



Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIŞMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOĞUN GELİŞTİRİLMESİ PROJESİ

Türkiye’de Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Değerlendirilmesi ve Analizi

Prof. Dr. Eyüp BEDİR

Prof. Dr. Yücel UYANIK

Arş. Gör. Sertaç DEMİRCİ

Arş. Gör. Nursel KARAMAN

2018

ANKARA





Bu proje Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir

ÇALIşMA HAYATINDA SOSYAL DİYALOğUN GELİşTİRİLMESİ PROJESİ

Türkiye’de Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Değerlendirilmesi ve Analizi

Prof. Dr. Eyüp BEDİR

Prof. Dr. Yücel UYANIK

Arş. Gör. Sertaç DEMİRİ

Arş. Gör. Nursel KARAMAN

2018

ANKARA



Profesör Doktor Eyüp BEDİR

Lisans eğitimini Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü’nde, yüksek lisans ve doktora eğitimini ise Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde tamamlamış olup Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’nde profesör olarak çalışmaya devam etmektedir.

Profesör Doktor Yücel UYANIK

Lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimini Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde tamamlamış olup Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’nde profesör olarak çalışmaya devam etmektedir.

Araştırma Görevlisi Nursel KARAMAN *

Lisans eğitimini Ankara Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde, yüksek lisans eğitimini ise Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde tamamlamıştır. Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde doktora eğitimini sürdürmekte olup Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya devam etmektedir.

Araştırma Görevlisi Sertaç DEMİRCİ *

Lisans ve yüksek lisans eğitimini Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde tamamlamıştır. Gazi Üniversitesi Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü’nde doktora eğitimini sürdürmekte olup Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya devam etmektedir.

* Hocalarımız, Sayın Bedir’e ve Sayın Uyanık’a bu araştırmanın yapılması ve raporlaştırılması sürecinde destek olmuşlardır.

İÇİNDEKİLER

TABLolar	5
KISALTMALAR	6
ÖNSÖZ	7
1. GİRİŞ	8
2. TEORİK ARKAPLAN	8
2.1. Sosyal Diyalog Kavramı	8
2.2. Sosyal Diyalogun Araçları	10
2.3. Türkiye’de Sosyal Diyalog	10
2.3.1. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları	10
2.3.2. Üçlü ya da Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları	13
2.3.2.1. Ekonomik ve Sosyal Konsey	13
2.3.2.2. Çalışma Meclisi	18
2.3.2.3. Üçlü Danışma Kurulu	20
2.3.2.4. Asgari Ücret Tespit Komisyonu	22
3. ARAŞTIRMANIN TASARIMI	22
3.1. Kavramsal Çerçeve	23
3.2. Yöntem	23
3.3. Katılımcıların Seçimi	24
3.4. Veri Toplama Aracının Geliştirilmesi	25
3.5. Elde Edilen Bulgular ve Analiz	32
3.5.1. Katılımcı Profili	39
3.5.2. Türkiye’ye Özgü Koşulların Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Gelişimine Etkisine İlişkin Görüşler	40
3.5.3. Türkiye’deki Toplu Sözleşme Düzeninin Üçlü Ya Da Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Gelişimine Etkisine İlişkin Görüşler	41
3.5.4. Ekonomik ve Sosyal Konsey’in Etkinliği, Temsil Yapısı Önerilere İlişkin Görüşler	41
3.5.5. Çalışma Meclisi’nin Etkinliği, Temsil Yapısı Önerilere İlişkin Görüşler	43
3.5.6. Üçlü Danışma Kurulu’nun Etkinliği, Temsil Yapısı Önerilere İlişkin Görüşler	45
3.5.7. Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun Etkinliği, Temsil Yapısı Önerilere İlişkin Görüşler	46
3.5.8. Türkiye’deki Toplu Sözleşme Düzeninin İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarındaki Yerine İlişkin Görüşler	47
3.5.9. Türkiye’de Var Olan Arabuluculuk Müessesesinin Sosyal Diyalog Mekanizmalarına Katkısına İlişkin Görüşler	48
3.5.10. İşyerinde İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Yönetmelik Süreçlere Katılma Konusundaki Görüşler	49

3.5.11. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Kamu ve Özel Sektördeki İşleyiş Farklılıklarına İlişkin Görüşler	50
3.5.12. İkili Sosyal diyalog Mekanizmalarının Çalışanların Verimliliği ve Uyuşmazlıkların Çözümü Üzerindeki Etkilerine İlişkin Görüşler	51
3.5.13. İkili Sosyal Diyalog Kurullarının Oluşumuna İlişkin Görüşler	51
3.5.14. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Etkinliğine İlişkin Görüşler	52
3.5.15. İşçi Temsilciliği Uygulamasına İlişkin Görüşler.	52
3.5.16. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Uygulanmasının Denetimine İlişkin Görüşler	53
3.5.17. Uluslararası Düzeyde Dikkat Çekici Örnek İkili Ya da Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Varlığına İlişkin Görüşler	54
3.5.18. Sosyal Diyalogun Geleceğine Yönelik Beklentiler ve Öneriler	54
4. ÇALIŞTAY SONUÇLARI: TÜRKİYE’DE SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARINI VE İŞLEYİŞİNİ GELİŞTİRMEYE YÖNELİK TAVSİYELER	56
5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	58
5.1. Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Değerlendirmeler	58
5.1.1. Kısa Vadeli Öneriler.	59
5.1.2. Orta Vadeli Öneriler	59
5.1.3. Uzun Vadeli Öneriler	59
5.2. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Değerlendirmeler	60
6. KAYNAKÇA	61
Ek: Türkiye’de Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmaları	64

TABLÖLAR

Tablo 1. Ekonomik ve Sosyal Konseye İlişkin Öneriler	14
Tablo 2. Yıllara Göre Ekonomik ve Sosyal Konseyin Temsil Yapısı.....	16
Tablo 3. Katılımcıların Seçiminde Dikkate Alınan Kriterler.....	24
Tablo 4. Katılımcı Listesi	25
Tablo 5. Veri Toplama Aracı (Görüşme Formu)	26
Tablo 6. Nitel Araştırma Kapsamında Geliştirilen Veri Toplama Aracı: Amaç – Araç İlişkisi	29
Tablo 7. Temalama - Kodlama Haritası.....	32
Tablo 8. Katılımcı Profili	39

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AÇSHB	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ÇEİS	: Çimento Endüstrisi İşverenleri Sendikası
ÇİMSE-İŞ	: Türkiye Çimento, Seramik, Toprak ve Cam Sanayii İşçileri Sendikası
DİSK	: Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu
ESK	: Ekonomik ve Sosyal Konsey
IMF	: International Monetary Found (Uluslararası Para Fonu)
HAK-İŞ	: Hak İşçi Sendikaları Konfederasyonu
HAK-SEN	: Kamu Çalışanları Hak Sendikaları Konfederasyonu
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
KAMU-İŞ	: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KESK	: Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu
MEMUR-SEN	: Memur Sendikaları Konfederasyonu
MESS	: Madeni Eşya İşverenleri Sendikası
TESK	: Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu
TİM	: Türkiye İhracatçılar Meclisi
TİSK	: Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TÜHİS	: Türk Ağır Sanayii ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
TÜRK-İŞ	: Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu
TÜRK-METAL	: Türkiye Metal, Çelik, Mühimmat, Makine, Metalden Mamul Eşya ve Oto, Montaj ve Yardımcı İşçiler Sendikası
TÜRKİYE KAMU-SEN	: Türkiye Kamu Görevlileri Sendikaları Konfederasyonu
TÜSİAD	: Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
TZOB	: Türkiye Ziraat Odaları Birliği
ÜDK	: Üçlü Danışma Kurulu
YÖK	: Yükseköğretim Kurumu

ÖNSÖZ

Sosyal diyalog, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO)'nün en temel değerleri ve önemli hedeflerinden birisidir. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı da ülkede sosyal diyalogun politika oluşturma ve uygulamadaki değer ve öneminin farkındadır. Sosyal diyalog, kriz ve iyileşme dönemleri dahil, sürdürülebilir çözümler üretme konusunda kanıtlanmış bir başarı geçmişine sahiptir. Sosyal diyalogun öneminden hareketle, Uluslararası Çalışma Örgütü Türkiye Ofisi, Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na teknik destek sağlayarak, Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardımları kapsamında 'Çalışma Hayatında Sosyal Diyalogun Geliştirilmesi' Projesini yürütmektedir. Projenin genel hedefi, Türkiye'de her düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesidir.

Bu araştırma, proje kapsamında gerçekleştirilen araştırmalar serisinden biridir. Araştırmanın amacı, Türkiye'de temel ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişini analiz etmek ve mevcut uygulama zorluklarını ve sorun alanlarını belirleyip bu alanlarda çözümler geliştirerek sosyal diyalogun gelişimine katkı sağlamaktır.

Araştırma sürecine katkı sağlamış birçok kurum ve kişiye, öncelikle araştırmayı gerçekleştiren değerli hocalarımıza teşekkür etmek isteriz. Araştırmayı her aşamada destekleyen ve katkılarını esirgemeyen tüm sosyal taraflara ve görüşmelere katkı sağlayan uzman ve akademisyenlere; çalışmanın hem içeriğine hem de düzenleme sürecine katkı sağlayan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na ve Cenevre'deki ILO Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi (DIALOGUE) ile Uluslararası Çalışma Standartları Birimi (NORMES) ile ILO Türkiye Ofisi'ndeki Proje Yönetim Ekibine teşekkürlerimizi sunarız.

NURCAN ÖNDER

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
Çalışma Genel Müdürü

NUMAN ÖZCAN

ILO Türkiye Direktörü

1. GİRİŞ

Sosyal diyalog, ülkelerin şartlarına göre, farklı şekillerde ve seviyelerde karşılık bulan bir kavramdır. Bu nedenle de kavramın tanımına ilişkin geniş bir literatür zemini bulunmakla birlikte, evrensel kabul gören bir sosyal diyalog tanımı yapmak zordur.

Sosyal diyalog, toplumun çeşitli kesimlerinin faaliyetlerinin uyumlaştırılması yoluyla toplumsal gerginlikleri ve çatışmaları azaltmayı ve ekonomik ve sosyal sorunlara çözümler üretmeyi amaçlamaktadır. ILO tarafından kullanılan ve dünyanın farklı yerlerinde karşılaşılan süreçlerin ve uygulamaların çeşitliliğini yansıtan geniş tanıma göre sosyal diyalog; hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında, ekonomik ve sosyal politikayı ilgilendiren ortak konularda yürütülen her türlü müzakere, danışma ve bilgi paylaşımını kapsamaktadır.

Sosyal diyalog, bölgesel, ulusal ve uluslararası olmak üzere farklı düzeylerde uygulama alanı bulabildiği gibi, ülkelerin uyguladıkları sosyal diyalog düzeyleri ve mekanizmaları da kendi siyasi, ekonomik, kültürel ve sosyal geçmişlerine bağlı olarak şekillenmekte ve gelişmektedir. Uygulanma biçimi ve taraflar bakımından ise sosyal diyalog, işçi ve işveren örgütleri arasında iki taraflı-ikili, işçi-işveren örgütleri ve hükümet veya bağımsız uzmanlar arasında üç taraflı-üçlü ve daha çok katılımcı demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelerde olduğu şekliyle, toplumda organize olmuş diğer çıkar gruplarının da katılımıyla çok taraflı bir yapıda yürütülebilmektedir.

Ekonomik ve sosyal sorunların çözümlenebilmesi, başta çalışma barışı olmak üzere toplumsal barışın sağlanabilmesi bakımından etkin işleyen sosyal diyalog mekanizmalarının varlığı, günümüzün modern demokratik toplumlarında oldukça önem taşımaktadır. Bu çalışmanın amacı, Türkiye’de temel ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişini analiz etmek ve mevcut uygulama zorluklarını ve sorun alanlarını belirleyip bu alanlarda çözümler geliştirerek sosyal diyalogun gelişimine katkı sağlamaktır.

Çalışmada öncelikle, teorik arkaplan olarak, sosyal diyalogun kavramsal çerçevesine ve Türkiye’de temel ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına yer verilmiştir. Çalışmanın sonraki kısmında ise bu teorik arkaplandan hareketle, Türkiye’deki ikili ve üçlü sosyal diyalogun işleyişine ilişkin mevcut uygulamaya yönelik algı, tutum, beklenti ve önerilerin açığa çıkarılması amacıyla ilgili akademisyenler, kamu görevlileri ve sosyal tarafların temsilcilerinden oluşan 18 kurumu temsilen 19 katılımcı ile yarı-yapılandırılmış bir soru formu üzerinden nitel bir araştırma gerçekleştirilmiştir. Söz konusu soru formunun derinlemesine görüşmeler ile katılımcılar tarafından yanıtlanması istenmiş, alınan yanıtlar tematik olarak analiz edilmiştir. Bu analiz yöntemiyle oluşturulan temalar ve kodlar sayesinde, Türkiye’de sosyal diyalogun temel sorun alanlarının ve bu alanlara yönelik çözüm ve politika önerilerinin ortaya koyulması amaçlanmıştır.

2. TEORİK ARKAPLAN

Çalışmanın teorik arkaplanının ortaya konulması çerçevesinde mevcut yasal düzenlemeler ve ulusal ve uluslararası ikincil kaynaklardan yararlanılmıştır. Sosyal diyalogun kavramsal çerçevesi ortaya konulduktan sonra Türkiye’deki temel sosyal diyalog mekanizmalarının işleyiş verileriyle mevcut durumun ortaya konulması ve saha çalışmasına zemin hazırlanması amaçlanmıştır. Literatür taraması, araştırma modelinin tasarımı ve ihtiyaç analizi kapsamında gerçekleştirilmiş olan nitel araştırmada kullanılmış görüşme sorularının oluşturulmasına da katkı sağlamıştır.

2.1. Sosyal Diyalog Kavramı

Esas olarak iki kişi arasında konuşma veya ikili konuşma olarak tanımlanan diyalog kavramı; sektörel ya da meslekler arası düzeylerde seminerler, kolokyumlar, sınırlı ya da diğer kapsamlı buluşmalar şeklinde sosyal ortaklar arasında gerçekleştiğinde sosyal diyalog olarak adlandırılmaktadır. ILO tarafından kullanılan ve dünyanın farklı yerlerinde kar-

şlaşılan süreçlerin ve uygulamaların çeşitliliğini yansıtan geniş tanıma göre; sosyal diyalog, hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında, ekonomik ve sosyal politikayı ilgilendiren ortak konularda yürütülen her türlü müzakere, danışma ve bilgi paylaşımını kapsamaktadır (ILO, 2013: 12).

Sosyal diyalog, toplumun çeşitli kesimlerinin faaliyetlerinin uyumlaştırılması yoluyla toplumsal gerginlikleri ve çatışmaları azaltmakla birlikte, bu kesimler arasında diyalog kurulmasını sağlayarak ekonomik ve sosyal sorunlara çözümler üretmeyi de amaçlamaktadır. Dolayısıyla; bir ülkede, ekonomik ve sosyal yaşamın aktörlerini bir araya getiren, toplumsal uzlaşma yolunu açan önemli bir sureci ifade etmektedir (Görmüş, 2007: 117).

Sosyal diyalogun ortaya çıkışını iki temel koşula bağlamak gerekirse; bunlardan birincisi, birbirinden bağımsız tarafların varlığı, ikincisi ise bu tarafların işbirliği yapmaya istekli olmasıdır. Birinci koşul, devletin, işverenlerin ve işçilerin birbirinden bağımsız ve belli fonksiyonlar gören varlıklar olmalarını öngörmektedir. İkinci koşul, tarafların aralarındaki çıkar farklılıklarına rağmen, sorunlarını birlikte incelemeye ve kendilerince kabul edilebilir uzlaşma ve çözümler aramaya istekli olmaları demektir (Dereli, 1997: 115-116). Bu noktada diyalogun en önemli unsuru “ortak yaklaşım” olarak belirginleşmektedir. Ortak yaklaşım temelde; işçi ve işveren kesimlerinin karşı karşıya kaldıkları sorunların üstesinden gelebilmek için ortaklaşa çalışma kararlılığına sahip olmalarına dayandırılmaktadır.

Sosyal diyalog, bölgesel, ulusal ve uluslararası olmak üzere farklı düzeylerde uygulama alanı bulabilmektedir. Ülkelerin uyguladıkları sosyal diyalog düzeyleri ve mekanizmaları kendi siyasi, ekonomik, kültürel ve sosyal geçmişlerine bağlı olarak şekillenmekte ve gelişmektedir. Bazı ülkelerde kurulan sosyal diyalog, anayasal ya da yasal temele dayanırken, bazılarında hukuki ya da kurumsal dayanak olmadan kendiliğinden doğmuş istişare ya da işbirliği sistemleriyle oluşmaktadır (Görmüş, 2007: 118).

Sosyal diyalogun taraflarına bakıldığında ise sosyal diyalog, işçi ve işveren örgütleri arasında iki taraflı (bipartite), işçi-işveren örgütleri ve hükümet veya bağımsız uzmanlar arasında üç taraflı (tripartite) ve daha çok katılımcı demokrasinin gelişmiş olduğu ülkelerde olduğu şekliyle, toplumda organize olmuş diğer çıkar gruplarının da katılımıyla çok taraflı (multipartite) bir yapıda yürütülebilmektedir (Görmüş, 2007: 118).

Üçlü yapı, sosyal diyalogun başlıca biçimlerinden biridir. Üçlü yapı, hükümetin, işverenlerin ve işçilerin (temsilcileri aracılığıyla) ortak sorunlara çözüm bulmak amacıyla, eşitlik ve bağımsızlık temelinde, kendilerini ifade etmelerine imkân sağlayan bir sosyal diyalog olarak tanımlanmaktadır. Üçlü yapı, işveren ve işçi örgütlerinin hükümetle birlikte karar alma süreçlerine eşitlik temelinde dâhil olması anlamına gelmektedir. Buradaki “eşitlik” ifadesi, işveren örgütlerinin, işçi örgütlerinin ve hükümetin eşit sayıda temsilci bulundurmasından ziyade, her bir tarafın görüşlerinin eşit şekilde dikkate alınmasına işaret etmektedir. Üçlü yapı artı sivil toplum şeklinde de ifade edilebilen *çok taraflı sosyal diyalog* ise geleneksel üçlü yapı ortaklarının, daha geniş bir perspektife sahip olmak ve çalışma hayatının da ötesine geçen meseleler (çevrenin korunması, belirli veya özel politika gerektiren grupların ihtiyaçları vb.) üzerinde bir uzlaşma elde etmek üzere, diyalogu diğer sivil toplum gruplarına açmayı tercih ettiği durumlarda, gittikçe popülerlik kazanmaktadır. *İkili sosyal diyalog* ise iki tarafın –bir ya da birden fazla işverenin ve/veya bir ya da birden fazla işveren örgütünün- hükümetin müdahalesi söz konusu olmaksızın, bilgi paylaşımında bulunması, karşılıklı danışma veya müzakere gerçekleştirmesidir. Bu sosyal diyalog türü, çalışma hayatının temel konuları olan ücretler, çalışma koşulları veya iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili olabileceği gibi daha genel politika konularını da ele alabilir. Hükümet ikili yapı sürecinin bir parçası olmamakla beraber, ikili müzakere yapan sosyal ortaklara yardımcı olabilir. Ayrıca sosyal ortaklar arasında bir ihtilaf olması halinde, uzlaşma ve aracılık hizmetleri sunabilir. Hükümetin ikili sürece nasıl ve hangi düzeyde dâhil olacağı mevcut endüstri ilişkileri sistemine göre belirlenmektedir. Hükümetin sağlayabileceği bu katkı nedeniyle, üçlü ve ikili sosyal diyalog arasındaki sınırların net olarak çizilmesi bazen zor olabilmektedir (ILO, 2013: 13-17). İkili müzakereler üçlü mekanizmayı etkileyebileceği gibi üçlü mekanizma da ikili müzakerelere etki edebilir. Sağlam ve etkili işçi-işveren ilişkileri üzerine inşa edildiği takdirde, karşılıklı olarak birbirini güçlendiren bu iki süreç aynı madalyonun iki yüzü olarak görülebilmektedir.

2.2. Sosyal Diyalogun Araçları

Sosyal tarafların farklı görüş ve tutumları arasında uzlaşmanın sağlanması, barışçıl bir endüstri ilişkileri sisteminin işletilmesi; ekonomik ve sosyal sorunların belirlenmesinin ötesinde pratik zeminde katılımların sağlanması amacını taşıyan sosyal diyalog, iki temel aracı kullanmaktadır:

- Temel Anlaşmalar
- Resmi Danışma Kurulları

2.3. Türkiye’de Sosyal Diyalog

Türkiye, bilindiği üzere AB ye katılım sürecinde uzun zamandır ILO ve diğer birlik organları ile işbirliği içerisinde çeşitli çalışmalar sürdürmekte, sosyal diyalog kültürünün oluşturulması yönünde mesafe almaktadır.

2.3.1. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmaları

Türkiye’de ikili sosyal diyalogun en temel örneği sosyal taraflar arasında pazarlık sonucu bağitlanan toplu sözleşmelerdir.

Türkiye’de işçi örgütlenmelerinin, işçi eylemlerinin, grevlerin tarihi 19. yüzyılın ortalarına kadar uzansa da, grev hakkına da yer veren toplu pazarlık sürecinin şekillenmesi ve emek piyasasında güç ve ağırlık kazanması görece yenidir (Şafak, 2008: 39). Türk çalışma sistemi içinde işçiler için toplu pazarlık kurumu, 1947 tarihli ve 5018 sayılı İşçi ve İşveren Sendikaları ve Sendika Birlikleri Hakkında Kanun ile sağlanmış olmakla birlikte, toplu sözleşme hakkının kullanılabilmesi ancak 1961 Anayasası’na dayanılarak çıkarılan 274 (Sendikalar Kanunu) ve 275 (Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu) sayılı kanunlarla mümkün olmuştur (Cam, 2013: 95). Bu kanunların yürürlüğe girmesinin, Türkiye’de toplu pazarlık sürecini şekillendiren en kritik kırılma noktası olduğu söylenebilmektedir. Toplu pazarlık sürecini etkileyen bir diğer kırılma noktası ise 1982 Anayasası ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2821 (Sendikalar Kanunu) ve 2822 sayılı (Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu) kanunlardır. Bu kanunlar zaman içinde muhtelif değişikliklere uğrayarak yaklaşık otuz yıl uygulanmıştır.

Türkiye, Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkına Dair 98 sayılı ILO Sözleşmesini 1951 yılında, sendikal haklara ilişkin 87 ve 151 sayılı ILO Sözleşmelerini de 2003 yılında onaylamıştır. Bununla birlikte, ILO denetim organları tarafından mevzuatının bazı yönleri uzun yıllardır eleştirilmektedir. Sendikaların işleyişine fazla müdahale edilip yeterince düzenleme serbestisi bırakılmaması, toplu pazarlığın önüne işkolu barajı engeli konularak serbest toplu pazarlık ortamının sağlanamaması, grev hakkının önüne çeşitli engeller konularak kapsamlı grev yasaklarının bulunması, grev erteleme sonucu Yüksek Hakem Kurulu’nun devreye girmesiyle zorunlu tahkime gidilmesi, başlıca eleştiri noktalarıdır. Bu çerçevede, 2012 yılında yürürlüğe giren 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun gerekçesinde, 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliklerinin, ILO normları ve Türkiye’nin AB’ye üyelik perspektifinin, çalışma hayatındaki yapısal sorunların, yargı kararlarının, doktrindeki görüşlerin, kanunun hazırlanmasında dikkate alındığı belirtilerek, kanunda sendikal hak ve özgürlükler ile serbest toplu pazarlık süreçlerinin 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmeleri dikkate alınarak yeniden düzenlendiği ifade edilmektedir (Sur, 2013: 319). Sendikacılık ve toplu pazarlık alanında reform yapmak üzere hazırlanan bu kanunla daha özgürlükçü bir sendikalaşma ve toplu pazarlık düzeni amaçlanmıştır.

Türk Anayasası, işçiler açısından “toplu iş sözleşmesi” hakkını tanıırken, memurlar bakımından sadece “toplu sözleşme” hakkını kabul etmektedir. 1961 Anayasası’na 1971 yılında getirilen değişiklikle kaldırılan memurların sendikalaşma hakkı, ancak 1982 Anayasası’nda 1995 yılında yapılan değişiklikle yeniden tanınmıştır. Bu anayasa değişikliği ile kamu

görevlilerine hem sendika hem de toplu görüşme hakkının tanınması söz konusu olmuştur. 1995 Anayasa değişikliği sonrası 2001 yılında çıkarılan 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu ise 2012 yılında 6289 sayılı Kanun'la "Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu" olarak düzenlenmiştir. Anayasa ile güvence altına alınan sosyal haklar arasında grev hakkı da sadece işçilere tanınmıştır. Oysa uluslararası hukuk, toplu sözleşme ve toplu mücadele hakkını, örgütlenme ve toplu pazarlık hakkının içinde kabul etmiştir.

Türkiye'de, kural olarak, toplu iş sözleşmeleri bakımından toplu pazarlık hakkının işyeri düzeyinde gerçekleşmesi kabul edilmiştir. 1963 öncesini de kapsayan uzun bir tarihsel süreklilik içinde, Türkiye'de toplu pazarlık sürecinin temel karakteristiğinin tek düzeyli olduğu ve toplu pazarlığın işyeri esasına dayandığı görülmektedir (Şafak, 2008: 42). 1980 öncesi 275 sayılı kanun döneminde işkolu düzeyinde toplu iş sözleşmesi yapılması kabul edilmişken, uygulamada işkolu ve işyeri toplu iş sözleşmelerinin birbirleri ile çatışmaları ve bu çatışmadan doğan sorunlar nedeniyle vazgeçilmiştir (Başbuğ, 2015: 139).

6356 sayılı kanunda da öngörülen toplu sözleşme türleri; işyeri toplu iş sözleşmesi, grup toplu iş sözleşmesi, işletme toplu iş sözleşmesi ve yeni getirilen çerçeve sözleşmedir. Türk hukukunda toplu pazarlığın temel birimi işyeri olmaya devam ederken bazı yenilikler de söz konusudur (Sur, 2013: 338).

Günümüzde Türkiye'de sosyal diyalogun en geniş anlamda uygulanabilirlik özelliği kazandığı alan toplu pazarlık ve toplu sözleşme sürecidir. Ancak Türkiye'de toplu sözleşme kapsamında yer alan çalışanların oranı oldukça düşük kalmakta olup sendikalı işçiler arasında bu oran % 10'un altında seyretmektedir (DİSK-AR, 2017).

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın 2018 Temmuz ayı istatistiklerine göre işçilerin sendikalaşma oranı % 12,76; memurların sendikalaşma oranı ise % 67,65'dir. Türkiye'de çalışanların büyük bir kısmının toplu pazarlık sürecinde yer alamıyor olması, toplu sözleşme dışında kalan geniş çalışan kesimlerinin toplu pazarlık süreci ile getirilen ikili sosyal diyalog mekanizmalarından yararlanamamasına yol açmaktadır. Bu nedenle, sendikalı olamayan ya da sendikalı olsa bile toplu iş sözleşmelerinden yararlanamayan çalışan kesimleri kapsayacak şekilde ikili sosyal diyalog mekanizmalarının da geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Tarihsel sürece bakıldığında, Türkiye'de toplu iş sözleşmesi dışında, çalışanların temsiline yönelik ikili sosyal diyalog ya da yönetime katılmaya ilişkin birtakım düzenlemeler de bulunduğu görülmektedir.

