T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİNİN KAMU HİZMETLERİNDEN YARARLANMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME: KIRŞEHİR İLİ ÖRNEĞİ

Fatma Gizem CANTÜRK
16919008

Danışman
Prof. Dr. Seyfettin ASLAN

Diyarbakır 2020

T.C.
Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİNİN KAMU HİZMETLERİNDEN YARARLANMASI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME: KIRŞEHİR İLİ ÖRNEĞİ

Fatma Gizem CANTÜRK
16919003

Danışman
Prof. Dr. Seyfettin ASLAN

Diyarbakır 2020

TAAHHÜTNAME

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Dicle Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum "Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Kamu Hizmetlerinden Yararlanması Üzerine Bir Değerlendirme: Kırşehir İli Örneği" adlı tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve tez yazım kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım. Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

16/01/2020

Fatma Gizem CANTÜRK

T.C

DİCLE ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

DİYARBAKIR

Fatma Gizem CANTÜRK tarafından yapılan "Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Kamu Hizmetlerinden Yararlanması Üzerine Bir Değerlendirme: Kırşehir İli Örneği" konulu bu çalışma jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında **YÜKSEK LİSANS** tezi olarak kabul edilmiştir.

Jüri Üyesinin

Ünvanı Adı Soyadı

Başkan: Prof. Dr. Seyfettin ASLAN

Üye: Doç Dr. Yılmaz DEMİRHAN

Üye: Dr. Öğr. Üyesi Abdulvahap ULUÇ

Tez Savunma Sınavı Tarihi: 16/01/2020

Yukarıdaki bilgilerin doğruluğunu onaylarım.

……./……./2020

Prof. Dr. Nazım HASIRCI

ENSTİTÜ MÜDÜR

ÖNSÖZ

Kapitalizmin gelişmesiyle birlikte hem dünya hem de Türkiye tarımında gerçekleşen yapısal dönüşüm küçük köylülüğü de değiştirip dönüştürmüştür. Bu çalışmada tarımdaki yapısal dönüşümün kuramsal çözümlemesi yapılarak, dönüşümün sonucu olan mevsimlik gezici tarım işçilerinin devletle hukuki bağından doğan hakları ve bu haklardan yararlanma düzeyi sahada yapılan ampirik çalışma ile analiz edilmiştir.

Öncelikle bu çalışmada zaman kısıtına rağmen emeğini ve desteğini esirgemeyen danışmanım Sayın Prof. Dr. Seyfettin ASLAN' a teşekkürü bir borç bilirim.

Bu çalışma, saha araştırması esnasında mevsimlik tarım işçileri ile yaşanan dil sorunlarını çözmede bana sabırla yardımcı olan sevgili meslektaşım Ali DEMİR ve benimle birlikte köy köy dolaşan Hazal BATTI sayesinde mümkün olabildi. Kendilerine müteşekkirim.

Bütün yorgunluğuna rağmen sorularımızı sabır, anlayış ve hoşgörü ile yanıtlayan mevsimlik tarım işçilerine minnettarım.

Ayrıca tez yazım sürecinde manevi desteğini hep yanımda hissettiğim Boztepe Ortaokulu idaresine ve öğretmen arkadaşlarıma; bu zorlu süreçte yanımdan hiç ayrılmayan annem Şükran CANTÜRK' e, her manada koşulsuz ve sınırsız desteği için babam Ali CANTÜRK' e, kilometrelerce uzakta olsa da yüreğinin mesafesinde olan, her daim beni motive eden kardeşim Sinem CANTÜRK' e çok teşekkür ederim.

Fatma Gizem CANTÜRK
Diyarbakır 2020

ÖZET

Kapitalizmin gelişmeye başladığı 18. yüzyıldan bu yana, tarımın yapısal dönüşüm süreçleri, mülksüzleşen köylülüğü piyasa gereklerine ve sermayeye tabi hale getirmiştir. Bu çalışma temel olarak hem dünya hem de Türkiye tarım politikaları bağlamında küçük köylülüğün mevsimlik tarım işçisine dönüşme sürecini ele almaktadır. 2018 yılı temmuz ayında Kırşehir ilinin Boztepe ilçesi kırsalında 118 mevsimlik tarım işçisiyle saha çalışması yapılmıştır. Mikro bir perspektiften, Boztepe özelinde, Türkiye tarımının yoğun emek süreçlerinde yer alan mevsimlik tarım işçilerinin çoğunun devletle yurttaşlık bağı dışında pek bir hukuki bağı olmadığı görülmektedir. Bu çalışma, Boztepe kırsalında yapılan saha çalışmasından elde edilen bulgular ışığında, sosyo-ekonomik yönden dezavantajlı bir grup olan mevsimlik tarım işçilerinin aldıkları/alamadıkları kamu hizmetlerinden faydalanma düzeyini tespit etmeyi amaçlamaktadır.

Anahtar Sözcükler

Tarım İşçileri, Mevsimlik Gezici Tarım İşçileri, Kamu hizmetleri, Göç, Mülksüzleşme, Küçük Köylülük.

ABSTRACT

The structural transformation processes of agriculture have made the dispossessed peasantry subject to market requirements and capital since the 18th century, when the capitalism began to develop. Basically, this study deals with how the small peasantry transforms into seasonal mobile agricultural workers in terms of both agrarian policies in the world and Turkish politics on agrarian economics. The field work was carried out with 118 seasonal agricultural workers in Boztepe district of Kırşehir province in July 2018. From micro perspective, specific to Boztepe, it seems that most of seasonal agricultural workers, who take part in labour intensive process of agriculture, have no other legal connection with the state except a compact of citizenship. In the light of the field survey data acquired from Boztepe' s rural area, this study aims to examine the level of use of public services received / not received by seasonal agricultural workers, a group of socio-economically disadvantaged people exposed to poor living conditions in their working area.

Keywords

Agricultural Workers, Seasonal Mobile Agricultural Workers, Public services, Migration, Dispossession, Small Peasantry.

İÇİNDEKİLER

Sayfa No.

ÖNSÖZ ..... **I**
ÖZET ..... **II**
ABSTRACT ..... **III**
İÇİNDEKİLER ..... **IV**
TABLO LİSTESİ ..... **VI**
ŞEKİL LİSTESİ ..... **VII**
KISALTMALAR ..... **VIII**
GİRİŞ **1**

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE TARIM VE TARIMSAL YAPIYA TARİHSEL BAKIŞ

1.1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE TARIM **6**
1.1.1. Dünyada Tarım 6
1.1.2. Kapitalizme Geçiş Yolları 9
1.2. TÜRKİYE'NİN TARIMSAL YAPISINA TARİHSEL BİR BAKIŞ **15**
1.2.1.Osmanlı'dan Cumhuriyete Tarımsal Yapı 18
1.2.1.1. Tanzimat ve Sonrası Toprak Rejimi 21
1.2.1.2. Osmanlı Devleti'nde 1870 Sonrası Tarımda Makineleşme 23
1.2.2. Tek Parti Döneminde Tarımsal Politikalar 26
1.2.3. Teknolojik Gelişmelerin Tarımsal Uygulamalara Etkileri 29
1.2.4. Türkiye'de Toprak Reformu 32
1.2.5. Geçmişten Günümüze Tarımda Sosyal Güvence 34
1.3. TÜRKİYE'DE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLİĞİ **37**

1.4. MEVSİMLİK TARIM İŞÇİLERİNE DÜNYADAN ÖRNEKLER . 41

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETİNİN KAPSAMI VE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİ

2.1. KAMU HİZMETLERİNİN KAPSAMI VE GENEL ÇERÇEVESİ 45

2.1.1. Kamu Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi 49

2.1.2. Sosyal Devlet Anlayışında Kamu Hizmeti 50

2.1.3. Kamu Hizmeti Tanımı ve Kapsamı 52

2.2. KAMU HİZMETİ VE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİ 56

2.2.1. Türkiye Cumhuriyeti Mevzuatında Mevsimlik Tarım İşçiliği 59

2.2.2. Kamu Hizmeti Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerini Neden Konu Edinir? 65

2.2.3. Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Kamu Hizmeti Kapsamında Görülen Sorunları 66

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE MEVSİMLİK TARIM İŞÇİLERİNİN KAMU HİZMETLERİNDEN YARARLANMASI HAKKINDA ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. KIRŞEHİR BOZTEPE'DE BİR ALAN ARAŞTIRMASI 70

3.2. ÇALIŞMANIN AMACI 71

3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ 73

3.3.1.Veri Toplama Araçları 73

3.3.2 Araştırma Evreni ve Örneklemi 74

3.3.3 Veri Analizleri 75

3.4. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI 76

3.5. ALAN ARAŞTIRMASI VE BULGULAR 76

3.5.1. Örneklemin Tanımlayıcı Özellikleri 76

3.5.2. Çalışma Alanlarında Karşılaşılan Güçlükler 83

3.5.3. Kamu Hizmetleri Etkin midir? 86

SONUÇ 97

KAYNAKÇA 102

EKLER 109

TABLO LİSTESİ

Sayfa No.

Tablo 1 Tarımdaki İstihdam (%Toplam İstihdam) 7
Tablo 2 Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık Kişi Başı Katma Değer (2010 Sabit Dolar) 7
Tablo 3 Kapitalizme Geçiş Yolları 13
Tablo 4 Bazı Anadolu Şehirleri İçin Makine Fiyatları 24
Tablo 5 Çeşitli Ülkelerde Bazı Tarım Ürünlerinin Verimlilikleri, 1909 (Kg/Hektar) 26
Tablo 6 1912-1913 Toprak Dağılımı Sayımları 27
Tablo 7 İşçilere Sağlanan İmkânların Dağılımı 36
Tablo 8 İnsani Gelişme Endeksi 57
Tablo 9 Cinsiyet Dağılımı 70
Tablo 10 Yerleşim Yeriniz Hangisidir? 77
Tablo 11 Genel sağlık sigortasına ne kadar prim ödüyorsunuz? 82
Tablo 12 Çalıştığınız Yerde Tuvalet, Banyo Ve Çamaşır Yıkama Yerleri Var Mıdır? 83
Tablo 13 İçme Suyunuzu Nereden Tedarik Etmektesiniz? 84
Tablo 14 Sosyal Yardım Hizmetleri (Fakir Ailelere, Engellilere, Yaşlılara Vb.) 87
Tablo 15 Sağlık Hizmetleri 88
Tablo 16 Zirai İlaçların Etkilerine Karşı Önleyici Kamu Faaliyeti Düzeyinden Memnuniyet 90
Tablo 17 Haşere ile Mücadele Faaliyetlerinden Memnuniyet Düzeyi 90
Tablo 18 Barınma Koşullarının Oluşturulmasında Kamu Etkisini Yeterli Seviyede Buluyor Musunuz? 91
Tablo 19 Anne-Çocuk Eğitimi Üzerine 92
Tablo 20 Kamu Çalışanlarının Halka Karşı Tutumu ve Problem Çözme Yeterlilikleri 95

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No.

Şekil 1 Nüfus İçin Kent Kır Yüzdesi (Kent/Kır*100) 8
Şekil 2 Tarımda Bazı Göstergeler 29
Şekil 3 Traktör Verileri (1000 Hektar Başına Traktör Sayısı) 31
Şekil 4 Cinsiyet Değişkeni ve Kişilerin Öğrenim Durumu İlişkisi 77
Şekil 5 Yaş Aralığı ve Meslekler 78
Şekil 6 Cinsiyet Çalışma Saati ve Yevmiye İlişkisi 79
Şekil 7 Yevmiye Çalışma Saati ve Yaş Aralığı İlişkisi 80
Şekil 8 Eski İş ve Eğitim Durumu İlişkisi 81
Şekil 9 Cinsiyet ve Ortalama Çalışma Süreleri 82
Şekil 10 İçme Suyu Temizliği 84
Şekil 11 Mobil Sağlık Hizmetleri Memnuniyeti ve Çalışma Saati 89
Şekil 12 Ulaşımda Kamu Otoritesi Denetiminden Memnuniyet Düzeyi 93
Şekil 13 İş Güvenliği Denetimi Memnuniyet Düzeyi 94
Şekil 14 Oy Kullanma Hizmetleri ve Günlük Çalışma Saati İlişkisi 96

KISALTMALAR

ABD Amerika Birleşik Devletleri
BK Borçlar Kanunu
ÇSGB Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DİE Devlet İstatistik Enstitüsü
ILO International Labour Office (Uluslararası Çalışma Örgütü)
İŞKUR Türkiye İş Kurumu
METİP Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Projesi
MİGA Mevsimlik İşçi Göçü İletişim Ağı
MSG Mesleki Sağlık ve Güvenlik
OECD The Organisation for Economic Cooperation and Development (Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü)
SDAM Strateji, Düşünce ve Analiz Merkezi
SGK Sosyal Güvenlik Kurumu
SSGSS Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası
SSK Sosyal Sigortalar Kurumu
SPSS Statistical Package for the Social Sciences
TBMM Türkiye Büyük Millet Meclisi
TÜİK Türkiye İstatistik Kurumu

GİRİŞ

Dünya'da giderek tarım istihdamının azaldığı ya da en azından aynı seviyelerde seyrettiği bilinmektedir. Değişen üretim yapısıyla hem köyden kente göçün önü giderek açılmış, hem de köyde kalanlar için hayatı idame ettirme koşulları giderek güçleşir hale gelmiştir. Köyde ya da kırsal kesimlerde kalanlar için hayatın yeni imkânlarından faydalanmanın koşulu pazar ilişkileri içerisinde kendilerine geçimlik tarım ekonomisinin de dışına çıkacak bir gelir kaynağı bulmaları ile mümkün hale gelmiştir. Öncesinde özellikle kırsal alanda yaşayan kimselerin pazar ekonomisi ile olan bağları bakkal ile olan alışveriş ilişkisinin çok da ötesine geçer boyutlarda değildi.

Değişen dünya koşullarında daha öncesinde ihtiyaç olmayan birçok yeni meta artık insanların hayatına girmiş durumdadır. Örneğin yeni dönem insanının cebinde artık bir teknoloji aleti olmaması neredeyse tesadüfî bir durum haline gelmiştir. Bütün bu durumlar sonucunda kırsal kesimde yaşayanlar tüketim açısından kapitalist pazarın bir parçası haline gelmiş, ama üretim ve bölüşüm açısından doğrudan bu pazar ile organik bağı olmayan kitleler olarak var olmuşlardır.

Küçük köylülük için tarımsal üretim kendi zorunlu ihtiyaçlarını ancak karşılar düzeyde iken, topraksız köylü için durum daha kötüye gitmektedir. Özellikle feodal ilişkilerin çözülmesi ve geleneksel tarım biçimlerine giren yeni tarım aletleri (traktör, biçerdöver vb.) bu alanda çalışacak kimselerin çalışma alanlarını elinden almıştır. Örneğin, buğday üretimini ele alalım: Tarım aletlerinin bu alana girmesinden önce, saban ile sonbaharda tarla sürülür; bunun için insana ihtiyaç vardır, tarlaya tohum serpilir; buna insan lazımdır, hasat zamanı gelince çokça tırpancı ve orakçıya ihtiyaç vardır. Fakat günümüzde bu işler traktör ve biçerdöver sayesinde çok daha az insanla ve çok daha kısa sürelerde yapılmaktadır. Bunun sonucunda o bölgede yaşayan

insanlar için çözüm ya büyük kentlerin varoşlarına göç etmektir ya da yılın belli dönemlerinde tarımsal alanda ihtiyaç duyulan işgücüne katılmaktır.

Devletin tanımı ve boyutları da kısaca tespit edilmelidir. Eroğul'un ifadesiyle "Bir toplumsal nesnenin doğasını tanımlayan şey, onun 'yaptığı iş', 'yerine getirdiği görev', 'oynadığı rol', 'doldurduğu yer'..., kısacası, onun işlevidir (Eroğul, 2017: 17)". Eroğul'un devletin üç işlevi tanımı konuyu anlamada önümüzü daha da açacaktır. "… siyasetin birinci işlevine, 'toplumun ortak çıkarma hizmet' işlevi denmesini öneririm (Eroğul, 2017:24)". İkinci işlev olarak, "… biçimleri ne olursa olsun, üretim ilişkileri daima üretim biçimlerinin ayrılmaz parçasıdır ve tanımımıza göre, siyasetin başka bir ereği de bu ilişkilerin korunmasını ve gelişimini sağlamaktır (Eroğul, 2017:25)". İkinci işlev için daha açık bir tanım olarak şunu önerir: "Sınıf ayrımlı toplumlarda, üretim ilişkilerinin korunmasını ve geliştirilmesini amaç edinen siyasetin ikinci işlevi, zorunlu olarak üst sınıfların hizmetindedir ve alt sınıflara cephe almış durumdadır. Bu nedenle, bu ikinci işleve, 'egemen sınıfın çıkarına hizmet' işlevi denmesini öneririm (Eroğul, 2017:26-27)". Üçüncü işlev olarak önerilen, "İki temel siyasal işlevi yerine getirebilmesi için devletin güçlü olması zorunludur. Toplumun ortak çıkarına ve egemen sınıfın çıkarına hizmet edecekse, devletin toplumun üstünde yer alması kaçınılmazdır. Bu nesnel zorunluluk öylesine bağlayıcıdır ki, gerçekte, 'üçüncü işlev' denmesini önereceğim (Eroğul,2017: 32-33)".

Esasen Eroğul'un da ifade ettiği gibi sınıflı toplumlarda devletin ikinci işlevi temel işlev olarak var olsa da birinci işlevin de yerine getirilmesi verili ekonomik, siyasal düzenin varlığını koruması için önemlidir. Bu işlevi yerine getirmenin bir aracı olarak değerlendirilebilecek kamu hizmeti bu anlamıyla önemlidir.

Kamu hizmeti tanımı yapılacak olursa; "Kamu hizmeti devlet tarafından, piyasanın işleyiş ilkelerinden/kurallarından belli oranda bağışık kılınarak üstlenilmiş olan, toplumsal ihtiyaçları karşılayacak mal ve hizmet üretimidir (Karahanoğulları, 2011: 178)". Kamu hizmeti iki başlıkta toplanabilir; saf kamusal hizmetler ve yarı kamusal hizmetler. Saf kamusal ihtiyaçlar "… iktisadi teknik nedenlerle piyasaya bırakılamayan ihtiyaçlardır (Karahanoğulları, 2004: 14)". Saf kamusal hizmetlerin tanımlayıcı unsuru olarak piyasada satılabilir olmayışı vurgulanmalıdır. Hem malın bölünebilir özellikte olmayışı hem de verili ülke için bu hizmetten kullanımından

kimsenin dışlanamaması nedeniyle bu hizmet pazar ekonomisi için satılabilir bir hizmet olmaktan uzaktır. Buna en tipik örnek savunma hizmeti gösterilmektedir. Esasen diğer kamu hizmetleri (savunma hizmeti dışındaki kamusal hizmetler) yarı kamusal hizmetler olarak kabul görmektedir. Piyasada bir pazar, alıcı ve satıcı ilişkisine tabi olsalar da yarattığı dışsallıklar nedeniyle üretimde kamu gücünün rol oynaması gereken mal ve hizmetlerdir.

Bu noktada, üç işlev analitik aracı ile devletin kamu hizmeti oluşturmada uyguladığı yönelimler ifade edilmeye çalışılacaktır. Mevsimlik gezici tarım işçileri için toplumun her kesiminin faydalandığı gibi saf kamusal mallardan faydalandığı söylenebilir. Bu anlamıyla toplumun ortak çıkarına hizmet etme işlevi saf kamusal mallar için geçerli olduğu görülebilir. Yarı kamusal mallar için ise durum daha belirsiz bir hal almaktadır. Örneğin kamu sağlığının sağlanması ülkedeki insanların genel menfaatinedir. Ve fakat ülkedeki genel sağlık sigortası işleyiş biçimleri kimi yurttaşların sağlık sisteminden yararlanmasının önünde engeller ortaya koyabilir. (Bu husus mevsimlik gezici tarım işçileri için daha derinlemesine irdelenecektir.) Sonuç olarak devletin birinci işlevinin sınırlarını belirlemek normatif bir alan gibi gözükmektedir.

Kamu hizmeti bağlamında ikinci işlev değerlendirilirse, bir yandan sistemin devamı için ucuz işgücü (örneğimizde mevsimlik gezici tarım işçiliği) ihtiyacı vardır, diğer yandan bu işgücünün kendini yeniden üretmesini sağlayacak hem ücrete hem de sosyal haklara ihtiyacı vardır. Hem ucuz işgücü talebi hem de yaşanabilir bir ücret ve sosyal haklar talebi ihtivası gereği uzlaşmaz bir çelişki yumağı gibi gözükmektedir. Bu hususta devletin göstereceği işlev örneğin, işverenlerin sigortasız çalıştırma biçimleri ile etkin mücadele yerine, sigortasız çalışanları başka sigorta biçimleri (örneğin Türkiye'de genel sağlık sigortası) ile işverene yeni yük getirmeksizin kayıt altına alabilmektedir. Bu husus da ilerleyen bölümlerde daha derinlemesine irdelenecektir. Üçüncü işlev ise daha önce de ifade edildiği gibi iki işlevi yerine getirmek için devletin elinde bulundurduğu gücü ifade etmektedir. Kamu hizmeti bağlamında üçüncü işlevin değerlendirilmesi ise şu şekilde yapılabilir. Kamu hizmetinin uygulanması ve yaptırılması konusunda devletin elinde bulundurduğu yaptırtma güçleri ve caydırıcı faaliyetleri olarak ifade edilebilir. Örneğin sigortasız

çalıştırma biçimlerine karşı ciddi cezai yaptırımlar ortaya koyabilir ve bunu kolluk hizmetleri ile denetleyebilir. Yine bu işlev de daha sonra irdelenecektir.

Bu noktada tarım işçiliği, geçici mevsimlik tarım işçiliği gibi tanımlamaları açıklığa kavuşturmak yerinde olacaktır. Esasen doğrudan bu kavramların spesifik açıklamalarına ulaşmak pek mümkün gözükmemektedir. Fakat örneğin geçici iş tanımı ve mevsimlik iş tanımı mevcuttur. Geçici iş, belirli fakat sınırlı bir periyotta çalışmayı ifade eder (Hurst, 2005: 9). Mevsimlik olması geçici işin belirli bir dönem için olmasını karşılar. Bu bağlamda düşünceleri toparlarsak, geçici mevsimlik tarım işçiliği, belirli bir mevsimsel dönem içinde tarım sektöründe çalışan kimseleri ifade etmektedir.

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin hakları ve alabilecekleri hizmetten bahsetmeden önce mevsimlik iş tanımını yapmak yerinde olacaktır. Mevsimlik iş tanımı iş kanununda net bir şekilde bulunmamakla birlikte kampanya ve mevsimlik iş olarak yer almaktadır. Mevsimlik işler, yılın belli bir döneminde çalışılan veya belli bir dönemde faaliyeti yoğunlaşan işyerlerinde yapılan işlerdir. Kampanya işleri ise yılda ancak birkaç ay çalışılan işyerlerinde yapılan işlerdir. Özellikle, bir ürünün çabucak toplanmasının veya işlenmesinin zorunlu olduğu durumlarda kampanya işlerinden söz edilmektedir (Öz ve Bulut,2013: 96-97). Her ne kadar tanımları birbirinden ayrı olsa da yapılan işin üretim ve pazarlama koşulları göz önüne alındığında ikisini birbirinden kesin çizgilerle ayırmak güçtür. Örneğin; tütün, pamuk, pancar, zeytin, fındık vb. gibi ürünlerin hasadı yılın belli dönemlerinde yapılır. Tarımsal üretimin yoğun olduğu bu dönemlerde ek gelir elde etmek isteyen bireyler mevsimlik ya da geçici tarım işçisi olarak çalışırlar. TÜİK'in tanımıyla Mevsimlik çalışanlar; mevsimlik çalışması nedeniyle iş aramayan ve iş başı yapmaya hazır olmayan kişilerdir (TÜİK,2011). TÜİK bu tanımıyla, işlerin mevsimsel olarak yapılamadığı ve işçilerin ölü sezon olarak adlandırılan bu dönemde çalışamadığı vurgusunu yapar. Dolayısıyla, mevsimlik gezici tarım işçilerinin sigorta primleri işveren tarafından düzenli olarak yatırılmaz ve işçiler, ellerinde olmayarak, çalışanlar olarak edindiği haklardan ve alacağı hizmetlerden mahrum kalırlar. İzin hakkından, sendikal örgütlenme hakkından, genel sağlık sigortası kapsamında sağlık

hizmetlerinden, güvenlik hizmetlerinden, eğitim olanaklarından faydalanamama ise bunlardan birkaçıdır.

Günümüzde işçilik haklarından (maaş, emeklilik, sigorta vb. haklardan) azade olan mevsimlik gezici tarım işçilerinin kamu hizmetlerinden de faydalanamadığı iddiası tezin ana hipotezidir. Bu bağlamda birinci bölümde küçük köylülükten mevsimlik gezici tarım işçiliğine dönüşüm süreçleri açıklanmaya çalışılacaktır. Başka bir ifade ile, dünyadaki ve Türkiye'deki kapitalist tarımsal üretimin az topraklı ya da topraksız köylüleri üretimden uzaklaştıran etkileri derinlemesine irdelenecektir. İkinci bölümde ise küçük köylülük için işçileşme eğiliminin arttığı varsayımı ile kamu hizmetlerinin düzenleyici ve denetleyici etkisi ele alınarak, kamu hizmetlerinin ihtivası ve kapsamı belirlenmeye çalışılacaktır. Araştırmanın genel amacı mevsimlik gezici tarım işçilerinin kamu hizmetlerinden faydalanma seviyelerini ölçebilmektir. Son olarak üçüncü bölümde Kırşehir ili Boztepe ilçesinde yapılan saha çalışmasında veriler anket çalışması ve gözlem yöntemi ile elde edilecektir. Analiz sürecinde ise veriler SPSS programı kullanılarak analiz edilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE TARIM VE TARIMSAL YAPIYA TARİHSEL BAKIŞ

1.1. GEÇMİŞTEN GÜNÜMÜZE DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE TARIM

Dünyadaki ve Türkiye'deki tarımsal gelişime odaklanan bu bölümün temel amacı, kapitalist tarımsal üretimin çalışanları üretimden koparan etkilerini ve özellikle makineleşme sürecinde emekçilerin nasıl tarımsal üretimin dışına itildiklerini incelemektir.

Dünyada tarımsal üretimi anlamanın yolu, kapitalist üretimin ortaya çıkardığı yeni tarımsal yapı ve bu yapının oluşturduğu toplumsal sonuçları irdelemekten geçmektedir. Dünyada bugün tarımsal ürün üretiminde verimliliğin araştırılması, nüfus yapılarının ve işgücü fazlalığının olası sonuçları, kırdan kente göçün nedenleri, kırsalda yaşayanların beklentileri ve kalış sebepleri çok önemli konulardır. Tarımda oluşan işgücü fazlasının nedenleri ve etkilerinin incelendiği bu başlık altında konu genelde dünyada tarımsal yapı ve kapitalizme geçiş döneminde tarımsal yapı olmak üzere iki açıdan anlatılacaktır. Böylece konu Türkiye özelinde irdelenmeden önce genel boyutlarıyla incelenmiş olacaktır.

1.1.1. Dünyada Tarım

Bugün dünyada azımsanmayacak kadar çok insan hala tarım sektöründe çalışmaktadır. Diğer taraftan, gayri safi yurtiçi hasıla içinde tarım sektörünün payı, geçmişe göre azalmış olsa da halen büyük boyutlarda olduğu görülmektedir.

Tablo 1'de farklı ülkelerdeki tarımsal istihdamın genel istihdam içindeki oranları gösterilmektedir. Türkiye ortalamasının 1997 yılında dünya ortalamasına

yakın seviyelerde (%40 dolayları) olduğu görülmektedir. 2017 yılına gelene dek Türkiye için bu oran %19 dolaylarına gerilemiştir. Bu gerilemede hizmet sektörünün payındaki artışın etkili olduğu ifade edilebilir. Beklenildiği gibi, gelişmiş kapitalist ülke olarak ABD için tarımda çalışanların genel istihdam içindeki payı çok küçüktür.

Tablo 1: Tarımdaki İstihdam (%Toplam İstihdam)

	1997	2003	2008	2015	2016	2017
ABD	2,6	1,5	1,3	1,4	1,4	1,4
Türkiye	40,8	31,9	23,1	20,4	19,5	19,4
Dünya	40,3	39,1	34,4	29,2	28,8	28,4
Uganda	71	68,7	72,8	71,3	71,4	71,1
Meksika	23,4	16,1	13,7	13,4	13,1	13,1

Kaynak: Dünya Bankası (22.08.2019)

Diğer yandan, bu yanıltıcı olmasın; sabit dolar cinsinden tarımsal katma değer hesaplandığında, örneğin ABD için düşünürsek tarımsal kişi başı katma değer 1997 yılında 31.000 dolar civarında iken (Tablo.2) 2016 yılında 83.000 dolar seviyelerine çıkmıştır. Bu değişken için Türkiye değerlerine de bakılabilir. 1997 yılında 6000 dolar civarında iken 2016 yılına gelindiğinde 15.000 dolar seviyelerine çıkmıştır. Bu farklılık ülkeler için farklı araç, ekipman ve nüfusun tarımda çalışması gibi hususlarla doğrudan ilintilidir. Sonuç olarak şu ifade edilebilir ki, bir ülkenin tarım ülkesi (nüfusunun çoğunun tarım sektöründe olduğu durum) olarak ifade edilmesi, o ülkenin tarımsal üretiminin niceliksel olarak daha fazla olduğu anlamını doğrudan taşımaz.[1]

Tablo 2: Tarım, Ormancılık ve Balıkçılık Kişi Başı Katma Değer (2010 Sabit Dolar)

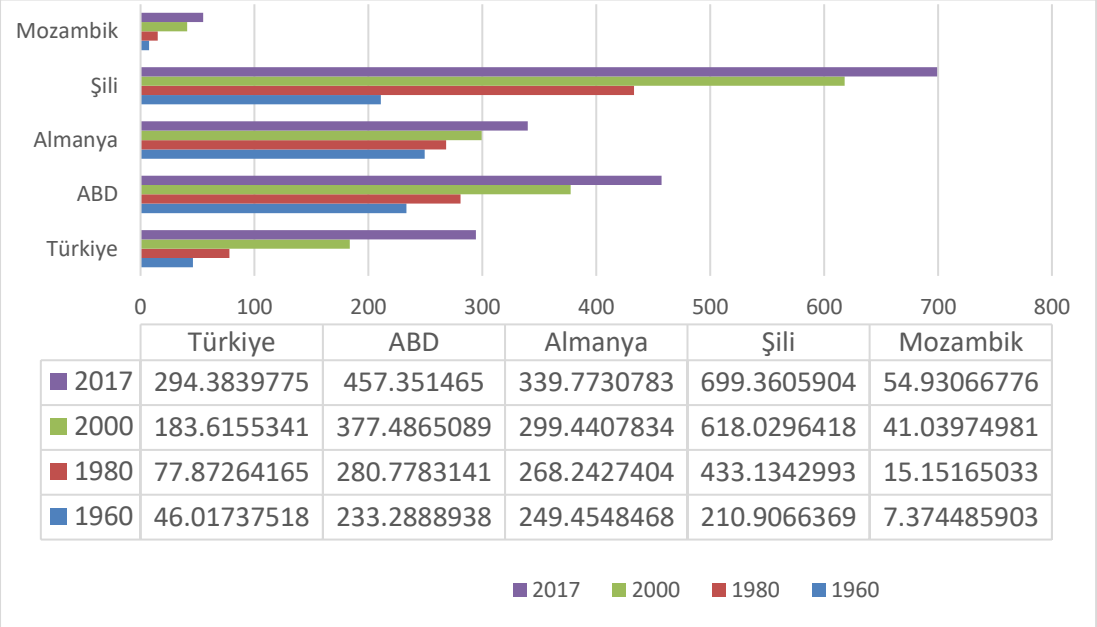
	1997	2003	2009	2016
ABD	31002,92	60288,76	76627,67	83735,81
Türkiye	6436,823	8377,449	13317	15107,67
Dünya	1829,422	2052,551	2661,263	3542,022
Uganda	683,479	756,254	620,9807	575,3543
Meksika	3091,342	4672,294	5229,384	5532,745

Kaynak: Dünya Bankası

[1] Üretkenlik farklarının kaynakları; farklı teknoloji kullanımları, kullanılan tohum, gübre vs. Sonuçlar; Daha az kişi çalıştığı halde daha fazla kişiye yetecek tarımsal ürün üretimi. Daha büyük alanların tarımda kullanılabilmesi (Bernstein, 2014: 24-25).

Dünyada özellikle gelişmiş ülkelerde kırsal alanlarda yaşayanların Şekil 1'de de görüldüğü gibi giderek azaldığı bilinmektedir. Şekilde kırda ve kentte yaşayan insan toplamları oranlanmıştır. (Kentte yaşayanların sayısı/Kırda yaşayanlar*100). Türkiye için 1960'ların başında köyde yaşayan her iki kişiye karşılık kentte 1 kişi yaşamakta idi.1980'lere gelindiğinde yaklaşık olarak köyde yaşayan her 10 kişiye şehirde 7 kişi karşılık gelmekteydi. Kente doğru bu yoğun artış devam edecek ve 2017 yılına gelindiğinde köyde yaşayan her bir kişiye karşılık şehirde 3 kişi yaşıyor hale gelecektir. Kentleşme karşılaştırması metinde dünya bankası veri setinde var olan nicel değişiklikler üzerinden yapılmıştır. Örneğin Türkiye'de çıkarılmış olan 6360 sayılı kanun büyükşehirlerin merkez köy ayrımını fiilen ortadan kaldırarak, Türkiye için kent kır ayrımını öncesine göre güçleştirmiştir.

Şekil 1: Nüfus İçin Kent Kır Yüzdesi (Kent/Kır*100)



	Türkiye	ABD	Almanya	Şili	Mozambik
2017	294.3839775	457.351465	339.7730783	699.3605904	54.93066776
2000	183.6155341	377.4865089	299.4407834	618.0296418	41.03974981
1980	77.87264165	280.7783141	268.2427404	433.1342993	15.15165033
1960	46.01737518	233.2888938	249.4548468	210.9066369	7.374485903

Kaynak: Dünya Bankası

Beklenildiği gibi gelişmiş kapitalist ülkelerde 1960'larda kentlerde yaşayan nüfusun oranı çok daha fazladır. Mozambik için ise bugün bile kırda yaşayanların oranı kentte yaşayanların oranından çok daha fazladır. Kır nüfusunun fazlalığı tarımsal alanda bir işgücü fazlasına neden olmaktadır. Bu durum hem verimlilik düzeyini düşürmekte hem de kırda yaşayanların yaşam standartlarını aşağıya çekmektedir.

Dünya Bankası'nın 1960 öncesine ait veri seti olmadığı için Türkiye'deki 1960 öncesi kırdan kente doğru gelişen içgöçün seviyesini ölçmek mümkün gözükmemektedir. Fakat bu yıllar için devlet planlama teşkilatının yaptığı araştırmalar mevcuttur. Birinci beş yıllık kalkınma planları için yapılan ön araştırmalar, tarım için farklı dönemler ve yıllar için işgücü fazlasını tespit etmiştir. Tarımda en faal çalışılan temmuz ayı için 1955 yılında 400 bin kişi üretim için gerekli değilken, 1960 yılında 800 bin kişi olarak tespit edilmiştir. Tarımda çalışmanın en az olduğu ocak ayı için, 1955 yılı 7,4 milyon işgücü fazlası iken, 1960 yılında 8,3 milyon kişi üretime katılamamaktadır (Aktaran Makal, 2002: 121). Bu husus elbette tarım ve hayvancılık işlerinin mevsimsel yapısından kaynaklıdır. Özellikle tarımda ortaya çıkan işgücü fazlası zamanla kentlere yönelme eğilimindedir. Bu husus kapitalizme geçiş başlığı altında daha derinlemesine incelenecektir.

1.1.2. Kapitalizme Geçiş Yolları

Kapitalizme geçiş süreci farklı bakış açılarıyla ifade edilmektedir. Ticarileşme modeli ve ilkel birikim modeli bunlardan birkaçıdır. Bu görüşlerin farklı yansımaları özellikle sömürge toplulukları[2] için de geçerlidir. Bernstein (2014) İngiliz örneğinde olduğu gibi kapitalizme geçişin anahtarı tarımdaki dönüşümden mi kaynaklı yoksa başka türlüsü de mümkün mü? diye sorar. Alternatif bir kapitalizme geçiş teorisi olarak 'Ticari kapitalizm' olarak ifade edilen görüşü açıklar. Banaji, Moore ve Arrighi'nin görüşlerini kısaca özetler:

"Ticari kapitalizmin uzun tarihindeki en önemli aktörler, topraklarında belirli ürünlerde meta üretimini örgütleyen aristokrat (daha sonra sömürgeci) toprak sahipleri (Banaji, 1997) zanaatkarların ve diğer imalatçılarına kredi ve malzeme sağlayan

[2] Sömürge sonrası dönemde bu ülkelerin neden kapitalist manada gelişmediği hususunda iki görüş olduğu ifade ediliyor. Birincisi, bu ülkelerin yeterince sömürülemedikleri için. Daha açık ifade edersek; "…onlar kapitalist üretim ilişkileri, emeğin sürekli üretkenliğini artırma çabası ve dolayısıyla sömürü oranı açısından eksikli bir dönüşüme uğramışlardır. (…) Burada sözü edilen tamamlanmamışlık, sömürge ekonomilerinde sürmekte olan prekapitalist ya da kapitalist olmayan unsurlara atıfta bulunmaktadır. Bu, değişik koşullarda kasıtlı ya da değil, sömürge politikalarının ve sömürgeci sermaye pratiklerinin sonucudur. İkinci tür konuya (ilkel birikim) bağlanan sav, 'artıkdeğere el koyma' teziyle ilgilidir: Avrupalı güçler, 'artıkdeğere el koymayı (ya da karı), kendilerinin ya da sermaye sınıflarının çıkarlarına göre sömürge üretimini ve ticaretini düzenlemişlerdir -Avrupa sanayi kapitalizminin gelişimine yararlı olan bir tür süre giden ilkel birikim (Bernstein, 2014:76-77)".

tüccarlar (Banaji, 2007) madencilik ve ormancılık gibi doğal kaynakları işleme faaliyetlerindeki sermaye (Moore, 2003, 2010a) ve Arrighi'nin (1994, aynı zamanda Banaji, 2007) vurguladığı bütün bu gelişmeleri doğrudan ya da dolaylı olarak finanse eden sınıftır. İddiaya göre bunların hepsi gerçek kapitalistlerdir (Bernstein, 2014:48)".

Kapitalizme geçiş sancılarını ilk yaşayan İngiltere için konuya değinmek, birincil örnekten dinamikleri açıklamak, konuyu anlamayı kolaylaştıracaktır. Geçimlik olarak ücretin tanımlandığı, işçinin kendini yeni işgününe hazırlayabilmesini esas alan bir dönemdir. Dikkat çeken husus ise, kapitalist şehirlere akın trajik bir olayın sahnelenmesi ile de doğrudan ilintilidir. Aynı şekilde çitleme hareketini ortaya çıkaran etmenin de yine kapitalizmin yün ihtiyacı olduğu ifade edilmelidir. Bu açıdan çift taraflı bir etkileşim söz konusudur. Feodal toprak sistemi üzerine kurulu düzen yıkılırken yeni bir düzen hayat bulmaktaydı. Feodal bey artık ya bir bütün olarak toprakları kiraya verecek, ya da yün yetiştirmek için uçsuz bucaksız topraklarını meralara çevirecekti. Her iki durumda da köylerde ya da taşrada kalan serfler için şehirlere göç etmek yaşamanın yegâne koşulu haline gelmekteydi. Şehirler ise yeni iş imkanları sunmakta ve giderek vasıfsız çalışanların da imalathanelerde iş bulma ihtimali ortaya çıkmaktaydı.

