

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri
Anabilim Dalı

Doktora Tezi

Düzgün İş

Cemil Hakan Kılıç

2502020067

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Sedat Murat

İstanbul – 2009

ÖZ

Serbest ekonomi ve açık toplum, sağladığı faydalar açısından dünya halkının büyük kesimi tarafından kabul görmüştür. Göz ardı edilen ise bu fayda ve avantajların geniş kitlelere yeterince ulaşmaması, herkesin bu imkanlardan hakkaniyet içerisinde faydalanamaması, aksine konuyla ilgili bilgilendirme faaliyetlerinin giderek azalmasıdır.

Küreselleşme, son yıllarda beraberinde getirdiği yeni imkanlar, yeni istihdam olanakları ve yeni tüketim anlayışı ile dünya ekonomisinin, özellikle son yıllardaki büyümesinde, önemli rol oynamıştır. Küreselleşmeye ve ekonomik büyümeye bağlı olarak yerel ve küresel fırsat eşitsizliği de, yoksullukla aynı oranda büyümüştür ve büyümeye devam etmektedir.

Eşitsizlik ve haksızlık konuları uluslararası boyutta dile getirilmedikçe küresel entegrasyon gerek bireysel gerekse hükümetler nezdinde dirençle karşılaşacaktır.

“Düzgün iş” kavramı, küreselleşmenin kötüye kullanılmasıyla, birçok konuda “bahane” edilerek ortaya çıkan ve çalışanları her geçen gün daha fazla olumsuz etkileyen iş ve çalışma ortamlarının düzeltilmesi için gösterilen çabaların tümünü içerir.

ABSTRACT

The advantages of open economies and open societies are an accepted reality for most people in the world. But, what is overlooked is that all these advantages are not reaching enough people equally or worse they reach less and less people everyday.

Globalization has played an important role in new employment opportunities and labor issues. This has been the force behind the economic growth lately. Unfortunately, local and international inequality of opportunity has also continued to increase. The vital thing is; if the growth rate slows down or falls to minus rates, than the inequality of opportunity will drop sharply causing social disaster.

Unless the question of unfairness and inequality are addressed by the global community, the process of international integration may very well face resistance by people and by governments.

The subject of “Decent work” is used as a force to correct any wrong doings of globalization which negatively effect workers and business life eventually.

ÖNSÖZ

Küreselleşme, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel konularda dünyanın bütünleşmesi anlamına gelmektedir. Küreselleşme kavramının en çarpıcı özelliklerinden biri, olası etkilerinin çok sayıda ve çeşitli olmasıdır. Küreselleşme hızının katlanarak artması sonucunda birçok olumsuzluk da beraberinde gelmektedir.

Küreselleşme, sosyal bilimlerin her dalında yaygın kullanılan bir kavram olmakla beraber, genellikle bir "durum"dan çok bir "akım"ı veya bir zihniyeti ima eder hale getirilmiştir. Tanımdan da anlaşılacağı gibi küreselleşme sadece sosyolojinin konusu değildir fakat sosyolojik açıdan toplumsal alandaki bir değişimi ifade etmektedir.

Dünyanın birleşik hale gelmesi, tekdüze dinamikler ile oluşan bir süreç değildir. Çünkü küreselleşme, ekonomik olduğu kadar siyasi, teknolojik ve kültürel boyutlu bir süreçtir. Küreselleşme hiçbir şekilde tek boyutlu veya tek merkezli bir süreç olmamıştır. Karmaşık süreçlerin bir araya geldiği olgular kümesi özelliğini hep koruya gelmiştir. Üstelik çelişkili, ya da birbirine zıt etkenlerin devreye girdiği bir süreç olmuştur.

Küreselleşme, bazıları için kapitalizmin gücünü temsil ederken, diğer bir kesim için dünyanın batılılaşmasını ifade etmektedir. Bazıları ise küreselleşmenin yoğunluk ve artan melezleşmeyle birlikte heterojenlik yarattığını düşünürken, bir diğer grup homojenliği artırdığını düşünmektedir.

“Düzgün iş” kavramı küreselleşme ile birlikte literatüre girmiştir. Zira küreselleşmenin beraberinde getirdiği sorunlar iş ve çalışma hayatını son derece olumsuz etkilemiş, çalışanları gerek maddi gelir gerekse sosyal güvenlik gibi ileriye dönük konularda soru işaretleri içinde bırakmıştır.

İlk olarak Uluslararası Çalışma Örgütü ILO Genel Sekreteri Juan Somavia tarafından 1999 yılında 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda gündeme getirilen “düzgün iş” konusu hakkında dünyada ve özellikle

Ülkemizde yeterince bilgi bulunmamaktadır. Konu, fazlasıyla bakir ve araştırılmaya muhtaç olarak değerlendirilebilir. Bu açıdan bakıldığında gerek kullanılan metodoloji gerekse kıt kaynaklar çalışmayı olumsuz etkileyen en önemli unsurlar arasında yer almaktadır.

Çalışma esnasında yaşanan ulusal literatürdeki bu eksiklikler National Library of Congress USA, Uluslararası alışma rgt (ILO) Ankara ve Washington Ofisleri ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi yirmiye yakın kurum ve kuruluşlarla yapılan görüşmelerle giderilmeye çalışılmıştır.

Bu uzun ve zor çalışma sürecinde yardımını ve ilgisini hiçbir zaman esirgemeyen değerli tez danışmanı hocam Prof. Dr. Sedat Murat'a ve yine çok değerli hocalarım Prof. Dr. Berrak Kurtuluş ve Prof. Dr. Cevat Gerni'ye teşekkürlerimi sunar, tezin çalışma hayatımıza hayırlı olmasını dilerim.

İÇİNDEKİLER

Öz.....	i
Abstract.....	ii
Önsöz.....	iii
İçindekiler.....	v
Tablolar listesi.....	x
Grafikler Listesi.....	xi
Kısaltmalar.....	xii
Giriş.....	1

1. BÖLÜM

DÜZGÜN İŞ KAVRAMI

1.1. DÜZGÜN İŞ'İN TANIMI, KAVRAMI ve AMACI	6
1.1.1. Düzgün İş	6
1.1.1.1. Düzgün İş'in Tanımı	6
1.1.1.2. Düzgün İş'in Üç Temel Modeli	7
1.1.1.2.1. Gelişmiş Ülke Modeli (Klasik Model).....	8
1.1.1.2.2. Eski Doğu Bloğu Ülkeleri (Geçiş Modeli).	10
1.1.1.2.3. Gelişmekte Olan Ülke Modeli.....	11
1.1.1.3. Düzgün İş'in Temel Amaçları ve Uygulamaları	11
1.1.1.3.1. İş Yerinde Temel Kurallar ve Haklar.....	12
1.1.1.3.2. İş ve Gelir Edinme Hakkı/Fırsatı.....	12
1.1.1.3.3. Sosyal Güvenlik.....	12
1.1.1.3.4. Sosyal Diyalog.....	13
1.1.1.3.5. ILO Temel Haklar ve Öncelikler Deklerasyonu ve İşyerindeki Hak ve Özgürlüklerin Geliştirilmesi.	13
1.1.1.3.6. Uygun İstihdam ve Gelir Elde Etmeleri için Kişilere İmkan Sunmak	17
1.1.1.3.6.1. İstihdamın Çeşitliliği	18
1.1.1.3.6.2. İstihdamın Geliştirilmesi	19
1.1.1.3.7. Düzgün İş ve Sosyal Güvenlik.....	22
1.1.1.3.7.1. Sosyal Güvenlikte Stratejiler	25
1.1.1.3.7.2. İş Yerinde Sosyal Güvencenin Geliştirilmesi.27	
1.1.1.3.8. Sosyal Diyalog ve Düzgün İş.....	28
1.1.1.3.8.1. ILO'nun Sosyal Diyalog Yaklaşımı	34
1.1.1.3.8.2. Türkiye'de Sosyal Diyalog Anlayışı ve Gelişimi.36	
1.1.1.3.8.3. Çalışma Hayatında Çeşitlilik ve Sosyal Diyalog.41	
1.1.1.3.8.4. ILO'nun Hükümetler için Geliştirdiği Stratejiler.43	

1.1.1.3.8.5. Sosyal Diyalogun Bölgesel Boyutları	43
1.1.1.3.9. Gelişmiş Ülkelerin Düzgün İş Performansları.	44
1.2. DÜZGÜN İŞ'İN İSTİHDAMA KATKISI	45
1.2.1. Düzgün İş'in Çalışanlara ve İş Dünyasına Katkıları.....	45
1.2.1.1. Düzgün İş'in İşgücüne Katkıları	46
1.2.1.2. Düzgün İş'in İşverene Katkıları	48
1.2.2. Düzgün İş'in Uygulanabilirliği	49
1.2.2.1. Düzgün İş'in Ölçülmesi	50
1.2.2.2. OECD Ülkeleri ve Türkiye'nin Düzgün İş Açısından Performans Karşılaştırması.....	53
1.2.2.2.1 Ekonomik Canlılık	57
1.2.2.2.2. Siyasi İktidar.....	57
1.2.2.2.3. Rekabet Gücü Yüksek Ekonomiler ve İşletmeler.....	58
1.2.2.2.4. Yoksulluğun Azaltılması	59

2. BÖLÜM

ULUSLARARASI PLATFORMDA DÜZGÜN İŞ

2.1. ULUSLARARASI DÜZGÜN İŞ STRATEJİLERİ.....	62
2.1.1. Çalışan Hakları.....	62
2.1.1.1. İşyerinde Ayrımcılık.....	63
2.1.1.2. Örgütlenme Özgürlüğü.....	64
2.1.1.3. Zorla Çalıştırma	69
2.1.1.3.1. Zorla Çalıştırmanın Nedenleri	70
2.1.1.3.2. Zorla Çalıştırmanın Şekilleri.....	70
2.1.1.3.3. Zorla Çalıştırmada Bölgesel Dağılım	73
2.1.1.4. Kamu, Özel Sektör ve STK'ların Sorumlulukları	78
2.1.2. Dış Kaynak Temini	81
2.1.3. Teknolojik Kapasite Artırımı.....	82
2.2. KÜRESELLEŞME, YOKSULLUKLA MÜCADELE ve DÜZGÜN İŞ	83
2.2.1. Küreselleşmenin Çalışma Hayatına Etkileri.....	83
2.2.2. Düzgün İş ve Yoksulluk.	87
2.2.3. Küresel Sosyal Politikalar.....	93
2.2.4. Düzgün İş'in Küresel Ekonomide Geliştirilmesi.	94
2.2.4.1. İstihdam Yaratma.....	95
2.2.4.2. Temel Hak ve Özgürlüklerin Sağlanması.	95
2.2.4.3. Sosyal Güvenliğin Geliştirilmesi.....	95

2.2.4.4. Sosyal Diyalogun Sağlanması.....	96
2.3. KAYIT DIŞI EKONOMİ ve DÜZGÜN İŞ	97
2.3.1. Kayıt Dışı Ekonominin Büyüme Nedenleri.....	98
2.3.1.1. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Kayıt Dışı İstihdam Sorunu	100
2.3.1.1.1. ABD.....	100
2.3.1.1.2. Avrupa.....	101
2.3.1.2. Kayıt Dışı Ekonominin Aktörleri	104
2.3.1.3. Kayıt Dışılığı Şekillendiren Etkenler.	109
2.3.2. Kayıt Dışı Ekonomide Hakların Korunması	110
2.3.2.1. Kayıt Dışında Hak Mahrumiyeti ve Düzgün İş'in Engellenmesi ile Mücadele	111
2.3.2.1.1. Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık.....	111
2.3.2.1.2. Zorla Çalıştırma.	112
2.3.3. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin Geliştirilmesi.....	113
2.3.3.1. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin Eksikliği	113
2.3.3.2. Sosyal Güvenlikteki Esikliğin Nedenleri.....	114
2.3.3.3. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin Uygulanması	115
2.3.4. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Tarafların ve Devletin Etki ve Temsilinin Artırılması	115
2.3.4.1. Ulusal ve Yerel Devlet Birimlerinin Rolü	116
2.3.4.2. Sendikaların Rolü	116
2.3.4.3. İş ve İşçi Bulma Kurumlarının Rolü.....	117
DÜZGÜN İŞ PİLOT PROGRAMLARI	118
2.4.1. Düzgün İş Uygulamalarına Örnekler	118
2.4.1.1. Düzgün İş Pilot Programları ve Uygulamalar.....	118
2.4.1.2. Pilot Uygulamaların Eylem Programları.....	119
2.4.1.3. Sekiz Örnek Ülkede Düzgün İş Pilot Programı ile Gerçekleştirilenler.	121
2.4.1.3.1. Bahreyn	121
2.4.1.3.2. Bangladeş	122
2.4.1.3.3. Danimarka.....	123
2.4.1.3.4. Gana.	123
2.4.1.3.5. Kazakistan	124
2.4.1.3.6. Fas.....	124
2.4.1.3.7. Panama.....	124
2.4.1.3.8. Filipinler.....	125

3. BÖLÜM

SOSYAL DİYALOG, KADIN ve ÇOCUK İŞÇİLİĞİ

3.1. DÜZGÜN İŞ'İN SOSYAL YÖNÜ.....	126
3.1.1. Sosyal Diyalog ve Düzgün İş.....	126
3.1.1.1. Toplu Pazarlık	126
3.1.1.2. Ulusal Düzeyde Katılım	128
3.1.2. Sosyal Diyalog Seviyesinin Ölçümü	131
3.1.2.1. Evrensel Ortak Ölçütler	132
3.1.2.2. Kurumların, Süreçlerin ve Sonuçların Özel Ölçümleri	134
3.1.3.3. Haklara Yönelik Ölçümler	135
3.1.3.4. Uygulamaya Odaklı Ölçümler.....	137
3.1.3.5. Tanımlayıcı Raporlar.	137
3.1.3.5.1. Gösterge Geliştirme, Veri Toplama ve Veri Kullanımının Anlamları.	139
3.1.3.5.2. Ulusal Sosyal Diyalog Verileri Çalışmasının Sonuçları.	140
3.2. KADIN İŞGÜCÜ ve DÜZGÜN İŞ.	156
3.2.1.Çalışan Kadınlar Açısından Düzgün İş ve Cinsiyet Eşitliği.....	156
3.2.2. Kadınlar ve İş Fırsatları: Maddi Kazanç İmkânlarının Geliştirilmesi	160
3.2.3. Kadın Girişimciliğin Geliştirilmesi	161
3.3. ÇOCUK İŞÇİLİĞİ	162
3.3.1. Dünya'da ve Türkiye'de Çalışan Çocuklar.....	162
3.3.1.1. Dünya'da Çalışan Çocukların Durumu	163
3.3.1.2. Türkiye'de Çalışan Çocukların Durumu	164
3.3.1.2.1. Türkiye'de Çocukların Okula Devam Etmesi.	164
3.3.1.2.2. Türkiye'de Statülerine Göre Çocuk İşçiliği.	165
3.3.1.2.3. Türkiye'de Sektörlere Göre Çocuk İşçiliği.	165
3.3.1.2.4. Türkiye'de Çalışan Çocukların Bölgesel Dağılımı.....	165
3.3.1.3. Türkiye'de Çocukların Çalışma Nedenleri	166
3.3.1.4. Türkiye'de Çalışan Çocukların Çalışma Saatleri	167
3.3.1.5. Türkiye'de Çocuk İşçiliği ile İlgili Yasal Çerçeve.	167
3.3.2. Uluslararası Düzenlemeler.	169
3.3.3. Çocuk İşçiliğinin Nedenleri ve Çocuk İşçiliği ile Mücadele	170
3.3.3.1. Çocuk İşçiliği ile Mücadelenin Maliyeti.....	172
3.3.3.2. Türkiye'de Çocuk İşçiliği ile Mücadelede Alınması Gereken Önlemler.	173
3.3.3.3. Çocuk İşçiliği ile Mücadelede ILO'nun Uyguladığı Programlar.	179

Sonuç.	181
Kaynakça.	186
Özgeçmiş.	197



TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1:	GSMH- Devlet Harcamaları ve İstihdam: (Gelişmiş Ülkeler-2005).	9
Tablo 2:	GSMH- Devlet Harcamaları ve İstihdam: (Gelişmekte Olan Ülkeler - 2005.....	9
Tablo 3:	Ülkeler İtibariyle GSMH'dan Eğitime Harcanan Miktar (%) -2007.....	10
Tablo 4:	Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye'de Sendikalaşma Oranı-2001.....	32
Tablo 5:	Seçilmiş Ülkeler Bazında İstihdam Çeşitleri (%) -2005.....	47
Tablo 6:	Kadınların İstihdamdaki Yeri (Cinsiyete Göre Sıralama)-2002	54
Tablo 7:	Gelişmiş Ülkelerde Düzgün İş Sıralaması-2005	55
Tablo 8:	Ekonomik Performans Açısından Seçilmiş Ülke Sıralamaları-2003 ...	56
Tablo 9:	Sendikaların İki Yönü	66
Tablo 10:	Yıllar İtibariyle Türkiye'de Sendika, Konfederasyon ve Üye Sayıları. .	67
Tablo 11:	Yıllar İtibariyle Toplu İş Sözleşmeleri.....	68
Tablo 12:	Yıllar İtibariyle Türkiye'de İşçi/İşveren Konfederasyonlarına Üyelik Sayıları.....	69
Tablo 13:	Bölgesel Olarak Çalışma Hayatında Göçmenlerin Sayısı-2004	74
Tablo 14:	Türkiye ve AB'de Yoksulların Toplam Nüfusa Oranları-2006.....	88
Tablo 15:	Türkiye ve AB'de Yaş Gruplarına Göre Yoksulluk Oranları-2006.....	89
Tablo 16:	Türkiye ve AB'de İşteki Durumuna Göre Yoksulluk Oranları-2006.....	89
Tablo 17:	Gelişmiş Ülkelerde Kayıt Dışı Ekonominin Hacmi (% GSMH).	101
Tablo 18:	AB'de Kayıt Dışı Ekonomi.....	103
Tablo19:	Seçilmiş Ülkelerin Düzgün İş Konusunda Öncelikleri, İzlenen Politikaları ve Çerçevesi	120
Tablo 20:	Ortalama Sendika Yoğunluğu ve Toplu Pazarlık.	127
Tablo 21:	Sosyal Diyalogun Mevcut Göstergeleri ve Ölçümleri.....	153
Tablo 22:	Düzgün İş Göstergeleri Listesi.....	155
Tablo 23:	Kadınların İşgücüne Katılma Oranları: 1995-2005.	157
Tablo 24:	Kadın İşsizlik Oranları: 1995-2005....	157
Tablo 25:	Yönetici Konumundaki Kadınların Toplam Yöneticilere Oranı (%): 1995-2005.....	159
Tablo 26:	Bölgeler İtibariyle Çocuk İşçiliği-2004	162

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1:	Seçilmiş OECD Ülkelerinde Yoksulluk Oranları-2005.....	60
Grafik 2:	Zorla Çalıştırma Alanları	71
Grafik 3 :	Zorla Çalıştırılanların Cinsiyet Dağılımı (%).....	72
Grafik 4:	Fuhuşa Maruz Kalanların Cinsiyet Oranları (%)	72
Grafik 5:	Zorla Çalıştırma Çeşitleri	75
Grafik 6:	Bölgelere Göre Zorla Çalıştırma	76
Grafik 7:	Ekonomik Sömürüye Maruz Kalan Çalışanların Cinsiyeti.....	76
Grafik 8:	Fuhuşa Maruz Kalan Kadın/Erkek Oranları	76
Grafik 9:	Yoksulluğun Çeşitli Seviyelerde Ölçümü	91
Grafik 10:	Günde 1 Dolardan Az Kazananlar, 1990 ve 2005 (milyon kişi)	93
Grafik 11:	Kayıtdışı İstihdamın Toplam İstihdama Oranı.....	102
Grafik 12:	Kayıt Dışı İstihdamın Toplam İstihdama Oranı	105
Grafik 13:	Cinsiyete Dayalı Ücret Farkları (%).....	160
Grafik 14:	Çalışan Çocukların Sektörlere Göre Dağılımı.....	164

KISALTMLAR:

ICFTU: International Confederation of Free Trade Unions

CEARC: Committe of Experts on Application of Recommendations and Conventions

COFA: Commette on Freedom of Association

ILO: International Labor Orgabnization

WTO: World Trade Organization

USILAB: US International Labor Affairs Bureau

USTR: US Trade Representative

OPIC: Overseas Private Investment Corporation

NAALC: North American Agreement on Labor Corporation

UNHCR: United Nations High Commission for Reugees

GRI: Global Reporting Initiative

AFL: American Federation of Labor

CIO: Congress of Industrail Organization

WHO: World Health Organization

UNDP: United Nations Develpoment Program

UNIDO: United Nations Industrial Development Organization

IDB: Islamic Development Bank

ÇİEKBE: Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri

ZBPPÇ: Zamana Bağlı Ulusal Politika ve Program Çerçevesi

IPEC: International Program for Eliminating Child Labor



GİRİŞ

İnsanlığın bilgi ve iletişim çağına adım atmasıyla birlikte giderek kabul görmeye başlayan serbest ekonomi, açık toplum, yeni bilgi ve iletişim teknolojileri, beraberinde birçok imkan ve fırsatları getirerek insanoğlunun hizmetine sunmuşlardır. Ancak, bu fırsat ve imkanlar istenilen düzeyde kitlelere ulaşamamış ve birçok insan bu imkanlardan mahrum kalmıştır. Bu bağlamda, çalışma hayatında imkanların herkese eşit olarak ulaştırılması günümüz dünyasının en önemli sorunu haline gelmiştir.

İlk defa 1999 yılında Uluslararası Çalışma Örgütü (International Labor Organization-ILO) tarafında gündeme getirilen “Düzgün İş” (Decent Work) kavramı, bu imkan ve fırsatların her çalışana ulaştırılmasını amaçlamaktadır. İşyerindeki hak ve özgürlükler, yeterli gelir elde etme, sosyal güvenlik ve sosyal diyalog olarak birbirine bağlı dört ana temele dayanan Düzgün İş kavramı, başta Birleşmiş Milletler olmak üzere birçok sivil toplum örgütü tarafından ciddi anlamda desteklenmektedir.

Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası’nın yaptığı araştırmalara göre, bugün dünyada 3 milyar insan, günde 2 doların altında bir gelirle yaşamını sürdürmek zorundadır. Bu durum, gelişen dünyanın önündeki en önemli engellerden birini oluşturmaktadır. Ekonomik açıdan yoksul olan ülkelerde insan ve emeğin değeri de az olmaktadır. İnsanlar, karın tokluğuna günde 16 saate kadar çalışmaya razı olmaktadır. Bu durum, küreselleşmeye bağlı olarak gelir dağılımındaki adaletsizliğe ve sosyal bozukluklara yol açmaktadır. “Düzgün iş”in gelişmesi ve kitlelerce özümsemişi için insanların fikirlerini rahatça ifade edebilmeleri, işten çıkarılma korkusu olmaksızın bu görüşlerini her fırsatta gündeme getirip savunabilmeleri gerekmektedir. Çalışanların bunu yapabilmeleri, o ülkedeki “iş güvencesi”nin gerçek anlamda varlığı ile doğru orantılıdır.

“Düzgün iş”, genel olarak insanların çalışma hakları, işçi sağlığı ve güvenliği, çalışma koşulları ve sendika gibi sosyal haklara imkan veren bir ifadeyi içermektedir. Günümüzde birçok ülkenin ortak hedefi, “düzgün iş”

ortamının kendi işgücü piyasalarında sağlaması ve bu yönde çalışılmasıdır. Bunun gerçekleştirilmesinde tek yolun ekonomik kalkınmadan geçtiği ileri sürülebilir. İş talebinin fazla, arzının ise az olduğu zayıf ekonomilerde, “düzgün iş” kavramı her zaman bir “lüks” olarak algılanmış ve ekonomik programlarda hep ikinci planda tutulmuştur.

Günümüzde istihdamın oluşturulmasında asıl kaynak özel sektör olup, birçok devlet en büyük işveren olma konumundan hızla uzaklaşarak işgücü piyasasında düzenleyici ve yargılayıcı bir konuma geçmektedir. Küreselleşme olgusu, bu sürece giren tüm ülkelerin girişimciliği ön planda tutmalarını adeta zorunlu kılmaktadır. Hükümetler, istihdam yaratmak isterken uzun vadede çok daha büyük sıkıntılara neden olabilmektedir.

ILO’nun ana görevi dünyadaki her çalışan için güvenli, eşitlik ilkesine bağlı, iyi çalışma koşullarına sahip iş olanaklarının sağlanmasıdır. Bu anlamda kendine dört strateji belirleyen ILO, bunları; İş Yerinde Temel Haklar, İş ve Kazanç Fırsatları, Sosyal Güvenlik ve Sosyal Diyalog olarak belirlemiştir. Genel olarak dünyanın her yerinde çalışanlar “düzgün iş” açığı ile karşı karşıya kalmaktadır. ILO, bu konulara çözüm getirmek adına birçok çalışma yapmaktadır. Bu kapsamda bilgi, tanıtım ve hizmet konuları birbirini tamamlayıcı olarak işleme konmaktadır.

Bu tezin amacı, küreselleşmenin iş dünyasına getirdiği olumlu gelişmelerin ve kazanımların; yaşanan olumsuzluklarla birlikte “düzgün iş” kavramı çerçevesinde değerlendirildiğinde beklenen seviyede olmadığını vurgulamak ve “düzgün iş” kavramının içeriği hakkında bilgi vermektir.

İnsanca çalışma şartlarının, kadın erkek ayrımı yapmadan, mümkün olduğunca tabana yayılmasının önündeki engellere parmak basarak; tanımlamak ve alınması gereken tedbirler hakkında fikir vermek, Tez’in iskeletini oluşturmaktadır.

“Düzgün iş”, gerek siyasi çevreler gerekse iş dünyası tarafından devamlı karşılaşılan, iç içe olunan ve dünya genelinde her zaman talep gören, istenilen ancak bir türlü tam anlamıyla uygulanamayan evrensel bir

olgudur. Geleceğimize dair pek çok ortak çıkarlarımız “düzgün iş”in önündeki engellerin kaldırılmasıyla doğru orantılıdır. Başta ILO olmak üzere birçok sivil toplum kuruluşu ve ekonominin diğer aktörleri, enerjilerini çağımızın en önemli problemlerinden biri olan “düzgün iş” kavramının hayata geçirilmesi yönünde harcamaktadır.

Bilindiği gibi ILO’nun asli görevi sosyal adaletin geliştirilmesi ve çalışma hayatının her safhasında çalışanlar için eşit hakların ve özgürlüklerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Uluslararası Çalışma Standartları (International Labor Standards) ILO tarafından bu amaca hizmet etmek için geliştirilen ilk araçtır. Bugün ILO’nun en önemli aracı da budur.

Uluslararası Çalışma Standartları’nın gücü diğer uluslararası araçlara oranla oldukça fazladır. Bunun nedeni kararlar alınırken çalışma hayatının vazgeçilmez unsurları olan işçi-işveren-devlet üçlüsünün karar mekanizmasında yer alması ve alınan kararlara adaptasyon sürecinde aktif rol oynamalarıdır. “Düzgün iş” kavramı açıkça telaffuz edilmese de bir toplumun, daha büyük ölçekte bakıldığında ise bir ülkenin gelişmişlik seviyesini gösteren parametrelerin en önemlileri arasında yer almaktadır. Bu kavram, insanoğlunun hayatında fazlaca yer alan çalışma hayatının hemen hemen her kesimini yakından ilgilendirmektedir.

Dolayısıyla, “düzgün iş” tezinin kapsamı sadece çalışma çağındaki insanları değil, emek piyasasında yer alan çocuk işçilerden evlerde çalıştırılan kadınlara kadar herkesi içermektedir. Buna bağlı olarak emek piyasasının aktörleri arasında bulunan işçi-işveren-devlet de bu dairenin içinde yer almaktadır. Sendikaların rolü, toplu pazarlık ve sosyal güvenliğin önemi, işsizliğin kronikleşmiş yapısı ve nedenleri, işyerinde temel hak ve özgürlüklerin vazgeçilmez önemi, kayıtdışı ekonominin getirdiği yükler, küreselleşmenin olumsuz etkileri gibi birçok tema tezin içeriğinde ayrıntılı olarak yer almaktadır.

“Düzgün iş”in toplumsal yapıya ve toplumsal entegrasyona olan müsbet etkileri bazı örnek ülkelerde gözlenmektedir. Her ne kadar tam anlamıyla

yerleşmemiş olsa da bu örneklerin çoğalması daha yaşanabilir bir dünya için gereklidir. Yeni milenyum ile kitleler arası çatışmalara maruz kalan dünyamız ancak herkesin hak ettiği şekilde yaşaması ile huzura kavuşacaktır. Topumlardaki huzurun en önemli belirleyicisi herkesin eşit haklara sahip olması ve insanca şartlar altında çalışmasıyla mümkün olacaktır. Eşit işe eşit ücret toplumsal refahın temel şartıdır.

Yöntem olarak yabancı kaynaklar, ulusal ve uluslararası sivil toplum örgütlerinden, kütüphanelerden, kamu kurum ve kuruluşlarından “düzgün iş” konusuna dair birçok bilgi ve belge bir araya getirilerek derlenmiştir. Daha sonra masabaşı çalışmalar ve çeşitli mülakatlar da gerçekleştirilmiştir.

Tez hakkında bilgi ve doküman temini için yurtiçinde ve yurtdışında birçok kurum ve kuruluş ziyaret edilmiştir. Yurtiçinde konuya ilişkin fazla literatür olmaması nedeniyle Washington DC ve Viyana’da araştırmalar yapılmıştır.

Çalışmanın, Washington DC’de yapılan araştırmaları çerçevesinde Georgetown Üniversitesi, George Mason Üniversitesi, Katolik Üniversitesi, Maryland Üniversitesi, Uluslararası Çalışma Örgütü Washington DC temsilciliği, Kongre Kütüphanesi ve Dünya Bankası ziyaret edilerek konuya ilişkin doküman ve literatürler temin edilmiştir.

Yurtdışı araştırmalarının ikinci etabında Avusturya’nın başkenti Viyana’da bulunan Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Örgütü ziyaret edilerek özellikle kadınların istihdamına yönelik bilgiler ile çocuk işçiliğine yönelik dokümanlar yazılı ve elektronik ortamda temin edilmiştir.

Yurtiçinde ise Ankara’da bulunan Uluslararası Çalışma Örgütü-ILO temsilciliği, işçi ve işveren konfederasyonları, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği-TOBB, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı-UNDP, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ziyaret edilerek yetkililer ile bizzat görüşülmüş, seminerlere iştirak edilmiş ve yine konuya ilişkin literatürlerden çeşitli veriler temin edilmiştir. Öte yandan İstanbul Ticaret Odası veri tabanları (EBSCO, ISI vb.) ve spesifik konulara dair OECD yayınları incelenmiştir.

Genellikle kütüphane, mülakat, seminer katılımı ve benzeri yöntemlerle notlar tutulmuş, ulaşılan kaynaklar zaman zaman klasik kart yöntemiyle kaydedilmiş ve tüm bu notlar elektronik ortamda toplanmıştır.

Tezin ilk bölümünde “düzgün iş”in kavramı, amacı ve uygulamaları incelenmiştir. Bu kapsamda “düzgün iş”in tam olarak ne anlama geldiği, ilkelerinin neler olduğu ve çalışma hayatındaki önemi ele alınmıştır. Bu bölümde ayrıca “düzgün iş”in modelleri ve istihdama katkıları da incelenmiştir.

İkinci bölümünde, “düzgün iş”le küreselleşmenin, kayıtdışı ekonominin, sosyal diyalogun ilişkisi ile pilot uygulamalar ele alınmıştır. Bu bölümde çocuk ve kadın işçiliği ile çalışanlar açısından “düzgün iş”in sosyal yönü de yer almaktadır.

Üçüncü bölümde, “düzgün iş”in sosyal diyalog açısından önemi, bu kapsamda toplu pazarlık ve ulusal düzeyde katılım konuları ele alınmıştır. Bu bölümde ayrıca kadın işgücü, çalışan kadınların karşılaştıkları sorunlar ile çocuk işçiliğine de değinilmiştir. Çocuk işçiliği kapsamında dünyada ve Türkiye’de çocuk işçiliği konusunda yaşanan sorunlar ve bu konudaki mücadeleler ile “düzgün iş”e dair uluslararası platformda uygulanan pilot programlara değinilmiştir.

1. BÖLÜM

DÜZGÜN İŞ KAVRAMI

1.1. DÜZGÜN İŞ'İN TANIMI, KAVRAMI ve AMACI

1.1.1. Düzgün İş

1.1.1.1. Düzgün İş'in Tanımı

ILO'nun yaptığı son araştırmalara göre; 2006 yılı itibariyle dünyada 200 milyon çocuk ve 12 milyon insan zorla çalıştırılmaktadır. Her yıl 2 milyon işçi, iş kazaları veya işe dair hastalıklar nedeniyle ölmektedir. 2005 yılında dünyada 145 insan sendikal faaliyette bulundukları için öldürülmüştür¹. Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası'nın yaptığı araştırmalara göre, 2007 yılında dünyada 3 milyar insan günde 2 doların altında bir ücretle çalışmak ve hayatını sürdürmek zorundadır².

21. yüzyıl ile birlikte anılan küreselleşme olgusu sanılanın aksine toplumlara tam anlamıyla bir refah ortamı ve huzur getirmemiş, aksine toplumları ve bireyleri birçok açmazın içine sokmuştur. Aniden kalkan sınırlar, toplumsal kaynaşmanın ne kadar zor olduğunu gözler önüne sermiştir. Bu süreçte, etnik çatışmalar artmış, siyasi çıkarlar kitlelere zarar vermiş, gelişmiş ülkelerdeki küresel sermaye kendi ülkesindeki çalışma koşullarını, maliyetleri ve yasal çerçeveyi bahane ederek daha fazla kar amacıyla geçiş dönemi yaşayan ülkelerdeki ucuz işgücüne yönelmiştir. Artan rekabet ve düşen kar marjları karşısında sermaye, çıkış noktasını işçilik maliyetlerini düşürmekte bulmuş, bu da çalışma hayatını olumsuz etkilemiştir.

Bu örneklerden de görülebileceği gibi, çağımızda insanlık teknolojik ve sosyal açıdan ne kadar ilerlemiş olsa da, insanların adeta bir köle statüsünde çalıştırılması, temel hak ve hürriyetlerinden mahrum bırakılmalarına devam edilmektedir.

İlk kez ILO Genel Müdür'ü Juan Somavia tarafından hazırlanan ve 1999 yılında 87. Uluslararası Çalışma Konferansı'nda sunulan raporda gündeme getirilen "düzgün iş", insan onuruna yakışır çalışma koşullarında, işçi sağlığı ve güvenliği koşullarına uygun, sosyal güvenlik imkânları ve sendika aracılığıyla temsil edilebilme olanaklarına sahip, zorla çalıştırma ve çocuk işçiliğinin olmadığı, yaptığı iş

¹ Kamu-Sen Dergisi, Mayıs 2006. s.17

² IMF, *Review of Progress in Implementing the Poverty Reduction Strategy*, US, IMF Press 2008, s.5

karşılığında hak ettiği ücreti alabilen, kısaca çalışmaya ilişkin temel hak ve ilkelerin üç taraflı uzlaşma (hükümet, işçi, işveren ve hükümet) içinde gerçekleştirilmesi olarak ifade edilmiştir³.

1919 yılından bu yana dünyanın her yerinde iş hayatında çalışma ve yaşam standartlarını geliştirmeyi temel ilke edinen ILO'nun 1999 yılında kendisine seçmiş olduğu yeni hedef "herkes için düzgün iş" olmuştur⁴.

"Düzgün iş" en kısa anlatımla "sosyal adalete dayalı insanca koşullarda işçilik" olarak tarif edilebilir. Bu insanca koşullar herkes için geçerli olmalıdır. "Düzgün iş" in gerçekleşmesi insanların kendilerini özgürce ifade edebilmeleri, haklarını savunabilmeleri ve hayatlarını etkileyecek konularda söz sahibi olmalarından geçmektedir. "Düzgün iş" konusunda yaşanan eksiklikleri çözebilmek için ulusal ve uluslararası kurumların, özel sektörün ve sivil toplumun öncelikle toplumu, "düzgün iş" konusunda neler yapılabileceği, ne tür tedbirler alabileceği, hangi araştırmaları yapmaları gerektiği konularında bilgilendirmesi, başarıya ulaşılabilmesi için destek sağlaması ve hizmet sunması gerekmektedir.

Hiç kuşku yok ki, "düzgün iş" in tam anlamıyla uygulanması kolay değildir. Çünkü birbiriyle bağlantılı birçok makro etken söz konusu olup, bunların arasındaki denge fazlasıyla önem arz etmektedir. Örneğin, kişi başına milli gelir "düzgün iş" ile doğru orantılı mıdır? Sosyal güvenliğin istenilen düzeyde gerçekleştirilmesi istihdamı olumsuz etkiler mi? İyi derecede tesis edilen sosyal diyalog verimliliği artırır mı? İstihdamın kalitesi ile miktarı arasında ters bir ilişki var mıdır? Toplu pazarlığın istihdama ne tür etkisi vardır? ve benzeri birçok soru "düzgün iş" uygulamasını doğrudan etkileyebilir.

Türkiye'de yeni sayılabilecek bu kavram, aslında endüstri devriminden günümüze kadar uzanan süreç içinde yerini, marjinal de olsa almış, ancak gerek yasal boşluklar gerekse siyasi ve ekonomik nedenlerle çalışma hayatında arzu edilen şekilde uygulanamamıştır.

1.1.1.2. Düzgün İş'in Üç Temel Modeli

"Düzgün iş" in uygulanması birçok önemli etkene bağlıdır. Bunlardan en önemlileri; kişi başı milli gelir, işgücünün sektörel dağılımı ve statüsü, kamu gelirleri

³ ILO, **International Labor Conference 87th Session: Decent Work**, Geneva, ILO pub. 1999. p. 3.

⁴ Serap Palaz, "Düzgün İş Kavramı ve Ölçümü, Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması" (Çevrimiçi) <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap50/23.pdf>, 12.03.2007, s.480.

ile harcamalarının GSMH'daki payı ve kamu kesiminin üretimdeki paylarıdır. Uygulanacak modelin tespiti bu ekonomik faktörlerle doğrudan ilişkilidir.

Kişi başına milli gelir, devletin kaynak ayırarak sosyal güvenlik ihtiyaçlarını karşılayabilmesi açısından önemlidir. Kişi başına milli gelirin yüksek olması yüksek kazançlı işler sunmakta ve “düzgün iş”in şartları için sağlam bir temelin oluşmasına imkan sağlamaktadır. İstihdamın dağılımı (statüler, kendi adına çalışanlar, aile üyesi olarak çalışanlar vb.) sosyal güvenlik, çalışan hakları ve sosyal diyalog gibi konularda doğrudan etkilidir. Öte yandan, çalışanlardan alınan vergilerin GSMH içindeki payı yoksullukla mücadelede devletin önemli bir gelir kaynağını oluşturmaktadır. Kamu sektörünün toplam üretimdeki payı ise istihdamı, sosyal güvenliği ve işçi kurumlarını belirli boyutlarda etkilemektedir. İfade edilen tüm boyutların “düzgün iş” ile ilişkisi üç temel model olarak aşağıda incelenmektedir.

1.1.1.2.1. Gelişmiş Ülke Modeli (Klasik Model)

Bu modelde sınıflandırılan ülkelerin ortak paydaları, kişi başına yüksek milli gelire ve yüksek istihdama sahip olmalarıdır. Bu ülkelerde, devletin GSMH'dan sosyal güvenliğe yüksek miktarlarda pay ayırdığı ve tarım istihdamının yüzde 5'i aşmadığı görülmektedir. Gelişmiş ülkeler genellikle yenilikçilik (innovation) ve Ar-Ge çalışmalarıyla öne çıkmakta, rekabet güçlerini özellikle bu iki konuya dayandırmaktadırlar. Dolayısıyla, “düzgün iş”in unsurları ve öncelikleri diğer ülkelere oranla bu ülkelerde farklılıklar göstermektedir. Tablo 1'de görüldüğü gibi, bu sınıftaki ülkelerin kişi başı milli gelirleri 20.000 dolar ile 42.000 dolar arasında, devletin GSMH'dan harcadığı pay yüzde 25 ile yüzde 50 arasında ve sosyal güvenlik için harcanan da yüzde 15-33 olarak gerçekleşmektedir⁵.

Gelişmiş ülkelerin hemen hepsinde dikkat çeken nokta, devlet harcamalarının GSMH'ya oranıdır. Tablo 1'den de görüleceği üzere bu rakamlar devletin ekonomiye göreceli olarak daha az katkısının olduğunun göstergesidir.

⁵ Draham Grahi, **Decent Work: Concepts, Models and Indicators**, Geneva, ILO Pub., 1999, p. 4.

Tablo 1: GSMH- Devlet Harcamaları ve İstihdam (Gelişmiş Ülkeler-2005)

Ülke	Kişi Başına Milli Gelir (ABD\$)	Toplam Kamu Harcamalarının GSMH'ya Oranı	Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSMH'ya Oranı
ABD	41.890	23	16.5
Norveç	41.420	39	28.5
Japonya	31.267	35	14.1
Danimarka	33.973	44	33
Fransa	30.386	37	30.1
Avustralya	31.794	29	15.7
Hollanda	32.684	51	26.7
İngiltere	33.238	44	22.8
İrlanda	38.505	43	17.8
Y. Zelanda	24.996	36	19.2
İspanya	27.169	39	22
Portekiz	20.410	38	19

Kaynak: UNDP, Total Government Expenditure, (Çevrimiçi) <http://hdr.undp.org/en/statistics/>, 18.06.2007.

Tablo 2: GSMH-Devlet Harcamaları ve İstihdam (Gelişmekte Olan Ülkeler-2005)

Ülke	Kişi Başına Milli Gelir (ABD\$)	Toplam Kamu Harcamalarının GSMH'ya Oranı	Sosyal Güvenlik Harcamalarının GSMH'ya Oranı
Şili	12.780	20	11.3
Malezya	10.882	23	2.9
Meksika	10.751	14	3.7
Brezilya	8.402	39	12.2
Endonezya	3.843	16	1.7
Mısır	4.337	43	5.4
Hindistan	3.452	16	1.8

Kaynak: UNDP, Total Government Expenditure, (Çevrimiçi) <http://hdr.undp.org/en/statistics/>, 18.06.2007.

GSMH'dan eğitime harcanan pay her zaman eğitimin kalitesi ile doğru orantılı değildir. Tablo 3'te görüldüğü gibi, dünyada en iyi eğitimi veren ülkeler arasında bulunan ABD, GSMH'da eğitime harcanan pay olarak dünya genelinde 35. sırada yer almaktadır. Yine aynı şekilde İsviçre 43. sırada yer alırken Yemen, Fas ve El Salvador gibi gelişmekte olan ülkeler bu ülkelerin önünde yer almaktadır. Buradan da anlaşılabileceği üzere, GSMH'dan ayrılan pay kadar bu payın ne derece verimli kullanıldığı ve özel sektör/kamu oranı gibi faktörlerin ne derece etkin olduğu önem arz etmektedir.

Eğitimde sayı değil nitelik öne çıkmaktadır. İlk bakışta çarpıklık gibi görülen ülke sıralaması bu şekilde izah edilebilir. Eğitimin devlet eliyle verildiği merkezi yönetimlerde (eski doğu bloğu, Çin, Küba, K.Kore vb.) eğitimin kalitesinin yüksek olduğu göze çarpmaktadır. Özellikle mesleki eğitime önem veren bu ülkelerde “düzgün iş” için istenen insan profili de göze çarpmaktadır. Dolayısıyla, eğitim sektörünün tamamen özel sektöre devredilmesi anlayışı (diğer sektörlerin aksine) her zaman olumlu sonuçlar vermemektedir.

Tablo: 3. Ülkeler İtibariyle GSMH’den Eğitime Harcanan Miktar (%) - 2007

1	Yemen	32.8	24	Lesoto	18.4
2	Tayland	28.3	25	Guyana	18.4
3	Fas	26.4	26	Tunus	18.2
4	Botsvana	25.6	27	Belize	18.1
5	Guinea	25.6	28	Filipinler	17.8
6	Meksika	24.3	29	Tacikistan	17.8
7	Komoros	24.1	30	İran	17.7
8	Hong Kong	23.3	31	Papua Yeni Gine	17.5
9	Birleşik Arap Emirlikleri	22.5	32	Kamerun	17.3
10	Kosta Rika	22.4	33	Barbados	17.3
11	Kenya	22.1	34	Peru	17.1
12	Burundi	21.8	35	ABD	17.1
13	Moldova	21.4	36	Norveç	16.2
14	Azerbaycan	20.7	37	Kolombiya	15.6
15	Malezya	20.3	38	Bangladeş	15.5
16	Ukrayna	20.3	39	Güney Kore	15.5
17	El Salvador	20.0	40	Danimarka	15.4
18	Bolivya	19.7	41	Kamboçya	15.3
19	Fiji	19.4	42	Yeni Zelanda	15.1
20	Küba	18.7	43	İsviçre	15.1
21	Şili	18.7	44	Nikaragua	15.0
22	Kırgızistan	18.6	45	Nepal	14.9
23	Güney Afrika	18.6	46	Ortalama (ilk 100)	15.7

Kaynak: NationMaster, (Çevrimiçi) <http://www.nationmaster.com>, 19.06.2007.

1.1.1.2.2. Eski Doğu Bloğu Ülkeleri (Geçiş Modeli)

Bu ülkeler merkezi yapıdan serbest pazar ekonomisine geçmekte olan eski Doğu Bloğu ülkeleridir. Halen daha, geçmişe ait alışkanlıkların izlerini taşıyan bu ülkelerde devlet (merkeziyetçi sistem) ekonominin tek hakimiydi. Üretim ve harcamalar tek merkezden planlanmakta, serbest girişimciliğe izin verilmemekteydi. Buna karşın, sağlıktan eğitime, altyapıdan güvenliğe birçok temel hizmet ise devlet tarafından ücretsiz sunulmaktaydı. Ayrıca, herkes eğitim, iş, konut ve sosyal güvenliğe de sahipti. Doğu Bloğunun çökmesiyle bu ülkeler arasında makro açıdan

(gelişmişlik, ekonomik performans, sosyal politika vb.) önemli farklılıklar gözlemlenmiştir⁶.

1.1.1.2.3. Gelişmekte Olan Ülke Modeli

Gelişmekte olan ülkeler dünya nüfusunun üçte ikisini oluşturmaktadır. Genel olarak sürekli ekonomik dar boğazda olan bu ülkelerde sınai kalkınmaya öncelik verilmektedir. Ancak, teknoloji ve sermayeden yoksun olan bu ülkelerin uluslar arası alanda rahat edebilmeleri güç olduğundan bu ülkeler açıklarını ucuz istihdam ile kapatma yoluna gitmektedirler. Dolayısıyla, “düzgün iş” kavramı en çok bu ülkelerde gündeme gelmektedir. Sigortasız ve sendikal haklardan yoksun olarak çalıştırılanlar ile çocuk işçiliği bu ülkelerde önemli yer tutmakta ve zamanla alışlagelen ve toplumda göz yumulan bir hal almaktadır. Bu ülkelerde “düzgün iş”in en temel unsurları uygulanmamaktadır. Bu temel unsurlar uygulanmadan daha üst seviyedeki uygulamalara geçmek uygulamanın sonuçlarını olumsuz etkileyecektir.

1.1.1.3. Düzgün İş’in Temel Amaçları ve Uygulamaları

“Düzgün iş”, insanların iş hayatına dair devamlı hayal ettikleri ve hep olmasını talep ettikleri ideal “çalışma ortamı”dır. Bu ortam, en memnun çalışana da sorulsa, yine bir adım ötededir ve adeta hiçbir zaman ulaşılamamaktadır. İnsanların istek ve arzuları sınırsız olduğundan ne yapılırsa yapılsın, hangi ortam yaratılırsa yaratılsın, insanoğlu, yapısı gereği, her zaman bardağın boş tarafına bakıp daha fazlasını talep etmektedir.

Bu gerçekten hareketle, “düzgün iş”in tüm çalışanları memnun etmesini beklemek fazlasıyla iyimser bir beklenti olacaktır. Dolayısıyla, “düzgün iş”in amacı herkesi memnun etmek değil, zor şartlarda çalışanların durumlarına el atarak çalışma ortamını iyileştirmeye yöneliktir. Bu iyileştirme, fırsat eşitliğinin mümkün olduğunca tabana yayılmasını, gelirin adaletli dağıtılmasını, hak ve özgürlüklerin önündeki engellerin kaldırılmasını, çalışanın birey olarak algılanmasını, aile yapısının sağlam temellere oturmasını, kişisel gelişimin sağlanmasını, kadın erkek eşitliğinin gerçekleştirilmesini gerektirmektedir. Tüm bu yan etkenler bir araya getirilerek uluslararası platformda üzerinde kapsamlı bir şekilde çalışılırsa çalışma hayatı kısmen de olsa iyileştirilecektir.

⁶ Ghai, a.g.e., p. 6

Sonuç olarak nihai hedef, genel olarak toplumun refah düzeyinin iş ortamının iyileştirilmesi yoluyla artırılması olmalıdır. Bu kapsamda, “düzgün iş” için ILO’nun öne sürdüğü dört temel unsur bulunmaktadır. Bunlar; işyerinde temel kurallar ve haklar, iş ve gelir edinme hakkı/fırsatı, sosyal güvenlik ve sosyal diyalogdur.

1.1.1.3.1. İş Yerinde Temel Kurallar ve Haklar

Yirminci yüzyılın en önemli konularından biri de işyerinde insan hakları ve insan haklarının geliştirilmesi olmuştur. Başta ILO olmak üzere birçok kurum bu konu üzerinde önemli çalışmalar yapmıştır.

ILO temel kurallar ve haklar konuyla ilgili olarak bugüne kadar yapılanlara ek olarak farklı bakış açılarına ihtiyaç olduğunu ileri sürmüş ve üç yeni yaklaşım getirmiş olup önceliklerini buna göre tespit etmiştir. ILO, ilk olarak çıkarmış olduğu “İşyerinde Temel Haklar ve Öncelikler Deklerasyonu”nun uluslararası platformda empoze edilmesi ve tanıtılması konularını ele almıştır⁷.

1.1.1.3.2. İş ve Gelir Edinme Hakkı / Fırsatı

İş ve gelir edinme hakkına sadece çalışanların para kazanması olarak bakmak son derece yanlıştır. Zira, bu fırsatın herkese eşit olarak tanınması ile makro açıdan üretim ve çıktıların talebe dönüşmesi ile harcamaların artması sağlanacak ve bu harcamalar sonucunda insanların yaşam standartları artacaktır. İş ve gelir edinme hakkı, sosyal barışın sağlanması açısından da son derece önemlidir. İşli olan, belli bir gelir sahibi insanlar topluma daha rahat entegre olacaklardır. Bu hakkın onlara yeterince verilememesi durumunda bu insanlar adeta kendi başlarının çaresine bakmak zorunda kalacak ve her türlü gayrimeşru işlere yöneleceklerdir.

1.1.1.3.3. Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik konusu her çalışanın en önem verdiği konuların başında gelmektedir. Dünyadaki sosyal güvenlik sistemleri, 20.yüzyılda, temel olarak iki ana modelde karşımıza çıkmıştır; Merkezi planlama yapan ülke modeli ve kapitalist ülke modeli. Bunlardan ilki zaten yok olmaya başlamıştır. Diğer ise, artan işsizlik, yaşlı nüfus ve yoksulluk ile işlevselliğini kaybetmiştir. Bu olumsuzluklara bir de artan talep eklenince sistem kendini gözden geçirme noktasına gelmiştir. İyi bir sosyal güvenlik sistemi, toplumların gelişimini ve istikrarı sağlarken, sosyal rahatsızlıkları da azaltır.

⁷ Dharam Ghai, **Decent Work: Universality and Diversity**, Geneva, ILO Pub., 2001, p. 45.

Toplum her türlü sosyal ve siyasi değişimlere çok kolay uyum sağlar. Geri kalmış ülkelerdeki sosyal güvenlik kapsamının yüzde 20 civarında olması bu ülkelerdeki istikrarsızlığın en önemli sebeplerinden biridir⁸. “Düzgün iş”in oluşturulmasında en önemli ayaklardan biri olan sosyal güvenlik toplumsal barışın oluşumunda da son derece önemli rol oynar.

1.1.1.3.4. Sosyal Diyalog

Sosyal diyalogun İLO tarafından yapılan tanımında ekonomi ve sosyal politika ile ilgili ortak menfaat konularında hükümet, işveren ve işçi temsilcileri arasında her tip müzakereyi kapsayan bir niteliğe sahiptir. Sosyal diyalog tanımı her ülkeye göre farklılıklar gösterebilmektedir⁹.

Ekonomik ve sosyal koşulların gelir dağılımını bozması, ülkeler arası savaşların artmasına, sosyal taraflar arasında uyuşmazlıkların artmasına neden olmuştur. Bu durum sosyal diyaloga olan ihtiyacı artırmıştır. Dünya nüfusunun yaklaşık yarısı yoksulluk içinde yaşarken, çalışanlar arasında dahi yoksulluk artmaktadır. Birçok ülkede ortaya çıkan mali krizler sosyal diyalogla aşmaya çalışılmaktadır¹⁰. “Düzgün iş” sosyal diyalog ile ekonomik, siyasi ve toplumsal tüm sorunların çözümlenebileceği üzerinde özellikle durmaktadır. Sosyal diyalogun en önemli çıktıları, taraflar arasında karşılıklı olarak “düzgün iş” ortamı, iş tatmini ve yüksek performansla yol açan iyi bir ilişki biçimi tesis etmesi ve genelde tüm taraflar için faydalı sonuçlar ortaya çıkarmasıdır¹¹.

1.1.1.3.5. İLO Temel Haklar ve Öncelikler Deklerasyonu ve İşyerindeki Hak ve Özgürlüklerin Geliştirilmesi

Uluslararası Çalışma Konferansı (International Labor Conference) 1998 yılında İLO’nun “İşyerinde Temel Hak ve İlkeler Deklerasyonu”na bağlılığını teyit ederek bunu kendine bir ilke olarak kabul etmiştir¹².

⁸ Juan Somavia, “Decent Work”, **Report of the Director General, 87th Session**, Geneva, ILO Pub., 1999, p. 34.

⁹ Halis Yunus Ersöz, **AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi**, İstanbul, İTO Yayınları, s. 17.

¹⁰ Ersöz, a.g.e. s.17.

¹¹ Ersöz, a.g.e., s. 18.

¹² Juan Somavia, **Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work**, Geneva, ILO Pub, 1999, p. 19.

Söz konusu Deklereasyon, tüm üye ülkelerce iyi niyet çerçevesinde kabul edilerek örgütlenme serbestliğini, toplu pazarlığın yaygınlaştırılmasını, zorla çalıştırma, çocuk işçiliği ve ayrımcılığa son verilmesini amaçlamıştır. Deklereasyon'a göre, ekonomik refaha ulaşmanın yolu, sosyal adaletten geçmektedir.

Ekonomik gelişme ile çalışma hayatının gelişmesi arasında her zaman pozitif bir ilişki olmadığı söylenebilir. Geçmişte ve günümüzde birçok ülke ekonomilerini geliştirerek refah düzeylerini artırırken, çalışma hayatının geliştirilmesini ihmal ettikleri ve kabul edilebilir çalışma şartları yerine çok daha düşük standartlarda adeta kendi vatandaşlarını sömürdükleri ileri sürülebilir. Yaşanan bu olumsuzluklar zinciri birçok sivil toplum örgütünün harekete geçmesine ve toplumu bilinçlendirmeye yönelmelerine neden olmuştur.

Deklereasyon'un geliştirilmesi amacıyla aşağıdaki hususlara önem verilmiştir;

✓ Medya ve eğitim kampanyaları düzenlenerek çeşitli kültürel ve iktisadi bilgilendirilmeler yapılması,

✓ Araştırmalar gerçekleştirilerek işyerinde uygulanması gereken insanca çalışma şartları ve temel hakların ekonomiye ve kalkınmaya olan somut etkilerinin irdelenmesi,

✓ Üye ülkelerin isteği üzerine Deklereasyonun uygulanmasındaki engellerin tespit edilmesi,

✓ Sosyal güvenliğin genişletilmesi ve istihdam yaratılmasında politika önerilerinin tespiti,

✓ Kanun yapıcılarının kapasitelerini artırarak çalışanlara daha rahat iş ortamı ve imkanlar vererek gerekli hukuki desteği sağlaması,

✓ Deklereasyon'un kullanılması amacıyla toplumun her kesiminin konuya bir şekilde müdahil olmalarının sağlanması konularını gündeme getirmiştir.

Üye ülkelerce bu Deklereasyon'a ILO'ya üye tüm ülkelerin riayet etmesi beklenir.

ILO'nun en önemli sorunları arasında "çalışma standartları"nın yeterince bilinmemesi yer almaktadır. Uzun ve yorucu çalışmalar sonunda ortaya çıkarılan çalışma hayatına dair önemli standartların üye ülkeler tarafından yeterince

uygulanmaması ve hatta birçok ülke tarafından bilinmemesi ILO'nun çalışmaları açısından sorun teşkil etmektedir.

Komisyonlarda görüşülerek imzalanma aşamasına getirilen ve burada yığılmalara neden olan yeni anlaşma metinleri nedeniyle diğer maddeler onaylanamamaktadır. Örneğin; 15 yılda (1983-1998) yapılan 23 sözleşme ve kabul edilen iki protokol'den sadece üçü 20 ülke tarafından onaylanmış ve bu onaylanan maddeler uygulanma safhasında çok zayıf kalmıştır.

Bunun en önemli nedeni, Türkiye'de de olduğu gibi, hükümetlerin önünde ILO standartlarından daha önemli konuların bekliyor olmasıdır. Hükümetler programlarındaki öncelikleri seçerken genellikle güncel ve o an çözüm bekleyen kısa vadeli projelere eğilmektedirler.

ILO standartlarının uygulamaya geçirilmesi için yapılması gerekenler ve alınması gereken tedbirler aşağıda sıralanmıştır.

- ✓ Yeni standartların daha geniş kitlelere ulaşması için zeminin hazırlanması,
- ✓ Standart koymada yeni metotların geliştirilmesi,
- ✓ Mevcut standartların daha derin analiz edilmesi, boşluklarının tespiti,
- ✓ Güncelliğini yitiren unsurların revize edilerek problem çözücü yöntemlere ağırlık verilmesi,
- ✓ ILO Standartlarını uygulamakta zorluk çeken ülkelere destek verilmesi,
- ✓ Standart denetleyicilerinin yetkilerinin geliştirilmesi.

Bu kapsamda ILO'nun yapması gereken, uygulamadaki engelleri mümkün olduğunca ortadan kaldırıp standartların önünü açmaktır. Zira birçok şey üzerinde ne kadar hassasiyetle durulursa durulsun etrafta örnek teşkil edecek somut bir veri olmayınca gereken ilgi ve alakayı maalesef görmemektedir. Dolayısıyla ILO'nun, üzerinde titizlikle durarak uygulayacağı bir proje, ilerisi için her zaman yol açıcı nitelikte olacaktır.

ILO aynı zamanda yeni standartların edinilmesinde uygulanan yolu gözden geçirmektedir. Günümüzde bu standartların edinilmesi çok alışlagelmiş bir şekilde olduğundan, tarafların da görüşleri ve dikkatlerine başvurularak alınması büyük önem taşımaktadır. Uluslararası arenanın ILO dışındaki diğer oyuncularının da dikkate alınması, onların görüşleri doğrultusunda kararlar verilmesi fazlasıyla önem

arz etmektedir. Aksi halde yapılacak çalışmalar ve alınacak kararlar uygulama safhasında hayata geçirilemeyecektir.

Standartların tespit edilmesi, işin sadece başlangıcıdır. Asıl önemli husus, uygulamalarda ortaya çıkmaktadır. Uygulamalar ne kadar çok ülke tarafından kabul görürse o kadar etkin ve faydalı olacağı açıktır.

İş hayatı her zaman rekabetin ve küreselleşme ile uluslararası sermaye hareketlerinin etkisinde kalarak birçok bakımdan olumsuz yönde etkilenmiştir. Kar ve sermayedarların hakları çalışanların haklarını daima ikinci plana itmiştir. Uluslararası platformda bu durumu önlemeye yönelik çalışmalarda ILO ön plana çıkmıştır. Oysa ILO harici diğer sivil toplum örgütleri ve kar amacı gütmeyen kurumların etkisi yadsınamayacak kadar büyüktür. Eksiklik, bu dinamiklerin birlikte hareket ederek ortak zeminde bulaşamamasından kaynaklanmaktadır. Türkiye’de ve dünyada binlerce örgüt bu konularla ilgili kendi çaplarında çalışmalar yapmakta, bunları hükümetlerin dikkatine sunmakta ancak bir türlü istenilen sonuçlar alınamamaktadır¹³.

İşçi ve işveren sendikaları, yeni teknolojiler, küreselleşme, işgücü piyasalarındaki esneklik kavramı, çokuluslu şirketler gibi endüstri ilişkilerinde yaşanan gelişmelerin gerisinde kalmıştır. Küreselleşme ticaret ve sermaye hareketleri üzerindeki engelleri kaldırılmakta, işçiler gibi işletmeler üzerinde de rekabetçi bir etki oluşturmaktadır. İşletmeler yeni üretim yöntemleri uygulamak zorunda kalmaktadır¹⁴.

Küreselleşmenin endüstri ilişkileri üzerine etkisi ülkelere göre farklılıklar göstermektedir. Buna göre bazı ülkelerde küreselleşmenin harekete geçirdiği ekonomik güçler o ülkenin endüstri ilişkileri sistemlerinin dönüşümünde anahtar etken olmuştur. Bazı ülkelerde ise bu sınırlı kalmıştır. Örneğin Yeni Zelanda’da endüstri ilişkilerinde değişim küreselleşmenin baskısıyla devlet tarafından başlatılmıştır. Yıllarca uygulanan milli tahkim sistemi yasayla kaldırılmış, toplu pazarlığın çalışma koşullarını düzenlemede en uygun yöntem olduğu konusundaki uluslararası standart da reddedilmiştir. Çıkarılan yeni yasayla bireysel bazda pazarlık teşvik edilmiştir. Bu yolla sendikaların gücü giderek azalmıştır¹⁵.

¹³ Ghai, **Decent Work: Universality and Diversity**, Geneva, ILO Pub., 2001, p. 67.

¹⁴ Aysel Tokol, **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Bursa, VİPAŞ A.Ş., 2000, s. 139.

¹⁵ Tokol, a.e., s. 142.

Sivil toplum örgütleri ve sendikalar, yeniden yapılanma yoluna giderek işyerinin hızlı değişimine ayak uydurmayı engellemeyen esnek, ademi merkezci, sosyal diyalogu esas alan, bireysel talepleri karşılayacak işyeri ağırlıklı olarak uluslar üstü düzeyde örgütlenmiş karma bir modele başvurmalarıdır. Örneğin sanal ortamda örgütlenme yöntemi birçok STK için çıkış yolu olarak görülebilmektedir.

Sivil toplum örgütlerinin, özellikle de sendikaların iş piyasalarındaki önemi yıllarca devam etmiştir. Ancak bu etkinlik küreselleşme olgusu ve teknolojinin hızlı gelişimi ile son yıllarda yavaşlamıştır. Bu durum, örgütlenmenin yeniden yapılandırılması gerçeğini gözler önüne sermiştir. Sivil toplum örgütleri yeniden yapılanarak kendilerine iş dünyasında yeni bir yer bulabilme yoluna girmişlerdir. Bu kaçınılmaz bir durum olarak algılanmış olup sonuçlarının biran önce alınması gerektiği konusu, gerek işçi gerekse işveren tarafından sabırsızlıkla beklenmektedir.

1.1.1.3.6. Uygun İstihdam ve Gelir Elde Etmeleri için

Kişilere İmkan Sunmak

Üretken ve verimli bir istihdam olmadan iyi yaşam standartları, sosyal ve ekonomik gelişmeyi ummak çok güçtür. Dünyada, iş yaratma politikalarında maalesef bir uyum sağlanamamaktadır. Toplumun bazı kesimlerine göre bunun nedeni büyüme, diğerlerine ise göre iş piyasalarının esneksizliği veya çalışanların kapasitesinden ötürü meydana gelmektedir. Bu konuda tam olarak bir neden üzerinde durulamaz, zira istihdam sorunu matematiksel bir şekilde kolayca çözümlenecek bir sorun değildir.

İşsizlik, sorunun temelidir. Buna gizli işsizlik, verimsizlik, kendi başına çalışma, zorla çalıştırma, kadın istihdamı gibi birçok etkeni de katmak gerekir. Bu durum, istihdamın aslında istatistiklerde görünenden daha vahim bir konumda olduğunu gözler önüne sermektedir. Yıllarca yapılan çalışmalar bu durumu düzeltmeye yetmemiştir. Öte yandan, istihdam konusunda olumlu gelişmeler kaydeden bazı ülkelerin ise şimdi yeni sorunlarla karşı karşıya kaldıkları görülmektedir.

Dünya'da işsizliğin Doğu Asya'da yeniden kendini gösterdiği, Orta ve Doğu Avrupa'da yer alan geçiş sürecindeki ülkelerde istihdam ile ilgili devamlı sorunların yaşandığı gözlenmektedir. Latin Amerika'da artan işsizlik ve kayıt dışılık

yaşanmaktadır. Afrika'da ise halen işsizlik tam anlamıyla takip edilememekte ve istatistikleri tutulamamaktadır¹⁶.

Sürekli işsizlik ya büyümenin genel bir problemi olarak yansımakta veya çalışma hayatında yaşanan eşitsizliğin bir göstergesi olarak ortaya çıkmaktadır. 90'lı yılların sonunda Uzak Doğu Asya'da yaşanan işsizlik sorunu makroekonomik gelişmelerden, Avrupa'da ise son yirmi yılda genel olarak ekonomide yaşanan yavaş ve istikrarsız büyümeden ötürü meydana gelmiştir. Büyüme, sorunun bir ayağını oluştururken yapısal sorun olan eşitsizlik de bir o kadar önem arz etmektedir. En iyi ekonomiye sahip ülkelerde bile sistem bir kısmını içine alırken diğerlerini dışarıda bırakmaktadır. Yeterli altyapı ve kapasiteye sahip kişiler iyi işler bulabilirken, diğer insanlar için bu işlere sahip olmak ise oldukça zordur. Sonuç olarak istihdam politikaları gelir dağılımının adaleti açısından önemli bir olgu olarak ortaya çıkmaktadır.

