\beta=0.34$, $p<0.05$) boyutları yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkiye sahiptirler. Lider-üye etkileşiminin etki ve profesyonel saygı boyutlarının yöneticiye

Tablo 1: Değişkenlere ve Boyutlara İlişkin Ortalamalar, Standart Sapmalar, Güvenilirlikler ve Korelasyonlar

	Ort.	S.	1	2	3	4	5	6	7	8
		S.								
Lider-üye etkileşimi	3.79	0.58	0.83a							
Etki	3.79	0.79	0.74**	0.82 a						
Sadakat	3.60	0.79	0.74**	0.37**	0.80 a					
Katkı	4.17	0.69	0.42**	0.10	0.22	0.60 a				
Profesyonel saygı	3.74	0.92	0.81**	0.46**	0.41**	0.18	0.87 a			
Yöneticiye duyulan güven	3.67	0.62	0.83**	0.75**	0.47**	0.34*	0.66**	0.87a		
Etki bazlı güven	3.63	0.77	0.67**	0.73**	0.42**	0.42**	0.33*	0.84**	0.85 a	
Bilişsel bazlı güven	3.70	0.69	0.74**	0.56**	0.39**	0.18	0.78**	0.86**	0.45**	0.85a

Not: * p<0.05, **p<0.01, a Cronbach Alpha

duyulan bilişsel bazlı güven üzerindeki etkileri sadakat ve katkı boyutlarının muhtemel etkilerini gölgelemiştir. Diğer yandan, lider-üye etkileşiminin etki ve katkı boyutlarının yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerindeki etkileri sadakat ve profesyonel saygı boyutlarının muhtemel etkilerini gölgelemiştir. Dolayısıyla H1.1, H1.4, H2.1 ve H2.3 hipotezleri kabul edilirken, H1.2, H1.3, H2.2 ve H2.4 hipotezleri reddedilmiştir.

Sonuç

Bu çalışmada, lider-üye etkileşiminin yöneticiye duyulan güven üzerindeki etkisi araştırılmıştır. Bu doğrultuda, lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasındaki ilişki belirlenmiş ve lider-üye etkileşiminin boyutlarının yöneticiye duyulan güven ve boyutları üzerindeki etkileri incelenmiştir. Lider-üye etkileşimi ile yöneticiye duyulan güven arasında yüksek

Tablo 2: Lider-Üye Etkileşiminin Yöneticiye Duyulan Güven Üzerindeki Direkt Etkisi

Standardize edilmiş regresyon katsayıları			
	Yöneticiye duyulan güven	Bilişsel bazlı güven	Etki bazlı güven
Lider-üye etkileşimi			
Etki	0.55*	0.25*	0.69*
Sadakat	0.09	0.04	0.12
Katkı	0.21*	0.03	0.34*
Profesyonel saygı	0.33*	0.64*	-0.10
F	31.81**	21.01**	21.54**
R2	0.74	0.66	0.67
Düzeltilmiş R2	0.72	0.63	0.64

Not: * p<0.05, ** p<0.01

düzeyde anlamlı bir ilişki bulunmuştur. Bulgularımızı destekler nitelikte Gomez ve Rosen (2001:53-69), Dirks ve Ferin (2002:611-628), Wat ve Shaffer (2005:406-422) çalışmalarında, çalışanların lider-üye etkileşimine yönelik algıları ile yöneticiye duyulan güven arasında anlamlı bir ilişki bulmuşlardır.

Çalışmada, lider-üye etkileşiminin etki, katkı ve profesyonel saygı boyutlarının yöneticiye duyulan güven üzerinde anlamlı bir etkiye sahip oldukları görülmüştür. Lider-üye etkileşiminin profesyonel saygı boyutunun bilişsel bazlı güven üzerinde, katkı boyutunun etki bazlı güven üzerinde ve etki boyutunun ise hem bilişsel hem de etki bazlı güven üzerinde anlamlı bir etkiye sahip oldukları tespit edilmiştir. Çalışanın yöneticisinin bilgisinden etkilenmesi, yeteneklerine saygı duyması ve profesyonel becerilerine hayran olması yöneticisinin çalışanın amaçlarını başarmasını

sağlayacak kararları alması üzerinde etkilidir. Diğer taraftan, yönetici ile çalışan arasında kurulan yüksek kaliteli etkileşim aralarındaki ilişkinin güçlenmesini sağlar. Dolayısıyla, çalışanın yöneticinin işe ilişkin bilgisine ve yeteneğine saygı duyması yöneticiye duyulan bilişsel bazlı güven üzerinde etkili olurken, çalışanın yöneticisi için ekstra rol çabası göstermesi yöneticiye duyulan etki bazlı güven üzerinde etkili olmaktadır. Aynı zamanda, çalışanın yöneticisini beğenmesi ve onunla çalışmaktan zevk alması yöneticiye duyulan bilişsel ve etki bazlı güven üzerinde etkili olmaktadır. Araştırmamızda katılımcıların sınırlı olması sonuçların genelleştirilmesini mümkün kılmamaktadır. Gelecekte bu konuyla ilgileneceklerin sektörel ayrımlara giderek, farklı departmanlardaki beyaz ve mavi yakalıları birlikte araştırmanın kapsamına dahil etmeleri araştırmalarını zenginleştirmeleri açısından yararlı olacaktır.



KAYNAKÇA

- Bauer, T.N. ve S.G. Green (1996), "Development of Leader-Member Exchange: A Longitudinal Test", *Academy of Management Journal*, 39, 1538-1567.
- Blau, P. M. (1964), *Exchange and Power in Social Life*, New York: Wiley.
- Brower, H.H., F.D. Schoorman, ve H.H. Tan (2000), "A Model of Relational Leadership: The Integration of Trust and Leader-Member Exchange", *Leadership Quarterly*, 11(2), 227-250.
- Butler, J.K. (1991), "Toward Understanding and Measuring Conditions of Trust: Evolution of Conditions of Trust Inventory", *Journal of Management*, 17(3), 643-663.
- Cook, J. ve T. Wall (1980), "New Work Attitude Measures of Trust, Organizational Commitment and Personal Need Non-Fulfillment", *Journal of Occupational Psychology*, 53(1), 39-52.
- Cunningham, J.B. ve J. MacGregor (2000), "Trust and the Design of Work: Complementary Constructs in Satisfaction and Performance", *Human Relations*, 53(12), 1575-1591.
- Dansereau, F., G. Graen ve W. Haga (1975), "A Vertical Dyad Approach to Leadership within Formal Organizations", *Organizational Behavior and Human Performance*, 13(1), 46-78.
- Dienesch, R.M. ve R.C. Liden (1986), "Leader-Member Exchange Model of Leadership: A Critique and Further Development", *Academy of Management Review*, 11(3), 618-634.
- Dirks, K.T. ve D.L. Ferrin (2002), "Trust in Leadership: Meta-Analytic Findings and Implications for Research and Practice", *Journal of Applied Psychology*, 87(4), 611-628.
- Erdoğan, B. ve R.C. Liden (2002), "Social Exchanges in the Workplace: A Review of Recent Developments and Future Research Directions in Leader-Member Exchange Theory", L.L. Neider ve C.A. Schriesheim (der.), *Leadership*, CT:Information Age, Greenwich, 65-114.
- Feldman, J.M. (1986), "A Note on the Statistical Correction of Halo Error", *Journal of Applied Psychology*, 71(1), 173-176.
- Fleishman, E. ve E.F. Harris, (1962), "Patterns of Leadership Behavior Related to Employee Grievances and Turnover", *Personnel Psychology*, 15(2), 43-56.
- Gerstner, C. ve D. Day (1997), "A Meta-Analytic Review of Leader-Member Exchange Theory: Correlates and Construct Issues" *Journal of Applied Psychology*, 82(6), 827-844.
- Gomez, C. ve B. Rosen (2001), "The Leader-Member Exchange as a Link between Managerial Trust and Employee Empowerment", *Group and Organization Management*, 26(1), 53-69.
- Graen, G.B. ve J. Cashman (1975), "A Role-

- making Model of Leadership in Organizations: A Development Approach*", J.G. Hunt ve L.L. Larson (der.), Leadership Frontiers, Kent, OH: Kent State University Press, 143-165.
- Graen, G.B. ve T.A. Scandura (1987), "*Toward a Psychology of Dyadic Organizing*", M. Staw, ve L.L. Cummings (der.), Research in Organizational Behavior, 9, Greenwich, CT: JAI Press, 175-208.
- Graen, G.B. ve M. Uhl-Bien, (1995), "*Relationship-based Approach to Leadership: Development of Leader-Member Exchange (LMX) Theory of Leadership over 25 Years: Applying a Multi-level Multi-domain Perspective*", Leadership Quarterly, 6(2), 219-247.
- Graen, G.B., J.F. Cashman, S. Ginsburg, ve W. Schieman (1977), "*Effects of Linking-pin Quality on the Quality of Working Life of Lower Participants*", Administrative Science Quarterly, 22(3), 491-504.
- Heimovics, R.D. (1984), "*Trust and Influence in an Ambiguous Group Setting*", Small Group Behavior, 15(4), 545-552.
- Hosmer, L.T. (1995), "*Trust: The Connecting Link between Organizational Theory and Philosophical Ethics*", Academy of Management Review, 20(2), 379-403.
- Hrebiniak, L.G. ve J.A. Alutto (1972), "*Personal and Role-Related Factors in the Development of Organizational Commitment*", Administrative Science Quarterly, 17(4), 555-572.
- Johnson-George, C. ve W.C. Swap (1982), "*Measurement of Specific Interpersonal Trust: Construction and Validation of a Scale to Assess Trust in a Specific Other*" Journal of Personality and Social Psychology, 43(6), 1306-1317.
- Jones, A.P., L.R. James ve J.R. Bruni (1975), "*Perceived Leadership Behavior and Employee Confidence in the Leader as Moderated by Job Involvement*", Journal of Applied Psychology, 60, 146-149.
- Konovsky, M. ve D. Pugh (1994), "*Citizenship Behavior and Social Exchange*", Academy of Management Journal, 37(3), 656-669.
- Lagace, R. (1987), "*An Investigation into the Impact of Interpersonal Trust on the Quality of the Relationship and Outcome Variables in the Sales Manager/Salesperson Dyad*", Unpublished Doctoral Dissertation, University of Cincinnati.
- Liden, R.C. ve G.B. Graen (1980), "*Generalizability of the Vertical Dyad Linkage Model of Leadership*", Academy of Management Journal, 23(3), 451-465.
- Liden, R.C. ve J.M. Maslyn (1998), "*Multidimensionality of Leader-Member Exchange: An Empirical Assessment through Scale Development*", Journal of Management, 24(1), 43-72.
- Liden, R.C., S.J. Wayne ve D. Stillwell (1993), "*A Longitudinal Study on the Early Development of Leader-Member Exchanges*", Journal of Applied Psychology, 78(4), 662-674.
- Mayer, R.C., J.H. Davis ve F.D. Schoorman (1995), "*An Integrative Model of Organizational Trust*", Academy of Management Review, 20(3), 709-734.
- McAllister, D.J. (1995), "*Affect and Cognition*"

Based Trust As Foundations for Interpersonal Cooperation in Organizations", Academy of Management Journal, 38(1), 24-59.

Moye, M.J. ve A.B. Henkin (2006), "Exploring Associations between Employee Empowerment and Interpersonal Trust in Managers", Journal of Management Development, 25(2), 101-117.

Nyhan, R.C. ve H.A. Marlowe (1997), "Development and Psychometric Properties of the Organizational Trust Inventory", Evaluation Review, 21(5), 614-635.

Pillai, R., C. Schriesheim ve E. Williams (1999), "Fairness Perceptions and Trust as Mediators for Transformational and Transactional Leadership: A Two-Sample Study", Journal of Management, 25(6), 897-933.

Rempel, J.K., J.G. Holmes ve M.P. Zanna (1985), "Trust in Close Relationships", Journal of Personality and Social Psychology, 49(1), 95-112.

Schriesheim, C.A., S.L. Castro ve C.C. Cogliser (1999), "Leader-Member Exchange (LMX) Research: A Comprehensive Review of Theory, Measurement, and Data-Analytic Practices", Leadership Quarterly, 10(1), 63-114.

Tan, H.H. ve C.S.F. Tan (2000), "Toward the Differentiation of Trust in Supervisor and Trust in Organization", Genetic, Social and General

Psychology Monographs, 126(2), 241-260.

Taylor, R.G. (1989), "The Role of Trust in Labor-Management Relations", Organization Development Journal, 7, 85-89.

Tschannen-Moran, M. ve W. Hoy (2000), A Multidisciplinary Analysis of the Nature, Meaning, and Measurement of Trust, Review of Educational Research, 70(4), 547-593.

Wat, D. ve M.A. Shaffer (2005), "Equity and Relationship Quality Influences on Organizational Citizenship Behaviors", Personnel Review, 34(4), 406-422.

Whitener, E., S. Brodt M.A. Korsgaard ve J. Werner (1998), "Managers as Initiators of Trust: An Exchange Relationship for Understanding Managerial Trustworthy Behavior", Academy of Management Review, 23(3), 513-530.

Yang, J. (2005), "The Role of Trust in Organizations: Do Foci and Bases Matter?", Unpublished Doctoral Dissertation, University of Louisiana State.

Yukl, G. ve D.D. Van Fleet, (1992), Theory and Research on Leadership in Organizations, M.D. Dunnette ve L.M. Hough (der.), Handbook of Industrial and Organizational Psychology, 3, Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press, 147-197.

ÖZET

Türkiye’de İkiz Açıklar Hipotezi: 1989-2005

İkiz açıklar hipotezi kamunun bütçe açıklarının cari açıklara neden olacağını belirtir. Diğer taraftan eğer Ricardocu Eşdeğerlik Hipotezi geçerliyse bu iki değişken arasında herhangi bir ilişkinin olmaması da mümkündür. Bu çalışmada bütçe açıkları ile cari açıklar arasındaki ilişkinin dinamikleri kısa ve uzun dönem için analiz edilmiştir. Yapılan analizler, göstermiştir ki uzun dönemde reel bütçe açığı ile reel cari açık arasında bir ilişki bulunmamaktadır. Fakat VAR sisteminden elde edilen bulgulara göre reel bütçe açığındaki artış, kısa dönemde reel milli geliri ve reel cari açığı arttırmaktadır. Sonuç olarak ikiz açıklar hipotezinin kısa dönemde geçerli olduğu ama uzun dönemde geçerli olmadığı söylenebilir.

JEL Sınıflaması: F30, F32, F41

Anahtar Kelimeler: İkiz Açıklar, Cari Açık, Bütçe Açığı, Ricardocu Eşdeğerlik Hipotezi, Eşbütünleşme

ABSTRACT

Twin Deficits Hypothesis and the Case of Turkey: 1989-2005

Twin deficit hypothesis mainly states that government budget deficits will cause current account deficits. On the other hand if Ricardian equivalence hypothesis holds it is also possible that two deficits are not related at all. In this study the long-run and the short-run dynamics of the relationship between current account and budget deficits are analyzed. Our analysis showed that there is no long-run relationship between the two deficits. But the evidence from VAR system supports that an increase in the real government deficit stimulates the real national income and the real current account deficit. Therefore we have concluded that the twin deficit hypothesis holds in the short-run but not in the long-run.

JEL Classification: F30, F32, F41

Keywords: Twin Deficits, Trade Deficit, Budget Deficit, Ricardian Equivalence, Cointegration

Türkiye’de İkiz Açıklar Hipotezi: 1989-2005



Arş. Gör. Barış GÖK *

Doç. Dr. N. Oğuzhan ALTAY **



İRİŞ

Ekonomik sınırların, dış ticaretin ve uluslararası sermaye hareketlerinin serbestleşmeye başladığı yetmişli yıllarda küreselleşme sürecinin yanı sıra, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve İngiltere’de görülen, Keynesyen iktisadın açıklamakta ve çözüm bulmakta başarılı olamadığı stagflasyon sorunu da ortaya çıkar. Seksenli yıllara gelindiğinde, İngiltere ve ABD’de stagflasyon sorununun çözümünde, vergi indirimleri politikalarını öne çıkaran Arz Yanlı İktisat görüşü iktisat politikalarında öne çıkar. Ancak Arz Yanlı İktisat politikaları uygulamaları ile ABD’de vergi indirimlerine gidilmesine rağmen kamu

harcamalarının kısılamaması sonucunda rekor düzeylerde **bütçe açıkları** verilmiştir. Dış ticaretin serbestleşme sürecinin hızlanması, ikinci dünya savaşının etkilerinin Avrupa ülkelerinde azalması, Japonya, Kore, Tayvan gibi Asya ülkelerinin dünya piyasalarında etkinliğinin artması gibi sebeplerle, ABD dış ticaretteki üstünlüğünü kaybederek **dış ticaret açıkları** da vermeye başlamıştır.

ABD’de yüksek bütçe açıklarına yüksek cari açıklar eşlik etmiş ve sözü edilen iki gösterge arasındaki ilişki **İkiz Açıklar Hipotezi**’ni gündeme getirmiştir. İkiz Açıklar Hipotezi’nde kamunun artan bütçe açıkları, cari işlemler hesabının da açık vermesine neden olmaktadır. Böylesi bir hipotezin geçerliliği, önemli iktisat politikası önermelerini de getirecektir.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de İkiz Açıklar

* Ege Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Araştırma Görevlisi
baris.gok@ege.edu.tr

** Ege Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Öğretim Görevlisi
oguzhan.altay@ege.edu.tr

Hipotezi'nin geçerliliğini 1989-2005 dönemi için analiz etmektir. Analizde, eşbütünleşme testlerinin yanında etki-tepki ve varyans ayrıştırma yöntemleri de kullanılarak bütçe açıklarının cari açıkları hangi makroekonomik değişkenler üzerinden etkilediğinin tespitine çalışılmıştır.

İkiz Açıklar Hipotezi'nin teorik temelleri ve Türkiye'deki gelişimi ikinci bölümde incelenmiştir. Üçüncü bölümde, kamunun bütçe açıkları ile cari açıklar arasındaki ilişkinin varlığı yukarıda sözü edilen ekonometrik yöntemlerle test edilmiştir.

FARKLI YAKLAŞIMLARA GÖRE İKİZ AÇIKLAR HİPOTEZİ

İkiz Açıklar Hipotezi'ne yönelik iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Bunlardan Geleneksel Yaklaşım, bütçe açıklarının cari açıklara neden olduğunu, *Ricardocu Eşdeğerlik Hipotezi* ise hipotezin geçersizliğini savunur.

Kamunun bütçe açıkları ile cari açıkların birlikte hareket ettiği hipotezi basit Keynesyen açık ekonomi modeli üzerinden de görülebilir (Saleh, 2003: 12). Açık ekonomide, gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYİH, kısaca Y ile gösterilmiştir), özel kesim tüketim harcamalarının (C), özel kesim yatırım harcamalarının (I), hükümet harcamalarının (G), ihracatın (X) ve ithalatın (M), toplamından oluşmaktadır:

$$Y = C + I + G + X - M \quad (1)$$

GSYİH aynı zamanda özel kesim tüketim harcamaları, özel kesim tasarrufları (S) ve vergiler (T) cinsinden de ifade edilebilir:

$$Y = C + S + T \quad (2)$$

Denklem (2)'nin denklem (1)'de yerine konulması sonucu aşağıdaki denklik elde edilir:

$$(X - M) = (S - I) + (T - G) \quad (3)$$

Denklem (3)'e göre özel kesim yatırım ve tasarruf farkının istikrarlı bir büyüklük olduğu varsayımı altında, kamunun bütçe açıklarındaki bir artış doğrudan cari açıkların artmasına neden olacaktır. Fakat bütçe açıklarındaki artış daima ticaret açığına sebebiyet vermek durumunda değildir. Denklem (3)'ten de görüldüğü gibi böylesi bir açık tasarruf fazlasıyla da giderilebilmektedir (Feldstein, 1992: 5).

İkiz Açıklar Hipotezi'nin ardındaki aktarım mekanizması iki yaklaşımla açıklanabilir. Bunlardan birincisi olan *Keynesyen Gelir Harcama Yaklaşımına* (income-absorption approach) göre kamu harcamalarının artırılması ya da vergilerin azaltılmasıyla kamunun bütçe açıklarındaki bir artış sonucu milli gelir uyarılacak, uyarılan milli gelir sonucu ithalat artacak ve sonuçta cari açık oluşacaktır. Diğer yaklaşım ise literatürde *Feldstein Zinciri*¹ olarak bilinmektedir. Buna göre kamunun bütçe açığı vermesi sonucu yerel faiz oranlarında yükselme olacak, bu yükselme ülkeye yabancı sermaye çekecek, böylece esnek döviz kuru sistemi altında yerli para değer kazanacaktır. Yerli paranın değer kazanması cari açıkların artmasına sebep olacaktır.

İkiz Açıklar Hipotezi ile ilgili bir diğer yaklaşım ise bu hipotezin geçerli olmadığını savunan *Ricardocu Eşdeğerlik Hipotezi*'dir. Buna göre bütçe açıkları ile cari açıklar

¹ Bu hipotez ilk kez Martin Feldstein tarafından 1984'te ABD Başkanı'nın Ekonomik Raporunda (1984 Economic Report of the President) ve daha sonra Feldstein (1986) içinde ifade edilmiş ve bu yüzden literatürde Feldstein Zinciri olarak söylene gelmiştir (Niskanen, 1988: 514).

arasında herhangi bir ilişki bulunmamaktadır. Bütçe açığını borçlanma yoluyla kapatması durumunda ileride bu borcu geri ödeyebilmek için vergileri, borcu ve faizi kadar arttıracaktır. Rasyonel ve ileri görüşlü oldukları için bunun farkında olan bireyler, vergilerin azaltılması sonucu harcanabilir gelirlerindeki artışı tüketime değil tasarrufa ayıracaklardır (Barro, 1989: 38-39). Böylece Ricardocu Eşdeğerlik Hipotezi’ne göre, kamunun genişletici maliye politikası izleyerek bütçe açığı vermesi, geleneksel yaklaşımdan farklı olarak, bireylerin tüketim davranışlarını değiştirmemektedir. Bu sebeple bütçe açıkları herhangi bir makroekonomik değişken üzerinde ve dolayısıyla cari açıklar üzerinde etkili değildir.

İKİZ AÇIKLAR HİPOTEZİNİN TÜRKİYE’DEKİ GELİŞİMİ

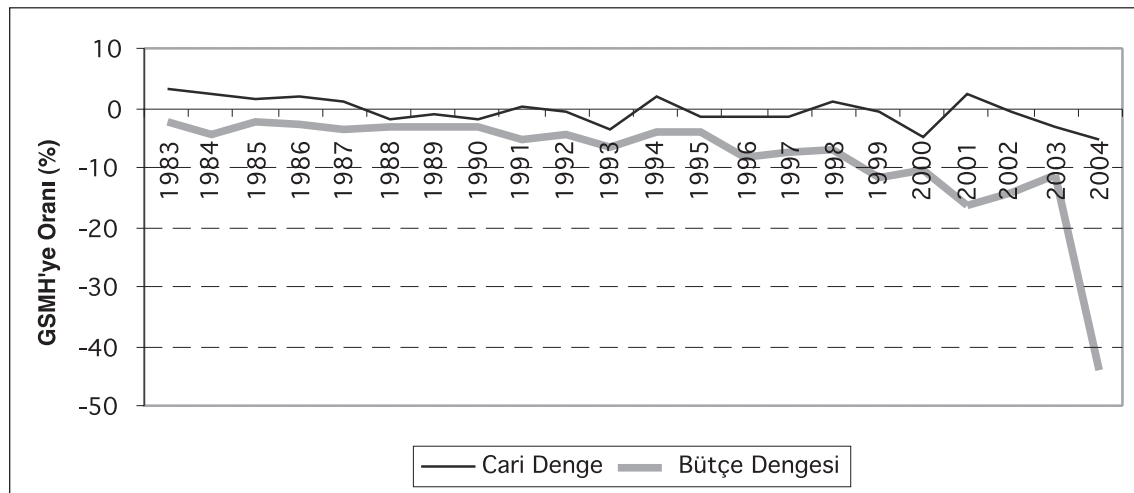
Türkiye ekonomisi açısından bakıldığında İkiz Açıklar Hipotezi’nin geçerliliği, diğer gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi oldukça tartışmalı bir konudur.

GSMH’ye oranlanarak reel hale getirilen cari işlemler hesabı ve konsolide bütçe dengesi Şekil 1’de görülmektedir. Şekle göre cari açıklarla bütçe açıklarının 1992 yılından itibaren beraber hareket ettikleri söylenebilir. Türkiye’nin 1989 yılında 32 sayılı KHK ile yabancı sermaye hareketlerine açılmış olmasının bunda etkisi olduğu düşünülebilir. Çünkü Feldstein Zinciri’nin öngördüğü aktarım mekanizmasının en önemli varsayımlarından biri de uluslararası sermaye hareketliliğidir. Fakat Feldstein Zinciri için bir diğer önemli varsayım olan esnek döviz kuru sistemi Türkiye ekonomisinde 2001 yılına dek tam anlamıyla uygulanmamıştır.

EKONOMETRİK MODEL ve TAHMİN SONUÇLARI

Bütçe açıklarından cari açıklara doğru nedensellik ilişkisinin geçerliliğini inceleyen başta ABD ekonomisi olmak üzere birçok ülke için yapılmış çok sayıda çalışma bulunmaktadır. Bunlardan en önemlileri Darrat

Şekil 1: Reel Cari Denge ve Reel Konsolide Bütçe Dengesi Gerçekleşmeleri: 1983-2004



Kaynak: DPT, www.dpt.gov.tr (31.05.2006)

(1988), Enders ve Lee (1990), Khalid ve Guan (1999) olarak sıralanabilir.

Darrat (1988), ABD ekonomisini, 1960:1-1984:4 dönemini kapsayan üç aylık GSYİH'ya oranlanmış reel verilerle, Granger nedensellik testi kullanarak İkiz Açıklar Hipotezi için sınamıştır. Darrat analizinde yanlış nedensel çıkarımlardan sakınmak için bütçe açığı ve cari açık dışında parasal taban, reel üretim, enflasyon, emek maliyeti, döviz kuru, kısa dönem faiz oranları, uzun dönem faiz oranları ve dış reel gelir olarak sıralanabilecek başka makroekonomik değişkenler de kullanmıştır. Çalışmada bütçe açıklarından cari açıklara doğru nedensellik ilişkisinin yanı sıra cari açıklardan bütçe açıklarına doğru nedensellik ilişkisi de tespit edilmiştir.

Enders ve Lee (1990), ABD ekonomisinin 1947:3-1987:1 dönemi için üçer aylık verilerle reel tüketim harcamaları, reel borçlar, reel faiz oranları, cari işlemler hesabı ve döviz kurları değişkenlerini içeren vektör otoregresyon (VAR) model kullanmışlardır. Model, bütçe açıklarının cari işlemler üzerinde bir etkisi olmadığını ileri süren hipotezi reddedememiştir.

Khalid ve Guan (1999), beş gelişmiş ülke (ABD, İngiltere, Fransa, Kanada ve Avustralya) ve beş gelişmekte olan ülke için (Hindistan, Endonezya, Pakistan, Mısır ve Meksika) yaptıkları çalışmada bütçe açığı, cari açık, ağırlıklandırılmış döviz kuru ve nominal GSYİH değişkenlerini içeren; gelişmiş ülkeler için 1950-1994, gelişmekte olan ülkeler için 1955-1993 dönemini kapsayan yıllık verilerden oluşan veri seti kullanmışlardır. Yaptıkları eşbütünleşme testleri ve Granger nedensellik testleri sonucu gelişmekte olan beş ülkenin

dördünde İkiz Açıklar Hipotezi'nin geçerli olduğunu bulmuşlar, gelişmiş ülkelerde ise İkiz Açıklar Hipotezi'ni destekler bulgulara rastlamamışlardır.

Gerek gelişmiş, gerekse gelişmekte olan ülkeler için İkiz Açıklar Hipotezi'nin geçerliliği üzerine yapılmış çalışmalarda ortak bir görüş birliği oluşturulamamıştır. Durum Türkiye ekonomisi için de farklı değildir. Bilgili ve Bilgili (1998) çalışmalarında, 1975-1993 dönemi verilerini kullanarak regresyon analizi yapmışlardır. Türkiye, Singapur ve ABD ekonomilerini analizlerine dahil ederek, her üç ülke için ikiz açıkların geçerli olmadığı sonucuna varmışlardır.

Kuştepli (2001), 1975-1995 dönemi için yıllık verilerle yaptığı çalışmasında Feldstein Zinciri'nin Türkiye ekonomisi için geçerliliğini eşbütünleşme testleri ile sınamış ve sonuçta Feldstein Zinciri'nin geçerliliğine dair bir bulguya rastlamamıştır.

Aksu ve Başar (2005), 1989:1-2003:12 dönemi için, bütçe giderlerinin gelirlerine oranı, ithalatın ihracata oranı, reel efektif kur endeksi ve ABD dolarına uygulanan 1 ay vadeli döviz tevdiat hesabı faiz oranı değişkenlerini kullanarak uyguladıkları VAR analizi ve Granger nedensellik testi sonuçlarına göre söz konusu hipotezin Türkiye ekonomisi için geçerli olduğuna dair herhangi bir bulguya rastlamamışlardır.

Yöntem

Bu çalışmada ekonometrik yöntem olarak zaman serisi yaklaşımı kullanılmıştır. Bu çerçevede makroekonomik değişkenler arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı eşbütünleşme testleri ile sınanmıştır. Ayrıca

makroekonomik değişkenler arasında meydana gelen dinamik geri beslemenin ve değişkenlerin birbirleri üzerine etkilerinin gözlenebilmesi amacıyla Vektör Otoregresyon (VAR) yöntemi yardımıyla etki-tepki analizleri yapılmıştır.

Veriler ve Değişkenler

Analizde kullanılan veriler Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden (EVDS) ve IMF-IFS online veri tabanından derlenerek elde edilmiştir. Analizde üç aylık veriler kullanılmıştır. Veri seti 1988 yılı birinci çeyreği ve 2005 yılı dördüncü çeyreğini kapsamaktadır. Türk parasının 1989 yılında tam anlamıyla konvertibilite kazanması ve böylece bütçe açıklarının cari açılara etki mekanizmalarının daha işlerlik kazanması nedeniyle ilgili dönemin analiz için uygun olduğu düşünülmektedir. Analizde kullanılan değişkenler fiyatlar genel düzeyi (P), reel cari açık (CA), reel bütçe açığı (BA), reel faiz oranları (RF), reel döviz kuru (DK) ve mevsimsellikten arındırılmış reel milli gelir (RGSA) olarak sıralanabilir.