Dahası şehirde en azından zaruri yaşam koşullarını destekleyen ve yoksul yasaları olarak nitelendirilen yasalar mevcuttu. 17. ve 18. yüzyılda farklı örnekleri uygulanmış olan yoksul yasalarının özellikle 18. yüzyılda uygulanmış olan "Speenhamland" daha çok eserin ana gündemi olmuştur. İki dönem farkı olarak şu ifade edilebilir ki; 1600'lerin eski yoksul yasaları 18. yüzyılda Speenhamland[3]

[3] Günümüzde Amerika'da Wallmart Tipi Ucuzluk ile yeni tür bir 'yoksul destekleme' gündemi mevcut. Kâr amacını ve dünyanın geri kalanından artık aktarma gayesini gözden kaçırmamak kaydıyla, bu marketçilik biçimi yakın zamanlarımızın yoksul yasaları kabul edilebilir. Varufakis'in ifadeleriyle: "Küresel Minotauros çağında işçi sınıfının Amerikan Rüyası'nı, hayat standardının durmadan yükseleceği tasavvurunu yitirmiş olması ve buna bağlı olarak ucuz mallara duyulan ihtiyaç." Dünyanın her yerinden aldığı ürünleri Amerikan alt ve orta sınıflarına ucuza satmanın ana hedef olduğunu anlatır. Hatta şunu söylüyor: "Çok büyük bir miktarı ultra ucuz bir fiyata satma fikri." İnsanlara ihtiyacı olmayan kadar çok miktarları sırf ucuz olduğu için aldıran bir sistemden bahsediyor. Peki bu ucuzluğu nasıl sağlıyor? Hem iştirakçi hem çalışan olunan bir istihdam düzenleri var. Ve bu çalışanları davalara konu olacak kadar ucuza çalıştırıyorlar. Diğer yandan üçüncü dünyada onlar için üretecek kimseler ve bir sürü tarım arazisi mevcut. Bu haliyle de üçüncü dünyanın Minotauros'u beslediğini ifade ediyor (Varufakis, 2015:143-147). Bu noktada Harvey'in şu vurgusu gözden kaçırılmamalıdır: "Sınıfsal bölünmenin diğer tarafına gelince, emekçi sınıfların toplam mal ve hizmet talebinin piyasada sermaye birikimin gerçekleşmesine yetmediği haller

sistemiyle İngiltere'nin sekülerleşen ortamında daha standart bir çerçeveye oturtulmuştur. Speenhamland sistemi tahıl yasalarına göre düzenlenen ücrete göre, hem ücret geliri olmayan yoksullara asgari geçim yardımı yapılmasını hem de geliri olan emekçinin ücretlerinin desteklenmesini öngörüyordu. Aile fertlerinin (özellikle çocukların) yardım kapsamına alınması ile aile yoksul yardımının temel birimi haline geliyordu. Başka bir deyişle, ücret gelirleri öngörülen oranın altına düştüğünde yoksul yardımıyla desteklenecekleri. Bu tarz bir sosyal güvenlik sistemi, mahalli mülk vergisi ödeyen herkesin düşük ücret ödedikleri ölçüde sübvanse edilmesi anlamına gelmekteydi (Hobsbawm, 2013:96). Liberaller bu yasalarda iki olumsuz yan görmekteydi; Yoksul yasasının maliyetli oluşu ve aşırı nüfus artışına (daha fazla yardım almak için daha çok çocuk yapılması) sebep olması. Çözüm ise kişileri çalışmaya yöneltmekti (Özuğurlu ve Güngör, 1997:8).

O dönem için Speenhamland sistemi reformist bir adım gibi görünse de emekçiler açısından yıkıcı birtakım sonuçlar doğurmuştur. Bu sonuçları daha da açmak gerekirse, açlıktan ölmeden yaşayabileceğini umar hale gelen emekçiyi daha yoksul, ümitsiz ve hareketsiz kılmıştı. Verilen aile yardımı fazla çocuklu aileler ile bekar bireyler arasında ekonomik uçurumu derinleştirmişti. Yardım kapsamı dışında kalan küçük meta üreticisi çiftçiler daha yüksek ücret talebinde bulundukları için emeklerini satacak yer bulamamaktaydı. Yüksek yardım almayı ücrete tercih ettiren Speenhamland sistemi emekçiyi bir nevi dilenciye dönüştürdü. Bir nevi sigorta sistemi gibi işleyen insanca yaşam için asgari gelir takviyesi olarak kabul gören bu sistemde verilen yardımlar yavaş yavaş en asgari düzeye indi. Polanyi'den aktaran Özuğurlu'nun dediği gibi yardımı alan hep alırdı (Özuğurlu, Güngör, 1997:7). Yoksulluk yardımları, köylünün işçileşme sürecinde üzerinde durulması gereken önemli olgulardan biridir.

Kentlerin çekim gücü olarak ifade edilen yeni hayat vaadi, kırda artık yaşama şansı kalmamış İngilizler için yeni bir kapı olacaktır. Özellikle 15. yüzyılın ikinci yarısından itibaren ekilebilir alanları koyun otlağına dönüştürerek yün üretimini artırmayı karlı bir iş imkânı gören toprak sahipleri, ilk zamanlarda yün sanayii

dışında, emekçinin yoksulluğunun sermaye açısından hemen hemen hiç önemi yoktur (Harvey,2015:179)".

merkezlerinde birçok (topraksız köylü) zanaatkar için yeni iş kapısı oluşturmuştu. Yeni istihdam alanları açılmışsa da "kumu altına çeviren koyunların, pekâlâ altını da kuma" dönüştürüp tersine etki yapması da mümkündü ki nitekim 17. yüzyıl İspanya'sında da koyun çiftliklerinin aşırı yayılmasıyla topraklar yoksullaştı ve verimsizleşti. Kumu altına çeviren koyunlar, İspanya'nın verimli topraklarını kuma çevirdi. Verimsizleşen topraklar çiftçileri ve topraksız köylüleri küçük kulübesine dört elle sarılmaya mahkûm ederken, toplumsal çözülmeye rağmen, soylular için zenginleşmeyi hızlandırmıştır. Bu sebeple, çitleme hareketinden zenginlerin yoksullara karşı gerçekleştirdikleri bir devrim olarak bahsedilmektedir. Parçalanan toplumsal doku, boşalan köyler, verimsizleşen topraklar küçük çiftçileri birer dilenciye dönüştüren nitelikteydi (Polanyi, 2017: 74-75).

Dünyanın geri kalanında durum nasıldır? Dünyanın geri kalanı için köylülüğün çözülüşü, bu kadar kısa sürede ve net çizgilerle belirlenmiş bir halde gelişmeyecektir. Örneğin Prusya örneğinde feodal senyör kapitalist çiftçiye dönüşecek, serfler (paydaşı olduğu) toprakları yitirerek ücretli işçiye dönüşecektir. Rusya'da olduğu gibi serflikten, pazar için küçük meta üreticiliğine geçiş gibi örnekler de yaşanacaktır (Boratav, 2004:113-114). Bu örneklerden üçünü toparladığı Bernstein' in (2014:45) oluşturmuş olduğu tablonun (tablo.3) özetleme açısından yararlı olduğu düşünülmektedir.

Prusya Modeli çalışmamız açısından kimi benzer özellikler göstermesi nedeniyle incelenmeye değer gözükmektedir. Bernstein' in ifadeleriyle: "… kapitalizm öncesi (feodal) toprak mülkiyeti kendisini kapitalist meta üretimine ve önceki köylü işgücünü, bağımlı ücretli işçilere dönüştürmüş, başka yoksul kırsal bölgelerden de mevsimlik tarım işçileri kullanmıştır (Bernstein, 2014:44)".

Bernstein devamında şu dipnotu vermektedir: "Bu Güney'in birçok kırsal bölgesinde, hatta günümüz Kuzey'inde bilinen bir modeldir: Güney Avrupa'daki Batı ve Kuzey Afrikalılar; Kuzey Avrupa'daki, Doğu ve Orta Avrupalılar; ABD'deki Latin Amerikalılar (Bernstein, 2014: 45)". Bu da demek oluyor ki dünyanın birçok yerinde mevsimlik tarım işçileri tarımsal işlerde etkin olarak çalıştırılmaktadır.

Amerika örneği için fazlaca söze gerek yoktur. Tablo-3 aracılığıyla tipik özellikleri izlenebilir. Üzerinde durulmamasının asli nedeni Türkiye tarımsal üretimi ve kapitalizme entegre oluş süreçleri ile pek fazla yakınlığının bulunmamasıdır.

Her ne şekilde kapitalizme geçilmiş olursa olsun, kimi ülke örneklerinde toplumun küçük bir bölümünü oluşturuyor olsa da hala küçük köylülüğün olgusal bir gerçeklik olduğu ifade edilmelidir.

Tablo 3: Kapitalizme Geçiş Yolları

	Köylüler	Toprak Sahipleri	Üretim Biçimi	Dönüşümün Özelliği
İngiliz Yolu Yaklaşık 15-18. yy.	Serflerden kiracılara (14-15.yy); köylülüğün farklılaşması	Feodal toprak sahiplerinden özel mülkiyete (16-18. yy); kapatma hareketi	Kapitalist toprak mülkiyeti, kapitalist çiftçiler (kiracı çiftçiler dahil), tarımsal ücretli işçilerden oluşan üçlü yapı	Kapitalist tarıma ilk geçiş; özelliği, toprağın "verimini artırmaya" çalışan toprak sahiplerinin, üretim için yatırımları teşvik etmek amacıyla kira artışlarını gönüllü olarak sınırlaması. 18. yüzyılın "tarımsal devrimi"
Prusya Yolu 16-19.yy	Fransız Devrimi'nin etkisiyle 1807'de serfliğin kaldırılması	Junkerler (Prusyalı aristokratlar)	Toprak sahiplerinin malikanelerinde eski serfleri, bağımlı ücretli işgücüne dönüştürerek ve 1870'ten sonra ücretli göçmen işçi kullanarak ticari tarıma geçiş.	"Feodal toprak sahibi ekonomisinin içsel değişimi" (Lenin), Güney ve Batı Almanya farkı: Junker sınıfının olmaması, köylüler arası farklılaşma. "Tabandan gelen" kapitalist tarımın doğuşu.

Amerikan Yolu 19.yy	Feodalizm yok; 17-18. yüzyıllarda Kuzey'de bağımsız küçük çiftçiler var; 17-19. yüzyıllarda Güney'de köle plantasyonları var.	Güney'deki plantasyonlar hariç büyük toprak mülkiyeti yok.	Geç 18. yüzyıldan itibaren küçük bağımsız çiftçilerin, küçük meta üreticilerine dönüşümü, 1860'lardan sonra, devlet desteğiyle özellikle Mississipi'nin batısında ticari aile işletmesi çiftliğinin yaygınlaşması, göreli işgücü kıtlığı ve yüksek ücretler. 1870 sonrası makineleşme.	Kuzeydoğu 'da ve ova yerleşimlerinde "tabandan gelen" küçük meta üretimi, 19. yüzyılda Kaliforniya'da kapitalist çiftçilik; Güney'de büyük ölçekli tarıma gecikmiş geçiş. (1945 sonrası)

Kaynak: Bernstein (2014:45)

Bugün ifade edildiği gibi küçük köylülük halen varlığını korur gözükmektedir. Özuğurlu, hali hazırda hala kaybolmamış olan köylülüğü şu koşula bağlayarak açıklamaktadır:

> "Küçük köylülük, Türkiye gibi azgelişmiş bir toplumsal formasyonda ve öngörülebilir süreler dâhilinde varlığını idame ettirebilecektir. Varlığını idame ettirmek bakımından başvurduğu stratejiler tarihsel belleğine uygun olarak emeğin üretim ve yeniden üretim maliyetlerini alt sınırlarına çekmek ve hane emek rezervini çok yoğun bir şekilde üretim faaliyetine seferber etmek yönündedir. Ne var ki, köylülüğün ayırt edici davranış normu olarak takdim edilen bu stratejinin günümüzdeki gerçekleşme biçimi, geçmişten farklı olarak, küçük köylülüğü piyasa gereklerine ve sermayeye artan ölçüde tabi hale getirmektedir. Bu ise küçük köylülüğün farklılaşmış formlarının da çeşitli düzeylerde emek-sermaye çelişkisinin terimlerine açık hale geldiğini, dolayısıyla da köylülüğe post-modern zamanların "patates çuvalı" muamelesi yapılamayacağını gösterir. Kısacası, küçük köylülük, kendi varlığını ancak sermayeye tabiiyetini derinleştirerek sürdürebilmektedir. Bu ilişkiyi "sermaye kapanı" terimi ile kavramsallaştırmak sanırım mümkündür"(2010: 5).

Niceliksel olarak küçük köylülük 19. yüzyıl boyutlarında değildir. Fakat gelişmiş kapitalist ülkeler ve dünyanın geri kalanı arasında hem üretim yapısı hem de bu üretim yapısına bağlı üretim ilişkilerinde ciddi farklar halen mevcuttur.

Köylüler aleyhine diğer bir durum Patnaik'in ifadesi ile "neo-liberal gündemin bir parçası olarak, özellikle hükümet harcamaları söz konusu olduğunda 'deflâsyoncu politikalar'ın dayatılmasıdır. Bu yaklaşım, Keynesçi talep yönetimini reddederek ve dünya ekonomisindeki toplam talep düzeyini düşürerek, sermayenin küresel ölçekte merkezileşmesi, ticaret hadlerinin köylülüğün ve üçüncü dünyanın ham madde üreticilerinin aleyhine dönmesi (ve böylece bunları mülksüzleştirme bakımından kolay avlar haline dönüştürmesi) dir (Patnaik, 2006: 96)". Sonuç (diğer etkileri konu dışı) tarımsal alanda, küçük köylü mülksüzleşmesinin artışı olacaktır.

Sonuç olarak şu ifade edilebilir ki, ister kapitalizmin geliştirdiği yeni üretim araçları nedeniyle kırsalda kimileri üretim dışı kalmış olsun, ister yeni ekonomik çerçeve nedeniyle topraksız kalmış bir kesim oluşmuş olsun, kırsal alanlarda geçinmek için yapabilecekleri kısıtlı olan bir toplam mevcuttur. Bu toplamın üyeleri ya tamamen başka yerlere göçecek ya da mevsimsel olarak çalışabileceği ve evine dönebileceği işleri arayacaktır[4].

1.2. TÜRKİYE'NİN TARIMSAL YAPISINA TARİHSEL BİR BAKIŞ

Türkiye tarımsal yapısını anlamada Boratav (2004: 19-74) esas yol gösterici olacaktır. Bu bağlamda kavramsal bir çerçeve olarak Boratav'ın genel bakış açısını özetlemek, metodolojiyi anlamak açısından önem arz etmektedir.

Üretim sürecinde insanlar arasındaki üretim ilişkileri, artık yaratan ve artığa dolaysız (emek) üreticilerin dışındaki grupların el koymasını ve sınıflı toplumların oluşumunu açıklamaya yarayan bir kavram olarak tanımlanmaktadır. Üretim ilişkilerini etkileyen unsurlar olarak ifade edilen mülkiyet ve egemenlik ilişkileri üretim biçimini etkilerken, üretim biçimi ise siyasi, hukuki, ideolojik, kültürel üst yapı kurumlarını yani toplumsal sistemi oluşturur (Boratav, 2004).

Artık yaratan ekonomide emek ile üretimden pay alan diğer gruplar arasında ayrım yapmanın gerekliliğini vurgulayan Boratav'a (2004: 20) göre, artığa el koymanın özel bir ekonomik biçimi olarak üretim ilişkileri yöneten ile yönetilen

[4] Harvey yedek sanayi ordusunu iki temele dayandırmaktadır. Birincisi emek üretkenliğini artıran süreçler sonucu işsiz kalanlar, diğeri ise köylülük (henüz ücret emek kategorisine girmemiş rezerv olarak) (Harvey, 2015:180).

arasındaki ilişkiyi belirler. Yaklaşık aynı vurgu yapan Bernstein (2014) de ilişkiyi dört temel sorunun açıklayıcı kapasitesine bırakmaktadır.

"Üretim ve yeniden üretimin sosyal ilişkilerine dair politik ekonominin dört temel sorusu şunlardır:

1. Kim, neyin sahibidir?
2. Kim, ne yapıyor?
3. Kim, ne alıyor?
4. Kimler aldıklarıyla neler yapıyor? (Bernstein, 2014:35)"

Dört soru ne rastgele seçilmiş bir anlam karmaşası ne de rastgele sıralanmış bir anlam dizgesidir. Aksine yazarın ifadesiyle; "Bu dört soruda zımni bir sıralama vardır: Toplumsal mülkiyet ilişkileri, toplumsal iş bölümünü biçimlendirir; bu da toplumsal gelir dağılımını belirler ve sonuncu unsur da toplumsal ürünün tüketim ve yeniden üretimdeki -kapitalizmde, birikim de dahildir- kullanımını belirler (Bernstein, 2014:37)".

Sahibi olunan/olunmayan üretim araçları[5] toplumsal yapıda kimin hangi sınıfa dâhil olduğunu ifade eder, bu sınıfsal ayrışma kişiler için çalışma/çalışmama halini belirler. Elbette bunun sonucunda kimlerin ne tür gelirler (ücret, kar, rant) elde edeceği ortaya çıkacaktır. Son soruya verilecek cevapla da üretilmiş değerin hangi harcamalara ve yatırımlara dağıtıldığı görülecektir.

Artığa el koymanın somut çerçevesini oluşturan hukuki, iktisadi ve işletme boyutu ile üretim ilişkilerinin karmaşık bir yapısı vardır. Yani tek bir işletme biçimi farklı üretim ilişkileri ile kendini var etmiş olabilir. Bu durumda her ne kadar çözümlemeler doğru ölçütler kullanılarak yapılsa da yapılan yapısal çözümlemelerin ötesine geçmek gerekebilir. Şöyle ki; özellikle az gelişmiş ülkelerin tarım yapısına bakıldığında tek bir çiftçinin hem mülk sahibi hem ücretli işçi çalıştıran hem toprak kiralayıp kiraya veren hem de işçilik yapan bir yapıyla karşılaşılabilir. Böyle karma

[5] Samir Âmin de "…birikim yasası, hem kapitalist toplumun yeniden üretim koşullarını, hem de kapitalist sınai ekonomi ile köylü ekonomisi dâhil, kapitalist toplumun değişik bölümleri arasındaki karmaşık ilişkileri belirler (2018:51-52)" diyerek egemen üretim biçiminin diğer alanları da etkilediği görüşü yinelemektedir.

bir yapısı olan bir işletme aşağıda konulan ölçütlerle analiz edilerek tam manasıyla çözümlenemeyeceği ve bu sebeple farklı açılara yani kiracılık, ortakçılık, tarım işçiliği, ticaret, tefecilik gibi unsurlara değinilerek üretim ilişkilerinin irdelenmesinin yerinde olacağı vurgulanmaktadır.

Artığa el koymanın farklı biçimleri ve bunları birbirinden ayıran ölçütler:

1- Üretim araçları üzerindeki mülkiyet ölçütü,
2- Hukuki egemenlik ölçütü,
3- Piyasa ölçütü.

Az gelişmiş ekonomilerde tarımsal yapılar arasında ortakçılık ve kiracılık en yaygın olanlarıdır. "Ortakçılık, ürünün, kaldırıldıktan sonra toprak sahibi ile ortakçı (yarıcı, maraba vb.) arasında önceden belirlenmiş bir oranda ve ayni olarak paylaşılmasını öngören işletme biçimidir. Üretimin toprak ve (ortakçının sağlaması gereken) emek dışındaki kalan girdileri ise, toprak sahibi ile ortakçı arasında örf adete göre veya anlaşma ile paylaşılır. Kiracılık ise ürün miktarına bağlı olunmaksızın üretim giderlerine katılmayan toprak sahibine götürü bir kira bedeli ödenmesine dayalı işletme biçimidir (Boratav, 2004:31-32)". Genel anlamda kiracılıkta ortakçılıktan daha verimli bir üretim gerçekleştiğine dair bir kanı vardır. Tarihsel düzlemde ele alındığında da feodal rantın kapitalist ranta dönüştüğü ve dolayısıyla kiracılık ortakçılığın bir uzantısı olarak gösterilmiştir. Fakat her zaman parayla tanımlanan kiranın kiracılıkta gözlenmesi gerekçe gösterilerek, bunun geleneksel tarımdan modern piyasa ekonomisine geçişin göstergesi saymanın doğru olmayacağını ifade eden Boratav;

1. Hızlı enflasyon dönemlerinde,
2. Teknolojik ve ekonomik değişkenlerin toprak sahibi lehine tercih edilmesi ihtimalinde, yani farklılık rantının daha verimli topraklarda paylaşım oranlarının toprak sahibinin lehine farklılaşması durumunda kiracılıktan ziyade ortakçılığa yönelimin artacağını vurgular (Boratav,2004:32).

Ortakçılığın feodal üretim ilişkisini yansıttığı tezi biçimsel olarak doğru iken, özü itibariyle yanlış bir benzetmedir. Şöyle ki; "Feodal ürün-rant, artık ürüne, feodal

beyin piyasa dışı, cebri bir el koyması olduğu halde; ortakçılıktaki bölüşüm süreci farklı ilkelere dayanır (Boratav, 2004:34)". Fakat yine de ortakçılığın yarı feodal olarak nitelendirilen türlerinde, ürün paylaşımı piyasa-dışı cebri nitelik taşır.

Her ne kadar kiracılık ve ortakçılık kavramları arasında az gelişmiş ülkelerin tarımsal üretim ilişkilerini açıklayıcı niteliksel bir fark olduğu iddia edilse de burada önemli olan husus işletmelerin biçimsel farklılıklar içinde var olması değil, tarafların yani toprak sahibi ve işletmecinin göreli durumları ve aralarındaki ekonomik ilişkilerdir. Ancak bu şekilde az gelişmiş ülkelerin tarım yapısı içinde üretim ilişkilerinin teşhisi mümkün olabilir (Boratav,2004:35-37).

Burada ücretli işçi çalıştıran kiracılığın kapitalist üretim ilişkisi içinde olduğu vurgulanırken ilişkinin iki türüne değinilir:

> "Birincisi (…) küçük toprak sahibinden büyük işletmecinin toprak kiralaması halidir. Bu durum zengin köylünün köyden filizlenen bir kapitalist gelişme olarak yorumlanacağı gibi, köy dışı ya da tarım dışı sermayenin geçici olarak köyde piyasaya yönelik üretim yapması olarak da yorumlanabilir". İkinci tür ise kapitalist kiracılığın Batı Avrupa, özellikle İngiliz biçimidir. Burada, tamamen rantiye ve çoğunlukla feodal kökenli bir büyük toprak sahipleri sınıfı; toprak mülkiyeti olmayan sermaye sınıfına (kapitalist çiftçiye), kural olarak nakdi bir bedel (kiracılık) karşılığında toprak kiraya vermekte; üretim ise ücretli işgücü ile örgütlenmektedir" (Boratav,2004:38).

Türkiye tarımına tarihsel bir analiz gerçekleştirilmeden, Türkiye tarımı (ve hatta dünya tarımı) için önemli olduğu düşünülen kavramların açıklanması zorunludur. Bu sebeple üstteki pasajlar kaleme alınmış, kavramlar yerli yerine oturtulmaya çalışılmıştır.

1.2.1.Osmanlı'dan Cumhuriyete Tarımsal Yapı

Yüzyıllar boyunca farklı coğrafyalarda hakimiyetini ve varlığını etkin bir biçimde sürdüren Osmanlı devleti gerek kabul ettiği siyasî ve iktisadî prensiplerle gerekse oluşturduğu idarî teşkilâtı ile 16. yüzyılın sonuna kadar başarılı bir şekilde hüküm sürmüştür. Osmanlı'nın hem askeri hem de siyasi nitelikteki bu başarısına zemin hazırlayan sistem Tımar sistemiydi. Böylece devlet ayni olması nedeniyle

toplanması mümkün olmayan vergileri sipahilere tahsis ederek hem onların geçimini sağlamakta hem de önemli bir harcamaya girmeden sayıları yüz binleri bulan güçlü bir orduya sahip olmaktaydı. Sipahiler devletin varlığının devamı açısından önemli bir idari misyonu yerine getirmekteydi Şöyle ki; devlet görevlendirdiği sipahilerle ülkenin en küçük biriminde dahi devlet otoritesini hissettirmekteydi. Ayrıca tımar sistemi bir nevi devletin reayadan alacağı vergilerin bir tür tahsilat sistemi olması sebebiyle, devlet hem toplanacak vergiler için memur atama yükünden kurtulmakta hem de vergi kaynağını uzun süre muhafaza etmiş olmaktaydı (Aydın,1992:67-68).

Tımar sisteminde, miri arazi[6] savaşta fayda sağlayan komutanlara ve devletin yüksek kademelerinde bulunan memurlara verilirdi. Tımar sahibine sipahi adı verilirdi. Dolayısıyla devlet ile sipahi arasında hukuki bir ilişki oluşmuştu. Görevini yerine getirmeyen sipahiler görevlerinden azledilirlerdi. Sipahiler dirliklerini terk edemedikleri gibi araziyi kendileri de işleyemezlerdi. Sipahiler reaya tarafından arazinin gelirini azaltacak her türlü duruma engel olmak zorundaydılar. Osmanlı devletinin sipahilerin görev alanını bu şekilde belirlemesi tımar sistemine verdiği önemi göstermesi açısından çok önemlidir (Cin,1966:767).

Sipahi, arazinin bir çift öküzle sürülüp ekilebilecek bir çiftlik kadarını uygun gördüğü bir çiftçiye kiralardı. Bir çift koşum hayvanının sürebileceği miktardaki tarlaya (80 ilâ 120 dönüm arasında) bir çiftlik denmekteydi. Örneğin, bir çift öküzü olan bir çiftlik ve iki çift öküzü olan iki çiftlik arazi sürebilmekte idi. Çiftçinin kirası yıllık olarak ve mahsulün kendisinden onda bir oranında (aşar) alınırdı. Sipahi, bir nevi tahsildar ve tapu memuru görevinde idi. Tımarın bulunduğu sancakta otururdu. Topladığı kiraların ilk 3000 akçesi kılıç hakkı adı verilen maaş idi. Sipahi, kalan her 3000 akçe karşılığında atlı, silahlı ve talimli bir asker beslerdi. Bu asker, sipahinin

[6] Osmanlı Devleti'nde İslam hukukuna paralel olarak mülkiyet hakları bakımından topraklar; arazi-i memlûke (mülk topraklar) ve arazi-i emiriye / mîriye (mülk olmayan topraklar) olmak üzere iki kısma ayrılmıştır. Mülk topraklara ait esaslar İslam hukukunda düzenlenmiş ve fıkıh kitaplarında ele alınmış olduğu için bunların ayrıca kanunnamelerle düzenlenmesine ihtiyaç duyulmamıştır. Mülk olmayan topraklar ise rakabesi (mülkiyeti) devlete ait ve bir kira ilişkisi içerisinde kullanımı mutasarrıflara devredilen arazi olduğundan bunların tasarruf şekilleri, devir ve intikal esasları, bunları düzenleme yetkisi kendisine ait olan devlet tarafından çıkarılan kanunnamelerle belirlenmiştir (Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 2014: 12).

oğlu, yeğeni, kölesi veya herhangi biri olabilirdi. Sefer çıktığında, sipahiler maiyetlerindeki askerlerle beraber orduya katılırlardı (Akdağ, 1955: 42-43).

16. yüzyılın sonlarına gelindiğinde Osmanlı devleti doğal sınırlarına ulaşmış ve fetihler durmuştu. Dahası 17. yüzyıla gelindiğinde artık savaşlar da bir mali yük haline gelmişti (Pamuk, 2007: 146). Tımar sistemi de eskisi gibi[7] hazineden fazla bir pay almadan devasa bir ordu oluşturma durumundan gitgide uzaklaşılmakta vergileri doğrudan nakdi olarak tahsil edemeyen Osmanlı devleti mali açıdan sıkıntıya düşmekteydi. Bu tarihten itibaren Avrupa'daki toprakların elde tutulması gelir kaynağı oluşturmak bir yana masraf haline gelmiştir (Cem, 2016: 92). Devletin tımar sistemi yerine vergileri toplayacak ve bu bölgelerde kısmi de olsa güvenliği sağlayacak kimselere ihtiyacı neticesinde yeni bir yapılanma gerekliydi. Pamuk (2007: 142) ayanların güç kazanışının nedenlerini tam da burada aramaktadır:

> "Öte yandan, ortaya çıkan iktidar boşluğu merkezî devletin çıkarlarına darbeler vuruyordu. Taşradaki güçsüzlüğü nedeniyle merkezî devlet, özellikle tarımsal kesimden vergi toplayamaz duruma gelmişti. Bu durum, sürüp giden malî bunalımı daha da ağırlaştırıyordu. Ayrıca devlet, savaş dönemlerinde asker toplamakta güçlük çekiyordu. Kısacası, merkezî yönetim de sık sık başkaldıran valilerin yerine mali, askerî ve siyasal konularda iş birliği yapabileceği, yerel koşulları iyi bilen, yerel kökenleri güçlü toplumsal kesimlerin arayışı içindeydi. 17. yüzyılın sonlarından itibaren Anadolu ve Balkanların kent ve kasabalarında ayanın yükselişi işte bu koşullarda gerçekleşti."

Zamanla Ayan sistemi merkezle bölge arasında bir köprü olarak varlığını sürdürecek, hatta 19. Yüzyılda sistem etki alanı olarak en üst noktalarına Sened-i İttifak[8] ile çıkacaktır. 18. Yüzyılda dahi ayanların, atanacak mütesellimlerin kimler

[7] Şevket Pamuk, tımar düzenin işleyişinin bozulmasının sonucunda olanları kısaca özetlemektedir: "Yoksullaşan sipahiler tımarlarını terk ederlerken devlet adına vergi toplama yetkisi mültezimlere devrediliyordu. Devlet adına vergi toplayanların baskılarına ümeranın çevresinde toplanan sekban bölüklerinin talepleri ve yaygınlaşan eşkıyalık hareketleri eklenince, yerleşik tarımla uğraşan köylüler reaya çiftliği olarak adlandırılan topraklarını terk ediyorlardı (Pamuk, 2007: 155)".

[8] "Bu anlaşma ile Osmanlı tahtı beylik düzenini (Memalik-memleketler hanedanını) resmen tanıyordu. Bunlara dokunmamayı, alacağı vergileri dahi bunlarla pazarlığa girişerek saptamayı kabul ediyordu. Buna karşılık beyler, padişaha başkaldırmamaya, aralarından biri ayaklanırsa birleşip onu yola getirmeye, İstanbul'da bir ayaklanma olursa padişahın yardımına koşmaya söz veriyorlardı (Eroğul, 2007: 207)".

olacağına, olamıyorlarsa da istemediklerinin azledilmesine (Pamuk, 2007: 142-143; Barkey, 2008: 322-336) güçleri yetmekteydi. Ne hazindir, ölümden kurtardıkları II. Mahmut Sened-i İttifak metnine öncü olan ayanları ilk fırsatını bulduğunda katledecekti (Eroğul, 2007: 208). Esasen Sened-i İttifak'ın varlığı genel dünya yöneliminin (ulus devlet arayışı) aksine, merkezi otoritenin yetkisini azaltacak nitelikteydi.

Sonuçta toprakların iltizam[9] usulü ile mültezimlere kiralanması yaygınlık kazanmıştır. Öte yandan, 1575-1610 arasında Anadolu'da çıkan Celali isyanları da köylüyü bir ölçüde kollayan tımar sisteminin dağılmasıyla birlikte oluşan ortamda halkın geçimini sağlayamaz hale gelmiş olmasının bir sonucudur. Devlet hem asayişi sağlama arayışı hem de vergileri toplayamaz hale gelişinin sonucu Mültezimlere toplama görevini devretmek zorunda kalmıştır. Mültezimler bir miri arazinin birkaç yıllık vergi toplama hakkını peşinen satın alıyor ve bölge halkına bunun çok daha fazlasını tahsil etmek için her türlü baskıyı uyguluyordu. Mültezimlere ihale usulü verilen topraklar çok ucuza devrediliyor, devletin reayadan talep ettiği vergi miktarı ile çelişen miktarlara taşra eşrafından kimselere veriliyordu. Bu da taşra eşrafını bağımsız, ilkel birikim sahibi bireylere dönüştürürken, kendine yeten köylülüğü de kökten değiştirip geçimini dahi sağlayamayan bireyler haline getirmekteydi (Önal,2012: 141).

1.2.1.1. Tanzimat ve Sonrası Toprak Rejimi

19. yüzyıl tüm dünyada olduğu gibi Osmanlı devletinde de büyük dönüşümlerin kıvılcımını ateşlemiştir. Osmanlı İmparatorluğu gerek toprak sistemindeki bozulmalar gerekse konjonktürel değişimler (Avrupa'daki fiyat devrimi ve nüfus artışı, Amerika'dan Avrupa'ya gümüş akını) sebebiyle reform (Tanzimat Dönemi)[10] sürecine girmiş ve reformlara (1839-1876) ülkenin kalkındırılması ve

[9] İltizam sistemi Osmanlının erken dönemlerinde de görülen bir tür vergi toplama hakkını önceden bir bedel karşılığı devretmesi işlemiydi. Tımar sisteminin güçlü olduğu dönemlerde dahi Basra ve Bağdat gibi vergi toplamanın zor olduğu bölgelerde uygulanmakta idi (Pamuk, 2007: 147).

[10] "Mirî araziyi reayaya verme işi, devlet adına bu iş ile görevlendirilmiş memurlar tarafından yapılmaktaydı. Yani mülkiyeti devlete ait olan mirî araziler, sahib-i arz denilen memurun izni ve vasıtası ile belli bir bedel karşılığında reayaya kullandırılmıştır (Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 2014: 16)".

halkın refah düzeyinin yükseltilmesi için oluşturduğu tarımsal gelişme politikaları da dahil edilmiştir (Aydın,1992: 69). Osmanlı tarımının egemen işletme tipi küçük meta üreticiliğidir. Küçük meta üreticiliği ile ifade edilen, geçimlik üretim yapan topraksız veya az topraklı köylüler toplamıdır. Pamuk (2007:213) tımar sisteminin bozuluşunun büyük tarım işletmeciliğinin yaygınlaşmasını beraberinde getirmediğini, 19. yüzyıl boyunca küçük ve orta ölçekli üreticiliğin hala temel biçim olduğunu ifade etmektedir.

19. yüzyılın ikinci yarısında Rumeli vilayetleri ve Batı Anadolu ovalarında küçük köylü işletmeleri kapitalist anlamda sermaye birikimi tarzında örgütlenme eğilimindeyken[11], doğu ve güney doğu vilayetleri kırsalında büyük toprak sahiplerinin feodal üretim ve bölüşüm ilişkileri mevcuttur (Teoman, 2015:189). Köymen de (2008:104) Batı Anadolu tarımının kapitalistleşme eğilimi için Orhan Kurmuş'un anlatısını aktarmaktadır. "Batı Anadolu tarımında kapitalizmin gelişme süreci, Karaosmanoğulları gibi uçsuz bucaksız topraklara sahip ailelerin topraklarını ortakçılık veya yarıcılık ile işleyen veya kendi küçük tarlalarında çalışan mülk sahibi köylülerin topraklarından atılma ve mülksüzleştirme sürecidir." 19. yüzyıl sonu Osmanlı devleti için elde edilen toprak mülkiyeti verilerine göre Batı Anadolu'da topraklar az sayıda kişinin mülkiyetine geçirilmiş ve böylece kapitalist tarıma geçişin bir halkası inşa edilmiştir.

Tanzimat dönemi reformu olan 1858 Arazi Kanunnamesi ile miri arazi[12] statüsündeki topraklar özel mülk haline getirilmiş ve piyasa için üretim odaklı sermaye birikimine imkân sağlayacak toprak birleştirilmesi/genişlemesinin önü açılmıştır. Kanunname her ne kadar miri topraklar üzerinde tarım yapan küçük köylüyü destekler nitelikte görünse de büyük toprak mülklerinin[13] doğmasını kolaylaştırmıştır. Zira

[11] Tanzimat döneminde tarımsal gelişme için uygulamaya konulan çalışmalardan biri de 'Nafia Hazinesinin kurulmasıdır. 1843-1846 yılları arasında Anadolu ve Rumeli'nin çeşitli bölgelerine 12,5 milyon kuruşu aşkın kredi yol, köprü yapımı ve onarımı için verilmişti. 1846'ten sonra ise devlet hazinesinden ayrılan yatırım fonu olarak Nafia Hazinesi kurulmuştur. Genel bütçeden demiryolu, yol, köprü ve sulama kanalı vb. gibi kamu yatırımları için paralar ayrılması benimsendi. Verili dönemde zengin köylülerin her ne kadar üretim ve pazar sıkıntısı çözülmemiş olsa da Nafia Hazinesi ile tarımda kapitalistleşme adına önemli bir adım atılmıştır (Güran,1977:775-776).

[12] "Osmanlı Devleti'nde topraklar mülk, miri, vakıf, mevat ve metruk arazi olmak üzere başlıca beş bölüme ayrılmıştır. Bunların arasında özellikle mülk ve miri topraklar büyük bir yer tutar (Aydın,1991: 346)".

[13] "Tanzimat döneminde hazırlanan yerli kanunların ilki olan Arazi Kanunnamesi, arazi hukuku sahasında köklü değişiklikler yapmaktan ziyade beş buçuk asırdır işlenerek gelen esasları

Arazi kanunnamesinde Miri arazilerin satılmasını engelleyen hükümler bulunmaktadır, ancak Osmanlı borçlarının giderek çözümsüz hale gelmesi sebebiyle 1860-1861 yıllarında yapılan bir düzenleme ile Miri arazilerin devlet borçlarına karşılık alınıp satılabilmesi sağlanmıştır. Mali olarak güçlü olan taşra eşrafı toprakları mülk olarak edinmeye başlamış, 19. yüzyılın sonuna doğru da bu eğilim ivme kazanmıştır.

Kanunnamenin en büyük eksikliği, mülk sahiplerinin devlet ve üreticilerle ilişkilerini düzenleyen hükümlerin bulunmayışıdır. "Bu eksiklik sürdürülmek zorunda kalınan iltizam sistemi altında köylülükten devlet maliyesinin zararına ve keyfi zorbalıkla büyük miktarda zenginlik sızdıran büyük bir toprak sahipliğinin oluşmasına hukuki zemin teşkil etmiştir (Önal, 2012: 148)". Sonuçta, her ne kadar 1858 Arazi Kararnamesi Osmanlı coğrafyasında tarımda kapitalist üretim adına önemli bir aşama olsa da az topraklı (geçimlik toprağı olan), topraksız ya da toprağı asgari ihtiyaçlarını karşılamaya yetmeyen köylü için şartları daha da ağırlaştırmıştır. Durum böyleyken, piyasa için üretim yapan yerel eşrafın da giderek kapitalist işletmeciliğe evrildiğini vurgulayan Önal (2012:151), dönüşüme uğrayan yerel eşrafı kısıtlı üretim ve pazarlama imkanlarına sahip Prusya'daki feodallere[14] (Junkerlere) benzetmektedir.

1.2.1.2. Osmanlı Devleti'nde 1870 Sonrası Tarımda Makineleşme

Osmanlı Devleti'nde tarımsal alanda makine kullanımı çok kısıtlı kalmıştır. Bu alana makineleşme çok geç girmiş ve yaygınlaşması da çok uzun sürmüştür.

bir metin içerisinde toplayan teknik bir kanun mahiyetindedir. Ayrıntılar için bkz. (Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü, 2014: 19)".

[14] Junker adı verilen gelenekçi tarım soylusu aileler Prusya'da Alman birliğinin sağlanmasında etkin rol oynamışlardır (Lynn,2006:14).

Tablo 4: Bazı Anadolu Şehirleri İçin Makine Fiyatları

Makinenin Cinsi	Fiyatı (Kuruş)	Ort. Yıllık Gelir (Kuruş)	Satın almak için gereken çalışma süresi (yıl)
Harman ve saman ayırma (Edirne 1889)	36000-48000	800	45-60
Traktör (Adana 1907)	33600	1200	28
Orak Makinesi (Konya 1906)	2400	1200	2
Küçük Saban (Edirne 1908)	120	1200	0,1

Kaynak: Çeşitli yıllar ve şehirler için yapılmış tablo, Baskıcı (2009a: 81) tarafından çeşitli yazarlardan derlenmiş olan bilgilerden bir kısmı alınarak oluşturulmuştur.