Cinsiyet ayrımı eşitsizliğin önde gelen sebepleri arasında yerini almakta ve bunun sonucunda kadınlar az üretken ve düşük ücretli işlere yönelmektedir. İşsizlik söz konusu olduğunda yine kadınların oranı daha fazla görülmektedir. ILO verilerine göre 70 ülkeden sadece 22'sinde erkeklerin işsizlerin oranının kadınlardan yüksek olduğu görülmektedir¹⁷.

1.1.1.3.6.1. İstihdamın Çeşitliliği

İstihdam olmadan "düzgün iş"ten bahsetmek mümkün değildir. İyi bir hayat standardını yakalamak, toplumda sosyal ve ekonomik gelişmeyi ve kişisel tatmini sağlamak için sadece istihdama değil "verimli istihdam"a da gerek vardır. Her ne kadar ILO'nun İstihdam Politikaları Sözleşmesi (Employment Policy Convention) bulunsa da, istihdam yaratılmasına yönelik politikalarda bir konsensusa varılamamıştır. Bazılarına göre konu büyüme, diğerlerine göre ise iş piyasasının esnekliği veya insan yetenekleri ve kapasitelerine bağlıdır.

Resmi rakamlara göre 2006 yılında dünyada tam işsizlik 200 milyonu aşmıştır¹⁸. Bu iyimser bir rakamdır. Zira buna zorla çalıştırılanlar, oldukça düşük

¹⁶ Anker Raymond, "Measuring Decent Work with Statistical Indicators", **Working Paper** No:2, 2002. p. 35.

¹⁷ ILO, "Decent Work for Women: An ILO Proposal to Accelerate the Implementation of the Platform for Action", St. Petersburg, ILO, 2000. p. 96.

¹⁸ **World Employment Report**, Geneva, ILO Pub. 2007, p. 34.

verimle veya kendi adına çalışanlar ile eksik istihdam eklendiğinde sonuç çok daha yüksek çıkacaktır.

Açık işsizliğin az olduğu yerlerde kalitesiz, düşük ücretli işler gözlenmekte veya kadınlar gibi büyük bir çalışan kesim istatistiklere dahil edilmemektedir. Yapılan tüm çalışmalara rağmen birçok ülke siyasi ve ekonomik nedenlerle bu istatistiklere gereken önemi vermeyerek istihdam oranlarını yüksek tutmaya ve böylece başarılı olduklarını göstermeye çalışmaktadırlar. Ancak ilerleyen yıllarda sorunlar daha da büyüyerek önlerine çıkmıştır. İşsizlik Doğu Asya'da kendini göstermiştir. Orta ve Doğu Avrupa'da istihdama yönelik problemler kronikleşmiştir. Latin Amerika'da işsizlik artmış, Afrika'da ise takip edilemez duruma gelmiştir.

İstihdam, kendi içindeki farklılıklarının yanı sıra, coğrafi ve kültürel olarak da birçok farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar ülkeler arasında çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Örneğin ABD'li firmaların Çin'de yaptıkları yatırımlar Çin'in çocuk işçiliğine göz yummasından ötürü fazlasıyla dikkat çekmiş ve bu konuda çeşitli tartışmalara neden olmuştur. Aynı şekilde Kuzey Afrika ülkelerinde çok zor çalışma şartları altında bırakılan işçilerin durumu tüm dünyanın tepkisine neden olmuştur. 21. yüzyılın insanlığın teknoloji ile bütünleşerek hızla ilerlediği, öte yandan her geçen gün ilkel çağlara doğru yol alan çalışma hayatı ile de mücadele ettiği bir çağ olacağı söylenebilir.

1.1.1.3.6.2. İstihdamın Geliştirilmesi

“Düzgün iş”in ikinci stratejik amacını oluşturan istihdam, aynı zamanda bir ülkenin en önemli ekonomik göstergesidir. İşsizliği azaltmak için, istihdamın gelişmesini ve artmasını oluşturacak ortamın yaratılması gerekmektedir. Bu ortamın oluşturulması ekonomik refahın artmasına neden olacaktır. Ancak madden sağlanan refah her zaman yeterli olmamaktadır (ABD örneğinde olduğu gibi). İstihdamın, toplumda sosyal entegrasyonun oluşmasına yardımcı olacak şekilde gelişmesi gerekir. İstihdam ile sosyal entegrasyon birlikte sağlanmadığı zaman diğer sosyo ekonomik amaçların yerine getirilmesi çok zor olmaktadır.

Küresel ekonomiyle entegrasyon süreci, istihdamın geliştirilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Bu kapsamda uluslararası sermayenin hareketi, bilgi, rekabet baskısı, sınai yapılanma ve işçilik gibi faktörler istihdamın büyümesinde önemli roller oynamaktadır. Dolayısıyla, bir istihdam stratejisi oluşturulurken uluslararası ticaret ortamının çok iyi algılanması gerekmektedir. Sadece yurt içine yatırımları çekmek,

fabrikalar kurmak veya kamuda yeni birimler oluşturmak gibi somut gelişmeler istihdamın geliştirilmesi için bazen yeterli olmamaktadır. Zira tüm bu yatırımların devamlı ve uzun vadeli olabilmesi için bilgiye, rekabet gücüne ve uluslararası sermayeye ihtiyaç vardır¹⁹.

İstihdamın geliştirilmesi konusunda hükümetlerin, iş dünyasının ve sendikaların üzerlerine düşen görevleri yerine getirmeleri gerekmektedir. Bu üç ayaktan birinin yokluğu sistemin işleyişini engelleyebilir. İstihdama yönelik son çalışmalarda, bilgiye dayalı ekonomilerde dört temel olgudan bahsedilmektedir. Bunlar; küreselleşme, makroekonomik politika, üretim sistemleri ve müteşebbis stratejilerinin transformasyonu ve insan kaynakları gelişimidir.

Üzerinde durulması gereken bir diğer önemli konu ise, işgücüne katılımda eşitsizliğin, özellikle de cinsiyet eşitsizliğinin giderilmesi konusunda devletin objektif bir şekilde uygulayacağı stratejilerdir.

İstihdamın geliştirilmesi konusunda Türkiye'ye bakıldığında ise yaşanan sorunların başında yetişmiş ara eleman yokluğunun geldiği görülecektir. Eğitimde, arzın talebi karşılayamaması, kalitenin istenilen düzeye bir türlü ulaşamaması, buna bağlı olarak birçok öğrencinin üniversiteye girememesi, girenlerin ise büyük bölümünün istekleri dışındaki konularda eğitim görme zorunda kalmaları, sorunu körükleyen etkenler olmaktadır.

Mesleki liselerin siyasete alet edilmesi yüzünden daha da kötüleşen ara eleman sorunu her geçen gün artmaktadır. Bir örnek vermek gerekirse, son yıllarda büyük bir atılım gösteren Kayseri'de 139 adet fabrika açılırken nitelikli eleman ihtiyacı 5 bin kişiyi bulmuştur²⁰. Beş kaynak ustası arayan ve bulamayan bir işletmenin önünde bu göreve talip 150 üniversiteli varsa, burada önemli bir ara eleman problemi olduğu açıktır.

5084 sayılı Kanun'la 49 adet teşvikli ilde kalifiye eleman yetersizliğinden istenilen verim alınamamıştır. Bu illerde devlet, enerjiden sigorta primlerine, bedelsiz arsa temininden yatırım kredilerine kadar birçok imkanı yatırımcılar için

¹⁹ ILO, "Setting Policy Directions for Job Creation and Poverty Reduction", **Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work**, Beijing, ILO Pub., 2007, p. 43.

²⁰ Zaman Gazetesi, "YÖK, meslek liselerini bitirdi sanayici, kendi okulunu kuruyor", (Çevrimiçi) www.tumgazeteler.com/?a=1524796, 31.05.2006.

seferber etmiş, ancak kalifiye eleman yetersizliğinden dolayı bir türlü istenilen sonuca ulaşamamıştır.

İŞKUR verilerine göre nitelikli ara eleman ihtiyacı 40 bin civarında olup, bunlar motor ustası, kaynakçı, elektrikçi, kalıpçı, boyacı, ütücü, stilist, modelist vb. olarak sıralamaktadır²¹. Atölyelerin bir çoğunda istihdam açığı bulunmakta ve nitelikli bir elemanın hak ettiği bir ücret düzeyinde iş bulması çoğu zaman mümkün görünmektedir.

Türkiye’de üniversitelerin “olmazsa olmaz” şeklinde algılanmaları, yanlışları beraberinde getirmiştir. Üniversite, insanları hayata hazırlayan önemli eğitim kurumları olmakla birlikte insanların hayata atılma yolunda başvurmaları gereken “tek adres” değildir.

Türkiye özelinde, bu açıkları kapatmak için kurulan meslek okulları iyi bir alternatiftir. Bu kapsamda, İstanbul’da İl Özel İdaresi ve İstanbul Ticaret Odası işbirliği ile hazırlanan mesleki eğitim kurslarının istihdama katkı anlamında güzel bir örnek olduğu ifade edilebilir. Ancak, en önemli sorun makroekonomik dengelerin altında yatmaktadır. Zira bir ülkede herkesi en iyi okullardan mezun etseniz bile “iş” olmadığı sürece bunun pek bir anlamı olmaz. Ekonomik gelişmenin sağlanmasında kalifiye ve yetişmiş insan gücü çok önemlidir. Ancak, yine de, bu döngü içinde çözüm önceliği “eğitim”dedir.

Sorunun giderilmesi, üçlü taraflardan öncelikle, özel sektörün kendisini sorgulamasına bağlıdır. Bir yandan eleman arayıp diğer yandan çalışmak isteyenleri “deneyiminiz yok veya yeterli değil” gibi nedenlerle geri çeviren bir sistem sorunu çözmeyecektir. Burada özel sektör elini taşın altına sokarak ve az da olsa bu şekilde iş arayan insanların isteklerini dikkate alıp önlerini açmalıdır.

Türkiye’de özel sektörün kısa dönemli politikaları da, kalifiye elemanların sektör dışına kaymasına neden olmaktadır. Örneğin turizm sektöründe mevsimlik çalışmanın ortaya çıkardığı sorunlar, sosyal hakların az olması, düşük ücretler, “kim olsa çalışır” mantığı ile inşaat işçilerinin bile bu sektörde istihdam edilmesi, stajyerlerin tam zamanlı eleman olarak görülmesi gibi olumsuzluklar kalifiye elemanların bu sektörden kaçmasına neden olmaktadır.

²¹ İŞKUR, “basın bülteni”, (Çevrimiçi), www.boluolay.com/news.php?id=16832&t=yok-meslek-liselerini-bitirdi-sanayici-kendi-okulunu-kuruyor&ayear=2009&amonth=06&aday=13, 01.06.2006.

Özel sektör, ayrıca, istediği nitelikteki elemanların tanımını iyi yapmalıdır. Hangi konuda, tam olarak neye ihtiyaç duyulduğunu en iyi bilen özel sektörün kendisidir. Tüm bu olgular önceden tespit edilmeli ve bu tespit yapılırken uzun vadede düşünülmesi gerektiği kesinlikle göz ardı edilmemelidir. Aksi halde bu, sadece geçici bir çözüm olacaktır. Sonuç olarak, özel sektör, çıkardığı bilgileri sivil toplum ile paylaşarak üzerinde her kesimin mutabık olacağı çözüm önerileri geliştirmelidir.

Kamu ve sivil topluma bakıldığında; Türkiye’de, özellikle sosyal içerikli hiçbir projenin, kamunun desteğini almadan amacına tam olarak ulaşılabilceği söylenemez. Zira kamu ve sivil toplum, adından da anlaşılacağı gibi, “halk”ı temsil etmektedir. Ayrıca, gerek yurt içi, gerekse yurt dışı kökenli olsun, birçok kaynağa sahip olan bu kesim bünyesinde A’dan Z’ye her sektörü bulundurmakta, onlarla devamlı irtibat içinde bulunmaktadır. Kısaca kamu ve özel sektör bir elmanın iki yarısı gibi birbirini tamamlayan unsurlardır ve bu gerçekle hareket etmek zorundadır.

Sivil toplum, kalifiye eleman konusunda, özel sektörün istekleri doğrultusunda projelere destek vererek veya tamamen üstlenerek yerine getirme yolunda ciddi adımlar atabilir. Bu bir koordinasyon olayıdır. İyi koordine olunursa her şey çok çabuk ve çok iyi gelişecektir

Önümüzdeki dönemde Türkiye’nin nitelikli eleman yetiştirme sorununa çare bulunmaz ise Türkiye kendi iç piyasasında oluşan talebe cevap veremez hale gelebilir. Türkiye’de eğitim sistemi talebe göre kurulmamıştır. İlköğretimden mezun olan gençlerin yüzde 65-70’i sırf üniversiteye gidebilme hayali ile genel liseleri tercih etmekte iken, bu rakam Avrupa’da yüzde 40 düzeyindedir²². Rekabetin üç ana unsuru; fiyat, verim ve en önemlisi olan “insan”a gerekli yatırım yapılmazsa, rekabet yarışı aksayarak sürdürülmek zorunda kalınacaktır. Bu da yarışı sadece kaybetmekle kalmayıp, acı çekerek kaybetmeye neden olacaktır.

1.1.1.3.7. Düzgün İş ve Sosyal Güvenlik

Sosyal güvenlik, “düzgün iş” kavramının üçüncü stratejik ögesini oluşturmaktadır. Sosyal Güvenlik, insanların kendilerini güvende hissetmeleri ve önlerine çıkan yeni fırsatlardan istifade edebilmeleri gerekmektedir. Bu ihtiyaç Maslow’un “İhtiyaçların Hiyerarşisi”nde yemek-içmek, nefes almak gibi fiziksel olarak

²² Dünya Gazetesi, Eğitim Eki, 11.02.2006, s. 4.

insanların yaşamlarını sürdürecekleri temel ihtiyaçların ardından “güvenlik ihtiyaçları” (safety needs) olarak ikinci sırada yer almaktadır²³.

Bu ihtiyaç, çalışanların güvende olması anlamına gelmekle ve sosyal güvenceyi içermektedir. Sosyal güvencenin olmadığı toplumlarda barıştan söz edilmesi mümkün değildir. Eğer dünyada tüm insanların paylaştığı ortak bir talep varsa o da güvenlidir. Her insan güvende olmayı yapısı itibarıyla ister. İşyerini, iş piyasasını, üretim ve tüketimi, aileyi ve toplumdaki entegrasyonu kuşatan bu talep “düzgün iş”in işaret ettiği “geneli” kapsayan bir güvenlidir.

Sosyal ve ekonomik alanda güvensizlik ortamı küreselleşme ile birlikte giderek artmıştır. Yeni oluşumlar, yeni gelişmeler uluslararası mali piyasalarda istikrarsızlıklara neden olmakta, iş piyasalarını daha esnek olmaya veya kayıt dışına itmektedir. Bu durum, toplumlarda tedirginlik yaratmaktadır. Dünya nüfusunun büyük bölümü artan bir şekilde kanunen hakları olan sosyal güvenceden soyutlanmıştır.

Ekonomik dinamizm ve sosyal adaletin temelini sağlamlaştırmak adına yaşanan bu olumsuz gelişmelerin önüne geçmekte maalesef başarı sağlanamamıştır. Sonuç olarak sosyo-ekonomik güvenliğin sağlanabilmesi için yeni ve yaratıcı yöntemlere acilen ihtiyaç duyulduğu gerçeği ortaya çıkmıştır. Herkes için “güvenlik” anlayışı “düzgün iş”, temiz toplum ve sağlam ekonomi için şarttır. Çalışanların kendilerini güvende hissetmesi domino taşı etkisiyle en üst yapı olan devlette de hissedilecektir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik yapısının sağlam olması, bu ülkelerin en büyük amaçlarından olan “istikrar” açısından son derece önemlidir. Bunun ötesinde ülkenin ekonomik ve siyasi değişimlerine karşı göstereceği tepkinin asgariye indirilmesine ve olumsuz gelişmelere karşı direncinin artmasına neden olacaktır²⁴.

Sonuç olarak, herkesin en azından asgari düzeyde sosyal güvenceye ve gelire ihtiyacı vardır. Bu ihtiyaç, pek tabi ki ülkelerin içinde bulunduğu ekonomik gelişmişlik oranı ile doğru orantılı olarak değişimler gösterebilir. Ancak esas olan asgari düzeyde de olsa bir güvenliğin mevcudiyetidir. Bu, hemen olacak bir şey değildir. Sadece ekonomik ve demografik olgulara da dayandırılmaz. Her ülke, sosyal

²³ Don Hellriegel, et.al., **Organizational Behavior**, 7th Edition, West Publishing Company, USA, 1995. p. 175.

²⁴ Sarosh Kuruvilla, **Social Dialogue for Decent Work**, p. 9.

diyalog yolu ile kendisini ilgilendiren sorunları içeren ve bunlara cevap verebilen ulusal sosyal güvenlik sistemi geliştirmeye çaba göstermektedir²⁵.

Bazı ülkeler bu sorunu halihazırdaki sistemlerini yeniden yapılandırma yoluna giderek çözmeye çalışmakta, diğerleri ise kısıtlı imkanlar çerçevesinde kayıt dışı çalışanları kayıt altına alma yolu ile sistemlerini geliştirmeye çalışmaktadırlar. Her ülke kendi imkanları ve içinde bulundukları ortama uygun olarak yeni sistemler geliştirebilmelidirler. Örneğin, gelişmiş ülkeler emeklilerin gelir güvencesini öncelikli olarak dikkate alırken, gelişmekte olan ülkeler daha çok sağlık hizmetlerine öncelik tanıyabilir. Sosyal güvenlik sistemi, gelişmiş ülkelerde ve gelir seviyesi orta derecede olan ülkelerde, diğer ülkelere oranla daha iyi yönetilmektedir. Yönetimde yaşanan aksaklıklar; planlama veya kanunların hazırlanması safhasında ortaya çıkmaktadır. Devletteki sorumlulukların açık ve net olarak tanımlanamaması, yüksek maliyetler, sosyal tarafların devlet yönetimine az oranda katılımı, vaat edilenlerle gerçekleşen arasındaki uçurum gibi sebeplerden dolayı sosyal sistem hasar görmektedir. Finansman sistemi bu sorunların en önemlisidir.

Birçok gelişmiş ülkede sosyal güvenceye ayrılan bütçe, milli gelirin önemli bir bölümünü teşkil ederken, kaynaklar ise gerek küreselleşmenin gerekse ekonomik iniş çıkışların yarattığı engellerle giderek azalmaktadır. Bu gelişmelerin hepsi yeni açılımları mecbur kılmış ve hükümetleri radikal reformlara doğru yöneltmiştir. Hükümetler kimlerin sosyal güvence ve koruma hizmetlerini sunması gerektiği konusunda çeşitli sorunlara maruz kalmışlardır. Örneğin; yerel yönetimler/merkezi hükümet, kamu kuruluşları/özel sektör kuruluşları, sivil toplum örgütleri/finans kurumları vb. Bu aşamalarda bile kayıt dışı ile kayıt altında çalışanların mümkün olduğunca harmonize edilmesi sorunu ortaya çıkmıştır.

Sosyal güvenlik denince genel olarak akla ilk gelen şey emekliliktir. Oysa emeklilikten de önemli olan konu sağlıktır. Ancak çalışan kesimin genellikle genç nüfus grubunda yer alması insanları psikolojik olarak sağlıktan ziyade diğer konulara odaklanmaya yöneltmektedir. 21. yüzyılda sağlık konusunda yapılan düzenlemeler ve diğer reformlar emeklilik konusundan daha fazla olmuştur. Günümüzde gelişmiş ülkelerde bile sağlık hizmetleri bu yüzden bu ihtiyaçları karşılamakta zorlanmaktadır. Sağlık konusu yüksek maliyetler içerdiğinden ve her yıl 100 milyon kişi sağlık giderleri nedeniyle yoksulluk sınırına inmesi ve birçoğunun da hiçbir sağlık

²⁵ ILO, **Rules of the Game: A Brief Introduction to International Labor Standards**, Geneva, ILO Pub. ,2005, p. 56.

hizmetinden yararlanamaması fazlasıyla endişelere yol açmaktadır²⁶. Her şeye rağmen sağlık konusunun emekliliğe oranla daha fazla ilgi görmesi “düzgün iş” açısından olumlu bir gelişmedir.

1.1.1.3.7.1. Sosyal Güvenlikte Stratejiler

Sosyal güvenlik sistemlerinde birçok reformlar yapılmıştır. Özellikle 20. yüzyılda iki temel yaklaşım söz konusu olmuştur. Bunlardan biri merkeziyetçi devletlerde (demir perde ülkelerinde) diğeri ise refah düzeyi çeşitli seviyelerde olan kapitalist ülkelerde gerçekleşmiştir. Günümüzde bu yaklaşımlardan biri kaybolmuş diğeri ise işsizlik, yaşlı nüfus, yoksulluk ve değişen beklentilerin tehdidi altına girmiştir.

Birçok ülke artık sosyal güvenlik sistemlerini gözden geçirmekte, ve gerekirse yeniden yapılandırma yoluna gitmektedir. Sanayileşmiş ülkelerde sosyal güvenlik sistemi; pahalı olması, sosyal dayanışma ilkelerini zedelemesi, ekonomik büyümeyi yavaşlatması rekabet gücünü azaltması ve istihdamı olumsuz etkilemesi yönleriyle eleştirilmektedir. Geçiş sürecindeki ülkelerde ise uygulanan sistemlerin toplumun büyük bölümünü kapsamadığı ileri sürülmektedir. Öte yandan, gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik sadece küçük bir kesimi kapsamakta, ancak bu da istenilen düzeyde değildir. Tüm bu gelişmeler aslında daha iyi bir sosyal güvenceye ihtiyaç duyulduğunun göstergeleridir. Ekonomik tikanıklıkların yol açtığı toplumsal tepkilere karşı en etkin tampon görevi gören sosyal güvencenin önemi, 1997 yılında yaşanan Asya krizi ile bir kez daha anlaşılmıştır. İş piyasalarının iyi düzeyde olduğu toplumlarda sosyal güvence hep göz ardı edilmekte, insanlar işlerine yoğunlaşmaktadır. Ancak yaşanan krizlerle küçülme (downsizing) stratejilerine giren firmalar birçok insanın işsiz kalmasına neden olmaktadır. Bunun olumsuz etkileri ise ancak o zaman ortaya çıkmaktadır²⁷.

Oysa sosyal güvenlik olgusu hızlı gelişen ekonomilerde istikrarın sağlanmasına, sosyal sorunların asgariye çekilmesine ve ülkelerin sosyal ve siyasi değişimlere rahatça ayak uydurabilmelerine katkı sağlamaktadır. Ekonomik açıdan bakıldığında, sanayide artan verimliliğe neden olduğu ayrıca çalışanların değişimlere adapte olmalarına yardımcı olduğu gözlemlenmektedir.

²⁶ **World Health Organization:** “A Summary of the 2008 World Health Report, Primary Health Care: Now More Than Ever” (Çevrimiçi), <http://www.who.int/whr/2008/summary.pdf>, 21.01.2009.

²⁷ Sarosh Kuruvilla, “Decent Work: Universality and Diversity”, **Discussion Paper Series: Strategic Elements in Social Protection** Geneva, ILO Pub., 2002, No:159. p.12.

Sosyal güvenlikte izlenmesi gereken stratejiler, aile yapısı, yaşı, kent-kırsal oranı ve istihdam yapısı gibi toplumlarda radikal değişiklikler gösteren etkenler dikkate alınarak ortaya çıkarılmalıdır. Genel olarak bakıldığında, sanayileşmiş ülkelerde sosyal gvelikle ilgili mali istikrarın sağlanıp sağlanamadığı konusunun gündeme geldiğı, gelişmekte olan ülkelerde çalışanların yüzde 20'sinin altında sosyal güvence içinde olduğu, geçiş süreci yaşıyan ülkelerde ise sosyal güvenlik sisteminin neredeyse ktğ görülmektedir.

Mali kaynak, daha önce de belirtildiğı üzere sosyal güvenliğin tam anlamıyla yerine getirilmesinin önünde duran en önemli engeldir. Hükümetler hangi grupların/kişilerin/şirketlerin eliyle bu hizmetlerin sunulması konusunda çeşitli seçeneklere sahiptirler. Örneğin bazı ülkeler bu işi yerel yönetimlere verirken, diğerleri merkezi hkmette tutmakta, bazıları kamu kurumlarını aracı olarak kullanırken diğerleri özel sektöre ihale etmektedirler. Hangi yola başvurulursa vurulsun, önemli olan husus toplumun sadece kayıt altındaki çalışanları değil, kayıt dışındaki çalışanlarının da kapsam içine alınmasıdır. Eğer, merkezi sistem ile sosyal güvenlik hizmetinin sunulmasında çeşitli aksaklıklar yaşıyorsa, bu hizmetin yerel yönetimlere verilmesi bir çözüm olabilir. Zira yerel yönetimlerce sosyal güvenlik, risk altındaki kadınlar ve engelliler gibi grupları daha iyi kapsayabilir. Ancak bu yöntemin de kendi içinde bazı dezavantajları bulunmaktadır. Sosyal güvenlik hizmetlerinin yerel yönetimlere devredilmesiyle birlikte yüzlerce farklı sistem söz konusu olabilir. Bu durumda, ülke genelindeki sosyal dayanışma ve sosyal sorumlulukların devam ettirilmesi zor olacaktır.

İş piyasaları ve istihdam politikalarının sosyal güvenlik ile birleştirilmesi sosyal toplum açısından önem arz etmektedir. Bilindiğı üzere sosyal güvenlik sistemi hasta, yaşı veya hayatını idame ettiremeyen kişilere gelir aktarmaktır. Öte yandan, iş ve istihdam politikaları "düzgün iş"i artırmayı amaçlamaktadır. Bu iki politika birbirini tamamlamalı veya desteklemelidir. Yeterince sosyal güvenlik imkanı sunan bir ülke açık işsizliğini azaltacak ve iş piyasalarını da rahatlatacaktır.

Tam istihdam politikaları yürüten bir ülke ise sosyal güvenlik sistemine olan talebi azaltacaktır. Ancak, bunun olumsuz etkileri de söz konusu olabilecektir. şöyle ki; bir ülkede iş piyasası politikaları erken emekliliği zendiriyorsa veya çok fazla imkanlar sunuyorsa, bağımlılık oranı ve emekli aylığı maliyeti buna paralel olarak artacak ve sosyal güvenlik bütçesini zorlayacaktır. Bu ve bunun gibi birbirine bağlı

birçok etken, iş piyasası ile sosyal güvence politikalarının birlikte ele alınması gereğini gündeme getirmektedir.

Dinamik ekonomiler, dinamik sosyal güvence sistemlerini içerirler. Dinamik sistemler değişikliklere karşı direnç göstermez aksine onlara karşı açık olur ve onları kolay kabullenirler. Bir yandan hızlı gelişmeler yaşanırken diğer taraftan asgari sosyal haklar gerek kişi bazında olsun gerekse iş hayatı ve toplum bazında olsun her kişinin ve kesimin asgari sosyal güvencesi hiçbir zaman göz ardı edilmemeli ve bu haklar özenle korunmalıdır.

Öncelikler her ülkeye göre farklılık gösterebilir. Gelişmekte olan ülkelerin bir “mekanizma”ya ihtiyacı vardır. Bu mekanizma açlık sınırındaki insanlara dahi sosyal güvence imkanları sunabilirken, ulusal seviyede de evrensel normlar için sosyal güvence imkanları sunmalıdır. Geçiş sürecindeki ülkeler ise ekonomilerinde yaşanan önemli yapısal değişimlere cevap verebilecek bu değişimlerden asgari derecede etkilenecek bir sistem ortaya çıkarmalıdır. Sanayileşmiş ülkeler ise sosyal güvenlik sistemlerinin mevcut yapılarının yeterli olup olmadığına, mali yapının sürdürülebilir olup olmadığına bakmalıdırlar. Böylece, giderek daha esnekleşen ve merkeziyetçilikten uzaklaşan iş piyasalarına daha iyi cevap verebilecekleridir. Sonuçta, ülkeler her değişik sosyal güvenlik yapısını kendilerine uyumlu hale getirebilme esnekliğine sahip olmalıdır.

1.1.1.3.7.2. İş Yerinde Sosyal Güvencenin Geliştirilmesi

İşyeri veya işverenler açısından sosyal güvenliğin en önemli kollarını sağlık ve güvenlik ikilisi oluşturmaktadır. Sağlıklı olmayan bir çalışanın işverene yükü getirisinden daha fazla olur. Öte yandan güvenlik konusu ise işverenlerin en dikkat ettikleri konu olarak önümüze çıkmaktadır. ILO’nun sosyal güvenlik konusunda yaptığı araştırmalara göre her yıl 250 milyon çalışan iş kazalarına maruz kalmakta ve bunların 300 binden fazlası hayatını kaybetmektedir. İşyerinde yakalanılan hastalıkları da kapsama dahil edilirse ölüm rakamı 1 milyonu aşmaktadır. Buna rağmen bu alanda uluslar arası düzeyde arzu edilen duyarlılığın oluştuğunu söyleyebilmek mümkün değildir. Geçiş sürecinde olan gelişmekte olan ülkelerin birçoğu kamuoylarını bu durum hakkında yeterince bilgilendirmemekte ve gerekli önlemleri almamaktadır. Günümüzde bile yatırımları çekmek adına çevre ve

güvenlik ile ilgili önlemler göz ardı edilmekte ve bu alanda yapılması gerekenler adeta yatırımların önünde bir engel olarak görülmektedir²⁸.

Hızla gelişen iş dünyasında yeni ve zararları anında görülemeyen birikerek zamanla gelişen strese bağlı çökme (burn-out), işkoliklik ve devamlı olarak gereğinden fazla ve verimsiz çalışma gibi iş hayatıyla ilgili birkaç hastalık ortaya çıkmıştır. Bu hastalıklar özellikle üst düzey beyaz yakalı çalışanlarda görülmektedir. Sosyal güvence daha önce de belirtildiği gibi yanlış anlaşılmakta ve sadece emekli maaşı, hastane masraflarının karşılanması gibi dar anlamda ele alınmaktadır. Oysa sosyal güvenlik, çalışan psikolojisini içine alan ve buna çare bulan bir sistem olmalıdır. Esasen sosyal güvenliğin teorideki kapsamı sanılanın aksine daha geniştir.

1.1.1.3.8. Sosyal Diyalog ve Düzgün İş

“Düzgün iş”in temel dayanakları arasında yer alan sosyal diyalog, sosyal bütünleşmenin geliştirilmesi için en önemli araçlardan biri olup aynı zamanda birçok sosyal problemin de çözümüne önemli katkıları olmaktadır. Bu nedenle bu konunun önemi göz ardı edilemeyecek kadar önemlidir. Tarafların sosyal diyalogun geliştirilmesine yönelik belli düzeyde kapasitelerinin ve isteklerinin olması, sorumluluk almaktan kaçınmamaları gerekmektedir. Devletin, her anlamda, sosyal diyalogun geliştirilmesi yolunda önemli etkileri vardır. Devlet; işçi, işveren ve diğer grupların uzlaşabileceği ortamları oluşturmakla sorumludur. Sosyal diyalog için bir ön şart olan bu durumun oluşturulabilmesi için devletin örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık haklarına saygı duyması ve kabullenmesi gerekmektedir.

Gereği kanıtlanmış olmasına rağmen bugün bile sosyal diyalog tam anlamıyla hiçbir yerde gerçekleştirilememektedir. Bazı ülkelerde örgütlenme, her ne düzeyde olursa olsun, yasaklara maruz kalmakta ve toplu pazarlık imkanları kısıtlanmaktadır. Sendikaların üye sayıları giderek düşmekte, işyerlerinde sosyal diyalogun eksiklikleri bariz şekilde görülmektedir. Gelişen dünyada sosyal bağlar zayıflamış ve insanlar “biz” anlayışından uzaklaşarak “ben” anlayışına doğru yönelmiştir. Daha karmaşık ve daha esnek istihdam çeşitliliği sosyal bağların kopmasına neden olmuş ve insanları nitelikli-niteliksiz, genç-yaşlı, kadın-erkek gibi kutuplara ayırmıştır. İşsizlik sorununun dünya genelinde giderek artması bu ayrımcılığı artırmış ve sosyal diyalogun gelişmesini engellemiştir. İnsanlar “diğerleri” ile kaynaşmamıştır. Bunun

²⁸ ILO, Decent Work, **Report of the Director General, 87th Session**, Geneva, ILO Pub. 1999, p.37.

örnekleri Türkiye’de fazlasıyla görülmekte ve yaşanan sorunların kaynağına inildiğinde hoşgörü ve diyalog eksikliği maalesef kendini her alanda hissettirmektedir.

Öte yandan, sivil toplum hareketlerinin bu gruplar içinde giderek arttığı da bir gerçektir. Bunlar iki ana grupta yer almaktadır. İlk grup, kendi adına çalışanlar, mikro KOBİ’ler veya işlerine son verilmiş ücretli çalışanlardan oluşmaktadır. Bu kişiler ilerisi için istihdam yaratma yolunda ilerleyen ve sendikalaşmayı hedefleyen kitledir. İkinci grup ise sivil toplum örgütleridir. Bu örgütler, dünya genelinde küresel ısınmadan kuraklığa, çocuk işçiliğinden kadın işçiliğine birçok alanda etkinliklere dikkat çekmekte olup günümüzün en etkin lobi faaliyetlerini yürütmektedirler. Bu örgütler aynı zamanda çalışma hayatındaki kuralların oluşmasında oynadıkları etkin rollerden ötürü de önem arz etmektedirler. Ancak bazı olumsuzluklar da sözkonusu olmaktadır. Zira bu örgütlerin etkinlikleri dağınık, temsiliyetleri ve ömürleri belirsiz, mali kaynakları da değişkendir.

İşveren sendikalarının stratejilerine bakıldığında, işveren sendikalarının üyelerini hızla gelişen dünyada yeni oluşan iş anlayışlarına karşı bilgilendirmeleri ve giderek artan beklentilere nasıl cevap verebilecekleri konularında uyarmaları gerektiği söylenebilir. İşveren sendikalarının etkinliği giderek azalmaktadır. Toplu pazarlığın işyeri bazında yapıldığı yerlerde bu durum daha fazla görülmektedir. Ayrıca, artan özel danışmanlık firmaları da işveren sendikalarının işlevlerini etkilemektedir. Dolayısıyla etkinliklerini artırmak isteyen sendikalar, ekonomide etkin roller almakta ve sosyal güvenlikden sağlığa, eğitimden ticarete bir çok alanda kapasitelerini artırma yoluna gitmektedir. İşveren sendikaları, makro ekonomik işlevlerinin yanı sıra üyelerine daha rekabetçi olmayı, teknolojiyi daha verimli kullanabilmeyi, kapasitelerini artırabilmeyi, eğitimlerini geliştirmeleri ve üretimlerini artırmalarını öngörmelidir.

Sosyal diyalog, Avrupa düzeyinde sosyal taraflarla (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu, Avrupa Topluluğu Sanayileri Birliği, Kamu İşletmeleri Avrupa Merkezi) gerçekleştirilen ortak danışma yöntemini tanımlamak için kullanılan bir terimdir. Söz konusu yöntem, sosyal taraflar arasında ve sosyal taraflarla AB kurumları arasında tartışma, ortak eylem ve bazı durumlarda müzakereleri içermektedir.

Sosyal diyalog, AB Komisyonu'nca 1985 yılında başlatılmıştır. Roma Antlaşması'nın Avrupa Tek Senedi ile değiştirilen 118 B maddesiyle Komisyon, diyalogun geliştirilmesinden resmi olarak yükümlü kılınmıştır²⁹. Bunun sonucu olarak bugüne dek ekonomik büyüme, yeni teknolojiler, eğitim, mesleki eğitim ve diğer konularda on beş ortak görüş kabul edilmiştir. On dört üyenin taraf olduğu Sosyal Anlaşma çerçevesinde sosyal diyalog, Komisyon önerisi üzerine alınan Konsey kararıyla uygulanan sözleşme türü ilişkilerle (anlaşmalar dahil) sonuçlanabilir. Bugüne dek işverenler ve çalışanlar arasında ebeveyn izni (parental leave), part-time iş, süreli mukavele (fixed-term contract) ve denizcilerin çalışma saatlerinin düzenlenmesi konularında olmak üzere bu şekilde dört anlaşma yapılmıştır.

Sanayinin bu iki kesiminin yanı sıra Komisyon, Mart 1996 tarihinde Sosyal Politika alanında ilk Avrupa Forumu'nu düzenleyerek, gönüllü kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, işçi ve işveren sendikaları, AB ve üye ülke kurumlarını bir araya getirmiştir³⁰.

Sosyal diyalog, Avrupa Birliği ülkelerinde son yıllarda sürekli gündemde tutulan ve Türkiye'de de yaygınlaşan bir kavramdır. Bu kavramın herkesin üzerinde anlaştığı bir tanımı yoktur. Genel kabul gören anlayışa göre, sosyal diyalog, işçi, işveren ve hükümet arasındaki sorunların ikili ve/veya üçlü ilişkiler veya yapılanmalar aracılığıyla çözüme kavuşturulma çabasıdır. Diğer bir deyişle, yeni ve önemli bir olgu ve gelişme olarak, sanki sihirli bir içeriğe sahipmiş gibi sunulan kavram, taraflar arasında görüşmeler ve bu yolla anlaşma çabasıdır. Örneğin, bir toplu iş sözleşmesi de, Ekonomik ve Sosyal Konsey de sosyal diyalog biçimleri veya araçlarıdır.

Üretim araçlarına sahip olan sermayedar sınıf, işçi sınıfına hangi koşullarda, niçin ve nasıl bir söz hakkı tanır? Bu süreçte devletin rolü nedir?

Bugün "sosyal diyalog" biçiminde yaygınlaştırılan kavram, geçmişte "yönetime katılma" olarak sunulmaktaydı. Ancak, geçmişin yönetime katılma yaklaşımı ve uygulamaları, günümüzün sosyal diyalogundan daha kapsamlı bir içeriğe sahipti. Sermayedar sınıf, geçmişte işçi sınıfını işletmelerin yönetimine katmayı kabullenmişti. Günümüzde ise yalnızca diyalogu (görüşmeyi) temel bir hak olarak

²⁹ ILO, "Decent Work", **ILO 97th Session**, Geneva, ILO pub., 2002, p. 65.

³⁰ Decent Work, a.e, p. 66.

kabul etmektedir. Ancak bu uygulama allanıp pullanarak yeni bir kazanımmış gibi sunulmaktadır³¹.

Sosyal diyalog üç değişik şekilde görülebilir: a) Çalışma şartlarını içeren konularda işverenle işçi arasında, b) İşletmenin fonksiyonları ile ilgili olarak işçi ile yönetim arasında ve c) Makro ekonomik açıdan sosyo-ekonomik politikaların geliştirilmesine yönelik olarak sosyal taraflarla devlet otoriteleri arasında. Sosyal diyalogun gerçekleşmesi için tarafların organize olmaları gerekmektedir. Dolayısıyla, örgütlenme özgürlüğünün olması şarttır.

Sosyal diyalog toplu pazarlığı doğrudan içermektedir. Klasik anlamda toplu pazarlık, sendikalarla işverenler arasında gerek işyeri gerek endüstriyel veya ülke çapında gerçekleştirilebilmektedir. Ancak, işverenle işçi arasında çalışma şartları ve kurallarını belirleyecek olan bu pazarlık diğer çalışma alanlarını da içerebilir. Örneğin, Kiracılar Birliği kira şartları konusunda mal sahipleri ile pazarlık yapabilir. Çiftçi Birlikleri, ürünlerinin fiyatları konusunda alım-satım yapan organlarla veya bankalarla krediler konusunda pazarlık yapabilir. Evde çalışanları temsil eden bir organın yetkilileri mal alınan tedarikçilerle pazarlık yapabilir. Kayıt dışı ekonomide çalışanlar kayıtlı çalışanlar gibi toplu pazarlığa dahil edilebilir.

Toplu pazarlık konusunda dünya ülkelerine bakıldığında toplu pazarlığa dahil olan grupların oranlarının sadece gelişmekte olan ülkelerde büyük farklılıklar gösterdiği görülmektedir. Avusturya, Fransa ve İsveç gibi birçok ülkede neredeyse çalışanların hepsi toplu pazarlığa dahil edilmekte, diğer uçta ise ABD ve Japonya gibi ülkelerde bu oran yüzde 15-20 civarında gerçekleşmektedir³². Öte yandan Arjantin ve G. Afrika gibi gelişmekte olan ülkelerde ise yüzde 49-73 gibi bir oran sözkonusu iken Malezya ve Endonezya gibi ülkelerde yüzde 3 olarak gerçekleşmektedir.

Sosyal diyalogun diğer önemli ayağı demokrasidir. Demokrasiden kasıt çalışanların işyeri ile ilgili aktif roller üstlenmesidir. Yani katılımcılıktır. Çalışanlar yönetimden yürütme kurullarına, eğitimden insan kaynaklarına kadar çok geniş bir alanda yer alabilirler. Bazı İskandinav ülkelerinde işçi sendikaları işsizlik fonundan bile sorumludurlar.

³¹ Akay Tekin, **AB Sosyal Politikasının Genel Esasları**, Ankara, TİSK, Yayın No: 291, 2008, s. 12.

³² George Borjas, **Rules of Collective Bargaining: Labor Economics**, Boston, Harvard University Press, 2002, Boston, p. 54.

Son olarak, milli düzeyde katılım, sosyal diyalogun üçüncü ayağını oluşturmaktadır.

Tablo 4: Gelişmiş Ülkelerde ve Türkiye’de Sendikalaşma Oranı-2001

Ülke	Sıralama	Yoğunluk
İsveç	1	91.1
Danimarka	2	80.1
Finlandiya	3	79.3
Norveç	4	57.7
Belçika	5	51.9
Japonya	18	24.0
İsviçre	19	22.5
İspanya	20	18.6
ABD	21	14.2
Fransa	22	9.1
Türkiye	12	33.7

Kaynak: UNDP, (Çevrimiçi) www.undp.org, 12.09.2006

Birleşmiş Milletler Gelişme Programının yaptığı araştırmalara göre Sendikalaşma rakamlarına bakıldığında ülkemizin 22 gelişmiş ülke arasında 12. sırada yer aldığı görülmektedir. Sosyal diyalog açısından önemli gösterge olarak değerlendirilen sendikalaşma oranları özellikle sosyal devlet olgusunun yoğunca hissedildiği iscadinav ülkelerinde oldukça yüksek iken, kapitalizmin, yani devletin iş hayatında en az rol üstlendiği ABD’de bu oran çok daha düşüktür.

AB yolunda sosyal diyalog açısından Türkiye’ye bakıldığında, AB Katılım Ortaklığı Belgesi’nin sosyal politika ve istihdam başlığı altında özellikle kısa vadede ele alınması istenen konulardan biri de sosyal diyalogdur. ILO’nun Sosyal Politika ve İstihdam başlığı altında sosyal diyaloga ilişkin olarak aktif ve bağımsız bir sosyal diyalog ortamı için gerekli unsurların sağlanması, bu çerçevede öncelikle sendikal hakların güvence altına alınması ve sendikalar üzerindeki kısıtlamaların kaldırılması istenmektedir.

Sosyal Diyalog konusu gerek AB, gerekse ILO’ya olan taahhütleri bakımından titizlikle ele alınmaktadır. Konu sadece uyum ve uygulamanın kontrolünden ibaret tutulmayıp, özellikle sosyal tarafların kapasitelerinin artırılması gerekliliğine de önem atfedilmektedir. Esasen, ILO’da “...sosyal diyalog ortamı için gerekli unsurların sağlanması ...” şeklinde genel olarak ve 2002 yılı İlerleme Raporu ve Strateji Belgesinde “sosyal tarafların idari kapasitesinin artırılmasına yönelik

alışmalar” olarak açık şekilde ifade edilen bu gereksinimi karşılamak üzere, 2002 yılından itibaren çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığınca, Haziran-Eylöl ayları hariç düzenli bir şekilde işçi ve işveren kesimi temsilcileri ile sosyal diyalog toplantıları yapılmaktadır.

Öte yandan, ekonomik ve sosyal politikaların oluşturulmasında, toplumsal uzlaşma ve işbirliğini sağlama yönünde, önemli bir rolü olan Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü ile alışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik 8 Ağustos 2001 tarih ve 24487 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır. Ekonomik ve Sosyal Konseyin görev ve yetki alanına giren konularda araştırma ve inceleme yapmak, görüş bildirmek ve raporlar hazırlamak üzere oluşturulan 14 çalışma kurulundan biri olan alışma Hayatı ve İstihdam alışma Kurulu 9 Temmuz 2003 tarihinde yaptığı ilk toplantı ile çalışmalarına başlamıştır.

Bu görüşler çerçevesinde Türkiye’de sosyal diyalog odaklı çağdaş bir çalışma mevzuatının oluşturulması gereğı ortaya çıkmıştır. Bunun için atılması gereken öncelikli adımlar şöyle sıralanabilir:

✓ Mevcut haliyle Ekonomik ve Sosyal Konsey üçer aylık periyotlarla toplanmalıdır. (Bu uzlaşma kültürünün geliştirilmesi açısından da önem taşımaktadır).

✓ Ekonomik ve Sosyal Konsey yeniden yapılandırılmalı, devletin ağırlığı azaltılarak işçi ve işveren kesimlerinin temsili, bölgesel boyut da eklenerek genişletilmelidir.

✓ İşçi ve işveren kuruluşları bir araya gelerek kendi inisiyatifleriyle devletten bağımsız sürekli diyalog ortamları oluşturmalı, bunları kurumsallaştırmaya çalışmalıdır.

✓ çalışanların yönetime katılmaları için adım atılmalı, işletmeler düzeyinde sendikadan bağımsız bilgilendirme, danışma ve bazı konularda ortak karar alma ağırlıklı katılım mekanizmaları kurulmalıdır. İş mahkemelerine intikal eden birçok konunun bu tür diyalog mekanizmalarıyla çözüme kavuşturulmasına olanak sağlanmalıdır.

✓ 8 Ağustos 2001’de yürürlüğe giren “Ekonomik ve Sosyal Konseyin Teşekkülü ile alışma Esas ve Usulleri Hakkında Yönetmelik”te kurulması öngörülen alışma Kurulları, söz konusu ortam içinde üstlenilebilir görünmektedir.

1.1.1.3.8.1. ILO'nun Sosyal Diyalog Yaklaşımı

ILO'nun sosyal diyalog konusundaki yaklaşımı, belirleyici bir etkiye sahiptir. Bilindiği gibi, 1919 yılında Versay Barış Antlaşması ile kurulan örgüt, üçlü yapıya dayalı tek uluslararası kuruluştur. Devletler 2 hükümet, 1 işçi, 1 işveren temsilcisi olmak üzere ILO'da toplam 4 kişi ile temsil edilmektedir.

Temel amacı, kadın ve erkek çalışanların özgür, eşit, güvenli ve insan onuruna uygun koşullara sahip düzgün ve verimli iş elde etme fırsatlarını geliştirebilmek olan ILO'nun devlet ile işçi ve işveren örgütlerini bir araya getiren bu üçlü yapısı, sosyal diyalogun en önemli örneğini oluşturmaktadır. ILO, 176 ülkeden işçi ve işveren örgütleri temsilcileri ile bunların bağlı olduğu devletlere küresel düzeyde sosyal diyalog için bir forum imkanı sağlar. Uluslararası çalışma standartları bu üçlü diyalog süreci sonunda hazırlanarak kabul edilmektedir. İstihdam, sosyal koruma, eşitlik, çocuk emeği ve zorunlu çalışmanın ortadan kaldırılması gibi küresel politika ve stratejiler bu şekilde belirlenmekte ve hayata geçirilmektedir.

Üçlü yapısı ILO'ya bir yandan bir meşruiyet ve uluslararası düzeyde kabul edilen yönetsel bir aygıt konumuna sahip olma, diğer yandan küresel sorunları teşhis etme ve uygulanabilir çözüm yolları geliştirme gücünü vermektedir. Sosyal diyalogla ILO, demokrasi ve sosyal adaleti sağlamlaştırma, yoksulluğu azaltma ve dengeli sosyal ve ekonomik kalkınmayı teşvik etme hedeflerinde geniş bir uzlaşi üzerinde çalışmaktadır.

Evrensel olarak üzerinde görüş birliği bulunan bir sosyal diyalog terimi mevcut değildir. ILO'nun ise, sosyal diyalog kavramının açıklandığı başlık altında belirtildiği gibi, farklı ülkelerdeki çok çeşitli uygulama ve gelenekleri dikkate alan geniş bir sosyal diyalog anlayışını benimsediği görülmektedir. Sosyal diyalogu, devlet, işçi işveren ve sosyal tarafların ortak menfaatleri ile ilgili ekonomik ve sosyal politikalar üzerinde her türlü müzakere, danışma ve bilgi alışverişi olarak ifade etmektedir.

İkinci husus ise ILO'nun belirli bir sosyal diyalog modeli önerisinde bulunmamasıdır. ILO, sosyal diyalog modelinin ülkelerin endüstri ilişkileri gelenek ve kültürlerine göre biçimleneceğine inanmakta ve bir ülkeden diğerine sosyal diyalogun belirli kurumsal, yasal ve diğer özelliklerinin aktarılmasını, sınırlı düzeyde o ülke koşullarına uyum sağlayacağından dolayı tavsiye etmemektedir. Gerçekten, sosyal diyalog uygulama ve süreçlerinde ülkeler ve bölgeler arasında birçok benzerlikler olmasına rağmen, bütün sosyal diyalog alanlarına uygun tek bir model

bulunmamaktadır. Bununla birlikte ILO, aktif bir şekilde ülkeler arasında bilgi ve deneyimlerin paylaşılmasını teşvik etmektedir.

Üçüncü olarak sosyal diyalogla ilgili saptanmış ön koşullar olmamakla birlikte, ILO etkin bir sosyal diyalogun teşkili için belirli temel şartların sağlanmasını zorunlu saymaktadır. Bunlar; örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık hakkı, bağımsız ve temsil kabiliyetine sahip işçi ve işveren örgütlerinin varlığı, siyasi kararlılık ve bütün sosyal tarafların sosyal diyalogla ilgili sorumluluklarını yerine getirmesi olarak sıralanabilir³³. Başarılı bir sosyal diyalogun ortaya çıkışında diğer bir çok faktörün etkili olduğu kabul edilmekte ve fakat temel koşullar yerine getirilmeden sosyal diyalogun sürdürülebilirliğinin ve faydalı sonuçlar üretmesinin mümkün olamayacağı düşünülmektedir. Bu temel faktörler arasında özellikle devletin rolü son derece önemlidir. Sosyal diyalogun hayata geçirilebilmesi için devlet aktif bir rol üstlenmelidir. Devlet, sosyal tarafların serbestçe ve etkin biçimde hareket edebilecekleri yasal ve kurumsal düzenlemeleri yapmakla sorumludur.

Öte yandan, sosyal diyalog ILO Anayasası'nda da yer almakta ve "düzgün iş" ajandasının ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Öyle ki, ILO tarafından sosyal diyalog sadece bir değer veya bir sonuç olarak değil, çalışma standartları, istihdam ve sosyal koruma gibi düzgün işin diğer üç bileşeninin hayata geçirilmesinin bir aracı olarak teşvik edilmektedir. Ayrıca, ILO, IFP (Odaklanma Programı-The In Focus Program) ile üye ülkelerde etkin bir sosyal diyalogun tesisi ve sosyal diyalog sürecinin geliştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. The IFP/DIALOGUE ile sosyal diyalogun ILO faaliyetlerinde etkin kılınması ve ayrıca sosyal diyalogdan istihdam politikaları, sosyal koruma politikaları, temel çalışma standartları ve diğer istihdam koşullarının geliştirilmesi politikalarında yararlanılması amaçlanmaktadır.

Avrupa sosyal modeli paradigmasının esası, ekonomi ile istihdam ve sosyal politikaların, karşılıklı olarak birbirlerini güçlendiren politikalar olduğudur. Bu politikalar arasındaki olumlu etkileşim ise dengeli, adil ve sürekli ekonomik ve sosyal ilerleme döngüsü yaratacaktır. Yine, Avrupa'da işçi ve işveren örgütleri arasında tüm düzeylerde tesis edilecek sosyal diyalogun küresel rekabet gücüne sahip

³³ Patricia O'Donovan, "Social Dialogue, Trends and Issues", **Best Practices in Social Dialogue**, (Ed: A. Sivananthiran, C.S. Venkata Ratnam), Geneva, ILO, 2003, p. 25.

işletmeler, etkin işleyen kamu yönetim sistemi ve istihdamın artırılması için gerekli temel bir unsur olduğu ifade edilmektedir

AB'de sosyal diyalogun gelişiminin temel dayanakları, şüphesiz, Avrupa ülkelerinin bir çoğunda yaşam biçimi haline gelmiş olan sosyal diyalog ve ortaklık anlayışıdır. Avrupa'da sosyal ortaklık anlayışı ve ortaklık demokrasisi zaman zaman değişmekle ve farklılaşmakla birlikte varlığını ve önemini sürdürmektedir. Kısacası, sosyal diyalogun Avrupa coğrafyası ve AB düzeyinde de yaygınlaşmasında Avrupa toplum modeline özgü uzlaşma ve müzakere geleneği önemli bir yere sahiptir.

Bu nedenledir ki, temel amacı sosyal politikalardan ziyade ekonomik işbirliğini gerçekleştirmek olan AB'nin 1957 tarihli Avrupa Ekonomik Topluluğu Kurucu Antlaşması'nda üç tarafın temsilcilerinden oluşan Ekonomik ve Sosyal Komite ve Avrupa Sosyal Fonu gibi danışma organları yer almıştır. Buna göre, Avrupa açısından sosyal diyaloga, Avrupa Toplulukları Antlaşması'nda açık bir şekilde tanımlanan Avrupa sosyal modelinin ayrılmaz ve vazgeçilmez bir parçasıdır denilebilir.

Gerçekten, Avrupa sosyal modelinin temel unsurlarından biri, Avrupa Birliği düzeyinde politika ve girişimlerin geliştirilmesine sosyal ortakların dahil edilmesidir. Bu modelde; işçi sendikaları, işverenler ve kamu kesimi temsilcileri belli bir dereceye kadar, sosyal ve istihdam alanlarında direktiflerin biçimlendirildiği katılımcı süreçlere dahil olabilmektedirler.

Bazı yorumcular, sosyal kalkınmayla birlikte ekonomik kalkınmayı eş zamanlı olarak ortaya çıkarabilecek olan bu yeni "karar alma formunun" tek Avrupa'ya giden yola destek olduğunu da ileri sürmektedirler³⁴.

1.1.1.3.8.2. Türkiye'de Sosyal Diyalog Anlayışı ve Gelişimi

Temeli diyalog ve uzlaşma kültürünün varlığına dayanan sosyal diyalogun gelişimi, şüphesiz onu çevreleyen kültürel, ideolojik, siyasal ve toplumsal koşullarla biçimlenmektedir. AB düzeyinde sosyal diyalogun bu denli gelişmesinde yasal ve kurumsal düzenlemeler değil, sosyal diyalogun Avrupa Toplum Modeline özgü bir yapıya sahip olmasının etkili olduğu açıktır.

³⁴ Ersöz, a.g.e., s.23.

Türkiye’de sosyal diyalog yeterince gelişmemiştir. Cumhuriyetin ilk dönemlerinden bugüne kadar ikili veya üçlü diyalogun hayata geçirilmesinin amaçlandığı bir çok kurum teşkil edilmekle ve sosyal tarafların söylemlerinde sosyal diyalogun gerekliliğine aşırı düzeyde vurgu yapılmakla birlikte, konunun Avrupa ülkelerinde olduğu gibi anlaşılmadığı söylenebilir. Konunun söylem düzeyinde kalmasının ve kurumsal yapılara rağmen uygulamada başarısız olunmasının nedenleri, Türkiye’de diyalog anlayışının, demokrasi ile uzlaşma ve birlikte yönetim kültürünün ne ölçüde var olup olmadığıyla doğrudan ilintilidir denilebilir

Oysa, Türkiye’de çalışma hayatı ile ilgili ilk yasal düzenlemelerden itibaren iki veya üç taraflı sosyal diyalogun öngörüldüğü ve bir çok kurumun yönetiminde sosyal taraflara yer verildiği görülmektedir. Öyle ki, bu uygulama Cumhuriyetin ilk yıllarına kadar geriye gitmekte olup Çalışma Meclisi, Milli Prodüktivite Merkezi, İşçi Sigortaları Kurumu, Asgari Ücret Tespit Komisyonu, Çalışma Bakanlığı Yüksek Danışma Kurulu bu kurumlara örnek gösterilebilir.

Sosyal diyalog alanında atılmış en önemli adım ise 1978 yılında Türk-İş ile dönemin hükümeti arasında kamu kesimi için yapılan "Toplumsal Anlaşma"dır. Anlaşma'nın temel amacı, kamu kesiminde işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyerek, sağlıklı ve barışçıl bir çalışma yaşamının oluşturulmasıdır³⁵. Ayrıca Anlaşma, "demokratik çalışma yaşamının demokrasiyi ve ekonomiyi güçlendirecek, kalkınmayı sağlıklı ve dengeli olarak hızlandıracak, refahı toplumun tüm kesimlerine yayacak ve hakça bir düzeni gerçekleştirecek yönde gelişmesini güvence altına almak" amacıyla yapılmıştır³⁶. Esasında Toplumsal Anlaşma, Hükümet ile Türk-İş arasında kamu sektöründe çalışma barışını sağlamaya yönelik bir işbirliği ve dayanışma belgesi niteliğindedir.

7 Eylül 1979 tarihine kadar, yalnızca on dört ay yürürlükte kalan Anlaşma, süresi içinde sınırlı birtakım girişimlerin dışında uygulanamamıştır. Somut önlem ve politikalar öngörmesine karşılık beklenen gelişmeleri sağlayamamıştır. Kamu kesimi toplu pazarlık görüşmelerinde eşgüdüm sağlayacak olan teknik birimler kurulamadığı gibi, işçilerin yönetime katılmasına imkan verecek düzenlemeler de yapılamamıştır. Daha da önemlisi anlaşmanın tarafları arasında sistematik bir görüşme ve temas biçimi tesis edilmiştir. Üstelik, işçi kesimi 1979 Ağustos ayında

³⁵ Özlem Işığışık, "Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye’de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme", **İşgücü Dergisi**, C. 1., S. 1, 2003. (çevrimiçi) www.isgucdergi.org, 15.12.2007

³⁶ Tankut Centel, "Türkiye’de Sosyal Diyalogun Geleceği", **Mercek**, Sayı 8, İstanbul, Ekim, 1997, s. 37.

yapılan kamu kesimi toplu iş sözleşmelerinde Toplumsal Anlaşma ilkelerine uyulmadığı ve hükümetin de sorumluluklarını yerine getirmediği eleştirisinde bulunmuştur³⁷. Ardından Ocak 1980'deki hükümet değişikliğinden sonra Anlaşma'nın bağlayıcılığı kalmamıştır. Toplumsal Anlaşma'nın uygulamaya geçirilememesinde, diğer koşulların yanı sıra Türk-İş'in kendine bağlı örgütler üzerinde otorite, güç ve yeterli bir merkezi yapıya sahip bulunmayışının da etkili olduğu belirtilmelidir³⁸.

Ayrıca, Anlaşma'nın hükümetle işçi konfederasyonlarından sadece birini taraf alması ve özel sektöre yönelik sonuçlar doğuracak olmasına rağmen işveren tarafını kapsamaması, Anlaşmanın eleştirilen yönleri olmuştur. Sonraki yıllarda çeşitli hükümetler tarafından benzer bir yaklaşımla "Ücret ve Gelirler Konseyi" türü kurumlar tesis edilmek istenmişse de, çeşitli siyasal ve örgütsel sebepler bu tür yapılanmaların oluşturulmasına imkan vermemiştir.

12 Eylül müdahalesinin biçimlendirdiği 1980'li yıllarda ise Türkiye'de sosyal diyalogla ilgili önemli bir gelişme ortaya çıkmamıştır. Bu dönemde hükümet temsilcileri ile Türk-İş Konfederasyonu arasında ikili zirve adı verilen görüşmeler gerçekleştirilmekle birlikte, bu görüşmelerde sosyal diyalog anlamında somut bir adım atılamamıştır. Bununla birlikte, Türkiye'de Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulması gerekliliği 1982 Anayasası'nın hazırlık çalışmalarından itibaren TİSK, TÜSİAD ve akademisyenler tarafından gündeme getirilmeye başlanmıştır³⁹. İşçi kesiminin temkinli yaklaştığı Konsey'in kurulmasına yönelik işveren kesiminin talebi, yüksek ücret artışlarının engellenebileceği bir ortamda karşılıklı güvene dayalı bir toplumsal ortaklık düzeninin kurulması özlemi olarak değerlendirilebilir⁴⁰.

1990'lı yıllardan itibaren ise gerek dış, gerekse iç faktörlerin etkisi ile sosyal diyalog Türk çalışma hayatının gündemine yoğun bir biçimde girmiştir. Kuşkusuz, küreselleşme ve rekabet olgusunun yansımaları olarak 1990'lı yılların başlarında ortaya çıkan büyük ve etkili grevler ile AB'ye adaylık sürecinin hız kazanması sosyal diyaloga ilişkin talepleri artırmıştır. Talebin sadece işveren kesimiyle sınırlı kalmayıp işçi sendikası konfederasyonları tarafından da paylaşılması sosyal

³⁷ Metin Kutsal, **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, C. 3, 1996, s. 268-269.

³⁸ Süleyman Çelebi, "Önce Özgürce Örgütlenme Hakkı", **TİSK İşveren**, Nisan, 2007, s. 29.

³⁹ Ayhan Görmüş, "Türkiye'de Sosyal Diyalogun Gelişimi", **Çalışma ve Toplum**, Sayı 12, 2007, s.124.

⁴⁰ Şuayip Çalış ve Engin Yıldırım, "Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey", **Sendikal Notlar**, Sayı 20, Aralık 2003, s. 108.

diyaloga güç katmıştır. Kuşkusuz bunda, sosyal tarafların geçmişte hakim olan uzlaşmaz ve çatışmacı tavırlarını bir tarafa bırakarak, görüş alışverişi, işbirliği ve uyum yönünde tavırlar benimsemelerinin büyük etkisi olmuştur⁴¹. Nitekim, 5 Nisan Kararları'nın ardından TİSK'in daveti ile Türk-İş, Hak-İş, DİSK ve TİSK yöneticileri Temmuz 1994'de bir araya gelmişler ve ilk sosyal diyalog zirvesini gerçekleştirmişlerdir. Zirve sonunda "hükümetten çalışma hayatını ilgilendiren her konuda sosyal taraflarla sürekli işbirliği ve dayanışma içinde olmasının faydalı olacağını ifade eden" bir ortak bildirge yayınlanmıştır. Aynı yıl, ikinci sosyal diyalog zirvesi Türk-İş, Hak-İş, DİSK ve TİSK'in bir araya gelmesiyle yapılmış ve sosyal güvenlik ve ücretlilerin vergi yüküyle ilgili ortak görüşlere ulaşılmıştır⁴².

1992 yılında ise sosyal diyalog açısından Türkiye tarafından ILO'nun "Uluslararası Çalışma Normları Uygulamasının Geliştirilmesinde Üçlü Danışmaya İlişkin 144 sayılı Sözleşmesi"nin imzalanması önemli bir gelişme olmuştur.

Diğer taraftan, Türkiye'de sosyal diyalogun gelişiminde AB önemli bir yere sahiptir. Öyle ki, Mart 1995'te AB ile Gümrük Birliği sürecine girilmesi Türkiye'de Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesi'ni karşılayan bir organın kurulmasını zorunlu hale getirmiştir. Çünkü, Ankara Anlaşması'nın 27.maddesinde "Ortaklık Konseyi bir yandan Avrupa Parlamenter Asamblesi, Topluluğun Ekonomik ve Sosyal Komitesi ve öteki organları ile öte yandan TBMM ve Türkiye'nin yukarıdakileri karşılayan organları arasında işbirliğini ve temasları kolaylaştırmak için her türlü yararlı tedbirleri alır" ifadesi yer almaktadır. Nitekim, bu maddeye istinaden 1995 yılında, AB Ekonomik ve Sosyal Komitesi ile Türkiye'nin işçi, işveren ve diğer meslek gruplarının katılımından oluşan Türkiye-AB Ekonomik ve Sosyal Karma İstişare Komitesi adı altında 36 üyeli bir komite kurulmuştur. Türkiye'nin 18 üye ile temsil edildiği komite; 6'sı çalışanların (Türk-İş, Hak-İş, DİSK), 6'sı işverenlerin (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Türkiye Bankalar Birliği) ve 6'sı da diğer çıkar gruplarının (Türkiye Ziraat Odaları Birliği, Türk Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu, Yüksek Öğretim Kurulu, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, Türkiye Barolar Birliği ve Tüketici Koruma Derneği) temsilcilerinden oluşmuştur. Diğer bir husus ise, AB Konseyi'nin 3 Ekim 2005 tarihinde Lüksemburg'da AB'ye katılım sürecinde Türkiye ile müzakereler için bir çerçeve

⁴¹ Işığışok, a.g.e., s. 3.

⁴² Zeki Parlak, "AB ve Türkiye'de Sosyal Diyalog", s. 67.

belgesi kabul etmesinden sonra katılım müzakerelerine paralel olarak, özellikle işçi ve işveren sendikalarını temsil eden sosyal ortaklarla yoğun politik ve kültürel diyaloglarda bulunmaya başlanmasıdır. Bu bağlamda sosyal diyalogun her seviyede güçlenmesi için önemli miktarda fon ayrılmıştır⁴³. Şubat 2006 tarihinde, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın koordinasyonunda "Yenileşme ve Değişim için Türkiye'de Sosyal Diyalogu Güçlendirme Projesi" başlatılmıştır. Projenin amaçları şunlardır:

- ✓ Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ve sosyal ortakların, her seviyede sosyal diyaloga katılımı için kurumsal kapasitelerinin güçlendirilmesinde destek olmak,
- ✓ Tarama sürecinin 19. faslı olan "Sosyal Politika ve İstihdam" konusunda yer alan yasama alanındaki uyumu hızlandırmak,
- ✓ Tüm sosyal tarafları Avrupa Sosyal Diyalogu ve AB'nin istihdam, cinsiyet eşitliği, sosyal içerme ve sosyal korunma süreçleri çerçevesinde ileride kendilerine düşecek sorumlulukları yerine getirmek için hazırlamak.

