

3

Amaçlarımız

Bu üniteyi tamamladıktan sonra;

- İstihdam ve işsizlik kavramlarını tanımlayabilecek,
- İşsizliğin ekonomik, bireysel ve toplumsal etkilerini listeleyebilecek,
- İşsizlikle mücadelede sosyal politikaların yeri ve önemini açıklayabilecek,
- Ücret kavramını ve ücretin unsurlarını tanımlayabilecek,
- Devletin ücretin korunmasına ilişkin getirdiği düzenlemeleri açıklayabilecek,
- Düzenli iş kavramını tanımlayabilecek bilgi ve beceriler kazanabileceksiniz.

Anahtar Kavramlar

- İstihdam
- İşsizlik
- Tam İstihdam
- Çalışma Hakkı
- İşsizlikle Mücadele
- Aktif İstihdam Politikaları
- Pasif İstihdam Politikaları
- Ücret
- Ücret Hakkı
- Sosyal Ücret
- Çalışma Koşulları
- Düzenli İş

İçindekiler



İstihdam, İşsizlik, Ücretler ve Çalışma Koşulları

İSTİHDAM VE İŞSİZLİK: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

İstihdam, bir taraftan doğrudan insana odaklanması sebebiyle sosyal politikanın, diğer taraftan üretimi gerçekleştiren ve ekonomik değer yaratan emek unsurunu ele alması açısından iktisadın ilgi alanına girmektedir. Ancak sosyal politikacılar istihdamı bir amaç olarak kabul ederken iktisatçılar, gelir hedefine ulaşmanın bir aracı şeklinde değerlendirmektedir (Serter, 1993: 3). Bu bağlamda, istihdam konusunun toplumun tüm kesimlerini ilgilendirdiği şüphesizdir. Dolayısıyla konunun çok yönlü olarak ele alınması gerekmektedir.

Her şeyden önce, toplumdaki her birey yaşamını ve hatta bakmakla yükümlü olduğu ailesinin yaşamını devam ettirebilecek bir gelir düzeyine sahip olabilmek, manevi yönden gelişip olgunlaşabilmek ve psikolojik açıdan tatmin olabilmek için çalışmak zorundadır. Başka bir ifadeyle, istihdam içinde yer alabilmek milyonlarca insan için yalnızca temel ve -çoğunlukla- yegane gelir kaynağı değil, aynı zamanda sosyal var olma ve öz saygı kaynağıdır (Deacon, 2011: 412). Bu çerçeveden bakıldığında, çalışma hakkı yaşama hakkının devamı niteliğindedir.

Diğer taraftan, toplumun sunduğu olanaklardan (eğitim, sağlık, güvenlik vb.), ürettiği mal ve hizmetlerden yararlanan birey topluma karşı borçlanmaktadır. Bireyin topluma olan borcunu ödemesinin en temel yolu çalışması, başka bir ifadeyle istihdama katılmasıdır. Öte yandan, çalışmayan birey kendini işe yaramaz hissedecek; bilgi ve yeteneklerini kullanamaması yüzünden topluma hiçbir katkıda bulunamayacaktır. Bu sebeple, toplum içinde saygı görmeyerek kin ve nefret duyguları ile dolacaktır.

Sosyal politikanın temel ilgi alanlarından biri olan istihdamı geniş ve dar anlamda tanımlamak mümkündür. Geniş anlamda istihdam, “üretim faktörlerinin (emek, sermaye, doğal kaynaklar, müteşebbis) üretime sevk edilmesi, yani çalışması/çalıştırılması” (Ülgener, 1991: 73) şeklinde tanımlanmaktadır. Bir ülkenin belirli bir anda sahip olduğu üretim faktörlerinin tamamı, o ülkenin üretim olanaklarını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, geniş anlamda istihdam “**üretim faktörlerinin** belirli bir dönem (genellikle bir yıl) içerisinde kullanılma derecesi” (Hesapçioğlu, 1994: 287) olarak da ifade edilebilmektedir.

Geniş anlamda istihdam kavramı, tüm üretim faktörlerini kapsarken dar anlamda istihdam ile üretim faktörleri içinde sadece emek unsuru dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla, dar anlamda istidamı “emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması” (Hesapçioğlu, 1994: 287) şeklinde tanımlamak mümkündür.

Üretim Faktörleri: Üretimin gerçekleşmesi için gerekli unsurlardır. Dolayısıyla üretim, bu faktörlerin mal ve hizmet hâline dönüşümünü ifade etmektedir. Üretim faktörleri, doğal kaynaklar, sermaye, emek ve müteşebbis (girişimci) şeklinde sıralanabilir.

Sosyal politika açısından istihdam konusunun merkezinde insan vardır. İnsanı sadece üretimi gerçekleştiren bir makine olarak görmek mümkün değildir. İstekleri, amaçları ve beğenileri olan insan istihdam imkânlarını değerlendirirken tercihlerini serbestçe ortaya koymaktadır. Ancak bu noktada ücret düzeyi, çalışma koşulları, işin ilgi alanına dahil olup olmaması, işi sevmesi ya da sevmemesi gibi birtakım faktörlerin bireyin iş seçiminde etkili olduğu görülmektedir (Serter, 1993: 38).

Bir ekonominin yeterli biçimde işleyip işlemediği yarattığı istihdam hacmi ile doğrudan bağlantılıdır (Aren, 1992: 1). Ayrıca gerek geniş anlamı gerekse dar anlamıyla olsun istihdam ile **millî gelir** arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Buna göre, istihdam düzeyi yükseldikçe millî gelir de artmaktadır. Ancak istihdamdaki artışlar millî gelire her zaman aynı oranda yansımamaktadır. Özellikle tam istihdam düzeyine yaklaşıldıkça, istihdam düzeyindeki artışlar millî gelirde daha düşük oranda artışlara neden olmaktadır. Bu noktada, konunun daha iyi anlaşılması açısından tam istihdam kavramını açıklamak yerinde olacaktır.

Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümü üretime katılıyor ise tam istihdam durumu söz konusudur. Tam istihdam durumunda ekonominin mevcut üretim potansiyelinden tam olarak yararlanılmaktadır. Başka bir ifadeyle, ekonomide atıl ya da çalışmayan kapasite bulunmamaktadır. Bununla birlikte, tam istihdam sadece emek faktörü dikkate alınarak; cari ücret düzeyi ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi (Aren, 1992: 5; Serter, 1993: 32) olarak da tanımlanabilmektedir. Pratikte böyle bir durum, işgücü piyasasında en az iş arayanlar kadar boş yer bulunması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Ancak tam istihdam genel olarak teorik bir durumdur. Bu sebeple, tam istihdam durumunda %3-5 oranında bir işsizliğin varlığı kabul edilmektedir. Hemen hemen bütün ülkelerde yer ve iş değiştirmeler, işgücü piyasası hakkındaki bilgisizlik, işgücü arzı ve talebinin aynı zamanda karşılaşamaması gibi nedenlerden kaynaklanan işsizlik tam olarak ortadan kaldırılamamaktadır (Talas, 1997: 138). Ayrıca, tam istihdam gerek yarattığı istihdam hacmi gerekse millî gelirle ilişkisi bakımından sabit bir düzey olarak düşünülmemelidir. Her şeyden önce, genel olarak her ülkede nüfus giderek çoğalmakta ve buna paralel olarak çalışma çağındaki bireylerin sayısı artmaktadır. Dolayısıyla, tam istihdamın sağlanması ve sürdürülmesi için istihdam hacminin sürekli olarak genişletilmesi gerekmektedir. Bu amaçla yapılan yatırımlar, sermaye donanımını geliştirerek aynı zamanda millî gelirin de büyümesi sonucunu doğuracaktır.

Millî Gelir: Bir ekonominin belirli bir dönemde ürettiği mal ve hizmetlerin toplamıdır.

Doğal İşsizlik Oranı: İşgücü piyasasının etkinliğini ölçmede kullanılan teorik bir araçtır. Geçici, konjonktürel ve yapısal faktörler sebebiyle bir işgücü piyasasında yüzde yüz istihdamın sağlanamaması ve işgücünün küçük bir bölümünün (% 3-5) işsiz olması durumunu tanımlamaktadır.

Tablo 3.1
Kavramsal Çerçeve:
İstihdam ve Tam
İstihdam

İSTİHDAM	
GENİŞ ANLAMDA	DAR ANLAMDA
Üretim faktörlerinin (Emek, Sermaye, Doğal Kaynaklar, Girişimci) gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması.	Üretim faktörlerinden biri olan emeğin gelir sağlamak amacıyla çalışması/ çalıştırılması.
TAM İSTİHDAM	
GENİŞ ANLAMDA	DAR ANLAMDA
Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümünün üretime katılması. Ekonominin mevcut üretim potansiyelinden tam olarak yararlanılması.	Mevcut çalışma koşulları ve cari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi. Genel olarak %3-5 düzeyinde bir işsizlik kabul edilir. (Doğal İşsizlik Oranı)

Diğer taraftan, bir ülkede mevcut üretim faktörlerinin tamamının kullanılmaması eksik istihdam olarak adlandırılmaktadır. Başka bir ifadeyle, eksik istihdam durumunda üretim faktörlerinin bir kısmı üretime katılmamaktadır. Bu durumun nedeni genel olarak talep yetersizliğidir (Aren, 1992: 1; Serter, 1993: 18).

Eksik istihdam üretim faktörleri içinde yalnızca emek faktörü dikkate alındığında; “istihdam edilmekte olan bireyin çalışma gücü ve arzusu olduğu hâlde hâlihazırda çalıştığından daha fazla çalışamaması ya da daha gelişmiş şartlar altında çalışması veya başka bir mesleğe geçmesi hâlinde verimliliğinin artması” (Serter, 1993: 18- 19) şeklinde de tanımlanabilmektedir. Eksik istihdam belirlenmesi ve ölçümü açısından uzun süre tartışılan bir kavram olmuştur. Ancak genel olarak ikili bir yapı içinde yorumlanmaktadır (Aren, 1992: 2- 3; Serter, 1993: 19):

Görülebilen Eksik İstihdam: Normal çalışma sürelerinin altında çalışılmasıdır. Bu durumda, istihdam edilen bireyler arzu etmedikleri hâlde kısmi süreli çalışmaktadır. Daha çok gelişmiş ülkelerde görülmekte olan bu tip eksik istihdamın başlıca sebebi talep yetersizliğidir.

Görülemeyen Eksik İstihdam: Gizli eksik istihdam olarak da adlandırılan görülemeyen eksik istihdam durumu, çalışma sürelerinde bir kısıtlama olmadığı hâlde istihdam edilen işgücünün çalışma karşılığında elde ettiği gelirin düşük olması ya da çalışılan işin niteliğinin, bireyin kapasitesini, eğitim düzeyini ve vasıflarını tam olarak kullanmasına olanak vermemesi şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Çoğunlukla gelişmekte olan ülkeler açısından söz konusu olan bu tip eksik istihdamın nedeni talep yetersizliğinin yanı sıra sermaye donanımının da yetersiz oluşudur. Dolayısıyla, gelişmekte olan ülkelerde istihdam hacminin artırılması, hem talebin hem de sermaye donanımının artırılması şeklinde topyekûn bir kalkınma sorunu şeklinde ortaya çıkmaktadır.

Eksik istihdamda olanlar neden işsiz sayısına dahil edilmezler?



SIRA SİZDE

İstihdam konusunda üzerinde durulması gereken bir diğer kavram da aşırı istihdamdır. Aşırı istihdam, emek arzının emek talebini karşılayamadığı konjoktüre özgü bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır. Başka bir ifadeyle, aşırı istihdam bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması anlamına gelmektedir.

EKSİK İSTİHDAM		AŞIRI İSTİHDAM
Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamının kullanılmaması		
GÖRÜLEBİLİR EKSİK İSTİHDAM	GÖRÜLEMİYEN EKSİK İSTİHDAM	
<ul style="list-style-type: none">• Çalışma süreleri, normal çalışma sürelerinin altında• Bireyler, arzu etmedikleri hâlde kısmi süreli çalışmaktadır. <p>Nedeni: Talep Yetersizliği</p> <p>Örnek: 1929 Bunalımı 2008 Küresel Ekonomik Krizi</p>	<ul style="list-style-type: none">• Çalışma sürelerinde bir kısıtlama yok• Çalışma karşılığında elde edilen gelir düşük• Çalışılan işin niteliği, bireyin nitelikleri ve üretken kapasitesini kullanmasına imkân vermiyor. <p>Nedeni: Talep Yetersizliği, Sermaye Donanımı Yetersizliği</p>	<ul style="list-style-type: none">• Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılamamasına rağmen, talebin karşılanamaması <p>Örnek: II. Dünya Savaşı - Almanya</p>

Tablo 3.2
Kavramsal Çerçeve:
Eksik İstihdam ve
Aşırı İstihdam

- Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması

Örnek: II. Dünya Savaşı - Almanya

İstihdam ve ilgili kavramların tanımlanmasından sonra, konumuz açısından temel oluşturan işsizlik kavramı üzerinde durulacaktır. İşsizlik, bireyi ve toplumu temel olarak iki farklı şekilde tanımlanabilir. Toplum açısından işsizlik, üretici kaynakların bir bölümünün kullanılamaması anlamına gelmektedir (Talas, 1997: 129). Birey açısından ise işsizlik, çalışma isteğinde, gücünde ve çalışmaya hazır bir durumda olan bireyin, cari ücret ve mevcut çalışma koşullarında belirli sürelerle iş aramasına rağmen bulamaması durumu olarak tanımlanabilir (Ülgener, 1991: 113).

Bununla birlikte, ILO işsizliği tanımlarken üç temel unsurdan yola çıkmaktadır (Gündoğan ve Biçerli, 2003: 202- 203; Lordoğlu ve Özkaplan, 2003: 393). Bu unsurlar;

- *İş Sahibi Olmama* (İşi Yok); ücretli ya da kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmemiş olanlar.
- *İş Arama*; belirli bir süre önce iş arama yönünde belirgin adımlar atmış olanlar.
- *İşe Başlamaya Hazır Olma*; **referans dönemi** boyunca ücretli ya da kendi hesabına çalışma şeklinde istihdam edilmeye hazır olanlar şeklindedir.