Türkiye'de başlı başına ikili sosyal diyalog örneği olan ve işyerlerinde uygulanma olanağı bulan toplu iş sözleşmelerinin dışında yine onun getirmiş olduğu bazı kurul ve komisyonlar aracılığı ile işçi ve işveren arasında diyalogun sağlanabildiği çeşitli mekanizmalar bulunmaktadır. Toplu iş sözleşmelerinin bir parçası olan; disiplin kurulu, verimlilik kurulu, yükseltme kurulu, hasar tespit kurulu gibi yapılanmalar aracılığıyla işyeri/işletme düzeyinde yönetime katılım ve dolayısıyla ikili sosyal diyalog gerçekleşebilmektedir. Bu tip kurulları öngören toplu iş sözleşmesi hükümlerinin önemli bir kısmı, 12 Eylül 1980 Askeri Darbesi'nden sonra sendikal faaliyetlerin askıya alınmasıyla birlikte, Yüksek Hakem Kurulu tarafından yenilenen sözleşmelerden çıkarılmış; ancak daha sonra sistemde tekrar yer bulmuştur. Bunlar dışında, işyeri sendika temsilciliği ve çalışan temsilciliği kurumları bulunmaktadır. Ayrıca 4857 sayılı İş Kanunu'nda çalışanların bilgilendirilmesine yönelik bazı hükümler yer almaktadır. Bu hükümlerin bir kısmı şu şekildedir (Cam, 2013: 107-108):

- Madde 6- İşyerinin veya bir bölümünün devri hakkında bilgilendirme (2001/23/EC ile uyumlu)
- Madde 8- Yazılı sözleşme yapılmayan hallerde hizmet sözleşmesi hakkında bilgilendirme
- Madde 12- Belirli/belirsiz süreli açık işler hakkında bilgilendirme (1999/70/EC ile uyumlu)
- Madde 13- Kısmi/tam zamanlı açık işler hakkında bilgilendirme

- Madde 22- Çalışma koşullarında değişikliğin işçilere bildirimi
- Madde 65- Kısa çalışma ve işyerinde faaliyetin durdurulmasının Türkiye İş Kurumu ve taraf sendikaya bildirimi

Türkiye’de bazı işletmelerde ikili sosyal diyalogu ön plana çıkaran uygulamalar da günümüzde yaygınlaşmaktadır. Çalışma ilişkilerindeki değişimin bir yansıması olarak, günümüzde yönetime katılmayı sağlayan endüstri ilişkileri kurulları gibi yapılanmalar görülmektedir. Genel olarak endüstri ilişkileri kurulları; işyerlerinde yapılan toplu iş sözleşmelerinin amacını gerçekleştirmek, çalışma ilişkilerindeki sorunlar, çözüm önerileri ve gelişmeler hakkında işveren tarafı ile işçi sendikasının, sendikanın olmadığı yerlerde de seçilmiş işçi temsilcilerinin birlikte oluşturdukları, düzenli toplantılar yapan bir tür danışma ve görüş alışverişi kurullarıdır (Cam, 2012: 69). Bu kurulların ilk uygulama örneklerinden biri, 1992 yılında Öz Gıda İş Sendikası’nın örgütlü olduğu Unilever’e ait bir fabrikada uygulanmaya başlanmıştır. Söz konusu kurula işveren tarafından insan kaynaklarından sorumlu yönetici, teknik direktör ve satış pazarlama direktörü; işçi tarafından ise sendika şube yönetim kurulu temsilcileri ile işyeri meclisinden 15 işçiye 1 temsilci düşecek şekilde işçi katılmaktadır. Kurulun gündemini; üretim sorunları, piyasaların durumu ve sorunları, işletmenin mali durumu, teknolojik yatırımlar, işçi sağlığı ve iş güvenliği, çevre sorunları, sosyal aktivitelerin planlanması, hizmet içi eğitim çalışmaları, güncel iktisadi ve sosyal gelişmelerin değerlendirilmesi, çalışma hayatına ilişkin gelişmelerin değerlendirilmesi gibi konular oluşturmaktadır. Bu kurul vasıtasıyla meydana gelen ikili diyalog ve çalışma ortamı sonucunda; üretimde kalitenin ve verimliliğin artırılması, işçi sağlığı ve iş güvenliğine uygun üretim koşullarının gerçekleştirilmesi, ücret ve sosyal haklarda iyileştirmelerin sağlanması konularında gelişmeler sağlanmıştır. Söz konusu kurulun, AB’nin 2002/14/EC Direktifinin öngördüğü şekilde bir Çalışma Konseyi yapılanmasına örnek gösterilebileceği belirtilmektedir (Cam, 2013: 109).

İşyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog mekanizmalarına bir başka örnek, MAN firmasının, firma bazında oluşturduğu bazı birimlerdir. Firmada Çevre Komitesi, Yardım Derneği, Yemek Komisyonu, Servis Kurulu, Birim Yöneticileri Kulübü gibi birimlerle işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog gerçekleştirilmektedir (Cam, 2013: 110).

Türkiye’de işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog uygulamaları ile ilgili olarak güncel olarak tartışılan bir diğer konu işçi temsilciliği kurumudur. Mevzuatta, mevcut İş Kanunu ve Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu, işçi temsilciliği kurumuna yer vermemiştir. Bu tip bir kurumun olmaması halinde işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog, ancak yetkili sendikanın varlığı halinde ya da sendikal temsil yoksa işçi ve işveren taraflarının gönüllülük temelinde kurmuş oldukları kurullar ya da komisyonlar aracılığıyla mümkün olabilmektedir. Nitekim Türkiye’de işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalogu ve yönetime katılımı sağlayan ve kurumsal olarak mevzuatta yer alan en önemli temsil kurumu işyeri sendika temsilciliğidir (Cam, 2013: 114). 2012 yılında çıkarılan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile getirilen çalışan temsilciliği uygulaması da işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog konusunda güncel bir düzenlemedir. Çalışan temsilcisi, iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili çalışmalara katılma, çalışmaları izleme, tehlikenin yok edilmesi ya da riskin azaltılması için tedbir alınmasını isteme, tekliflerde bulunma ve benzeri konularda çalışanları temsil etmeye yetkilidir.

Türkiye gibi sendikal örgütlenme düzeyinin düşük olduğu bir ülkede işçi temsilciliği kurumunun, sendikal örgütlenmeyi daha çok zayıflatabileceği mi yoksa sendikalaşma imkânı bulamayan çalışanlara yönetime katılma olanağı sağlayarak sosyal diyaloga olumlu katkıda mı bulunacağı konusunda farklı sosyal tarafların farklı bakış açıları bulunmaktadır.

Türkiye’de farklı temsil işlevlerini yerine getirebilmek, toplu pazarlık kapsamına genellikle girmeyen küçük ve orta ölçekli işletmeler için de çalışanlara bilgi verme, danışma, ortak karar alma gibi yönetime katılma uygulamalarının yararlarını görmek bakımından, hem sendikal yapının hem de çalışma konseylerinin yer aldığı çift kanatlı temsil yapısının ikili sosyal diyalogun gelişimine daha yararlı olabileceği konusundaki güncel tartışmalar da devam etmektedir.

2.3.2. Üçlü ya da Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmaları

Sosyal diyalog mekanizmalarının gerçekleşmesi noktasında çeşitli araçlar bulunmaktadır. Bunlardan en önemlilerinden birisi de resmi danışma kurulları olarak da adlandırılan üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarıdır. Resmi danışma kurulları, çalışma hayatının en temel iki aktörü olan işçi ve işveren kuruluşlarına ek olarak devletin de sürece dâhil olduğu üçlü ya da çok taraflı yapıyı ifade etmektedir.

Ülkemizde bu doğrultuda çalışma gösteren çok sayıda farklı organ bulunmakta olup¹ makro düzeyde karar alma noktasında belirleyici niteliğe sahip olmaları ve üzerinde yoğun tartışmaları barındırmaları sebebiyle Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi, Üçlü Danışma Kurulu ve Asgari Ücret Tespit Komisyonu bu kapsamda ele alınacaktır.

2.3.2.1. Ekonomik ve Sosyal Konsey

Sosyal tarafların arasında sürdürülen görüş alışverişi ve işbirliği işlevine ilişkin kurumsal bir zemin oluşturmaya dönük en temel organların başında gelen Ekonomik ve Sosyal Konsey, üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları arasında yer almaktadır.

Bu yapıların temel amacı, belirli toplumsal grupların temsilcilerini bir araya getirmek suretiyle temel iktisadi ve sosyal politika konularında istikrara hizmet edecek bir uzlaşının sağlanmasıdır. Bir başka deyişle Ekonomik ve Sosyal Konseyler, devletin giderek artan sayıda işlevinin resmi ya da özel nitelikteki çıkar gruplarıyla paylaşılması anlamına gelmektedir. Bu kuruluşlar temelde iki önemli hizmette bulunurlar. Bunlardan birincisi, sosyal taraflar arasında uzlaşmaya dayalı bir düşünce ikliminin oluşması, ikincisi ise, devletin artan sorumlulukları açısından doğrudan bilgi edinme ve bu sayede karar alma etkinliklerinin gelişimine sağlanan katkıdır. Bu anlamda, Ekonomik ve Sosyal Konseyler ülkeden ülkeye değişmekle birlikte genellikle danışma niteliğinde organlar olup yasama organını bağlayıcı ve onun üstüne çıkan bir karar alma yetkileri bulunmamaktadır. Buna karşın temsili demokrasinin koyduğu soyut sınırlar doğrultusunda, toplumun geniş kesimlerinin ve bu anlamda sosyal tarafların bu kurumlar aracılığıyla demokratik sisteme katılımlarını ve toplumsal ilgilendiren konularda politika oluşturma sürecinde daha etkin bir rol almalarını sağlayan mekanizmalar olarak oldukça önemli bir rol oynarlar (Koray, Çelik; 2007: 104).

Çeşitli ülkelerde farklı boyut ve adlarda faaliyet gösteren Ekonomik ve Sosyal Konseylerin kurumsal bir zemin kazanması kuşkusuz ILO'nun bu konuda bir sözleşmesi ile gerçekleşmiştir. ILO tarafından 1976 tarihinde kabul edilen 144 sayılı Üçlü Danışma Sözleşmesi ve 152 sayılı Tavsiye Kararı ile Ekonomik ve Sosyal Konsey önemli bir aşamaya kavuşmuştur. Sözleşmeye göre her ülkede ekonomik ve sosyal konularla ilgili olarak bir danışma kurulu oluşturulması öngörülmüştür (Süzek; 2005: 98).

Ülkemizde Ekonomik ve Sosyal Konseye ilişkin tartışmalar ağırlıklı olarak 70'li yıllardan sonra gerçekleşmiştir. Bu anlamda Konsey, ilk olarak 1975 yılında MESS tarafından işçi-işveren ve devlet arasında işbirliğini arttırmak amacıyla gündeme getirilmiş bunu izleyen yıllarda ise önce 1977 yılında TİSK tarafından daha sonra da 1978 yılında Hükümet ile TÜRK-İŞ arasında Türk endüstri ilişkileri tarihi ve bu anlamda sosyal diyalog mekanizmasına ilişkin önemli araçlardan birisi olan "Toplumsal Anlaşma" ile Konsey'e ilişkin düzenleme yapılması amaçlanmıştır.

Konsey'e ilişkin 80 sonrası döneme baktığımızda ise, bu yönde çaba ve tartışmaların ilk olarak 1982 Anayasa'sının hazırlanması sürecinde de gündeme geldiği görülmektedir. Dönemin Danışma Meclisi'ne Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulması konusunda TİSK, TÜSİAD ve İstanbul Üniversitesi tarafından öneriler iletilmiş ve çeşitli fonksiyon ve görevlerle donatılması hedeflenmiştir.

1 Türkiye'de mevcut başlıca üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının listesi Ek-1'de verilmektedir.

Bu dönemde yukarıda sayılan kurum ve kuruluşların dışında da Konseyin kurulması ve yapılanmasına ilişkin çeşitli öneriler gelmiştir. Bunlar:

Tablo 1: Ekonomik ve Sosyal Konseye İlişkin Öneriler

Öneren Örgüt	Konseyin Yapısı	Katılan Kuruluşlar
TOBB	İşveren, İşçi, Tarım, Esnaf, Hükümet	TOBB, TİSK, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, TZOB, TESK, Hükümet Temsilcileri
TÜSİAD	İşveren, İşçi, Tarım, Esnaf, Hükümet	TOBB, TÜSİAD, TİSK, TÜRK-İŞ, TZOB, TESK, Hükümet Temsilcileri
TİSK	İşveren, İşçi, Hükümet, Tüketici, Üniversite	TOBB, TİSK, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, Hükümet Temsilcileri, Tüketici Temsilcileri, Üniversite Temsilcileri
TÜRK-İŞ	İşveren, İşçi, Hükümet	TİSK, TÜRK-İŞ, Hükümet Temsilcileri
DİSK	İşveren, İşçi, Memur, Hükümet	TOBB, TİSK, TÜRK-İŞ, HAK-İŞ, DİSK, Memur Sendikaları, Hükümet Temsilcileri

Kaynak: Hak-İş; 1992: 234’den aktaran Koray, Çelik; 2007: 401

1995 sonrası döneme baktığımızda ise bu dönemde Konseyin hukuki bir niteliğe kavuştuğu görülmektedir. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulmasına ilişkin ilk adım kuşkusuz 1995 yılında atılmıştır. 17.03.1995 tarihli Başbakanlık Genelgesi ile Konseye ilişkin ilk düzenlemeler yapılmıştır. 1995 yılı Hükümet Programında, Ekonomik ve Sosyal Konsey şu şekilde ele alınmıştır: “İstihdamın geliştirilmesinde, üretken istihdamın artırılması ve kişilerin kendi işlerini kurmalarının desteklenmesine devam edilecektir. Bu bağlamda Ekonomik ve Sosyal Konsey, toplumsal uzlaşmada etkin bir araç olarak en kısa zamanda hayata geçirilecektir (51. Hükümet Programı; 1995: 30)”.

1995 yılında çıkarılan Başbakanlık Genelgesi’ni 1996, 1997 ve 1999 yıllarındaki diğer genelgeler izlemiştir. Yine aynı dönemde kalkınma planları içinde de Ekonomik ve Sosyal Konseye yer verildiği görülmektedir. Bu kapsamda 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında Ekonomik ve Sosyal Konsey yasal çerçeveye kavuşturulacaktır şeklinde bir hedef öngörülmüş ve bunu izleyen birkaç yıl içerisinde Konseye ilişkin bir yasanın öncelikle çıkarılması gereken yasa tasarıları arasında olduğu belirtilmiştir (Ruhi, 2003: 7).

Bu dönemde kurulan ilk Ekonomik ve Sosyal Konsey kuşkusuz sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik kazanması, uzlaşma kültürünün gelişmesi ve temsili demokrasinin güçlenmesi gibi temel arzulardan uzak bir biçimde gerçekleşmiştir. Bunun en önemli göstergesini Konseyin üye yapısının oluşumunda görmek mümkündür. İlk Konsey’de işçi kesimini temsilen sadece iki kişi bulunurken işveren kesimini temsilen 5 kişi yer almıştır. Sosyal taraflar arasında üye sayısı noktasında var olan bu dengesizliği üçlü yapının diğer ayağını temsil eden hükümet kanadında da görmek mümkündür. Hükümet Konsey’de 14 üye ile temsil edilmiş, iki üye de akademisyenler arasından seçilmiştir. Kuşkusuz bu üye ve temsil yoğun eleştirisi almıştır. Başta işçi ve işveren kesimlerinin yeterli düzeyde temsil edilmedikleri buna ek olarak da çalışma hayatının diğer unsurları olan memurlar ve meslek odaları hiç temsil edilmediklerinden dolayı devletin yoğun bir biçimde belirleyici güce sahip olduğu bir yapının çalışma hayatının sorunlarına çözüm oluşturma noktasında etkin bir işlev taşımayacağı yönünde eleştiriler yapmışlardır. Kuşkusuz bu tartışmalar Konseyin yasal bir zemine kavuşmasına kadar olan zaman süresince de devam etmiştir.

Konseyin yasal bir zemine kavuşması 2001 yılında gerçekleşmiştir. 11.4.2001 tarihinde kabul edilen Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kuruluşu, Çalışma Esas ve Yöntemleri Hakkında 4641 sayılı Kanun ile ülkemizde Ekonomik ve Sosyal Konsey açısından yeni bir dönem başlamıştır. Yasayla ESK'nın yapısına daha az müdahale edilmesi ve en azından bileşim ve süreklilik açısından bir istikrar getirilmesi amaçlanmıştır (Çelik; 2014: 29).

Kanunun amacı, “ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlayacak, sürekli ve kalıcı bir ortam yaratarak, istişari mahiyette ortak görüş belirlemek için oluşturulan Ekonomik ve Sosyal Konsey'in kuruluşunu, çalışma esas ve yöntemlerini düzenlemek” olarak tanımlanmıştır (m.1).

Kanun hazırlanması sürecinde oluşturulan komisyon raporunda düzenlemeye ilişkin genel gerekçede şu ifadelere yer verilmiştir (TBMM, 2000):

“Günümüzün gelişmiş toplumlarında hükümetle toplum kesimleri arasındaki diyalog sadece siyasal diyalogdan ibaret kalmayıp, ekonomik ve sosyal alandaki sorunlar da sivil toplum örgütleri ile sürdürülmektedir. Ayrıca, bu diyalog tüm toplum kesimlerinin kendi aralarında etkileşim ve işbirliği şeklinde de yaşanmaktadır. Esasen, günümüzde toplumsal sorunların çözümü, bunalımların ortaya çıkmasını beklemeksizin, katılımcı demokrasi, diyalog, ikna ve uzlaşmadan geçmektedir. Ancak, bu diyalog ve uzlaşmanın, rastlantılara bırakılmayıp, kalıcı ve kurumsal bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bazı ülkelerde gelenekler bu konuda yeterli olabilirken, birçok ülke bu hususta anayasal veya yasal düzenlemeleri tercih etmiş bulunmaktadır.

Ülkemizin tam üyelik sürecinde bulunduğu, Avrupa Birliği'nin kurumsal yapısı içinde, danışma organı olarak Ekonomik ve Sosyal Komiteye yer verilmiştir. AB'nin Ekonomik ve Sosyal Komitesi ile Türkiye'nin bunu karşılayan kuruluşu arasında bir ilişki kurulması ise, 1987'de Türkiye'nin tam üyelik başvurusu ile başlayan süreç boyunca, adım adım kaydedilen gelişme sonucu, ancak 1995 yılında, Karma İstişare Komitesine işlerlik kazandırılması ile gerçekleşmiştir.

Türkiye'de, Ekonomik ve Sosyal Konseyin kurulması için anayasal veya yasal herhangi bir düzenleme yapılmamış olduğundan, 17.3.1995 tarihli bir Başbakanlık Genelgesi ile bu yönde ilk adım atılmış, bunu 1996, 1997 ve 1999 yıllarındaki genelgeler izlemiştir. Bunun yanında, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında “Ekonomik ve Sosyal Konsey yasal çerçeveye kavuşturulacaktır” şeklinde bir hedef öngörülmüş, ayrıca, son birkaç yıl içerisinde kurulan hükümetlerin protokollarında ve programlarında “Ekonomik ve Sosyal Konseyin Kurulması Hakkında Kanun” öncelikle çıkarılması gereken yasa tasarıları arasında sayılmıştır. Konsey, ülke sorunlarının yürürlükteki mevzuata ve onaylanmış uluslararası belgelere saygı temelinde bir diyalog ve uzlaşma yoluyla ele alınıp çözüme kavuşturulmasını; kesimlerin menfaatlerinin ülkemizin ve halkımızın menfaatleriyle bağdaştırılmasını; diyalog ve işbirliğinin kurumsallaştırarak, karar alma mekanizmasına dahil edilmesini sağlayabilecektir.

Ekonomik ve Sosyal Konseyin temel işlevi, ekonomik istikrarın kurulması, büyümenin ve sanayileşmenin hızlandırılması, üretimin, yatırımların ve verimliliğin artırılması, ekonomiye rekabet gücü kazandırılması, istihdamın geliştirilmesi ve işsizliğin önlenmesi, işgücü niteliğinin yükseltilmesi, gelir dağılımının iyileştirilmesi ve sosyal adaletin sağlanması, sosyal devlet anlayışının gereği olarak kamu hizmetlerinin geliştirilmesi, çalışma hayatının demokratikleştirilmesi, ülke demokrasisinin daha da geliştirilmesi ve güçlendirilmesi gibi temel sosyo-ekonomik amaçlar için sürekli ve kalıcı bir diyalog platformu olmak, danışma organı olarak ortak görüş oluşturmak ve Hükümet ile Parlamente'ye tavsiyelerde bulunmaktır.

Hükümet, ekonomik ve sosyal konularda Konseye danışabilecek, ekonomik ve sosyal nitelikli program, kanun tasarısı ve teklifleri ile diğer hukukî düzenlemelerle ilgili olarak Konseyden görüş alabilecektir. Bu durumlarda Konsey, bünyesinde oluşturacağı danışma kurulları ile de tüm kesimlerin görüşlerini raporunda yansıtabilecektir. Gerek Kalkınma Planı ve Yıllık Programların hazırlanması sırasında ve gerekse ekonomiyi ve sosyal yaşamı doğrudan etkileyen kanun tasarısı

ve tekliflerinin hazırlanması sırasında, Hükümetin Konseye danışması, ekonomik ve sosyal gelişme yönünde önemli faydalar da sağlayacaktır. Tasarı, sürekli ve kalıcı bir “danışma organı” olarak, yukarıda belirtilen ekonomik ve sosyal konularda, bir diyalog, uzlaşma ve işbirliği platformu oluşturmak amacıyla düzenlenmiştir”.

Konseyin yasal bir zemine kavuştuğu dönem olan 2001 sonrası dönem, öncesine nazaran Konseyin teşekkül etmesi noktasında istikrarlı bir yapı arz etmesi dışında esaslı hiçbir değişiklik getirmemiş ve Konsey bir vitrin kurumun ötesine gidememiştir (Çelik; 2014: 31). Aşağıdaki tabloda bu durum net bir biçimde görülmektedir.

Tablo 2: Yıllara Göre Ekonomik ve Sosyal Konseyin Temsil Yapısı

Düzenlemeler	1995/5 Genelgesi	1996/24 Genelgesi	1997/11 Genelgesi	1997/44 Genelgesi	1999/19 Genelgesi	1999/40 Genelgesi	4641 Sa- yı Kanun
Hükümet	52	53	54	55	56	57	57
Hükümet Temsilcileri	13	13	10	11	9	11	15
İşçi	2	6	5	4	4	4	12
Türk-İş	2	2	1	2	2	2	3
DİSK		1	1	1	1	1	3
Hak-İş		1	1	1	1	1	3
Kamu Çalışanları		1	1				3
İşveren	5	8	6	6	6	6	12
TİSK	1	2	1	1	1	1	3
TOBB	2	2	1	2	2	2	3
TZOB	1	1	1	1	1	1	3
TESK	1	1	1	1	1	2	3
TÜSİAD		1					
TİM		1	1				
Bankalar Birliği			1				
Diğer	2	3	4				
YÖK	2	2	1				
Tüketici Derneği		1	1				
Engelliler Federasyonu			1				
TOPLAM	22	30	24	21	19	21	39

Kaynak: Başbakanlık Genelgeleri; Hak-İş; 1999: 224-225’den aktaran Çelik; 2014: 32.

Ekonomik ve Sosyal Konseyin yıllar içinde temsil yapısındaki değişime baktığımızda devletin her dönem önemli ölçüde ağırlığını hissettirdiği görülmektedir. Bu anlamda hiçbir hükümetin Konsey üzerindeki hakimiyetini terk etmek istemediği görülmektedir (Çelik; 2014: 33). Bu nedenle daha kuruluş aşamasında Ekonomik ve Sosyal Konsey sorunlu bir biçimde dünyaya gelmiş ve bu sorunlar süreç içerisinde hep varlığını sürdürmüştür.

4641 sayılı Yasa Konseyin görev ve yetkilerini net bir biçimde çizmiştir. Buna göre Konseyin görev ve yetkileri şu şekildedir (m. 3):

- a) Toplumdaki ekonomik ve sosyal birimlerin, Hükümetin ekonomik ve sosyal politikalarının oluşturulmasına katılımlarını sağlamak, Hükümet ile toplumsal kesimler arasında ve toplumsal kesimlerin kendi aralarındaki uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak,
- b) Oluşturduğu görüş, öneri ve raporları Hükümete, Türkiye Büyük Millet Meclisine, Cumhurbaşkanına ve kamuoyuna sunmak, görüş bildirilirken uzlaşılan ve uzlaşılamayan hususları ayrı ayrı belirtmek,
- c) Sürekli ve geçici nitelikte çalışma kurulları kurmak ve üyelerini belirlemek, bu kurulların raporlarını görüşmek,
- d) Türkiye-Avrupa Birliği Karma İstişari Komitesi üyelerini Avrupa Birliği Ekonomik ve Sosyal Komitesinin yapısı ve özelliklerini dikkate alarak belirlemek ve Komitenin çalışmalarını izlemek,
- e) Amaçları doğrultusunda ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlemek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek,
- f) Ekonomik ve sosyal konularda yayınlar ve araştırmalar yapmak ve yaptırmaktır.

“Ayrıca, Konsey, Hükümetin istemi üzerine, ekonomik ve sosyal nitelikli her türlü konuda, ekonomik ve sosyal yaşamı doğrudan etkileyen kanun tasarıları ve kalkınma planı ile yıllık programların hazırlanması sırasında görüş bildirebilir” şeklinde düzenlenmiştir.

Bu anlamda Konseyin, hükümetin ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulması, kalkınma planı ve yıllık programların hazırlanması sırasında görüş alacağı istişari bir organ olarak görevlendirildiği görülmektedir.

Konseyin başkanlığını Başbakan yaparken, üç ayda bir Başkanın daveti ile olağan toplanabileceği belirtilmiştir (m. 4-7).

Kanunda böyle bir düzenleme olmasına rağmen Konseyin 2001 yılından itibaren yalnızca 9 kere toplandığı bunun tamamının da 2010 öncesi dönemde gerçekleştiği görülmektedir. 2001-2010 arası dönem incelendiğinde Türk çalışma hayatına ilişkin çok önemli düzenlemeler olan 4857 sayılı İş Kanunu, 5510 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu, 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanunu gibi kanuni düzenlemelerin hazırlanması sürecinde Konsey’in görüşünün alınmadığı gibi toplanmadığı da bilinmektedir. Bu anlamda önemli bir sosyal diyalog mekanizması olma özelliği taşıyan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in etkin olmadığını söylemek mümkündür.

İlk olarak genelge niteliğinde düzenlenmiş ve daha sonra kanuni bir niteliğe kavuşmuş olan Konsey 2010 yılında yapılan düzenleme ile anayasal bir niteliğe kavuşmuştur. 5982 sayılı Yasa ile ilk kez Ekonomik ve Sosyal Konsey Anayasa’da tanımlanmış ve Anayasa’nın 166. maddesine ek düzenleme getirilerek anayasal bir nitelik kazanmıştır.

Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey başlığını taşıyan 166. madde’ye yapılan ek düzenleme şu şekildedir; “Ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında hükümete istişari nitelikte görüş bildirmek amacıyla Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulur. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenir”.

Hükümün gerekçesi de şu şekilde ifade edilmiştir; “Maddeyle, Ekonomik ve Sosyal Konsey uygulaması anayasal dayanağa kavuşturulmaktadır. Demokratik sistem içinde ve uluslararası uygulamalarda; ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, sivil toplum kuruluşlarının daha fazla görüş ve katkılarının alınması önem taşımaktadır. Yapılan yeni düzenlemeyle; Ekonomik ve Sosyal Konseye, geniş bir yelpazede, toplumun çeşitli kesimlerinin temsilcilerinin katılımıyla, ekonomik ve sosyal sorunlar ile bunlara ilişkin çözüm yolları hakkında görüş üreten fonksiyonel bir kurumsal yapı kazandırılması hedeflenmektedir.

Avrupa Komisyonu ilerleme raporlarında, Türkiye’nin, ekonomik ve sosyal politikaların belirlenmesinde, ESK’nın iyi işleyen ve fonksiyonel bir yapıya kavuşturulmamış olması eleştiri konusu yapılmaktadır. Söz konusu eleştiriler de dikkate alınmak suretiyle anayasal dayanağı oluşturulan yeni Konsey yapılanması içinde; sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve hükümet temsilcileri bir araya gelerek, istişari nitelikte görüş bildirme fonksiyonu ifa edecektir. Ekonomik ve Sosyal Konseyin kuruluş ve işleyişi kanunla düzenlenecektir.

Anayasal zemine kavuştuktan sonraki döneme ilişkin Ekonomik ve Sosyal Konseyin işlevselliğine bakıldığında bir önceki dönemde olduğu gibi etkinliği olmayan bir kurum olma özelliğini sürdürmüş, hatta bir önceki döneme göre daha da kötüleşerek hiç toplanamadığı görülmüştür.