Bu projeler sosyal taraflar arasında diyalogu geliştirici etkiler yapmaktadır. Bir çok işçi ve işveren sendikası ulusal ve yerel düzeyde sosyal diyalogun geliştirilmesi projesini hayata geçirmişlerdir. Örneğin, TİSK ve Hak-İş tarafından "Yenileşme ve Değişim için Türkiye'de Sosyal Diyalogu Güçlendirme Projesi" kapsamında "İş Kanunu'nun Etkin Uygulanmasında İkili Sosyal Diyalog Modeli Oluşturma Projesi" ortaklaşa yürütülmüştür. Proje sonunda, 11 Eylül 2007 tarihinde, taraflar "İkili Sosyal Diyalog Modeli Anlaşması"nı imzalamışlardır⁴⁴.

Ayrıca, 2002 yılı İlerleme Raporu ve Strateji Belgesinde "sosyal tarafların idari kapasitesinin artırılmasına yönelik çalışmalar" yapılması biçiminde açıklanan gereksinimi karşılamak üzere, 2002 yılından itibaren Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı AB Koordinasyon Dairesi Başkanlığı'nca, Haziran-Eylül ayları haricindeki dönemde düzenli bir şekilde işçi ve işveren kesimi temsilcileri ile "sosyal diyalog" toplantıları yapılmaktadır⁴⁵.

⁴³ Görmüş, a.g.e., s. 126.

⁴⁴ Hak-İş ve TİSK'ten Örnek Girişim: Hak-İş ve TİSK, İkili Sosyal Diyalog Modeli Anlaşması İmzaladı,(Çevrimiçi):http://www.hakis.org.tr/ab/sos_dialog_kap_rap.html, 30.01.2008.

⁴⁵ ÇSGB, Sosyal Diyalog, (Çevrimiçi):<http://ab.calisma.gov.tr/web/%c3%87a1%c4%bl%5%9fmalar%c4%blm%4.%blz/Mevzuat/Uyumu/SosyalDiyalog/tabid/68/Default.aspx>, 30.01.2008.

Nihayet bu gelişmeler bağlamında 1995 yılında Avrupa Topluluğu'na entegrasyon çalışmaları çerçevesinde Ankara Anlaşması'nın uygulanmasını sağlamak ve ILO'nun 144 sayılı Sözleşmesi'nin onaylanmasının bir gereği olarak 17 Mart 1995'te yayınlanan 1995/5 Sayılı Başbakanlık Genelgesi'yle Ekonomik ve Sosyal Konsey kurulmuştur. Bu gelişme ile ülkemizde sosyal diyalogla ilgili ikinci somut adım atılmış ve sosyal diyalog kurumsal bir kimlik kazanmıştır. Sosyal diyalogla ilgili diğer bir resmi yapı ise 144 sayılı Sözleşme'ye uygun olarak, 2003 yılında çıkarılan 4857 sayılı İş Kanunu'nda yer alan üçlü danışma kuruludur.

1.1.1.3.8.3. Çalışma Hayatında Çeşitlilik ve Sosyal

Diyalog

İstihdam durumu değişik ülkelerde önemli farklılıklar göstermektedir. Bu farklılığa neden olan en önemli faktörlerin başında ekonomik gelişmişlik ve kişi başına düşen milli gelir gelmektedir. Ancak, kamu kesiminin harcamaları, kaynakların dağılımı gibi başka etkenler de söz konusudur. Örneğin, kamu sektörünün ağırlıklı olduğu ülkelerde işgücünün büyük çoğunluğunu ücretliler oluşturmaktadır. Öte yandan tarıma elverişli toprağa ve doğal kaynaklara fazlasıyla sahip olan ülkelerde istihdam yapısı kendi işini yapanlar lehine daha değişik bir yapıya sahiptir. Aynı şekilde bazı ülkelerin sosyal ve hukuki yapıları itibariyle kadın işgücü evlerde çalışmak zorunda olup ona göre gelirleri de düşük olmaktadır. Bu durum azınlıklar ve çocuklar için de geçerlidir⁴⁶. İstihdam yaratılmasında devletlerin takip edecekleri politikalar da önemlidir. Ekonomik büyümeyi hedef alan ülkelerde yoğun işçiliğe dayalı aktiviteler öne çıkacağından istihdam artışı daha fazla olabilecektir.

İki gruptaki sanayileşmiş ülkeler işsizlikle mücadelede diğerlerine oranla daha başarılı olmuşlardır. Bunlar, esnek iş piyasasına sahip ve sosyal güvenliği olan ülkeler ile güçlü sendikalara sahip sosyal diyalogu sağlam ülkelerdir. İstihdam yapısının farklılık göstermesi geçiş süreci yaşayan ülkelerde eksik istihdam olarak kendini göstermektedir. Burada insanlar uzun saatler çalışarak az bir gelir elde etmektedirler.

⁴⁶ Draham Ghai, **Diversity in Work Situations and Priority Concern**, , International Institute for Labor Studies, Geneva, ILO pub., 2002, p. 24.

Çalışma hayatı, hızla gelişen ve değişen dünyaya ayak uydurmak zorundadır. Bu nedenle geçmişte toplumun büyük bir kesimi tarafından uygun görülmeyen veya yadırganan işler artık çok sıradan ve doğal olarak karşılanmaktadır. Örneğin birçok kadın otobüs şoförlüğü veya kaynakçı ustası gibi daha önce kendilerine yakıştırılmayan veya ağır gelen işlerde çalışmaktadır. Öte yandan, küreselleşme süreciyle birlikte insanlar eskiye oranla daha fazla hareket etmekte ve kendi ülkelerinin sınırları içinde kalmamaktadırlar. Böylece işyerleri daha kozmopolit bir ortamda hayatlarını sürdürmek durumunda kalmışlardır. Kısacası dil, din, etnik kimlik, cinsiyet ve bunun gibi diğer kriterler yavaş yavaş yerlerini tecrübe, eşit işe eşit ücret ve katılımcılık gibi yeni kriterlere bırakmıştır. Her yeni oluşumda olduğu gibi bu gelişmeler de bir süreç gerektirmiştir. Başlangıçta bazı muhafazakar tepkilere yol açsa da bu gelişmeler, özellikle çokuluslu şirketlerin önlenemez yükselişiyle, önü alınamaz bir hale gelmiştir. Sonuç olarak birçok ülke buna direnmek yerine kabullenme ve uyum sağlama olma yoluna girmiştir.

Çalışma hayatındaki çeşitlilik beraberinde bilgi ve becerilerin paylaşımını getirmiş ve bu sayede birçok firma ve kuruluş rekabet gücünü artırmıştır. Bilginin paylaşımı ile kutuplaşmalar azalmış, çalışanlar daha verimli olma yolunda önemli gelişmeler kaydetmişlerdir. Bu anlamda en iyi örnekleri ABD’de görmek mümkündür. ABD ekonomisi son yıllarda gerçekleştirdiği atılımları büyük ölçüde çeşitliliğe borçludur. Dünyanın her köşesinden gelen işgücünü bünyesine kolayca entegre edip sistemin bir parçası haline getirmesi (ör: Hindistan’dan gelen işgücünü bilgisayar sektöründe kullanması) ABD ekonomisi için önemli gelişmelerin temel itici gücü olmuştur.

Türkiye’de 90’lı yıllardan itibaren liberal ekonominin benimsenmesi ile işyerinde çeşitlilik kavramı giderek kendini göstermiştir. Birçok firmanın üst düzey yöneticisini yabancı uyruklu kişiler oluşturmaktadır. Kadın işgücü giderek artmakta ve çok önemli kurumların başına getirilmektedir. Bütün bu gelişmelere paralel olarak farklı bölgelerden, farklı kültürlerden ve farklı kökenlerden gelen insanlar birbirleriyle iletişim kurarak ortak bir amaç için mücadele vermeye başlamışlar ve sosyal diyaloga önemli katkıda bulunmuşlardır.

1.1.1.3.8.4. ILO’nun Hükümetler için Geliştirdiği

Stratejiler

Devlet düzeyinde iş dünyası ile ilgili konuları çalışma bakanlıkları yürütmekte, ilgili devlet politikalarının belirlenmesinde hükümete çalışmalar sunmakta ve piyasaları takip etmektedir. Ancak dünya geneline bakıldığında adı geçen bakanlığın sorumluluklarında, özellikle son yıllarda, birtakım değişikliklerin yaşandığı görülmektedir. Çoğu ülkede çalışma bakanlarının sorumluluk alanları giderek daralmakta, geniş alanda ve makro ekonomik konulardaki görüşleri fazla duyulmamaktadır. Hatta birçok ülkede artık çalışma bakanlığı bulunmamaktadır. Çalışma hayatı ile ilgili gelişmeler bir “birim” tarafından yürütülmekte, kararlar ise maliye, sanayi ve planlama bakanlıkları gibi diğer bakanlıklar aracılığı ile alınmaktadır⁴⁷.

Bu durumda çeşitli ülkelerde yapısal değişimlere yardımcı olan ILO, devletin bir değil birden fazla birimi ile çalışmak zorunda kalmaktadır. ILO, çalışma otoritelerine yardımcı olarak onların kısıtlı imkanlarını mümkün olduğunca verimli kullanmalarına destek vermekte ve bu yolla sosyal diyalog, taraflar arası anlaşmazlıklar gibi çalışma hayatına dair diğer birçok konuda önlerini açmaya gayret etmektedir.

Devlet, en büyük işveren olarak endüstriyel ilişkilerin içinde önemli bir aktördür. Toplu pazarlıklarla kendi çalışanlarının haklarını korumakta ve gerektiğinde bir danışmanlık görevini üstlenmektedir. Yani sosyal diyalogun sağlanmasında öncü konumundadır. Devletlerin çalışma hayatına ilişkin çalışmalarda ILO, çeşitli pazarlık teknikleri ile uzlaşmaların çözümüne, özelleştirme ve yeniden yapılanma çalışmalarına katkıda bulunmaktadır.

1.1.1.3.8.5. Sosyal Diyalogun Bölgesel Boyutları

Bölgesel ekonomik entegrasyon ve ticaret anlaşmalarının içinde sosyal endişelere yol açan ve çalışma hayatını etkileyen trendler olagelmıştır. AB buna en güzel örnektir. Sosyal taraflara AB düzeyinde pazarlık etme fırsatı tanınarak çözüme dair önerilerin Birlik düzeyinde kabulü sağlanmıştır. Kısmi çalışma ve ailevi

⁴⁷ ILO, “The Decent Work Program Priorities, “87th Conference Session, Geneva, 1999, p.32.

nedenlerle işten ayrılma gibi konular bu alanda göze çarpan en önemli örneklerdendir.

Afrika, Amerika ve Asya kıtalarındaki ekonomiler AB kadar derinlemesine bağlantılı olmasa da çalışma hayatına ilişkin meseleler bölgesel entegrasyonda önemli rol oynamıştır. Örneğin, Güney Afrika Kalkınma İşbirliği “AIDS ve İşyeri” konusunda tüm Afrika kıtasını içeren bir nizamname çıkarmıştır. Öte yandan, Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği, kendi bünyesinde İnsan Kaynakları Gelişimi Çalışma Grubu oluşturmuştur. Latin Amerika’da ise işçilik ve sosyal gelişim konusunda bölgesel entegrasyon konularını içeren anlaşmalar imzalanmıştır.

Sınırların giderek daraldığı bir dünyada sosyal diyalogun kapalı kapılar ardında kalarak sadece bir ülkeyi veya bölgeyi içermesi beklenemez. Dolayısıyla, ülkeler birbirleri ile ekonomik anlamda daha fazla entegre olarak rekabet güçlerini artırma yolunu seçmektedir. Buna bağlı olarak, AB gibi, NAFTA gibi birden fazla komşu ülkeyi içine alan ortaklık anlaşmaları artmakta ve bunun etkileri diğer ülkeleri de aynı yönde yeni oluşumların içine itmektedir. Kalıplaşmış kırmızı çizgiler bu entegrasyonlarla aşılmaya başlanmış ve ülkesel kavramlar yerini giderek bölgesel kavramlara bırakmıştır. Sosyal diyalogun daha geniş kitlelerce sağlanabilmesi önemli müsbet gelişmelere neden olmakta ve örnek teşkil etmektedir.

1.1.1.3.9. Gelişmiş Ülkelerin Düzgün İş Performansları

“Düzgün iş” performansı açısından 8 gelişmiş ülke 4 ana grupta ele alınmıştır:

- ✓ İskandinav (İsveç, Norveç, Finlandiya, Danimarka),
- ✓ Anglosakson (Avustralya, Kanada, Y. Zelanda, İngiltere, ABD),
- ✓ Avrupa (Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, İsviçre),
- ✓ Sanayileşen (Yunanistan, İrlanda, Portekiz, İspanya).

Bu ülkelerin “düzgün iş” konusunda gösterdikleri performans alt başlıklar itibarıyla aşağıda sıralanmıştır.

✓ Cinsiyet Ayrımcılığı:

En iyiler : Norveç, Finlandiya, İsveç, ABD, İngiltere, Kanada, Y. Zelanda,

En kötüler : Lüksemburg, Yunanistan, Fransa, Hollanda, İspanya, İsviçre.

✓ **İstihdam:**

En iyiler : İsveç, Danimarka, Japonya, Norveç, Avusturya, İsviçre, Lüksemburg.

En kötüler : İrlanda, İspanya, Yunanistan, Fransa, İtalya, Y. Zelanda, Belçika.

✓ **Sosyal Güvenlik:**

En iyiler : İsveç, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Norveç, Belçika.

En kötüler : Japonya, Avustralya, ABD, Kanada, İrlanda, Portekiz.

✓ **Sosyal Diyalog:**

En iyiler : İsveç, Danimarka, Finlandiya, Norveç, Belçika, İrlanda, İtalya.

En kötüler : Fransa, ABD, İspanya, İsviçre, Japonya, Y. Zelanda, Yunanistan.

✓ **Düzgün İş ve Ekonomik Performans:**

En iyiler : Danimarka, Norveç, Finlandiya, Avusturya, Hollanda, Kanada.

En kötüler : Yunanistan, İspanya, İtalya, Fransa, İngiltere, Portekiz, İsviçre⁴⁸.

İskandinav ülkeleri işsizlik hariç diğer tüm göstergelerde çok iyi bir performans sergilemektedirler. Anglosakson ülkeleri cinsiyet eşitliği ve işgücü katılımı konularından iyi performans sergilerken, gelir dağılımı ve sosyal güvenlik ortalamasının gerisinde kalmışlardır. Kıt'a Avrupa'sı cinsiyet ayrımcılığı, işgücüne katılım ve işsizlikte zayıf kalırken, gelir dağılımı, sosyal güvenlik ve sosyal diyalog göstergelerinde orta derecede yer almaktadırlar. Sanayileşmesi devam eden ülkeler genel olarak zayıf not almışlardır.

1.2. DÜZGÜN İŞ'İN İSTİHDAMA KATKISI

1.2.1. Düzgün İş'in Çalışanlara ve İş Dünyasına Katkıları

İnsanlar iş hayatına başlarken çeşitli kriterleri göz önüne alırlar. Bu kriterlerin başında çalışma ortamının makul olması, ücretin işe göre doğru orantıda ve hayatın gerçeklerine uygun olarak yeterli olması, sosyal güvence, emeklilik, sağlık sigortası ve hizmet içi eğitim vb. faktörlerin yanı sıra işyerinin sosyal hayatı olumsuz etkilememesi gibi faktörler de gelmektedir.

⁴⁸ OECD, **World Labor Report-2004**, Paris, OECD pub., 2004, p. 4. ; UNDP, **World Economic Outlook**, NY, UNDP pub., p. 11.

Her işveren de bünyesinde çalıştıracağı insanlara yukarıda değinilen faktörlerin hepsini sağlamak ister, ancak bu büyük oranda maddi imkansızlıklar veya her şeyin kar ve getiri gibi ekonomik nedenlere endekslenmesi nedeniyle çoğu zaman mümkün olmamaktadır. Ancak dikkati çeken paradoks şudur: Büyüklüğü ne olursa olsun tüm işverenler “ekonomik verimi” en yükseğe çıkarmak isterler. Yani en az girdi/maliyet ile en fazla çıktı/getiri sağlamak ister. Verimlilik özellikle küçük ölçekli firmalar için hayati önem taşımaktadır. Kendi kendine yeterli olmaya çalışan ve zor ayakta kalan firmalar en küçük maliyeti bile bertaraf etmek için ellerinden geleni yaparlar. Öte yandan, orta ve büyük ölçekli firmaların böyle bir sıkıntısı, en azından küçük ölçekli firmalara oranla, yok denecek kadar azdır.

Verimlilik uzun vadede düşünülmesi gereken bir konudur. Zira hiçbir ticari firma birkaç ay gibi kısa bir süre için kurulmaz ve işlevlerini kısa vadede gerçekleştirmez. Çalışanlar da yine aynı şekilde kendilerine sağlanan düzgün iş koşullarına bağlı olarak daha istikrarlı bir performans gösterirler.

Bu bölümde “düzgün iş”in gerek çalışanlar gerekse işveren açısından önemine ayrıntılı bir şekilde değinilecektir.

1.2.1.1. Düzgün İş’in İşgücüne Katkıları

Üretken olmayan bir işgücü ile iyi yaşam standardı, sosyal ve ekonomik gelişme ve kişisel tatmin mümkün değildir. İşsizlikle ilgili doğru rakamlara ulaşmak tam anlamıyla mümkün olamamakla birlikte ILO’nun verilerine göre bugün dünyada 200 milyona yakın işsiz, 500 milyon civarında da yaşamını idame ettiremeyecek düzeyde kazanç elde eden insan bulunmaktadır. Buna zorla çalıştırılanlar, eksik istihdam, verimsiz işgücü ve kendi adına çalışanlar da eklendiğinde rakamın çok daha fazla olduğu tahmin edilmektedir.

Ülke	Ücretli	Kendi adına çalışan	Ücretsiz aile çalışanı
------	---------	---------------------	------------------------

İsveç	90	9.7	0.3
ABD	92.6	7.3	0.1
İngiltere	87.8	11.3	0.9
Almanya	89.1	10.1	0.9
Yunanistan	60.2	31.6	8.2
AB ortalaması	88	14.5	1.9
Türkiye	50.61	30.78	18.61

Tablo 5 : Seçilmiş Ülkeler Bazında İstihdam Çeşitleri (%) -2005

Kaynak: ILO, “Socio Economic Security and Decent Work: Statistical Findings. **Working Paper**, Geneva, ILO Pub., 2005.

Çalışma saatleri “düzgün iş”in en önemli tamamlayıcılarından birini oluşturmaktadır. Dünya genelinde kabul edilen çalışma saatleri ortalama 45 saattir. Bu bazı ülkelerde 35, diğerlerinde ise 50 saattir. Türkiye’de fazla çalışma oranı yüzde 37.4 iken ABD’de yüzde 18.7 ve Ukrayna’da yüzde 10.8’dir. Uluslararası normlara göre fazla çalışma oranı yüzde 10’u geçmemelidir. Ancak, ABD’de olduğu gibi çalışanın isteğine bağlı olarak ve ücretin de yüzde 50 gibi bir oranda fazla verilmesi durumunda kısa süreli isteğe bağlı fazla çalışmanın düzgün iş açısından bir sakıncası yoktur. Öte yandan, gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi insanların istekleri dışında olması gerekenden fazla çalıştırılması (haftada 60 saat vb.) potansiyelin ve verimin düşmesine neden olabilmektedir. ILO tarafından yapılan araştırmalar günlük verimli çalışma saatinin 3-4 saatlere kadar düştüğünü göstermektedir⁴⁹.

“Düzgün iş” ortamının mevcut olduğu toplumlarda işgücünün kalitesinin daha yüksek olduğu (işverenin ve devletin işgücünü yetiştirmeye yönelik düzenlediği eğitimler, vb.) ve verimin arttığı gözlenmektedir. Kalifiye işgücünün bulunduğu çevreye ve makro açıdan bulunduğu ülke ekonomisine katkısı da o oranda fazladır. Çalışanların kendilerini işyerine ait hissederek işlerini disiplinli bir şekilde sahiplenmeleri işin sürekliliğini artırmakta, bu durum da ekonominin istikrarına katkı sağlamaktadır.

Sonuç olarak, “düzgün iş” ortamı çalışanların maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılayarak onların huzurlu bir birey olarak toplumda yerlerini almalarını sağlamakta ve toplumsal barışa önemli katkıda bulunmaktadır.

1.2.1.2. Düzgün İş’in İşverene Katkıları

⁴⁹ Jean-Yves Boulin, et.al, **Decent Working Time**, Geneva, ILO, 2006, p. 67.

İşverenlerin “düzgün iş” konusuna bakışları çalışanlardan daha farklı olmaktadır. Her işverenin ortak özelliği kar/maliyet hesabında kesişmektedir. Kapitalist düzenin en büyük gerçeği olan bu hesap çoğu zaman yanlış algılanmakta ve insanları adeta bir nesne olarak görmektedir. Bu yüzden uzun vadede elde edilebilecek birçok kazanç heba olmaktadır. “Düzgün iş” ortamının sağlanması ile iş devri düşecek, kalifiye eleman artacak, işe bağlılık oranı yükselecek ve tüm bu faktörlere bağlı olarak verim, yani kar artacaktır.

Merkezi ABD’de bulunan dünyaca ünlü oteller zinciri Ritz Carlton Hotels çalışanlarına ABD ortalamasının üzerinde yaklaşık 100 saatlik ücretsiz olarak istedikleri konuda eğitim imkanı vermiş ve buna bağlı olarak müşteri memnuniyetinin yüzde 8’lik bir oranda arttığı tespit edilmiştir. Ritz Carlton, Southwest Airlines, Lexus ve State Farm Insurance şirketleri, marka olmalarını müşteri memnuniyetinin karşılanmasına ve çoğu zaman beklentileri geçmelerine bağlamaktadır⁵⁰.

Yine aynı şekilde birçok uluslararası firma, işyerlerinde sportif aktivitelerin yanı sıra psikolojik danışmanlık hizmetleri gibi çağımızın stres hastalığı ile mücadelede en önemli yöntemleri çalışanlarına ücretsiz olarak sunmaktadır.

“Düzgün iş” ortamına gereken önemi veren firmalar sosyal sorumluluk görevlerini de yerine getirerek toplumun dolayısıyla potansiyel tüketicilerin, yani müşterilerinin de dikkatini çekerek bulundukları pazarlarda daha sağlam temeller üzerine kendilerini yerleştirmektedirler. Yani nihai hedef olan kar da bu yolla kendiliğinden artmaktadır. Avrupa’da birçok işverenin evde çalışma yöntemine sıcak baktığı bilinmektedir. Bu yöntemle son yıllarda özellikle bayan çalışanlardan önemli ölçüde randıman elde edildiği söylenebilir.

Türkiye’de ise bu tür gelişmeler sadece İstanbul özelinde ve marjinal ölçülerde görülmektedir. Her ne kadar yeni iş yasası ile bazı yaptırımlar sözkonusu olsa da birçok işveren bu tür sosyal sorumluluklardan kaçmaktadır. Oysa, “düzgün iş” ortamının sağlanması kanunlarla ancak bir noktaya kadar yapılabilir. Asıl olan, öneminin iyi özümsemesi ve toplumun bunu talep etmesinde yatmaktadır.

İşverenlerin penceresinden “düzgün iş”e bakılırsa aşağıdaki hususlar göze çarpmaktadır.

- ✓ İlk önce, istihdam fırsatlarının yaratılmasını gerektirir.

⁵⁰ Don Hellriegel, **Organizational Behavior**, 9th Edition, USA, South-West College Publishing, 2000, p. 166.

✓ “Düzgün iş”, dünyadaki tüm çalışanlara ve işlere evrensel standartların uygulanması demek değildir. Göreceli bir kavram olup, her ülkenin kalkınma amaçlı ve kapasitesi içinde elde edilmesi gereken değişken bir amaçtır. Benzer işi yapan çalışanların, her yerde mutlaka aynı tutarda ücret alması ve aynı çalışma şartlarından yararlanması anlamına da gelmemektedir.

✓ Tüm uluslararası çalışma standartlarının her ülkede uygulanması şeklinde düşünülemez.

✓ Bir ülkede, yetersiz sosyal ve ekonomik şartların düzeltilmesinin ön koşulu olan, sürdürülebilir ekonomik kalkınma ve kapasite seviyesine bağlı bir durumdur.

✓ “Düzgün iş”in bir tavanı yoktur. Her ülke kapsamında ve onun ekonomik ve sosyal gerçekleri doğrultusunda düşünülmesi gereken bir amaçtır. “Düzgün iş” için tek bir model de yoktur.

✓ Ancak, amaçlar belirleyip üzerinde anlaşmaya varmak, onlara ulaşmanın pratik yollarını bulmaktan her zaman daha kolay olmuştur. Zor olan, amaçların nasıl gerçekleştirileceği, hangi yöntem ve müdahalenin uygun olacağı ve gerekli kaynakların nasıl sağlanacağı meselesidir. “Düzgün iş”, ekonomik kalkınmaya ve kapasiteye dayalı olduğundan, serbest ticarete ve adil rekabete imkan veren şartlar göz ardı edilemez⁵¹.

1.2.2. Düzgün İş’in Uygulanabilirliği

“Düzgün iş”in bir ülkede uygulanabilmesi ve hayata geçirilmesi ve buna bağlı olarak bir ölçüm değeri olan endeksin ortaya çıkarılması, ekonomik hareketlilik ve uygulanan politikaların tutarlılığı gibi makro konular ile firmaların iyi idare edilmesi gibi mikro konularda önem arz etmektedir.

1.2.2.1. Düzgün İş’in Ölçülmesi

“Düzgün iş”in nasıl ölçüldüğü ve nasıl değerlendirilmesi gerektiği konularında henüz kabul görmüş objektif standartları olan bir yöntem bulunmamıştır. Öte

⁵¹ İşveren Dergisi Eki , Şubat 2003.

yandan, “düzgün iş”in dört temel amacı çerçevesinde çeşitli kıstaslar geliştirilerek ölçüm yapılmaya çalışılmıştır. Örneğin, Anker, vd. “düzgün iş”in sağlanmasında gerekli olan bütün unsurları içeren 30 gösterge belirleyerek düzgün işi ölçmeye çalışmışlardır. Bescond, vd. Anker vd.’nin çalışmasında belirlediği 30 gösterge içinden 7 gösterge seçmiş ve “Düzgün İş Açıklarını” ölçerek düzgün iş performansı açısından ülkeler arasında karşılaştırma yapmışlardır⁵².

Bir başka yaklaşımda da, “düzgün iş”in 4 ana kategori altında alt birleşenleri oluşturularak toplam 11 dalda ölçüm yapılmıştır. Buna göre, iş olanakları, kabul edilebilir iş, makul kazanç ve üretken iş, makul çalışma saatleri, işyerinde istikrar, iş ve özel hayat dengesi, eşit muamele, güvenlik, sosyal güvence, sosyal diyalog ve işyeri ile ilişkiler.

“Düzgün iş”, güvence, odaklı incelendiğinde 7 farklı gösterge ortaya çıkmaktadır. Bunlar, iş piyasası, istihdam, iş, çalışma, beceri, gelir ve temsiliyettir. Bu faktörler üzerinden gidilerek “düzgün iş” Makro (ulusal), Firma (işyeri) ve mikro (kişi) bazında 3 kademede ölçülmektedir.

Dört ana kategorinin iş yerindeki haklar kısmı, “düzgün iş”in diğer üç kategorisindeki haklar da dahil olmak üzere tüm hakları içermektedir. Çocuk işçiliği, zorla çalıştırma, ayrımcılık, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık bu hakların en önemli kollarıdır.

Çocuk işçiliğinde göstergeler farklı yaş gruplarını, çalışma saatlerini, okula kayıt oranını, çalışmaktan okula hiç gidemeyen çocukların oranını ve tehlikeli işlerde çalıştırılan çocukları ele alır.

Zorla çalıştırma konusunda ise hazır bir gösterge yoktur. Ancak değişik ülkelerdeki zorla çalıştırmanın boyutlarına ait bazı veriler ILO gibi örgütlerden elde edilebilmektedir. İşyerinde ayrımcılık konusu genelde ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş ve köken gibi etkenlere dayanmaktadır. Bunların ölçümü kadın işgücünün toplam istihdama oranı, farklı etnik grupların iş piyasalarındaki oranları ve gelir dağılımında bu etkenlere bağlı olarak yaşanan farklılıkların toplam istihdama oranı ile ortaya çıkmaktadır.

“Düzgün iş”in istihdam ayağı, fırsatlar, emeğin karşılığını alma ve işin şekli gibi temel öğelere bağlıdır. Fırsatların göstergesi ülkelerin kabul ettikleri ILO

⁵² Palaz, a.g.e. s. 498.

sözleşmeleri ile bağlantılıdır. Bir ülkenin üzerinde mutabık kalarak kabul ettiği ILO sözleşmelerine ne derecede sadık kaldığı fırsat göstergesini oluşturur. İşgücüne katılım oranı, istihdam/çalışan yaş oranı, işsizlik oranı, genç istihdam oranı, fazla çalışma saatleri, eksik istihdam oranı ve iş güvenliği oranı gibi veriler bu ölçümün önemli verilerini oluşturmaktadır.

Sosyal güvence ayağında, sosyal güvence altında bulunan çalışanların toplam istihdama oranı, kamunun yaptığı sosyal güvenlik harcamalarının GSMH'ya oranı, yine kamunun işsizlere ve muhtaçlara yaptığı nakdi yardımın GSMH'ya oranı gibi göstergeler “düzgün iş”in ölçüm kriterlerini oluşturmaktadır⁵³.

Sosyal diyalog ayağında ise ölçüm kriterleri, yine ILO sözleşmelerinin örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık anlaşmaları kapsamında olan çalışanların oranı, çalışanların işyerindeki yönetime katılıma oranı ve işçi sendikalarının ulusal politikadaki etkinliği gibi faktörlerden oluşmaktadır.

“Düzgün iş” açıklarını ölçen göstergeler sırasıyla; çalışma saatleri, saat başı ücret, işsizlik, işsizlik içinde genç işsiz oranları, okullaşma oranları, kadın ve erkek işgücüne katılım oranı arasındaki farklar ve sosyal güvenlik kapsamı dışında kalan yaşlı nüfus olarak belirlenmiştir. “Düzgün iş”in tanımında belirtilen ve “düzgün iş”in belirlenmesinde kullanılan dört temel amaç olan istihdam, sosyal güvenlik, sosyal diyalog ve temel işçi haklarından yola çıkarak düzgün iş ölçmeye çalışılmıştır⁵⁴.

Bir ülkede düzgün işin ölçümünde karşılaşılan en büyük sorun bu göstergelerin ölçümünde kullanılacak olan verilere ulaşabilme sorunudur. Türkiye’de genel anlamda çalışma hayatı ile ilgili detaylı istatistiksel bilgilere ulaşmak çok kolay olmadığı için, bu çalışmada ulaşılabilir verilere en uygun olan Ghai tarafından geliştirilen düzgün iş sıralaması olarak adlandırılan metottan yararlanılmıştır.

Yapılacak olan karşılaştırmanın sağlıklı olabilmesi için ekonomik yapısı ve çalışma hayatı ile ilgili düzenlemeleri nispeten birbirine benzeyen 23 OECD ülkesi seçilmiştir. Bu ülkeler yukarıda belirtilen “düzgün iş”i oluşturan dört ana unsurdan olan istihdam, sosyal güvenlik, sosyal diyalog ve temel işçi hakları konusunda gösterdikleri performanslara göre 1 den 23’e kadar sıralanmışlardır. Aynı şekilde

⁵³ ILO, “Indicators and Patterns of Decent Work Performance”, **ILO Summit, Korea**. ILO pub., 2002, p. 15.

⁵⁴ Drahma Ghai, **Indicators of Decent Work: The Employment Dimension**, Geneva, ILO pub., 2005, p. 32.

lkeler ekonomik performanslarına göre de sıralanarak “düzgün iş” ve ekonomik performans arasındaki ilişki incelenmiştir. En iyi performansı gösteren 1, en kötü performansı gösteren ülke 23. sırada gösterilmiştir. Eğer birden fazla gösterge kullanılarak düzgün iş unsurlarından biri llyorsa, o zaman bu göstergelerin ağırlıklı ortalamaları alınarak tek bir göstergeye indirgenerek sıralama yapılmıştır.⁵⁵

Bu yöntemde, düzgün işin istihdam boyutunu ölçmek için 3 gösterge kullanılmıştır. Bunlar; işgücüne katılım oranı, işsizlik oranları, gelir dağılımını ölçen Gini katsayısıdır. (Katsayı 0 ile 1 arasında değerler alır ve yüksek değerler daha büyük eşitsizliğe tekabül ederler)⁵⁶.

İlk iki gösterge çalışma çağında olan kişilerin istihdama ulaşma fırsatlarından ne derece yararlanabildiğini gösterirken, Gini katsayısı da gelir dağılımı eşitliğinin ne derece sağlanıp sağlanamadığını ortaya koymaktadır.

Ghai temel işçi hakları içinde yer alan zorunlu çalışma ve ocuk işçiliği, örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme yapma hakkı gibi konuların, karşılaştırma yapılan bu ülkelerde genellikle güvence altına alındığını varsaymaktadır. Bu yüzden bu başlık altında sadece cinsiyet ayrımcılığı konusuyla ilgili göstergeler kullanılmıştır. Cinsiyet ayrımcılığını ölçmek için elde edilebilen veriler doğrultusunda kadın işgücüne katılım oranı, erkeklere göre kadın işsizlik oranı ve ilmi, teknik, profesyonel, girişimci ve üst kademe yönetici kadınların oranı kullanılmıştır. Cinsiyet ayırımını ölçmede, en önemli göstergelerden biri olarak kullanılan kadın-erkek ücret farklılıkları verilerine ulaşmak her ülke için mümkün olmadığı için bu gösterge kullanılamamıştır. Bu çalışmada da aynı göstergeler kullanılmış, fakat Türkiye’nin daha önceki bölümlerde belirtildiği gibi ocuk işçiliği ve örgütlenme, toplu sözleşme yapma haklarının tam güvence altına alınmadığı ve bu konularda eksiklikler olduğu gerçeğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir⁵⁷.

Sosyal güvenlik boyutunu ölçmek için tek bir gösterge, GSMH içinde kamu sosyal güvenlik harcamaları oranı kullanılmıştır. Bu gösterge, özel sosyal güvenlik harcamalarını ve sosyal güvenliğin ekinliğini ve yeterliliğini tam olarak gösterememekte, ancak sayısal veriler olarak bir ülkenin genel olarak sosyal güvenlik alanındaki durumunu göstermektedir.

⁵⁵ Ghai, a.e., p. 135.

⁵⁶ Gelir dağılımındaki eşitsizliği ölçmeye yarayan katsayıdır. 0 ile 1 arasında değerler alır ve yüksek değerler daha büyük eşitsizliğe tekabül ederler.

⁵⁷ Ghai, a.g.e., p. 136.

Sosyal diyalog boyutunu ölçmek ve her bir ülke için toplu sözleşme kapsamındaki işçi oranları verisini kullanmak mümkün olmadığından sadece çalışanların sendikaya üyelik oranları göstergesinden faydalanılmıştır. Ülkelerin ekonomik performansını ölçebilmek için de 1990 ve 1998 yılları arasında kişi başına yıllık büyüme oranları ve enflasyon oranları kullanılarak ülkelerin bu dönemdeki ekonomik durumları hakkında genel bilgi edinilmiştir⁵⁸.

1.2.2.2. OECD Ülkeleri ve Türkiye'nin Düzgün İş Açısından Performans Karşılaştırması

“Düzgün iş”in ülkeler açısından uygulanma oranları incelendiğinde, cinsiyet açısından “düzgün iş” sıralamasında en iyi performans gösteren ülkelerin, Norveç, Finlandiya, İsveç, ABD, İngiltere, Kanada ve Yeni Zelanda, en kötü performans gösteren ülkelerin ise Türkiye, Lüksemburg, Yunanistan, İspanya, İtalya ve Hollanda olduğu görülmektedir.

En iyi “düzgün iş” standartlarını sağlayan ülkeler İsveç, Danimarka, Finlandiya, Japonya, Norveç, Avusturya, İsviçre ve Lüksemburg, en kötü performansı sergileyen ülkeler Türkiye, İrlanda, İspanya, Yunanistan, Fransa, İtalya ve Belçika’dır⁵⁹.

Sosyal güvenlik açısından değerlendirildiğinde en iyi olan ülkelerin İsveç, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya ve Norveç, en son sırada ise Türkiye’nin yer aldığı ve onu Japonya, Avustralya, ABD, Kanada, İrlanda ve Portekiz’in takip etmektedir.

Sosyal diyalog konusunda en iyi performansı olan ülkeler İsveç, Danimarka, Finlandiya, Norveç Belçika, İrlanda ve İtalya’dır. En kötü performans gösteren ülkeler Fransa, ABD, İspanya, İsviçre ve Japonya’dır. Türkiye, 12. sıralamayla orta düzeyde performans gösteren ülkeler arasındadır.

⁵⁸ Palaz, a.g.e., s. 495.

⁵⁹ UNDP, a.e.g., p. 4.

Tablo 6: Kadınların İstihdamdaki Yeri (Cinsiyete Göre Sıralama)-2002

Ülke	KİKO	Sıralama (1)	Yönetici ve idareci çalışanlar ²	Profesyonel mesleklerde çalışanlar	Ortalama	Sıralama(2)	Kadın/Erkek işsizlik oranlar (1995 yılı için)	Sıralama(3)	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	64.8	9	24.4	44.4	34.4	16	0.88	3	9.3	8
Avusturya	56.4	15	27.3	47.3	37.3	12	1.26	12	13	12
Belçika	50.3	17	30.2	47.1	38.7	8	1.67	19	14.6	14
Kanada	70.4	5	37.3	52.2	44.8	2	1.07	10	5.7	6
Danimarka	77.8	2	23.1	49.7	36.4	13	1.54	18	11	10
Finlandiya	72.9	3	25.6	62.7	44.2	4	0.97	5	4.0	2
Fransa	59.9	13	9.4	41.4	25.4	21	1.45	16	16.6	18
Almanya	62.0	11	26.6	49.0	37.8	1	1.32	14	12	11
Yunanistan	45.0	19	22.0	44.9	33.5	18	2.23	23	20	22
İrlanda	40.9	21	26.2	46.2	36.2	14	1.01	7	14.0	13
İtalya	29.3	23	53.8	17.8	35.8	15	1.76	21	19.6	21
Japonya	59.2	14	9.5	44.0	26.8	20	1.06	9	14.3	14
Lüksemburg	47.4	18	8.6	37.7	23.2	22	2.10	22	20.6	23
Hollanda	55.0	16	22.8	45.7	34.3	17	1.50	17	16.6	18
Yeni Zelanda	65.8	7	36.6	51.5	44.1	5	1.02	8	6.7	7
Norveç	72.1	4	30.6	58.5	44.6	3	0.92	4	3.7	1
Portekiz	60.6	12	32.2	51.1	41.7	6	1.26	12	10	9
İspanya	44.6	20	32.4	43.8	38.1	9	1.71	20	16.3	17
İsveç	81.5	1	27.4	48.6	38.0	10	0.82	2	4.3	3
İsviçre	62.8	10	20.1	39.9	30.0	19	1.34	15	14.6	14
İngiltere	65.6	8	33.0	44.7	38.9	7	0.67	1	5.3	5
ABD	68.6	6	44.4	53.4	48.9	1	1.00	6	4.3	3
Türkiye	36.0	22	11.5	33.9	22.7	23	1.08	11	18.6	20

Kaynak: Drahi Ghai, 2003, "Decent Work: Concept and indicators", **International Labor Review**, Vol.142, no.2, s. 137.

¹ Kadın işgücüne katılım oranı (15-64 yaş),

² 2005 yılında idareci, yönetici ve profesyonel ve teknik mesleklerde çalışan kadın oranları.

Tablo 7: Gelişmiş Ülkelerde Düzgün İş Sıralaması-2005

Ülkeler	Cinsiyet eşitsizliği	İstihdam	Sosyal diyalog	Sosyal güvenlik	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	8	14	11	21	13.5	14
Avusturya	12	5	9	9	8.8	5
Belçika	14	16	5	7	11.0	8
Kanada	6	8	10	19	10.5	7
Danimarka	10	2	2	2	3.5	2
Finlandiya	2	19	3	3	4.5	4
Fransa	18	19	23	4	15.8	20
Almanya	11	9	14	5	9.5	6
Yunanistan	22	20	17	14	17.8	21
İrlanda	13	23	6	18	15.0	19
İtalya	21	18	7	12	14.0	15
Japonya	14	3	19	22	14.0	15
Lüksemburg	23	7	8	11	12.0	10
Hollanda	18	13	15	8	12.8	12
Yeni Zelanda	7	17	17	16	14.0	15
Norveç	1	3	4	6	3.8	3
Portekiz	9	12	15	17	13.3	13
İspanya	17	21	21	15	19.0	22
İsveç	3	1	1	1	1.5	1
İsviçre	14	5	20	10	12.3	1
İngiltere	5	15	13	13	1.3	9
ABD	3	11	22	20	14.0	15
Türkiye*	20	22	12	23	19.2	23

Kaynak: Drahma Ghai, Indicators of Decent Work: The Employment Dimention, Geneva, ILO Pub., 2005, p.13.

Genel performans olarak bakıldığında, en iyi performansı gösteren ülkelerin, Danimarka, Avustralya, Norveç, İrlanda, Japonya, en kötü performansta ise İtalya, Yunanistan, İngiltere ve İsveç gibi ülkelerin bulunduğu tespit edilmektedir. Tablo 10'dan da anlaşıldığı gibi Türkiye bu sıralamanın sosyal güvenlik ve genelinde 23. sırayla orta düzeyde performans sergileyen ülke konumundadır. "Düzgün iş" ve ekonomik performans sıralaması birleştirilerek elde edilen Tablo 11'e bakıldığında ise en üst derecede yer alan ülkelerin Danimarka, Norveç, Finlandiya, Avustralya, Hollanda, Kanada, Japonya ve Lüksembourg, en alt sırada yer alanların ise Yunanistan, İspanya, İtalya, Türkiye, İngiltere, Portekiz ve Yeni Zelanda olduğu görülecektir⁶⁰.

⁶⁰ Drahma Ghai, **Decent Work: Concepts, Models and Indicators**, Geneva, ILO pub. 2002, p. 34.

Tablo 8: Ekonomik Performans Açısından Seçilmiş Ülke Sıralamaları-2003

Ülkeler	Büyüme	Sıralama	Enflasyon	Sıralama	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	2.7	4	1.7	5	4.5	2
Avusturya	1.6	12	2.5	17	14.5	18
Belçika	1.7	11	2.3	15	13	13
Kanada	0.9	21	1.4	2	11.3	12
Danimarka	2.5	5	1.6	3	4	1
Finlandiya	1.2	15	1.7	5	10	8
Fransa	1.2	15	1.7	5	10	8
Almanya	1.1	17	2.2	13	15	19
Yunanistan	1.4	14	11.0	22	18	21
İrlanda	6.0	1	2.0	11	6.0	4
İtalya	1.0	19	4.4	20	19.5	23
Japonya	1.1	17	0.2	1	9	5
Lüksemburg	1.9	8	2.2	3	10.5	10
Hollanda	2.1	7	2.1	12	9.5	6
Yeni Zelanda	1.0	19	1.6	3	11	11
Norveç	3.4	2	1.8	9	5.5	3
Portekiz	2.4	6	5.8	21	13.5	15
İspanya	1.8	9	4.2	19	14	16
İsveç	0.5	22	2.4	16	19	22
İsviçre	-0.2	23	1.7	5	14	16
İngiltere	1.6	12	3.0	18	15	19
ABD	1.8	9	1.9	10	9.5	6
Türkiye*	2.8	3	79.4	23	13	13

Kaynak:Ghai, D., 2003, Decent work: Concept and indicators, International Labour Review, p.142,

“Düzgün iş” eksiklikleri ölçülerek, uluslararası karşılaştırmalarda Ekonomik Kalkınma/Düzgün iş arasında doğru orantılı bir ilişki bulunduğu görülmektedir⁶¹. Endüstriyel gelişimini tamamlamış ülkeler “düzgün iş” sıralamasında daha başarılıdır. Öte yandan, az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde “düzgün iş” performansı çok düşüktür.

Konu ile ilgili yapılan diğer birçok çalışmada ise, kalkınma ve yüksek gelir seviyesinin her zaman “düzgün iş” ortamının oluşturulmasına yardımcı olmadığı, bazen bir ülkenin ekonomik performansının çok düşük, buna rağmen “düzgün iş” performansının iyi olduğu iddia edilmiştir. Bu çalışmadan da görüldüğü gibi, endüstrileşmiş, gelir seviyesi yüksek olan İngiltere, İtalya, İsviçre, gibi gelişmiş ülkelerle Türkiye ve Yunanistan gibi gelişmekte olan ülkeler “düzgün iş” sıralamasında iyi performans sergileyememiştir⁶².

⁶¹ Palaz, a.g.e., s. 494.

⁶² Palaz, a.g.e., s. 501.

1.2.2.2.1. Ekonomik Canlılık

“Düzgün iş” bir gelişme stratejisidir. Ülkelerin herhangi bir nedenle uygulamak zorunda oldukları standartlar zinciri değildir. “Düzgün iş” her ülkede farklı özelliklere sahip olup farklılıklar gösterebilir (Tıpkı bir hastaya verilen tedavi yönteminin aynı hastalığa sahip başka bir hastaya uygulanmasında aynı sonuçların alınamayacağı gerçeğinde olduğu gibi). Her ülkenin ekonomik öncelikleri, ulaşmak istedikleri hedefler, almayı düşündükleri tedbirler farklıdır. Ancak, “düzgün iş”in bir ülkede uygulanabilmesi için en öncelikli şart ekonomik canlılıktır.

Ekonomik canlılık için birinci şart ise istihdamdır. İstihdam başlı başına temel bir konudur. Dolayısıyla ekonomik politikalar düzenlenirken bu konu temel olmalıdır. “Düzgün iş”, dinamik ve sürdürülebilir ekonomilerin ateşleyicisidir. Bu ateşleyici etkisiyle ekonominin giderek artan bir trend ile büyümesi mümkündür. Ancak büyümenin üretime dayalı olması gerektiğinden işgücünün kalitesi önem arz etmektedir. Yoksa gerçekleşen büyüme, bugün Türkiye’de olduğu gibi “istihdamsız büyüme” olarak ortaya çıkabilir.

Ekonomik canlılık, yalnızca ithalata dayalı veya yurtdışından gelen yabancı yatırımcıların sadece hisse senedi olarak bir ülkeye borç verip bunun faizi ile para kazanması şeklinde algılanmaz. Bir ekonomide ne kadar nitelikli işgücü bulunursa bulunsun, ekonomik hareketlilik olmadığı sürece bu işgücünden istifade edilmesi imkansızdır. Ekonomik canlılık, yatırımların artırılmasıyla mümkündür. Bu nedenle, makro ekonomik politikaların önceliği kısa vadede istikrar sağlayarak, uzun vadede büyümenin ve yapısal değişimlerin yerine getirilebilmesini sağlamaktır. Yatırımların hayata geçirilmesi ise teşvik sisteminin gücüne bağlıdır. Teşvikler ne kadar verimli ve istikrarlı olursa yatırımların artışı da o denli hızlı olacaktır. Gerek yerli gerekse yabancı yatırımcılara sunulan teşvikler sadece makroekonomik dengelere bağlı olmayıp siyasi istikrarın da bunda etkisi büyüktür. Zira siyasi iktidar, teşvik sistemi ile ilgili aldığı kararlarda popülist davranışlar içinde bulunursa uzun vadede sonuç almak zor olur.

1.2.2.2.2. Siyasi İktidar

Siyasi iktidar iş piyasalarındaki ana aktörlerden biridir. Birçok alanda olduğu gibi çalışma ve sosyal güvenlikle ilgili alanlarda da siyasi iktidarın etkisi ve yaptırım gücü oldukça fazladır. Görüşleri ne olursa olsun iktidarların çalışma hayatı ile ilgili

siyasi duruşları çok önemlidir. İktidarların gerek resmi gerek kayıt dışında çalışan herkesi örgütlenme yolunda teşvik etmesi ve onların önündeki engel ve kuşkuları bertaraf ederek onlara net bir mesaj göndermesi, “düzgün iş” açısından son derece önemlidir. Bu sağlam duruşun devlet iradesi ile devlette devamlılık ilkesi çerçevesinde daha sonra gelecek olan iktidarlar tarafından benimsenerek sürdürülmesi esas olmalıdır.

Örgütlenme özgürlüğünün sonuna kadar sağlanması, çalışanların kurumsal olarak istek ve ihtiyaçlarını dile getirmesini daha kolay hale getirecektir. Bu sayede, siyasi iktidar olup biten hakkında hazır bilgiler edinebilecek ve toplumun nabzını daha net ölçerek ona göre tedbirler alabilecektir. Günümüzde örgütlenme konusunda en fazla risk altında bulunan çalışanlar yoksul ülkelerin vatandaşlarıdır. Kayıt dışının birçok ülkede yok sayılması, yani oradan gelen taleplerin yeterince dikkate alınmaması sorunların çözümünde engel teşkil etmektedir. Bu alanda yaşanan sorunlar ise bir ülkenin ekonomik ve sosyal göstergelerini olumsuz etkilemektedir.

Öte yandan, kayıt dışı sektörlerde çalışanlara da örgütlenme hakkının verilmesi tek başına yeterli olmayacaktır. Bu çalışanlar, aynı zamanda örgütlerinin yardımıyla ülke çapında çalışma hayatına ilişkin alınacak yeni kararların ve atılacak yeni adımların takipçisi ve fikir ortağı olabilmelidir. Günümüzde kayıt dışı sektörün önündeki en büyük engel tanınmamak ve muhatap alınmamaktır. Dolayısıyla bu organizasyonların devlet tarafından kanuni yapı içerisinde yer alarak tanınmaları ve fikirlerinin dikkate alınması çalışma hayatının geliştirilmesi açısından önemlidir.

1.2.2.2.3. Rekabet Gücü Yüksek Ekonomiler ve

İşletmeler

Rekabet gücü yüksek ekonomiler, refah düzeyi olarak geldikleri noktayı ve yakaladıkları başarıyı diğer gelişmekte olan ve geri kalmış ülkelere borçludurlar. 19. yüzyılın başlarında dünya genelinde üretilen mal ve hizmetlerin yarısından fazlasını gerçekleştiren bu ülkeler bugün bu rakamın (mal bazında) yüzde 70’ini dışarıda üretmektedirler⁶³. Özellikle çok uluslu şirketler, rekabet gücü zayıf ülkelerdeki ucuz işçilik, bol hammadde, yasal düzenlemelerdeki boşluklar, zayıf çevre bilinci gibi sermayenin iştahını kabartan etkenler nedeniyle üretim üslerini buralara

⁶³ OECD, “Factbook”, Paris, OECD Pub., 2007, p. 43.

yönlendirmiş ve uzun bir süre yasal boşluklardan istifade ederek “düzgün iş” ortamından uzak bir şekilde üretimlerini sürdürmüşlerdir. Ancak dünya genelinde, özellikle uluslararası örgütlerce yükselen çevre bilinci ve çalışan haklarına dikkat çekilmesi, rüzgarın ters yönde esmesine neden olmuş ve şirketlerin “sosyal sorumluluk” ilkelerine riayet etmeleri kısmen de olsa sağlanmıştır.

Rekabet gücü yüksek ekonomiler ve işletmelerin “düzgün iş” konusunda üzerine düşen görevleri yerine getirmeleri ve bu konuda ellerinden gelen her türlü çabayı göstermeleri çalışma hayatını olması gereken düzeye getirecek ve çalışan kitleleri fazlasıyla memnun etmeye yetecektir. Bu ideal ortamın oluşması toplumsal barışın, sosyal dayanışma ve sosyal diyalogun önünü açarak şirketlerin uzun vadede daha sağlam temeller üzerine oturmasını sağlayacaktır. “Düzgün iş”in hükümetlerce çok uluslu şirketler nezdinde sürekli empoze edilmesinin gerekli olduğu ileri sürülebilir.

1.2.2.2.4. Yoksulluğun Azaltılması

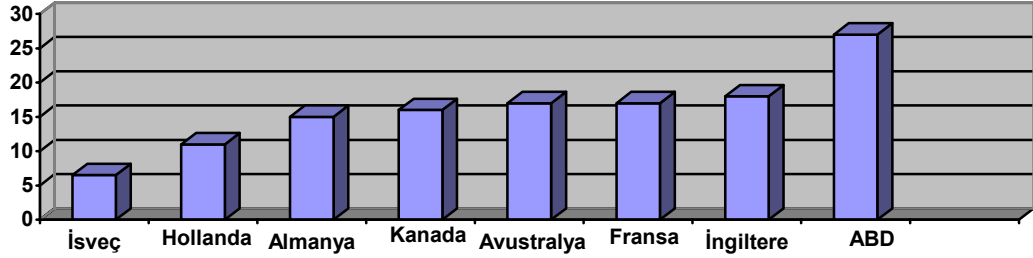
Yoksulluk, açık işsizlik yükünü taşıyamamaktır⁶⁴. Yoksulluk, “ne iş olsa yaparım” sözünün fazlaca duyulmasıdır. Kayıt dışı ekonominin artmasıdır. Kayıt dışı ile yoksulluk arasındaki ilişki karmaşıktır. Öyle ki, bazı kayıt dışı çalışanlar, özellikle kendi adına çalışanlar, kalifiye olmayan birçok kayıtlı çalışandan daha fazla ücret alabilmektedir. Öte yandan, kayıt altında olmak da tek başına yoksulluğu engelleyen bir faktör değildir. Birçok ülkede kayıt altında çalışanlar yoksulluktan kurtulamamıştır. Bunlar genellikle gelişmekte olan ve geçiş sürecindeki ülkelerin yaşam standardına uygun bir asgari ücret oluşturamamasından kaynaklanmaktadır.

Bununla birlikte yoksulluk birçok insanı düşük ücretli istenmeyen işlere itmekte ve bu bir yoksulluk çemberi oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki iş sahibi yoksulların yüzde 75’i kırsal alandaki kayıt dışı işlerde çalışmaktadır. Bu insanların yarısından fazlasını kadınlar oluşturmaktadır.⁶⁵

⁶⁴ ILO, *Decent Work and the Informal Economy: Who is in the Informal Economy and why is it Growing?, Poverty and the Informal Economy*, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 54.

⁶⁵ ILO, *A Global Agenda for Employment: Summary*, Geneva, ILO, Pub., p. 6.

Grafik 1: Seçilmiş OECD Ülkelerinde Yoksulluk Oranları-2005



Kaynak: OECD, *Waging the Global War on Poverty*, Paris, OECD Pub., 2005.

Yoksulluk, toplumun sosyal ve ekonomik kaynakları ile bağlantılıdır. Bu yüzden, ABD'nin yoksulluk sınırı Türkiye'den daha yüksektir. “Düzgün iş”, yoksullukla mücadele gibi istenen sosyal standartlara ulaşılması yolunda sosyal ve ekonomik durumlarla ilgilendir.

ILO'nun sosyal adalet üzerindeki çalışmaları, haklar ve standartlar üzerinde yoğunlaşmıştır. Haklar, işgücünün toplumda yer alması temeline dayanmakta olup, standartlar ise bu hakların dile getirilmesi yolunda bir araç olarak kullanılmasıdır. Yoksulluğun azaltılmasında teori her ne kadar bu hakların işgücü tarafından dile getirilmesini yani çalışanların da sözünün geçmesini, çalışanların iyi işlere ve gelir düzeyine ulaşmasını öne sürse de, hak ve özgürlüklerin içinin tam anlamıyla dolması ekonomik koşullara bağlıdır. Bu koşulların yerine getirilmesi ise işgücü kapasitesinin ve verimin artırılmasından geçmektedir. Kısaca, hakların elde edilmesi, hem ekonomik hem de sosyal kapasitenin artırılmasıyla mümkündür. ILO açısından yoksullukla mücadelede alınan önlemler sosyal alanla sınırlı kalmaktadır. “Düzgün iş”, bunun ötesine geçerek herkes için toplumsal hedefler koymaktadır. Dolayısıyla, “düzgün iş”in gündemi daha kapsamlı ve geniştir. “Düzgün iş”in hedeflerine ulaşamaması ile yoksulluk arasında paralellik vardır⁶⁶.

Burada iki önemli nokta söz konusudur. Bunlardan birincisi, “düzgün iş”in farklı boyutlarının göreceli önceliği gelir ve kalkınma düzeyine bağlı olarak değişim gösterip göstermediğidir. Örneğin, düşük gelirlerde “istihdam” “güvenlik”ten daha mı önemlidir? Veya, yüksek gelir düzeylerinde güvenlik istihdamdan daha mı

⁶⁶ ILO, a.g.e, p. 6

önemlidir? İkincisi ise, “düzgün iş”in bir alanında elde edilen olumlu gelişme diğer alanda ödün verilmesine bağlı olabilir.

Birinci senaryoda, şüphesiz açlık sınırında olan bir insan için işsizlik ne derece önemlidir diye düşünülebilir. Ancak gerçekte, gelir düzeyi ne olursa olsun, insanların daha iyiye dönük talepleri ve istekleri olacaktır. Açlık sınırında yaşayan insanlar da itibar ve saygı görmek isterler. Güvenlik, gelir, kişisel haklar vb. “düzgün iş” kolları doğal olarak gelir düzeyi ne olursa olsun her kademedeki insanlar için talep edilen kavramlardır. Bu kavramların ağırlıkları gelir düzeyi arttıkça farklılıklar gösterebilir ama sonuçta her zaman ve herkes için geçerlidir. Yanlış algılanan konu “düzgün iş” özelliklerinin sadece belli bir standarda ulaşılmasıyla devreye gireceğidir.

İkinci senaryoda ise, sadece teorik olarak bakıldığında, “düzgün iş”in farklı kolları “en iyi” bileşenler olmadığı takdirde aralarında bir değiş tokuşun olması gerekir. Örneğin, iş şartlarının geliştirilmesinin bir maliyeti vardır. Ancak bu maliyet yüksek kapasite ile bertaraf edilemiyorsa, normal iş piyasası şartları altında bu durumun istihdama olumsuz etkileri kaçınılmaz olacaktır.

Kısaca, yoksulluğun azaltılması yolunda, “düzgün iş” stratejisi, kayıt dışı ekonomiyi aşan bir stratejidir. Yoksulluğun karmaşık yapısını ve farklı boyutlarını tanımlamak ve onları hesaba katmak zorunda olan bir stratejidir.

ILO bu amaçla “Düzgün İş Ülke Programları”nda (Decent Work Country Programs) aşağıdaki hususlar üzerinde yoğunlaşmıştır.

- ✓ “Adaletli” küreselleşmeye ILO’nun katkıları.
- ✓ Yoksulluğun azaltılmasına yönelik çalışmalar.
- ✓ Cinsiyet eşitliği için yapılan çalışmalar.
- ✓ Çalışma alanındaki ulusal ve uluslararası üçlü gücün etkinleştirilmesi.
- ✓ Sosyal güvenlik haklarının desteklenmesi.

2. BÖLÜM

ULUSLARARASI PLATFORMDA DÜZGÜN İŞ

2.1. ULUSLARARASI DÜZGÜN İŞ STRATEJİLERİ

Uluslararası platformda “düzgün iş” kavramını devamlı olarak gündeme getirip bu konu üzerinde hassasiyetle duran en önemli kurum ILO’dur. Bunun yanı sıra AB ülkeleri, ABD, Kanada, Avustralya, Japonya gibi bazı gelişmiş ülkelerin başını çektiği bazı gruplar konu üzerinde yapılan çalışmalara maddi imkanlar sunarak desteklerini ortaya koymakta, ancak bu ülkelerde bile “düzgün iş”e direnç gösteren işveren yapısının mevcut olduğu görülmektedir.

“Düzgün iş” kavramı yakından incelendiğinde bazı uluslararası stratejilerin izlendiği görülmektedir. “Düzgün iş”, uygulama açısından her ne kadar içinde bulunduğu ülkelerin şartlarına uyumlu olmak zorunda olsa da kapsadığı alan açısından bakıldığında uluslararası alanda çalışan hakları, örgütlenme özgürlüğü, zorla çalıştırma gibi asgari müştereklerde kırmızı çizgilerinin olduğu da görülmektedir. Bu kapsamda çalışan hakları, işyerinde ayrımcılık, örgütlenme özgürlüğü ve zorla çalıştırma gibi birçok konu uluslararası “düzgün iş” stratejisi içinde önemli yer almaktadır.

2.1.1. Çalışan Hakları

Çalışanların hakları özellikle sanayi devrimi ile gündeme gelmiş ve çalışanların da insan olduklarına, onların da iş hayatının dışında bir hayatlarının olduğuna dikkat çekilmiştir. Aradan ikiyüzyıla yakın bir süre geçmiş olmasına rağmen bugün gelinen noktanın çalışanlar açısından pek iç açıcı olmadığı söylenebilir. Bunun en önemli nedeni ise küreselleşmenin yanlış algılanıp uygulanması olmuştur. Küreselleşmenin doğru algılanarak iyi yönetilmesi gerekir. Aksi takdirde, küreselleşme adına atılan her adım içinden çıkılmaz birçok engeli de beraberinde getirir. Küreselleşmenin iyi idare edilebilmesi öncelikle ülke içinin iyi idare edilmesine bağlıdır. Devletlerin, özellikle yoksul ülkelerin, iyi idare edilememesi kamu sektörünün yapısına kalıcı zararlar vermekte ve bunların önüne geçilememektedir. Bu kapsamda, işyerlerinde ayrımcılık, cinsiyet eşitsizliği, çocuk işçiliği gibi birçok çalışan hakları göz ardı edilmektedir.

2.1.1.1. İşyerinde Ayrımcılık

“Düzgün İş”in önündeki en önemli engellerden olan “işyerinde ayrımcılık”, geçiş dönemi yaşayan ülkelerde açık bir şekilde görülmekte iken, gelişmiş ülkelerde oldukça fazla rastlanan fakat biraz daha gizli tutulduğu için fazla açık olmayan bir durumdur. Her iki ekonomide de nitelik olarak farklılıklar gösteren ayrımcılık çağımızın çalışma hayatı hastalığı olarak tanımlanabilir⁶⁷.

İş ve işyerinde ayrımcılık, gelişmiş ülkelerde saydam engel veya görülmez engel olarak tanımlanan görülmeyen ancak özellikle bayanların kariyerlerinde belli bir noktadan sonra onların ilerlemesine engel olan bir ayrımcı tutumdur. ABD İstatistik Kurumu’nun 2005 verilerine göre yılda 7 milyon Amerikalı yeni iş kurmaktadır. Bunun 1/3’ünü bayanlar oluşturmaktadır. Bu rakamın 2015 yılında yüzde 40’a ulaşması tahmin edilmektedir. Ayrıca, ABD’nin 49 büyük şehirde bayanların sahip olduğu KOBİ’lerin satış toplamı 1 milyar doları geçmektedir. Bayan patronlu KOBİ’lerin istihdama katkısı ABD Fortune 500’e giren dev holdinglerden daha fazladır. Kısaca bayanların sahip olup yönettiği firmaların ülke ekonomisine katkısı azımsanmayacak kadar önemli boyutlardadır. Bunun arkasındaki neden, bayanların iş dünyasında ayrımcılığa maruz kalmaları sebebiyle işlerinden ayrılıp kendi işlerini kurma yolunu seçmeleridir. Ayrıca kendilerine ve ailelerine daha fazla zaman ayırmak isteyen bayanlar da bu yolu seçmektedir⁶⁸.

ABD Çalışma Bakanlığı verilerine göre bu ülkedeki görülmez/saydam engeller G. Amerika ve Afrika kökenli bayanlarda daha fazla görülmektedir. Beyaz bayanların yüzde 14’ü, G. Amerika kökenlilerin yüzde 23’ü ve zenci bayanların yüzde 28’i cinsiyete bağlı nedenlerle terfi edilmediklerine inanmaktadır⁶⁹. Görülmez engeller sadece kadınlar açısından değil azınlıklar için de problem olmaktadır.

Nitelik olarak baktığımızda bazı ülkelerde bazı işlerin bayanlar veya azınlıklar tarafından bilinçli olarak yapılmadığını görmekteyiz. Burada herhangi bir engel söz konusu değildir. Örneğin Türkiye’de bayanlar taşımacılık sektöründe, inşaat sektöründe vb. hiç yok denecek kadar azdır. Buradan kasıt üst düzey değil alt kademedeki çalışanlardır. Türkiye’de taksi şoförü veya otobüs şoförü veya inşaatçı kaynakçı olarak çalışan kadın hiç yoktur. Bunun yanında erkekler de çocuk

⁶⁷ P. Edward: “Examining inequality: Who really benefits from global growth?” in World Development, Vol. 34, No.10, 2006.

⁶⁸ US Commerce Department, (Çevrimiçi) www.commerce.gov, 04.11.2007.

⁶⁹ US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, (Çevrimiçi) www.bls.gov/, 04.11.2007.

bakıcılığı, ana okul öğretmeni vb. alanlarda gerektiği kadar yer almaz. Bu işlerin nitelik olarak kadın-erkek yapılarına uyumlu olup olmadığı önemli etkindir. İşsizlik hangi boyutlara ulaşırsa ulaşınsın, insanlar bu işleri bir alternatif olarak bile görmemektedir.