Referans Dönemi:

Tanımlanmış bir zaman dilimi, bir hafta veya bir gündür. Türkiye işgücü piyasasına ilişkin istatistiki verileri Hane halkı işgücü Anketleri aracılığıyla her ayın on beşinde yayınlayan Türkiye İstatistik Kurumu, referans haftası olarak her ayın pazartesi ile başlayıp, pazar ile biten ilk haftasını almaktadır.

İSTİHDAMIN KORUNMASI VE İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE SOSYAL POLİTİKALARIN YERİ VE ÖNEMİ

Küresel gelişmeler her alanda olduğu gibi işgücü piyasalarını da derinden etkilemiş ve işsizlik probleminin gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun dünya çapında tüm ülkelerin ortak sorunu haline gelmesine neden olmuştur. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) dünya işgücü piyasalarında ortaya çıkan gelişme ve eğilimleri yorumladığı Küresel İstihdam Eğilimleri ve Sosyal Görünüm 2021 Raporuna göre; Covid-19 pandemisinin de etkisiyle 2019 yılında yaklaşık 187 milyon kişi olan küresel işsizliğin 2021 yılı sonunda 220 milyon kişiye kadar yükselmesi, 2022 yılında ise 205 milyon kişi olması beklenmektedir. (ILO 2021,13). İşsizlik sorunu işgücü arz ve talebi arasındaki uyumsuzluk ile birleştiğinde geniş çaplı bir işgücü kullanım eksikliğine dönüşmektedir. Dünyadaki mevcut işsiz sayısına ek olarak, küresel düzeyde 165 milyon insanın eksik istihdamda olduğu tahmin edilmektedir. Bununla birlikte 120 milyon insan ise ya aktif olarak iş aramayı bıraktığından ya da işgücü piyasasına hiç erişemediğinden resmi rakamlara işsiz olarak yansımamaktadır (ILO, 2020:3). Sonuç itibarıyla dünya çapında yaklaşık 470 milyondan fazla insan ya ücretli bir işe yeterli erişimden yoksun ya da eksik istihdamdadır. Raporda belirtilen bu bulgular; geleneksel işsizlik oranı ölçümlerine ek olarak, işgücünün eksik kullanımının daha kapsamlı bir şekilde analizinin önemini göstermektedir.

INTERNET



ILO, Küresel İstihdam Eğilimleri ve Sosyal Görünüm 2021 (World Employment Social Outlook: Trends 2021) Raporu'nun tam metnine https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf bağlantısından ulaşabilirsiniz.

İşsizliğin küresel, yapısal, kalıcı ve yaygın bir problem hâline gelmesi, bu problemin sosyal politikanın temel ilgi alanları arasına girmesine yol açmıştır. Sosyal

politika açısından işsizler sadece bir istatistikten ya da bir ekonomik veriden ibaret değildir. Söz konusu rakamların bir de gerçek yüzleri, adları, hikâyeleri, geçindirmekle yükümlü oldukları aileleri vardır.

Özellikle 1970'lerin ikinci yarısından itibaren büyümenin aynı oranda istihdam artışı sağlayamadığı ve işsizliğin arttığı, ülke ekonomilerinin krizler karşısında daha kırılgan hâle geldiği ve buna bağlı olarak çok sayıda insanın aynı anda işsiz kaldığı, işsiz kalınan sürelerin uzadığı, özellikle gençlerin, kadınların ve engellilerin yüksek oranda işsizlik riski ile karşı karşıya kaldığı ve küresel ekonomide yaratılan işlerin büyük bir kısmının *kırılgan işler* olması nedeniyle çalışan ama yoksul olan insan sayısının arttığı görülmektedir. Bu gelişmelerin etkisiyle gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülke, istihdamı geliştirmek veya en azından sürdürülebilir bir düzeyde tutmak, işsizlikle mücadele etmek ve bunun yanında işsizliğin sosyo-ekonomik yaşamda yıkıcı etkiler yaratmasını önlemek amacıyla aktif ve pasif istihdam politikaları üretme çabasına girmiştir. Bununla birlikte, istihdamın korunması ve işsizlikle mücadele bugün olduğu gibi gelecekte de refah kavramına odaklanan tartışmaların temel hareket noktalarından biri olmaya devam edecektir (Deacon, 2011: 412).

ILO verilerine göre, İşgücü piyasaları cinsiyet eşitsizliği ile karakterize bir görünüm ortaya koymaktadır. Dünyanın tüm bölgelerinde kadın ve erkek istihdam oranları arasında Avrupa ve Orta Asya'da yüzde 15 puandan Kuzey Afrika ve Arap Devletlerinde yüzde 57 puana kadar kadınlar aleyhine değişen bir fark bulunmaktadır. (ILO,2021:23) İstihdama erişimde cinsiyet ayrımcılığı toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin güçlü olduğu bölgelere göre farklılık göstermektedir.



DİKKAT

Çalışma Hakkı ve Çalışma Hakkı Çerçevesinde Düzenlenen Sosyal Politika Tedbirleri

Çalışmanın sadece bir zorunluluk veya özgürlük meselesi olmayıp aynı zamanda bir hak olduğu düşüncesi (Koray, 2005: 195), bu hakkın korunması gerekliliğini de beraberinde getirmiştir. Bireyin çalışma ve işini serbestçe seçme hakkının ulusal ve uluslararası anlamda korunduğu görülmektedir. Uluslararası koruma kapsamında değerlendirilebilecek en temel belgeler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi ve Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'dir (Tokol ve Alper, 2011: 106). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 23. maddesine göre "herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır." Bununla birlikte, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 6. maddesine göre "bu sözleşmeye taraf olan devletler, herkesin özgürce seçtiği veya benimsediği bir işte çalışarak hayatını kazanma fırsatına sahip olma hakkını içeren çalışma hakkını tanıır ve bu hakkı korumak için uygun girişimlerde bulunur." Bununla birlikte, 1982 Anayasası'nın 2. maddesinde sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlanan ülkemizde de çalışma hakkı, Anayasa'nın 49. maddesinde düzenlenmiş ve böylece ulusal anlamda korunmuştur. Buna göre "çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları korumak, çalışmayı desteklemek ve işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak için gerekli tedbirleri alır."

Çalışma hakkı, birçok sosyo-ekonomik hakkın bağlandığı temel bir hak konumundadır (Koray, 2005: 195). Bu nedenle, sosyal devlet anlayışı içinde ve uygulamalarında çok önemli bir yere sahiptir. Çalışma hakkını kabul eden sosyal devlet anlayışı içinde devlet, işgücünün eğitiminden iş bulmaya, çalışma koşullarının iyi-

Yaşam Boyu Öğrenme:

Okul öncesi dönemden emeklilik sonrası döneme kadar tüm ilgi, bilgi, yetenek ve niteliklerin kazanılması ve yenilenmesi perspektifini ifade etmektedir.

Çalışma hayatında belirli bir gelir güvencesi sağlamanın temel aracı asgari ücret uygulamasıdır. *Asgari ücret*; işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını sağlayacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücreti ifade etmekte ve ücretin en alt sınırını oluşturmaktadır. Bu bağlamda, ne iş sözleşmeleriyle ne de toplu sözleşmelerle çalışanlara asgari ücretin altında bir ücret ödenmesi kararlaştırılmaz.

Ücretlilere örgütlenme hakkının sağlanmasını sendika özgürlüğü şeklinde ifade etmek de mümkündür. Bireysel sendika özgürlüğü, bir yandan çalışanların serbestçe sendika kurma ve kurulmuş sendikalara üye olabilmeye özgürlüklerini ifade etmekte; diğer yandan bireylerin sendikalara girmeme veya sendikadan özgürce ayrılma haklarını kapsamaktadır. Kolektif sendika özgürlüğü ise işçi ve işverenlerin kurdukları sendikaların yasal olarak tanınması ve faaliyetlerinin güvence altına alınması anlamına gelmektedir.

Sosyal Risk: Ne zaman ortaya çıkacağı bilinmemekle birlikte ileride gerçekleşmesi muhtemel ya da muhakkak olan ve buna maruz kalan kişinin mal varlığında eksilmeye neden olan tehlikedir. Sosyal riskler, mesleki riskler (iş kazası, meslek hastalıkları), fizyolojik riskler (hastalık, analık, sakatlık, ölüm) ve sosyo-ekonomik riskler (işsizlik, evlenme ve çocuk sahibi olma, konut ihtiyacı) olmak üzere başlıca üç grupta sınıflandırılabilir.

Bağımlılık Oranı: Bir ülke nüfusunun tamamı tüketicidir ancak çalışma çağındakiler hem tüketici hem de üreticidirler. Üretim- tüketim dengesinin gerçekleştirilebilmesi için üretime katılanların kendileriyle birlikte üretime katılmayanların da ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde üretimde bulunmaları gerekir. Bu çerçevede, üretime katılan kişilere bağımlı olan nüfusun ölçüsü bağımlılık oranıdır.

leştirilmesinden işsizlik sigortasına kadar pek çok alanda sosyal politika oluşturmaktadır. Çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politika tedbirleri, sadece işgücü piyasasına aktif katılım sürecini, başka bir ifadeyle çalışma dönemini değil, aynı zamanda çalışma öncesi ve sonrası dönemleri de kapsamak zorundadır.

Çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politika tedbirleri şu şekilde sıralanabilir (Koray, 2005: 196-197):

- Yeterli istihdam imkânlarının yaratılması
- **Yaşam boyu öğrenme** perspektifi içinde mesleki eğitim yoluyla insan gücü kaynağının niteliklerinin geliştirilmesi
- İş arayanlar ile işgücü arayanların buluşturulması
- Çalışma hayatında iş güvencesi ve koruyucu standartların sağlanması
- Çalışma hayatında belirli bir gelir güvencesinin sağlanması
- İş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi
- Ücretlilere **örgütlenme hakkının** kazandırılması
- Aktif ve pasif istihdam politikaları aracılığıyla işsizlik karşısında koruma
- Sosyal güvenlik sistemi ile işgücünün **sosyal risklere** karşı korunması

Sayılan sosyal politika tedbirleri dikkate alındığında sosyal devletin çalışma hakkı çerçevesinde çalışma yaşamına müdahale alanının oldukça geniş olduğu görülmektedir.

İşsizliğin Sosyo-Ekonomik ve Bireysel Etkileri

İşsizlik hem nedenleri hem de sonuçları itibarıyla sosyo-ekonomik bir olgudur. Bununla birlikte, işsizliğin bireysel ve toplumsal açıdan neden olduğu problemler, işsizlikle mücadelede sosyal politikalara ayrı bir önem kazandırmaktadır. Bu bölümde, işsizliğin etkileri ekonomik, bireysel ve toplumsal açıdan ele alınacaktır.

- **İşsizliğin Ekonomik Etkileri** (Biçerli, 2005: 419-420; Tokol ve Alper, 2011: 82-83):
 - İşsizlik, ekonomik etkinliğin bir göstergesidir. İşsizlik oranının yükselmesi, bir ekonominin daha fazla üretebilme gücü olduğu hâlde bunu değerlendiremediğini ortaya koymaktadır.
 - İşsizliğin yükselmesi durumunda tüketici nüfus üzerindeki baskı da artar.
 - İşsizlik, **bağımlılık oranını** da etkilemektedir. İşsizliğin arttığı dönemlerde bağımlılık oranı yükselirken azaldığı dönemlerde bağımlılık oranı da geriler.
 - İşsizliğin artması, ekonomideki tasarruf eğiliminin azalmasına ve yatırımların düşmesine neden olur.
 - İşsizlik, gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu artırır.
 - İşsizliğin yükseldiği dönemlerde transfer harcamaları artar.
 - İşsizlikle birlikte bağımlı çalışanların sayısındaki azalışa bağlı olarak aktif sigortalı sayısı düşer ve dolayısıyla sosyal güvenlik gelirleri azalır.
 - İşsizliğin artması, çalışan sayısı ve işletme kârlarını olumsuz yönde etkilediğinden vergi gelirleri azalır.
- **İşsizliğin Bireysel Etkileri** (Altan, 2009: 124; Serter, 1993: 3; Talas, 1997: 128):
 - Genellikle tek geçim kaynağı ücret olan birey ve bakmakla yükümlü olduğu ailesi, bireyin işsiz kalması durumunda bu gelir kaynağından yoksun kalır. Bu durumda da bireyin ve ailesinin hayat standardı düşecektir.
 - Birey, sahip olduğu insan sermayesini, başka bir ifadeyle vasıflarını ve entelektüel yeteneklerini kaybetmeye başlar.

- Özellikle işsizliğin uzun süreli olması durumunda bireyin mesleki bilgi ve becerileri aşınır. Bununla birlikte, çalışma yaşamının kazandırdığı çalışma disiplini ve alışkanlıklar ortadan kalkar.
- İşsiz kalan birey tembelliğe alışı ve kendini işe yaramaz hisseder.
- Uzun süreli işsizlik durumunda bireyin yeni bir iş bulması genellikle zorlaşmakta, yeni bir iş bulması hâlinde ise yeni işindeki istihdam koşulları önceki işine oranla daha kötü olabilmektedir.
- İşsiz kalan birey, umutsuzluk ve çaresizlik gibi birçok olumsuz duyguya sürüklenir; özgüvenini, kendisine olan saygısını ve bakmakla yükümlü olduğu kişilere karşı itibarını kaybeder.
- Topluma katkısı olmayan birey moral yönünde çöküntüye uğrar ve topluma olan aidiyet duyguları azalır. Bu durumda, bir yandan çalışma yaşamının kendisine kazandırdığı sosyalleşme sürecinin dışında kalırken, diğer yandan kendisini yaşadığı topluma ait hissetmemesine bağlı olarak topluma karşı kin ve nefret duyguları ile dolar.
- *İşsizliğin Toplumsal Etkileri* (Biçerli, 2004: 6-7; Serter, 1993: 3; Tokol ve Alper, 2011: 84):
 - İşsizlik; sosyal, ahlaki ve ailevi pek çok değerin kaybolmasına yol açar. Bu sebeple toplumda huzur, güven ve istikrarı bozar.
 - İşsizlik **sosyal dışlanma**ya neden olur.
 - İşsiz kitlelerin artışı, toplumsal çözümleri ve sosyal gerginlikleri artırır. Yapılan bazı araştırmalar, işsizlik ile toplumun düzeni ve istikrarı açısından tehdit unsuru olarak kabul edilen hırsızlık, kapkaç, suç işleme eğilimi, boşanma, intihar, alkol ve uyuşturucu madde kullanımı arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğunu ortaya koymaktadır.