Ülkemizde bu yönde bir tarihsel gelişim gösteren Ekonomik ve Sosyal Konsey’in yeterli işlev gösterememesinin birçok nedeni bulunmaktadır. Bu nedenleri kısaca şu şekilde sıralayabiliriz:

- Osmanlı’dan günümüze kadarki süreçte varlığını sürdüren uzlaşmacı kültürün gelişmemiş olması,
- Geç sanayileşme ve sınıflı toplum yapısının tam anlamıyla oluşmamasına dayalı olarak temsili demokrasinin vuku bulamaması,
- Devletin üretim içindeki ağırlığını uzun süre sürdürmesi ve sendikacılığın emekleme dönemlerinde devlet destekli olarak gelişim göstermesinin günümüze kadarki süreçte doğurduğu etkiler ve Konseyin oluşumu noktasında halen devletin varlığını sürdürme ihtiyacını koruması,
- İşçi sınıfının örgütlenme kapasitesindeki zayıflıklar, düşük sendikalaşma oranları ve sınırlı kapsamdaki toplu pazarlıklar,
- Konseyin oluşumunda üçlü eşit temsilin kuruluştan itibaren teşekkül ettirilememesi, devletin Konsey üzerindeki patronajını sürdürmesi,
- Ekonomik ve Sosyal Konseyin yeterli düzeyde toplanamaması,
- Önemli ekonomik ve sosyal konuların çözümü ve politikaların oluşturulması noktasında Konseyin bir aktör olarak kullanılamaması,

Bu ve benzeri nedenler kuşkusuz uzlaşının, uyum ve dengenin kurulmasına dönük anlayışların, istenilen düzeyde gerçekleşmesini engellemekte ve nihayetinde çalışma hayatının en temel aktörleri olan emek ve sermaye arasındaki ilişkinin de buradan hareketle problemleri bir nitelik arz etmesine sebep olmaktadır.

2.3.2.2. Çalışma Meclisi

Makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik kazanması ve toplumsala ilişkin sorunların uzlaşısı ve denge içerisinde çözülmesi noktasında bir diğer önemli üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizması ise Çalışma Meclisi’dir.

Ülkemizde önemli bir geçmişe sahip olan Çalışma Meclisi'ne ilişkin ilk düzenleme, 30.01.1946 tarihinde yürürlüğe giren 4841 sayılı "Çalışma Bakanlığı'nın Kuruluş ve Görevleri Hakkındaki Kanun" ile yapılmıştır. Daha sonra Çalışma Meclisi 1985 yılında yürürlüğe giren 3146 sayılı "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun"² ile yeniden düzenlenmiştir. 3146 sayılı yasada, Çalışma Meclisi, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı sürekli kurulları arasında olduğu belirtilmiş ve meclisin bileşimi ve çalışma esasları açık bir biçimde ifade edilmiştir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı'nın Başkanlık ettiği Çalışma Meclisinin, üçlü/çok taraflı diyalog mekanizmasının bir gereği olarak çeşitli düzeylerde kamu temsilcileri, çalışma hayatını temsilen işçi, memur ve işveren temsilcileri, üniversitelerin ilgili dallarından akademisyenler ve meclis gündemine göre çağrılı olarak katılacak olan meslek odaları ve sivil toplum örgütlerinden oluşmakta olduğu görülmektedir.

Yılda en az bir defa toplanması öngörülen Meclis, Bakanlıkça tespit edilen gün ve gündeme göre toplanıp, gündemdeki konular hakkında inceleme ve görüşmelerde bulunarak düşüncelerini bildirmekle görevlidir. Çalışma Meclisi'nin aldığı kararlar nitelikleri itibariyle hükümeti bağlayıcı özellikte değil, sadece yol göstericidir.

1946 yılında kurulan ve 1947 yılında ilk toplantısını yapan Çalışma Meclisi kurulduğu tarihten itibaren bugüne kadarki süreç içerisinde toplam 11 kez toplanmıştır. En son toplantı ise 2015 yılında gerçekleşmiştir. Birinci Çalışma Meclisi, ilgili kanunun kabulünden yaklaşık olarak bir buçuk yıl sonra 1947 yılında toplanmıştır. Toplantının gündeminde; yürürlükte bulunan İş Kanunu'nun değişikliğine ait tasarının esasları; asgari ücretin tespiti; iş mahkemelerinin kurulması; ücretli yıllık izin hakkının tanınması; işçilere konut yaptırılması, yaşlılık sigortasına ilişkin kanun çıkarılmasına dair tasarının esasları ele alınmıştır. Birinci Çalışma Meclisi'nde gündeme alınan ve tartışılan başlıklarının hepsinin bugün gerçekleştiği görülmektedir (Baydere, t.y.: 214).

İkinci Çalışma Meclisi, ilkinden yaklaşık olarak 7 yıl sonra 1954 yılında toplanmıştır. Toplantının gündeminde; iş sözleşmesinin feshi; toplu sözleşmeler; asgari ücretin belirlenmesi; yürürlükte bulunan İş Kanunu'nun kapsamı; Tarım İş Kanunu'na ilişkin hazırlıklar; Sendikalar Kanunu'na ilişkin sorunlar; çalışma süreleri; yıllık ücretli izinlere ilişkin konular değerlendirilmiştir (Baydere; t.y.: 214).

Üçüncü Çalışma Meclisi ise ikinci Meclis'in toplanmasından yaklaşık olarak 8 yıl sonra 1962 yılında toplanabilmiştir. Görüldüğü üzere, Meclis Kanunu'nda belirtilen 1 yıllık toplanma sürelerinin gerçekleşmediği net bir biçimde ortadadır. Üçüncü Çalışma Meclisi'nin gündemine baktığımızda ise; yine bir önceki meclis gündeminde olduğu gibi İş Kanunu'nun kapsamı; ücret alacaklarının garanti altına alınmasına ilişkin düzenlemeler; sendikal hak ve özgürlükler, grev lokavtın istisnaları, grev oylaması; iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler kapsamında iş emniyet komitesi kurulması; hastalık sigortasına ilişkin kapsam genişlemesi; işçilere konut verilmesi; engelli çalıştırılması; İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun finansmanı ve İşsizlik Sigortasına ilişkin esaslar ele alınmıştır. Üçüncü Çalışma Meclisinin gündemine alınan konuların da yürürlüğe girdiği görülmektedir.

Dördüncü Çalışma Meclisi bir öncekinden üç yıl sonra 1965 yılında toplanmıştır. Meclis dönemin çalışma hayatı açısından hayati önem arz eden 274 ve 275 sayılı yasaların uygulanmasından doğan sorunları ele almıştır.

Beşinci Çalışma Meclisi ise, dördüncü toplantıdan 6 yıl sonra 1971 yılında toplanmış ve gündemine dönemin temel sorunlarından olan istihdam politikalarını almıştır.

Altıncı Çalışma Meclisi, yoğun tartışmalar içerisinde 1977 yılında toplanmıştır. Özellikle sosyo-ekonomik sorunların giderek derinleştiği bu dönemde Meclis'in gündemini ücret politikaları oluşturmuştur. Görüldüğü üzere son iki meclis toplantısında gündem giderek spesifik bir nitelik kazanmıştır.

2 Söz konusu Kanunun adı Bakanlıkların birleştirilmesi ile "Çalışma ve Sosyal Güvenlik Alanında Bazı Mali Hükümler Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir. Çalışma Meclisi'ne ilişkin 26. madde 703 sayılı KHK ile mülga olmuştur.

Yedinci Çalışma Meclisi yaklaşık 7 yıl sonra 1984 yılında toplanmıştır. Toplantının gündemini kıdem tazminatı fonu oluşturmuştur. Yapılan toplantının sonucunda çalışma hayatının sosyal tarafları olan işçi, işveren ve devlet temsilcileri tarafından yayınlanan Ortak Deklarasyon ile kıdem tazminatı fonunun kurulması konusunda görüş birliğine varıldığı bildirilmiştir (7. Çalışma Meclisi Konuşma Metinleri; 1984: 121’den aktaran, Koray, Çelik; 2007: 418).

Sekizinci Çalışma Meclisi ise 1992 yılında toplanmış olup yine benzeri bir biçimde spesifik bir gündemle toplanmıştır. Toplantının gündemini işsizlik sigortası oluşturmuştur.

Dokuzuncu Çalışma Meclisi bir önceki toplantıdan yaklaşık olarak 12 yıl sonra 2004 yılında toplanmıştır. Meclis gündeminde; istihdamın artırılması; kayıt dışı işsizliğin önlenmesi ve kıdem tazminatı fonu ele alınmıştır. Meclis işsizlikle mücadele ve istihdamın artırılması konusunda birtakım sonuçlara varırken kıdem tazminatı fonunun sosyal taraflar arasında yapılacak kapsamlı müzakereler sonucunda gündeme getirilmesi gerektiği belirtilmiştir (Koray, Çelik; 2007: 419).

Onuncu Çalışma Meclisi ise Türk çalışma hayatının en temel sorunlarını tartışma amacıyla 2013 yılında toplanmıştır. Meclis gündeminde; kıdem tazminatı fonu, istihdam politikaları, iş sağlığı ve güvenliği, sendikal örgütlenme, alt işverenlik ve özel istihdam büroları aracılığıyla geçici iş ilişkisi konuları ele alınmıştır. Toplantının sonuç bildirgesinde kıdem tazminatı fonu ve özel istihdam büroları hakkında sosyal taraflar arasında önemli ölçüde fikir ayrılıkları ortaya çıktığı görülmektedir. Kıdem tazminatı fonuna ilişkin sonuç bildirgesinde “Mevcut sorunların sosyal tarafların ortak katılımıyla çözülmesi sosyal barış açısından ivedilik arz etmektedir. Ancak, sosyal taraflar arasında ciddi bir güven sorunu ve görüş ayrılığı yaşandığı görülmekte olup, bu durumun öncelikle giderilmesinin zorunluluk taşıdığı” belirtilmiştir. Yine benzer bir biçimde özel istihdam bürolarına ilişkin sonuç bildirgesinde de “Taraflar arasında mutabakatın olmadığı” ifade edilmiştir. Alt işverenlik konusunda ise sosyal taraflar arasında belirli düzeylerde bir mutabakatın var olduğu görülmüştür. Onuncu Çalışma Meclisi’nde ele alınan konulardan alt işverenliğin kamu ayağı ve özel istihdam bürolarına ilişkin düzenlemeler sosyal taraflar arasında tam anlamıyla bir mutabakata varılmasa da sonrasında yasalaşmış olup kıdem tazminatı fonu konusundaki tartışmalar halen sürmektedir.

On birinci ve son Çalışma Meclisi toplantısı ise 2015 yılında yapılmıştır. Meclis gündeminde; kıdem tazminatı fonu; işsizlik sigortası fonu; alt işverenlik; asgari ücret ve istihdam politikaları konuları ele alınmıştır.

Bu doğrultuda bir tarihsel geçmişe sahip olan Çalışma Meclisi, kuşkusuz ülkemizin en eski sosyal diyalog mekanizmaları arasında yer almakta olup işçi, işveren ve devletin bir arada çalışma hayatına ilişkin sorunların ele aldığı üçlü bir yapıyı arz etmektedir. Ancak bakıldığında Meclis’in sosyal taraflar arasında denge, uyum ve uzlaşi zemini yaratmak konusunda çok da etkili olmadığı görülmektedir. Bunun sebeplerini şöyle sıralayabiliriz (Koray, Çelik; 2007: 421-422):

- Uzun aralıklarla ve düzensiz toplanması,
- Çalışma yönteminin aşama aşama zayıflaması, bu anlamda uzlaşi ve arayış zemininden çalışma seminerleri dizisine dönüşmesi,
- Meclis’in görev ve yetkilerinin zaman zaman Ekonomik ve Sosyal Konsey ile Üçlü Danışma Kurulu’nun görev ve yetkileri ile yer yer iç içe girmesidir.

2.3.2.3. Üçlü Danışma Kurulu

Makro düzeyde üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının gerçekleşmesi noktasında üçüncü araç ise üçlü danışma kurullarıdır. İlk kez 2004 yılında “Çalışma Hayatına İlişkin Üçlü Danışma Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile düzenlenmiştir.

Üçlü Danışma Kurulu'nun görevleri kanunda açık bir biçimde sıralanmıştır;

- Çalışma hayatına ilişkin politikaların oluşumuna katkı vermek;
- Taraflar arasında uzlaşma ve işbirliğini güçlendirecek çalışmalar yapmak;
- Çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarını ve uygulamalarını izlemek, yeni mevzuat ve yasa değişiklikleri ile ilgili hususlarda görüş oluşturmak;
- Uluslararası Çalışma Örgütü'nün konferans ve faaliyetlerine katılımında, taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak;
- "Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışma Hakkında 144 sayılı Sözleşme" hükümlerine uygun çalışmalar yapmak;
- Ulusal mevzuatın, Avrupa Birliği'nin çalışma hayatına ilişkin müktesebatına uyumu için taraflar arasında etkin bir danışma, bilgilendirme ve iletişimin gerçekleşmesini sağlamak;
- İhtiyaç duyulması halinde komisyonlar kurmak, üyelerini belirlemek, raporları görüşmek;
- Ulusal ve uluslararası düzeyde seminer ve toplantılar düzenlenmesini taraflara önermek, uygun görülecek toplantılara temsilci göndermek;
- Çalışma barışının ve endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ile ilgili alanlarda araştırmalar yapılmasını taraflara önermektir.

Görüldüğü üzere Kurul'un görev alanı sadece ulusal mevzuat ile sınırlı tutulmamış, uluslararası hukukla diğer bir deyişle ILO ve AB ile ilgili mevzuat çalışmaları ve uygulamalar konusunda da görevler üstlenmiştir (Süzek, 2015: 50).

Bu doğrultuda görevler ile donatılmış olan Kurul, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanı veya Bakan Yardımcısının Başkanlığında, gündem konularına göre Bakanlık, bağlı ve ilgili kamu kurumları temsilcileri ile en fazla üyeye sahip ilk üç işçi sendikaları konfederasyonlarından birer ve en fazla üyeye sahip işveren konfederasyonundan üç ve buna ek olarak en fazla üyeye sahip ilk üç kamu görevlileri sendikaları konfederasyonlarından birer temsilciden oluşmaktadır ve üç kez, Ocak, Mayıs ve Eylül aylarında toplanması kanunda öngörülmüştür.

Üçlü Danışma Kurulu nitelik itibarıyla diğer makro sosyal diyalog araçlarından farklılık arz etmektedir. Gerek Ekonomik ve Sosyal Konsey gerekse Çalışma Meclisi, Üçlü Danışma Kurulu'na nazaran daha geniş bir sosyal temsil gücüne sahip olup daha fazla hükümet ağırlıklı bir yapı arz etmektedirler. İlk bakışta temsil gücünün daha zayıf olması olumsuz bir durum gibi görünse de özellikle devlet işçi ve işverenden oluşan üçlü ve eşitlik temelinde oluşturulan yapının karar alma süreçlerinde daha etkili bir biçimde hareket ettiği görülmektedir.

Ekonomik ve Sosyal Konsey, ekonomik ve sosyal sorunlara ilişkin politikaların oluşturulması sürecinde danışmanlık işlevi üstlenirken, Üçlü Danışma Kurulu, iş ilişkilerinin yani bir başka deyişle çalışma barışının, endüstri ilişkilerinin geliştirilmesi ve çalışma hayatıyla ilgili mevzuat çalışmalarının ve uygulamalarının izlenmesi amacıyla danışmanlık görevi yapmaktadır (Süzek; 2015: 50). Bu anlamda daha dar bir görev ve yetki tanımlaması yapılmasına karşın sınırlarının belirgin olması etkinlik düzeyi üzerinde de olumlu etkiler yaratmaktadır.

Üçlü Danışma Kurulu'nun bileşimi, görev ve yetkileri bakımından taşıdığı bu farklılıklar bu kurulu diğer üçlü sosyal diyalog araçları arasında kuşkusuz bir adım öne çıkarmaktadır.³

3 Çalışma hayatını düzenleyen 4857 sayılı İş Kanunu, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşme Kanunu'nun hazırlık süreçlerinde de Üçlü Danışma Kurulu etkin şekilde kullanılan bir sosyal diyalog mekanizması olmuştur.

2.3.2.4. Asgari Ücret Tespit Komisyonu

Makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik kazanması noktasında bir diğer önemli üçlü ya da çok taraflı araç ise Asgari Ücret Tespit Komisyonu’dur. Ülkemizde asgari ücretin belirlenmesi hususu ilk olarak İzmir İktisat Kongresinde ele alınmış ve bunu izleyen süreçte yerelden genele doğru bir işleyiş ve belirleme süreci gerçekleşmiştir.

Asgari Ücret Tespit Komisyonuna ilişkin düzenleme 4857 sayılı İş Kanununun 39. maddesinden hareketle Asgari Ücret Yönetmeliğince belirlenmiştir. Komisyonun üye yapısı devlet, işçi ve işveren temsilcilerinden oluşan üçlü bir yapı arz etmektedir. Komisyon, Bakanlığın tespit edeceği üyelerden birinin başkanlığında olmak üzere beşer temsilciden oluşmaktadır.

Ücretin belirlenmesine ilişkin komisyonun almış olduğu kararlar kesin olmakla birlikte komisyon, ücretin belirlenmesi hususunda konu ile ilgili bütün kamu kurum ve kuruluşları ve üniversiteler ile işbirliği yapabilir, işçi ve işveren kuruluşlarının bu konudaki öneri ve görüşlerini alabilir. Ayrıca Komisyon, gerektiğinde uzman kişilerin bilgisine de başvurabilir. Asgari ücret en geç iki yılda bir, ülkenin içinde bulunduğu sosyal ve ekonomik durum da dikkate alınmak suretiyle bütün işkollarını kapsayacak şekilde Komisyonca belirlenir.

Bu görev ve yetkiler doğrultusunda teşekkül ettirilmiş olan Asgari Ücret Tespit Komisyonuna ilişkin olarak gerek komisyonun kuruluş yapısı gerekse etkinliğine yönelik önemli eleştiriler yapılmaktadır.

Komisyonun üyesi olan ve işçi kesimini temsilen komisyonda görev alan TÜRK-İŞ, komisyonun etkinliğine ilişkin olarak diyalogun değil dayatmanın hakim olduğu durumların yaygınlığı noktasında eleştiriler getirmektedir. TÜRK-İŞ’e göre pratikte asgari ücreti belirleyen Komisyon üyeleri değil, hükümettir. Kimi kararlarda da IMF’nin müdahaleleri etkin olabilmıştır. Asgari Ücret Tespit Komisyonu dışarıdan yönlendirilmemeli, üyeler objektif kıstasları temel alarak bağımsız biçimde karar verebilmelidir. Komisyon günlerce TÜİK’ten, Devlet Planlama Teşkilatından, Maliye Bakanlığından, Hazine’den gelen bilimsel veri ve belgeler üzerinde çalışmakta, ancak sonunda bütün bunlar bir kenara konarak asgari ücret hükümetin belirlediği biçimde kararlaştırılmaktadır (Erdoğan, 2014: 29).

Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun kuruluş yapısına ve işleyişine yönelik bir başka eleştiri ise DİSK ve HAK-İŞ kanatlarından gelmektedir. DİSK ve HAK-İŞ, Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun yapısının en büyük işçi konfederasyonu dışındaki diğer konfederasyonlara yer vermeyecek şekilde biçimlendirilmesinin anti demokratik olduğu görüşündedirler (Erdoğan, 2014: 29). Yukarıdaki eleştirilerden hareketle Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun asgari ücretin belirlenmesi noktasında sosyal taraflar arasında denge uyum ve uzlaşma zemini yaratmak konusunda sorunlar barındırdığı görülmektedir.

3. ARAŞTIRMANIN TASARIMI

Sosyal diyalogun geliştirilmesi açısından ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının kurumsal düzeyde kısa veya uzun vadeli gelişiminin sağlanması ve bu gelişimin sürekliliği için uygulama aşamasında karşılaşılan ve karşılaşılabilecek muhtemel sorunlarla birlikte ihtiyaçların tespit edilmesi ile bunlara yönelik uygun çözüm yollarının bulunması amacını taşıyan bu çalışma kapsamında çeşitli kamu kurumu temsilcileri, sosyal taraflar ve akademisyenlerden oluşan 19 kişi ile derinlemesine görüşme gerçekleştirilmiştir.

Bu bölümde nitel araştırma yöntemi ile gerçekleştirilen saha araştırmasının kavramsal çerçevesi, yöntemi, katılımcıların seçimi, veri toplama aracının geliştirilmesi ile araştırmadan elde edilen bulgular ve söz konusu bulguların analizi ele alınmıştır.

3.1. Kavramsal Çerçeve

Çalışmanın bu bölümünde, araştırmada ve araştırmadan elde edilen bulguların analizinde kullanılan kavramlar tanımlanmaktadır.

- **Sosyal Diyalog:** Hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında veya sadece işveren ve işçi temsilcileri arasında, ekonomik ve sosyal politikayı ilgilendiren ortak konularda yürütülen her türlü müzakere, danışma veya bilgi paylaşımını kapsar.
- **Üçlü Sosyal Diyalog:** Hükümetin, işverenlerin ve işçilerin, temsilcileri aracılığıyla ortak sorunlara çözüm bulmak amacıyla, eşitlik ve tam bir bağımsızlık temelinde, kendilerini ifade etmesine imkân sağlayan bir diyalog sürecini kapsar.
- **Genişletilmiş Sosyal Diyalog (Üçlü Yapı Artı Sivil Toplum):** Geleneksel üçlü sosyal diyalog sistemine sivil toplum örgütlerini de katmak suretiyle daha geniş bir perspektife sahip olmak ve çalışma hayatının sınırlarını aşan sorunlar üzerinde uzlaşma zemini oluşturmak amacıyla tasarlanmış bir yapıdır.
- **İkili Sosyal Diyalog:** İki tarafın – bir ya da birden fazla işverenin ve/veya bir ya da birden fazla işveren örgütünün ve bir ya da birden fazla işçi örgütünün – hükümetin müdahalesi söz konusu olmaksızın, bilgi paylaşımında bulunması, karşılıklı danışma veya müzakere gerçekleştirilmesidir.
- **Toplu Pazarlık:** Toplu pazarlık, bir yanda bir işveren, işveren grubu veya bir ya da birden fazla işveren örgütü ile diğer yanda bir ya da birden fazla işçi örgütü arasında, çalışma koşulları ve istihdam şartlarının belirlenmesi, işveren ve işçiler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, işverenler veya işveren örgütleri ile bir işçi örgütü ve işçi örgütleri arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi amaçlarıyla yürütülen tüm müzakerelerdir.
- **Toplu İş Sözleşmesi:** İş sözleşmesinin yapılması, içeriği ve sona ermesine ilişkin hususları düzenlemek üzere işçi sendikası ile işveren sendikası veya sendika üyesi olmayan işveren arasında yapılan sözleşmedir.
- **Toplu Sözleşme:** Mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmedir.

3.2. Yöntem

İhtiyaç analizi yöntemi ile gerçekleştirilen nitel saha araştırmasıyla sosyal diyalogun geliştirilmesi açısından ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının kurumsal düzeyde kısa veya uzun vadeli gelişiminin sağlanması ve bu gelişimin sürekliliği için uygulama aşamasında karşılaşılan ve karşılaşılabilecek muhtemel sorunlarla birlikte ihtiyaçların tespit edilmesi ile bunlara yönelik uygun çözüm yollarının bulunması amaçlanmıştır. Bununla birlikte, ihtiyaç analizi çerçevesinde gerçekleştirilen görüşmeler neticesinde katılımcıların beklentileri ortaya konulmaya çalışılmış; bu bağlamda, söz konusu beklentiler ile mevcut koşullar arasındaki farklılıklar da ihtiyaçlar içinde tanımlanmıştır.

Araştırma kapsamında ilgili kamu temsilcileri, sosyal taraflar ve akademisyenlerden oluşan katılımcıların ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin mevcut uygulamaya yönelik algı ve tutumlarının ayrıntılı bir biçimde açığa çıkarılması amaçlandığından, ihtiyaç analizi nitel araştırma yöntemiyle gerçekleştirilmiştir.

Nitel araştırmada, ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının tarafı olan sendika, konfederasyon ilgili kamu temsilcileri ve akademisyenlerden oluşan katılımcıların ilgili mekanizmaların işleyişine ilişkin görüş ve algılarının açığa çıkarılmasıyla mevcut uygulamanın sunduğu avantajların ve/veya yarattığı sorunların daha iyi anlaşılmasının mümkün olacağı kabul edilmiştir.

3.3. Katılımcıların Seçimi

Nitel araştırmanın hedef kitlesi, şu şekilde belirlenmiştir.

- İlgili Kamu Kurumları
 - Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Temsilcileri
 - Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Temsilcileri
 - Devlet Personel Başkanlığı Temsilcileri
- Sosyal Taraflar
- Akademisyenler

Katılımcı listesinde işçi ve işveren tarafını temsil eden sendikaların belirlenmesinde izlenen yol aşağıda Tablo 3’te sunulmuştur.

Tablo 3. Katılımcıların Seçiminde Dikkate Alınan Kriterler

Kurumlar	Seçilme Nedenleri
TİSK	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
TÜRK-İŞ	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
DİSK	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
HAK-İŞ	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
MEMUR-SEN	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
TÜRKİYE KAMU-SEN	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
KESK	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
HAK-SEN	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
TOBB	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
TESK	Üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer almaktadır.
ÇEİS	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.
ÇİMSE-İŞ	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.
MESS	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.
TÜRK-METAL	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.
KAMU-İŞ	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.
TÜHİS	İkili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin örnek uygulamaları bulunmaktadır.

Tablo 4’te, araştırma kapsamında görüşme yapılması planlanan kişiler ve temsil ettikleri kurum/kuruluşlar hakkında bilgi verilmektedir.

Tablo 4. Katılımcı Listesi

No	Temsil	Katılımcı Sayısı	Kurum/ Kuruluş
1	Akademisyen	1	Işık Üniversitesi
2	Akademisyen	1	Kocaeli Üniversitesi
3	Kamu	1	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
4	Kamu	1	Devlet Personel Başkanlığı
5	Kamu	2	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
6	İşveren Sendikası	1	ÇEİS
7	İşveren Sendikası	-	MESS
8	İşveren Konfederasyonu	1	TİSK
9	İşveren Örgütü	1	TOBB
10	İşveren Örgütü	1	TESK
11	İşçi Sendika	1	ÇİMSE-İŞ
12	İşçi Sendika	1	TÜRK METAL
13	İşçi Konfederasyon	1	TÜRK-İŞ
14	İşçi Konfederasyon	1	HAK-İŞ
15	İşçi Konfederasyon	1	DİSK
16	Kamu İşveren Sendikası	1	KAMU-İŞ
17	Kamu İşveren Sendikası	1	TÜHİS
18	Memur Konfederasyonu	-	MEMUR-SEN
19	Memur Konfederasyonu	1	TÜRKİYE KAMU-SEN
20	Memur Konfederasyonu	-	KESK
21	Memur Konfederasyonu	1	HAK-SEN

Hedef kitle içinde yer alan 21 katılımcı ile derinlemesine görüşmeler yapılması amaçlanmış ancak 19 katılımcı ile görüşme yapılabilmektedir. Söz konusu görüşmeler, katılımcıların iş yükleri ve talepleri ile ulaşım maliyetleri dikkate alınarak yüz yüze, telefonla veya elektronik ortamda e-posta aracılığıyla sorunların yanıtlanması yoluyla gerçekleştirilmiştir. Araştırma ekibi, elde edilen verileri kontrol ederek gerektiğinde katılımcılarla yeniden iletişime geçmiş ve bazı soruları daha detaylı olarak araştırmıştır.

3.4. Veri Toplama Aracının Geliştirilmesi

Nitel araştırmada ilgili kamu kurum temsilcileri, sosyal taraflar ve akademisyenlerden oluşan katılımcıların ikili ve üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin mevcut uygulamayı ne şekilde algıladıklarını ortaya koyabilmek amacıyla yarı yapılandırılmış bir görüşme formu geliştirilmiştir.

Veri toplama aracındaki sorular kapsamında ilgili katılımcılara ilk olarak demografik sorular yöneltilmiştir. Bu şekilde hem katılımcıların karakteristik özelliklerinin tanımlanması hem de görüşmenin asıl odağına hazırlanmaları amaçlanmıştır. Katılımcıların temel özelliklerinin ortaya konulması, görüşmenin başlangıç aşamasını oluşturmaktadır. Demografik sorular, katılımcıların yaşları, eğitim alanları ve düzeyleri, çalıştıkları kurum/ kuruluşteki unvanları ve iş tecrübelerini içerecek şekilde oluşturulmuştur. Araştırma kapsamında geliştirilen veri toplama aracı Tablo 5’te sunulmaktadır.