Tarımsal makinelerin yaygınlaşmasının önündeki en büyük engellerden birisi küçük köylülüğe dayanan (Baskıcı, 2003: 31) tarımsal üretimin yapılıyor olmasıdır. Küçük köylüler kredi kanallarının gelişmediği düzende, borçlanarak (tefeci finansmanlı) bir makine alımını riskli görmekteydiler. İkincisi bu makinelerin getirilerine dair önyargılardır. (Bir tür eski üretim tarzını koruma çabası.) Bir diğeri Anadolu'ya bu makinelerin aktarımı önünde engeller (karayolu ya da başka bir yolla götürülememesi) ve yedek parça temini sıkıntısı. Son olarak ve muhtemelen de çok etkili olanı olarak (tabloda görüldüğü üzere) makine fiyatlarının ortalama yıllık gelir cinsinden değerlendirildiğinde çok büyük yekûn tutuyor olmasıdır (Baskıcı, 2003: 33-48; 2009a: 80-82).

Örneğin, Edirne'de ortalama gelire sahip bir kimsenin harman ve saman ayırma makinesini 1889 yılında alabilmesi için, 45 ila 60 yıllık emeğinin getirisini ortaya koyması gerekmektedir. Diğer yandan bu makinenin verimli çalışabilmesi için yeterli tarım arazisine sahip olma olasılığı da zaten düşüktür. Diyelim bu konuda da yeterliliğe sahip, o zaman da kömür ya da petrol gibi diğer maliyet unsurları engel olarak ortaya çıkmakta idi.

Tarımsal üretimin gelişmesi önünde engel olarak duran kimi hususlara dair bazı politika[15] değişikliklerinden bahsetmek gereklidir. Özellikle Balta Limanı ticaret

[15] Bunlardan bazıları şunlardır: "Osmanlı İmparatorluğu'nda özel sermaye birikimine en büyük engeli oluşturan müsadere uygulaması 1840 tarihli Ceza Kanunu ile suç sayıldı. 1858'de

anlaşmasının bir sonucu olarak, tarımsal ürünler üzerindeki satış yasaklarının kaldırılmış olması (iç gümrükler dâhil) üretilen ürünlere yönelik talep üzerinde olumlu etki yapmıştır. Osmanlı ekonomisi üzerine tarımsal üretimin etkisi (Quataert, aktaran Baskıcı 2009b: 41) dönem itibariyle anlaşılmış olacak ki hem kredi kanallarının açılması hem de özel ve örnek çiftlik işletmelerinin açılması ile tarımsal üretimin hem biçimine (ekim, makine kullanımı vs.) hem de etki alanlarına doğrudan müdahaleler yapılmaya başlanmıştır.

Bir diğer önemli konu ise, tüccarlardan ucuza, kolay ulaşılabilir ve taksitlendirilebilir mallar (hem makine hem de diğer ürünler) getirmeleriydi. Bu husus da dolaylı yoldan tarımda makineleşme isteği güdenlerin elini kolaylaştıracak niteliktedir. Osmanlı topraklarında ticaret yapan yabancıların şu hususlara uyması halinde piyasada öne çıktıkları belirtilmektedir.

> "19. yüzyıl sonları ve 20. yüzyıl başlarında Türkiye'de faaliyette bulunmak isteyen yabancı tüccar ucuz ürün getirmek, taksitle mal satmak, ticareti mümkünse aracısız sürdürmek, değil ise piyasayı ve ticaret metotlarını bilen uygun bir yerli temsilci ile çalışmak, müşterilerine Osmanlı limanlarındaki her şey dâhil teslim (c.i.f.) fiyatlarını söylemek, Osmanlı tüccarına vadeli satın alma imkânı sunmak, ürünlerinin satış şansını artırmak için seyyar acentalardan faydalanmak, işlemlerinde ve reklam, katalog gibi tanıtıcı faaliyetlerinde Fransızca kullanmak, ticari partnerleri hakkında piyasada yeterli bir ön araştırma yapmak gibi hususlara dikkat ettiği takdirde piyasada başarı şansı artmaktaydı. Bunlar arasında ucuzluğu sağlamak en önemli unsur olarak görünmektedir. Piyasaya ucuz ürün sunan ülke tüccarı hemen rakiplerinin önüne geçmekteydi (Baskıcı, 2009b: 54)".

Arazi Kanunnamesi ile birlikte özel mülkiyete, 1867'de de bir düzenleme ile yabancıların Osmanlı topraklarında (Hicaz eyaleti hariç) mülk sahibi olmalarına izin verildi (Baskıcı, 2009a: 78)".

Tablo 5: Çeşitli Ülkelerde Bazı Tarım Ürünlerinin Verimlilikleri, 1909 (Kg/Hektar)

Ülke	Buğday	Arpa	Yulaf	Patates	Pamuk	Tütün
Türkiye	1280	1423	1242	3003	505	649
Yunanistan	980	1013	1067	5714	300	867
Romanya	948	828	836	11954	-	663
Rusya	838	957	915	7500	-	-
Fransa	1483	1417	1415	10782	-	-
İngiltere	2304	2178	1824	16021	-	-

Kaynak: DİE (1997: 9) bazı tarım ürünleri için yapılmış olan tablosu alınmıştır.

Tarımda makineleşmenin neden önemli olduğu hususu üstteki tablo.5 aracılığıyla ifade edilebilir. Elbette bölgesel olarak tarım alanlarının verimliliği, tohum farkı gibi etmenler dekar başına verimi etkileyecektir. Fakat makineleşmenin etkisi de göz ardı edilemez bir gerçekliktir. 1909 yılı için dünyanın en ileri kapitalist ülkesi olan İngiltere'nin üretim yaptığı her üründe çok daha fazla üretim yapıyor olması muhtemeldir ki tarımsal makine ve ekipmanları kullanması ile doğrudan ilintilidir. Esasında diğer ülkelere göre örneğin, buğday tarımı için mevsim itibariyle dezavantajlı gözükmesine karşın birçok ülke üretimini ikiye katlamaktadır.

1.2.2. Tek Parti Döneminde Tarımsal Politikalar

Tarımla ilgili temel sorunların geçmişten devralınan bazı hastalıklardan kaynaklandığı iddia edilmektedir. Çözülemeyen toprak dağılımı sorunu (Köymen, 2017: 103) Türkiye tarihinin değişmez gündemlerindendi. Bir yandan büyük toprak sahibi olunması hem ölçek ekonomisinin faydalarından yararlanmayı mümkün kılabilirken, bir yandan da sanayi kapitalizmine geçiş sürecini finanse edebilmesi ihtimali nedeniyle bir anlamda kasıtlı olarak göz ardı edilmiş bir konu olması da muhtemeldir. Topraksız kalan köylülerin, yollarının ve seçeneklerinin çok olmadığı birçok esere konu olmuştur. Ya şehirlere göç ve orada muhtemel işçi kitlelerine katılış ya da köyde kalıp tüm zorluğuna rağmen bir tür inat hikayesi oluşturmaktır.

Tablo 6: 1912-1913 Toprak Dağılımı Sayımları

	Aile Sayısı	Ailelere Göre (%)	Toprağa Göre (%)
Derebeyi	10.000	1	39
Toprak Ağası	40.000	4	26
Toprak Sahibi Köylü	870.000	87	35
Topraksız Köylü	80.000	8	-

Kaynak: Köymen (2017:103) DİE (1973:24) 'ten aktarmaktadır.

Osmanlı toprakların dağılımına dair hususlar tam da bu sebeple çok önemlidir. Cumhuriyet rejimine de o günlerden birçok miras kalmıştır. Daha önce ifade edildiği gibi Osmanlı çift-hane sisteminden kaynaklı bir kısım küçük toprak işleyen köylülük, bir kısım da büyük toprak sahipliğinden bahsedilebilir. Büyük toprak sahipliğinin temellerini ayan sisteminin bir tür metamorfoz geçirmiş yeni hali olarak görmek yanlış olmayacaktır. Derebeyi ve toprak ağası olarak nitelenen küçük bir azınlığın bütün toprakların %65'i gibi büyük bir oranına sahip olması dağılımın küçük köylünün aleyhine olduğunun ispatı gibidir. Örneğin ailelerin %8'inin hiçbir toprağa sahip olmaması dikkate değer başka bir istatistiki veridir.

Birinci dünya savaşından önce gerçekleşen savaşlar ve seferberlik kırsalda çalışacak genç erkek nüfusun oldukça azalmasına yol açmıştır. Dönem itibariyle bir çift öküz ve sabanın kullanıldığı düşünüldüğünde, çalışacak erkek gücünün önemi daha net anlaşılacaktır. Buna karşın 1908-1914 yılları arasında tarımsal üretimde azımsanmayacak artışların olduğu ifade edilmektedir. Buna dönemin iktidarının zengin ve orta çiftçiye sağladığı sistematik politika tercihleri (Boratav, 2005: 36) neden olmuştur. Hatta bu imtiyazlı gruplar savaş yıllarında (1914-1918) üretim daraldığı halde ürünlerini çok yüksek fiyatlara satmaları sayesinde büyük gelir elde etmişlerdir. Dönemin hâkim iktisadi anlayışını şu ifadeler özetlemektedir: "Haziran 1909 ile Birinci Dünya Savaşı'nın sonu arasında kurulan hükümetlerin çoğunda Maliye veya Nafia nazırının, hükümette yer almadığı zamanlarda dahi tüm iktisat politikası sorunlarında büyük otorite sayılan bir kişi olduğu dikkate alınmalıdır. Cavit Bey'in sistemli olarak savunduğu iktisat politikası, "serbesti-i ticaret", tarımsal ihracata dayalı ihtisaslaşma, yabancı sermayeye karşı açık kapı, piyasalara devletin 'âdem-i müdahalesi' unsurlarına dayanıyordu (Boratav, 2005: 25-26)".

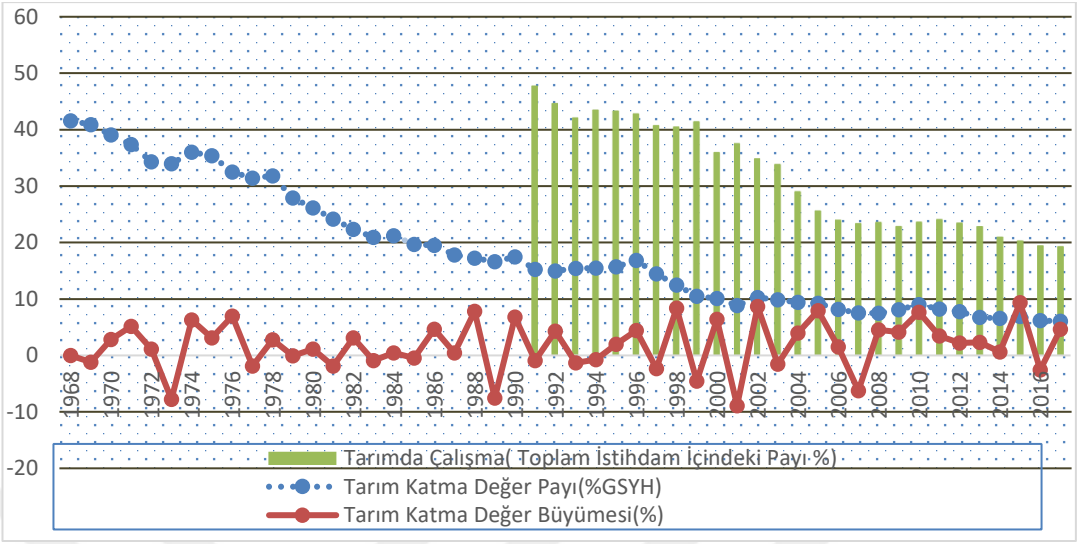
Boratav'ın (2005: 34) savaş dönemi için aktardığı şu ifadeler üretimdeki düşüşün vahametini daha net ortaya koyacaktır. "Erkek nüfusun çok önemli bir bölümünün silah altına alınması ve genel savaş koşulları, savaşın ilk yıllarında tarımsal üretimde önemli daralmalara yol açtı. V. Eldem 'in hesaplamalarına göre 1914- 1918 arasında buğday üretimi %47, tütün %51, kuru üzüm %54, fındık %65, yaş koza %69 düşmüş; koyun sayısı %45, keçi sayısı % 33azalmıştı". Daha önce ifade edildiği gibi toprak yok üretecek kimse var denklemi, savaşlı yıllarda tam tersi bir hal alarak, toprak kısmen var[16] ve fakat çalışacak çok az kişi vara evrilmiştir.

Türkiye tarımsal yapısı Osmanlı'dan miras kalan birçok özelliğe sahiptir. En önemli ikisi, toprak mülkiyet yapısı ve aşar vergisidir. Mülkiyet yapısının miri arazi biçiminden özel mülkiyete geçmiş olması eşitsiz yapının varlığını ortadan kaldırmamıştır. Özellikle Doğu ve Güneydoğu Anadolu bölgesinde eski mülkiyet biçiminden miras kalan dengesiz toprak dağılımı Cumhuriyet dönemi için de aşılamayan bir sorun olarak devam etmiştir. Diğer coğrafi bölgelerde küçük ve orta ölçekli tarım üretim birimlerinin varlığı olduğu ifade edilmektedir (Kepenek, 2014:42).

Kurtuluş Savaşı'ndan hemen sonra İzmir İktisat Kongresi'nin düzenlenmesine karar verilmiştir. 17 Şubat 1923'te Mustafa Kemal Paşa'nın açılış konuşmasıyla başlayan Kongrede oluşumu planlanmış olan genç devletin karşılaşabileceği iktisadi sorunlara cevaplar aranmıştır. Kararlar önemli olmakla birlikte her birini değerlendirmek yerine, kongrenin asli görüşünü Boratav'ın (2005: 46) şu ifadeleri ile ortaya koymak yeterli olacaktır; "Genel olarak kalkınmacı, yerli ve yabancı sermayeyi ve piyasaya dönük çiftçiyi özendirici, ekonomik hayatın denetiminin 'milli' unsurlara geçmesini kolaylaştırıcı ve ılımlı bir korumacılığı öngören tezlerin ön plana çıktığı ve Kongre'ye İstanbul tüccarının sürüklediği ticaret burjuvazisi ile toprak unsurlarının egemen olduğu söylenebilir". Dikkat edilirse, tarımsal alan için teşvik edilmesi gereken alan piyasaya yüzü dönük olanlardır.

[16] Türkiye Cumhuriyeti sınırları kapsamında Pamuk (2009:64-65) yaptığı çalışmada 1880 yılı tarım alanı 84 milyon dekar olarak, 2000 yılı için ise 264 milyon dekar olarak ifade edilmektedir.

Şekil 2: Tarımda Bazı Göstergeler



Kaynak: Dünya Bankası. Tarımda çalışma payı için veri 1991 yılından itibaren mevcuttur.

Günümüzde çıkarılan yeni yönetmelikler tarım arazilerinin hem parçalanmasına engelleyici nitelikte hem de halihazırda parçalanmış olanları toplulaştırma hedefindedir. Bu sayede tarımsal üretimde verim artışı hedefi mevcuttur. Ancak arazilerin hem kullanım hakkı hem de yeni üretim yapısı gereği topraksız köylü sayısında artış olması muhtemeldir. Bu kimseler ya bu alanlarda tarım işçisi olarak çalışacaktır,[17] ya kent varoşlarına yeni göç dalgalarının yolu açılacaktır, ya da başka illere, bölgelere mevsimlik tarım işçisi olarak gidecektir.

1.2.3. Teknolojik Gelişmelerin Tarımsal Uygulamalara Etkileri

Osmanlı tarımsal üretiminde makinelerin kısıtlı bir yere sahip olduğu nesnel sebepleri ile daha önce ifade edilmiştir. Tarımsal makinelerin çok pahalı oluşu, kullanma maliyetlerinin yüksek oluşu ve ulaştırmanın yeterli olmaması tarımda makineleşmenin önündeki en önemli engellerdendir. Devlet yöneticilerinin tarımsal makine alımını desteklemelerine rağmen bunun yeterli düzeyde olduğunu söylemek mümkün değildir.

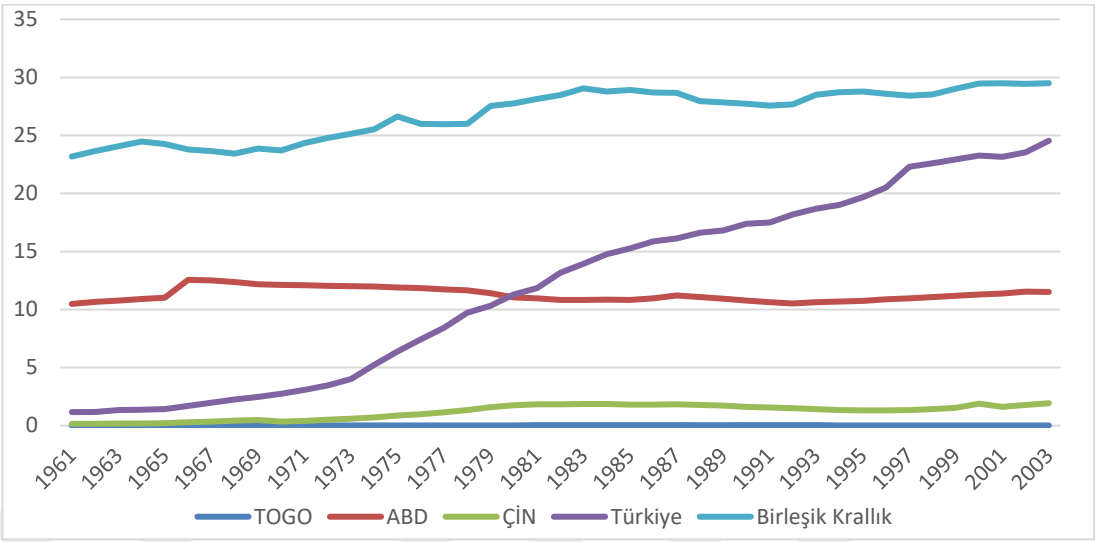
[17] Dünya örneklerinde de görüldüğü üzere büyük ölçekli tarımsal üretim, çok sayıda makine ile yapıldığından göreli olarak daha az işçi çalıştırılması sonucunu doğuracaktır.

Her ne kadar piyasaya yönelik tarımsal üretim arzulanıyor olsa da Cumhuriyetin ilk dönemleri için, tarımsal üretimde kullanılan makine ve teçhizat sayısı çok azdır. Kepenek'in (2014:42-43) aktardığına göre, 1927 Tarım Sayımında çeşitli tarım makinelerinin toplamı 15.700 dolaylarındadır. Kepenek tarımsal alanda makineleşmenin kısıtlı kalışını verili dönemin tarımsal üretim yapısına bağlamaktadır. Üretimde 'derebeylik ve ortakçılık' ilişkilerinin egemen oluşunun kol gücünü tarımsal ekipmanlara göreli olarak daha ucuz tuttuğunu, bu nedenle de tarımsal üretimde makineleşmenin önünde o dönem yapısal bir engel olduğunu ifade eder. Tarımda makineleşmenin[18] de ancak ikinci dünya savaşı sonrası dış pazarlara açılmanın etkisiyle arttığı belirtilmektedir.

Köymen'in (2017:210) Devlet İstatistik Enstitüsü'nün çeşitli çalışmalarından derlediği traktör verileri önemlidir. 1950'de 9.905, 1952'de 31.415, 1971'de 118.825 ve 1991'de 702.822 olduğu aktarılmaktadır. Her ne kadar bu veriler üzerinde oynama ihtimali olsa da yıllar bazında ciddi artışın olması muhtemel gözükmektedir. Aynı yıllarda köyden kente göçün de arttığı gibi unsurlar da birlikte düşünüldüğünde tarımda makineleşmenin Demokrat Parti döneminde, özellikle Marshall yardımlarının (Köymen, 2017:131) da etkisiyle arttığı tekraren belirtilebilir.

[18] "Cumhuriyet dönemi tarım tartışmalarında makineleşme önemli bir rol oynamış; ancak, bu tartışma büyük ölçüde traktöre indirgenmesi nedeniyle, teknoloji odaklı sermaye yatırımlarının geniş kapsamı (üretim ilişkileri) çoğu kez ihmal edilmiştir (Ecevit vd., 2009:47)". Bu uyarı genel olarak üretim araçları ve sonucu üretim ilişkilerinin önemini vurgular niteliktedir. Konunun devamında süt sağım makineleri, biçerdöver vb. tarım ekipmanları üzerine konunun derinleştirilmesi bu kaygıyı paylaşır olmamın sonucudur. Yine de bu çalışma da tüm üretim araçlarının dağılımını anlatabilmekten uzaktır.

Şekil 3: Traktör Verileri (1000 Hektar Başına Traktör Sayısı)



Kaynak: FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) traktör istatistikleri ve tarımda kullanılan arazi miktarları oranlanarak oluşturulmuştur. http://www.fao.org/faostat/en/#data

Burada şu yanılgıya düşülmemelidir; her tarım aleti sayısı artışı mutlak olarak verim artışı anlamına gelmeyecektir. Örneğin Şekil-3'te dünyanın tarımsal alanda kişi-başı en büyük katma değer üreten ülkesi ABD için traktör verileri Türkiye ve Birleşik Krallık'ın altında olarak gözükmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken temel hususlar, traktörlerin genel durumu, motor gücü, ekipman desteği gibi diğer özellikler dikkate alınmaksızın ülkeler arası karşılaştırma yapılması mümkün değildir.

Burada söylenebilecek en belirgin durum Türkiye için verili yıllar bazında 1000 hektar başına 1 traktör civarından 24 traktör civarına çıkmıştır. 1961'de 42.488 olan traktör sayısı 2003 yılına gelindiğinde 997.620 adete ulaşmıştır. Biçerdöver sayıları için karşılaştırma yapılırsa 1961 ve 2003 için sırasıyla, 5846 ve 11.721'dir. Yine aynı yıllar için süt sağım makineleri sayıları ilk kez 1967 verisi vardır ve sadece 50'dir. 2003 yılı için bu sayı 115.346 olacaktır.[19]

[19] Buradaki veriler FAO (Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü) veri setlerinden derlenmiştir. http://www.fao.org/faostat/en/#data

1.2.4. Türkiye'de Toprak Reformu

Dünyada toprak reformu konusunun çok eskilere dayandığı, Mısır'da ve Mezopotamya'da toprak reformuna benzetilebilecek uygulamalar olduğu ifade edilmektedir (Hamitoğulları, 1966: 22). Geçmişi eskiye dayanan ama 21. yüzyıl dünyasında bile hala gündem olabilen ve kısaca toprakla onu işleyen insan arasındaki ilişkilerin devlet eliyle ıslah edilmesi olarak ifade edilen toprak reformu (Aktan, 1965: 4) aslında bu tanımlama ile sınırlandırılamayacak kadar derin anlamlara sahiptir. Esasen Aktan (1965: 5) konuyu son noktada insanın insan ile ilişkisine getirmektedir. Bu ilişkideki önemli husus büyük toprak sahipleri ile topraksız köylüler arasındaki çelişkidir. Bu noktada durup geçmişin tozlu sayfalarından günümüze reform tartışmalarını gündeme getirmek, bugün işçileşen kesimleri anlamanın yolunu oluşturacak yegâne yoldur.

Daha önce Osmanlı'dan miras alınan toprak rejiminin, ciddi anlamda topraksız köylü barındırdığı ifade edilmişti. Yeni kurulan devletin yöneticileri sosyal düzeni sağlamanın köylülerin kendine yetimlik bir toprağa sahip olması gerektiği (toprak reformu sayesinde) yönünde erken dönem cumhuriyet politikacıları beyanlarda bulunmuş olsa da büyük toprak sahiplerinin gücü harekete geçmeleri önünde engel oluşturmuştur (TBMM, 1984: 45). Bu sorun varlığını sürdürmeye devam etmektedir.

1929 Büyük Buhranı 1930'lu yıllar boyunca tarımdaki sorunların daha dikkatle ele alınmasını getirmiştir. Genç Cumhuriyet'in en çok önem verdiği husus, toplumsal düzenin ve bir bütün olan milletin huzurunun inşa edilmesidir. Özellikle 1930'lar sonrası artan korporatist devlet yaklaşımı (temelinde korumacı sanayileşme tezini barındırır) kalkınma hedefini ortaya koyarken, toplumun bir bütün olarak çıkarının birlikte şekillendiği üzerine kuruludur (Topal, 2008:30). Daha açık ifade edersek çıkarları çatışan sınıfların olmadığı ve toplumsal uyumu arayan bir görüştür. Bu nedenle toplumda sorun doğurması muhtemel aşırı dağılımları da törpülemek, (ki bu görüşe göre sanayi alanı dışında ise kesinlikle törpülenmelidir) yani eşitsiz toprak dağılımı sorununu geriletmek hedeflerden biri olarak gösterilebilir. Henüz sanayileşme yolunda adımları kısıtlı kalmış, işsizlik sorununu şehirlerde çözememiş bir yeni devlet için, köylerden topraksız kalmış köylülerin şehirlere düzensiz akımı riski elbette göze alınabilecek bir vakıa değildir.

Resmi olarak ilk adımın anayasanın 1937 yılında kamulaştırma yetkisi üzerine yapılan değişiklikler ile olduğu ifade edilebilir. Burada topraksız köylüleri topraklandırmak amacıyla yapılacak kamulaştırmaların özel kanunlar yoluyla belirlenebilmesinin önü açılmıştır. Bu sayede daha önce olmayan bir husus olarak özel mülkiyet kapsamındaki kimi toprakların kamu yararı halinde kamulaştırılıp bedeli mucibince topraksız köylüye devredilmesinin yolu açılmıştır (Kayıran ve Metintaş,2018: 652). Fakat bir toprak reformu taslağının ortaya çıkması için bile 8 yıl gibi bir süre geçecektir. Elbette arada çıkan ikinci Dünya Savaşı'nın etkileri göz ardı edilmemelidir.

1945 yılında oluşturulan taslağın amaçlarını Aktan (1971: 41) şöyle özetlemektedir;

"1) Topraksız veya az topraklı çiftçileri ailesi ile birlikte geçindirecek ve işgüçlerini değerlendirebilecek büyüklükte toprağa sahip kılmak;

2) Bu kimselere veya toprağı olup da sermayesi bulunmayan çiftçilere nakdi veya ayni olarak kuruluş ve işletme kredileri vermek;

3) Yurt topraklarının sürekli olarak işletilmesini sağlamak."

Özetlersek, temel amaç, kendine yetimlik çiftçiyi oluşturmak için ona gerekiyorsa toprak ve kredi vermek ve bu sayede de ülke topraklarının işlenmesini verimli ve düzenli hale getirmektir. Bunun yanında toprakta eşitsizliği (aşırılıkları ortadan kaldıracak şekilde) örneğin 5000 dekar üzeri toprağın şartsız kamulaştırılmasına izin verilmesi gibi kimi düzenlemeler ile törpülenme hedefi devam etmektedir. Kamulaştırılmış araziler bedel karşılığında ortaya konacak ve 20 yıl vadeli %4 toprak tahvili faizi ile topraksız köylüye devredilecektir (TBMM, 1984: 48)

Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu (1945) kapsamında 1970 yılına kadar 22 milyon dekar arazinin 208.000 dekarı özel mülklerden kamulaştırma yoluyla, 708.000 dekarı vakıf, dernek ve il idarelerinin arazilerinden ve geri kalan bölümü de kamu arazilerinden tahsis edilmiştir (Aktan, 1971: 43). Kanun şöyle bir amaçla kurulmuştur: "Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu temel olarak iki amaç gütmektedir: İlk olarak büyük toprak sahiplerinin siyasi gücünü kırmak, ikinci olarak da toprak mülkiyetini üretimi

artıracak şekilde düzenlemektir (TBMM, 1984: 48)". Özel mülkiyet olan toprakların kamulaştırılması miktarı genel dağıtılan topraklar içinde çok küçük (% 1 dolaylarında) bir paya sahiptir (TBMM, 1984: 41). Elde doğrudan buna yönelik sonuçlar olmasa da büyük toprak sahibinin gücünün kırılmasının çok da mümkün olmadığı söylenebilir.

Bundan sonra esaslı bir toprak reformundan bahsetmek çok mümkün değildir. Her ne kadar mecliste kimi kanun tasarılarıyla (Aktan, 1971: 44-82) özellikle muhalefette kalan partilerin girişimleri olsa da dönem iktidarları çözülecek daha önemli sorunlar öne sürülerek gündemi değiştirmeyi yeğlemiştir. Muhtemeldir ki bunda en önemli husus, geçmişten gelen tarım-sanayi iş birliği anlayışının yerini sanayi için tarım anlayışının giderek hâkim olmasında aramak yerinde olacaktır.

1950 sonrası topraktan kopuş ve kentlere göç esasında yeni artan sanayi işletmeleri için ucuz işgücü olarak var olacak, bu da sistemin işleyişi açısından önemli bir faktör olacaktır. Aynı dönem içinde farklı yönelimlerin varlığı ve bunlara cevaplar elbette her ülkede vuku bulmuştur. Türkiye için özellikle 1945 sonrası dönemde hem tarımsal üretimi hem de sanayi üretimini artırma temel hedeflerdendir. İkisi arasında doğrudan bir tercih olduğunu söylemek mümkün olmasa da eğilim sanayii üretimini destekleme yönündedir.

Günümüzde artık tarım reformu tartışmaları eski popülaritesini yitirmiş ve artık beklenti kapitalist tarım işletmelerinin artışı ve buna bağlı olarak işletmelerde verim artışıdır. Günümüzde küçük köylülüğün devamı kapitalist dünya görüşü çerçevesinde bir önem taşımamaktadır.

1.2.5. Geçmişten Günümüze Tarımda Sosyal Güvence

Tarım, çalışma süresinin belirsizliği, mevsime bağlılığı, üretim biçimi gibi nedenlerle doğrudan iş akdinin uygulanmaksızın da üretimin yapılabileceği bir alandır. Elbette sanayi üretiminde de iş akitleri düzenlemeksizin çalıştırma biçimleri gelişebilir, fakat bu tür çalıştırma biçimlerinin geçmişten günümüze tarımsal alanlarda daha yaygın olduğu da bir gerçektir.

Tarımsal alanın "Kendi hesabına" çalışanların kendini sigorta ettirmeye sıcak bakmadığı bir alan olduğu da ifade edilmelidir. Bunun büyük oranda çalışma

alanındaki düzensiz gelir yapısından ve aynı zamanda yeterli gelir elde edilip edilememesiyle doğrudan ilintili olduğu belirtilmektedir.

Sosyal korunma açısından dünyanın her yerinde tarım sektörünün sorunlu olduğu bilinmektedir. Bunda etkili hususlar; tarımın doğa şartlarına doğrudan bağlı oluşu, örgütlenme ihtimalinin azlığı ve farklı çalışma biçimlerini bünyesinde barındırmasıdır. 1936 tarihli 3008 sayılı iş kanununun tarım kesimini kapsama alanı dışında bırakıyor olması nedeniyle tarımda çalışan işçiler, yasanın işçileri koruyucu hükümlerinden yoksun kalmışlardır. Tarım alanın göz ardı edilmesinde o dönem için tarımda ücretli çalışanların sayısının düşük oluşunun etkili olmuş olabileceği ifade edilmektedir (Makal, 2001: 127).

Diğer yandan bu alanda bir sosyal korunma alanı oluşturulmuş olsaydı da tarımsal üretimin yapısı gereği bu alanlarda sosyal korunma düzeylerini takip etmenin de kimi zorlukları olacağı ifade edilmelidir. İşin mevsimlik yapısı ve çalışmaya dışardan gelenlerin varlığı gibi hususlar, zorluğu artırıcı özellik göstermektedir.

Esasen 1947 tarihli 5018 sayılı yasa kapsamında tarımda sendikal örgütlenme önünde bir engel olmadığı (Erkul, Aktaran Makal 2001: 129) ifade ediliyor olsa da aynı dönem için hala yasa kapsamında bir sosyal korunma altında olmayan tarım işçileri olduğu tekraren ifade edilmelidir. 1951 yılına kadar da hiçbir sendika kurulmamış ve sonrasında kurulan sendikalar da üye sayısı ve etki alanı bağlamında etkin olmaktan uzak kalmışlardır. 1963 tarihi itibariyle bile üye sayılarının 5.080'e ancak vardığı ifade edilmektedir (Makal, 2001: 130).

1950'li yıllar için İş Kanunu'nda en kayda değer değişim çiftçilik ifadesi yerine tarım işleri ifadesinin geçmesidir. Fakat mevsimlik olarak başka bölgelere gitmek zorunda olan işçiler ulaşım, sağlık, beslenme ve barınma gibi alanlarda zorlu koşullara sahip olsalar da herhangi bir kapsayıcı ve düzenleyici norm ile korunmamaktadır (Makal, 2001: 128).

Tarımsal alanda çalışanların sosyal korunma hakları uzunca süre göz ardı edilen bir alan olarak varlığını korumaya devam etmiştir. Tarım işçilerinin sigorta kapsamına alınması ancak 1977 yılında 2100 sayılı kanunun 506 sayılı Sosyal

Sigortalar Kanununda yaptığı değişiklik sayesinde mümkün olacaktır (Makal, 2001: 129).

Tablo 7: İşçilere Sağlanan İmkânların Dağılımı

	Mevsimlik İşçiler		Sürekli İşçiler	
İşçilere sağlanan İmkanlar	İmkânlardan Yararlanan İşçi Sayısı (%)	İmkânları Sağlamak İçin Yapılan Masraflar (%)	İmkânlardan Yararlanan İşçi Sayısı (%)	İmkânları Sağlamak İçin Yapılan Masraflar (%)
Barınma	2,56	1,79	9,53	4,20
Yemek	37,91	43,18	33,85	39,97
İkramiye veya pirim	8,24	5,12	6,81	4,39
Ulaştırma	46,50	44,15	21,30	6,16
Tarım sigortası	0,02	0,02	5,84	8,39
SSK sigortası	-	-	15,47	32,44
Diğer	4,77	5,74	7,20	4,46

Kaynak: TÜİK (2011) Tarımsal İşletmeler (Hane halkı) Ücret Yapısı Anketi Sonuçlarına Göre yapılmış olan tablo alınmıştır.

Günümüze kadar çeşitli hukuki çalışmalar olsa da sonuç olarak tarımsal alanın sosyal korunması konusunda yeterli adımların atıldığını söylemek zordur. Tablo 7'de aktarılan TÜİK (2011) Ücret yapısı anketi sonuçları farklı sigorta biçimleri irdelendiğinde tarımsal sigortalılığın çok düşük olduğu hemen göze çarpmaktadır. Özellikle mevsimlik iş biçimlerinde çalışanların 10 binde 2'sinin sigortalı olduğu ifade edilmektedir. Sürekli çalışanların toplam sigortalılık oranı % 40 dolaylarındadır ve görece iyi olduğu ifade edilebilir.

Diğer sosyal imkânlar, yemek ve ulaşım olanakları bağlamında işveren yüzdesel olarak daha fazla çalışanın haklarını verdiği gözlenmektedir. Mevsimlik işlerde çalışanlara yapılan tüm imkân masrafları içerisinde bu iki harcama kalemi %87,33'lük kesimi oluşturmaktadır. Diğer kalemlerden en dikkat çekici olanı, mevsimlik çalışması gereği en çok barınma koşulları konusunda sıkıntı çekebilmesi muhtemel kesim olan mevsimlik işçilerin sadece %2.56'sı barınma imkânlarından faydalandırılmaktadır. Bu bağlamıyla çok yetersiz kaldığı tekraren ifade edilmelidir.

Sürekli işçiler için yapılan harcamalar (ücret dışı) içinde büyük kalemler yemek, ulaştırma ve sigorta primleri olarak gözükmektedir. Bu üç kalemin toplam

harcama içindeki payı %86,96'dır. Dikkati çeken bir unsur ise sürekli çalışan işçiler içinde hem tarım sigortası hem de SSK sigortası görülüyor olmasıdır.[20]

1.3. TÜRKİYE'DE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLİĞİ

Klasik anlamda İş Hukuku sanayi kesiminde faaliyet gösteren işçilerin işveren ile arasındaki ilişkisini ve işçilerin çalışma hayatından doğan haklarını ele almaktadır. Değişen çalışma koşulları ise iş hukuku kapsamının genişlemesini zorunlu kılmıştır. Özellikle sanayi devriminin ardından makineleşmenin de etkisiyle az topraklı (geçimlik) toprağı olan, topraksız ya da geçimini ortakçılık veya kiracılık yoluyla sağlayan köylü giderek yoksullaşmış, toprağını terk etmek zorunda kalmış ve en sonunda geçimini emek gücünü satarak sağlayan mevsimlik tarım işçilerine dönüşmüştür (Öz ve Bulut, 2013: 95). Çalışma hayatında onlara göre iş imkanlarının olmayışı ya da kısıtlı oluşu onları en iyi bildikleri çiftçiliğe yönlendirmiş, bulundukları coğrafyadan kilometrelerce uzağa giderek geçimlerini sağlamaya mecbur bırakmıştır. Yaşadıkları sağlıksız koşullara, ekonomik sefalete rağmen hala işlerini kaybetmemek adına işveren tarafından ortaya konulan tek taraflı çalışma şartlarını kabul etmek ve varsa aracılara kazançlarından %10 civarında bir pay vererek boyun eğmek zorundaydılar.

Bilindiği gibi Türkiye tarımı; ekim, dikim, çapalama, sulama ve hasat dönemlerinde mevsimlik tarım işçilerinin yoğunluklu olarak Doğu, Güneydoğu ve Orta Anadolu Bölgelerinden yılda ortalama 3-4 aylığına, pamuk, fındık, tütün, çay, nohut, mercimek, şekerpancarı vb. tarımının yoğun olarak yapıldığı Çukurova, Karadeniz, Ege, Marmara ve İç Anadolu Bölgelerine göçü ile gerçekleştirilmektedir. Günümüzde tarımsal işgücünün genel istihdam içindeki payı eskiye nazaran çok düşmüştür.[21] Mevsimlik tarım işçilerinin sayısı (özellikle kayıtsız, güvencesiz çalışan sayısı) ise her geçen yıl artmaktadır. Mevsimlik tarım işçilerinin yaşadığı ağır çalışma koşulları, düşük ücret, uzun çalışma saatleri, sağlıksız barınma koşulları, yetersiz sosyal yardımlar ve çocuk işçi çalıştırılması gibi sorunlar devletin doğrudan müdahalesini gerekli kılmış, işçi işveren arasındaki hukuki ilişkinin düzenlenmesi

[20] Muhtemeldir ki eski ve yeni yasa kapsamında sigortalılığı devam edenler bu ayrıma neden olmaktadır.

[21] Tablo 2'de yıllara göre tarımsal alandaki istihdamın değişimi izlenebilir.

ihtiyacını doğurmuştur (Kılıç, 2006:39). Fakat devlet bu alanda çıkardığı birçok kanun, yönetmelik, genelge vb. ile mevsimlik tarım işçilerinin verili durumlarını görece düzeltmek ve önlem almak için adım atmış olsa da hala mevsimlik tarım işçileri çocuklarıyla beraber sefalet içinde her gün kendilerini zor da olsa yeniden var etmektedirler.

Tarım ve orman işlerinin mevsimlere ve doğa koşullarına göre çeşitlilik göstermesi sebebiyle çoğu zaman tarım işçileri farklı coğrafyalara göç halindedirler. Tarım işçisi tanımının kapsam ve sınırlılıklarının belirlenmesini oldukça zorlaştıran bu durum tarım işçilerine ilişkin kabul edilecek özel bir kanuni düzenlemenin kapsamının belirlenmesini de güçleştirir (Özpekmezci ve Sahil,2004:262). Yine de görülen lüzum üzerine 4857 sayılı İş Kanunu'nun 111'inci maddesi ile tarım ve orman işlerinden sayılan işler tanımlanmış olup 03.09.2008 tarihli ve 26986 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Sanayi, Ticaret, Tarım ve Orman İşlerinden Sayılan İşlere İlişkin Yönetmelik'te belirtilmiştir (Demir, 2015:179-180).