ILO'nun 100 sayılı "Erkek ve Kadın Çalışanlar Arasında Eşit İşe Eşit Ücret Hakkında Sözleşme"si ile 111 sayılı "İş ve Meslekte Ayrımcılığa Karşı Korumaya İlişkin Sözleşme"si ayrımcılığın önlenmesinin temel ilkelerini içermektedir. 100 sayılı sözleşme cinsiyete dayalı ücret ayrımcılığını önlemek amacıyla hazırlanmıştır. Bu nedenle sözleşmenin tüm ayrımcılık biçimlerini değil, özel bir ayrımcılık biçimini ortadan kaldırmayı amaçladığı görülür. Bu sözleşmeye göre, eşit değerde iş için erkek ve kadın işçiler arasında ücret eşitliği ilkesini desteklemek ve bu ilkenin bütün işçilere uygulanmasını sağlamak devletlerin yükümlülüğündedir⁷⁰.

111 sayılı sözleşme, 100 sayılı sözleşmenin aksine, daha geniş bir alanda ortaya çıkan ve farklı biçimler alan ayrımcılığı önleme amacıyla düzenlenmiştir. İş veya meslekte ırk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal köken bakımından ayırım yapılmasının önlenmesine yönelik önlemleri almak, devletlerin yükümlülüğü olarak kabul edilmiştir. ABD her iki sözleşmeyi onaylamayan en önemli ülkedir. ABD'nin yanısıra Çin, Malezya ve Japonya gibi ülkelerde 111 sayılı sözleşmeyi onaylamamıştır⁷¹.

2.1.1.2. Örgütlenme Özgürlüğü

Örgütlenme özgürlüğü sanayi devriminden sonra gündeme gelmiş ve zamanla çalışan haklarının örgütlü ve organize olmadan gerçekleştirilemeyeceği anlaşılmıştır. Önceleri bir hak olması bile düşünülmeyen örgütlenme daha sonra çalışanların vazgeçilmez bir hakkı olmuştur.

Birçok gelişmekte olan ülkede devlet bu özgürlüğü kalkınmanın önünde bir engel olarak görmüş ve yıllarca çalışan haklarının gasp edilmesine seyirci kalmıştır.

Sosyal devlet anlayışı içinde devletin yapacağı en öncelikli işlerden biri de örgütlenme özgürlüğünün önündeki tüm engellerin kaldırılmasıdır. Bunu yaparken

⁷⁰ "Equality at Work: Tackling the Challenges", **Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work**, 2007, ILO 96th Session Report I.

⁷¹ Recep Kapar, "Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi", **9 Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 6, S. 1, 2004, s. 45.

tarafların yaptığı katkıları göz ardı etmemeli ve onların katkılarının önemini her zaman gösterebilmelidir.

Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkında ILO'nun iki temel sözleşmesi vardır. Bunlar, 87 sayılı "Sendika Özgürlüğüne ve Örgütlenme Hakkının Korunmasına İlişkin Sözleşmesi" ile 98 sayılı " Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı İlkelerinin Uygulanmasına İlişkin Sözleşmesi"dir.

Sendikal hak ve özgürlükleri düzenleyen 87 sayılı sözleşme sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı ile ilgili üç ilkeyi düzenlemektedir. Bu ilkeler, hiçbir biçimde ayrımcılık yapılmamasını, önceden izin almadan örgütlenebilme, istedikleri şekilde örgüt kurabilme ve bu örgütlere serbestçe üye olabilmeyi içermektedir.

98 sayılı Sözleşme, öncelikle çalışanlar ile işverenler arasındaki ilişkilerde örgütlenme hakkını güvence altına alır. Bu sözleşmede, işveren ve işveren örgütleri karşısında çalışanların örgütlenme hakkının korunması gibi etkenler belirleyicidir. Sözleşme ile düzenlenen ikinci husus, toplu pazarlık hakkının tanınması, gerçekleştirilmesi ve özerkliğinin sağlanmasıdır.

Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlığın tanınması ilkesine saygı göstermek ILO için bir temel anlayıştır. Bu ilke ILO Anayasası'nda açıklanmıştır. Bazı ülkeler tarafından onaylanmamış olsa dahi, ILO'ya üye olmaları nedeniyle bu ilkeye saygı göstermeleri beklenir. Çok sayıda ülke tarafından onaylanmasına rağmen 87 ve 98 sayılı Sözleşmeler, dünya çalışanlarının büyük bir bölümünü oluşturan ülkelere (ABD, Çin, Hindistan vb.) onaylanmamıştır. Dünyadaki çalışanların yarısına yakın bir kısmı 87 sayılı Sözleşmeyi onaylamayan ülkelere yaşamaktadır.

Tablo 9: Sendikaların İki Yönü

	Ekonomik Etkenlik Üzerinde Sendikaların Etkisi	Gelir Dağılımı Üzerinde Sendikaların Etkisi	Sendika Örgütünün Sosyal Doğası
Tekel Yönü	Sendikalar ücretleri rekabetçi düzeyin üstüne çıkarır, sendikalı firmalarda düşük işgücü kullanımına yol açar.	Sendikalar nitelikli işçilerin ücretlerini yükselterek, gelir eşitsizliğinin artmasına yol açar.	Sendikalar istihkaklarda ayrımcılık yapar. Sendikalar, politik arenada kendi çıkarları için savaşı.
Kurumsal Yönü	Sendikaların bazı pozitif verimlilik etkileri vardır. İşten ayrılma oranlarını azaltır, yönetimi üretim metotlarını değiştirmeye ve daha etkin metotlar uygulamaya zorlar, işçiler arasındaki dayanışmayı ve birliği artırır.	Sendikaların standart oran politikaları belirli bir firma ya da endüstride çalışan işçiler arasındaki eşitsizliği azaltır. Sendika kuralları, terfi, işten çıkarma ve işe geri almada değişken yöntemlerin ölçeğini sınırlar.	Sendikalar üyelerinin tercihlerini temsil eden politik örgütlerdir. Sendikalar, düşük gelirli ve mağdur durumdakilerin çıkarlarını temsil eder.

Kaynak: Richard Freeman and James Medoff, “Two Faces of Unionism”, 1979, p. 10.

Örgütlenme hakkı denince ilk akla gelen sendikalaşma hakkı, işçilerin temel hakları içinde ILO’nun üçlü yapısından (devlet, işçi, işveren) dolayı, özellikle ilgilendiği haklardandır. Temel insan hakları içinde sendika hakkı diğer hak ve özgürlüklerin ve daha iyi yaşam ile çalışma koşullarının gerçekleştirilmesinin de başlıca araçlarından biri olarak görülmektedir. ILO tarafından 1948 yılında, Sendika Özgürlüğüne ilişkin 87 sayılı Sözleşme ile bunu tamamlayan ve bir sonraki yılda onaylanan 98 sayılı Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkında Sözleşme ile sendika hakkı ve özgürlüğünün temel ilkeleri belirlenmiştir⁷².

Sendikal özgürlüğüne ilişkin 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmelerini Türkiye, sırasıyla 1951 ve 1992 yıllarında imzalamıştır. Ancak bu sözleşmelerin imzalanması, Türkiye’de sendikal hakların güvence altına alınması anlamına gelmemektedir. AB Komisyonu’nun raporunda ele alındığı üzere Türkiye, örgütlenme haklarında halen ILO standartlarının gerisindedir. Avrupa Sosyal Şartı’nın örgütlenme hakkına ilişkin 5. maddesi ve tüm çalışanlara toplu pazarlık ve grev imkanı tanıyan 6. maddesi, henüz Türkiye tarafından kabul edilmemiştir. Bu yüzden örgütlenme hakkına ilişkin bazı kısıtlamalar halen sözkonusudur⁷³. İşkolu bazında bir sendikanın toplu pazarlık

⁷² Cahit Talas, **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 1997.

⁷³ AB Komisyon Raporu-2005.

hakkını elde etmesi için yüzde 10 barajını geçmesi, işyeri düzeyinde ise yüzde 50 barajını aşması gerekmektedir⁷⁴.

Bu kısıtlamalar, AB tarafından dünya kamuoyuna, Türkiye'nin işçilerin örgütlenmesini engellediği şeklinde lanse edilmektedir. Oysa olay görüldüğü gibi basit bir engelleme değildir. AB'nin göremediği gerçek, AB ile Türkiye arasında mevcut olan yapısal farklılıklardır. Türkiye, bu barajları kendi iç güvenliğine bir tehdit oluşturmaması açısından gündemde tutmaktadır⁷⁵.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı verilerine göre, Ocak 2007 rakamlarıyla Türkiye'de 5.3 milyon kayıtlı işçi bulunmaktadır. Bunların 3.1 milyonu 28 işkolunda toplam 98 sendikaya üyedir⁷⁶.

Tablo 10: Yıllar İtibariyle Türkiye'de Sendika, Konfederasyon ve Üye Sayıları

Yıllar	Sendikalı İşçi Sayısı	Sendika Sayısı		Konfederasyon Sayısı	
		İşçi	İşveren	İşçi	İşveren
1999	2.226.385	107	53	4	1
2000	5.572.813	106	52	4	1
2001	2.633.847	104	49	4	1
2002	2.654.768	99	49	4	1
2003	2.717.326	93	50	3	1
2004	2.806.927	96	51	3	1
2005	2.901.943	96	51	3	1
2006	2.987.431	94	52	3	1
2007	3.043.732	94	53	3	1
2008	3.137.819	93	54	3	1
2009	3.205.662	93	54	3	1

Kaynak: ÇSGB, (Çevrimiçi), www.csgeb.gov.tr, 2008, 11.01.2009.

⁷⁴ Aysel Tokol, **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Bursa, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, No:163, 2000. s. 58

⁷⁵ TES-İŞ Dergisi, "Örgütlenme Sorunu ve Çözüm Önerileri", **Türk-İş Yönetim Kurulu Raporu**, Mayıs, 2004, s. 23.

⁷⁶ ÇSGB, (Çevrimiçi), www.csgeb.gov.tr, 09.10.2007

Tablo 11: Yıllar İtibariyle Toplu İş Sözleşmeleri

Yıllar	Sektör	T.İ.S. Sayısı	Kapsadığı İşyeri Sayısı	Kapsadığı İşçi Sayısı
1996	Kamu	861	6.971	281.190
	Özel	1.010	3.319	234.650
	TOPLAM	1.871	10.290	515.840
1997	Kamu	1.010	10.778	625.670
	Özel	1.046	2.188	215.848
	TOPLAM	2.056	12.966	841.518
1998	Kamu	943	4.290	94.871
	Özel	924	2.757	124.563
	TOPLAM	1.867	7.047	219.434
1999	Kamu	1.137	9.638	544.995
	Özel	1.149	2.735	283.463
	TOPLAM	2.286	12.373	828.458
2000	Kamu	985	2.173	103.124
	Özel	661	4.671	105.471
	TOPLAM	1.646	6.844	208.595
2001	Kamu	1.193	9.578	473.845
	Özel	3.261	4.633	301.633
	TOPLAM	4.454	14.211	775.478
2002	Kamu	1,113	4,741	131,852
	Özel	660	2,712	123,207
	TOPLAM	1,773	7,453	255,059
2003	Kamu	793	5,800	391,526
	Özel	814	2,006	237,714
	TOPLAM	1,607	7,806	629,240
2004	Kamu	849	3.093	122.018
	Özel	633	4.829	203.368
	TOPLAM	1.482	7.922	325.386
2005	Kamu	1.176	10.302	382.992
	Özel	2.801	4.086	204.464
	TOPLAM	3.977	14.388	587.456
2006	Kamu	1.133	3.309	117.377
	Özel	571	2.147	187.015
	TOPLAM	1.704	5.456	304.392
2007	Kamu	1.430	1.430	122.031
	Özel	545	8.308	344.398
	TOPLAM	1.975	9.738	466.429

Kaynak: www.csgb.gov.tr/images/articles/editor/tis_2.XLS?category_id=50, 12.12.2008.

Tablo 12: Yıllar İtibariyle Türkiye’de İşçi/İşveren Konfederasyonlarına Üyelik Sayıları.

KONFEDERSYON	Üye Sendika Sayısı	Üye Sendikalı İşçi Sayısı
TİSK	22	-
TÜRK-İŞ	33	2.230.015
HAK-İŞ	8	418.424
DİSK	17	422.785
Bağımsız İşçi Konfederasyonu	42	134.438
Bağımsız İşveren Konfederasyonu	25	-

Kaynak: ÇSGB (çevrimiçi) www.csgb.gov.tr , 12.12.2008

Dünya genelinde ise küreselleşme sürecinin etkisi ve üretim sistemleri, teknolojisi ve iş yapma biçilerindeki değişim ve daha birçok faktörün etkisiyle sendika üyeliği azalma eğilimine girmiştir. Özellikle eski doğu bloğu ülkelerinde bu düşüş kendini belirgin biçimde göstermiştir. 2005 yılında AB’de sendikalaşma (üyelik) oranı yüzde 26 dolayında olup, ABD’de ise yüzde 10’un altına düşmüştür. Yine aynı dönemde Japonya’da yüzde 15 olan sendikalaşma oranı yüzde 13’e gerilemiştir⁷⁷. Gelişmekte olan ülkelerdeki sendikalaşma oranı tarım dışı sektörün büyüklüğü ile orantılıdır⁷⁸.

2.1.1.3. Zorla Çalıştırma

Zorla çalıştırma, insanların kendi tercihleri olmadan, kendilerini neyin beklediğini bilmeden, değişik yollardan içine itildikleri çalışma ilişkilerini ifade etmektedir. Bu çalışma ilişkileri sahte vaatler, tehditler vb. altında gerçekleşmesi durumunda uluslararası alanda zorla çalıştırmadan söz edilmektedir.

Zorla çalıştırma günümüzde her yönüyle, dünyanın her yerinde artarak gözlemlenen ve üzerinde hassasiyetle durulması gereken bir husustur. İnsanları zorla çalışma tuzağına iten nedenler arasında alıkoyma, modern çağda insan ticareti, kamuda mecburi çalışma gibi kavramlar önceliklidir. Genellikle kadınlarla çocuklar zorla çalıştırma mağduru olmakla birlikte bu konuda kayıt dışında çalışan erkekler de mağdur konumundadır.

Zorla çalıştırma konusunda ILO’nun iki önemli sözleşmesi vardır. Bunlar, 1930 yılında yapılan 29 sayılı Zorla/Mecburi Çalıştırmaya ilişkin Sözleşme (Forced Labor Convention) ve 1957 yılında yapılan 105 sayılı Zorla/Mecburi Çalıştırmanın Bertaraf Edilmesi Sözleşmesi’dir (Abolition of Forced Labor Convention). Bunlardan 29 sayılı

⁷⁷ European Commission: Industrial Relations in Europe 2006.

⁷⁸ ILO, **Changing the Patterns in the World of Work**, Geneva, 95th session, ILO Pub. 2006, p. 5.

anlaşma, askerlik görevi ve hapisane vb. yerlerde yer alan insanların topluma geri kazandırılması yönünde belli başlı birkaç kamu görevinde çalıştırılması hariç her türlü zorla çalıştırmaya karşı gerekli önlemlerin alınması yolunda hükümetler nezdinde gerekli girişimlerde bulunmaktadır. İkinci anlaşma ise her türlü zorla veya mecburi çalıştırmaya karşı koymaktadır.

Söz konusu, Sözleşmeler, Türkiye tarafından 1998 yılında Bakanlar Kurulu tarafından onaylanarak iş hayatında uygulanmaya başlanmıştır.

2.1.1.3.1. Zorla Çalıştırmanın Nedenleri

Dünyaca ünlü sosyal bilimci Norbert Cyrus, sadece Almanya'da 15 bin civarında zorla çalıştırılan insan olduğunu söylemektedir. Bu rakam olayın ne derece vahim boyutlara ulaştığını göstermektedir⁷⁹.

İnsanlar, eğer bulundukları ülkelerde işsiz iseler genelde her türlü işi yapmaya hazırdırlar. Sözde aracı konumunda olan kişiler erkeklere tatlı ve karlı vaatler sunarken kadınlara ise bebek bakıcılığı veya basit ev işleri gibi kolay işleri vaad etmektedirler. Rekabet, bu tür işlere olan talebi artırmaktadır. Günde 16 saat çalışan işçiler, hakları olan ücretleri alamadıkları gibi haklarını talep ettiklerinde kaba kuvvet ile tehdit edilmektedirler. İşverenler, ucuz işgücüne rekabet nedeniyle ihtiyaç duyduklarını ifade etmektedirler.

2.1.1.3.2. Zorla Çalıştırmanın Şekilleri

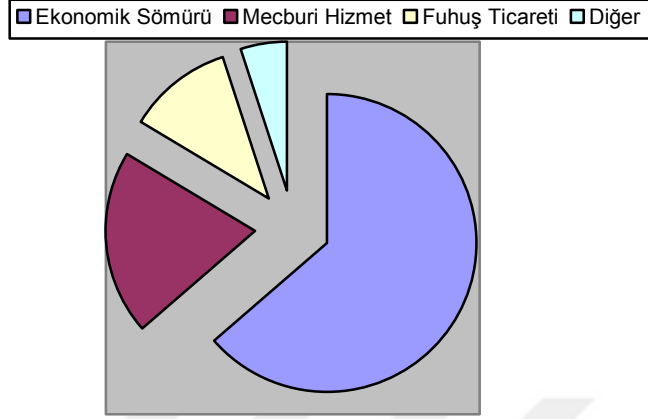
Zorla çalıştırma, kişinin isteği ve özgür iradesi dışında yaptırılan, yapmadığı takdirde ceza uygulanan tüm iş ve hizmetleri kapsamaktadır. Zorla çalıştırmada, yoksul ülkelerle gelişmiş endüstrilere sahip ülkeler arasında bazı farklar vardır. Durumun vahim boyutlara ulaştığı bazı ülkelerde aileler kızlarını fuhuş için, oğullarını ise tarımda çalıştırılmak üzere bir mal gibi kiralamaktadırlar.

Grafik 2'de gösterilen küresel tahminler, zorla çalıştırmanın yüzde 20'lik kısmının devlete mecburi hizmet veya mecburi askerlik gibi hizmetlerde, yüzde 11'inin fuhuş ticaretinde, yüzde 64'ünün özel sektörde ticari alanlarda çalıştırılanlarla ve yüzde 5'inin diğer alanlarda gerçekleştiğini ortaya koymaktadır⁸⁰.

⁷⁹ <http://www.politis-europe.uni-oldenburg.de/9828.html>, 13.12.2008.

⁸⁰ ILO, A Global Alliance Against Forced Labor, Geneva, ILO Pub., 2005, p. 14.

Grafik 2: Zorla Çalıştırma Alanları

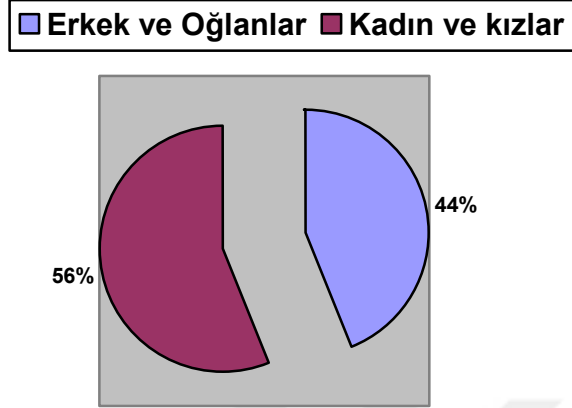


Kaynak: ILO Special Action Program to Combat Forced Labor, ILO, Global Alliance Against Forced Labor, Understanding and Measuring Labor Force Today, 2005, p. 12.

Zorla çalıştırmanın diğer bir yolu ise insan tacirliğidir. BM'nin 2000 yılında aldığı bir kararla Ülkelerarası Suçu Önleme Sözleşmesi çıkarılmıştır. Burada insan ticaretinden söz edilmekte ve insanların cinsiyetlerinin sömürülmesi, yani kadınların fuhşa zorlanması ile işgüçlerinin sömürülmesi hedefli insan ticareti arasında fark belirtilmektedir. İnsanlar değişik vaatlerle getirilip çalıştırılmakta, süreç içinde bu vaatlerin boş olduğu ortaya çıkmakta ve nihai olarak çalışma ilişkisi de giderek zorla çalıştırmaya dönmektedir. Birçok işçi aylarca sözleşmeli çalışmalarına karşın ücretlerini alamamaktadırlar⁸¹.

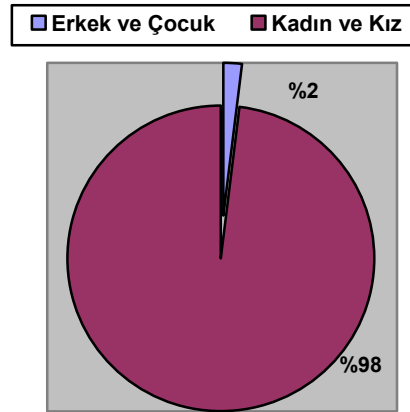
⁸¹ ILO, "Application of International Labor Standards" Geneva, ILO Pub., 2008 (1).

Grafik: 3 Zorla Çalıştırılanların Cinsiyet Dağılımı (%)



Kaynak: ILO, Global Alliance Against Forced Labor, Understanding and Measuring Labor Force Today, 2005, p. 15.

Grafik 4: Fuhuşa Maruz kalanların Cinsiyet Oranları (%)



Kaynak: ILO, Global Alliance Against Forced Labor, Understanding and Measuring Labor Force Today, 2005, p. 12.

Zorla çalıştırma konusu ilk etapta, yapılan işin veya çalışan kişinin bir yerlere bildirilmiş olmasından bağımsız olarak ele alınmalıdır. Sorun yapılan işin resmi veya gayri resmi olması değil, iş ilişkisinin nasıl olduğudur.

İnsan ticareti dünyada her yıl 600 bin ile 800 bin arası kadın, erkek ve çocuğun mağduriyetine neden olmakta ve silah ve uyuşturucu ticareti ile birlikte en tehlikeli illegal bir ticaret olgusu olarak karşımıza çıkmaktadır⁸².

Türkiye’de insan ticareti olgusu, özellikle Sovyetler Birliği’nin dağılımından sonra bu ülkelerde ekonomik zorlukların baş göstermesiyle ortaya çıkmıştır. Esas olarak kadınların kendilerine veya ailelerine ekonomik destek sağlamak amacı ile Türkiye’ye çalışmak amacıyla gelen çok sayıda kadın, insan tacirlerinin eline düşmektedir. Bir hedef ülke olan Türkiye’de insan ticareti mağdurlarının sayısı resmi kayıtlara göre 2004 yılında 265 dir. Ancak bu sayının gerçek rakamların çok altında olduğu düşünülmektedir.

Türkiye, insan ticareti konusunda yapılan yurtdışı anlaşmaların hepsini imzalamış, yurtiçinde de gerekli önlemleri alarak birçok yasayı yürürlüğe koymuş, insan ticaretinin yasada tanımlayarak ağır ceza kapsamına almıştır. Türkiye’de Kasım 2004’ten itibaren mağdur sığınma evinde 2007’ye kadar 150’nin üzerinde mağdur barınmıştır⁸³.

2.1.1.3.3. Zorla Çalıştırmada Bölgesel Dağılım

Dünya’da 12.3 milyon (her bin kişiden dördü) işçinin zorla çalıştırıldığı tahmin edilmektedir⁸⁴. Bu işçilerin 360 bini sanayileşmiş ülkelere, Sanayileşmiş ülkelerdeki bu işçilerin ¾’ü ya da 270 bini insan ticaretinin kurbanlarıdır. Zorla çalıştırmadan sağlanan karlar yılda 44.3 milyar dolara ulaşmakta ve bu rakamın 31.6 milyarlık bölümü sanayileşmiş ülkelere satılan ve buralarda zorla çalıştırılan insanların sırtından kazanılmaktadır. İnsan ticareti en hızlı büyüyen suç türüdür. Interpol’ün mücadelede öncelik verdiği ilk 6 suç içinde yer almaktadır.

⁸² TES-İŞ Dergisi, Ekim 2005, s. 22.

⁸³ Emniyet Müdürlüğü, Göçmen Bürosu.

⁸⁴ TES-İŞ, a.g.e. s. 22.

Tablo 13: Bölgesel Olarak Çalışma Hayatında Göçmenlerin Sayısı-2004

Bölgeler	Sayılar
Asya ve Pasifik	9.490.000
Latin Amerika ve Karaîpler	1.320.000
Sahra Güneyi Afrika Ülkeleri	660.000
Sanayileşmiş Ülkeler	360.000
Ortadoğu ve K. Afrika	260.000
Gelişmekte Olan Ülkeler	210.000
Dünya Toplamı	12.300.000

Kaynak: TES-İŞ Dergisi Ekim 2005, s. 22.

Türkiye’de suçun gizli yapısı nedeniyle ne kadar insan ticareti mağduru ve insan ticareti organizasyonu olduğu tam olarak bilinmemektedir. Bunun sonucunda mağdurların net bir profili çıkarılamamıştır. Sadece Uluslararası Göç Örgütü’nün yardım ettiği ve kolluk güçlerinin tespit etmiş olduğu mağdurlarla ilgili bir profil çıkarılmıştır. Oysa insan ticareti organizasyonlarına yönelik herhangi bir istatistik ya da profil çalışması yapılmamıştır. Uluslararası Göç Örgütü’nün Türkiye’ye ait 2004 yılı istatistikleri aşağıda belirtilmiştir.

İnsani Gelişme Endeksi Sıralaması : 92 (117 ülke içinde)

Göçmen Parası : 851 milyon ABD Doları

Net Göç Oranı : -0.7

Göç eden Yabancı Sayısı : 234.111

Göç Eden Yabancı Kadın Sayısı : 103.349

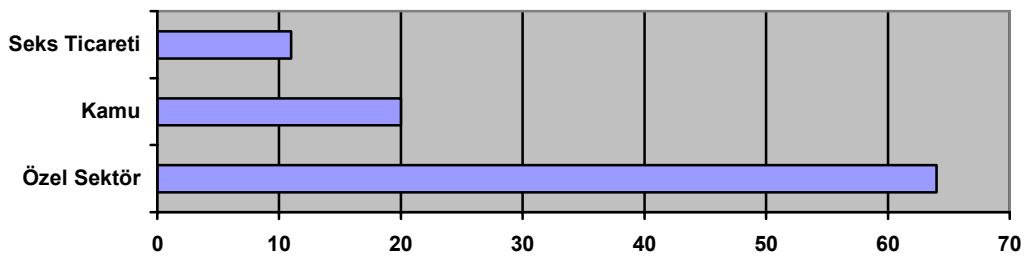
Uluslararası Göç Örgütü, 2004–2007 yılları arasında Türkiye’de 581 zorla çalıştırılan mağdurun 23’ünün reşit olmadığını tespit etmiştir. Türkiye’de tespit edilen insan ticareti mağdurlarının yüzde 3.5’i çocuklardır. Bu mağdurların 396’sı Ukrayna, Moldova ve Rusya vatandaşlarıdır⁸⁵. Türkiye’de tespit edilen mağdurların yüzde 69’u bu üç ülkenin uyruğundandır. 2007 verilerine göre mağdurların yüzde 14’ü 30 yaş üstü gruptan oluşmaktadır. Sonuç olarak Türkiye’deki mağdurların büyük bir kısmı (yüzde 85) genç insanlardır. 2007 yılı içinde 16 Kasım’a kadar tespit edilen 108 mağdurun 103’ü kadın, 5’i erkektir. Mağdurların yüzde 4’ü erkektir. Bu oran diğer ülkelerle paralellik göstermektedir.

⁸⁵ International Organization of Migration, (çevrimiçi) <http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/812>, 03.03.2008.

Mağdurların belirlendikleri şehirler ağırlıklı olarak İstanbul, Antalya ve İzmir'dir. Mağdurlar çoğunlukla ülkeye İstanbul, Antalya, Edirne illerinden giriş yapmışlardır. Türkiye'deki insan ticareti mağdurlarının ülkeye yasal yollardan girdikleri tespit edilmiştir. Ancak daha sonra ülke içinde vize ya sürelerinin dolması sonucu ya da tacirler tarafından pasaportlarına el konulmaları sonucu kaçak konuma düşmüşlerdir. Yani insan ticareti organizasyonları mağdurlarını ülke içinde yakalamışlardır. Uluslararası Göç Örgütü istatistikleri istismar şeklini sadece cinsel istismar ve zorla çalıştırma şeklinde sınıflandırmıştır. ILO istatistiklerine göre istismarın yüzde 86'sı cinsel istismar, yüzde 14'ü zorla çalıştırma şeklinde tespit edilmiştir⁸⁶.

Türkiye 2004 yılında Uluslararası Göç Örgütü'ne üye olmuştur. Bu sayede insan ticaretiyle daha etkin mücadele etmeye başlamıştır. İstatistiklere göre 2004–2006 yılları arasında 473 insan ticareti mağduruna yardım edilmiştir. T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından belirlenen insan ticareti mağduru sayısındaki artış 2004–2005 yıllarında yüzde 7 iken, Uluslararası Göç Örgütü'ne üye olmamızla birlikte yardım edilen insan ticareti mağduru sayısındaki artış 2004–2005 yıllarında yüzde 355 olmuştur. Ayrıca 157 acil yardım ve ihbar hattının devreye girmesiyle kurtarılan insan ticareti mağduru sayısında artış olmuştur⁸⁷.

Grafik 5: Zorla Çalıştırma Çeşitleri



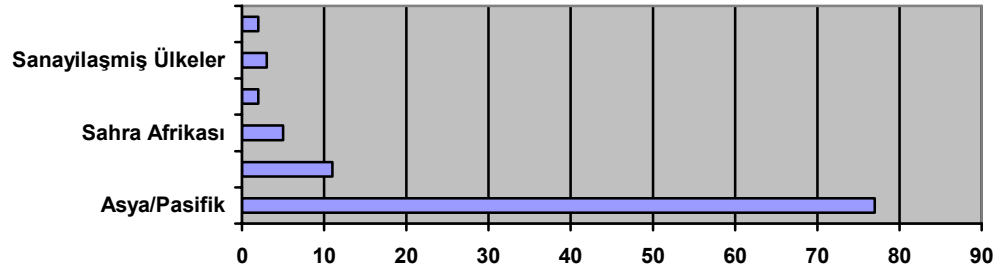
Kaynak: Understanding and Measuring Forced Labor Today-2005. p. 13.

⁸⁶ ILO, a.g.e.

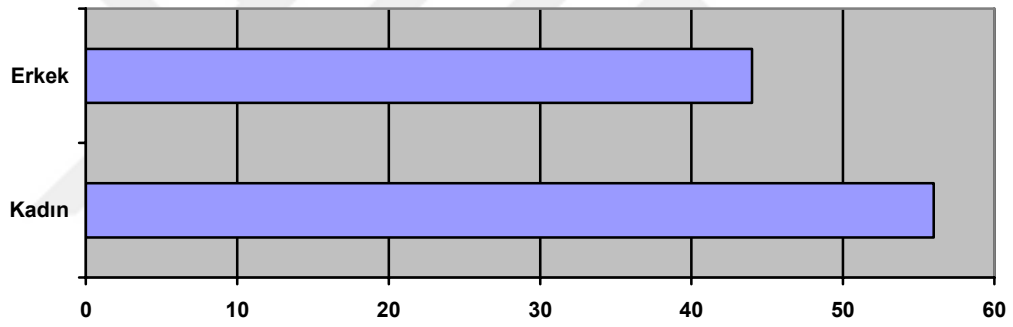
Labor (SAP-FL)

⁸⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı, (çevrimiçi), www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx, 28.07.2008.

Grafik 6: Bölgelere Göre Zorla Çalıştırma

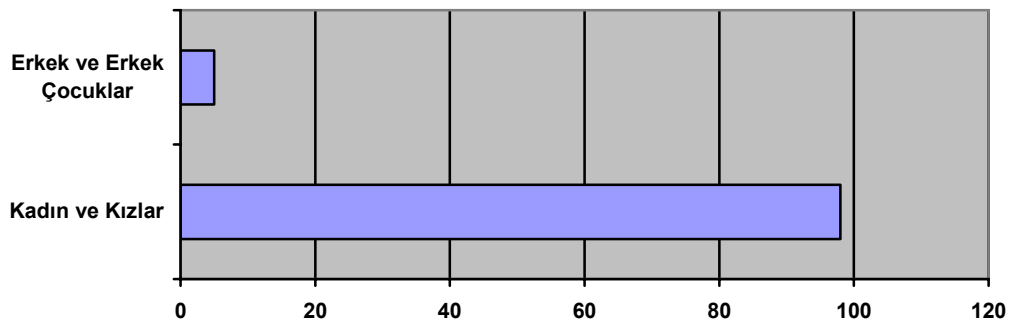


Grafik 7: Ekonomik Sömürüye Maruz Kalan Çalışanların Cinsiyeti



Kaynak: Understanding and Measuring Forced Labor Today-2005. p. 13.

Grafik 8: Fuhuşa Maruz Kalan Kadın/Erkek Oranları



Kaynak: Understanding and Measuring Forced Labor Today-2005. p. 14.

Dünya’da göç ile ilgili en önemli kurumlardan biri olan Uluslararası Göç Örgütü, Türkiye’de ilk ofisini 1991 yılında Ankara ‘da açmıştır. Örgüt, 1990 yılından beri İran ve Irak’tan 650 bin mülteciye yardım etmiştir. Ayrıca, 1997’de Türkiye’de yaşayan Bosnalıların ülke dışında oy kullanmasına yardım edilmiştir . 1998 yılında ise 4000 Bosnalı mülteciye kalacak yer sağlanmasına yardım etmiştir. 1999 IOM, 1273 Bosnalı mültecinin Türkiye’den dönüşü için dönüş yardımı sağladı. Ayrıca IOM Ankara Kosova savaşı esnasında 5,765 Kosova vatandaşını Türkiye’ye tahliye etti ve 2200 vatandaşa geri dönüş yardımı sunmuştur. Afganistan’a insani yardım kapsamında yapılan 6 milyon dolarlık yardım koordine edilmiştir. 2005 yılının ilk üç ayında, 2004 verilerine yaklaşılarak, insan ticareti mağduru 50’den fazla kişiye yardım edilmiştir.

Dünya’da Zorla Çalıştırma (ortalama rakamlarla)⁸⁸

- ✓ 12.3 milyon insan zorla çalıştırılmaktadır.
- ✓ 2.4 milyondan fazla insan kaçırılmıştır.
- ✓ 9.8 milyon insan kayıtdışı, gayri resmi şirketler tarafından sömürülmektedir.
- ✓ 2.5 milyon insan istekleri dışında devlete mecburi hizmet şeklinde çalıştırılmaktadır.

Zorla Çalıştırmanın Bölgesel Dağılımı (kişi)

- | | | |
|---|--------------------------|-----------|
| ✓ | Asya ve Pasifik Ülkeleri | 9,490,000 |
| ✓ | Latin Amerika | 1,320,000 |
| ✓ | Gelişmiş Ülkeler | 360,000 |
| ✓ | Ortadoğu ve Kuzey Afrika | 260,000 |
| ✓ | Gelişmekte olan ülkeler | 210,000 |
| ✓ | Afrika | 660,000 |

Cinsiyet Bazında Zorla Çalıştırma (%)

Ekonomik:

- | | | |
|---|-------|----|
| ✓ | Kadın | 56 |
|---|-------|----|

⁸⁸ ILO, a.g.e. p. 6.

✓ Erkek 44

Ticari (Fuhuş vb.)

✓ Kadın 98

✓ Erkek 2

Yaş

✓ Çocuk 40-50

Zorla Çalıştırma Şekilleri (%)

✓ Fuhuş vb. 43

✓ Ekonomik amaçlı 32

✓ Her ikisi 25

Zorla Çalıştırma ile elde edilen kazanç (ABD\$)

✓ Asya 9.7 milyar

✓ Gelişmiş Ülkeler 15.5 milyar

✓ Latin Amerika 1.3 milyar

✓ Ortadoğu ve Kuzey Afrika 1.5 milyar

✓ Gelişmekte olan ülkeler 3.4 milyar

✓ Afrika 159 milyon⁸⁹

Dünya toplamı 31.6 milyar

2.1.1.4. Kamu, Özel Sektör ve STK'ların Sorumlulukları

Gerek ulusal gerekse çok uluslu şirketler, küreselleşmenin sosyal boyutuna önemli katkılarda bulunmaktadır. Özel sektör, çalışma hayatını biçimlendirmekte etkili olmakta ve insanların içinde yaşadıkları sosyal ve ekonomik yaşamı etkilemektedir. Özel sektör işletmeleri istihdamın ve gelirin başlıca kaynağını oluşturmaktadır. Onların değerleri, davranışları ve uygulamaları, toplumda sosyal hedeflerin gerçekleşmesinde önemli ölçüde belirleyicidir. Burada önem arz eden husus; şirket yönetimi ile şirketlerin sosyal sorumlulukları arasındaki farkın belirlenmesidir. Şirket yönetimi, mülkiyet ve işletmelerin kontrolü gibi konularda mali

⁸⁹ ILO, "Special Action Program to Combat Forced Labor", p. 22.

işlemleri, açıklamaları ve saydamlığı belirleyen kurallarla ilgilidir. Bunun içine hem yasal standartlar, hem de şirketlerin kendi iç düzenlemeleri girmektedir. Bu açıdan bakıldığında iyi bir şirket yönetimi, gerek piyasa ekonomisinin gerekse demokratik bir toplumun temelini oluşturmaktadır denebilir⁹⁰.

Özel sektörün nihai amacı sadece “kar” değildir, ya da olmaması gerektiği söylenebilir. Toplumdan aldıkları ile büyüyen daha sonra o topluma hiçbir katma değer sağlamayan şirketler toplum tarafından değer görmezler. Çağdaş dünyada şirketler yaşadıkları topluma sırtlarını dönemez ve onların sorunlarına kayıtsız kalamazlar. Bu kapsamda, çalışan haklarını koruyan, işyerinde ayrımcılık yapmayan, örgütlenmeye mani olmayan, zorla işçi çalıştırmayan, eşit işe eşit ücret veren ve fazla çalışmaya engel olan, bulundukları topluma maddi manevi katkılarda bulunan işverenler ve özel sektör temsilcileri bu sorunlarla savaşmayı görev bilir ve bulundukları toplumlara örnek olurlar.

Farklı ulusal sistemlerin kendilerini yeni piyasa baskılarına uyarlamak zorunda kaldıkları ve giderek küreselleşen yeni ortamda şirket yönetimi önem kazanmaktadır. Rüşvet ve yolsuzluk dahil şirketlerle ilgili olarak ortaya çıkan sorunlar, kurallara uyulmamasından ve yaptırımların yeterli olmamasından kaynaklanmaktadır. Bu durum, kurumların daha fazla denetlenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Küreselleşmenin çarpıcı bir özelliği de sivil toplum kuruluşlarının hızla yaygınlaşmasıdır. Bu topluluklar küresel ölçekte iletişim ağları oluşturarak yurttaşların duyarlı oldukları konuları ele almaktadır. Söz konusu toplulukların dünyadaki sayısı 1950'lerin ortalarında 1.500 iken 2001 yılında 25.000'e çıkmıştır. Türkiye'de 2004 yılı itibarıyla 14 kamu niteliğinde meslek kuruluşu bulunurken toplam STK sayısı (dernek, kooperatif vb.) 100 bini aşmıştır⁹¹. Uluslararası kuruluşlarla SKT'ların etkileşim tarzları ile sıklıkları değişkenlik göstermekle birlikte, genel eğilim, işbirliğinin geliştirilmesi yönündedir.

STK'lar, daha adil bir küreselleşme konusunun gündeme getirilip tartışılmasına önemli katkı yapmaktadırlar. Bu kuruluşlar genel kamuoyunda bilinç ve duyarlılık geliştirmekte, araştırmalar yapmakta, küreselleşmenin insanlar, topluluklar ve çevre üzerindeki etkilerini belgelemekte, kamuoyunu seferber

⁹⁰ **Fair Globalization, Creating Opportunity for all**, Geneva, ILO Pub., 2006, p.123.

⁹¹ Dünya Gaztesi, “ATO: Türk Sivil Toplum Örgütleri AB ülkelerinin çok gerisinde”, 10.10.2004.

etmekte ve demokratik hesap sorma yaklaşımını yaygınlaştırmaktadırlar. STK'lar ayrıca kalkınma yardımları ve insani hizmetler sağlamakta, insan haklarını savunmakta, uzmanlık bilgileri ortaya koyup yeni girişimlere öncülük yapmaktadırlar. STK'ların kapsayıcı bir küreselleşmeye katkıları, küresel reform önlemlerine ulusal destek sağlanmasına yönelik çabalara daha fazla katılarak artırılabilir. Son yıllarda, STK'ların sendikalar, parlamenterler ve hükümetler gibi diğer gruplarla iletişimde, özellikle DTÖ görüşmeleri bağlamında hatırı sayılır bir artış olmuştur.

Küreselleşmenin diğer bütün aktörleri gibi STK'lar da saydam ve kendi paydaşlarına hesap verebilir olmalıdır. Sivil toplumda, hükümetler tarafından düzenlenen veya şirketler tarafından desteklenen Hükümet Dışı Kuruluşlar, halk hareketleri, çeşitli hizmetler sunan kar amacı gütmeyen kuruluşlar ve yurttaş gruplarını temsil edenler dahil büyük bir çeşitlilik gösteren örgütlenmeler bulunduğu görülmektedir. Temsil ve hesap verebilirlik gibi konular ele alınırken bu çeşitliliğin göz önünde tutulması gerekmektedir. Çalışanların meşru örgütlenme, seslerini duyurma ve kamu çıkarları adına konuları dile getirme haklarını hiçbir şekilde engellememelidir. Başlangıç noktası, sahiplendikleri ve yaymaya çalıştıkları değerlere uygun olarak, STK sektörü içinde kendi kendini düzenlemeye yönelik girişimlerin özendirilmesi olabilir. Sivil toplumu oluşturan topluluk, eş denetim usullerinin yaygınlaşmasında başı çekebilir⁹².

Halen dünyada sivil toplumu oluşturan topluluklarda dengeli temsil eksikliği bulunmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki STK'ların örgütlenmelerinde yeterince temsil gücü oluşturulamamaktadır. Bu sorunu ele alarak, söz konusu kesimlerin duyarlılıklarının ve çıkarlarının da küresel tartışmalar ve görüşmelerde hesaba katılması gerekmektedir. Sivil toplumu oluşturan küresel toplulukla birlikte hükümetler ve uluslararası topluluk, en yoksul ülkelerdeki STK'ları güçlendirmek ve yaygınlaştırmak için özel çabalar harcamalı; özellikle yoksullar, kadınlar, gecekondu sakinleri, yerli halklar, kırsal kesimdeki işçiler, küçük esnaf ve sanatkarlar gibi marjinal veya yoksun kesimlerin kuruluşları özellikle gözetilmelidir.

Sivil toplum, hükümetler ve çok taraflı kuruluşlar arasında kaçınılmaz olarak birtakım gerilimler ortaya çıkmaktadır. Çok taraflı kuruluşların bir

⁹² Tezer Palacioğlu, “Dünya’da ve Türkiye’de STK’lar Üzerine Söyleyişi”, **Seminer Notları**, İTO Seminer, 2006.

bölümü hızla yaygınlaşan STK'larla ilgilenme kapasitelerinin yetersiz kaldığını görmektedir. Kimi devletler STK'ların kendi alanlarına girerek diğer taraflarla anlaşmalar konusunda pazarlık yapma görevlerini karmaşıklaştırdığını düşünmektedir. Bu arada STK'ların kendileri de hükümetler ve BM kuruluşlarıyla ilişkinin öngördüğü bürokratik ve siyasal sınırlılıklar konusunda sabırsızlık göstermektedir.

STK'ların uluslararası kuruluşlarda yer almaları, aynı zamanda ortaya katılımcı demokrasiyi temsili demokrasiyle bağdaştırma gibi karmaşık bir konuyu da ortaya çıkarmaktadır. Bu konuda çeşitli ve çok taraflı çeşitli mekanizmalar oluşmuştur. Bu mekanizmaların güçlü yanlarından, özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki marjinalleşmiş sektörlerin de temsili açısından gerekli dersler çıkarılmalıdır. STK'lar ile hükümetler arası kuruluşlar arasında, birbirinin kuruluş ilkelerine ve yönetim yapılarına tam anlamda saygılı, sistem ölçeğinde ve yapılandırılmış diyaloglar oluşturulup sürdürülmelidir. Böylece STK'ların kendi kendilerini örgütlenme süreçlerinde var olan güçlü yanlar çıkarılabilir ve bu güçlü yanlar BM sistemi ile STK'lar arasındaki etkileşimi daha da geliştirecek etkili mekanizmaların oluşturulmasında kullanılabilir. BM Genel Sekreteri, eski Brezilya Cumhurbaşkanı Fernando Henrique Cardoso başkanlığında bir uzmanlar kurulu oluşturmuştur. Bu kurulun görevi, parlamenterler ile özel sektör ve BM ile sivil toplum arasındaki etkileşimi daha da geliştirecek tavsiyeler oluşturulmasıdır. Bu kurul, olumlu deneyimler ve örnek uygulamalar temelinde sivil toplumun çok taraflı sistem içinde yer almasına ve onunla etkileşim içine girmesine yarayacak yenilikçi yöntemler bulacak ve BM ile daha fazla etkileşime girmek isteyen STK'larda hesap verebilirlik ve temsil konularının nasıl ele alınabileceğine ilişkin öneriler geliştirecektir⁹³.

2.1.2. Dış Kaynak Temini

“Düzgün iş” kavramının iş hayatında mümkün olduğunca uygulanabilmesi her şeyden önce maddi ve teknik destek imkanlarına bağlıdır. Bu imkanlar, sözleşmeler ve tavsiye kararları yoluyla, çalışma hayatına ilişkin temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmanın engellenmesi, fırsat ve muamele eşitliği gibi çalışmaya ilişkin tüm konuları düzenlemekte ve uluslararası çalışma standartlarını oluşturan ILO tarafından desteklenmektedir.

⁹³ ILO, a.g.e., p. 17.

ILO dört temel ilkesine dayanarak çalışma hayatına ilişkin standartları oluşturur. Uluslararası çalışma standartlarının oluşturulması; bu standartların uygulanmasının izlenmesi için politikaların hayata geçirilmesinde, yol gösterici olur. ILO, ülkelerin söz konusu politikaları fiilen gerçekleştirmelerine yardımcı olmak için, kapsamlı bir uluslararası teknik işbirliği programının, sosyal tarafların aktif ortaklığı ile oluşturulması ve uygulanmasına yardımcı olur. Bu sıfatlarıyla ILO, çalışma hayatını doğrudan ilgilendiren konularda söz sahibi uluslararası bir kurumdur. ILO, Düzgün İş Pilot Programlarıyla birçok ülkeye uygulamalarında teknik ve mali destek de sağlamaktadır. Pilot Programlar kapsamında birçok ülkeye (Bahreyn, Bangladeş, Danimarka, Gana, Kazakistan Fas, Panama ve Filipinler) çeşitli destekler verilmiştir.

Yıllık bütçesi 120 milyon doları aşan örgüt, iş hayatına yönelik programlara mali desteği genellikle uygulayıcı ülke ile paylaşarak vermektedir. Üye ülkelerin ILO bütçesine katkı payları BM'nin bütçe değerlendirme esasları çerçevesinde belirlenmekte olup, Türkiye'nin yıllık katkı payı ILO bütçesinin yüzde 0.372 oranı civarındadır.

ILO destekleri dışında Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Program-UNDP), Birleşmiş Milletler Sınai Kalkınma Teşkilatı (United Nations Industrial Development Organization-UNIDO), Dünya Bankası, Uluslararası Para Fonu (International Monetary Fund-IMF), İslam Kalkınma Bankası (Islamic Development Bank-IDB) ve Avrupa Birliği fonları gibi birçok kaynak bulunmaktadır. Bu kaynakların temini, çalışma hayatına yönelik olarak işlev gören bakanlıklarca kullanılır. Türkiye'de bu kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığıdır. Bakanlık, ilgili birim ve sivil toplum örgütleri ile birlikte yapacağı bir çalışmayla sözkonusu mali imkanlardan istifade edebilmektedir.

Bu kapsamda ülkemizde hali hazırda Çocuk İşçiliği ile Mücadele, Kayıt dışı İstihdam, Aktif İşgücü Piyasaları, Denetim ve Belgelendirme ve Tekstil Eğitim Projesi adları altında birçok proje yürütülmekte ve bunlar Türk devleti ile ILO tarafından birlikte karşılanmaktadır.

2.1.3. Teknolojik Kapasite Artırımı

“Düzgün iş” kavramı ile ilgili olarak bugüne kadar yapılan çalışmalar yeterli olmamıştır. Zira çalışma hayatına ilişkin atılan her olumlu adım belli bir dirençle karşılaşmıştır. Çocuk işçiliği, zorla çalıştırma, haksız rekabet, kadın erkek eşitsizliği

gibi konuların dünya gündemini halen fazlasıyla meşgul etmesi, bu konuda yeterince sonuç alınamadığının göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Toplumun her kesiminin vereceği desteğin yanı sıra ILO ve benzeri birçok uluslararası kuruluşun pilot programlar çerçevesinde kapasite artırımına gitmeleri de çalışma hayatının iyileştirilmesi açısından son derece önemlidir.

2.2. KÜRESELLEŞME, YOKSULLUKLA MÜCADELE ve DÜZGÜN İŞ

Küreselleşme herkesi etkileyen köklü bir değişim sürecini hayata geçirmiştir. Giderek artan teknolojik gelişmeler, dünyayı ulaşılması kolay, çok küçük bir mekan haline getirmiştir. Bu gelişme, ekonomideki bağımlılığın yanı sıra kişiler arasındaki sosyal ilişkilerin de artmasını beraberinde getirmiştir. İnsanlar birbirleriyle daha fazla iletişime geçtikçe birbirlerinden daha fazla etkilenir hale gelmişlerdir. Bu etkileşimin sosyal konulardaki boyutu iyi yönlendirildiği takdirde, getirileri daha fazla insan hakları, daha fazla demokrasi olarak toplumlara geri dönecektir. Burada ortaya çıkan paradoks teknoloji geliştikçe artan yoksulluktur. Küreselleşme bu paradoksa çare bulmakta zorlanmaktadır. Küreselleşme ve artan rekabet ortamı, yoksulluk ve kayıt dışı ekonomiye yönelme gibi bazı olumsuzlukları iş dünyasına sunmuştur.

2.2.1. Küreselleşmenin Çalışma Hayatına Etkileri

1980'li yıllarda sıkça kullanılmaya başlanan “küreselleşme” kavramı üzerine tam bir anlaşma sağlanmış değildir. DPT'nin bir çalışmasında küreselleşme; “ülkeler arasındaki ekonomik, siyasi ve sosyal ilişkilerin yaygınlaşması ve gelişmesi, ideolojik ayrımlara dayalı kutuplaşmanın çözülmesi, farklı toplumsal kültürlerin, inanç ve beklentilerin daha iyi tanınması, ülkeler arasındaki ilişkilerin yoğunlaşması gibi farklı görünen, ancak birbirleriyle bağlantılı olguları içerdiği, bir anlamda maddi ve manevi değerlerin ve bu değerler çerçevesinde oluşmuş birikimlerin milli sınırları aşarak dünya çapında yayılması”⁹⁴ şeklinde ifade edilmiştir.

Çok kısa tabiri ile küreselleşme; ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel, politik ve ekolojik açılardan küresel bütünleşmenin, entegrasyon ve dayanışmanın artması anlamına gelmektedir. Bu konuda olumlu ve olumsuz birçok görüş vardır.

⁹⁴ Sedat Murat, *Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve AB'nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı*, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2000. s. 5.

Olumlu görüşler; Farklı ülkeler arasındaki ekonomik ilişkilerin, her bir ulusal ekonominin diğerlerine bağlı olduğu bir dünya ekonomisi yaratma noktasına dek genişlemesidir. Bu görüşe göre, hiçbir ülke kendine yeterli değildir, hepsi de ürünlerini diğer ülkelerle değişime sokma ihtiyacını duyarlar.

Olumsuz görüşler ise sosyal adaletin ve üretim araçlarının (fabrikalar, teknoloji, sermaye) ortak mülkiyetine dayalı bir ekonomik sistemin, insanlık için pek faydalı olmayacağı yönündeydi. Oysa kapitalist sistem, üretim araçlarının özel mülkiyetine ve her bir kapitalistin en yüksek kârı elde etmeye çalışmasına dayanır. Bu da gelişmeyi olanaksız kılar ve dünyadaki insanların çoğunun yaşam standartları düşerken, küçük bir azınlığın muazzam ölçüde zenginleştiği bir durum yaratır.

Her iki görüşün de doğruluk payları mevcut olmakla birlikte küreselleşme için kesin olarak söylenecek şey mutlak bir değişimi beraberinde getirdiğidir. Bu açıdan irdelendiğinde, küreselleşmenin özellikleri; uluslararası kapitalizm, çokuluslu şirketlerin üretim ve karlarını dünya yüzeyinde genişletmeleri, finansal piyasalar arasında sınırların ortadan kalkması, uluslararası finans dalgalanmalarının herkesi etkilemesi, ulusal politikaların piyasalara bağımlı olması, ani artış ve düşüş hareketleri, Ar-Ge teknolojileri yenilikleri, enerji ve kaynak hakimiyeti savaşları ve emeğin etkisinin azalması gibi faktörlerin küreselleşme ile birlikte geldiği görülmektedir.

“Düzgün iş” açısından küreselleşmenin tamamen iyi olduğunu söylemek mümkün değildir. Küreselleşmenin derinleştirdiği sosyal politika problemleri giderek artmaktadır. Yoğunlaşan sermaye dünyayı tek bir pazar haline getirmiştir. Milli devlet kavramı ortadan kalkmıştır. Devletin sosyal yaşama karışmasının en aza indirgenmesi sosyal koruma olanaklarını, dolayısıyla sosyal devlet olgusunu ortadan kaldırmaktadır. Öte yandan, küreselleşme ile birlikte uluslararası şirketler kendi ülkelerindeki bazı temel kuralları gittikleri ülkelerde de uygulamak zorunda kaldıklarından bu ülkelerde yaşanan çocuk işçiliği ve iş sağlığı gibi konular gündeme gelmiştir.

Küreselleşme süreci; özelleştirme, işten çıkarma, sendikasılaştırma, taşeronlaştırma, sosyal devleti küçültme, ücretleri düşürme, emeği koruyan araçları tasfiye etme, sosyal hakları kısıtlama gibi yöntemlerle hem gelişmekte olan ülkelerin

yoksullaştırılmasına, hem de yoksul ülkelerden kaynak aktarılmasına sebep olmaktadır⁹⁵.

Kamu kuruluşlarının etkinliğini giderek kaybetmesi ve emeğe nazaran sermayenin daha yüksek güce sahip olması emeğin önemini azaltmaktadır. Sermaye hareketlidir. Ekonomik avantaj nerede ise oraya yerleşir. Fakat emeğin sermayeye kıyasla mobilitesi çok daha azdır. Bu nedenle emeğin küreselleşmeden olumsuz etkilenmediği ifade edilebilir.

Süreç, adil ve eşit bir toplum düzeninin oluşturularak çalışan kesimlere kaynak aktarılmasından ve emeğin korunmasından çok, iş dünyasına sermaye birikimi için önemli bir kaynak aktarımı üzerinde kurulmuştur. Küreselleşmenin mutlak yararları uluslararası sermayenin çıkarlarıyla belirlendiğinden millet farkı gözetmeden tüm insanlar için adil ve olumsuz sonuçlar yaratmaktan uzak kalmıştır. Yeni bilişim teknolojileri sermayenin gücüne güç katarken sendikaların manevra alanını daraltmıştır. İleri teknolojinin insan gücünün yerine geçmesiyle birçok kişi işini kaybetmiştir. Artan rekabet ortamı önceliğin “eşitlikten” “verimliliğe” kaymasına neden olmuştur. Esnek çalışma saatleri, esnek üretim vb. faktörler piyasa koşullarının işçiler aleyhine gelişmesine ve işverenlerin inisiyatifi eline almasına neden olmuştur.⁹⁶

Küreselleşme olgusu, firmalar, endüstriler ve ülkeler için rekabet gücünü ön plana çıkarmıştır. Rekabet gücüyle, çalışma hayatı ve endüstri ilişkileri arasında çok yakın bir ilişki ve etkileşim bulunmaktadır. Küreselleşme temelde ekonomik küreselleşme çerçevesinde yoğun olarak ele alınmakta olup, ekonomik küreselleşmeden finansal alan ve üretim küreselleşmesi kasdedilmektedir. Finansal hayatın küreselleşmesi, para, kredi ve menkul kıymetler işlemlerinin büyük ölçüde devletlerin kontrolünün dışına çıkması, üretim küreselleşmesi ise üretimin ve sermayenin özellikle işgücü maliyetlerinin düşük olduğu yerlere yönelmesidir⁹⁷.

Çalışma barışının sağlanması, çalışma hayatında ve iş yasalarında esneklik ve verimliliğe dayalı ücret politikaları rekabet gücünü artıran etkenler olarak tanımlanmaktadır. İş uyumsuzlukları, çeşitli işgücü piyasası katılıkları ve ücret/verimlilik bağlantısızlığı ise rekabet gücünü azaltan etkenler olarak sayılmaktadır. Küreselleşme

⁹⁵ Sami Güven, **Sosyal Politikanın Temelleri**, 3. Basım, Bursa, Ezgi Kitapevi, Eylül 2001, s. 267.

⁹⁶ Güven, a.g.e, s. 26.

⁹⁷ Süleyman Özdemir, **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İTO, No.2007-57, 2007, s. 218-243.

sürecinde çalışma hayatında sosyal taraflar arasında çok sıkı bir diyalogun ve işbirliğinin bulunması gerektiği belirtilmektedir. Bu doğrultuda alınan tedbirler ve yapılan düzenlemelerle modern çalışma hayatının şekillendirildiği vurgulanmaktadır⁹⁸.

Ancak küreselleşme olgusuyla birlikte çalışma hayatının vazgeçilmez unsurlarından biri olarak kabul edilen sendikalar yavaş yavaş güçlerini ve etkilerini kaybetmektedir. Birçok ülkede sendikalı işçi sayısında çok ciddi azalmalar gözlenmektedir. Bu olgudan işveren sendikacılığı da etkilenmektedir.

Bilgi teknolojisindeki hızlı gelişmeler de çalışma hayatını etkileyen önemli bir unsur olarak kabul edilmektedir. Her 18 ayda bir kapasiteleri ikiye katlanan bilgisayarları, inanılmaz işler başaran robotları, uçsuz bucaksız telekomünikasyon olanaklarını üretimin emrine veren enformasyon teknolojisi, şirketlere çok büyük esneklik sağlamakta, üretimlerini nerede daha ucuz yapabiliyorlarsa orada yapma imkanı tanıyarak çalışma hayatını derinden etkilemektedir. Büyük şirketlerin yatırım yaptığı az gelişmiş ülkeler, bu yatırımlar sayesinde ekonomilerine önemli katkılar sağlamakta, işsizlik sorunlarına belirli oranlarda çareler bulabilmektedirler. Bu şirketlerin yatırım yapmaktan vazgeçtiği, sermayelerini çektiği az gelişmiş ülkeler ise ciddi bir ekonomik kriz ve sıkıntı ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Çokuluslu büyük şirketler, ellerinde tuttukları ileri teknoloji gücü ve küresel üretim teknikleriyle ülke ekonomilerini ve çalışma hayatını böylesine derinden etkileyebilmektedirler.

Küreselleşmeyle birlikte pek çok ülkenin sosyal güvenlik sisteminde yaşanan ciddi sıkıntılar da dikkat çekmektedir. Bunda yaşanan ekonomik durgunluğun yanı sıra küresel işsizliğin artmasının da etkili olduğu belirtilmektedir. Aynı zamanda kayıt dışı ekonomi ve buna bağlı olarak kayıt dışı istihdam ile sistemin kötü yönetilmesinin de, sosyal güvenlik sisteminin krize girmesinde önemli rol oynadığı vurgulanmaktadır.

Sosyal güvenlik sisteminin krize girmesi, çalışma hayatını doğrudan etkilemekte; hem çalışanlar yeterli ve kapsamlı bir sosyal güvenlik şemsiyesinden mahrum kalmakta, hem de emekli olanlar ihtiyaçları olan sosyal güvenlik desteklerinden yararlanamamaktadırlar⁹⁹.

Sonuç itibarıyla küreselleşmenin kalkınmış ülkelerin yararına bir gelişme olduğunu, ancak bunun kötüye kullanılması durumunda sosyal hayatın uzun vadede

⁹⁸ Taner Timur, “Küreselleşme, İnsan Hakları ve Türk Demokrasisi”, **Türkiye’de ve Dünya’da İnsan Hakları**, Ankara, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 1999, s. 241.

⁹⁹ Abdullah Özkan, **Küreselleşme ve AB ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, 1. Basım, İstanbul, Tasam Yayınları, 2004, s. 30-31.

çok zarar göreceğini söylemek mümkündür. “Düzgün iş”, küreselleşmenin adil bir şekilde gelişmesi için önemli bir araçtır. Bu kavram, ne kadar özümсенirse sağlıklı küreselleşme o denli fazla gerçekleşecektir.

2.2.2. Düzgün İş ve Yoksulluk

İnsanlık tarihi boyunca yoksulluktan tümüyle kurtulmuş toplum bulmak mümkün olmamıştır. Bir başka ifadeyle yoksulluk her zaman var olmuş ve olmaya devam edecektir. Yoksulluk toplumu her açıdan kemiren bir virüs gibidir. Eğer vaktinde müdahale edilip gerekli önlemler alınmazsa, her an içinde bulundukları toplumu çökertebilir.

Yoksulluğun temel boyutları kısaca; temel ekonomik ihtiyaçların (eğitim, sağlık, konut vb.), siyasi ihtiyaçların (insan hakları vb.) ve sosyokültürel ihtiyaçların karşılanması olarak tanımlanabilir.

Öte yandan, yoksullukla mücadele her devletin asli görevleri arasında yer almakla birlikte, bu konuda yapılan çalışmaların yeterince etkin olmadığı da bir gerçektir. Nüfusun her geçen gün artmasıyla dünyadaki gelir adaletsizliğini körükleyen yoksulluk toplumsal barışın önündeki en büyük engellerden biri olarak değerlendirilebilir. Dolayısıyla, yoksulluk sadece maddi anlam taşımamakta, uzun vadede toplumda düzeltilmesi son derece zor olan travmalara sebep olabilmektedir.

Yoksulluk; paraya, mala, mülke sahip olmama hali şeklinde tarif edilebilir. Bir ülkede öncelikle devletin, sonra da toplumun tamamının görevi, yoksulu kendi çaresizliği ile baş başa bırakmamaktır. Devlet, bünyesinde oluşturacağı ilgili birimlerle, toplum ise vakıflar veya dernekler çerçevesinde oluşturacağı sivil toplum kuruluşlarıyla yoksulun yanında olmak, onun elinden tutmak ve dertlerine çare olmanın yollarını aramak ve bulmak zorundadır. Aksi halde devlet, devlet olarak, toplum ise millet olarak yaşamını sürdüremez ve o ülkede barışın, huzurun ve kardeşliğin sürdürülmesi mümkün olmayacağı gibi, uzun vadede devletin varlığını sürdürmesi de imkansız hale gelebilir.

Yoksulluk sadece gelir düzeyi ile ilgili, ekonomik büyüme ile ya da gelir adaletinin sağlanmasıyla ortadan kaldırılacak bir olgu değildir¹⁰⁰. Bir ülkenin sağlık, eğitim, adalet ve diğer temel hizmetlerde toplumun ihtiyaçlarına cevap

¹⁰⁰ Ayşe Buğra, “Yoksulluk ve Sosyal Haklar”, **Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu**, TES-İŞ Dergisi, Haziran 2007, s. 75.

verebilmesi, o ülkenin yoksulluğu ile doğru orantılıdır. Yoksulluk, aynı zamanda, nüfusun büyük bir kısmının sosyal güvence kapsamında olmamasıyla ilgili bir sorun olarak da karşımıza çıkmaktadır. Kısaca yoksulluk çalışma hayatıyla ilgili, eğitim, sağlık ve temel alt yapı hizmetlerine ulaşamamaya ilgili bir durumdur.

Bu bakımdan, gerek bireysel, gerekse sosyal hayatı sarsan ve hatta altüst eden olgulardan birisi, belki de en önemlisi yoksulluktur. Acaba neden insanlar hiç istemedikleri halde yoksul olurlar veya yoksul düşerler? Bu iki nedenle açıklanabilir:

1. Ülke olarak üretim kapasitesi ile verimlilik oranı düşüktür ve toplumun büyük çoğunluğu yoksuldur. Bu tür yoksulluk, ülkenin genel yapısından kaynaklanmaktadır.

2. Ülke doğal kaynaklar açısından zengin olduğu halde, toplumun önemli bir kesimi yoksuldur. Bu tür yoksulluk, ülkenin genel karakterinden değil, sistemin insan merkezli olmayışından kaynaklanmaktadır ve tamamen gelir dağılımı bozukluğunun sonucudur.

Türkiye'deki yoksulluk ve yoksul kesimlerin giderek daha büyük sayılara ulaşmaları bu iki nedenle bağlantılıdır. Çünkü Türkiye, hem çok az üreten bir ülke konumundadır, hem de yürürlükte olan sistem gelir dağılımını son derece bozan bir yapıya sahiptir. Aşağıda Eurostat istatistiklerinden alınan yoksullukla ilgili bazı veriler bulunmaktadır. Tablodan görüleceği gibi, AB ile kıyaslandığında Türkiye'nin daha yoksul bir ülke olduğu gerçeği ortaya çıkmaktadır. Buradan görüleceği üzere AB'de yoksul oranının en fazla olduğu Yunanistan'da gelir dağılımındaki bozukluk, Portekiz ve İtalya'da ise giderek artan yaşlı nüfusun ülke ekonomisine yüklediği ağırlıklar yüzünden yoksulluk artmaktadır. Türkiye'de ise oranların hepsi AB ülkelerine göre daha yüksektir.

Tablo 14: Türkiye ve AB'de Yoksulların Toplam Nüfusa Oranları -2006

	Toplam	Kadın	Erkek
AB-25	15	14	16
Türkiye	26	25	26
İspanya	19	18	20
Portekiz	20	20	20
İtalya	20	20	19
Yunanistan	21	20	21
Bulgaristan	14	12	16
Romanya	17	17	18

Kaynak: Eurostat, (çevrimiçi), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 15.12.2007.