Tablo 5. Veri Toplama Aracı

Görüşme Tarihi		
Kurum/ Kuruluş Adı		
Görüşme Yapılan Kişinin	Adı Soyadı	
	Yaşı	
	Cinsiyeti	
	Unvanı	
	Son Çalışılan Kurumdaki Tecrübe	
	Eğitim Düzeyi	
	Eğitim Alanı	
Kurum/ Kuruluşa İlişkin Genel Bilgiler		
MÜLAKAT SORULARI		
Ülkeye özgü öznel koşulların makro düzeydeki sosyal diyalog mekanizmalarının gelişiminde etkisi sizce ne olmuştur?		
Geç sanayileşme ve sınıflı toplum yapısının tam anlamıyla gerçekleşmesi, makro düzeyde sosyal taraflar arasında uzlaş, uyum ve dengenin sağlanmasını nasıl etkilemiştir?		
Türk sendikacılığının doğuşunun devlet destekli bir yapı arz etmesinin makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmalarının bileşiminde devletin önemli ölçüde etkin olmasında bir rolü var mıdır?		
Sosyal diyalog mekanizmalarının makro düzeyde ülkenin rekabetçi üstünlükler elde etmesi noktasında etkinliği hakkında ne düşünüyorsunuz?		
İşgücünün nitelik düzeyi ile sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi arasında bir ilişki bulunmakta mıdır? Bu kapsamda Türkiye İşgücü Piyasalarının genel görünümü bağlamında sektörel düzeyde –işgücü niteliği bağlamında- sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi arasında bir bağıntı bulunmakta mıdır?		
Türkiye’deki toplu sözleşme düzeninin üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimine katkısı var mıdır?		
Ekonomik ve Sosyal Konsey’in etkinliği hakkında neler düşünüyorsunuz?		

Ekonomik ve Sosyal Konsey'in yeterli düzeyde toplanmaması sizce ekonomik ve sosyal sorunların çözümü noktasında bir engel teşkil etmekte midir?	
Ekonomik ve Sosyal Konsey'in temsil yapısı ve bileşiminin "üç artı" şeklinde gerçekleşmesinin ekonomik ve sosyal sorunların çözümü noktasında etkisi sizce nasıldır?	
Ekonomik ve Sosyal Konsey'in eşitlikçi bir yapıda kurulmasının sorunlara çözüm üretme noktasında bir fark yaratması mümkün müdür?	
Ekonomik ve Sosyal Konsey'in daha etkin işlemesi için sizce neler yapılabilir?	
Çalışma Meclisi'nin etkinliği hakkında neler düşünüyorsunuz?	
Çalışma Meclisi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey'in yetki ve görevleri arasında sizce bir farklılık bulunmakta mıdır?	
Çalışma Meclisi'nin uzun aralıklarla ve düzensiz toplanması sizce Meclis'in etkinliği üzerinde bir olumsuzluk yaratmakta mıdır?	
Çalışma Meclisi'nin temsil yapısı, Meclis'in etkinliğini nasıl etkilemektedir?	
Çalışma Meclisi'nin daha etkin işlemesi için sizce neler yapılabilir?	
Üçlü Danışma Kurulu ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne sizce hangi düzeyde katkı sağlamaktadır?	
Diğer iki merkezi sosyal diyalog aracı ile karşılaştırdığınızda Üçlü Danışma Kurulu'nu etkinliği hakkında neler söyleyebilirsiniz?	
Üçlü Danışma Kurulu'nun işçi işveren ve devlet bileşiminden oluşan eşitlikçi bir yapı arz etmesi Kurul'un karar alma süreçlerini nasıl etkilemektedir?	
Asgari Ücret Tespit Komisyonunun etkinliği hakkında neler söyleyebilirsiniz?	
Asgari Ücret Tespit Komisyonunun temsil yapısı hakkında neler düşünüyorsunuz? Temsil yapısının değiştirilmesi işleyiş üzerinde sizce nasıl etkiler yaratır?	
Örgütlü olduğunuz işkolunda küresel düzeyde dikkat çekici üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog uygulamaları bulunmakta mıdır?	
Ülkemizde sosyal diyalogun geleceğine dönük nasıl bir beklentiniz bulunmaktadır? Sosyal diyalogun her seviyede geliştirilmesi için geleceğe dönük önerileriniz nelerdir?	
Türkiye'deki toplu sözleşme düzeninin ikili sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimine katkısı var mıdır?	
Türkiye'de var olan arabuluculuk müessesinin sosyal diyalog mekanizmasına katkısı noktasında neler düşünüyorsunuz?	

Türkiye’de işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog mekanizmaları, çalışanların kararlara katıldığı bir görünüm mü yoksa bilgilendirme/danışma görünümü mü arz etmektedir? Yasalara dayanan, toplu sözleşme ile oluşturulan ya da gönüllü olarak oluşturulan farklı mekanizmalar açısından bu tür işlevsel farklılıklar bulunmakta mıdır?	
Türkiye’de toplu iş sözleşmeleri ile belirlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu, Yıllık Ücretli İzin Kurulu gibi ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişi, kamu sektörü ve özel sektör işletmeleri arasında bir farklılık arz etmekte midir? Bu farklılıkların kaynakları neler olabilir? Farklılıkları giderme noktasında atılabilecek adımlar var mıdır?	
Sendikalı ya da sendikalı olmayan işyerlerinde oluşturulmuş gönüllü endüstri ilişkileri kurulları gibi yapılanmaların, çalışanların verimliliği ve iş sahiplenme duyguları üzerindeki etkilerini ölçen nesnel çalışmalar yapılmış mıdır? Yapılmamışsa, bu tarz çalışmalar yapılması çalışma hayatına ne tür katkılar sağlayabilir?	
İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının işlerliğini değerlendirebilmek bakımından bu kurulların işyerinde iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarını azalttığına dair veriler var mıdır?	
İşyeri düzeyinde sosyal diyalog mekanizmaları ile ele alınan sorunların ne derece çözüme kavuşturulduğu konusunda net bir veri elde edilebilmekte midir? Özellikle ücret gibi çalışanların menfaatlerinin ön plana çıktığı hususlarla ilgili kurullarda uyuşmazlıkların çözümü kolaylıkla mümkün olmakta mıdır?	
Yasayla, toplu sözleşmeyle ya da gönüllü olarak oluşturulan ikili sosyal diyalog kurullarının kurul üyelerinin seçimi sendika içi demokrasiye uygun mudur?	
Hâlihazırda mevzuatımızda yer almayan işçi temsilciliği kurumu, ikili sosyal diyalog bakımından işyeri sendika temsilciliği ile birlikte uygulandığında işyerinde sosyal diyalogun gelişmesine katkı sağlayabilir mi? Bu kurumun sendikal örgütlenme üzerinde olası olumsuz ve olumlu etkileri nelerdir?	
Yasayla, toplu sözleşmeyle ya da gönüllü olarak oluşturulan ikili sosyal diyalog kurullarının istikrarlı ve düzenli bir biçimde toplandığını izleyen denetim mekanizmalarına ihtiyaç var mıdır? Hâlihazırda bu tarz denetim mekanizmaları bulunmakta mıdır ve bu mekanizmalar etkin işlemekte midir?	

Veri toplama aracı çerçevesinde geliştirilen araştırma sorularının içeriği ise Tablo 6’da açıklanmıştır.

Tablo 6. Nitel Araştırma Kapsamında Geliştirilen Veri Toplama Aracı: Amaç-Araç İlişkisi

Görüşme Tarihi		
Kurum/ Kuruluş Adı		
Görüşme Yapılan Kişinin	Adı Soyadı	
	Yaşı	
	Cinsiyeti	
	Unvanı	
	Son Çalışılan Kurumdaki Tecrübe	
	Eğitim Düzeyi	
	Eğitim Alanı	
Kurum/ Kuruluşa İlişkin Genel Bilgiler		
MÜLAKAT SORULARI		
Ülkeye özgü öznel koşulların makro düzeydeki sosyal diyalog mekanizmalarının gelişiminde etkisi sizce ne olmuştur?	Katılımcıların ülkeye özgü ekonomik, sosyal ve kültürel koşulların sosyal diyalog mekanizmaları üzerindeki etkisine yönelik algılarının değerlendirilmesi amaçlanmıştır	
Geç sanayileşme ve sınıflı toplum yapısının tam anlamıyla gerçekleşemesi, makro düzeyde sosyal taraflar arasında uzlaş, uyum ve dengenin sağlanmasını nasıl etkilemiştir?	Geç sanayileşmenin, sınıflı toplum yapısına geçiş noktasında olumsuz bir etki yaratması ve bunun da uzlaş kültürünün gelişmesini engellemesi ile sosyal diyalogun gelişmesi arasındaki ilişkinin katılımcılar tarafından değerlendirilmesi amaçlanmıştır	
Türk sendikacılığının doğuşunun devlet destekli bir yapı arz etmesinin makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmalarının bileşiminde devletin önemli ölçüde etkin olmasında bir rolü var mıdır?	Devletin Ekonomik ve Sosyal Konsey ve Çalışma Meclisi'ndeki temsili ağırlığının nedeninin açığa kavuşturulması amaçlanmıştır.	
Sosyal diyalog mekanizmalarının makro düzeyde ülkenin rekabetçi üstünlükler elde etmesi noktasında etkinliği hakkında ne düşünüyorsunuz?	Ekonomik alanla sosyal alan arasındaki uyumun gerçekleşip gerçekleşmediğinin analiz amaçlanmıştır.	
İşgücünün nitelik düzeyi ile sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi arasında bir ilişki bulunmakta mıdır? Bu kapsamda Türkiye İşgücü Piyasalarının genel görünümü bağlamında sektörel düzeyde –işgücü niteliği bağlamında- sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi arasında bir bağıntı bulunmakta mıdır?	Emek yoğun üretim yapan sektörlerle sermaye yoğun üretim yapan sektörlerde sosyal diyalog mekanizmalarının başarıları noktasında farklılaşmanın yaşanıp yaşanmadığının katılımcılar tarafından değerlendirilmesi amaçlanmıştır.	
Türkiye'deki toplu sözleşme düzeninin üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimine katkısı var mıdır?	Mikro düzeyde işletme ile makro düzeyde sektörel ve ulusal boyutta uyum ve uzlaşma yapısının sağlanıp sağlanamadığının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.	
Ekonomik ve Sosyal Konsey'in etkinliği hakkında neler düşünüyorsunuz?	Ekonomik ve Sosyal Konsey'in mevcut etkinliğine yönelik değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.	

Ekonomik ve Sosyal Konsey’in yeterli düzeyde toplanmaması sizce ekonomik ve sosyal sorunların çözümü noktasında bir engel teşkil etmekte midir?	En temel sorun alanlarından birisini oluşturan yeterli düzeyde toplanamamasının Konsey’in etkinliği üzerindeki rolüne yönelik değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Ekonomik ve Sosyal Konsey’in temsil yapısı ve bileşiminin “üç artı” şeklinde gerçekleşmesinin ekonomik ve sosyal sorunların çözümü noktasında etkisi sizce nasıldır?	Temsilin sivil toplum örgütleri ve diğer ilgili kurum ve kuruluşları kapsayacak şekilde genişlemesinin olumlu mu olumsuz mu etki yaratacağının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Ekonomik ve Sosyal Konsey’in eşitlikçi bir yapıda kurulmasının sorunlara çözüm üretme noktasında bir fark yaratması mümkün müdür?	Temsil yapısının değişmesinin Konsey’in etkinliği üzerinde nasıl bir etki yaratacağının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Ekonomik ve Sosyal Konsey’in daha etkin işlemesi için sizce neler yapılabilir?	Katılımcıların temsil ettikleri alanlardan sorunu algılama ve çözüm üretmeleri amaçlanmıştır.
Çalışma Meclisi’nin etkinliği hakkında neler düşünüyorsunuz?	Çalışma Meclisi’nin mevcut etkinliğine yönelik değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Çalışma Meclisi ile Ekonomik ve Sosyal Konsey’in yetki ve görevleri arasında sizce bir farklılık bulunmakta mıdır?	Katılımcılardan, kurulların görev ve yetki çakışması yaşayıp yaşamadığının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Çalışma Meclisi’nin uzun aralıklarla ve düzensiz toplanması sizce Meclis’in etkinliği üzerinde bir olumsuzluk yaratmakta mıdır?	En temel sorun alanlarından birisini oluşturan yeterli düzeyde toplanamamasının Meclis’in etkinliği üzerindeki rolüne yönelik değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Çalışma Meclisi’nin temsil yapısı, Meclis’in etkinliğini nasıl etkilemektedir?	Çalışma Meclisi’nin üye bileşiminin Meclis’in etkinliği noktasında katılımcıların görüşlerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Çalışma Meclisi’nin daha etkin işlemesi için sizce neler yapılabilir?	Katılımcıların temsil ettikleri alanlardan sorunu algılama ve çözüm üretmeleri amaçlanmıştır.
Üçlü Danışma Kurulu ekonomik ve sosyal sorunların çözümüne sizce hangi düzeyde katkı sağlamaktadır?	Katılımcıların Üçlü Danışma Kurulu’nun etkinliği konusundaki düşüncelerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Diğer iki merkezi sosyal diyalog aracı ile karşılaştırdığınızda Üçlü Danışma Kurulu’nu etkinliği hakkında neler söyleyebilirsiniz?	Katılımcılardan makro düzeyde sosyal diyalog araçlarını bir arada ele alıp değerlendirmesi amaçlanmıştır.
Üçlü Danışma Kurulu’nun işçi işveren ve devlet bileşiminden oluşan eşitlikçi bir yapı arz etmesi Kurul’un karar alma süreçlerini nasıl etkilemektedir?	Katılımcılardan Üçlü Danışma Kurulu’nun farklı temsil yapısının Kurul’un etkinliği üzerinde olumlu mu olumsuz mu etki yaptığının değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Asgari Ücret Tespit Komisyonunun etkinliği hakkında neler söyleyebilirsiniz?	Katılımcılardan komisyonun etkinliğinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Asgari Ücret Tespit Komisyonunun temsil yapısı hakkında neler düşünüyorsunuz? Temsil yapısının değiştirilmesi işleyiş üzerinde sizce nasıl etkiler yaratır?	Katılımcılardan Komisyonun temsil yapısına ilişkin düşüncelerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Örgütlü olduğunuz işkolunda küresel düzeyde dikkat çekici üçlü ya da çok taraflı sosyal diyalog uygulamaları bulunmakta mıdır?	Katılımcıların küresel düzeydeki güncel gelişmeler noktasında bilgi düzeylerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Ülkemizde sosyal diyalogun geleceğine dönük nasıl bir beklentiniz bulunmaktadır? Sosyal diyalogun her seviyede geliştirilmesi için geleceğe dönük önerileriniz nelerdir?	Katılımcıların sosyal diyalogun geleceğine ilişkin düşüncelerinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Türkiye'deki toplu sözleşme düzeninin ikili sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimine katkısı var mıdır?	Türkiye'de toplu sözleşme düzeninin ikili sosyal diyalog mekanizmalarına mevcut etkileri hakkında değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Türkiye'de var olan arabuluculuk müessesinin sosyal diyalog mekanizması-na katkısı noktasında neler düşünüyorsunuz?	Arabuluculuk müessesesinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır.
Türkiye'de işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog mekanizmaları, çalışanların kararlara katıldığı bir görünüm mü yoksa bilgilendirme/danışma görünümü mü arz etmektedir? Yasalara dayanan, toplu sözleşme ile oluşturulan ya da gönüllü olarak oluşturulan farklı mekanizmalar açısından bu tür işlevsel farklılıklar bulunmakta mıdır?	Türkiye'de farklı kaynaklardan şekillendirilen ikili sosyal diyalog mekanizmalarının hangi işlevsel yönlerinin ön plana çıktığına dair değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Türkiye'de toplu iş sözleşmeleri ile belirlenen İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu, Yıllık Ücretli İzin Kurulu gibi ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişi, kamu sektörü ve özel sektör işletmeleri arasında bir farklılık arz etmekte midir? Bu farklılıkların kaynakları neler olabilir? Farklılıkları giderme noktasında atılabilecek adımlar var mıdır?	Toplu iş sözleşmeleri ile belirlenen ikili sosyal diyalog mekanizmalarının hem kamu sektöründe hem de özel sektörde en etkin şekilde nasıl uygulanabileceğine dair değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Sendikali ya da sendikali olmayan işyerlerinde oluşturulmuş gönüllü endüstri ilişkileri kurulları gibi yapılanmaların, çalışanların verimliliği ve işi sahiplenme duyguları üzerindeki etkilerini ölçen nesnel çalışmalar yapılmış mıdır? Yapılmamışsa, bu tarz çalışmalar yapılması çalışma hayatına ne tür katkılar sağlayabilir?	Uygulamada yer bulan gönüllü endüstri ilişkileri kurulları gibi ikili sosyal diyalog mekanizmalarının çalışanların memnuniyeti ve motivasyonu üzerinde nasıl katkıları olabileceğine dair görüşler alınması ve bu ilişkiyi inceleyen çalışmaların olup olmadığına dair bilgi edinilmesi amaçlanmıştır.
İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının işlerliğini değerlendirebilmek bakımından bu kurulların işyerinde iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarını azalttığına dair veriler var mıdır?	İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarına mevcut etkileri hakkında değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
İşyeri düzeyinde sosyal diyalog mekanizmaları ile ele alınan sorunların ne derece çözüme kavuşturulduğu konusunda net bir veri elde edilebilmekte midir? Özellikle ücret gibi çalışanların menfaatlerinin ön plana çıktığı hususlarla ilgili kurullarda uyuşmazlıkların çözümü kolaylıkla mümkün olmaktadır mıdır?	İkili sosyal diyalog mekanizmalarının uyuşmazlıkların çözümündeki etkinliğine ilişkin değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Yasayla, toplu sözleşmeyle ya da gönüllü olarak oluşturulan ikili sosyal diyalog kurullarının kurul üyelerinin seçimi sendika içi demokrasiye uygun mudur?	İkili sosyal diyalog kurulları oluşturulurken sendika içi demokrasinin nasıl ve ne ölçüde dikkate alındığına dair değerlendirme yapılması amaçlanmıştır.
Hâlihazırda mevzuatımızda yer almayan işçi temsilciliği kurumu, ikili sosyal diyalog bakımından işyerinde sosyal diyalogun gelişmesine katkı sağlayabilir mi? Bu kurumun sendikal örgütlenme üzerinde olası olumsuz ve olumlu etkileri nelerdir?	Katılımcıların ikili sosyal diyalog konusunda işçi temsilciliği kurumunun etkinliğine ilişkin görüşlerinin alınması amaçlanmıştır.
Yasayla, toplu sözleşmeyle ya da gönüllü olarak oluşturulan ikili sosyal diyalog kurullarının istikrarlı ve düzenli bir biçimde toplandığını izleyen denetim mekanizmalarına ihtiyaç var mıdır? Hâlihazırda bu tarz denetim mekanizmaları bulunmakta mıdır ve bu mekanizmalar etkin işlemekte midir?	İkili sosyal diyalog kurullarının işleyişini değerlendirecek başka kurullara ya da mekanizmalara ihtiyaç olup olmadığı, böyle bir ihtiyaç var ise bunun hangi yollardan karşılanabileceğine dair görüşler alınması amaçlanmıştır.

3.5. Elde Edilen Bulgular ve Analiz

İhtiyaç analizi kapsamında gerçekleştirilen görüşmelere ilişkin kayıtların bir kısmı ve tutulan notların dökümleri bilgisayar ortamında gerçekleştirilmiştir. Bunu izleyen süreçte veriler, tümevarımsal bir yöntemle analiz edilmiş ve raporlanmıştır. Katılımcılarla yapılan görüşme dökümlerinden kodlar ve temaların oluşturulmasıyla özelden genele doğru giden bir süreç izlenmiş, bu kapsamda veri analiz biçimi olarak tematik analiz seçilmiştir.

Tematik analizde veriler içinde tema ve örüntüler aramak üzere analitik teknikler kullanılmaktadır. Bu amaçla öncelikle analitik kodlama yapılmakta; daha sonra sınıflama ve temalama üzerine odaklanılmaktadır (Glesne, 2014: 259; Rubin ve Rubin, 1995: 239). Bunu izleyen süreçte, oluşturulan kodlar tanımlanmış ve sınıflanmıştır. Son olarak, benzer kuramsal ve betimsel görüşleri içeren kodlamalar, aynı veri sınıflamaları içine yerleştirilecek tematik bir çerçeve ortaya konulmuştur.

Bu doğrultuda araştırmada, kodlanmış verilerin katılımcılarda yarattığı benzeşme ya da farklılaşma analiz edilmiştir. Bu noktada katılımcılar arasında farklı görüşlerin hangi faktörlerden kaynaklanabiliyor olacağı da yorumlanmaya çalışılmıştır. Tüm bu süreçlerin sonunda ise kod ve tema haritası oluşturulmuştur. Yapılan nitel araştırmanın bulguları, bu harita çerçevesinde anlamlandırılmış ve yorumlanmıştır. Bu çerçevede oluşturulmuş temalama-kodlama haritası Tablo 7’de sunulmaktadır.

Tablo 7. Temalama-Kodlama Haritası

TEMA 1	TÜRKİYE’YE ÖZGÜ KOŞULLARIN SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARININ GELİŞİMİNE ETKİSİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz görüşler
Alt Kodlar	Devlet destekli iktisadi yapıların sosyal diyalogun gelişimine katkı sağlaması	- Devlet eliyle burjuvazinin oluşması - Batı’dan farklı bir sanayileşme sürecinin izlenmesi ve geç sanayileşme olgusu - Geç işçileşme ve sınıflı toplum yapısının geç gelişmesi - Federalist-korporatist öğeler taşımayan merkeziyetçi ve paternalist devlet anlayışı - Geç demokratikleşme - Sendikal hakların geç tanınmasından kaynaklı olarak zayıf sendikal örgütlenme - İşgücünün nitelik seviyesinin düşüklüğü ve eğitimsizlik - Devlet destekli iktisadi yapıların kamuya bağımlı bir sendikal kültür yaratması - Yönetime katılma geleneğinin eksikliği - Sendikacılık siyaset ilişkisinin oluşumunda var olan engeller - Tavandan tabana yayılmaya çalışılan uzlaşma kültürü - Toplumsal dayanışmanın yüksek oluşu ve halkın kutsal devlet algısı - Müzakere ve diyalogdan ziyade vesayetin tercih edilmesi - Siyasi istikrarsızlık yaşanması - Sosyal diyalog mekanizmalarının gelişmesinde klientalist ilişkiler var olması

TEMA 2	TÜRKİYE'DEKİ TOPLU SÖZLEŞME DÜZENİNİN ÜÇLÜ YA DA ÇOK TARAFLI SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARININ GELİŞİMİNE ETKİSİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	- Çerçeve sözleşmeleri konusunda olumlu etki yaratması - Toplu sözleşme düzeni içerisinde talep ve ihtiyaçlar doğrultusunda farklı sosyal diyalog araçlarının ortaya çıkmasına imkân tanınması (Kamu Personeli Danışma Kurulu)	- Toplu pazarlığın kapsamının sınırlı olması nedeniyle dolaylı bir etki yaratması - Yüksek Hakem Kurulu'nun karar alma süreçlerinde tek yanlı yaklaşması - Grev ertelemeleri yoluyla sosyal diyalog süreçlerinin olumsuz etkilenmesi - Fiili grev yasağı nedeniyle toplu pazarlık sürecinin sağlıklı işleyememesi

TEMA 3	EKONOMİK VE SOSYAL KONSEY'İN ETKİNLİĞİ, TEMSİL YAPISI VE DAHA İYİ İŞLEYEBİLMESİ İÇİN ÖNERİLER	
	<i>Ekonomik ve Sosyal Konsey'in mevcut işleyişi ve etkinliği hakkında görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	Toplandığı dönemlerde sosyal diyalogun üç temel bileşeni olan bilgilendirme-danışma-müzakere ayaklarının etkin bir şekilde işlenmesi	- Toplanamadığı için işlevsiz kalması - Kuruluş kanunlarında ve yönetmeliklerde eksiklik bulunması - Kanunda belirtilen düzenlemelere uygun çalışmaması dolayısıyla yapı ve işleyişinde sorunlar bulunması - Hükümetin hayata geçirmeyi planladığı politikaları sosyal taraflara kabul ettirme zemini olarak görülmesi - Endüstri ilişkileri sistemini önemli ölçüde etkileyecek düzenlemeler - öncesinde dahi toplanma ihtiyacı duyulmaması (Taşeron Düzenlemesi gibi) - İstisari bir nitelik taşıması
	<i>Ekonomik ve Sosyal Konsey'in temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlara ilişkin görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	- Geniş bir temsil yapısının toplumsal mutabakat - zemini oluşturma noktasında önemli olması - Temsil yapısının ucunun açık bırakılması ile gündeme göre farklı katılımcıların çağrılabilmesine imkân sağlanması - Paydaşlarla istişare kültürünün oluşmasına katkı sağlaması - Kurumsal ve düzenli bir diyalog için yeterli bir zemin oluşturmaması	- Geniş temsil yapısı önemli olmakla birlikte temsil edilen örgütlerin seçiminde önemli sorunlar bulunması - Geniş temsil yapısı var gibi görünse de yapısal olarak devletin hâkimiyeti altında olması - Sosyal tarafların temsiline geniş kapsamlı tutulmasının çözüm üretmekten ziyade çözümsüzlük yaratması
	Ekonomik ve Sosyal Konsey'in daha etkin işleyebilmesine yönelik öneriler	
Ana Kodlar	- Öngörülen aralıklarla toplanmalı - İstisari nitelikten çıkarılmalı ve yaptırım gücü artırılmalı - Eşit temsile dayalı daha özerk bir yapı oluşturulmalı - Başkanın bağımsız olması ve seçimle gelmesi sağlanmalı - Alt çalışma grupları oluşturulmalı ve gruplar aracılığıyla dönemsel raporlar hazırlanmalı - Temsil edilen üyelere ilişkin güncelleme yapılmalı - Görev ve yetkileri daha gerçekçi olacak şekilde yeniden tanımlanmalı	

TEMA 4	ÇALIŞMA MECLİSİ’NİN ETKİNLİĞİ, TEMSİL YAPISI VE DAHA İYİ İŞLEYEBİLMESİ İÇİN ÖNERİLER	
	<i>Çalışma Meclisi’nin mevcut işleyişi ve etkinliği hakkında görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	Toplandığı dönemlerde çalışma hayatına olumlu katkılar yapması ve çalışma mevzuatında pek çok düzenlemenin yerleşmesinde etkili olması	- Toplanamamasının etkinliğini ortadan kaldırması - Görev ve yetkileri bakımından ESK ile benzer bir yapı arz etmesi - Hukuki bir gerekliliği yerine getirmekten başka bir işlevinin bulunmaması - Yalnızca ekonomik kriz dönemlerinde gündeme gelmesi - Kamunun temsil yapısındaki ağırlığının çözümsüzlük yaratması - İstisari bir nitelik taşıması - Somut çözüm önerileri getirememesi.
	<i>Çalışma Meclisi’nin temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlara ilişkin görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	Dengeli bir yapı arz etmesi	Üçlü bir yapı arz etmekle birlikte hükümetin tek taraflı karar almaya dönük çabasının diyalog açısından olumsuz bir durum yaratması
	<i>Çalışma Meclisi’nin daha etkin işleyebilmesine yönelik öneriler</i>	
Ana Kodlar	- Öngörülen aralıklarla toplanmalı - İstisari nitelikten çıkarılmalı ve yaptırım gücü artırılmalı - Kamunun temsil yapısı daraltılmalı - Akademianın sürece katılması sağlanmalı ve artırılmalı - Alt çalışma grupları oluşturulmalı - Kararların periyodik olarak izlenmesine dönük bir mekanizma oluşturulmalı - Panel ya da konferans niteliğinden çıkarılarak geçmişte olduğu gibi komisyon şeklinde çalışmalı - Bazı kurullarla görev ve yetki çakışması bulunması nedeniyle yeniden düzenlenmeli (ESK) - Kriz dönemlerinde başvurulacak bir kurul olmaktan çıkarılmalı - Geniş toplum kesimlerini temsil edecek şekilde yeniden düzenlenmeli	

TEMA 5	ÜÇLÜ DANIŞMA KURULU’NUN ETKİNLİĞİ, TEMSİL YAPISI VE DAHA İYİ İŞLEYEBİLMESİ İÇİN ÖNERİLER	
	<i>Üçlü Danışma Kurulu’nun mevcut işleyişi ve etkinliği hakkında görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	- Toplandığı dönemlerde etkinlik sağlanması (4857, 6331, 6356, 7036 sayılı kanunların çıkarılmasından önce burada uzlaşya varılmıştır) - ESK ve Çalışma Meclisi’ne göre daha fazla katkıda bulunması - Kurumsal yapısının gerek kısa gerekse orta ve uzun vadeli bir bakış açısına imkân sağlaması	- Diğer iki kurul gibi istisari bir nitelik taşıması nedeniyle yaptırım gücünün düşük kalması - Düzenli aralıklarla toplanamaması - Karar alma süreçlerinde kamunun yaklaşımının önem kazanması - ESK ve Çalışma Meclisi’ni ikame eder bir niteliğe bürünmesi - Toplanmasının fiilen Bakanlığa bağlı olmasının sorunların çözümü noktasında olumsuzluk yaratması (Taşeron düzenlenmesinde kurulun toplanması sağlanamamıştır.)