Tarım ve orman işlerinde çalışanlar için mevzuatta yapılan tanımlamalar çerçeveyi çizmeyi kolaylaştırmaktadır. Kılıç (2006:41) 4773 sayılı kanunla tarım işi sayılma koşullarını kanundan aktarmaktadır:

> "a) Her çeşit meyveli ve meyvesiz bitkiler; çay, pamuk, tütün, elyaflı bitkiler; turunçgiller, pirinç, baklagiller; ağaç, ağaççık, omca, tohum, fide, fidan; sebze ve tarla ürünleri, yem ve süt bitkilerinin yetiştirilmesi, üretimi, ıslahı, araştırılması, bunlarla ilgili her türlü toprak işleri, ekim, dikim, aşı, budama, sulama, gübreleme, hasat, harman, devşirme, temizleme, hazırlama ve ayırma işleri, hastalık ve zararlılarla mücadele, toprak ıslahı, çayır, mera, toprak ve su korunması.
>
> b) Ormanların korunması, planlanması (amenajman), yetiştirilmesi, işletilmesi, sınırlandırılması çalışmaları, bunlara ait alt yapı çalışmaları ile tohum toplama, fidanlık, ağaçlandırma, erozyon kontrolü, etüt proje ve rehabilitasyonu, ormancılık araştırma ile milli park, orman içi dinlenme yerleri ve kent ormanlarının kurulması, bakım ve geliştirilmesi.
>
> c) Her türlü iş ve gelir hayvanlarının (arı, ipek böceği ve benzerleri dahil) yetiştirilmesi, üretimi, ıslahı ve bunlarla ilgili bakım, güdüm, terbiye, kırkım, sağım

ve ürünlerinin elde edilmesi, toplanması, saklanması ile bu hayvanların hastalık ve asalaklarıyla mücadele.

d) 854 sayılı Deniz İş Kanunu'nun hükümleri saklı kalmak kaydıyla, kara ve su avcılığı ve üreticiliği ile bu yoldan elde edilen ürünlerin saklanması ve taşınması."

Mevzuatta henüz yasal bir tanımı bulunmamakla birlikte işletmenin dönemsel olarak artan iş yoğunluğuna ve buna bağlı olarak işgücü ihtiyacının ortaya çıktığı ya da arttığı işler mevsim ve kampanya işleri kapsamındadır. Başka bir ifade ile, mevsimlik iş, yılın sadece bir döneminde yoğunlaşan iş yerinde yürütülen faaliyetlerdir. Bu hallerde bahsedilen iş ve iş yeri dönemlik değil tüm yıl boyunca devam eden bir iş yeri ve faaliyeti de olabilir. Ancak işin yoğunlaştığı dönem için alınan işçi ise mevsimlik işçi niteliğindedir. Kampanya işleri ise şeker, çay, pamuk gibi üretim veya satış imkanları sebebiyle yılın belli dönemlerinde yapılan faaliyetlerdir. Bu tür işlerde asıl mesele kısa sürede bitirilme zorunluluğudur, çünkü ürünlerin niteliği gereği toplanmasının ardından hemen işlenmesi gerekmektedir. Her ne kadar mevsimlik ve tarım işleri tanımı itibariyle teorikte ayrım varmış gibi gözükse de pratikte iki olgu arasında keskin bir ayrıma gitmek oldukça zordur (Alpagut,1998:102-104).

Tarım-İş'e göre, tarım işçisi 'sürekli, mevsimlik ve geçici tarım işlerinde ücret karşılığı bir hizmetle istihdam edilen kişi'dir (Selek ve Öz, 2013: 98). Başka bir tanıma göre; "tarım işçisi, herhangi bir tarım işinde ücret karşılığı çalışan ve geçimini bu yoldan sağlayan ayrıca çiftçilik yapmayan kimsedir" (Özpekmezci ve Sahil, 2004:262). Ancak tarım işçisinin, işçi olarak çalışmadığı zamanlarda geçimini genel olarak çiftçilikle sağladığı bilinen bir gerçektir. Dolayısıyla tarım işçisi için ücret karşılığı çalışan fakat çiftçilik yapmayan tanımı genel manada tarım işçisini yansıtmamaktadır.

Tarım işlerinde (toprağa ve hayvancılığa yönelik dikim, söküm, üretme, yetiştirme, bakım faaliyetleri ve orman içi yolları dahil) bir iş sözleşmesi ile işverene bağlı olarak çalışan kişiler tarım işçisi olarak tanımlanmaktadır (Demir, 2015:180). Böyle bir tanım tarım işçisi kategorisini büyük oranda daraltmaktadır. Tarımsal

çalışma alanlarında sigortasız çalışma biçimlerinin ne kadar geniş olduğu dikkate alındığında neden işçi tanımının daraldığı çok daha net anlaşılacaktır.

Keyder ve Yenal (2014) her ne kadar tanımlamayı kıyı şeridi için, yani toprağın tamamen metalaştığı bölge için yapıyor olsa da farklı bir görüş olarak ifade edilmeye değerdir. Geçici Süreli Proleterleşme: "Bu modeli birincisinden ayıran en önemli özellik, kırdan tam kopuş yerine kısa ya da orta vadeye yayılabilen geçici süreli ücretli emek oluşumuna dayanmasıdır. Bu model küreselleşme döneminde özellikle tamamen ticarileşmiş kıyı bölgelerinde gözlenmektedir. Başka bir deyişle, köylülerin asıl ikametgahları kırsalda kalmaya devam eder, ancak ücretli istihdam için köylülerin sık sık mevsimsel ya da daha uzun süreli yer değiştirmeleri gerekmektedir." Yazarların ifadesiyle kısaca; "… kırsal haneler için tarım dışı gelirler giderek daha çok önem kazandı ve bu da bizim burada 'geçici süreli proleterleşme' diye adlandırdığımız ücretli emek oluşumunu beraberinde getirdi (Keyder ve Yenal, 2014: 144)". Elbette buradaki işçileşme sadece tarıma yönelmek zorunda değildir, turizm işlerinden geçici süreli hizmet işlerini de kapsadığı ifade edilmelidir.

Boratav'a göre "toprak işçisi ise, tamamen veya büyük ölçüde işgüçlerini satarak yaşayan, dolayısıyla kapitalist ilişkileri temsil eden bir gruptur (Boratav, 2004: 90)". Bu tanımda işin süresi, sigortalılık ve hatta üretim aracına sahip olma durumu doğrudan dikkate alınmaksızın, işçi ve işveren arasındaki üretim ilişkisi dikkate alınarak saptama yapılmaktadır. Bu bağlamıyla mevsimlik tarım işçisi de (süre dikkate alınmadığından) tarım işçileri kategorisi içinde yer alacaktır. Diğer tanımlara göre ya bir alt-sınıf olarak tanımlanacak ya da "yarı" gibi anlaşılması güç normatif kategoriler ile kıstas konulacaktır. Oysaki net ifade etmek gerekirse, mevsimlik gezici tarım işçisi de somut anlamıyla bir işçidir.

Buradan hareketle mevsimlik tarım işçisi tanımı yapmak önemlidir fakat bu tanımı yapabilmek için öncelikle mevsimlik tarım işinin muhtevasına dair bir anlatı gereklidir. Mevsimlik tarım işi yılın belli dönemlerinde yapılan kısa süreli tarımsal faaliyetlerdir. Bahar aylarında ekimi yapılan ürünlerin yaz geldiğinde hasadının yapılması yoğun insan emeği gerektiren bir iştir. Özellikle ülkemizin farklı iklim koşullarına sahip olması sebebiyle ürün çeşitliliği fazladır. Ekim ve hasat zamanlarında tarımsal alanların insan emeğine ihtiyacı oldukça fazladır.

ÇSGB'ye (2010) göre mevsimlik tarım işçisi kendi tarım işletmelerinden geçimlik geliri elde edemeyen, az topraklı veya topraksız ailelerden gelen ve geçimlerini sağlayabilmek amacıyla tarımsal işgücü talebi fazla olan yörelere mevsimlik gezici veya geçici olarak göç eden kişilerdir. Mevsimlik gezici tarım işçileri genellikle iş bitene kadar, çalışmaya gittikleri yerlerde kalmaktadırlar. Aileler, iklim ve zamana bağlı olarak birden çok bölgede ve farklı tarımsal alanlarda çalışabilmektedir.

Mevsimlik tarım işçiliği ülkemizde pek çok kenti yakından ilgilendiren bir meseledir. Şöyle ki, ülke genelinde mevsimlik tarım göçüne katılan 300 bini aşkın mevsimlik gezici tarım işçisi olduğu tahmin edilmektedir. Göç eden bu tarım işçilerinin etki alanı ise 1 milyon insanı bulmaktadır. Mevsimsel olarak bu kadar çok kişinin yaşam alanlarından başka yerlere göçüp tarım işçisi olarak yaşamlarını sürdürmeleri resmî kurumlar tarafından kayıt altına alınmamaktadır. Kayıt dışı çalışan mevsimlik gezici tarım işçilerinin sorunlarını ele alan ve önleyici kararlar almak için son dönemde TBMM Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sorunlarını Araştırma Komisyonu (TBMM, 2015) kurulmuş ve 2017 tarihinde ise yayımlanan kayıt dışı çalışan binlerce işçinin kayıt altına alınması ve sorunlarının çözümüne dair yol haritası çizilmesi için Mevsimlik Tarım İşçileri ile İlgili 2017/6 Sayılı Başbakanlık Genelgesi çıkarılmıştır. Konu kamu hizmetleri bölümünde daha derinlemesine ele alınacaktır.

1.4. MEVSİMLİK TARIM İŞÇİLERİNE DÜNYADAN ÖRNEKLER

Mevsimlik gezici tarım işçileri sadece ülkemizde değil bütün dünyada özellikle tarım sektörünün önemli bir bileşenidir. Gerek sosyo-ekonomik yapıları gerekse verilen kamu hizmetine erişimdeki zorluklar mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşamını çekilmez kılmaktadır.

Tarım, Amerika'da endüstriyel sektörlerden biridir ve sistemin işleyişi farklı bölgelerden gelen mevsimlik gezici tarım işçilerine bağlıdır. Amerika Birleşik Devletleri'nde tarım, ithal edilen kölelerle başladı. Bu işçiler ABD'nin güney eyaletlerinde pamuk, şeker kamışı ve tütün alanlarında çalışmaktaydılar. 19. yüzyılın ikinci yarısında Batı'ya göç ve geniş tarım arazilerinin yetiştirilmesi ile çiftlik ihtiyacı hızla artmıştı. İlk önce Çinliler, daha sonra Japonlar, Hintli ve Filipinli işçiler Batı

Kıyısı'ndaki alanlarda çalıştırılmak üzere ithal edildi. 1920'lerin sonlarında ve II. Dünya Savaşı'na kadar, Orta Batı'dan (Oklahoma'dan Californiya'ya) gelen birçok 'toz çanağı göçmeni'[22] (dust bowl migrants), Kaliforniya ve diğer batı eyaletlerindeki geleneksel beyaz olmayan tarım işçilerinin yerini aldı. II. Dünya Savaşı'nın başlangıcında, "toz çanağı göçmenlerinin" çoğu, savunma sanayiinde yüksek ücretli mavi veya beyaz yakalı işlere gitmek için alanları terk etti. Bunun üzerine, geçici tarım işçileri Meksika'dan 'Braceros' adlı hükümet sözleşmesi kapsamında ithal edildi. 20 yıldan uzun süredir devam eden bu programda, Meksikalılar 20'den fazla eyalette çalışmış, ancak esas olarak Kaliforniya'da istihdam edilmişlerdir. Aynı zamanda, daha önce Jamaika ve Bahamalar'dan gelmiş olan işçiler de New York'tan Kaliforniya'ya yapılan tarımsal çalışmalar için çeşitli iş sözleşmeleri kapsamında getirilmişlerdir (Mobed ve diğerleri, 1991: 367-368).

Bracero programı 1942-1964 yılları arasında ABD ile Meksika hükümetleri arasında uygulanmış ve 4 milyonu aşan Meksikalı kalifiye tarım işçisi ABD'de istihdam edilmiştir. Temel amaç yetenekli tarım işçileri sayesinde Amerikan tarım endüstrisini geliştirmekti. 60'lı yıllarda, mekanik pamuk biçerdöverlerinin piyasaya sürülmesiyle birlikte ithal tarım işçilerinin fazlalığı, Bracero programının pratikliğini ve çekiciliğini yok etti. Üç milyondan fazla Meksikalının ABD'ye tarımsal alanlarda çalışma için girdiği program 1964'te sona erdi. Bracero programının sona ermesiyle, çalışma koşulları ABD ve Meksika arasındaki resmi hükümet sözleşmeleri tarafından düzenlenmedi. Bununla birlikte, işçilere hala ihtiyaç vardı ve bu talep Meksika'dan Güneybatı'ya yasadışı göçü büyük ölçüde artırdı. Programı yürüten ABD Çalışma Bakanlığı yetkilisi Lee G. Williams tarafından bile "yasallaştırılmış kölelik" sistemi olarak tanımlanan Bracero programı sona erse de Meksikalı tarım işçileri günümüzde de mevsimlik tarım işçisi olarak Amerika'da çalışmaya devam etmektedirler. Örneğin, Batı Teksas ve Güney New Mexico bölgelerinde hala gezici mevsimlik tarım işçileri 'Braceros'lardan bulunmaktadır (Baca,1985:2-8).

[22] ABD'nde çölleşmiş bir bölgenin göçmen davranışlarını etkileme hali. Çiftçiler, 1936'da Oklohoma'da meydana gelen toz fırtınası ve kuraklık sebebiyle tarım yapamaz hale gelmişler ve çareyi Kaliforniya'ya göç etmede bulmuşlardır. Bu sebeple onlara "dust bowl migrants" denilmektedir.

Mevsimlik tarım işçilerini konusunu anlatırken Kanada örneğine değinmek dünyadaki farklı deneyimleri anlamaya yardımcı olacaktır. Kanada'da mevsimlik tarım işçileri programına dair raporda (2006) Kanada'nın uzun süre mevsimlik tarım işçisi ihtiyacını Ontario'dan ya da diğer eyaletlerden işçi kiralayarak giderdiği, 1974'ten beri işçi ihtiyacının mevsimlik tarım işçileri programı (CSAWP) kapsamında Meksika'dan ya da Karayip adalarından karşılandığı ifade edilmektedir. Bu program belirli çiftlik mallarının dikim, ekim ve hasat dönemlerinde Kanada çiftliklerinin işgücü ihtiyaçlarının giderilmesi için yılda sekiz aya kadar düşük veya orta seviye vasıflı çiftlik işçilerinin Kanada'ya girişini mümkün kılmıştır. Program yoğunluklu olarak Meksika'daki hükümetle ve katılımcı Karayip ülkeleri ile ortaklaşa yürütülmektedir. İstihdam edilen göçmen mevsimlik tarım işçilerinin bazıları aynı zamanda konserve fabrikalarında, işleme ve paketleme tesislerinde çalışmaktadır. Mevsimsel sözleşmeleri tamamlandığında da işçiler kendi ülkelerine geri dönmektedirler (The North-South Institute, 2006:2).

Sözleşmeler genellikle işçilere çiftlik sahibinin mülkünde ücretsiz konaklama dahil olmak üzere altı haftalık veya daha kısa sürede en az 240 saat çalışma imkânı sağlamaktadır. İşverenler, sağlık güvencesini sağlamakla ve çalışanları il işyeri güvenlik sigortası programına kaydettirmekle yükümlüdürler. Sözleşmelerdeki diğer hükümler de her bir tarafın nakliye masrafları, çalışma koşulları, ücretler, yemekler ve işçilerin geri gönderilmesiyle ilgili hak ve yükümlülüklerini tanımlamaktadır (The North-South Institute, 2006:4).

Esasen Meksikalı mevsimlik tarım işçilerinin 1960'larda içinde bulunduğu (Bracero Programı) çalışma koşullarının 2000'lerde de hala devam ettiği ifade edilmelidir. Şöyle ki işçiler genellikle ranzalarda, römorklarda, çiftlik evlerinde veya prefabrik barınaklarda kalmaktadırlar. Program işçiler için ücretsiz konaklama imkânı verse de kaldıkları yerlerin fiziki koşulları aşırı kalabalığın da etkisiyle daha da kötüleşmektedir. Hatta bazı konutlarda su, yıkama ve tuvalet için tesisatın bulunmamasına rağmen konut standartlarının yıllar içinde geliştiği konusunda fikir birliği vardır. CSAWP çalışanlarının yarısından az bir kısmı, makine veya tarımsal kimyasalların taşınması konusunda yeterli eğitim almakta ve birçoğunun giymesi gereken koruyucu kıyafeti veya ekipmanı bulunmamaktadır. Böcek ilacı kullanan

işçilerin sadece yarısından azı tavsiye edilen kimyasalların kullanımına dair eğitim almaktadır. Traktörler ve diğer tarım makinelerinin kullanımı ile ilgili eğitimin verilmeyişi iş güvenliğinin önemsenmediğinin bir göstergesi sayılabilir. İşçilerin yaşadığı diğer bir sorun ise işverenlerin, işçilerin çiftlik sahibinin mülkiyetinden çıkmasını engelleyen veya ziyaretçilerin girişini kısıtlayan çiftlik kuralları uygulayarak işçilerin hareketleri ve sosyal hayatı üzerinde kontrol mekanizması kurmasıdır. Hatta bazı işverenler, çalışanlarının arasında gelişen sosyal ağları engellemek için çalışanlarını sosyal taahhütlerini çalışma saatleri dışında kısıtlayarak çalışanları sosyal dışlanmaya itmektedirler (The North-South Institute, 2006:4-13).

Tarımsal alanda istihdam edilen göçmen tarım işçilerinin daha düşük ücretle çalıştırılması ve içinde bulundukları bu ağır çalışma koşulları yerleşik Kanadalıları tarım faaliyetlerinden ve tarımsal alanda çalışmaktan uzaklaştırırken, Meksika'dan ya da Karayiplerden gelen tarım işçilerini tam tersi etkilemektedir. Çünkü bu program (CSAWP) koşulları ne olursa olsun kendi ülkelerinde işsizlik ve yoksullukla mücadele eden mevsimlik tarım işçilerine yaşam standartlarını bir nebze yükseltmek için fırsatlar sunmaktadır.

Görüldüğü üzere, oluşturulan mevsimlik tarım işçileri programları kapsamında mevsimlik tarım işçileri ABD'de de ve Kanada'da da hala en çok sömürülen, işçi haklarından ve her türlü kamu hizmetinden mahrum bırakılan emek gruplarından biri olmaya devam etmektedir.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETİNİN KAPSAMI VE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİ

2.1. KAMU HİZMETLERİNİN KAPSAMI VE GENEL ÇERÇEVESİ

Kamu hizmeti kavramı disiplinlere yakınlık derecesine göre üç farklı ana başlıkta değerlendirilebilir. Birincisi, kamu hizmetlerini devletin işlev/görevleri olarak ele alan siyaset bilimi; ikincisi, kamu hizmetlerini kamu kesimi-özel kesim ayrımıyla iktisadi açıdan inceleyen kamu maliyesi; üçüncüsü ise, kamu hizmetlerini siyasal bir tercih olarak ve sadece devlet sistemleri bağlamında ele alan idare hukukudur (Karahanoğulları, 2004: 12-22).

Klasik mali disipline göre, kamu malları (hizmeti) piyasa koşullarının işletilemediği durumlarda icra edilen mal ve hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Malların pazarlanamaması (ki bunun iki sebebi vardır: dışlayamama ve dışlama maliyetinin yüksekliği) ve olumlu ya da olumsuz dışsallıkların göz önünde bulundurulmaması sebebiyle ortaya çıkan piyasa yetersizliği ise kamu hizmetinin varlık sebebidir. Ne var ki, devletin görevleri ülkenin gelişmişlik düzeyine ve egemen ideolojilerine göre değişebilmektedir. Karahanoğulları (2004), Türkiye özelinde de bugün devletin görevleri arasında sayılan ve fakat özel sektör tarafından icra edilemeyen hemen hemen hiçbir işin kalmadığını vurgulamaktadır. Örneğin, önceden yapılan yollar ya da kurulan televizyon kanallarından yararlanmada dışlama olamayacağı için pazarlama da yapılamayacağı düşüncesi hakimken bugün gelişen teknoloji sayesinde bu tarz kamusal hizmetler bireylerin ya katkıda bulunarak ya da kullanırken belli bir ücret ödeyerek aldıkları hizmetlere dönüşmüş ve pazarlanabilir hale gelmiş durumdadır (Karahanoğulları,2004:18-19)). Sonuç olarak, kamu hizmetini kamusal mal üreten hizmet olarak tanımlayan bu görüş kapsayıcılıktan uzaktır.

İdare hukukunun temel yapıtaşı olan kamu hizmeti hala en tartışmalı kavramlardan biridir. Öyle ki Danıştay kararlarında dahi kamu hizmeti kavramının sınırları konusunda görüş birliği mevcut değildir. Bu durumun doğal karşılanması gerektiğini savunan Çal'a (Çal, 2009:6) göre Kamu Hizmeti, her daim verili dönemi etkiler mahiyette olsa da sınırları rahatça ifade edilecek kadar sarih değildir. Diğer yandan kamu hizmeti kavramını sadece idare hukuku öğretisi kapsamında kalarak açıklama gayreti de etkin bir çaba olmaktan uzaktır (Karahanoğulları,2004: 11).

Kamu hizmeti kavramına geçişten önce, devletin yapısına değinmek gereklidir. Devlet hangi işlevleri gereği, kamu hizmetine yönelebilmektedir. Ya da liberal dünya görüşü ile hangi saikler ile devlet büyük oranda görevini salt düzenleme ve koruma hizmetlerine indirgeyebilmektedir. Tez kapsamında devletin işlevlerini ön plana alan ve fakat paternalist olmayan bir devlet varsayımı yapılmaya çalışılacaktır. Bu bağlamda Eroğul (2017)'un anlatısı vasıtasıyla devletin işlevleri sıralanacak, literatür kapsamında konu irdelenecektir.

Eroğul, devletin ontolojik varlığını anlatırken devlete üçlü bir işlev biçer. Devletin birinci işlevi, özgül üretim biçimleri ne olursa olsun üretim araçlarını ve üreticileri korumaktır. Bu işlevin birinci olması ise önem bakımından değil, genellik bakımından yani diğer tüm işlevleri doğuran etmen olmasından kaynaklanmaktadır. Eroğul'a göre, devletin birinci işlevinin hedefi, üretim için insanlığın doğaya karşı savaşımının geliştirilmesidir (2017:23-24). Yazar, üretici güçlerin korunması ve geliştirilmesi için gerekli koşulları toplum çapında sağlama olarak tanımlanan devletin bu işlevini toplumun ortak çıkarına hizmet olarak nitelemektedir. Bu işlev Eroğul'un ifadesine göre yönetim karakterlidir, yani kişi temel hak ve özgürlükleri kısıtlama niteliği taşımayan faaliyetleri kapsar. Örneğin; tıbbi bakım, spor ve beden eğitimi, sağlıklı barınma, kültür faaliyetleri, mesleki eğitim, çevre ve su kaynaklarının korunması, fabrika binaları, yol, köprü yapımı, toplu taşıma araçları, toplu iletişim hizmetleri bunlardan birkaçıdır (Eroğul, 2017:122). Bahsedilen bu faaliyetler kapitalist üretimin geçerli olduğu bir toplumsal yapıda devletin birinci işlevini ihtiva eder.

İkinci işlev ise, hangi üretim biçiminde olunursa olunsun üretim ilişkilerinin korunmasını ve geliştirilmesini kapsar. Şayet üretim araçlarının ortak mülkiyeti olan

bir toplum yapısı varsa, orada üretim ilişkilerinin korunması, bir toplumda bütün toplumun çıkarının korunması anlamına gelir. Sınıfsal karşıtlıkların var olduğu üretim ilişkilerinin korunması işlevi zorunlu olarak egemen sınıfların hizmetindedir (Eroğul, 2017:123-124). Devletin düzen sağlama faaliyetine denk düşen bu işlev üretim ilişkilerinin çelişkili yapısı sebebiyle zorlamayı gerektirir. Örneğin; egemen mülkiyet ilişkilerini korumayı amaçlayan uygulamalar: küçük mülkiyetin ortadan kaldırılması, millileştirme vb. var olan iş ilişkilerini güçlendirme; sendika çalışmalarının düzenlenmesi, tehlikeli siyasal eğilimlerin önlenmesi, pazarın genişletilmesi; vergi muafiyetleri, menkul kıymetler borsasına adil kurallar getirilmesi vb. (Karahanoğulları,2004: 27-28).

Üçüncü işlev, bu iki siyasal işlevin yerine getirilmesini zorunlu kılan güçlü bir devlet olgusunun kaçınılmaz varlığıyla ilintilidir. Şöyle ki; Eroğul'a göre, şayet toplumun ortak çıkarına ve egemen sınıfın çıkarına hareket edecekse, devletin toplumun üstünde yer alması kaçınılmazdır. Genel olarak devlet personelinin kendi öz çıkarlarını savunmaları geçici bir durum olarak ifade edilmekteyken, yazar bu yönelimin nesnel bir zorunluluk olduğunu ifade etmektedir. Ordu ve polisin yetkilerinin artırılması, vergi ve yükümlülüklerin konması, yöneticilerle yönetilenler arasında uyuşmazlıkların giderilmesi vb. devletin üçüncü işlevleri arasında sayılabilir. Ancak Eroğul'un devletin üç işlevi soyutlamasının doğrudan kamu hizmetleri ile ilintili olduğuna dair bir anlatı bulunmamaktadır. Kamu hizmeti okuluna göre devletin işlevleri kamu hizmetleri ile özdeştir. Söz konusu üç işlev kamu hizmeti alanlarını oluştururken girişilen faaliyetler ise kamu hizmetleri olarak adlandırılmaktadır (Karahanoğulları, 2004: 28).

Bu işlevlerden tezin konusunu en çok ilgilendiren birinci işlevdir. Toplumun üretime dönük yeniden üretimini içermesi anlamıyla önemlidir. Nüfusun barınması ve beslenmesi gibi hayati konuları içeren bu işlev, en azından asgari düzeyde toplumun devamını sağlamayı hedefler. Bu hususta en dezavantajlı grupların, üstü örtülü olarak olsa da desteklenmeleri gerektiğini ifade eder.

Araştırmalara konu olan Mevsimli Gezici Tarım İşçileri birçok alanda sorunlarla yüz yüze kalan en dezavantajlı gruplardan biridir. Türkiye özelinde bu işçilere yönelik 2000'li yıllar öncesinde kapsamlı bir çalışma, kanun düzenlemesi ya

da sosyal korunma mevcut değildir. Ancak 2010 yılı ile birlikte çeşitli önlemler gündeme gelmiştir. Bunlardan biri de 2015 yılı TBMM çalışmalarında ortaya çıkmıştır. Mevsimlik gezici tarım işçilerinin sorunları ve bu sorunların çözümüne dair bir metnin[23] ortaya çıkmış olması olumlu bir gelişme olarak ifade edilmelidir. Rapordan birkaç çözüm önerisini aktarmak devletin buradaki hem düzenleyici hem de destekleyici yanlarına dair örnek olması açısından önemlidir.

"İşçilerin ücret, sigorta, barınma, elektrik, su, ulaşım, ücretli izin, tazminat vb. sosyal hakları devletçe desteklenerek işverence karşılanacak şekilde güvence altına alınmalıdır. Açlık sınırının altında yoksulluk içinde yaşamlarını sürdürmeye çalışan mevsimlik tarım işçilerinden yerleşme ve barınma alanlarına il özel idareleri tarafından getirilen su ve elektriğin parasını ödemelerinin istenmesine son verilmelidir.

Topraksız köylülere etkili bir Toprak Reformu ile toprak sağlanmalıdır. (...)

Mevsimlik tarım işçilerin ücretlerinin belirlenmesinde söz sahibi olmaları için gerekli tedbirlerin alınması, asgari ücretin altına düşecek tüm belirleme yöntemlerinin yasaklanması gerekir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği bakımından büyük riskler taşımakla birlikte, henüz işçilerde meslek hastalıkları ve iş riskleri konusunda bir farkındalıktan söz edilemez. İşçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda önlemler alınması için tarım işçilerinin çalışma koşulları ve maruz kaldıkları olumsuzluklar göz önünde bulundurularak düzenleme yapılmalıdır.

Tarımda çocuk emeği sömürüsünün önlenmesi ve işçi ailelerinin çocuk işçiliğine duyduğu ihtiyacın ortadan kaldırılması için öncelikle insanca yaşayacak bir ücretlendirme ve gelir desteği için gerekli tedbirler alınmalı ve yasal düzenleme yapılmalıdır.

Tarımda cinsiyetçi iş bölümüne son verilmesi, eşit işe eşit ücret ve ücretin kadın işçiye verilmesi, yerleşim alanları yakınında ortak çamaşırhane ve mutfaklar

[23] Bkz. https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss.716.pdf

kurulması, mevsimlik kadın tarım işçilerinin analık sigortasından yararlanması, gebe, lohusa kadınların ve bebeklerin düzenli takibi yapılmalıdır. (...)

Koruyucu sağlık hizmeti kapsamında düzenli sağlık kontrolü yapılması için "gezici sağlık birimleri" oluşturulması yönünde bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Mevsimlik tarım işçilerinin, çalışamadıkları sürelerde işsizlik sigortası fonundan işsizlik ücreti ödeneğinden yaralanmaları ve sağlık sigorta primlerinin devlet tarafından karşılanmasına dair özel bir düzenleme yapılmalıdır.

Küçük çiftçiliğin sürdürülebilir hale getirilmesi için, ekolojiye ve gıda güvenliğine öncelik veren köklü bir tarım reformu yapılmalıdır. (...)

Başka kentlere göç etmiş on binlerce mevsimlik tarım işçisi seçim dönemlerinde bir günlüğüne gidiş dönüş parası vererek oy kullanmaya gitme olanakları olmadığından seçme haklarını da kullanamıyorlar. (...)

Kayıtsız ve sigortasız çalışmanın önlenmesinin temel koşullarının başında sendikalı çalışmanın teşvik edilmesi gelmektedir (...) (TBMM, 2015)".

Genel bir çerçeve olarak kamu hizmetlerinin neden düzenleyici ve denetleyici olarak doğrudan sorunlara müdahale etmesi gerektiği devletin işlevleri kapsamında açıklanmaya çalışıldı. Bu noktada kamu hizmetlerinin tarihsel gelişimini izlemek, kamu hizmetlerinin hem tarihsel varlığını hem de dünden bugüne yetki alanını anlamak için gereklidir. Sonrasında daha teknik olarak, kamu hizmeti kavramı irdelenecek ve konu açıklığa kavuşturulacaktır.

2.1.1. Kamu Hizmetlerinin Tarihsel Gelişimi

Kamu hizmeti etrafında şekillenen idare hukuku, idare ve devletin dönüşümüne dair önemli ipuçları vermektedir. Bu noktada tarihsel süreci kısaca ele almak yerinde olacaktır. Şöyle ki, 1. Dünya savaşının ardından devlet faaliyetleri, kamu hizmetleri hızlı bir artış göstermiş, 2. Dünya savaşına kadarki dönemde devletin doğrudan iktisadi faaliyetlere girişmesiyle kamu ekonomisi sektörü oluşturulmuştur (İşten, 2007:4). 2. Dünya savaşı sonrası ise, Fransa'nın yeni hükümeti bankacılık, sigortacılık, hava

taşımacılığı, havacılık sanayi, otomobil üretimi (Renault), kömür, elektrik ve gaz alanlarında millileştirilme yoluyla özel sektörün gelişebilmesi için gerekli alt yapıyı karşılama işine girişmiş, kamu hizmeti kapsamını ekonomik faaliyetleri de ekleyerek genişletmiştir (Karahanoğulları, 2004:113).

1970'lere gelindiğinde ise dünyada yaşanan petrol krizi ile devlet müdahalesini öneren Keynesyen politikalar terkedilmiş, yerine devletin iktisadi alanlardaki üretici işlevini kısıtlayan, devleti düzenleyici görevle sınırlayan neo-liberal politikalar getirilmiştir. Düzen sağlama görevi de devletin temel işlevi haline getirilip, devletin var olduğu her iktisadi alan özel girişimcilere teslim edilmiştir. Devlet işlevlerinde yaşanan bu dönüşüm kamu hizmetlerinde de zorunlu bir dönüşüm ve gerileme meydana getirmiştir. Örneğin, Avrupa birliğinin temel yaklaşımı da 'devletin düzenleyici faaliyetlerle sınırlandırılması' olması sebebiyle, ulusal kimliği kamu hizmetleri ile anılan Fransa'da bile yapılan özelleştirmelerle kamusal hizmetler ciddi anlamda yara almıştır (Karahanoğulları, 2004:114-116).

2.1.2. Sosyal Devlet Anlayışında Kamu Hizmeti

Diğer devlet tiplerinin de kamu hizmetine dair söylemleri olmasına rağmen sosyal devlet hem onların kamu hizmeti saydıklarını ve daha fazlasını kamu hizmeti sayar (Karahanoğulları, 2004:73). Bu anlamıyla sosyal devletin kamu hizmeti tanımlaması diğer devlet tiplerinin tanımlamasını aşar. Türkiye'den ve dünyadan örneklerle bu yaklaşım irdelenecektir.

İskandinav ülkelerinin uyguladığı başarılı sosyal devlet politikası önleyici tedbirler alan bir mekanizmadır. Modern bir sosyal devlet, hayatın getireceği risklere karşı vatandaşlarına güvence sunmak ve insan onurunu güvence altına almak zorunda olduğu için, sağlık, işsizlik ve emeklilik sigortaları sosyal devletin ana omurgasını oluşturur (Friedrich Ebert Stiftung, 2013: 7-10). Alman Sosyal Demokrat Partisinin (SPD) güncel parti programında da vurguladığı gibi;

"Sosyal devlet, 20. yüzyılın büyük bir uygarlık kazanımıdır. Yurttaşların özgürlük haklarını sosyal yurttaş haklarıyla tamamlar. Bu yüzden bizim açımızdan demokrasi ve sosyal devlet birbirinden ayrılamaz. Sosyal devlet, milyonlarca insanı,

kökenlerinin getirdiği zorunluluklara karşı özgür kılmış, piyasanın acımasızlıklarından korumuş ve onlara, hayatlarını bizzat belirleyebilme fırsatını sunmuştur. Sosyal devlet, refahımızı yaratan iktisadi dinamizmin belirleyici temelleri arasında yer alır. [...] Bu güvenlik ve ilerleme vaadini günümüzde yenileyebilmek amacıyla, sosyal devleti daha da geliştirerek, önceden tedbir alan sosyal devlet haline getiriyoruz." (Friedrich Ebert Stiftung, 2013: 8).

1982 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 2. maddesi, "Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, millî dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, lâik ve sosyal bir hukuk Devletidir." şeklindedir. Anayasada Sosyal Hukuk Devleti ifadesinin açıkça sosyal devlet anlayışı temelinde oluşturulduğu ortadadır ki birçok maddesinde bu vurguyu görmek mümkündür. Devletin temel amaç ve görevlerinin açıklandığı Anayasanın 5. maddesinde de sosyal devlet vurgusu hakimdir;

"Devletin temel amaç ve görevleri, Türk milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır (Anayasa, 5.md.)".

Sosyal devlet ilkesinin özünde yapmış olduğu sosyal korunma vurgusu da anayasamızın 60. maddesinde yer edinmiştir. "Herkes, sosyal güvenlik hakkına sahiptir." maddesi ise devletin sosyal barışı ve sosyal adaleti tesis etmek için herkese insan onuruna yaraşır asgari düzeyde bir yaşam sağlamayı amaç edinen ve bunu sosyal adalet ilkelerine göre yerine getirmesi beklenen sosyal devlet (Gözler, 2000:155) tanımına uygun niteliktedir.

Sosyal devlet ilkesine açıkça vurgu yapan Türk hukuk sisteminde var olan/olamayan tarım işçiliği üzerine düzenlemelerin bir tarihsel dizgesini çıkarmak mevsimlik tarım işçilerinin hukuki durumunu anlamak adına önemlidir.

2.1.3. Kamu Hizmeti Tanımı ve Kapsamı

Kamu hizmetleri tanımlanırken birtakım ölçütlerin kullanılma ihtiyacı söz konusudur: organik ölçüt, maddi/işlevsel ölçüt ve şekli ölçüt. Organik ölçüt kamu tüzel kişisi tarafından tahsis edilmiş vasıtaların bütünü olarak ifade edilir. Başka bir deyişle, organik ölçüt faaliyetin bir idare tarafından yürütülmesi gerekliliğini anlatır (Kurun, 2017: 88). Kamu hizmeti faaliyetinin kamu yararı amacı gütme zorunluluğu ise maddi/işlevsel ölçüt olarak tanımlanır (Çal, 2008:33). Üçüncü ölçüt ise kamu hizmetlerinin kamusal yönetim usullerine uygun olma durumunu ifade eden şekli ölçüttür, yani bu ölçüt kamusal faaliyetlerin serbestçe yürütülememesini, belli bir hukuki rejime tabi olmasını ve kamu gücü kullanılarak yerine getirilmesini kapsar (Günday, 2004:294).

Her ne kadar kamu hizmeti tanımındaki belirsizlikler bu ölçütlerle giderilmeye çalışılmışsa da yukarıda bahsedilen ölçütler kamu hizmeti kavramını açıklama noktasında hala yetersiz kalmaktadır. Örneğin organik ölçütün çözülme durumundan bahsetmek mümkündür. Şöyle ki; artık kamu hizmetinin klasik idari kurumlar tarafından yürütülme şartı aranmamakta, imtiyaz usulü ile özel kişiler tarafından yürütülebileceği kabul edilmektedir (Günday, 2004:294). Maddi açıdan yapılan kamu hizmeti tanımında belirtilen kamu yararı ya da kamusal ihtiyaçların tatmini hususu kriteri de oldukça görecelidir. Zamana, yere göre değişiklik gösterir. Bazen de özel bir faaliyet devletleştirme yoluyla kamu hizmetine ya da tam tersi kamu hizmeti özelleştirme yoluyla özel faaliyete dönüşmektedir. Sosyal devlet anlayışının getirdiği devletin sosyal ve ekonomik hayattaki müdahalesi, özel sektör tarafından yürütülen bazı faaliyetleri kamu hizmeti haline getirir. Ve bunlar şekli ölçütte belirtilen ayrı bir hukuki rejime değil, rekabetçi piyasalarda yer alabilmeleri için özel hukuka tabi tutulurlar (İşten, 2007:5-6).

Kısacası kamu hizmetinin tanımlanmasında ortaya konulan bu ölçütler oldukça yetersiz kalmıştır. Ayrıca insanlara yönelik yapılan bütün faaliyetler kamu hizmeti olarak adlandırılabilir. Burada hangi hizmetin kamu hizmeti olduğu konusu yasama organının iradesi ile belirlenir (Günday, 2004:296). Başka bir ifade ile, bir faaliyetin toplumsal ihtiyaçları karşılamaya ve böylece kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik

olup olmadığının takdiri esas itibariyle başta yasama organı olmak üzere siyasi organların yetkisi içindedir (Çal, 2009:19-21).

Kamu hizmeti tanımına geçmeden önce Rolland yasaları olarak bilinen dört temel ilkeden bahsetmek önemlidir. Bunlar süreklilik ve düzenlilik, değişebilirlik, nesnellik ve eşitlik ve bedelsizlik (meccanilik) olarak sıralanmaktadır.

Süreklilik ve düzenlilik kamu hizmetlerinin gereksinimler doğrultusunda kesintisiz ve düzenli olarak yürütülmesi gereğini ifade eder. Esasında bu ilke devletin devamlılığı ilkesinin bir sonucudur. Fakat kamu hizmetinin devamlılığı esası hizmetin kesintiye uğramaması ile değil, oluşabilecek kesintinin kanunların ve düzenleyici işlemlerin öngördüğü bir kesinti olmaması[24] durumu ile açıklanır (Nakleden Gözler, 2009: 298). Gözler' in (2009:302) ifadesiyle;

"Kamu hizmetlerinin toplum hayatının devamı, faaliyetlerin işlemesi, toplumun kalkınması ve menfaatlerin sağlanması açısından sürekli ve eksiksiz olması zorunluluğu idari yargı içtihatlarına girmiş ve hukukun genel ilkesi olarak kabul edilmiştir."