Yoksullukta gelişmiş ülkelerin hedeflediği oran yüzde 10 ve altıdır. Ancak satınalma paritesine göre yapılan çalışmalar bunun olması için hükümetlerin

önlerinde daha birçok iş olduğunu göstermektedir. Her ne kadar modern toplum, iletişim çağı ile daha yüksek refah düzeyine doğru gidiyor görünse de, mevcut durum bunun aksini gözler önüne sermektedir.

Tablo 15: Türkiye ve AB’de Yaş Gruplarına Göre Yoksulluk Oranları- 2006

	0-15	16-24	25-49	50-64	65+
AB-25	19	19	13	12	17
Türkiye	34	26	21	17	21
İspanya	19	21	14	16	28
Portekiz	27	18	15	16	30
İtalya	25	25	18	16	17
Yunanistan	21	24	16	19	29
Bulgaristan	18	18	13	11	14
Romanya	22	20	15	13	20

Kaynak: Eurostat, (çevrimiçi), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 15.12.2007.

Yaş grubu itibariyle bakıldığında en üretken yaş grubu olan 25-49 skalasında Türkiye’nin AB’nin üzerinde yer aldığı görülmektedir.

Tablo 16: Türkiye ve AB’de İşteki Duruma Göre Yoksulluk Oranları- 2006

	Çalışan			Kendi Hesabına Çalışan			İşsiz		
	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erkek	Toplam	Kadın	Erk.
AB-25	8	8	8	17	17	18	42	40	44
Türkiye	23	26	21	27	32	24	31	23	36
İspanya	10	8	10	20	20	21	33	28	38
Portekiz	12	11	13	28	32	24	38	30	49
İtalya	10	6	13	18	13	19	51	46	54
Yunanistan	14	12	15	25	26	25	34	31	38
Bulgaristan	7	8	6	4	3	5	31	27	35
Romanya	14	13	15	24	26	23	30	26	33

Kaynak: Eurostat, (çevrimiçi), <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 15.12.2007.

Yoksulluğun sosyal sonuçları bir toplum için en vahim şeydir. Aç insan en tabi ihtiyaçlarını karşılayabilmek için her şeyi yapabilir. Hırsızlık, dolandırıcılık, rüşvet, gasp, yolsuzluk uyuşturucu ticareti ve mafya türü yapılanmalar, yoksulluğun sosyal sonuçlarına örnek gösterilebilir.

Yoksulluğun en alt basamağını oluşturan açlığın tehlikeleri saymakla bitmeyecek kadar çoktur. Bu bakımdan gerek devleti yönetenler, gerekse toplumun ileri gelenleri aç ve yoksul insanları kendi başlarına bırakmadıkları gibi, onların onurlarını koruyacak şekilde onlara yardımcı olmanın yollarını aramalı ve bulmalıdırlar. Hiç kuşku yok ki, fakirlikle beraber moral değerleri, alıkla beraber ahlaki korumak son derece zordur.

Yoksullukla mücadelede dünyada önemli adımlar atılmaktadır. Milenyum Gelişme Hedefleri-2000 siyasi konsensusuyla yoksullukla mücadelenin gündemdeki yeri fazlasıyla önem kazanmıştır. Neredeyse tüm uluslararası örgütler (Dünya Bankası, IMF, DTÖ, BM vb.) “Küresel yoksulluk konsensusu” için büyük bir işbirliği içine girmeye karar vermişlerdir. 2001 yılında Dünya Bankası bu konuda önemli adımlar atılması için düğmeye basmış ve bunu aynı yıl çıkardığı yıllık Dünya Gelişme Raporu’na dahil etmiştir. 2002 yılında G. Afrika’nın Johannesburg kentinde düzenlenen Dünya Sürdürülebilir Gelişme Zirvesi tamamen yoksulluğun azaltılması konusuna odaklanmıştır¹⁰¹.

Yoksullukla mücadelede hangi strateji izlenecek olursa olursun, bu strateji aşağıda belirtilen unsurları içermelidir¹⁰².

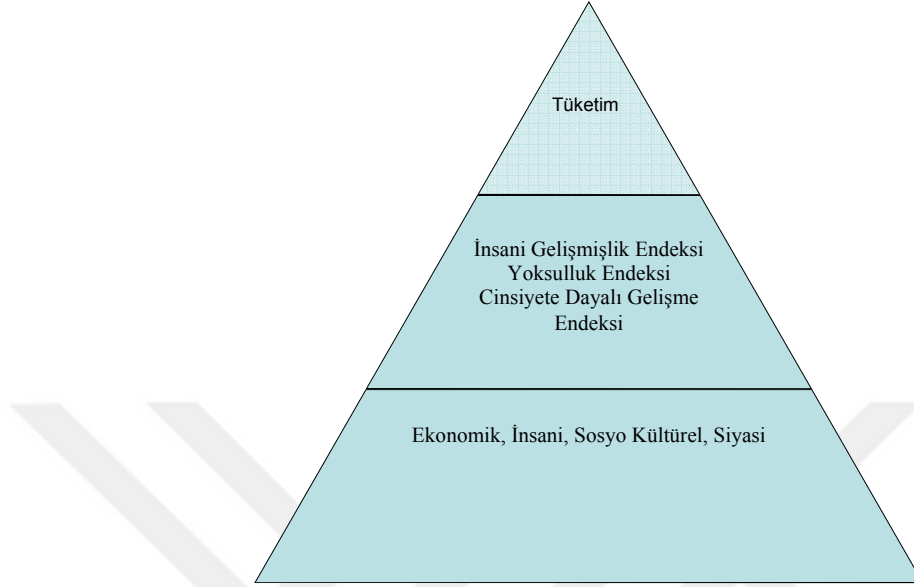
- ✓ Ekonomik büyüme,
- ✓ İnsan hakları ve yönetim,
- ✓ Temel sosyal hizmetler,
- ✓ İnsanların kendini güvende hissetmesi.

Grafik 10’dan da görüleceği üzere yoksulluğun ölçülebilirliği üç aşamada değerlendirilir. Bunlardan ilki yoksulluğu ekonomik, insani, sosyokültürel ve siyasi açıdan değerlendiren farklı göstergeler’dir. İkincisi, insani gelişme indeksi, yoksulluk indeksi ve cinsiyete dayalı gelişim indeksi gibi karma göstergelerdir. Üçüncüsü ise tek gösterge olan tüketimdir.

¹⁰¹ The World Bank, **Development Indicators**, Washington DC, WB Pub.,-2007, p. 11.

¹⁰² OECD, **Waging the Global War on Poverty**, Paris, OECD Pub., 2000, p.40.

Grafik 9: Yoksulluğun Çeşitli Seviyelerde Ölçümü



Kaynak: ILO, *Poverty Reduction and DW in a Globalizing World*, Geneva, ILO Pub., Mar, 2001

Yoksulluk ile “düzgün iş” birbirleriyle doğrudan ilişkilidir. “Düzgün iş”in dört temel unsurlarından biri olan sosyal diyalog doğrudan yoksullukla bağlantılıdır. Yoksulluğun fazlaca görüldüğü toplumlarda sosyal diyalog ve barıştan söz edilemez. Yoksulluğun başlangıcı bir toplumun sosyal ve ekonomik kaynaklarına bağlıdır. Bu nedenle ABD’deki yoksulluk sınırı ile Bangladeş arasındaki yoksulluk sınırı oldukça farklıdır. “Düzgün” kelimesi, bir toplumdaki olması gereken “normal”i kast eder. Dolayısıyla, “düzgün iş” eksikliği bir nedenle toplumdaki sosyal ve ekonomik şartların sosyal standartları tutturamamasından kaynaklanmaktadır.

Yoksullukla mücadelede alınan tedbirlerin çoğu sosyal içeriklidir. Ancak, “düzgün iş” anlayışı olaya, bunun ötesinde ve daha geniş bir açıdan bakar, toplumun tümüne bir hedef belirler.

Burada iki önemli nokta şudur; Birincisi, “düzgün iş”in farklı boyutlarının önceliği gelir ile mi, gelişme ile mi değişmektedir? Örneğin; istihdam, güvenli fakat düşük gelirden daha mı önemlidir? Yoksa güvenlik yüksek gelirden istihdamdan daha mı önemlidir? İkincisi, “düzgün iş”in bir açıdan gelişmesi, diğer faktörler üzerinde olumsuz etki yaratır mı? sorusudur¹⁰³.

¹⁰³ Naresh Singh and Jonathan Gilman, “Employment and naturel resources management; A

Birinci noktada; eğer açlık söz konusu ise insanlar ne iş olsa yapacaklardır. Ancak insanlar hangi seviyede olursa olsunlar belli bir standardı tutturmak isteyeceklerdir. Yani çok fakiri de zengini de bazı standartlar içinde yaşamak isteyecektir. İkinci nokta ise, eğer teorik anlamda düşünülürse bu iki kavram (yoksulluk ve “düzgün iş”) arasında bir getiri/götürü noktası olmalıdır. Örneğin, yoksulluğu giderme adına yapılacak önlemler çerçevesinde çalışma hayatı ortamını iyileştirmenin bir maliyeti vardır. Eğer bu maliyet, verimlilikle karşılanabiliyorsa bunun da, normal şartlar altında, istihdama olumsuz etkileri olması gerekir¹⁰⁴.

Bir diğer konu, “düzgün iş”i oluşturacak kurum ve kuralların gelir düzeyi düşük yerlerde uygulanmadıkça bir anlam ifade etmeyeceğidir. Çünkü gelir düzeyi arttıkça “düzgün iş”e belli bir noktadan sonra gerek kalmayacak, “düzgün iş” kendiliğinden gelişecektir. Aksi görüş ise “düzgün iş”in iyi korunan yüksek gelir düzeyine sahip gruplara hitap ettiğini savunmaktadır. Bu görüşe göre ILO’nun 87 ve 98 sayılı sözleşmeleri toplumların çok elit tabakalarının işine yaramaktadır.

Yoksulların çoğu kayıt dışı ekonomilerde bulunmakta olup “düzgün iş”in buralarda uygulanmasında birçok zorlukla karşılaşmaktadır. Yoksullukla mücadelede “düzgün iş” stratejisi esasen kayıt dışı ekonominin de ötesinde bir durumdur. “Düzgün iş”, yoksulluğun karmaşık yapısını kabul eder ve onunla mücadelede ortak bir stratejiyi destekler.

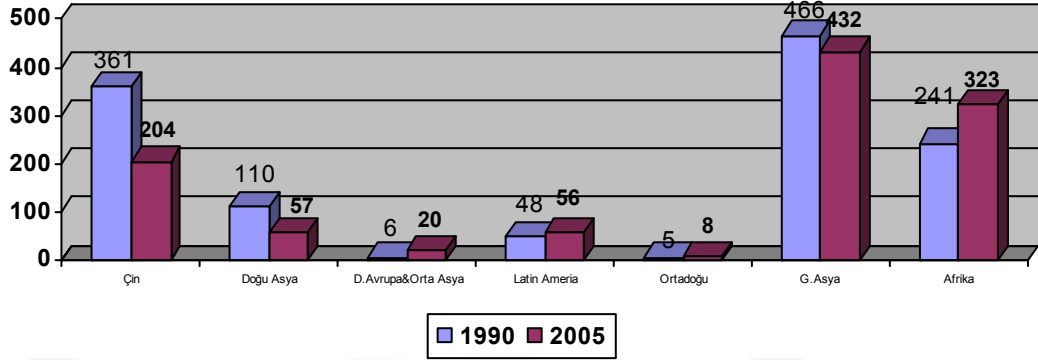
İstatistiklere bakıldığında mutlak yoksulluk içinde yaşayan insan sayısının 1990’da 1.2 milyar olduğu, 2001’de ise bu rakamın 1.1 milyara düştüğü görülmektedir. Bu aslında geneli yansıtmayan yanıltıcı bir rakamdır. Çünkü bu iyileşme büyük oranda dünya nüfusunun yüzde 38’inin yaşadığı Çin ve Hindistan gibi büyük ülkelerdeki gelişmeler dikkate alınarak hesaplanmıştır¹⁰⁵.

livelihood Approach to Poverty Reduction”, **UNDP/SEPED Conference Paper, Sries 5:**, Washington DC, 2000.

¹⁰⁴ ILO, **Poverty Reduction and Decent Work in a Globalizing World**, Geneva, March 2001, p. 1.

¹⁰⁵ Giovanni Andrea and Cornia e Sampsa Kiksi, “Tendency of Income Distribution after World Wars”, Helsinki, 2001. p.43.

Grafik 10: Günde 1 Dolardan Az Kazananlar, 1990 ve 2005 (milyon kişi)



Kaynak: The World Bank,, **Global Economic Prospects 2007,**

Gelişmiş ülkelerin dışında kalan büyük bir kesim günde bir doların altında ücretle çalıştırılmaktadır. Bu durum özellikle Güney Asya, Afrika ve dünyanın en kalabalık ülkesi Çin’de öne çıktığı görülmektedir. Ancak Afrika ve Latin Amerika’da 1990 yılından 2005 yılına kadar gelen 15 yıllık süre zarfında bu durumun daha da kötüye gittiği görülmektedir.

2.2.3. Küresel Sosyal Politikalar

Gelişen uluslararası ekonomik entegrasyon birçok şekilde kendisini gösterir. 2000’li yıllarla birlikte artan doğrudan yabancı sermaye ve yatırımlar, uluslararası dış ticaret hacminin giderek gelişmesi, küresel mali piyasaların genişlemesi bu entegrasyona verilecek en iyi örneklerdendir. Sınırlar ötesi üretim sistemleri bu entegrasyonun başka bir boyutunu oluşturmaktadır. Dünyanın her yerindeki üretim birimlerini tek noktadan yönlendiren bu sistemler, geniş bir ağ ile birlikte hareket edebilmektedir. İşgücünün hareketliliği, sermayenin hareketliliği kadar olmasa da, giderek artmaktadır.

Paranın hızlı hareketi, uluslararası yan sanayi ve dışsal tedarikin artması gibi yeni ekonomik mekanizmalar ortaya çıkartmaktadır. Bu süreçte, ekonomik bağımsızlık kavramı anlamını giderek yitirmiş, küreselleşmeye çabuk entegre olunabilmesi olumlu bir özellik olarak öne çıkmıştır. Bu noktadan sonra küreselleşme adına kamudan (devletçilikten) uzaklaşma, özel sektöre (liberalleşmeye) kayma kaçınılmaz bir “yol ve yöntem” olarak ön plana çıkmıştır.

Sosyal politika açısından küresel ekonomik sistem sadece gelişmiş ülkelerin işine yaramıştır. Geleneksel iktisadi düşünceye karşı çıkışı ile tanınmış Macar düşünür Karl Paul Polanyi'nin iddia ettiği gibi pazar ekonomisinin yaşayabilmesi sosyal ve ekonomik hedeflerin birlikte ele alınmasına bağlıdır¹⁰⁶. Bu yüzden pazar ekonomisine sahip gelişmiş ülkeler ve bunlara mal ve hizmet üreten gelişmekte olan ülkelerde birçok önemli sosyal politikalar uygulama alanına sokulmuştur. Ancak dünya geneli için böyle bir politikadan bahsetmek mümkün değildir. Zira bu politikalar önemli maliyetler içermektedir.

Uluslararası çalışma standartlarını düzenleyen mekanizmalar (ILO gibi) her ne kadar yaptırım güçleri olmasa da, birçok ülke tarafından sosyal kuralların çizilmesinde rehber niteliği taşımaktadır. Ancak ekonomik avantajları olmayan geçiş sürecindeki ülkelerin ticaret ve çalışma hayatı standartlarının ILO tarafından belirlenmeye çalışılmasının gelişmiş ülkelerin elinde kendilerine karşı kullanılan bir koz olduğu görüşü hakimdir.

2.2.4. Düzgün İş'in Küresel Ekonomide Geliştirilmesi

Düzgün İş'in küresel ekonomilerde geliştirilmesi oldukça karmaşık ve zor bir süreçtir. Bunu gerçekleştirebilmek her etkenin, dışsal faktörün ve diğer paydaların biliniyor olmasına bağlıdır. Her ülkenin ve hatta şehrin çalışma hayatına bakışında farklılıklar bulunabilir. "Düzgün iş" ortamının oluşturulabilmesi bu farklılıkların aynı amaca yönlendirilebilmesine bağlıdır. Faktörlerin bilinmemesi yönlendirmenin önünde engeldir.

"Düzgün iş", çalışma hayatına, istihdama, ve sosyal gelişmeye çok geniş açıdan bakar. Bu konuların üstesinden gelebilmek bu sorunları çözebilmek sosyal ve ekonomik hedeflere ulaşabilmek dengeli, sistemli ve entegre bir yaklaşım gerektirir. Çalışan hakları, iş garantisi, sosyal diyalog gibi önemli kavramlar, küreselleşme dahilinde yapılan yabancı sermaye ve ekonomik büyüme ile gerçekleşecektir. "Düzgün iş" in geliştirilmesi küresel ekonominin gidişatını değiştirmekle aynı anlamı taşımaktadır.

¹⁰⁶ Karl Polanyi, **The Great Transformation**, ISBN 080705643X A work central to Polanyi's thesis is "A Dissertation On The Poor Laws",

2.2.4.1. İstihdam Yaratma

Etkin bir istihdam stratejisi, entegre olmuş ekonomik ve sosyal politikaların üzerine inşa edilebilir. Zira istihdam, sadece “iş”in çok yönlü yapısından değil, aynı zamanda mikro ve makro ekonomik politikalardan fazlasıyla etkilenen bir yapıya sahiptir. Bunlar arasında makro ekonomik istikrar, dış ticaret ve döviz kurları ile tarımsal ve teknolojik gelişmeler önem arz etmektedir. Ülke düzeyindeki istihdam politikaları önem az etmekle birlikte giderek artan küresel politikalara da kayıtsız kalınmamalıdır. Eğer dünya, küresel bir kriz ile karşı karşıya ise, içeride iyi bir istihdam politikası uygulamak zor olacaktır. Özellikle küçük ölçekli, dışa bağımlı ve gelişmekte olan ekonomilerde küreselleşme faktörünü dışlayan istihdam politikaları hiçbir zaman tam başarıya ulaşamamıştır¹⁰⁷.

2.2.4.2. Temel Hak ve Özgürlüklerin Sağlanması

Temel hak ve özgürlüklerin sağlanması konusu sanayileşme çağından iletişim çağına kadar her dönemde sorun olmuştur. Gelişen dünya ile insanlar bu haklar üzerinde daha fazla durmuş, daha iyi şartlarda çalışmak istemiş, daha az çalışarak daha çok kazanmayı talep etmiş, verimi ön plana çıkarmış ve bu yolda önemli mesafeler kaydetmiştir. İşveren ile işçi arasındaki anlaşmazlık ve talepler çağa uygun hale gelmiş, eskiden lüks sayılan bazı konular artık hak olarak kazanılmıştır. Bu çerçevede çalışanlara birçok haklar sağlanmıştır.

2.2.4.3. Sosyal Güvenliğin Geliştirilmesi

Sosyal güvenlik, çalışanları, hastalık, kaza, iş yapamama, işsizlik, doğal afetler, ekonomik ve sosyal krizlere karşı korumayı hedefler. İyi bir sosyal güvenlik stratejisi aynı zamanda yetim, dul, yaşlı, sakat gibi düşkün ve muhtaçları da kapsar. Sosyal güvenlik toplumdaki acıları azaltmayı, yaralarını sarmayı ve güvensizliği azaltmayı hedefler ise başarılı olur. Aksi takdirde sadece bir fon olarak işlev yapar. Böylece sosyal güvenlik üretim, verim ve büyüme gibi ekonominin ana arterlerini geliştiren bir yapıya sahip olmalıdır. Sosyal güvenlik kurumunun geliştirilmesi “düzgün iş”in olmazsa olmazlarından. Hızla yaşlanan Batı dünyasında giderek kendini gösteren kara delikler, sosyal güvence açısından alarm vermeye

¹⁰⁷ “Setting Policy Directions for Job Creation and Poverty Reduction”, **ILO Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work**, Geneva, ILO Pub., 2007, p.24.

başlamıştır. 18. ve 19. yüzyıllarda hızlı nüfus artışına sahip olan Avrupa'daki nüfusta artık düşüşler yaşanmaktadır¹⁰⁸.

OECD ülkelerindeki ortalama maliyetler dikkate alınarak yapılan araştırmalarda 65 yaş üzeri grup için sağlık harcamalarının, 65 yaşın altındakiler için hesaplanan miktarın yaklaşık dört misli olduğu ve bunun 75 yaşın üzerindeki için altı misli olduğu ortaya konmuştur. Yaşlanan nüfus, ülkeleri farklı sosyal güvenlik politikaları izlemeye zorlayacaktır. Bu mali yükün altından kalkmak hiç de kolay değildir. Yaşlı nüfus problemini çözebilmek için yeni politikalar gündeme gelmektedir. Bunlar ana hatları itibariyle şöyle sıralanabilir; farklı kuşaklar arasında güçlü bir dayanışmanın gerçekleştirilmesiyle yaşlı insanların toplumda yer edinmelerinin sağlanması, çeşitli ürünlerden vergiler alınarak küreselleşen dünyada yeni sosyal fon imkanlarının yaratılması, yaşlı insanların toplumda kabul edilmelerinin sağlanması, istihdam sisteminin yeniden düzenlenerek yaşlı insanların çalışma hayatı dışına itilmelerinin önlenmesi, özellikle yaşlılara dönük sosyal fonların canlı tutulmasını sağlayacak kurumsal hizmetlerin çok pahalı olduğu gerekçesiyle yapılmamasına kadınların bu özel durumu dikkate alınarak yaşlılık programlarının oluşturulması, sivil toplum kuruluşlarının konuya dönük çalışmaları arasında koordinasyon kurulması ve son olarak ta kamu hizmetlerinde çalışanların yaşlılara dönük eğitim almalarının sağlanması¹⁰⁹.

2.2.4.4. Sosyal Diyalogun Sağlanması

Sosyal diyalogun gerek ülke düzeyinde gerekse dünya genelinde mümkün olan en üst düzeyde sağlanması gerekir. Sosyal diyalogun boyutları çok fazla olup, dinler arası diyalog, kurumlar arası diyalog, kültürel diyalog gibi birçok dalı içermektedir.

Sosyal diyalog, ülke ölçeğinde, endüstriyel demokrasinin ve toplu sözleşme düzeninin gelişmesi, tarihsel olarak, çalışma yaşamında verimliliğin ve eşitlikçi sonuçların sağlanması ve işçilerle sendikalara üretim sürecinde söz hakkı tanınması açısından önemli bir mekanizma sağlamıştır. Küresel üretim sistemlerinin gelişmesi karşısında, işçi ve işverenlerin sosyal diyalog biçimleri

¹⁰⁸ Murat, a.g.e., s. 45.

¹⁰⁹ Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, "AB Ülkeleri ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Nüfus yapısı", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, İstanbul, Elif Kitapevi Yayınları, 2002, s. 45,71,72.

geliştirmeleri ve bu diyalogların küresel ekonomide giderek artan bir rol oynaması mümkün olmuştur.

Halen bu alanda hayli zengin bir deneyim yaşanmaktadır ve ilginç yaklaşımlar ortaya çıkmaktadır. Örneğin halen Küresel Sendika Federasyonları ile çok uluslu şirketler arasında imzalanan 25'i aşkın Çerçeve Anlaşma vardır¹¹⁰. Bu anlaşmaların içerikleri birbirinden farklı olmakla birlikte, çoğu temel çalışma standartlarını içermektedir ve aralarında "geçime yetecek ücret" ile sağlık ve güvenlik meselelerini kapsayanlar da vardır. Bölgesel ve küresel çalışma konseyleri de sosyal diyalogu geliştirmek üzere giderek yaygın biçimde kullanılan mekanizmalar arasındadır.

Küresel sosyal diyalogun kapsamlı bir biçimi gemcilik sanayinde ortaya çıkmıştır. Gemicilik, niteliği gereği uluslararası bir daldır. Uluslararası Taşıma İşçileri Federasyonu ile Uluslararası Denizcilik İşverenleri Komitesi arasında imzalanan öncü niteliğindeki uluslararası toplu sözleşme, ücretler, asgari standartlar ve doğum izni dahil olmak üzere diğer koşulları kapsamaktadır¹¹¹.

Küresel sosyal diyalogun bu biçimleri ilgili küresel ortaklar arasında gönüllülük temelinde gelişmektedir. Bu tür gelişmeler, STK'ların işçiler ve yönetimler arasında verimli ilişkiler geliştirmek ve aradaki uyuşmazlıkların çözümünde yeni yollar devreye sokmak açısından başka neler yapılabileceği konusunda daha fazla araştırma yapmasını gerektirmektedir.

2.3. KAYIT DIŞI EKONOMİ ve DÜZGÜN İŞ

ILO'nun tanımına göre kayıt dışı işgücü; "Vasıfsız işgücünü, istikrarsız ve düşük kazanç sağlayan işleri, herhangi bir koruyucu düzenlemeden yararlanamayan işsizleri, iş arayanları, bağımlı veya bağımsız çalışanları kapsayan ve küçük üretim birimlerinin yaygın olarak bulunduğu, kötü çalışma koşullarının fazla olduğu, yasal düzenlemelerin olmadığı, resmi denetimlerden uzak işgücü piyasası"dır.

Kayıt dışı ekonomi, insanoğlunun kar etme, daha fazla kazanma ve kazandığını paylaşmama güdüsü/nefsi olduğu sürece var olmaya devam edecek ve her zaman talep görecektir. Kayıt dışını tespit edip onunla

¹¹⁰ Peter Waterman and Jill Timms, **Trade Union Internationalism and a Global Civil Society in the Making, Global Civil Society** Mary Kaldor (eds), 2004-5, p. 175-202.

¹¹¹ International Maritime Employers' Committee, (çevrimiçi), http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=513352, 13.04.2005.

sonuna kadar mücadele etmek ise özellikle bu konuda en fazla muzdarip olan geçiş sürecindeki ülkelerin en önemli görevlerinden biridir. Kayıt dışıdan gerek iş gerekse çalışan işçi, kuralsızlıktan dolayı, zarar görür. “Düzgün iş”in bertaraf etmeye çalıştığı “kayıt dışı ekonomi”; uzun çalışma saatleri, güvenli olmayan iş mekanları, tehlikeli işler, yetersiz ücret ve olmayan işçi hakları gibi olumsuzluklarla çalışanları huzursuz eder ve sosyal barışı tehlikeye sokar.

Dünyadaki çalışanların yarısından üçte ikisine kadar bir bölümünün kayıt dışı ekonomide yer aldığı gerçeği hatırlandığında, kayıt dışının çalışma hayatının yönetiminde tek başına en büyük sorun olduğu ortaya çıkar. Kayıtdışı ekonominin zararlarını sadece vergi gelirlerindeki düşüşe bağlamak son derece yanıltıcıdır. Zira bu olayın sadece maddi tarafıdır. Kayıtdışılık, bunun yanı sıra sosyal açıdan toplumlarda bazı tahribatlara yol açmaktadır.

2.3.1. Kayıt Dışı Ekonominin Büyüme Nedenleri

Firmaları kayıt dışına iten birinci neden “maliyet”tir. Kayıt altında olmanın belli bir maliyeti vardır ancak bu “fırsat” maliyeti olarak tanımlanabilir. Zira uzun vadede kayıt altındaki firmalar her zaman karlı çıkmaktadırlar. Bilinmesi gereken gerçek şudur; kayıt dışı çalışan bir işyerinde kanunlar yok sayılıyor diye kanun yok olmaz. Zira gereken cezalar ve yaptırımlar er ya da geç uygulanır. Eğer kayıt altına geçişteki maliyet azaltılırsa ve bu süreç kolaylaştırılırsa birçok kayıt dışı firmanın bu durumlarını değiştirebileceği ifade edilebilir. ILO’nun gelişmekte olan ülkeler üzerinde yaptığı bir araştırmada, asgari kayıt şartlarını yerine getiren KOBİ’lerin, çalışanlarına daha iyi mali imkanlar ve sosyal güvenlik şansı tanıdıkları tespit edilmiştir. Eğer bir çalışan bordrolu çalıştığını ispatlayabiliyorsa bankalardan daha rahat kredi alabilmekte, dolayısıyla mali kaynaklara ulaşması ve bunlardan istifade etmesi kolaylaşmaktadır.

Geri kalmış fakir bölgelerde kayıt dışı, yaşamı idame ettirebilmek için son çare olarak algılanmaktadır. Kayıt dışının, kayıtlı ekonomi ile de bağlantısı bulunmaktadır. G. Afrika ve Tanzanya’da yapılan ILO araştırmalarında kamu ve büyük ölçekteki özel sektör firmalarında işsizliğin arttığı, zamanla da kayıt dışı bulunan KOBİ’lerin istihdamında artış olduğu görülmüştür. Bazı sektörlerde kayıt dışı çalışan firmalar kayıtlı firmalara mal ve hizmet sunmaktadır. Bunun arkasına vergi vermeme, sigorta primi ödememe, güvenlikle ilgili herhangi bir harcama yapmama gibi nedenlerden

ötürü kayıt dışı çalışanların kayıtlı çalışanlara karşı bir rekabet avantajı olduğu tespit edilmektedir¹¹².

Çalışma hayatını kayıt altına alabilmenin ilk şartı prosedürlerin en kolay ve en aza indirilmesiyle sağlanabilir. Bir şey ancak kolay ve ulaşılabilir olduğu takdirde insanları cezbeder. Hiçbir firma, şartlar eşit olduğunda kayıt dışı olmayı tercih etmez. Kayıt dışısını azaltmada her türlü görev ve sorumluluğu devlete yüklemek ve sonuçları ondan beklemek fazlasıyla haksızlık olur¹¹³.

Kayıt dışı sektörlerin ortaya çıkmasındaki diğer önemli bir neden, kırsal kesimden kentlere göç eden insanlardır. Kentlerdeki resmi iş arzının göçler karşısında yeterli olmaması nedeniyle insanlar kendi başlarının çaresine bakmak için kayıt dışı yollardan para kazanmaya yönelmektedirler. Bunun yanı sıra, taşeronlaşma gibi büyük firmaların küçük firmalara iş yaparak onları dışsal tedarik yöntemiyle işgücünün korumasız çalıştırıldığı küçük işletmelerde elde etme yoluna gitmeleri (gelişen rekabet ortamına maliyetlerini kısarak ayak uydurmaya çalışmaları) ve bunun gibi birçok nedenle kayıt dışı körüklenmektedir. Yaşanan bu olumsuz gelişmeler sonucunda birçok ülkede sosyal güvenlik sorunu çözülemez bir yapısal boyut kazanmıştır.

Kayıt dışı ile mücadelede izlenecek stratejilerin çalışma hayatının taraflarının yanı sıra genel olarak toplumda yaşayan herkes tarafından benimsenerek kabullenilmesi ve bir toplumsal mütabakat içinde olunması çok önemlidir. Kayıt dışı ile mücadelede izlenmesi gereken konular kısaca aşağıda belirtilmektedir:

- ✓ Devletin KOBİ'lere yönelik politikaları gözden geçirilerek herhangi bir önyargıya sebebiyet verilmemelidir.
- ✓ İşçi ve işveren temsilcileri ile sendikalar, kayıt dışı aktörlerin temsilini sağlayarak onları kendi saflarına çekmelidir.
- ✓ Küçük ölçekli firmaların genellikle finans kaynaklarına ulaşım ve verimlilik gibi konularda tavsiyelere ihtiyaçları vardır. Bu yardım, daha iyi çalışma şartları ve insanca yaşama imkanları hakkında kendilerini aydınlatacaktır.
- ✓ İş hayatını denetleyen teknik kurumlar kanunların uygulanması konusunda daha etkin olarak bilinçlenmeyi artıracaklardır.

¹¹² ILO, **Key Indicators of the Labor Market**, Geneva, ILO, 2005, p.14.

¹¹³ Elsevier G.Wood , “Staying Secure, Staying Poor”, **World Development-** Vol. 31, No. 3, March.2003. p .56.

✓ Şehir planlamacıları daha güvenli işyerleri inşa edilmesine ve toplu taşımacılığı daha düzenli/ucuz hale getirerek altyapının oluşmasına yardımcı olarak kayıt dışı ile mücadelede önemli rol alacaklardır¹¹⁴.

Kayıt dışı ekonomi boyutları itibariyle dünyanın her ülkesinde farklılıklar gösterir. Örneğin ABD ve AB ülkelerinde belli sektörlerde kayıt dışının arttığına dair ciddi gelişmeler yaşanmaktadır. Kayıt dışının fazla görüldüğü ülkelerde bu konu önemli derecede yer alırken, kayıt dışı ekonominin göreceli olarak düşük olduğu gelişmiş ülkelerde ise bu seviyeyi devam ettirmek oldukça zor bir çaba gerektirmektedir.

2.3.1.1. Seçilmiş Bazı Ülkelerde Kayıt Dışı İstihdam

Sorunu

Kayıtdışı istihdam kar maksimizasyonu açısından özellikle yasal boşlukların bulunduğu birçok ülkede fazlasıyla görülmektedir. Sanıldığı gibi aksine gelişmiş ülkelerde de fazlasıyla görülen bu durum sosyal diyalogun sağlam temeller üzerine oturtulmasında en büyük engellerden birini oluşturmaktadır. Aşağıda seçilmiş bölgeler bazında bunun bir durum tespiti verilmektedir.

2.3.1.1.1. ABD

Sosyal politikaların tam anlamıyla yerleşmediği ve Avrupa standartlarının çok gerisinde kaldığı ABD’de, kayıt dışılık, özellikle tekstil konfeksiyon, elektrikli ev aletleri, otel ve restoran hizmetleri başta olmak üzere birçok sektörde görülmektedir. Bunların bir kısmı yabancıların kendi açtıkları atölyelerde kendi vatandaşlarını çalıştırmak suretiyle yaşanmakta, diğerleri ise küçük ölçekli (2-3 kişi istihdam eden) ve kendi adına çalışan şahıs firmalarında yer almaktadır. Bu ülkede kayıt dışının nedenleri, taşeronlaşma, perakendecilerin güç kazanması, küreselleşme ve iş hukukunun uygulanmasında yaşanan zaaflardır. Diğer bir konu ise evsiz kişilerin istihdamıdır. ABD’de yaklaşık 3 milyon evsiz bulunmakta olup bunların ¼’ü hiçbir sosyal güvence olmadan günlük işlerde çalıştırılmaktadır¹¹⁵.

¹¹⁴ “Changing Patterns in the World of Work”, ILO Labor Conference 95th Session, Geneva, ILO Pub., 2006, p. 49.

¹¹⁵ US Department of State, “Informal Economy in the US”, -2006, (çevrimiçi), www.usstatedepartment.gov, 11.05.2006.

2.3.1.1.2. Avrupa

Avrupa’da kayıt dışı istihdama yönelik en önemli fark kuzey ülkeleri ile güney ülkeleri arasında yaşanmaktadır. Kuzey ülkelerinde düşük olan kayıt dışılık güney ülkelerinde fazladır. Alman hükümeti kayıtdışının 370 milyar Euro seviyesine ulaştığını tahmin etmektedir. Bu rakam GSMH’nın yüzde 14’üne denk gelmektedir. Danimarka’da kayıtdışı istihdama yönelik kesin bir bilgi bulunmazken, kayıt dışının her geçen yıl arttığı tahmin edilmektedir. Fransa’da ise kayıt dışı istihdamın ülke GSMH’sının yüzde 10-20 arasında olduğu tahmin edilmektedir. İtalya’da bildirilmemiş istihdamın yavaş ancak istikrarlı olarak arttığı ifade edilmekte olup bu rakamın GSMH’nın yüzde 15’ine denk geldiği tahmin edilmektedir. Bu yaklaşık 200 milyar Euroluk bir değeri ifade etmektedir. Öte yandan Hollanda’da, AB verilerine göre GSMH’nın yüzde 14’ü kayıtdışı istihdamda yer almakta olup, 300 bine yakın çalışanın istihdam edildiği yetkililerce ifade edilmektedir.

AB’ye yeni üye ve aday ülkelere bakıldığında kayıt dışı istihdamın çeşitli boyutlarda olduğu görülmektedir. Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Slovakya’da GSMH’nın yüzde 8-13 arasında bir bölümünü kapsayan kayıt dışı istihdam bu ülkelerde azalma eğilimindedir. Polonya, Slovenya, Macaristan, Litvanya ve Latvia’da ise bu rakam yüzde 14-23 arasındadır.

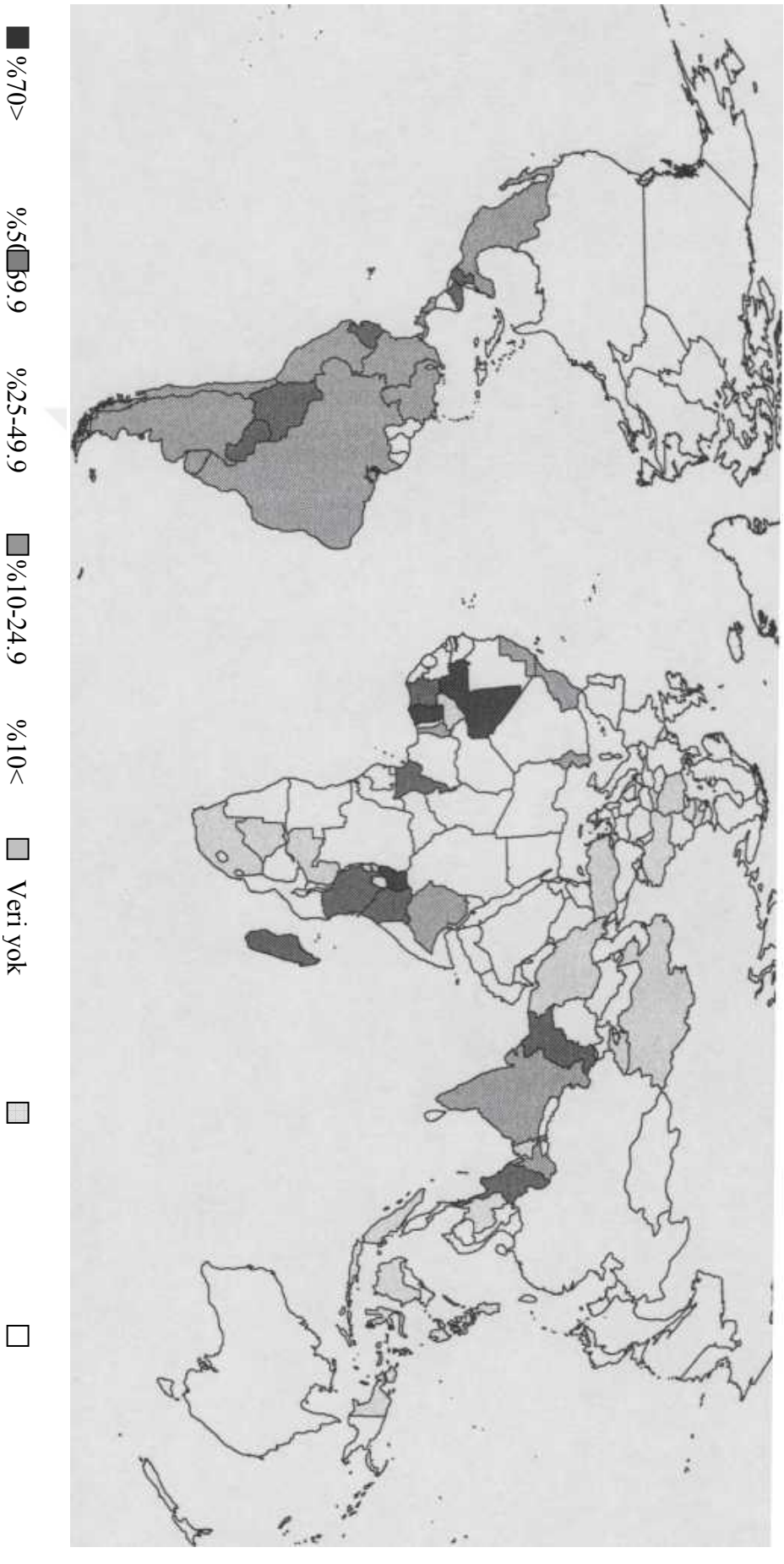
Kayıt dışı, Türkiye’deki rekabet ortamının en büyük düşmanıdır. Her işini kayıt altında yapan KOBİ’ler bu davranışlarından ötürü adeta kayıt dışı ekonomi ile cezalandırılmaktadır. Birçok KOBİ, sigorta primleri, kurumlar vergisi ve kıdem tazminatları ile boğuşurken, kayıt dışı bu sorunların hiçbirinden etkilenmeden fiyat avantajını kullanarak piyasadaki dengeleri alt üst etmektedir.

Tablo 17: Gelişmiş Ülkelerde Kayıt Dışı Ekonominin Hacmi (% GSMH)

Ülke	En Düşük Tahmin	Ortalama Tahmin	En Yüksek Tahmin
ABD	5.0	11.3	28.0
Kanada	1.2	10.7	29.4
Avusturya	2.1	5.2	6.2
İngiltere	1.0	6.8	34.3
Almanya	3.4	8.7	15.0
Hollanda	9.6	9.6	9.6
İsveç	4.5	10.1	12.4
İspanya	1.0	11.1	22.9
Fransa	6.0	11.4	23.2
İtalya	7.5	17.4	30.1
Yunanistan	28.6	29.4	30.2

Kaynak: Recep Kapar, “Kayıt Dışı İstihdam. Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları” **TES İŞ Dergisi**, Haziran 2006, s.49.

Grafik 11: Kayıt dışı İstihdamın Toplam İstihdama Oranı.



Kaynak: ILO Key indicators of the Labor Market of World 2006-2006, 2006, s. 231

Tablo 18: AB’de Kayıt Dışı Ekonomi

Ülke	GSMH’ya Oranı (%)	Kayıt dışı Çalışma
Avusturya	4-7	Çalışma yaşındaki her on kişiden biri kayıt dışında. En fazla kayıt dışılık %40 ile İnşaat
Belçika	2-21	Genellikle genç ve düşük vasfı kişiler. Sektörler: perakende ticaret, İnşaat, Tekstil, Taşımacılık.
Danimarka	3-7	Vasıflı ve vasıfsız çalışanlar, ayrıca üniversite öğrencileri (çocuk bakımı, temizlik vb.)
Finlandiya	2-4	Vasıflı gençler. İnşaat, otelcilik, ticaret.
Fransa	4-14	Fransız ve göçmenler %60 hizmet sektörü, %27 inşaat
Almanya	4-14	Kaçak göçmenler. İnşaat, otelcilik, ulaşım, temizlik.
Yunanistan	29-35	Göçmenler, emekliler, öğrenciler. Tekstil, Turizm, Ulaşım.
İtalya	20-26	Gençler, kadınlar, emekliler. Tarım, İnşaat, Tekstil.
İspanya	10-23	Gençler, Kadınlar ve vasıflılar. Tarım ve Hizmetler
İngiltere	7-13	Erkek ve vasıflı. İnşaat, market ve Otelcilik

Kaynak: Recep Kapar, “Kayıt Dışı İstihdam. Gelişmiş Ülkelerde Enformel İstihdamın Boyutları”
TES İŞ Dergisi, Haziran 2006, s.49.

AB’de kayıt dışı ekonomide özellikle Yunanistan, İtalya ve İspanya gibi güney Avrupa ülkelerinin yer aldığı görülmektedir. Bunda Akdeniz ülkelerinin doğasında olan rahatlık ve gevşek tutulan yaptırımların yanı sıra bu ülkelerin kuzey ülkelerine oranla daha az kişi başı milli gelire sahip olmaları gibi ekonomik nedenler de önemli rol oynamaktadır. Ayrıca bu ülkelerin Akdenize yakın olmaları dolayısıyla Afrika kıtasından kayıt dışı göç almaları da etkenler arasında sayılabilir.

Bu sorunlara rağmen kayıt dışı ile mücadele AB’de tüm hızıyla devam etmektedir. Kayıt dışı istihdam ile mücadelede üzerinde mutabık kalınan konu istihdam üzerindeki vergi yüklerinin azaltılmasıdır. Bu çözüm yolu tüm dünya ülkeleri tarafından benimsenmiştir. İstihdam üzerindeki vergi yüklerinin hafifletilmesi işveren üzerindeki mali yükleri de azaltır ve işverenlerin kayıt dışına yönelmesi engellenmiş olur. Devletin yaptırım gücünü etkin ve kararlı bir şekilde kullanarak kayıt dışı ile mücadele etmesi önemlidir. Ayrıca, mevzuatın basitleştirilmesi, hükümetlerin işçi ve işveren temsilcileriyle yakın işbirliği içinde olması gibi diğer konular da kayıt dışı ile mücadelede etkilidir. Her şeyi bir anda kayıt altına almak mümkün olmadığından, bu mücadeleyi stratejik bir planlama dahilinde belli bir zaman dilimine yayarak sürdürmek ve bu süreçte kamuoyunu devamlı bilgilendirmek gerekmektedir.

Türkiye’de kayıt dışı istihdam ile mücadelede yapılması gerekenler bir yol haritası olarak TÜRK-İŞ tarafından 2006 yılında hazırlanan bir raporda şöyle özetlenmektedir¹¹⁶:

Konu il ilgili olarak bir Ulusal Komite oluşturulmalı ve bu Komite’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, DPT Müsteşarlığı, SSK Genel Müdürlüğü, sosyal taraflar, ilgili sivil toplum kuruluşlar yer almalıdır. Komitenin amacı ve yapması gereken hususlar kısaca aşağıda belirtilen şekilde olmalıdır;

- ✓ Komitenin amacı kayıt dışı istihdamı üç yıl içinde yüzde 5-10 gibi kabul edilebilir bir seviyeye indirmek olmalıdır.
- ✓ Tam istihdama yönelik politikalar izlenmelidir.
- ✓ Denetim birimleri ve gönüllü müfettişler bu süreçte firmaları kayıt altına almaya yönlendirmelidir.
- ✓ Kendi başvurusu ile kayıt altına giren firmalardan vukuatsız geçen üç yıl sonunda geçmişe dönük herhangi bir ceza kesilmemesi gerekir.
- ✓ Kayıt altına alma oranına bakılarak firmalar için vergi ve sigorta pirim oranlarında indirimle gidilmelidir. Bu işlem sadece toplu sözleşmesi bulunan işyerlerinde yapılmalıdır.
- ✓ İşsizlerin bir süreyle sınırlı olmadan sendika üyesi olmaları sağlanmalıdır.
- ✓ Bu süre zarfında tüm çalışanların sendikalara üye olması sağlanmalıdır.

2.3.1.2. Kayıt Dışı Ekonominin Aktörleri

Kayıt dışı ekonomi üzerinde bir çalışma yaparak onun yapısı, şekli ve gelişimi hakkında bilgilere ulaşmak oldukça zordur. Uluslararası karşılaştırma yapmak ise imkansızdır. Zira kayıt dışının tanımı ülkelere göre farklılıklar göstermekte ve değişik istatistiki metotlar kullanılmaktadır¹¹⁷.

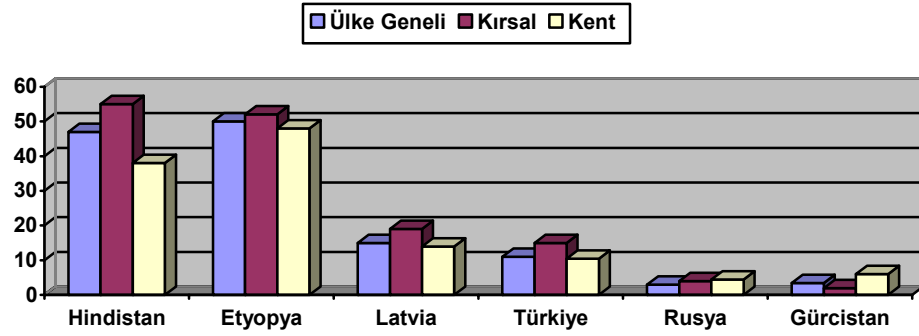
ILO’nun “kayıt dışının toplam istihdamdaki yeri” verilerine göre 42 ülkede yapılan araştırmalarda kayıt dışı istihdam 17 ülkede toplam istihdamın yarısından fazla olup sadece 4 ülkede yüzde 10’un altındadır. Afrika ülkeleri en yüksek kayıt

¹¹⁶ Enis Bağdadıoğlu, “Kayıt Dışı İstihdamla Mücadele İçin Ulusal Eylem Planı”, 8 Mart 2006’da TÜRK-İŞ Başkanlar Kuruluna Sunulan Rapor.

¹¹⁷ Employment and Share of GDP, **Handbook of National Accounting**, Household Accounting, Experience in the Use of Concepts and Their Compilation, Vol. 1, 2000. p. 153-168

dışı istihdama sahipken, Orta ve Doğu Avrupa ile eski Sovyet Cumhuriyetleri en az orana sahip ülkelerdir¹¹⁸.

Grafik 12: Kayıt Dışı İstihdamın Toplam İstihdama Oranı



Kaynak: ILO, “Decent Work and the informal Economy”, ILO 90th Session, 2002, p.12

Dünya genelinde kayıt dışı istihdamın kırsal kesimde daha fazla olduğu görülmektedir. Bunun en önemli nedeni tarım sektörünün yapısı itibarıyla kayıt dışına daha elverişli olmasından kaynaklanmalıdır. Özellikle kalabalık ailelerde çocukların tarlalarda çalıştırılması son derece normal karşılanmaktadır.

Kayıt dışı istihdam erkeklere oranla kadınlarda daha fazla görülmektedir. Evde çalışma, kendi için üretme gibi faktörlerden ötürü kadınlar daha fazla kayıt dışı sektörlerde yer almaktadır. Örneğin Hindistan’da 10 kadından 9’u kayıt dışında çalışmaktayken Çat, Mali ve Benin’de bu oran (tarım dışı) yüzde 95’i bulmaktadır¹¹⁹.

Gelişmekte olan ülkelerle gelişmiş ülkeler arasında ücretli çalışanlar arasında bazı belirleyici farklar mevcuttur. Örneğin gelişmiş ülkelerde ücretli çalışanların toplam istihdama oranı yüzde 90 civarında iken bunun içinde kendi adına çalışanların oranı yüzde 9 civarındadır. Gelişmekte olan ülkelerde de benzer rakamlar gözlemlenmekle birlikte kendi adına çalışanlarda artışlar olmaktadır. 1995 yılından bu yana ücretli çalışanların oranlarında da düşüş yaşanmaktadır¹²⁰.

Kendi adına çalışanlar kayıt dışı istihdamda artışa sebep olurken kayıt altındakilerde de düşüslere neden olmaktadır. Asya’nın gelişmiş ekonomilerinde çok

¹¹⁸ ILO, “Percentage of Informal Economy in Total Employment” ILO, Abstract of Working Paper, Geneva, ILO Pub. 2002. p. 19.

¹¹⁹ ILO, “Decent Work and the Informal Economy”, **International Labor Conference 90th Session**, Geneva, ILO Pub., p. 12.

¹²⁰ **DW & Informal Economy**, a.g.e. p. 34.

düşük düzeylerde görülen kendi adına çalışan sayısı, Bangladeş ve Pakistan gibi daha fakir ülkelerde bu oran yüzde 70 civarında olup önemli bir kesimi içine almaktadır.

Kayıt dışı ekonominin önemli bir göstergesi de coğrafi bölgelerdir. Son 20 yılda Afrika'da kayıt dışı istihdam yüzde 80 olmuştur (şehirlerde yüzde 60 ve yeni açılan işlerde yüzde 90). Afrika'da çalışan kadınların yüzde 95'i kayıt dışında ve kendi adına çalışan statüsündedir. Sadece yüzde 5'lik bir kısım ücretli olarak çalışma hayatında yerini almaktadır¹²¹.

ILO verilerine göre, Latin Amerika'da şehirlerdeki kayıt dışı istihdam 2002 yılında toplam istihdama oranla yüzde 60 artmıştır¹²². Bu rakamın nedenleri genel olarak işgücü arzının artması, üretim aktivitelerinin artması ve kırsal kesimden şehirlere yönelik yaşanan göçtür.

Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri ile geçiş sürecindeki ülkelerde kayıt dışı ekonomi farklı şekillerde kendini göstermektedir. Bunlar arasında çok küçük çaplı ticaret, küçük arsalarda yapılan tarımsal işler, kayıtsız işçilik, lisansız şirketler, komşu ülkelerle bavul ticareti yer almaktadır. Kayıt dışı ekonomi, sosyalizm ve komünizmde resmen yasaklanmıştır. Bu yönetim şekillerinde kayıt dışı fazla görülmesine de, insanların kendi evlerinde yaptıkları küçük çaplı tadilat veya tarım ürünleri alım satımı veya döviz alım satımı gibi kaçak sayılan aktivitelere rastlanmaktadır. Bu ülkelerin geçiş sürecine girmeleriyle kayıt dışı ekonomi hızla büyümüştür. Yanlış özelleştirme politikaları ile sosyal güvenlik sistemi çökmüş, hukuki reformlar gerçekleştirilememiştir.

Romanya'da yapılan bir araştırma işsizlerin yüzde 46'sının bir şekilde kayıt dışı işlere karıştırıldığını tespit etmiştir. Bunların yüzde 28'i iki adet kayıt dışı işte çalışanlardan oluşmaktadır¹²³.

Polonya'da ise daha farklı bir durum söz konusudur. Örneğin 1995 yılında yüzde 8 olan 15 yaş üstü grubun kayıt dışı çalışan oranı 1998'de yüzde 5'e 2005 yılında yüzde 3'e düşmüştür. Bunun nedeni, Polonya'nın diğer ülkelere oranla liberal

¹²¹ J. Charnes, "Women in Informal Employment", **Globalization and Organizing Second Annual Meeting**, Cambridge, Massachusetts, 22-24 May, 2000, p.49.

¹²² ILO, "ILO Activities in the Americas 1999-2002", **15th American Regional Meeting, Report of the Director General**, Geneva, ILO Publications, 2002, p. 41.

¹²³ ILO, "Informal Economy and the Survival Strategies of the Unemployed in the Romanian Transition", **Working Papers in Public Policy**, No.18-, Bucharest, 2000, p. 3.

ekonomiye daha temkinli yaklaşılarak reformlarını daha yavaş ama istikrarlı politikalarla gerçekleştirmesidir¹²⁴.

Rusya Federasyonu'nda toplam istihdamın yüzde 5'i tamamen kayıt dışı ekonomide yer alırken yüzde 12'u ise ikinci iş olarak kayıt dışında çalışmakta olup toplam istihdamın yüzde 17'si kayıt dışı ekonomi tarafından çalıştırılmaktadır¹²⁵. Asya ülkelerinde kayıt dışı çalışanların oranı yüzde 45-85 arasında değişmektedir¹²⁶. Japonya, Çin, Hong Kong, Singapur ve G. Kore'de üretim ve sanayide yaşanan gelişmelerle istihdam olanakları yaratılmış ve kayıt dışı ekonomi azalmıştır. Bu ülkeler arasında Çin farklı bir konumdadır. Çin'de devlet herkese iş garantisi vermekte olup burada işsizlik kabul edilmemektedir. Ancak buna rağmen resmi rakamlara göre işsizlik oranı 2008 yılı itibariyle yüzde 4'dür¹²⁷.

Kayıt dışı ekonomide yer alan diğer bir grup ise çocuklardır. Çocuk işçiliği kayıtsız kalınacak kadar küçük ölçeklerde değildir. Çocuklar en kolay ve en çok suistimal edilen kesimde yer aldığından bu kişiler tamamen kayıtsız olarak zorla ve hatta bazı ülkelerde adeta köle gibi çalıştırılmaktadırlar.

Sahara Afrikası'nda 5-14 yaş grubu çocukların çalıştırılma oranı yüzde 29 ile dünyanın en yüksek oranıdır. Bu oran Asya kıtasında yüzde 19, Güney Amerika kıtasında yüzde 16'dır. Çocuk işçiliği sanayileşmiş ülkelerde de görülmektedir. Güney Avrupa ülkelerinde çocuklar genellikle mevsimsel işlerde, sokak ticaretinde, küçük atölyelerde ve evlerde çalıştırılmaktadır¹²⁸.

Çocuk işçiliği ekonomik kriz ortamında fazlasıyla artış gösterir. Örneğin, Endonezyalı aileler, 1997 Asya krizi sürecini daha rahat geçirebilmek için, daha fazla çocuğu çalışmaya zorlamıştır. 2004 yılı itibariyle dünya'da 5-14 yaş arası 211 milyon ve 14-17 yaş arası 141 milyon olmak üzere toplam 352 milyon çocuk işçi çalıştırılmaktadır. Bunların 250 milyonu uluslararası sözleşmeler açısından kabul edilemez şartlarda koşullarda çalıştırılmaktadır¹²⁹. 14-17 yaş grubunda yer almakta

¹²⁴ PAIZ-Polish Information&Investment Agency, Invest in Poland-2007, (çevrimiçi), www.paiz.gov.pl/index/?lang_id=12.

¹²⁵ Irina Merkuryeva, **Informal Employment in Russia: Combining Disadvantages and Opportunities**, Heriot-Watt University, Edinburgh, EH14 4AS, p. 56.

¹²⁶ ILO, Decent Work in Asia Reporting on Result 2001-2004, **Report of the Director-General Volume I**, Busan, Kores, 2005, p. 17.

¹²⁷ http://indexmundi.com/china/unemployment_rate.html, 21.13.2007.

¹²⁸ M. Ueda, "Desk Review of IPEC Action Program on the Worst Forms of Child Labor, Street Working Children (1992-2000)", Geneva, ILO Pub., 2000. p.21.

¹²⁹ Aziz Çelik, "Dünden Bugüne Çocuk İşçilik", **TES-İŞ**, Haziran 2005, s. 56.

olup, bunun önemli bir bölümünü kız çocukları oluşturmaktadır. Kızlar, erkeklere oranla daha fazla kötüye kullanılmakta, daha az ücret almakta, fuhuş sektörüne itilmekte ve daha fazla çalıştırılmaktadır¹³⁰. Sonuç olarak kayıt dışı ekonomilerde yer alan önemli aktörler, mikro ölçekli işyerleri, ticarethaneler, kadınlar, çocuklar coğrafi bölgelerdir.

Kayıt Dışı İstihdam ile Mücadele ile ilgili olarak Hak-İş'in 2008 yılında hazırlamış olduğu Rapor'a göre Türkiye'de kayıt dışı istihdamla mücadelede kötü bir tablo mevcuttur. Bir yıl azalıp diğer yıl artan kayıt dışı istihdam son derece yavaş gerilemektedir. Raporda kayıt dışı istihdamda 2000 yılından 2007 yılına kadar yaşanan gerilemenin yetersiz olduğu, bu haliyle 10 yıl sonra ortaya çıkacak tabloda Türkiye'nin AB'ye üye olmasını kimsenin kabul etmeyeceği ifade edilmektedir. 2000 yılında yüzde 50.6 düzeyindeki kayıt dışı istihdam oranının 2007 sonunda yüzde 46.9'a gerilediği ve son olarak 2008 Haziran ayında yüzde 46.3 olarak gerçekleştiği belirtilmektedir¹³¹.

Dünya'da 1.2 milyar insan kayıt altında çalışırken, 1.8 milyar insan, herhangi bir sosyal güvence olmadan kayıtdışı işlerde çalışmaktadır. 700 milyonu aşkın kayıtdışı çalışan güne 1.25 dolardan az bir ücretle iş görmekte, 1.2 milyon çalışan ise 2 dolardan az bir ücretle çalışmaktadır. Kayıt dışı istihdam ekonomik kriz ortamında artmaktadır. Örneğin, Arjantin'de yaşanan mali krizde (1999-2002) ekonomi 1/5 oranında küçülmüş ve kayıt dışı istihdam %48'den yüzde 52 oranına ulaşmıştır¹³².

OECD'nin her yıl üye ülkelerdeki işgücü piyasasını değerlendiren ve gelişmeleri inceleyen İstihdam Görünümü Raporu'nun 2008 verilerine göre Türkiye'nin kayıt dışı istihdam oranı yüksek ülkeler içinde ilk sırada yer almaktadır. Aynı sorunla mücadele eden Meksika'da bu oran yüzde 31.5 iken G.Kore'de yüzde 25.8 ve Macaristan'da yüze 19.4 olarak tespit edilmiştir¹³³.

¹³⁰ ILO, **Child Labor**, Geneva, ILO Pub., 2004, p. 9.

¹³¹ HAK-İŞ Raporu, (çevrimiçi), <http://www.gazetemetropol.com/haberdetay.php?hit=7485>, 12.09.2007.

¹³² OECD, (çevrimiçi), http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_34487_42529878_1_1_1_1,00.html, 12.03.2007.

¹³³ OECD, **OECD Employment Outlook-2008**, Paris, OECD Pub., p. 6.

Bir yıl artıp diğer yıl azalan bu oran Türkiye’de kayıt dışı istihdam ile mücadelede herhangi bir devlet politikası veya stratejisinin olmadığı en büyük göstergesidir. Bu konuda yapılması gerekenler raporda şöyle ifade edilmiştir;

✓ Ekonomik, sosyal eğitim gibi tüm mücadele araçları, bilinçlendirme için kullanılmalıdır,

✓ Af ihtiyacını doğurmayacak vergi ve kesinti sistemi geliştirilmelidir.

✓ İşletmelerin ve ekonominin üretim ve rekabet gücünü artırmayı, insan onuruna yakışır istihdamı geliştirmeyi esas alan bir ücret politikası izlenmeli ve sigortalı çalışma teşvik edilmelidir.

✓ Sosyal güvenlik sistemi ile ilgili yeni düzenlemelerin, kayıt dışı ya da sistem dışı çalışanların sisteme dahil edilmesinin sağlayacak yeterlilikte olması sağlanmalıdır.

✓ Geliri olmayan vatandaşlara düzenli gelir yardımı yapacak bir sistem kurulmalıdır¹³⁴.

2.3.1.3. Kayıt Dışılığı Şekillendiren Etkenler

Kayıt dışılık, genel anlamıyla kanun sınırları dışında veya bu sınırların hemen üzerinde yer alan aktiviteler olarak tanımlanmaktadır. Kayıt dışılık içinde bulunduğu ekonominin yapısına göre farklılıklar gösterir. Dolayısıyla kayıt dışılığı incelerken yasal ve kurumsal çerçeveyi iyi analiz etmek gerekir. Bu kapsamda, üç çeşit yasa ve düzenleme önem arz etmektedir. Bunlar, şirketlerin kuruluş ve işleyişini idare eden “Ticari Düzenlemeler”, gayrimenkulleri karlı sermayelere çevirebilmeye yardımcı olan “Mülkiyet Hakları” yasası ve işçi sağlığı ve güvenliği ile iş hayatındaki ilişkileri tanzim eden “Çalışma” yasalarıdır. Bu üç faktörün bir ülkedeki varlığı ve uygulama derecesi kayıt dışılığın boyutu bakımından önem arz etmektedir.

Çalışma hayatındaki yasa ve yaptırımların mümkün olduğunca karmaşık bir yapıdan arındırılarak kolaylaştırılması daha çok müteşebbisin önünü açacaktır. Ancak bu yasaların tamamen arındırılması anlamına gelmemelidir. Unutulmaması gereken konu yasaların koruyucu yanının toplumun her kesimi için olan yararadır. Temel hak ve hürriyetler ancak yasalarla mümkün kılınabilir. Kayıt dışı çalışan

¹³⁴ Hak-İş İstihdam Raporu-2008.

şirketler sadece kendilerini değil, zaman zaman çalışanlarını da bu haklardan yoksun bırakarak yollarına devam etmek zorunda kalırlar.

Çalışma hayatına dair yasalar kayıt dışılığı şekillendiren bir diğer etkidir. Bugün birçok ülkede iş yasaları işvereni korumak üzere tasarlanmıştır. Oysa sistem, özellikle imkanları kısıtlı olan çalışanın haklarını korumak için de son derece itina göstermelidir.

Yirmibirinci yüzyıla birlikte ortaya çıkan “Yeniden Yapılanma” politikaları birçok ülkede yoksulluğu artırarak istihdamı azaltmıştır. Bu durumda “downsizing” yani işten çıkarma anlamına gelen yöntemler en etkin şekilde uygulanmış ve bu kapsamda sadece Çin’de kamuya ait işyerlerinin yeniden yapılandırılmasıyla 9 milyon kişinin işine son verilmiştir¹³⁵. Bu yüzden devlet, işsizlikle mücadele adına kayıt dışı ekonomiye biraz göz yummuştur.

Kayıt dışı ekonominin nasıl bir şekil alacağı konusunda etkili olan faktörlerden bir diğeri yoksulluktur. Yoksul olan bir kişi, en asgari ihtiyaçlarını karşılama adına önüne gelen her türlü fırsatı değerlendireceğinden kayıt dışına yönelme ihtimali fazla olacaktır. Kayıt dışı ile mücadele ederek “düzgün iş” formatını oluşturma için yapılan tüm çalışmalar yoksulluğun azaltılmasında da önemli adımlar atılmasına neden olacaktır. Bu yüzden yoksullukla kayıt dışı arasında çok sıkı bir ilişki bulunduğu ileri sürülebilir.

Demografik etkenlere bağlı olarak gelişmekte olan ülkelerde yaşanan işgücü arzının fazlalığı, kayıt dışına yönelmeyi artıran nedenlerden biridir. Dolayısıyla kayıt dışını analiz ederken, demografik etkenlere de yakinen göz atmak gerekmektedir. Bu kapsamda; kadınların işgücüne katılımı ve çıkışları erkeklere oranla daha fazla olmaktadır veya kırsal kesimden şehirlere göç, eğitim düzeyi, kalifiye eleman, eksik istihdam gibi konular, demografik açıdan kayıt dışı ekonomi ile mücadelede son derece önem arz etmektedir¹³⁶.

2.3.2. Kayıt Dışı Ekonomide Hakların Korunması

Kayıt dışı ekonomilerin/sektörlerin son yıllarda en fazla istihdam imkanı sağlayan sektörler olduğu söylenebilir. Ancak işçiler açısından en fazla sorun da

¹³⁵ Tezer Palacıoğlu, “Dünya’da ve Türkiye’de İşsizlik Semineri” Seminer notları, İTO, Prive Matbaacılık, İstanbul, 2006. s. 15.

¹³⁶ The World Bank: **World Development Report Attacking Poverty**, Oxford University Pres, Oxford 2001. p. 59.

yine bu sektörlerde yaşanmıştır¹³⁷. Çalışanlar açısından yaşanan bu olumsuzluklar, artık maddi kazancın insan onurunun önüne geçmemesi konusunda toplumun tüm taraflarını kendilerini sorgulamaya yöneltmiştir.