Sosyal Dışlanma: Toplum ve bireyin bütünleşmesini sağlayan ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel sistemlerin bütününden kısmen ya da tamamen yoksun olma sürecidir.

İşsizlik ile suç ve intihar eğilimleri arasındaki ilişkiler hakkında daha ayrıntılı bilgileri M. Kemal Biçerli'nin İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları, (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yay., 2004) adlı kitabının İşsizlik Sorununun Önemi bölümünde bulabilirsiniz.



K İ T A P

İşsizliğin bireysel ve toplumsal etkileri hakkında ayrıntılı bilgiyi Tanıl Bora, Aksu Bora, Necmi Erdoğan, İlknur Üstün'ün, Boşuna mı Okuduk?: Türkiye'de Beyaz Yakalı İşsizliği, (İstanbul: İletişim Yay., 2011) adlı kitabında bulabilirsiniz.



K İ T A P

İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları

İşsizlikle mücadelede izlenen sosyal politikalar aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları olarak karşımıza çıkmaktadır. Aktif istihdam politikaları, emek arzı ve talebi açısından işsizliğin sebeplerini ortadan kaldırmaya çalışan ve genellikle belirli grupların hedeflendiği politikalarlardır. Bu politikalarla temel olarak yeni istihdam alanlarının açılması, işsizlerin iş bulma zorluklarının giderilmesi, emek arz ve talebini kurumsal olarak bir araya getirerek işgücü piyasasına girişin kolaylaştırılması, özellikle uzun dönemli işsizlerin **istihdam edilebilirliklerinin artırılması** hedeflenmektedir (Biçerli, 2005: 486; Tokol ve Alper, 2011: 110). Aktif istihdam politikalarının öncelikli hedef kitlesi, işsizlik riskiyle daha fazla karşı karşıya olan uzun dönemli işsizler ve dezavantajlı gruplardır (kadınlar, gençler, engelliler vb.). Bunun sebebi, aktif istihdam politikalarının yüksek maliyet gerektirmesidir (Biçerli, 2005: 488).

İstihdam Edilebilirlik:

Bireyin istihdama girmesini ve çalışma yaşamı boyunca istihdamda kalmasını, başka bir ifadeyle iş güvencesini sağlayacak bilgi, beceri ve yeteneklerdeki gelişimi ifade etmektedir. Kısaca, istihdam edilebilir olma özelliği ya da niteliği olarak tanımlanabilir.

Diğer taraftan, pasif istihdam politikaları işsizlik oranlarını azaltmak yerine işsizliğin birey, ailesi ve toplum üzerindeki olumsuz etkilerini gidermeyi amaçlayan ve bunun için de işsizlere belirli bir ekonomik güvence sağlamaya yönelik tedbirlerdir (Biçerli, 2005: 482; Koray, 2005: 225; Tokol ve Alper, 2011: 108). Başka bir ifadeyle, bu politikalar, aktif istihdam politikalarında olduğu gibi yeni istihdam alanları yaratmaya ve istihdam hacmini artırmaya yönelik önlemleri kapsamamaktadır. Pasif istihdam politikaları, gelişmekte olan ülkelerden çok, gelişmiş ülkelerde daha yoğun şekilde uygulanmaktadır.

Aşağıdaki tabloda işsizlikle mücadelede izlenen başlıca aktif ve pasif istihdam politikaları yer almaktadır. Buna göre başlıca aktif istihdam politikaları mesleki eğitim programları, girişimciliğin desteklenmesine yönelik programlar, ücret ve istihdam sübvansiyonları, doğrudan kamu istihdamı ile kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri şeklindedir. Öte yandan, başlıca pasif istihdam politikaları işsizlik sigortası, işsizlik yardımı ve çalışmanın paylaşımı olarak sıralanabilir.

Tablo 3.3
İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları

İŞSİZLİKLE MÜCADELEDE İZLENEN AKTİF VE PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI	
AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI (TEDAVİ)	PASİF İSTİHDAM POLİTİKALARI (ACİL YARDIM)
<ul style="list-style-type: none"> • Mesleki Eğitim Programları • Girişimciliğin Desteklenmesine Yönelik Programlar • Ücret ve İstihdam Sübvansiyonları • Doğrudan Kamu İstihdamı • Kamunun Eşleştirme ve Danışmanlık Hizmetleri 	<ul style="list-style-type: none"> • İşsizlik Sigortası • İşsizlik Yardımı • Çalışma Paylaşımı <ul style="list-style-type: none"> • Erken Emeklilik • İş Paylaşımı • Çalışma Sürelerinin Kısaltılması

Aktif istihdam politikalarından ilki *mesleki eğitim programları*dır. İşsizlikle mücadelede kullanılan temel arz yönlü yöntemlerden birisi olan mesleki eğitim programları ile işsizlerin ve işsizlik riski ile karşı karşıya olan çalışanların beceri ve vasıf seviyeleri yükseltilerek istihdam edilebilirlikleri artırılmaya çalışılmaktadır (Biçerli, 2005: 495). İşgücünün eğitim düzeyinin yükseltilmesi, yapısal işsizlikle mücadelenin temel araçları arasında yer almaktadır. Kısa vadede mesleki eğitim programları, uzun vadede mesleki eğitim okullarının yaygınlaştırılması sayesinde işgücünün kalitesi artırılacak ve böylece yapısal işsizlik azaltılacaktır. Diğer taraftan, aktif istihdam politikaları içinde en pahalı uygulama mesleki eğitim programlarıdır (Biçerli, 2004: 175). Bu sebeple, mesleki eğitim programlarından etkin sonuçlar alınabilmesi için bu programların hangi gruplara yönelik olarak uygulanacağını doğru şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Bu programların genellikle dezavantajlı kesimler içinde yer alan gençlere ve kadınlara yönelik olarak uygulandığı görülmektedir.

Bir başka aktif istihdam politikası aracı *girişimciliğin desteklenmesine yönelik programlar*dır. Bu politika aracı ile ulaşılmak istenen temel amaç, bireylerin kendi işlerini kurarak işsizlikten kurtulmalarını sağlamaktır. Bununla birlikte, dolaylı olarak bu şekilde kurulan yeni işlerde gelecekte başka kişilere de istihdam imkânı yaratılması amaçlanmaktadır.

Ücret ve istihdam sübvansiyonları, gelişmiş ülkelerin pek çoğunda uygulanan talep yönlü aktif istihdam politikaları arasındadır. Uygulama kapsamında hükümetler, işverenlere sübvansiyon programı ile desteklenen gruptaki işsizleri istih-

dam etmeleri karşılığında vergi indirimleri veya ücret ya da prim katkısı sağlamaktadır (Biçerli, 2005: 489). Aktif istihdam politikaları çerçevesinde, emek arzını eğitim yoluyla talebin ihtiyaçlarına uyarlama süreci hem pahalı hem de uzun bir süreci gerektirdiğinden, işsizlik probleminin şiddetini acil olarak azaltmak için talep yönünden önlem alınması gerekmektedir. Dezavantajlı kesimlerin özel sektörde istihdam edilmesinin sübvansiyonlarla desteklenmesi, bu amaca yönelik bir politika olarak karşımıza çıkmaktadır. Ücret ve istihdam sübvansiyonları özellikle OECD ülkelerinde ve ABD’de işsizlikle mücadelede yaygın olarak kullanılan yöntemler arasındadır (Biçerli, 2005: 491).

Diğer bir aktif istihdam politikası *doğrudan kamu istihdamı*dır. İşsizlere kamu sektöründe istihdam imkânı yaratan bu tür programlar genel olarak yaygın ve büyük ölçekli işsizlik problemi ile mücadelede kullanılmaktadır. Doğrudan kamu istihdamına yönelik programların temel amacı, iş bulma ümidi düşük olan dezavantajlı kesimlerin hem iş pratiklerinin sağlanması hem de sosyal açıdan dışlanmalarının önlenmesidir (Biçerli, 2004: 138). Bu bağlamda, doğrudan kamu istihdamı, diğer aktif istihdam politikaları ile işgücü piyasasına katılımlarının sağlanması söz konusu olmayan kesimler için bir son çare uygulaması olarak değerlendirilebilir.

Aktif istihdam politikaları kapsamında ele alacağımız son politika aracı *kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleridir*. Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetlerini gerçekleştirmesindeki temel amaç, işgücü piyasasındaki bilgi eksikliğini gidererek işçi ve işveren arasındaki eşleşmeyi sağlayabilmektedir. Bu kapsamda verilen başlıca hizmetler şu şekilde sıralanabilir; işsizlerin bölgesel olarak pazarlanılabilir niteliklerinin belirlenmesi, işsizlerin iş bulabilmesi için yeniden eğitimin gerekli olup olmadığına karar verilmesi, işsizlerin mesleki eğitim programlarına ve iş arama seminerlerine yönlendirilmesi, açık işler ile iş arayanların özgeçmişlerinin karşılaştırılarak uygun eşleşmenin gerçekleştirilmesi, çeşitli meslekler için gelecekteki emek talebinin tahmin edilmesi ve bunun yayınlanması (Biçerli, 2005: 499). Türkiye’de kamu eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri 2011 yılında mesleki yeterlilik standartları belirlenen İŞKUR bünyesinde iş ve meslek danışmanları aracılığı ile yürütülmekle birlikte, 2003 yılından itibaren yasal mevzuatımıza giren ve İŞKUR tarafından yetkilendirilen özel istihdam bürolarından da söz edilebilir (Biçerli, 2019, 463).

Pasif istihdam politikalarının ilk aracı olan *işsizlik sigortası*, kendi iradesi dışında işini kaybeden kişilerin karşılaştıkları gelir kaybını geçici bir süre veya yeni bir iş buluncaya kadar gidermeyi amaçlayan ve sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren bir sigorta dalı ve sosyal politika aracıdır (Altan, 2009: 136; Biçerli, 2005: 482; Tokol ve Alper, 2011: 108). İşsizlik sigortası uygulaması, aynı zamanda işsiz kalan kişiye vasıf ve yeteneklerine göre daha iyi koşullarda uygun bir iş bulma fırsatını da sağlamaktadır. Başka bir ifadeyle, işsizler işsizlik sigortası sayesinde iş ararlarken daha seçici olabilmektedir. İşsizlik sigortası uygulamasının bir diğer amacı, işsizlik sebebiyle meydana gelebilecek satın alma gücü düşüşünü önlemek ve böylece işsizliğin daha da artmasının önüne geçebilmektir (Biçerli, 2005: 483). Bununla birlikte, uygulama işsizlerin yalnızca parasal olarak desteklenmelerini değil, etkin bir mesleki eğitim ve iyi işleyen bir işe yerleştirme sistemini de içermektedir. Bu yönüyle, pasif bir istihdam politikası aracı olan işsizlik sigortası uygulamasının, işsizlere yönelik düzenlenen mesleki eğitim programları ve danışmanlık hizmetleri aracılığıyla aktif istihdam politikaları ile birlikte yürütüldüğü görülmektedir. İşsizlik sigortasının finansmanı genellikle devlet, işçi ve işveren tarafından ödenen primler ile karşılanmaktadır.

DİKKAT



ILO'nun 102 sayılı Sözleşmesi'ne göre; işsize çalıştığı sırada son ayda aldığı ücretin %45'inin altında olmamak şartıyla, ülkeden ülkeye değişen sürelerde (bazı ülkeler için bu süre 3 yıla kadar uzarken bazı ülkelerde 6 ay ile 1 yıl arasında devam etmektedir) işsizlik ödeneği ödenmektedir.

İşsizlikle mücadelede kullanılan diğer bir pasif istihdam politikası aracı *işsizlik yardımıdır*. İşsizlere minimum yaşam standardı sunmayı amaçlayan bu uygulama daha çok sosyal devlet ilkesini benimsemiş gelişmiş ülkelerde karşımıza çıkmaktadır (Biçerli, 2005: 484; Tokol ve Alper, 2011: 109). İşsizlik yardımının, işsizlik sigortasından farklılaştığı iki temel husus vardır. Birincisi, işsizlik yardımının finansmanı sadece devlet tarafından karşılanmaktadır. İkincisi ise işsizlik yardımı işsizlik sigortasında olduğu gibi belirli bir süreyi kapsayabileceği gibi, muhtaçlık durumu devam ettiği sürece de yardım yapılabilir. İşsizlikle mücadelede inceleyeceğimiz son pasif istihdam politikası aracı olan *çalışma paylaşımı* birkaç şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlar; erken emeklilik, iş paylaşımı ve çalışma sürelerinin kısaltılması şeklinde sayılabilir (Biçerli, 2005: 485). Erken emeklilik uygulamasında; normal emeklilik yaşı dolan bireyler emekliye sevk edilmekte ve bu kişilerin işleri işsizlere verilmektedir. İş paylaşımında; işler kısımlara bölünerek daha fazla sayıda işsize istihdam imkânı sağlanmaya çalışılmaktadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması uygulamasında ise fazladan istihdam olanağı sağlanabilmesi için mevcut çalışanların çalışma süreleri azaltılmaktadır. Öte yandan, bu yöntemde üretimde tam zamanlı çalışma açısından net bir istihdam artışı söz konusu olmadığından, çalışma paylaşımına yönelik ciddi eleştiriler bulunmaktadır.