Değişkenlik kamu hizmetlerinin teknik, ekonomik, sosyal, kültürel vb. alanda değişen koşullara uyum sağlaması anlamına gelmektedir. Bu nedenle idare kamu hizmetlerini icra ederken yeni yöntemlere, teknolojik gelişmelere uyum sağlayacak düzenlemelere yer vermelidir (Günday, 2004: 298-299). Örneğin; idare belli türde yaptığı yayın hizmetine son verebilirken, kamu yararını gözeterek devlet hastanelerinde tedavi ücreti veya yatma ücreti için de tarife değişikliğine gidebilir ve bunlar kamu hizmetlerinin değişkenlik ilkesine dayandırılarak yapılır (Gözler, 2009:306).

Eşitlik ilkesi ise Anayasanın 10'uncu maddesinde belirtilen 'herkes dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep, vb. sebeplerle ayrım gözetmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde

[24] (Danıştay sekizinci Dairesi 27 Kasım 1997 tarih ve E.1996/1687, K.1997/3669 sayılı kararda kamu hizmetlerinin devamlılığı ilkesi hukukun genel ilkesi olarak değerlendirilmiştir.

eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.' maddesi ile yakından ilintilidir. Kamu hizmetlerini icra eden idare bu hizmetleri yürütürken kamu hizmeti kullanıcıları arasında siyasal düşünce, etnik köken, dinsel inanış ayrımı gözetmeden, kimseyi kayırmadan tarafsızlık ilkesi gereğince hareket etmelidir. Örneğin, sosyal yardımlar, kişilerin milliyetine, dinine, ırkına bakılarak farklı bir muamele ile dağıtılması tarafsızlık ilkesinin ihlali niteliğindedir (Gözler, 2009:319).

Kamu hizmetleri bireysel değil, toplumsal ihtiyaçlara göre kamu yararı ilkesine bağlı olarak şekillenir. Dolayısıyla, aynı koşul ve niteliklere sahip bireyler kamu hizmetlerinden faydalanma noktasında eşittirler (Günday, 2004:299). Ancak bireylerin kamu hizmetlerinden yaralanmaları için çeşitli koşullara tabi tutulmasında bir sakınca yoktur. Örneğin, bir hastane hizmetinden faydalanmak isteyen ilk kişinin, sonra başvuran kişiden önce hizmetten yararlanması ya da bir eğitim kurumuna başvuran öğrenci sayısı belirlediği kontenjanı aşıyor ise adayları sınava tabi tutması ve kurumun öncelik sırasına göre öğrenci alması eşitlik ilkesine aykırı bir yaklaşım değildir. Başka bir örnekle somutlaştırmak gerekirse; belediyelerin verdikleri sosyal ve kültürel hizmetler için düşük gelir sahibi bireylere daha düşük tarife, yüksek gelir grubundan bireylere daha yüksek tarife (hizmetin değerini geçmemek kaydıyla) uygulayabilmesi eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmez (Gözler, 2009:310-311).

Bedelsizlik yukarıda belirtilen genel ilkeler gibi bir kamu hizmeti kanunu değildir, çünkü hiçbir kamu hizmeti karşılıksız (bedelsiz) değildir (Karahanoğulları, 2004: 276). Hatta kamu hizmeti bedelinin vatandaşlar tarafından vergilerle düzenleneceği anayasanın 73. Maddesinde açıkça ortaya konmaktadır. "Herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür (Karahanoğulları, 2004:282)". Başka bir ifade ile, parasız (karşılıksız, bedelsiz) olan kamu hizmetinin bedeli de muhtemel kullanıcıların da dâhil olduğu bir kitle tarafından vergiler yoluyla ödenmektedir.

Kısacası karşılıksız kamu hizmeti yoktur. Ayrıca bir kamu hizmetinin parasız olması da yasalar ve kanunlar ile belirlendiği takdirde öngörülen kamu hizmeti için geçerli olur. Örneğin, devlet okullarında ilköğretim bütün vatandaşlar için parasızdır. Herhangi bir sebeple 'zorunlu bağış' adı altında bireylerden para talep ediliyorsa burada bedelsizlik ilkesine aykırılık söz konusudur. Günümüzde idarenin üstlendiği

kamu hizmetlerinin çoğalması ve bu hizmetten faydalananların artması sebebiyle belli hizmetler için yararlananlardan katılma payı alınmaktadır. Burada elbette kamu hizmetlerinin karlılık ve verimlilik esasına göre yürütülmesi gözetilir, fakat tarafsızlık ve eşitlik ilkesinden sapmadan hizmetten yararlanan bireylerin mali gücünü de göz önünde bulundurarak yürütülmesi zorunludur. Zira, önemli olan kar etmek değil, kamu yararını gerçekleştirmektir (Günday, 2004:300).

Bu noktada, kamu hizmetinin ölçütlerini ve genel ilkelerini de göz önünde bulundurarak yapılan tanımlarını aktarmak önemlidir:

Anayasadaki kamu hizmeti tanımına göre; kamu hizmeti, faaliyetleri toplumsal yaşamın zorunlu ihtiyaçlarını karşılayan düzenli ve sürekli faaliyetlerdir (Ulusoy, 1999 :172; Günday, 2004:295).

Duguit'ye göre kamu hizmeti devletin kurucu unsurlarından biridir. Bir faaliyet toplumsal açıdan ifası vazgeçilmez ve zorunlu nitelik kazanmış ise, idare tarafından yapılması zorunluluğu doğar ve kamu hizmeti halinde yerine getirilir (Duguit'den aktaran Çal, 2009: 20). Duguit'e göre devletin görevi milletin yaşamasını sağlayacak sosyal dayanışmayı gerçekleştirmektir. Sosyal dayanışma hizmet müdahalesi ile gerçekleşir. Sosyal hayat için gerekli olan bu faaliyetler kamu hizmetleri olarak adlandırılırlar. Diğer bir deyişle, Duguit kamu hizmetleri kavramını toplumsal köklerinden koparmadan açıklar. Yönetenlerin görevi ise kamu hizmetlerinin örgütlenmesini, kontrolünü ve sürekliliğini sağlamaktır (Duguit'den aktaran Karahanoğulları, 2004: 34-38).

Türkiye'de idare hukuku Fransız idare hukukunun etkisiyle şekillenmiş, kamu hizmeti kavramı da bu öğretiden etkilenerek geliştirilmiştir. Ülkemizde kamu hizmetleri okulu kurucusu olarak görülen Sıddık Sami Onar'a göre kamu hizmeti: "İdare hukuku, kamu hizmeti hukukudur (Artantaş, 2016: 18)". Ona göre kamu hizmeti, geniş anlamda "Devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından veya bunların gözetim ve denetimleri altında genel ve kolektif gereksinimleri karşılamak ve tatmin etmek, kamu yararını sağlamak için kamuya sunulmuş devamlı ve muntazam faaliyetler" ve dar anlamıyla da "kamu idare veya müesseselerinin kamu hukukuna özgü yöntemler dairesinde ve bu hukuktan doğan yetkilere dayanarak gösterdiği

faaliyetler ve yaptığı hizmetler" şeklinde tanımlanmaktadır (Onar'dan aktaran Çal, 2009:11).

Günday'a (2004: 296) göre kamu hizmeti "Siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya ada yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlerdir."

2.2. KAMU HİZMETİ VE MEVSİMLİK GEZİCİ TARIM İŞÇİLERİ

Kamu hizmetleri daha önce de bahsedildiği gibi belirli ölçüt ve ilkelere bağlı kalınarak değerlendirilmektedir. Oysa ki Eroğul'un (2017) da çizdiği çerçevede devletin işlevi gereği ihtiyacı olan bütün yurttaşların ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamak devletin asli görevleri arasındadır.

Fakat esasen bir ülke için, koruyucu yasalar eşliğinde bu tür bir önerme desteklenmedikçe kişilerin hak ve özgürlüklerinin korunması mümkün gözükmemektedir. Bu nedenle Türkiye özelinde hukuk sistemi içerisinde mevsimlik tarım işçilerinin yer alıp almaması, haklarının korunma düzeyleri gibi hususların araştırılması önemlidir.

Türkiye'nin insani gelişmişlik indeksi içinde bulunduğu yeri saptamak ve diğer ülkelerin genel durumları ile karşılaştırmak konuyu derinleştirmeden önce açıklayıcı bir çerçeve sunabilir gözükmektedir.

Birçok uluslararası metinde de ifade edilen insana yakışır iş (ILO, 2017) ve yaşam koşulları burada konu gereği en çok dikkat edilmesi gereken noktadır. Mevsimlik tarım işçilerinin korunma düzeylerini Tablo.8 ile doğrudan ilişkilendirmek mümkün olmasa da ülkeler için genel bazı hizmetlerin düzeyine dair bilgi veriliyor olması önemlidir. Doğuşta beklenen yaşam süresini en çok etkileyen bebek ölüm oranlarıdır (OECD, 2019: 4). Bir ülke için doğumda yeni doğan kaybı sağlık hizmeti sistemindeki olası sorunlara işaret etmektedir. Örneğin mevsimlik tarım işçilerinin çalışma ortamları gereği, hamilelik koşullarına çok uygun olmadığı ifade edilebilir fakat kamu otoritesi bu alanlarda barınma, sağlık denetimi gibi hususlarda etkin bir politika izlemezse bebek ölüm hızının o alanlar için daha yüksek olması muhtemeldir.

Tablo 8: İnsani Gelişme Endeksi

	İnsani gelişme endeksi sıra	İnsani gelişme endeksi	Doğuşta beklenen yaşam süresi	Beklenen eğitim süresi	Ortalama eğitim süresi	SGP GSYİH (2011 PPP $)
	2017		2017	2017	2017	2017
Norveç	1	0,953	82,3	17,9	12,6	68 012
ABD	13	0,924	79,5	16,5	13,4	54 941
Fransa	24	0,901	82,7	16,4	11,5	39 254
Türkiye	64	0,791	76	15,2	8	24 804
Uganda	162	0,516	60,2	11,6	6,1	1 658
Togo	165	0,503	60,5	12,4	4,8	1 453

Kaynak: TÜİK. Not: İnsani Gelişme Endeksi: Uzun vadeli ilerlemeyi, insani gelişmenin üç temel boyutu olan "uzun ve sağlıklı bir yaşam", "bilgiye erişim", "insana yakışır yaşam koşulları" kapsamında ele alarak ölçen bir endekstir. SGP satın alma gücü paritesini ifade etmektedir.

Yine Tablo.8 aracılığıyla sıralamada aşağıya inildikçe ortalama eğitim sürelerinin azalıyor olması dikkat çekicidir. Elbette bu değişkende birçok faktör (ekonomik, sosyal, kültürel vb.) etken olsa da kamunun ortaya koyduğu eğitim politikalarının etkisi de görmezden gelinemez. Kamunun ortaya koyduğu eğitim hizmeti toplumun ne kadarını kapsamaktadır? Eğitim hizmetinin kimlere hangi koşullarda ve bedelli/bedelsiz veriliyor olması önemlidir. Mevsimlik tarım işçileri için çalışma dönemleri çalışılan alana göre farklılık göstermektedir. Kimi toplayıcılık işleri çocukların okula başlama dönemlerini içine almaktadır. Bu işlerde çalışan, ya da bakıma muhtaçlığı nedeniyle ailesinin bulunduğu yerde olan çocukların okula başlaması gecikebilmektedir. Bu husus da eğitimde fırsat eşitliğini ortadan kaldırabilmektedir. Bu noktada kamu otoritesinin düzenleyici yasa ve normlar eliyle bu alanları denetliyor olması daha fazla önem kazanmaktadır. Üçüncü bölümde bu konu daha derinlemesine incelenecektir.

Avrupa Sosyal Şartı olarak ifade edilen metnin temel amaçları da çalışma hakkının genel çerçevesini çizmesi nedeniyle daha önce ifade ettiğimiz insanca yaşam koşullarını destekler niteliktedir. Sağlıklı bir çalışan, yeterli eğitim ve sosyal korunma sayesinde toplumsal üretime yapacağı katkı ile refah artışı sağlaması muhtemeldir. Metnin Türkiye yansımalarını ve dahi mevsimlik tarım işçilerini ilgilendiren yönlerini ortaya koymak kapsamı belirlemek için yerinde olacaktır.

‘Avrupa Sosyal Şartı’ metninin 1996 yılında gözden geçirilen versiyonu Türkiye tarafından 6 Ekim 2004 tarihinde kimi maddelere çekince konularak kabul edilmiştir (Erdoğan,2008: 125). Belge imzacı ülkeler için bağlayıcı (Erdoğan, 2008: 131) olması nedeniyle temel alınabilecek bir metindir. Bu bağlamıyla konu üzerine değinilmesi gerekmektedir. Özellikle mevsimlik gezici tarım işçileri için kapsayıcı alt hukuksal metinlerin olmadığı da göz önüne alındığında bu metin daha fazla değer kazanmaktadır.

1996 yılında tekrar gözden geçirilen Avrupa Sosyal Şartı’nda mutabık kalınan bazı haklar mevsimlik tarım işçilerinin de yaşam koşullarına uyarlanabilir niteliktedir:

“Tüm çalışanların âdil çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.

Tüm çalışanların güvenli ve sağlıklı çalışma koşullarına sahip olma hakkı vardır.

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

Çocuklar ve gençler, uğrayacakları bedensel ve manevi tehlikelere karşı özel korunma hakkına sahiptir.

Yeterli kaynaklardan yoksun olan herkes, sosyal ve tıbbi yardım alma hakkına sahiptir.

Çocuklar ve gençler uygun sosyal, hukuksal ve ekonomik korunma hakkına sahiptir.

Tüm çalışanlar, iş akdinin sona erdiği durumlarda korunma hakkına sahiptir.

Herkes, yoksulluğa ve toplumsal dışlanmaya karşı korunma hakkına sahiptir.

Herkes sosyal refah hizmetlerinden yararlanma hakkına sahiptir (TBMM, 1996)”.

Kişilerin adil koşullarda, sosyal korunma altında çalışması gerekliliğini vurguluyor olması mevsimlik tarım işçilerinin en çok yoksun olduğu alanları da

kapsaması itibariyle önemlidir. Sözün özü, Türkiye Cumhuriyeti Devleti imzacısı olduğu Avrupa Sosyal Şartı gereği korunmasız olan iş alanları üzerine özen göstermeyi kabul etmiş olmaktadır. Bu eksik alanlarda uygulayıcı tedbirlerin ortaya konması ve doğrudan kamu hizmetleri eliyle koruyucu önlemlerin alınması gerekmektedir. Ancak 4857 sayılı İş kanunu ile getirilen değişikliklerde defaatle 'Avrupa Birliği Normlarına uyum' ya da 'ILO sözleşmelerine uygunluk' tan söz edilse de Avrupa Sosyal Şartı'nın Türk Hukuk sisteminde yeterince dikkate alınmadığı gözlenmektedir (Gülmez, 2007:51).

2.2.1. Türkiye Cumhuriyeti Mevzuatında Mevsimlik Tarım İşçiliği

Türk hukukunda ilk iş kanunu olarak kabul edilen 3008 sayılı kanunun kabulünün ardından çıkarılan tüzük ve yönetmeliklerle etkin bir iş mevzuatı oluşturulmaya çalışılmıştır. İlgili maddede "...yılın herhangi bir devresinde tam veya fazla faaliyette bulunup öteki devrede büsbütün faaliyetin dışında kalan veyahut faaliyetini azaltan işyerleri..." mevsimlik işyeri olarak ele alınırken, yine aynı kanunun işçi temsilcilerinin seçimine ilişkin 78/2. maddesi "...yılın herhangi bir devresinde üç aydan aşağı süre ile çalışan işyerleri..." sözleri ile mevsimlik iş yerlerini konu edinmiştir (Alpagut, 1998, 102). Fakat 3008 sayılı İş Yasası'nın 2. Maddesinin ç fıkrası gereğince tarım işçileri kapsam dışında bırakılmıştır. Bu hükme göre;

"...deniz ve hava nakliyatı (taşıma) ile tarım işçileri; aynı çatı altında birlikte yaşayan bir ailenin fertleri veya hısımları arasında ve aralarına dışarıdan başka kimse katılmayarak ev içinde yapılan işlerle ev hizmetleri; Genel, katma ve özel bütçelerle belediye bütçelerinden kadro karşılığı aylık veya ücret alan memur ve hizmetliler, İş Yasası'nın dışında tutulmuştur (Güzel,1987:182)".

İlk iş kanunu olarak ifade edilen 3008 sayılı kanun 1936 yılında kabul edilmiştir. Daha önce de ifade edildiği gibi tüzük ve yönetmelikler yardımıyla kapsayıcı kapasitesi artırılmaya çalışılmıştır. 1967 yılında çıkan 931 sayılı İş Kanunu'na kadar başkaca çıkan kanun yoktur, ki bu kanun da anayasa mahkemesince iptal edilmiştir.1971 yılında kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu mevzuatta ortaya çıkan bu boşluğu gidermek maksadıyla yasalaştırılmıştır. Bu yasa da tarım işçilerini kapsamına almamıştır.

Resmî Gazetede 15.02.2002 tarihinde yayınlanan İş Güvencesi Kanunu olarak bilinen 4775 sayılı kanun ile tarım işçilerine dair önemli maddeler getirilmiştir. Daha açık bir ifade ile, o güne kadar herhangi bir hukuki düzenlemenin konusu olmayan tarım işçileri sınırlı da olsa ilk defa iş kanunu kapsamına alınmıştır. Bir yıl sonra 22.05.2003 tarihinde kabul edilen 4857 sayılı kanun ile 1475 sayılı iş kanunu (ki artık o günün ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak) yürürlükten kaldırılmıştır. Getirdiği değişiklikler ve kapsam itibariyle 4857 sayılı kanun modern anlamda bir iş kanunu olma özelliği taşımaktadır (Kılıç, 2006: 43).

4857 sayılı kanunun kapsamına girmeyen maddeleri *İstisnalar* başlığında yer almıştır. İstisnalar başlığının 4. Maddesine göre "50'den az işçi çalıştırılan (50 dahil) tarım ve orman işlerinin yapıldığı işyerlerinde veya işletmelerinde, aile ekonomisi sınırları içinde kalan tarımla ilgili her çeşit yapı işleri ve bir ailenin üyeleri ve 3'üncü dereceye kadar (3'üncü derece dahil) hısımları arasında dışardan başka biri katılmayarak evlerde ve el sanatlarının yapıldığı işlerde" bu kanun hükümlerinin uygulanamayacağı belirtilmiştir. Diğer bir ifade ile 51 ve daha fazla işçi çalıştıran işletmelerde çalışan asgari ücret iş sözleşmesiyle çalışan işçilerin iş kanunu kapsamına alındığı vurgulanmaktadır. Dolayısıyla asgari iş akdi ile çalışan mevsimlik tarım işçileri için de bu hükümler geçerli olacaktır yorumu yapılabilir (Kılıç, 2006: 51).

İş Kanunu'nun 10. Maddesine göre iş tanımında sürekli-süreksiz ayrımına gidilmiş ve nitelikleri bakımından en fazla otuz gün iş günü süren işler süreksiz, 30 iş gününden fazla süren işler sürekli iş olarak tanımlanmıştır. Buradan hareketle, süreksiz işlere iş kanunu hükümlerinin uygulanamayacağı ve bu sebeple oluşacak boşlukların Borçlar kanunu hükümlerince giderilmesi gerektiği belirtilmiştir. Tarım işçilerinin iş kanunundan yararlanabilmesi için şu 3 şartın aynı anda gerçekleşmesi ön koşuldur.

1. Yönetmelikte düzenlenen ve tarımdan sayılan işlerde çalışıyor olması

2. İşyerinde çalışan toplam işçi sayısının 51 ve daha fazla olması

3. Yapılan işlerin nitelik itibariyle 30 gün ya da daha fazla sürmesi (4857 sayılı İş Kanunu, md.10)

Sözün özü, bu düzenleme ile küçük tarım işletmelerinde değil, büyük tarım işletmelerinde çalışan daimî tarım işçilerinin İş Kanunu kapsamına alınabileceği vurgulanmaktadır. İş Kanunu kapsamı dışında tutulan tarımsal yapı işinde ya da aile ekonomisi sınırları içinde çalışan süreksiz (geçici) tarım işçileri, sözleşme yapma, 8 saatlik çalışma süresi, sözleşme feshi, haftalık ve yıllık izin, sağlık izni, işçi sağlığı ve güvenliği vb. haklarından yoksun bırakılmaktadırlar. Hatta ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü) kararlarına ve İş Kanunu'na aykırı bir şekilde çalışma saatleri normalin çok üstüne çıkartılmakta; aileleriyle birlikte çalışmaya gelen çocuklar ve gençler, ILO kararlarında belirlenen sınırlar aşılarak usulsüz biçimde çalıştırılmaktadır. İş Kanunu kapsamı dışında bırakılan mevsimlik gezici tarım işçilerinin sayıları her geçen gün artmakta ve hukuki güvenceye daha fazla ihtiyaç duymaktadırlar (Kılıç, 2006: 44-45).

4857 sayılı İş Kanunu dışında bırakılan mevsimlik tarım işçileri 6098 sayılı Borçlar Kanunu'na tabidir. Borçlar kanununda hizmet akdi kavramı şu şekilde tanımlanmaktadır: "Hizmet sözleşmesi, işçinin işverene bağımlı olarak belirli veya belirli olmayan süreyle iş görmeyi ve işverenin de ona zamana veya yapılan işe göre ücret ödemeyi üstlendiği sözleşmedir (BK.m.393)". Hizmet akdinde işverenin asli borcu, işçiye ücret ödeme borcudur. İşverenin diğer önemli bir borcu ise işçiyi gözetme (koruyucu önlemler alma) borcudur (Kılıç, 2006:45). Borçlar kanunu md. 417 işverenin işçiye olan borcunu açıkça ifade etmektedir: İşveren, iş akdi hükümleri gereğince işçinin kişiliğini korumak, iş yerinde her türlü mobbing ve tacize karşı önlem almakla yükümlüdür. Ayrıca işveren, işçinin iş sağlığı ve güvenliğinin tahsis edilmesi için iş yerinde karşılaşabileceği tehlikelere karşı her türlü önlemi almak zorunda iken, işçiler ise alınan önlemlere uymakla yükümlüdür. Bu noktada işverenin kanuna ve yapılan iş akdine aykırı davranması sonucu işçinin ölümü, vücut bütünlüğünün bozulması ya da kişilik haklarının ihlaline dair oluşacak zararlardan dolayı işçiye karşı her zaman sorumludur (BK.m.393-417).

31.05.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu kapsamında, 6111 sayılı torba yasayla 01.03.2011 tarihinden itibaren tarım işlerinde hizmet akdiyle süreksiz çalışanlar da sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır. Bu bağlamda, başkasının hesabına süreksiz iş sözleşmesi ile çalışanlar (4/a) ve kendi hesabına çalışan tarım işçileri (4/b) isteğe bağlı olarak 5510

sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası (SSGSS) kapsamında ele alınmaktadır (MSG, 2010: 2).

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 88'inci maddesinin on ikinci fıkrası ile 12/5/2010 tarihli ve 27579 sayılı Resmî Gazete' de yayımlanan Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliğinin 3.maddesine göre; "Tarımsal faaliyet: Kendi mülkünde, ortaklık veya kiralamak suretiyle başkalarının mülkünde veya kamuya mahsus mahallerde; ekim, dikim, bakım, üretme, yetiştirme ve ıslah yoluyla yahut doğrudan doğruya tabiattan istifade etmek suretiyle bitki, orman, hayvan ve su ürünleri elde edilmesini ve/veya bu ürünlerin yetiştiricileri tarafından; muhafazasını, taşınmasını veya pazarlanmasını" kapsayacak şekilde ifade edilmektedir. Mevsimlik tarım işçilerinin yaptığı iş yapılan tarımsal faaliyet tanımına uygun düşse de İş kanunu sebebiyle sigorta hakkından faydalanamamaktadırlar.

5510 sayılı kanun yürürlüğe girmeden önce 2925 sayılı kanuna tabi olan süreksiz çalışan tarım işçileri (5510 6.md ile) 01.10.2008 sonrası kamuda çalışanlar hariç tarım işlerinde hizmet akdiyle süreksiz (geçici) çalışanlar sigortasız sayılmışlardı. Başka bir ifade ile özel sektörde hizmet akdiyle çalışan mevsimlik tarım işçileri sigortalı olma olanağı kaldırılmıştı. 2011 yılına kadar süren ve adil olmayan bu uygulama 25.02.2011 tarihinde yürürlüğe giren 6111 sayılı torba kanunla 5510 sayılı kanuna "Tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sigortalılığı" başlıklı Ek-5'inci maddenin eklenmesiyle tarımda hizmet akdiyle süreksiz çalışan tarım işçileri sosyal güvenlik kapsamına alınmıştır (Demir, 2015: 187).

Ek-5'inci ile getirilen hüküm gereğince, Tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz çalışanların (mevsimlik tarım işçilerinin) sigortalı olabilmeleri için;

> "a) 5510 sayılı kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında çalışmaması, yani hizmet akdi ile, kendi nam ve hesabına (tarım dahil) ve kamu görevlisi olarak çalışmaması,
>
> b) İsteğe bağlı sigortalı veya isteğe bağlı iştirakçi olmaması,
>
> c) Banka sandıklarına tabi çalışmaması,

d) Kendi sigortalılıklarından dolayı gelir veya aylık almaması,

e) 2925 sayılı kanuna göre sigortalı sayılmaması,

f) 18 yaşını doldurmuş olması, şartlarını taşımaları gerekmektedir" (Öz ve Bulut, 2013: 102).

Ek-5 kapsamında sigortalı sayılanlar toplamda %34,5 oranında prim ödemektedirler: Bu oranın %20'si malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları, %12,5'i genel sağlık sigortası ve %2'si iş kazası/meslek hastalıkları sigortası primidir. Ancak bu kapsamda sigortalı sayılacaklar için 01/03/2011 tarihinden itibaren bu tür tarımsal faaliyetlerde çalıştıklarını belgelemeleri halinde her ay için günlük ücretin 18 katı başlanılarak (otuz katını geçmemek üzere) ve primleri birer puan artırmak suretiyle ödemeleri kaydıyla 30 günlük hizmet kazanmaları öngörülmüştür (Demir, 2015: 187).

2018 yılı Ek-5 kapsamındaki sigortalıların ödemeleri gereken aylık prim tutarı; "4/1-b kapsamındaki tarım sigortalılarında olduğu gibi, prime esas günlük kazanç tutarının 25 katı üzerinden hesaplanmaktadır. Prime esas kazancın hesaplanacağı gün sayısı her yıl bir puan artırılarak 2023 yılında 30 güne ulaştığında sabitlenecektir. Buna göre 2018 yılı için, asgari ücret üzerinden prime esas kazanç beyanında bulunan bir sigortalının ödemesi gereken aylık prim tutarı: 2.029,50 TL×%34,5×25÷30=583,48 TL'dir (SGK)". Bu noktada, çok düşük ücretlerle çalıştırılan mevsimlik tarım işçilerinin kendi primlerini ödeyerek sigortalı olabilmeleri pek mümkün gözükmemektedir.

Ek-5 kapsamında belirtilen koşullarda sigortalı olmak isteyenler 'Tarım İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Çalışanlara Ait İşe Giriş Bildirgesi'ni ikametlerinin bulunduğu muhtarlık ile ikamet ettikleri veya çalıştıkları il ya da ilçede bulunan tarım müdürlüklerine onaylatmalarının ardından Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri/Merkezlerine başvurmaları gerekmektedir (SGK). Dahası, Yargıtay Hukuk Genel Kurulu 16.06.1999 tarih 1999/21-508 Esas ve 1999/525 nolu Kararında, "Bir kimsenin sigortalı sayılabilmesi için işe giriş bildirgesinin verilmesi yeterli olmayıp çalışma olgusunun varlığının" zorunlu olduğunu açıkça belirtmiştir (Demir, 2015:188). Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, 09.04.2012 tarih 2012/6998 Esas, 2012/5507

nolu kararında da sigortalılık koşullarının oluşabilmesi için "eylemli çalışma" olgusunu zorunlu tutmuştur (Yargıtay Kararları, 2012:469). Her ne kadar işe giriş bildirgesini onaylatmanın sigortalı olmaya yetmediği ve bireyin fiilen çalışmasının şart koşulduğu Yargıtay kararlarında ortaya konulsa da 'eylemli çalışma'nın kurumlar tarafından denetlenip belirlenebilmesi mümkün gözükmemektedir. Dolayısıyla, bu konu ziyadesiyle istismara açık durumdadır.

Ek-5 maddesinin olumsuz yansımalarından biri de bu kapsamda sigortalı olanların hastalık ve analık primi ödemedikleri için hastalık ve analık sigortasından faydalanamamalarıdır. Ayrıca hamile olan kadın doğum öncesi ve doğum sonrası 8'er hafta izinli olması sebebiyle geçici olarak iş göremezlik ve emzirme ödeneği alamamaktadır. Sigortalılar hastaneye gidip tedavi olabilse de tedavinin ardından iş görmemezlik raporu aldıklarında kendilerine geçici iş göremezlik ödeneği ödenmemesi de sigortalılar açısından olumsuz bir düzenlemedir. Bir diğer olumsuzluk ise ek-5 kapsamında sigortalı olan kişiye tescil tarihinden 10 gün sonra iş kazası geçirmesi durumunda iş göremezlik geliri ödenir, ölüm halinde ise hak sahiplerine gelir ve cenaze ödeneği ödenir. Ancak bahsedilen durumlar bu 10 gün içinde gerçekleşirse bu sigortalı hiçbir hak talep edemeyecektir (Demir, 2015 :188).

Mevsimlik tarım işçilerinin her geçen gün artan sayısı ve yaşadıkları olumsuzlukların artışı meclis araştırma raporlarına (2010 ve 2015) da konu olmakta ve bu raporlarda mevsimlik tarım işçilerinin olumsuz yaşam koşullarına ve bunun için yapılması gereken düzenlemelere vurgu yapılmaktadır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nda 16.06.2010 tarih ve 5997 sayılı kanunun 7'inci maddesinde yapılan değişiklikle ilgili kanunun 60/c.1 maddesi 01.01.2012 itibariyle uygulamaya girmiştir. Uygulanacak hüküm gereği, yoksulluğu kabul edilenlerin genel sağlık sigortası primlerinin devlet tarafından karşılanacaktır. Başka bir ifade ile, 3816 sayılı 'Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşılanması Hakkındaki Kanun'undan yararlanan kişiler bu değişiklikle genel sağlık sigortası uygulamalarına dahil edilmişlerdir. Fakat ödeme gücü olmayan vatandaşların bu haktan yararlanmaları için gelir testi yaptırmaları şartı getirilmiştir. Bu şarta göre;

"Kişinin aile içindeki geliri asgari ücretin 1/3'ünden az ise kişi 5510 sayılı Kanun'un 60/c-1 maddesi kapsamında; 1/3'ünden fazla ise 60/g kapsamında genel sağlık sigortalısı olarak değerlendirilecektir. 60/g statüsündeki sigortalılar üç kategoriye ayrılmaktadırlar: Aile içindeki ortalama gelirleri asgari ücretin 1/3'ü ile asgari ücret tutarı kadar olan 1. grup, aile içindeki ortalama geliri asgari ücret ile asgari ücretin 2 katı tutarında olan 2. grup ve gelirleri asgari ücretin 2 katından fazla olan 3. grup. 60/c-1'lilerin genel sağlık sigortası primleri asgari ücret tutarı esas alınarak devlet tarafından ödeneceğinden, bu statüdeki sigortalıların ayrıca prim ödemeleri gerekmemektedir. 60/g'lilerin genel sağlık sigortası primleri ise kendileri tarafından ödenmesi gerekmektedir (Selek ve Öz, 2013:102-103)".

Böylece en azından kayıt dışı çalışan birçok mevsimlik tarım işçisinin ve çocuklarının sağlık hizmetlerinden yararlanabilmesinin önü açılmıştır.

2.2.2. Kamu Hizmeti Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerini Neden Konu Edinir?

Daha önce de ifade edildiği gibi insana yakışır işlerde çalışmak, her kesimden, ırktan ya da dini inanıştan çalışanlar için en temel haklardandır. Hayatın normal akışı gereği elbette kamu otoritesi çalışma alanlarında sosyal güvenlik sistemini (farklı yapılarda olabilir olsa da) hayata geçirmelidir. Bu husus farklı sigorta primi ve emeklilik biçimleri ile hayat geçirilebilir fakat mevsimlik gezici tarım işçileri için bütün bu koruma biçimlerinin olmadığı ortamda kamu otoritesi ne yapabilir sorusu sorulduğunda verilecek cevap şu olabilir: yeniden dağıtım mekanizmalarının finansmanı ile bu sosyal güvenlik sistemi dışında kalmış ya da sistem içinde kalması ancak devlet katkısı ile mümkün kimselere aktarım, kamu hizmetleri yoluyla sağlanabilecektir.

İnsana yaraşır koşullarda yaşamanın temelleri atılması için çalışma koşullarının geliştirilmesinin önemi vurgulanmaktadır (ILO, 2017:1). Temel olarak sigortalı çalışmanın önemine vurgu yapılmaktadır. Fakat mevsimlik tarım işçiliği gibi sezonluk işlere dair doğrudan sigortalılık talebi yapılması anlamlı olsa da bu koşulların oluşmadığı varsayımından kamu otoritesinin en azından azami bazı yaşamsal koşulların sağlanmasında (TBMM, 2015 :122-124; 132) etkili olması gerekmektedir.

2.2.3. Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Kamu Hizmeti Kapsamında Görülen Sorunları

Tarımsal alanlarda çalışma koşulları işlerin yapısı gereği hem emek yoğun hem de dışsal etkenlere fazlaca açık olması nedeniyle birçok sorunu bünyesinde taşımaktadır. Mevsimsel olarak işgücüne ihtiyaç olması hususu, çalışacak kimselerin verili bölgeden karşılanmasının en azından fazlaca işgücüne ihtiyaç duyan bölgeler için bölge dışından gelecek işçilere bağımlı olmasını getirmektedir. Bu noktada dışardan gelen işçiler için çeşitli sorunlar ortaya çıkacaktır.

Bu sorunların en önemlileri barınma, temiz suya ulaşım sıkıntısı, ücret yapısı, çalışma saatleri, işçi sağlığı ve güvenliği üzerine alınan tedbirlerin yeterliğidir. Esasen şu husus belirtilmelidir ki işçi sağlığı ve güvenliği sigortalı çalışma biçimlerinde denetimi ve karşılığı olan uygulamalardır. Mevsimlik tarım işçileri sosyal korunmanın çoğu halinden yoksun çalışanlar için sağlık meselesi önemli bir kalem olarak yerini korumaktadır (SDAM, 2016: 8-13). Son olarak da eğitim sorunları hala devam eder gözükmekte ve bu bağlamıyla kamu otoritesinin denetimi ve yönlendirmesinin önemi ortaya konulmalıdır.

Mevsimlik olarak kaldığı yerden çalışmak için başka bir yere giden işçilerin yaşadığı en temel sorunlardan biri barınma koşullarının oluşturulmasında yaşadığı sıkıntılardır (Akalın, 2018:5). Kendi imkânları ile barınma ihtiyacını tam olarak karşılaması ücret gelirinin düzensiz yapısı nedeniyle de kolay görünmemektedir. Burada kamu gücü ya bu alanda işçi çalıştıranların barınma imkanları sağlamasını denetlemekle ya da bu husus da fiziki olarak mümkün değilse kamu kaynakları ile mevsimlik çalışanlara kalacak yer tahsis etmesi gerekmektedir. Kalacak yer tahsisi ya da sağlanması elbette tek başına yeterli değildir. Kalacak yerin niteliği de bir o kadar önem arz etmektedir.

Türkiye örneğinde Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Projesi (METİP) aracılığıyla işçilerin barınma koşullarında iyileştirmeler yapılması amacı güdülmektedir. Programın barınma koşullarını geliştirilmesine yönelik adımları şunlardır; “Mevsimlik gezici tarım işçilerinin asgari imkânları haiz, yeterli, güvenli ve sağlıklı konaklama alanlarında barınmaları,

hizmetlerin aksamadan yürütülmesini sağlamak üzere 'Toplulaştırılmış Geçici Yerleşim Yerleri' oluşturulması amaçlanmıştır (METİP)". Geçici yerleşim alanlarının mahiyeti 2017/6 numaralı Başbakanlık Genelgesi ile çizilmektedir: "Valiliklerce, mevsimlik tarım işçilerinin yoğun olarak çalıştığı yerlerde; eğitim ve sosyal faaliyetleri ile işçilerin temel ihtiyaçlarını giderebilecekleri ortak kullanım alanları olan, iklim şartlarına uyumlu, emniyetli, ekonomik, estetik ve fonksiyonel, prefabrike, betonarme ya da çelik iskeletli, yeterli büyüklükte bir bina ile elektrik, su ve kanalizasyon alt ve üst yapısı bulunan geçici yerleşim alanları oluşturulması sağlanacaktır. Geçici yerleşim alanları; sel ve su baskını gibi doğa olaylarından olumsuz etkilenmeyecek, yol ve altyapı hizmetlerinin sunumunun kolaylıkla sağlanabileceği, sağlık şartlarına uygun, tehlikeli ve girilmesi yasak yerlere yeterli mesafede, işçilerin asgari ihtiyaçlarını karşılayacak nitelikleri haiz ve işçi sayısına uygun büyüklükteki Hazine taşınmazları arasından seçilecektir. Bu kapsamda talep edilen ve Maliye Bakanlığınca uygun görülen taşınmazlar belirtilen amaçlarda kullanılmak üzere tahsis edilecektir (Başbakanlık genelgesi, 2017/6)". Bu yerleşim alanlarına sağlanacak elektrik ve su getirme maliyetleri ve kullanım bedelleri de kamu otoritesinin sorumluluğuna alınmaktadır. Geçici yerleşim alanlarının haşerelere karşı korunması, temiz suya ulaşımın sağlanması, sağlık hizmetlerin mobil sistemler ile bu alanlarda sağlanması gibi önemli başlıklar (Başbakanlık genelgesi, 2017/6) altında kamu otoritesi hizmet tanımını genişletmektedir.

Çalışma alanlarının merkezlere (şehir, ilçe) uzak olması sağlık hizmetlerine ulaşmada sorun ortaya çıkarmaktadır. Oysa ki potansiyel iş kazası (makinelere bağlı çalışanlarda, ya da toplaması zor meyve işlerinde çalışanlarda), hayvan saldırısı, güneş çarpması, kimyasallara maruz kalma gibi ciddi travmatik sonuçlar doğurabilecek etkenler mevcuttur. Bu anlamıyla acil mücadele daha fazla önem kazanmaktadır. Kamu otoritesi en azından ilk müdahaleyi gerçekleştirme amacıyla mobil sağlık hizmet uygulamaları ortaya koyma niyetindedir. Yine 2017/6 sayılı Başbakanlık Genelgesi 5. maddede ifade edilen şu hususlar kapsam açısından önemlidir: "İl halk sağlığı müdürlüklerince mevsimlik tarım işçilerinin ve ailelerinin kanser taramaları ile bulaşıcı ve salgın hastalıklara karşı düzenli sağlık taramaları, aşılamaları, gebe, bebek ve çocukların izlemleri yaptırılacak; üreme ve kadın sağlığı hizmetleri, çevre sağlığı hizmetleri ve sağlık okuryazarlığı faaliyetleri, periyodik olarak yürütülecek, bu

hizmetlerin ve hizmetlere erişimin kolaylaştırılması amacıyla mobil sağlık ekipleri oluşturulacaktır" (Başbakanlık Genelgesi, 2017/6). Bu anlamıyla genelge sadece hastalanma, yaralanma gibi durumlar için değil önleyici hizmetleri de esas almaktadır.