Fiyatlar genel düzeyi, 1968 yılı 100 olan Toptan Eşya Fiyat Endeksi (TEFE) serisinin doğal logaritması alınarak oluşturulmuştur. Geri kalan değişkenlerin tamamı reel hale getirilerek analize dâhil edilmiştir.

Konsolide bütçe dengesini ifade eden bütçe açığı ve cari açık serileri, 1987 yılı fiyatlarıyla elde edilen reel GSYİH ve nominal GSYİH serilerinden oluşturulan deflatöre bölünerek reel hale getirilmiştir. Türkiye'nin bütçe dengesi ve cari denge rakamları çoğunlukla negatif olarak gerçekleşmiştir. Bu sebeple bütçe açığı ve cari açık rakamları, analizlerdeki

yorumların rahatlığı amacıyla eksiyle çarpılmıştır. Böylece örneğin bütçe açığının faiz arttırıcı etkisi söz konusu ise analizde bütçe açığı rakamları faizle beraber artıyor görünecektir.

Faiz oranları olarak, piyasadaki faiz oranlarının göstergesi olması amacıyla üç aylık mevduat faiz oranları kullanılmıştır. Reel faiz oranlarının elde edilebilmesi amacıyla aşağıdaki formül uygulanmıştır:

$$(\text{Nominal Faiz Oranı} + 1) / (\text{Enflasyon Oranı} + 1) - 1$$

Reel döviz kuru serisi, EVDS'den elde edilen reel döviz kuru 1995 = 100 serisinin doğal logaritması alınarak elde edilmiştir. Bu çalışmadaki reel döviz kuru aşağıdaki gibi tanımlanmıştır:

$$DK = \ln\left(\frac{P}{eP^*}\right)$$

Burada P yurt içi fiyat düzeyini P* ise yurtdışı fiyat düzeyini e ise nominal döviz kurunu ifade etmektedir. Reel Milli gelir serisi, 1987 yılı fiyatlarıyla reel GSYİH serisinin mevsimsellikten arındırılarak doğal logaritmasının alınmasıyla oluşturulmuştur.

Ampirik Bulgular

Birim Kök Testleri

Herhangi bir zaman serisi analizinde kullanılan değişkenlerin durağan olup olmadıklarının saptanması elde edilecek sonuçların doğruluğu açısından büyük önem taşımaktadır (Granger ve Newbold, 1974). Birim kök testlerinin sonuçlarına göre (Bkz. Ek Tablo 1) değişkenlerin hiçbirisi düzey değerinde durağan değildir. Tüm değişkenler birinci farkta durağandır. Değişkenlerin birinci

farkı, fiyat endeksi (P) hariç yüzde 1 anlamlılık düzeyinde durağandır. Fiyat endeksinin birinci farkı ise yüzde on anlamlılık düzeyinde durağandır. Her ne kadar istatistiksel testlerde yüzde 5 anlamlılık düzeyi sınır olarak kabul edilse de fiyat endeksinin birinci farkının durağan varsayılması için yeterli istatistiksel destek bulunmaktadır². Dolayısıyla değişkenlerimizden hepsinin birinci farklarının durağan olduğunu, I(1) varsayabiliriz.

Keynesyen Gelir Harcama Yaklaşımı için Eşbütünleşme Testi

Bu çalışmada eşbütünleşmenin test edilmesinde Johansen-Juselius (1990) eşbütünleşme testi kullanılacaktır. Maksimum olabilirlik yöntemi kullanılarak eşbütünleşik vektörlerin varlığının test edildiği Johansen yaklaşımı, durağan olmayan serilerin düzey değerleri ve farklarını içeren VAR (Vector Auto Regression) tahmininden oluşmaktadır.

Keynesyen gelir harcama yaklaşımının öngördüğü aktarım mekanizması üzerinden İkiz Açıklar Hipotezi'nin geçerliliğinin test edilmesi amacıyla VAR modeli tahmin edilmiştir³. Bunun üzerinden yapılan Johansen eşbütünleşme testinden elde edilen sonuçlar, (Bkz. Ek Tablo 2) gerek iz (trace) gerekse maksimum özdeğer (maximum eigenvalue) istatistiğine göre bir tane eşbütünleşik vektörün varlığını işaret etmektedir:

$$CA = 57,779RGS - 0,503BA \quad (4)$$

t değerleri (4,08) (-3,14)

Denklem (4)'ün katsayıları istatistiksel olarak anlamlı olsa da İkiz Açıklar Hipotezi'ni destekler yönde değildir. Çünkü denklem (4)'e göre uzun dönemde reel milli gelir ile reel cari açık aynı yönde hareket ederken, reel bütçe

açığı ile reel cari açık zıt yönlü hareket etmektedir.

Feldstein Zinciri için Eşbütünleşme Testi

Feldstein Zinciri'nin incelenen dönem itibariyle Türkiye ekonomisi için uzun dönemde geçerliliğini test etmek amacıyla yapılan Johansen eşbütünleşme testinden elde edilen sonuçlar (Bkz. Ek Tablo 3) bir eşbütünleşik vektörün bulunduğunu göstermektedir:

$$CA = -550,318 + 117,866DK - 190,740RF + 0,044BA \quad (5)$$

t değerleri (-5,52) (5,46) (-7,45) (0,26)

Denklem (5)'te reel döviz kuru ve reel bütçe açığı ile reel cari açıkların aynı yönlü hareket etmesi Feldstein Zinciri'ni destekler yöndedir. Ancak denklem (5)'e göre reel faiz oranı ile reel cari açıklar ters yönlü hareket etmektedir. Bu durum reel faiz oranında artışın gözlemlenmesi durumunda reel cari açıklarda da azalma gözlemleneceği anlamına gelir ki böyle bir durum İkiz Açıklar Hipotezi'ni destekler yönde değildir. Ayrıca denklem (5) her ne kadar bütçe açığı ile cari açık arasında aynı yönlü bir ilişki olduğunu ifade etse de reel bütçe açığının katsayısı istatistiksel olarak anlamsızdır.

Bütçe Açığı ile Cari Açık İçin Eşbütünleşme Testi

İkiz Açıklar Hipotezi'nin geçerli olduğunu

2 Birim kökün varlığının test edildiği ADF testinde sabitli model kullanılmıştır. Ancak fiyat endeksi (P) için trend beklentisi söz konusudur. Bu sebeple P'nin birinci farkının ADF testleri sabitli ve trendli modele göre de yapılmalıdır. P'nin düzey değerlerinin sabitli ve trendli modele göre ADF testleri yüzde 10 anlamlılık düzeyinde dahi birim kök içerdiği sonucunu verirken, P'nin birinci farkının sabitli ve trendli modele göre ADF testleri, serinin yüzde 1 anlamlılık düzeyinde durağan olduğu sonucunu vermiştir. Ayrıca P'nin birinci farkının Philips-Perron testleri, sabitli; sabitli ve trendli modeller için yüzde 1 anlamlılık düzeyinde durağan sonucunu vermiştir.

3 Analizde gecikme uzunluğu Schwarz Bilgi Kriteri ve Hannan-Quinn Bilgi Kriteri'ne göre 2 olarak belirlenmiştir.

savunan Geleneksel yaklaşımın öne sürdüğü aktarım mekanizmaları analiz edildikten sonra, herhangi bir aktarım mekanizması ve onun gerektirdiği varsayımlar olmadan, cari açıkla bütçe açıkları arasında uzun dönemli bir ilişkinin var olup olmadığı test edilmiştir. Yapılan Johansen eşbütünleşme testinden elde edilen sonuçlar (Bkz. Ek Tablo 4) herhangi bir eşbütünleşik vektör bulunmadığını işaret etmektedir.

Etki – Tepki Analizi

VAR modeline BA, RF, DK, RGSA, P ve CA değişkenleri dahil edilmiştir. Etki-tepki analizinin yapılabilmesi için tüm seriler birinci farkları alınarak durağan hale getirilmiştir. Birinci farkı alınan değişkenler başlarına D harfi eklenerek gösterilmiştir. Dolayısıyla DBA reel bütçe açığındaki değişimi, DRF reel faiz oranlarındaki değişimi, DDK reel döviz kurunun artış hızını, DRGSA mevsimsellikten

arındırılmış reel GSYİH’deki büyüme hızını (ekonominin büyümesini), DP fiyatlar genel düzeyinin artış hızını (enflasyonu), DCA da reel cari açıktaki değişimi göstermektedir.

VAR modelinin gecikme uzunluğu Schwarz Bilgi Kriterine göre 2 olarak belirlenmiştir. Tahmin edilen VAR modeli üzerinden yapılan etki-tepki analizinde, DBA değişkeninin hata terimlerine verilen bir standart sapmalık şoka sistemde yer alan diğer değişkenlerin tepkisi incelenmiş ve Tablo 1’deki sonuçlar elde edilmiştir.

Etki-tepki analizine göre reel bütçe açığındaki değişime verilen şoka reel cari açıktaki değişimin birikimli tepkisi pozitif yönlüdür (Bkz. Tablo 1). Bu durum İkiz Açıklar Hipotezi’ni destekler yöndedir.

Reel bütçe açığındaki değişime verilen pozitif şokun ekonomik büyümeye olan etkisi 12 dönem sonunda pozitif olarak gözlemlenmiştir.

Tablo 1: DBA’ya Verilen Bir Cholesky Standart Sapmalık Etkinin Birikimli Tepkileri

Dönem	DCA	DP	DRGSA	DDK	DRF	DBA
1	2,6539	0,0066	0,0023	0,0075	-0,0109	14,8402
2	1,3084	0,0094	0,0039	-0,0090	-0,0028	8,1462
3	1,5765	0,0195	-0,0020	-0,0020	-0,0084	8,2739
4	1,7493	0,0201	0,0011	0,0031	-0,0135	10,6379
5	1,5020	0,0240	0,0020	-0,0031	-0,0107	8,3591
6	1,4931	0,0264	0,0003	-0,0015	-0,0099	9,0314
7	1,4373	0,0276	0,0014	0,0004	-0,0092	9,5906
8	1,4870	0,0293	0,0009	-0,0022	-0,0078	8,9753
9	1,4263	0,0311	0,0003	-0,0014	-0,0078	9,3455
10	1,3362	0,0322	0,0006	-0,0019	-0,0085	9,3587
11	1,3784	0,0335	0,0003	-0,0024	-0,0085	9,2926
12	1,3613	0,0344	0,0003	-0,0019	-0,0087	9,3576

Cholesky Sıralaması: DBA, DRF, DDK, DRGSA, DP, DCA.

Tablo 2: Reel Cari Açık Varyans Ayrıştırma Sonuçları

Dönem	DCA	DP	DRGSA	DDK	DRF	DBA
1	76,286	1,793	7,439	3,650	0,005	10,827
2	60,131	4,528	5,419	15,462	5,119	9,342
3	58,260	4,677	5,204	17,970	4,997	8,892
4	56,674	4,765	5,003	20,252	4,810	8,496
5	56,163	4,721	5,026	20,850	4,767	8,474
6	55,695	5,050	5,102	20,941	4,810	8,402
7	55,671	5,056	5,136	20,937	4,807	8,393
8	55,642	5,062	5,167	20,933	4,806	8,391
9	55,635	5,061	5,164	20,939	4,812	8,389
10	55,609	5,070	5,162	20,953	4,814	8,393
11	55,603	5,080	5,161	20,949	4,814	8,393
12	55,598	5,081	5,160	20,953	4,815	8,392

Cholesky Sıralaması: DBA, DRF, DDK, DRGSA, DP, DCA.

Birikimli etki-tepki analizine göre reel faiz oranlarındaki değişimin bu şoka, beklenenin aksine negatif yönlü bir tepki vermiştir.

Varyans Ayrıştırma

Varyans analizi de etki-tepki analizi gibi VAR modeline dayanmaktadır. Bu analizde dışsal bir şok sonucu bir değişkende meydana gelen değişimlerin hangi değişkenden ve yüzde olarak ne miktarda kaynaklandığı irdelenmektedir. Elde edilen sonuçlar Tablo 2’de görülmektedir.

Varyans ayrıştırma analizinde;

- Reel cari açıktaki değişimi açıklayan önemli değişken reel döviz kuru olarak bulunmuştur.
- Bu değişimi en az açıklayan değişken ise reel faiz oranlarıdır.
- Reel cari açıklardaki değişimi açıklayan bir diğer önemli değişken olarak da reel

bütçe açıklarındaki değişim görülmektedir.

Varyans ayrıştırma analizi sonuçları İkiz Açıklar Hipotezi’ni destekler yöndedir. Analize göre reel bütçe açıklarındaki değişimi açıklayan üçüncü değişken de reel milli gelirdeki değişimdir. Dolayısıyla bu durum İkiz Açıklar Hipotezi’nin Keynesyen Gelir Harcama yaklaşımının öngördüğü aktarım mekanizması üzerinden gerçekleştiğini ifade etmektedir. Bu çalışmada incelenen dönem itibariyle Türkiye’de çoğunlukla yönetimli döviz kuru rejimi uygulamasının geçerli olduğu düşünülürse elde edilen bulgular oldukça tutarlıdır.

SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

Bütçe açıklarının dış denge üzerinde bozucu bir etkisinin olduğunu savunan İkiz Açıklar Hipotezi’nin geçerliliği Türk Ekonomisi için analiz edilirken, Türkiye için yapılan diğer

çalışmalardan farklı olarak, Hipotez’in gerçekleştiğini iddia ettiği aktarım mekanizmaları üzerinden test edilmiştir. Bu ilişkinin belirlenmesinde; uzun dönemli etkilerin saptanabilmesi için eşbütünleşme testleri yapılmış ve değişkenler arasındaki kısa dönemli etkileşimin anlaşılabilmesinde de etki-tepki fonksiyonları ile varyans ayrıştırma analizleri kullanılmıştır.

Johansen eşbütünleşme testlerine göre, gerek Keynesyen Gelir Harcama yaklaşımının, gerekse Feldstein Zinciri’nin öngördüğü aktarım mekanizmasının Türkiye ekonomisi için incelenen dönem itibarıyla geçerli olmadığı bulunmuştur. Çalışma bu yönüyle Kuştepeli (2001) ile paralellik göstermekte, ancak 1987-2001 dönemi Türkiye ekonomisi için benzer ekonometrik yöntem kullanarak bütçe açıkları ve cari işlem açıkları arasında uzun dönemli bir ilişki bulunduğunu öne süren Akbostancı ve Tunç (2001)’un çalışmalarıyla farklılık göstermektedir.

Etki-tepki analizinde, reel bütçe açıklarındaki değişime verilen şokun kendisinden sonra en çok reel cari açıklardaki değişimi etkilediği görülmüştür. Ayrıca reel bütçe açıklarının reel GSYİH’ı da pozitif yönde etkilediği bulunmuştur. Bütün bunlar, incelenen 1989-2005 dönemi itibarıyla Türkiye ekonomisinde İkiz Açıklar Hipotezi’nin Keynesyen Gelir Harcama Yaklaşımı’nın öngördüğü aktarım mekanizması üzerinden gerçekleştiği görüşünü desteklemektedir. Bu bulgular, VAR modeli kullanarak 1987-1999 dönemi Türkiye ekonomisi için bütçe açıklarının cari işlem açıklarını etkilediğini ortaya koyan Zengin (2000)’in bulgularıyla paralellik göstermektedir. Fakat yine bu sonuçlar Aksu ve Başar

(2005)’in bulgularıyla çelişmektedir.

Varyans ayrıştırma analizi sonuçları da etki-tepki analizi sonuçlarını destekler yöndedir. Varyans ayrıştırma analizinde reel cari açıklardaki değişimin kendisinden sonraki en önemli açıklayıcısı reel döviz kuru olarak görülmüştür. Reel cari açıklardaki değişimi açıklayan bir diğer değişken de reel bütçe açıklarıdır. Dolayısıyla buna göre reel cari açıklar, reel döviz kurundan ve reel bütçe açıklarından önemli ölçüde etkilenmektedir.

Feldstein Zinciri’nin Türkiye ekonomisi için incelenen dönem itibarıyla geçerli olduğuna dair herhangi bir istatistiki destek bulunmamasının en temel sebeplerinden birisi, Türkiye’de 2001 krizine dek esnek döviz kuru sisteminin uygulanmamış olması gösterilebilir. Ayrıca, Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin yabancı sermaye için ciddi bir risk primi taşıması böylesi bir aktarım mekanizmasının gerçekleşmemesinde önemli bir etken olarak görülebilir. Reel faiz oranlarının tek başına artması yabancılar için Türkiye ekonomisini cazip hale getirmeye yetmemekte, risk faktörleri de yabancı yatırımcılarca dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla piyasaların ekonominin güvenilirliğine ikna edildiği dönemde (örneğin 2001 krizi öncesi dönem) reel faizler düştüğü halde ülkeye sıcak para girişi sürmüş, bu da yerli parayı değerli hale getirip cari açıkların artmasına sebep olmuştur. Feldstein Zinciri’ne göre, beklenenin aksine reel faizler düşerken cari açıklar artmıştır.

Uzun dönemde Johansen eşbütünleşme testleri uygulamasında İkiz Açıklar Hipotezi’ni destekler bulguya rastlanmazken, etki-tepki ve varyans ayrıştırma analizleri ile İkiz Açıklar

Hipotezi'nin Keynesyen Gelir Harcama yaklaşımının öngördüğü aktarım mekanizması üzerinden geçerli olduğu yönünde istatistiksel bulguya rastlanmıştır. Sonuçta, İkiz Açıklar Hipotezi'nin 1989-2005 döneminde Türkiye

ekonomisinde uzun dönem için geçerli olmadığı, ancak kısa dönemde geçerli olduğu söylenebilir.



KAYNAKÇA

- Akbostancı, E. ve G. İ. Tunç (2002), *"Turkish Twin Deficits: An Error Correction Model Of Trade Balance"*, METU Economic Research Center Working Papers in Economics 01/06.
- Aksu, H. ve S. Başar (2005), *"İkiz Açıklar Hipotezinin Türkiye Açısından Araştırılması"*, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl: 20, Eylül, ss. 109-114.
- Barro, R. J. (1989), *"The Ricardian Approach to Budget Deficits"*, Journal of Economic Perspectives, Cilt: 3, No: 2, ss. 37-54.
- Bilgili, E. ve F. Bilgili (1998), *"Bütçe Açıklarının Cari İşlem Dengesi Üzerindeki Etkileri: Teori ve Uygulama"*, İktisat, İşletme ve Finans Dergisi, Yıl: 13, No: 146. Ek, ss. 4-16.
- Darrat, D.A. (1988), *"Have Large Budget Deficits Caused Rising Trade Deficits?"*, Southern Economic Journal, Cilt: 54, ss.879-887.
- Enders, W. ve B.S. Lee (1990), *"Current Account and Budget Deficits : Twins or Distant Cousins"*, The Review of Economics and Statistics, Cilt: 72, No: 3, ss. 373- 381.
- Feldstein, M. (1986), *"The Budget Deficit and The Dollar"*, NBER Working Paper, No: 1898.
- Feldstein, M. (1992), *"The Budget and Trade Deficits Aren't Really Twins"*, NBER Woking Paper, No: 3966.
- Granger, C.W.J. and P. Newbold (1974), *"Spurious Regressions In Econometrics"*, Journal of Econometrics, Cilt: 2, ss. 111-120.
- Johansen, S. ve K. Juselius (1990) , *"Maximum Likelihood Estimation and Inferences on Cointegration—with applications to the demand for money,"* Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Cilt: 52, ss. 169–210.
- Khalid, A. M., T. W. Guan (1999), *"Causality Tests of Budget and Current Account Deficits: Cross-country Comparisons"*, Empirical Economics, Cilt: 24, ss. 389-402.
- Kuştepe, Y.R. (2001), *"An Empirical Investigation of the Feldstein Chain for Turkey"*, Dokuz Eylül Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt: 2 No: 1.
- Niskanen, W. A. (1988), *"The Uneasy Relation Between The Budget and Trade Deficits"*, Cato Journal, Cilt: 8, No: 2, ss. 507-518.
- Zengin, A. (2000), *"İkiz Açıklar Hipotezi (Türkiye Uygulaması)"*, Ekonomik Yaklaşım, Gazi Üniversitesi, Cilt: 2, No: 35, ss. 37-67.
- İnternet Adresleri**
www.dpt.gov.tr
www.imf.org
www.tcmb.gov.tr

ÖZET

Türkiye’de Uluslararası Sermaye Hareketleri Faiz İlişkisi: (1992–2005 Dönemi VAR Analizi)

Bu çalışmada, Türkiye’ye yönelik uluslararası sermaye hareketleri ile Türkiye’deki faiz oranları ve İMKB 100 endeksi arasındaki ilişkiler Vektör Otoregresyon (VAR) modeli kullanılarak incelenmiştir. Model; mevduat, interbank ve devlet iç borçlanma senetleri faiz oranları, İMKB100 endeksi, doğrudan yabancı yatırımlar, portföy yatırımları, kısa vadeli sermaye hareketleri ve uzun vadeli sermaye hareketleri değişkenlerinden kurulmuş ve 1992Q1-2005Q4 dönemi için sınanmıştır. Ampirik sonuçlar, Türkiye’de, sermaye hareketlerinin faiz oranları üzerindeki etkisinin faiz oranlarının sermaye hareketleri üzerindeki etkisinden daha güçlü ve anlamlı olduğunu göstermektedir. Elde edilen bulgulara göre, doğrudan yabancı yatırım ve portföy yatırımı şeklindeki sermaye hareketleri, mevduat ve devlet iç borçlanma senetleri faiz oranlarını düşürücü yönde etkilere sahiptirler. Kısa vadeli sermaye hareketleri ise İMKB’yi pozitif yönde etkilerken, mevduat faizleri uzun vadeli sermaye hareketlerini negatif yönde etkilemektedir.

***Anahtar Kelimeler:** Uluslararası Sermaye Hareketleri, Faiz Oranları, VAR Modeli*

ABSTRACT

Relation of International Capital Flows and the Interest In Turkey: (1992-2005 VAR Analysis)

In this research, using the Vector Auto Regression (VAR) model, the relations between the international capital inflows to Turkey and the interest rates and the Index 100 of İstanbul Stock Exchange in Turkey are examined. The model is formed by the variables of deposits rates, interbank money market rates, domestic treasury bill rates, Index 100 of İstanbul Stock Exchange (İMKB), foreign direct investments, portfolio investments, short term capital flows and long term capital flows and tested for the 1991Q1-2005Q4 period. The empirical results indicate that, in Turkey, the effects of capital flows on the interest rates are significant and stronger than the effects of interest rates on capital flows. According to the results, the type of capital inflows like foreign direct investments and portfolio investments has decreasing effects on deposits rates and domestic treasury bill rates. Although, while short term capital flows have positive effects on İMKB, deposit rates have negative effects on long term capital flows.

***Keywords:** International Capital Flows, Interest Rates, VAR Model*

Türkiye’de Uluslararası Sermaye Hareketleri Faiz İlişkisi: (1992–2005 Dönemi VAR Analizi)



Doç Dr. Salih BARIŞIK *

Ersin AÇIKGÖZ **



İRİŞ

Bretton Woods sisteminin yıkılışının ardından 1980 sonrasında Dünyada yaşanan liberalleşme hareketleri küreselleşme sürecine hız kazandırmıştır. Ülkeler arasındaki sınırların ortadan kalktığı bir dünya düzenine doğru ilerlediğimiz günümüzde küreselleşme ihracat, ithalat, rekabet, fiyat, faiz gibi sayabileceğimiz pek çok makro ekonomik alanda ülke ekonomilerini etkilemektedir. Bu etkiler uluslararası sermaye hareketleri aracılığıyla daha da baskın bir hal almaktadır. Liberalleşme sürecinde ekonomik büyümeyi-kalkınmayı hedefleyen ve bunun gerçekleştirilmesi,

gerekli yatırımları yapabilmek için yeterli yurtiçi tasarruf ve sermaye miktarına sahip olmayan az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler, uluslararası sermayeye kapılarını açabilmek için yasal düzenlemeler yapmışlardır. Bu süreç ile birlikte bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı gelişmeler uluslararası sermaye hareketlerini artırmış ve ayrıca yabancı sermaye kanallarının kamudan özel sektöre doğru değişim yaşamasına neden olmuştur (Kruger, 1987).

Liberalizasyon hareketleri, uluslararası sermaye akımlarının ülkelerin makro ekonomik dengeleri üzerinde etkisini artırmış ve liberalleşme sürecine dahil olan ülkelerin kendi para, faiz ve kur politikalarını oluşturabilme olanağını ve bu politikaların etkinliğini zayıflatmıştır. Yeterli yurtiçi tasarrufa sahip olamayan ülkelerin gerekli yatırımların

* Zonguldak Karaelmas Üniversitesi İİBF İktisat Bölümü Öğretim Üyesi
sbarisik70@yahoo.com

** Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Öğrencisi
acikgozersin@yahoo.com

yapılabilmesi için ihtiyaç duyulan sermayenin yurtdışından sağlanabilmesi için yurtiçi faiz oranlarının yerli paranın aşınma haddi olan enflasyon oranı üzerinde (reel faiz) tutulması yoluna gidilebilmiştir.

Neo-klasik ve Keynesyen yaklaşımlar, düşük faiz oranlarının sermayenin marjinal verimliliğini arttırmak suretiyle sermaye birikimini ve ekonomik büyümeyi teşvik edeceği, tasarrufların ise bundan olumsuz etkilenmeyeceğini belirtmişlerdir. Bu yöndeki düşünceye karşı iddialar ilk defa R.Mc Kinnon ve E.Shaw tarafından ortaya atılmıştır. Bu hipoteze göre, reel faiz oranlarındaki artışın hem tasarrufları hem de büyümeyi olumlu etkilediği belirtilmektedir (Mc Kinnon, 1993:71-7). Hipotezde, bankalar kredileri yatırım projelerinden beklenen verimliliğe göre değil işlem maliyeti ve risk unsuruna göre verirler. Krediyeye gösterilen teminat ve politik unsurlar kredi hacmini etkiler. Ekonomide düşük faiz oranlarının belirlenmesi mevcut tüketimi artırır ve tasarrufları azaltır. Düşük faiz nedeniyle tasarruf sahipleri tasarruflarını banka yerine düşük getirili yatırımlara doğrudan yönlendirebilir. Düşük getirili yatırımların riskler içermesinin yanı sıra getirilerinin düşük olması nedeniyle ekonomik büyüme hızı düşük olur. Faiz oranlarındaki artış tasarruf ve yatırımlar için rekabetçi bir piyasa oluşturur. Reel faiz oranlarındaki artış tasarrufları artırır. Yükselen faiz, düşük kazançlı yatırımlardan çekilmeyi gerektirir ve böylece yatırımlardaki ortalama kazanç artar. Yüksek reel faiz oranları yatırımlarda yükselen ortalama kazançlar yoluyla ekonomik büyümeyi de artırmış olur (Mc Kinnon, 1993:59-61).

Gelişmekte olan ülkelerde kalkınmayı

sınırlayan temel etkenin sermayenin düşük marjinal verimliliği değil, yatırımların finansmanı için gerekli tasarrufların ve yatırılabilir fonların yetersizliği olduğu vurgulanmaktadır. Kalkınmanın temel değişkeni tasarruflar olup, tasarrufları teşvik eden yüksek faiz politikaları aynı zamanda yatırımları ve büyümeyi de teşvik etmiş olacaktır (Büyükdeniz, 1991:22). Bankacılık sistemini düzenleyen ve denetim sistemini yerleştirerek finansal liberalizasyona giden gelişmekte olan ekonomilerin başarıyı yakaladıkları, tersine finansal baskının büyümeyi yavaşlattığı vurgulanmaktadır (Fry, 1997:768-769).

Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer alan Türkiye’de 1980 yılında başlayan ekonomik liberalleşme süreciyle birlikte ülkenin büyüme ve kalkınması için gerekli olan yatırımların yapılabilmesinde yurtiçi tasarrufların yanında uluslararası sermayeden de yararlanmanın önü açılmıştır. Uluslararası sermayenin ülkeye çekilebilmesi amacıyla Mc Kinnon ve Shaw’ un görüşleri paralelinde uygulanmaya başlanan yüksek faiz politikası, finansal liberalleşme sürecinin en önemli parçası olmuştur. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yaşanan ekonomik sorunlar nedeni ile uluslararası sermaye hareketleri, günümüzde bu ülkelerin makroekonomik dengelerinde meydana getirdiği etkiler üzerinde önemle durulan ve araştırmalar yapılan bir konu haline gelmiştir.

Bu çalışmada, Türkiye’de uluslararası sermaye hareketleri ile faiz oranları arasındaki ilişki incelenecektir. Bu ilişkide, faiz oranlarının sermaye hareketleri üzerinde mi yoksa sermaye hareketlerinin mi faiz oranları üzerinde daha etkili olduğu sonuçlarının ortaya konulması amaçlanmıştır.

2. Uluslararası Sermaye Hareketleri ve Makroekonomik Değişkenler

Uluslararası sermaye hareketlerinin makro ekonomik değişkenler üzerindeki etkilerini incelemeye yönelik çalışmalar genelde sermaye hareketlerinin büyüme, enflasyon, döviz kurları, yatırımlar ve tasarruflar üzerindeki etkilerini analiz etmektedir. Calvo vd. (1993;1996), çalışmalarında sermaye hareketlerinin gelişmekte olan ülkelere yönelmesinin nedeninin gelişmiş ülkelerdeki düşük faiz oranları olduğunu belirtmişlerdir. Arias (1994), Arias ve Montiel (1999), Ying ve Kim (2001), yaptıkları çalışmalarında içsel faktörlerin yanında dışsal faktörlerin, özellikle gelişmiş ülkelerin faiz oranlarının sermaye hareketleri üzerinde etkili olduğu sonucuna varmışlardır. Petroulas (2004), VAR modelini de kullandığı ve kısa vadeli sermaye hareketlerinin kontrolleri üzerine yaptığı çalışmada, kısa vadeli sermaye hareketlerinin vergilendirilmesinin reel faizlerin oynaklığını azalttığı sonucuna varmıştır.

Altınkemer (1995), finansal liberalizasyon sonucunda gelişmekte olan ülkelerin sahip olduğu risklerden dolayı bu ülkelere yönelik sermaye hareketlerinin kısa vadeli özellikler gösterdiğini belirlemiştir. Kısa dönemde sermaye hareketlerinin makro ekonomik göstergeler ve faiz oranları üzerinde olumlu etkileri olmasına rağmen, uzun dönemde makro ekonomik dengenin temel belirleyicisinin kamu borçlanma gereği olmasından dolayı sermaye akımlarının faiz oranları üzerinde etkisinin sınırlı olduğu sonucuna varmıştır. Kaya (1998), Türkiye için uluslararası sermaye hareketleri ve kısa vadeli sermaye hareketlerini ele alan çalışmada, kısa vadeli sermaye hareketleri

ile reel faiz farklılıkları arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu sonucuna varmıştır. Çevis ve Kadılar (2001), kısa vadeli sermaye hareketlerini VAR modeli ile analiz ettikleri çalışmalarında yüksek faiz-düşük kur (sıcak para) politikasının kısa vadeli sermaye hareketlerinin ana sebebi olduğu sonucuna varmışlardır.