Üçlü Danışma Kurulu'nun temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlara ilişkin görüşler		
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	- Eşitlikçi bir temsil yapısının çalışma barışı üzerinde olumlu bir etki yaratması - Dar bir temsil yapısının sorunlara ilişkin çözüm noktasında - olumlu bir etki yaratması - Hükümetin temsildeki ağırlığının diğer iki kurula nazaran daha az olmasının sosyal diyalog açısından olumlu katkılar yaratması	Temsil yapısı nasıl olursa olsun kamunun yaklaşımının belirleyici bir nitelik arz etmesi
Üçlü Danışma Kurulu'nun daha etkin işleyebilmesine yönelik öneriler		
Ana Kodlar	- Öngörülen aralıklarla toplanmalı - İstişari nitelikten çıkarılmalı ve yaptırım gücü artırılmalı - Alınan kararların uygulanmasını sağlayacak mekanizmalar geliştirilmeli - Toplanma kararı kamunun uhdesinden çıkarılmalı - Özerk bir nitelik arz etmeli	

TEMA 6	ASGARI ÜCRET TESPİT KOMİSYONU'NUN ETKİNLİĞİ, TEMSİL YAPISI VE DAHA İYİ İŞLEYEBİLMESİ İÇİN ÖNERİLER	
	<i>Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun mevcut işleyişi ve etkinliği hakkında görüşler</i>	
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	- Etkili bir sosyal diyalog mekanizması olarak kullanılması - Kararların kesin ve bağlayıcı bir nitelik arz etmesinin etkinliği noktasında önem taşıması	- Etkinliğini hükümetin bakış açısının belirlemesi - Kararların uzlaşa ile alınamaması
Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlara ilişkin görüşler ve öneriler		
Ana Kodlar	Olumlu Görüşler	Olumsuz Görüşler
Alt Kodlar	ILO normlarına uygun olması	- Demokratik bir yapı arz etmemesi - İşçi kesiminin temsil kabiliyetinin zayıf olması (Yalnızca TÜRK-İŞ'in temsil edilmesi) - Eşit üye sayısına sahip olursa dahi kamunun belirleyici bir rol oynaması - Uzlaşa uygun bir temsil yapısının bulunmaması - Asgari ücretlileri temsil eden bir yapının bulunmaması
Asgari Ücret Tespit Komisyonu'nun daha etkin işleyebilmesi için öneriler		
Ana Kodlar	- Üye sayıları sabit kalmakla birlikte konfederasyonlarda çeşitlenmeye gidilmeli - Ulusal toplu pazarlık mekanizmasına büründürülmeli - Anlaşılamaması durumunda toplu eylem hakkı tanınmalı - Asgari ücretlileri temsil eden bir yapı bulunmalı - Asgari ücretin tespit yapısı değiştirilmeli ve uluslararası standartlara uygun hale getirilmeli	

TEMA 7	TÜRKİYE’DEKİ TOPLU PAZARLIK SÜRECİNİN VE SÖZLEŞME DÜZENİNİN İKİLİ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARINDAKİ YERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Toplu pazarlık sürecinin ve toplu (iş) sözleşmelerin önemine ilişkin görüşler	Toplu pazarlık sürecinin ve toplu (iş) sözleşme düzeninin geliştirilmesine yönelik öneriler
Alt Kodlar	- Toplu pazarlık sürecinin ve toplu (iş) sözleşmelerinin ikili sosyal diyalog bakımından ilk akla gelen ve en temel sosyal diyalog mekanizması olması - Toplu (iş) sözleşmelerin başlı başına bir sosyal diyalog mekanizması olmakla birlikte toplu (iş) sözleşmeler yolu ile ortaya çıkarılan farklı sosyal diyalog mekanizmalarının yolunu açması	- Toplu pazarlığın yaygınlaşmasını sağlamak bakımından sendikal örgütlenmenin yaygınlaştırılması - Toplu pazarlık sürecinin açık ve şeffaf bir biçimde yürütülmesinin sağlanması - Toplu pazarlık sürecinin grev ertelemesi ve grev yasakları vb. şekilde tıkanmasının önüne geçilmesi - Toplu pazarlıktaki temel birimin işyeri/işletme olarak belirlenmesi ile işkolu esasına göre örgütlenme ilkesinin uyumunun sağlanması - Üretim ve istihdam biçimlerinde meydana gelen değişikliklerin dikkate alınarak toplu sözleşme düzeni yanında ona bağlı kalmayan farklı sosyal diyalog mekanizmalarının geliştirilmesi

TEMA 8	TÜRKİYE’DE VAR OLAN ARABULUCULUK MÜESSESESİNİN SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARINA KATKISINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Toplu iş uyuşmazlıklarındaki arabuluculuk mekanizmasına ilişkin görüşler	Bireysel iş uyuşmazlıklarındaki arabuluculuk mekanizmasına ilişkin görüşler
Alt Kodlar	- Zorunlu arabuluculuk mekanizmasının uyuşmazlıkların çözümüne katkı sağlama konusunda yetersiz kalmakla birlikte grev yoluna gidilmeden önceki kanuni bir prosedür olarak görülmesi - Zorunlu arabuluculuk mekanizmasının sosyal diyalogun özüne aykırılık teşkil etmesi - Arabuluculuk mekanizmasının işlemesi sürecinde arabulucunun niteliğinin ve becerilerinin ön plana çıkması - Geliştirilecek yönleri olmakla birlikte birçok uyuşmazlık maddesinde uzlaşma sağlanmasına olanak vererek sosyal diyaloga katkıda bulunması	- İş mahkemelerinin yükünün azaltılması ve yargı yoluna gerek kalmaksızın uyuşmazlıkların çözümüne olanak tanınması nedeniyle iş uyuşmazlıklarının daha hızlı çözülmesi bakımından olumlu bir uygulama olarak değerlendirilmesi - Orta ve uzun vadede güç dengesinin işçi aleyhine bozulmasına sebebiyet verebilecek olması nedeniyle olumsuz bir uygulama olarak değerlendirilmesi

TEMA 9	İŞYERİNDE İKİLİ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARINA İLİŞKİN YÖNETSEL SÜREÇLERE KATILMA KONUSUNDAKİ GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	- Sınırlı olarak var olan işyeri ikili sosyal diyalog mekanizmalarının karar alma ve uygulama mekanizmaları - olmaktan ziyade görüşme ve bilgilendirme niteliği taşımaları - Bu tür mekanizmaların işverenin yönetim hakkını kısıtlamakla birlikte çalışma barışına katkıda bulunması - Sendikal örgütlenmenin güçlü olduğu ve toplu sözleşme ile ortaya konan ikili sosyal diyalog - mekanizmalarının uygulandığı işyerlerinde (özellikle kamu işyerlerinde) işçilerin yönetime katılımının daha fazla görülmesi	

TEMA 10	İKİLİ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARININ KAMU VE ÖZEL SEKTÖRDEKİ İŞLEYİŞ FARKLILIKLARINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	İşleyiş farkı bulunduğu dair görüşler	İşleyiş farkı bulunmadığına dair görüşler
Alt Kodlar	- İkili sosyal diyalog mekanizmalarının kamu disiplini - sebebiyle kamu sektöründe daha iyi işletilirken, katılım ve denetim eksikliği sebebiyle özel sektörde yeterince etkin işleyememesi - Özel sektörde işveren baskısı nedeniyle ikili sosyal - diyalog mekanizmalarının nispeten daha az işlev göstermesi	

TEMA 11	İKİLİ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARININ ÇALIŞANLARIN VERİMLİLİĞİ VE UYUŞMAZLIKLARIN ÇÖZÜMÜ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Çalışanların verimliliği konusundaki görüşler	Uyuşmazlıkların çözümü konusundaki görüşler
Alt Kodlar	- Bu mekanizmaların sağlıklı işlemesinin çalışanların verimliliğini olumlu yönde etkilemesi - Bu ilişkiyi ölçen yeterli çalışmaların bulunmaması	- Ücret gibi merkezi konulardan ziyade yerel ve tekil ölçekli sorunların çözümünde etkinlik sağlayabilmesi - İşlevselliğin işkoluna ve sektöre göre değişiklik gösterebilmesi - Toplantı tutanakları ve karar metinleri dışında etkin bir izleme - mekanizmasının olmaması - Çözüm sağlanamayan hususlarda dahi tarafların uzlaşma ve empati yeteneğini artırma imkanı sağlaması

TEMA 12	İKİLİ SOSYAL DİYALOG KURULLARININ OLUŞUMUNA İLİŞKİN GÖRÜŞLER
Ana Kodlar	- Kurullar oluşturulurken atama ya da seçilme kriterlerinin önem taşıması - Sendika içi demokrasiye uygunluğun gözetilmesi - Seçim yoluyla oluşturulan kurullarda seçimlerin açık ve şeffaf bir şekilde gerçekleştirilmesi

TEMA 13	İŞ SAĞLIĞI VE GÜVENLİĞİ KURULLARININ ETKİNLİĞİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER
Ana Kodlar	- Türkiye’de iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarının gelişmiş ülkeler ile kıyaslandığında görece yüksek olması - Mevzuatla oluşturulan ve hayata geçirilebilen kurullar ve mekanizmaların - iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarının düşürülmesine katkısı - Küçük ölçekli, diyalog ve denetim mekanizmalarının bulunmadığı işyerlerinde iş kazası ve meslek hastalıkları riskinin artması - İş kazası ve meslek hastalıklarının azaltılmasında çalışanların farkındalık ve bilinç düzeylerinin artırılabilmesinin önemi

TEMA 14		İŞÇİ TEMSİLCİLİĞİ UYGULAMASINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Olumlu görüşler		Olumsuz görüşler
Alt Kodlar	- Yetki alanlarının net belirlenmesi ile ikili bir yapının sendikal örgütlenmeyi olumlu etkilemesi ve sosyal diyalogu geliştirmesi - Daha çok mikro düzeyde işyeri temelli uyumazlıkların çözümünde (özellikle sendikal örgütlenmenin olmadığı yerlerde) daha efektif sonuç alınabilmesi - Sendikalar arası rekabetin ve güç çatışmalarının yaratacağı olumsuzlukları ortadan kaldırması - Hiyerarşik ve hantal bir yapılanmadan ziyade daha işlevsel - ve ihtiyaç temelli bir yapılanmaya imkân tanınması		- Güçlü sendikacılık ilkesini zedelemesi, sendikalara alternatif bir kurum olarak sendikal örgütlenmeyi zayıflatması - İşçi tarafında ikili bir yapılanmaya ve irade parçalanmasına yol açarak pazarlık gücünü zayıflatması ve sosyal diyalogu olumsuz etkilemesi - Özellikle işyeri düzeyinde sendikaların etkinliğini zayıflatması - İşveren tarafının yönetime katılım hakkını sınırlandırması ve birden fazla muhatapla karşı karşıya bırakması sebebiyle uygulamaya sıcak bakmaması - Çalışma barışını olumsuz yönde etkilemesi

TEMA 15		İKİLİ DİYALOG MEKANİZMALARININ UYGULANMASININ DENETİMİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER	
Ana Kodlar	Denetimin varlığına ilişkin olumlu görüşler		Denetimin varlığına ilişkin olumsuz görüşler
Alt Kodlar	- Özellikle yasa ve toplu (iş) sözleşmelerde denetime ilişkin hükümler olmakla birlikte var olan denetim mekanizmalarının yetersiz kalması - Etkin işleyen bağımsız denetim mekanizmalarına sosyal diyalogu güçlendirmek için daha fazla ihtiyaç duyulması		- Tarafların örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğünden hareketle sosyal diyalog mekanizmalarının çalışma biçimlerine müdahale olmaması gerekliliği - Aşırı denetimin toplu pazarlık özerkliğini ortadan kaldırma riski - Denetim mekanizmalarından ziyade tarafların ve tüm toplumun sosyal diyalog kültürünü ve bu konuya ilişkin farkındalığını artırma gerekliliği

TEMA 16	ULUSLARARASI DÜZEYDE DİKKAT ÇEKİCİ ÖRNEK İKİLİ YA DA ÜÇLÜ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARININ VARLIĞINA İLİŞKİN GÖRÜŞLER
Ana Kodlar	• Üye olunan uluslararası üst kuruluşların küresel sosyal diyalog çalışmaları • Kamu Toplu Sözleşmeleri Çerçeve Protokolü

TEMA 17	SOSYAL DİYALOĞUN GELECEĞİNE YÖNELİK BEKLENTİLER VE ÖNERİLER
Ana Kodlar	• Çoğulcu ve güçlü bir sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık düzeninin yaygınlaştırılması • İşyeri düzeyinden başlayan ve makro boyuta ulaşan bir sosyal diyalog • hiyerarşisinin oluşturulması • Yasal dayanakları bulunan ancak fiiliyatta hayata geçirilemeyen mevcut sosyal diyalog mekanizmalarına işlerlik kazandırılması, fiiliyata geçişi kolaylaştırabilmek için gerekli görüldüğünde ilgili mevzuat değişikliklerinin yapılması • Uluslararası mevzuatın takip edilmesi ve ulusal mevzuatta uygun güncellemelerin yapılması • Sendikal eğitimlerde sosyal diyalog konusuna değinilmesi • Farklı iletişim araçları ve gerek ilgili tarafların gerekse akademisyenlerin yürüttüğü proje ve çalışmalarla sosyal diyalog kültürünün ve bu konudaki farkındalık ve bilinç düzeyinin geliştirilmesi • Sosyal diyalog mekanizmalarında yer alan temsilcilerin iletişim becerilerinin geliştirilmesi • İyi uygulama örneklerinin duyurulması, teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması • İşveren tarafının rekabet gücünün göz ardı edilmemesi

3.5.1. Katılımcı Profili

Araştırma kapsamında katılımcılara ilk olarak demografik sorular yöneltilmiştir. Bu şekilde hem katılımcıların karakteristik özelliklerinin tanımlanması hem de görüşmenin asıl odağına hazırlanmaları amaçlanmıştır. Katılımcıların temel özelliklerinin ortaya konulması, görüşmenin başlangıç aşamasını oluşturmaktadır. Demografik sorular, katılımcıların yaşları, eğitim alanları ve düzeyleri, çalıştıkları kurum/ kuruluştaki unvanları ve iş tecrübelerini içerecek şekilde oluşturulmuştur.

Araştırmaya katılan kişilerin profili Tablo 8’de ortaya konulmuştur.

Tablo 8. Katılımcı Profili⁴

Katılımcı No	Cinsiyet	Eğitim Düzeyi	Eğitim Alanı	İş Tecrübesi (Son Çalışılan Kurum)	Unvan	Temsil Ettiği Kurum
1	Erkek	Doktora	İktisat, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	15 yıl	Öğretim Üyesi	Üniversite
2	Erkek	Doktora	Endüstri İlişkileri	10 yıl	Öğretim Üyesi	Üniversite
3	Kadın	–	–	–	–	Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
4	Erkek	–	–	–	–	Devlet Personel Başkanlığı
5	Erkek	Yüksek Lisans	İktisat	13 yıl	Uzman	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
6	Kadın	Lisans	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	17 yıl	Uzman	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
7	Erkek	Doktora	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	16 yıl	Genel Sekreter	İşveren Sendikası
8	Erkek	Lisans	İşletme	20 yıl	Genel Sekreter	İşveren Konfederasyonu
9	Erkek	Lisans	İktisat	–	Müdür	İşveren Örgütü
10	Kadın	Yüksek Lisans	Hukuk, Uluslararası İlişkiler Gazetecilik	12 yıl	Müdür Vekili	İşveren Örgütü
11	Erkek	–	–	–	Genel Sekreter	İşçi Sendikası
12	Erkek	Lisans	Hukuk	–	Genel Sekreter	İşçi Sendikası
13	Erkek	–	–	–	Uzman	İşçi Konfederasyonu
14	Erkek	–	–	–	Genel Sekreter Yardımcısı	İşçi Konfederasyonu
15	Kadın	Lisans	Tıp	6 yıl	Genel Başkan	İşçi Konfederasyonu
16	Erkek	Yüksek Lisans	Kamu Yönetimi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	32 yıl	Genel Sekreter Yardımcısı	Kamu İşveren Sendikası
17	Erkek	Doktora	Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri	15 yıl	Müşavir	Kamu İşveren Sendikası
18	Erkek	Önlisans	Sağlık	16 yıl	Genel Başkan	Memur Konfederasyonu
19	Erkek	Lisans	Matematik Mühendisliği	–	Genel Başkan	Memur Konfederasyonu

4 Tabloda bilgileri yer almayan katılımcıların bir kısmı bu bilgileri tarafımıza vermemiş, bir kısmı ise bu bilgilerin açıklanmasını onaylamamıştır.

3.5.2. Türkiye’ye Özgü Koşulların Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Gelişimine Etkisine İlişkin Görüşler

Sosyal diyalogun kurumsallaşması ve endüstri ilişkileri sistemi içerisinde uzlaşmaya dayalı bir iklimin oluşturulması, kuşkusuz diyaloga ilişkin mekanizmaların doğru ve etkin tasarlanmasının yanı sıra ülkenin sosyo-kültürel yapısı ile de doğru orantılı bir gelişim seyretmektedir. Bu kapsamda katılımcılardan ülkemize özgü koşullar ile sosyal diyalogun gelişimi arasındaki ilişkinin değerlendirilmesi istenmiş ve gelişim süreci içerisinde yaşanan sorunların taşıdığı yapısal-lık düzeyi ile kurumsal kapasite sorunlarının tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Araştırma kapsamında katılımcıların görüşlerinden yola çıkarak, ülkemize özgü koşulların sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi üzerinde önemli oranda olumsuz bir etki yarattığını ifade etmek mümkündür. Araştırmadan elde edilen bulgulara göre bu etkiler üç başlık altında toplanmıştır. Bunlardan birincisi, özellikle sosyal diyalogun doğup gelişeceği bir alan olan endüstri ilişkileri sisteminin gelişim seyrinin Batı’dan farklı bir nitelik arz etmesi ve bunun doğrudan ve dolaylı olarak yarattığı etkilerdir. Buna göre; geç sanayileşme olgusu ve buna bağlı olarak ortaya çıkan geç işçileşme ve sınıflı toplum yapısının geç gelişim göstermesi, demokrasinin gelişim seyrinin taşıdığı istikrarsız yapı ve buna bağlı olarak tavandan tabana yayılmaya çalışılan uzlaşma kültürü, sendikal hakların geç ve dar bir kapsam içerisinde ele alınmasından ötürü zayıf sendikal örgütlenme ve sendikacılık siyaset ilişkisinin kurulamaması bu kapsamda katılımcılar tarafından ifade edilen sorun alanlarını oluşturmaktadır.

Araştırmadan elde edilen bulgulara göre ifade edebileceğimiz ikinci etki kümesi ise, devletin niteliği, süreç içerisinde yüklendiği misyon ve anlayış biçimi şeklinde ele alınabilir. Buna göre; merkeziyetçi ve paternalist bir devlet anlayışı, devlet destekli iktisadi yapıların kurulması ve devlet eliyle burjuvazinin oluşturulmasına bağlı olarak zayıf bir sendikal kültürün doğması, süreç içerisinde müzakereden ve diyalogdan ziyade vesayetçi bir yapının tercih edilmesi ve yaşanan siyasal istikrarsızlıklar, katılımcılar tarafından sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimini sekteye uğratan ülkeye özgü nitelikler olarak ifade edilmiştir.

“...Burjuvazinin geç ve devlet eliyle ortaya çıkması sermaye sınıfının devlet karşısında ayrı bir varlık kazanmasını zorlaştırmıştır. Sendikal hakların geç tanınması ise işçi sınıfının sosyal diyalog mekanizmalarında temsilini zorlaştırmıştır...”

Akademisyen

“...Türkiye gibi sanayileşmeye geç başlamış, küresel ekonomiye geç katılmış olan ülkelerde yaşanan genel bir sorun olan siyasi istikrarsızlık da zaman zaman taraflar arasındaki dengeyi bozmuş ve zor da olsa inşa edilmeye çalışılan uzlaşma kültürünün gelişimine zarar vermiştir...”

Genel Müdür, Kamu

Araştırmadan elde edilen bulgulara göre ifade edebileceğimiz üçüncü ve son etki kümesini ise, toplumu oluşturan bireylerin taşıdığı nitelikler şeklinde ele almak mümkündür. Buna göre; eğitim seviyesinin düşüklüğü, işgücünün niteliğinin zayıf olması, uzlaşmadan ziyade çatışmanın bireysel anlamda tercihi, bu kapsamda katılımcılar tarafından ifade edilen sorun alanlarını oluşturmaktadır.

Araştırma kapsamında ülkeye özgü koşulların sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi noktasında yarattığı etkiye ilişkin katılımcılar tarafından tek bir olumlu görüş gelmiştir. Buna göre, dönemin koşulları içerisinde devletin işveren rolüne soyunmasının, sürecin gelişimi noktasında olumlu bir katkıya yol açtığı ifade edilmiştir.

3.5.3. Türkiye’deki Toplu Sözleşme Düzeninin Üçlü Ya Da Çok Taraflı Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Gelişimine Etkisine İlişkin Görüşler

Bilindiği üzere toplu pazarlık ve bu kapsamda toplu sözleşmeler ikili sosyal diyalog mekanizmaları açısından en temel araç konumundadır. Bir başka deyişle, toplu sözleşme sisteminin doğrudan etkileri ikili sosyal diyalog mekanizmaları açısından önemli bir anlam taşımaktadır. Bu kapsamda doğrudan olmasa da dolaylı etkileri bakımından toplu sözleşme düzeninin üçlü sosyal diyalog mekanizmaları noktasında katılımcılar açısından taşıdığı anlama baktığımızda, etkilerinin daha çok üst kurullar ve toplu eylem biçimleri üzerinde yoğunlaştığı gözlemlenmiştir.

Bu kapsamda toplu sözleşme düzeninin yarattığı dolaylı etkiler noktasında katılımcılardan olumlu görüş olduğu gibi olumsuz görüşler de dile getirilmiştir. Olumlu görüşlere baktığımızda; toplu sözleşme düzeninin, çerçeve sözleşmelerin düzenlemesinde ve buna ek olarak talep ve ihtiyaçlar doğrultusunda “Kamu Personeli Danışma Kurulu” gibi farklı sosyal diyalog araçlarının ortaya çıkması noktasında katkı sağladığı ifade edilmiştir.

“...toplular sözleşme düzeninin üçlü ya da çok taraflı sosyal diyaloga etkisinin ancak dolaylı olabileceği söylenebilir. Örneğin Ekonomik ve Sosyal Konsey’in kuruluşunun ya da kamu toplu sözleşmelerinin koordinasyonu amacıyla yapılan düzenlemelerin toplu sözleşme düzeninin bir sonucu olduğu söylenebilir. ...”

Akademisyen

Bu kapsamda katılımcılar tarafından belirtilen olumsuz görüşlere baktığımızda ise; toplu sözleşme düzeninin etkisinin dolaylı olması sebebiyle sınırlı bir boyut taşıması, fiili grev yasağı niteliğine büründürülmüş grev ertelemeleri sebebiyle etkisiz hale gelen toplu sözleşme düzeninin bir uzantısı konumunda olan Yüksek Hakem Kurulu’nun karar alma süreçlerinde tek yanlı yaklaşması, bu kapsamda ifade edilen görüşlerdir.

3.5.4. Ekonomik ve Sosyal Konsey’in Etkinliği, Temsil Yapısı ve Daha İyi İşletilmesine İlişkin Görüşler

Ülkemiz açısından üçlü sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer alan en önemli kurumların başında kuşkusuz Ekonomik ve Sosyal Konsey’in geldiğini söylemek mümkündür. Bu kapsamda sosyal taraflar arasında sürdürülen görüş alışverişi ve işbirliği işlevine ilişkin kurumsal bir zemin oluşturmaya dönük en temel organ olan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in mevcut işleyişi ve etkinliği, temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlar ve daha iyi işlemesine yönelik olarak katılımcıların görüşlerinin alınması amaçlanmıştır.

Katılımcılar, Ekonomik ve Sosyal Konsey’in mevcut işleyişi ve etkinliğine ilişkin önemli ölçüde olumsuz görüş belirtmişler; araştırma kapsamında yalnızca tek bir görüş olumlu bir nitelik arz etmiştir. Buna göre; Konsey’in toplanamaması bu anlamda Kanun’da belirtilen düzenlemelere uygun çalışmaması ve bunun Konsey’in yapısına ve işleyişine ilişkin sorunlar yaratması, kuruluş düzenlemelerinde eksikliklerin var olması, hükümetin Konsey’i kendi amaçları doğrultusunda bir araç olarak kullanması ve Konsey’in yaptırım gücünün olmaması bir başka deyişle istisari bir nitelik taşıması, bir bütün halinde katılımcılar tarafından etkisizliğine ilişkin sorun alanları olarak ifade edilmiştir.

“...Ekonomik ve Sosyal Konsey: Adı var kendi yok bir yapı...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

“...Ekonomik ve Sosyal Konsey mekanizması, esasında Avrupa Birliği müktesebatında etkili bir düzenlemedir. Ülkemizde de uygulanmaya başlandığı ilk yıllarda, sosyal tarafların etkin olarak katıldığı ve görüşlerini, taleplerini ifade ettiği faydalı bir platformdu. Ancak günümüzde, anayasal bir kuruluş da olan ESK’nın etkinliğinden söz edilmesi mümkün değildir. Zaten yıllardır da toplanmamaktadır...”

Genel Sekreter, İşçi Konfederasyonu

Bu kapsamda yukarıda da belirtildiği gibi tek bir olumlu görüş gelmiş, bu görüş ise kendi içerisinde Konsey’in toplanamamasının bir sorun oluşturduğunu örtük olarak kabul etmekle birlikte, toplandığı dönemlerde sosyal diyalogun üç temel bileşeni olarak ifade edilen bilgilendirme-danışma ve müzakere süreçlerinin etkin bir şekilde işlediği yönünde olmuştur.

“...Ekonomik ve Sosyal Konsey’in ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında toplumsal uzlaşma ve işbirliği sağlanmasına önemli katkı vereceği değerlendirilmektedir. ESK bu anlamda daha sık toplanmalı ve daha etkin bir şekilde çalıştırılmalıdır...”

Genel Sekreter, İşveren Örgütü

Nitelik itibarıyla geniş bir temsil yapısını içerisinde barındıran ve ele aldığı konular kapsamında ilgili kurum ve kuruluşların da katılımını sağlayacak şekilde değişken bir katılım imkânı sunan Ekonomik ve Sosyal Konsey’in taşıdığı bu nitelik katılımcılar tarafından olumlu olduğu gibi olumsuz olarak da değerlendirilmiştir. Temsil yapısına ilişkin olumlu görüş belirten katılımcılar, geniş bir temsil yapısının toplumsal bir mutabakat zemini oluşturma ve paydaşlar arasında istişare kültürünün gelişimi noktasında önemli bir etki yarattığını, temsil yapısının ucunun açık bırakılması ile gündeme göre farklı katılımcıların çağrılabilmesine imkân sağladığını ifade etmişlerdir. Bu kapsamda olumsuz görüş belirten katılımcılar ise, geniş temsil yapısının sorunları çözmekten ziyade çözümsüzlük yarattığını, geniş bir temsil yapısı olsa dahi devletin halen süreçte önemli ölçüde etkin olduğunu ve son olarak temsil edilen örgütlerin seçimi konusunda önemli sorunlar bulunduğunu belirtmişlerdir.