Aileleri ile yaşadıkları kentlerden gelen çocukların eğitime ulaşımı bir diğer önemli sorundur. Eğitim için İlköğretim ve Eğitim Kanunu 10. maddeden aktarılan şu ifadeler önemli sonuçlar doğurabilir: "…bir köy halkının, iş ve üretim hayatının gereği olarak veya olağanüstü sebeplerle yayla, otlak ve bağ gibi yerlere taşındığında köy okulunun da köy halkıyla birlikte göçecek şekilde düzenlenmiş olması gerektiğine yer verilmiştir. Söz konusu düzenlemeler, mevsimlik gezici ve geçici tarım işçisi hanelerdeki çocukların -ki bu çocuklar da çoğunlukla ücretsiz aile işçisi olarak istihdam edilmektedirler- eğitimlerine devam edebilmeleri için son derece önemlidir (Aktaran, Ulutaş ve Ulutaş, 2019: 2574)". Millî Eğitim Bakanlığı yetki alanında böyle bir yasa mevcut fakat Lordoğlu'nun (2016: 26) ifade ettiği gibi diğer bakanlıklarla iş birliği içinde olunmayışı bütüncül bir politika ortaya koymayı engellemektedir.

2017/6 Başbakanlık Genelgesi ile eğitim konusu şu şekilde ortaya konarak temel kapsam geçici yerleşim alanları ile sınırlandırılır gözükmektedir. "İl milli eğitim müdürlüklerince; öncelikle geçici yerleşim alanlarında eğitim ve sosyal faaliyetler için oluşturulan binanın, çocuklar için etkin bir eğitim merkezi olarak kullanılması sağlanacak; işçilerin zorunlu öğretim çağındaki çocuklarının eğitimlerini devam ettirmek üzere Millî Eğitim Bakanlığı'nca yayımlanan 2016/5 sayılı Genelge hükümleri titizlikle uygulanacaktır. Bu hususta şartlı nakit transferi gibi özendirici tedbirler etkin şekilde uygulanacak, çocukların okul kıyafetleri ve malzemeleri valiliklerce sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla temin edilecektir. Ayrıca özel eğitim ihtiyacı bulunan çocuklar rehberlik araştırma merkezi müdürlükleri tarafından eğitim imkânlarından faydalandırılacaktır (Başbakanlık Genelgesi, 2017/6). Fakat METİP projesi kapsamında mevsimlik tarım işçilerinin ne kadarına ulaşılabildiği tartışmalıdır.

Çalışma alanına ikamet edilen bölgeden gelmeyi ve günlük olarak iş alanlarına (tarla, bahçe vb.) gitmeyi içeren ulaşım meselesi her dönem ciddi sonuçlara neden olmaktadır. Her yıl ölümlü ve yaralanmalı birçok trafik kazası gerçekleşmektedir (Kalkınma Atölyesi, 2018:68). Çalışanlar kamyon ve traktör gibi araçların kasalarında

güvenlik önlemleri dikkate alınmaksızın taşınmaktadır (SDAM, 2016: 9). Bu husus ölümlü kazalara davetiye çıkarmaktadır.

Mevsimlik tarım işçilerinin yaşadığı bir diğer önemli sorun ise sosyal dışlanmadır. Esasında sosyal dışlanmanın hem bireysel hem de toplumsal boyutu mevcuttur. Sosyal dışlanma kavramı için farklı tanımlamalar yapılmış olsa da mevsimlik tarım işçilerinin ekonomik ve toplumsal açıdan sorunları tekelci paradigma çerçevesi ile daha anlaşılır olmaktadır (Geçgin, 2009:9). Bu görüşe göre, toplumsal eşitsizlik ve ekonomik sömürü sosyal dışlanmaya sebep olmakla birlikte bu eşitsizliğin temel unsurları; sosyal düzen içindeki güç ilişkileri, statüler, toplumsal sınıflar, hiyerarşik düzlemde sınıfların karşılıklı güç ilişkisi olarak ifade edilmektedir. Toplumsal eşitsizliğin neden olduğu işsizlik, yoksulluk gibi iktisadi sorunlar sosyal dışlanmaya sebep olmaktadır. Sosyal dışlanmanın kapsamı (çalışma hayatından ya da sosyal demokrasi anlayışına göre verilen eğitim, sağlık, adalet, yönetime katılım vb. vatandaşlık haklarından yoksunluk) herkese eşit oranda fırsatlar sağlamak için hem toplumu hem de devleti sorumlu hale getirmektedir. Sosyal dışlanma sorunsalını yaşayan mevsimlik tarım işçileri için de topluma entegrasyonlarını sağlama sorumluluğu da devlete aittir. Toplumsal bütünleşme sorumluluğunu elinde bulunduran devlet, bireyleri içinde bulunduğu yaşam koşullarının risklerine karşı koruyabilmesi için sosyal güvenlik sistemini daha kapsamlı ve uyumlu hale getirmelidir (Sareceno, 2002:6-17).

Mevsimlik tarım işçilerinin yaşadığı ekonomik açıdan sosyal dışlanmaya işçilik ücreti de örnek gösterilebilir. Hukuki açıdan mevsimlik tarım işçilerinin göz ardı edilmiş olması, işçilerin ücretlerinin belirlenmesinde söz sahibi olmamalarına yol açmaktadır. Dahası, kamu otoritesi (Tarım Bakanlığı), işveren konumundaki çiftçiler, tüccarlar ekonomik dışlanmanın aktörleri konumundadır ki bu durum tekelci paradigmada bahsedilen durumla örtüşmektedir (Geçgin, 2009:30). Geleneksel yapı içinde şekillenen mevsimlik tarım işçiliğinde, özellikle süreksiz (geçici/gezici) tarım işçilerinin lehine kamu otoritesi tarafından hukuki bir düzenleme yapılmadığı takdirde kendini yeniden üreten kuşaktan kuşağa aktarılan bir sistem olmaya devam edecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE MEVSİMLİK TARIM İŞÇİLERİNİN KAMU HİZMETLERİNDEN YARARLANMASI HAKKINDA ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. KIRŞEHİR BOZTEPE'DE BİR ALAN ARAŞTIRMASI

Birinci bölümde tarımın dünyada ve Türkiye'de geçirdiği evrim tarihsel bir anlatı ile ele alınırken, ikinci bölümde küçük köylülük için işçileşme eğiliminin arttığı varsayımı altında kamu hizmetlerinin düzenleyici etkilerinin kapsamı irdelenmektedir. Bu bölümde ise Kırşehir ili Boztepe ilçesine genelde hasat zamanı gelen mevsimlik tarım işçileri ile yapılan anketin sonuçları daha önceki bölümlerde çizilmiş olan kuramsal çerçeve ile açıklanmaya çalışılmaktadır. Alan araştırması Kırşehir ili Boztepe ilçesi örnekleminde mevsimlik tarım işçilerine uygulanmıştır. 52'si kadın, 66'sı erkek olmak üzere toplam 118 kişi ankete katılmıştır.

Tablo 9: Cinsiyet Dağılımı

Cinsiyetiniz				
	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	*Toplam Yüzde*
Kadın	52	44,1	44,1	44,1
Erkek	66	55,9	55,9	100,0
Toplam	118	100,0	100,0	

2018 yılı genel nüfus sayımına göre nüfusu 5.851[25] olan Boztepe ilçesi Kırşehir ilinde metrekare başına yaklaşık 10 kişinin yaşadığı bir ilçedir. İlçe

[25] http://www.kirsehir.gov.tr/nufus adresinden alınmıştır.

merkezinde yaşayan kişi sayısı 2.749 ve köyde yaşayan kişi sayısı 2.832 kişidir. Tarım İlçe Müdürlüğü'nden ve Ziraat Odası'ndan edinilen bilgilere göre köylerde küçük ve orta ölçekli tarım işletmeleri yaygın görülmektedir. Boztepe ilçesinde bulunan yaklaşık 41bin hektar tarım arazisinin sadece 1.685 hektarında sulu tarım ile ürün yetiştirilmektedir.[26]

Boztepe Ziraat Odası başkanından alınan bilgilere göre Türkiye tarımında görülen ölçek sorunu, yani bir anlamıyla ekim yapacak çiftçinin arazilerinin parçalı ve birbirinden uzak mevkilerde bulunması sorunu, Boztepe ilçesi için söz konusu değildir. Daha açık ifade edersek küçük dekar, birbirine uzak ve parçalı arazi sorunu mevcut değildir. Boztepe ilçesinde toplam 350 bin dönüm tarımsal alanın her sene ekildiği ifade edilmektedir. Mercimek, nohut, arpa, buğday, pancar gibi ürünlerin üretimini yapan çiftçiler de genel olarak emeklilik geliri olan, sınırlı olarak aile emeği kullanan (aile üyelerinin göç etmesi sebebiyle) ve son yıllarda artan boyutlarda ücretli emekle üretimi sürdüren küçük ölçekli üreticilerdir. Tarım alanlarının küçük bir ilçeye göre görece fazla olduğu Boztepe ilçesinde özellikle ekim, dikim, çapa, hasat zamanlarında ücretli emek gücüne fazlaca ihtiyaç duyulduğu ifade edilmektedir. İşgücü ihtiyacı daha çok Güneydoğu Anadolu bölgesinden gelen mevsimlik tarım işçileri ile giderilmektedir. Her ne kadar ücretli emek yaygınlaşmaya başlasa da geleneksel tarımın genel çalışma biçimleri de Boztepe ilçesi örneğinde hala devam etmektedir.

3.2. ÇALIŞMANIN AMACI

Türkiye'de tarım üzerine yapılan çalışmaların yeterli olmadığı (Özuğurlu, 2013) ifade edilebilir. Özellikle köylülüğün değişen üretim yapısına karşı duruşu, konumlanışı ve sonucunda yeni üretim biçiminde aldığı görev çok az araştırmanın ana gündemini oluşturmaktadır. Çalışma ise hem değişim süreçlerini anlamlandırmayı hem de değişen üretim biçiminde devletin kamu hizmetleri eliyle uyguladığı politikaların etkinliğini ölçme hedefindedir.

[26] https://kirsehir.tarimorman.gov.tr/Menu/9/Il-Tanitim adresinden alınmıştır.

Piyasa ekonomisi hükümetlerin etkinliğinin daraltılmasından yanadır. Devletlere de sadece düzenleyici ve denetleyici bir rol biçmektedir. Düzenleyici ve denetleyici rolünü icra eden hükümetler kısıtlı imkânlara sahip olsalar da uyguladıkları politikalarla var olan sorunları çözmeye çalışmaktadır. Esasen düzenleyici ve denetleyici devletten kasıt piyasa koşullarının ve mülkiyet haklarının sağlıklı şekilde işlemesini temel hedef gören bir yapılanmadır. Bu nedenle, devlet sosyal devlet mahiyetini giderek dünyada kaybeder gözükmektedir. Türkiye'nin yakın dönem hikayesi de bundan azade değildir.

Türkiye'de tarım sektörü yapısı gereği en dezavantajlı sektörlerden biridir. Gerek iklim koşulları ve tarımda kullanılan teknolojiler gerekse uygulanan politikalar sektörün gidişatını ciddi manada etkilemektedir. 1980'li yıllardan itibaren uygulanan serbestleştirme politikalarının sonuçları 2000'li yıllara gelindiğinde özellikle tarım sektöründe daha da görünür hale gelmiştir. Türkiye'de ağırlıklı üretim biçimi olan küçük meta üreticiliğinin geçirdiği dönüşüm sürecinin mevsimlik tarım işçisi olarak çalışma ya da mevsimlik tarım işçisi çalıştırma pratiğini doğrudan etkilediği hususu da bu çalışmanın ana omurgasını oluşturmaktadır. 1980 sonrası uygulanan politikaların her ne kadar ortaya çıkış noktası küçük köylülüğü ayakta tutmak olsa da yapılan teşviklerin hedeflerine tam olarak ulaşmadığı hatta küçük meta üreticilerin ya da geçimlik üretim yapan çiftçilerin yavaş yavaş ücretli (yevmiyeli) tarım işçisine dönüştüğü daha önceki bölümlerde ifade edilmiştir.

Tarımda uygulanan politikalar geçimlik üretim yapan köylüyü toprağından koparıp tarlalarda ücretli işçi olarak çalışmaya itmiş ve hatta zorlu yaşam koşullarında onları savunmasız bırakmıştır. Bu bağlamda devletin işlevlerinin dile getirilmesi önemlidir. Eroğul'un çizdiği çerçevede bahsedildiği gibi devlet toplumun üretime dönük faaliyetlerini yeniden sağlayabilmek için toplumun yaşamsal ihtiyaçlarını asgari düzeyde karşılamak durumundadır. Anayasada Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal bir hukuk devleti olarak tanımlandığı ve birçok maddede sosyal devlet vurgusunun var olduğu daha önce de ifade edilmişti. Bu noktada özellikle kayıtsız çalışan mevsimlik tarım işçilerinin hukuk içerisindeki yeri ve vatandaşlık bağından doğan bireysel hak ve özgürlükleri devlet tarafından güvence altına alınmış olmak durumundadır. Hukuki açıdan göz ardı edilmiş olan mevsimlik tarım işçilerinin sayısı her geçen gün artmakta

ve insana yaraşır koşullarda çalışmayan mevsimlik tarım işçilerinin artan sorunları meclis araştırma raporlarına konu olmaktadır. Devlet destekli yapılan METİP gibi projelerle mevsimlik tarım işçilerinin yaşam koşulları asgari düzeyde iyileştirilmeye çalışılmakta, fakat alınan kararlar ya da önlemler mevsimlik tarım işçilerinin tamamına ulaşmak noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu çalışma mevsimlik tarım işçilerinin sosyal ve ekonomik anlamda geri kalmışlığını ve alınan önlemlere rağmen işçilerin devletin sağlaması gereken asgari düzeydeki eğitim, sağlık, sosyal hizmetler gibi kamu hizmetlerinden yararlanamadığını sebep–sonuç ilişkisi içinde anlatma gayesi taşımaktadır. Yapılan ampirik çalışmanın sonuçları da bunu destekler niteliktedir.

3.3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bir çalışma öncelikle bir durumu, olguyu ya da sorunu tanımlamayı asli amaç edinmişse, veriler nitel ölçeklerle (nominal ya da sıralı ölçeklerle) bir araya getiriliyorsa ve veri analizi bir durum ya da problemdeki değişim için sayı gözetmeksizin yapılıyorsa, bu çalışma nitel bir araştırmadır. Gözlemlenen bir durumun açıklanması, olayların tarihsel dökümü, insanların bir konu hakkında sahip oldukları farklı görüşlerin derlenmesi ya da bir topluluğun yaşam koşullarının tasviri nitel araştırma örnekleri olarak sayılabilir (Kumar,2011: 13). Mevsimlik tarım işçilerinin kamu hizmetlerinden yararlanıp yararlanamadıklarına dair yapılan bu araştırmanın, hem veri toplarken kullanılan birincil kaynaklar (anket, gözlem) hem de analiz sürecinde kullanılan nominal ölçekler sebebiyle hem nicel hem de nitel bir araştırma olduğu ifade edilmelidir.

3.3.1.Veri Toplama Araçları

Bir çalışmada veri toplama yöntemi belirlenirken, çalışma popülasyonunun sosyo-ekonomik ve demografik özellikleri önemli bir rol oynamaktadır. Eğitim düzeyi, yaş yapısı, sosyoekonomik durum ve etnik köken gibi özellikler hakkında mümkün olduğunca çok şey bilinmelidir (Kumar, 2011: 140). Veri toplama yöntemleri birincil ve ikincil kaynaktan toplanan veriler olarak iki ana başlıkta ele alınır. Anket, istatistiki veriler, devlet kayıtları gibi bilginin doğrudan elde edilebildiği kaynaklar birincil kaynaklar olarak adlandırılır. İkincil kaynaklar ise birincil kaynaklardan elde edilen verilerin analizi ve yorumu ile oluşturulan kaynaklardır (Kumar, 2011: 139).

Çalışmada mevsimlik gezici tarım işçilerinin tarımsal alanda ve genel anlamda kamu hizmetleri alırken yaşadıkları problemlere yönelik tecrübeleri, görüşleri ve buna dair gerekli pek çok bilgiyi edinebilmek için veri toplama yöntemlerinden birincil kaynak olarak bilinen anket yöntemi[27] uygulanmıştır. Anket esnasında mevsimlik tarım işçilerine sorulan tanımlayıcı ve memnuniyet düzeylerini (Likert Ölçeği[28] ile) ölçen sorular yöneltirken verilen yanıtların nedenleri de açık uçlu sorularla analitik olarak anlamlandırılmaya çalışılmıştır. Bu sebeple birincil veri toplama yöntemlerinden olan katılımcı olmayan gözlem yöntemi de kullanılmıştır. Katılımcı olmayan gözlemde araştırmacı grubun faaliyetlerine katılmamalı, pasif bir gözlemci olmalı, etkinliklerini izlemeli, dinlemeli ve bundan sonuçlar çıkarmalıdır (Kumar, 2011:141). Bu sayede araştırma kapsamında yalnızca nicel değil aynı zamanda nitel veriler de kullanılarak yorumlar yapılabilecektir.

3.3.2 Araştırma Evreni ve Örneklemi

Araştırmanın nesnesi olan mevsimlik gezici tarım işçilerinin sosyal, ekonomik ve devlet ile hukuki bağının analizini yapmak maksadıyla araştırma evreni Kırşehir ili Boztepe ilçesi, örneklem çerçevesi ise her yıl nisan-eylül arası dönemde tarımsal alanda çalışmak üzere gelen tarım işçileri olarak belirlenmiştir. Kumar' a (2011:25) göre örneklem kategorileri şunlardır: 1- Basit tesadüfi örnekleme tasarımları, 2- Tesadüfi olmayan örnekleme tasarımları ve 3- Karma örnekleme tasarımı. Çalışmada örneklem basit tesadüfi örneklem tekniği ile belirlenmiştir. Bu örneklem türünde popülasyondaki her bir bireye eşit ve bağımsız seçim şansı verilir ve basit rastgele örneklemi seçmek için kullanılan en yaygın yöntemdir (Kumar, 2011: 203). Bu alan çalışmasında da gidilen çadır alanlarında popülasyonu en iyi temsil eden hedef kitle ile herhangi bir sınırlılık (cinsiyet, yaş, etnik köken vs.) getirmeden rastgele seçilerek

[27] Anket, yanıtlayanlar tarafından cevapların kaydedildiği yazılı bir soru listesidir. Bir ankette yanıtlayanlar soruları okur, kendisinden beklenileni yorumlar ve cevapları yazar. (Kumar, 2011: 145)

[28] Genel olarak Likert ölçeği olarak bilinen toplam derecelendirme ölçeği, ölçeğin her bir ifadesinin / maddesinin, söz konusu konuya yönelik bir tutumu yansıtma açısından 'önem' veya 'ağırlık' yönünden eşit tutum değerine sahip olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu varsayım ayrıca, ölçeğin ifadelerinin nadiren eşit tutum değerine sahip olması nedeniyle bu ölçeğin ana sınırlamasıdır. (Kumar, 2011: 170)

anket çalışması uygulanmıştır. Bu sayede örnekten elde ettiğimiz bilgileri, temsil ettiği popülasyona genelleyebilme ve o bilgiler ışığında popülasyon hakkında tahminler yapabilme imkânı elde edilmiştir.

Bölge seçiminde etkili olan unsur, mevsimlik tarım işçilerinin her yıl uğrak yeri olması, daha sağlıklı bilgiler alabilmek adına araştırmacıya aşina bir bölge olması ve daha önce bu bölgeye dair bir çalışmanın yapılmamış olmasıdır. Saha çalışması için ilk gözlemler yapıldıktan sonra anket çalışması temmuz ayında (2018) beş farklı köy (Eskidoğanlı, Çiğdeli, Uzunpınar, Yenidoğanlı ve Hatunoğlu) ve ilçe merkezinde uygulanmıştır. Ziraat Odası'nın verdiği bilgilere göre anketin uygulandığı Temmuz ayında mercimek hasadının yapıldığı tarımsal alanda (evrende) bin civarında mevsimlik tarım işçisi çalışmaktadır. Örneklem heterojen özellikler göstermemektedir. Ayrıca kişilere ulaşmada ve anket uygulamada görülen güçlükler de hesaba katıldığında %10 hata payı ile örneklem oluşturulmak durumunda kalınmıştır. Toplamda 130 mevsimlik tarım işçisine yapılan ankette soruların yanlış anlaşılmasını önlemek adına iki soru yaklaşık aynı anlama gelecek şekilde sorulmuştur. (Ne kadar süredir tarım işçisi olarak çalışmaktasınız? Ortalama mevsimlik işçi olarak çalışma süreniz kaç yıldır?) Yapılan anketlerden tutarlı olmayan 12 tanesi çıkarılmıştır. Sonuç olarak, mercimek hasadı için gelen 118 katılımcının anketi analize dahil edilmiştir.[29]

3.3.3 Veri Analizleri

Anket formunda, mevsimlik tarım işçilerinin demografik özelliklerinin yanı sıra, çalışma ve yaşam koşullarına yönelik sorulara da yer verilmiştir. Ayrıca tarım işçilerinin kamu hizmetlerinden ne düzeyde memnun olduklarını ölçmeyi hedefleyen sorular yöneltilmiştir. Kodlama ile sayısallaştırılan anket verileri bilgisayara yüklenerek analizler yapılmıştır. Analizlerde temel tanımlayıcı istatistiklerden yararlanılmıştır. Uygulanan anket yöntemi ile elde edilen veriler alan araştırması ve

[29] Cronbach Alfa testi bu tür analizlerde güvenilirlik seviyesini veren bir testtir. 0.7 üzeri olduğunda kabul edilebilir seviyede olduğu ifade edilir (Bland ve Altman, 1997: 572). Çalışma kapsamında bu test sonucu 0,828 çıkmıştır. Yani gayet iyi düzeyde güvenilir bir anket uygulaması gerçekleştirilmiştir.

bulgular bölümünde SPSS programı (Statistical Package for the Social Sciences) kullanılarak karşılaştırmalı analizlerle detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

3.4. ARAŞTIRMANIN SINIRLILIKLARI

Araştırma yapılan gruba ait resmi rakamlara ya da istatistiki verilere ulaşılamamıştır. Mevsimlik tarım işçilerinin kayıt dışı çalışmaları sebebiyle araştırma evreni resmi kayıtlar ışığında belirlenememiştir.

Anket çalışması yapılan işçilerle diyalog kurulurken bazı işçilerin Arapça, Kürtçe gibi diller kullanması bir kısıt olarak ortaya çıkmıştır. Şöyle ki anket sorularını anlamada dil bilmeme, okur yazar olmama gibi nedenlerle anlaşmada ve soruların anlaşılmasında birtakım güçlükler yaşanmıştır. Bu sorunlar o bölgede yaşayan ve işçilerin konuştuğu dile hâkim olan insanların yardımıyla giderilmeye çalışılmıştır. İletişim konusunda yaşanılan sorunlardan biri de kadınların mülakat konusunda genellikle isteksiz ve çekingen davranmalarıdır. İşçilerin çadır kurdukları alana ulaşım saha çalışması esnasında karşılaşılan zorluklardan bir diğeridir. İlçe merkezinden uzak olan bu alanlar köylerden de uzaktır ve yolu araçla gidebilmek oldukça güçtür.

3.5. ALAN ARAŞTIRMASI VE BULGULAR

Çalışma boyunca tarihsel dizge içinde anlatılmaya çalışılan mevsimlik tarım işçilerin sosyo-ekonomik yapıları, çalışma alanlarında karşılaştıkları zorluklar ve kamu hizmetlerinden tam olarak faydalanamama sorunsalı, 118 mevsimlik tarım işçisine uygulanan anket ve araştırmacının katılımcı olmayan gözleminin nicel ve nitel sonuçları bu başlık altında derinlemesine incelenecektir.

3.5.1. Örneklemin Tanımlayıcı Özellikleri

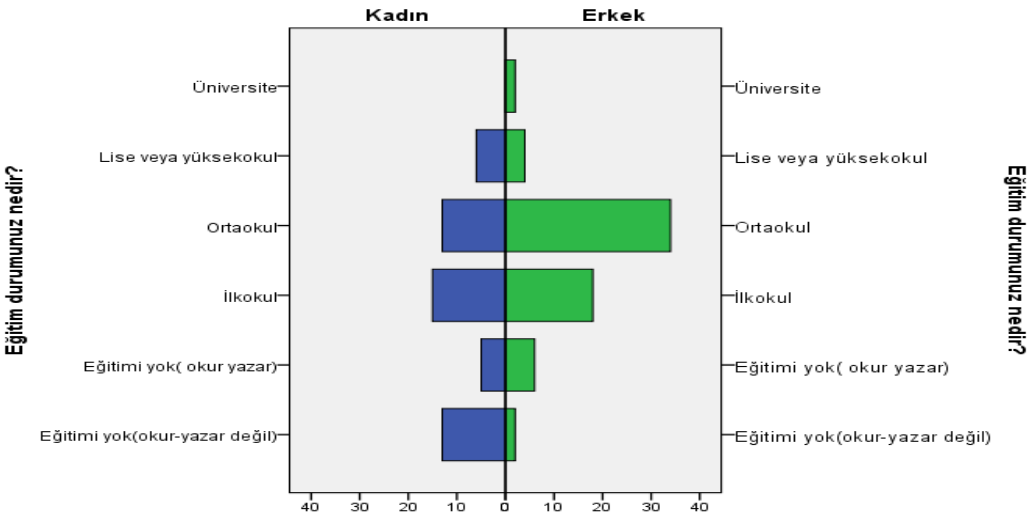
Mevsimlik tarım işçilerinin geldikleri yerlerde ikamet ettikleri yerleşim yerleri dikkate alındığında önemli bir oranının köy, belde ve mezrada yaşadıkları gözlenmektedir. İl merkezinden gelenler 15 kişi, ilçeden gelenler 33 kişidir ve bu iki kategorinin toplam içindeki yüzde payı 40,7'dir. Diğer kimseler üstte de ifade ettiğimiz gibi köy, belde ve mezrada ikamet etmektedir.

Tablo 10:Yerleşim Yeriniz Hangisidir?

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
İl merkezi	15	12,7	12,7
İlçe merkezi	33	28	40,7
Belde veya köy	65	55,1	95,8
Mezra	5	4,2	100
Toplam	118	100	

Eğitim düzeyleri farklılık göstermekle birlikte, ilkokul ve ortaokul seviyesi düzeyi daha yaygın gözlenmiştir. Genel toplam içinde 80 kişi (yüzde olarak 67.8) bu kategorilerde bulunmaktadır. Önemli bir diğer husus ise, dikkat çekici seviyede okuma yazma bilmeyen kişinin mevcut olmasıdır. 118 kişi içinde 15 kişi okuma yazma bilmediğini ifade etmiştir. Bu 15 kişi içerisinde 13'ü kadındır. Türkiye'de kadınların okuma yazmada var olan eksiklikleri, onların okuldan daha erken uzaklaştırılması ya da hiç gönderilmemesinden ötürüdür. Sonuçlar da bu hususla örtüşmektedir.

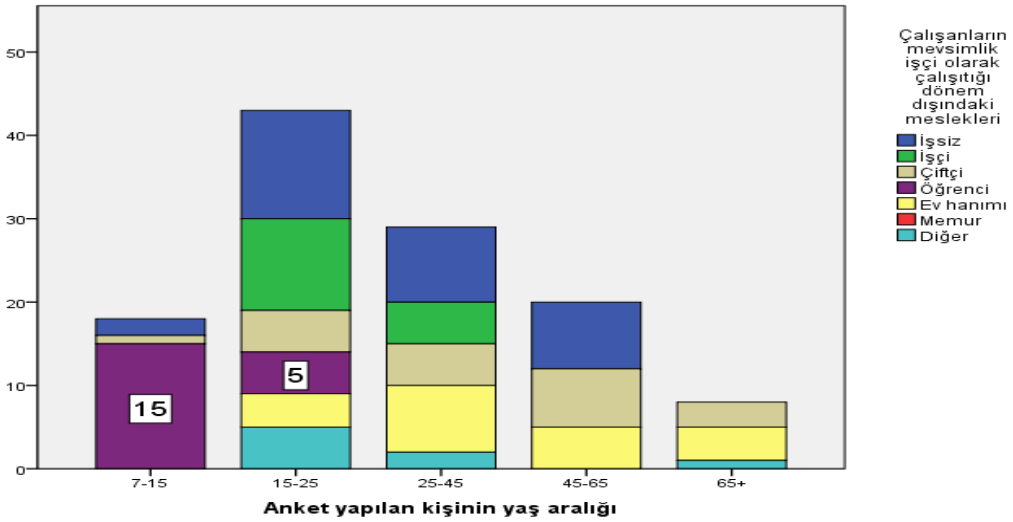
Şekil 4: Cinsiyet Değişkeni ve Kişilerin Öğrenim Durumu İlişkisi



Çalışanların büyük bölümü 15 ila 45 yaş aralığı arasındaki kimselerden (Şekil 5)oluşmaktadır. Toplam 72 kişi bu yaş aralığındadır. İktisadi olarak faal yaş olarak kabul edilen 15-65 yaş arası toplam kişi sayısı 90'dır. İktisadi olarak faal olmayan 7-15 yaş arası 18 adet çocuğun da bu alanda çalışıyor olması eğitim sisteminin çocukları

okula bağlama konusundaki yeterliliğine dair bazı soru işaretleri uyandırmaktadır. 7-15 yaş arasındaki çocukların çalışmadığı zamanlarda öğrenci olduğunu belirtmesi en azından iş bittiğinde okullara geri dönmenin bu kategori içinde yüksek olduğunu göstermektedir. Geç de olsa okullara dönüş mevcut gözükmektedir. Fakat 15-25 yaş arası kimselerde öğrenci sayısı beklenenin çok altındadır. Hem lise hem üniversite çağını kapsadığı düşünüldüğünde 43 kişinin olduğu bu düzeyde 5 adet öğrenci olması eğitim-öğretim yaşında olan birçok gencin okula devam etmediğini göstermektedir.

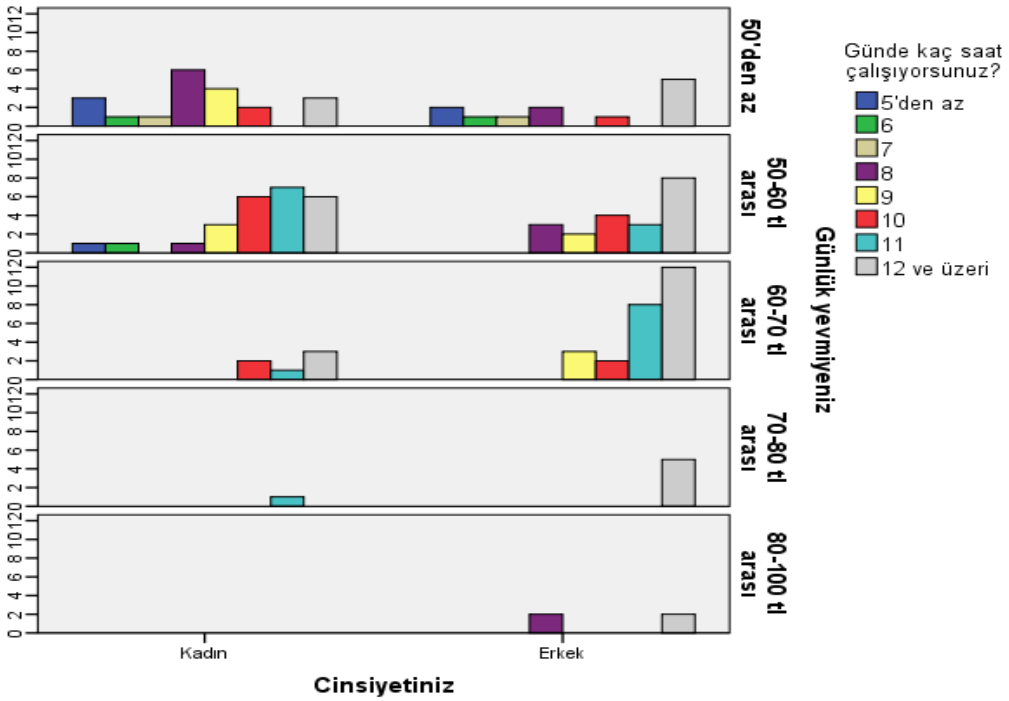
Şekil 6: Yaş Aralığı ve Meslekler



Farklı yaş grupları, cinsiyet ve yevmiye ilişkisi (Şekil.6 ve7.) de incelenmeye değerdir. Alttaki şekil aracılığıyla bu ilişki kolayca gözlemlenebilir. Fakat bazı önemli hususlara dikkat çekmek yerinde olacaktır. Kişilerin büyük çoğunluğu (anketin yapıldığı tarih itibariyle) 70 liraya kadar günlük yevmiye almaktadırlar. 70 lira üzeri yevmiye alan toplam 10 kişi mevcuttur. 10 kişinin 9'unun erkek olması da yine dikkat çekici bir diğer husustur. TÜİK (2018) Tarımsal İşletme İşgücü Ücret Araştırması da tarımda çalışma biçimleri (sürme, temizleme, fide dikimi vs.) için erkeklerin daha fazla ücret aldığını göstermektedir. Diğer yandan çapalama gibi kadınlar ile özdeşleşmiş çalışma biçimlerinde ortalama ücret yakın çıkmaktadır.

Günlük çalışma saatinin 8 saat olması insani bir hak iken, anketin yapıldığı örneklem için 8 saat üzeri çalışmak vaka-i adiyedendir.[30] Kısa süreli çalışmakta olanların ya çok yaşlı olmaları ya da yapılacak diğer işlerin (bulaşık, çamaşır, çocuk bakımı vs.) olması nedeniyle böyle çalıştıkları mülakatlar esnasında ulaşılmış bilgilerdir.

Şekil 7: Cinsiyet Çalışma Saati ve Yevmiye İlişkisi

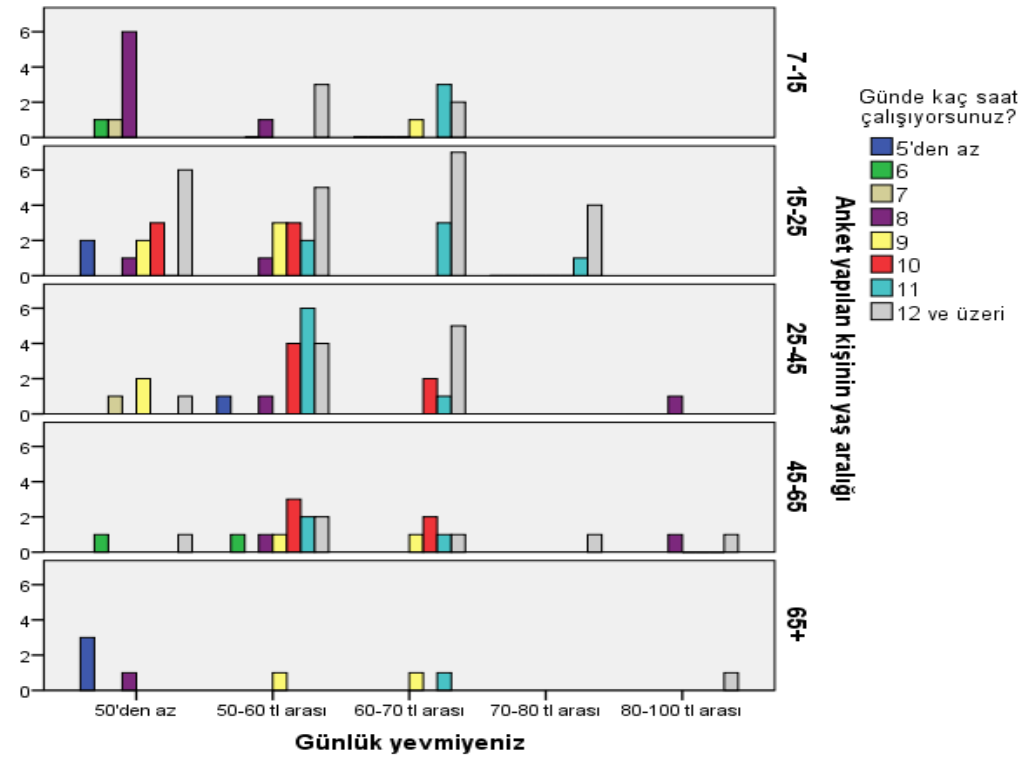


Burada şunu ifade edebiliriz ki daha önce de ifade ettiğimiz gibi çalışma saati ücretler üzerinde etkili görünmemektedir. Fakat cinsiyet farklılığı ücret üzerinde ciddi etkilere sahiptir. Genelde geldikleri yerlerde ücretsiz aile işçisi olarak çalışan özellikle kadınlar erkekler gibi göç ettikleri tarımsal alanda yevmiyeli olarak çalışabilmektedir.

[30] Oysaki ILO (2011) raporları ile belirtildiği üzere günlük çalışma saati 11 saati, haftalık çalışma saati de 45 saati aşamaz. Oysaki mevsimlik tarım işçileri için 12 saat ve üzeri çalışma az rastlanır durum değildir. Haftada ise 45 saat çalışma limiti, haftanın ilk dört gününde çoktan doldurulmuş olacaktır. Diğer üç günün boş geçmesi pek de mümkün değildir, bu işçiler iş buldukça çalışmaya ve mümkünse çalışmadan bir gün bile geçirmemeye niyetlidirler. Fakat burada şu nokta belirtilmeli ki çalışanlara, yevmiye günlük çalıştıkları 8 saat zarfında veriliyor olsa, iş kanunu gereği bu kimselere zorunlu tatil günleri olsa belki de çok farklı bir çalışma ilişkisi düzleminden bahsediyor olacaktık. Oysa ki sosyal sigortanın adının esamisinin okunmadığı bu çalışma alanlarında denetimsizlik her yanı sarmış pıtrak otu gibidir.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/genericdocument/wcms_618243.pdf

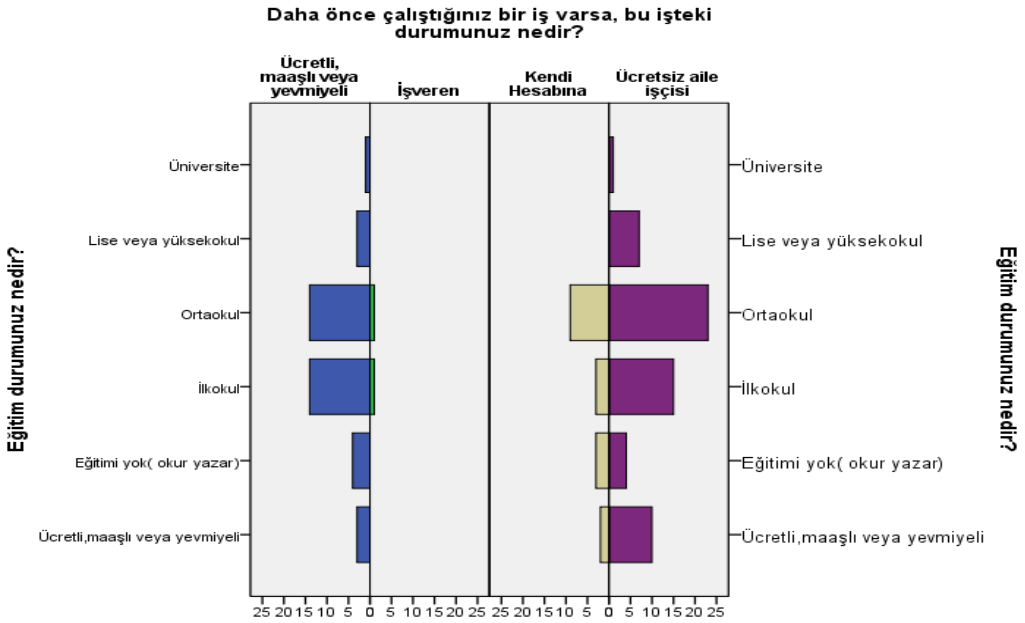
Ancak kadınlar ekseriyetle 50'den az ve 50-60 lirası almakta iken, erkeklerin her ücret kategorisinde yer bulduğu gözlenmektedir. Örneğin 80-100 lirası yevmiye alanlar az sayıda olsa da sadece erkeklerdir.