Güneş ve Tulçal (2002), 1980 sonrası faiz oranlarını etkileyen iki önemli faktörün TEFE ve sabit sermaye yatırımları olduğu sonucuna ulaşmışlardır. İnsel ve Sungur (2003), 1989Q3-1999Q4 dönemini kapsayan uluslararası sermaye akımlarının makro ekonomik göstergeler (büyüme, bütçe açıkları, faiz oranları, döviz kuru ve enflasyon vs.) üzerine etkilerini incelemişlerdir. Çalışmada uluslararası sermaye hareketlerinin reel ve finansal göstergelerde oynaklıkları artırdığı, ekonomik faaliyetlere kısa dönemli bakış getirdiği ve istikrarsızlığın artmasında önemli rol oynadığı sonucuna varmışlardır. Kula (2003), doğrudan yabancı yatırımların (DYY) yurtiçi yatırımlar ve büyüme üzerinde finansal sermaye hareketlerinden daha etkili olduğu sonucuna varmıştır. Berument ve Dinçer (2004), VAR modeli ile sermaye akımlarının Türkiye’nin makro ekonomik performansına etkilerini analiz ettikleri çalışmada sermaye akımlarının kısa dönemde çıktı miktarını ve para arzını arttırıcı, fiyatları ve faiz oranlarını düşürücü etkisinin olduğu sonucuna varmışlardır.

Boratav (2001); Uygur (2001); Ülengin ve Yentürk (2001); Akyüz ve Boratav (2002); Çimenoglu ve Yentürk (2002), Türkiye’de uluslararası sermaye hareketlerinin etkilerini ekonomik krizler çerçevesinde ele almışlar ve

kriz öncesinde artan uluslararası sermaye hareketlerinin ülkeden çıkışının krizlerle birleştiğini gözlemlemiştir. Günçavdı ve Küçükçiftçi (2001), Türkiye ekonomisinde uygulanan finansal liberalleşme politikalarının finansal kesim ile reel kesim arasındaki ilişkiyi zayıflattığı sonucuna ulaşmışlardır. Sancak (2002), Türkiye’de uygulanan finansal liberalleşme politikalarının firmaların sermaye bulma güçlüğüne (kısıtı) gidermede herhangi bir gelişme sağlamadığı sonucuna ulaşmıştır. Aslanoğlu (2002), DYY’lerin ekonomik büyümeye katkı yapmadığı sonucuna ulaşmıştır.

Bir ekonominin yatırım ve büyüme için gereksinim duyduğu yabancı sermayenin ülkeye giriş yöntemleri farklılaşmaktadır. Uluslararası sermaye doğrudan yatırımlar şeklinde gelebileceği gibi, portföy yatırımları ve kısa vadeli sermaye (sıcak para) şeklinde de gelebilmektedir. Ülkelerin büyüme süreci ile birlikte gelişimine önem verdikleri menkul kıymetler piyasası (kısaca borsa) önemli miktarda uluslararası sermaye çekebilme kapasitesine ulaşabilmektedir. Bu kapasite ile birlikte yabancı sermayenin menkul kıymetler piyasasına ani giriş ve çıkışları önemli bir makro ekonomik istikrarsızlık kaynağı olabilmektedir. Bu nedenle uluslararası sermaye ve faiz etkileşiminde menkul kıymetler piyasasını da dikkate almak gerekmektedir.

Türkiye gibi yurtiçi tasarruf yetersizliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan iç borçlanmaya uluslararası sermayenin kanallara edilebilmesi önemli bir kaynak temin etme yöntemidir. Türkiye’de uluslararası sermayenin yurtiçi banka gibi araçlar yoluyla önemli miktarlarda iç borçlanmaya kaynak aktardıkları gözlenmektedir. Ayrıca, Türkiye’de hem

rakamsal olarak hem de GSYİH’ya oranı (2006 yılı hariç) yüksek olan iç borçlanma senetleri faizleri ülkedeki faiz oluşumunda önemli bir faktör olmuştur. Bu nedenle uluslararası sermaye ve faiz ilişkisinde, iç borçlanma senetleri faiz oranlarının da dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir.

Bir ülkede tasarruf ihtiyacı olan ile tasarruf sahibini en kısa yoldan ve faiz karşılığında karşı karşıya getiren oluşum bankacılık sistemidir. Bankacılık sisteminin özel sektör veya kamuya kaynak aktarımında talep ettiği borçlanma faizini büyük oranda halktan topladığı kaynaklara (mevduatlar) ödediği faizler belirlemektedir. Bu nedenle uluslararası sermayenin de mevduatlara yönelmesi söz konusu olduğundan mevduat faizlerinin de dikkate alınması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Aynı zamanda bankalar arasındaki para alış-verişi sonucunda ortaya çıkan (kısa vadeli faiz oranı) bankalar arası para piyasası faiz oranı (interbank faizi) özelde bankacılık sisteminin genelde ise ülke ekonomisinin para talebini yansıtmakta olup, ülkedeki diğer faiz oranlarının belirlenmesinde temel gösterge görevi yapmaktadır. Bu nedenle uluslararası sermaye faiz ilişkisinde etkili olacağı düşünülmektedir.

Literatür taraması sonucunda ulaşılan çalışmalarda sermaye hareketleri ile makroekonomik değişkenler arasındaki ilişkiler incelendiğinde, sermaye hareketleri kalemlerinin ve birden farklı faiz kalemlerinin hepsinin aynı anda analize alınmadan uygulandığı görülmüştür. Bu çalışmada, uluslararası sermaye hareketlerinin ve faiz oranlarının tümünün bir bütün olarak bir sistem içerisinde ele alınması amaçlanmaktadır.

Uluslararası sermaye hareketleri; Doğrudan Yabancı Yatırımlar (DYY), Portföy Yatırımları (PY), Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri (KVSH) ve Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri (UVSH) olarak dört seriye ayrılmıştır. Faiz oranları ise; mevduat faiz oranları (MVDF), interbank faiz oranları (INTBF), devlet iç borçlanma senetleri faiz oranları (DIBSF) şeklinde üç seriye ayrılmıştır. Uluslararası sermaye sahiplerinin yatırım alanı olarak gördüğü İMKB 100 endeksi de analize dahil edilmiştir.

3. Ekonometrik Yöntem ve Veri Setinin Tanımlanması

Çalışma, yabancı sermaye verilerinin ancak 1992 yılından sonra 3 aylık seriler şeklinde mevcut olması nedeniyle 1992Q1-2005Q4 dönemi olarak kısıtlanmıştır. Söz konusu dönemde, Türkiye’ye yönelik uluslararası sermaye hareketleri ile Türkiye’deki faiz oranları ve İMKB endeksi arasındaki ilişkisi incelenmektedir. Bu değişkenleri tanımlayıcı bilgiler Tablo 1’de açıklanmaktadır.

MVDF değişkenine ait veriler TCMB (EVDS) Elektronik Veri Dağıtım Sisteminden,

INTBF değişkenine ait veriler IMF, IFS (International Financial Statistic) online veri tabanından alınmıştır. DIBSF değişkenine ait veriler TCMB EVDS’den alınan günümüze kadar yapılmış olan DIBS ihalelerinde oluşan 3 ay (3 aylık ihalelerin yapılmadığı dönemlerde en yakın vade alınmıştır) vadeli hazine kâğıtları faiz oranları ile satış miktarları verilerinin ağırlıklı ortalamaları alınarak oluşturulmuştur. Faiz değişkenlerine ait veriler TCMB EVDS’den alınan 1968 bazlı yıllık TEFE verileriyle reel hale dönüştürülmüştür. İMKB 100 endeksi TCMB EVDS’den alınmış veriler ile endeksin bir önceki üç aylık döneme göre getirisi $[(t-1)/t]$ kesikli getiri yöntemine göre hesaplanmıştır. Daha sonra hesaplanan bu değerler TCMB EVDS’den alınan üç aylık enflasyon verileriyle reel hale getirilmiştir. DYY, PY, KVSH ve UVSH verileri TCMB EVDS’den alınmış ve TCMB EVDS’den alınan nominal döviz kuru verileri ile YTL’ye dönüştürülmüş ve IMF, IFS’den alınan Türkiye’nin 2000=100 bazlı GDP deflatörü ile reel hale dönüştürülmüştür. Değişkenler Ek.2’de sunulmuştur.

Tablo 1: Modelde Kullanılan Değişkenler

Değişkenler	Tanım	Tür
MVDF	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Mevduat Faiz Oranları	İçsel
INTBF	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş İnterbank Faiz Oranları	İçsel
DIBSF	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Devlet İç Borçlanma Senetleri Faiz Oranları	İçsel
İMKB	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş İMKB100 Endeksi Getiri Oranı	İçsel
DYY	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Doğrudan Yabancı Yatırımlar	İçsel
PY	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Portföy Yatırımları	İçsel
KVSH	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Kısa Vadeli Sermaye Hareketleri	İçsel
UVSH	Mevsimsel düzeltmeye tabi tutulmuş Uzun Vadeli Sermaye Hareketleri	İçsel

3.1. Birim Kök Testi

Ekonometrik modellerde değişkenler arasında anlamlı ilişkiler elde edilebilmesi için analizi yapılan serilerin durağan olması gerekmektedir. Ekonometrik modellerde kullanılan serilerin durağan olup olmadıklarının test edilmesinde Dickey ve Fuller (1979) tarafından ortaya atılan Genişletilmiş Dickey Fuller (ADF) (1981) testi kullanılabilir. Bu çalışmada, hem sabitli ve trendli hem de sabitli-trendsiz modeller esas alınmıştır (Enders ve Granger, 1998:305-309).

$$\Delta y_t = \alpha_0 + \alpha_1 y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (1)$$

$$\Delta y_t = \alpha_0 + \alpha_1 trend + \alpha_2 y_{t-1} + \sum_{i=1}^k \beta_i \Delta y_{t-i} + \varepsilon_t \quad (2)$$

(1) ve (2) numaralı regresyon denklemlerindeki y_t ; durağanlık testine konu olan değişkeni, Δ birinci derece fark operatörünü, ε ise hata terimlerini göstermektedir. Yapılan ADF kök birim testi için iki hipotez kurulmuştur. Birinci model; $H_0 : \alpha_1 = 0$ ve $H_1 : \alpha_1 < 0$ hipotezinden ikinci model $H_0 : \alpha_2 = 0$ ve $H_1 : \alpha_2 < 0$ oluşur. Burada kurulan hipotezlerden H_0 reddedilirse Y 'nin durağan olduğuna karar verilir. Durağanlık sınaması için kritik değerler ise, Dickey ve Fuller yöntemi tarafından hesaplanan t-istatistik değerleridir.

3.1. VAR Modeli

VAR modelinde, değişkenler arası ilişkiler hakkında bağımlı-bağımsızlığı yansıtan bir ön kısıt konulmaz. VAR modeli, seçilen bütün değişkenleri birlikte ele alır ve bir sistem bütünlüğü içinde inceler. Böylelikle, ekonometristlerin model kurma aşamasında yapmak zorunda oldukları ön varsayımların

olumsuz etkileri büyük ölçüde ortadan kalkmaktadır. Diğer bir ifadeyle VAR seçilen değişkenlerin aynı mertebeden durağan olmadığı modellerde kullanılabilir (Gujarati, 2003:839). VAR modelinde kullanılan değişkenlerin dışsal olup olmadıklarının kesin olarak bilinemediğinin gösterilebilmesi açısından $t = 1, 2, \dots, N$ olmak üzere Y_t ve X_t gibi iki zaman serisi ele alınsın. Y_t serisinin zaman içindeki hareketi, X_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden ve aynı şekilde X_t serisinin zaman içindeki hareketi de Y_t serisinin şimdiki ve geçmiş değerlerinden etkileniyor olsun. Bu tanımlamaya göre iki değişkenli basit bir sistem

$$Y_t = a_{10} + \sum_{i=1}^p a_{11i} Y_{t-i} + \sum_{i=1}^p a_{12i} X_{t-i} + u_{1t} \quad (3)$$

$$X_t = a_{20} + \sum_{i=1}^p a_{21i} Y_{t-i} + \sum_{i=1}^p a_{22i} X_{t-i} + u_{2t} \quad (4)$$

şeklinde ifade edilir. Burada; a_{10} sabit terim, a_{ijk} , i. denklemden j. değişkenin k gecikmesine ait parametre, u_{it} hata terimi ve p gecikme sayısıdır. VAR modeli gecikme sayısı p dikkate alınarak p'inci dereceden VAR modeli olarak adlandırılır ve VAR (p) olarak gösterilir. Modelde değişkenler arasında içsel-dışsal ayrımı yapmaksızın bütün değişkenler içsel olarak kabul edilir. VAR modeli testi sonuçlarının yorumlanması, elde edilen t değerlerinin tablo t değerleri ile karşılaştırılması ve tablo değerinden büyük olan sonuçların yüzdesel düzeyde anlamlılıklarının ifadesi şeklinde yapılmaktadır. VAR modeli parametrelerinin doğrudan yorumu pek anlamlı olmadığından etki-tepki (impulse-response) ve varyans ayrıştırması (variance decomposition)

analizleri yapılarak model ile ilgili sonuçlar çıkarılmaya çalışılır (Tarı, 2005:434-435).

3.2. Etki-Tepki Fonksiyonları

Etki-tepki fonksiyonları, rassal hata terimlerinden birindeki bir standart sapmalık şokun, içsel değişkenlerin şimdiki ve gelecekteki değerlerine olan etkisini yansıtır. VAR analizinde, incelenen değişkenler arasındaki dinamik etkileşimi belirlemede, simetrik ilişkileri tespit etmede, etki-tepki fonksiyonlarının büyük payı vardır. Bir makro ekonomik büyüklüğün üzerinde en etkili değişkenin hangisi olduğu varyans ayrıştırması ile; etkili bulunan bu değişkenin politika aracı olarak kullanılabilir olup olmadığı ise, etki-tepki fonksiyonları ile belirlenir. Standart VAR modelinde etki-tepki katsayılarını elde etmede en çok kullanılan yöntemlerden birisi, hataların Cholesky ayrıştırması kullanılarak dikeyleştirilmesi ve elde edilen varyans-kovaryans matrisinin çapraz (diyagonal) hale getirilmesidir. Bu nedenle değişkenlerin sırasının değiştirilmesi etki-tepki fonksiyonlarında çok büyük değişimlere yol açabilmektedir. Bununla birlikte etki-tepkiler, VAR modelinin katsayılarının doğrusal olmayan bir fonksiyonu olmalarından dolayı bunların gerçek değerleri hesaplanamaz ve gerçek değerler belirli bir olasılıkla güven aralıklarının içinde yer alırlar (Özgen ve Güloğlu, 2004:97).

3.3. Varyans Ayrıştırması

Varyans ayrıştırması, içsel değişkenlerden birisindeki değişimde tüm içsel değişkenlerin etkisini ayrı ayrı ele alır. Tahmin hatalarının özelliklerinin anlaşılması değişkenler arasındaki karşılıklı ilişkilerin ortaya çıkmasında oldukça faydalıdır. Tahmini hata varyansı

ayrıştırması; bir serideki hareket oranının diğer değişkendeki şoklara karşı kendi şoklarına bağlılığını ifade eder. Şayet u_{it} şokları incelenen dönem boyunca y_t ’nin tahmin hatası varyanslarının hiçbirini açıklamıyorsa, y_t serisi x_t ve dolayısıyla u_{it} şoklarından bağımsız hareket etmektedir. Yani, y_t ’nin dışsal olduğu söylenebilir. Diğer bir uç durum ise u_{it} şoklarının incelenen dönem süresince y_t serisindeki tahmin hatası varyanslarının tamamını açıklayabilmesidir. Bu durumda y_t serisi tamamen içsel olabilir. Uygulamada genellikle bir değişkenin kısa dönemde kendi tahmin hatası varyanslarının hemen hemen tamamını uzun dönemde ise daha küçük bir kısmını açıkladığı görülmüştür. Varyans ayrıştırmasında değişkenlerin sırası sonuçlara etki etmektedir (Kutlar, 2000:202-203).

3.4. Granger Nedensellik Testi

Granger 1969 yılında nedensellik ve dışsallık kavramlarını ortaya atmıştır. Buna göre, eğer x değişkenine ait bilgilerin modele eklenmesi, y değişkeninin öngörüsüne katkı sağlıyorsa, x değişkeni y ’nin nedenidir. Granger nedensellik testi aşağıdaki regresyonların tahminini içermektedir (Tarı, 2005:419-421):

$$Y_t = \alpha_0 + \sum_{i=1}^n \beta_i X_{t-i} + \sum_{i=1}^n \alpha_i Y_{t-i} + u_t \quad (5)$$

$$X_t = \beta_0 + \sum_{i=1}^n \alpha_i Y_{t-i} + \sum_{i=1}^n \beta_i X_{t-i} + u_t \quad (6)$$

Yukarıda sunulan model için Granger nedensellik sınaması $H_1: \beta=0$ ve $H_2: \beta \neq 0$ şeklinde gerçekleştirilir. H_1 hipotezinin kabulü halinde x , y ’nin nedeni değildir. H_2 hipotezinin kabulü halinde x , y ’nin nedenidir. Eğer H_1 ve

H2 hipotezlerinin her ikisi de reddedilirse, x ve y arasında iki taraflı nedensellik olduğu anlaşılır. Bu durumda geri besleme etkisinden bahsedilebilir. Hipotezin testinde hesaplanan F değeri, F tablo değerinden büyükse, H1 ve H2 hipotezi reddedilir. Hesaplanan değer tablo değerinden küçükse H1 hipotezi “X’ten Y’ye nedensellik yoktur” kabul edilir; büyük ise H1 hipotezi reddedilerek, “X’ten Y’ye nedensellik vardır” şeklindeki alternatif hipotez kabul edilir. Bütün bu işlemler Y’den X’e doğru nedensellik olup olmadığını araştırmak için de (6) numaralı eşitlik üzerinde de aynı şekilde uygulanır.

4. Ampirik Sonuçlar

4.1. Birim Kök Testi Sonuçları

Yapılan testler sonucunda tüm serilerin aynı düzeyde durağan olmadığı tespit edilmiştir. Aynı düzeyde durağan olmayan serilerin birinci derece farkları alınarak birim kök testleri yeniden yapılmıştır. Testler sonucunda elde edilen bulgular Tablo 2’de verilmiştir.

Tablo 2: Serilerin Birim Kök Testi Sonuçları

Serinin Adı	Sabitli	Sabitli ve Trendli
Δ (MVDF)	-7.39* (10) [-3.56, -2.91, -2.59]	-7.31* (10) [-4.14, -3.50, -3.17]
INTBF	-5.24* (10) [-3.56, -2.91, -2.59]	-5.40* (10) [-4.14, -3.49, -3.17]
DIBSF	-3.26** (10) [-3.56, -2.91, -2.59]	-3.22*** (10) [-4.14, -3.50, -3.17]
İMKB	-4.08* (10) [-3.56, -2.91, -2.59]	-4.08** (10) [-4.14, -3.50, -3.17]
Δ (DYY)	-7.30* (10) [-3.55, -2.91, -2.59]	-5.16* (10) [-4.14, -3.49, -3.17]
PY	-4.96* (10) [-3.55, -2.91, -2.59]	-4.98* (10) [-4.13, -3.49, -3.17]
KVSH	-6.60* (10) [-3.55, -2.91, -2.59]	-6.54* (10) [-4.13, -3.49, -3.17]
Δ (UVSH)	-5.19* (10) [-3.56, -2.91, -2.59]	-5.17* (10) [-4.14, -3.50, -3.17]

Δ , serilerin 1. derece farklarının alındığını göstermektedir. *, **, *** serilerin sırasıyla % 1, %5 ve %10 düzeyinde durağan olduğunu göstermektedir. () Parantez içindeki sayılar gecikme uzunluğunu göstermektedir. [] Parantez içindeki değerler ise sırasıyla %1, %5 ve %10 düzeyinde kritik t-istatistik değerleridir.

Yapılan ADF birim kök testi sonucunda INTBF, DIBSF, İMKB, PY ve KVSH değişkenlerin sabitli test seviyesinde %1 ve %5 anlamlılık düzeyinde, sabitli ve trendli test seviyesinde %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeyinde durağan oldukları sonucuna varılmıştır. MVDF, DYY ve UVSH serilerinin ise normal düzeyde durağan olmadıkları tespit edilmiş olup bu serilerin birinci derece farkları alınarak birim kök testi yeniden yapılmış ve serilerin birinci derece farklarında sabitli ve sabitli trendli test seviyesinde %1 anlamlılık düzeyinde durağan oldukları sonucuna varılmıştır.

4.2. VAR Testi Sonuçları

VAR modelinin önemli bir özelliği değişkenler arası gerçek nedensellik ilişkilerini ortaya koymasıdır. Uluslararası sermaye hareketleri ile faiz oranları ve İMKB endeksi arasındaki ilişkilere yönelik VAR testi sonuçları Tablo 3’te görülmektedir. VAR analizinde değişkenler nedensellik testi sonuçlarına göre dışsaldan içsele doğru sıralanmıştır ve bu sıralama varyans

ayrıştırmasında da doğru sonuçlar elde edilmesinde yardımcı olacaktır.

VAR analizi sonucunda elde edilen bulgulara göre, PY’nin DIBSF üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde negatif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu sonuca göre, portföy yatırımlarının DİBS’ne yönelik olduğu ve portföy yatırımlarındaki artışın DIBSF oranlarını düşürdüğü söylenebilir. DYY’nin ise, INTBF, DIBSF ve MVDF üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde negatif etkileri görülmektedir. Diğer bir ifadeyle doğrudan yabancı yatırımlardaki artışın faiz oranlarını düşürdüğü söylenebilir. KVSH’nin ise İMKB

üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde pozitif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, KVSH’nin kısa dönemli karakteristik özellikleriyle İMKB’ye yönelik olduğu söylenebilir. UVSH’nin faiz oranları ve İMKB üzerinde herhangi bir etkisi görülmemektedir. DIBSF’in İMKB üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde pozitif, INTBF’nin İMKB üzerinde %10 anlamlılık düzeyinde negatif ve KVSH’nin İMKB üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde KVSH üzerinde pozitif ilişkisi söz konusu iken, İMKB’nin faiz ve sermaye hareketleri üzerinde herhangi bir etkisi mevcut değildir.

Tablo 3: VAR Testi Sonuçları

	PY	D (DYY)	DIBSF	INTBF	KVSH	İMKB	D(MVDF)	D (UVSH)
PY (-1)	0.248037 [1.44163]	0.009337 [0.16984]	-3.67E-09 [-2.04324]**	-9.85E-10 [-0.33279]	0.252717 [1.38528]	2.32E-10 [0.06736]	1.07E-09 [0.76861]	0.069492 [0.95100]
D (DYY(-1))	0.985069 [1.58925]	-0.285663 [-1.44233]	-1.88E-08 [-2.90174]*	-3.34E-08 [-3.12986]*	-0.755005 [-1.14879]	9.26E-09 [0.74517]	-2.16E-08 [-4.29607]*	0.099090 [0.37641]
DIBSF (-1)	22151518 [1.65212]	-6540665. [-1.52668]	0.544047 [3.88507]	-0.425693 [-1.84597]***	10100356 [0.71046]	0.914956 [3.40336]*	-0.284404 [-2.61872]**	-364231.0 [-0.06396]
INTBF (-1)	-6396492. [-0.61194]	3426889. [1.02601]	-0.035490 [-0.32508]	0.687250 [3.82269]	-34376226 [-3.10162]*	-0.355687 [-1.69707]***	-0.220003 [-2.59841]**	-3274630. [-0.73762]
KVSH (-1)	0.091731 [0.59560]	0.031086 [0.63166]	1.53E-09 [0.95103]	3.20E-09 [1.20716]	-0.176856 [-1.08298]	7.35E-09 [2.38079]**	5.55E-10 [0.44450]	0.049408 [0.75533]
İMKB (-1)	8959090. [1.36380]	850303.1 [0.40509]	0.029820 [0.43462]	0.129110 [1.14271]	8996711. [1.29163]	-0.023455 [-0.44079]	0.003373 [0.02561]	1067912. [0.38276]
D (MVDF (-1))	-19983848 [-1.31295]	[1.36380]	0.541579 [3.40685]*	0.845048 [3.22804]*	36511771 [2.26238]**	0.602914 [4.89032]	-0.614656 [-2.01404]**	-18904641 [-2.92445]*
D (UVSH (-1))	-0.169870 [-0.60489]	0.135605 [1.51119]	4.32E-10 [0.14714]	-2.86E-09 [-0.59149]	-0.396813 [-1.33263]	3.77E-09 [0.66913]	-1.88E-09 [-0.82660]	-0.405639 [-3.40098]*
C	-34243973 [-0.21465]	67305901 [1.32036]	4.982369 [2.99029]	5.856405 [2.13440]	1.13E+08 [0.66820]	-1.145088 [-0.35798]	4.281829 [3.31358]	55724601 [0.82245]
Düzeltilmiş R2	0.272759	0.154105	0.594374	0.502458	0.384571	0.357245	0.691208	0.457593
F-istatistiği	2.109716**	1.024764	8.242469*	5.680582*	3.514960*	3.126389*	12.59116*	4.745444*

F ve t-istatistik sonuçları *, ** ve *** sırasıyla %1, %5 ve %10 anlamlılık düzeylerini göstermektedir. Gecikme uzunluğu SCI (Schwarz bilgi kriteri) ve HQ (Hannan-Quin bilgi kriteri) istatistiklerine göre 1 olarak belirlenmiştir. VAR Residual Serial Correlation LM testi sonuçlarına göre otokorelasyon yoktur. VAR Residual Heteroskedasticity Tests: Includes Cross Term Sonuçlarına göre değişen varyans yoktur. Jarque-Bera normallik testi 3,5591 katsayı ve prob. 0,1687 sonuçlarına veriler normal dağılıma sahiptir.

Analizi faiz oranları ve İMKB endeksi açısından değerlendirdiğimizde DIBSF'nin %10 anlamlılık düzeyinde INTBF üzerinde ve %5 anlamlılık düzeyinde MVDF üzerinde negatif etkileri görülürken %1 anlamlılık düzeyinde İMKB üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu görülmektedir. INTBF'nin %5 anlamlılık düzeyinde MVDF üzerinde ve %10 anlamlılık düzeyinde İMKB üzerinde negatif etkileri görülmektedir. MVDF'nin %1 anlamlılık düzeyinde DIBSF ve INTBF üzerinde pozitif etkileri görülürken %1 anlamlılık düzeyinde İMKB üzerinde negatif etkisi görülmektedir. İMKB'nin ise faiz oranları üzerinde herhangi bir etkisi görülmemektedir. Sermaye hareketleri değişkenlerinin ise kendi aralarında herhangi bir etkiye sahip olmadıkları görülmektedir.

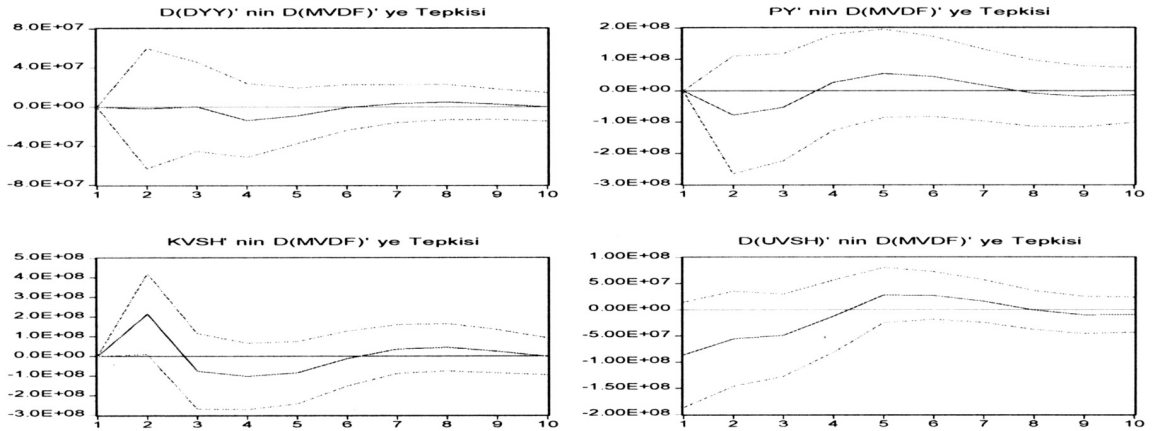
4.2. Etki-Tepki Analizi Sonuçları

Etki-tepki sınaması sonucunda değişkenlere uygulanan şoklar karşısında diğer değişkenlerin tepkileri grafikler yardımıyla analiz edilmeye çalışılmıştır. Grafiklerdeki kesikli çizgiler 1 standart sapmalılık güven sınırlarını, düz çizgiler nokta tahminlerini, yatay eksen ise dönem sayı-

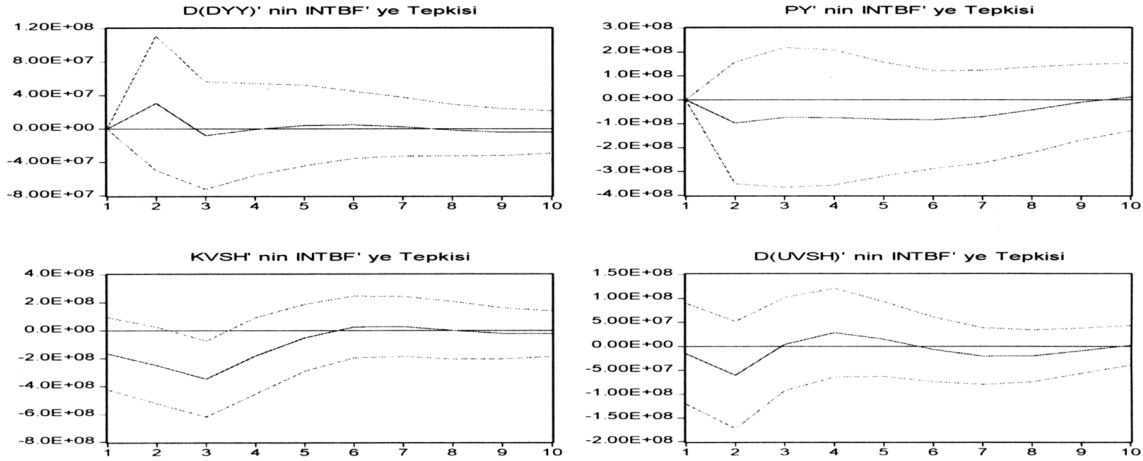
sını göstermektedir. Modelde kullanılan değişken sayısı çok olduğundan burada değişkenler, sermaye hareketleri ile faiz oranları ve İMKB grubu olarak ikiye ayrılarak ve bir gruptaki her değişkenin diğer gruptaki değişkenler üzerindeki etkileri grafikler yardımıyla analiz edilecektir.