İşsizlikle mücadelede inceleyeceğimiz son pasif istihdam politikası aracı olan *çalışma paylaşımı* birkaç şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlar; erken emeklilik, iş paylaşımı ve çalışma sürelerinin kısaltılması şeklinde sayılabilir (Biçerli, 2005: 485). Erken emeklilik uygulamasında; normal emeklilik yaşı dolan bireyler emekliye sevk edilmekte ve bu kişilerin işleri işsizlere verilmektedir. İş paylaşımında; işler kısımlara bölünerek daha fazla sayıda işsize istihdam imkânı sağlanmaya çalışılmaktadır. Çalışma sürelerinin kısaltılması uygulamasında ise fazladan istihdam olanağı sağlanabilmesi için mevcut çalışanların çalışma süreleri azaltılmaktadır. Öte yandan, bu yöntemde üretimde tam zamanlı çalışma açısından net bir istihdam artışı söz konusu olmadığından, çalışma paylaşımına yönelik ciddi eleştiriler bulunmaktadır.

SIRA SİZDE



Günümüzde Türkiye'de uygulanmakta olan aktif ve pasif istihdam politikaları nelerdir?

ÜCRET VE ÜCRETE İLİŞKİN KAVRAMLAR

Ücret kavramı konusunda dikkat edilmesi gereken en önemli husus, kavram konusunda yaşanan karmaşadır. Kavram; ülkelere, coğrafi bölgelere, sektörlerle, işletmelerin kamuya ya da özel sektöre ait olmasına ve hatta işletmelerin büyüklüklerine göre değişkenlik göstermektedir. Çıplak ücret, giydirilmiş ücret ve ücret maliyeti gibi ücrete ilişkin temel kavramlarda dahi endüstri ilişkilerinin tarafı olan işçi, işveren ve devlet kuruluşlarının ortak bir tanımı bulunmamaktadır.

Ücretin Tanımı ve Unsurları

Ücretli çalışmanın başladığı ilk günden beri çalışanların ortaya koyduğu zihinsel ve bedensel emeğin bedeli/karşılığı olarak görülen ücret, işçi ve işveren kesimlerinin kendi amaç ve çıkarları doğrultusunda farklı biçimlerde yorumlanmaktadır. Örneğin; işveren, ücreti ödeyen taraf olduğu için ona göre ücret; bir maliyet unsuru veya masraf faktörü iken, işçi açısından ise ücret; emeğinin karşılığı olarak elde ettiği satın alma gücüdür. Buna benzer bir şekilde; iktisatçılar, emeğin bir üretim faktörü olduğunu düşünerek, ücreti faktör geliri olarak tanımlamışlardır. Hukukçular, emek sahibi ile işveren arasında hukuki sonuç doğuran hizmet akdi ilişkisini ve bu ilişkinin doğurduğu hak ve borç ilişkisi çerçevesinde düşünmüşler. Bunun sonucunda ücreti, işçiler açısından bir hak, işveren açısından ise bir borç olarak tanımlamışlardır. Sosyal politikacılar ise konuyu daha farklı bir bakış açısıyla irdeler. Sosyal politikacılar ücreti, işgörenin ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin, yaşam

olanak ve düzeylerini belirleyen çoğu kez tek gelirleri olarak görür. Emek sahibinin diğer üretim faktörlerinden ayrı olarak insan olması düşüncesinden hareketle, ücreti şahıs geliri olarak tanımlamışlardır. Sosyal politika için ücret, salt ekonomik ya da hukuki özellikleri ile değil, taşıdığı insancıl değer yönünden de önem taşır.

Bütün bu bakış açılarından hareketle ücretin geniş ve genel bir tanımını yapmak gerekirse geniş anlamda ücret; *insan emeğinin bir bedeli olarak* tanımlanır; genel anlamda ise *işletmelerin kâr ve zararına bağlı olmayan, işveren tarafından emek sahibine üretilen malın satışı beklenmeden ödenen, miktarı önceden belirlenmiş gelir* olarak tanımlanmaktadır (Tokol, 2000: 13). Bir diğer tanıma göre ücret; bir iş karşılığında işveren tarafından işçiye saat başına, gündelik, haftalık, on beş günlük veya aylık olarak ödenen para ve para ile belirlenebilen malların ve hizmetlerin oluşturduğu bir gelirdir (Talas, 1983: 13). Benzer bir tanımlamaya göre de ücret, gelir temin etmek amacıyla sarf edilen fikri ve bedeni enerji anlamındaki emeğin değeri ve karşılığıdır (Çubuk, 1963: 11-12).

İşçi ve işveren arasındaki iş sözleşmesi ile kararlaştırılan ücret, şüphesiz emeğin değeri ve karşılığı olmakla birlikte piyasa arz-talep kanunlarına göre uygulanan ve bir fiyat olarak bir mala ödenen bedel gibidir. Ücret, bedensel ve düşünsel emeğin bedeli, üretime emeği ile katılanların üretimden aldıkları pay veya işçiye yaptığı iş dolayısıyla yapılan her türlü ödeme gibi objektif kriterlere dayalı olarak tanımlanabileceği gibi çalışanlara göre sadece bir ve genellikle tek gelir, bir emek geliri veya bağımlı emeğin geliri olarak da tanımlanabilmektedir (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 84-85).

Ücret, işgörenin ve bakmakla yükümlü bulunduğu kişilerin yaşam olanak ve düzeylerini belirleyen çoğu kez tek gelirleridir.



DİKKAT

Ücretin unsurları ise hâlen ülkemizde yürürlükte olan 4857 sayılı İş Kanunu'nun 32. maddesinin 1. fıkrasındaki; *"genel anlamda ücret, bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutardır"* tanımından hareketle; bir iş karşılığında ödenmesi, işveren ya da üçüncü kişiler tarafından ödenmesi ve para ile ödenmesi şeklinde sıralanabilir.

Bu tanımlardan sonra ücreti, üretime katılan emeğin para olarak ödenen karşılığı, başka bir ifadeyle çalışanın, işverenden emeği karşılığı aldığı ekonomik değer olarak ifade edebiliriz. Aynı şekilde, anlaşılacağı üzere ücretin insan emeğine yapılan bir ödeme olduğunu ve teşebbüsün kâr ve zararına bağlı olmayan ve müteşebbis tarafından emek sahibine, üretilen malın satışı beklenmeden yapıldığını belirtebiliriz.

Ücrete İlişkin Kavramlar: Ücret Türleri

Ücretin çok yönlü bir konu olması, farklı ücret kavramlarını da beraberinde getirmektedir. Çoğu kaynakta ücret türleri olarak da adlandırılacak bu kavramlar:

- Ücret Haddi (Ana ücret, Kök ücret veya çıplak ücret)- Ücret Geliri,
- Nominal (Parasal) ücret- Reel ücret,
- Ayni ücret-Nakdi ücret,
- Brüt ücret-Net ücret,
- Kolektif ücret-Efektif ücret,
- Ücret düzeyi,
- Asgari ücret

olarak sıralanabilir. Endüstri ilişkilerinde kullanılan bu ücret kavramlarına ek olarak İş Kanunundaki ücret kavramlarından da söz etmek mümkündür. Bunlar; ya-

rım ücret, fazla çalışma ve fazla sürelerle çalışma ücreti, tatil ücretleri, yüzde usulü ücret, komisyon ücreti ve kâra katılma olarak sıralanabilir.

K İ T A P



Ücrete ilişkin kavramlar konusunda daha ayrıntılı bilgiye Eyüp Bedir vd.nin Sosyal Politika I (Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yay., 2012) adlı kitabından ulaşabilirsiniz.

Ana ücret, kök ücret veya çıplak ücret olarak da adlandırılan, *ücret haddi*; emeğin belirli bir zaman veya üretim birimi başına elde ettiği para miktarını ifade etmektedir (Tokol ve Alper, 2015: 163). İşgörenin fiilen çalışması ve/veya çalışmaya hazır bulunması kaydıyla ödenmesi garanti edilen bir tutarı ifade eder. Çeşitli yasalardaki düzenlemelerle kazanç kavramı ile eş anlamlı kullanılan *ücret geliri* ise iş/çalışma süresi veya üretim miktarı ile ücret haddinin çarpımına eşittir. Yani iş müddeti/birim sayısı ile ücret haddinin çarpımına eşittir.

Ücretlerin mal ve hizmet fiyatları karşısındaki gerçek satın alma gücü dikkate alındığında, karşımıza nominal ücret ve reel ücret kavramları çıkmaktadır. *Nominal ücret*; cari ücret, nakdi ücret, parasal ücret ve itibari ücret şeklinde de adlandırılmaktadır ve para ile ifade edilen ücret miktarıdır. Ücretin geçerli para cinsinden tutarını ifade eder. İşletmeler bakımından önemli olan ücret nominal ücrettir. Çünkü bu ücret, doğrudan maliyetleri etkileyen ve işletmenin kasasından çıkan para miktarıdır. Nominal ücret, ücretin ödendiği ülkenin cari para cinsinden yapılan nakit ödemeyi ifade ederken, *reel ücret* ise nominal (parasal/nakdi) ücret karşılığı satın alınabilecek mal ve hizmet miktarını ifade etmektedir. Yani nominal ücret işçinin eline geçen paranın miktarını, reel ücret ise paranın satın alma gücünü temsil etmektedir.

Çalışan bakımından önemli olan ücret, hakiki ücret de denilen reel ücrettir. Reel ücret nominal ücretin ülkedeki fiyatların düzeyi dikkate alınarak hesaplanan satın alma gücüdür. Başka bir ifadeyle, parasal ücretin satın alma gücünü gösterir. Nominal ücretin **tüketici fiyatları endeksine (TÜFE)** bölünmesi ile elde edilir.

Ücrete ilişkin kavramlar hususunda karşımıza çıkabilecek bir diğer kavram, nakdi ve aynı ücret ayrımıdır. *Nakdi ücret*; ücretin para veya nakit olarak ödenmesini veya bu şekilde ödenen kısmını ifade eder. *Aynı ücret* ise ücretin iktisadi değeri olan mal ve hizmetler şeklinde sağlanan kısmını veya unsurlarını ifade eder. Bir diğer ifadeyle ücretin nakdi olarak değil de mal-eşya ve/veya hizmet ile ödenmesidir (Tokol ve Alper, 2011: 146). Genellikle sosyal yardımlar içinde zaman zaman parayla ölçülebilen bazı aynı ödemelere de yer verildiği gözlenmektedir. Bu tür ücret unsurlarına örnek olarak yemek, taşıma hizmeti, taşıt, konut, giyim eşyası, yakacak maddeleri vb. şeklinde sağlanan sosyal yardımlar verilebilir.

Bu ödeme cinsine **truck sistemi** ismi de verilmektedir. 19. yüzyılda Sanayi Devrimi'nin ilk dönemlerinde bir hayli yaygın olan sistem, birçok ülkede kanunlar tarafından yasaklanmıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 86).

Çalışma yaşamında özellikle bordrolarda en çok karşılaştığımız ücrete ilişkin bir diğer kavram ise brüt ve net ücret ayrımıdır. *Brüt ücret*; tahakkuk eden, kesintiler öncesi toplam ücret tutarını ifade eder. Brüt ücret bir bakıma işverenin ücret kapsamında işgörene ve işgören adına ilgili taraflara yaptığı toplam ücret ödemelerini içerir. Başka bir deyişle brüt ücret, bir işgöreni istihdam etmek dolayısıyla işverenin katlandığı ücret kapsamında sayılan tüm giderleri kapsar. *Net ücret* ise brüt ücretten gelir ve damga vergiler, sosyal güvenlik kesintileri, sendika aidatı vb. çeşitli kesintiler düşüldükten sonra kalan ve işgörenin eline geçen kullanılabilir ücret tutarını ifade eder (Gündoğan ve Biçerli, 2003: 82). Bir başka ifadeyle, brüt ücret

(TÜFE): Belirli bir dönemde belirli bir kitle tarafından tüketici mal ve hizmetlerine ödenen perakende fiyatlardaki değişikliklerin ölçüsüdür.

(Truck sistemi): Çalışan ücretlerinin standart para yerine, mal veya para yerine geçen kâğıt kuponlar şeklinde ödendiği sistem.

işletmenin kasasından çıkan net ücret ise işçinin cebine giren para miktarını ifade etmekte; brüt ücretten yapılan kesintiler arttıkça, brüt ücret sabit kalsa da net ücret düşmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 145).

Son olarak üzerinde önemle durulması gereken ücrete ilişkin kavram, adını gerek çalışma hayatında gerekse medya aracılığıyla sık sık duyduğumuz asgari ücrettir. **Asgari ücret**, işçi ve ailesinin günün ekonomik ve sosyal koşullarına göre insanca yaşamasını sağlayacak, insanlık onuruyla bağdaşacak bir ücreti tarif eder. Buna göre belirlenecek ücret sadece çalışanın değil, ailesinin de ekonomik, sosyal-kültürel ihtiyaçlarını karşılamaya yetecek düzeyde olmalıdır. Bir yandan (işçiye) insan hürriyeti sebebiyle sosyal bakımdan uygun asgari bir yaşam seviyesi sağlamaya elverişli olan; öte yandan da işverenleri daha düşük ücret ödemekten men eden, mecburi karaktere sahip bir ücrettir (Talas, 1983:54).

Asgari ücret; ücretin en alt sınırını oluşturmaktadır. Buna göre asgari ücretin altında bir ücret ödenmesi ne iş sözleşmeleriyle ne de toplu sözleşmelerle mümkün değildir. Böylelikle işçi ve işveren açısından haksız rekabet önlenmiş olur. İşçi olarak çalışan her kişi asgari ücret olarak tespit edilen miktardan veya daha üzerinden ücrete hak kazanmaktadır. Asgari ücretin altında bir ücretin ödenmesinin pazarlığı yapılamaz ve kesinlikle ödenemez. Asgari ücretin bu özelliği işverenlerin **sosyal damping** uygulamalarına yönelmelerini de engellemiş olur.