Şekil 8: Yevmiye Çalışma Saati ve Yaş Aralığı İlişkisi



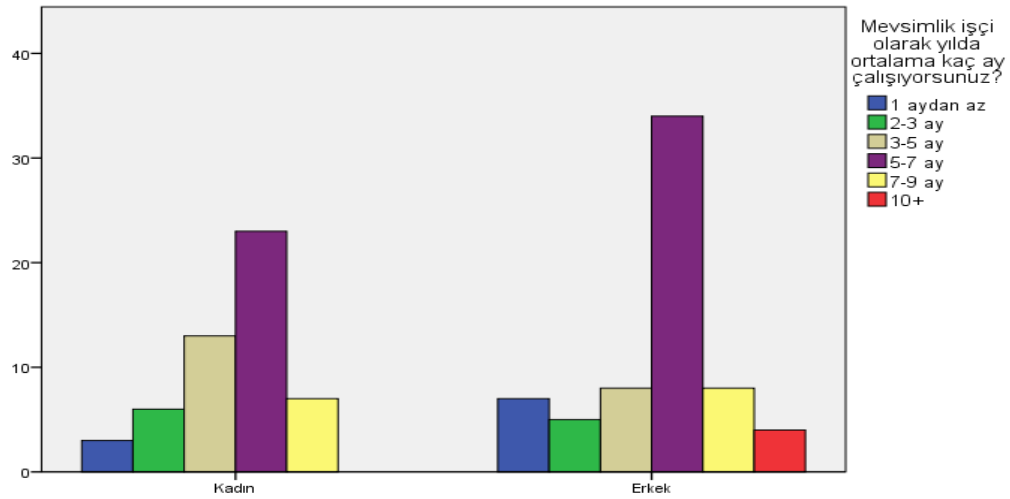
Günlük yevmiye, yaş grupları ve günde kaç saat çalışıldığına dair bilgiler bir araya toplanırsa (Şekil.7), 50-70 lira arası yevmiye alanların çoğunluğu oluşturduğu ilk bakışta göze çarpmaktadır. Her yaş grubu için bu ücret aralığının daha yoğun olarak gözlemlendiği ifade edilmelidir. Dikkat çekici bir diğer husus 15-45 yaş aralığında olan kimseler için çalışma sürelerinin genellikle 8 saat ve üzeri olduğu, hatta 12 saat ve üzeri çalışanların da azımsanmayacak düzeyde olduğu gözlenmektedir. 15-45 yaş arasındaki kimseler ortalama olarak daha uzun süre çalışmaktadır. 7-15 yaş arası kimseler daha düşük ücretlere çalıştığı görülmektedir. Çalışma saatlerinin uzaması ile ücret artışı arasında doğrudan bir ilişki olmadığı da göze çarpan önemli unsurlardan biridir.

Şekil 9: Eski İş ve Eğitim Durumu İlişkisi



İşçilerin eğitim durumları ile önceki işleri hakkındaki veriler bir araya getirildiğinde (Şekil.8); mevsimlik tarım işçilerinin eğitim düzeyi ne olursa olsun daha önce işveren olmadığı çarpıcı bir biçimde ortaya çıkmaktadır ki bu sonuç beklenilir gözükmektedir. Daha önceki çalışma biçimleri göz önüne alındığında ücretsiz aile işçisi olarak çalışma ve ücretli/yevmiyeli çalışma büyük çoğunluğu oluşturmaktadır. Bu husus da beklenilir gözükmektedir, çünkü özellikle mevsimlik tarım işçisi olarak çalışmaya iten temel nedenin topraksız olunması olduğu daha önce defaatle ifade edilmişti. En fazla orta okul mezunu olan işçilerin bir kısmının ise daha önce kendi hesabına çalıştıkları görülmektedir. Genel yığılma ise daha önce yine yevmiyeli olarak çalıştığı ya da ücretsiz aile işçisi olduğu yönündedir. Burada, işçilerin mevcut imkansızlıklar sebebiyle çalışma alanlarına aileleriyle birlikte geldikleri unutulmamalıdır. Daha açık söylemek gerekirse, mevsimlik tarım işçilerinin bir kısmı geldikleri yerlerde tarlada yevmiyeli olarak çalışırken, bir kısmı da yine tarımsal alanda ailelerine yardım eden ücretsiz aile üyeleri olarak yer almaktadır. Bahsedilen bu iki grubu birbirinden ayırmak pek mümkün gözükmemektedir.

Şekil 10: Cinsiyet ve Ortalama Çalışma Süreleri



Şekil.9'da görüldüğü üzere, mevsimlik tarım işçileri tarımsal alanda yılda ortalama 5-7 ay çalışmaktadır. Cinsiyet ayrımına gidildiğinde ise erkeklerin kadınlara göre tarımsal alanda niceliksel olarak daha fazla olduğu gözlemlenmektedir. Burada aileleriyle birlikte gelen tarım işçilerinin küçük çocuklarının varlığı ve çadırlarda yemek yapan kadınların geldikleri alanda ücretsiz aile işçisi olarak var olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

Tablo 11: Genel sağlık sigortasına ne kadar prim ödüyorsunuz?

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Gelir testi yaptırmadım	59	50	50
Ödemem gerekiyor ama ödemiyorum	21	17,8	67,8
Kişi başına gelirim brüt asgari ücretin 1/3'inden az olduğundan ödemiyorum	35	29,7	97,5
Kişi başına gelirim brüt asgari ücretin 1/3 ile brüt asgari ücret aralığında olduğundan (81tl) ödüyorum.	1	0,8	98,3
Kişi başı gelirim brüt asgari ücret ile 2 katı arasında olduğundan (243) TL ödüyorum	2	1,7	100
Toplam	118	100	

Daha önce ifade edildiği gibi tarımsal işlerde çalışanlarda işveren tarafından sigorta yaptırma oranı çok düşüktür. Çalışmaya bağlı sigortalılığının olmadığı yoksul

kimseler için korunma biçimi mevcuttur. Kimseler gelir testi yaptırmak suretiyle ya doğrudan ücretsiz sağlık hizmetlerinden faydalanmakta ya da geliri asgari ücrete bağlı belirlenmiş oranlara göre tespiti halinde aylık ödediği bir bedel karşılığında sağlık hizmetlerinden faydalanmaktadır. Tablo.11 'de görüldüğü üzere katılımcıların 59'u gelir testi yaptırmamıştır ve 21'i ise ödemesi gerektiği halde ödememektedir. Yani toplam 80 kişi sağlık hizmetlerinden genel sağlık sigortası hükümleri bağlamınca yararlanmamaktadır. Daha sonra ifade edeceğimiz bir hususu kısaca belirtirsek, katılımcıların ciddi bir düzeyi sağlık hizmetlerinden memnun olduğunu ifade etmektedir. Bu çelişik durumun acil sağlık hizmetlerinin ücretsiz oluşundan ve bazı tarama işlemlerinin halk sağlığı gözetilerek ücretsiz yapılıyor olmasından kaynaklanıyor olması muhtemeldir.

3.5.2. Çalışma Alanlarında Karşılaşılan Güçlükler

Mevsimlik tarım işçileri çalışma alanlarında pek çok sorunla karşılaşmaktadırlar. Bunlardan en zorlayıcı olanlar tuvalet ve banyo ihtiyacını gidermede karşılaştıkları güçlüklerdir. Diğer yandan yine can yakıcı sorunlardan birisi ise çamaşır yıkamada yaşanılan zorluklardır.

Tablo 12: Çalıştığınız Yerde Tuvalet, Banyo ve Çamaşır Yıkama Yerleri Var Mıdır?

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Yok	80	67,8	67,8
Kısmen var	24	20,3	88,1
Var	11	9,3	97,5
Fikrim yok	3	2,5	100
Toplam	118	100	

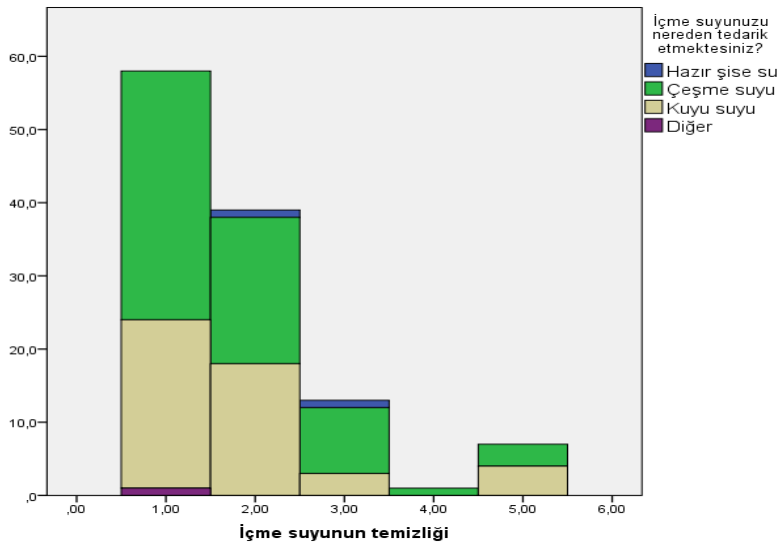
Çalışma kapsamında katılımcılara tuvalet, banyo ve çamaşır yıkama yerlerinin varlığına dair sorulan soruya alınan cevaplarda (Tablo.12), 80 katılımcı bu olanakların olmadığını 24 kişi kısmen bu olanaklara sahip olduklarını ifade etmiştir. Temel hijyen açısından elzem olan bu olanakların yetersizliği hem bireysel sağlıklarını kötü etkileme ihtimaline hem de bir bütün olarak halk sağlığını etkileme olasılığına sahiptir.

Tablo 13: İçme Suyunuzu Nereden Tedarik Etmektesiniz?

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Çeşme suyu	67	56,8	56,8
Kuyu suyu	48	40,7	97,5
Hazır şişe su	2	1,7	99,2
Diğer	1	0,8	100
Toplam	118	100	

Günümüzde artık birçok insanın hazır sular tükettiği ve diğer su kaynaklarının yeterince temiz olmadığı görüşünde olduğu hepimizin malumudur. Tablo.13 aracılığıyla katılımcıların 67'sinin çeşme suyu tükettiği 48'inin ise kuyu suyu tükettiği gözlenmiştir. Hazır şişe su kullananlar yok denecek kadar azdır. Çeşme ve kuyu sularının kamu otoritesi eliyle kontrol ediliyor olması olası rahatsızlıkların önlenmesi açısından önemlidir.

Şekil 11: İçme Suyu Temizliği



Şekil.10 yardımıyla faklı su kaynakları kullananların içme suyu temizliğine dair görüşleri verilmiştir. Likert ölçek ile 1'den 4'e kadar en az temiz bulandan en çok temiz bulana doğru gitmektedir. Katılımcıların 100'e yakını içme su kaynaklarını temiz bulmamaktadır. Ve fakat bu kimselerden çok azı hazır şişe su almaya yönelmiştir.

Önemli sorunlardan bir diğeri günlük beslenme ihtiyaçlarının giderilmesinde gözlenmektedir. Alışveriş yapma olanaklarının yerleşim yerlerine uzaklığı, araç yokluğu, ekonomik güçlükler vb. nedenlerle kısıtlı olduğu ifade edilmelidir. Zor da olsa yerleşim yerlerinden getirdikleri yiyecekleri depolama, soğutma gibi imkanları olmadığı için çoğu aile bu tür gıdaları kısa süreli olarak alıp tüketmektedir. Yanlarında getirdikleri sıcaktan, soğuktan etkilenmez bazı yiyecekler olsa da bu bir insanın günlük beslenme ihtiyacını karşılayacak düzeyde değildir.

Elektriğin olmayışı ifade edilen sorunlardan biridir. Giderek bu alanda çalışan kimselerde de bireysel teknolojik alet varlığı söz konusudur. Görüşmelerde temenni boyutu aşmayan kimi ifadeler ile karşılaşılmıştır. Bu alanlarda alabilecekleri elektrik kaynağı olsa yanlarında en azından küçük buzdolabı getirebileceklerini ve bu sayede yiyeceklerini daha iyi muhafaza edebileceklerini ifade etmişlerdir.

Uzun çalışma saatleri karşılaşılan yine temel güçlüklerdendir. Katılımcılar uzun saatler sıcakta ve soğukta çalışmak durumunda kalmaktadır. Çalışma ortamının mevsimselliği de göz önüne alındığında hasta olmak çalışamadıkları dönemde büyük ekonomik zorlukları beraberinde getirecek ciddi bir olumsuzluk olarak görünmektedir. Diğer yandan katılımcıların azımsanmayacak kısmı uzun çalışma saatlerinin gelirini artırdığı gerekçesiyle olumlu bir durum olarak gördüğü de ifade edilmelidir.

Tarımsal alanda çalışmanın dolaylı sonucu olarak çocukların eğitim-öğretime ulaşması zorlaşmaktadır. Aileler isteseler de istemeseler de ekseriya çocukları yanlarında götürmektedirler. Çalışma mevsimi uzadıkça da çocukların okula dönüşü daha geç olmaktadır. Çocukların okula geç başlaması derslere entegrasyon sorununu ortaya çıkarmakta ve çocuklar eğitim-öğretimden giderek uzaklaşma eğilimine girmektedir. Tam da bu noktada kamu otoritesinin düzenleyici ve denetleyici etkisi etkin bir biçimde ortaya konulmalıdır.

Mevsimlik tarım işçilerinin sorunlarından bahsederken aracılıktan bahsetmek oldukça önemlidir. Her ne kadar Tarımda İş Aracılığı Yönetmeliği'ne göre (RG, 2010) "Aracıların işçilerden ücret almaları yasaktır. Ücret yalnızca işverenden alınır. İşçilerden ücret almayacaklarını, hizmetlerinin karşılığını yalnız işverenlerden isteyeceklerini, Kurumca onaylanmış bu sözleşmelerde gösterilen dışında, harç,

masraf ve ücret alamayacaklarını, işçilere işe başlamadan önce yapılacak iş, ücret ve diğer hususlar hakkında gerekli bilgileri vereceklerdir." şeklinde hükümler bulunsa da aracıların kayıt dışı çalışmaları bu hükümleri geçersiz kılmaktadır. Mevsimlik tarım işçilerin yaşam koşullarını genelde aracılar belirlemektedir. Şöyle ki; mevsimlik gezici tarım işçisi ailelerin çoğu için aracılar iş bulmakta, işveren ile ücret pazarlığını yapmakta, ulaşımı düzenlemekte ve işçilerin kazandığı ücretlerden komisyon almaktadırlar. Mevsimlik tarım işçilerine dair yapılan birçok çalışmada aracıların kayıt dışı çalışmalarından ve keyfi uygulamalarından bahsedilmektedir (Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı,2019:111-113; MİGA,2012: 7). Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı (2019) kapsamında hazırlanan rapora göre tarımda istihdam için yapılan aracılık faaliyetleri ve elçi, çavuş, dayıbaşı gibi isimlerle anılan aracıların rolleri kurumsallaştırılmalıdır. Çocuk işçiliği konusunda ciddi mağduriyetlerin yaşandığı ülkemizde, aracılık faaliyetleri yürütenlerin çocuk işçiliğini önlemek noktasında farkındalıkları artırılmalı ve aracılar kayıt altına alınmalıdır.

Bu çalışmada mevsimlik gezici tarım işçileriyle yapılan görüşmelerde, işçiler tarım işlerine erişimin nerede ve ne zaman olacağına dair bilgiyi tanıdıkları ya da akrabaları vasıtasıyla edindiklerini ifade etmişlerdir. Dahası başlarında bir dayıbaşı ya da çavuş olmadığını aile üyelerinin ortak kararı ile bölgeye geldiklerini vurgulamışlardır. Boztepe ilçesinde yapılan araştırma kapsamında aracılık faaliyetinin olmadığı görülmüştür. Tarımsal alan üzerine yapılan birçok çalışmada aracılık faaliyetlerinin fazlaca olduğu ifade ediliyor olsa da Boztepe örnekleminde bu olgu saptanamamıştır.

3.5.3. Kamu Hizmetleri Etkin midir?

Bu bölüm içerisinde likert ölçekle oluşturulmuş anket sorularına katılımcıların verdiği cevaplar SPSS programı yardımı ile derlenecek ve özet bir anlatı şeklinde sunulma gayreti içerisinde olunacaktır. Katılımcıların genel olarak kamu hizmetlerinin onlara yöneldiği kadarından yeterince memnun olmadıkları ifade edilmelidir.

Tablo 14: Sosyal Yardım Hizmetleri (Fakir Ailelere, Engellilere, Yaşlılara Vb.)

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Hiç memnun değilim	44	37,3	37,3
Memnun değilim	18	15,3	52,5
Memnunum	28	23,7	76,3
Çok memnunum	10	8,5	84,7
Kararsızım	18	15,3	100
Toplam	118	100	

Toplumsal bir destekleme aracı olarak hayata geçirilmiş olan sosyal yardım politikaları toplumun sorunlarını en azından azaltıcı etki yapması nedeniyle günümüz toplumlarında önemli bir yer tutmaktadır. Esasen daha önce ifade edildiği gibi kamunun esas düzenleyici ve denetleyici faaliyeti herkesin insana yakışır işlerde çalışmasını sağlamaya yönelik olmalıdır. Ve fakat hala da korunmaya, pozitif ayrımcılığa muhtaç toplum kesimleri olması halinde onların en azından temel ihtiyaçlarını gidermesini sağlayacak kadar ayni ve/veya nakdi olarak desteklenmesi elzemdir.

Tablo.14 katılımcıların sosyal yardım hizmetlerinden memnuniyet düzeylerini göstermektedir. 44 kişi hiç memnun olmadığını, 18 kişi ise memnun olmadığını ifade etmektedir. Yani toplamda 62 kişi genel olarak yardımlardan memnun olmadığını ifade etmiş olmaktadır. Kararsız olduğunu ifade edenler 18 kişidir ve azımsanmayacak düzeydedir.

Sosyal yardım hizmetlerinden sonra gelen en önemli kamu hizmeti sağlık hizmetleridir. Çünkü temel sağlık hizmetleri pek çok ülkede olduğu gibi ülkemizde de bireyin doğumuyla birlikte kazanmış olduğu haklardan birisidir. Devletin karşılamakla yükümlü olduğu sağlık hizmeti sayesinde özellikle sosyo-ekonomik açıdan dezavantajlı gruplara mensup bireylerin baskı unsurlarıyla karşılaşmadan sağlık hizmetinden yararlanması beklenen bir durumdur. Ancak çalışmada yanıtlayıcıların aldıkları mobil sağlık hizmetlerinden memnun olup olmadıklarına dair soruya verdikleri yanıtlar oldukça manidardır. Tablo.15 aracılığıyla gözlenen sonuçlara göre 28 kişi memnun ve 1 kişi çok memnun olduğunu ifade ederken, 57 kişi hiç memnun

değilim yanıtını vermiştir. Bir yandan işçiler tarafından çalışma alanlarının ilçe merkezine uzaklığı ve ilçe merkezine dahi ulaşımda güçlükler yaşandığı ifade edilmiş, hatta bu alanlarda mobil sağlık hizmetlerine çok fazla ihtiyaç duyulduğu, ancak herhangi bir hizmetin kendilerine ulaşmadığı vurgulanmıştır. Diğer yandan da şehir merkezindeki hastaneye ulaşabildiklerinde özellikle acil servislerde verilen sağlık hizmetinden memnun oldukları dile getirilmiştir.

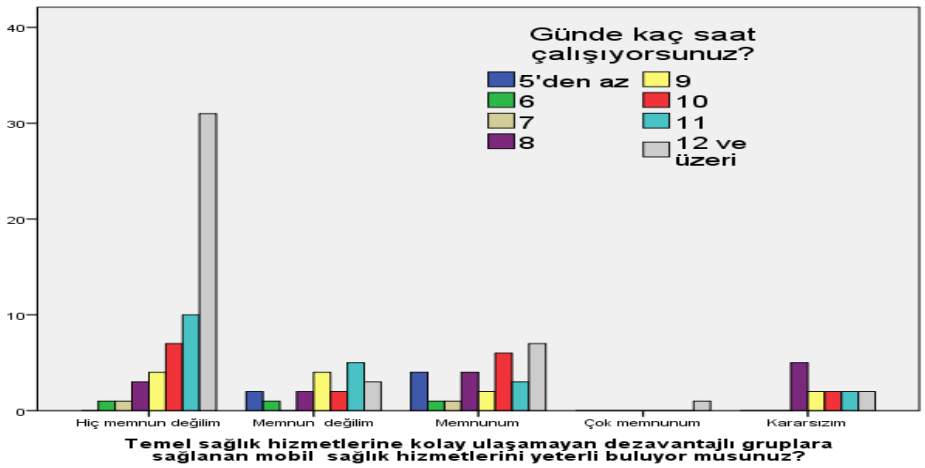
Şehir merkezinden oldukça uzak tarım alanlarında çalışan mevsimlik tarım işçilerinin bir sağlık problemi yaşaması durumunda anında hastaneye ulaşmaları pek mümkün değildir. Mevsimlik tarım işçileri genellikle yaşadıkları sağlık sorununu kendi imkanlarıyla çözmeye çalışırlar. İşçiler il ya da ilçe merkezindeki hastaneye ulaştıklarında direk müracaat ettikleri birimi acil servis olarak ifade etmişlerdir. Bunun en önemli sebebi ise birçoğunun daha önce ifade edildiği gibi sosyal güvenlik sisteminde var olmamalarıdır. Acil servise ulaşan mevsimlik tarım işçilerinin aldıkları sağlık hizmetlerinin memnuniyet düzeyi sorulduğunda ise %69 oranında bir kesim bu hizmetlerden memnun olduğunu dile getirmiştir. Fakat Şekil.11'de mobil sağlık hizmetinden memnun olup olmadıkları sağlık hizmetlerinden memnun musunuz sorusundan pek farklı olmasa da aynı şekilde algılanmadığı ve cevaplanmadığı aşikardır. Bu da işçilerin yaşadıkları alanda mobil sağlık hizmetinin ne kadar yaşamsal olduğunu gözler önüne sermektedir.

Tablo 15: Sağlık Hizmetleri

	Temel sağlık hizmetlerine kolay ulaşamayan dezavantajlı gruplara sağlanan mobil sağlık hizmetlerini yeterli buluyor musunuz?		Size yönelik temel sağlık hizmetlerinin düzeyinden memnun musunuz?	
	Sıklık	Yüzde	Sıklık	Yüzde
Hiç memnun değilim	57	48.3	17	14.4
Memnun değilim	19	16.1	10	8.5
Memnunum	28	23.7	82	69.5
Çok memnunum	1	0.8	4	3.4
Kararsızım	13	11	5	4.2
Toplam	118	100	118	100

Çalışma alanlarının merkezden uzak oluşu ve uzun çalışma saatleri nedeniyle sağlık hizmetlerine erişemeyen tarım işçilerine verilecek mobil sağlık hizmeti çok önemlidir. Günün büyük bir bölümünü tarımsal alanda geçiren mevsimlik tarım işçilerinin mobil sağlık hizmetlerinden memnuniyet düzeyi Tablo.15'te görüldüğü üzere temel sağlık hizmetlerinden memnuniyetin aksine bir tutum söz konusudur. Ayrıca Şekil.11'de de görüldüğü üzere 12 saat ve üzeri çalışan 30'dan fazla işçi mobil sağlık hizmetlerinden hiç memnun olmadıklarını ifade etmişlerdir.

Şekil 12: Mobil Sağlık Hizmetleri Memnuniyeti ve Çalışma Saati



Mevsimlik tarım işçilerinin çalışma alanlarında maruz kaldıkları kötü hijyen koşulları pek çok sağlık sorununu da beraberinde getirmektedir. Tarımsal alanda çalışan işçilerin genel olarak zirai ilaçlara doğrudan maruz kalmaları çalıştıkları alanların fiziki gerçekliğidir. Ancak tarımsal alanda çalışanlar için beklenen kamu faaliyeti, kimyasal tarım ilaçlarının kullanılması durumunda yapılması gerekenler konusunda işçilerin bilgilendirilmesi ve birtakım denetleyici ve düzenleyici önlemler alınmasıdır. Bu faaliyetlere dair işçilerin verdikleri yanıtlar Tablo.16 aracılığıyla görülmektedir. Çarpıcı olan nokta, işçilerin çok büyük bir kısmının (118 kişi içinden 99 kişinin) kamunun kimyasal tarım ilaçlarının kullanımına dair bilgilendirici ve denetleyici faaliyetinden memnun olmamasıdır. Hatta tarım işçileri özellikle bahar aylarında ekim dikim zamanı geldiklerinde çokça kullanılan kimyasal tarım ilaçları için hiçbir yetkili tarafından bilgilendirme yapılmadığı gibi, bu duruma bağlı gelişen

sağlık sorunlarında da ciddi anlamda ihmallerin söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir.

Tablo 16: Zirai İlaçların Etkilerine Karşı Önleyici Kamu Faaliyeti Düzeyinden Memnuniyet

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Hiç memnun değilim	75	63,6	63,6
Memnun değilim	24	20,3	83,9
Memnunum	3	2,5	86,4
Kararsızım	16	13,6	100,0
Toplam	118	100,0	

Tarım alanlarında mevsimlik işçi olarak çalışmanın bir diğer zorlayıcı yanı ise alanın fiziki yapısı, evsel atıklar ve altyapı sebebiyle oluşan haşerelerdir. İnsan sağlığını ciddi manada tehdit eden bu tehlike mevsimlik tarım işçilerinin bireysel olarak baş edebilecekleri bir sorun değildir. Bu noktada kamunun önleyici ve düzenleyici işlevini yerine getirmesi beklenen bir durumdur. İşçilere kamunun haşere ile mücadele faaliyetlerinden memnun olup olmadıkları sorulmuş ve verilen cevaplar Tablo.17 aracılığıyla tarım işçilerinin pek çoğunun (72 kişinin) hiç memnun olmadığı ve 118 kişiden sadece 7'sinin memnun olduğu görülmektedir.

Tablo 17: Haşere ile Mücadele Faaliyetlerinden Memnuniyet Düzeyi

	Sıklık	Yüzde	Toplam Yüzde
Hiç memnun değilim	72	61	61
Memnun değilim	35	29,7	90,7
Memnunum	7	5,9	96,6
Kararsızım	4	3,4	100
Total	118	100	

Barınma koşulları konusunda katılımcıların memnuniyet düzeyi araştırılırsa (Tablo.18), hiç memnun olmayan ve memnun olmayanların toplam içindeki yüzdesi 89'dur ve 105 kişidir. Bu soruya karşılık memnun olduğunu ifade kişi sayısı 5, kararsız olduğunu ifade edenler 8 kişidir. İnsanların en temel gereksinimlerinden biri olan barınma ihtiyacı konusunda eksiklikler olduğu katılımcıların genel görüşüdür. Alanda ciddi bir sorun olduğu araştırıcının da gözlediği bir husustur.

Tablo 18: Barınma Koşullarının Oluşturulmasında Kamu Etkisini Yeterli Seviyede Buluyor Musunuz?

	Sıklık	Yüzde	Geçerli Yüzde	Toplam Yüzde
Hiç memnun değilim	74	62,7	62,7	62,7
Memnun değilim	31	26,3	26,3	89,0
Memnunum	5	4,2	4,2	93,2
Kararsızım	8	6,8	6,8	100,0
Toplam	118	100,0	100,0	

Not: Bu soruda çok memnunum cevabı verilmemiştir.

İnsanlar temiz su kaynaklarına, elektriğe, bakkala vs. ulaşımın çok kolay olmadığı, hijyen koşullarını sağlamının çok güç olduğu yerlerde konaklamaktadır. Toprak zeminde kurulan çadırlar pek çok evsel atık, atık sular ve altyapı sisteminin olmayışı sebebiyle hijyen bakımından sağlıksız barınaklardır. Buralarda konaklamak mevsimlik tarım işçilerinin ve özellikle küçük çocukların sağlık sorunları yaşamasına sebep olmaktadır. Bu yanıyla hem eksik beslenme sorunlarına hem beslenme sorunun hem de hijyen sorunun getirisi olarak birçok sağlık sorunu ile karşılaşmaları muhtemeldir. MİGA'nın mevsimlik işçi göçü Türkiye durum özetine göre de "mevsimlik tarım işçilerinin en sık rastlanan sağlık sorunları; halsizlik, yorgunluk, bel ağrısı gibi kas iskelet sistemi yakınmaları; ishaller, solunum yolu enfeksiyonları; yara, çıban, egzama, uyuz, bit gibi cilt hastalıkları; güneş çarpması, baş ağrısı; tarım ilaçları ile zehirlenmeler, anksiyete, depresyon ve intihar girişimleri olarak belirlenmiştir (MİGA,2012:10)". Bu bağlamda çadırların bir arada bulunması (dağınıklığın azaltılması), çadır zeminin beton zemine dönüştürülmesi, çadır kentlere altyapı hizmeti verilmesi gibi devletin düzenleyici hizmetleri arasında yer alan faaliyetler mevsimlik tarım işçilerinin yaşadığı mağduriyeti gidermesi açısından önemli gözükmektedir.

Tablo.19 aracılığıyla çocuklarına eğitim hususunda annelere verilen hizmetlerin katılımcılar tarafından memnuniyet düzeyi ve çocuğun eğitim öğretime erişimi için kamu otoritesinin yaptırımlarından katılımcıların memnuniyet düzeyi incelenmektedir. En dikkat çekici hususlardan biri ilk soruya katılımcıların 49'unun kararsızım cevabını vermiş olmalarıdır. Cevap verenlerin toplam yüzde 40 civarını bu kitle oluşturmaktadır. Diğer yüzde 40'ı ise bu faaliyetlerin düzeyinden memnun olmadığını ifade etmektedir. Alanda karşılaşılan ise katılımcıların ciddi bir kısmının bu çalışmalara dair herhangi bir fikri olmadığıdır. Bu tür faaliyetler bu insanlar için anlaşılması güç ve muhtemelen büyük çoğunluğunun karşılaşmadığı koruma biçimleridir.

Tablo 19: Anne-Çocuk Eğitimi Üzerine

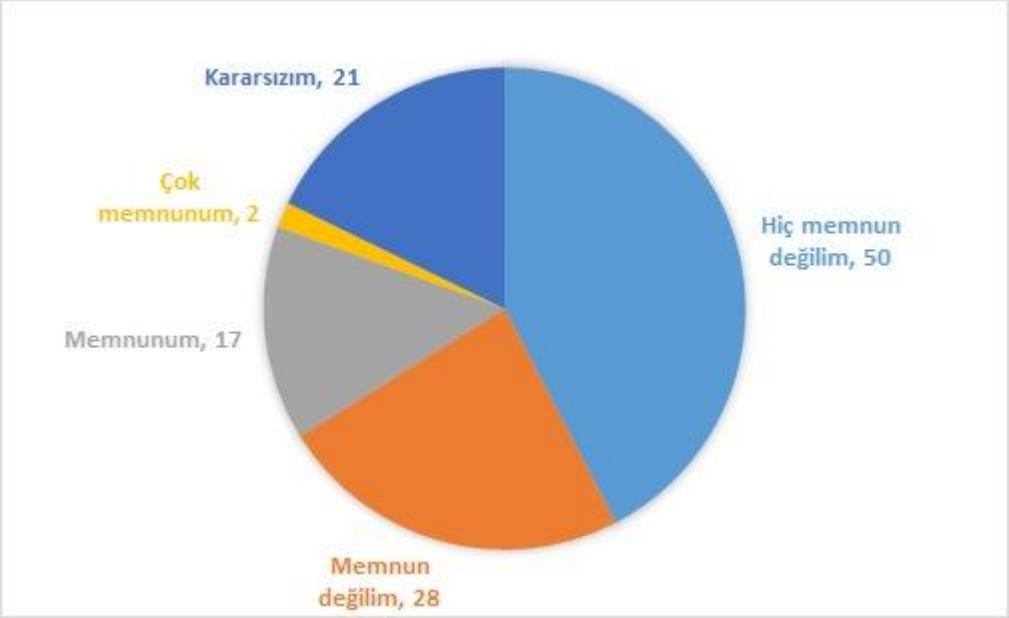
	Çocukların eğitimi için özelikle anne eğitimi konusunda verilen çalışmalardan memnun musunuz?		**Çocuğun eğitim öğretime erişimi hususunda kamu otoritesinin yaptırımlarından ve faaliyetlerinden ne derecede memnunsunuz?**	
	Sıklık	Yüzde	Sıklık	Yüzde
Hiç memnun değilim	24	20,3	30	25,4
Memnun değilim	24	20,3	31	26,3
Memnunum	16	13,6	37	31,4
Çok memnunum	5	4,2	5	4,2
Kararsızım	49	41,5	15	12,7
Toplam	118	100,0	118	100,0

Tablo.19 aracılığıyla gözlemleyebildiğimiz diğer konuya dönersek, katılımcıların toplam 61 genel olarak bu faaliyetlerden memnun değildir. 15 kişi kararsız olduğunu belirtmiştir. Toplam memnun olanların yüzdesi 35 dolaylarındadır ve görece düşük bir oran olduğu gözlenmiştir. Çokça ifade ettiğimiz gibi çocuk işçiliği ve çocukların okula ulaşması konusunda kamu otoritesinin düzenleyici faaliyetlerini artırması gerektiği gözükmektedir.

İşveren tarafından ulaşımın sağlanmaması pek çok sorunu da beraberinde getirmektedir. Görüşülen mevsimlik tarım işçileri kiraladıkları minibüs ile bölgeye ulaştıklarını ifade etmişlerdir. Her ne kadar görüşülen işçiler bölgeye minibüs ile

ulaşım sağlasa da tarım işçilerinin pek çoğu can güvenliğinin dikkate alınmadığı koşullarda (kamyonların römorklarında, kapasitesinin çok üstünde yolcu alan minibüslerde) çalışacakları yöreye ulaşmaktadırlar. Aileleriyle yöreye gitmek zorunda kalan mevsimlik tarım işçileri için de eşyalarını yanlarına almak bir zorunluluk olmaktadır. Bu sebeple can güvenliği olmasa da büyük araçları tercih etmek durumunda kalmaktadırlar. Pek çok trafik kazası haberine konu olan mevsimlik tarım işçileri için devletin denetleyici ve düzenleyici işlevinin ne kadar önemli olduğu ortaya çıkmaktadır.

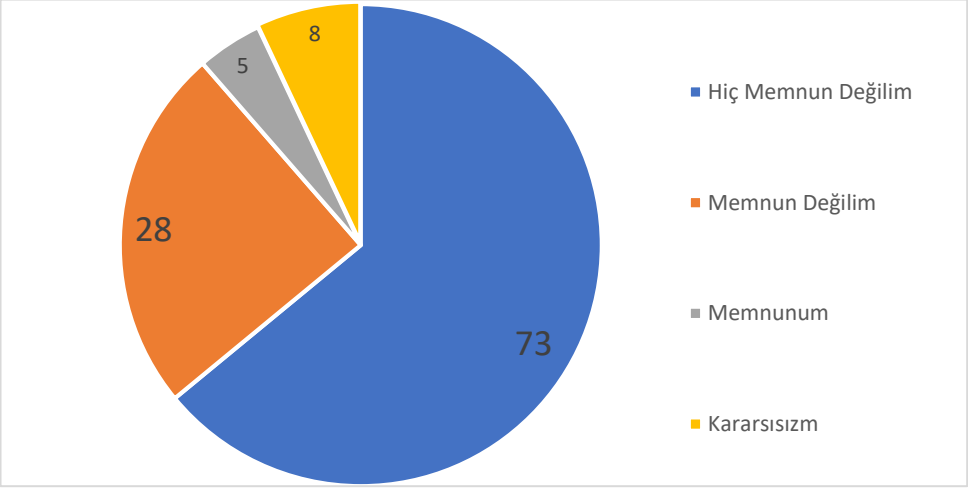
Şekil 13: Ulaşımda Kamu Otoritesi Denetiminden Memnuniyet Düzeyi



Şekil.12 aracılığıyla kamu otoritesinin ulaşım üzerindeki etkilerinin katılımcılar açısından memnuniyetini gözlemleyebiliriz. Katılımcıların 50'si hiç memnun olmadığını ifade ederken, 28'si memnun olmadığını ifade etmektedir. Toplamda 78 kişi kamunun ulaşımda denetleyici faaliyetlerini yeterince yerine getiremediği görüşündedir. Tarımsal alana gelirken yaşanan pek çok ölümlü kaza olduğunu aktaran işçiler ulaşım güvenliğinin denetiminden memnun olmadıkları gözlenmiştir. Azımsamayacak bir düzey olarak 21 kişi bu konuda kararsız kaldığını ifade etmektedir. Şekilde görülebileceği gibi çok az kişi bu alandaki denetim ve düzenleme faaliyetlerinden memnun olduğunu ifade etmiştir.

Son yıllarda işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda teoride pek çok çalışma yapılmış olsa da pratikte işçi açısından önleyici ya da işveren açısından caydırıcı etkileri olmadığı görülmektedir. Çalışma alanlarında sürekli yaşanan iş kazalarından yaşananlardan ders çıkarılmadığı ve buna dair yaptırımların yeterli olmadığı sonucu çıkarılabilir. Mevsimlik tarım işçileri açısından da durum pek farklı değildir. İşverenin tarladaki ürünün daha hızlı ve kısa sürede hasadının yapılması için kullandığı tarım araçlarını herhangi bir eğitim vermeden mevsimlik tarım işçilerinden kullanmasını istemesi kazaların oluşma riskini artırmaktadır. Özellikle hasat zamanı tarımda kullanılan alet ve makineler (patoz makinası, biçerdöver vb.) iş kazalarına sebep olmaktadır. Tarımda kullanılan iş makinelerine düşme sonucu hareketli parçalara takılma, serbest dönen parçalarda ezilme, kesme, sıkışma; makineyi kullanan tarım işçilerinin giydiği güvensiz kıyafetler ise makineye sarılma nedeni ile uzuv kayıplarına yol açar (Güğercin ve Baytorun, 2018:161). Tarımsal alanda yaşanan iş kazaları[31] mevsimlik tarım işçilerinin kayıt dışı çalışmasına rağmen defalarca gazete haberlerine konu olmuş ve artarak devam etmiştir. Bu noktada devletin düzenleyici ve denetleyici işlevi hayat kurtarır niteliktedir.

Şekil 14: İş Güvenliği Denetimi Memnuniyet Düzeyi



Mevsimlik tarım işçilerinin iş güvenliğine dair kamu denetiminin yeterliliğine dair soruya verilen cevaplar Şekil.13 'de görülmektedir. İş güvenliği denetimi için

[31] https://www.timeturk.com/tarim-iscisi-potoz-makinesine-duserek-can-verdi/haber-696288 http://www.kirsehirmemleket40.com/etegini-patos-makinesine-kaptiran-isci-yaralandi-27978.html

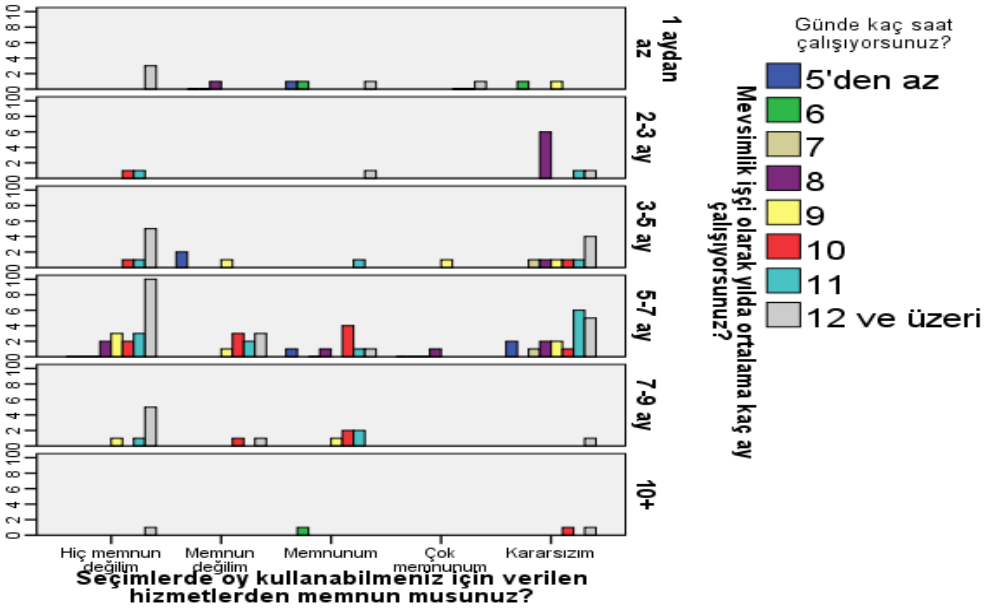
kamunun aldığı önlemlerin yeterli görülmediği belirtilmelidir. İş güvenliği için alınan önlemlerin yeterli olduğunu 118 tarım işçisi içinden sadece 5'inin dile getirmesi işçi sağlığı ve güvenliği konusunda vahim bir tablo çizmektedir.