Grafik 1'de mevduat faizlerinde meydana gelen "1" standart hatalık şokun sermaye hareketleri değişkenleri üzerinde meydana getirdiği etki görülmektedir. MVDF'nin, DYY üzerinde üçüncü dönemden dördüncü döneme kadar negatif ve dördüncü dönemden sekizinci döneme kadar pozitif etkileri görülmektedir. PY üzerinde ikinci döneme kadar negatif, ikinci dönemden beşinci döneme kadar pozitif, beşinci dönemden sonra ise negatif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu etki dokuzuncu dönemde sona ermektedir. MVDF'nin KVSH üzerinde ise birinci dönemde pozitif, ikinci dönemden beşinci döneme kadar negatif, beşinci dönemden sekizinci döneme kadar ise pozitif etkisi görülmektedir. UVSH üzerindeki etkisi ise beşinci döneme kadar pozitif, beş ile

Grafik 1: Sermaye Hareketleri Değişkenlerinin MVDF'ye Tepkileri



Grafik 2: Sermaye Hareketleri Değişkenlerinin INTBF’ye Tepkileri



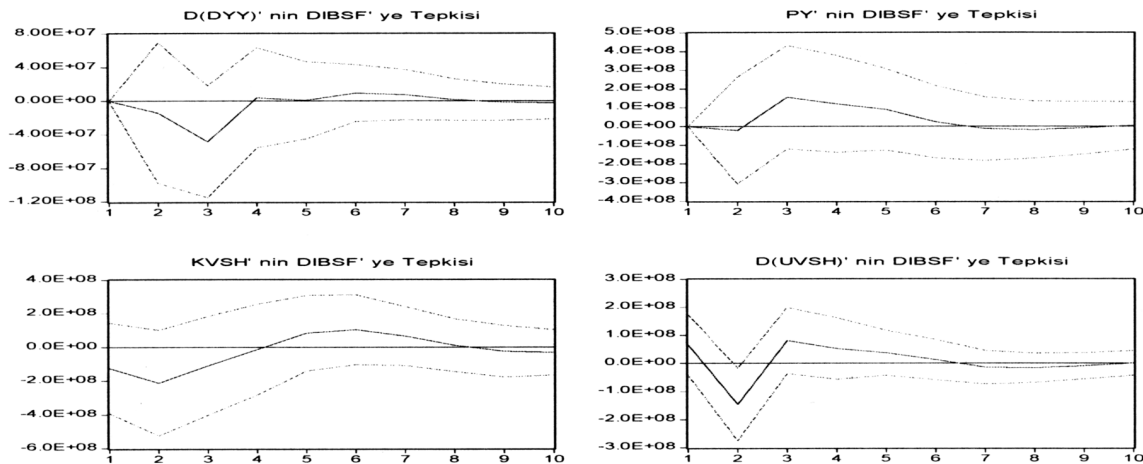
dokuzuncu dönem arasında negatif olup bu dönemden sonra etki sona ermektedir. Bu sonuca göre, MVDF değişkenine tepkinin en fazla KVSH, UVSH ve PY değişkeninden geldiği, DYY değişkeninin ise MDVF'ye tepkisinin zayıf olduğu söylenebilir.

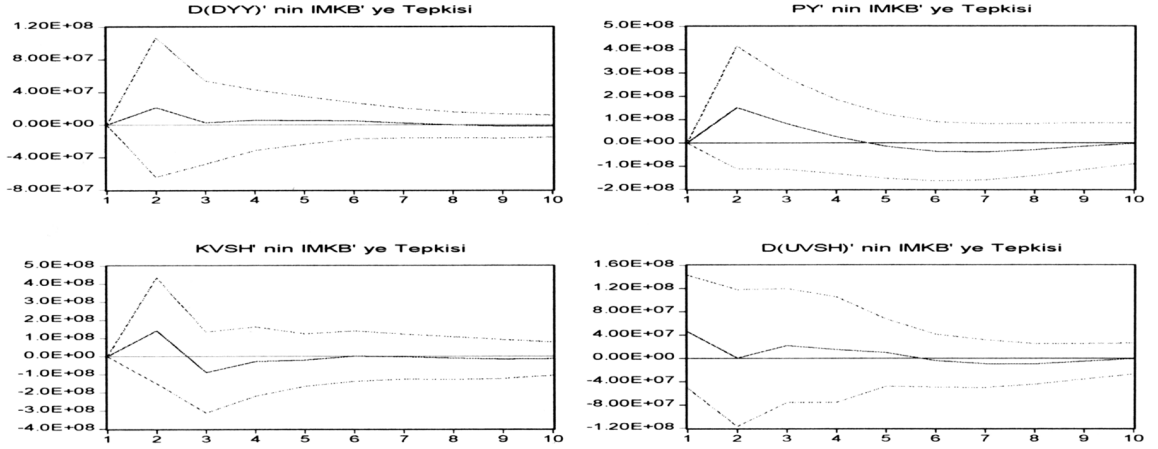
Grafik 2’de görüldüğü üzere INTBF’ye uygulanan bir standart hatalık şoka en fazla tepki KVSH ve UVSH tarafından verilmiştir. INTBF’nin DYY ve PY üzerindeki etkisinin ise

zayıf olduğu görülmektedir.

Grafik 3’den DIBSF’ye DYY’nin üçüncü döneme, KVSH ve UVSH’nin ikinci döneme kadar negatif tepkiler gösterdikleri görülmektedir. DYY’nin tepkisi üçüncü dönemden dördüncü döneme kadar pozitif olurken, etkinin bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir. KVSH’nin tepkisinin ikinci dönemden altıncı döneme kadar pozitif, bu

Grafik 3: Sermaye Hareketleri Değişkenlerinin DIBSF’ye Tepkileri

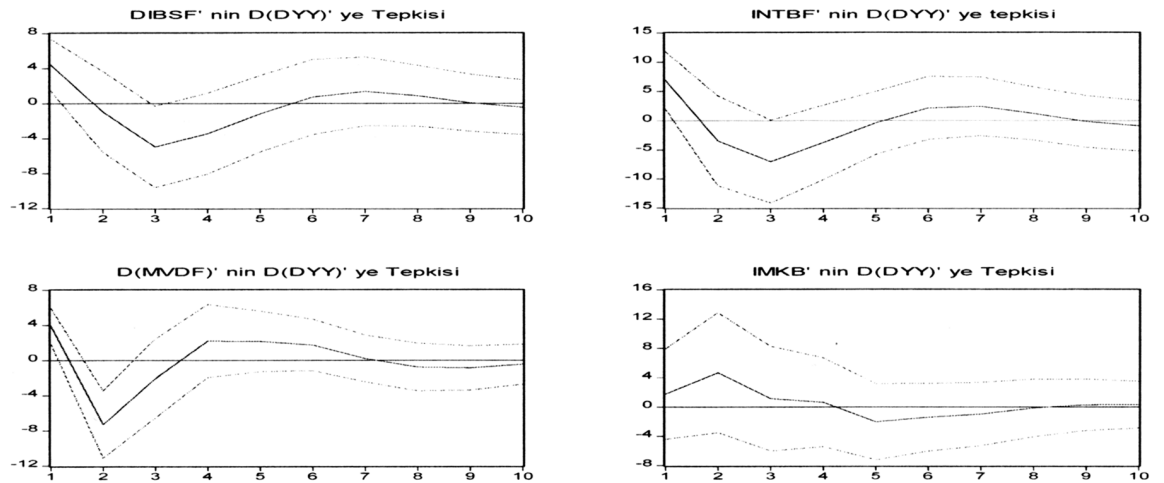


Grafik 4: Sermaye Hareketleri Değişkenlerinin İMKB'ye Tepkileri

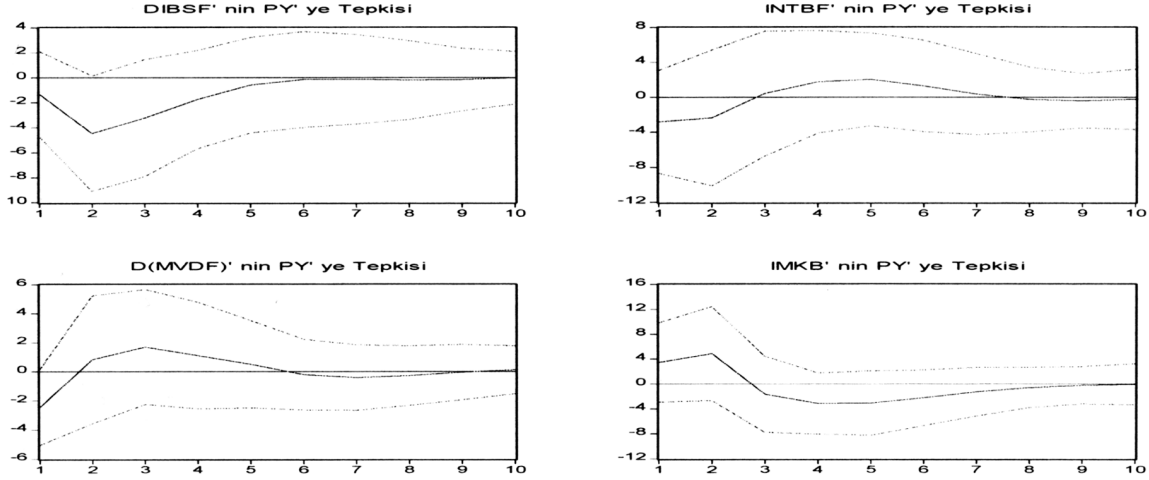
dönemden sonra negatif olduğu görülmektedir. UVSH'nin tepkisi ise ikinci dönemden üçüncü döneme kadar pozitif olurken bu dönemden sekizinci döneme kadar negatif olmakta ve sonra sona ermektedir. PY'nin DİBSF'ye ikinci dönemden üçüncü döneme kadar pozitif ve üçüncü dönemden yedinci döneme kadar negatif tepkiler gösterdiği ve tepkinin bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir.

Grafik 4'den DYY ve UVSH değişkenlerinin

İMKB'ye kuvvetli tepkileri görülmemektedir. PY'nin tepkisi ikinci döneme kadar pozitif, ikinci dönemden yedinci döneme kadar negatif olduğu görülmekle birlikte tepkinin bu dönemden sonra zayıfladığı görülmektedir. KVSH'nin İMKB'ye tepkisinin ise, ikinci döneme kadar pozitif, ikinci dönemden üçüncü döneme kadar negatif, üçüncü dönemden altıncı döneme kadar pozitif olduğu ve bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir.

Grafik 5: Faiz Oranları Değişkenlerinin DYY'ye Tepkileri

Grafik 6: Faiz Oranları Değişkenlerinin PY’ye Tepkileri

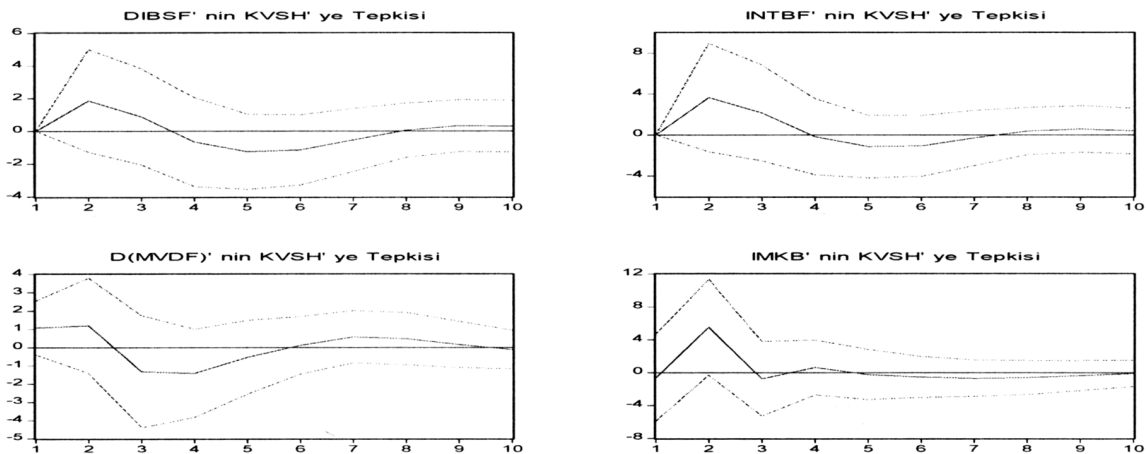


Grafik 5’de DIBSF ve INTBF’nin DYY’ye hemen hemen aynı tepkileri gösterdikleri görülmektedir. MVDF’nin ikinci döneme kadar negatif, ikinci dönemden dördüncü döneme kadar pozitif ve dördüncü dönemden sekizinci döneme kadar negatif tepkiler gösterdiği görülürken İMKB’nin ikinci döneme kadar pozitif, ikinci dönemden beşinci döneme kadar negatif ve daha sonra pozitif tepkiler gösterdiği

görülmektedir.

Grafik 6’dan PY’ye DIBSF’nin tepkisinin ikinci döneme kadar negatif, ikinci dönemden altıncı döneme kadar pozitif olduğu ve bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir. INTBF’nin tepkisinin beşinci döneme kadar pozitif, beşinci dönemden sekizinci döneme kadar negatif olduğu ve bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir. MVDF’nin PY’ye

Grafik 7: Faiz Oranları Değişkenlerinin KVSH’ye Tepkileri



tepkisinin üçüncü döneme kadar pozitif, üçüncü dönemden altıncı döneme kadar negatif olduğu ve bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir. İMKB'nin ise dördüncü döneme kadar negatif ve bundan sonra zayıf pozitif tepki gösterdiği görülmektedir.

Grafik 7'den KVSH'ye DIBSF ve INTBF'nin hemen hemen aynı tepkileri gösterdikleri söylenmekle birlikte bu tepkilerin ikinci döneme kadar pozitif, ikinci dönemden beşinci döneme kadar negatif ve bu dönemden sonra pozitif oldukları görülmektedir. MVDF'nin KVSH'ye tepkisi ise ikinci dönemden üçüncü döneme kadar negatif, dördüncü dönemden yedinci döneme kadar pozitif olmakta ve bu dönemden sonra zayıflamaktadır. İMKB'nin KVSH'ye tepkisi ikinci döneme kadar pozitif, ikinci dönemden üçüncü döneme kadar negatif olmakta ve bu dönemden sonra zayıflamaktadır.

Grafik 8'den UVSH'ye DIBF'nin ikinci dönemden üçüncü döneme kadar negatif, üçüncü dönemden altıncı döneme kadar pozitif ve bu dönemden sonra negatif tepki gösterdiği

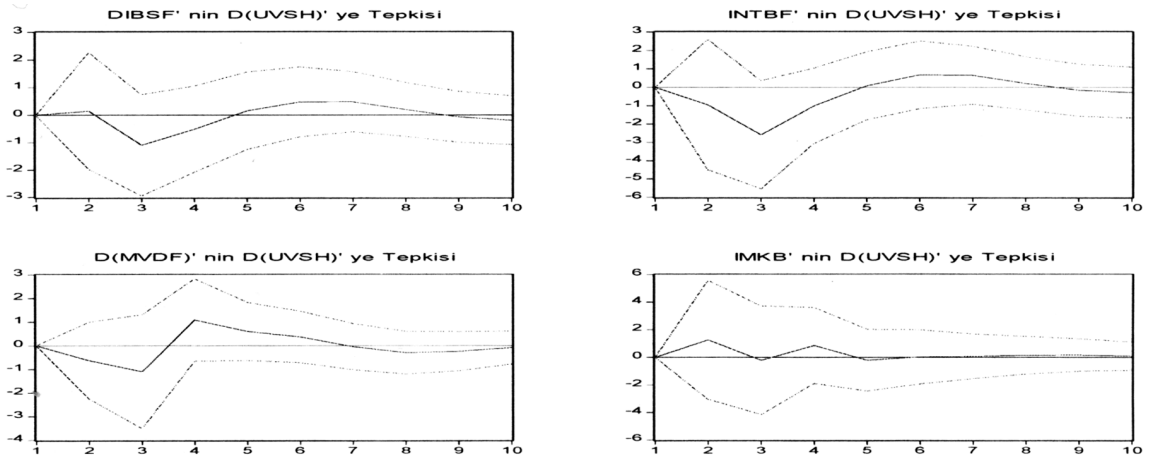
görülmektedir. INTBF'nin ise üçüncü döneme kadar negatif ve üçüncü dönemden altıncı döneme kadar pozitif ve bu dönemden sonra negatif tepki gösterdiği görülmektedir. MVDF'nin üçüncü döneme kadar negatif, üçüncü dönemden dördüncü döneme kadar pozitif ve bu dönemden sonra negatif tepki gösterdiği görülmektedir. İMKB'nin ise beşinci döneme kadar tepkisinin dalgalı olduğu ve bu dönemden sonra sona erdiği görülmektedir.

4.3. Varyans Ayırıştırması

Varyans ayırıştırması modelde kullanılan her bir değişkende meydana gelecek olan değişimlerin yüzde kaçının kendisinden yüzde kaçının da diğer değişkenlerden kaynaklandığını göstermektedir. Modelimizde kullandığımız değişkenlere ait 12 dönemlik varyans ayırıştırması sonuçlarının 3, 6, ve 12 dönemlik gecikme değerleri ve bunların ortalamaları aşağıda Tablo 4'te verilmiştir. Değişkenlerin varyans ayırıştırmasına ait 12 dönemlik tablolar ise Ek.1'de verilmiştir.

Tablo 4'te PY değişkeninde meydana gelen

Grafik 8: Faiz Oranları Değişkenlerinin UVSH'ye Tepkileri



Tablo 4: Varyans Ayrıştırması Sonuçları

DEĞİŞKENLER	PY	D (DYY)	DIBSF	INTBF	KVSH	İMKB	D (MVDF)	D(UVSH)
PY	%	%	%	%	%	%	%	%
3.Dönem	82.77	9.65	1.96	1.19	0.61	2.31	0.77	0.70
6.Dönem	79.24	9.64	3.57	2.57	0.77	2.33	1.16	0.68
12.Dönem	78.32	9.69	3.56	3.10	0.90	2.49	1.21	0.68
Genel Ortalama	79.69	9.67	3.16	2.48	0.80	2.41	1.09	0.68
D (DYY)								
3.Dönem	2.71	89.66	2.33	0.91	0.53	0.42	0.00	3.39
6.Dönem	2.87	88.88	2.35	0.92	0.61	0.48	0.25	3.60
12.Dönem	2.88	88.71	2.41	0.96	0.63	0.48	0.29	3.60
Genel Ortalama	2.84	89.00	2.37	0.93	0.60	0.47	0.21	3.55
DIBSF								
3.Dönem	14.39	20.07	53.06	1.36	1.89	0.38	8.27	0.54
6.Dönem	12.83	21.09	44.80	7.32	2.71	2.06	8.54	0.62
12.Dönem	12.46	21.50	43.70	7.80	2.80	2.06	8.94	0.71
Genel Ortalama	13.05	21.03	46.36	6.06	2.54	1.64	8.66	0.64
INTBF								
3.Dönem	2.68	21.65	28.82	32.01	3.54	1.08	8.67	1.49
6.Dönem	3.82	21.81	29.41	29.68	3.46	1.14	9.11	1.53
12.Dönem	3.76	22.47	28.94	29.11	3.46	1.20	9.46	1.58
Genel Ortalama	3.51	22.08	29.05	30.00	3.48	1.15	9.15	1.54
KVSH								
3.Dönem	14.38	14.75	4.56	13.11	46.91	1.87	3.13	1.27
6.Dönem	14.23	15.17	5.25	14.22	43.89	1.82	3.92	1.47
12.Dönem	14.37	15.38	5.53	14.09	43.20	1.82	4.10	1.47
Genel Ortalama	14.35	15.17	5.20	13.88	44.32	1.83	3.81	1.42
İMKB								
3.Dönem	7.33	4.99	9.69	8.69	6.00	60.88	2.07	0.31
6.Dönem	10.64	5.52	11.05	10.34	5.44	54.34	2.22	0.41
12.Dönem	10.82	5.64	10.95	10.58	5.52	53.78	2.25	0.41
Genel Ortalama	9.91	5.44	10.66	10.03	5.62	55.71	2.20	0.39
D (MVDF)								
3.Dönem	5.45	41.48	21.72	8.37	2.46	0.86	18.72	0.91
6.Dönem	5.23	40.28	20.31	9.22	3.12	1.06	19.20	1.54
12.Dönem	5.15	39.45	20.53	9.84	3.30	1.17	18.97	1.55
Genel Ortalama	5.25	40.20	20.76	9.29	3.04	1.06	18.98	1.39
D (UVSH)								
3.Dönem	6.32	30.64	10.66	1.29	1.29	0.77	4.35	44.65
6.Dönem	6.50	29.88	11.62	1.58	1.77	0.84	4.71	43.05
12.Dönem	6.43	29.92	11.67	1.89	1.81	0.90	4.80	42.54
Genel Ortalama	6.42	30.09	11.41	1.65	1.67	0.85	4.67	43.21

bir değişimin 12 dönemli ortalama sonucunda varyansının %79,69'ü kendisi, %9,67'si DYY, %3,16'sı DIBSF, %2,48'i INTBF, %0,80'i KVSH, %2,41'i İMKB, %1,09'u MVDF ve %0,68'i UVSH tarafından açıklanmaktadır. Diğer değişkenlere ait varyans ayrıştırması sonuçları da bu şekilde değerlendirilmektedir. DYY'deki değişim en fazla UVSH ve PY tarafından, DIBSF'deki değişim ise öncelikle DYY, PY ve daha sonra MVDF tarafından açıklanmaktadır. INTBF'deki değişim sırasıyla en fazla DIBSF, DYY ve MVDF tarafından açıklanmaktadır. KVSH'de meydana gelen bir değişim kendisinden sonra en fazla DYY, PY ve INTBF tarafından açıklanırken İMKB'deki değişim ise DIBSF, INTBF ve PY tarafından

açıklanmaktadır. MVDF'de meydana gelen bir değişim ise DYY, DIBSF ve INTBF tarafından açıklanırken UVSH'deki değişim ise en fazla DYY, DIBSF ve PY tarafından açıklanmaktadır.

4.4. Granger Nedensellik Testi Sonuçları

Model çerçevesinde yapılan Granger nedensellik testi sonuçlarına göre değişkenler arasında tespit edilen nedensellikler ve yönleri Tablo 5'te verilmiştir.

Tablo 5'te yer alan ikinci sütundaki değerler ilk değişkenden ikinci değişkene doğru nedensellik olup olmadığını gösteren ve serilerin hesaplanan F-testi değerini gösterirken, üçüncü sütun ise değişkenler

Tablo 5: Granger Nedensellik Testi Sonuçları

DEĞİŞKENLER	F HESAPLANAN	NEDENSELLİK
D (DYY) - D (MVDF)	20.47 / 0.49	→
D (DYY) - KVSH	5.27 / 1.61	→
D (DYY) - D (UVSH)	4.58 / 3.89	↔
DIBSF - KVSH	4.62 / 2.57	↔
DIBSF - D (MVDF)	32.47 / 16.68	↔
DIBSF - İMKB	4.21 / 0.67	→
DIBSF - D (UVSH)	3.00 / 0.02	→
INTBF - KVSH	17.36 / 4.89	↔
INTBF - D (MVDF)	45.87 / 11.97	↔
INTBF - D (UVSH)	7.98 / 0.10	→
KVSH - D (MVDF)	4.44 / 0.60	→
KVSH - İMKB	5.27 / 3.79	↔
İMKB - PY	2.83 / 2.22	→
İMKB - D (UVSH)	2.74 / 0.38	→
PY - DIBSF	6.13 / 2.84	↔
PY - D (UVSH)	9.29 / 0.15	→
D (MVDF) - D (UVSH)	21.20 / 0.00	→

Kritik F-değeri: $F_{0,05}(m, n-k) = F_{0,05}(3, 48) = 2.53$ 'tür. Granger nedensellik testinde gecikme uzunluğu, VAR testinde SCI ve HQ kriterlerince belirlenen gecikme uzunluğu 1 olarak alınmıştır.

arasındaki nedensellik ilişkisinin yönünü göstermektedir. Hesaplanan f değerleri ile f-tablo değerlerinin karşılaştırılmasıyla elde edilen sonuçlara göre; DYY ile UVSH arasında, DIBSF ile KVSH ve MVDF arasında, INTBF ile KVSH ve MVDF arasında, KVSH ile İMKB arasında ve PY ile DIBSF arasında çift yönlü nedensellik ilişkileri olduğu görülmektedir. Diğer taraftan, DYY’dan MVDF ve KVSH’ye doğru, DİBSF’den İMKB ve UVSH’ye doğru, INTBF’den UVSH’ye doğru, KVSH’den MVDF’ye doğru, İMKB’den PY ve UVSH’ye doğru, PY’den UVSH’ye doğru, MVDF’den UVSH’ye doğru tek yönlü nedensellik ilişkilerinin olduğu da görülmektedir.

Elde edilen nedensellik testi sonuçlarına göre modelimiz çerçevesinde analiz edilen değişkenler arasındaki nedensellikler VAR analizi bulgularıyla büyük ölçüde örtüşmektedir. MVDF ile DIBSF ve INTBF arasındaki çift yönlü nedensellik ilişkileri, DIBSF’den İMKB’ye, PY’den DIBSF’ye, DYY’den MVDF’ye, KVSH’den İMKB’ye, INTBF’den KVSH’ye ve MVDF’den UVSH’ye doğru olan tek yönlü nedensellik vardır.

5. Sonuç

Uluslararası sermaye hareketlerinin makro ekonomik etkileri konusunda yapılan birçok araştırmaya paralel olarak bu çalışmada Türkiye’ye yönelik uluslararası sermaye hareketlerinin faizler ve İMKB arasındaki etkileşimi incelenmiştir. Ancak, 1992 yılı sonrası için uluslararası sermaye hareketleri verilerinin 3 aylık seriler şeklinde mevcut olması çalışmanın 1992Q1-2005Q4 dönemi olarak kısıtlanmasına neden olmuştur. Mevduat faiz oranları, interbank faiz oranları, devlet iç

borçlanma senetleri faiz oranları, İstanbul Menkul Kıymetler Borsası 100 endeksi, doğrudan yabancı yatırımları portföy yatırımları, kısa vadeli sermaye hareketleri ve uzun vadeli sermaye hareketleri değişkenlerinin kullanıldığı VAR ve Granger nedensellik testi, etki tepki fonksiyonları, varyans ayrıştırması ile elde edilen sonuçlar kısaca şöyle özetlenebilir:

VAR analizi sonucunda elde edilen bulgulara göre; yatırım hareketleri açısından değerlendirildiğimizde, PY’nin DIBSF üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde negatif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu etkinin varlığını etki tepki analizi de doğrulamaktadır. Granger nedenselliği PY ve DIBSF arasında iki yönlü bir ilişki göstermektedir. Bu sonuca göre, portföy yatırımlarının DIBSF’ne yönelik olduğu ve portföy yatırımlarındaki artışın DIBSF faiz oranlarını düşürdüğü söylenebilir. DYY’nin ise INTBF, DİBSF ve MVDF üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde negatif etkileri görülmektedir. Diğer bir ifadeyle doğrudan yabancı yatırımlardaki artışın faiz oranlarını düşürdüğü söylenebilir. DYY’den MVDF’ye bir ilişki olduğunu Granger nedenselliği doğrulamaktadır. DYY’nin MVDF ve INTBF ve DIBSF üzerinde negatif bir etkisi olduğunu etki tepki fonksiyonu doğrulamaktadır.

Sermaye piyasası açısından değerlendirdiğimizde, KVSH’nin İMKB üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde pozitif etkiye sahip olduğu görülmektedir. Bu etkiyi etki tepki fonksiyonu doğrulamaktadır. Granger nedenselliği KVSH’nin İMKB’yi etkilediğini doğrular. Diğer bir ifadeyle KVSH’nin kısa dönemli karakteristik özellikleriyle İMKB’ye yönelik olduğu ve bu sermaye akımının İMKB endeksini arttırıcı etkisinin olduğu söylenebilir.

UVSH'nin ise faiz oranları ve İMKB üzerinde herhangi bir etkisinin olmadığını Granger nedenselliği ve etki tepki fonksiyonu doğrulamaktadır. DIBSF'in İMKB üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde pozitif ilişkisi olduğunu varyans ayrıştırması ve Granger nedenselliği doğrular. INTBF'nin İMKB üzerinde %10 anlamlılık düzeyinde negatif ve tek yönlü bir ilişkisi vardır. KVSH'nin İMKB üzerinde %5 anlamlılık düzeyinde pozitif ilişkisini Granger nedenselliği de doğrular. İMKB'nin faiz ve sermaye hareketleri üzerinde herhangi bir etkisi mevcut değildir.

Faiz değişkenlerinden hareketle açıklama yapılırsa, DIBSF'nin %10 anlamlılık düzeyinde INTBF üzerinde negatif bir etkiye sahip olduğunu varyans ayrıştırması da doğrular. DIBSF nin %5 anlamlılık düzeyinde MVDF üzerinde negatif etkisinin iki yönlü olduğunu Granger nedenselliği gösterir. DIBSF'nin %1 anlamlılık düzeyinde İMKB üzerinde pozitif etkiye sahip olduğu ve bu etkinin tek yönlü olduğunu Granger nedenselliği doğrular. INTBF'nin %5 anlamlılık düzeyinde MVDF üzerinde iki yönlü ve %10 anlamlılık düzeyinde İMKB üzerinde negatif etkileri görülmektedir. MVDF'nin %1 anlamlılık düzeyinde DIBSF iki yönlü ve INTBF üzerinde pozitif iki yönlü etkileri görülürken, İMKB üzerinde %1 anlamlılık düzeyinde negatif etkisi görülmektedir. Sermaye hareketleri değişkenlerinin ise kendi aralarında herhangi bir etkiye sahip olmadıkları görülmektedir.

Elde edilen bulgulara göre, sermaye hareketleri değişkenlerinin faiz oranları ve İMKB üzerindeki etkilerinin faiz oranlarının sermaye hareketleri ve İMKB üzerindeki etkilerinden daha fazla olduğunu görmekteyiz.