“...Ekonomik ve Sosyal Konsey’de örgütlü kesimler dışındaki iş konseyi ve benzeri yapıların temsilinin hatalı olacağını düşünmekteyiz. Burada işçi ve memur konfederasyonlarının güncel temsiliyet durumlarına göre yer alması uygun olacaktır. Özellikle memur konfederasyonları ile ilgili güncelleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır...”

Genel Sekreter, İşveren Konfederasyonu

Yukarıda belirtilen sorunlar kapsamında katılımcıların Konsey’in daha iyi işlemesine yönelik olarak getirdikleri öneriler incelendiğinde, bunların önemli ölçüde işleyiş ve etkinliğe ilişkin olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre; Konsey’in öngörülen aralıklarla toplanması, görev ve yetkilerinin yeniden ele alınması ve daha gerçekçi bir biçimde tanımlanması, alt çalışma grupları oluşturulması ve bu gruplar aracılığıyla dönemsel raporlar hazırlanması, istişari bir nitelikten çıkarılması ve yaptırım gücünün artırılması gibi görüşler, bu kapsamda ifade edilen görüşlerdir.

“...Yapı ve işlevlerinin yerel düzeyden başlayarak diğer sosyal diyalog mekanizmalarının birbirini tamamlayacak bir biçimde geliştirilmesi sayesinde ve siyasal iradenin gereken hallerde toplanmasını sağlayacak girişimlerde bulunması halinde etkisi ve etkinliği arttırılabilir...”

Akademisyen

“...Daha düzenli toplanması, toplanması gereken alanların ve konuların net olması, çeşitliliğinin artırılması, alt çalışma gruplarının oluşturulması, dönemsel raporların çıkarılması...”

Uzman, Kamu

Benzer bir biçimde Konsey’in temsil yapısına ilişkin olarak da katılımcılar tarafından öneriler getirilmiştir. Buna göre; temsil edilen üyelere ilişkin güncellemelerin yapılması, eşit temsile dayalı daha özerk bir yapının oluşturulması ve bu kapsamda devletin hâkimiyetini azaltmak amacıyla Konsey’in başkanının seçimle gelmesi ve bağımsız bir nitelik taşıması katılımcılar tarafından belirtilen görüşlerdir.

“...Mevcut Kanun’da Başbakan olarak öngörülen Konsey Başkanı’nın, Konsey üyeleri tarafından seçilmesi sağlanmalı, Konsey’in işleyiş ve kararları her türlü siyasi müdahaleye ve etkiye kapatılmalıdır. Konsey’e, toplantı ve çalışmaların gerçekleştirileceği bir merkez binası ve yeteri sayıda teknik personel ve ekipman tahsisi yapılmalı, ihtiyaç duyulacak kaynak, Merkezi Yönetim Bütçesi’nden karşılanmalıdır...”

Genel Başkan, Memur Konfederasyonu

3.5.5. Çalışma Meclisi’nin Etkinliği, Temsil Yapısı ve Daha İyi İşletilmesine İlişkin Görüşler

Ülkemiz açısından üçlü sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer alan önemli kurumlardan bir diğeri ise kuşkusuz Çalışma Meclisi’dir. Bu kapsamda makro düzeyde sosyal diyalog mekanizmasının işlerlik kazanması ve toplumsal sorunların uzlaşa ve denge içerisinde çözülmesine ilişkin en temel organlardan biri olan Çalışma Meclisi’nin mevcut işleyişi ve etkinliği, temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlar ve daha iyi işlemesine yönelik olarak katılımcıların görüşlerinin alınması amaçlanmıştır.

Katılımcılar, Ekonomik ve Sosyal Konsey’e benzer bir biçimde Çalışma Meclisi’nin mevcut işleyişi ve etkinliğine ilişkin olarak da önemli ölçüde olumsuz görüş belirtmişler, araştırma kapsamında yalnızca tek bir görüş olumlu bir nitelik arz etmiştir. Buna göre; Meclis’in toplanamadığı için işlevsiz olması, görev ve yetkileri bakımından Konsey ile benzer bir yapı arz etmesi, yalnızca ekonomik kriz dönemlerinde başvurulacak bir niteliğe büründürülmesi ve istisnai bir nitelik taşıması dolayısıyla sorunlara somut çözümler getirememesi, Meclis’in etkinlik ve işleyişine yönelik olarak yapılan önemli eleştiriler arasında yer almaktadır. Katılımcılardan gelen tek olumlu görüş ise, yine Konsey ile paralel bir biçimde örtük olarak toplanamamasının sorun yarattığının ön kabulünden hareketle, toplandığı dönemlerde çalışma hayatına olumlu katkılar yaptığı ve çalışma mevzuatında pek çok düzenlemenin yerleşmesinde etkili olduğu şeklinde ifade edilmiştir.

“...Çalışma Meclisinin uzun aralıklarla ve düzensiz toplanması etkinliğini olumsuz şekilde etkilemiş, sosyal tarafların, diğer paydaşlarla bir araya gelerek çözüm üretmelerine engel olmuştur...”

Genel Sekreter Yardımcısı, İşveren Örgütü

“...Çalışma Meclisi’nin daha etkin işlemesi için öncelikle Meclis’in sadece kriz dönemlerinde değil sistematik ve düzenli bir şekilde toplanmasının sağlanması gereklidir. Ek olarak en önemli sosyal diyalog platformlarından olan bu Meclis’te alınan kararların veya ortaya çıkacak olan fikirlerin sadece yol gösterici olmasından vazgeçilerek bir müeyyideye bağlanmasının sağlanması Meclis’in daha etkin işlemesine sebep olabilir...”

Genel Müdür, Kamu

Nitelik itibariyle sosyal taraflar ve devletten oluşan üçlü ve Konsey’e göre dar bir temsil yapısını içerisinde barındıran Çalışma Meclisi’nin taşıdığı bu nitelik, katılımcılar tarafından önemli bir sorun alanı olarak değerlendirilmemiş; bu anlamda bu konuyla ilgili sınırlı görüş paylaşımı olmuştur. Meclis temsil yapısına ilişkin dengeli bir nitelik arz ettiğine yönelik olumlu bir görüşe karşın, Konsey’in temsil yapısına yönelik olarak yapılan eleştiriler arasında görüldüğü gibi Meclis’e yönelik olarak da devletin hâkimiyetinin önemli ölçüde etkin olması ve bunun uzlaşya dayalı bir zeminin oluşmasında sorun oluşturduğu ifade edilmiştir.

“...diyalog mekanizmasında üçüncü bir taraf olarak Devletin varlığı önemli ancak Devletin gücü dolayısıyla tarafları hiç dinlemeden ortaya koyacağı uygulamaların da sonuç doğurmadığı bilinen bir gerçek. O nedenle her ne kadar bu üçlü yapının diyalogunun sağlanması önemli ise de, toplantıların yapıldığı yukarıda yer verilen dönemlere bakmamız bile meclisin işlevinin tam olarak yerine getirilemediğinin en büyük göstergesidir...”

Genel Başkan, İşveren Örgütü

“...Meclis’in yapısı incelendiğinde kamu ağırlıklı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla Meclis’te dile getirilen görüşler de ağırlıklı olarak Hükümetin görüşleriyle paralel olmaktadır...”

Genel Başkan, Memur Konfederasyonu

Yukarıda belirtilen sorunlar kapsamında katılımcıların Meclis’in daha iyi işlemesine yönelik olarak getirdikleri öneriler incelendiğinde, bunların önemli ölçüde işleyiş ve etkinliğe ilişkin olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre; Meclis’in öngörülen aralıklarla toplanması, komisyon şeklinde yeniden örgütlemesi ve alt çalışma gruplarının oluşturulması, kararların periyodik olarak izlenmesine yönelik bir mekanizmanın oluşturulması ve istişari bir nitelikten çıkarılması ve yaptırım gücünün artırılması bu kapsamda ifade edilen görüşlerdir.

“...çeşitli sorunların tartışıldığı bir forum olmaksızın az sayıda birkaç konuda somut öneriler ve çözümler getirme işlevine ağırlık verilirse beklenen amaçlarına daha etkin biçimde ulaşması sağlanabilir...”

Akademisyen

“...Son zamanlarda olduğu gibi bir panel görünümünden çıkarılmalı ve aldığı kararlar hükümet tarafından dikkate alınmalı...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

Meclis’in temsil yapısına ilişkin olarak da katılımcılardan çeşitli öneriler gelmiştir. Buna göre; sorunların çözümünde etkinliğin artması için üçlü temsil yapısının korunarak devletin üye sayısının azaltılmasının gerekliliğine işaret edilmiştir. Karşı görüş olarak da Meclis’in geniş toplum kesimlerini de içerecek bir temsil yapısına kavuşturulmasının gerekliliğine vurgu yapılmıştır.

“...Sosyal tarafların katılımı ve görüşlerini ifade etmesi yeterli değildir. Akademik de desteğiyle çeşitli konular üzerinde hazırlanacak bilimsel ve objektif raporlar çerçevesinde değerlendirme ve uzlaşma aranmalıdır...”

Genel Sekreter, İşçi Konfederasyonu

3.5.6. Üçlü Danışma Kurulu'nun Etkinliği, Temsil Yapısı ve Daha İyi İşlemesine İlişkin Görüşler

Makro düzeyde üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının işlerliği noktasında bir diğer önemli araç ise Üçlü Danışma Kurulu'dur. Bu Kurul, diğer resmi danışma kurullarından gerek görev yapısına bağlı olarak üstlendiği fonksiyonlar gerekse işçi-işveren ve devletten oluşan dar ve eşitlikçi bir temsil yapısı sebebiyle farklılık göstermektedir.

Katılımcıların Üçlü Danışma Kurulu'nun işleyiş ve etkinliğine ilişkin görüşlerine bakıldığında, bu kurulun diğer iki resmi danışma kurulu ile benzer bir nitelik arz ettiğini ifade ettikleri görülmektedir. Bu anlamda Kurul'un işleyişi ve etkinliğine ilişkin olumlu görüş belirten katılımcılar, Kurul'un toplandığı dönemlerde etkin olduğunu ve özellikle endüstri ilişkileri sistemimizi şekillendiren en temel düzenlemelerin Kurul'dan uzlaşa ile çıktığını, bu anlamda diğer iki Kurul'a nazaran daha fazla katkı doğurduğunu, kurumsal ve organizasyonel yapısının gerek kısa gerekse orta ve uzun vadeli bir bakış açısına imkân sağladığını ifade etmişlerdir.

"...Doğrudan çalışma hayatıyla ilgili güncel sorunlar tartışılmakta, sorunun çeşitli yönleri değerlendirilmektedir. Sosyal diyalogun etkin olarak kullanıldığı yasal bir yapıdır..."

Uzman, İşçi Konfederasyonu

Üçlü Danışma Kurulu'nun işleyiş ve etkinliğine ilişkin katılımcılar tarafından belirtilen olumsuz görüşlere baktığımızda ise, Kurul'un düzenli aralıklarla toplanamaması, istisari bir nitelik arz etmesi sebebiyle yaptırım gücünün olmaması, devletin sürece diğer iki Kurul'da olduğu gibi hâkim olması ve Üçlü Danışma Kurulu'nun zaman zaman diğer iki Kurul'u ikame eder bir niteliğe bürünmesinin ifade edildiği görülmektedir.

"...Kamuda taşeron işçilerin kadroya alınması sürecinde Üçlü Danışma Kurulu işletilmemiş ve tek taraflı bir uygulama söz konusu olmuştur..."

Akademisyen

Üçlü Danışma Kurulu'nun temsil yapısının ortaya koyduğu sonuçlara yönelik katılımcıların görüşlerine baktığımızda ise büyük oranda temsil yapısının oluşumuna ilişkin olumlu görüşlerin söz konusu olduğu görülmektedir. Buna göre; Kurul'un eşitlikçi bir temsil yapısına sahip olmasının çalışma barışı üzerinde olumlu bir etki yarattığı, dar bir temsiline sorunların çözümü noktasında olumlu bir etki yarattığı, hükümetin temsildeki ağırlığının diğer iki Kurul'a nazaran daha düşük olmasının diyalog ve uzlaşa noktasında olumlu katkılar yaptığı katılımcılar tarafından ifade edilmiştir. Kurul'un temsil yapısına ilişkin olarak yapılan olumlu değerlendirmelere karşın, her ne kadar dar ve eşitlikçi bir yapı söz konusu olsa da halen devletin hâkimiyetinin önemli ölçüde karar alma süreçlerini etkilediğine dair olumsuz bir görüş de katılımcılar tarafından genel olarak ifade edilmiştir.

"...ESK ve Çalışma Meclisi akademi, sivil toplum kuruluşları gibi sosyal tarafların yanında başka kuruluşlara yer verirken devlet ve konfederasyon temsilcilerinden oluşan Üçlü Danışma Kurulu için doğrudan bir üçlü sosyal diyalog mekanizması olarak söz edilebilir. Söz konusu bu farklar Üçlü Danışma Kurulu'nu Ekonomik ve Sosyal Konsey ile Çalışma Meclisi'ne nazaran daha etkili ve daha dinamik olmasını sağlamaktadır..."

Genel Müdür, Kamu

Yukarıda belirtilen sorunlar kapsamında katılımcıların Kurul'un daha iyi işlemesine yönelik olarak getirdikleri öneriler incelendiğinde, bu önerilerin de diğer iki Kurul'da olduğu gibi önemli ölçüde işleyiş ve etkinliğe ilişkin olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre; Kurul'un öngörülen aralıklarla toplanması, istisari bir nitelikten çıkarılmak suretiyle yaptırım gücünün artırılması ve bu anlamda alınan kararların uygulanmasını sağlamaya dönük mekanizmaların

oluşturulması ve özerk bir niteliğe büründürülmek suretiyle toplanma gibi en temel kararların kamunun uhdesinden çıkarılması, katılımcılar tarafından Kurul’un daha iyi işlemesi ve etkin bir biçimde faaliyet göstermesi için yapılan öneriler arasında yer almıştır.

“...Kurulda karardan daha çok temenniler ortaya çıkmaktadır. Kurulun toplanmasının fiilen bakanlığın inisiyatifinde olması çok önemli bir zaftır...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

3.5.7. Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun Etkinliği, Temsil Yapısı ve Daha İyi İşlemesine İlişkin Görüşler

Araştırma kapsamında ele alınan son üçlü sosyal diyalog mekanizması ise Asgari Ücret Tespit Komisyonu’dur. Kurumsal yapısı ve işleyişi noktasında araştırma kapsamında ele alınan diğer üç Kurul’dan bu anlamda farklılıklar içeren Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun mevcut işleyişi ve etkinliği, temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlar ve daha iyi işlemesine yönelik olarak katılımcıların görüşlerinin alınması amaçlanmıştır.

Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun işleyişi ve etkinliğine ilişkin katılımcıların görüşlerine bakıldığında, katılımcılar tarafından olumlu olduğu kadar olumsuz görüşlerin de ifade edildiği görülmektedir. Olumlu görüşlere baktığımızda, bunun ağırlıklı olarak Komisyon’un almış olduğu kararların yaptırım gücünün bulunması noktasında toplandığı görülmektedir. Buna göre; kararların kesin ve bağlayıcı bir nitelik arz etmesinin Komisyon’un etkinliği noktasında olumlu bir etkisi olduğu ifade edilmiştir.

“...Kararlarının kesin ve bağlayıcı olması Komisyonun önemini ve etkinliğini son derece arttırmaktadır. Hem kamu hem işçi ve işveren temsilcilerinin bulunması ve kararların oy çoğunluğu ile alınması Komisyonun sosyal diyalog mekanizmasını etkin bir şekilde kullandığını göstermektedir...”

Genel Müdür, Kamu

Komisyon’un işleyiş ve etkinliğine ilişkin olarak katılımcılar tarafından belirtilen olumsuz görüşlere baktığımızda ise, yine benzer bir biçimde diğer üç kurulda olduğu gibi devletin hâkimiyetinin oldukça fazla olduğu ve kararlarının bağlayıcı bir nitelik taşıdığı bu yapıda, bunun kaçınılmaz olarak uzlaşıdan uzak bir karar alma sürecine yol açtığı ifade edilmiştir.

“...İşçi, işveren ve kamunun üye sayıları eşit olsa bile, genellikle belirleyici olan hükümet olmaktadır. Hükümet ağırlığını ne tarafa yansıtırsa o doğrultuda karar alınmaktadır...”

Uzman, İşçi Konfederasyonu

Asgari Ücret Tespit Komisyonu’nun temsil yapısının ortaya çıkardığı sonuçlara ilişkin görüşler incelendiğinde, katılımcıların çok büyük bir kısmının bu yapının olumsuz bir nitelik taşıdığı şeklinde görüş belirttikleri görülmektedir. Buna göre; temsil yapısının demokratik bir nitelik arz etmediği ve özellikle işçi kesiminin temsil kabiliyetinin tek bir konfederasyon ile sınırlı olması sebebiyle zayıf olduğu ve uzlaşya uygun bir nitelik taşımadığı ve asgari ücretlilerin tam anlamıyla temsil edilemediği katılımcılar tarafından ifade edilmiştir.

“...Komisyonun yapısı demokratik değildir. Türkiye’de işçileri sadece Türk-İş temsil etmiyor. Bu nedenle komisyonda sadece Türk-İş’in temsil edilmesi kabul edilemez...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

“...Temsil yapısının demokratikleşmesi uygun olur. Çoğulcu bir sendikal yapının olduğu ülkemizde komisyonda sadece en büyük konfederasyonun temsili eksiklidir. Türk-İş’in yanı sıra Hak-İş ve DİSK de komisyonda temsil edilmelidir...”

Akademisyen

Buna karşın, temsil yapısının olumlu ve eşitlikçi bir yapı arz ettiği yönünde görüş belirten katılımcılar da olmuştur.

“...Mevcut yapı eşit katılıma açık şekilde kurgulandığından tüm tarafların ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde kararlar çıkmaktadır...”

Genel Sekreter, İşveren Konfederasyonu

Yukarıda belirtilen sorunlar kapsamında katılımcıların Komisyon’un daha iyi işlemesine yönelik olarak getirdikleri öneriler incelendiğinde mevcut yapı ve işleyişe yönelik olarak farklı çözümlerin getirildiği görülmektedir. Buna göre; Komisyon’un ulusal toplu pazarlık mekanizmasına büründürülmesi ve anlaşılabilmesi durumunda toplu eylem hakkının tanınması, asgari ücretlileri temsil eden bir yapının Komisyon’a dâhil edilmesi, asgari ücretin tespit yapısının değiştirilmesi suretiyle uluslararası standartlara uygun bir niteliğe büründürülmesi ve temsil yapısının konfederasyonlarda çeşitlenmeye gidecek şekilde yeniden ele alınması, bu kapsamda katılımcılar tarafından ifade edilen görüşleri oluşturmaktadır.

“...Dahası asgari ücret pazarlığının bir tür ulusal toplu pazarlık olarak yürütülmesi gerektiğini ve anlaşma olmaması halinde sendikaların toplu eylem hakkının olması gerektiğini düşünüyoruz...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

“...Türkiye’de asgari ücret tespitinin bence yapı ile doğrudan ilişkisi olmayan ve daha çok işçi tarafının haklı bazı isteklerinden kaynaklanan başka sorunları vardır. Örneğin asgari ücretin tespitinde birey olarak işçinin değil tipik bir işçi ailesinin harcamalarının dikkate alınması gereği, asgari ücretin vergiden muaf tutulması, tüketim harcamaları sepetine girecek kalemlerin daha gerçekçi hesaplanması gibi sorunlar bunlardan bazılarıdır...”

Akademisyen

3.5.8. Türkiye’deki Toplu Sözleşme Düzeninin İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarındaki Yerine İlişkin Görüşler

Toplu pazarlık, ikili sosyal diyalogun özel bir türü olmakla birlikte, Türkiye’de hem işçi hem memur kesimi bakımından toplu iş sözleşmeleri ve toplu sözleşmeler yolu ile ikili sosyal diyalogun en geniş anlamda uygulanabilirlik özelliği gösterdiği mekanizmadır. Toplu pazarlık, sendikalar ve işverenler ve/veya işveren örgütleri arasında diyalog kültürü oluşmasına imkân veren sosyal diyalog mekanizmalarının başında gelmektedir. Dolayısıyla katılımcıların toplu pazarlık sürecinin işleyişine ilişkin görüşleri – var olan engeller, sürecin iyileştirilmesine yönelik öneriler vb.- araştırma kapsamında önem taşımaktadır.

Araştırma kapsamında katılımcıların görüşlerinden yola çıkılarak, Türkiye’de toplu pazarlık sürecinin ve sözleşme düzeninin ikili sosyal diyalog mekanizmalarındaki yerine ilişkin görüşleri, öncelikle toplu pazarlığın ikili sosyal diyalog için önemine ilişkin görüşler ve sonrasında toplu pazarlık sürecinin geliştirilmesine yönelik öneriler olmak üzere iki ana boyutta ele almak mümkün olmuştur.

Toplu pazarlık ve sözleşme düzeninin önemini vurgulayan katılımcılar, bu mekanizmanın ikili sosyal diyalogun

“... Yapılan sözleşmelerde ikili diyalog kapsamında işleyen alt kurumlar da oluşmaktadır. İşyeri Disiplin Kurulu, Uyuşmazlıkları Çözme Kurulu, İşyeri Verimini Artırma Kurulu, Hasar Tespit Komisyonları, Yemek ve Koruyucu Malzeme Satın Alma Komisyonları gibi yasal zorunluluğu olmayan bu oluşumlarda işçi ve işveren temsilcileri, toplu iş sözleşmeleri ve eki yönetmeliklerle belirlenmiş kurallar çerçevesinde işçi temsilcileri ile işverenler toplanıp, tartışıp kararlar alırlar. Burada işçi kesiminin yönetime kısmen de olsa katılması söz konusudur. Toplu iş sözleşmesi düzeninin sosyal diyalogun hem önemli bir unsuru hem de geliştiricisi olduğunu düşünüyorum.”

Memur Sendikası, Genel Sekreter Yardımcısı

gelişimine katkısı konusunda hemfikir olmuşlardır. Ayrıca katılımcıların bir kısmı, toplu pazarlığın başlı başına bir sosyal diyalog mekanizması olmakla birlikte, toplu pazarlık sürecinde ihtiyaca göre daha mikro sosyal diyalog mekanizmalarının oluşumuna elvermesi bakımından sosyal diyaloga dolaylı bir katkısı da olabileceğini belirtmişlerdir.

Araştırma kapsamında katılımcılar, toplu pazarlık ve sözleşme düzeninin önemini vurgulamakla birlikte, işleyişe dayalı olarak birtakım sorunlar ve eksiklikler olduğunu da belirtmiş, bu bağlamda bazı öneriler getirmişlerdir. Araştırmadan yaygın olarak elde edilen bir bulgu, toplu pazarlığın yaygınlaşmasını sağlamak bakımından, öncelikle sendikal örgütlemenin yaygınlaştırılması ve sendikalaşma oranlarının artırılması gerekliliğinin vurgulanmasıdır.

Toplu pazarlık ve sözleşme düzeninin geliştirilmesine dair katılımcıların üzerinde durduğu diğer konular; toplu

“... Ancak grev hakkının sistemli olarak engellenmesi, toplu pazarlık süreçlerinde diyalogu zorlaştırmaktadır. Grevin erteleneceğini bilen işveren diyalogdan çok dayatmayı tercih etmektedir.”

Akademisyen

pazarlık sürecinin açık ve şeffaf bir biçimde yürütülmesinin sağlanması, grev erteleme, grev yasakları vb. şekilde tıkanmasının önüne geçilmesi, üretim ve istihdam biçimlerinde meydana gelen değişikliklerin dikkate alınarak toplu sözleşme düzeni yanında ona bağlı kalmayan farklı sosyal diyalog mekanizmalarının geliştirilmesidir.

Bazı katılımcılara göre ise toplu pazarlığın temel birimi hukukumuzda işyeri olmaya devam ederken işkolu esasına göre örgütlenme ilkesinin varlığını sürdürmesi çelişkili bir durumu ortaya çıkarmakta, sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimini zayıflatmaktadır.

3.5.9. Türkiye’de Var Olan Arabuluculuk Müessesesinin Sosyal Diyalog Mekanizmalarına Katkısına İlişkin Görüşler

Katılımcılar, Türkiye’de arabuluculuk müessesesinin sosyal diyalog mekanizmalarına katkılarını değerlendirirken, hem toplu iş uyuşmazlıklarındaki arabuluculuk mekanizmasına hem de bireysel iş uyuşmazlıklarındaki arabuluculuk mekanizmasına dair görüşler sunmuşlardır.

Türk iş hukukuna 2822 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile giren resmi arabuluculuk mekanizması, zorunlu ve gönüllü arabuluculuk olarak ikiye ayrılmaktadır. Toplu sözleşme görüşmeleri, süresi içinde anlaşmazlıkla sonuçlanmış ya da taraflardan birisi görüşmelere hiç katılmamış veya devam etmemiş ise toplu menfaat uyuşmazlığının çözüm yolu olarak hemen greve başvurulamayacaktır. Toplu sözleşme görüşmelerinde anlaşma sağlanamamışsa, taraflar arabuluculuk aşamasından geçmek zorundadır. Bu durumda başvuru arabuluculuğa zorunlu arabuluculuk denilmektedir. Buna karşılık toplu sözleşme görüşmelerinin başlamasından itibaren 30 gün geçmiş olmasına rağmen

bir anlaşma sağlanamamışsa, taraflardan her biri görüşmelere arabulucunun katılmasını görevli makamdan isteyebilir. Bu durumda başvuru arabuluculuğa ise gönüllü arabuluculuk denilmektedir. Arabulucunun raporunda belirttiği hususlar uyulması zorunlu değil, yol gösterici nitelikli hususlardır (Aktay, 2015: 328-334).

2017 yılında 7036 sayılı İş Mahkemeleri Kanununda yer alan bireysel arabuluculuk mekanizması ise bireysel veya toplu iş sözleşmesine dayanan işçi veya işveren alacağı ve tazminatı ile işe iade talebiyle açılan davalarda, arabulucuya başvurulmuş olmasını dava şartı olarak düzenleyerek iş mahkemelerinin üzerindeki iş yükünü hafifletmeyi amaçlamış ve belirtilen kapsamda yer alan iş uyuşmazlıklarının çözümü için yeni bir yapı getirmiştir. Belirtilen kapsamda yer alan uyuşmazlıklarda arabulucuya başvurmak dava şartı olduğundan, arabulucuya başvurulmadan dava açılması hâlinde

“Arabuluculuk müessesesi, tarafları yargı yollarına başvurmaksızın bir araya getirmesi ve uyuşmazlıkları her iki tarafın da rızası olan en iyi çözümle sonuçlandırmayı hedeflemesi bakımından olumludur. ... Bu kapsamda işçi-işveren uyuşmazlıklarında zorunlu hale getirilen arabuluculuk uygulamasının, örneğin tüketici hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıklara yaygınlaştırılması, toplumda da sosyal diyalog anlayışının gelişmesine ve benimsenmesine katkı sağlayacaktır.

Müdür Vekili, İşveren Örgütü

herhangi bir işlem yapılmaksızın davanın, dava şartı yokluğu sebebiyle usulden reddine karar verilecektir.

Resmi arabuluculuk mekanizmasına ilişkin görüş bildiren katılımcılardan bir kısmı, bu mekanizmayı, geliştirilecek yönleri olmakla birlikte, birçok uyuşmazlık maddesinde uzlaşma sağlanmasına olanak vermesi sebebiyle sosyal diyaloga katkı sağlayan bir yapı olarak değerlendirmişlerdir. Ancak katılımcıların çoğunluğuna göre, özellikle zorunlu arabuluculuk mekanizması, sosyal diyaloga katkıda bulunmaktan ziyade sorunların çözümünde yeterli işlevi olmayan kanuni bir prosedür olarak kalmaktadır. Ayrıca katılımcılara göre, arabuluculuk mekanizmasının etkin bir şekilde işlemesinde arabulucuların niteliği ve becerileri öne çıkan bir unsur olmaktadır.