Bu konuda en etkin adım ILO tarafından atılmıştır. ILO, İşyerinde Haklar ve Temel Prensipler ve Kayıt dışı Ekonomi adı altında bir bildiri yayınlamıştır. Bu bildiriye uymak zorunluluğu yoktur. Ancak prensip gereği iş hayatındaki uzman kuruluşlardan en önemlisi olan ILO'nun yayınladığı bildiriler genellikle dünyada itibar görürler. Bu bildirinin amacı çalışanların haklarını alarak tüm potansiyellerini ortaya koymasındır. Kayıt dışında istihdam edilen kişilerin bu hakların hiçbirinden yararlanamaması böyle bir hakka ihtiyaçları olmadığı anlamına gelmez. Gerek kayıt altında olsun gerekse kayıtdışında, bir insanın sosyal güvenliğe ihtiyacı vardır. Özellikle de kadınların, çocukların, engellilerin ve yaşlıların buna fazlasıyla ihtiyacı bulunmaktadır.

2.3.2.1. Kayıt Dışında Hak Mahrumiyeti ve Düzgün İş'in

Engellenmesi ile Mücadele

Az da olsa, kayıt dışında çalışan insanların asgari düzeyde bazı güvencelerden istifade edebilmeleri gerekmektedir. Bu kapsamda, kayıt dışında çalışanların; örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık hakkı, zorla çalıştırma, çocuk işçiliği ve ayrımcılık gibi konularda karşı karşıya oldukları durumların iyileştirilmesi gibi önemli konular gündeme gelmektedir.

2.3.2.1.1. Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık

Daha önce belirtildiği üzere, ILO'nun iki önemli ve temel sözleşmesi bulunmaktadır. Bunlar;

✓ 87 no.lu sözleşme: Sendika Özgürlüğü ve Örgütlenme Hakkının Korunması sözleşmesi (Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention-1948),

✓ 98 no.lu sözleşme: Teşkilatlanma ve Kollektif Müzakere Hakkı Prensiplerinin Uygulanması sözleşmesi (Right to Organise and Collective Bargaining Convention-1949)'dir

¹³⁷ ILO, **A Global Agenda for Employment**: Geneva, ILO Pub., -2004, p. 5.

Birinci sözleşme ana hatları itibariyle çalışanların öncelikli problemlerini gündeme getirmeyi ve bunları işverenle paylaşıp tartışarak çözüme ulaştırmayı amaçlamaktadır. İkinci sözleşme ise, çalışanların organize olmalarına hak tanımaktadır. Dolayısıyla "ILO Anayasası"na göre kayıt dışı ekonomilerde çalışanların hak ve özgürlükleri sözleşmelerle ortaya konmuştur.

2.3.2.1.2. Zorla Çalıştırma

Dünyanın her ülkesinde artış eğilimi gösteren zorla çalıştırma, yoksulluğu tetikleyen en önemli faktörler arasında yer almakta olup, bertaraf edilmesi konusunda yasal yaptırımlar en etkin yol olarak görülmektedir. Bu konuda ILO'nun iki temel sözleşmesi bulunmaktadır;

✓ 29 no.lu sözleşme: Zorla Çalıştırma Sözleşmesi (Forced Labor Convention-1930)

✓ 105 no.lu sözleşme: Zorla Çalıştırmanın Bertaraf Edilmesi sözleşmesi (Abolition of Forced Labor Convention-1957)

Bu sözleşmelerden ilki mecburi askerlik hizmeti, vatandaşlık görevleri (bazı sivil mecburiyetler ve cezaevinde bulunanlar gibi bazı işler hariç) zorla çalıştırmayı her şekli ile reddetmektedir. İkinci sözleşmesi ise grevlere katılmanın suç sayılması ve bu sebeple cezalandırılmak, cinsiyet, ırk ve dine dayalı ayrımcılık gibi ayrımcılık politikalarından çalışanları korumayı amaçlamaktadır¹³⁸.

c) Çocuk işçiliği

Çocuk işçiliği ile ne kadar mücadele edilirse edilsin, bu problemin tam anlamıyla üstesinden gelinebilmemiştir. Çocuklar, özellikle tarım sektöründe çalıştırılmakta olup eğitimleri aileleri tarafından kesintiye uğratılmaktadır. ILO'nun bu konudaki sözleşmeleri şunlardır;

✓ No.138: Asgari Yaş Sözleşmesi (Minimum Age Convention-1973)

✓ No. 182: Çocuk İşçiliğinin En Kötü Şekilleri Sözleşmesi (Worst Forms of Child Labor Convention-1999)

Birinci sözleşme çocuk işçiliğinin her türüsünü yasaklarken bazı istisnalar daha sonra gündeme gelmiştir. (örneğin, yaz tatillerinde çocukların hafif işlerde

¹³⁸ ILO, "Stopping Forced Labor", **Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report 1, International Conference, 89th Session**, Geneva, ILO Pub., 2001. p. 12.

çalıştırılması vb). İkinci sözleşme ise çocuk işçiliğinin tehlike sinyali verdiği ülkelerde çeşitli tedbirleri almayı hedeflemektedir. Bu tedbirler aşağıda belirtilen 4 kategori içermektedir¹³⁹.

- ✓ Her türlü kölelik,
- ✓ Cinsellik içeren pornografik işler,
- ✓ Uyuşturucu madde, vb. üretimi ve satışı,
- ✓ İnsan sağlığını tehdit eden işler.

2.3.3. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin

Geliştirilmesi

Kayıt dışı ekonomilerde sosyal güvenliğin geliştirilmesi oldukça zordur. Zira kayıtlı çalışanlar da dahil sosyal güvenlik hizmetleri tam manasıyla verilememektedir. Sosyal güvenliğe en fazla ihtiyacı olan kayıt dışı çalışanların durumlarında yaşanan kötüleşmeye hiçbir devlet müsaade etmek istemez. Çünkü çalışanların durumlarının az da olsa düzeltilmesi, koşullarının geliştirilmesi her şeyden önce sosyal barış için gereklidir.

Sosyal barış ise ülkelerin geleceği açısından temel teşkil etmektedir. Bu temel kayıt dışı ekonomi ile sarsılıp zedelendiğinde istenmeyen felaketlere yol açabilir. Sonuç olarak sağlam ekonomi ve sosyal barış ancak ve ancak iyi bir sosyal güvenlik sistemi ile mümkündür.

2.3.3.1. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin

Eksikliği

Sosyal güvenlikle yaşanan eksiklikler kayıt dışı ekonominin gelişmesinde ve sosyal dışlanmada en önemli etkenlerdendir. Kayıt dışı ekonominin artması ya milyonlarca insanın hiçbir zaman sosyal güvenceye sahip olmamasından veya sahip oldukları güvenceyi kaybetmelerine bağlıdır. Oysa en fazla sosyal güvenceye ihtiyacı olanlar kayıt dışı istihdamda yer alan kişilerdir.

Sosyal güvenlik açığı bugün çok büyük boyutlara ulaşmıştır. Dünyada toplam çalışanların sadece yüzde 20'si sosyal güvenlik altında bulunmakta ve çalışanların

¹³⁹ United States Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, "By the Sweat and Toil of Children", **Initiatives to Combat Child Labor**, Washington, DC., 1998. p. 43.

yarısı (bakmakla hükümlü oldukları dahil) ise hiçbir güvenlikten yararlanma imkanına sahip değillerdir¹⁴⁰.

Resmi rakamlara bakıldığında gerçek anlamda sosyal güvenliğe sahip olan çalışan kesimin Afrika'da yüzde 5-10, Hindistan'da yüzde 10-13, Latin Amerika'da yüzde 10-80 arası, Doğu Asya'da yüzde 10 (Kamboçya) ve yüzde 100 (G. Kore) arasında değişmektedir¹⁴¹.

ILO'nun, sosyal güvenlikle ilgili olarak çıkardığı tavsiye kararları da şunlardır:

- ✓ No. 67: Gelir Güvencesi Tavsiyesi (Income Security Recommendation-1944)
- ✓ No. 69: Tıbbi Bakım Tavsiyesi (Medical Care Recommendation-1944)
- ✓ No.102: Sosyal Güvenlikte Asgari Standartlar Tavsiyesi (Minimum Standards in Social Security Convention-1952)

2.3.3.2. Sosyal Güvenlikteki Eksikliğin Nedenleri

"Düzenli iş"in amacı sosyal güvenliğin tüm dünyada sağlanmasıdır. Ancak bu amaç şimdilik ulaşılmaması imkansız olarak görülmektedir. Birçok çalışan bu haklardan mecbur olduğu veya kendi ihtiyaçları açısından öncelikli olmadığı için feragat etmektedir. Kayıtlı olarak çalışanların, dünya genelinde, kazançlarının ortalama yüzde 20'si sosyal güvenlik için ayrılmaktadır¹⁴². Sabit gelirli birçok orta düzey çalışan sosyal güvenlik için gerekli primleri ödeyebilmekte ve emeklilik hakkı kazanabilmektedir. Kayıt dışında çalışanlar çalışma hayatları boyunca yaşamlarını sürdürebilmeleri için şart olan önceliklerine odaklandıklarından emeklilik sonrası için gerekli yatırımları yapamazlar. İlerleyen yıllarda, buna bağlı olarak birçok beklenmedik olay ve riskler beraberinde gelir.

Bir çok gelişmekte olan ülkede kayıt dışı çalışanlar isteseler dahi sisteme entegre olamazlar. Bu çalışanların önünde sosyal güvence sistemine girişte bir engel bulunmaktadır. Zira bu ülkelerde işverenlerin büyüklüğüne bağlı olarak sosyal sigorta sistemine giriş kanunen kısıtlıdır. Bu kısıtlamalar bir şekilde aşılsa dahi sosyal sigorta sisteminin işleyeceği ortam ve bunu yürütecek kurumlar mevcut değil

¹⁴⁰ ILO, *The Dilemma of the Informal Sector*, Geneva, ILO Pub., p. 38.

¹⁴¹ ILO, *Decent Work and the Informal Economy*, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 23.

¹⁴² DW & Informal Economy, a.g.e. p. 7.

veya çok zayıftır¹⁴³. Kısaca, sosyal güvenlikte yaşanan eksikliklerin nedenleri arasında kayıt dışında çalışanların sisteme maddi destek verememesi, yasal engeller ve kurumsal yapının yeterli olmaması gibi faktörleri sayabilmek mümkündür.

2.3.3.3. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Güvenliğin

Uygulanması

Kayıt dışı çalışanlara sosyal güvenlik sağlamak daha önce belirtildiği gibi, kolay bir iş olmayıp zaman olarak uzun yıllar alabilecek bir süreçtir. Bu grupta olan çalışanlardan uygun olanlarına isteğe bağlı özel sigorta hizmeti veya sosyal yardım adı altında sosyal sigorta sistemine geçiş süreci sağlayan başka bir formatta çeşitli uygulamalar devreye sokulabilir. Bu geçişi yaparken bazı gruptaki çalışanların farklı veya özel ihtiyaçları olduğu ve bu çalışanların maddi katkılarının çok az olacağı gerçeği göz önünde bulundurularak gerekli çalışmalar yapılmalıdır. İlk adım olarak “Mikro Kredi” sistemi de bu kapsamda düşünülebilir. Bu sisteme para girişi firmanın aktivitelerinden artan bazı meblağlar ve sembolik de olsa karlar, çeşitli devlet yardımları ve uluslararası yardım kurumlarından sağlanabilir¹⁴⁴.

Mikro sigorta, kayıt dışının küçük bir grubuna hitap edebilir. Dolayısıyla, devlet bu sistemin yaygınlaştırılması için çeşitli teşvik politikaları ve yardımlar sağlayabilir. Bu uygulamanın, Tazanya, Bolivya ve Banladeş'te çeşitli örnekleri bulunmaktadır.

2.3.4. Kayıt Dışı Ekonomide Sosyal Tarafların ve

Devletin Etki ve Temsilinin Artırılması

Kayıt dışı çalışanlar çok büyük bir kesimi içermelerine rağmen çeşitli haklardan mahrumdurlar. Bu haklardan biri de örgütlenme haklarıdır. Bazı ülkelerde halen daha bu hak mahrumiyeti devam etmektedir. Hak mağduriyetinin giderilmesi yönünde her devletin önemli görev ve yetkileri bulunmaktadır. Yetkiyi kullanıp kullanmama yetkisi de yine devletlerin kendi elindedir. Bazı devletlerin sosyal güvenlik konusunda radikal adımlar atamamasının nedeni, tıpkı kayıt dışı çalışanlarla mücadelede olduğu gibi, hükümetlerin diğer öncelikleridir. Kayıt dışı ile

¹⁴³ W. Van Ginneken, “Social Security for the Informal Sector, A New Challenge for the Developing Countries”, *International Social Security Review*, Vol. 52, No. 1, 1999, p. 49-69.

¹⁴⁴ “Conclusions Concerning Social Security”, *ILO International Labor Conference, 89th Session*, Geneva, ILO Pub., 2001, p. 5-6.

mücadelede devletin yanı sıra, işçi ve işveren kesimlerinin de en az devlet kadar sorumlulukları bulunmaktadır.

2.3.4.1. Ulusal ve Yerel Devlet Birimlerinin Rolü

Kanun koyucu ve uygulayıcı olan devletin desteği olmadan kayıt dışı ekonomi ile mücadele edilmesi oldukça zor olabilir. Eğer devlet bu konuya temkinli yaklaşım kayıt dışılığı bir tehdit olarak görürse sorunu daha rahat çözebilir. Bu noktada devletin en önemli görevi, hangi kesimden olursa olsun, ne iş yapıyorsa yapsın, işçi ve işveren herkese örgütlenme özgürlüğünü tanımak ve bunu garanti altına almak olmalıdır. Devlet bununla da kalmayıp kayıt dışı sektöre politika üretiminde söz hakkı vermelidir. Ayrıca, sosyal diyalog için gerekli altyapı da yine devlet tarafından oluşturulmalıdır. Örneğin bunu yaparken toplu sözleşme bir araç olarak kullanılabilir.

Ulusal devlet politikalarının yanı sıra yerel devlet birimlerinin görevi de son derece önemlidir. Giderek artan “merkezden uzaklaşma” (decentrilizing) eğilimi, yerel yönetimleri daha etkin bir hale getirmiştir. Yerel yönetimlerden kasıt sadece belediyeler değildir. Belediyelerin ana görevleri altyapı çalışmaları olmakla birlikte, kayıt dışı ekonomi ile mücadelede son derece önemli kaynak ve bilgi birikimine sahip personelleri bulunmaktadır. Ayrıca valilikler, ticaret odaları ve diğer sivil toplum kuruluşları (İŞKUR, Milli Eğitim Müdürlükleri vb.) ve hatta silahlı kuvvetlerin ilgili birimleri bu konuda bir uyum içinde hareket edebilirler.

Ulusal ölçekte ne kadar destek verilirse verilsin, yerel ölçekte gerekli adımlar atılmazsa kayıt dışı ile mücadelede başarıya ulaşamaz. Çok başlılık aşılması gereken diğer engeldir. Kayıt dışı ile mücadelede yerel birimlerde fazlasıyla farklı ve birbirinden kopuk birimler varsa, çoğu kez mükerrer işlemler yapılır ve gereksiz zaman kayıpları yaşanır.

2.3.4.2. Sendikaların Rolü

Sendikal faaliyetlerin yürütülmesinin oldukça zor olduğu kayıt dışı sektörün genişlemesi, sendikalara ağır bir darbe vurmuştur. Yine de bazı işçi örgütleri sendikal faaliyetler yürütmekte ısrarcı olmuştur.

Kayıtlı çalışanlar kadar kayıt dışı sigortasızları da sisteme dahil eden başarılı ülkelerden biri Hindistan’dır. Bu ülkede sendikalar sigortasız işçileri de örgütlemektedirler. Hindistan’da hamalların bile sendikası bulunmaktadır. Hindistan gibi G. Kore’de 1987 yılında kurulan Bölgesel İşçi Sendikası, İtalya’da 1990’da

kurulan FİLTEA Tekstil ve Giyim İşçileri Sendikası gibi birçok güzel örnek bulunmaktadır¹⁴⁵.

Sendikalar, kayıt dışı altında kalan ve bunun olumsuzlukları ile mücadele eden işçi kesimi tarafından kurulmuştur. Dolayısıyla sendikaların bu konuya uzak kalmaları varlıklarına aykırı bir durumdur. Kayıt dışı çalışanların organize edilmesi konusunda sendikaları bekleyen sorunlar kısaca şöyle sıralanabilir.

- ✓ **Birliktelik:** kayıt dışında çalışanların ayrı bir grubu olması ve taleplerinin tamamen farklı olması.
- ✓ **Çıkar:** Mevcut sendika üyeleri ile aynı çıkarları paylaşmamaları,
- ✓ **Farkındalık:** Kayıt dışında çalışanlar günlük işlere o denli girmişler ki, çoğu zaman sendikaların onlara ne gibi fayda sağlayacağı konusunu düşünmezler,
- ✓ **Korku:** Sendikaya üye olursam işten atılırim korkusu,
- ✓ **Yasal Engeller:** Özellikle gelişmekte olan ülkelerde bazı yasal kısıtlamalar söz konusu olduğundan kayıt dışında çalışanların örgütlenmesi oldukça zordur,
- ✓ **Maliyet:** Sendikaların, kendi evinde çalışanları, mikro işletmeleri bulup bilinçlendirmesi imkansızdır,
- ✓ **Strateji:** Çoğu sendikanın bu konuda herhangi stratejisi yoktur,
- ✓ **Üye itirazları:** Mevcut sendika üyeleri kayıt dışı çalışanların sisteme dahil edilmesiyle ortaya çıkabilecek sorunları kabullenmek istemezler¹⁴⁶.

2.3.4.3. İş ve İşçi Bulma Kurumlarının Rolü

İş ve işçi bulma kurumları ulusal istihdam politikalarının oluşturulmasına ve istihdamın korunmasına, geliştirilmesine ve işsizliğin önlenmesine yönelik faaliyetlere yardımcı olur ve işsizlik sigortası işlemlerini yürüterek, işgücü ihtiyaç analizleri yaparlar. Asli görevleri olan istihdam politikaları oluşturma konusunda gereken lobi faaliyetlerini yürüterek hükümetler üzerinde kısmi de olsa yaptırım gücü kullanabilen kurumlar, kayıt dışı istihdamla mücadelede önemli adımlar atabilirler.

¹⁴⁵ International Confederation of Free Trade Unions-ICFTU, **Informal and Unprotected Work: Conclusions and Recommendations for the Task Force**, Brussels, p. 15-16. March 2001.

¹⁴⁶ **Decent Work and the Informal Economy**, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 79.

*Eski adı ile İş ve İşçi Bulma Kurumu

Türkiye’de bu kurum Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)’dur. İŞKUR, 25.06.2003 tarihinde 4904 sayılı Kanun ile istihdamın korunmasına, geliştirilmesine, yaygınlaştırılmasına ve işsizliğin önlenmesi faaliyetlerine yardımcı olmak ve işsizlik sigortası hizmetlerini yürütmek üzere kurulmuştur. Kurum, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olup, özel hukuk hükümlerine tabi, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali bakımdan özerk bir kamu kurumudur.

2.4. DÜZGÜN İŞ PİLOT PROGRAMLARI

2.4.1. Düzgün İş Uygulamalarına Örnekler

2.4.1.1. Düzgün İş Pilot Programları ve Uygulamalar

Pilot Program, ILO’ya üye ülkelerde “düzgün iş” ortamını oluşturabilmek ve organize etmenin en iyi yollarını bulmayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda ILO’nun 5 ana görevi bulunmaktadır;

- ✓ “Düzgün iş” açığı ile mücadele eden ulusal paydaşları desteklemek,
- ✓ “Düzgün iş”i siyasi gündemde bir amaç olarak belirlemek üzere ulusal kapasiteyi artırmak,
- ✓ “Düzgün iş”in farklı sosyo-ekonomik platformlardaki önemini göstermek,
- ✓ Etkin metotlar uygulayarak “düzgün iş”i ülke programlarında gündeme aldirmek ve geliştirmek,
- ✓ Başarılı uygulamaları ve alınan dersleri dünya çapında duyurarak diğer kullanıcıların istifadesine sunmak.

Pilot programların başarıya ulaşması, tarafların (devlet, yerel birimler, sivil toplum örgütleri, özel sektör vb.) entegre çalışabilmeleriyle doğru orantılıdır. İlk gereken malzeme “istek”tir. İsteğin üzerine inşa edilecek çalışmanın başarılı olma şansı her zaman yüksektir. Programın ana hedefi de zaten bu konunun ülke gündemine getirilerek hükümet programlarında yer almasının sağlanmasıdır¹⁴⁷.

“Düzgün iş”in tamamlanıp bitirildiği bir noktası yoktur. Belli bir noktaya gelince başarılı olundu demek çok zordur. Zira “düzgün iş”te başarı göreceli bir kavram olup her zaman daha başarılı olma imkanı açıktır. Ancak, ülkelerin içinde bulundukları

¹⁴⁷ ILO, “Decent Work Pilot Program”, **Country Briefs, Background Document for ILO Staff Seminar Promoting Policy Integration at the National Level Country Strategies on Decent Work**, Turin, ILO Pub., 2005. p.18-19.

ekonomik ve sosyal konjonktörlere bağılı olarak güdülen amaç, atılan adımlar başarılı olduğı sürece “düzgün iş”ten olumlu sonuçlar alınabileceğidir.

“Düzgün iş” konusundan politika değışikliğine neden olan en etkili programlar; ülkenin gelişimine katkı sağılayan, ülke şartlarına saygılı olan, gerçekçi, kendine iyi bir yerel ortak bulmuş, kapasite artırımına önem vermiştir.

“Düzgün iş” pilot program uygulaması, “düzgün iş” ile ilgili yazılan, söylenen, yapılan aştırmalara ek olarak teorinin dışında pratik bir bakış açısını getirmiştir. Ayrıca pilot program ile elde edilen faydalar aşağıda belirtilmiştir¹⁴⁸;

✓ “Düzgün iş” için başka hiçbir şekilde yapılamayacak olan etkin bir yönleme ihtiyaç duyulmakta idi. Bu yöntem kullanılmıştır.

✓ Gelecekteki diğere “düzgün iş” etkinlikleri için üye ülkelerin daha aktif olarak çalışmasının yolu açılmıştır.

✓ Ekonomik ve sosyal konularda karar verici konumda olan kişilere daha kolay ulaşılabilmesi sağılanmıştır. Pilot uygulama olmasaydı ekstra bir sürecin yaşanması sözkonusu olacaktı.

✓ “Düzgün iş”in doğru adapte edilebilmesi önceliklerin açık ve net bir şekilde anlaşılması ve paylaşılmasına bağılıdır. Program sayesinde bu sağılanmıştır.

✓ Hedeflerine odaklanmış, esnek ve kolay bir programın uygulanmasına ihtiyaç duyulmuştur. Program bu özelliklerin hepsini taşımaktadır.

✓ Kıt kaynakların daha verimli kullanılabilmesi, Programla mümkün olmuştur.

✓ Program takım çalışmasına uzak olan tarafları birleştirmiştir.

2.4.1.2. Pilot Uygulamaların Eylem Programları

Pilot Programa katılan ülkelerin ortak hedefleri vardır. Bunlar; açık ve net bir öncelik tanımı ve işe odaklanma, ulusal düzeyde sahiplenme, çeşitli politikalarla Düzgün İş’i tanıtmaya, geliştirme ve uygulama, tutarlı yöntemler, işbirliği, kritik kitleyi (critical mass) yakalama ve 3-5 yıl bunu sürdürmedir.

Pilot programa dair her ülkenin önceliğı, faaliyet alanı, uyguladığı yöntemler tablo 33’te verilmiştir. Bu taoblonun dışında ILO’nun Güney Amerika ülkeleri için yaptığı çalışmalar çerçevesinde bazı bilgiler aktarılmıştır.

¹⁴⁸ ILO, “Decent Work Pilot Program”, ILO Pub., 2002, p. 6.

Tablo 19: Seçilmiş Ülkelerin Düzgün İş Konusunda Öncelikleri, İzlenen Politikaları ve Çerçevesi

Ulusal Gelişimde Öncelikli Alanlar	Düzgün İş İçin Giriş Noktası	Düzgün İş Politikasının Çerçevesi	Faaliyet Alanı	Katılımcı ILO Ofisleri
1.Yoksulluğun Azaltılması • Gana	Yoksulluğun azaltılması, geniş tabanlı refah yaratılması: Yoksulluktan çıkış çalışması	Gana Yoksulluğu Azaltma Stratejisi: • Yaratılan işlerin sayısı ve kalitesi; özellikle kayıt dışı ekonomide • Gayri merkeziyetçilik (decentralization)	• İş edinecek özellikle, KOBİ gelişimi, üretkenliği, gelir ve çalışma ortamı, engellilerin istihdamı, sosyal diyalog altyapı gelişimi • Yerel ekonomik ve sosyal gelişme • Cinsiyet eşitliği	• 4 yerel ofis • 12 Merkeze bağlı birim • ILO Turin Merkezi
• Filipinler	Yoksulluğun azaltılması ve merkeziyetçilikten uzaklaşma: Yerel gelişme ile yoksulluktan çıkış	• Politika hedeflemesi ve takip: Düzgün İş Belirleyicisi (iş endeksi) • Orta-vade gelişme planı: Yerel ekonomik ve sosyal gelişme	• Ulusal Düzgün İş istatistikleri • Yerel gelişimin amacı olarak Düzgün İş; istihdam ve gelir odaklı gelişim	• 2 yerel ofis • 6 Merkeze bağlı birim • ILO Turin Merkezi
2.Küresel Rekabetle Mücadele • Fas	Sanayi gelişimi ve küresel rekabet: Giyim sektörünün yeniden yapılanması	Giyim sektörünün yeniden yapılandırılması politikaları: üretim ve pazarlama unsuru olarak Düzgün İş	Sosyal diyalog, anlaşmazlıkların çözümü, sosyal güvenlik, çalışma ortamı, yetenek geliştirme, çocuk işçiliği	• 4 yerel ofis ve proje • 17 Merkeze bağlı birim
• Bangladeş	Ulusal kalkınma ve yoksulluğun azaltılması için küreselleşmenin olumsuz etkilerinin kontrol altına alınması	Ticaret, göç, yoksullukla mücadele, sosyal güvenlik	• Düzgün İş ile küresel rekabetin güçlendirilmesi ve sosyal güvenliğin yaygınlaştırılması • Çalışan göçmenlerin korunması • Yoksulluğun azaltılması için istihdam ve kayıt dışı ekonomide söz hakkı • Düzgün İş'in ölçülmesi	• 5 yerel ofis ve proje • 6 Merkeze bağlı ofis
• Danimarka	Hedef: Küçük ve liberal bir ekonomide; Yüksek sosyal standartlar, hızlı ekonomik büyüme ve rekabet gücü	Ekonomik ve sanayi politikaları (teknoloji, KOBİ'ler), istihdam (aktif işgücü piyasası) ve sosyal politikalar (eşitlik, sosyal hizmetler vb.)	• Yetenek geliştirme, işsizlik sigortası, işçi yasası, ücret politikaları, eşitlik • Sosyal diyalog ve organizasyon	• 1 yerel ofis • Ulusal muhabere • 3 Merkeze bağlı birim
• Kazakistan	Ekonomik yapılanma ve sosyal güvenlik	İstihdam, iş piyasası, sosyal güvenli ve gelir politikalarıyla uyumlu ekonomik, sınai ve altyapı politikaları	Sosyal güvenlik, KOBİ, aktif iş piyasası politikaları, yerel ekonomik gelişme	• 1 yerel ofis • Ulusal Muhabere • 3 Merkeze bağlı birim
• Panama	Açık, ancak rekabetsiz ekonomi	Sanayi ve iş gücü politikaları: • Rekabet ortamının geri kazanmak için işçilikte verim artırımı • Büyüme, yatırım ve yoksulluğun azaltılması • İstihdam yaratılması ve yoksullukla mücadele: altyapı yatırımları, istihdam yaratan sektörler, eğitim ve yetenek geliştirme	Sosyal diyalog, asgari ücret, verime dayalı ücret politikası, istihdamın geliştirilmesi, KOBİ gelişimi, işgücü bazlı altyapı çalışmaları	• 3 yerel ofis ve proje • 3 Merkeze bağlı ofis
2. Demokratikleşme ve Temel Hakların Tanınması • Bahreyn	Gençlerin istihdamı; demokratikleşme yolunda organizasyon ve sosyal diyalog	Büyüme, rekabet, sosyal diyalog için mekanizma oluşturulması ve gençlere sahip çıkılması	İş piyasası reformu: • İş kanunu • Mesleki eğitim • İşsizlik sigortası • Göç • Sosyal diyalog	• 2 yerel ofis ve proje • 7 Merkezi birim

Kaynak: ILO, *The Role of the ILO in Technical Cooperation*, Geneva, ILO Pub., 95th, 2006, s.30.

Tablo 19’da görüleceği üzere, “düzgün iş” pilot programı 3 geniş kategoride ele alınmıştır;

- ✓ Yoksulluğun azaltılması,
- ✓ Küresel rekabetle yüzleşme,
- ✓ Demokratikleşme ve insan hakları

Program analitik ve operasyonel açıdan birçok akademisyen, kalkınma uzmanı ve devlet birimleri tarafından kullanılmıştır. Program sayesinde üye ülkeler genel ekonomik kalkınma öncelikleri arasında önemli yeri olan “düzgün iş”i iyi anlayıp ekonomik ve sosyal hedeflerin birbiriyle olan dinamik ilişkisini kavramışlardır.

Program ile üçlü birleşen oluşturulmuştur. İş akışları hazırlanmıştır. “Düzgün iş”in dört ana unsuru olan sosyal diyalog, sosyal güvenlik, istihdam ve işyerinde temel hak ve hürriyetler bir strateji ve yöntem olarak devletin diğer alanlarında da uygulanmaya başlamıştır.

Kazakistan, Fas ve Panama Pilot Programı uygulamış ve sistemine adapte etmiştir. Bangladeş ve Gana çeşitli yöntemler almış ve bunları yoksulluğun azaltılmasındaki stratejilerinde kullanmıştır. Filipinler, entegre bir yol uygulayarak “düzgün iş”i geliştirmiş ve yerel kalkınmaya destek olmuştur. Bahreyn ise yeni iş yasası ve çalışan haklarına dair yasalar çıkarmaya çalışmıştır.

2.4.1.3. Sekiz Örnek Ülkede Düzgün İş Pilot Programı ile Gerçekleştirilenler

Program ile bir dizi ortak ilkeler söz konusu ülkelerin hepsine uygulanmıştır. Bunlar sırasıyla; belirlenmiş ve net öncelikler, ulusal sahiplenme ve ortakların rolleri, politika değişiklikleriyle “düzgün iş”in tanıtılması, izlenecek farklı politikaların her ülke özelinde değerlendirilmesi ve ülkeler arası işbirliğidir.

“Düzgün iş” Pilot Programları amaçlarına ulaşmak için her türlü çabayı göstermiştir. Ancak başarıya tam anlamıyla ulaştığı söylenemez.

2.4.1.3.1. Bahreyn

Program: Demokratikleşme, Örgütlenme Özgürlüğü ve İş Piyasasının Düzenlenmesi

Program, bölgede fazla rastlanmayan siyasi ve sosyal reformları Bahreyn’de desteklemiştir. Ülkede istikrarlı bir şekilde devam eden yatırımlar ekonomik büyümenin de devam etmesine yardımcı olmakla birlikte gençlerin istihdam sorununa gereken ilgi gösterilmemiştir. Bahreyn’de yükselen genç işsizlik toplumun her kesimini tehdit etmektedir.

Program, kapsamlı bir şekilde sosyal diyalogu geliştirmiş ve birbirleriyle bağlantılı üç alanda kendini göstermiştir. Bunlar:

- ✓ Sanayinin yeniden yapılanması, yetenek formasyonu ve temel hak ve özgürlükler alanlarında ekonomik ve sosyal politikaların geliştirilmesi,
- ✓ Gençlere iş imkanı yaratmak için çok yönlü strateji uygulanması,
- ✓ İş piyasasını ve çalışma hayatı reformlarını desteklemek için sosyal güvenlik stratejisi oluşturulmasıdır.

Program sonucunda İş piyasasının düzenlenmesi konusu hükümet tarafından benimsenerek hükümet programına konulmuştur. Çeşitli iş anketlerine bağlı olarak işsizlik sigortası üzerine fizibilite çalışması gerçekleştirilerek gereği için ilgili birimlere iletilmiştir. Aynı şekilde iş yasası çalışmalarına katkıda bulunulmuş ve teknik destek verilmiştir¹⁴⁹.

2.4.1.3.2. Bangladeş

Program: Küreselleşmeden Asgari Maliyetle Azami Faydanın Sağlanması

Bangladeş’te uygulanan pilot program yoksulluğu azaltmak ve “düzgün iş”i yerleştirmek için küreselleşmenin dayattığı bazı politikalara karşı kamuoyu bilinçlendirmesi üzerine yoğunlaşmıştır. İstihdamı geliştirme, işçi hakları, rekabetçilik ve yeniden yapılanma çalışmaları bu çerçevede yapılmıştır. Program ortak akıl platformu üzerinde durarak bilgi alışverişini kolaylaştırmayı da hedeflemiştir.

Bugüne kadar küreselleşme ve sosyal diyalog üzerine ILO tarafından yapılan çalışmalar, argümanlar, öneriler vb. Bangladeş Stratejik Plan’ı olarak hazırlanıp Bangladeş’e özel uyarlanmıştır¹⁵⁰. Çalışmanın bir ayağında, Bangladeş İstatistik Bürosu düzenli anket çalışmaları yaparak “düzgün iş” konusunda atılacak adımlarda istatistiksel veri yardımı yapmıştır. Ayrıca, giyim sektörünün yeniden yapılanmasında

¹⁴⁹ ILO, **From Pilot to Decent Work Pilot Program**, Geneva, ILO Pub., May 2006, p.4.

¹⁵⁰ ILO, **The Country Programs under the DWPP**, Bangladesh, Geneva, ILO Pub., 2005.

programın katkıları olmuştur. Bu aşamada izlenecek politikalara yönelik çeşitli destekler verilmiştir.

2.4.1.3.3. Danimarka

Program: Serbest ve Küçük Ölçekli Ekonomide Esneklik ve Güven

Danimarka yüzölçüm olarak çok küçük, ancak ekonomik olarak son derece liberal ve açık bir ülkedir. Danimarka, ekonomik büyüme, rekabetçilik, insani gelişme, iş kalitesi ve sosyal devlet anlayışı konularında yıllarca dünyanın önde gelen ülkeleri arasında yer almıştır. Danimarka uygulanan programın amacı; Danimarka deneyiminden istifade ederek politika ve yöntem entegrasyonu konularında bilgi oluşturmak ve bundan yararlanmak olmuştur.

Yapılan detaylı analizler Danimarka'nın "düzgün iş" konusunda iki önemli gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Bunlardan ilki sosyal ve ekonomik konuların eşit düzeyde ilgi görmesi ve entegre olabilmesidir. İkincisi ise, sosyal diyalogun oynadığı önemli roldür. Danimarka "düzgün iş"te başarılı olmanın bir sürece bağlı olduğunu iyi kavramış bir ülkedir. Program, Danimarka'nın bu çitayı yükselterek devam etmesi üzerinde durmuştur. Asıl amaç zirveye ulaşmak değil orada kalabilmektir¹⁵¹.

2.4.1.3.4. Gana

Program: Kayıt dışı Ekonomide Düzgün İş ve Yoksullukla Mücadele

Gana'nın yoksulluğun azaltılmasına yönelik stratejik çalışması yoksulluğu mümkün olduğu ölçüde azaltabilmek için ulusal politikalar ve müdahaleler üzerine yoğunlaşmıştır. Büyük ve giderek artan bir fakir grubu kayıtdışı sektörlerde yoğunlaşmaktadır. Bu durumla savaşmak için programın iki ana stratejisi vardır. Bunlardan birincisi, sosyal tarafları sistemin içine aktif olarak dahil etmek ve bu sayede "düzgün iş" ile ilgili olarak lobi oluşturmaktır. İkincisi ise kayıtdışı sektörlerde entegre bir sistem oluşturarak üretimin ve kazancın geliştirilmesini sağlanmaktadır.

Program sayesinde işsizlik devlet politikaları arasında en önde yer almıştır. Bu kapsamda gençlerin istihdam edilmesi ve yeteneklerinin geliştirilmesi, engellilerin işgücüne kabulü, ücretleri ve üretimi artırmak için çalışma bazlı altyapı konularında

¹⁵¹ ILO, "From Pilot to Decent Work Pilot Program", Geneva, ILO Pub., p. 70.

özel programlar uygulanmıştır. Kayıtdışı ekonomi devlet politikasında öncelikli olarak yerini almıştır. Özel Sektör Geliştirme Bakanı programdan yararlanmak için talepte bulunmuştur¹⁵².

2.4.1.3.5. Kazakistan

Program: Sosyal Gelişme ve Ekonomik Yeniden Yapılanma

Sovyetler Birliği'nin dağılması birçok yeni ülkenin meydana gelmesine neden olmuştur. Bu ülkelerin geçiş süresinde, milli gelirlerinde yüzde 40 oranında azalmalar olmuş, nüfusun yüzde 10'u göç etmiş ve ücretli kesimde yarı yarıya azalma olmuştur. 1998 yılında yapılan strateji çalışmasıyla, Kazakistan'ın 2030 yılına kadar izlemesi gereken yol haritası ortaya çıkarılmıştır. Bu süreçte ILO "düzgün iş"e yönelik olarak teknik destek sağlamıştır.

Devlet, aynı zamanda "düzgün iş"e "Sistemik Yaklaşım" adı altında bir proje geliştirmiştir. Gelir, istihdam, sosyal güvenlik, ve sosyal diyalog ile ilgili çeşitli çalışmaların temeli atılmıştır¹⁵³.

2.4.1.3.6. Fas

Program: Giyim Endüstrisinde Ticaretin Liberalleştirilmesi

Pilot programla, "sektörel yaklaşım" tekstil ve hazır giyim sektörüne adapte edilmiştir. Bu Fas'ın ekonomisi açısından son derece önemlidir. Hazır giyim sektörü emek yoğun bir sektör olup dünya genelinde kotaların kalkmasıyla, birçok ülkede bu sektörde ciddi zorluklarla karşılaşmıştır.

Bunun sonucunda sosyal taraflar ve ekonomik taraflar bir araya gelerek rekabetçilik ve istihdamla ilgili çeşitli yeniden yapılanma çalışmaları yapmışlardır. Programın bu aşamada teknik desteğinden yararlanılmıştır. Sonuç olarak Ulusal Faaliyet Planı çıkarılarak bunun üzerinden sektörde bazı düzenlemelerin yapılması ve hem dış ticaretin artırılması, hem de iş piyasalarının düzenlenmesi öngörülmüştür.

2.4.1.3.7. Panama

Program: Küreselleşmeye Karşı Düzgün İş Opsiyonları

¹⁵² ILO, From Pilot to Decent Work Pilot Program, a.g.e

¹⁵³ ILO, From Pilot to Decent Work Pilot Program, a.g.e. s.5.

Panama'daki program, giderek liberalleşen Panama ekonomisinde düşen üretim ve verim ortamında verimi yüksek işgücü yaratarak yoksulluğun azaltılmasını hedeflemiştir. Çok geniş kapsamlı çoğulcu bir analitik sistem uygulanarak alternatifler sunulmuş, bu alternatifleri ulusal ve yerel devlet birimleri son derece iyi bir şekilde kabullenerek üzerinde birlikte çalışmışlardır. Program, iş piyasalarının resmini çekerek ilgili birimlerin dikkatine sunmuştur. Ancak çözüm önerileri dikkate alınmamış, hükümetin kendi politikalarını kendisinin belirleyeceği ifade edilmiştir¹⁵⁴.

2.4.1.3.8. Filipinler

Program: Yerel Gelişme ile Yoksulluğun Azaltılması

Filipin'ler, yoksullukla mücadelede yüksek verimli istihdam oluşturulmasında "düzgün iş"i kabullenen ve kendi sistemine uyarlayan ilk ülkelerden biridir. Burada talebin önemi bir kez daha öne çıkmaktadır. Nüfusun yaklaşık yüzde 30'unun yoksulluk sınırında yaşadığı bir ülkede yoksullukla mücadele önemli bir konudur.

ILO ile yerel birimlerin ortak çalışması sonucunda "Yerel Gelişme ve Düzgün İş Kaynak Kitabı" adı altında bir kullanım kılavuzu çıkarılmıştır. Bu manuel, yerel kurum ve kuruluşlar için içinde pratik uygulamaların yer aldığı kolay kullanılan bir kılavuzdur. Kılavuz, kullanıcılarına ne tür yöntemler izlemeleri gerektiğini ve nasıl seçim yaparak uygulamada nelere dikkat etmeleri gerektiğini anlatmaktadır¹⁵⁵.

¹⁵⁴ From Pilot to Decent Work Pilot Program, a.g.e.

¹⁵⁵ From Pilot to Decent Work Pilot Program, a.g.e.

3. BÖLÜM

SOSYAL DİYALOG, KADIN ve ÇOCUK İŞÇİLİĞİ

3.1. DÜZGÜN İŞ'İN SOSYAL YÖNÜ

3.1.1. Sosyal Diyalog ve Düzgün İş

Sosyal diyalogun temel amacı, iş dünyasındaki paydaşlar arasında fikir birliğinin ve demokratik katılımın kurulmasını teşvik etmektir. Son altmış yıldır, sosyal diyalog konusu ILO'nun ana misyonu olmuştur. ILO'nun yaptığı tanıma göre, sosyal diyalog şunları içermektedir: Ekonomik ve sosyal politikayla ilgili ortak menfaat konularında devlet temsilcileri, işverenler ve çalışanlar arasında her türlü müzakere, danışma ve bilgi alışverişi¹⁵⁶.

Bu, üç taraflı bir süreç olabilir, yani devlet diyaloga resmi taraf olarak katılabilir veya devletin dolaylı katılımı olsun olmasın, sadece işveren ile işçi kesiminin katıldığı iki taraflı ilişkilerden oluşabilir. Koordinasyon enformel veya kurumsallaşmış olabilir, sıklıkla ikisinin birleşimi olarak da görülebilir. Sosyal diyalog ulusal, bölgesel veya işletme düzeyinde olabilir. Meslekler arası, sektörel veya bunların hepsinin birleşimi şeklinde de olabilir¹⁵⁷.

3.1.1.1. Toplu Pazarlık

Sosyal diyalog, hem üç taraflı hem de iki taraflı ilişkileri kapsarken, birçok kurumsal nedenden ötürü, uygulamada üçlü sisteme daha yakındır. Sosyal diyalog ve üç tarafı birbirine bağlayan kavramsal bağ katılım fikridir.

Özellikle, sendikalar dünyadaki işgücünün çok önemli bir yüzdesini temsil etmemektedir. Dünyada sendika yoğunlukları çok değişiklik arz etmesine rağmen, birliklerin iş gücünün çoğunluğunu temsil ettiğine çok nadir durumlarda rastlanır.

¹⁵⁶ Sarosh Kuruvilla, a.g.e., p. 12.

¹⁵⁷ Draham Ghai, "Decent Work: Concepts, Models and Indicators", a.g.e., p. 27.

Tablo 20: Ortalama Sendika Yoğunluğu ve Toplu Pazarlık

Bölge	1995'ten itibaren sendika yoğunluk verilerinin elde edildiği ülke sayısı	Ortalama sendika yoğunluğu (%)	Ortalama toplu pazarlık (% ülke sayısı)	Dünya nüfusunun yüzdesi
Amerika	23	14.50	30.90 (12)	13.7
Asya	16	15.58	18.53 (10)	61.3
Avrupa	33	42.64	72.89 (13)	12
Afrika	25	14	30 (8)	12.9

Kaynak: Dünya İş Gücü Raporu, ILO, 2007. 03.05.2006

Tablo 20'deki veriler, kıtalardaki ülkelerin sendikal yoğunluk rakamlarını vermektedir. Tablo, sosyal diyalog olgusunun “üç taraflılık” açısından önemlidir. Öncelikle, dünya nüfusunun büyük bir çoğunluğunun sendikalara erişimi yoktur. İkinci olarak, birçok Avrupalı olmayan ülke üç partili yapılar geliştirememiştir. Üçüncü olarak, sadece iki taraflı müzakere olarak baksak bile toplu pazarlık oranları birçok gelişmekte olan ülkede düşüktür¹⁵⁸. Dördüncü olarak, çoğu ülke tarım dışı işgücünün her üyesinin sendikalar tarafından temsil edilmesine izin vermekte iken tarımda bu sözkonusu olmamaktadır¹⁵⁹.

Küçük işletmelerdeki işçiler, denetleme pozisyonlarındaki işçiler, gelir eşliğinin üstünde para kazanan işçiler, ana sanayide çalışan işçiler ve serbest bölgelerde çalışan işçiler gibi önemli sayıda işgücü kapsam dışı bırakılmıştır. Değişik veriler sendika üyeliğinin bütün dünyada son 20 yıldır düştüğünü göstermektedir¹⁶⁰. Sendikalara katılımın veya kolektif iş anlaşması kapsamının yetersiz olmasının birçok nedeni olmasına rağmen, yukarıdaki tablodan çıkarılacak temel sonuç, dünya nüfusunun sadece çok az bir kısmının sosyal diyaloga katılıyor olmasıdır.

Dolayısıyla, geleneksel idare yapıları ve bu yapılardan gelen politikalar kentsel sanayi toplumunun (organize sektörün) iş yaratmada ve işçiyi korumada dayanıklı bir model olduğu varsayımına dayanmaktaydı. Ancak, bugünün gerçekleri, çoğu büyümekte olan ülkede devamlı “organize olmayan” bir sektör olduğunu

¹⁵⁹ Lane Kenworthy, “Unions, Wages and the Common Interest”, *Comparative Political Studies*, SAGE Publications, 1996, Vol. 28, p. 491.

¹⁶⁰ TİSK ve ÇSGB, (çevrimiçi)
http://www.csgeb.gov.tr/images/articles/editor/sendikalasma_oranlari_1.XLS, 09.09.2008.

göstermektedir. 1998 ILO Deklarasyonu ve müteakip çalışma beyannamesi aracılığıyla, ILO, organize sektör üzerine odaklanmasını genişletme çabasına girmiştir. Bu kapsamda, “düzgün iş” yaklaşımı, bütün işçileri hedeflemektedir. Ana unsur, dört ilkeye ve ana haklara (dernek özgürlüğü ve iş anlaşması yapma hakkının etkin olarak tanınması, zorunlu işçiliğin olmaması, çocuk işçiliğinin en kötü şekillerinin ortadan kaldırılması ve ayrımcılığın kaldırılması) dayalı evrensel bir “sosyal zemin” kurmaktır¹⁶¹. “Düzgün iş”, kurumların ve kuralların bu hakları teşvik etmesini gerektirir.

Sendika üyeliği ve katılımcılık her geçen gün azalmaktadır. Birçok ülkede sendika üyeliğinin artmasına dair hiçbir işaret olmadığı için işçi katılımı alternatif kurum ve araçlar vasıtasıyla sağlanmak zorundadır. Bu, sosyal diyalog göstergeleri geliştirilirken dikkate alınması gereken “gri” alandır. Zira sendika üyeliği olmadan diğer yol ve yöntemlerin ne derece faydalı olacağı tartışma konusudur.

Birçok işçi temsilcisinin sendikal hakkı olmadığını veya olmasına izin verilmediği bilinen bir gerçekken, sosyal diyalog olgusu, sadece ekonomik ve sosyal politikayla ilgili ortak menfaat konusunda, devlet temsilcileri, işverenler ve işçiler ile kısıtlanmalı mıdır? Diğer bir soru ise, pek çok ülkede toplu pazarlığın temelini oluşturan iki taraflı müzakereler, devlet veya halkın tamamını kapsamadığı için, sosyal diyalog yerine geçer mi? Başka bir soru ise, iki taraflı müzakereler üç taraflı müzakerelere yol açar mı? Bu soruların ortak ögesi şudur; sorular, işverenlerin ve sendika temsilcilerinin varlığına dayanır. Bu, sadece bu tür temsilciliklerin olduğu yerlerde sosyal diyaloga odaklanmayı zorunlu kılar. İkinci olarak, işverenlerin ve birliklerin temsilcilerine odaklanma, sosyal diyalogun merkezinde istihdam ilişkisinin olmasını önerir.

3.1.1.2. Ulusal Düzeyde Katılım

ILO, sosyal diyalogu “her tür müzakereyi, danışmayı veya işverenlerin ve işçilerin temsilcileri arasında ekonomik ve sosyal politikayla ilgili ortak menfaat konularında bilgi alışverişini kapsar” şeklinde tanımladığı sürece demokratik olarak seçilen sendikalar, çalışanların seslerini duyurması veya katılım göstermelerini

¹⁶¹ ILO, “Decent Work Agenda, Education and Outreach Program”, **ILO Discussion Paper Vol.1, 98th Conferance**, Geneva, ILO Pub., 2004, p. 27.

sağlamak için en iyi araçtır. Ancak, işveren-temsilci ilişkisinin olmadığı durumlarda, alternatif yaklaşımlar getirilmesi gerekir¹⁶².

Birçok ülkede, bireysel çalışanların endüstriyel tartışmalar ortaya atma hakkı vardır. Tartışmalı şekilde, bu, bireysel çalışanların “temsilcilik” olmaksızın bir derece “ses” kazanmalarını sağlar. Ancak, iş yerindeki bu “ses” (katılım) işçilerin kendileriyle ilgili devlet politikalarına her zaman müdahale edebilmeleri anlamına gelmez. Son zamanlarda, sendikalar tarafından temsil edilmeyi gerektirmeyen ama çalışanları yine de iş yerlerinde seslerini belli seviyede duyurabilmelerini ve hatta kendileriyle ilgili konularda politika yapmalarına izin veren başka alternatifler ortaya çıkmıştır. Bu alternatifler arasında STK’lar da vardır. STK’lar, işçilerin karar alma sürecine katılımını destekler, bunu yaparken de değişik araçlar veya işçi müzakeresi için temel standartlar ve yönergeler koyan müşterek davranış kurallarını veya bölgesel seviyede yönergeler ve kanunları, gönüllü sanayi kurumları ve birlik temsilciliğinin olmadığı fabrikalar için çalışma koşullarıyla ilgili anlaşmaları kullanırlar. Örnekler arasında, Küresel Raporlama Girişimi, Birleşmiş Milletler Küresel İlkeler Sözleşmesi ve belgelendirme sistemleri yer almaktadır.

İşçi standartlarının işçi gelişimine uygunluğunu inceleyen çabalar da vardır. Örneğin, Küresel İttifak diye bir STK, giysi ve spor giysisi fabrikalarında işçilere ve denetimcilere eğitim sağlayan üç sektörlü bir ittifaktır (Dünya Bankası, Nike, Gap ve Üniversiteler). Ortaklar, sağlık, güvenlik, beslenme, finansal planlama, iletişim becerileri, sunum becerileri gibi birçok alanda işçi eğitimini ve eşzamanlı olarak işveren temsilcilerinin de fabrikalarda denetim üzerine eğitilmelerini teşvik eder¹⁶³.

Sonuç olarak, gerçek bir yetkilendirme oluşmuş ve birçok fabrika, sağlık ve güvenlik komiteleri veya işçi sorunlarını tartışmak için işçi komiteleri kurmuştur. Bu, daha önce hiçbir sesin olmadığı katılımı göstermek için güzel bir örnektir. Bir diğer örnek, ILO’nun “Fabrika İyileştirme Programı”dır. Bu program, fabrika müdürlerini, “düzgün iş” uygulamalarını takip etmek için, giyim endüstrisinde eğitmeye dayalıdır. Bu yaklaşım, eğer yararlarına olduğu açıkça gösterilirse, müdürlerin iyi ve katılımcı

¹⁶² A. V. Jose, **The ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work: Role of Social Partners in South Asia**, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 2.

¹⁶³ P. Compston Boreham, , H, **Labor Movement Organization and Political Intervntion: The politics of unemployment in the OECD countries**, 1992 Vol.22, p. 143-170.

uygulamaları kurmalarına işleyebilecekleri fikrine dayalıdır. Bu eğitim programlarından alınan sonuçlar teşvik edicidir¹⁶⁴.

Bu tür uygulamalar eleştiriye açıktır. Bunların en önemlisi, işçilerin kendilerine uygulanan davranış kurallarının belirlenmesi sürecine genellikle katılamamalarıdır. İşçilerin, bu aktif süreçte katılımcı olarak yer almaması uzun vadede birçok kalıcı sorunu beraberinde getirir. İkinci olarak, uygulamanın gerçekten ses getirmediğidir. Bu konuda fazla kanıt yoktur. Ancak, eskiye nazaran şimdi daha fazla yetkiye sahip oldukları da kesindir.

Diğer bir konu ise, iş yerinde etkin olmanın siyasi açıdan önemidir. Yani sendikal çalışmalar ve bunların olumlu sonuçlarının ülke genelinde güdülen iş hayatına dair siyasete etkisinin olup olmadığıdır. Bu soruya net ve somut bir cevap yoktur. Her ülkenin sosyal politika konusunda az yada çok bir görevi vardır. Ancak, önemli ölçüde toplu iş sözleşmeleri her zaman vardır. Örneğin, oyuncak sanayinde çalışma koşulları uluslararası anlaşmalarla tespit edilmiştir (örn: oyuncak fabrikalarında sağlık ve güvenlik vb.), ama bazı gelişmekte olan ülkelerde bunun sağlık ve güvenlik politikaları üzerinde geniş etkileri olmuştur. Yani bu uygulamalar zamanla devlet politikalarını da etkilemiştir.

Sosyal diyalogun nasıl iyileştirileceği sorusunun önünde üç temel sorun vardır. İlki, bugün pek çok gelişmekte olan ulusun, sendikaların, toplu pazarlıkların ve üç taraflı müzakerelerin oluşmasını sağlayan kurumsal çerçeveye sahip olup olmadıklarıdır. İkincisi, işçiler için yeteri kadar sendika temsilciliği olup olmadığıdır. Bilindiği gibi, çoğu üçüncü dünya ülkesinde sendikalaşma oranı düşük seviyelerdedir. Üçüncüsü ise, özel sektörün sosyal diyalog tanımında yer alan “istihdam ilişkisi” açısından son derece zayıf olmasıdır¹⁶⁵. Bu sorunların çözümü ise kolay olmayıp sadece uzun ve yorucu süreçleri içermeyip aynı zamanda geniş katılımcı kitleleri de içermektedir.

“Çalışmak” üç uçlu bir yaklaşım ele alır. İlki, sosyal diyalogun ILO’nun tanımına uygun şekilde geliştirilmesidir. Örneğin, bir istihdam ilişkisinin iki taraflı

¹⁶⁴ Kuruvilla, a.g.e., p. 34.

¹⁶⁵ B. Kittel, “**The Bargaining System and Performance: A comparison of 18 OECD countries**”, Comparative Political Studies, eds, 2000, p. 11.

toplu iş sözleşmeleri ve üç taraflı müzakerelerle birleştirilmesidir. Bu, üçüncü dünya ülkeleri için hala geçerli bir yaklaşımdır¹⁶⁶.

İkinci olarak, “çalışma”, birlikler tarafından hiçbir temsilin olmadığı yerlerde işçi sesinin (katılımının) ölçütlerini içerir. Bunlar, birleşik, ikili veya çoklu davranış kuralları, belgelendirme programları, STK aktiviteleri, işçi geliştirme ve eğitim programları ve müşterilerden gelen baskı gibi ortaya çıkan alternatif yaklaşımların fazlalığını içerir. Bu çabalar genişlerken sendikaların küçüldüğü dikkate alındığında, sosyal diyalog olgusunun bu alternatif ses mekanizmalarını dikkate alması önemlidir¹⁶⁷. Bunlar kesinlikle kusursuz ölçütler değildir. Örneğin, ILO’nun önemli bir direği olan uluslararası sendika hareketi, bu alternatif yaklaşımlarla en iyi nasıl başa çıkılabileceği üzerine bölünmüştür ve bazen, birliklerin kötü bir alternatifi oldukları gerekçesiyle, bunlara karşı çıkmaktadır. Sendikalar tarafından sağlanan katılım derecesi bakımından kötü bir alternatif oldukları konusunda haklı olabilirler, ama sendikaların yokluğunda önemli bir gelişme anlamına geldikleri de açıktır: Öyleyse, sosyal diyalog ölçütleri, bu gelişmeleri, kusursuz olmamalarına rağmen dikkate almak zorundadır.

Üçüncü olarak, “çalışma”, hiçbir temsilin veya istihdam ilişkisinin olmadığı yerlerde sosyal diyalog konusuyla ilgilenmeye çalışmaktadır ki bu, üçüncü dünya ülkelerinin büyük bir bölümünü tarif etmektedir. Bazı yazarların belirttiği gibi¹⁶⁸, buradaki temel ihtiyaç, oldukça dağıtılmış bir katılımcı demokratik rejimdir. Halkla barışık bir demokrasinin olmadığı yerde sosyal diyalog olamaz, özellikle de özel sektörün geniş şekilde temsil edildiği ve işyerlerinin veya üç taraflı kurumların gelişmesini destekleyen kurumsal koşulların olmadığı yerlerde bu imkansızdır.

3.1.2. Sosyal Diyalog Seviyesinin Ölçümü

Sosyal diyalog seviyesinin ölçümü birçok dinamiğe bağlı olduğundan oldukça zordur. Ölçüm bu konuda devletlerin elinde olan resmi istatistikler dikkate alınarak yapılmaktadır. Sosyal diyalogun ölçümü genel olarak 5 ana kategoriye ayrılır. Bunlar sırasıyla şunlardır:

- ✓ Evrensel Ortak Ölçütler
- ✓ Kurumların, Süreçlerin ve Sonuçların Özel Ölçümleri

¹⁶⁶ ILO, **Measures of Decent Work**, 2002, no.19, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 4.

¹⁶⁷ “Measures of DW”, a.e. p. 6.

- ✓ Haklara Yönelik Ölçümler
- ✓ Uygulamaya Odaklı Ölçütler
- ✓ Tanımlayıcı Raporlar

3.1.2.1. Evrensel Ortak Ölçütler

Bu ölçütler, ILO ve bağımsız araştırmacılar tarafından sıklıkla kullanılmıştır. Genelde veri toplanması kolaydır. Niceldirler veya nicel karşılaştırmalarda kullanılabilirler ve ILO'ya üye olan çoğu ülke bu bilgilere ulaşabilir¹⁶⁹.

İlk ve en çok kullanılan ölçüt sendikaya üye olma oranı yani “Sendikal Yoğunluk”tur. (Örn: tarımsal olmayan iş gücü yüzdesi veya ücretli ve maaşlı işçilerin yüzdesi olarak ifade edilen sendika üyelerinin sayısı). Sendika yoğunluğu bazen birlik gücünün bir ölçütü olarak kullanılmıştır. Bu ölçüt, sosyal diyalog potansiyelinin önemli bir göstergesi olarak görülmüştür. Kısaca; daha yüksek sendika yoğunluğu, üç taraflı veya iki taraflı seviyede daha fazla sosyal diyalog demektir. Sendikal yoğunluk verileri çoğu ülkede mevcut olup, Avrupa ülkelerinde sendikal yoğunluk neredeyse tüm üç veya iki taraflı endüstriyel ilişkiler ölçütleri arasında pozitif bir orantı göstermiştir. Fakat, bu ölçütle ilgili de bazı sorunlar vardır. Öncelikle, Avrupa dışında her ülke yukarıda belirtilen olumlu orantıyı desteklemez. İkinci olarak, sendika gücünü temsil eden ve diyalog için temel teşkil eden sendikal yoğunluk, sendikaların bağımsız olmadığı ve otorite kontrolüne tabi olan ülkelerde her zaman tartışılan ve soru işaretleri içeren bir konudur. Üçüncü olarak, hem veri toplama yöntemi açısından, hem de yoğunluğun hesaplanması açısından, veri kalitesinde bazı sorunlar olmuştur. Önemli bir soru tarımsal iş gücünün yüzdesi olarak sendikal yoğunluğun uygun olup olmadığıdır. Çünkü, pek çok ülkede tarım işçilerinin sendikalaşma hakkı vardır ve sendikalaşmışlardır. Bu bağlamda, ücretli ve maaşlı çalışanlar arasındaki sendika üyelerinin yüzdesi (OECD tarafından kullanılan ölçü) daha uygun görülmektedir.

İkinci bir gösterge olan “toplu pazarlık kapsamı”nın da zamanla önemi artmıştır. Toplu pazarlık kapsamı, iş anlaşmasının sabit olarak işkolu veya işyeri seviyesinde yürütüldüğü ülkelerde iki taraflı endüstriyel ilişkilerin bir ölçüsü olarak görülmektedir ve toplu pazarlığın ulusal düzeyde yürütüldüğü ülkelerde üç taraflı

¹⁶⁹ Kuruvella, a.g.e., p. 34.

endüstriyel ilişkilerin bir ölçüsü olarak bakılmaktaydı¹⁷⁰. Toplu pazarlığın kapsamı, kolektif iş anlaşmaları ile kapsanan işçi sayısının ölçülebilir bir göstergesini sağladığı sürece sosyal diyalogun gerçek derecesinin somut bir ölçüsüdür. Bu ölçü, sendika yoğunluğu kadar geniş çaplı elde edilebilecek bir ölçü olmayıp, bazı ülkelerde ise bilgi toplamak zaten oldukça zordur. Örneğin, pek çok ülke bütün toplu pazarlık anlaşmalarının kayıtlı olmasını istemektedir. Ancak, bunun için yeterli çaba gösterilmemektedir. Dolayısıyla, veriler ulaşılabilir ama işe yarayacak şekilde toplu ve karşılaştırılabilir değildir. Ayrıca, toplu iş sözleşmesinin kapsamının iş anlaşması yapma hakkını yeteri kadar temsil ettiğini varsaymak bir açıdan tehlike yaratır, çünkü birçok ülkede, en yüksek seviyedeki toplu iş sözleşmeleri, sendikalı veya sendikasız, bütün sanayideki işçileri içine alması için genişletilmektedir¹⁷¹.

Sıklıkla kullanılan üçüncü bir gösterge ise, ülkelerin dernek-sendika özgürlüğü ve toplu pazarlıkla ilgili ILO kurallarını kabul edip etmediğidir. Burada varsayılan şey şudur; bu kuralları kabul etmek, bir ülkenin sosyal diyalogu taahhüt ettiği anlamına gelen temel işarettir. Üye ülkeler, sosyal diyalogu artırma adına ILO'ya temel oluştururlar. Bu veriler kolaylıkla toplanırlar ve ILO'nun veritabanında yer alırlar. Ör: Sendika Özgürlüğü Komitesinin raporları. Bazı çalışmalar, bu verileri büyümeyi (Rama, 1995), ihracat performansını (Mah, 1997) ve ticaret performansını (Rodrik, 1996) incelemek için kullanmıştır¹⁷². Chau ve Kanbur, standartların, kuralları kabul eden ülkelerde kabul etmeyen ülkelere daha yüksek olduğunu bile bulmuştur. Ölçümün dezavantajı ise bütün ülkelerin kuralları kabul etmemesidir (örneğin Birleşmiş Milletler) ve kabul edenler arasında bile ihlal edenler vardır. Sorunlara rağmen bu göstergenin taktiksel değeri vardır, çünkü böyle veriler, ILO'nun, ülkelerde kuralların uygulamaya sokulması konusunda ikna etme gücünü kullanmasını mümkün kılar.

Dördüncü bir ölçüm, diğerlerinden daha az kullanılır ama yine de toplanması nispeten kolaydır, ulusal üç taraflı yapıların veya kurumların varlığıyla ilgilidir. Ulusal mevzuatı kullanarak verileri toplamak kolaydır, ama üç taraflı yapıların ve kurumların

¹⁷⁰ Bernhard Kittel, "Trade Union Bargaining Horizons in Comparative Perspective", **The Effects of Encompassing Organization, Unemployment and the Monetary Regime on Wage-Pushfulness** *European Journal of Industrial Relations*, Wien, Vol. 6, no.2. p. 67.

¹⁷¹ Sarosh Kuruvilla, "Union Growth, Decline and Revitalization in Asia" **British Journal of Industrial Relations**, Vol. 40, No.3, 2002, p. 431-463.

¹⁷² Kuruvilla, "Social Dialogue for Decent Work", p. 6.

varlığı üç taraflı sosyal diyalog olacağı anlamına gelmez veya diyalogun kalitesi hakkında bilgi vermez.

3.1.2.2. Kurumların, Süreçlerin ve Sonuçların Özel Ölçümleri

Bu tür ölçüler oldukça çeşitlidir. Aynı araştırmacıların yaklaşımlarını yansıtır, veriler genelde hazır şekilde elde edilemez ve ölçüler genelde akademisyen araştırmacıların yorumuna ve yargısına dayalıdır.

Üç taraflılığın doğası, süreçleri, kurumları ve sonuçları bu ölçülerin odak noktasını oluşturmaktadır¹⁷³. Bir grup ölçüm, birliklerin konsantre olma ve odaklanma derecelerini yansıtır, bu da üç taraflılık için önkoşuldur. İkinci grup, üç taraflılık sürecini yansıtır. Örneğin, toplu iş sözleşmesinin yer aldığı seviyeler, ulusal karar almada müştereklik derecesi, politika koordinasyonunun derecesi veya ücret belirleme sürecine farklı aktörlerin katılma seviyesi. Üçüncü grup ölçü ise ücret koordinasyonunun derecesi gibi işveren veya birlik faaliyetini ve iş anlaşmasında otoritenin yerini yansıtır. Genel olarak bu üç grup ölçü, üç taraflı ve bazen de iki taraflı gruplar arasındaki farklı etkileşim boyutları üzerine odaklanır. Dördüncü grup ise üç taraflı süreçlerin sonuçları üzerine odaklanır. Araştırmalara göre, en sık rastlanan sonuçlar grevler ve lokavtlar veya ücreti merkezileştirme ile makroekonomik performans arasındaki ilişkidir¹⁷⁴.