Özellikle, portföy yatırımlarının devlet iç borçlanma senetleri faizi ve doğrudan yabancı yatırımların ise tüm faizler üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Kısa vadeli sermaye hareketinin ise daha çok İMKB'ye yönelik olduğu görülmektedir. Faiz oranlarının ise sermaye hareketleri üzerine etkili olmadığı ancak diğer faiz oranları ile etkileşim içerisinde olduğu gözlenmektedir. Bu sonuçlar, Türkiye'ye yabancı sermaye çekmede faizin etkin olmadığı, yabancı sermaye girişinin faizi etkilediğini ortaya koymaktadır.

Türkiye'nin yabancı sermayeyi faiz yoluyla çekememesinin arkasında gerek sosyal, kültürel, siyasi ve hukuki yapısı gerekse ekonomik yapısıyla faiz oranlarını belirleyici unsurların farklı olması yatmaktadır. Mevcut borç stoku ve yapısı, ekonominin sahip olduğu cari açık gibi ekonomik sorunlarla birlikte tam olarak giderilemeyen finansal kırılganlıkla birleşen risk unsuru faizin temel belirleyicisi olmaktadır. Gerek ekonomik alanda gerekse siyasal alanda kalıcı çözümler getirilememesi sonucu oluşan risk unsuru giderilemediği sürece Türkiye mevcut yapısı ve riskleri ile istikrarlı bir büyüme ve kalkınma için yüksek faiz ödemek zorunda kalacaktır. Bu yüksek faiz politikalarına rağmen, yatırım yapacağı ülkede öncelikle ekonomik, siyasal ve sosyal alanlarda istikrar arayan uluslararası sermayeyi beklenilen oranda çekemeyecektir. Kısa vadeli ve oynaklık gösteren sermaye hareketleri ile ülkenin sermaye açığının finanse edilmesi yolundaki politikalardan ziyade doğrudan yabancı yatırımları için risk unsurunu azaltıcı politikalar izlenmesi daha etkili olacaktır.



KAYNAKÇA

- Altinkemer, Melike (1995), “*Capital Inflows: The Turkish Case*,” TCMB Discussion Papers, No:9601.
- Arias, E.Fernandez (1994), “*The New Wave of Private Capital Inflows*,” The World Bank Policy Research Working Paper, No.1312.
- Arias, E.Fernandez, P.J. Montiel (1999), “*The Surge in Capital Inflows to Developing Countries: Prospects and Policy Response*,” The World Bank Policy Research Working Paper, No.1473,
- Arslanoğlu, E. (2002), “*The Structure and the Impact of Foreign Direct Investment in Turkey*,” Marmara Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt. XVII, Sayı., ss.31-51.
- Akyüz, Y. and K. Boratav (2002), “*The Making of the Turkish Financial Crisis*” UNCTAD Discussion Papers, No.158.
- Berument Hakan ve N. Dinçer (2004), “*Do Capital Flows Improve Macroeconomic Performance In Emerging Markets?: The Turkish Experience*”. <http://www.bilkent.edu.tr/~berument/emft04.pdf>, 28.05.2006
- Boratav, K. (2001), “*2000-2001 Krizinde Sermaye Hareketleri*,” İktisat-İşletme ve Finans Dergisi, Eylül No.186, ss.7-18.
- Büyükdeniz, Adnan (1991), Türkiye’de Faiz Politikaları, İstanbul Bilim ve Sanat Vakfı Bülteni.
- Calvo, G.A., L.Leiderman ve C.M. Reinhart (1993), “*Capital Inflows to Latin America: The Role of External Factors*,” IMF Staff Papers, Vol.40, pp.108-151.
- Calvo, G.A., L.Leiderman ve C.M.Reinhart (1996), “*Inflows Of Capital To Developing Countries in The 1990s*,” The Journal of Economic Perspectives, Vol.10, No.1, pp.123-139.
- Çeviş İsmail ve C. Kadılar (2001), “*The Analysis Of The Short-Term Capital Movements By Using The VAR Model: The Case Of Turkey*”. <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~kadilar/pakistan.pdf>, 03.04.2006.
- Çimenoglu, A. and N. Yentürk (2002), “*Impacts Of International Capital Inflows On The Turkish Economy*”. http://www.bilkent.edu.tr/~yeldanbs/Yazilar_Uye/YenturkCimenEkim02.doc, 10.09.2005.
- Dickey, David A., Wayne A. Fuller (1979), “*Distribution of the Estimates for Autoregressive Time Series with a Unit Root*”, Journal of the American Statistical Association, Vol. 74, pp. 251-276.
- Dickey, D.A. ve W.A. Fuller (1981), “*Likelihood Ratio Statistics for Autoregressive Time Series With A Unit Root*,” Econometrica, Vol.49, No.4, pp.1057-1072.
- Enders, Walters ve C.W.J. Granger (1998), “*Unit-Root Tests And Asymmetric Adjustment With An Example Using The Term Structure Of Interest Rates*,” Journal Of Business and Economic Statistics, Vol.16, No.3, pp.304-311.
- Fry, Maxell J. (1997), “*In Favour of Financial Liberalisation*”, The Economic Journal,

Vol.107, No.442, pp.754-770.

Gujarati, Damador (2003), Basic Econometrics, Mc Graw-Hill, International Editions.

Granger, C. (1969) “*Investigating Causal Relations by Econometric Models and Cross-spectral Methods*”, Econometrica, Vol.37, No.3, pp. 424-438.

Günçavdı, Ö. ve S. Küçükçiftçi (2001), “*Finansal Gelişme ve Finans Dışı Kesimin Finansal Girdi Kullanımı (1973-1990)*,” Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Ekonometri Bölümü V. Ulusal Ekonometri Ve İstatistik Sempozyumu.

Güneş, Mustafa ve R.Tulçal (2002), “*Faiz Oranlarını Etkileyen Faktörlerin Regresyon Analizi İle Tespiti Üzerine Bir Uygulama*,” Trakya Üniversitesi Bilimsel Araştırmalar Dergisi, Cilt.2, Sayı.1, ss.49-56.

IMF (2006), International Financial Statistics, Database, www.mf.org

İnsel, Aysu ve N.Sungur (2003), “*Sermaye Akımlarının Temel Makroekonomik Göstergeler Üzerindeki Etkileri: Türkiye Örneği-1989:III-1999:IV*,” Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni, 2003/8.

Kaya, Yasemin Türker (1998), Sermaye Hareketleri ve Kısa Vadeli Sermaye Hareketlerinin Modellenmesi: Türkiye Örneği, Ankara: DPT.

Krueger, A.O. (1987), Debt, Capital Flows, and LDC Growth, The American Economic Review, Vol.77, pp.159-164.

Kula, Ferit (2003), “*Uluslararası Sermaye Hareketlerinin Etkinliği: Türkiye Üzerine Gözlemler*,” C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt.4, Sayı.2, pp.141-154.

Kutlar, Aziz (2000), Ekonometrik Zaman Serileri, Ankara: Gazi Kitabevi.

Mc Kinnon, R. I. (1973), Money and Capital in Economic Development, Washington D.C. Brookings Institution.

Özgen, Ferhat Başkan ve Bülent Güloğlu (2004), “*Türkiye’de İç Borçların İktisadi Etkilerinin VAR Tekniği İle Analizi*,” METU Studies in Development Vol.31, ss.93-114.

Petroulas, Paulos (2004), “*Capital Controls On Short-Term Inflows and Unstable Financial Markets*”, Stockholm University <http://www.ne.su.se/research/seminars/pdf/040323-2.pdf>, 21.05.2006.

Sancak, C. (2002), “*Financial Liberalization and Real Investment: Evidence from Turkish Firms*,” IMF Working Papers, No:02/100.

Tarı, Recep (2005), Ekonometri, Kocaeli Üniversitesi Yayınları, No.172.

TCMB (2006), Elektronik Veri Dağıtım Sistemi, www.tcmb.gov.tr.

Uygur, Ercan (2001), “*Krizden Krize Türkiye: 2000 Kasım ve 2001 Şubat Krizleri*,” Türkiye Ekonomi Kurumu, Tartışma Metni, No: 2001/01, Ankara.

Ülengin, B. and Nurhan Yentürk (2001), “*Impacts of Capital Flows on Aggregate Spending Categories: The Case of Turkey*,” Applied Economics, Vol. 33, pp.1321-1328.

Ying, Yung-Hsiang ve Y.Kim (2001), “*An Empirical Analysis on Capital Flows: The Case of Korea and Mexico*,” Southern Economic Journal, Vol.67, No.4, pp.954-968.

ÖZET

Reklam Planlaması ve Etkinliğinin Ölçülmesi Üzerine Bir İnceleme

Bir reklamın değerlendirilmesinde uygun yöntem seçimi, reklamın iletişim süreci göz önünde bulundurduktan sonra yapılmalıdır. Reklam henüz yayınlanmadıysa, tasarım aşamasında ya da tamamlanmış olmasına göre değişen bir takım pre – test yöntemleri uygulanabilir. Reklam medyada yayınlanmaya başlandıysa, çeşitli rating veya baskı-dağıtım sayıları hedef kitleye ulaşım oranı hakkında firmalara fikir verebilmektedir. Firma, reklam belirli bir oranda yayınlandıktan sonra ise tüketicinin algısındaki etkilerini bir anket ile öğrenebilmektedir. Reklamın satışlara etkisi ise firmanın tarihsel satış rakamlarına bakılarak kıyas yapılabilmektedir. Ancak reklam izlendikten sonra ürün/hizmetin hemen satın alınamamakla birlikte, reklam tüketiciyi daha sonra satın alma davranışına yöneltebilmekte ya da markanın değerine katkıda bulunabilmektedir. Yapılan bu çalışmada mevcut reklam ve medya değerlendirme ölçütleri değerlendirilmiş ve bu yöntemlerin derlenmesinden yola çıkılarak televizyonda yayınlanan bir reklam filmi için bir post-test uygulanmıştır. Reklam etkinlik incelemesi, reklam veren firmanın pazarlama sistemine geribildirim sağlayacak şekilde tasarlanmış olup sayısal veriler elde etmek amaçlanmıştır. Reklam değerlendirmesi İnternet kullanıcıları üzerinde yapılmıştır. Deneklere, reklamı akılda kalıcı bulması, satın alma isteği uyandırması, marka imajına uygun bulması, dikkat çekici bulması, itici/soğuk bulması, marka ile kendini özdeşleştirmesi, aynı sektördeki markaların reklamlarından farklı bulması, marka ile ilgili bilgi verici olması, zevkle seyredilmesi ve birden fazla izlenebileceği önermeleri yapılmış olup bir likert ölçek yardımı ile bu önermelere ne derecede katıldığı sorulmuştur. Likert ölçeğe sayısal ağırlık verilerek bu kriterlerin sayısal değer alması sağlanmıştır. Elde edilen sayısal veriler üzerinden demografik kırılımlar arasındaki farklar incelenmiş ve çeşitli yaş ve sosyo ekonomik gruplarda veya farklı cinsiyetlerde reklam ile ilgili önermelerin farklı derecelerde algılanabildiği ortaya konmuştur. Bu araştırmada bir reklamın etkinliğinin düşük maliyetli olarak ölçülebileceği ortaya konmuştur. Araştırma, düzenli olarak yapıldığı ve firmanın performans sistemine entegre edildiği takdirde sistemin kendi kendini yönetmesi de söz konusu olacaktır.

Anahtar Kelimeler: *Reklam Etkinliği, Post – Test, Reklam Analizi*

ABSTRACT

A Study on the Advertisement Planning and Evaluating the Effectiveness of Advertising

The appropriate evaluation method for an advertisement depends on the development phase of the ad copy. If the advertisement has not been aired / published yet, certain pretesting techniques can be utilized depending upon whether the ad copy is in the design stage or completed. If the advertisement has been published, the rating or publication/distribution figures could be used as indicators of target audience exposure rate. After the launch, impacts on consumer perceptions can be determined via survey studies. On the other hand, sales effects of advertising can be determined based on the comparison with historical figures. And, yet, in certain cases, the advertisement may not have immediate sales effects and just indirectly influence sales through, for instance, brand value. The current study reviews extant copy/testing methods in advertising and presents a post-test application for a TV commercial. The evaluation technique has been designed to provide feedback to the marketing system of the firm based on quantitative data. The survey was administered through internet. Variable to measure consumer perceptions on the advertisement contains: ad recall, purchasing stimulation, matching with brand image, none/attractiveness, attention gathering, brand identification, differentiation from other advertisements in the same category/industry, hedonic pleasure, and willingness to reexpose oneself. These variables agreement/disagreement is determined based on 5-Likert scale measurement. Based on these measurements, perceptual differences were revealed across different demographic groups, particularly in terms of gender, age, and socioeconomic status. In addition, the study reveals that advertising effectiveness can be measured with reasonable cost. Should similar measurements can be conducted in a periodic/regular systematic approach and be integrated into the firms' overall performance evaluation system, the system could indeed become a self-managed process.

Keywords: *Activity of Advertisement, Post – Test, Analysis/evaluation of Advertisement*

Reklam Planlaması ve Etkinliğinin Ölçülmesi Üzerine Bir İnceleme



Yrd. Doç. Dr. Hakan YILDIRIM *
Timur ERTEN **



İRİŞ

Günümüzde giderek artan bir hızla hayatımızın her alanına dahil olan reklamlar pek çok farklı şekilde karşımıza çıkmaktadır. Reklamlar tüketicileri ilgili mal / hizmet ile ilgili bilgi sahibi yapmakla kalmaz ayrıca tüketicilerin satın alma kararı üzerinde önemli ölçüde etkiye sahiptir. Reklamların satın alma davranışında etkin rol oynaması firmaların tanıtımları için geniş bütçeler ayırmasına ve dolayısıyla reklamcılığın başlı başına bir sektör haline gelmesine yol açmıştır. Reklamların tüketiciler üzerindeki yüksek etki düzeyine sahip olması reklamverenler tarafından arzu edilen bir husustur. İşte bu etki düzeyinin reklamcının amacı

doğrultusunda ölçümlemesinde çeşitli yöntemler kullanılmıştır. Reklamın kendi başına etkisinin-başarısının-yanısıra doğru medya planlaması ile sunulması da önemlidir.

Medyada mevcut olan yüksek kanal sayısı, artan reklam kuşakları ve uzayan reklam süreleri bir reklamın hedef kitlesine ulaşmasını ve tüketici zihninde hedeflediği dönüşümü gerçekleştirmesini gün geçtikçe zorlaştırmaktadır. Türkiye'deki reklam sektöründe 2005 yılında 2.997 milyon YTL reklam harcaması yapılmış olup bu rakam bir önceki yıla göre %22.8 artış göstermiştir.¹ Büyük bir ivmeyle büyümeye devam eden bir sektörde etkili ve doğru reklamı doğru kanaldan doğru zamanlama ile yayınlamak son derece önem kazanmıştır.

* Marmara Üniversitesi İİBF İşletme Bölümü
Öğretim Üyesi

hakan68@marmara.edu.tr

** Global Bilgi Pazarlama Danışma ve Çağrı Servisi Hizm. A.Ş.
timur.erten@global-bilgi.com.tr

1 RD, Reklam Harcamaları:., http://www.rd.org.tr/index.html?icerik.asp?kategori=sektor&rd=reklam_yatirimlari, (22.04.2006)

2 BABACAN Muazzez, (2005), Reklamcılık Temel Kavramlar, Ankara:

Yapılan bu çalışmada çeşitli reklam türlerinin doğru bir zamanlama ile nasıl daha etkin sunulabileceği, yayın sırasında veya sonrasında etkisinin nasıl ölçülebileceği hakkında bir inceleme ortaya konmuştur. Eldeki bilinen reklam ölçüm teknikleri derlenerek reklam etkinliğinin maliyeti en düşük bir şekilde nasıl ölçülebileceği hakkında bir çalışma yapılmıştır.

2. REKLAM ETKİNLİĞİNİN ÖLÇÜMÜ

Reklamın herhangi bir ortamda hedef kitlesine ulaşmasından sonra harcanan bütçenin ne derece etkili olduğu reklamverenler ve üretkenler tarafından bilinmek istenmektedir. Bu sebeple reklam kampanyası uygulamasından sonra bir geribildirim sağlamak ve pazarlama bilgi sistemi için veri akışını sağlamak amacıyla reklam etkinliğinin değerlendirilmesi gerekir. Reklam etkinliğini ölçümlemenin başka gerekçeleri şu şekilde sıralanabilir;

- Reklam için harcanan bütçenin satış geliri ya da imaj değeri olarak geri dönüp dönmediği bilinmek istenir. Hem reklam verenin kazanımlarının hem de ajansın başarısının ölçümü her iki tarafın da ortak isteğidir.
- Reklamın diğer pazarlama iletişim bileşenleri içindeki yeri ve önemi belirlenmek istenebilir. Firma yöneticileri pazarlama iletişim stratejilerinin belirlenmesinde reklama ilişkin verilerden yararlanabilir.
- Hedef pazarın tutum ve davranışları ölçümlenerek geleceğe yön vermek üzere olası değişimleri izlemek.
- Reklam harcamalarının işletmeye sağladığı faydayı ve satışları saptayıp gelecek dönem

reklam bütçesini hazırlamada yararlanmak.

- Farklı reklam araçlarından hangisinin en uygun olduğunu bulmak.
- Piyasada hangi dönemlerde fiyatların, hangi dönemde reklamın daha etkili rekabet unsuru olduğunu öğrenmek.
- Reklam harcamalarında doyma noktasını belirlemek².

Bu bağlamda üç başlık altında topladığımız analizleri kısaca açıklayalım;

Yazılı Basın Reklam Analizi; Gazete ve dergilerde yer alan tüm reklamları (ilanları) takip altına alarak, reklamverenler, medya planlama şirketleri, reklam ajansları ve diğer ilgililer için bir rapora dönüştürülür. Bu raporda; reklam verenlerin stratejileri, en çok reklam veren sektörler, en çok hangi ürünlerin reklamlarının yapıldığı, en çok hangi gazete/dergilerin reklam aldığı ve hangi içerikteki yayınların yoğun olarak hangi sektörler tarafından tercih edildiği gibi unsurlar incelenmektedir.³

Görsel Basın Reklam Analizi; TV kanallarında yer alan tüm reklam çeşitlerini takip altına alarak, reklamverenler, medya planlama şirketleri, reklam ajansları, TV kanalları ve diğer ilgililer için bir rapora dönüştürülmektedir. Bu raporda; reklam verenlerin reklam stratejileri, en çok reklam veren sektörler/firmalar, en çok hangi ürünlerin reklamlarının yapıldığı, en çok yeni reklam yayınlayan firmalar biraraya getirilmektedir.

Detay Yayıncılık, s.150.

³ Reklam Analizleri, <http://www.medyatakip.com/medyaanalizi.php?PHPSESSID=f892d26a988dd2757377ff9cd677d76d#reklamanalizleri>, (24.04.2006)

Bu raporlarda; Reklam verenlerin reklam stratejileri, en çok reklam veren sektörler, en çok reklam veren firmalar, en çok hangi ürünlerin reklamları yapıldığı, en çok yeni reklam yayımlayan firmalar, en çok hangi TV kanallarının reklam aldığı, reklamların en çok hangi yayın diliminde yer aldığı, hangi reklam kuşağında hangi sektörlerin reklamlarının daha yoğun olduğu, en çok hangi programların reklam aldığı, en çok bant reklam yayınlanan programlar, hangi içerikteki programların yoğun olarak hangi sektörler tarafından tercih edildiği gibi bilgiler konsolide bir şekilde yer almaktadır.⁴

Elektronik Basın (Banner) Reklam Analizi; İnternetin katma değer yaratan etkin bir reklam mecrası olma konumunu bazı sektör profesyonelleri tarafından sorgulanmaktadır. “Tıklanabilme” banner’ların geleneksel reklam araçlarından en büyük farklılıklarından biridir. Reklamvereninin reklamı verme amacı eğer internet üzerinden gerçekleştirilecek bir işlem için web sitesine ziyaretçi çekmek ise, tıklanma tek başına en önemli kriter olabilir. Örneğin internet üzerinden satış yapıyorsanız ya da web tabanlı bir PR çalışması yürütüyorsanız, tıklanma rakamlarını temel bir performans kriteri olarak kullanmanız gerekir. Tabii bir reklamın görüldüğü anda tıklanmaması reklamverenin web sitesine, kullanıcının daha sonradan adresini yazarak girmediği anlamına gelmez. Tıklanma sonrası analizleri ile bir reklamı gören kişinin sonradan kendi kendine reklamverenin sitesine girip girmediği saptanabilmekte ve bunun da etkili bir yol olduğu kaydedilmektedir. İnternet reklamcılığı işlevsel olsada niteliği nedeniyle tüketici zihninde televizyon reklamı kadar büyük etkiye

yol açamaz.⁵

Günümüzde IAB, Doubleclick, CNET gibi internet reklamcılığında önde gelen kuruluşların son 6 yıl içerisinde gerçekleştirdikleri çeşitli araştırmalar, tamamen internet reklamcılığının markaya olan etkisi üzerinde yoğunlaşmaktadır. Farklı zamanlarda, farklı kampanyalar ve siteler için yapılan tüm bu araştırmaların birleştiği ortak nokta internet reklamcılığının, gerek markanın genel olarak bilinirliği, gerekse marka ile ilgili verilmek istenen mesajların iletebilmesinde etkili olduğunu ortaya koymaktadır. Bu araştırmalardan en yenisi, geçtiğimiz yıl içinde Dove, BMW, Palm, Windows XP, Florida Orange Juice, Palm, McDonalds ve Volvo gibi çok farklı tüketici kesimlerine seslenen ve bir çok mecrayı bir arada kullanan markaların yaptıkları kampanyaları inceleyen bir araştırma idi. Araştırmanın sonucu, medya planında internetin payının artırılmasının, toplam kampanyanın markaya sağladığı katkıyı artırdığını kesin ve net olarak ortaya koydu. Bunun dışında tek tek reklamverenlerin yaptıkları ve internette yayınlanan reklamların, markaya ve satışlara yaptığı etkileri göstermektedir. Örneğin Procter&Gamble’ın bir çerez markası için Netquity ve Forrester’in gerçekleştirdiği bir araştırma, internette yayınladığı reklamların ürünün satışlarında %19’luk bir artış sağladığını ortaya koymuştur.⁶

Reklam boyutlarını seçerken esnek davranılmalıdır. Yeni yeni yaygınlaşmaya başlayan daha büyük boyutlardaki reklamlar

4 Reklam Analizleri

⁵ VRIENS Marco, “Advertising Effects on Awareness Consideration and Brand Choice Using Tracking Data”, Economic Institute Rotterdam Erasmus University, y.lisans tezi, s.6

⁶ İnternet Reklamcılığında Üçüncü Yanlış Algı, <http://www.grafiturk.com/modules.php?name=News&file=article&sid=196>, (15.05.2006)

boyutlarına göre çok daha büyük bir etkinlik sağlarlar. 468x60'lık standart banner'lara göre sayfaların yan tarafında yer alan kule banner'lar ve sayfanın orta kısmında yer alan büyük kare banner'ların gerek tıklanma oranı gerekse marka etkileri açılarından kampanyanın amacına göre çok daha etkili oldukları saptanmıştır. Reklam ajansları ve online yayıncılar da bu yeni, daha büyük boyutlardaki reklamları hızla benimsemeye, medya dağılımında farklı uyarlamaları kullanma konusunda esnek olmalıdırlar.

Frekans ve ulaşılan kitle büyüklüğü dikkate alınmalıdır. Geleneksel mecralarda olduğu gibi, reklamın ideal frekansa yaklaştıkça etkisi de artar. İnternette reklamlar genellikle gösterim adetleri bazında satın alındığı için reklamverenler ve medya ajanları “kaç kişiye” ulaştıklarını pek bilememektedirler. Aynı miktarda gösterim sayısı, büyük bir portalın yüksek trafikli bir sayfasında yayınlandığında, küçük bir web sitesinin düşük trafikli sayfalarına nazaran daha çok kişi tarafından ama daha düşük frekansla görülebilecektir. Reklamların kaç kişi tarafından görülebildiği ve böylece ortalama olarak elde ettiğiniz frekans, online yayıncılar tarafında ölçülebilmektedir. Kampanyanın amacına ve bütçesine bağlı olarak hedef kitlenizin düşük frekansla görmesi mi, yüksek bir frekansla görmesinin mi hedeflendiği sorusunun cevabına bağlı olarak reklamlar bu özelliğe uygun alanlarda gösterilmelidir.⁷

Reklamların etkinliğinin artması her mecrada olduğu gibi internette de izleyicinin ilgisine bağlı olduğu için internet kullanıcısının “işinin başladığı” noktalar değil, “işinin bittiği” noktalar daha çok tercih edilmeli. Bu açıdan bakıldığında portal anasayfaları belki de en az

tercih edilmesi gereken reklam alanları olmalıdır. Öte yandan anasayfaya özel, yaratıcı bir çalışmanın yapıldığı ve hedef kitleyi durdurma (stopper) etkisi yaratan bir kampanya tasarımında ise anasayfalar çok etkili alanlardır.

Reklamların sayfalardaki yerleşimine dikkat edilmelidir. Bu detay gazete ve dergilerin mizampajlarını hazırlayanların aşikar oldukları bir konudur. Reklam alanlarının sayfa içindeki yerleşiminin dikkat çekici olması, etrafında reklamı belirginleştirecek yeterli boşlukların bırakılması gibi web sayfalarının tasarımı ile ilgili incelikler reklamların etkinliğinde önemli faktörlerden biridir.⁸

2.1. Reklamın İletişim Etkisinin Ölçümü

Çağrışım ve tanıma testleri ile reklam kampanyasından belli bir süre sonra en çok hatırlanan reklamların hangileri olduğu saptanmaya çalışılır. Reklamın iletişim etkilerini ölçmek, içerik araştırmasını gerektirir. Bu amaçla sosyal psikolojide kullanılan ölçme teknikleri reklam mesajlarının tümünün veya bir kısım öğelerinin içeriğinin (fotoğraf, başlık gibi..) mesajın alıcılarında uyandırdığı etkileri ve onun nasıl değerlendirildiğini belirlemede yararlanılan temel araçlardır. İletişim etkisi ölçümünde tüketici davranışı kavramları incelenmektedir.⁹

İçerik Analizinin amacı mesajın kitleler tarafından algılanış biçimini, yaratılmak istenen imajın gerçekleşme derecesinin bulunması, iletişim etkisinin saptanmasıdır. Reklam mesajının etkisi

- Bir ürün veya hizmetin gerçek satışları
- Gelen telefon veya geri dönen kuponların

⁷ Babacan, 2005, s. 136

⁸ İnternet Reklamcılığında Üçüncü Yanlış Algı, <http://www.grafit-turk.com/modules.php?name=News&file=article&sid=196>, (15.05.2006)

⁹ FİRLAR, Güneri, (2003), Reklam ve Biz, İzmir, s.60.

sayısı

- Hedef pazarın bilinç, tercih veya inanç düzeylerinde değişime yol açan etkileşimleri aracılığıyla değerlendirilebilir.

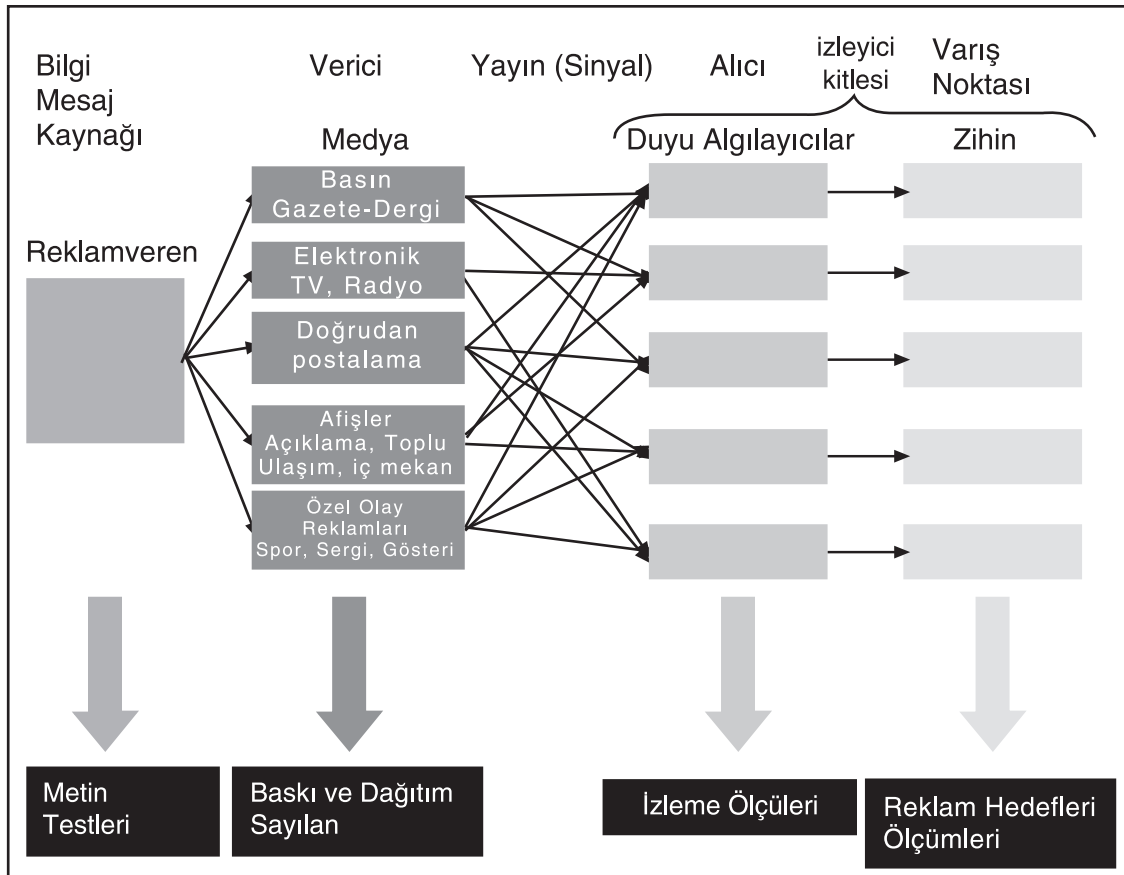
Hatırlama yöntemi, araştırılan reklamla ilgili materyal ya da film gösterilmeksizin sorular sorularak reklama ilişkin bilgilerin hatırlanıp hatırlanmadığı, hatırlanıyorsa ne dereceye kadar hatırlandığı belirlenmeye çalışılır. Cevapların alınmasında deneklere hiç yardım

edilmez veya hatırlamalarına yardımcı olunur.¹⁰

- Yardımlı hatırlatmada küçük ipuçları verilecek denegin mesaj veya içeriği hatırlamasına yardımcı olunur.

- Üçlü çağrışım testi ile de reklamla ilgili üç niteliği içine alan yardımcı sorular yöneltilir. Örneğin “hangi arabanın içi geniştir?” sorusunda olduğu gibi. Cevaplayıcılar markayı hiç hatırlamıyor veya başka bir marka söylüyorlarsa reklamın yeterince etkili olmadığı düşünülür.