Tablo 20: Kamu Çalışanlarının Halka Karşı Tutumu ve Problem Çözme Yeterlilikleri

	Kamu hizmeti alımında kamu çalışanlarının halka karşı tutumu ve davranış şekli		Kamu hizmeti alımında kamu çalışanlarının problemleri çözme konusundaki istekliliği ve yeterliliği	
	Sıklık	Yüzde	Sıklık	Yüzde
Hiç memnun değilim	17	14,4	15	12,7
Memnun değilim	17	14,4	23	19,5
Memnunum	37	31,4	35	29,7
Çok memnunum	5	4,2	5	4,2
Kararsızım	42	35,6	40	33,9
Toplam	118	100,0	118	100,0

Günümüzde insanlar kamu hizmeti alırken ya da herhangi bir sorunun çözümü için kamu görevlisi ile muhatap olmaktadır. Özellikle devlet ile bağı olan sigortalı çalışanlar kamu görevlileri ile daha sık karşılaşmaktadırlar. Ancak mevsimlik tarım işçileri için daha çok kayıt dışı çalışmaları sebebiyle devletle bağı en az olan kesimdir denilebilir. Ankette kamu ile en az bağı olan (kayıtlı, sigortalı çalışan olmaması sebebiyle) mevsimlik tarım işçilerine kamu hizmeti alımında kamu çalışanlarının halka karşı tutumu ve problem çözme istek ve yeterliliklerine dair yöneltilen sorularda kararsızım cevabı verenler (Tablo.20) sırasıyla %35,6 ve 33,9'dur. Yine ankette yer alan e-devlet üzerinden kamu hizmeti alımı ile ilgili memnuniyet düzeyini araştıran soruya ise çoğunlukla kararsızım cevabı verilmiştir. Dikkat çeken ortak nokta ise çoğunluğun sorulara memnuniyet derecesi üzerinden cevap verememesidir. Bu kesimin başta da belirttiğimiz gibi bir kısmının çocuk işçi olması ve kayıt dışı çalışmaları sebebiyle kamu ile bağının zayıf olduğu ve verilen hizmetlere dair fikrinin olmadığı ifade edilmelidir.

Şekil 15: Oy Kullanma Hizmetleri ve Günlük Çalışma Saati İlişkisi



Bu başlık altında (Şekil.14) araştırılan seçimlerde oy kullanmayı kolaylaştırıcı hizmetlerin yeterliliğine yöneliktir. Uzun süre dışarıda çalışmak durumunda olan kimselerin verilen hizmetlerden memnun olmadığı görülmektedir. Temel vatandaşlık haklarından biri olan oy kullanma hakkının sağlanması yönünde çalışmaların yapılması, en azından mevsimlik gezici tarım işçilerinin demokratik katılımını artırıcı etki yapacaktır.

SONUÇ

Bu çalışmada Türkiye tarımında kapitalizmin gelişim dinamikleriyle ortaya çıkan ve şekillenen tarım işçiliği olgusu ele alınmıştır. Saha çalışması aracılığı ile mevsimlik gezici tarım işçilerinin tüm yurttaşlara sağlanan kamu hizmetlerinden hangilerine ulaşıp ulaşmadıkları ve bu hizmetlerden ne ölçüde memnun oldukları analiz edilmiştir.

Yılın neredeyse yarısını çalışma imkânı buldukları farklı yerlerde geçiren mevsimlik tarım işçileri için sürekli ikamet ettikleri bir yerden bahsedebilmek mümkün değildir. Bu gezici çalışma hali çeşitli bireysel ve sosyal sorunları beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar genelde sosyal yardım, sağlık, barınma, eğitim, güvenlik gibi hayatın her alanında insana dair olan ve asgari anlamda herkesin yurttaşlık bağından doğan haklarına ve faydalanabileceği kamu hizmetlerine ilişkindir.

Kamu hizmeti tanımının kapsamı bağlamında toplum kesimlerine uygulanacak olan politika tercihleri de farklı biçimler almaktadır. Kapsayıcı bir kamu hizmeti tanımı oluşturmanın toplumda dezavantajlı kesimleri destekleyici bir özellik göstermesi ve toplumsal uyum ve huzuru geliştirmesi muhtemel gözükmektedir.

Kamu hizmeti tanımı yapılırken sıkça bedavacılık sorunun ortaya çıkış ihtimalinden bahsedilmektedir. Kişilerin yardım almaya alışıp ‘bir kez alan hep alır’ davranış biçimine uyarak, çalışmaksızın, üretmeksizin paternalist devletin yardımını bekleyen aylaklara dönüşme riski her daim vardır. Bu tür sorunları aşmanın yolu herkesin insana yakışır bir koşulda çalışabileceği ve toplumsal üretimin parçası olabilecekleri ortamın yaratılmasından geçmektedir. Sorunun sadece sonucu olan bedavacılık boyutuna odaklanmak, bu kimselerin geçmişten gelen yaşam pratiklerini yadsıyor oluşu nedeniyle gerçekliği tamamen anlatmaktan uzak gözükmektedir.

İnsanları yardım almaya razı hale getiren süreçler yani onları topraktan koparan ve dahi şehirlerde fabrikalarda ya da başka alanlarda bir çalışma fırsatı sunmayan bir toplumsal varoluş içerisinde kamu otoritesinin oluşturduğu 'baba devlet'in gölgesinde soluklanmak belki de tek çare zoraki bir seçenek olmaktadır. Mevsimlik olarak başka yerlere gitmek durumunda kalmış tarım alanında çalışan işçiler için de aynı vurgular geçerli gözükmektedir. Daha önce de ifade edildiği gibi uzun çalışma saatleri ile karşı karşıya kalan, çalıştıklarının karşılığını yeterince alamayan, sigorta ve emeklilik uzak bir hayal olan bu kimseler ancak kamunun koruyucu politikaları ile bir nebze olsun yaşamlarını idame ettirebilmektedirler. Bu kimselerin aldıkları yardımları sonuçları üzerinden tahkir edici bir dille okumak yerinde bir davranış gibi gözükmemektedir. Bir diğer bakış açısı ise retrospektif bir okuma ile bu sorunları okumak olacaktır. Örneğimiz için işçilerin yardımlara olan bağımlılığı olgusunu yine sonuçları üzerinden geriye dönük cevap arayarak çözüm bulmak pek mümkün gözükmemektedir.

Geçerli yöntem, tarımsal alanda üretimin değişen yapısını iyi anlamak ile mümkün olabilecektir. Değişen üretim yapısını hem kullanılan makine ve teçhizatların değişimini hem de kendi-hesabına, ücretli işçi, ücretsiz aile işçisi gibi çalışma biçimlerini ortaya çıkaran bir süreç olarak okumak ile verili durumun geçmişten günümüze uzanan temellerini ve belirleyicileri görebilmek mümkün olacaktır. Tezin ana çabalarından biri de budur.

Üretim yapısında yaşanan değişiklikler sonucu topraksız kalmış kimselerin, kendi ikamet yerleri dışında ve fakat yine tarımsal alanlarda işçi olarak çalışıyor olmaları araştırmanın belirleyici gündemidir. Bu kimselerin geçmişten günümüze karşılaştığı süreçleri anlatmak ve sonuç olarak da bu çalışma bugün içine doğdukları çalışma yaşamı içinde kamunun denetleyici ve düzenleyici etki kapasitesinden ne derecede memnun olup olmadıklarını araştırmaya yönelmektedir.

Yapılan saha çalışmasında elde edilen bulgulara göre kamu hizmeti olarak ifade ettiğimiz birçok başlık için katılımcılar yapılan faaliyetleri yeterli görmemektedirler. Şöyle ki; tarımsal alanda çalışmaya aileleriyle birlikte gelen mevsimlik tarım işçilerinin öncelikle yaşadığı sorun ILO metinlerinde de sıkça dile getirilen 'insana yakışır iş' e dairdir. Günde 8 saati fazlasıyla aşan çalışma süreleri işçilerin insana yakışır yaşam standardının çok altındadır. İşçilerin kayıt dışı çalışması

da yaşanan bu sorunların görünür olmamasına sebep olmaktadır. Tarımsal alanda çalışan işçilerin barınma koşullarında yaşanan sağlıksız ortamlar (tuvalet-banyonun olmayışı, toprak zemin üzerine kurulu çadırlar, güvenliği sağlamanın zor olduğu çadır kentler, yangın felaketine fazlasıyla açık mekanlar…) ve denetleyici bir mekanizmanın olmayışı yapılan işi daha da güçleştirmektedir. Bu bağlamda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca yayımlanan 2010/6 sayılı Başbakanlık genelgesi ile mevsimlik tarım işçilerinin yaşam koşullarını iyileştirmek için "METİP" projesi başlatılmıştır. 2010-2013 tarihleri arasında yürütülen ve maddi imkansızlıklar sebebiyle bu proje kaldırılmış olsa da yaşanan sorunlara dikkat çekilmesi ve kamu gücünün yapması gerekenlere dair bilgi verir nitelikte olması açısından önemlidir. Bu noktada saha çalışması bulguları ile gerek proje kapsamında alınan kararların gerekse Meclis Araştırma Komisyonu Raporu'nun (2015) birbiriyle ne kadar bağlantılı olduğu vurgulanmalıdır.

METİP ile İl Özel İdarelerine ayrılan ödenek sayesinde Türkiye'nin farklı illerinde farklı şehirlere göç eden mevsimlik tarım işçilerinin tarım alanlarına ulaşımında güvenliği artıracak önlemler alınması amaçlanmıştır. Her ne kadar bu önleyici kamu hizmeti kamunun gündeminde olsa da saha çalışmasında elde edilen bulgulara göre işçilerin kendi imkanlarıyla alana ulaştığı ve bununla alakalı herhangi bir denetimle karşılaşmadıkları ifade edilmiştir.

Barınma konusunda da iyileştirme hedefinde olan proje kapsamında tarım işçilerinin asgari düzeyde sağlıklı beslenme ve konaklama ihtiyaçlarını gideren imkanları sunabilecek toplulaştırılmış geçici yerleşim yerleri kurulması amaçlanmıştır. Barınma alanlarındaki su ve çevre temizliği hususu göz önünde bulundurularak İl Özel İdareler tarafından gerekli önlemlerin alınması kararlaştırılmıştır. Alınan bütün kararlara rağmen mevsimlik tarım işçilerinin beslenme ve barınma konusundaki mağduriyeti giderilememiştir. Bulgulara göre proje kapsamında alınan kararlar gereği tarımsal alana getirilmesi gereken çöp konteynırı bile bulunmamaktadır. İşçilerin konakladığı alanlar asgari düzeyde sağlanması gereken hijyen koşullarından hayli uzaktır.

METİP (2010) kararlarında ve daha önceki bölümlerde bahsedilmiş olan 2015 Meclis Raporlarında da belirtildiği üzere, işçilerin temel sağlık hizmetlerine erişimini

sağlamak için ücretsiz halk sağlığı hizmetleri biriminin kurulması amaçlanmıştır. Mevsimlik tarım işçilerinin yaşam alanlarının fiziki durumu göz önünde bulundurularak alınan bu karar mobil sağlık hizmetlerinin önemini de vurgular niteliktedir. Anket çalışmasına katılan tarım işçileri temel sağlık hizmetlerinden faydalanmak için gittikleri hastanede verilen hizmetlerden memnun olduklarını, fakat sağlık problemi yaşandığı esnada hastaneye erişimin pek mümkün olmadığı ve en yakın sağlık ocağının mesai saatleri dışında hizmet vermemesi sebebiyle mobil sağlık hizmetine ihtiyaçları olduğunu dile getirmişlerdir. Fakat mobil sağlık hizmetinin sağlanması kararının mevsimlik gezici tarım işçilerinin çalıştığı Boztepe kırsalındaki tarımsal alanda hayata geçirilmediği gözlemlenmiştir.

Aileleriyle gelen mevsimlik tarım işçilerinin yaşadığı bir diğer sorun ise kötü barınma koşullarına bağlı olarak bebeklerde ciddi sağlık sorunlarının baş göstermesidir. Her türlü sağlık problemine savunmasız olan özellikle bebek ve çocuklar için kamu tarafından düzenli aşı uygulanması ve bunların takibinin yapılması çok önemlidir. Ayrıca meclis raporlarında da tarımsal alanda çalışan bütün bireylerin maruz kaldığı tarım ilaçlarından korunabilmek için koruyucu ve önleyici sağlık hizmetleri konusunda bilinçlendirme yapılması kararı alınmıştır. Yine de buna dair bir bilinçlendirme eğitimi yapılmadığı gibi, kimyasal tarım ilaçları sebebiyle yaşanan sağlık sorunlarının giderilmesi için ihtiyaçları olan temel sağlık hizmetine bile erişimde sıkıntılar yaşanmaktadır.

Ayrıca işçilerin çalışma alanlarında yaşadıkları iş kazaları ve buna bağlı yaşanan sakatlıklar ya da ölümle sonuçlanan vakalar herkesin malumudur. Bu durum mevsimlik gezici tarım işçileri için de farklı değildir. Tarım alanlarında iş makinelerinin kullanımı sırasında alınmayan önlemler pek çok kişinin sakat kalmasına, hatta ölmesine neden olmuştur. İş ve işçi güvenliği sorununa dair kamunun önleyici ve düzenleyici birtakım tedbirler alması oldukça önemlidir. Bu anlamda büyük ve orta ölçekli tarımsal üretim yapan kimselerin (işletmelerin) iş makineleri kullanımını bu makineleri kullanma ehliyeti olan bireylere bırakması ve gerekli güvenlik önlemlerini alması için tarım alanlarının kamu tarafından denetlenmesi elzemdir. İşçi güvenliğini sağlayacak bir diğer sistem ise mevsimlik tarım işçilerinin sosyal güvenlik sistemine kayıtlı olarak çalışmasıdır. Bu sayede hem tarım işçilerinin

kayıt dışı çalışması engellenebilir hem de iş kazalarının azaltılması mümkün olabilir. Daha da önemlisi olası bir kaza sonucunda çalışan sigortasızlık nedeniyle sağlık hizmeti alımında yaşayabileceği olası sorunlarla da karşılaşmamış olacaktır.

Mevsimlik gezici tarım işçilerinin yaşadığı ve onların gelecek nesillerinin akıbetini belirleyecek bir diğer önemli sorun ise çocukların eğitim-öğretimden mahrum kalması sorunudur. Türkiye Cumhuriyeti anayasasının 42. maddesinde belirtildiği üzere "Kimse eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamaz. Öğrenim hakkının kapsamı kanunla tespit edilir ve düzenlenir. Eğitim ve öğretim Atatürk ilkeleri ve inkılapları doğrultusunda çağdaş bilim ve eğitim esaslarına göre, Devlet'in gözetimi ve denetimi altında yapılır (TBMM)". Sosyal devlet ilkesinden de yola çıkarak mevsimlik tarım işçilerinin okul çağındaki çocuklarına kırtasiye ve giyim yardımı verilmesi kararlaştırılmıştır (METİP,2010). Bu kapsamda yapılması öngörülen eğitim faaliyetleri çok anlamlıdır. Ancak tarımsal alanda yapılan çalışmanın bulgularına değinecek olursak, herhangi bir eğitim- öğretim imkânı sağlanmamakla birlikte çocukların kırtasiye ve giyim ihtiyaçları da giderilememiştir.

Anayasada da güvence altına alınan eğitim hakkı ne yazık ki mevsimlik tarım işçilerinin çocuklarının diğer bireylerle eşit olarak alabildiği bir hizmet değildir. Eğitim-öğretim yılını da içine alan tarım işleri mevsimlik tarım işçilerinin akademik eğitimini sekteye uğratmaktadır. Her ne kadar 15 yaş altındaki çocukların çalıştırılması kanunlarla yasaklanmış olsa da kayıt dışı çalışan mevsimlik tarım işçilerinin maddi imkansızlıklar nedeniyle yanlarında gelen çocukları da ya tarım alanlarında daha düşük ücretle çalıştırılmakta ya da çadır alanlarındaki işlere yardım etmektedirler. Okuldan uzak kalan bu çocuklar çoğu zaman lise eğitimine bile devam edememekte, ilerleyen süreçlerde de bu insanlar yine meslek sahibi olamayan 'vasıfsız' kimseler olarak ve en iyi bildikleri iş olan mevsimlik tarım işçiliği yaparak hayatlarına devam etmektedirler. Mevsimlik tarım işçisinin evladı olarak hayata başlamak onların değiştiremeyeceği bir durum olabilir ancak bu bir kader değildir. Sosyal bir hukuk devleti olan ülkemizde eğitim bütün yurttaşların hakkıdır ve kamu gücü bu insanlara bir çıkış yolu imkânı vermekle yükümlüdür.

KAYNAKÇA

Abrams, L. (2006) Bismarck and the German Empire, 1871–1918, London: Taylor & Francis e-Library

Akdağ, M. (1955) "Osmanlı Müesseseleri Hakkında Notlar" Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi, cilt 13, Sayı 1-2, s. 27-51

Aktan, R. (1965). Toprak Reformu. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 20 (02). Erişim Tarihi: 15.06.2019 https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3163/45112

Aktan, R. (1971). Türkiye'de Toprak Reformu Çalışmaları. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 26 (03). Erişim Tarihi: 11.05.2019 https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3138/43612

Alpagut, G. (1998) Belirli Süreli Hizmet Sözleşmesi, İstanbul: TÜHİS Yayınları.

Âmin, S. (2018) Emperyalizm ve Eşitsiz Gelişme. İstanbul: Yordam Kitap

Aslan, A. VD. (2017) Mevsimlik Tarım İşçiliğinde Aracılık Hizmetlerinin Mevcut Durumu: Malatya Örneği. TEAD, 3(2),s.1-4

Aydın, H. V. (1992) "Tımar Sisteminin Kaldırılması Süreci ve Bazı Değerlendirmeler" Osmanlı İmparatorluğunda Tımar Sisteminin Kaldırılması, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi)

Aydın, M. A. (1991) TDV İslâm Ansiklopedisi içinde (c.3, 346-347) İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı

Aytekin, E. A. (2007) Tarlalardan Ocaklara Sefaletten Mücadeleye. İstanbul: Yordam Kitap

Barkey, K. (2008) Farklılıklar İmparatorluğu Karşılaştırmalı Tarih Perspektifinden Osmanlılar. İstanbul: Versus Kitap

Baca, H. (1985) A Chicano Response to Wilson-Bracero Program, Special Collections &Archives, UC San Diego. Erişim Tarihi: 17.04.2019 https://library.ucsd.edu/dc/object/bb3072990k/_1.pdf

Baskıcı, M. (2003) Osmanlı Tarımında Makineleşme: 1870-1914. SBF Dergisi. 58(1), 29-53

Baskıcı, M. (2009a) Osmanlı Tarımında Makine Kullanımı. Mülkiye Dergisi. SAYI:262- CİLT XXXIII, s.77-88

Baskıcı, M.(2009b) Osmanlı Piyasasında Ticaret: Yabancı Tüccarların Dikkat Etmesi Gereken Hususlar (1870-1920). SBF Dergisi. 64(1), s. 39-55

Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı. (2014). Erişim Tarihi: 17.02.2019, https://www.devletarsivleri.gov.tr/varliklar/dosyalar/eskisiteden/yayinlar/osmanli-arsivi-yayinlar/135_TANZ%C4%B0MAT_SONRASI_ARAZ%C4%B0_VE_TAPU_kpdf.pdf

Bernstein, H. (2014) Tarımsal Değişimin Sınıfsal Dinamikleri. İstanbul: Yordam Kitap

Bland, J. M. and ALTMAN, D. G. (1997) "Statistic Notes Cronbach's Alpha". BMJ. Volume 314

Boratav, K. (2004) Tarımsal Yapılar ve Kapitalizm. Ankara: İmge Kitabevi

Boratav, K. (2005) Türkiye İktisat Tarihi. Ankara: İmge Kitabevi

Cem, İ. (2016) Türkiye'de Geri Kalmışlığın Tarihi. İstanbul: İş Bankası Kültür Yayınları

Cin, H. (1966) "Osmanlı Toprak Hukukunda Miri Arazinin Hukukî Rejimi ve Bu arazinin Tmk. Karşısındaki Durumu", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, cilt:22,sayı:1, s.749-768 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/337/3434.pdf

Çal, S. (2008) Türkiye'de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü: TOBB Yayın

Çal, S. (2009) "Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler". S.6-11 Erişim Tarihi: 08.07.2019 http://www.idare.gen.tr/cal-kh-dusunceler.pdf

Çocuk İşçiliğiyle Mücadele Programı (2019) "Yoksulun Umudu Çocuk: Mevsimlik Tarım İşçisi Hanelerin Sosyo-Ekonomik Profili ve Çocuk İşçiliği Araştırması". Erişim Tarihi: 20.11.2019 http://www.ka.org.tr/dosyalar/file/Yayinlar/Raporlar/TURKCE/07/SOSYO-EKONOM%C4%B0K%20TR.pdf

ÇSGB, (2010). Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı. Ankara

Danıştay Sekizinci Dairesi (1997). 27 Kasım 1997 Tarih_ve E.1996/1687, K.1997/3669 sayılı Karar, Danıştay Dergisi, Sayı 96, s. 388-390 (Nakleden: Gözler, c.II, s.302)

Demir, M. (2015). “Mevsimlik Tarım İşçilerinin Sosyal Güvenlik Haklarına İlişkin Değerlendirmeler ve Öneriler”, Çalışma ve Toplum Dergisi, s. 177-192

Ecevit, M. vd, (2009). Köy Sosyolojisinin Daraltılmış Kapsamından, Tarım-Gıda-Köylülük İlişkilerine Yönelik Bazı Değerlendirmeler. Mülkiye Dergisi. SAYI:262- CİLT XXXIII, 41-62

Eroğul. C. (2007). Anatüzeye Giriş (Anayasa Hukukuna Giriş). Ankara: İmaj Yayınevi

Eroğul, C. (2017). Devlet Nedir? Ankara: İmge Kitabevi

Friedrich Ebert Stiftung Derneği (2012). Tarımda Mevsimlik İşçi Göçü Türkiye Durum Özeti, Mevsimlik İşçi Göçü İletişim Ağı (MİGA). Erişim Tarihi:23.10.2019 http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/D%C3%BCnyadan/d%C3%BCnyadan_12%20(1).pdf

Friedrich Ebert Stiftung Derneği (2013). Sosyal Devlet ve Sosyal Demokrasi. Erişim Tarihi: 23.10.2019 http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/einzelpublikationen/SOSYAL%20DEMOKRASI%20EL%20KITABI%203.pdf

Geçgin, E. (2009). “Ankara-Polatlı Örneğinde Sosyal Dışlanma Açısından Mevsimlik Tarım İşçiliği. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi” Cilt:1, Sayı:1, s. 3-32

Gözler, K. (2000). Türk Anayasa Hukuku, Bursa: Ekin Yayınevi

Gözler, K. (2009). İdare Hukuku, Cilt: II Bursa: Ekin Yayınevi

Güğerçin, Ö. ve BAYTORUN, A. N. (2018) “Tarımda İş Kazaları ve Gerekli Önlemler”. Çukurova Tarım Gıda Bil. Der. 33(2): 157-168

Gülmez, M. (2007). “Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartına Uyum Sağlayabilecek Miyiz?”. Çalışma ve Toplum Sayı:1, s. 27-51

Günday, M. (2004). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayınevi

Güran, T. (2015). “Tanzimat Döneminde Tarım Politikası”, Tanzimat ‘Değişim Sürecinde Osmanlı İmparatorluğu, s. 775-784

Güzel, A. (1987). “3008 Sayılı İş Yasasının Önemi ve Başlıca Hükümleri”, Sosyal Siyaset Konferansları, Otuzbeşinci-Otuzaltıncı Kitaplar: İstanbul, s. 165-222

Hamitoğulları, B. (1966). Türkiye' de Toprak, Toprak Reformu ve İktisadi Kalkınma. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 21 (01).Erişim Tarihi: 15.10.2019 https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3160/43928

Harvey, D. (2015). On yedi Çelişki ve Kapitalizmin Sonu. İstanbul: Sel Yayıncılık

Hobsbawm, E. (2013).. Sanayi ve İmparatorluk. Ankara: Dost Kitabevi Yayınları

Hurst, P. (2005) Agricultural Workers and their Contribution to Sustainable Agriculture and Rural Development. Erişim Tarihi: 08.10.2017 ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/008/af164e/af164e00.pdf

ILO, (2011). 50 Soruda İş Kanunu'nda Çalışma Süreleri. Erişim Tarihi:15.02.2019https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-ankara/documents/genericdocument/wcms_618243.pdf

ILO, (2017). World Social Protection Report. Erişim Tarihi: 03.10.2019 https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf

İşten, İ. (2007). "Kamu Hizmeti ve Unsurları" Askeri Yüksek Mahkemesi Dergisi. Cilt:1 No:22 (2007) s.59

Kalkınma Atölyesi (2018). Tarımsal Üretimde Çalışan Çocukların Karşılaştıkları Sağlık Riskleri. Erişim Tarihi: 13.10.2019 http://www.ka.org.tr/dosyalar/file/Yayinlar/Raporlar/TURKCE/13/SAGLIK%20RISKLERI%20RAPORU.pdf

Karahanoğulları, O. (2004). Kamu Hizmeti. Erişim Tarihi: 01.10.2017 http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/kamuhizmeti.pdf

Karahanoğulları, O. (2011). "Kamu Hizmetlerinde Piyasa İlişkisinde Dördüncü Tip: Eksik İmtiyaz (Kamu-Özel Ortaklığı)", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Cilt:66 No:3, s. 177-215

Kayıran, M. ve Metintaş, M. Y. (2018). "1945 Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu ve Uygulanması" Karadeniz Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:10, No:19, s. 647-666

Kepenek, Y. (2014). Türkiye Ekonomisi. İstanbul: Remzi Kitabevi

Keyder, Ç. ve Yenal, Z. (2014). Bildiğimiz Tarımın Sonu. İstanbul: İletişim Yayınları

Kılıç, M. (2006). "4857 Sayılı Yeni İş Kanunu Kapsamında Tarım İşçilerinin Hukuki Durumu", Tarım Ekonomisi Dergisi, Cilt: 12, No:2, s. 39-49

Köymen, O. (2007). Sermaye Birikirken Osmanlı Türkiye Dünya. İstanbul: Yordam Kitap

Köymen, O. (2017). Kapitalizm ve Köylülük Ağalar Üretenler Patronlar. İstanbul: Yordam Kitap

Kumar, R. (2011) Research Methodology. London: SAGE Publications Ltd.

Kurun, İ. (2017). "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Kamu Hizmetlerine Etkisi: Belediyeler Örneği". Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt:8, No:16, s.87-93

Lordoğlu, K. (2016). Türkiye'de Çocuk İşçiliğine İlişkin Değerlendirme ve Saptamalar Erişim Tarihi: 23.10.2019https://kuvvetlordoglu.files.wordpress.com/2018/01/569-2181-1-pb.pdf

Makal, A. (2001). Türkiye'de 1950-1965 Döneminde Tarım Kesiminde İşgücü ve Ücretli Emeğe İlişkin Gelişmeler. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 56 (03). Erişim Tarihi: 14.07.2019 https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3102/42919

Makal, A. (2002). Türkiye'de Çok Partili Dönemde Çalışma İlişkileri. Ankara: İmge Kitabevi

Mobed, K., Gold, E., Schenker M. (1992). "Cross-cultural Medicine A Decade Later: Occupational Health Problems Among Migrant and Seasonal Farm Workers", The Western Journal Of Medicine, cilt:157 No:3, s.367-368

MSG (2010). "Mevsimlik Tarım İşçilerinin Yasal Durumu", Türk Tabipler Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi. Sayı 38.

OECD, (2019). Better Life Index. Erişim Tarihi: 14.06.2019. https://www.oecd.org/statistics/OECD-Better-Life-Index-definitions-2019.pdf

Önal, N. E. (2012). "Osmanlı İmparatorluğu'ndan Cumhuriyet'e Geçişte Büyük Toprak Sahiplerinin Sınıfsal Rolü ve Dönüşümü", ODTÜ Gelişme Dergisi, sayı:39, s.137-169

Öz, C. S. ve Bulut, E. (2013). "Mevsimlik Tarım İşçilerinin Türk Hukuk Sistemi İçerisindeki Yeri". *Ç*alışma *D*ünyası *D*ergisi, Cilt:1: s. 96-97

Özuğurlu, M. (2010). Türkiye Tarımı Üzerine Gözlemler. Türk Tabipleri Birliği Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi, sayı:4

Özuğurlu, M. ve Güngör F. (1997). İngiliz Yoksul Yasaları: Paternalizm, Piyasa ve Sosyal Devlet. Ankara

Pamuk, Ş. (2007). Osmanlı-Türkiye İktisadi Tarihi 1500-1914. İstanbul: İletişim Yayınları

Pamuk, Ş. (2009). Türkiye'de Tarım ve İktisadi Gelişme:1880-2000. Mülkiye Dergisi. SAYI:262- CİLT XXXIII, 62-76

Patnaik, P. (2014). Emperyalizmin Yeni Evresinde Ekonomi. Küreselleşmeye Güneyden Tepkiler içinde (s. 93-114). Ankara: Dipnot Yayınları

Polanyi, K. (2017). Büyük Dönüşüm Çağımızın Siyasal ve Ekonomik Kökenleri. İstanbul: İletişim Yayınları

RG, (2010). Resmî Gazete Tarih 27.05.2010 ve 27593 Sayılı "Tarımda İş Aracılığı Yönetmeliği"

Saraceno, C. (2002). Social Exclusion: Cultural Roots and Diversities of a Popular Concept, Columbia: Columbia University Press

SDAM, (2016). Mevsimlik Tarım İşçilerinin Çalışma Koşulları Sorunları ve Çözüm Önerileri. Erişim Tarihi: 17.10.2019 https://www.sdam.org.tr/image/foto/2017/11/28/MEVSIMLIK-TARIM-ISCILERININ-CALISMA-KOSULLARI-SORUNLARI-VE-COZUM-ONERILERI_1511874895.pdf

TBMM, (1984). Toprak Reformu ve Türkiye. Ankara: TBMM Yayınevi

TBMM, (1996) Avrupa Sosyal Şartı. Strasburg. Erişim Tarihi: 19.09.2019 https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/docs/sosyalsart.pdf

TBMM, (2015). Mevsimlik Tarım İşçileri. Ankara: TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı.

Teoman, Ö. (2015). Tek Parti Dönemi Türkiye'sinde Kadro Hareketinin Kırsal Kalkınmaya 189 Bakışı: Karl Kautsky'nin Görüşleri Çerçevesinde Bir Değerlendirme. Mülkiye Dergisi, 39(3), 189-210.

Teoman, Ö. ve Tartıcı N.B. (2012). "Türkiye Tarımında Sözleşmeli Üreticilik-Kapitalist Dönüşümde Bir Halka Olabilir mi?" H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, cilt:30, sayı:2, s. 163-184 Erişim Tarihi:20.09.2019 https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/88741

The North-South Institute (2006) "Migrant Workers In Canada: A Review Of The Canadian Seasonal Agricultural Workers Program". s. 2-16 Erişim Tarihi: 01.11.2019 http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2012/10/2006-Migrant-Workers-in-Canada-A-review-of-the-Canadian-Seasonal-Agricultural-Workers-Program.pdf

Topal, A. (2007). Latin Amerika'yı Anlamak: Neoliberalizm, Direniş ve Sol. Latin Amerika'yı Anlamak: Neoliberalizm, Direniş ve Sol. İstanbul: Yordam Kitap.

TÜİK, (2016). Tarımsal İşletme Yapı Araştırması

TÜİK, (2018). Tarımsal İşletme İşgücü Ücret Araştırması

Ulusoy, A. (1999). Fransız ve Avrupa Birliği Kamu Hizmeti Anlayışlarının Kamu Hukukuna Etkisi. S.172 Erişim Tarihi: 06.05.2018 http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/293/2675.pdf

Ulutaş, Ç. Ü. VE Ulutaş, T. B. (2019). Türkiye'nin Çocuk İşçiliği Politikası: Kamu Politikası Süreç Analizi. Erişim Tarihi: 25.10.2019 http://www.calismatoplum.org/sayi63/ulutas.pdf

Varufakis, Y. (2015) Küresel Minotauros. İstanbul: Encore Yayınları

Yargıtay Kararları (2012). Çalışma ve Toplum. Sayı:35, s.469-471 Erişim Tarihi: 24.10.2019 http://www.calismatoplum.org/sayi35/abc/11_59.pdf

EKLER

EK 1: Mevsimlik Tarım İşçilerine Yönelik Tanımlayıcı Anket Çalışması

Değerli katılımcı,

Bu çalışma Dicle Üniversitesi, Kamu Yönetimi bölümünde Yüksek lisans öğrencisi Fatma Gizem CANTÜRK tarafından Prof. Dr. Seyfettin Aslan danışmanlığında yürütülmektedir. Çalışma alanı olarak Kırşehir ili Boztepe ilçesi belirlenmiştir. Çalışmanın asli amacı, mevsimlik tarım işçilerinin kamu hizmetlerinden yararlanabilme durumları hakkında bilgi toplamaktır. Her soruya vereceğiniz yanıtlar çok önemlidir. Vereceğiniz kişisel bilgiler tamamıyla gizli tutulacak olup, grup düzeyinde değerlendirilecektir. Çalışmadan elde edilecek sonuçlar ise sadece bilimsel amaçlı olarak kullanılacaktır. Ankete katılım tamamen gönüllülük esasına dayanmaktadır. Çalışmada sizi rahatsız eden herhangi bir soruyla karşılaşırsanız ya da ankete devam etmek istemezseniz anketi sonlandırabilirsiniz. Veri toplama ve analiz sürecinin sonunda elde edilen bulgularla ilgili tüm sorularınız cevaplandırılacaktır. Gösterdiğiniz ilgi ve sağladığınız katkılar için teşekkür ederiz.

Cinsiyetiniz? ( ) Kadın ( ) Erkek

Anket yapılan kişinin yaş aralığı

□ 7-15
□ 15-25
□ 25-45
□ 45-65
□ 65 ve üzeri

Eğitim durumunuz nedir?

□ Eğitimi yok (okur-yazar değil)
□ Eğitimi yok (okur-yazar)
□ İlkokul
□ Ortaokul
□ Lise veya yüksek okul
□ Üniversite

Çalışanların mevsimlik işçi olarak çalıştığı dönem dışındaki meslekleri

□ İşsiz
□ İşçi
□ Çiftçi
□ Öğrenci
□ Ev hanımı
□ Memur
□ Diğer

Yerleşim yeriniz hangisidir?

□ İl merkezi
□ İlçe merkezi
□ Belde veya köy
□ Mezra

Daha önce çalıştığınız bir iş varsa, bu işteki durumunuz nedir/ neydi?

□ Ücretli, maaşlı veya yevmiyeli
□ İşveren
□ Kendi hesabına
□ Ücretsiz aile işçisi

Ne kadar süredir tarım işçisi olarak çalışmaktasınız?

□ Bir yıldan az
□ 1 ila 3 yıldır
□ 3 ila 8 yıldır
□ 8 ila 15 yıldır
□ 15 ve üzeri

Genel sağlık sigortasına ne kadar prim ödüyorsunuz?

□ Gelir testi yaptırmadım.
□ Ödemem gerekiyor ama ödemiyorum.
□ Kişi başına gelirim brüt asgari ücretin 1/3inden az olduğundan ödemiyorum. (Eski sistemdeki yeşil karta tekabül ediyor.)
□ Kişi başı gelirim brüt asgari ücretin 1/3i ile brüt asgari ücret aralığında olduğundan (81 TL) ödüyorum.
□ Kişi başı gelirim brüt asgari ücret ile 2 katı arasında olduğundan 243 tl ödüyorum.

Mevsimlik işçi olarak yılda ortalama kaç ay çalışıyorsunuz?

□ 1 aydan az
□ 2-3
□ 3-5
□ 5-7
□ 7-9
□ 10 aydan fazla

Günde kaç saat çalışıyorsunuz?

□ 5'den az
□ 6
□ 7
□ 8
□ 9

□ 10

□ 11

□ 12’den fazla

Günlük yevmiyeniz?

□ 50’den az

□ 50 -60 tl arası

□ 60-70tl arası

□ 70-80 tl arası

□ 80-100 tl’den fazla

□ 100 tl’den fazla

Çalıştığınız yerde tuvalet, banyo ve çamaşır yıkama yerleri var mıdır?

□ Kısmen var

□ Var

□ Yok

□ Fikrim yok

Ortalama mevsimlik işçi olarak çalışma süreniz kaç yıldır?

□ 1yıldan az

□ 1-3 yıl

□ 3-5 yıl

□ 5-8 yıl

□ 8-10 yıl

□ 10 ve üzeri

İŞKUR tarafından gerçekleştirilen hizmetlerden haberdar mısınız?

□ Evet

□ Hayır

Çalışma alanlarında yaşadığınız güçlükler nelerdir? Birden fazla kutucuğu işaretleyebilirsiniz.

☐ Uzun çalışma saatleri
☐ Banyo- tuvalet sorunu
☐ Sağlık hizmetlerine erişememe
☐ Çocukların bakım sorunu
☐ Temiz su sağlama
☐ Aşırı sıcak ve soğuğa maruz kalma
☐ Beslenme sorunu
☐ Elektriğin olmayışı
☐ Okul sorunu

İçme suyunuzu nereden tedarik etmektesiniz?

☐ Hazır şişe su
☐ Çeşme suyu
☐ Kuyu suyu
☐ Diğer

EK 2: Mevsimlik Tarım İşçilerinin Kamu Hizmeti Memnuniyeti Anketi

	Hiç memnun değilim	Memnun değilim	Memnunum	Çok memnunum	Kararsızım
E- devlet hizmetlerinden ne derecede memnunsunuz?					
Barınma koşullarının oluşturulmasında kamu etkisini yeterli ve yerinde buluyor musunuz?					
İçme suyunun temizliği					
Sosyal yardım hizmetleri (fakir ailelere, engellilere, yaşlılara yönelik vb.)					
İtfaiye ve ambulans gibi halkın can ve mal güvenliğini sağlayan hizmetler					
Bulunduğunuz yerde yapılan Haşere (sivrisinek vb.) ile mücadele					
Kamu hizmeti alımında kamu çalışanlarının halka karşı tutumu ve davranış şekli					
Kamu hizmeti alımında kamu çalışanlarının problemleri çözme konusundaki istekliliği ve yeterliliği					
Çalıştığınız yerde verilen eğitim hizmetlerinin yeterliliği					
Çalıştığınız bölgeye ulaşım sağlanırken ulaşım güvenliğinin kamu otoritesi tarafından yeterince denetlendiğini düşünüyor musunuz?					

	Hiç memnun değilim	Memnun değilim	Memnunum	Çok memnunum	Kararsızım
Seçimlerde oy kullanabilmeniz için verilen hizmetlerden memnun musunuz?					
Çocukların eğitimi için özellikle anne eğitimi konusunda verilen çalışmalardan memnun musunuz?					
Kimyasal tarım ilaçlarına maruz kaldığınızda yaşanacak olası sağlık problemlerine karşı önleyici tedbirler konusunda kamu otoritesi tarafından verilen bilgilerin yeterli olduğunu düşünüyor musunuz?					
Size yönelik temel sağlık hizmetlerinin düzeyinden memnun musunuz?					
Temel sağlık hizmetlerine kolay ulaşamayan dezavantajlı gruplara sağlanan mobil sağlık hizmetlerini yeterli buluyor musunuz?					
Çocuğun eğitim-öğretime erişimi hususunda kamu otoritesinin yaptırımlarından ve faaliyetlerinden ne derecede memnunsunuz?					
Çalıştığınız bahçe veya tarlada sağlanan/ sağlanmayan iş ve işçi güvenliği için alınan önlemlerin kamu tarafından denetimini yeterli buluyor musunuz?					
Tarım tesislerinde kamu tarafından alınan yangın tedbirlerinden ne ölçüde memnunsunuz?					