Merkezdeki bu çok çeşitliliğe rağmen, bu ölçümler bazı ortak özellikler taşırlar. Öncelikle, ulusal kurumsal çerçeveye bütünleşme avantajı vardır, böylece, doğası itibarıyla nicel olmasa bile önemli ölçüde “doğrudurlar”. Başka bir nokta ise bu ölçümlerin bazılarının, ülkenin endüstriyel ilişkiler sistemleri hakkında derin kurumsal bilgiye sahip araştırmacıların yorum ve yargısını gerektirmesidir. Endüstriyel ilişkiler literatürünün çoğu “örnek olay” incelemesine yöneliktir (ya ulusal, ya endüstriyel, ya da işyeri düzeyinde olayları incelemeleri vb.). Bu niteliğe dayalı ölçümler, geleneksel nicel ölçümlere nazaran, üç taraflılığın aslında nasıl işlediğine dair kesinlikle daha fazla bilgi verir, ama ücretlerle ilgili veriler de oldukça fazla bilgi verir. Diğer yandan, önemli bir dezavantaj ise şudur; bu ölçümler özellikle Batı Avrupa

¹⁷³ Lane Kenworthy.: **In Search of National Economic Success, Balancing Competition and Cooperation**, California, Sage Publications, 1995, p. 166.

¹⁷⁴ Bernhard Kittle.; **Indicators of Social Dialogue; Concepts and Measurements**, Geneva, ILO Pub., 2002, p. 39.

lkeleriyle ilgilidir, çünkü  taraflılık bu bölgedeki pek çok ülkede çok yaygındır. Örneğin, ücretin merkeziletirilmesi (bir  taraflılık ölçüsüdür) ve makroekonomik performans arasındaki ba  taraflılıın sadece ciddi ve aktif olduğu ülkelerde gsterilebilir¹⁷⁵. Karılatırmalı araştırmalarda da bu ölçümler kullanılmasına rağmen, bu araştırmaların büyük bölümü de Avrupa'ya odaklıdır. Ölçümler, güçlü üç taraflı planların olmadığı veya gayri merkeziyetçi toplu iş sözleşmesi rejimi olan ülkelerde fazlaca benimsenmemi ve adapte olamamıştır. Ancak, bu ölçümler, ulusal uzmanların sosyal diyalog uygulamasını tarif etmekte kilit rol oynaması gerektiğini gösterirler.

3.1.3.3. Haklara Yönelik lmler

nc grup ölçüm, sosyal diyalogun temelini oluşturan haklara odaklanır. Bu lmler, dernek zgrlu ve toplu iş sözleşmesi haklarının ye devletlerde gerçekten olup olmadığını gösterdikleri için ILO kurallarının kabulünün ötesine geçmektedir. ILO yıllardır her ye devletle çalışarak bu konuya odaklanmıken, i ve işçi standartları ve çeşitli gözetleyici çabalarla ilgili son tartışmalarla bu ölçümler git gide daha da popülerlik kazanmıştır. Vertie sosyal diyalogun temelini oluşturan haklarla (yasalarla) ilgili ölçümler üzerinde durur*. Örneğin, işçiler özgürce kendi temsilcilerini seçme hakkına sahip mi? Sendika sorumluları ayrımcılığa karşı yeterince korunuyor mu? Sendikalar devlet kontrolünden bağımsız mı? Grev hakkı için yasal koruma var mı? Bu konuda birçok ülkenin yasaları açık değildir. Örneğin ABD'de yasalar işçilere sendikal faaliyetleri için ayrımcılık uygulanmasını yasaklar, ama i gücünün büyük bölümü bu korumanın dışında bırakılır. Sonuç olarak, yzeyssel analizlerin ötesinde, kanunların sosyal diyalogun göstergeleri olarak kullanılması çok dikkatli analiz yapmayı ve ulusal i kanunu üzerine uzman bilgisi gerektirir¹⁷⁶.

Haklar sorusuna başka bir yaklaşım yöntemi ihlallerin incelenmesine dayanır. OECD böyle bir yaklaşım takip ederek ülkelere dernek özgürlüğüne uyumla ilgili sayısal değerler kodlar ve bunları atar. Bu, birçok kaynaktan alınan ICFTU yıllık araştırması, BM Devlet Departmanı Bölümü 6 rapor ve ILO komitesi raporları ve diğer niteliklere dayalı ve tanımlayıcı verilere dayanır. Bu yaklaşımdaki sorun ise

¹⁷⁵ Kuruvilla, a.g.e., p. 34.

* Vertie: 1995 yılında kurulan ve kar amacı gütmeyen bir sosyal denetim organizasyonudur. 2007 yılı itibarıyla 700 fabrika ve 61 ülkede i hayatı üzerine çalışmalar yapmıştır.

¹⁷⁶ US Department of Labor, **Labor law in the US**, (evrimii), www.dol.gov. 01.23.2008.

sayısal değerlerin sadece giriş verileri kadar iyi olmasıdır. Bunlar bazı sorunlarla karşılaşır, özellikle de hiçbir ülkede dernek özgürlüğü gözlemlerinin kapsamlı olmayışı konusunda. OECD, ülkeleri dört konulu eleştiriye uygun ölçekte 4 kategori altında sınıflandırır.

Benzer şekilde, diğer bir yaklaşım yedi farklı veri kaynağı kullanarak (sendikalaşma oranları, Özgürlük Evleri göstergeleri, EPZ'lerde bulunan ihlaller, ve ICFTU'nun yıllık araştırmalarının metinsel analizlerine dayalı ağırlıklı ve ağırlıklı olmayan göstergeler, BM devlet departmanı Bölüm 6 raporları ve CEARC ve COFA raporları) sayısal değerleri örneklerle ve dernek özgürlüğü ihlallerinin ciddiyetine kodlandıran ve atayan Kucera (2001) tarafından geliştirilmiştir. Compa'nın (2002) belirttiğine göre bu araştırma, dernek özgürlüğü üzerine 37 detaylı kriter geliştirir, ancak her ülke için veri boşlukları önemli ölçüdedir.

Haklar üzerine vurgu çok önemlidir, çünkü sosyal diyalog konusunun üzerinde özellikle durduğu konu budur. Bu grup ölçümleri kullanmanın önemli anlamları vardır. Bunlar, aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

✓ Bu tür bilginin toplanması ulusal iş hukuku sistemleri hakkında iyi bilgi gerektirir; iş hukuku açısından uluslararası platformda farklar vardır, ama aynı zamanda, hukukun nasıl kurulduğu ve yönetildiği konusunda ulusal alandaki çeşitlilik kritiktir.

✓ Yargıya ihtiyaç vardır. Özellikle de yasal duruşların ve fikirlerin yorumlanmasında bunun gerekli olduğu söylenebilir.

✓ İhlallerin incelenmesinde ve ihlallerin ülkelerin puanlandırılmasında kullanılmasında yorum önemlidir. Örneğin, hukukun bütün ihlalleri raporlanmış ve belgelenmiş değildir, ihlallerin doğası sistemler arasında farklılık gösterir ve ihlaller bir ülke içerisinde sadece bir veya iki sektörde oluşabilir (bu nedenle, sınırlı ihlaller yüzünden bütün ülkeyi düşük bir puanla değerlendirmek yanlış olur). Dolayısıyla şikayet sayısının sağlıklı mı sağlıklı mı olduğuna karar vermede yargı önemlidir.

✓ İş kanunu ile ilgili verilerin mevcudiyeti tek başına yeterli değildir. Bazı ülkelerin sistemleriyle ilgili çok şey bilinir. Bazılarınıninkiyle ilgili ise az şey bilinir.

✓ Nicel ölçümler ve puanlar barındıran niteliğe dayalı veri tabanlarının pek çoğu şikayetten doğmadır, bu nedenle, her ülkede kapsamlı bir araştırma teşkil etmezler.

3.1.3.4. Uygulamaya Odaklı Ölçümler

Dördüncü kategorideki ölçümler iş kanunlarının farklı ülkelerde ne şekilde uygulandığını yansıtır. Bu, sosyal diyalogun nasıl işlediğini incelemekle benzerdir, ama asıl üzerinde durulan nokta, haklara saygı gösterilip gösterilmediği üzerinedir. Burada iki grup ölçüm vardır. İlki, işlerin nasıl yürüdüğüyle ilgilidir. Örneğin, örgütlenme hakkı üzerinde resmi olmayan kısıtlamalar var mı? Veya toplu iş sözleşmesi hakkına devlet müdahalesi olmaksızın izin veriliyor mu, iş konseyleri veya fabrika komiteleri gerçekten çalışıyor mu? şeklinde uzmanlar tarafından yapılan araştırmaları içerir. Bazı endüstriyel ilişki türlerinin sonuçları, toplu iş sözleşmesi sayısı veya grevler gibi, burada yararlı olur. İkinci grup ölçümler, yasaların uygulanması için hükümetlerin kurumsal kapasitesiyle ilgilidir ve genelde denetimlerin sayısının veya yasaların ihlali yüzünden para cezası sayısının kaydedilmesini veya devletin denetim personelinin yeterliliğinin ölçülmesini esas alır.

Endüstriyel ilişkilerin pratik uygulama konularını ve sonuçlarını inceleme geleneği vardır. Bunun olumsuz yanı ise bu araştırma çeşitlilik göstermesidir. ILO'ya üye devletlerin en az 1/3'ünde işçi kurumları hakkında çok az şey bilinmektedir, çünkü bu konular üzerinde akademik çalışma yapma geleneği yoktur¹⁷⁷. Vakaların ve olayların farklı uzman yorumlarıyla halledilmesi ve ulusal uzmanların tanımlanması sorunu da vardır. Verite'in yaklaşımının ana eleştirisi, ulusal endüstriyel ilişki sistemlerinde uzmanlığın yeterli olmayışıdır.

3.1.3.5. Tanımlayıcı Raporlar

Tamamlayıcı raporlar, kapsamlı ve ara sıra meydana gelen olmak üzere iki kategoriden oluşur¹⁷⁸. Kapsamlı raporlara en iyi örnekler, ABD Devlet Bakanlığı (bölüm 6 raporları) tarafından yayınlanıp, bütün işçi haklarını, sadece dernek özgürlüğü değil, aynı zamanda ICFTU'nun (International Confederation of Free Trade Unions) işçi hakları ihlallerinin yıllık araştırmasını ve ILO'nun CEARC (Committee of Experts on Application of Recommendations and Conventions) ile

¹⁷⁷ David Kucera, et.al., **Decent Work and Rights at Work: New measures of freedom of association and collective bargaining, the ILO and the social challenge of the 21st century**, Geneva, ILO Pub., 2001, p. 125.

¹⁷⁸ Lance Compa, **Assessing Assessments: A survey of efforts to measure countries' compliance with freedom of association standards**, Publication of the University of Illinois College of Law and the international Society for Labor Law and Social Security, Washington DC, 2003, p. 14.

COFA (Committee on Freedom of Association) raporlarını da inceleyenleridir¹⁷⁹. Sözkonusu Bakanlığın yaklaşımı ile her ülkede insan haklarıyla ilgili yıllık hesap tutulması sağlanır. Bunu yaparken de belge analizleri, yerel uzmanlarla yapılan röportajlar ve çalışma ataşesinin yaptığı alan gezileri gibi çeşitli kaynaklara dayanır. Soruların birçoğu yorum ve yargı gerektirir ve cevaplar kolaylıkla ölçülebilir değildir. ICFTU'un raporları iş hukuku ve uygulamasıyla ilgili genel bir bakış sağlar ve sonra, raporlanan sene içerisinde yapılan özel ihlalleri tanımlar; başlıca bilgi kaynakları ulusal işçi hareketleridir. Diğer önemli grup ise ILO'nun CEARC ve COFA raporlarıdır. Bunlar, ILO Kurallarının 87 ve 98 sayılı kurallarına uyarak, inceleme altında olan ülkelerdeki durumu tanımlarlar. COFA raporları şikayetlerden doğar.

Bu çalışmaların avantajı düzenli aralıklarla hazırlanmalarıdır (COFA hariç). Dezavantajları ise bazı durumlarda derin bir sosyal diyalog analizi yapmamaları ve şikayet kökenli olduklarında kapsamlı olmamalarıdır. Bu, ülke değerlendirmelerini, sendikaları COFA şikayet prosedürünü kullananlara doğru çarpıtma eğilimi gösterir. Ama geniş bir bilgi mozaiki sağlarlar ve sosyal diyalog değerlendirmesinin bir parçasıdır¹⁸⁰.

Kapsamlı ve yıllık raporlar ara sıra hazırlanan raporlardan daha yararlıdır, çünkü düzenli olarak tutarlı bilgi sağlarlar. Şu anki gösterge geliştirme çabası için entegre edilebilirler ve ulusal uzmanlar için de yararlı bir kaynaktırlar. Ara sıra hazırlanan raporlar, ayrıca, daha detaylı ve düzenli bilgi toplama çabaları için temel oluştururlar.

Sosyal diyalog konusunun değerlendirmek ve göstermek için geniş çeşitlilikte ölçümler ve göstergeler kullanılmıştır. Nicel ve niteliğe dayalı ölçümler ve bir sürü tanımlayıcı raporlar vardır. Genel olarak, ölçümler, nicel yaklaşımlarla öznel yorumlar arasındaki, konu kapsamlarının genişliği ve derinliği arasındaki, şikayet kökenli ve kapsamlı yaklaşımlar ile statik ve dinamik göstergeler arasındaki gerilimleri sergiler. Ayrıca, ölçümler coğrafik olarak da, sendikaların güçlü ve özgür olduğu, üç taraflı sistemlerin olduğu veya endüstriyel ilişkiler üzerine çalışmaların gelişmiş olduğu ülkelere doğru daha çarpıktır. Tanımlayıcı raporlama, karşılaştırmalı puanlama üzerinde hakimiyet kurmuşa benzer. Bütün bu ölçümlerin önemli dezavantajları vardır ve sendika yoğunluğu, toplu iş sözleşmesi kapsamı, grevler gibi birçok nicel göstergeler farklı yorumlara açıktır.

¹⁷⁹ US State Department Publications, **National Library of Congress**, Washington DC, 2007, p. 54.

¹⁸⁰ Compa, a.g.e, 2002

3.1.3.5.1. Gösterge Geliştirme, Veri Toplama ve Veri

Kullanımının Anlamları

Gösterge geliştirmede ve veri toplamada çeşitli prensipler söz konusudur. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

✓ İlk prensip; belli bir seviyede devamlılık arz etmesi için, her yeni çaba bir öncekiyle bağlantılı olmalıdır. Böylece, dezavantajlarına rağmen, sendika yoğunluğu gibi geçmişte sıklıkla kullanılmış ölçümler, veriler yeni şekillerde kullanılabilse de, rol oynamaya devam eder. Bu prensip, ölçüm geliştirmede daha fazla ağırlığın geleneksel iki ve üç taraflı kurumlarla uzlaştırılacağı anlamına da gelir.

✓ İkinci prensip; sosyal diyalogun temelini oluşturan hakların ölçülmesi gerektiğidir. Bu haklar çeşitli ve çok sayıda olduğu için başka seçenekler de seçmelidir. Bu, iş hukuku sistemlerini iyi bilen ulusal ve bölgesel uzmanların bu hakların değerlendirilmesine katılması gerektiği anlamına gelmektedir.

✓ Üçüncü prensip; haklara odaklanmak gerektiğini ifade eder ama bu yeterli değildir. Hakların pratikte nasıl uygulandığını ölçmek gerekir. Burada, sonuç çıkartmak için, yine kurumlar hakkında ve kurumların her ülkede nasıl çalıştığıyla ilgili yerel bilgi şarttır¹⁸¹.

✓ Dördüncü prensip; ulusal uzmanlar tarafından yapılan öznel yorumların sosyal diyalogu değerlendirmede kilit nokta olduğudur. Uzmanların işi daha fazla detay içeren raporlama ile sonuçlanmıştır; detaylı raporlama, sosyal diyalogun nasıl işlediğini değerlendirmede sendika yoğunluğunun, toplu iş sözleşmesi kapsamının veya ücretlerin nicel göstergelerinden daha yararlıdır. Endüstriyel ilişkiler kurumları, kuralları ve sonuçları kendi özel kurumsal bağlamlarında sosyal olarak bastırıldığı için, sosyal diyalogun ilerlemesi bu ülkelerle ilgili derin kurumsal bilgi sahibi uzmanlar tarafından değerlendirilmelidir. Ancak, bu prensibin bir önemli anlamı vardır. Uzmanların öznel yorumlarından dolayı tartışmaların ve fikir farklılıklarının ortaya çıkması olasıdır. Bunun en aza indirgenmesinin iki yolu vardır¹⁸². Birincisi, bütün ulusal araştırmacıların, çapraz ulusal kurumsal farklılıklara esnek ve hassas yaklaşan bir temel değerlendirme çerçevesini takip etmesi tavsiye edilir. Şu anki çalışma bu çerçeveyi geliştirecek ve ulusal uzmanlar için detaylı yönergeler

¹⁸¹ ILO, *Indicators for the National Social Dialogue*, Geneva, ILO Pub., 2004, p. 76.

¹⁸² Kittel, "Bargaining System and Performance", p. 11.

düzenleyecektir. İkincisi, sosyal diyalog değerlendirmelerinin her ülkede kamuya açık ve internetten ulaşılabilir olmasının önemidir, bu sayede, muhalif sesler ve görüşler de temsil edilebilir. Uzun vadede, sosyal diyalogun gelişimini ölçmede şeffaflık kilit noktadır.

✓ Beşinci prensip; sosyal diyalog göstergeleri geliştirirken dinamik bir odak noktasının olması gerektiği açıktır. Sosyal diyalogun nereye yöneldiğini anlamak için statik göstergelerin ötesine gidilmesi gerekir. En azından, ölçümler eğilimi ve ilerleme yönünü göstermelidir.

✓ Altıncı prensip; bilgi kalitesi ve veri toplama masrafıdır. Kolaylıkla elde edilen verilerin (sendika yoğunluğu gibi) pratikte sosyal diyalogla ilgili çok az bilgi verdiği söylenebilir. Detaylı tanımlayıcı çalışmaların ise en çok bilgiyi verdiği bilinmektedir. Bilgi yönünden zengin pek çok yaklaşım, örnek durum incelemeleri, şikayetler, röportajlar, belge analizleri gibi birden çok yöntem kullanır. Niteliksel bir araştırma yaklaşımının en yararlı bilgiyi vereceği çok olasıdır. Araştırmalar daha az kullanışlıdır, çünkü kurumların nasıl işlediği ve kurallara ne derece uyulduğu konusunda her zaman hassas değildirler ve olmazlar. Başka bir olasılık da ulusal uzmanlar kullanan bir niteliksel yaklaşımın ülke araştırmalarından daha az masraflı olacağıdır.

Son olarak, gösterge seçimi büyük ölçüde verilerin nasıl kullanılacağına bağlıdır. Bir tür kullanım, üye devletlerde dernek özgürlüğü ihlalinin olup olmadığını ve ihlal boyutunu belirlemektir. ILO'nun CEARC ve COFA raporları burada iyi örnek teşkil eder. İkinci bir kullanım türü OECD yaklaşımında şekillenir, açık şekilde karşılaştırmalıdır ve ülkeleri ihlal ağırlıklarına göre gruplandırma arayışındadır.

Benzer şekilde, Verite gibi organizasyonlar karşılaştırmalı puanlama ve sıralama sistemlerini geliştirme üzerine odaklanmıştır (bunlar yatırım kararlarına ulaşmak için kullanılır). Üçüncü tür kullanım ise sosyal diyalog ölçümlerini ekonomik gelişme ve ticaret performansı gibi daha geniş yapılarla bağlama amacı taşır ve bu çalışmaların bazıları doğası itibarıyla karşılaştırmalıdır.

3.1.3.5.2. Ulusal Sosyal Diyalog Verileri Çalışmasının

Sonuçları

Bu bölüm göstergeleri sunar, her biri için gerekçe sağlar ve raporlama ve değerlendirme için yönergeler geliştirir.

A. Temel Kontrol Bilgileri

Bu gruptaki göstergeler sosyal diyalogun işlemleriyle ilgili bazı temel bilgiler sağlar. Bu göstergeler geçmişte çok kullanılmıştır; eski yaklaşımlarla bağ kurarak boylamsal karşılaştırmaları kolaylaştırırlar.

A1. Sendika yoğunluğu ve yoğunluktaki değişimler

Çoğu ülkede ulaşılabilir olup çok kullanılan bir ölçümdür. Geçmişte bu amaçla kullanılmasına rağmen bir sosyal diyalog göstergesi değildir. Bu ölçümden hiç yorum yapmamıza rağmen temel kontrol verileri içerisinde.

Sendikal yoğunluk verileri üç boyutun raporlanması için gereklidir.

✓ İlki kullanılan paydadır. Bazı ülkeler (örn: OECD ülkeleri) yoğunluğu ücretli ve maaşlı işgücünün bir parçası olarak hesaplar, bazı ülkeler (ABD) tarımsal olmayan iş gücü yüzdesi olarak hesaplar.

✓ İkincisi, veri kaynağını raporlamak gereklidir. Birçok ülke sendikaları, sendika üyeliği verilerini başlıca kaynak olarak kullanırken diğerleri ulusal araştırmaları kullanır.

✓ Üçüncüsü, belki son beş yılın veya dinamik bir resim sağlamak amacıyla en azından yüzdenin değişimini raporlamak için, birlik yoğunluğunun eğilimini işaret etmek önemlidir.

A2. Ülkelerin ILO 87 ve 98 sayılı kararlarını kabul edip etmediği ve bu kuralların son beş yıldaki kaç kere ihlal edildiği.

Bu bilgileri izlemek ve raporlamak daha fazla ülkeyi kuralları kabul etmeye ikna edebilir. Bu, sosyal diyalogu garanti etmemesine rağmen, kabul eden ülkeler bu hakları desteklemeye ikna edilebilir. İlerlemeyle ilgili olduğu için, eğilim verilerini raporlamak da önemlidir.

Burada birden çok bilgi kaynağı kullanmak gerekir. Ulusal resmi istatistikler birinci kaynaktır. İkinci kaynak ise CEARC verilerini ve COFA verilerini kapsamak zorundadır. Üçüncüsü, diğer veri kaynaklarına danışılabilir. Buradaki kilit konu ulusal uzmanların verileri raporlaması, ama aynı zamanda, bunun ihlallerin kısmi mi yoksa kapsamlı mı bir resmi olduğu hakkında fikir vermesidir. Kapsamlı bir resim, hepsi olmasa da çoğu ihlallerin raporlandığı bir kaynaktan toplanır.

A3. İşgücü istatistikleri

Farklı sektörlerde işgücü hacminin yanı sıra, mutlak sayılarda ve nüfusun yüzdesi olarak işgücü hakkında temel bilgi sağlamak gerekir. Bazı sektörler diğerlerinden daha fazla sosyal diyalog gösterme eğiliminde olduğu için (örneğin: hizmet üretimi), sektör bazlı dağılım önemlidir.

Sektör bazlı istihdam verileri çoğu ülkede ulusal veya uluslararası istatistiklerden kolaylıkla elde edilebilir. Her sektörün GSMH'ya katkısından ziyade her sektördeki istihdamı rapor etmek önemlidir. Ancak, mümkünse, sektör sektör sendikalaşma veya toplu iş sözleşmesi rakamlarını sağlamak da gereklidir.

A4. Dernek özgürlüğü ve kolektif iş anlaşması mevzuatı kime hitap eder? Hangi kategorideki insanlar bu mevzuatın dışındadır? Tarımsal olmayan nüfusun yüzde kaçının sendika özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi hakkı vardır?

Bu oldukça kritik bir bilgidir. Ülkelerde sosyal diyaloga erişimi olan işçilerin oranının artıp artmadığını görmemize izin verdiği için bu dinamik bir ölçümdür. Örneğin, Kore Cumhuriyeti'nde öğretmenlere son zamanlarda sendika kurma ve toplu iş sözleşmesi hakkı verilmiştir. Bu G. Kore için önemli bilgilerin ulaşabilirliği anlamına gelmektedir.

Hesaplar her ülkenin kanunlarına ve işgücü istatistiklerine dayalı olmalıdır. Pek çok ülkede bu bilgiye kolaylıkla ulaşılamaz, bu nedenle araştırmacılar hesaplamaları kendileri yapmak zorunda kalırlar. Uzmanlar kullanılmakta olan paydayı netleştirmek zorundadır.

Örnek: ABD'de sivil işgücünün yaklaşık yüzde 27'sinin toplu iş sözleşmesine katılım hakkı yoktur. Daha küçük bir yüzdenin sendika özgürlüğü yoktur (bunun en büyük nedeni çok sayıda kamu sektörü çalışanının sendika özgürlüğü hakkı olması ama toplu iş sözleşmesine katılmalarına izin verilmemesidir).

B. Sosyal Diyalogu Oluşturan Haklar

Eğer sendika ve toplu iş sözleşmesi özgürlüğünün temeli güçlü değilse, sosyal diyalog iyi işlemez. Çok sayıda gösterge bununla bağlantılıdır.

B1. Sendika (örgütlenme) özgürlüğü

İşçilerin kendi seçimleriyle temsilci örgütler kurma hakkı sosyal diyalogun başlıca belirleyicisidir. Sendika oluşumunun kanunları ve süreçleri dünyada çok farklılıklar gösterir. Bazı ülkelerde süreç daha basit ve kolaydır; bazılarında ise uzun süreli ve zordur. Bunun sendikaların toplu iş sözleşmesi kabiliyeti açısından

anlamları vardır. Ayrıca, adil olmayan iş uygulamaları iddiaları araştırılmalıdır. İşverenin taktiksel eylemlerle sendika oluşum sürecini yasal olarak geciktirmesi mümkündür. Bazı ülkelerde sendikalar ancak devletin izin vermesiyle kurulabilir ve Malezya'da olduğu gibi devletin sendika ruhsatını (kaydını) vermeye veya geri almaya mutlak hakkı bulunmaktadır.

İşveren sendikalarının oluşumunda genelde daha az değişiklik vardır ve süreç daha basittir. Ayrıca, genelde işveren sendikalarının oluşumunu kısıtlayan hiçbir mevzuat yoktur.

B1A. Birliklerin ve işveren derneklerinin bağımsızlığı

Sosyal diyalog büyük ölçüde, devlet kontrolünden bağımsız birliklere ve işveren derneklerine bağlıdır. Burada da değişiklik vardır. Çoğu ülkede yerel ve ulusal düzeydeki birlikler bağımsızdır ama bazı ülkelerde büyük ölçüde devlet tarafından kontrol edilirler, bu da işçilerin endişelerini etkin şekilde dillendirme (seslendirme) kabiliyetlerini kısıtlar. Verite, örneğin, 3 puanın birden çok birliğin devlet müdahalesi olmadan örgütlenebildiği anlamına geldiği, 2 puanın biraz müdahale olduğuna işaret ettiği, 1 puanın birliklerin büyük ölçüde devlete bağlı olduğu anlamına geldiği ve 0'ın ise bağımsız olmadıkları anlamına geldiği dört noktalı bir ölçek oluşturmuştur¹⁸³. Kenworthy ve Kittel tarafından belirtildiği üzere, müştereklik literatürü burada alakalıdır, çünkü farklı müştereklik modelleri birlikler üzerinde farklı seviyelerde devlet kontrolü olduğunu ispat etme eğilimindedir. Burada müştereklik literatürü kategoriler geliştirmek için temel olarak kullanılır; üç noktalı bir ölçek tavsiye edilir¹⁸⁴.

B1B. Sendika üyeleri ve eylemcilerinin ayrımcılığa karşı korunması

Buradaki ana konu ulusların örgütlenmeye katılan veya sendika eylemcisi olan işçilere işveren veya devletin misillemesine karşı koruma sağlayıp sağlamadığıdır. Böyle bir koruma olmadan sosyal diyalog ileriye gidemez. Ülkenin kurumsal tarihi ve yapısından dolayı açık bir yasal korumanın olmadığı pek çok Batı Avrupa devleti vardır. Öte yandan, Malezya ayrımcılığa karşı bir derece koruma sağlar ama çok çeşitli diğer eylemlere hukuk altında fiilen izin verilebilir olması nedeniyle (örneğin, sendika eyleminden dolayı bir fabrikayı kapatma ama sonra birlik olmayan

¹⁸³ Sarosh Kuruvilla, **Social Dialogue for Decent Work**, ILO, International Institute for Labor Studies, Discussion Paper Series no.149., Geneva, 2003, p.32.

¹⁸⁴ Kenworthy & Kittel "Trade Union" a.g.e. p.34

alışanlarla yeniden açma uygulaması, dolaylı olarak sendika üyelerine ayrımcılık uygulanması) düşük kategoriye yerleştirir. Hiçbir korumanın olmadığı ülkeler ise en alt kategoriye yerleştirilir.

B2. İki taraflı serbest toplu iş sözleşmesi

Örgütlenme, sosyal diyalog için gereklidir ama salt olarak yeterli değildir. Sosyal diyalogun meydana gelmesi için tarafların kurulduktan hemen sonra özgürce pazarlık yapabilmeleri gerekir. Bu kategori iş anlaşması yapabilme kabiliyetini vurgular.

B2A. Sendikaların tanınması ve toplu iş sözleşmesi yapılmasının zorunluluğu

Toplu iş sözleşmeleri sendikalar oluştuktan hemen sonra otomatik olarak başlamaz. Bazı ülkelerde sendika ve sendikanın tanınması arasında fark vardır. İşverenin önce bir arabulucunun anlaşma temsilcisi olarak pazarlık etmesi gerekir. Ayrıca, oluşum ve tanınmadan sonra bile işverene atfedilen görevlerde çeşitlilik sözkonusudur. Bazı lkeler zorunluluğa uyar ama süreç iş anlaşmasının başlamasını geciktirebilecek zorluklarla doludur. Bazı lkeler işverene iş anlaşması yapması için bir zorunluluk empoze etmez. Eğer iş anlaşması için bir zorunluluk yoksa veya iş anlaşması ertelenebiliyorsa, iki partili bazda sosyal diyalog oluşamaz.

B2B. Anlaşmasının kapsamı ve ana konusu

İş anlaşması yapma zorunluluğu başarılı bir sosyal diyalogun olacağını garanti etmez. lkeler tarafların ne hakkında pazarlık edeceğine izin verecekleri konusunda farklılık gösterir. Sürecin bir ucunda, ortaklaşa karar mevzuatının sendikaları veya yönetimi ilgilendiren her konunun pazarlığa tabi olduğunu emrettiği ülkeler (rneğin, İsveç) yer alır. Sürecin ortasında pazarlık konularının farklı olduğu ülkeler yer alır. Saatler, cretler ve çalışma koşulları gibi zorunlu konular normal pazarlık konularıyken, yönetim hakları veya sendika güvenlik konuları gibi konular sadece iki taraf da kabul ederse müzakere edilir.

Bu yaklaşım neyin zorunlu bir konu neyin isteğe bağlı bir konu olduğu üzerinde de sürekli tartışmalar ortaya çıkarır. Sürecin diğer ucunda ise belirli konular üzerinde pazarlık etmeyi yasaklayan ülkeler yer almaktadır. Singapur ve Malezya transferler, promosyonlar, iş taylorları, masrafları kısma ve geçici bir süre için işten çıkarma konularında pazarlık etmeye izin vermez. Tayvan ve Çin yeni teknolojinin

tanıtılması konusunda pazarlığa izin vermez. Bu nedenle, pazarlık kapsamı sosyal diyalog kapsamını doğrudan etkiler.

Kategori A: Geniş kapsam: İki taraftan birini ilgilendiren her unsurun pazarlık edilebilir olduğu yerlerde.

Kategori B: Orta kapsam: Kuralların sadece iki tarafın da müzakere edilebilir olduğunu kabul ettiği konuların pazarlık edilebilir olduğunu önerdiği yerlerde.

Kategori C: Dar veya kısıtlı kapsam: Pazarlık konularının mevzuat tarafından kısıtlandığı yerlerde.

B2C. Grev hakkı, grev hakkı üzerindeki kısıtlamalar ve hakkın zayıflatılması

Toplu iş sözleşmesi, lokavt ve grev hakkını gerekli kılar. Birçok ülkenin ulusal acil durumlarda grev yapma hakkını sınırlandıran prosedürleri vardır, ama bu istisnadır. Benzer şekilde, çoğu ülkede grevler gerekli hizmetlerde sıklıkla yasaklanır. Bazı ülkeler “gerekli” lafını öyle geniş boyutta ele alır ki bu grev hakkına ciddi bir tehdit oluşturabilir.

Sürecin bir ucunda gerekli olmayan hizmet çalışanları veya en azından özel sektör için grev yapma hakkına serbestçe izin veren ülkeler yer alır. Batı Avrupa ülkeleri iyi örneklerdir. Eğer endüstriyel bir tartışmaya doğrudan dahillerse işçilerin grev yapmasına izin veren, ama dayanışma grevine izin vermeyen ülkeler vardır. ABD ve İngiltere burada iyi örneklerdir. Sonuç olarak, grev hakkına izin veren ama hakkı çeşitli şekillerde ciddi derecede zayıflatan ülkeler vardır. Diğer ülkeler grev hakkına izin verir, ama sonra idari kural ve kısıtlamalarla bu hakkı fiilen geri alır. Hindistan ve Singapur’da, örneğin, tartışma karar kuralları grevi 14 gün önceden haber vermeyi gerektirir. Eğer taraflardan biri arabuluculuk isterse, grev geri çekilmelidir ve taraflar arabuluculuk sürecine girmelidir. Eğer arabuluculuk başarılı olmazsa, devlet tartışmayı tahkime veya endüstriyel bir mahkeme veya ticaret mahkemesine götürebilir. Son 12 yıldır Singapur’da bir greve rastlanmamışken Hindistan’da her gün grev olmaktadır (bu da prosedürün Hindistan’da iyi işlemediğini göstermektedir). Son olarak, Çin gibi bazı ülkeler hala grev hakkına izin vermez. Yürürlükteki yasal koşulların dışında, basit bir puanlama mekanizması tarafından yakalanamayan hafif farklılıklar da hesaba katılmalıdır, böylece ulusal uzmanların da yargılarını egzersiz etmesi gerekir. Çok farklılığa meyilli olan bir kural, ulusal hukuk altındaki yasal ve yasal olmayan grevlerin tanımıdır.

Kategori A: Katı kurallarla kısıtlanmamış, tartışmayla doğrudan ilgili olmasalar bile grev yapma hakkı işçilerin grev yapabildiği yerlerde (örneğin, dayanışma grevleri).

Kategori B: İşçilerin doğrudan grev yapma hakları olduğu yerlerde.

Kategori C: İşçilerin grev haklarını uygulamaya geçirme yeteneklerinin zayıflatıldığı yerlerde.

Kategori D: Grevde özel sektör işçileri için zorunlu hakem kararı kullanılması.

Kategori E: Grev yapmanın yasak olduğu yerlerde.

B3A. Üç taraflı haklar üzerindeki sınırlamalar: Üye olma

Ülkeler üç taraflılığı açıkça istese veya yasaklamasa bile, aktörlerin üç taraflı aktiviteye etkin olarak müdahale etme kabiliyetinin azaltıldığı veya artırıldığı bazı yollar vardır. Önemli bir konu, sendikaların veya işveren derneklerinin federasyonları veya sanayi düzeyinde organları üye etme hakkı olup olmadığıdır. Serbestçe üye etme hakkının kısıtlandığı iki yol vardır. İlki üye etmenin yasak olmasıdır. Örneğin, Malezya elektronik sanayisindeki işletme seviyesindeki birliklere izin verir ama endüstri seviyesinde birliklere üye olmalarına izin vermez. Diğer durumlarda, birliklerin sadece özel bir federasyona üye olmasına izin verilir, bu tür federasyonlara genelde devlet sponsordur ve alternatif veya rakip herhangi başka bir federasyona üye olma özgürlükleri yoktur. Bu da üç taraflı olma haklarının bir şekilde kısıtlanmasıdır.

Burada iki kategori vardır. A kategorisi daha yüksek seviyeli örgüt veya federasyonlara üye olmayı yasaklamayan ülkelerle ilgilidir. B kategorisi bu tür bir üyeliği açıkça yasaklayan veya tercih edilen bir federasyona üyelik gerektiren ülkeleri kapsar.

B3B. Üç taraflılık haklarındaki sınırlamalar: Siyasi

Gerekçe: Üç taraflı sosyal diyalog genelde işveren örgütlerinin veya birliklerin ekonomik ve politik söylemlere genişçe katılması olarak anlaşılır. Ama, pek çok ülke birliklerin veya işveren örgütlerinin bunu yapma kabiliyetini kısıtlar. Bir yöntem politik partilere üye olmaktır. İkincisi, en yüksek sendikaların veya işveren örgütlerinin politikaya katılmasını açıkça yasaklamaktır. Malezya buna iyi bir örnektir, birliklerden ziyade en yüksek federasyonlar kayıtlıdır.

Burada 3 kategori vardır.

Kategori A: Sendikaların veya işveren örgütlerinin politikaya katılma kabiliyetlerini veya daha yüksek seviyede örgütlere veya federasyonlara üye olma kabiliyetlerini hiç kısıtlamayan ülkeler.

Kategori B: Sendikaların veya işveren örgütlerinin daha yüksek seviyede organlara üye olma kabiliyetini kısıtlayan ülkeler.

Kategori C: Sendikaların veya işveren örgütlerinin politik aktivitelerden veya tartışmalardan yasaklandığı ülkeler.

C. Uygulamada Sosyal Diyalog

Bu bölüm hem sürecin hem de sonucun göstergeleri üzerine odaklanır, böylece sosyal diyalogun nasıl işlediğini değerlendirebiliriz.

C1. İki taraflı süreç ve sonucu

C1A. Toplu pazarlık kapsamı

Toplu Pazarlık kaç tane çalışanın dahil edildiğini göstermesi açısından bir kapsam ölçümü gereklidir. Sendika üyelerinin sayısı veya sendika yoğunluğu çeşitli nedenlerden dolayı Toplu İş Sözleşmesi kapsamıyla çok alakalı olmayabilir. Pek çok gelişmekte olan ülkede (örneğin: Filipinler), sendika üyelerinin sayısı iş anlaşmaları kapsamındaki çalışan sayısından çok daha yüksektir. Bu, bir yandan, sendika üyelerinin abartılması, diğer yandan da işsizler sendikasının mevcut olmasındandır. Fransa'da, örneğin, sendika yoğunluk sayıları çok düşük olmasına rağmen toplu iş sözleşmesi kapsamı çok yüksektir (yaklaşık yüzde 80). Bunun nedeni anlaşmaların endüstrinin geri kalanına da ulaşmasıdır. Toplu iş sözleşmesiyle ilgili ikinci bir sorun bazı ülkelerin verileri varken bazılarının olmamasıdır.

C1B. Toplu iş sözleşmesi sayısı

Toplu iş sözleşmesi sayısı iki taraflı sosyal diyalogun arttığını mı yoksa azaldığını mı gösterir. Bu, toplu iş sözleşmesinin büyümesine doğrudan bir ölçüm teşkil eder. Anlaşmaların sayısının kapsamla ilgili olabilmesine rağmen, kapsam kısmen diğer kurumsal güçlerle ilgilidir (örneğin, Fransa). Eğer her bir anlaşmayla kapsanan işgücünün ölçüsü genişse, az sayıda anlaşmayla bile kapsamın yüksek olabilme olasılığı vardır. Bu nedenle, iki ölçüm de gereklidir. Herhangi verilen bir

yılda yapılan anlaşma sayısı anlaşmaların uzunluğuyla (genelde 1 ila 5 yıl aralığındadır) çeşitlilik gösterir.

C1C. Grev ve lokavt sayısı

Grev ve lokavt hakkı sağlıklı bir sosyal diyalog açısından son derece önemlidir. Grev ve lokavtların gerçek sayısı farklı yorumlara açıktır. Örneğin, grev hakkını tanıyan ama hiç grev bildirmeyen ülkelerin çok iyi işçi-idareci ilişkileri vardır veya grev hakkına kısıtlamalar koyarlar. Lokavt sayısındaki aşırı artış, işverenlerle birlikler arasındaki göreceli pazarlık gücünde bir değişikliğe işaret edebilir. Grevler politik motivasyonlar gibi pek çok nedenden ortaya çıkabilir.

C1D. Şikayetler veya endüstriyel tartışmalar üzerine veriler

Bu, iki taraflı iş ilişkilerinin sağlığına ilişkin diğer bir ölçümdür (ve daha önemlidir). Zayıf pazarlık gücünden dolayı sendikalar grev yapamayabilir ve aynı nedenden dolayı işverenler de lokavt yapamayabilir. Ancak, işçiler ile idare arasındaki tartışmalar en iyi grevden başka araçlarla karara bağlanır. Sosyal diyalogun iyi işlemesi için, çalışanların ve işverenlerin aralarındaki farklılıkları uzlaştırarak bu alternatif araçları kullanması şarttır. Ayrıca, grev hakkının idare tarafından kısıtlandığı ülkelerde tartışma ve şikayet sayısı yüksek olabilir¹⁸⁵.

Bu, verilerin ulaşılabilirliğinde büyük bir çeşitliliktir. Çoğu ülkeler, hakeme veya diğer üçüncü taraf karar mekanizmalarına giden tartışma veya şikayet sayısını rapor ederler. Bazı ülkeler tartışmaları nedenleriyle birlikte rapor ederler ki, bu da sosyal diyalogun etkinliğiyle ilgili daha fazla bilgi sağlar, çünkü dernek özgürlüğü ve kolektif iş anlaşması özgürlüğünün hangi boyutlarının ihlal edildiğiyle ilgili bize bilgi verir.

C2. Üç taraflı süreç ve sonuç

Üç taraflılığın en gelişmiş olduğu Batı Avrupa içerisinde bile, pratikteki işleme şeklinde çok geniş çeşitlilik vardır.

Kategori A: Sosyal taraflar arasında düzenli toplantılar ve işbirliği olduğuna dair kanıt ve kilit makroekonomik kararlara katılım hakkında açık ve belgeli kanıt olan yerlerde.

¹⁸⁵ Robert Hebdon, Robert Stern,.: **Do public sector strike bans really prevent conflict?**, Industrial Relations: A Journal of Economy and Society 2003, Vol. 42, No 3, p. 493 – 512, Published Online: 6 Jun 2003, The Regents of the University of California

Kategori B: Sosyal taraflar arasında hiç etkileşimin olmadığı, ama gerektiğinde bir araya geldikleri yerlerde.

Kategori C: Sosyal taraflar arasında ara sıra toplantılar (özellikle bilgi ve danışma için) olduğu yerlerde.

Kategori D: Sosyal tarafların bulunduğu, ama bunun amacının önemli konuları tartışmak olmadığı yerlerde.

Kategori E: Ulusal seviyede hiçbir konuya katılım yok.

C2B. Üç partililik sonuçları: Ücretler

Sonuçların ulusal uzmanın yargısına dayalı öznel bir ölçümünün yanı sıra nesnel bir ölçümünün yapılması da yararlıdır. En basit nesnel ölçüm ücret sapmasıdır. Ancak, bu, sadece ücretlerin merkezi anlaşmaya dayalı olduğu yerlerde uygulanabilir olduğu için bu ölçüm her ülkede kullanılamaz.

Kategori A: İş anlaşmasının yüksek ölçüde üç taraflılık seviyesine veya endüstri seviyesine merkezileştirildiği ülkelerdeki ücret sapmasının verileri rapor edilir.

Kategori B: Uygulanmaz: İş anlaşmasının dağıtılmış olduğu ülkelerdeki verileri rapor edilmez.

C2C. Üç taraflılık sonuçları: Gelir eşitsizliği.

Endüstriyel ilişkilerde üç taraflılığın başarısının önemli bir göstergesi gelir eşitsizliğinin boyutudur. Eşitsizliğin birçok faktöre dayandığı doğruysa, iş anlaşması sistemleri dağıldığında eşitsizliğin arttığına dair de çok güçlü kanıtlar vardır. Bu nedenle, yüksek eşitsizliğin üç taraflılık eylemindeki düşüşle, hatta üç taraflı eylemin olmamasıyla ilgili olduğu olasıdır.

D1. Çalışma kanunlarının tanımlayıcı ölçümleri

✓ Endüstriyel davranış kuralları: Kanun kapsamına (geniş veya dar), kanun tarafından etkin olarak kapsanan çalışanların sayısına, ve işçilerin karar alma sürecine katılımında kanunun etkili olup olmadığı üzerine araştırma çalışmalarının olup olmadığına dikkat edilmelidir.

✓ Şirket kuralları: Ulusal uzman bir endüstrideki şirketlerinin çoğunun ortak davranış kurallarıyla kapsanıp kapsanmadığını, bağımsız monitörler tarafından gözetim yapılıp yapılmadığını belirlemelidir; Kuralların kapsadığı işçi sayısı

bildirilmelidir. Ulusal uzmanlar ayrıca kuralların kapsamını da rapor etmelidir (sosyal diyalogu iletirmek açısından).

✓ Belgelendirme raporlama sistemleri: Ulusal uzmanlar ilgili endüstrideki şirket sayısını (genel belgelendirme ve raporlama şemasının parçası olan şirketler) rapor etmelidir, ve bunların bağımsız monitörler tarafından gözlenip gözlenmediğini bildirmelidir. Eğer varsa örnek durum incelemelerini de belirtmelidir.

E. Uygulama ve Devlet Kapasitesi

Ulusal hukuk, sosyal diyalogun uygulanmasını mümkün kılan şekillerde tatbik edilmelidir. İki ana uygulama yaklaşımı vardır. İlki, ihlaller durumunda ağır cezalar empoze etmektir. İkincisi, güvenilir olan ve işverenler ve birliklerin hukuka uymasını zorunlu kılan bir denetim rejimi kullanmaktır.

E1. Sosyal Diyalog kanunlarının ihlali durumunda uygulanacak cezalar

Sosyal diyalogla ilgili kanunların yasalaştırılması sosyal diyalogun yerleşeceği anlamına gelmez. Aktörlerin yasayı ihlal etmesi veya rutin şekilde göz ardı etmesi mümkündür. Örneğin, ABD’de işverenlerin, sendika organizatörlerini işten atmayı yasaklayan yasayı sürekli ihlal ettikleri gizlenmiştir. Araştırma, bunun olmasının nedenini ihlal cezalarının hafifliğine bağlamıştır.

Kategori A: Ulusal uzmanın fikrine göre ihlal cezalarının yeterli bir caydırıcı olmadığı yerlerde. Ulusal uzman son 5 yıldır ihlallere yönelik veri trendi sağlamalıdır.

Kategori B: Ulusal uzmanın fikrine göre ihlal cezalarının yeterli bir caydırıcı olduğu yerlerde. Ulusal uzman son 5 yıla yönelik veri trendi sağlamalıdır.

E2. Devletin idari kapasitesi

Denetimlerin işlemesi için hükümetlerin idari bir sistemi, ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda örnek bir prosedürü, yeterli bütçesi ve nitelikli personeli olmak zorundadır. Denetimlerin kanunların yasalaştırılması için etkin bir araç olması isteniyorsa bütün bu unsurlar gereklidir.

- ✓ işyerlerinin sayısı ile mukayese edildiğinde personel ve bütçenin yeterliliği;
- ✓ örnek şemalar: denetimlerin sıklığı ve yeterliliği;
- ✓ kurumların kapsamı;
- ✓ ihlallere yönelik veriler.

Pek çok ülke denetlenen kurumların sayısı üzerine örnek şemalar ve yıllık veriler sağlar, dolayısıyla gerekli bilgilere ulaşılabilir. Ulusal uzmanlar 2 tane başlıca kategori kullanabilir:

Kategori A: Yukarıdaki 4 veriye dayalı olarak, ulusal uzmanın hükümetlerin kendi ülkelerindeki iş kanunlarını gözleyebilecek kurumsal kapasiteye sahip olduğunu hissettiği yerlerde.

Kategori B: Ulusal uzmanın kurumsal kapasiteyi yetersiz bulduğu yerlerde.

Özel sektör için sosyal diyalog göstergeleri geliştirmek gerekir. Ancak, meslek kategorilerinin çeşitliliği ve sektörün tanımlayıcılarının eksikliği göstergeleri yaratırken kullanılacak ilgili bilgiye karar vermeyi zorlaştırır. Bu nedenle, bazı araştırmaların daha detaylı ölçümler yaratmayı mümkün kılmasına rağmen, bu yaklaşımı temel genel bilgiler üzerine odaklanır.

F1. Örgütlenme özgürlüğü

Örgütlenme ve/veya sendika kurma hakkı sosyal diyalogun öncelikli şartıdır. İşsiz insanların sendikalar kurduğu (örneğin, Filipinler) veya özel sektör işçilerinin sendikalar kurduğu (her zaman toplu iş sözleşmesi olmamasına rağmen) görülmektedir. Özel sektör aynı zamanda ölçülebilir sayıda tarım işçilerini içine alır ve bazı ülkelerde köylü örgütleri vardır. Geniş çapta, alternatifler, bütün işçilerin dernek veya birlik kurma hakkının olduğu ülkeler, hukukun bu konuda sessiz olduğu ülkeler ve örgütlenme özgürlüğünün özel sektör çalışanları için yasak olan ülkeler arasında çeşitlilik gösterir.

Kategori A: Serbest sektör için birlik özgürlüğüne açıkça izin veren ülkeler.

Kategori B: Hukukun bu konuda sessiz olduğu ama hakkın pratikte uygulandığı ülkeler.

Kategori C: Hakkın yasal olarak ve fiilen yasak olduğu ülkeler.

F2. Toplu iş sözleşmeleri ve toplu pazarlık

Özel sektörün pek çok bölümünde pazarlık resmi olarak veya resmi olmadan yer alırken, pazarlık hakkının bütün ülkelerdeki serbest sektör çalışanlarına açıkça sağlandığı açık değildir. Birçok durumda, özellikle de toplu pazarlıkla ilgili mevzuatın kapsamının dışında yer alan küçük işletmelerde, işçiler düzenli veya özel

olarak yaratılan tartışma karar kanallarından kendi sosyal diyalog haklarını kendileri ayrı ayrı kontrol edebilir.

Kategori A: Özel sektörde genelde toplu pazarlığın korunduğu ve teşvik edildiği ülkeler.

Kategori B: Özel sektörde sadece bazı mesleklere veya bazı serbest kurumlara pazarlık izni verildiği ülkeler.

Kategori C: Toplu müzakereler uygulanmamasına rağmen, bütün özel sektör çalışanlarının bireysel tartışmalar ortaya atabildiği yerler.

Kategori D: Bazı türlerdeki kurumlarda sadece bazı mesleklerin veya çalışanların bireysel tartışma ortaya atabildiği yerler.

Kategori E: Serbest sektöre hiçbir kolektif veya bireysel hakkın tanınmadığı yerler.

F3. Sendikalaşma

Özel sektördeki örgütlenme özgürlüğü uygulamasını incelemek önemlidir. Burada iki sorun vardır: Bunlardan ilki mesleklerdeki çeşitlilik ve veri yetersizliğidir. Örneğin, Hindistan'da inşaat işçileri özel sektördedir, ancak, pek çok ülkede inşaat işçileri yoğunlukla sendikalaşmıştır. İkinci olarak, ulusal uzmanın yapabileceği şey sendikalaşmış meslekleri listelemek ve belki serbest sektördeki sendikalaşma yoğunluğunu tahmin etmektir. Bu da oldukça zor bir çalışmayı gerektirir.

F4. Diğer özel sektör organizasyonları

Birçok konuda çalışanlara bir derece ses hakkı sağlayan pek çok özel sektör örgütü vardır. Hindistan eyaleti olan Kerala'da örneğin sosyal güvenlik fonlarını yöneten işçi organizasyonlarının sendikaları vardır. Kooperatifler ve STK'lar da özel sektörde aktiftir. Ulusal uzmanlara bu konuyla ilgili yönergeler tasarlamak imkansızdır. Bunun yerine, ulusal veri çalışmaları uzmanlara sıra dışı uygulamaları rapor etme fırsatı vermelidir.

Tablo 21: Sosyal Diyalogun Mevcut Gösterge ve Ölçümleri

Kaynak	Ölçüm	Yorumlar
Evrensel (çok kullanılır)	Sendika Yoğunluğu	+Her ülkede kullanılabilir - Sosyal diyalogla ilişkisi olmayan yoğunluk
Schmitter, 1981, Cameron, 1984, Wallerstein, Golden and Lange, 1997, Traxler, Blaschke and Kittel, 2001	(a) Sendika karışımı Sendikalar arası yoğunlaşma (b) Sendikaların kendi içinde yoğunlaşması	+ AB ülkelerinden verimli bilgi toplanmaktadır. - Avrupa’da sosyal diyaloga bağlı olarak yüksek yoğunlaşma sağlanmaktadır.
Traxler et al. 2001; Golden et al., 1997, Kenworthy, 2000	Sendika ve işveren merkezileşimi (İşverenin, konfederasyonun veya sendikaların üyelerine olan otoritesi)	+ Gelişmiş ülke verileri. - Birçok AB ülkesinde merkezileşim derecesi ile sosyal diyalog arasında bir bağ yok.
Evrensel (çok kullanılır.), ILO	Toplu sözleşme seviyesi.	+ Evrensel ölçüm, üçlü sosyal diyalog ve merkezi toplu sözleşme.
Wallerstein, Golden and Lange, 1997	Ücret seviye ölçümleri. Ücret politikalarında işçi, işveren ve sendikaların rolü	+ Merkezileşim ve üç taraflı sosyal diyalogun ilişkisi. + Gelişmiş ülkeler için hesaplanan yıllık veriler.
Iversen, 1999	Ücret anlaşmalarında merkezileşim.	+Toplu pazarlık ölçümlerinin seviyeleri. - Avrupa ülkelerinin varyasyonları (bazı ülkeler merkezileştirir)
Traxler, Blaschke, and Kittel, 2001	Pazarlık merkezileşimi (her seviyede pazarlığı ve her seviyedeki işçileri içerir.)	+ temel toplu pazarlık ölçümleri üzerine yaşanan gelişmeler. -Gelişmiş ülkelerdeki gibi kapsamlı veriye ihtiyaç vardır. - Araştırmacıların subjektif kararları önemlidir.
Soskice, 1990; Crouch, 1985; Layard, Nickel and Jackman, 1991; Hall 1998	Ücret koordinasyonu (ücret tespit etme sürecindeki harmonizasyonun derecesi)	+ Ücretle ilgili sonuçların ölçümü açısından önemlidir. - Sosyal diyalogla ilgisi düşüktür. - Kapsamlı ve yıllık veri toplama gerektirir.
Traxler et al., 2001	Ücret koordinasyonu (koordinasyonun gerçekleştirilmesinde uygulanan yöntemlerin belirlenmesi.	+Ücretle ilgili çıktılarda elde edilmesi açısından önemlidir. - Sosyal diyalogla ilgisi azdır. - Kapsamlı ve yıllık olarak bilgi toplanması gerekir.
Kenworthy, 2001a	Ücret koordinasyon endeksi (karakterize edilmesi, sıralı özelliklerin ücret tespitinin yapılmasında farklı şekildeki koordinasyonların olmasına neden olacaktır.	+ Anlaşmaların karakterize edilmesi koordinasyon açısından son derece önemlidir. - Sosyal diyalogla ilgisi azdır.
Birkaç çalışma ama özellikle, Boreham and Compston, 1992; Compston, 1995 1997, and Traxler et al., 2001	Anonimleşme: İşçi ve işverenlerin devlet üzerindeki etki endeksi.	+ Avrupa ülkelerinde geniş olarak araştırılmıştır. – Farklı etkenlere bağlı olarak endekste varyasyonlar bulunması. - Her ülke deneyiminin etrafıca incelenmesi gerekmektedir.

Kittel, 2000	Firma ve çalışan temsili endeksi.	+ işşet düzeyi diyalog için hukukş boyutu göz önüne alır. +Haklar üzerinde gerektiğince durur. - Pretiğı dikkate almaz. - Avrupa deneyimine sahiptir.
Evrensel	Toplu pazarlık kapsamı.	+ Sendikal aktivitelerin işyerindeki etkilerine uluslararası açıdan bakar. - Toplu anlaşmaları gözden geçirmez. - Gelişmekte olan ülkelerde bulunmayan istatistikleri bağılı olarak zor ve pahalı veri toplama süreci.
ILO	Toplu pazarlık ve örgütlenme özgürlüğü konvansiyonu (sosyal diyalog için gerekli ortam var olup olmadığını araştırır)	+ ILO'dan kolayca elde edilebilir veri. - Anlaşmayı onaylamak hakların o ülkede olduğunun garantisi değildir.
Evrensel ölçüm (ILO ve milli istatistik büroları)	Grev ve lokavtlar.	+ Verilere kolayca ulaşılabilir. - Grev olmaması sosyal diyalogun iyi olaması anlamına gelmez..
Verite	Anlaşmalara (toplulu pazarlık ve örgütlenme) dair kanunlar. İşçi ve iverenlerin özgürce hareket edebilmeleri ve seçim yapabilmeleri, grev haklarını kullanabilmeleri vb.	+ Toplu pazarlık ve sendikalaşma yönünden pozitif ve faydalı ölçümler - Derin ve uzman bilgi sahibi kişilere gereksinim vardır.
Verite	Kanunların en etkin şekilde uygulanması. Toplu pazarlığa, örgütlenmeye, kanun dışı etkenlere devletin müdahalesi vb.	+ Pratiğe dayalı olması. - Detaylı ülke bilgisi içerir.
Verite	Devletin kasunları uygulamadaki hassasiyeti ve gücü.	+Ölçüm kolaylığı. - Uzman bilgi gerektirir.
Kucera, 2001	İşçi haklarının ihlali .	+Hak ihlaline karşı kodlar üzerinde durur. - Çeşitli konularda kapsamlı bilgi toplama zorluğu.
Kuruvilla et al., 2002	Sendika etki skoru (Toplu pazarlık ve sendika kapsma endeksi)	+ Sendika yoğunluğu için karşı ölçüm imkanı sağlar. Yani sendikaların çalışanlar üzerindeki gerçek etkilerini ölçer. - Hak ihlalini araştırmaz.
ABD Devlet birimleri	Örgütlenme özgürlüğü birlikleri ile yakın ilişkisi: USILAB, USTR, OPIC, NAALC, CRS	+ Çoklu yöntemle detaylı bilgi toplama ve raporlama. - Sadece birkaç seçilmiş ülkeyi içerir. - Ara sıra kapsama
ABD İşçileri Bakanlığı	Her ülkedeki işçi hakları hakkında açıklayıcı rapor. (Ekonomi ataşelerini de içeren çift yönlü raporlamaya dayalı)	+ Uluslararası, sistematik, yıllık . - Kalite karışık
AFL-CIO	Temel çalışma standartları.	+ Detaylı - Şimdiye kadar az ülkeye ulaşma
Özgürlük Derneği	87 ve 98 numaralı anlaşmalarda sivil iradenin, demokrasinin ve temel hak ve özgürlüklerin ele alınması.	+ Özgürlükler üzerinde duruş iyi. Çok yönlü metod uygulanması. - İşçi hakları açısından eksiklikler.
İnsan Hakları İzleme Org.	İnsan ve çalışan hakları yönünden seçilmiş ülkeler bazında açıklayıcı raporlar.	+ Çok yönlü metod. - Çalışan haklarına odaklanma özel durumdan kaynaklanmaktadır.
Uluslararası İşçi Hakları Fonu	Açıklayıcı ülke raporları.	- Ara sıra.
ICFTU	Yıllık sendika özgürlüğü anketleri (hak ihlallerinin bu süreçte takibi)	+ Yıllık anket bazında. + Artan kalite. - Sadece sendikalara bakış.

ILO-CEARC	Anlaşmaların uygulanmasına bağlıdır. Ulusal iş kanunlarının ILO anlaşmalarına uygunluğunun analizi.	+ Detaylı teknik araştırma. - Dikkatli diplomatic dil.
ILO-COFA	Örgütlenme özgürlüğü ihlalleri.	+ Detaylı - Şikayete dayalı.
OECD raporu	Index of compliance with freedom of association based on ILO, ICFTU ve ABD Dışişleri Bakanlığının açıklayıcı raporlarına dayalı örgütlenme şikayet endeksi.	+ Uyumlara bağlı olarak ülkeleri farklı gruplara ayırır. - Sübjektif karar verme ile ilgili problemler. (Hangi ihlaller daha kötü.)

Kaynak: Sarosh Kuruvilla, *Social Dialogue for Decent Work*, Genevai ILO Pub., 2003, p.30.

Tablo 22: Düzgün İş Göstergeler Listesi

Gösterge Numarası	Göstergenin Türü ve Tanımı
A	Temel Kontrol Bilgileri
A1	Sendikalaşma yoğunluğu ve yoğunluk değişimi
A2	ILO'nun onayı: 87 ve 98. sözleşmeler
A3	İşgücü İstatistikleri
A4	Nüfus yüzdesi
B	Sosyal Diyalogu vurgulayan haklar
B1	Örgütlenme özgürlüğü
B1A	Sendika ve işveren birlikteliği (formasyonu)
B1B	Özgür işçi ve işveren sendikaları
B1C	Sendikal haklarda/üyelikte ayrımcılıktan korunma
B2	İki taraflı toplu pazarlık hakkı
B2A	Sendikaları tanıma ve mecburi toplu pazarlık
B2B	Toplu pazarlığın niteliği ve içeriği
B2C	Grev hakkı ve bu hak üzerindeki kısıtlamalar
B2D	Paralel işyeri temsilciliği
B3	Üçlülük
B3A	Üçlü görüşme hakkı (işçi-işveren-devlet)
B3B	Üçlü görüşmelerde kısıtlamalar ve yakın görüşmeler/ilişkiler
B3C	Üçlü görüşmelere siyasi kısıtlamalar
C	Uygulamada Sosyal Diyalog
C1	İki taraflılık ve sonuçları
C1A	Toplu pazarlığın kapsamı
C1B	Toplu pazarlık sayısı
C1C	İki taraflı (işçi-işveren) işyeri anlaşmaları
C1D	Grev ve lokavt sayısı
C1E	Anlaşmazlıklar ve şikayetler üzerine veriler
C2	Üçlü görüşme yöntemi ve sonuçları
C2A	Üçlü görüşme yöntemleri
C2B	Üçlü görüşme sonuçları: Ücretler
C2C	Üçlü görüşme sonuçları: Gelir adaletsizliği
D	Sosyal Diyalog için alternatif yollar
D1	Sanayi kodunun tanımlayıcı ölçümü (Descriptive measures of industry code)
E	Uygulama ve Devletin kapasitesi
E1	Sosyal diyalog kanunlarını çiğnemenin cezaları
E2	Devletin yönetim kapasitesi
F	Kayıt dışı sektörde haklar ve uygulamalar
F1	Örgütlenme özgürlüğü
F2	Toplu pazarlık ve bireysel anlaşmazlıklar
F3	Sendikalaşma
F4	Diğer kayıt dışı sektör organizasyonları

Kaynak: Sarosh Kuruvilla, *Social Dialogue for Decent Work*, Geneva, ILO Pub., p. 30.

3.2. KADIN İŞGÜCÜ ve DÜZGÜN İŞ

3.2.1. Çalışan Kadınlar Açısından Düzgün İş ve Cinsiyet

Eşitliği

Kadınların çalışma hayatındaki yerine ilişkin gelişmelerin analiz edilmesi gerek siyasetçilerin gerekse soysal bilimcilerin her zaman ilgisini çeken bir konu olmuştur. Küreselleşme süreciyle birlikte emek piyasasında ve çalışma ilişkilerinde önemli değişimler yaşanmış ve bu çerçevede “esnek çalışma biçimleri ön plana çıkmıştır. Bu süreçte alışlagelmiş mavi yakalı işler yerini zamanla yarı-zamanlı ve güvencesi az olan işlere bırakmıştır. Bu gelişmeye bağlı olarak kadın ve çocuklar işgücü piyasasına daha fazla girmeye başlamışlardır.

Yaşanan değişimler, kadın işgücü açısından iki önemli sonucu ortaya çıkarmıştır. Bunlardan ilki, kısmi süreli işlerin kadın istihdamının yarından fazlasını oluşturması; örneğin İngiltere’de yarı-zamanlı işlerin yüzde 85’i kadınlar tarafından yapılmaktadır¹⁸⁶. İkincisi ise, piyasadaki işlerin giderek yarı-zamanlı veya geçici hale gelmesi nedeniyle çalışanların sağlık, tatil, yıllık izin, vb. haklarında gerileme yaşanmıştır. Kadınlar bu boşalan yerleri doldurmaktadırlar.

Küreselleşme ile birlikte iş bulmak veya sahip olduğu işte devam edebilmek çalışanlar için bir bilinmezlik haline gelmiştir. Son yıllarda demografik profillerde yaşanan değişimler, gerek erkekleri gerekse kadınları ve aileleri etkilemiştir. Bu değişimde insanların yaşam süreleri artmış, aile nüfusları düşmüş, iki-çalışanlı aileler çoğalmış ve tek ebeveynli (anne veya babalı) aileler çoğalmıştır. Esnek üretim yöntemlerine dayalı esnek çalışma sistemleri; kadın çalışanlara olan ilgiyi artırmıştır. Kadınların işgücüne girmesi sadece ekonomik nedenlere bağlı değildir. Kadınların toplumda bir statü edinme istekleri ve böylece kabul görme arzuları, ekonomik olmayan nedenler arasında başı çekmektedir¹⁸⁷.

Erkeklerle oranla daha düşük ücretlerle çalışmaya razı olan kadınlar kadın işgücünde yeni eğilimlere de yol açmışlardır. 1980’den sonra inanılmaz bir ivme ile iş piyasasına giren kadınlar bugün dünyadaki toplam işgücünün neredeyse yarısını oluşturmakta olup, bu dönemde kadınlar için yaratılan iş sahaları erkeklerden daha fazla olmuştur.

¹⁸⁶ Gökhan Atılğan, “Çalışma Hayatında Kadınlar” **TES-İŞ**, Sayı: 2005-1, s. 32.

¹⁸⁷ Faruk Başer, **Kadının Çalışması ve Sosyal Güvenliği**, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2003, s. 28.

Yoksulluk ve artan eşitsizlik, kayıt dışı ekonomi, ücretsiz yapılan işler, istikrarsız ekonomiler ve krizler, kadın çalışanlar açısından üzerinde önemli durulması gereken konulardandır.

Tablo 23: Kadınların İşgücüne Katılma Oranları: 1995-2005

	1995	2000	2005
Dünya	54.8	55.7	56.6
Asya	49.5	50.1	52.3
AB	57.9	60.4	62.0
G. Amerika	48.1	51.5	53.9
Ortadoğu	27.5	29.8	32.0
K. Amerika	68.6	70.4	71.2
Afrika	64.6	63.7	63.0

Kaynak: ILO, Key Indicators of the Labor Market, Geneva, ILO Pub., 2006, p.16.