Bireysel iş uyuşmazlıklarındaki arabuluculuk mekanizmasına ilişkin görüşler ise olumlu ve olumsuz olmak üzere genel olarak iki ana kodda toplanmaktadır. İş mahkemelerinin yükünün azaltılması ve yargı yoluna gidilmeksizin uyuşmazlıkların çözümüne imkân tanınması sebebiyle bazı katılımcılar, bu mekanizmayı olumlu bir uygulama olarak değerlendirmektedir. Ancak bazı katılımcılara göre bu mekanizma, orta ve uzun vadede güç dengesini işçi aleyhine çevirerek işçilerin pazarlık gücünü zayıflatma tehlikesi barındırmaktadır.

“... Arabuluculuk, yapısı ve beklenen işlevi bakımından işçilerin grev silahına başvurmadan uyuşmazlığa çözüm bulunmasını zorlamak amacıyla tesis edilmiş bir aşamadır. Öte yandan uygulamada bu kurumun uyuşmazlıklara çözüm üretmediği de görülmektedir. Sendikalar ve işverenler arabuluculuk kurumunu, arabulucunun katkısıyla uzlaşılacak bir fırsat olarak değil, arabulucunun işlevi bulunmayan görüşmeler yapabilmek için ek bir bürokratik süreç olarak görmektedirler. ...”

Genel Sekreter, İşçi Sendikası

3.5.10. İşyerinde İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Yönetmelere Katılma Konusundaki Görüşler

Araştırma kapsamında katılımcılardan, mevcut işyeri ikili sosyal diyalog mekanizmalarının, çalışanların yönetmelere dâhil olması noktasında nasıl bir etkiye sahip olduğunu değerlendirmeleri istenmiştir.

“Daha çok bir bilgilendirme görünümü taşıyor demek yanlış olmaz. ... Sorunumuz tabandan gelen demokratik kavrayış eksikliği olduğundan, sosyal diyalog geniş işçi gruplarının fikirlerinin alınarak yürütüldüğü bir sistem değil, kararların alınmasının ardından işçilere bilgi aktarılan bir sistemdir.”

Uzman, İşçi Konfederasyonu

Katılımcılar, hâlihazırda yeterli sayıda olmadığını düşündükleri ikili sosyal diyalog mekanizmalarının büyük kısmının karar alma ve uygulama mekanizmaları olmaktan ziyade bilgilendirme ve danışma işlevi taşıdıklarını ifade etmişlerdir. Ancak yine de bu mekanizmalar, bir şekilde işverenin yönetim hakkını kısıtlayarak çalışanları yönetime dâhil etmekte ve bu anlamda çalışma barışına katkıda bulunmaktadır. Bazı katılımcılar, özellikle sendikal örgütlenmenin güçlü

“Türkiye’deki işletmelerin idari yapısı incelendiğinde, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının çalışanların bilgilendirildiği/danışma görünümünde olduğu söylenebilir. Ancak 4857 sayılı İş Kanunu, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu gibi çalışma hayatını ilgilendiren yasal düzenlemelerin yanı sıra toplu iş sözleşmelerinin de etkisiyle, çalışanların işletmesel kararlarda daha fazla etkili olmaya başladığı bir düzen oluşmaktadır.”

Genel Sekreter, İşveren Sendikası

olduğu ve toplu sözleşmeler ile ortaya konan ikili sosyal diyalog mekanizmalarının uygulandığı işyerlerinde, işçilerin yönetime katılımlarının daha etkin ve yoğun olduğunu belirtmişlerdir.

3.5.11. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Kamu ve Özel Sektördeki İşleyiş Farklılıklarına İlişkin Görüşler

İkili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişinde, işyeri/işletme yapısı temelinde etkili olan önemli hususlar; genel olarak örgüt kültürü ve iklimi içerisinde işçi-işveren ilişkilerinin nasıl şekillendiği, hâkim yönetim anlayışı ve sosyal diyalog kültürünün ve bilincinin ne düzeyde olduğudur. Bu bağlamda, kamu işletmeleri ve özel işletmeler arasında kurumsal farklılaşmalar olabileceği düşünülerek, katılımcıların böyle bir algılarının olup olmadığı, varsa bu algının ne yönde şekillendiği tespit edilmek istenmiştir.

Katılımcılardan bazıları, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının kamu ve özel sektörde işleyiş bakımından bir farklılık göstermediğini ifade ederken, bazı katılımcılar birtakım hususlarda farklılıklar ortaya çıktığını belirtmişlerdir.

“... Kamu sektöründe, kamu idarecilerinin devlet disiplini altında bu kuralları daha iyi işlettiğini düşünüyorum. ... Özel sektörün küçük ölçekli işletmelerinde ise bu mekanizmanın katılımcı bir yapıda işlemediğini ve denetim eksikliklerinin olduğunu düşünüyorum.”

Memur Sendikası, Genel Sekreter Yardımcısı

İşleyiş farkı bulunduğunu ifade eden katılımcılar, özellikle özel sektördeki işveren baskısı, katılım ve denetim eksikliği vb. nedenlerden ötürü, özel sektöre kıyasla kamu sektöründe ikili sosyal diyalog mekanizmalarının daha etkin işleme-sinin mümkün olabildiğini belirtmişlerdir.

“Özel sektörde nispeten daha az işlevsel buluyoruz. İşveren baskısı nedeniyle komisyonlarda görev alanların görev ve sorumluluklarını tam olarak yerine getiremediklerini gözlemliyoruz. Bu kurulların bağımsız olarak faaliyet göstermelerinin güvence altına alınması gerektiğini düşünülüyor.”

Genel Sekreter, İşçi Sendikası

3.5.12. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Çalışanların Verimliliği ve Uyuşmazlıkların Çözümü Üzerindeki Etkilerine İlişkin Görüşler

İşyerinde ikili sosyal diyalogun başlıca amaçlarından biri, işçi-işveren arasındaki uyuşmazlıkları en aza indirerek çalışma barışını sağlamak ve böylece dengeli ve verimli bir çalışma ortamı oluşturabilmektir. Çalışanların kendisiyle ilgili kararlarda söz sahibi olabildiği bir işyerinde, iş tatmininin daha yüksek olması ve daha verimli çalışması beklenir bir durumdur. Katılımcıların bu konuya ilişkin görüşleri ve beklentileri, çalışanların verimliliği konusundaki görüşler ve uyuşmazlıkların çözümü konusundaki görüşler olmak üzere iki ana kodda değerlendirilmeye çalışılmıştır. Katılımcılar, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının çalışanların verimliliğini olumlu etkileme kapasitesine sahip olduğunu ancak genel olarak bunu ortaya koyacak yeterli verinin bulunmadığını ifade etmişlerdir.

“Bu duruma ve işkoluna göre değişiklik göstermektedir. Örneğin, metal işkolunda yürütülen sosyal diyalogla belirli sonuçların elde edilmesi, güvencesizliğin daha yaygın olduğu dokuma, tekstil işkoluna göre daha olası görünmektedir.”

Uzman, İşçi Konfederasyonu

İşyerinde ikili sosyal diyalog mekanizmalarının uyuşmazlıkların çözümüne katkısı konusunda ise katılımcıların bir kısmı uyuşmazlığın niteliği üzerinde durarak ücret gibi büyük çaplı ve merkezi konulardan ziyade daha mikro düzeyde, yerel ve tekil ihtiyaçların bu mekanizmalar ile giderilmesinin daha kolay olabileceğini ifade etmişlerdir. Benzer biçimde bazı katılımcılara göre, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işlevselliği işkoluna ve sektöre göre de farklılık gösterebilmektedir.

Katılımcılardan bir kısmı, toplantı tutanakları ve karar metinleri dışında etkin bir izleme mekanizması olmaması sebebiyle, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının uyuşmazlıkların çözümünde ne derece etkin olduğuna dair net bir çıkarım yapmanın mümkün olamayacağını belirtmişlerdir. Bir kısım katılımcıya göre ise çözüm sağlanamayan hususlarda dahi tarafları uzlaşmaya ve empati kurmaya teşvik etmesi ve bir diyalog ortamı oluşturması sebebiyle ikili sosyal diyalog mekanizmalarının varlığı önem taşımaktadır.

3.5.13. İkili Sosyal Diyalog Kurullarının Oluşumuna İlişkin Görüşler

İşyerinde ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişinde önemli bir diğer husus, bu mekanizmalar içinde büyük yer kaplayan kurulların oluşumunda sosyal tarafların ne şekilde kimler tarafından temsil edildiğidir. Bu durum, hem işyerinde demokrasi hem de sendikal örgütlenmenin olduğu işyerlerinde aynı zamanda sendikal demokrasi perspektifinden değerlendirilebileceği gibi, çalışanların yönetime katılma algılarının şekillenmesinde de rol oynamaktadır.

Bu kapsamda, araştırmaya katılanların ikili sosyal diyalog kurullarının oluşumuna ilişkin görüşleri analiz edildiğinde, katılımcıların, kurulların oluşumunda atama ya da seçilme kriterlerinin önemine, seçim yoluyla oluşturuluyor ise seçim yapılırken dikkat edilen hususlara ve sendika içi demokrasiye dikkat çektikleri görülmektedir.

“Sendikal örgütlenmenin olmadığı işyerlerinde ister yasayla ister gönüllü olarak oluşturulan kurulların üyelerinin seçiminin demokratik olup olmadığı bu kurulları tesis eden iradenin inisiyatifine kalmıştır. Genellikle işverenin uygun gördüğü kişilerin seçilebileceğini, hatta sadece işverenin cesaretlendirdiği kişilerin aday olabileceğini tahmin etmek zor değildir. Sendikalı ve toplu sözleşmeli işyerlerindeki kurulların üyelerinin seçimlerinin demokratikliği ise ilgili sendikanın yapısı ve işleyişinin ne kadar demokratik olduğu ile ilgilidir. Her durumda, sendikalı bir işyerinde kurul üyelerinin seçiminin sendikasız bir işyerindeki seçimlerden daha demokratik olacağı tahmin edilebilir.”

Genel Sekreter, İşçi Sendikası

3.5.14. İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının Etkinliğine İlişkin Görüşler

2012 yılında yürürlüğe giren 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu, konuyla ilgili tüm hukuki kurumları içeren, ilgili mevzuattaki hükümleri tek bir metinde toplayan bağımsız bir iş sağlığı ve güvenliği düzenlemesi olarak köklü bir değişimi beraberinde getirmiştir (Eyüboğlu, 2015: 206).

Yapılan düzenlemeye göre, kanun kapsamına giren 50 ve daha fazla çalışanın bulunduğu ve altı aydan fazla süren sürekli işlerin yapıldığı işyerlerinde İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu kurulmak zorundadır. 6331 sayılı kanunun önemli yeniliklerinden birisi, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu kararlarının işvereni bağlayıcı olmasıdır. İşverenler, iş sağlığı ve güvenliği mevzuatına uygun kurul kararlarını uygulamak zorundadır (md. 22). Dolayısıyla çalışanları doğrudan ilgilendiren iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan kararların bağlayıcı olduğu bir kurulun ne şekilde karar aldığı ve bu kararlar alınırken sosyal diyalogun ne ölçüde gerçekleştirilebildiği önemli olmaktadır.

Kanuna göre kurul üyeleri; işveren veya işveren vekili, iş güvenliği uzmanı, işyeri hekimi, insan kaynakları, personel, sosyal işler veya idari ve mali işleri yürütmekle görevli bir kişi, bulunması halinde sivil savunma uzmanı, bulunması halinde formen, ustabaşı veya usta ve çalışan temsilcisinden (işyerinde birden çok çalışan temsilcisi olması halinde baş temsilci) oluşmaktadır. Bu bağlamda İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulları, işçi ve işvereni temsilen hem uzman kişilerin hem de işyerinde çalışanların katılımı ile oluşmuş bir kuruldur ve doğru işletilmesi halinde işyeri düzeyinde sosyal diyalogun sağlanabileceği bir yapıda oluşturulmuştur (Cam, 2010: 149).

Araştırma kapsamında katılımcılardan işyeri düzeyinde sosyal diyalog konusunda ilk akla gelen kurullardan biri olan İş Sağlığı ve Güvenliği Kurullarının etkinliğine dair görüşlerini belirtmeleri talep edilerek kurulların mevcut işleyişi değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Katılımcılardan alınan görüşler kapsamında; Türkiye’de iş kazası ve meslek hastalıkları oranlarının gelişmiş ülkeler ile kıyaslandığında görece oldukça yüksek olması, mevzuatla oluşturulan ve hayata geçirilebilen kurullar ve mekanizmaların bu oranların düşürülmesine katkı sağlayacağı, küçük ölçekli diyalog ve denetim mekanizmalarının bulunmadığı işyerlerinde kaza ve hastalık risklerinin arttığı, iş kazaları ve meslek hastalıklarının azaltılmasında çalışanların farkındalık ve bilinç düzeylerinin artırılabilmesinin önemi üzerinde durulan hususlardır.

“... Bu konuda yapılan saha araştırmaları ve veriler, Kurulların işyerlerinde iş kazası ve meslek hastalıklarının azalmasında önemli katkısı olduğunu göstermiştir. ... Gelişmişlik düzeyi yüksek olan ülkelerde kurullar ve uyum mekanizması daha iyi işletildiğinden, kazaların da oransal olarak daha az olduğunu görüyoruz. ... Ayrıca küçük ölçekli ve denetimde gözden kaçan işyerlerinde, iş kazaları ve meslek hastalıkları oranının daha yüksek olduğu yönünde uzman görüşleri de bulunmaktadır. İlave olarak iş sağlığı ve güvenliğine yönelik malzemelerin kullanımında, işçilerin çeşitli gerekçelerle gönülsüz davrandığını da söylemeden geçemeyeceğim.”

Memur Sendikası, Genel Sekreter Yardımcısı

Ancak konuya ilişkin işveren kesimi tarafından bir değerlendirme yapılmamıştır.

3.5.15. İşçi Temsilciliği Uygulamasına İlişkin Görüşler

Türk çalışma ilişkilerine 1936 tarihli ve 3008 sayılı İş Kanunu ile giren ve 1963 yılında yerine işyeri sendika temsilciliği sisteminin getirilmesine kadar yürürlükte kalan işçi temsilciliği kurumuna hâlihazırda mevzuatımızda yer verilmemektedir. İşçi temsilciliğine ilişkin düzenleme, 4857 sayılı İş Kanunu’nun Ön Tasarısında bulunmasına rağmen, üç işçi

konfederasyonunun karşı çıkmış olması sebebiyle yasa metninden çıkarılmıştır. Bu tip bir kurumun olmaması halinde uygulamada işyeri düzeyinde sosyal diyalog, ancak yetkili sendikanın varlığı halinde ya da sendikal temsil yoksa tarafların gönüllülük temelinde kurmuş oldukları kurul ya da komisyonlar aracılığı ile mümkün olabilmektedir.

İkili sosyal diyalog çerçevesinde işçi temsilciliği kurumuna ilişkin sosyal taraflar arasında farklı görüşler ve tartışmalar halen varlığını sürdürmektedir. Araştırma kapsamında da katılımcıların işçi temsilciliğine ilişkin görüşlerini olumlu ve olumsuz değerlendirmeler olmak üzere iki ana kodda toplamak mümkün olmuştur.

İşçi temsilciliği ile ilgili olumlu görüş beyan eden katılımcılar, yetki alanlarının net belirlenmesi halinde işyeri sendika temsilciliği ve işçi temsilciliğinin birlikte işlediği ikili bir yapının sendikal örgütlenmeyi ve sosyal diyalogu olumlu etkileyeceğini ifade etmişlerdir. İşçi temsilciliği uygulaması, sendikalar arası rekabetin ve güç çatışmalarının ortaya

“... Türkiye’nin çalışma mevzuatının en önemli eksikliği, Avrupa’da yaygın olarak bulunan işçi temsilciliğinin ülkemiz mevzuatında olmayışudur. ... İşçi temsilciliği yapısı işçi-işveren ilişkilerinde sosyal diyalogu artırıcı bir işlev görecektir. İyi düzenlenmesi halinde sendikal örgütlenmeye olumsuz bir etkisi olmaz. Sendikalar daha çok toplu pazarlık ile ilgilenir, işçi temsilciliği ise daha çok işyeri uygulama sorunlarına odaklanır. Dahası işçi temsilciliği sendikal örgütlenmeyi kolaylaştırabilir. ...”

Genel Başkan, İşçi Konfederasyonu

çıkmasını engelleyebileceği gibi, özellikle mikro temelli işyeri düzeyindeki uyuşmazlıkların çözümünde daha hızlı ve efektif sonuç vererek işlevsel bir mekanizma olabilecektir.

İşçi temsilciliği uygulamasının beraberinde birtakım olumsuzlukları getirebileceğini ifade eden katılımcılar ise öncelikle, sendikalaşma oranlarının hâlihazırda düşük olduğu mevcut durumda, işçi temsilciliğinin sendikalara alternatif bir kurum olarak sendikal örgütlenmeyi olumsuz etkileme riski olduğunu ifade etmektedirler. Bu durum özellikle işyeri düzeyinde sendikaların etkinliğini zayıflatabileceği gibi, işçi tarafında da bir irade parçalanmasına yol açarak pazarlık gücünü zayıflatabilecektir. İşveren kesiminin ise birden fazla muhatapla karşı karşıya kalma durumuna olumlu bakmayacağı ifade edilmektedir.

“Küresel gelişmeler ve ulusal ekonomide değişen koşullar nedeniyle Türkiye’de sendika üye yoğunluğu % 12’ye, toplu sözleşme kapsamındaki işgücü ise % 7 gibi çok düşük seviyelere düşmüştür. Bu nedenle işyeri sendika temsilcilerine sahip işyerlerimiz azınlıktadır. Kanımca en azından 1963 tarihli 274 sayılı Sendikalar Kanunumuzla kaldırılan işçi temsilcileri kurumunu yeniden canlandırmak gerekir. Bu kurumun sendika işyeri temsilcilerinin görevde olduğu işyerlerinde onlarla birlikte çalışmaları sosyal diyaloga katkı yapar. Bu kurumun sendikal örgütlenme üzerinde olumsuz bir etkisi olması şöyle dursun, aksine sendikalarla iyi koordine edildiği takdirde sendikal örgütlenmeye yardımcı olabilir. ...”

Akademisyen

3.5.16. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Uygulanmasının Denetimine İlişkin Görüşler

İkili sosyal diyalog mekanizmaları ister yasayla ister toplu sözleşme ile isterse gönüllü olarak oluşturulmuş olsun, sosyal diyalog açısından olumlu sonuçlar verebilmesi istikrarlı bir şekilde işletilebilmelerine bağlıdır. Özellikle gönüllülük esasına dayalı olarak oluşturulan kurullarda, yeterli izleme ve denetim sistemleri bulunmadığı takdirde bu mekanizmaların sadece kâğıt üzerinde kalma tehlikesi bulunmaktadır.

“Böyle bir uygulama sendikalı işyerlerinde ciddi sıkıntı ve rekabete neden olur. Ancak sendikalaşmanın olmadığı işyerlerinde ise faydalı olacaktır. ...”

Müşavir, İşveren Sendikası

Araştırma kapsamında katılımcılardan, ikili sosyal diyalog mekanizmalarının işlerliğini sağlama noktasında denetimin gerekliliğine dair görüşleri alınmıştır. Bu görüşleri, denetimin varlığını gerekli gören ve görmeyen görüşler olmak üzere iki ana kodda toplamak mümkün olmuştur.

“Denetim mekanizmaları kamu adına gerçekleştirilen eylemlerde olmazsa olmaz bir unsur olmaktadır. Toplu sözleşme gücünü elinde bulunduran taraflar, çoğulcu demokrasi anlayışının bir gereği olarak alacakları kararları denetim mekanizmasına açmalıdırlar. Bu bağlamda her sendikadan ve alanın ilgililerinden oluşan bağımsız mekanizmalar geliştirilmelidir.”

Genel Başkan, Memur Konfederasyonu

İzleme ve denetim mekanizmalarının olması gerektiğini ileri süren katılımcılardan bazıları, yasa ve toplu sözleşmeler ile oluşturulan mekanizmalarda dahi denetim hükümlerinin yetersiz kaldığını ifade etmişlerdir. Bu noktada sosyal diyalogu güçlendirebilmek bakımından etkin işleyen bağımsız denetim mekanizmalarına ihtiyaç duyulmaktadır.

İkili sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişinde denetim olgusunu, örgütlenme ve toplu pazarlık özgürlüğüne ve özerkliğine müdahale olarak değerlendiren katılımcılar da bulunmaktadır. Bazı katılımcılar, denetim araçlarından ziyade öncelikle sosyal taraflar olmak üzere tüm toplumun sosyal diyalog kültürünü ve konuya ilişkin farkındalığını geliştirmenin sosyal diyalogun gelişimine daha büyük bir katkı sağlayacağını düşünmektedirler.

3.5.17. Uluslararası Düzeyde Dikkat Çekici Örnek İkili Ya da Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Varlığına İlişkin Görüşler

“... Öte yandan bu alanda doğabilecek bazı uyuşmazlıklara ilişkin olarak verilen yargı kararları dışında, bu konuda ileri bir denetim uygulamak toplu pazarlık özerkliğini olumsuz yönde etkileyebilir.”

Akademisyen

Araştırma kapsamında katılımcılardan bir kısmına kendilerinin dâhil olduğu ya da kendileri dâhil olmasa da iyi bir uygulama örneği olduğunu düşündükleri ikili ya da üçlü sosyal diyalog mekanizmalarının varlığına ilişkin görüşleri talep edilmiştir. Katılımcılardan bu anlamda yeterli veri elde etmek mümkün olmamıştır.

Bazı katılımcılar üye olunan uluslararası üst kuruluşların küresel sosyal diyalog çalışmalarını iyi uygulama örnekleri olarak değerlendirirken, kamu kesiminde Kamu Toplu İş Sözleşmeleri Çerçeve Protokolü oluşturulması sosyal diyalog açısından olumlu bir örnek olarak ifade edilmiştir.

3.5.18. Sosyal Diyalog Mekanizmalarının Geleceğine Yönelik Beklentiler ve Öneriler

Araştırma kapsamında katılımcılardan son olarak, Türkiye’de sosyal diyalogun işleyişindeki mevcut sorunlar ve sosyal diyalogun geleceğine yönelik beklentileri temelinde, sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik önerilerini ortaya koymaları istenmiştir. Katılımcıların konuya ilişkin görüşleri aşağıda sıralanmıştır:

- Çoğulcu ve güçlü bir sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık düzeninin yaygınlaştırılması
- İşyeri düzeyinden başlayan ve makro boyuta ulaşan bir sosyal diyalog hiyerarşisinin oluşturulması
- Yasal dayanakları bulunan ancak fiiliyatta hayata geçirilemeyen mevcut sosyal diyalog mekanizmalarına işlerlik kazandırılması, fiiliyata geçişi kolaylaştırabilmek için gerekli görüldüğünde ilgili mevzuat değişikliklerinin yapılması
- Uluslararası mevzuatın takip edilmesi ve ulusal mevzuatta uygun güncellemelerin yapılması
- Sendikal eğitimlerde sosyal diyalog konusuna değinilmesi
- Farklı iletişim araçları ve gerek ilgili tarafların gerekse akademisyenlerin yürüttüğü proje ve çalışmalarla sosyal diyalog kültürünün ve bu konudaki farkındalık ve bilinç düzeyinin geliştirilmesi
- Sosyal diyalog mekanizmalarında yer alan temsilcilerin iletişim becerilerinin geliştirilmesi
- İyi uygulama örneklerinin duyurulması, teşvik edilmesi ve yaygınlaştırılması
- İşveren tarafının rekabet gücünün göz ardı edilmemesi

4. ÇALIŞTAY SONUÇLARI: TÜRKİYE’DE SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARI VE İŞLEYİŞİNİ GELİŞTİRMEYE YÖNELİK TAVSİYELER

25 Ekim 2018 tarihinde ILO Ankara Ofisi’nde düzenlenen “Türkiye’de Sosyal Diyalog Mekanizmaları ve İşleyişinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri” Çalıştay’ı kapsamında sosyal taraflar, ilgili devlet kurumlarının temsilcileri, meslek örgütleri ve akademisyenler bir araya gelmiştir. Çalıştay’da öncelikle “Türkiye’de Sosyal Diyalog Mekanizmaları ve İşleyişi Kapsamında İhtiyaçların Analizi” başlıklı bu raporda yer alan nitel araştırma bulguları katılımcıların bilgisine sunulmuş; sonrasında sosyal diyalog mekanizmalarının işleyişinde karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri konusunda katılımcıların görüşleri alınmıştır. Çalışmanın bu bölümünde söz konusu görüşlere, üçlü sosyal diyalog mekanizmaları ve ikili sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin görüşler olmak üzere iki başlık altında yer verilmiştir.

Çalıştay’da üçlü sosyal diyalog mekanizmaları kapsamında katılımcıların aşağıdaki konularla ilgili görüşleri alınmıştır:

- Ülkemize özgü ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve kurumsal yapıların sosyal diyalog sisteminin gelişimine etkileri:
 - Türkiye’nin sanayileşme sürecine geç girmesi, bir başka deyişle Batı’dan farklı bir sanayileşme seyrinin izlenmesi, gerek demokratikleşme yönündeki çabaların gerekse sınıflı toplum olabilme niteliğinin tam anlamıyla gerçekleşmesini engellemiş ve bu süreç de kaçınılmaz olarak uzlaş ve diyaloga ilişkin yapıların olumsuz etkilenmesine neden olmuştur.
 - Ülkemizde sosyal diyalog sisteminin işleyişi ile ekonomik yapı arasında doğru yönlü bir ilişki gözlemlenmektedir. Buna göre ekonomik performansın iyi olduğu dönemlerde sistem daha etkin bir biçimde işlerken, ekonomik kriz dönemlerinde sistemin etkin bir biçimde kullanılmadığı görülmektedir.
 - Ülkemizde, toplumsal yapı içerisinde yer alan bireylerin eğitim düzeylerinin hem nicel hem de nitel olarak önemli ölçüde düşük olması kuşkusuz sosyal diyalog mekanizmalarının gelişimi açısından olumsuz bir durum ortaya koymaktadır.
 - Ülkemizde sosyal diyalog sisteminin içinde bulunduğu durumun en önemli nedeni kültürel yapıdan kaynaklanmaktadır. Özellikle Osmanlı’dan yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti’ne ve oradan da günümüze devredilen, tam anlamıyla gelişim gösterememiş hak arama, uzlaş ve diyalog kültürü, bugün yaşadığımız sorunun en temel nedenlerinden birini oluşturmaktadır.
 - Ülkemizde işletmelerin büyüklüklerine baktığımızda 10’dan az işçi çalıştıran KOBİ’lerin ağırlıklı bir yapı arz ettiği görülmektedir. Bu durum, bir yandan işletmelerde örgütlenmenin önünü tıkarken diğer yandan kurumsal düzeyde bir sosyal diyalog sisteminin gelişimini sekteye uğratmaktadır.
 - Kurumsal düzeyde yaşanan sorunların başında kuşkusuz temsilcilerin nitelik düzeyi gelmektedir. Özellikle üçlü sosyal diyalog mekanizmaları açısından gerekli donanımı haiz ve sürecin gelişimi noktasında diyalog kurmaya dönük katılımcıların varlığı süreç açısından olumlu etkiler yaratacaktır.
- Sosyal diyalog sisteminin gelişiminde yaptırım gücünün etkileri;
 - Ekonomik ve Sosyal Konsey, Üçlü Danışma Kurulu gibi yapıların yaptırım gücü ile donatılmış olması, kurumların performansı noktasında oldukça önemli etkiler yaratacaktır.
 - Yaptırım gücünün yanısıra temsil yapısının yeniden ele alınması gerekmektedir. Kamunun yaklaşımı belirleyici olmaktadır. Bu durum kaçınılmaz olarak sosyal diyalog sisteminin işleyişi üzerinde olumsuz bir etki yaratmaktadır.