Şekil 1 : Reklam İletişimi Şeması: Reklam iletişim sürecindeki aşamalarda uygun ölçüm yöntemleri görüntülenmektedir.¹¹



¹⁰ KÜÇÜKERDOĞAN, G. Rengin, (2005), *Reklam Söylemi*, İstanbul: Es Yayınları, s. 36.

¹¹ DUTKA, Solomon, (2000), *Defining Advertising Goals for Measured Advertising Results*, Reklamcılık Vakfı Yayınları, İstanbul, s.67.

• Kupon dağıtım ve toplama yöntemi ile de reklam etkinliğini ölçmek mümkündür. Yazılı basında olduğu gibi elektronik medyada da kuponlardan yararlanılabilir. Ürün ile birlikte sunulan kuponların geri dönüş oranı, geri dönüş içinde medya grubu dağılımı, geri dönen kupon sayısı, diğer ürünlerle veya geçen yılın aynı dönemiyle sonuç karşılaştırması konusunda yararlı sonuçlar verir.¹²

2.1.1. Reklamveren ve İzleyici Arasındaki İletişim

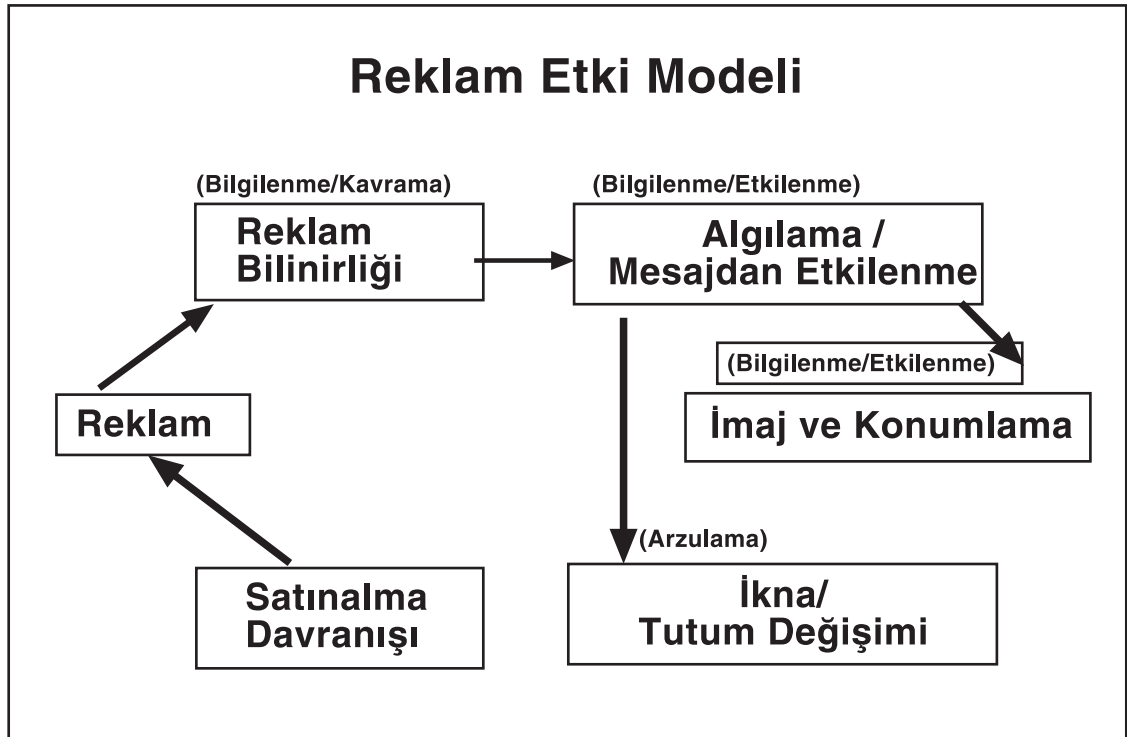
Araştırmalar, tüketicilerin reklamı anlamlı, kişiliklerine uygun, ikna edici, güvenilir, etkili

ve hatırlamaya değer bulmaları halinde reklam içeriklerinin takdir kazandığını göstermiştir. Reklamdaki müzik, aktörler, etkinlikler ve görsel efektler gibi çeşitlemeler tüketicinin sıcak, canlı ve özgün gibi değerlendirmelerini de içeren duygusal tepkilerini de tetiklemelidir

Bir reklam kampanyasını başarılı yapan faktörler;

- Ana mesajın vurgulanması
- Görsel İletişim: Anahtar görsel öğeler kullanmak
- Canlandırma: Görsel efektler yolu ile hedeflenen mesajları anlatmak

Şekil 2 : Reklam Etki Modeli¹³



12 Babacan, 2005, s.158

13 SUTHERLAND, Max, SYLVESTER, Alice K., (2003) Reklam ve Tüketici Zihni, Mediacat Kitapları, İstanbul, s.358.

- Devamlılık: Eski reklam unsurlarını kullanmaktan korkmamak
- Yoğunlaşma: Az mesaja odaklanmak
- Bütünleşme: Farklı reklamlar arasında güçlü bağlantılar kurmak ve doğru hedef gruba hitap etmek olarak sıralanabilir.

2.1.2. Reklam Etki Modeli

Reklam izlendikten sonra bilinirlik, algılanması, imaj ve konumlandırılması, tüketicinin ikna olması ve tutumlarındaki değişimler sonucunda satın alma davranışı gerçekleşmektedir. Reklam etki modeli bir süreç olarak düşünülmektedir. Düşünceler arasındaki bağlantılar hareket ettiklerinde daha güçlü olurlar ve kullanılmadıklarında daha zayıf olurlar.¹⁴ Bağlantıların gücünü ölçmek, gözlenen satın alma davranışının temelinde yatan gerçekleri sınıflandırmakla mümkün olabilir.

2.1.3. Reklam İletişim Karması (NAIDAS)

Reklam ilk önce müşterinin ihtiyaçlarını göz önüne almasını sağlayarak dikkatini ve sonrasında ilgisini uyandırır, ardından ürüne karşı istek uyandırarak harekete geçmesini ve müşterinin ürünü alarak tatmini sağlamasını amaçlar. Reklamda tüketicinin bir ihtiyacı olduğu duygusu yaratılır. Daha sonra dikkat-ilgi-arzu-eylem aşamalarından geçilir ve en son olarak tüketici tatmini ön plana çıkartılır. Bu model NAIDAS modeli¹⁵ olarak adlandırılır. Model aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır;

Need (İhtiyaç): Tüketici ihtiyaçlarının ön plana çıkartılması

Attention (Dikkat): Bu ihtiyaçlara dikkat çekilmesi

Interest (İlgi): Tüketicinin ilgisinin çekilmesi

Action (Faaliyet): Reklamı yapılan ürün/hizmetin can alıcı yanının vurgulanması, slogan

Satisfaction (Tatmin): Satın alma sonrasında olacak tatmin düzeyinin vurgulanması

2.1.4. Reklamın Satış Etkisinin Ölçümü

Reklamın satış etkisinin belirlenmesine yönelik çalışmalar içinde en yaygın kullanılan yöntemler tarihsel yöntemlerdir. Bu yöntemde geçmiş yıllardaki satış ve reklam harcamaları arasındaki ilişkinin gelecek yıllardada aynı eğilimi göstereceği varsayımına dayanan korelasyon ve regresyon analizleridir.¹⁶

Bu yöntemde, aynı reklam /satış harcamaları oranını veren bir dizi pazar seçilerek deneme döneminde bazılarında olağandan az bazılarında olağandan çok kalan pazarlarda da sabit oranda harcama yapılır. Deneme dönemi sonunda belirlenen pazarlarda satış düzeylerinin değişimi incelenip reklamın etkisi ölçülür. Tüketicinin reklamı izledikten sonra hemen ürünü almayıp, almaya yönlenebilir. Bu düşünce reklamın satış etkisinin ölçümünde göz önünde bulundurulmalıdır.

2.2. Yayın Öncesi Araştırmalar (Pre-Testler, Öntestler)

Pre-testler bir markanın ürün veya hizmeti için storyboard veya animatik olarak tasarlanmış ya da bitmiş olan reklamının yayına girmeden önce hedef kitle nezdinde reklam performansının çeşitli değişkenler bazında de-

¹⁴ USLU, Mine, (2006), *Pazar Araştırması Uzmanı, GFK Türkiye A.Ş. İstanbul.*

¹⁵ Bir İletişim Biçimi Olarak Reklamcılık, <http://web.deu.edu.tr/sinemasal/Sayil/reklamcilik.htm>, (11.05.2006)

¹⁶ (Babacan, 2005, s.157)

ğerlendirmesi yapılarak reklamın geliştirilecek yönlerini tesbit eden, daha etkin hale getirilmesi için yapılan araştırma türüdür. Reklamın performansı için kalite gereksinimi ve dolayısıyla yayından önce kalite kontrol gereksinimi pre-testlerin önemini arttırmaktadır.

Pre-testlerde reklam bütçesinin doğru iletişim için harcanıp harcanmadığı ve reklamın iletişim hedefine hizmet edip etmediği irdelenmektedir. Reklamın hatırlanabilirlik oranı, dikkat çekme düzeyi, anlaşılabilirlik düzeyi, beğenilen/beğenilmeyen unsurlar, reklam mesajının net olup olmadığı, kullanılan senaryoların uygunluğu, en beğenilen kareler (storyboard analizi), eşsiz bulma düzeyi, inandırıcılık, özdeşleşme düzeyi ve reklamın satın almaya etkisi pre-testlerin reklamın iletişim etkisinde incelenen unsurlar arasında yer almaktadır.

Pre-testlerde iki model üzerinde durulmaktadır;

1. Erken Aşamada Kavram Değerlendirme Testleri: Bu testlerde 3 kavram üzerinde durulmaktadır.

i. Anlama – İletişim Performansı: Çoğunlukla erken konsept testinin temel amacı olarak ele alınmakta olup reklamın görsel etkisine (varsa) bağlıdır. Sözel unsurlar doğrudan sorumlu değil, ancak destekleyicidir. Tek bir resim binlerce kelimedenden daha çok şey anlatabilmektedir.¹⁷ Anlama ve iletişim performansı ölçülürken sözler olmadan sunum ve sözler/müzik ile sunum ayrı ayrı yapıp; sözler ve anlama düzeyinin gelişimi ve ana mesajın sadece görsel mi yoksa hem görsel hem sözel verilir verilmeyeceği sorusunun cevabı aranmaktadır. (Sesleri dinledikten sonra reklamın daha kolay anlaşıldığını düşünüyor musunuz?).

ii. Katılım; Reklamın senaryosu, çekimi,

tasarımı vb. ile hedef kitlenin ilgisini çekip çekmediği sorusunun cevabı aranmaktadır. Bu kriter içerisinde reklamda kullanılan malzemelerin (görsel, sözel) ilgi uyandırma yeteneği, algılama, anlama ve hatırlatma unsurlarını, senaryo, kurgunun izleyiciyi birey olarak etkileme ve kendisi ile özdeşleşme yeteneği ikna unsurlarını irdeleme amaçlı kullanılmaktadır.

iii. Hatırlanabilirlik; Reklamın netliği, markaya uygunluğu, eşsizliği ve dolayısıyla bilinirlik ve hatırlanması kriterlerinin ölçülmesi hedeflenmektedir. Hatırlanabilirlik testlerinde reklamın markanın reklamı olmasına uygunluğu, markanın reklamı olarak hemen farkedilmesi, kolay hatırlanabilirliği, ürün kategorisinin reklamı olarak uygunluğu ürün kategorisindeki diğer reklamlardan farklılığı irdelenmektedir.

2. Gelişmiş Reklam Taslakları Veya Bitmiş Reklamlar Üzerinde Yapılan Değerlendirme Testleri: Bu testler sonucunda hatırlama, ikna etme (nicel kriterler) ve iletişim performansı katılım, hikaye ile özdeşleşme, farklılık yaratma/hatırlanabilme, markaya uygunluk (nitel kriterler) üzerinde durulmakta olup çıkan sonuçlar doğrultusunda olası sorunlar belirlenebilmekte ya da reklamın performanssız çıkma olasılığı azaltılabilmektedir.

Bir reklamın geliştirilmesini döngü olarak ele aldığımızda reklamın şu aşamalardan geçtiğini görürüz.

- Reklam fikrinin oluşturulması/tüketicinin yaklaşımı
- Reklamda değişiklikler yapılması
- Reklamın iş yapma potansiyelinin değerlendirilmesi

¹⁷ Mine Uslu, Pazar Araştırması Uzmanı, GFK Türkiye A.Ş. İstanbul, (22.05.2006)

Şekil 3: Tüketicilerin Satın Alırken Reklam Kaynaklı Davranış Değişiklikleri¹⁸

- Reklamı yayınlama kararının alınması

Bu aşamalar göz önüne alındığında gerçekçi bir test ortamında modern video teknikleri kullanılarak anket yapılabilir. Değerlendirmenin boyutlarında kalitatif ve kantitatif unsurlar üzerinde durulmaktadır.

Kantitatif unsurlarda bilinirlik ve davranış değişikliği gibi değerlendirme ölçütleri üzerinde durulmaktadır. Bilinirlik değerlendirilirken reklamın ön plana çıkabilme yetisi, davranış değişimi ölçülürken örneklemin ilk seçimi ile son seçimi arasındaki farklılık sınanır.

Attitude Shift (Davranış Değişikliği): Karar verme aşamasında oluşan düşünce boşluğu. Bu esnada etkin bir reklam ile kararın değiştirilebileceği öngörülmektedir.

Kalitatif unsurlar da ise, teşhis analizi sırasında tüketicinin anlık tepkileri, reklamın iletişim etkinliği (reklamın anlatımı, ana mesajın ve ürün özelliklerinin anlatımı) ve

beğenilirliği (genel beğeni, beğenilenler, beğenilmeyenler) gibi unsurlar üzerinde durulmaktadır. Teşhis analizi sayesinde duygusal tepki profili, duygular ve seyirci tepkisi profili gibi ipuçları sağlanır.

Teşhis analizinde 5 li likert ölçekle aşağıdaki kriterlere katılım düzeyleri sorulabilir;

- Reklamı açık ve anlaşılır buldum
- Bu tür reklamları daha sık görme isteği uyandırıyor.
- Reklamın her zamanki tanıtımlarından farklı buldum.
- Reklamı diğerlerine göre özgün buldum.
- Bana önemli şeyler söylüyor.
- Marka hakkında daha iyi fikir veriyor.
- Benim gibi insanlara hitap ediyor.
- Bana yeni bir şeyler söylüyor.

¹⁸ (Uslu, 2006)

- Benim için yeterince açık değil.

2.3. Yayın Sırasında Yapılan Araştırmalar (İzleme Ölçümleri)

Yayın sırasında hangi reklamın izlendiğini ölçebilmek özellikle televizyon reklamları için geçerlidir. Bu amaçla peplemeter denilen bir aracın izlemeye alınacak ailelerin evlerine yerleştirilmesi gerekmektedir. Peplemeter dört adet elektronik cihazdan oluşur. Frekans dedektörü, kumanda cihazı, MDU ve meter. Peplemeter bünyesinde bulunan zamanlama ünitesi ile hangi saatte televizyonun açıldığını belirler. Meter, MDU cihazından gelen hangi bireyin hangi kanalı izlediği bilgisi ile birleştirilerek izlenme bilgilerini kişi ve kanala göre otomatik olarak kaydeder. Kaydedilen bilgiler modem sayesinde izleme merkezindeki veritabanına aktarılır.

Peplemeter cihazının yerleştirileceği evler araştırma teknikleriyle ve belirli kriterler dikkate alınarak seçilir. Oluşturulan panelin cihazlar yardımıyla izlediği reklamlar demografik bilgileriyle birlikte incelenerek çeşitli istatistiki bilgilere ulaşılabilir.

i. Rating; Bir bölgede bütün televizyon kanalları içerisinde belli bir saatte ve belirli bir demografik grup dahilinde dakika başına düşen ortalama izleyici oranını temsil eder. Her 100 kişiden kaçının bir televizyon kanalını izlediğini ifade eder.

Örnek; Hedef kitle 25 yaş üstü bekar erkekler ve Toplam 12.512.000 kişi

Tablo 1: Rating Değerleri Tablosu

Reklamın Gösterildiği Kanal	Rating	Ulaşılan Kişi Sayısı
A Kanalı	10	1.251.200
B Kanalı	5	625.600
C Kanalı	15	1.876.800

Tablodaki gibi 3 farklı kanalda yayınlanan reklamı toplam 3.753.600 kişinin gördüğü söylenebilir (Reklamın aynı anda ve bir kere gösterildiği kabul edilmiştir. Reklam farklı zamanlarda gösterildiği takdirde bir kişinin birden fazla kere reklamı görme olasılığı söz konusudur).

ii. Frekans / OTS (Opportunity to See) Ortalama Görme Sıklığı; Kişinin bir reklamı belirli bir süre içerisinde görme sayısıdır. Frekans hedef kitleye ortalama kaç kez ulaşıldığını gösterir. Örneğin 400 Gross Rating Points–Brüt Beğenilme Sayısı (GRP) sağlayan bir medya planı ile hedef kitlenin %80'ine ortalama 5 kez ya da hedef kitlenin %50'sine 8 kez ulaşılmış olabilir.

iii. Ulaşılabilirlik (Reach); Bir yayın ortamı ile ulaşılabilen kişi sayısını ifade eder. Bir kanalı, belirli bir zaman dilimi ve demografik grup dahilinde en az bir dakika izleyen farklı kişilerin oranını ifade eder. Bir kişinin bir yayını veya reklamı birden fazla kez görmüş olsa bile yalnızca bir kez sayılması söz konusudur. Analizi yapılan zaman dilimi ve hedef kitle içinde bir kanalı en az bir dakika izleyen kaç farklı kişi var sorusunun cevabını veren bu ölçüm verisi yüzde cinsinden ifade edilir. Örneğin %55'lik reach yüzdesi ile hedef kitlenin %55'ine en az bir kez ulaşıldığını ifade eder.

iv. GRP (Gross Rating Points – Brüt Beğenilme Sayısı); Değişik medyalarla ulaşılan toplam kitleyi ifade eden ancak, reklamı birden çok kez görmüş olanları ayıklayan bir ölçüdür. GRP sonuçlarını elde etmek için her program ya da yayını kullanma sayısı ile çarpmak gerekir. GRP brüt bir değerdir.

Tablo 2: GRP Değerleri Tablosu

Reklamın Gösterildiği Kanal	Rating	Ulaşılan Kişi Sayısı
A Kanalı	10	1.251.200
B Kanalı	5	625.600
C Kanalı	15	1.876.800
Toplam	30	3.753.600

GRP=Frekans * Ulaşılabilirlik (Reach)¹⁹

Örnek; %20 rating olan bir programda 4 haftalık bir kampanya süresi boyunca 8 kez kullanım (görme sayısı, frekans) söz konusu olabilir. Bu durumda GRP 160 olur.

v. Erişim (Coverage – Reach)²⁰; Erişim oranı belirli bir süre dahilinde televizyon, radyo, basılı medya, açık hava panolarında yer alan reklam mesajlarının kaç kişi tarafından en az bir kere izlendiğini, duyulduğunu veya okunduğunu, toplam net izlenme oranını ifade eder. Net terimi izleyicinin aynı reklamı iki ayrı reklam ortamında görmemiş olmasını yani duplikasyon olmamasını ifade eder.

Erişim Oranı = GRP-Duplikasyon

vi. Birim Maliyet (Cost Per Point) (CPP); Hedef kitlenin %1'ine erişim maliyetini ifade eder. Belirli bir spot ya da tüm bir kampanya dönemi için CPP hesabı yapılabilir. CPP= Harcama/GRP olarak hesaplanabilir. Örneğin 200.000 YTL harcanan ve 400 GRP'li bir reklamın CPP'si 500 YTL olacaktır.

vii. Saniye Maliyeti (Cost Per Second)

Tablo 3: CPS Değerleri Tablosu

CPS	=CPP/Format(sn)
Format	=30 sn.
CPP	=500 YTL
CPS	=500/30=16.66 YTL

(CPS); %1 lik erişim maliyetinin 1 saniye bazındaki fiyatı saniye maliyetidir.

Örnek; 30 saniyelik ve 500 YTL maliyetli bir reklamın bir saniyelik CPS'si 16.66 YTL olacaktır.

viii. İzlenme Sıklığı; Bir hafta veya bir kampanya dönemi gibi, belirli bir zaman diliminde ve bir kanalda bir izleyicinin reklamı kaç kez izleyebileceği beklentisidir. İzlenme sıklığı, bir reklam kampanyasının ulaşabileceği olası katlanmış toplam ev sayısının net ev sayısına bölümü ile elde edilir.

ix. İzleyici Profili; Bir programın hedef kitle bazında izleyicilerinin, tüm izleyicilere oranını ifade eder. İzleyici profili, hedef kitle izleyicilerinin tüm izleyicilerin içinde ne kadarlık bir paya sahip olduğunu gösterir.

2.4. Yayın Sonrasında Yapılan Araştırmalar (Post-Testler)

Post-test, test edilecek reklamın ilgili mecra-da yayınlanmasından sonra gerçekleştirilen bir araştırma modelidir. Televizyon, gazete/dergiler başta olmak üzere tüm mecralarda yayınlanan reklamlar için uygulanabilir. Post testler kantitatif araştırma tekniklerinden (yüz-yüze anket/telefon ile anket) faydalanılarak gerçekleştirilir. Temel amacı reklamın etkinliğini, reklamın hedef kitleye ulaşp ulaşmadığını, reklamın çeşitli değişkenler açısından başarısını ölçmektir.

Bu ana amaç çerçevesinde reklamın “hatırlanma oranı”, “mesajının hedef kitle tarafından algılanıp algılanmadığı”, “ürünle /

¹⁹ TV-Medya Terimleri, <http://www.grafiturk.com/modules.php?name=News&file=article&sid=18>, (15.05.2006)

²⁰ (Babacan, 2005, s. 154)

ürün özellikleri ile ilgili bilgilendirme düzeyi”, “inandırıcı bulunup bulunmadığı”, “beğenilip beğenilmediği”, “beğenilen ve beğenilmeyen yönlerin neler olduğunu”, “tüketicileri satın alma eğilimini ne yönde etkilediğini” ve benzeri konular saptanır. Post testler yayınlanan reklamın/kampanyanın ve reklam ajansının başarısı ile ilgili değerlendirmeler yapmaya imkan tanıyabileceği gibi, hedef tüketici kitlenin değerlendirmeleri çerçevesinde takip eden kampanyaların şekillenmesine de yardımcı olur.

Burada önemli olan reklamın ana amacının ne olduğudur. Reklam markanın tanınırlığı/hatırlanırılığını arttırmak için mi yapılmıştır, reklam ürünün değişen yeni bir özelliğini tüketicilere duyurmak için mi yapılmıştır, reklam marka imajını güçlendirmek için mi yapılmıştır yoksa ürünün tüketicilere sağladığı faydayı anlatmak için mi yapılmıştır; öncelikle bu sorulara cevap alıp onun sonrasında reklamın başarısını bu kriterler bazında ölçmek gerekmektedir.²¹

Bu çerçevede reklam etkinliğini ölçerken öncelikli amacımız reklamın satışlara katkısının ne olduğu ya da ne olacağını test etmek olmamalıdır. Reklamın satışlara etkisini görmek için kampanya öncesi ve kampanya sonrası satış rakamlarını dönemsel olarak incelemek bir yol olabilir. Fakat satışlardaki değişim sadece reklamlardan kaynaklanmış olmayabilir, pazar koşullarındaki her türlü değişim örneğin rakiplerin aynı dönemde gerçekleştirdiği bir promosyon ya da fiyat değişikliği de satış rakamlarını değiştirebilir.

2.4.1. Dönemsel Olarak Yapılan Yayın Sonrası Reklam Değerlendirme Testleri

Rekabet ortamında reklam kampanyaları ve marka performansının sürekli olarak izlendiği reklam takip sistemleridir. Reklam takipleri; reklamın, hedef kitle üzerindeki dinamik etkilerini sürekli ve sistematik bir biçimde ölçülmesi, rakip markalarla karşılaştırmalı olarak reklam ve marka performansının ölçülmesine olanak tanınması, reklam bilinirliği ve reklam bütçesi arasındaki korelasyona bağlı olarak reklam etkinliğinin ortaya çıkartılması ve kampanyalar arasında optimizasyon olanağı sağlanması amacı ile yapılır. Bu amaç doğrultusunda reklam kampanyalarının etkinliği sürekli olarak izlenebilmektedir. Sürekli olarak reklam takibi yapılarak aşağıdaki ihtiyaç ve sorulardan ötürü ortaya çıkmaktadır;

- Gerçek hayatta reklam kampanyalarının etkisini izlemek.
- Neredesiniz ve nereye gidiyorsunuz? Ya rakipler?
- Tamamlayıcı aktivitelerin etkisini görmek.
- Geleceğe yönelik aktiviteler için stratejiler geliştirmek.
- Etkin medya planlaması yapmak.
- Düşüş ve yükselişleri değerlendirmek.
- Pazarlama kararlarına ilişkin bilgi akışını güçlendirmek.

Reklam takibi yapılarak da aşağıdaki sorulara cevap alınmaktadır;

- Markamızın reklamı hedef kitlemizin % kaç tarafından biliniyor ?
- Rakip markaların reklamları, markamızın bilinirlik düzeyini nasıl etkiliyor ?
- İletişim stratejimiz doğrultusunda oluşturulan reklam mesajı anlaşılıyor mu ?
- Markamızın reklamından hatırlanan/öne

²¹ Tutundurma Reklam Araştırmaları, <http://www.arastirmagru-bu.com.tr/arastirma/page2.htm>, (30.05.2006)

çıkan unsurlar neler ?

- Reklam kampanyası markamızın değerini ve beğenilirlik düzeyini nasıl etkiledi ?
- Reklam kampanyası markamıza ilişkin motivasyon değerlerini artırdı mı ?
- Reklam bütçemiz etkin bir şekilde harcandı mı ?

2.4.2. Bir Seferlik Yapılan Reklam

Değerlendirme Testleri

Reklam yayınlandıktan sonra gerçekleştirilen ve reklamların hatırlanma oranlarını, mesajlarının algılanıp algılanmadığını, reklamların beğenilip beğenilmediğini, satın almaya yönlendirilip yönlendirmediğini, marka imajına katkısının olup olmadığını saptama imkanını sağlayan araştırmalardır²². Bir sefere mahsus yapılan post-testler dönemsel olarak piyasaya arz edilen ürün/hizmetin reklamlarının etkinliğini ölçme amaçlıdır. (kampanya, müşteri bağlılık

Tablo 4: Post-test Soru Formu Kurgusu²³

<u>KLASİK REKLAM ETKİ MODELİ UNSURLARI</u>	<u>SORU FORMU</u>
GİRDİLER	✓ Reklam harcaması, GRP, medya planı, strateji
BİLİNİRLİK	✓ Reklam Bilinirliği (yardımsız) ✓ Marka Bilinirliği (yardımsız) ✓ Marka Bilinirliği (yardımlı) ✓ Reklam Bilinirliği (yardımlı) ✓ Spesifik Medya Bilinirliği
İLETİŞİM	✓ Hatırlanan reklam netliği ✓ 4-6 marka için hatırlanan reklam içeriği (açık u.) ✓ 4-6 marka için hatırlanan ana mesaj (açık uçlu) ✓ Reklam beğenisi / Reklam profili (ölçek soruları) ✓ Slogan bilinirliği ve marka özellikleri ✓ Reklam Tanıma Takibi
İMAJ / TUTUM	✓ İmaj ✓ Tutumlar ✓ Kullanım
MOTİVASYON	✓ Satınalma hissi uyandıran markalar ✓ Rededilen markalar ✓ Belirsiz markalar ✓ İlk / İkinci seçim
SATIN ALMA MEDYA TÜKETİMİ DEMOGRAFİK BİLGİLER	✓ Pazar Payı (PANEL)

²² Reklam Araştırmaları, <http://www.crc-tr.com/crc Turk/crc arastirmalarimiz.htm>, (27.04.2006)

²³ (Uslu, 2006)

programları vb.) Bu tarz araştırmalar her tekrarında ölçümlenen kriterlerin aynı olması ve karşılaştırmalı sonuçlar elde edebilmek açısından standart bir soru formu ile yapılmalıdır. Soru formu aşağıdaki gibi kurgulanabilir;

Standardize edilmiş bir soru formu ile yapılan sürekli reklam araştırmalarında hedef kitlenin eğilimlerinin ölçümü, markanın rakip markalarla karşılaştırma ve reklam ve promosyon faaliyetlerini periyodik olarak izleme/karşılaştırmak mümkün olmaktadır. Ayrıca elde edilen çıktılar ile hedef değerler hesaplanabilmekte, diğer pazarlama araştırmalarına entegre edilebilmekte ve pazarlama iletişim faaliyetleri için stratejik çıktılar elde edilebilmektedir. Hesaplanan hedef değerler ile şirketin, marka ya da kampanya ile ilgili unsurlarına sayısal değerler verilebilmekte ve değer ya da performansları ölçülebilmektedir.

Bu türdeki testlerin ölçüm sıklığı reklam aktivitelerine bağlı kalmak kaydı ile en az üç kez yapılmalıdır. Sıfır dönemi ölçümü kampanya öncesi, etkinlik dönemi ölçümü reklam harcamasının maksimumunda olduğu dönem ve depo dönemi ölçümü de kampanya sonrasında yapılmaktadır.

3. REKLAM VE MEDYA PLANLAMASI

3.1. Uygun Stratejinin Seçimi

Bir reklamdaki ana hedef, bireylerin ikna edilmesi ve satın alma davranışında bulunmaya yönlendirilmeleridir. Burada asıl önemli nokta, Kimi? Neyi Satın Alması İçin? Neyin Yerine? Neden ve Nasıl? sorularının objektif olarak yanıtlanabilmesidir.²⁴ Öte yandan söz konusu sorular ne kadar objektif olarak yanıtlanırsa yanıtlanırsa, unutulmaması gereken bir diğer husus daha vardır ki bu, iletişimin

koparılmaması yani devamlılığın sağlanması gerekliliğidir. Birer tüketici olarak kendimizi dikkate alacak olursak, gerçek hayatta bizimle devamlı iletişimi tercih eden markalara bağlı olduğumuzu görürüz. Günlük yaşantımızda ne kadar karşı çıksak, zap yaparak ondan kaçmaya çalışsak da, hayatımızın önemli bir bölümünde var olmaya devam eden reklam, bilinç dışı bir tepki olarak bile ürün ve markalarla veya işletmelerle olan ilişkilerimizi tazelemeye devam eder. Özellikle ürün ve markaları, bizlerin görmek istediği gibi sunan reklam, bu bağlamda işletmeler için sürekli iletişimin garantörlerinden biri olarak dikkate alınır.²⁵ Konuya stratejik yönetim perspektifinden yaklaşıldığında, günümüzün işletmelerinin yönetim felsefelerinin ve pazarlama stratejilerinin temelinde; tek ses, imaj ve görüntü yansıtmak suretiyle farklılığı yakalayarak, tüketicilerin zihninde ayrı bir konuma sahip olmak bulunduğu görülür. Ve reklam söz konusu hedeflere etkin erişimin sağlanması noktasında, açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, kilit rol oynamaktadır. Başarısı veya etkinliği ise, pazarlama hedef ve amaçlarına paralel amaçlar belirlenmesine bağlı olarak değişmektedir. Amaçlar belirlendiğinde de, strateji belirginleşmektedir.