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

Sosyal damping: Bir ülkenin daha düşük işgücü maliyetleri ve/veya daha az kısıtlayıcı iş hukuku kuralları vasıtasıyla diğer ülkelere karşı rekabet gücünü artırarak, istihdam yaratıcı yatırımı kendine çekmesidir.

Asgari ücret uygulaması, işçi ve işveren açısından haksız rekabeti nasıl önleyebilir?



SIRA SİZDE

Asgari Ücret Yönetmeliği'ne göre; en geç iki yılda bir belirlenen güncel asgari ücret tutarlarına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın aşağıda verilen internet sitesinden ulaşabilirsiniz. (<https://www.csgb.gov.tr/asgari-ucret/>)



İNTERNET

Ücret Sistemleri

Ücretlerin hesaplanma ve ödeme biçimlerindeki farklılıklar çeşitli ücret sistemlerinin ortaya çıkmasına neden olmuş ve işin gerçekleştirilme zamanına, yapılan işin miktarına, çalışanın gösterdiği performansa, çalışanın bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyine göre farklılaşan çeşitli ücret ödeme sistemleri uygulanmaya başlanmıştır. Ücret sistemleri en genel tanımlama ile bireysel ücretlerin bileşimi, hesaplanması ve ödenmesine ilişkin düzenlemelere ve yöntemlere denir. Bir diğer ifadeyle; işverenlerin işçiye emeğinin karşılığı olan para ve para ile ölçülmesi mümkün olan tüm menfaatlerin ne miktarda ve hangi ölçütlere göre ödeneceğini belirleyen kurallar bütünüdür (Bayraktaroğlu, 2003: 168). Bireysel ücretlerin bileşimi, hesaplanması ve ödenmesine ilişkin düzenlemeleri ve yöntemleri kapsamaktadır.

Ücret sistemleri, işletme içerisinde uygun bir denge kurmak, çalışanın emeğini en etkin ve ekonomik bir şekilde kullanmak gibi bir amaç birliği içerisindedirler. Bu amaç doğrultusunda işletme dâhilinde kazanılan uyum ve adaleti sağlayarak çalışanın güvenini kazanıp, işe devamlılığı ve motivasyonunu artırmaya yardımcı olmaktadır.

Değişen günümüz koşulları, ücret sistemlerinin anlamı ve amaçlarını büyük oranda etkilemese de uygulama olanaklarını sınırlamaktadır. Ücret sistemlerinden bazıları giderek daha fazla önem kazanırken bazıları etkinliklerini yitirmektedir. Bu değişimde, işletme yönetiminin gereksinimleri, işlerin yapısında meydana gelen yapısal değişimler ve işçilerin ücrete yönelik görüş ve beklentilerindeki değişikliklere ilişkin faktörler rol oynamaktadır.

İşin gerçekleştirilme zamanına, yapılan işin miktarına, çalışanın gösterdiği performansa, çalışanın bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyine göre farklılaşan belli başlı ücret sistemleri; çalışanın verimliliği, eğitim düzeyi, kıdemi gibi unsurları dikkate almaksızın kararlaştırılan ödemenin belirli bir süre çalışılması sonunda hak edildiği *zaman esasına dayalı ücret sistemi*, ücretin, üretim faaliyetinde bulunulduğu zaman dikkate alınmaksızın üretilen parça sayısına göre hesaplandığı *miktar esasına dayalı ücret sistemi*, çalışanın verimliliğinin belirleyici unsur olduğu ve ortalama bir verimin üzerinde çalışılması durumunda çalışılan süre, gerçekleştirilen üretim fazlası ve kararlaştırılan unsur (kalite, miktar, kesintisiz devam ve tasarruf gibi) ne ise bu unsurun gerçekleşmesine bağlı olarak asıl ücrete ek olarak prim ödemeleri yapılmasını esas alan *verimlilik esasına (performansa dayalı) ücret sistemi* ve işe ait ücret sistemlerinin alternatifi olarak geliştirilen, işyerine çalışanın sahip olduğu beceri ve yetkinlikleri esas alan bireye dayalı ücret sistemleri olarak sıralanabilir.

ÜCRETİN KORUNMASI VE ÜCRET HAKKI

Ücretin korunması düşüncesi, 18. ve 19. yüzyıl sanayi kapitalizmi ve onun düşünce ortamını temsil eden liberalizmin yarattığı çalışma ortamına tepki olarak yaygınlaşan müdahalecilik anlayışının gelişmesiyle ortaya çıkmıştır. Müdahalecilik anlayışının gelişimiyle liberalizm katılığından ödün vermeye başlamış, devletin ve sendikaların çalışma yaşamına girmesi söz konusu olmuş ve ücret gelirin korunmasını öngören sosyal politika tedbirleri yaygınlaşmıştır. Müdahalecilik anlayışının başlaması ve sosyal politika tedbirleriyle güvence altına alınan ücret geliri günümüzde ise işçinin emeğinin karşılığı olan bir hak olarak görülmekte ve İş Kanunları ile koruma altına alınmaktadır.

Ücretin Korunması İhtiyacı

Ücrete müdahale edilmesi ve korunması ihtiyacı, Sanayi Devrimi'yle birlikte şekillenen sanayi kapitalizminin düşünsel ortamını temsil eden ve **birakınız yap-sınlar, bırakınız geçsinler** temel prensibini benimseyen liberal düşüncenin katılığı nedeniyle ortaya çıkmıştır.

Hemen hemen aynı zamanlarda doğmuş olan liberalizm ve sanayi kapitalizminin birbirini tamamlamış oldukları ve birbirlerinin çıkarlarına hizmet ettikleri söylenebilir. Liberalizm, kapitalist düzenin düşünce ortamını oluşturmuştur. Böylece başlangıcında kapitalist düzenin liberalliği ağır basmış ve bütün 19. yüzyıl liberal kapitalist düzenin gelişmelerine sahne olmuştur (Talas, 1995: 64).

Sanayi Devrimi'nin yarattığı fabrika üretim sistemi içerisinde makinaların işsiz bıraktığı milyonlarca insan, kentlerde yığılan köylüler, yıkılan loncaların usta, kalfa ve çırakları iş bulabilmek için kendi aralarında yoğun bir rekabet içine girince emeğin pazarlık gücü aşırı derecede zayıflamıştır. Dönemin düşünsel ortamını temsil eden liberalizm de devlet ve sendika gibi dışardan herhangi bir müdahaleyi reddettiği için kendilerini koruyan herhangi bir kurum veya yasal düzenleme olmayan, bunun sonucunda da pazarlık güçleri sermayedar karşısında aşırı derecede zayıflayan işçiler, işsiz kalmamak adına kendilerine önerilerin uzun çalışma saatleri, kötü çalışma koşulları ve buna karşılık çok düşük ücretleri kabul etmek zorunda kalmışlardır.

Dönemin bu koşullarından yararlanan sermayedarlar ise emeğin sömürülmesini kurumsallaştırmış ve 19.yüzyılın son çeyreğine kadar işçi-işveren arasındaki hoşnutsuzlukların temelini oluşturan ücretler olmuştur. Pazarlık güçleri eşit olma-

Bırakınız yap-sınlar; rasyonel insan kendi çıkarlarına devletten daha iyi karar verir, bu nedenle ekonomik faaliyetlere hiçbir müdahale olmamalıdır (özellikle devlet müdahalesi) ancak bu şekilde piyasanın kendiliğinden dengeye geleceği savunulur.

Bırakınız geçsinler; malların ve insanların fakat özellikle malların herhangi bir engelle karşılaşmaksızın ülkeler arasında serbestçe alınıp satılabilmesidir (gümrük duvarlarının indirilmesi-serbest ticaret).

yan iki taraf arasında belirlenen ücretler genel seviyesi, işçinin temel ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kalmış ve dünya **çalışan yoksulları**la tanışmıştır.

Zamanla ücreti yegane geçim kaynağı olan işçinin, üretim araçlarına sahip sermaye karşısında eşit güç oluşturamaması ve güçsüz kalması bu adaletsizlik ve sömürü karşısında ise tarafsız kalınamayacağı düşüncesi yayılarak devletin ekonomik ve sosyal yaşama müdahalesi gereği geçerlilik kazanmaya başlamıştır. Müdahalecilik anlayışındaki gelişmeler ve toplumlarda yeni oluşmaya başlayan sosyal yapılar ise liberal kapitalist düzenin yeniden gözden geçirilmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda müdahaleciliğe doğru bir yola girilmiştir. Bu oluşum I. Dünya Savaşı ile hız kazanmıştır. Bundan böyle devlet, yeni bir anlayışa girmeye başlamıştır (Talas, 1995: 66). Temelde sosyal politikaya karşı olan liberal düşünce kendi içinde bir evrime yönelmiştir. Bu gelişmeler neticesinde devlet, ücretlerini; eşit değerde işe, eşit ücret ödenmesi, cinsiyet ayrımcılığının yasaklanması, ücretin reel değerinin korunması, asgari düzeyinin belirlenmesi, ücretin ödenme biçimi ve yerinin belirlenmesi, ücretin belgelendirmesi, ücretin güvencesi ve ücretin öncelikli alacak olması gibi alanlarda koruma altına almaya başlamıştır.

Çalışan yoksullar:

Yoksulluğun çalışmaktan kaynaklandığı şeklindeki yaygın görüşün aksine, çalıştıkları hâlde yoksullaşanlar/yoksulluktan kurtulamayanları ifade etmektedir.

Ücret Hakkı ve Sosyal Ücret

18. ve 19. yüzyılda Batı Avrupa'nın hiçbir ülkesinde ücrete ilişkin herhangi bir kanuni müdahaleye rastlamak söz konusu değildir. Ücretler bu yüzyıllarda tamamen piyasa kanunlarının serbestçe işleyişine ve işverenlerin takdirine terkedilmiş durumdadır. Ancak 20. yüzyılın başlarından itibaren ortaya çıkan müdahalecilik akımı ve yaygınlaşan sosyal politika tedbirleri ile bu durum giderek değişmeye başlamış, bir taraftan kanuni asgari ücret düzeni, diğer taraftan toplu ilişkiler rejimi ücret gelirini gerçekten sosyo-kültürel yaşama seviyesine çıkarmaya başlamıştır (Tuna ve Yalçıntaş, 1999: 103). Günümüzde ise ücret, işçinin iş sözleşmesinden doğan bir hakkı olarak görülmüş, Anayasa ve çalışma hayatına ilişkin kanunlar aracılığı ile korunmuştur. Ayrıca çalışan bakımından taşıdığı önem açısından pek çok uluslararası sözleşmenin konusu olmuş, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde korunması gereken haklar içerisinde temel bir insan hakkı olarak düşünülmüş ve korunmasının önemine vurgu yapılmıştır.

Ücretin çalışan açısından bir hak niteliğini kazanmasını sağlayan, tarafların karşılıklı ve birbirine uygun iradeleri ve dolayısıyla hizmet (iş) sözleşmesidir. Her şeyden önce çalışan birey; yaptığı işe uygun olan ücreti bir diğer ifadeyle, işgücünün gerçek değerini almalıdır. İşgücünün gerçek değeri ise emeğinin karşılığı olan gerçek ücrettir. Bu ücret, her iş için iş verimliliği esasına göre tespit edilen ücrettir (Çubuk, 1983: 80). İkinci olarak; ödenecek ücret, çalışan ferdi kendisinin ve ailesinin normal geçimini temin edebilecek bir seviyede olmalıdır. Diğer yandan normal geçim şartlarına uygun bir hayat seviyesi sağlayacak bir ücret, aynı zamanda adaletli bir ücrettir. İşte günümüzde devletin başlıca ekonomik ve sosyal ödevlerinden biri; çalışanların bu ücreti elde edebilmeleri için gerekli tedbirleri almaktır.

İnsan emeğinin sadece ekonomik açıdan değerlendirildiği (emeğin de bir mal olarak görüldüğü) ve ücretin sosyal fonksiyonunun söz konusu olmadığı zamanlarda ücret hakkı da sadece bir borç ilişkisi anlamında hizmet akdinden doğan bir alacak hakkı olarak tanımlanıyordu. İşçi ve işveren arasındaki iş sözleşmesi ile kararlaştırılan ücret de şüphesiz emeğin değeri ve karşılığı olmakla birlikte piyasa arz ve talep kanuna göre uygulanan bir fiyat olarak bir mala ödenen bedel gibiydi (Çubuk, 1983: 69). Günümüzde ise emeği herhangi bir mal gibi ele alıp, ücretin emeğin arz ve talebine göre oluşacağını beklemek, hem gelişmiş hem de gelişmek-

te olan ülkeler için gerçekçi olmayan bir yaklaşımdır. Bu nedenle ücret günümüzde sadece çalışma karşılığı alınan bir para (emeğin fiyatı) olmaktan uzaklaşmış; sadece ekonomik değil, aynı zamanda sosyal bir olgu olarak da değerlendirilmeye başlanmıştır.

Bugünkü sosyal devlet düzenimizde, ücret hakkı sadece ekonomik açıdan emeğin karşılığı olan gerçek ve efektif bir ücreti değil, muhtevası bakımından çok daha geniş kanuni hak ve menfaatleri de kapsamaktadır. Bir diğer ifadeyle günümüzde ücret; hem daha geniş bir ihtiyaç anlayışı içerisinde değerlendirilmekte hem de emeğin karşılığı ücret geliri ile geçinenlerin sağlığı, eğitimi, beslenme ve barınmasını da dikkate almaktadır. Bu nedenle günümüzde ücrete ilişkin kabul edilen genel anlayış *sosyal ücret anlayışı* olarak değerlendirilmektedir (Tokol ve Alper, 2011: 151). Bu kapsam içerisinde sosyal koruma amacıyla işçiye tanınan kanuni haklarla, bir emek ve çalışma karşılığı olmaksızın da ücret ödenebilmesi söz konusu olmaktadır. Ücretin sosyal boyutu *sosyal ücret* olarak tanımlanan bu durumda, ücretlendirme yapılırken yalnızca iş göz önünde bulundurulmaz; hem hizmetin gereklerini hem de çalışana uygun ve gerekli toplumsal yaşam düzeyini sağlama amacı gözetilir. Ücret geliri de teknik ve ekonomik bir rasyonellikten uzaklaşarak insancıl değerlere dayalı bir anlam kazanmaktadır. Bu anlayışla, ücretin insan onuruna yaraşır bir yaşam düzeyi sağlayabilecek düzeyde olması öngörülür.