- Ülkemizde üçlü sosyal diyalog mekanizmaları noktasında yaşanan en önemli sorun, temsil ya da yaptırım gücünden önce diyalogun kurulacağı zemin olan toplantıların yapılamamasıdır. Temsil ve yaptırım gücü ancak bundan sonra gelen ve süreç içerisinde ele alınacak konular arasında yer almaktadır.
- Toplantıların düzenli olarak gerçekleştirilmemesi aslında Hükümetlerin sosyal diyalog sistemine bakışını gözler önüne sermektedir. Bu anlamda sorun sosyal taraflardan ziyade daha çok siyasal iktidarlardan kaynaklanmaktadır.
- Sosyal diyalog sistemi içerisinde yer alan aktörlerin geniş bir biçimde temsiliyetinin etkileri;
 - Sosyal diyalogun toplumun geniş kesimlerini içerecek şekilde ele alınması olumlu olmakla birlikte, ülkemiz gerçeklerini de göz önüne aldığımızda daha dar kapsamlı bir temsil yapısının sorunların çözümü noktasında daha etkili olacağı düşünülmektedir. Yaptırım gücü olmamasına rağmen Üçlü Danışma Kurulu'nun etkinliği bu açıdan değerlendirilebilir.
 - Ülkemizdeki istihdamın işletme büyüklükleri itibarıyla yapısı göz önüne alındığında 3+ (genişletilmiş sosyal diyalog) şeklinde gerçekleştirilecek geniş bir temsil yapısı hakkaniyetli olduğu kadar olumlu da etkiler yaratacaktır.
- Üçlü sosyal diyalog sisteminin daha etkin işlemesi yönündeki öneriler;
 - Sosyal diyalog sisteminin daha iyi işleyebilmesi açısından Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bünyesinde "Sosyal Diyalog Genel Müdürlüğü" şeklinde kurumsal bir düzenlemeye gidilmesi önerilmektedir. Oldukça geniş bir yasal ve kurumsal yapıya sahip olan sosyal diyalog sisteminin böyle bir düzenleme içerisinde ele alınmasının sürecin daha etkin işlemesi noktasında olumlu etkiler yaratabileceği düşünülmektedir.
 - Ülkemizde üçlü sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde yer alan ve bir diğer önemli kurum olan "Kamu Görevlileri Hakem Kurulu"nın işleyişinde var olan sorunları çözme noktasında "Yüksek Hakem Kurulu"-nın örgütlenme ve işleyişinin örnek alınması, yasal ve kurumsal altyapısının oluşturulması halinde iki Kurul'un tek bir örgütsel yapıya dönüşmesi bu anlamda olumlu etkiler yaratabilir.

Çalıştay'da ikili sosyal diyalog kapsamında katılımcıların sundukları görüş ve öneriler ise şunlardır:

- İşçi temsilciliği kurumunun sosyal diyaloga katkısı yönündeki görüşler;
 - İşçi temsilciliği kurumu, uygulamaya geçtiği takdirde, sendikal örgütlenmenin olmadığı ya da çok zayıf kaldığı işyerlerinde, sosyal diyalog kültürünü ve farkındalığını oluşturmak ve çalışanların örgütlenme bilinçlerini geliştirmek bakımından yararlı bir mekanizma olabilir. Ancak sendikal örgütlenmenin güçlü olduğu işyerlerinde, güçlü sendikacılık ilkesini zayıflatma tehlikesi taşıyarak ve çalışan tarafında bir irade parçalanmasına neden olarak, sosyal diyalogu olumsuz yönde etkileyebileceği düşünülmektedir.
- Arabuluculuk müessesesine ilişkin görüş ve öneriler;
 - Arabuluculuk müessesesi ile ilgili olarak, özellikle resmi arabuluculuk mekanizmasında en önemli sorun alanlarından biri, tarafların arabuluculuk toplantılarına katılma noktasında gerekli dikkat ve özeni göstermiyor oluşlarıdır. Nitekim alt işveren ilişkilerinin mevcut olduğu durumlarda, bu konu daha karmaşık bir hale gelmektedir.

- Arabuluculuk mekanizmalarında işleyişi etkileyen önemli hususlardan biri de arabulucunun konuya hâkimiyeti, temsil kabiliyeti ve iletişim becerileridir. Arabulucunun konuya gösterdiği özenin yansımaları arabuluculuk raporlarında da ortaya çıkabilmektedir. Bu nedenle arabulucuların, bu mekanizmaya karşı yalnızca kanuni prosedür ve idari bir görev olarak bakmaktan ziyade sosyal diyaloga katkı sağlamaya yönelik bir bakış açısı geliştirmeleri arabuluculuğun etkinliği açısından oldukça önemli olacaktır.
- İkili sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik bazı öneriler;
 - Sendikal örgütlenmenin zayıflığı nedeniyle çalışanların temsiline de zayıf kalması sosyal diyalogun bir tarafının temsil gücünü doğrudan zayıflatmakta ve en başında diyalog için uygun bir ortamın oluşması noktasında sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu nedenle sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık düzeni içinde yer bulan bir çalışan kesiminin artması, etkin bir sosyal diyalog için de daha uygun ortamı yaratacaktır.
 - Sendikal örgütlenme ve toplu pazarlık düzeni içinde kendine yer bulamayan çalışanların önemli bir kısmı kayıt dışı çalışmaktadır. Kayıt dışı çalışma, başta sosyal güvenlik hakkı olmak üzere, çalışanların ekonomik ve sosyal haklarında ciddi aşınmalara sebep olmaktadır. Bunlardan biri de sendikal haklar ve özgürlüklerdir. Kayıt dışı çalışan bir işçinin sosyal diyalog süreci içerisinde kendini temsil ifadesi bulması pratikte neredeyse imkânsız bir durumdur. Dolayısıyla kayıt dışılık ile mücadele, dolaylı olarak sosyal diyalogun gelişimi için de önem arz etmektedir.
 - İş hukuku anlamında toplu iş sözleşmesinden yararlanamayan işçilerin, yararlanabilir hale getirilebilmesi için kapsama alınmasını ifade eden “teşmil” kavramı, taraf sendika üyesi olmayan işçilerin de toplu iş sözleşmelerinden faydalanmalarını sağlayan bir mekanizmadır. Türk hukukuna ilk olarak 275 sayılı Toplu İş Sözleşmesi, Grev ve Lokavt Kanunu ile giren teşmil kurumu, 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nda da varlığını sürdürmektedir. Teşmil kurumu vasıtasıyla toplu iş sözleşmesinden yararlanan kesimin artması, çalışanların sosyal diyalog mekanizmalarında temsil edilme imkânlarını da artıracaktır. Dolayısıyla bu kurumun çalıştırılması ve geliştirilmesi önem taşımaktadır.

5. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Sosyal diyalog, ekonomik ve sosyal politikayı ilgilendiren konularda sürdürülen görüş alışverişi ve işbirliği işlevine ilişkin kurumsal bir zemin oluşturmaya yönelik en temel yapıdır. Çalışma hayatının temel aktörleri olan işveren ve işçi temsilcileri arasında olabileceği gibi hükümetin de dahil olabildiği sosyal diyalog mekanizmaları, gerek ulusal düzeyde gerekse işletme düzeyinde çalışma barışının sağlanması noktasında oldukça önemli katkılar sağlamaktadır. Bu anlamda sistemin sağlıklı bir biçimde işlemesi, bir başka deyişle, bilgi paylaşımı, danışma ve müzakereye dayalı aşamaların sorunsuz bir biçimde gerçekleşmesi, sistemin başarısı açısından önem taşımaktadır.

Çalışmada sosyal diyalog sisteminin daha iyi işleyebilmesi amacıyla üçlü ve ikili sosyal diyalog mekanizmalarının mevcut durumuna ilişkin katılımcıların görüşleri alınmış; daha etkin bir sistemin kurulabilmesi için sorunlar, ihtiyaçlar ve çözüm önerileri tespit edilmiştir.

5.1. Üçlü Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Değerlendirmeler

Çalışmada üçlü sosyal diyalog mekanizmaları, seçilmiş örnek uygulamalar üzerinden ele alınmış, genel bir değerlendirmeden ziyade uygulamada karşılaşılan sorun alanlarından hareketle çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda Ekonomik ve Sosyal Konsey, Çalışma Meclisi, Üçlü Danışma Kurulu ve Asgari Ücret Tespit Komisyonu olarak çalışmada sınırlandırılan üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına yönelik yaşanan sorunlara ilişkin kısa, orta ve uzun vadeli öneriler getirilmiştir.

5.1.1. Kısa Vadeli Öneriler

Üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin kısa vadeli olarak atılması gerekli en temel adım, çalışma kapsamında katılımcıların da yoğun bir biçimde dile getirdikleri sosyal diyalog sisteminin de önemli bir ayağını oluşturan danışma aşamasının istikrarlı bir biçimde işleyebilmesinin önündeki engellerin kaldırılmasıdır. Bu kapsamda ilgili kurullar açısından düzenli aralıklarla yapılması gereken toplantıların yasal düzenlemelere uygun bir biçimde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kurullara ilişkin yasal düzenlemeler incelendiğinde toplantıya çağrının kamu otoritesinin uhdesinde olduğu görülmektedir. Sürecin bu noktada sağlıklı işleyebilmesi için toplantıya çağrının kamu otoritesine ilave olarak işçi ve işveren tarafını da kapsayacak şekilde genişletilmesi önerilmektedir.

5.1.2. Orta Vadeli Öneriler

Üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin orta vadeli olarak atılması gerekli adım ise kısa vadeli adımı destekler nitelikte ilgili kurulların özerk bir niteliğe kavuşturulması yönündedir. Katılımcıların da çalışma kapsamında sıklıkla vurguladıkları gibi kamunun bu kurullara bakışı dönemsel olarak değişim göstermekte ve bu husus da kurulların işleyişini önemli ölçüde etkilemektedir. Bu doğrultuda yapılacak olan yasal ve kurumsal düzenlemeler sürecin sağlıklı işlemesi noktasında önemli bir rol oynayacaktır. Buna ilave olarak sürecin fonksiyonelliğini izlemeye yönelik etki analizlerinin yapılması ve sürece ilişkin somut verilerin yer aldığı bir hafızanın oluşturulması da önem taşımaktadır.

Üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin orta vadede atılması gerekli bir diğer adım ise kurulların yaptırım gücüne ilişkindir. Çalışma kapsamında ele alınan üçlü sosyal diyalog mekanizmaları içerisinde sosyal diyalogun üç temel aşamasının da gerçekleştiği tek kurul, katılımcıların da görüşleri doğrultusunda Asgari Ücret Tespit Komisyonu olmuştur. Komisyon'un böyle bir nitelik arz etmesinde kuşkusuz alınan kararların doğrudan uygulanmasının etkisi oldukça büyüktür. Bu doğrultuda, oluşturulacak özerk yapılara ilave olarak, bu kurulların yaptırım gücü ile desteklenmesinin sistemin başarısı açısından önemli etkiler doğurması beklenmektedir.

Buna karşın gerek istişari nitelik taşıyan gerekse yaptırım gücü ile donatılmış tüm kurullarda rekabeti ön plana çıkaran değil aksine temsil kabiliyetine dayalı bir yapının oluşturulması ifade kabiliyetinin geliştirilmesine yardımcı olacaktır.

5.1.3. Uzun Vadeli Öneriler

Üçlü sosyal diyalog mekanizmalarına ilişkin kısa ve orta vadeli öneriler kurumsal bir nitelik taşıırken, sistemin sağlıklı işleyebilmesine yönelik olarak uzun vadeli öneriler temelde bireysel özellikleri ön plana çıkarmaktadır.

Çalışma kapsamında ülkemizde sosyal diyalog sisteminin etkinliği noktasında karşılaşılan en temel sorunun diyalog kültürünün gelişmemesinden kaynaklandığı ifade edilmiştir. Kuşkusuz diyalog kültürü eğitimle doğru orantılı bir seyir izlemektedir. Bu anlamda toplumsal yapıyı oluşturan bireyler arasında diyalog ve uzlaşmaya dayalı süreçlerin etkinliğinin artması, bu süreçlerin eğitim politikalarıyla desteklenmesini zorunlu kılmaktadır.

Bu doğrultuda, ülkemizde diyalog kültürünün inşa edilmesi ve geliştirilmesine yönelik olarak, ortaöğretim ve yükseköğretim düzeyinde eğitim planlamalarına bu yönde düzenlemelerin ilave edilmesi ile uzun vadede bireysel temelli yaşanan sorunların önüne geçileceği düşünülmektedir.

5.2. İkili Sosyal Diyalog Mekanizmalarına İlişkin Değerlendirmeler

İşçi ve işveren kesimlerinin üçüncü bir taraf olmaksızın karşı karşıya geldikleri ikili sosyal diyalog mekanizmalarının en temel ve somut uygulaması, işçilerin temsilcileri aracılığıyla bir işveren ya da işveren örgütü ile yaptıkları toplu pazarlık süreci sonunda ekonomik ve sosyal haklarını toplu sözleşmeler üzerinden bağitlemeleridir. Türkiye’de toplu sözleşme düzeninin geçmişi sendikal hakların tanınması kadar geriye gitmemektedir. Ancak geçmişten günümüze süreç içerisinde zaman zaman kesintiye uğrasa da işlevsel olarak gelişen bir toplu sözleşme düzeninden söz etmek mümkündür. Toplu sözleşme düzeninin gelişimi ise doğrudan sendikal hareketin gelişimi ile ilgili olup, bu düzenin ve bu düzen içerisinde sosyal diyalogun işleyebilmesinin ön şartının örgütlülük olduğu söylenebilmektedir. Bu anlamda Türkiye’de mevcut örgütlenme düzeylerinin, toplu sözleşme düzeni içerisinde geniş kesimleri kapsayan bir sosyal diyaloga zemin oluşturamadığı açıktır. Özerk ve özgür bir örgütlenme ve toplu pazarlık hakkına sahip olamayan işçi kesimi, en başından sosyal diyalogun tarafı olma ve kendini ifade etme hakkını yitirmektedir. Dolayısıyla toplu sözleşme düzeni içerisinde ikili sosyal diyalogu geliştirebilmenin ilk adımı, sendikal örgütlenmeyi teşvik edip, çalışanların üye bulundukları sendikalara aidiyet hislerinin güçlendiği bir örgütlenme anlayışının geliştirilmesidir. Bu anlamda toplumda tabandan gelen hak temelli bir örgütlenme anlayışının yayılması önem taşımaktadır. Bir sonraki adım, toplu pazarlığın açık ve şeffaf bir biçimde yürütülerek çeşitli yasaklar, ertelemeler vb. ile tıkanmasının önüne geçmektir.

İkili sosyal diyalogun diğer bir ayağı olan işyeri düzeyinde sosyal diyalog ise toplu sözleşmeler gibi tek bir yöntem üzerinden değil, birden çok farklı mekanizma ile ortaya çıkan bir sosyal diyalog türüdür. Bu mekanizmaların ortaya çıkışı ve gelişimi; ülkelerin kendi endüstri ilişkileri sistemleri, hukuki yapılanmaları, işgücü piyasalarının yapısı ve durumu gibi kendilerine özgü birçok sosyo-ekonomik faktöre bağlıdır. Dolayısıyla işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog mekanizmaları söz konusu olduğunda, her ülkeye uyan spesifik modeller yerine, uygulamada alınan sonuçlara göre değiştirilen, geliştirilen ve uyarlanan her ülkede farklı mekanizmalardan söz etmek mümkün olmaktadır. Burada önemli olan nokta, işyeri düzeyinde çalışanların bilgilendirme, danışma ve karar alma işlevleri üzerinden yönetime katılımlarının etkin bir biçimde sağlanabilmesidir. Bu bağlamda, işyeri sendika temsilciliği, çalışma konseyleri, işçi temsilciliği gibi yapılanmalar ya da özel olarak belirli işleri yerine getirmek amacıyla oluşturulan kurullar bu mekanizmalara örnek olarak gösterilebilmektedir. Bu mekanizmaların kaynağı yasal mevzuat ya da toplu sözleşmeler olabileceği gibi, tamamen gönüllü uygulamalar da olabilmektedir. Bu anlamda Türkiye’de, kaynağını bu üç farklı yapıdan alan birçok farklı işyeri düzeyinde ikili sosyal diyalog uygulamalarından söz etmek mümkündür.

İşyeri düzeyinde oluşturulan alt yapısı sağlam bir sosyal diyalog, hem toplu sözleşme düzeni içerisinde hem de diğer üçlü sosyal diyalog mekanizmaları ile ortaya çıkacak sosyal diyalogun da temelini oluşturmaktadır. Sosyal tarafların görüşleri üzerinden çalışmadan çıkarılan temel bir sonuç, Türkiye özelinde işyeri düzeyinde sosyal diyalog mekanizmalarının, genellikle mevzuat ya da toplu sözleşme üzerinde kalarak uygulamaya geçme noktasında yetersiz olmalarıdır. Bunda, hem işveren kesiminin tutum ve davranışları hem de çalışanların bilinç ve farkındalık düzeyleri etkili olmaktadır. Özellikle sendikal örgütlenmenin olmadığı, küçük ve orta düzeyli, denetimden uzak ve kayıt dışılığın yaygın olduğu özel sektör işletmelerinde ikili sosyal diyalog pratikte neredeyse hiç işlememektedir. Bu nedenle bu mekanizmaları işler hale getirebilmek için yapılması gereken, mevzuattaki eksiklikler giderildikten sonra, izleme ve denetim mekanizmalarının güçlendirilmesidir. Bu doğrultuda Türkiye’de, hem ilgili mevzuatla, hem toplu sözleşmelerle hem de gönüllü olarak oluşturulan ikili sosyal diyalog mekanizmalarını, bir bütün olarak yönlendiren ve işyeri düzeyinde sosyal diyalog politikalarını belirleyen bütüncül ve merkezi bir sistemin oluşturulması etkili olabilir.

Türkiye’de işyeri düzeyinde sosyal diyalogun etkinleştirilmesini sağlayabilecek yasal dayanakları bulunan diğer yapılanmalar arabuluculuk ve teşmil uygulamalarıdır. Bu bağlamda yetki Bakanlar Kurulu’nda olmasına rağmen, etkin

şekilde işletilemeyen teşmil mekanizmasının kapsamının genişletilmesi ve resmi arabuluculuğun kanuni bir prosedür olmaktan çıkarılarak gerçekten uzlaşmaya yönelik ve itinalı bir süreç üzerinden yürütülmesi önem taşımaktadır.

Bu çalışmada sınırlı sayıda üçlü ve ikili sosyal diyalog kurumlarının mevcut işleyişlerine bağlı olarak yaşanan sorunlardan hareketle, sosyal tarafların görüşleri de alınarak çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın her bir sosyal diyalog kurumunun tek tek incelenerek öneri geliştirilmesi gibi bir amacının olmadığı unutulmamalıdır. Burada, daha sonra yapılacak özel nitelikli çalışmalara bir zemin oluşturulması amaçlanmıştır.

KAYNAKÇA

Aktay, N. (2015). *Toplu İş Hukuku*. Ankara: Gazi Kitabevi.

Bağdadioğlu, E.; Önsal, N. (2010). *Türk Endüstri İlişkilerinde Üçlü Sosyal Diyalog*. Ankara: Türk-İş Yayınları.

Başbuğ, A. (2015). *Toplu Pazarlık, Toplu Sözleşme ve Müzakere Kültürü. Klasikten Küresele Endüstri İlişkileri*. (ed. E. Yazıcı). Ankara: Orion Kitabevi.

Buğra, A.; Keyder, Ç. (2006). *Sosyal Politika Yazıları*. İstanbul: İletişim Yayınları.

Cam, E. (2010). *İşyeri Düzeyinde Sosyal Diyalog ve Sosyal Tarafların Görüşleri*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Cam, E. (2012). *İşyerinde Sosyal Diyalog ve Katılmalı Yönetim Üzerine Bir İnceleme "Öz Gıda İş Sendikası Endüstri İlişkileri Kurulu" Uygulaması: Çatışmadan Uzlaşmaya Giden Yolda Kazanımlar*. Paradoks Ekonomi, Sosyoloji ve Politika Dergisi, 8(1), 59-80.

Cam, E. (2013). *İşyerinde Sosyal Diyalog ve Demokrasi*. Ankara: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi Yayınları.

Carls, K.; Bridgeford, J. (2014). *Sosyal Diyalog: İşçi Sendikası Eğitim Kitabı*. İtalya: ILO Uluslararası Eğitim Merkezi.

Çelen, A. İ. (2017). *Taşeron Sorununun Çözümünde Sosyal Diyalog Mekanizmasının Yeri ve Önemi*. Journal of Current Researches on Social Sciences, 7 (1).

Çelik, A. (2014). *Türkiye'de Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey: Bir Başarısızlık Öyküsü*. Ankara: 15. Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Kongresi.

Dereli, T. (1997). *Sosyal Diyalog: Ekonomik ve Sosyal Konsey Hakkında*. Ekonomik Yaklaşım, 8(27), 113-130.

Dimitrova, A.; Geoffrey, P. (2004). *International Actors and Democracy Promotion in Central and Eastern Europe: The Integration Model and Its Limits*. Democratization, 11(5).

DİSK (2017). *DİSK-AR Sendikalaşma ve Toplu İş Sözleşmesi Raporu 2013-2017*.

<http://disk.org.tr/2017/08/disk-ar-sendikalaşma-ve-toplu-is-sozlesmesi-raporu/>.

Ekin, N. (1997). *Diyalog Çağı*. Mercek, 8.

Ergier, E. (2007). *Avrupa Sosyal Modelinin Dönüştürülmesi Çerçevesinde Sosyal Diyalog ve Türkiye'nin Durumu*. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

ETUC, [<http://www.etuc.org/>].

- Eyüboğlu, Y. (2015). *İş Sağlığı ve Güvenliğinde Sosyal Diyalog İhtiyacı*. İş ve Hayat Dergisi, 1(2), 205-211.
- Fashoyin, T. (2004). *Tripartite Cooperation, Social Dialogue and National Development*. International Labour Review, 143(4).
- Friedrich, D. (2011). *Democratic Participation and Civil Society in the European Union* Manchester, Birleşik Krallık: Manchester Üniversitesi Yayınları.
- Görmüş, A. (2007). *Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi*. Çalışma ve Toplum, 14, 115-140.
- Gülmez, M. (2006). *Sendikal Haklarda Uyum Sorunu*. Ankara: Belediye -İş Yayını.
- ILO. (2013). *Ulusal Üçlü Sosyal Diyalog: Daha İyi Bir Yönetişim İçin ILO Rehberi*. Uluslararası Çalışma Bürosu Sosyal Diyalog ve Üçlü Yapı Birimi, Cenevre.
- İşgüççök, Ö. (1999). *Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme*. İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi, 1(1).
- İşgüççök, Ö. (2007). *Sosyal Diyalog*. Bursa: Ezgi Yayınları.
- Kılıç, C.; Özdemir, Ç. (2004). *Avrupa Birliği’nde Sosyal Diyalog, AB - Türkiye & Endüstri İlişkileri*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Koç, Y. (1999). *Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Konsey*. Ankara: Türk-İş Eğitim Yayınları.
- Koray, M.; Çelik, A. (2007). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*, Belediye-İş Yayınları.
- Mahiroğulları, A. (2016). *Dünya’da ve Türkiye’de Sendikacılık*. Bursa: Ekin Basım-Yayın Dağıtım.
- Odaman, S. (2005). *Üçlü Danışma Kurulu*. Çimento İşveren Dergisi, 18(1).
- Özcüre, G. (2010). *Avrupa Birliği’nin Sosyal Politikası ve Türkiye*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Özdemir, S. (2007). *Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti*, İstanbul: İTO.
- Pirler, B. (2006). *AB sürecinde Sosyal Diyalog ve Önemi*. MESS Mercek, Ekim.
- Ruhi, M. E. (2003). *Türkiye’de Ekonomik ve Sosyal Konsey*. ÇEİS Dergisi.
- Scase, R. (2003). *Employment Relations in Small Firms*. Industrial Relations, Ed. Paul Edwards, Great Britain: Blackwell Publishing.
- Sipahi, İ. (2000). *Avrupa’da ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*, Birleşik Metal-İş Yayınları.
- Sur, M. (2013). *6356 Sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanununun Uluslararası Normlar Açısından Değerlendirilmesi*. Çalışma ve Toplum, 4, 317-356.
- Süzek, S. (2015). *İş Hukuku*. Ankara: Beta Basım Yayın.
- Şafak, C. (2006). *Türkiye’de Toplu Pazarlığın Değişen Çizgisi (1980-2005)*. Çalışma ve Toplum, 3, 31-70.
- Şafak, C. (2008). *Türkiye’de Grup Toplu Pazarlığı*. Çalışma ve Toplum, 4, 39-105.

- Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- TİSK. (1992). *Dünyada ve Türkiye’de Sosyal Diyalog*. TİSK Yayın No: 115, Ankara: Ajans- Türk.
- TİSK. (1999). *Hükümet-işçi -işveren Kesimleri Arasında Uzlaşma ve Üçlü Antlaşmalar*. Ankara.
- Tokol, A. (2015). *Endüstri İlişkileri ve Yeni Gelişmeler*. Bursa: Dora Yayınevi.
- Tokol, A. (2015). *Türk Endüstri İlişkileri Sistemi*. 4. Baskı, Bursa: Dora Yayınevi.
- Tuna, O. Yalçıntaş, N. (1999). *Sosyal Siyaset*. 7. Baskı, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Ünal, A. (2005). *AB Düzeyinde Sosyal Diyalogun Bir Ayağı - Avrupa İş Konseyleri ve Bu Konudaki Yeni Gelişmeler*. Kamu - İş Hukuku ve İktisat Dergisi, 8(3).
- Varçın, R. (2004). *İstihdam ve İşgücü Piyasası Politikaları*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- AÇSHB Verileri
- Kalkınma Bakanlığı Kalkınma Planları
- TBMM Tutanakları
- TÜİK İstatistikleri

EK. TÜRKİYE’DE ÜÇLÜ SOSYAL DİYALOG MEKANİZMALARI

- Asgari İşçilik Tespit Komisyonu
- Asgari Ücret Tespit Komisyonu
- Çalışma Meclisi
- Kalkınma Bakanlığı Özel İhtisas Komisyonları
- Ekonomik ve Sosyal Konsey
- Gemi Adamları İşe Bedeli Tespit Kurulu
- Türkiye İş Kurumu İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları
- İklim Değişikliği Teknik Çalışma Komisyonu
- İnsan Hakları Danışma Kurulu
- İstihdam ve Mesleki Eğitim ilişkisinin Güçlendirilmesi Eylem Planı İzleme ve Değerlendirme Kurulu
- İşçi Ücretlerinden Ceza Olarak Kesilen Paraları Kullanmaya Yetkili Kurul
- İşgücü Piyasası Bilgi Danışma Kurulu
- Kamu Personeli Danışma Kurulu
- Kamu Görevlileri Hakem Kurulu
- Meslek Danışma Komisyonu
- Meslek Standartları Komisyonu
- Mesleki Eğitim Kurulu
- Mesleki Yeterlilik Kurumu
- Mesleki Yeterlilik Kurumu İtiraz Değerlendirme Kurulu
- Milli Prodüktivite Merkezi Genel Kurulu
- Milli Prodüktivite Merkez Yönetim Kurulu
- Engelliler Yüksek Kurulu
- Engelli ve Eski Hükümlü İstihdam Etmeyen İşverenlerden Kesilen Para Cezalarını Değerlendirme Kurulu
- Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyon Resmi Arabulucu Seçici Kurulu
- Sosyal Güvenlik Kurumu Genel Kurulu

- Sosyal Güvenlik Kurumu Yönetim Kurulu
- Sosyal Güvenlik Yüksek Danışma Kurulu
- Sosyal Sigorta Yüksek Sağlık Kurulu
- Tozla Mücadele Komisyonu
- Tüketici Konseyi
- Türkiye İş Kurumu Genel Kurulu
- Türkiye İş Kurumu Yönetim Kurulu
- Türkiye-AB Karma İstişare Komitesi
- Ulusal İstihdam Stratejisi İzleme ve Değerlendirme Kurulu
- Ulusal İş Sağlığı ve Güvenliği Konseyi
- Üçlü Danışma Kurulu
- Vergi Konseyi
- Yüksek Hakem Kurulu
- AÇSHB Psikolojik Tacizle Mücadele Kurulu
- Sanayi Stratejisi İzleme ve Yönlendirme Komitesi
- Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Koordinasyon Kurulu (YOİKK) İstihdam Teknik Komitesi
- Kadın İstihdamı Ulusal İzleme ve Koordinasyon Kurulu