Gerçekte reklam stratejisinin belirleyicisi reklam veren ve müşterilerdir. Stratejinin yönü, onların yeniliklere açık ya da kapalı olmalarına bağlı olarak değişir. Örneğin yeniliklere açık işletmeler, daimi bir gelişimi yani dinamizmi benimsediklerinden farklılıkların aktarılması ya da fark yaratılması için dinamik stratejilerle hareket edilebilir. Bazı işletmeler ise, iki ucun

²⁴ AVERY, Jim, (2000), *Kampanya Planlaması-Reklam Temelli Pazarlama Planı*, İstanbul: Reklamcılık Vakfı Yayınları, s.23.

²⁵ BROADBENT, Sam, (1999), *Hesap Verebilen Reklam*, İstanbul: Reklamcılık Vakfı Yayınları, s.69.

arasında bir yerlerde yer alır ve sadece rakiplerinin gelişimlerini çeşitli araştırmalardan takip ederek, lider olma gibi bir amaç taşımazlar. Öte yandan sadece çevreden tepki geldiğinde bir şeyler yapmayı tercih eden işletmeler de vardır. Kısacası, reklam stratejisi yani ürün veya hizmet hakkında ne söyleyeceğiniz de reklam veren olarak ilgili işletmenin istek ve ihtiyaçları, hedefleri doğrultusunda şekillendirdiği yaşama ilişkin stratejilerine paralel olarak tespit edilir.

3.2. İç Ve Dış Çevrenin Değerlendirilmesi

Her şart altında unutulmaması gereken temel nokta, belirsiz stratejilerin bağlayıcı, kesin stratejilerin ise özgür olduğudur. Ve reklam, özgürlüğü tercih eden bir iletişim formudur çünkü yaratıcıdır.²⁶ Zaten stratejiye reklam perspektifinden bakıldığında, yaratıcı çalışmalara destek veren artı bir güç olduğu ve herhangi bir işletmenin sadece pazarlama faaliyetleri ile yaratabileceği fırsat ve/veya avantajdan daha fazlasını önerdiği açıkça izlenebilir bir gerçektir. Tabii ki önerinin zenginliği, çeşitliliği, hareketliliği de öncelikle reklam veren olarak işletmenin yönetim felsefesine ve stratejisine bağlıdır. Farklı bir şekilde ifade edilecek olursa, siyasal reklam kampanyası hazırlanırken belirlenebilecek negatif veya pozitif reklam stratejisi, dayanıklı tüketim malları veya özellikli ürünler söz konusu olduğunda tercih edilebilecek bir star stratejisi, yaratıcı ve yenilikçi çabaların yoğun olduğu işletmelerin kampanyalarının U.S.P. (Unique Selling Proposition-Tek Satış Vaadi) ya da konumlandırma (Positioning) stratejileri çerçevesinde belirlenmesi vb temel kısıtlayıcı işletmedir. Dolayısıyla da doğru pazarlara doğru reklam stratejileri ile girilebilmesi

açısından etkin faktörler özetlenecek olursa;

- Reklam veren olarak işletmenin stratejisi
- Faaliyet gösterilen sektörün özellikleri ve rekabet durumu,
- Hedef pazarın yapısal özellikleri ve ürün ile markanın değerleri,
- İşletmenin yaşamını devam ettirdiği bölgenin ve ülkenin özellikleri,
- Dünya konjunktüründe yaşanan değişimler, oluşumların sektöre ve tabii ki ilgili işletmeye reklam veren olarak etkileri.

3.3. Uygulama Süreci

Söz konusu kısıtlayıcıları dikkate alarak değerlendirme yapan kimi pratisyen ve teorisyenlere göre reklam kampanyalarının etkinliğinin sağlanması yani doğru pazarlara doğru stratejilerle ulaşılarak belirlenen hedeflere erişimin tek yolu vardır ve bu da “Kampanyanın Neyi Gerçekleştirmesinin Beklendiğinin Net Olarak Belirlenmesi” dir. Bu belirleme yapıldıktan sonra esas soru gündeme gelir; “Nasıl?...” ve bu sorunun ayrıntılarına inildiğinde de gerçekte bunun “Tek Yolu”nun olmadığı görülür. Dolayısıyla reklam kampanyasına ilişkin herhangi bir karar verilmeden önce bazı sorular yöneltmesi gerekliliği açığa çıkar. Bunlar;

- Ne yapılacak?
- Neden Yapılacak?
- Kapsamı / İçeriği Nedir?
- Nasıl Yapılması Planlanmakta?
- İç Çevre Analizi
- Dış Çevre Analizi
- Geleceğe Yönelik Bir Vizyon ve Misyon Belirlenmesi

²⁶ SULLIVAN, L., (2000), *Satan Reklam Yaratmak*, İstanbul: Media Cat Kitapları, s. 82.

- Söz Konusu Geleceğe İlişkin Olarak Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi
- Planın Geliştirilmesi
- Durumun Değerlendirilerek Planının Yapılandırılması²⁷

Tabii ki tüm bunların yanıtlarının kesişme noktasında, daha önce de belirtilmiş olduğu üzere reklam veren olarak ilgili işletme, onun hedefleri ve bunlara bağlı olarak belirlediği strateji vardır. Buna rağmen reklam verenin belirlediği hedefe reklam ile nasıl ulaşılacağını belirlerken farklı rotalar izlenebilir çünkü terazinin diğer kefesinde de tüketiciler ile onların istekleri, ihtiyaçları, beklentileri, duygu ve düşünceleri bulunur.

3.4. Reklam Ve Mecra Seçimi

Reklamveren gerçekleştirilecek kampanya ile ürünün kullanımını çeşitlendirmeyi veya farklılaştırmayı hedeflediğinde merak uyandırıcı reklamları kullanabilir. Buna karşın aynı hedefe aynı sektörün televizyon programlarına sponsor olunması ve bu programlarda alternatif kullanımların tanıtılmasıyla da erişilebilir ve tabii ki reklam maliyetinden tasarruf bile yapılabilir. Farklı bir reklam veren ise tüketicileri satın alma davranışında bulunmaya motive etmeyi hedef olarak belirlediğinde ve bu bir Sigorta şirketi olduğunda, “Gelecek Korkusu” veya “Mizah” reklam temaları ile etkinliğin sağlanması mümkündür. Görülebileceği üzere reklam kampanyalarında stratejik planlama süreci bütünsel etkiye sahiptir. Dolayısıyla da işletmenin misyon ve vizyonunun gerçekleşmesinde hiçbir noktanın diğerinden ayrı tutulması ya da farklı hareket etmesi mümkün değildir. Böylesi bir çabanın özünde ise, organize olmuş bir sunum ile hedef pazarı teşkil eden müşterilerimizin

karşlarına, yine onların istek ve ihtiyaçlarını karşılayacak, onlar için üretilmiş ürünlerle çıkmak suretiyle kaynak yaratmak ve yeni denizlere yelken açabilmek isteği bulunur. Şayet, kadın nüfusunun erkek nüfusundan fazla olduğu bir ülke pazarındaki kozmetik ürünlere ilişkin payın %80’ini, erkeklere yönelik bir ürün arz etmek suretiyle ele geçirmeye çalışmak ya da genç nüfusun yoğunlukta olduğu bir pazara baston satarak hakim olacağınızı iddia etmek istemiyorsanız strateji ile hareket etmeniz bir gereklilik değil zorunluluktur. Bu noktada dikkate alınması gereken bir diğer husus ise, sınırlı kaynakların hedefsiz çabalarla tüketilirken geleceğin öngörülenememesinin yarattığı tehliktir. Reklam ise, işletmeler açısından hayati öneme sahip olan, gerek stratejik hedeflere erişim gerekse yeni stratejilere yön verilmesi bağlamında en etkili, yönlendirici ve yaratıcı çabalardan biridir. Reklama yüklenen bu misyonun özünde de şekilden de izlenebileceği üzere mevcut bilgileri değerlendirme ve analiz, gerçekleştirilen analizler doğrultusunda yeni bilgiler üretme, şekillendirme ve tüm bunları farklı bir pazarlama tekniği ile sunum yeteneği bulunmaktadır.²⁸

Gerçekte reklam stratejisinin belirlenmesine ilişkin süreç, oldukça kapsamlı ve karmaşık bir dizi işlemi gerekli kılar. Çok sayıda ve çeşitte verinin derlenerek, analiz edilmesinden rakiplerden farklılaşmak için belirlenecek taktiklere kadar cevaplanması gereken sayısız soru söz konusudur. Ve özellikle de reklam verene bir değişim önerilecekse, tepkilere

27 GÜNERİ FİRLAR, F. Belma, (2004), “Doğru Pazarlara Doğru Reklam Stratejileri”, Ege Üniversitesi, İletişim Fakültesi Dergisi, Nisan, s. 207.

28 (Fırlar, 2004, s. 208)

göğüs gerilmesi gerekeceği unutulmamalıdır. Öte yandan, reklam kampanya stratejisinin temel belirleyicilerinden biri reklam veren ise diğeri de tüketici olarak insan olduğu dikkate alınacak olursa, doğru pazarlama doğru reklam stratejileriyle girmek sorun olmaktan çıkar. Farklı bir ifadeyle reklam kampanyalarındaki stratejik planlama sürecinde reklam veren ve hedefleri kısıtlayıcı faktörler ise, tüketici de özgürlük noktasıdır. Buna bağlı olarak da stratejinin, “Tüketicilerin zihinsel dosya dolaplarının” etrafında planlanması gerekir.²⁹

4. ÖRNEK UYGULAMA: POST-TEST REKLAM ETKİNLİK TESTİ

(Turkcell Konbara Reklamı Etkinlik Değerlendirmesi)

Araştırma, televizyonda yayınlanan “Turkcell Konbara” reklamının internet kullanıcıları üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi amacıyla yapılmıştır. Araştırmada internet kullanıcılarının; Kaçının Turkcell reklamlarını ve Konbara kampanyası reklamını izlediği, izleyicilere reklamın çarpıcı gelen yönleri, reklama ilişkin neler hatırladığı, reklamın sloganının hatırlanırılığı, reklamdaki beğenilen ve beğenilmeyen yönler açık uçlu olarak sorulmuştur. Ayrıca reklama ilişkin unsurlar liste halinde gösterilmiş olup, katılımcılardan likert ölçek yardımı ile bu unsurlara ne derece katıldıklarını kodlamaları istenmiştir.

Araştırmada deneklerin “Turkcell Konbara” reklamını herhangi bir hatırlatma olmadan hatırlamaları amaçlanmıştır. Bu sebeple öncelikle, medyada reklamı en çok yayınlanan sektörler gösterilmiş ve birincil olarak hangi sektöre ait reklamların hatırlandığı sorulmuştur. Ardından o sektöre ait markaların reklamların bilinirliği sorgulanmıştır. GSM sektörü dışında cevap veren kullanıcılara GSM operatörü markaları gös-

terilmiş ve burada da Turkcell cevabını işaretlemeyen kişilerin anketi bitirmesi sağlanmıştır. Deneklerin reklam filmini aynı firmanın farklı kampanyalarına ait reklamlar ile karıştırmaması için, izlenen reklamın “Turkcell Konbara” reklamı olduğu teyid edilmiştir.

Araştırma e-mail ile anket yöntemi ile yapılmış olup hosting için SFS-MAN Danışmanlık ve Enformasyon Teknolojisi Sanayi Ltd.Şti’den destek alınmıştır. Uygulama için anket formunun bulunduğu internet sayfasının linki³⁰ 16.05.2006 tarihinde e-mail ile gönderilmiş ve kullanıcılardan anketi doldurmaları istenmiştir. 01.06.2006 tarihinde www.anketevi.com sitesinden kullanıcı adı ve şifre girişi yapılarak ilgili data çekilmiş, gerekli kodlamalar yapıldıktan sonra analiz edilmiştir.

Anket formunun başındaki filtre sorular ile örneklem seçimi yapılmış olup sadece kontrollü (veya almayı düşünen) cep telefonu hattı kullanıcılarının anketi doldurması sağlanmıştır. Ayrıca reklam ajansı, araştırma şirketi veya GSM operatörü hizmeti veren şirketlerden birinde çalışan kullanıcıların anketi cevaplaması, araştırmanın güvenilirliğini sağlamak amaçlı, önlenmiştir. Anket formundaki şartlı soru sorma özelliği bu kapsama girdiğini belirten (işaretleyen) kişilerin ankete devam etmelerini engellemiştir.

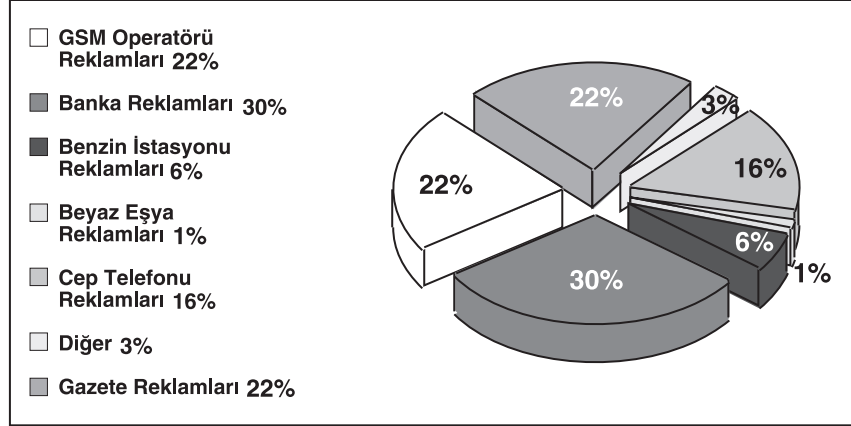
4.1. Araştırma Sonuçları

4.1.1. Hatırlama Sorularına Verilen Cevaplar

Anketi cevaplayan 152 kişinin %6 sı birincil olarak GSM operatörü reklamı gördüğünü söylemiştir. GSM operatörü reklamlarını

²⁹ (Sutherland, Slyvester, 2003, s.363)

³⁰ Anket linki: <http://www.Anketevi.com/interface.asp?OU=2&UN=mailuser&UP=98250054&LG=TR>, (16.05.2006)

Grafik 1: Reklamı En Çok İzlenen Markaların Sektörleri

Frekans: 152

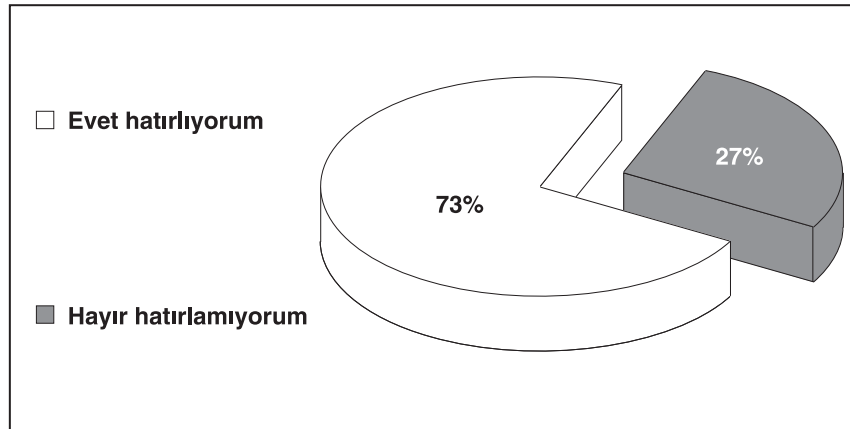
Soru: Son zamanlarda televizyonda izlediğiniz reklamları düşündüğünüzde, birincil olarak aklınıza hangi sektöre ait reklamların geldiğini söyler misiniz?

gördüğünü ifade eden 9 kullanıcının tamamı medyadaki Turkcell reklamlarını görmüş olup 7 tanesi “Turkcell Konbara” reklamını izlemiş ve hatırlamaktadır.

Birincil olarak farklı bir sektöre ait markanın reklamını gördüğünü söyleyen kullanıcıların %73’ü herhangi bir GSM markasının reklamını

izlediğini hatırlamaktadır.

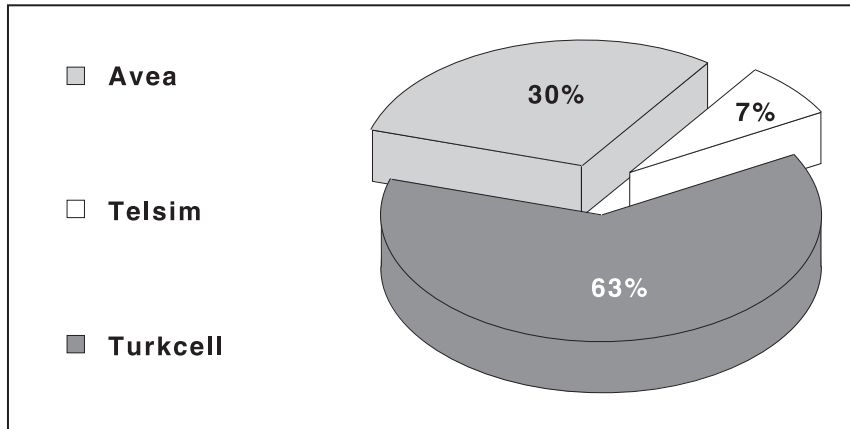
Birincil olarak farklı GSM sektörü dışındaki bir sektörden bir markanın reklamını hatırlamış ancak son zamanlarda herhangi bir GSM operatörü reklamı izlemiş kullanıcıların %63’ü nün ilk olarak aklına gelen reklam Turkcell reklamlarıdır.

Grafik 2: Birincil Olarak GSM Sektörü Dışında Bir Markanın Reklamını İzleyen Örneklemin GSM Markası Reklamı İzleme Oranı

Frekans: 141

Soru: Peki son zamanlarda herhangi bir GSM Operatörü reklamı izlediğinizi hatırlıyor musunuz?

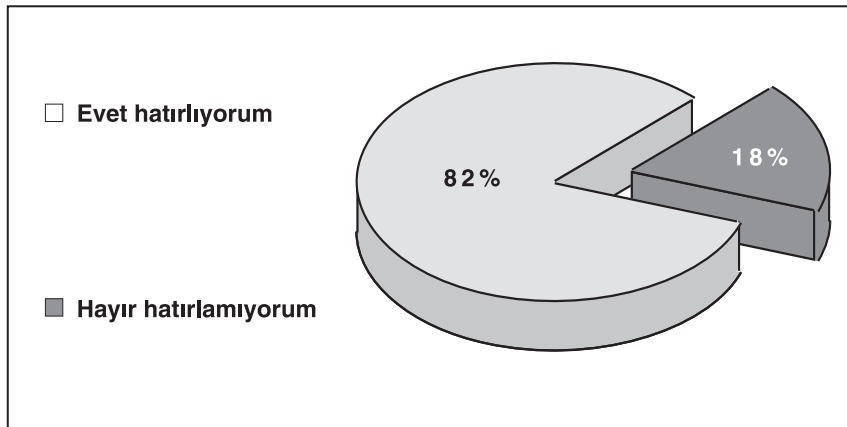
Grafik 3: Birincil Olarak GSM Sektörü Dışında Bir Markanın Reklamını İzleyen Örneklemin İzlediği GSM Markası Reklamların Dağılımı



Frekans: 103

Soru: Aşağıdaki GSM Operatörü reklamlarını düşündüğünüzde ilk olarak aklınıza gelen reklamın hangi GSM operatörüne ait olduğunu belirtir misiniz?

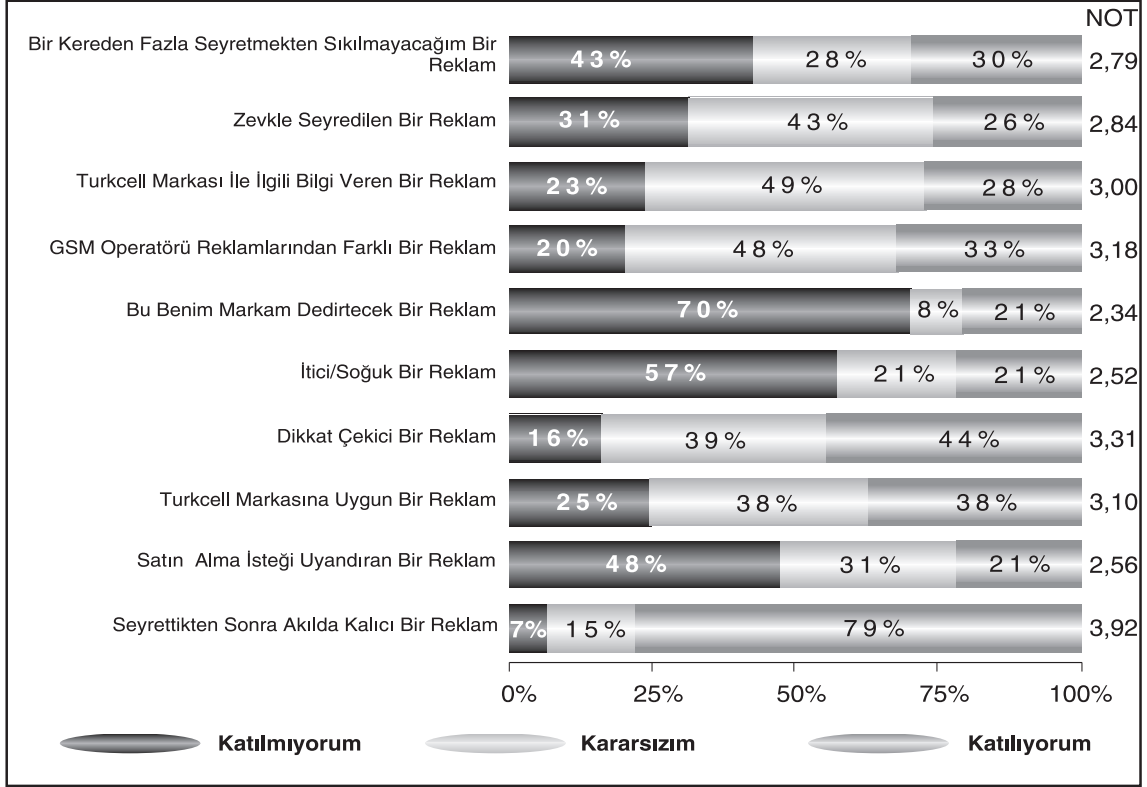
Grafik 4: Turkcell Markası Reklamlarını izleyenlerin “Turkcell Konbara” Reklamı İzleme Oranı



Frekans: 74 Soru: Peki, son zamanlarda televizyonda Turkcell Konbara reklamı izlediğinizi hatırlıyor musunuz?

Birincil olarak GSM sektörüne ait markaların reklamını görmüş 9, ve yardım ile Turkcell markası reklamlarını hatırlayan 65 kullanıcıya “Turkcell Konbara” reklamını hatırlayıp hatırlamadığı sorulmuş ve %82’sinden olumlu cevap alınmıştır. Bu %82’lik dilimin dışında kalan kullanıcıların anketine son verilmiştir.

Filtre soruları geçen örneklemin, reklamın hatırlanabilirliği ile ilgili verdiği cevaplar reklamın izlenme oranını ortaya koymuştur. Sonuç olarak; filtre soruları geçen 152 kişinin 53’ü “Turkcell Konbara” reklamını izlemiştir. Yani internet kullanıcılarının %35’i “Turkcell Konbara” reklam filmini izlemiştir.

Grafik 5. “Turkcell Konbara” Reklamına İlişkin Genel Değerlendirmeler

Frekans: 61

4.1.2. Reklam ile İlgili Kriterlere Verilen Cevaplar

Deneklerden reklama ilişkin kriterlere ne ölçüde katıldıklarını likert ölçek³¹ yardımı ile kodlamaları istenmiştir. Ölçek, “Katılıyorum”, “Kararsızım” ve “Katılmıyorum” şekilde gruplandırılıp yüzdelik değerlerden Grafik 5 elde edilmiştir.

Ölçekteki değerler 1 ile 5 arasında ağırlıklanarak kullanıcıların o kriterle ilgili algı notları hesaplanmıştır. Algı notları arasında en yüksek değer reklamın “Seyrettikten Sonra Akılda Kalıcı” olması ile ilgili kriterde hesaplanmıştır (3,94). En düşük değer ise 2,34 ile “Bu Benim Markam Dedirtecek Reklam” kriterinde hesap-

lanmıştır.

4.1.3. Yaş Farkının Marka Bağımlılığına Etkisi

H₀: Yaş grubu farklılığı reklamın tüketicinin markaya bağımlılığı ile ilgili algısında bir farklılık yaratmamaktadır.

H₁: Yaş grubu farklılığı reklamın tüketicinin markaya bağımlılığı ile ilgili algısında bir

³¹ Kullanıcılardan reklam ile ilgili kriterleri aşağıdaki ölçek yardımı ile yanıtlamaları istenmiştir.

Seçenek	Ağırlık
Kesinlikle Katılıyorum	5
Katılıyorum	4
Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum	3
Katılmıyorum	2
Kesinlikle Katılmıyorum	1

Tablo 5: Yaş Farkının Marka Bağımlılığına Etkisi Üzerine Yapılan Ki-kare Sınama Tablosu³²

BU BENİM MARKAM DEDİRTECEK REKLAM						
			KATILMIYORUM	KARARSIZIM	KATILIYORUM	Toplam
YAŞ	20 - 24	Sayı	4	2	5	11
		% yas	36,4%	18,2%	45,5%	100%
	25 - 34	Sayı	36	2	8	46
		% yas	78,3%	4,3%	17,4%	100%
	35 - 45	Sayı	3	1	0	4
		% yas	75,0%	25,0%	,0%	100%
Toplam		Sayı	43	5	13	61
		% yas	70,5%	8,2%	21,3%	100%
		Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)		
Pearson Chi-Square		9,963	4	,041		
Likelihood Ratio		9,807	4	,044		
N of Valid Cases		61				

farklılık yaratmaktadır.

Tablo'daki değerin 0,05 değerinden küçük olduğu için H_0 hipotezini reddedilip, alternatif hipotez kabul edilmektedir.

“Bu benim markam dedirtecek reklam” sorusunun yaş grubu kırılımına bakıldığında 20-24 yaş grubunun diğerlerine göre

farklılaştığı gözlemlenmektedir. Bu fark 0,05 anlam düzeyinde anlamlıdır. Reklam, küçük yaş grupları üzerinde daha fazla bağlılık oluşmasına sebep olmuştur.

4.1.4. Yaş Artışının Kriterlere Katılım Derecesine Etkisi

Reklam ile ilgili unsurlara alınan cevaplar

Tablo 6: Yaş Artışının Reklam ile İlgili Kriterlere Katılım Derecesine Etkisi³³

Reklam ile İlgili Unsurlar	20 - 24 Yaş	25 - 34 Yaş	35 - 45 Yaş	Korelasyon Katsayısı
SEYRETTİKTEN SONRA AKILDA KALICI BİR REKLAM	4,00	3,98	3,00	-0,9045
SATIN ALMA İSTEĞİ UYANDIRAN BİR REKLAM	2,64	2,57	2,25	-0,9595
TURKCELL MARKASINA UYGUN BİR REKLAM	3,55	3,02	2,75	-0,9701
DİKKAT ÇEKİCİ BİR REKLAM	3,64	3,28	2,75	-0,9987
İTİCİ / SOĞUK BİR REKLAM	2,27	2,63	2,00	-0,4882
BU BENİM MARKAM DEDİRTECEK BİR REKLAM	2,91	2,26	1,75	-0,9913
DİĞER GSM MARKASI REKLAMLARINDAN FARKLI BİR REKLAM	3,64	3,17	2,00	-0,9835
TURKCELL MARKASI İLE İLGİLİ BİLGİ VEREN BİR REKLAM	3,64	2,91	2,25	-0,9960
ZEVKLE SEYREDİLEN BİR REKLAM	3,09	2,80	2,50	-0,9989
BİR KERE DEN FAZLA SEYRETMEKTEN SIKILMAYACAĞIM BİR REKLAM	2,82	2,85	2,00	-0,8822

32 ERDOĞAN, İrfan, (2003), *Pozitivist Metodoloji*, Ankara:Genel Yayın ve Dağıtım, s. 306.

33 BÜYÜKÖZTÜRK, Şener, (2005), *Veri Analizi El Kitabı*, 5. Baskı, Ankara: Pegem Yayıncılık, s.31.

Tablo 7: Sosyo Ekonomik Sınıf Farklılığının Reklamın Dikkat Çekici Olarak Algılanması Yönündeki Etkisi

DİKKAT ÇEKİCİ BİR REKLAM						
			KATILMIYORUM	KARARSIZIM	KATILIYORUM	Toplam
SES	A	Sayı	3	3	10	16
		% ses	18,8%	18,8%	62,5%	100%
	B	Sayı	1	18	11	30
		% ses	3,3%	60,0%	36,7%	100%
	C1	Sayı	6	3	5	14
		% ses	42,9%	21,4%	35,7%	100%
	C2	Sayı	0	0	1	1
		% ses	,0%	,0%	100,0%	100%
Toplam		Sayı	10	24	27	61
		% ses	16,4%	39,3%	44,3%	100%
		Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)		
Pearson Chi-Square		18,360	6	,005		
Likelihood Ratio		18,494	6	,005		
N of Valid Cases		61				

ağırlıklandırılarak aşağıdaki Tablo elde edilmiştir.

Reklam ile ilgili unsurlara yaş gruplarının verdiği not ortalamaları incelendiğinde “İtici/Soğuk Bir Reklam” kriteri dışındaki bütün kriterlerde yaş grupları ile not ortalamaları arasında negatif yönlü güçlü korelasyonlara rastlanmıştır. Yaş grubu

büyüdükçe reklam ile ilgili kalite kriterlerine olan duyarlılık azalmaktadır. (45+ yaş grubundan reklamı hatırlayan örnekleme rastlanmamıştır.)