ÇALIŞMA KOŞULLARI VE ÇALIŞMA KOŞULLARINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Çalışma faaliyetinin başlangıcıyla birlikte çalışma koşullarının düzenlenmesi meselesi de önem kazanmıştır. Özellikle Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarında giderek kötüleşen çalışma koşullarına karşı geliştirilen sosyal politika tedbirleri bir dizi koruyucu düzenlemenin yolunu açmıştır. Sosyal politika literatüründe bir kavram olarak çalışma koşulları "genellikle işçilerin iş münasebetinden doğan haklarının ve mükellefiyetlerinin tümü ve en geniş anlamda işçinin hukuki, ekonomik ve sosyal statüsü" olarak tanımlanmaktadır (İzveren, 1970: 12).

Çalışma koşulları esas itibarıyla İş Kanunları ile düzenlenmektedir. İş Kanunu, emek talebi -işverenler- açısından çalışma koşullarının sınırlarını çizerek bazı yükümlülükler doğururken, emek arzı -işçiler- açısından da bazı haklar getirmektedir. Bütün bu hak ve yükümlülükler çalışma koşulları ile ilgili bulunmakta, bir diğer ifadeyle çalışma koşulları bütün bu hak ve yükümlülüklerin birleşiminden oluşmaktadır.

Çalışma Koşullarında Yaşanan Değişimler

18. yüzyılın sonlarında gerçekleşen Sanayi Devrimi'nin; ekonomik ve teknolojik düzende köklü değişiklikleri beraberinde getirmesi çalışma koşullarını da doğrudan etkilemiştir. Sanayi Devrimi'nin sebep olduğu çalışma yaşamının atölyelerden (küçük sanayi ve zanaattan), fabrikalara (büyük sanayi yaşamına) geçiş süreciyle başlayan ve bunun sonucunda yeni çalışma düzeninin aktörleri olan işçilerin büyük fabrikalarda ve kentlerde toplanmasıyla devam eden dönüşüm süreci; çalışma sürelerinin artması, düşük ücretler, kadın ve çocuk işçilerin fabrika yaşamına girmesi gibi çalışma koşullarında önemli değişimlerin başlamasına yol açmıştır.

Sosyal politika tedbirlerinin henüz hayata geçirilmediği, örgütlenmenin başlamadığı bu dönemde işçi sınıfı sermaye karşısında zayıf kalmakta ve kendisine işveren tarafından saptanan ücreti kabul etmek zorundaydı.

Özellikle Sanayi Devrimi sürecinin ilk yıllarında aşırı rekabet olgusu ve bunun sonucu olarak aşırı kârlar peşinde koşulması, üretimde kullanılan makinalara yatırılan sermayenin kısa sürede geri alınmasını gerektirmiştir (Talas, 1995: 67). Çünkü o dönemde hızla birbirini izleyen yeni teknolojik buluşlarında da etkisiyle makine çabuk değişmekte ve rekabet gücünü yitirmektedir. Bu gelişmeler, emeğin aşırı derecede sömürülmesine yol açmış, ücretler düşmüş ve sefalet ücretleri niteliğini kazanmış, bunun sonucunda da çalışan yoksullar ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu durum Batı Avrupa'da özellikle İngiltere, Almanya, İsviçre ve Fransa'da bütün olumsuz sonuçlarını göstermiş ve işçi sınıfı içinde çok büyük bir yoksulluk başlamıştır.

Sanayi Devrimi'nin çalışma koşullarıyla ilgili olarak ortaya çıkardığı sorunlardan biri de çalışma sürelerinin çok uzun olmasıdır. Makinanın 18. yüzyılın sonunda başlayıp üretim biçimlerini ve tekniklerini değiştirerek geliştirdiği kitle yapımına geçerek, işçinin yerini alması ve yine makinanın işsiz bıraktığı işgücüne çalışma alanları açmak için zorunlu önlemlerin alınmamış olması, işsizlik sigortalarının oluşumlarının henüz çok uzaklarda bulunması ve devletin ekonomik yaşama her türlü müdahaleden kaçınması, bütün ekonomi, toplumsal ve ruhsal sonuçları ile büyük bir işsizlik yaratmıştır. İşsiz kalan fakat geçinmeleri için kesinlikle çalışmak zorunda olan ve sonunda da birbiriyle rekabet içine düşen işçiler kendilerine önerilen her türlü çalışma koşullarını kabul etmek durumunda kalmışlardır. Bu koşullardan biri de çoğu kez günde 15-18 saate kadar çıkan çalışma süreleridir (Talas, 1995: 68).

O döneme hakim olan iktisadi liberalizm anlayışı da işçi sınıfının içinde bulunduğu sefaleti daha da pekiştirmiştir. Bu anlayışa göre, bireyin ekonomik faaliyetlerini özgürce yapmasına izin verilmesi, bu özgürlüğü güvence altına alacak genel kuralların konulması dışında ona müdahale edilmemesi sağlanmıştır (Koray, 2000: 27). Böylece iktisadi hayatta bir uyum sağlanabilecek ve toplumun çıkarları da gerçekleştirilebilecekti. Bunu sağlamak için çalışma koşullarının devlet baskısından uzak ve işçi ile işveren taraflarının serbest iradesine dayanan bireysel sözleşme sistemiyle düzenlenmesi öngörülmüştür. Bir diğer ifadeyle bu dönemde devlete biçilen rol, çalışma hayatının tamamen dışında kalmak ve müdahale etmemektir.

Devletin Çalışma Koşullarına Müdahalesi

Sanayi Devrimi'nin başlamasına sebep olan teknolojik gelişmeler ve bu teknolojilerin üretim sürecinde kullanılması sayesinde üretim süreci ilk kez yeterli, sürekli ve düzenli bir güç kaynağına kavuşmuştur. Böylece o döneme kadar üretimin temelinde bulunan insan ve hayvanın kol gücünün, doğa gücünün ya da bu güçlere dayalı mekanik düzenlemelerin yerini, buhar ve elektrik gücüyle çalışan makineler almıştır. Sanayileşmenin yaygınlaşıp, gelişmesiyle birlikte de makinelerin kullanıldığı fabrikaların sayıları giderek çoğalmıştır.

Fabrikalarla birlikte yeni bir iş ilişkisi ve bu ilişkinin dayalı olduğu işçi ve işveren denilen bir ikili bir çalışma statüsü de doğmuştur. Sanayinin giderek gelişip, yaygınlaşmasıyla bu fabrikalarda çalışan işçilerin sayıları da çoğalmıştır.

İşveren olarak adlandırılan fabrika sahiplerinin, diğer işverenlerle rekabet edebilmeleri büyük ölçüde ürettiklerini pazarlara hızla ulaştırıp, satabilmelerine ve yeni teknolojiye bağlıdır. Ayrıca, hızlı teknolojik gelişmelerden yararlanabilmek için sürekli yeni yatırımlar yapmak ve yenilenen makine, araç ve gereçleri amorti etmek bir zorunluluk hâline gelmiştir. Bu yüzden de piyasalarda var olabilmek için aşırı kâr ve kapital (sermaye) birikimine yönelmişler bu yöneliş ise maliyetlerin dü-

şürülmesini kaçınılmaz kılmıştır. Bu dönemde hakim düşünce ortamı olan liberalizmin sözleşme serbestisi ve hukuki eşitlik ilkelerine dayalı kurulu hukuk düzeni, fabrika sahiplerine bu bağlamda geniş bir inisiyatif tanıdığından üretim maliyetleri içinde işgücünün payını azaltmak ilk başvurulmuş yöntem olmuştur. Böylece ücret miktarları giderek düşmüş, fabrikalardaki çalışma koşulları da giderek ağırlaşmaya başlamıştır.

Büyük fabrika yaşamı ile birlikte işçilerin çalışma koşullarının giderek kötüleşmesi, uzun çalışma süreleri, sefalet ücretleri, çalışma alanlarının sağlıksızlığı, çocuk ve kadınların kütle hâlinde fabrikalara girişi gibi olaylar her yerde sanayileşmenin hızına ve yoğunluğuna göre tepki yaratmış, çalışma koşullarının giderek ağırlaşarak ülkeler için toplumsal barışı tehlikeye düşürmeye başlaması ise devletin çalışma yaşamına müdahalesini zorunlu kılmış, çalışma koşullarındaki olumsuzlukların ortadan kaldırılması istemi ile grev, miting, gösteri gibi etkinlikler yaygınlaşmıştır.

Bireye değer veren fakat bireylerarası ilişkilere ve eşitsizliklere seyirci kalan liberal devlet yaklaşımı, Sanayi Devrimi'yle ortaya çıkan sorunları önleyememiş, aksine daha da arttırmıştır. Çalışma yaşamında giderek büyüyen sorunlar ise sağlıksız bir toplum yapısına yol açmıştır (Koray, 2000: 51).

Bu gelişmelerin etkisi ile 19. yüzyıl başlarından itibaren düşünürler, aydınlar, teknik elemanlar ve bazı işverenler çalışma koşullarının düzeltilmesi için çaba göstermiş ve önerilerde bulunmuştur. Sanayi Devrimi'nin yarattığı olumsuz çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmek, çalışanların sağlığını korumak ve iş güvenliği sağlamak amacıyla birçok yasal, tıbbi ve teknik çalışma yapılmıştır. Bu arada işçiler de henüz yasallaşmamış da olsa kurdukları meslek örgütleri (sendikaları) içinde birleşerek haklarını toplu olarak savunma ve kazanma yollarını aramaya başlamış, klasik liberal ekonomik düşüncelere dayalı kapitalist düzen eleştirilerek, yeni ekonomik model ve sistemler aranmaya başlamıştır. Aynı yön ve biçimdeki gelişmelerin, Sanayi Devrimi'nin başladığı İngiltere'den sonra pek az farklılıklarla Sanayi Devrimi'nin yaşanıldığı diğer ülkelerde de sergilenmesi, devletleri harekete geçirmiş; böylece devletler, iş ilişkileri ve yaşamına karışmak zorunda kalarak, iş hukuku kurallarını yapılandırmaya ve onlara işlerlik kazandırmaya başlamışlardır.

SIRA SİZDE

**Devletin çalışma yaşamına müdahalesini gerekli kılan faktörler nelerdir?**

1802 yılında İngiltere'de dokuma sanayiinde çalışan çocukların çalışma süreleri ve koşulları yönünden korunmasını öngören ve çocuk işçilerin günlük iş sürelerini 12 saat ile sınırlandıran kanun, iş hukuku alanında dünyada atılan ilk adım olmuştur.

20. yüzyılın ilk yarısındaki I. ve II. Dünya Savaşları ile her iki savaş arasında yaşanan 1929 ekonomik bunalımı, çoğalan ve güçlenen sendikaların özellikle çalışma koşullarını iyileştirmek üzere başlattıkları toplu mücadeleler, sanayileşen ülkelerde devletlerin ekonomik ve toplumsal yaşama katılma alanlarını genişletmiştir. Özellikle bu dönemde yaygınlaşan karma ekonomi modeli içinde devlet, endüstri ilişkileri, sosyal güvenlik sistemleri içinde etkin bir konum kazanmıştır.

Bu gelişmelerle bağımlı ve güçsüz kesimlerin korunmalarını öngören sosyal politikalar daha da önem kazanmış ve Sanayi Devrimi'nin yol açtığı sosyal sorunların çözümü konusunda yeni bir döneme geçilmiştir. Bu dönemde sosyal politikalara işlerlik kazandırılmasıyla işçi statüsü altında çalışanların özel hukuki düzenlemelerle iş ilişkileri ve yaşamında korunması doğrultusunda iş hukuku alanında hızlı ve radikal bir değişim gözlenmiştir. Devlet bu aşamada çalışma koşulları ve ücretlere müdahale ederek, insanca çalışıp yaşamının standartlarını koruyucu mevzuatı yürürlüğe koymuş hatta çalışanların bizzat kendi hak ve çıkarlarını koruyup geliştirebilecekleri örgütlenme olanaklarını bir hak olarak onlara vermeye yönelmiştir.

Sanayi Devrimi'nin ilk yıllarında konulan örgütlenme yasakları kaldırılarak, sendikacılık hareketinin başlamasına imkân verecek hukuki şartları sağlamıştır. Böylece devletin çalışma yaşamına karışarak iş hukuku kurallarını oluşturduğu, örgütlenme haklarının yaygınlık kazanarak toplu ilişkiler sisteminin oturmaya başladığı bir döneme geçilmiştir. Bugün çalışma koşullarının sınırlarını çizen iş hukukunun bir bilim olarak gelişmesi de yine bu dönemde yapılan çalışmaların sonucunda olmuştur.

Çalışma Koşullarının İnsani Yüzü: Düzgün İş Kavramı

Çalışma koşullarının işçi yararına düzeltilmesi ve genişletilmesi, sosyal politika tarihinde bir yüzyıldan uzun süren bir mücadele ve gelişmenin sonucudur. Günümüzde de sosyal politikanın bu mücadelesi devam etmekte, çalışma hayatına ilişkin mevcut problemlere karşı yeni önlemler geliştirilmektedir. Bugün küresel gelişmelere bağlı olarak, özellikle gelişmekte olan ülkelerde, yeni ekonomi anlayışının bir sonucu olarak; esnekleştirme, özelleştirme, taşeronlaşma uygulamaları, endüstri ilişkilerinin güç kaybetmesi, yeni istihdam biçimlerinin önem kazanmasına bağlı olarak işlerin önemsizleşmesi ve değer kaybetmesi gibi sorunlar tartışılmaktadır. Ülkelerin ve işletmelerin rekabet güçlerini artırmada önemli avantajlar olarak sayılan bu uygulamalar, özellikle gelişmekte olan ülkeler başta olmak üzere hemen bütün ülkelerde ücretlerin düşmesine, güvencesiz ve düzgün olmayan işlerin artmasına, çalışma sürelerinin uzaması yanında çalışma şartlarının kötüleşmesine, kayıt dışılığın artmasına, işlerin süreklilik özelliğinin kaybolmasına, sendikaların tasfiye edilmesine ve çalışanların artan gelirden hakça pay alamamalarına ve sonuç olarak çalışanların yoksullaşmasına neden olmuştur.

Bu gelişmeler neticesinde çalışma koşullarının insanileştirilmesi amacıyla, 1999 yılında toplanan 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda sunulan raporda; çalışanların güvenlik, onur, eşitlik ve özgürlük temelinde uygun ve üretken bir iş elde edebilmeleri için desteklenmesi gerektiği fikrinden hareketle, *Decent Work* kavramı uluslararası gündemi meşgul etmeye başlamıştır. Türkçeye *Düzgün İş* olarak çevrilen bu kavram, 2003 yılından itibaren de ülkemiz gündemini meşgul etmektedir.

ILO'ya göre *Düzgün İş*, insan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkânlarına sahip, sendika aracılığı ile temsil gücü olan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş karşılığında hak ettiği ücreti alabilen ve kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma ile gerçekleştirilebildiği işler olarak tanımlanmaktadır. Kavram; insanların çalışma ve istihdam haklarına, işçi sağlığı ve sosyal güvenlik koşullarına ve imkânlarına ve sendikalar yoluyla veya diğer araçlarla kendini ifade etme haklarına göndermede bulunan bir kavramsal çerçeveyi içermektedir (Palaz, 2005: 480).

Ücretli bir işe sahip olmak, insana yakışır çalışma koşullarını garanti etmez. Kayıt dışı çalışma, çalışma yaşamında cinsiyet ayrımcılığı, sosyal koruma ve sendikal haklara erişememe gibi durumlar düzgün iş açıkları yaratmaktadır.



DİKKAT

Sosyal politikanın uluslararası araçlarından ILO'nun temel hedeflerinin insanlık onuru, güvenlik, eşitlik ve özgürlük çerçevesinde kadınlar ve erkekler için düzgün işlerin sağlanması olduğunu belirtmek gerekir. Kuruluş yılı 1919'dan bu yana dünyanın her yerinde iş hayatında çalışma ve yaşam standartlarını geliştirmeyi temel felsefe edinen ILO'nun 21. yüzyıla girerken kendisine seçmiş olduğu yeni hedef *herkes için düzgün iş* olmuştur. Buradaki amaç; düzgün işin kadın, erkek, yaşlı, genç, kayıtlı, kayıtsız, sendikalı, sendikasız, vs. ayrımı yapmadan çalışma yaşamına dahil olmuş tüm bireyler için geçerli olmasıdır.

ILO'nun yeni hedefi olan herkese düzgün iş sağlanması ve bu konuda ülkelerin üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri gerekliliği, 1999'daki Uluslararası Çalışma Konferansı'nda gündeme geldikten sonra bu konuda yapılan pek çok çalışmanın ardından, bu işlerin sağlanması için temel prensiplerin neler olacağı belirlenmiştir. Buna göre ülkeler için düzgün işlerin sağlanmasında dört temel hedef ortaya konulmuştur:

- Temel hak ve prensiplerin ve standartların işyerlerinde hayata geçirilmesi,
- Uygun istihdam ve gelir elde etmeleri için, kadın ve erkeklere daha fazla fırsat yaratma,
- Sosyal korumanın kapsamını ve etkinliğinin herkes için artırılması,
- Sosyal diyalogun ve üçlü katılımcılığın güçlendirilmesi.

K İ T A P



Düzenli İş kavramı, ortaya çıkışı ve temel göstergeleri konusunda detaylı bilgi için İşveren Dergisi (Şubat 2003) Ekinde yer alan; *Düzenli İş (Decent Work) Hakkındaki Uluslararası İşverenler Teşkilatı (IOE) Görüşü'nü* inceleyebilirsiniz.

ILO'nun 15 Mayıs - 10 Ağustos 2020 tarihlerinde nitel ve nicel yöntemlerle toplanan veriler kullanılarak, Türkiye'de Covid-19 küresel salgınından etkilenen ev sahibi ve mülteci topluluklardaki "Ne Eğitimde ne İstihdamda ne de Öğrenimde (NEET)" olan genç nüfusun kapsamlı analizini içeren "Gençlik ve Covid-19 Salgın Döneminde İnsana Yakışır İşlere Erişim" başlıklı raporunu aşağıdaki bağlantıdan inceleyebilirsiniz. https://www.ilo.org/ankara/publications/research-papers/WCMS_771425/lang--tr/index.htm

Böylelikle ülkeler, bu dört ana hedefi gerçekleştirdiğinde düzgün işlerin sağlanmasına katkıda bulunmuş olacaklardır.

COVID-19 pandemisinin sadece bir sağlık krizi olmadığı sosyal yaşamla birlikte çalışma hayatını da derinden etkilediği görülmüştür. Düzgün iş açıkları ve eşitsizlikler, COVID-19 pandemisini bir halk sağlığı krizinden milyonlarca işçinin geçim kaynaklarını alt üst eden bir istihdam ve sosyal krize dönüştürmüştür. Bir yılı aşkın süredir devam eden pandemi koşulları nedeniyle çalışma hayatındaki yapısal sorun ve eşitsizlikler ile yoksulluk, cinsiyet eşitliği ve düzgün iş (insana yakışır iş) alanlarında son zamanlarda kaydedilen ilerlemelerde geriye gidiş söz konusu olmuştur. ILO'ya göre; COVID-19 krizi, uzun süredir devam eden düzgün iş açıklarını ortaya çıkarmış ve daha da kötüleştirmiştir. (ILO, 2021:3)

Düzgün iş açıklarını ele alan müdahaleler arasında, krizin insanların sağlığı, işleri, gelirleri ve geçim kaynakları üzerindeki etkisinin hafifletilmesinde önemli rol oynayan sosyal koruma boşluklarını doldurmaya yönelik acil önlemler yer almaktadır.

COVID-19'un çalışma yaşamına etkileri ile mücadelede gerekli bu acil önlemler için gelir desteği ve diğer önlemler de dahil olmak üzere maliye politikalarına duyulan ihtiyaç ise bölgeler arası eşitsizliği arttırmaktadır.

Örneğin COVID-19 öncesinde de Kuzey Afrika'da işgücünün yetersiz kullanımı ve Sahra altı Afrika'da yaygın yoksulluk ve kayıt dışılık temel düzgün iş açıkları arasındaydı. ILO'ya göre bu durum nüfusun geniş kesimlerinin, sınırlı hükümet kapasitesi ve aşırı gerilmiş kaynaklar bağlamında Covid-19 pandemisinin halk sağlığı üzerindeki doğrudan etkisi bir yana, pandeminin ekonomik şoklarına karşı da oldukça savunmasız olduğu anlamına gelmektedir (ILO,2021:42-43). Ayrıca, demografik eğilimler de –özellikle, kıtanın büyük bölümünde genç işgücündeki artışlar – ayrıca, işgücü piyasaları üzerinde daha fazla baskı yaratmaktadır.

Covid-19 pandemisi ile daha da artan sosyal ve ekonomik eşitsizlikler ve düzgün iş açıkları, politika yapıcılarının mümkün olduğunca geniş tabanlı ve insan merkezli politika geliştirmesini sağlamak için çabalamasını gerekli kılmaktadır. Aksi takdirde küresel düzeyde bölgeler arası eşitsizliğin uzun vadede derinleşmesi beklenmektedir.

Özet



İstihdam ve işsizlik kavramlarını tanımlamak.

İstihdamı geniş ve dar anlamda olmak üzere iki şekilde tanımlamak mümkündür. Geniş anlamda istihdam, üretim faktörlerinin yani çalışması ya da çalıştırılması şeklinde tanımlanırken, dar anlamda istidam tanımında üretim faktörlerinden sadece emek faktörü dikkate alınmakta ve emeğin üretimde kullanılması ya da gelir sağlamak amacıyla çalışması ya da çalıştırılması olarak ifade edilmektedir. Diğer taraftan, çalışma istek ve gücünde olan, cari ücret ve mevcut çalışma koşullarında belirli sürelerle iş arayan ancak bulamayan kişilere işsiz, yaşanan bu duruma da işsizlik denilmektedir.



İşsizliğin ekonomik, bireysel ve toplumsal etkilerini listelemek.

İşsizlik hem nedenleri hem de sonuçları itibarıyla sosyo-ekonomik bir olgu olarak karşımıza çıkmaktadır. İşsizliğin başlıca ekonomik etkileri; işsizlik oranının yükselmesi, bir ekonominin daha fazla üretebilme gücü olduğu hâlde bunu değerlendiremediğini ortaya koymakta, tüketici nüfus üzerindeki baskının arttığını göstermekte, bağımlılık oranını etkilemekte, gelir dağılımı eşitsizliğini ve yoksulluğu artırmaktadır. İşsizliğin başlıca bireysel etkileri; tek geçim kaynağı ücret olan birey ve bakmakla yükümlü olduğu ailesi, bireyin işsiz kalması durumunda bu gelir kaynağından yoksun kalmakta ve hayat standartları düşmektedir. Birey, sahip olduğu insan sermayesini, özgüvenini, kendisine olan saygısını, bakmakla yükümlü olduğu kişilere karşı itibarını, topluma olan aidiyet duygusunu ve çalışma disiplini zamanla kaybetmekte, tembelliğe alışmaktadır. İşsizliğin başlıca toplumsal etkileri; sosyal, ahlaki ve ailevi pek çok değer kaybmasına yol açmakta, sosyal dışlanmaya neden olmakta, toplumsal çözümleri ve sosyal gerginlikleri artırmaktadır.



İşsizlikle mücadelede sosyal politikaların yeri ve önemini açıklamak.

İşsizliğin küresel, yapısal, kalıcı ve yaygın bir problem hâline gelmesi, bu problemin sosyal politikanın temel ilgi alanları arasına girmesine yol açmıştır. Sosyal politika açısından işsizlik sadece bir ekonomik veri olarak kabul edilemezler. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan pek çok ülke; istihdamı geliştirmek, işsizlikle mücadele etmek ve işsizliğin toplumsal yaşamda yıkıcı etkiler yaratmasını önlemek amacıyla aktif ve pasif istihdam politikaları üretme çabasına girmiştir.



Ücret kavramını ve ücretin unsurlarını tanımlamak.

Ücret; çalışanların ortaya koyduğu zihinsel ve bedensel emeğin bedeli/karşılığıdır. Genel anlamda ücreti; üretime katılan emeğin işveren veya üçüncü kişilerden emeği karşılığı aldığı ekonomik değer, başka bir ifadeyle bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya üçüncü kişiler tarafından sağlanan ve para ile ödenen tutar olarak ifade edebiliriz. Bu tanımlardan hareketle ücretin unsurları ise bir iş karşılığında ödenmesi, işveren veya üçüncü kişiler tarafından ödenmesi ve para ile ödenmesi şeklinde sıralanabilir.



Devletin ücrete ilişkin getirdiği koruyucu düzenlemeleri açıklamak.

Devlet, ücret gelirini; eşit değerde işe eşit ücret ödenmesi, cinsiyet ayrımcılığının yasaklanması, ücretin reel değerinin korunması, asgari düzeyinin belirlenmesi, ücretin ödenme biçimi ve yerinin belirlenmesi, ücretin belgelendirmesi, ücretin güvencesi ve ücretin öncelikli alacak olması gibi alanlarda koruma altına almaya başlamıştır.



Düzenli iş kavramını tanımlamak.

İnsan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkânlarına sahip, sendika aracılığı ile temsil gücü olan, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş karşılığında hak ettiği ücreti alabilen ve kısacası çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma ile gerçekleştirilebildiği işler olarak tanımlanmaktadır.

Kendimizi Sınavalım

1. Aşağıdakilerden hangisinde dar anlamda tam istihdamı ifade eder?

- Bir ekonomide üretim faktörlerinin tümünün üretime katılması
- Üretim faktörlerinin belirli bir dönem içerisinde kullanılma derecesi
- Çalışma sürelerinde bir kısıtlama olmadığı halde istihdam edilen işgücünün çalışma karşılığında elde ettiği gelirin düşük olması
- Bir ülkedeki mevcut emeğin tamamı kullanılmasına rağmen, talebin karşılanamaması
- Cari ücret düzeyi ve mevcut çalışma koşullarında çalışmak isteyen herkesin iş bulduğu istihdam düzeyi

2. Aşağıdakilerden hangisi çalışma hakkı çerçevesinde düzenlenen sosyal politikalardan biri **değildir**?

- İşgücünün sosyal risklere karşı korunması
- İş sağlığı ve güvenliği koşullarının iyileştirilmesi
- Ücretlilere örgütlenme hakkının kazandırılması
- Çalışanların satın alma gücünün korunması için vergi indirimleri yapılması
- İş arayanlar ve işgücü arayanların buluşturulması

3. Aşağıdakilerin hangisi işsizliğin sosyo-ekonomik etkilerinden biri **değildir**?

- Suç eğilimlerinin artması
- Toplumsal yaşamda huzur ve istikrar ortamının bozulması
- Bireysel emeklilik sisteminin zarar görmesi
- Gelir dağılımı eşitliğinin bozulması
- Vergi gelirlerinin düşmesi

4. Aşağıdakilerden hangisi aktif istihdam politikaları arasında **yer almaz**?

- İstihdam sübvansiyonları
- Kamunun eşleştirme ve danışmanlık hizmetleri
- Çalışma paylaşımı
- Mesleki eğitim programları
- Ücret sübvansiyonları

5. Aşağıdakilerden hangisi pasif istihdam politikalarının temel özelliklerinden biri **değildir**?

- İşsizliği azaltmak yerine bireysel ve toplumsal zararlarını önlemeye çalışması
- Öncelikli olarak hedef gruplara yönelmesi
- Daha çok gelişmiş ülkelerde uygulanması
- İşsizlik sigortasının pasif istihdam politikalarından biri olması
- İşsizlikle mücadelede acil yardım işlevi görmesi

6. Aşağıdakilerden hangisi ücretin unsurlarından biri **değildir**?

- Üçüncü kişiler tarafından ödenmesi
- İşveren tarafından ödenmesi
- Para ile ödenmesi
- Belirli bir zaman birimi başına ödenmesi
- Bir iş karşılığı ödenmesi

7. Ücretin ülkedeki fiyatların düzeyi dikkate alınarak hesaplanan satın alma gücü, aşağıdaki ücret türlerinden hangisini ifade etmektedir?