4.1.5. Sosyo Ekonomik Sınıf Farklılığının Reklamın Dikkat Çekici Olarak Algılanması Üzerindeki Etkisi

H_0 : Sosyo ekonomik sınıf farklılığı reklamın

Tablo 8: Cinsiyet Farklılığının Reklamın Dikkat Çekici Olarak Algılanmasına Etkisi

DİKKAT ÇEKİCİ BİR REKLAM						
			KATILMI-YORUM	KARAR-SIZIM	KATILI-YORUM	Toplam
Cinsiyet	ERKEK	Sayı	2	17	11	30
		% Cinsiyet	6,7%	56,7%	36,7%	100%
	KADIN	Sayı	8	7	16	31
		% Cinsiyet	25,8%	22,6%	51,6%	100%
Toplam		Sayı	10	24	27	61
		% Cinsiyet	16,4%	39,3%	44,3%	100%
		Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)		
Pearson Chi-Square		8,679	2	,013		
Likelihood Ratio		9,066	2	,011		
N of Valid Cases		61				

dikkat çekici olması ile ilgili algısında bir farklılık yaratmamaktadır.

H₁: Sosyo ekonomik sınıf farklılığı reklamın dikkat çekici olması ile ilgili algısında bir farklılık yaratmaktadır.

Tablo'daki değerin 0,05 değerinden küçük olduğu için **H₀** hipotezi reddedilip, alternatif hipotez kabul edilmektedir.

“Dikkat çekici bir reklam” kriterine verilen cevaplar sosyo ekonomik grup kırılımında incelendiğinde A grubundaki kullanıcıların %62’si reklamı “dikkat çekici” olarak nitelendirmiştir. Bu oran diğer gruplara göre 0,05 anlam düzeyinde farklıdır.

4.1.6. Reklamın “Dikkat Çekici” Olarak Algılanmasına Cinsiyet Faktörünün Etkisi

H₀: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Dikkat Çekici” olarak algılanmasında etkili bir faktör değildir.

H₁: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Dikkat Çekici” olarak algılanmasında etkili bir faktördür.

Tablo'daki değerin 0,05 değerinden küçük

olduğu için **H₀** hipotezi reddedilip, alternatif hipotez kabul edilmektedir.

“Dikkat Çekici Bir Reklam” kriterine verilen cinsiyet kırılımında karşılaştırıldığında kadınların %52’sinin, erkeklerin %37’sinin bu ifadeye katıldığı gözlemlenmiştir. Bu fark 0,05 anlam düzeyinde anlamlıdır.

4.1.7. Reklamın “Bilgi Verici” Olarak Algılanmasına Cinsiyet Faktörünün Etkisi

H₀: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Bilgi Verici” olarak algılanmasında etkili bir faktör değildir.

H₁: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Bilgi Verici” olarak algılanmasında etkili bir faktördür.

Tablo'daki değerin 0,05 değerinden küçük olduğu için **H₀** hipotezi reddedilip, alternatif hipotez kabul edilmektedir.

“Bilgi Verici Bir Reklam” kriteri cinsiyet kırılımında karşılaştırıldığında erkeklerin %70’inin, kadınların %29’unun bu ifadeye karşarsız yaklaştıkları gözlemlenmiştir. Bu farklı-

Tablo 9: Cinsiyet Farklılığının Reklamın Bilgi Verici Olarak Algılanmasına Etkisi

BİLGİ VERİCİ BİR REKLAM						
			KATILMIYORUM	KARARSIZIM	KATILİYORUM	Toplam
Cinsiyet	ERKEK	Sayı	4	21	5	30
		% cins	13,3%	70,0%	16,7%	100,0%
	KADIN	Sayı	10	9	12	31
		% cins	32,3%	29,0%	38,7%	100,0%
Toplam		Sayı	14	30	17	61
		% cins	23,0%	49,2%	27,9%	100,0%
		Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)		
Pearson Chi-Square		10,240	2	,006		
Likelihood Ratio		10,547	2	,005		
N of Valid Cases		61				

Tablo 10: Cinsiyet Farklılığının Reklamın Birden Fazla İzlendiğinde Sıkıcı Olmayacağı Yönünde Algılanmasına Etkisi

BİR KERE DEN FAZLA SEYRETMEKTEN SIKILMAYACAĞIM REKLAM						
			KATILMI-YORUM	KARARSI-ZİM	KATILI-YORUM	Toplam
Cinsiyet	ERKEK	Sayı	10	13	7	30
		% Cinsiyet	33,3%	43,3%	23,3%	100%
	KADIN	Sayı	16	4	11	31
		% Cinsiyet	51,6%	12,9%	35,5%	100%
Toplam		Sayı	26	17	18	61
		% Cinsiyet	42,6%	27,9%	29,5%	100%
		Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)		
Pearson Chi-Square		7,024(a)	2	,030		
Likelihood Ratio		7,294	2	,026		
N of Valid Cases		61				

lık 0,05 anlam düzeyinde anlamlıdır.

4.1.8. Reklamın “Reklamın Birden Fazla İzlendiğinde Sıkıcı Olmayacağı” Olarak Algılanmasına Cinsiyet Faktörünün Etkisi

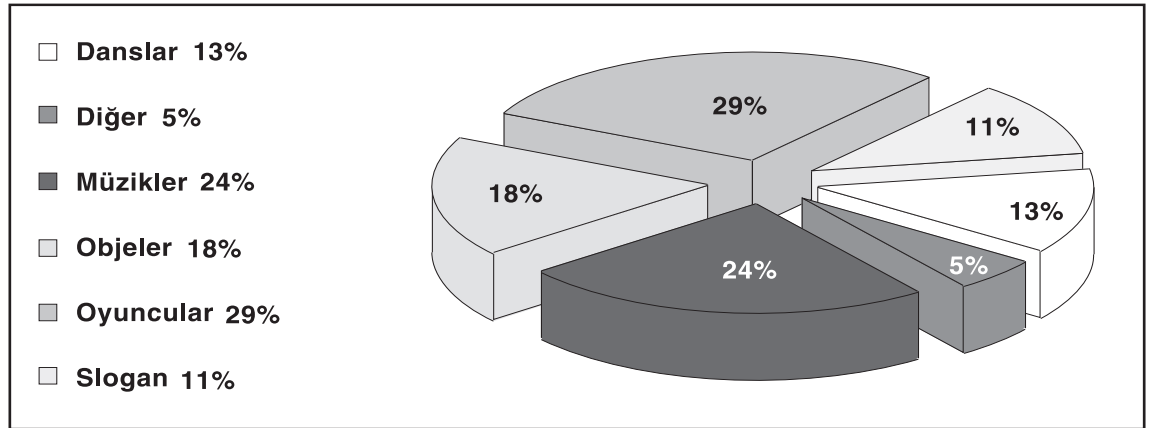
H₀: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Birden Fazla İzlendiğinde Sıkıcı Olmayacağı” olarak algılanmasında etkili bir faktör değildir.

H₁: Cinsiyet farklılığı “Reklamın Birden

Fazla İzlendiğinde Sıkıcı Olmayacağı” olarak algılanmasında etkili bir faktördür.

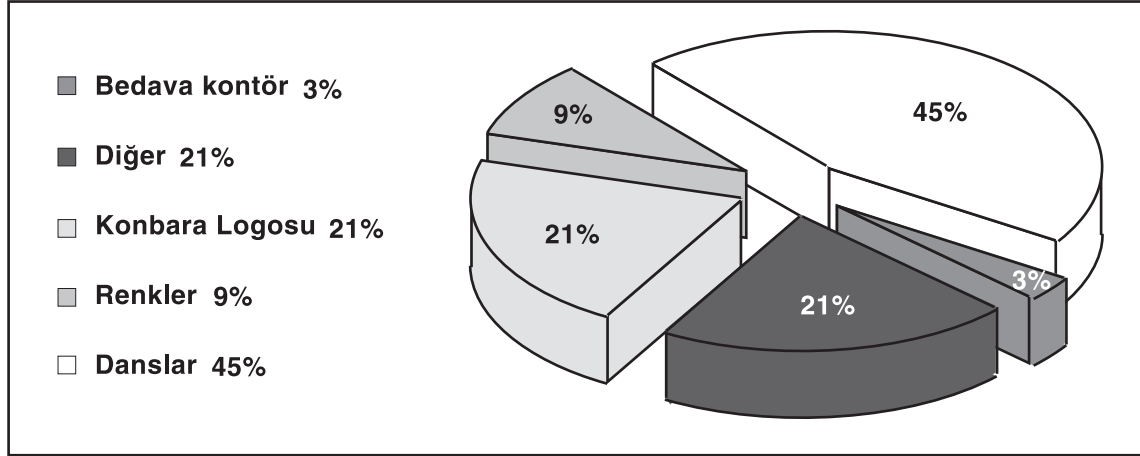
Tablo’daki değerin 0,05 değerinden küçük olduğu için **H₀** hipotezi reddedilip, alternatif hipotez kabul edilmektedir. “Bir Kereden Fazla İzlemekten Sıkılmayacağım Bir Reklam” kriteri cinsiyet kırılımında karşılaştırıldığında kadınların %52’sinin erkeklerin %33’ünün bu ifadeye katılmadığı gözlemlenmiştir. Bu fark

Grafik 6: İzleyicilerin Reklam Filminde Çarpıcı Olarak Nitelendirdiği Unsurlar



Frekans: 38

Soru: İzlemiş olduğunuz Turkcell Konbara reklam filminde en çarpıcı bulduğunuz ya da reklamı genel olarak düşündüğünüzde ilk aklınıza gelen şey nedir?

Grafik 7: İzleyicilerin Reklam Filminden Gördüklerinden Hatırladıkları

Frekans: 33

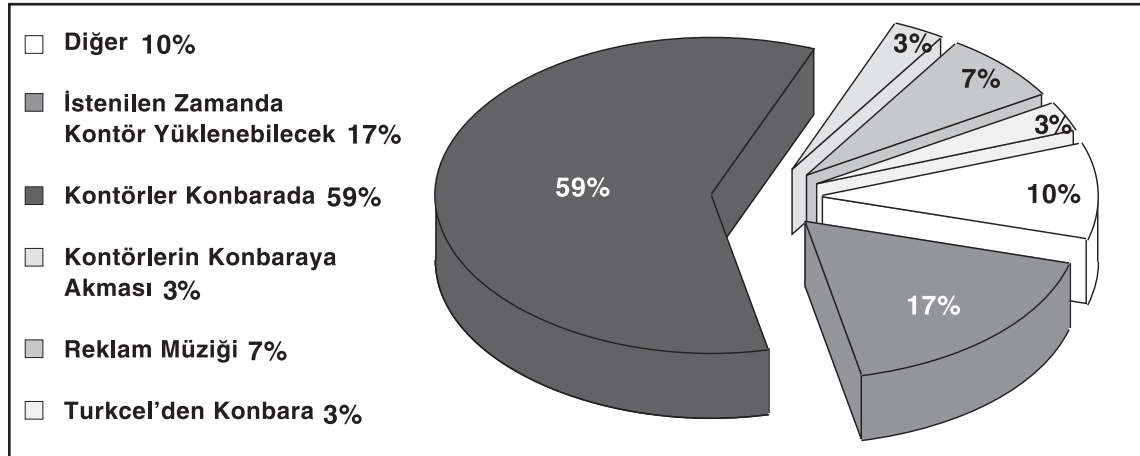
Soru: İzlediğiniz TURKCELL KONBARA reklam filminde neler gördüğünüzü reklamın başından sonuna kadar neler hatırladığınızı belirtir misiniz?

0,05 anlam düzeyinde anlamlıdır.

4.2. Açık Uçlu Soruların Değerlendirilmesi

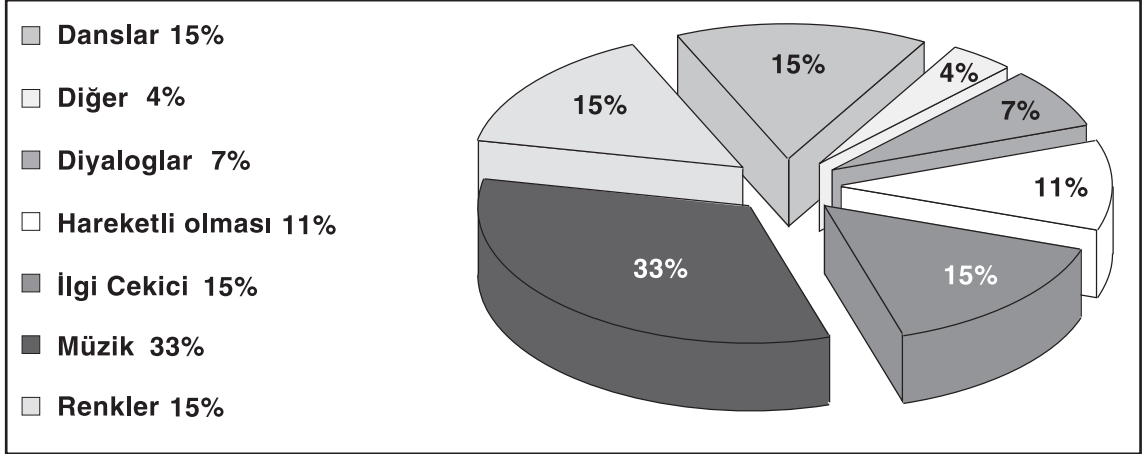
4.2.1. İzleyicilerin Reklam Filminde “Çarpıcı” Olarak Nitelendirdiği Unsurlar

Kullanıcıların “İzlemiş olduğunuz Turkcell Konbara reklam filminde en çarpıcı bulduğunuz ya da reklamı genel olarak düşündüğünüzde ilk aklınıza gelen şey nedir?” açık uçlu sorusuna verdikleri cevaplar kodlanmış ve reklamdaki

Grafik 8: İzleyicilerin Reklam Filmindeki Duyduğu Seslerden Hatırladıkları

Frekans: 29

Soru: TURKCELL KONBARA reklam filminde neler duyduğunuz, konuşmalar, sözler veya slogan olarak nelerin söylenmiş olduğunu hatırladığınız kadarı ile belirtir misiniz?

Grafik 9: İzleyicilerin Reklam Filmindeki Beğendiği Hususlar

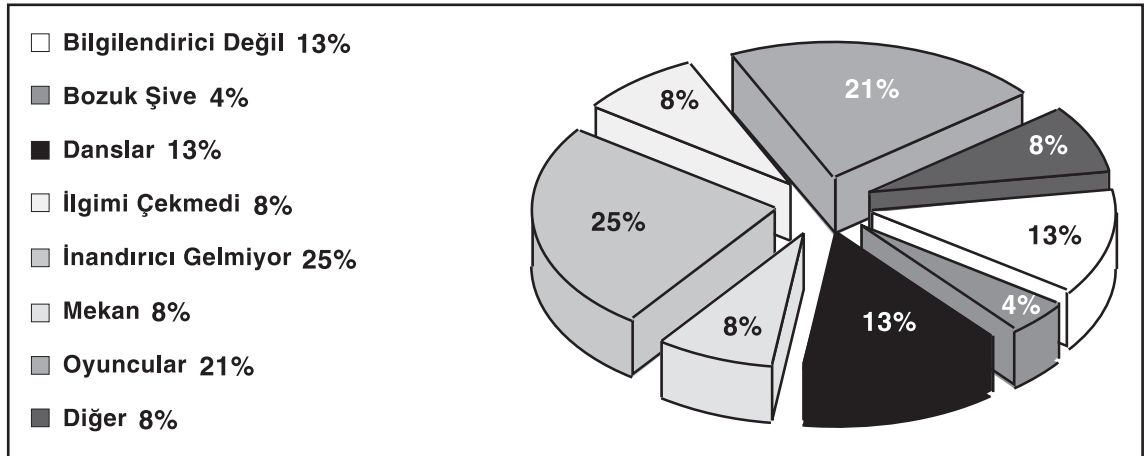
Frekans: 27

Soru: TURKCELL KONBARA reklamı, ile ilgili beğendiğiniz yönlerin neler olduğunu, reklam filmi ile ilgili en beğendiğiniz hususların neler olduğunu belirtir misiniz?

danslar, müzikler, objeler ve oyuncu cevapları alınmıştır. Reklamdaki en çarpıcı unsurun oyuncular olduğu tespit edilmiştir.

4.2.2. İzleyicilerin Reklam Filminde Gördüklerinden Hatırladıkları

Reklamı izleyenlerin gördüklerinden ne hatırladıklarını açık uçlu olarak yazdıklarının kodlamasında en çok hatırlanan unsurların danslar, renkler ve Konbara logosu olduğu tespit edilmiştir. İzleyicilerin %45'i reklam

Grafik 10: İzleyicilerin Reklam Filmindeki Beğenmediği Hususlar

Frekans: 24

Soru: TURKCELL KONBARA reklamı ile ilgili beğendiğiniz yönler kadar beğenmediğiniz yönler de bizim için önemli. Lütfen filmle ilgili beğenmediğiniz yönlerin neler olduğunu belirtir misiniz?

filmindeki dansları hatırladığını belirtmiştir.

4.2.3. İzleyicilerin Reklam Filmindeki Duyduğu Seslerden Hatırladıkları

İzleyicilerin reklamda duyduğu seslerden hatırladıklarını yazmaları istendiğinde, izleyicilerin %59'unun reklam sloganı olan "Kontörler Konbarada" yı hatırladığı gözlemlenmiştir.

4.2.4. İzleyicilerin Reklam Filmindeki Beğendiği Hususlar

İzleyiciler reklam filmindeki müzik ve dansları beğendikleri unsurlar olarak belirtmişlerdir. İzleyicilerin %33'ü reklam müziklerini beğenmiştir.

4.2.5. İzleyicilerin Reklam Filmindeki Beğenmediği Hususlar

İzleyicilere reklamdaki beğenmedikleri unsurlar sorulduğunda %25'i reklamın kendilerine inandırıcı gelmediğini, %21'i de oyuncuların beğenmediğini ifade etmiştir.

5. SONUÇ

Bir reklamın değerlendirilmesinde uygun yöntem seçimi, reklamın iletişim süreci göz önünde bulundurduktan sonra yapılmalıdır. Reklam henüz yayınlanmadıysa, tasarım aşamasında ya da tamamlanmış olmasına göre değişen birtakım pre-test yöntemleri uygulanabilir. Reklam medyada yayınlanmaya başladıysa, çeşitli rating veya baskı-dağıtım sayıları hedef kitleye ulaşım oranı hakkında firmalara fikir verebilmektedir. Firma, reklam belirli bir oranda yayınlattıktan sonra ise tüketicinin algısındaki etkilerini bir anket ile öğrenebilmektedir. Reklamın satışlara etkisi ise firmanın tarihsel satış rakamlarına bakılarak

kıyas yapılabilir. Ancak reklam izlendikten sonra ürün/hizmetin hemen satın alınmamakla birlikte, reklam tüketiciyi daha sonra satın alma davranışına yönlerebilmekte ya da markanın değerine katkıda bulunabilmektedir.

Yapılan bu çalışmada mevcut reklam ve medya değerlendirme ölçütleri değerlendirilmiş ve bu yöntemlerin derlenmesinden yola çıkılarak televizyonda yayınlanan "Turkcell Konbara" reklamı için bir post-test uygulanmıştır. Reklam etkinlik incelemesi, reklam veren firmanın pazarlama sistemine geribildirim sağlayacak şekilde tasarlanmış olup sayısal veriler elde etmek amaçlanmıştır. Reklam değerlendirmesi internet kullanıcıları üzerinde yapılmıştır.

Anket formunun başındaki filtre sorularda, cep telefonu kullanmayan, cep telefonu kullanıp kontrollü hat kullanmayan ya da satın almayı düşünmeyen kişiler elenmiştir. Ayrıca pazar araştırması yapan, reklam sektöründen veya GSM operatörü hizmeti veren firmalarda kendisi veya bir yakını çalışan kişilerin anketi cevaplamaları engellenmiştir. Deneklere televizyon seyretme sıklığı sorulmuş ve haftada 1-2 günden az televizyon izlediğini söyleyen denekler ankete devam etmemiştir.

Anket formunun başındaki hatırlatma sorularında "Turkcell Konbara" reklamını deneklerin reklamı herhangi bir hatırlatma olmadan ilk gördükleri reklam olarak belirtmeleri beklenmiştir. Bu sebeple, ilk gördükleri reklamın GSM sektörü dışında bir sektörden olduğunu söyleyen deneklere, belirttikleri sektörden rastgele birkaç marka gösterilmiş ve reklamını gördüklerini işaretlemeleri istenmiştir. İlgili soru işaretlendikten sonra GSM sektöründen reklam izlenip izlenmediği, izle-

nen reklamın hangi markaya ait olduğu ve “Turkcell Konbara” reklamının hatırlanabilirliği ile ilgili sorular gösterilmiştir. Bu aşamalarda olumsuz cevap alınan deneklerin reklam filmi ile ilgili soruları görmesi engellenmiş ve dolayısıyla anketi bitirmeleri sağlanmıştır.

Filtre soruları geçen örneklemin, reklamın hatırlanabilirliği ile ilgili verdiği cevaplar reklamın izlenme oranını ortaya koymuştur. Filtre soruları geçen 152 kişinin 53’ü “Turkcell Konbara” reklamını izlemiştir. Bu skor firmada reklamın medya planlamasını yapan departmanların ilgisini çekecek niteliktedir.

Deneklere reklam filminde en çarpıcı bulduğu öğeler ve reklamda gördüklerinden ve duyduklarından hatırladıkları açık uçlu olarak reklamdaki öğeler, storyboard ve sesler ile ilgili cevaplar almak hedeflenmiştir. Bu unsurların bir hatırlatma olmadan denekler tarafından söylenmiş olması reklamı başarılı kılmaktadır.

Deneklere, reklamı akılda kalıcı bulması,

satın alma isteği uyandırması, marka imajına uygun bulması, dikkat çekici bulması, itici/soğuk bulması, marka ile kendini özdeşleştirme, aynı sektördeki markaların reklamlarından farklı bulması, marka ile ilgili bilgi verici olması, zevkle seyredilmesi ve birden fazla izlenebileceği önermeleri yapılmış olup bir likert ölçek yardımı ile bu önermelere ne derecede katıldığı sorulmuştur. Likert ölçeğe sayısal ağırlık verilerek bu kriterlerin sayısal değer alması sağlanmıştır. Elde edilen sayısal veriler üzerinden demografik kırılımlar arasındaki farklar incelenmiş ve çeşitli yaş ve sosyo ekonomik gruplarda veya farklı cinsiyetlerde reklam ile ilgili önermelerin farklı derecelerde algılanabildiği ortaya konmuştur.

Bu araştırmada bir reklamın etkinliğinin düşük maliyetli olarak ölçülebileceği ortaya konmuştur. Araştırma, düzenli olarak yapıldığı ve firmanın performans sistemine entegre edildiği takdirde sistemin kendi kendini yönetmesi de söz konusu olacaktır.



KAYNAKÇA

- Armutlulu, İ. H. (2005), İşletme İstatistiğine Giriş, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Armutlulu, İ. H. (2000), İşletmelerde Uygulamalı İstatistik, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Akbulut, N. T. (2006), Adım Adım Reklam Üretimi, İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Avery, J. (2000), Kampanya Planlaması-Reklam Temelli Pazarlama Planı, Çev. Çelik, O., İstanbul:Reklamcılık Vakfı Yayınları.
- Büyüköztürk, Ş. (2002), Veri Analizi El Kitabı, Ankara: Pegem Yayınları.
- Babacan, M. (2005), Reklamcılık Temel Kavramlar, Ankara: Detay Yayınları.
- Broadbent, S. (1999), Hesap Verebilen Reklam, Çev. Meçsi, H., İstanbul:Reklamcılık Vakfı Yayınları.,
- Cereci, S. (2004), Reklam Sanatı, Ankara: Metropol Yayınları.
- Dewenter, R. (2003), "Estimating The Value Of Advertising, University Of The Federal Armed Forces," Ders Notları, Sayı:12 Hamburg.
- Solomon, D. (2000), Defining Advertising Goals for Measured Advertising Results, Çev. Haluk Mesci, İstanbul: Reklamcılık Vakfı Yayınları.
- Erdoğan, İ. (2003), Pozitivist Metodoloji, Ankara: Erk Yayınları.
- Gülbuğ, E. (2006), Reklam ve Medya Planlaması, İstanbul:Beta Basım Yayım.
- Fırlar, B. G. (2003), Reklam ve Biz, İzmir: Dokuz Eylül Yayınları.
- Harris, G. (2006), İyi Reklam Yapmanın 101 Yolu, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Kasım, M. (2005), Reklam Fotoğrafçılığı, Konya: Çizgi Kitapevi.
- Küçükerdoğan, R.,G. (2005), Reklam Söylemi, İstanbul: Es Yayınları.
- Manchanda, P. (2003), "Banner Advertising as a Customer Retention Tool In Customer Relationship Management", Chicago University Ders Notları.
- Mattelart, A. (1995), Beyin İğfal Şebekesi Uluslararası Reklamcılık, Çev. Gürbüz, I., İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Mutlu, E. (2003), Globalleşme Popüler Kültür ve Medya, İstanbul: Ütopya Yayınevi.
- Bileşimmedya (2006), Reklam Yıllığı 2005, İstanbul: Bileşimmedya Yayınları.
- Topçuoğlu, N. (2004), Basında Reklam ve Tüketim Olgusu, İstanbul: Vadi Yayınları.
- Türkoğlu, N. (2000), Görü-Yorum Gündelik Yaşamda İmgelerin Gücü, Ankara:Der Yayınları.
- Sutherland, M., A. K. Sylvester (2000), Reklam ve Tüketici Zihni, Çev. Kalınyazgan, İ. B., İstanbul: Mediacat Kitapları.
- Sullivan, L. (2000), Satan Reklam Yaratmak, Çev. Sevtap Yaman, Ankara: MediaCat.
- Shaccar, R., A. Bharat (2001), "Advertising

The Matchmaker,” Harvard Business School Strategy Working Paper Series, Ders Notları 02-057.

Uslu, M. (2006), GFK Türkiye A.Ş. İstanbul.

Weinick, A. (2005), Promosyon Kültürü / Reklam, İdeoloji ve Sembolik Anlatım, İstanbul: Bilim ve Sanat Yayınları.

Vriens, M. (2004), Advertising Effects on Awareness, Consideration and Brandchoice Using Tracking Data, Economic Institute Erasmus University Rotterdam.

İNTERNET SİTELERİ

<http://www.rd.org.tr>

<http://web.deu.edu.tr/>

<http://www.adventure.org.tr>

www.rv.org.tr/

<http://www.arastirmacilar.org/>

<http://www.grafiturk.com/>

<http://www.arastirmagrubu.com.tr/>

<http://www.crc-tr.com/>

YAZARLAR İÇİN GEREKLİ BİLGİLER

1. Dergiye gönderilen yazılar Türkçe olmalıdır ve yayınlanması istenen makaleler 4 basılı kopya ve 1 disket/CD ile birlikte TİSK Hoşdere Cad. Reşat Nuri Sokak No:108 06540 Çankaya-ANKARA adresine posta yoluyla gönderilmelidir. Dergiye gönderilen makaleler başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.

2. Dergiye gönderilen yazılar üç hakem tarafından değerlendirilecek ve tüm raporların olumlu olması halinde Danışma Kurulu'nun kararına göre yayınlanacaktır. Hakemlerin ve yazarların isimleri gizli tutulacaktır.

3. Microsoft Word dosyası olarak hazırlanan her makale, belirlenmiş olan yazım formatları (Times New Roman-12 punto) çerçevesinde en fazla 40 sayfa olmalıdır. Ayrıca, 150 kelimedenden oluşacak İngilizce ve Türkçe özet ile birlikte, en az üç Türkçe ve üç İngilizce anahtar sözcük, makalenin başlığını, yazar ismini, kurumunu ve yazarların adresleri ile telefon numaralarını belirten üst kapak sayfası ile birlikte gönderilmelidir. Makale başlığı ayrıca makalenin ilk sayfasında yer almalıdır.

4. Tablolar ve şekiller metin içinde yer almalıdır. Bütün tablolar ve şemalara başlık ve sıra numarası verilmelidir. Denklemlere de ayrıca sıra numarası verilmeli ve sıra numarası parantez içinde sayfanın sağ tarafında yer almalıdır.

5. Tablolar ve şekiller, ayrıca 'excel' formatında gönderilmelidir.

6. Makale içindeki atıflar önce yazar(lar)ın soyad(lar)ı, daha sonra yayın yılı ve gerekliyse sayfa numarası verilerek belirtilmelidir. Yazarın adı cümle içinde geçiyorsa yayın yılı soyadının yanında parantez içinde yer almalıdır: Blawg ve Lester (1983). Yazarın adı cümle içinde geçmiyorsa, yazarın soyadı ve yayın yılı parantez içinde gösterilmelidir: (Lucas, 1994). Birden çok atıf olduğunda atıflar noktalı virgülle birbirinden ayrılmalıdır: (Becker ve Myrdal, 2004; Hansen ve Friedman, 1988). İki ve üç yazarlı çalışmalarda her yazarın soyadı metin içinde belirtilmelidir: (Harris, Borris, 2000), (Lerner, Myrdal, Nobel, 2000:2).

7. Dipnotlar, aynı sayfada yer almak şartıyla sayfanın altında da verilebilir. Ancak kullanılan kaynaklar yine kaynakçada yer almalıdır. Dipnot verilirken önce yazarın soyadı, adı, yayının tarihi, yayının adı ve sayfa numarası yer almalıdır. Aynı yazara, aynı sayfada yer verilecek ise, 'a.g.e' ibaresi kullanılabilir. Dipnot verilen esere başka bir sayfada yer veriliyor ise, yazarın adı, yayın tarihi ve sayfa numarası verilmesi yeterlidir.

8. Kaynaklar makalenin sonunda ayrı bir sayfada 'Kaynakça' başlığı altında yazar soyadlarına göre alfabetik sıraya dizilmelidir. Aynı yazarın aynı yılda yayınlanan birden çok çalışmasından faydalanılmışsa, her bir çalışma a, b, c şeklinde harflendirilmelidir [2005a, 2005b, 2005c]. Kaynakçada aşağıda örneklenen biçim kurallarına uyulmalıdır:

Kitaplar: Smith, W.S. (1994), *Labour Economics*, New York: Roudledge.

Derlemeler: Felix, D. (1998), “*Asia and the Crisis of Globalisation*”, D. Backer, G. Egstein and R. Polin (Der.), *Globalisation and Progressive Economic Policies*, Cambridge, Cambridge University Press.

Dergiler: Bhaduri, A. and S. Magrin (1990), “*Unemployment and the Real Wage: The Economic Basis of Contesting Political Ideologies*”, *Cambridge Journal of Economics* (14): 375-93

Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
Hoşdere Caddesi, Reflat Nuri Sokak No: 108 06540 Çankaya-ANKARA
www.tisk.org.tr e-mail: tisk@tisk.org.tr • akademi@tisk.org.tr



Türkiye
İşveren Sendikaları
Konfederasyonu