- Ücret haddi
- Nominal ücret
- Brüt Ücret
- Nakdi Ücret
- Reel Ücret

8. Aşağıdakilerin hangisi düzgün işlerin sağlanması için belirlenen temel kriterlerden biri **değildir**?

- Yeni teknolojilerin bütün işyerlerinde daha fazla kullanımının yaygınlaştırılması
- Sosyal korumanın kapsamının ve etkinliğinin herkes için artırılması
- Sosyal diyalogun ve üçlü katılımcılığın güçlendirilmesi
- Temel hak ve prensiplerin ve standartların işyerlerinde hayata geçirilmesi
- Uygun istihdam ve gelir elde etmeleri için kadın ve erkeklere daha fazla fırsat yaratılması

Yaşamın İçinden

9. Sanayi Devrimi sonrasında, devletin çalışma hayatına müdahalesinde aşağıdakilerden hangisi **rol oynamamıştır**?

18. ve 19. yüzyıl liberalizminin katı anlayışı
- Uzun çalışma süreleri ve sefalet ücreti nedeniyle kadın ve çocukların fabrika yaşamına girmesi
- Çalışma koşullarının kötüleşmesi
- Sovyetler Birliği'nin dağılması
- 1929 Ekonomik Bunalımı

10. Aşağıdakilerden hangisi devletin ücretlere ilişkin koruyucu düzenlemelerinden biridir?

- Asgari ücret
- Zaman esasına dayalı ücret sistemi
- Miktar esasına dayalı ücret sistemi
- Ücret haddi
- Verimlilik esasına dayalı ücret sistemi



26.05.2015

Çalışma Yaşamı | Cem Kılıç

Asgari ücrette hangi ligdeyiz?

Asgari ücret, son dönemde seçim vaatleri kapsamında gündemde olan konulardan biri. Türkiye'de yaklaşık olarak çalışan iki kişiden biri asgari ücretli. Asgari ücretler sadece Türkiye açısından tartışılabilir bir sosyal politika aracı değil. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü'nün (OECD) son raporu, kriz sonrasında ülkeler arasındaki asgari ücret düzeylerini ve asgari ücretler üzerindeki vergi yüklerini inceliyor.

2015 itibarıyla 34 OECD üyesi ülke içinde asgari ücretin yasal bir zorunluluk olarak uygulanmadığı 8 ülke var. Bunlar, İskandinav ülkeleri, Avusturya, İtalya ve İsviçre. Ancak bu ülkelerde taban ücretler toplu iş sözleşmeleriyle belirleniyor.

Rapora göre, kriz öncesi dönemde de zaten var olan düşük ücret düzeyleri ve çalışan yoksulluğu gibi sosyal politikanın odaklandığı temel sorun alanları, krizle birlikte daha da kötüleşmiş durumda. Bununla birlikte, pek çok ülkede ekonomik çıktının 2007 yılı seviyesinin altında olduğu, önemli düzeyde istihdam kayıpları yaşandığı ve özellikle dezavantajlı gruplar (kadınlar, gençler, engelliler, uzun dönemli işsizler) açısından ücret farklılıklarının devam ettiği ortaya konuyor.

Ücretler düşük kaldı

Rapordaki ilk önemli husus, brüt asgari ücretler ile medyan (ortanca) ücretler arasında yapılan karşılaştırma. Medyan ücret, bir ekonomideki tüm ücretlerin dağılımına baktığınızda ortaya çıkan merkezi değer, yani sıralamanın ortasında yer alan ücret düzeyi anlamına geliyor. Çek Cumhuriyeti, Meksika, ABD, Estonya ve Japonya gibi ülkelerde, asgari ücret düzeyi medyan ücretin yüzde 40'ı kadar veya daha düşük.

Kolombiya'daki asgari ücretler, medyan ücretin yüzde 80'ine tekabül ediyor. Slovenya, Fransa, Türkiye (yüzde 69.4) ve Şili'de ise asgari ücret, medyan ücretin yüzde 60'ına denk geliyor. Yani, örneğin Türkiye'de medyan ücret 1000 TL ise, asgari ücret 694 TL düzeyinde kalıyor. Asgari ücretlerin medyan ücret düzeyine yakın olması, ücretlerin genel olarak çok yüksek olmadığını gösteriyor. Türkiye'nin asgari ücret - medyan ücret karşılaştır-

masında sondan ikinci sırada yer alması şaşırtıcı değil. Diğer taraftan, asgari ücret üzerindeki vergi yüküne bakıldığında, Türkiye’de sosyal güvenlik primleri ve gelir vergisini kapsayan vergi yükünün yüzde 20’nin üzerinde olduğu görülüyor.

Bağımsız komisyon

Raporda yer alan verilere göre, 2013’e kadarki 4 yıl boyunca OECD ülkelerinde reel saatlik ücretler ortalama olarak yıllık sadece yüzde 0.2 oranında artmış. Ayrıca, OECD ülkelerinde kriz döneminde işlerini kaybetmeyen işçilerin yaklaşık yarısı, reel ücret kesintileri ile karşı karşıya kalmış. Raporda, örneğin Yunanistan’ın ekonomik kriz ile ilgili tedbir olarak asgari ücret düzeyini aşağıya çektiği ile İrlanda, İspanya ve Türkiye’de asgari ücret/ medyan ücret oranının önemli ölçüde azaldığı üzerinde duruluyor.

Diğer sosyal politika araçları gibi, asgari ücret de işgücü piyasasında önemli bir müdahale gücü taşır. Bu müdahaleler, doğrudan işgücü piyasası işleyişine ve işgücü piyasasının koşullarına bağlı olduğundan asgari ücret düzeyinin gözden geçirilmesi gerekebilir. Avustralya, Fransa, ABD ve İngiltere’de gibi OECD ülkelerindekine bezer şekilde, Türkiye’de de ekonomik ve sosyal gelişmeleri geniş bir yelpazede ele alan asgari ücret düzeyi ile bağlantılı vergi ve sosyal transferleri dikkate alan, kamuya tavsiyelerde bulunan bağımsız uzman komisyonlar oluşturulabilir.

Kendimizi Sınavalım Yanıt Anahtarı

- | | |
|-------|---|
| 1. e | Yanıtınız yanlış ise “İstihdam ve İşsizlik: Kavramsal Çerçeve” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 2. d | Yanıtınız yanlış ise “Çalışma Hakkı ve Çalışma Hakkı Çerçevesinde Düzenlenen Sosyal Politika Tedbirleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 3. c | Yanıtınız yanlış ise “İşsizliğin Sosyo- Ekonomik ve Bireysel Etkileri” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 4. c | Yanıtınız yanlış ise “İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 5. b | Yanıtınız yanlış ise “İşsizlikle Mücadelede İzlenen Aktif ve Pasif İstihdam Politikaları” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 6. d | Yanıtınız yanlış ise “Ücretin Tanımı ve Unsurları” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 7. e | Yanıtınız yanlış ise “Ücrete İlişkin Kavramlar: Ücret Türleri” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 8. a | Yanıtınız yanlış ise “Çalışma Koşullarının İnsani Yüzü: Düzgün İş Kavramı” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 9. d | Yanıtınız yanlış ise “Çalışma Koşulları ve Çalışma Koşullarına İlişkin Düzenlemeler” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |
| 10. a | Yanıtınız yanlış ise “Ücret ve Ücrete İlişkin Kavramlar” konusunu yeniden gözden geçiriniz. |

Sıra Sizde Yanıt Anahtarı

Sıra Sizde 1

İstihdam ve ilgili kavramların ölçüm kriterleri Ulusal Hesaplar Sistemi ile paralellik taşımaktadır. Buna göre; toplam katma değer oluşumu aşamasında katkıda bulunan herkesin istihdamda da yer alması gerekmektedir.

Sıra Sizde 2

Günümüzde Türkiye’de uygulanmakta olan pasif istihdam politikalarından ilki, 2002 yılından itibaren kanun kapsamına giren sigortalı işçiler için uygulanan zorunlu işsizlik sigortasıdır. Bununla birlikte, işsizlik yardımının uygulanmadığı ülkemizde 4857 sayılı İş Kanunu ile Türk çalışma yaşamına giren ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği, ihbar ve kıdem tazminatı, pasif istihdam politikaları kapsamında değerlendirilebilecek olan uygulamalardır. Diğer taraftan, İŞKUR tarafından düzenlenen meslek edindirme kursları (istihdam garantili, kendi işini kuracaklara, özürllülere

ve hükümlülere yönelik), işsizlik sigortası kapsamında düzenlenen kurslar, iş ve meslek danışmanlığı hizmetleri ile yatırım ve istihdamı arttırmaya yönelik verilen teşvikler aktif istihdam politikaları kapsamındaki başlıca uygulamalardır.

Sıra Sizde 3

Asgari ücretin bağlayıcı niteliği, işverenlerin belirlenen asgari ücret miktarından daha düşük bir ücretle işçi çalıştırabilmelerini olanaksızlaştırmıştır. Böylelikle emek sömürüsü önlenmiş ve düşük ücret temelinde sürdü-rülecek bir haksız rekabet ortamının önünde geçilmiş olur. Ayrıca, işverenlerin sosyal damping uygulamala-rına yönelmeleri de engellenmiş olur.

Sıra Sizde 4

Sanayi Devrimi sonrasında devletin çalışma yaşamı-na müdahalesini gerekli kılan faktörlerin başında 18. yüzyıl sanayi kapitalizmi ve sonrasında 19. yüzyıla ha-kim olan katı liberalizm anlayışı olduğu söylenebilir. Çalışma yaşamının bütün dış müdahalelerden (devlet ve sendika gibi) tamamen arındırılması, ekonomik fa-liyetlere hiçbir müdahalenin olmaması ve serbest pi-yasa mekanizmasını temsil eden bu anlayış sonucunda pazarlık güçleri sermayedar karşısında aşırı derecede zayıflayan işçilerin kendilerine önerilen uzun çalışma saatleri, kötü çalışma koşulları ve düşük ücretleri kabul etmek zorunda kalmaları ve bu faktörlere bağlı olarak sanayi toplumlarında sayıları gün geçtikçe artan çalış-an yoksullar devletin çalışma yaşamına müdahalesini gerekli kılmıştır.

Yararlanılan Kaynaklar

Altan, Ömer Zühtü, (2009). **Sosyal Politika Dersleri**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1987.

Aren, Sadun. (1992). **İstihdam, Para ve İktisadi Politika**, Ankara: Savaş Yayınları, 10. Baskı.

Bayraktaroğlu, Serkan. (2003). **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Sakarya: Sakarya Kitabevi.

Biçerli, M. Kemal. (2004). **İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 1563.

Biçerli, M. Kemal. (2005). **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları, 3. Baskı.

Biçerli, M.Kemal. (2019). **Çalışma Ekonomisi**, İstanbul, Beta Yayınları, 11.Baskı.

Çubuk, Ali. (1963). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.

Çubuk, Ali. (1983). **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Ankara: Gazi Üniversitesi Yayınları.

Deacon, Alan. (2011). **“İstihdam”, Sosyal Politika: Kuramlar ve Uygulamalar**, Der. Pete ALCOCK, Margaret MAY ve Karen ROWLINGSON, Ankara: Siyasal Kitabevi, ss.412- 420.

Gündoğan, Naci, Biçerli, Kemal. (2003). **Çalışma Ekonomisi**, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

Hesapçıoğlu, Muhsin. (1994). **İnsan Kaynakları Yönetimi ve Ekonomisi**, İstanbul: Beta Yayınları.

ILO (2015). **World Employment Social Outlook: Trends 2015**, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_337069.pdf, (Erişim Tarihi, 15.11.2015).

ILO 2021. World Employment Social Outlook Trends 2021, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_795453.pdf

ILO 2020. World Employment Social Outlook Trends 2020, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_734479.pdf

İzveren, Adil. (1970). **Sosyal Politika ve Sosyal Sigortalar**, Ankara.

Koray, Meryem. (2000). **Sosyal Politika**, Ankara: Ezgi Kitabevi.

Palaz, Serap. (2005). **Düzgün İş (Decent Work) Kavramı ve Ölçümü: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması**, Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi: Sayı 50.

Serter, Nur. (1993). **Genel Olarak ve Türkiye Açısından İstihdam ve Gelişme**, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 3697.

Talas, Cahit. (1983). **Sosyal Ekonomi**, Ankara.

Talas, Cahit. (1995). **Toplumsal Politika**, Ankara: İmge Kitabevi.

Talas, Cahit. (1997). **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, Ankara: İmge Kitabevi, 7. Baskı.

Tokol, Aysen . (2000). **Sosyal Politika**, İstanbul.

Tokol, Aysen; Alper, Yusuf. (2015). **Sosyal Politika**, Bursa: Dora Yayınları.

Tuna, Orhan; Yalçıntaş, Nevzat. (1999). **Sosyal Siyaset**, İstanbul: Filiz Kitabevi.

Ülgener, Sabri. (1991). **Milli Gelir, İstihdam ve İktisadi Büyüme**, İstanbul: Der Yayınları, 7. Basım.