Tablo 24: Kadın İşsizlik Oranları: 1995-2005

	1995	2000	2005
Dünya	9.8	9.5	9.3
Asya Pasifik	4.7	5.1	5.3
AB	11.1	10.8	9.3
G. Amerika	11.8	11.0	10.5
Ortadoğu	16.9	16.5	16.1
K. Amerika	7.4	6.9	6.1
Afrika	7.3	7.2	7.6

Kaynak: ILO, Equality at Work Tackling the Challenges, Geneva, ILO Pub., 2007. p.17.

Türkiye’de ise kadın istihdamının gösterdiği eğilim iki şekilde açıklanabilir. Bunlardan birincisi, Türkiye’nin yaşadığı kentleşme süreci ile normalde kadınların parasız yaptıkları ev işlerini başkaları için belli bir ücret karşılığında yapmalarıdır. İkincisi ise, Türkiye’nin küresel ekonomiye uyumu önem arz eden sektörlerin başka ülkelerle sert rekabet içinde olan sektörler olmasıdır.

Kadınların işgücüne daha fazla katılmalarına rağmen kentlerde bu oranın düşük olmasının nedeni ise tarımda yaşanan daralma sonucunda tarımla uğraşanların sayısının toplam nüfus içindeki oranının azalması ve böylece kadınların işgücüne katılım oranlarının giderek düşmesidir. Ayrıca sanayi sektörünün tarımdan kopmaları karşılayacak istihdama sahip olmaması da başka bir nedendir¹⁸⁸.

¹⁸⁸ TES-İŞ Ekim 2005, s.23.

Türkiye’de, kadınların işgücüne katılma oranı erkeklerin ancak üçte biri kadardır. Kadınların işgücüne katılma oranları tarımdan göçle beraber 1950’lerden bu yana hızla düşmektedir. 1955’te yüzde 72 iken, 1989’da yüzde 35.1, 1999’da yüzde 29.7 ve 2005 yılında yüzde 24.7 olmuştur. Bu oranın AB ve OECD ortalaması ise yüzde 61’dir¹⁸⁹.

2007 yılı sonu itibariyle Türkiye’nin nüfusu 70 milyonu aşarken, kadın işgücü 6 milyon 159 bine çıkmıştır. Kadınlarda işsizlik oranı, yine aynı yıl, yüzde 10.3 düzeyinde gerçekleşmiştir. İşsiz kadınların yüzde 32.2’sini ilk kez iş arayanlar oluşturmaktadır. Kadınların yüzde 37.4’ünde ise iş bulma umudu bulunmamaktadır. Çalışan her 100 kadından 38’i ücretsiz aile işçisidir. Kadınların yüzde 64’ü hiçbir sosyal güvenlik kurumuna kayıtlı olmadan, kayıt dışı olarak çalıştırılmaktadır. Kayıt dışı çalıştırma oranı, tarım sektöründe yüze 99’a, tarım dışı sektörlerde ise yüzde 32’ye ulaşmıştır¹⁹⁰.

Dolayısıyla, kadınları meslek sahibi edebilecek mesleki eğitim çalışmalarına gereken önemin verilmediği açıktır. Eşitlik ilkesi çerçevesinde, kadınların farklı sektörlerde (alışılmışın dışında) istihdama atılım düzeyini artırıcı eğitim olanaklarına imkan verilmelidir. Ayrıca, kanuni çalışma sürelerini bozmaksızın yaratılacak ilave iş esnek çalışma yöntemleriyle kadın istihdamı artırılabilir. Kadınların katma değeri yüksek, nitelikli ve düzgün iş ve alanlarda istihdam edilebilmeleri için girişimciliği destekleyen politikalar uygulanmaktadır¹⁹¹.

Kadın-erkek arasındaki eşitlik her dönemde önemli bir konu olmuştur. Gelişmekte olan ülkelerde bu ayırım daha açıktır. Ancak gelişmiş ülkelerde de durum çok farklı değildir. Sadece bu ayırım görülmez engellerle kendini göstermektedir (glass ceiling). Kanunların ve yaptırımların cinsiyet ayrımcılığına karşı fırsat eşitliğini savunuyor olması, fırsat eşitliğinin tam manasıyla uygulandığı anlamına gelmemektedir. Kadın haklarının kullanılması ve geliştirilmesinde atılacak ilk adımlar; kanunların uygulanma sistemi, bilgi ve duyuruların yapılarak kadınların bilinçlendirilmesi, etkin bir lobi grubunun oluşturulması ve sivil toplum örgütlerinin bu konu üzerine eğilimlerinin artırılması olarak sıralanabilir.

Kadınların dünya genelindeki durumlarına bakıldığında işgücüne katılım istatistiklerinde hızlı bir tren içinde oldukları görülmektedir. Ayrıca kadınlar, erkekler

¹⁸⁹ TİSK, (çevrimiçi), www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1350&id=72, 15.08.2008.

¹⁹⁰ ÇSGB, (çevrimiçi) www.csgeb.gov.tr, 12.06.2008.

¹⁹¹ Salim Uslu, “Röportaj,” Bugün Gazetesi 10.03.2008.

kadar olmasa da, üst düzey yönetici kadrolarındaki yerlerini dünya genelinde yüzde 2.7'ye çıkarmışlardır¹⁹².

**Tablo 25: Yönetici Konumundaki Kadınların Toplam Yöneticilere Oranı (%):
1995-2005**

	1995	2005
Dünya	25.5	28.3
Asya	12.7	16.7
AB	27.5	30.6
G. Amerika	32.7	35.0
Ortadoğu	9.2	11.0
K. Amerika	38.6	41.2

Kaynak: ILO, *Key Indicators of the Labor Market*, Geneva, ILO, 2006, p. 4.

1995-2005 yılları arasında dünyadaki kadın işsizlerin oranı yüzde 9.8'den yüzde 9.3'e düşerek azalmıştır. Ancak erkeklerin, yine aynı dönemde, yüzde 8.4'den yüzde 8.2'ye düşmesinin gerisinde kalmışlardır¹⁹³.

Avrupa Komisyonu'na göre kadın-erkek arasındaki ücret farklılıkları; eşit işe eşit ücret politikalarına gereğince uyulmaması, iş piyasasındaki yapısal sorunların aşılammaması, yapılan işin şekli, hizmet içi eğitimlerden yeterince yararlanamama, performans değerlendirmelerinde tarafsız olamama ve önyargılar gibi nedenlerle kadınların aleyhine gelişmiştir.

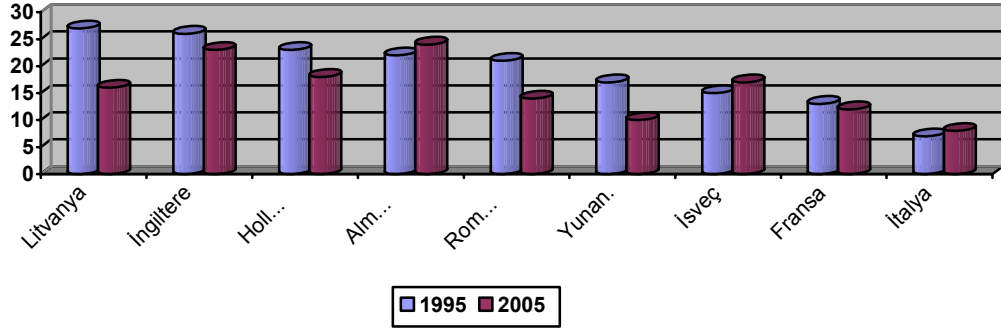
Kadın-erkek arasındaki ücret eşitsizliğinin gerçekten bir kayırmadan ötürü mü, yoksa eğitim, deneyim, nitelik, vb. objektif faktörlerden mi kaynaklandığı konusunda bugüne kadar birçok çalışma ve araştırma yapılmıştır. Bu araştırmalardan çıkan sonuçlar, araştırmanın yapıldığı ülkelere ve araştırmada kullanılan metodolojiye bağlı olarak bazı farklılıklar göstermektedir. Buna göre, ayrımcılık, yani "açıklanamayan" cinsiyete bağlı ücret farkının toplam ücret farkına oranı sanayileşmiş ülkelerde yüzde 5-15, G. Afrika ve G. Kore'de yüzde 20, Çin ve Avustralya'da yüzde 80 olarak tespit edilmiştir¹⁹⁴.

¹⁹² **Promoting Gender Equality**, Guide on ILO Conventions and Recommendations of Particular Concern to Women Workers. ILO Bureau for Gender Equality, Geneva, 2004

¹⁹³ ILO, **Equality at Work: Tackling the Challenges**, "Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report I (B) 96th Session", Geneva, ILO Pub., 2007, p. 17.

¹⁹⁴ R. Anker, **Women's Access to Occupation with Authority, Influence and Decision Making**

Grafik 13: Cinsiyete Dayalı Ücret Farkları (%)



Kaynak: ILO, Key Indicators of Labor Market, Geneva, ILO, 2005, p. 8.

3.2.2. Kadınlar ve İş Fırsatları: Maddi Kazanç

İmkanlarının Geliştirilmesi

Kadın erkek ayrımını bir tarafa bırakan “düzgün iş”, üretime, verime ve kazanç elde etmeye odaklanır. Dolayısıyla, “düzgün iş” mantığına göre aslında kadın erkek ayrımı diye bir şey sözkonusu olmamalıdır. Kazanç getiren “düzgün iş” imkanları yaratabilmek ekonominin canlı kalmasının ilk şartıdır¹⁹⁵.

Bu konuda KOBİ’ler ve kayıt dışı sektörler bu ihtiyaca cevap verirler. Ancak “sayısal”lık her zaman “kalite”nin önüne geçerek “düzgün iş” ortamının oluşmasına engel olmuştur. Kadınlar için daha iyi ve daha çok işe ihtiyaç vardır. Eşitlik içeren yasalar hem erkeklerin hem de kadınların yoğun olduğu işlere yönelmesini sağlamalıdır. Eşitlikten kastedilenin pozitif ayrımcılık olarak düşünülmesi son derece yanlıştır. Örneğin daha fazla erkek ev işleri veya çocuk bakıcılığı gibi işleri “iş” olarak görüp buralara yönelirse, daha çok kadın da taksi şoförlüğü vb. işlerde istihdam edilme imkanına sahip olacaklardır. Bir işin iyisi/kötüsü olmadığı gibi kadını/erkeği de olmaz. İş yapanın iyisi kötüsü olur.

Power, Geneva, ILO Pub., 2005.

www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/publicat/4_3_414_wp-44.pdf

¹⁹⁵ ILO, “Decent Work for Women”, **An ILO proposal to accelerate the implementation of the Beijing platform for Action**, St. Petersburg, 2000, p. 9.

Gerek kadınların erkek egemen işlere yönelebilmesi gerekse erkeklerin kadın egemen işlere yönelebilmesi için çocuklara bakma gibi ailevi görevleri olan “çalışanları” destekleyen politikalar geliştirilmesi, cinsiyet ayrımcılığını bertaraf edecek kanunların geliştirilmesi ve uygulamadaki eksikliklerin giderilmesi, ama hepsinden önemlisi kadınların eşitlik ve eşit işe eşit ücret kavramı hakkında sürekli olarak eğitime tabi tutulması gerekmektedir.

İş hayatına eşit şartlarda atılabilme imkanının kadınlara tanınması yönünde yapılacak eğitim ve izlenecek politikalar için öncelikle bir hedefin tayin edilmesi gereklidir. Bu hedef dahilinde verilecek eğitimlerde sadece sanat değil teknoloji ve bilim de tanıtılmalıdır. İnsanlar bilmediklerini isteyemezler. Bu yüzden kadınlar iş hayatı ve yeni iş fırsatları hakkında ne kadar çok bilgilendirilirse işe katılma oranları da o kadar fazla olacaktır.

Kadınların çoğu çocuklarına bakmak için işlerine ya ara vermekte veya işlerinden tamamen ayrılmaktadırlar. Oysa destekleyici hizmetlerle işyerlerinde çocuk bakım üniteleri kurulabilir. Böylece birçok kadının elini bağlayan bu engel ortadan kalkmış olacaktır.

3.2.3. Kadın Girişimciliğin Geliştirilmesi

Gerek dünyada gerekse Türkiye’de kadınlara kendi işlerini yapmak için verilen desteklerden istenen sonuç alınamamıştır. Kadınların işsizliği adeta kronikleşerek devam etmiştir. Bu konuda Birleşmiş Milletler kuruluşu olan Birleşmiş Milletler Kadın Gelişim Fonu (United Nations Development Fund for Women-UNIFEM) kadın girişimcilere mikro krediler vererek onları desteklemeye çalışmış, ancak bu tek başına çok marjinal bir fayda sağlamış ve yeterli olmamıştır¹⁹⁶. Ayrıca başarılı olan kadın girişimcilerin büyük çoğunluğu para yönetimi (cash management) konusunda fazla deneyim sahibi olmamaları nedeniyle bir sonraki adımı atamamış ve büyüyememişlerdir.

Kadın işgücü her ne kadar teşvik edilse de Türkiye’de kadınlar eve dönme eğilimi göstermektedir. Yıllık 237 bin kadın işgücü piyasasından çıkarak ev hanımı olmuş ve toplam ev hanımı sayısı 12.3 milyona ulaşmıştır. 2006 Kasım ayında 12 milyon 63 bin olan “ev işleriyle meşgul” toplam kadın sayısı 2007’nin Kasım ayında 12 milyon 300 bine ulaşmıştır. İşgücüne dahil olmayan kadın ve erkek toplam

¹⁹⁶ UN, United Nations Development Fund for Women, (çevrimiçi), www.unifem.org/

nüfusun yüzde 46.8'ini ev kadınları oluştururken, işgücüne dahil olmayan kadınlar içinde ev hanımlarının oranı yüzde 64.2'ye ulaşmıştır¹⁹⁷.

İşgücünden çıkarak eve dönen kadınlar, genç nüfustaki yüksek işsizlik oranı ve tarımdan diğer sektörlerle işgücü kayması gibi verilerin, işgücü piyasasına yönelik önlemlerde mutlaka dikkate alınması gerekmektedir. Aksi takdirde, kamuoyu, verileri tam olarak analiz edemeyecektir.

3.3. ÇOCUK İŞÇİLİĞİ

Çocuk işçiliği, sosyal ve ekonomik açıdan çok önemli bir insan hakkı sorunudur. Kişisel açıdan bunun maliyetini hiç kuşkusuz çocuklar ödemektedir; ancak, durumdan zarar görenler, aynı zamanda ülkelerdir. Çocuk işçiliğine son verilmesi kendi başına bir amaçtır. Bu amaç doğrultusunda yapılacak işler, aynı zamanda ekonomik ve insani kalkınmaya da katkıda bulunacaktır.

3.3.1. Dünya'da ve Türkiye'de Çalışan Çocuklar

Çocuk işçiliği dünya gündeminde en üst sırada yer alması gereken ve ivedi çözüm bekleyen bir sorun olmaya devam etmektedir. Milyonlarca çocuk, fiziksel, zihinsel, eğitsel, sosyal, duygusal ve kültürel gelişimlerine zarar veren ve ulusal yasalarla uluslararası standartlara uygun olmayan koşullarda çalışmaktadır. Günümüzde çalışan çocukların sayısını kesin olarak belirleyebilmek mümkün olmasa da, yapılan araştırmalara göre dünyada 5-14 yaş grubunda 211 milyon çalışan çocuk bulunduğu, 14-17 yaş grubu 141 milyon çocuğun çalıştığı için okula devam edemediği tahmin edilmektedir¹⁹⁸.

Tablo 26: Bölgeler İtibariyle Çocuk İşçiliği-2004

Bölge	Çalışan Çocuk (milyon)	Çocuk Çalışanların Oranı
Gelişmiş Ülkeler	2.5	2
Gelişmekte olan ülkeler	2.4	4
Asya&Pasifik	127.3	19
Latin Amerika	17.4	16
Afrika	48	29
Ortadoğu	13.4	15

Kaynak: ILO, *Child Labor*, Geneva, ILO Pub., 2004. s.32.

¹⁹⁷ TÜİK, www.tuik.gov.tr, (çevrimiçi), 03.12.2008.

¹⁹⁸ ILO, *Every Child Counts New Global Estimates on Child Labor*, Geneva, ILO Pub., April 2002, p. 10.

Çocuk işçiliği, temel insan haklarına aykırıdır. Bugüne kadar yapılan araştırmalar aile ile çocuk işçiliği arasında çok sıkı bağlar olduğunu göstermektedir. Fakir ailelerde ebeveynler çocuklarını çalıştırmakta herhangi bir sakınca görmemekle birlikte, aslında ülke ve dünya ekonomisini uzun vadede önemli kazançlardan mahrum bırakmaktadırlar.

ILO'nun yaptığı araştırmalarda ilginç bir sonuç ortaya çıkmıştır; Gelişmekte olan ülkeler çocuk işçiliğini bertaraf etmek üzere daha iyi eğitim ve sosyal hizmet alanlarına yapacakları her yatırım, uzun vadede, maliyetinin yedi kat fazlasıyla fayda sağlayacaktır.

3.3.1.1. Dünya'da Çalışan Çocukların Durumu

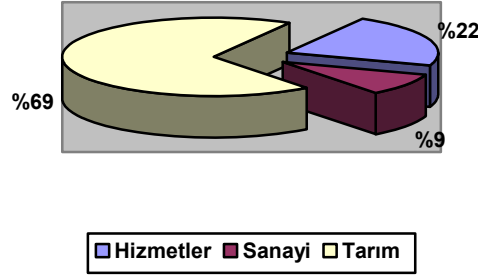
Yapılan tahminlere göre, 2007 yılında tüm dünyada 250 milyon kadar çocuk, yeterli eğitimden, sağlık hizmetlerinden ve temel özgürlüklerden yoksun biçimde çalışmaktadır¹⁹⁹. Bunların yaklaşık 190 milyonu 5-14, 60 milyonu ise 15-17 yaş arasındadır. Durumun kötülüğü, küçük yaştaki çocukların çalıştırılmasından kaynaklanmaktadır.

Çocuk işçiliği sorunu, ülkelerin uluslararası platformdaki prestijleri açısından son derece önemli bir konudur. Bugüne kadar çocuk işçiliği ile mücadelede ILO sözleşmelerine 130'u aşkın ülkenin imza atmasına rağmen, rakamlar bu atılan imzalara sadık kalınmadığını açıkça göstermektedir. 2005 yılı itibariyle dünya genelinde yaklaşık 8.5 milyon çocuğun en kötü şartlarda çalıştırıldığı, 6 milyon çocuğun zorla çalıştırıldığı, 1.8 milyon kız çocuğunun fuhuş ve porno endüstrisinde çalıştırıldığı, 1.2 milyon çocuğun uyuşturucu ticaretinde kullanıldığı ve 300 bin çocuğun zorla savaştırıldığı tahmin edilmektedir²⁰⁰.

¹⁹⁹ ILO, **Child Labor**, 2004, p. 9.

²⁰⁰ **Rules of the Game**, A brief introduction to Labor Standards, ILO Publications, 2005, Geneva, p.31

Grafik 14: Çalışan Çocukların Sektörlere Göre Dağılımı



Kaynak: ILO, *The End of Child Labor*, Geneva., ILO Pub., 2006, s.8.

3.3.1.2. Türkiye’de Çalışan Çocukların Durumu

Çocuk işçiliği, gelişmiş ve gelişmekte olan birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de ciddi bir sorun olmaya devam etmektedir. Son yıllarda çıkartılan birçok yasa ile her ne kadar bu konu üzerine gidilse de, sorun tam anlamıyla çözülmüş değildir.

3.3.1.2.1. Türkiye’de Çocukların Okula Devam Etmesi

2006 Çocuk İşgücü Anketi sonuçlarına göre, okula devam etmeyen (okulu terk eden veya okula hiç gitmemiş olan) çocukların, devam etmeme nedenleri incelendiğinde; birinci sırayı yüzde 22,4 ile okul masraflarını karşılayamama, ikinci sırayı yüzde 15,4 ile derslerde başarısız olma/okula ilgi duymama, üçüncü sırayı yüzde 14 ile ailenin izin vermemesi almaktadır. Ailesi izin vermediği için okula devam etmeme oranı erkeklerde yüzde 4,1 iken bu oran kızlarda yüzde 20,9 olarak hesaplanmıştır. Çalışmak zorunda olduğu için okula devam etmeyen erkek çocukların oranı yüze 4,5 iken, kız çocuklar için bu oran yüzde 2,3’dür²⁰¹.

²⁰¹ ÇSGB, (çevrimci), www.cs.gb.gov.tr/calisan_cocuklar/cocuk_isciligi.html, 04.11.2008.

3.3.1.2.2. Türkiye’de Statülerine Göre Çocuk İşçiliği

6-17 yaş grubunda, ekonomik işlerde çalışan çocukların yüzde 56,2’si (538 bin kişi) ücretli, yevmiyeli, kendi hesabına veya işveren olarak gelir elde etmektedir. Çalışan ve gelir getiren çocukların yüzde 80’i asgari ücret düzeyinin altında gelir elde etmektedir. Bu nedenle, çocuk işgücünün bir boyutu da çocuğun ucuz işgücü olarak görülmesidir. Ekonomik işlerde çalışan kız çocukları erkek çocuklarına göre daha yüksek bir kazanç elde etmektedirler.

3.3.1.2.3. Türkiye’de Sektörlere Göre Çocuk İşçiliği

6-14 yaş grubunda ekonomik işlerde çalışan çocukların yüzde 41,1’i tarım, yüzde 28,3’ü sanayi, yüzde 21,4’ü ticaret ve yüzde 9,2’si de hizmet sektöründe çalışmaktadır. Erkek çocukların yüzde 32,1’i tarım, yüzde 29,5’i sanayi, yüzde 27,7’si ticaret, yüzde 10,7’si hizmet sektöründe çalışmaktadır. Kız çocukların yüzde 58,3’ü tarım, yüzde 26,2’si sanayi, yüzde 9,3’ü ticaret ve yüzde 6,2’si hizmet sektöründe çalışmaktadır. Bu oranlar kent-kır ayrımında incelendiğinde, kentlerde bu dağılımın değişiklik gösterdiği, kırsal kesimde ise değişmediği görülmektedir. Kentlerde erkek çocukların yüzde 43,1’i, kız çocukların ise yüzde 55,8’i sanayi sektöründe çalışmaktadır. Kırsal kesimde erkek çocukların yüzde 64,1’i, kız çocukların ise yüzde 83,5’i tarım sektöründe çalışmaktadır.

Türkiye’de çocuklar genellikle tarım sektöründe çalıştırılmaktadırlar. Bunun arkasında tarım sektöründeki işlerin fazla bilgi ve beceriye dayalı olmaması, ailelerin tarım sektöründe olmaları ve kayıt dışının en rahat yaşandığı sektörün tarım olması gibi nedenler yatmaktadır.

3.3.1.2.4. Türkiye’de Çalışan Çocukların Bölgesel

Dağılımı

Türkiye genelinde 6-14 yaş grubunda istihdam edilen çocukların yüzde 47.7’si kentsel (457 bin kişi), yüzde 52.4’ü kırsal yerlerde (502 bin kişi) yaşamaktadır. İstihdam edilen çocukların yüzde 66’sını erkek, yüzde 34’ünü kız çocukları oluşturmaktadır.

Çocuğu çalışma yaşamından uzak tutmak için en etkin araçlardan biri hiç kuşku yok ki okuldur. Yıllar itibariyle 6-14 yaş grubundaki çalışan çocuk sayısının

958 binden 320 bine düşmesinde, çocuk işçiliği konusunda yapılan çalışmalarla birlikte zorunlu temel eğitim süresinin 1997 yılında 5 yıldan 8 yıla yükseltilmesinin de büyük etkisi olmuştur.

Elde edilen sonuçlar göstermektedir ki, çocuklar eğitimde ise çalışma oranı düşmekte, bunun tersine çocuk çalışıyor ise eğitime devam ve başarı oranı düşmektedir. Eğitimin içerik olarak tatmin edici olmaması, eğitimin maliyeti ve ulaşılabilirliğinin zorluğu, eğitilmiş kesimin karşılaştığı yüksek işsizlik oranı, ailelerin bilinçsizliği gibi unsurlar eğitime devamı azaltan etkenlerdir.

Türkiye, kırsal yerleşimden kentsel yerleşime ve tarımsal ekonomiden sanayi ekonomisine geçiş süreci yaşamaktadır. Başlıca kent merkezlerine göç trendi, sosyal destek ağının yetersizliği veya kent yaşamına uyum sağlayamama ile birleştiğinde, çocuk işçiliği daha fazla gündeme gelmekte, özellikle ailenin gelir düzeyini arttırmak amacıyla sokaklarda ve marjinal sektörlerde çalışan çocukların sayısı belirgin bir şekilde artmaktadır.

3.3.1.3. Türkiye’de Çocukların Çalışma Nedenleri

Türkiye’de çocuk işçiliğinin ana nedeni yoksulluk olarak gösterilmektedir. Yoksulluk, çocuk işçiliğinin hem nedeni, hem de sonucudur. Ailelerin yeterli bütçeye sahip olmamaları ve ekonomik güçlükler, ailelerin çocuklarını okuldan alarak çalışmaya itmelerine neden olmaktadır. Ekonomik nedenler, özellikle okul masraflarının karşılanmasında ailelerin yetersiz kalması veya çocuğun işten alınması nedeniyle uğrayacağı gelir kaybı, çocuğun okuldan ayrılmasının en önemli nedenidir. Yoksulluğun altında ise, işsizlik, bozuk gelir dağılımı, ekonomik kriz, ülke kaynaklarının verimli kullanılmaması, hızlı nüfus artışı, göç, plansız şehirleşme, kayıt dışı ekonomi gibi pek çok neden bulunmaktadır.

Çocukların çalışma nedenlerinin başında aile gelirine katkıda bulunmak, iş öğrenmek, meslek sahibi olmak ve kendi ihtiyaçlarını karşılamak gelmektedir. Çalışmalarda, öncelikli olarak en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin önlenmesi hedef alınmış ve bu kapsamda seçilmiş alan ve sektörlerde çalışan çocukların çalışma yaşamından tamamiyle çekilerek eğitime yönlendirilmesi çalışmalarına hız verilmiştir. Çocukların çalışma nedenleri içerisinde en üst sırayı hanehalkı gelirine katkıda bulunmak almıştır. Bu nedenle, yapılan çalışmalarda çocuklarla birlikte aile de hedef alınmış, ailelere duyarlılık artırıcı eğitimler verilmiş ve gelir getirici faaliyetlere yönlendirilmişlerdir.

2006 yılı çocuk işgücü anketi sonuçlarına göre, ekonomik işlerde çalışan çocukların çalışma nedenleri incelendiğinde, 6-17 yaş grubundaki çocukların çalışma nedenlerinin başında yüzde 51,1 ile “hanehalkı gelirin katkısında bulunmak” geldiği görülmektedir. İkinci sırayı yüzde 17,4 ile “iş öğrenmek, meslek sahibi olmak” ve üçüncü sırayı ise yüzde 12,9 ile “hanehalkının ekonomik faaliyetine yardımcı olmak” almaktadır. Ailenin isteği ile çalıştığını belirten çocukların oranı yüzde 10,8, kendi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla çalışan çocukların oranı ise yüzde 4,7’dir.

3.3.1.4. Türkiye’de Çalışan Çocukların Çalışma Saatleri

2006 Çocuk İşgücü Anketi sonuçlarına göre; 6-17 yaş grubunda ekonomik işlerde çalışan çocukların yüzde 7,5’i haftada 7 saatten daha az çalışmıştır. Bununla birlikte, çalışan çocukların yüzde 56,5’i referans haftasında 40 saat ve daha fazla süreyle çalışmıştır. Bu yaş grubunda ekonomik işlerde çalışan erkek çocukların yüzde 57,9’u, kız çocuklarının ise yüzde 54’ü haftada 40 saatten fazla çalışmıştır. Kentsel yerlerde çocukların yüzde 70,7’si, kırsal yerlerde ise yüzde 43,7’si 40 saat ve üzerinde çalışmıştır. Genel olarak ekonomik işlerde çalışan çocukların okula devam durumlarına göre çalışma süreleri incelendiğinde; okula devam eden çocukların yüzde 19,2’si, okula devam etmeyen çocukların ise yüzde 2,3’ü haftada 7 saat ve daha az çalışılmıştır. Haftada 55 saat ve üzerinde çalışan çocukların oranı okula devam edenler için yüzde 2 iken, okula devam etmeyen çocuklar için bu oran yüzde 50,3’tür. Ekonomik işlerde çalışan çocukların haftalık çalışma süreleri çok uzundur. Bu süre çocukların gelişimlerini olumsuz yönde etkilemekte, aynı zamanda da okula gitmelerini engellemektedir²⁰²

TÜİK verilerine göre, Türkiye’de çocuk istihdamında yaşanan trendler aşağıdaki tablolarda önceki yıllara oranlanarak analiz edilmiştir. Bu istatistiklere göre, Türkiye’de çocuk sayısı nüfus artışına paralel olarak artmaktadır.

3.3.1.5. Türkiye’de Çocuk İşçiliği ile İlgili Yasal Çerçeve

Türk Anayasa’sının 50. maddesi “Kimse yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar, çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar” hükmünü getirmiştir.

²⁰² ÇSGB, a.g.e. 01.12.2008.

Türkiye’de çeşitli kanunların çocuk işçiliğiyle ilgili birçok düzenlemesi bulunmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun 71. maddesinde “15 yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır” denilmektedir. Aynı maddenin devamında çocuğun gördüğü iş onun okula gitmesine, mesleki eğitiminin devamına engel olamaz hükmü yer alır.

Kanunda ayrıca temel eğitimi tamamlamış ve okula gitmeyen çocukların çalışma saatlerinin günde yedi ve haftada 35 saatten fazla olamayacağı, ancak 15 yaşını tamamlamış çocuklar için bu sürenin günde sekiz ve haftada kırk saate kadar artırılabilceği ifade edilmektedir.

Aynı Kanun’un 72. maddesi ile maden ocakları ile kablo döşemesi, kanalizasyon ve tünel inşaatı gibi yer altında veya su altında çalışılacak işlerde 18 yaşını doldurmamış erkek ve her yaştaki kadınların çalıştırılması yasaklanmıştır. 73. ve 85. maddelerle sanayiye ait işlerde 18 yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçilerin gece çalıştırılması yasaklanmış, 16 yaşını doldurmamış genç işçiler ve çocuklar ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaz hükmü getirilmiştir.

Çocuk işçiliği ile ilgili 4857 sayılı Yeni İş Kanunu’nun yanı sıra Çıraklık ve Mesleki Eğitim Kanunu’nda da çeşitli önlemler getirilmiştir. Bu Kanunla, aday çırak ve çırak öğrenci statüsünde olup öğrencilik haklarından yararlanırlar. Bu kanun kapsamında bulunan il ve mesleklerde faaliyet gösteren işyerleri, Bakanlıkça tespit edilen illerde ve meslek dallarında 19 yaşından gün almamış olan kişileri çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştıramazlar. İlköğretimi bitirmiş olanlar, bir mesleğe hazırlanmak amacı ile çıraklık dönemine kadar işyerlerinde aday çırak olarak eğitilebilirler. Çırak olabilmek için: 14 yaşını doldurmuş, 19 yaşından gün almamış olmak gerekmektedir. Ayrıca, çıraklara verilecek ücret kendi yaş grupları için belirlenmiş asgari ücretin yüzde 30’undan az olamaz. Bu kanun kapsamında bulunan il ve mesleklerde faaliyet gösteren işyerleri, Bakanlıkça tespit edilen illerde ve meslek dallarında 19 yaşından gün almamış olan kişileri çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştıramazlar. Aday çırak, çırak ve öğrenciler hakkında SSK Kanununun iş kazaları, meslek hastalıkları ve hastalık sigortaları hükümleri uygulanır.

Bu konuda İlköğretim ve Eğitim Kanununda da çeşitli önlemler alınmıştır. Bu kanunla, ilköğretim çağında olup da zorunlu temel öğretim kısımlarına devam

etmeyenlerin resmi ve özel işyerlerinde veya her ne biçimde olursa olsun çalıştırmayı gerektiren başka yerlerde ücretli veya ücretsiz çalıştırılması yasaktır.

Çocuk işçiliği ile mücadelede Sendikalar Kanunu 16 yaşını doldurmuş olan ve Sendikalar Yasasına göre işçi sayılanlar sendika üyesi olabilirler hükmünü getirmiştir. Öte yandan Borçlar Kanunu ile 18 yaşın altındakilerin gece süresinde ve hafta tatilinde çalıştırılmaları yasaklanmıştır.

Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile 12 yaşından aşağı bütün çocukların fabrika ve imalathane gibi her türlü sanat müesseseleriyle maden işlerinde amele ve çırak olarak istihdamı yasaklanmış, mahalli belediyelerce bar, kabare, dans salonları, kahve, gazino ve hamamlarda 18 yaşın altındaki çocukların çalışması yasaklanmıştır.

3.3.2. Uluslararası Düzenlemeler

Çalışma yaşamında çocuklar, önemli bir risk grubu olarak kabul edilmektedirler. Dünya’da ve Türkiye’de çalışan çocukları korumaya yönelik ilk düzenlemeler genellikle küçük yaşta çalışmaya başlatılan çocukları korumaya yönelik olmuştur.

✓ **Birleşmiş Milletler’in Düzenlemeleri:** BM’in çocuklara ilişkin ilk belgesi, 1924 tarihinde kabul edilmiş olan Çocuk Hakları Deklerasyonu’dur. BM’nin Genel Kurulu’nda 10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, tüm insanlar için ulaşılması ve uğraşılması zorunlu hedefler ön görür²⁰³.

BM Çocuk Hakları Evrensel Bildirgesi ülkemiz tarafından 20 Kasım 1990 tarihinde imzalanmış olup, 1993 yılında TBMM’nde kabul edilmiştir. Çocuk Hakları Sözleşmesi ise 9.12.1994 Tarih 4058 sayılı Kanunla onaylanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti BM Çocuk Hakları Sözleşmesi’nin 17, 29 ve 30. maddeleri hükümlerini 24 Temmuz 1993 tarihinde kabul etmiştir²⁰⁴.

✓ **Avrupa Konseyi’nin Düzenlemeleri:** Avrupa Konseyi, 1965 yılında üye ülkeler arasında daha güçlü işbirliğinin oluşturulmasını, sosyal ve ekonomik gelişmesinin sağlanmasını öngören Avrupa Sosyal Şartı’nı kabul etmiştir.

²⁰³ BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, (çevrimiçi), http://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C3%87ocuk_Haklar%C4,09.09.2008.

²⁰⁴ Uluslararası Çocuk Hakları Bildirgesi, http://tr.wikisource.org/wiki/%C3%87ocuk_Haklar%C4%B1_Bildirgesi,09.09.2008.

Avrupa Sosyal Şartı'nın 7. maddesi "çocukların ve gençlerin korunma hakkı"nı düzenlemektedir. Avrupa Sosyal Şartı Türkiye tarafından 1989 yılında 2, 3, 5, 6, 8, 15. Maddeleri ile onaylanmıştır.

✓ **Avrupa Birliği'nin Düzenlemeleri:** Avrupa Birliği'nin konuyla ilgili olarak, tüm üye ülkeler açısından bağlayıcı olmayan şartlar ve üye ülkeleri bağlayıcı direktifleri bulunmaktadır.

1989 yılında onaylanan Topluluk Çalışanları Temel Sosyal Haklar Bildirgesi'nde yer alan temel konulardan bir tanesini de "çocukların ve gençlerin korunması" oluşturmaktadır.

12 Haziran 1989 tarih ve 89/391/EEC numaralı İşyerinde İşçilerin Sağlık ve Güvenliklerini İyileştirme Teşviki İçin Başlangıç Önlemleri başlıklı Direktif, tüm işçilerin sağlık ve güvenlikleriyle ilgili koruyucu ve önleyici hükümler içermektedir. Genç ve çocuk işçilerin de sağlık ve güvenliklerini dolaylı olarak düzenleyen bu tür genel nitelikli direktiflerin yanı sıra, 22 Haziran 1994 tarih ve 94/33/EEC numaralı Gençlerin İşte Korunmasına İlişkin Konsey Direktifi yetişkin olmayan işçilerle ilgili doğrudan düzenlemeler getirmektedir.

Fransa'nın Nice kentinde 7-9 Aralık 2001 tarihlerinde yapılan Zirve'de imzalanan AB Temel Haklar Şartı'nın 24.Maddesi genel olarak çocukların haklarına değinirken, 32.Maddesi çocuk işçi çalıştırmanın yasaklanması ve çalışan gençlerin korunmasına ilişkindir.

3.3.3. Çocuk İşçiliğinin Nedenleri ve Çocuk İşçiliği ile

Mücadele

Çocuk işçiliği ile mücadeleyi artırmak, kamuoyunu bilgilendirmek, günümüzde çalışma hayatı açısından özel bir öneme sahip bulunmaktadır. Çocuk işçiliği ile mücadele, aslında uzun bir süreci kapsamakta olup, ekonomik kriz ve yoksulluk gibi birçok nedenle zaman zaman aksamaktadır. Mücadelenin geçmişine bakıldığında, 1919 yılında gerçekleştirilen ILO'nun ilk konferansında ele alınan önemli konulardan biri de çocuk işçiliği ile mücadeleydi. 1992 yılında kurulan Uluslararası Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı'nın (IPEC) yıllık 50-60 milyon dolar arası yaptığı harcamalar ile 2002 yılından bu yana 5 milyon çalışan çocuğa bu program ulaştırılmıştır.

Türkiye’de çocuk işçiliğinin nedenleri dünya genelindeki nedenlerle büyük ölçüde örtüşmektedir. Çocuk işçiliğinin temel nedenleri yoksulluk, göç, geleneksel bakış açısı, eğitim olanaklarının yetersizliği, işsizlik, işverenlerin çocuk işgücüne talebi, mevzuatın yetersizliği ve etkin uygulanmamasıdır. Bu nedenlerin her biri bir diğerinin hem nedeni hem sonucu olabilmekte, böylece bir kısır döngü ortaya çıkmaktadır.

Öte yandan eğitim sorunu da çocuk işçiliğinin önemli bir boyutu olup yoksulluk gibi diğer etkenleri tetikleyen unsurlar arasındadır. Eğitim düzeyi yükseldikçe, yoksul olma riski azalmaktadır. Türkiye’de okur-yazar olmayan yüzde 11’lik nüfusta yoksulluk oranı yüzde 41.07 iken, yüksek okul, fakülte ve üstü eğitilmiş yüzde 3.79’luk nüfusta yoksulluk oranı yüzde 1.57’ye düşmektedir²⁰⁵. Ailedeki yetişkin bireylerin yeterli eğitim, bilgi ve becerilerinin olmaması, iş bulamamalarına ya da vasıfsız işçi olarak düşük ücretle çalışmalarına yol açmaktadır. Bu durum, ailenin yoksulluğuna ve ailenin çocuğun kazancına gereksinim duymasına ve eğitim masraflarını karşılayamamasına neden olmaktadır. Çocukların yüzde 23.7’sinin okula devam edememe nedeni, okul masraflarının yüksek olmasıdır²⁰⁶.

Diğer taraftan çocuk işçiliği ile eğitim arasında da ikili bir ilişki vardır. Türkiye’de zorunlu eğitimin 8 yıla çıkarılması, çocuk işgücünün azalmasında etkili olmuştur. Eğitim programının yetersiz olması, eğitimin maliyeti ve ulaşılabilirliğinin zorluğu, eğitilmiş kesimin karşılaştığı yüksek işsizlik oranı, ailelerin bilinçsizliği gibi unsurlar, eğitime katılmayı olumsuz etkilemektedir. Bunun yanında çocukların çalışma yaşamına girmesi de yetişkin işgücüne ihtiyacı azaltmakta ve yetişkinlerin istihdam alanlarını daraltmaktadır.

Büyük ve sanayileşmiş kentlere plansız hızlı göç, çocuk işçiliğine etki eden diğer nedenlerden biridir. Hızla artan göç, nüfus yoğunluğunun kentlerde artmasına neden olmakta ve bu durum sağlık, eğitim, konut, istihdam gibi sosyal hizmetlerin sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Kentlere göç eden aileler, kendileri gibi göç eden ailelerin oluşturduğu topluluklarla birlikte altyapısız bölgelerde yaşamaktadırlar. Aile bireylerinin kayıt dışı sektörün nitelik gerektirmeyen işleri dışında bir iş bulmalarında karşılaştıkları zorluk, söz konusu ailelerin gelir düzeyinin çok düşük olmasına, hatta sıklıkla yoksulluk sınırının altına düşmesine neden olmaktadır.

²⁰⁵ TÜİK, a.g.e. 2008

²⁰⁶ TÜİK, a.g.e. 2008.

Çocuk işçiliğinin diğer bir nedeni ise geleneksel bakış açısıdır. Türkiye’de özellikle kırsal alanlarda geleneksel yaşam biçimi içinde çocuklar tarım sektöründe aileleriyle birlikte çalışmaktadırlar. Tarım toplumuna has bir yaklaşımla ve sosyo-kültürel bakış açısı ile çocuk işçiliği normal karşılanmakta, bazen de gerekli görülmektedir. Kentlerde eğitim masraflarının yüksekliği ya da eğitilmiş kesimde işsizlik oranının yüksekliği, yaşanan işsizlik aileleri, çocuklarını meslek edinmeleri için çalıştırmaya yöneltmektedir. Her iki durumda da ailelerin çalışma hayatının çocuklar üzerindeki olumsuz etkileri konusunda yeterli bilgiye sahip olmamaları, bu durumun sürmesine neden olmaktadır.

Çocukların yaygın olarak istihdam edildikleri işyerleri, 507 sayılı Esnaf ve Sanatkarlar Kanun’un 2. maddesinin tarifine uygun üç kişinin çalıştığı işyerleridir. Bu işyerlerinin İş Kanunu, dolayısıyla denetimin kapsamı dışında olması ve kayıtdışı olan işyerlerinin denetiminin etkin olarak yapılamaması da çocuk işçiliğinin önlenmesini ve kontrol altına alınmasını güçleştirmektedir.

İşgücü maliyetlerindeki yükseklik, çocukların ucuz ve uysal işgücü olarak görülmesi, bazı işverenlerin çocuk istihdamının sakıncaları konusunda yeterli bilince sahip olmaması, küçük işletmelerin ekonomik imkanlarının yetersiz oluşu, işverenlerin çocuk işgücünü talep etmelerine neden olmaktadır.

3.3.3.1. Çocuk İşçiliği ile Mücadelenin Maliyeti

Çocuk işçiliği ile mücadelede bir maliyet söz konusudur. Bu konuyla ilgili IPEC’in 2004 yılında yaptığı kapsamlı araştırma sonuçlarına göre, 2001-2020 yılları arasında çocuk işçiliği ile mücadeleye yaklaşık 760 milyon dolar harcanacağı, ancak bunun kazancının ise 5.1 milyar dolar olacağı tahmin edilmiştir. Dünya genelindeki maliyet/kazanç oranı 1/6.7’dir. Dünyanın her yerinde bunun olumlu etkileri hissedilecek olup en fazla katma değer 1/8.4 oranla Kuzey Afrika ve Ortadoğu’da gerçekleşecek olup bunu 1/7.2 ile Asya, 1/5.9 ile geçiş sürecindeki ülkeler, 1/5.3 ile Latin Amerika ve 1/5.2 ile Sahara Afrikası ülkeleri izleyecektir²⁰⁷.

²⁰⁷ IPEC, *Investing in Every Child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labor*, Geneva, ILO Pub., 2004. p. 45.

3.3.3.2. Türkiye’de Çocuk İşçiliği ile Mücadelede Alınması

Gereken Önlemler

Türkiye’de çocuk işçiliğinin sona erdirilmesi konusundaki en önemli çalışmalar, ILO/IPEC programı çerçevesinde başta Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı olmak üzere, Milli Eğitim Bakanlığı, diğer kamu kurum ve kuruluşları, işçi ve işveren kuruluşları, sivil toplum kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda uygulanan politika ve yöntemler aşağıda belirtilmiştir;

1) İş Teftiş Kurulu: İş Teftiş Kurulu 81 sayılı ILO sözleşmesi doğrultusunda Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı bünyesinde oluşturulan bir denetim organıdır. Temel amacı, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını denetleyerek, çalışma şartlarını ve çalışma ortamını iyileştirmektir. İş müfettişleri faaliyetlerinde dezavantajlı gruplara özel bir ilgi göstermektedir.

İş Teftiş Kurulu Başkanlığı, ILO/IPEC kapsamındaki çalışmalarına 1993 yılında başlamıştır. Bu kapsamda 7 proje gerçekleştirilmiştir.

2) Denetim Politikası: İş Müfettişleri tarafından çocuk işçiliğine yönelik oluşturulan denetim yönteminde;

- ✓ Denetimlerde yol gösterici ve rehber olmak,
- ✓ Eğitimi temel araç olarak kullanmak,
- ✓ Sorunların kaynakları belirlenerek, sorunu kaynağında çözmek,
- ✓ Kurumlar arası işbirliğini geliştirmek,

denetim politikası olarak belirlenmiştir.

3) Projelerde Uygulanan Denetim Yöntemi: İş Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından 1993 yılından itibaren uygulanan projelerde denetim yönteminin her bir aşaması farklı bir proje olarak; ancak bir bütünlük içinde uygulanmıştır.

Projelerin uygulanmasında İş Müfettişleri tarafından, çocuk işçiliği gibi çok boyutlu ve tüm tarafların katılımı ile çözümlenebilecek bir konuda sadece yasal düzenlemelerin uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesinin sorunun çözümü için yeterli olmayacağından hareketle, sorunun öncelikle tüm boyutları ile tanımlanmasını, tarafların katılımıyla çözüm önerileri geliştirilmesini, ilgili tüm tarafların harekete geçmesini ve kalıcı değişim sağlayacak ILO-Çalışma Yönetimi Bölümü tarafından

geliştirilen ve ülkemize uyarlanan farklı bir denetim yöntemi olan sorun çözme yöntemi uygulanmıştır. ILO/IPEC kapsamında yürütülen "iş müfettişlerinin çalışan çocuklar konusunda eğitimi", "çocuk emeği konusunda iş denetim politikalarının uygulanması" projelerinde, iş müfettişleri projeler süresince yöntem konusunda özel eğitimler alarak, projelerde yöntemi uygulamışlardır.

Projede uygulanan yöntem, üç aşamadan oluşmaktadır. Birinci aşama "gözlemek ve dinlemek", ikinci aşama "değerlendirmek ve anlamak", üçüncü aşama ise "politika ve strateji" oluşturmaktır.

1) İlk aşamada "gözleme ve dinleme" yöntemiyle, sorunun tanımlanması için durum saptaması yapılmıştır. Durum saptamasında; çocuk çalıştırılan meslek dalı ve iş türleri, sorunun öznesi olan çocukların çalıştırılmalarının ekonomik, sosyal ve kültürel nedenleri, çalışma koşul ve ortamları, karşı karşıya oldukları riskler belirlenmiş ve tarafların (işveren, çocuk) sorunların çözümü için görüş ve beklentileri alınmıştır.

2) İkinci aşamada "değerlendirmek ve anlamak" yöntemiyle sorunun taraflarının (çocuk, işveren, kıdemli işçi) katılımı ile sorunlar önceliklerine ve adiliklerine göre belirlenmiştir. Tarafların katılımıyla işyerindeki riskler, önceliklerine göre sıralanmıştır. Öncelikli risklerin belirlenmesinde izlenen temel kriterler; riskten etkilenme olasılığı bulunan çocuk ve yetişkin sayısı; riskten etkilenme süresi; riskten etkilenme durumunda oluşacak zararın ağırlığı; olası zararın toplumsal ve ekonomik bedeli; riskten korunma olanakları ve bedeli; işverenlerin ve çalışan çocukların bu riskleri kendi önceliklerinde görme düzeyi ve olağan denetimlerle çözümlenmesinin zorluk düzeyidir.

3) Üçüncü aşamada ise sorunlara yönelik öncelikli önlemler ve stratejiler belirlenmiş, çocuk işçiliğiyle mücadelede iş müfettişlerinin "politika ve stratejileri" oluşturulmuştur. Politika ve stratejilerin belirlenmesinde öncelikli sorunlara yönelik, öncelikli önlemler belirlenmiştir.

4) İş Teftiş Kurulu Tarafından Gerçekleştirilen Projeler

İş müfettişleri tarafından yürütülen projeler:

- ✓ İş Müfettişlerinin Çalışan Çocuklar Konusunda Eğitimi
- ✓ Çocuk Emeği Hakkında İş Denetim Politikalarının Uygulanması
- ✓ Kimyasalların Çalışan Çocuklar Üzerindeki Etkisi

- ✓ Yapıştırıcı Üreticilerine Duyarlılık Kazandırılması
- ✓ Yapıştırıcı Üreticilerinin Duyarlılıklarının Arttırılması
- ✓ Çocuk İşçiliği Video Kasetlerinin Çoğaltılması

5) Türkiye’de Çocuk İşçiliği ile Mücadelede İşverenlerin Rolü

Ulusal mevzuat çerçevesi ve çocuk işçiliği ile mücadele konusunda Türkiye, aşağıdaki anlaşmalara imza atarak taraf olmuştur;

- ✓ Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimlerine ilişkin 182 sayılı Sözleşme-2
Agustos 2001
- ✓ ILO’nun 138 sayılı İstihdama Kabulde Asgari Yaş Sözleşmesi- 30
Ekim 1998
- ✓ BM Çocuk Haklarına Dair Sözleşme-4 Nisan 1995

Çocuk işçiliğiyle ilgili politikalar ve programlar, Türkiye ulusal mevzuatına dayanmaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nda belirtilen haklara ek olarak çocukların istihdamıyla ilgili bütüncül temel yasalar vardır.

Öncelikle 10 Haziran 2003 tarihli Resmi Gazetede yayınlanmış olan 4857 sayılı İş Kanunu, 15 yaşın altında çocukların istihdam edilmesini yasaklar ve buradaki hükümlerin etkili şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik cezalar öngörür.

İkinci olarak, 4702 sayılı Yasayla değiştirilen 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu, istihdam öncesinde bilgi ve becerilerinin geliştirilmesi için tüm çocukların eğitilmesini ve zorunlu öğrenimlerini tamamlamış ve bir işyerinde çalışmaya başlamış olan çocuklar için çıraklık eğitimini şart koşar.

Üçüncü olarak, 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu, çocukların çalışma koşulları düzenler. Yasa 12 yaşın altındaki çocukların sıradan işçiler olarak istihdam edilmesini yasaklar ve 12-16 yaş arası çocuk çalışanların günlük mesaisini sekiz saatten az olacak şekilde sınırlar.

Dördüncü olarak, 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu okula kaydolduklarını belgelememeleri halinde ilköğretim çağındaki çocukların istihdam edilmesini yasaklar. Okula kayıt olduğunu belgeleyebilenlere yalnızca okul saatleri dışında çalışma izni verilir.

Beşinci olarak, zorunlu eğitimi kesintisiz olarak beş yıldan sekiz yıla çıkaran 4306 sayılı Kanun, 15 yaş altı çocukların okulda tutulması yönünde büyük bir etkindir.

Anayasaya ve yukarıda sayılan 5 yasaya ek olarak Sendikalar Kanunu, Kolluk Kuvvetlerinin Görevleri ve Yetkileri hakkında Kanun, Belediyeler Kanunu ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu ile özellikle yeni çocuk Koruma Kanunu da çocuk işçiliği sorununa yönelik tedbirler içerir.

1992 yılında Türkiye, IPEC programları ve yardımı yoluyla çocuk işçiliğine karşı doğrudan eyleme geçen ilk altı ülkeden biri olmuştur. 1992 ile 2007 yılları arasında toplam 120 eylem programı gerçekleştirilmiştir. 15 yıllık süre boyunca yürütülen IPEC projeleri ile yaklaşık 100,000 çocuğa ulaşılmıştır. Bu çocukların %60'ı işten çekilerek okullara yerleştirilmiştir. Geri kalan %40'lık kesim çalışma koşullarında yapılan iyileştirmelerden ve sağlık, beslenme çocuk, mesleki eğitim hizmetlerinden yararlanmışlardır. Ayrıca, 40,000'in üzerinde aile danışmanlık hizmeti ve yardım almıştır. Geliştirilen stratejiler ve Programın hedefleri ulusal politikalarla ve hedeflerle tutarlıdır ve mevcut ulusal yapıları güçlendirmekte ve kuvvetlendirmektedir²⁰⁸.

1992-1993 yılları arasındaki iki yıllık süre boyunca programın asıl vurgusu Türkiye'deki çocuk işçiliğinin niteliğinin ve boyutunun anlaşılması olmuştur. Yürütülen programların çoğu kilit aktörlerin çocuk işçiliğine yönelik farkındalığını arttırmayı ve bu konudaki mücadeleye yönelik kurumsal kapasitenin genişletilmesini hedeflemiştir. Kolayca tekrar edilebilen, küçük ölçekli az sayıda doğrudan eylem programı da gerçekleştirilmiştir.

1994-1995 arasındaki iki yıllık sürede yeni ortaklıklar aranmış ve önceki programlar tekrar edilerek genişletilmiştir. Önceki proje uygulamasından elde edilen deneyim, projelerin daha iyi tasarlanmasına yardımcı olmuştur.

1996-1997 arasında Devlet İstatistik Enstitüsü'nün (DİE) ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının (ÇSGB) araştırma sonuçları müdahale stratejilerinin belirlenmesinde kullanılmıştır.

1998-1999'da programlar giderek artan şekilde birden çok sektöre yayılmış, müdahale stratejileri tarafından daha yaygın benimsenir olmuştur. Bunlar çalışan

²⁰⁸ ILO, (çevrimiçi) <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipcc.htm>, 01.03.2008.

çocukların fiziksel güvenlik, öğrenim, psikososyal, bilişsel ve kültürel gereksinimlerini hedef almıştır.

2000-2001 arasında gerçekleştirilen programların odak noktası çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerine kaymıştır (worst forms of child labor). Çeşitli yerel ve uluslararası kurumların işbirliğiyle büyük ölçekli doğrudan eylem programları bu durumu ortadan kaldırma çabası içinde hayata geçirilmiştir. Önceki programlardaki başarılı müdahale modelleri belirlenmiş ve uygulamaya konulmuştur.

2002-2003 yılları arasındaki en önemli girişim, Türkiye'de çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik Zamana Bağlı Ulusal Politika ve Program Çerçevesinin (ZBPPÇ) hazırlanması olmuştur. Bu belge çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılmasına yönelik çabaların gelecekte alacağı yolu ortaya koymakta ve kilit stratejileri ve müdahale alanlarını belirleyerek bir "yol haritası" işlevi görmektedir. Türk Hükümetinin taahhütlerine yanıt olarak IPEC ulusal ZBPPÇ'nin uygulanmasına 2004 ve 2007 yılları arasında gerçekleşen ve çocuk yoksulluğu ile kaliteli eğitime erişememenin de dahil olduğu, çocuk işçiliğinin başlıca nedenlerine müdahale eden Zamana Bağlı Politika Program Çerçevesi Destek Projesi ile katkıda bulunmayı kabul etmiştir²⁰⁹.

Bugüne kadar hedeflere ulaşma yönünde önemli ilerlemeler kaydedilmiştir. Milli Eğitim Bakanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı ve ÇSGB Çalışma Genel Müdürlüğü Çalışan Çocuklar Bölümü, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu ve Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, GAP Bölge Kalkınma İdaresi Başkanlığı gibi kurumlar Türkiye'de ÇİEBK'nin ortadan kaldırılması çabalarına tam olarak katılmaktadırlar ve bu konuda kararlıdırlar. İl Valiliklerinin ve Belediyelerin yerel kaynakları seferber edilmesine etkin katılımı beklentilerin ötesinde gerçekleşmiştir. Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2006 yılında ülke çapında "Çocuk İşgücü Anketi" yürütülmüş ve bu araştırma ILO/IPEC tarafından desteklenmiştir. Daha önce, 1994 ve 1999 yıllarında da araştırmalar yapılmıştır. Bu anketler Türkiye'de çocuk işçiliğinde önemli bir düşüş olduğunu kanıtlar niteliktedir. Üç anketin sonuçlarına göre 6-17 yaş grubu çalışan çocukların oranı 1994'te yüzde 15.2, 1999'da yüzde 10.3 ve 2006'da ise yüzde 5.9'dur.

²⁰⁹ TİSK, (çevrimiçi), "Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler", www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2727, 04.29.2008.

TİSK, ülke içinde ve dışında endüstri ilişkileri alanında Türk işverenlerini temsil etmeye yetkili tek işveren kuruluştur. TİSK'e farklı sektörlerde teşkilatlanmış 22 işveren sendikası üyedir ve bu sendikalara bağlı yaklaşık 1.2 milyon çalışanı ile 8,300 işletme bulunmaktadır²¹⁰. Endüstri ilişkilerindeki etkili konumu sayesinde TİSK çocuk işçiliğine karşı mücadelede önemli bir paydaştır.

İşverenlerin çalışmaları temel olarak işverenlerin farkındalığının artırılması ve çalışan çocukların çalışma koşullarının iyileştirilmesi yönünde olmuştur. TİSK, Ulusal Yönlendirme Komitesi'nde temsil edilmiş, burada Türkiye'de çocuk işçiliği alanında politika oluşturulmasına girdi sağlamıştır.

IPEC Programı kapsamında gerçekleştirilen ilk projede yapılan bir araştırma, TİSK üyesi kuruluşlarda çocuk işçiliğinin neredeyse bulunmadığını göstermiştir. Araştırmalar, çocuk işçiliği sorununun daha çok kayıt dışı sektörde çalışan küçük işletmelerde olduğunu ortaya koymuştur. TİSK, endüstri ilişkilerindeki etkinliği sayesinde, çocuk işçiliği sorununu küçük işletmelerde de izlemiştir. TİSK'in daha sonraki projeleri küçük ölçekli işletme işverenlerinin farkındalığını arttırmaya ve küçük işletmelerde çocukların çalışma koşullarını iyileştirmeye odaklanmıştır. TİSK, özellikle çalışma koşullarının zor olduğu bilinen metal sanayinde bir dizi çalışma yürütmüştür.

TİSK, "İstanbul'da Metal Sektöründe KOBİ'lerde Çalışan Çocuklar Bürosunun Kurulması" başlıklı IPEC projesi kapsamında, 1999'da İstanbul Pendik Sanayi Sitesinde "TİSK Çalışan Çocuklar Bürosu"nu kurmuştur. Buradaki strateji, sağlık durumları, mesleki eğitim fırsatları ve çalışma koşulları gibi bir dizi göstergeler yoluyla çocukların durumlarının izlenmesi olmuştur²¹¹.

TİSK, Marmara Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi ve Fişek Enstitüsü ile, çalışan çocuklara sağlık hizmetlerinin sağlanması konusunda işbirliğinde bulunmuştur. Çocukların eğitim fırsatları konusunda Pendik Sanayi Sitesinde bulunan Mesleki Eğitim Merkezinin öğretmenlerinden bilgi alınmıştır. Büro, çocuklarla ilgili faaliyetlerin odak noktası olmuştur. Çeşitli programlar düzenlenmiş, düzenli sağlık taramaları yapılmış ve danışmanlık hizmetleri sağlanmıştır.

Aralık 2005 itibarıyla TİSK, Türkiye İşçi Sendikaları Konfederasyonu (TÜRK-İŞ) ile işbirliği içinde yeni bir proje gerçekleştirerek bu projedeki stratejisini yinelemiş ve geliştirmiştir. İşçi ve İşveren Sendikaları Konfederasyonları çabalarını sanayide,

²¹⁰ TİSK, (çevrimiçi), http://www.tisk.org.tr/uye_sendikalar.asp, 12.04.2008.

²¹¹ TİSK, a.g.e. 2008

sokakta ve mevsimlik tarım işlerinde çalışan çocuklar üzerine yoğunlaştırmışlardır. Çeşitli faaliyetler gerçekleştirerek ve temsil ettikleri ya da dahil oldukları sanayi sektörlerinde çalışan çocuklar hakkında bilgi toplayarak Adana'da "TİSK ve TÜRK-İŞ Çalışan Çocuklar İçin Toplumsal Destek Merkezi"ni kurmuşlardır.

3.3.3.3. Çocuk İşçiliği ile Mücadelede ILO'nun

Uyguladığı Programlar

ILO birçok program ve araştırma çalışmalarıyla bir yanda dünya kamuoyunun çocuk işçiliğine dikkatini çekmekte, diğer yandan ise istatistiksel verilerde doğru yolda olup olunmadığını tespit etmekte ve aldığı kararlarla çocuk işçiliğini önlemeye yönelik tedbirler almaktadırlar. Bu kapsamda ILO'nun yapmış olduğu çalışmalar ve programlara aşağıda kısaca değinilmektedir.

✓ **Uluslararası Çocuk İşçiliği ile Mücadele Programı** (International Program on the Elimination of Child Labor - IPEC): ILO'nun çocuk işçiliğine karşı mücadelesinde en önemli silahı IPEC programıdır. Bu program, özellikle ABD'nin maddi desteği ile 86 ülkede 60 adet iyi niyet anlaşmaları yaparak, 1998 yılında yüzde 11.5 olan ILO'nun teknik desteğini 2004 yılında yüzde 38.7'e yükseltmiştir²¹².

✓ **Çocuk Haklarının Eğitim, Sanat ve Basın Aracılığı ile Desteklenmesi** (Supporting Children's Rights through Education, Arts and Media-SCREAM): Sözkonusu program, 2002 yılında hayata geçirilmiş mahalle bazlı bir bilgilendirme ve eğitim programıdır. Programın amacı özellikle çocuk işçiliği konusunda gençleri bilgilendirecek olan öğretmenleri eğitmektir.

✓ **Dünya Çocuk İşçiliği ile Mücadele Günü** (World Day Against Child Labor): 12 Haziran 2002'de hayata geçirilen bu aktivite ile her yıl çocuk işçiliği ile mücadelede farklı bir aktivite düzenlenmesi planlanmıştır. İşlenen temalar sırasıyla; "uyuşturucu ticaretinde kullanılan çocuklar" (2003), "aile işlerinde çalıştırılan çocuklar" (2004), "madencilik sektöründe çalıştırılan çocuklar" (2005), "çocuk işçiliğinin tarımdan arındırılması" (2007) ve "eğitim" (2008) olarak gerçekleştirilmiştir²¹³.

²¹² IPEC: www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipsec.htm. 2008, 06.12.2008.

²¹³ ILO, **War on Child Labor**, Geneva, ILO Pub., 12.04.2008, p.12.

✓ **İstatistiksel Bilgi ve Takip Programı** (Statistical Information and Monitoring Program-SIMPOC): 1998 yılında hayata geçirilen program, 50 ülkede çocuk işçiliği ile ilgili olarak istatistiksel çalışmalar yapmaktadır.

ILO, ayrıca hazırlamış olduğu kapsamlı araştırma raporlarıyla da çocuk işçiliği ile mücadelede önemli adımlar atmaktadır.

Sonuç olarak, çocukların çalıştırılmasına tarihin her döneminde rastlanmakla birlikte ve bu çalışma biçiminin kapitalist piyasa ekonomisi anlayışıyla birlikte daha da yaygınlaştığı görülmektedir. 20. yüzyılın üçüncü çeyreğinde, piyasanın dizginlenmesine paralel olarak çocuklar da piyasadan korunmaya, piyasanın dışına çekilmeye başlanmıştır.

Ancak yüzyılın son çeyreğinde yeniden güç kazanan piyasa toplumu fikri, çocukların çalışmasını, bu kez başka coğrafyalarda ancak 19. yüzyıla benzer bir tarzda gündeme getirmeye başladı. Piyasayı dizginlemeye yönelik süreçte çocuk işçiliğinde de bir karşı hareket meydana geldi. Bu nedenle, ILO'nun ifadesiyle “çocuk emeğinin olmadığı bir gelecek” için, piyasanın, bu kez ulus-devlet ölçeğini aşan bir tarzda yeniden kontrol altına alınması, sosyal ve insani bir mücadele olarak önem kazanmaktadır²¹⁴.

²¹⁴ Aziz Çelik, a.g.e, s. 51

SONUÇ

Küreselleşme, ekonomik, sosyal, teknolojik, kültürel konularda dünyanın bütünleşmesi anlamına gelmektedir. Küreselleşme kavramının en çarpıcı özelliklerinden biri, olası etkilerinin çok sayıda ve çeşitli olmasıdır. Küreselleşme hızının katlanarak artması sonucunda birçok olumsuzluk da beraberinde gelmektedir. Bu olumsuzluklardan en çok etkilene kesim ise işçisi ile memuru ile tüm çalışanlardır.

Küreselleşen dünyada devletlerin en önemli görevlerinden biri de kadın ve erkek her çalışana istedikleri işleri ve iyi hayat standartlarını eşit fırsatlar sunarak verebilmektir. Bu sayede insanlar, özgürlüklerini mümkün olduğunca fazla yaşayacak, eşitlik, insan onuru ve sosyal güvenlik kavramlarıyla kaliteli ve huzurlu bir hayat sürebileceklerdir. En azından küreselleşme ile iddia edilen budur. Bunun sonucunda toplumsal barış büyük ölçüde sağlanacak ve ülkeler hızla refah toplumları haline geleceklerdir. İnsanlar “düzgün iş” konusunda taleplerini her zaman ve ısrarla dile getireceklerdir.

“Düzgün iş”, iş hayatındaki tarafların (işçiler, işverenler ve hükümetler) taleplerininin hepsini kapsar. “Düzgün iş”in dört ana stratejik hedefi vardır. Bunlar; 1- İş Yerinde Temel Hak ve Özgürlükler, 2- Çalışma/iş ve gelirdede/kazançta Herkese Eşit Fırsat Hakkı, 3- Sosyal Güvenlik ve 4- Sosyal Diyalogdur. Bu hedefler, kayıt altında veya kayıt dışında olsun, ücretli veya kendi adına çalışan olsun, kadın erkek her çalışanı kapsar.

Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) anayasasında “düzgün iş”, insanca şartlar altında çalışma ve sosyal adalete dayalı evrensel ve sonsuz barış olarak tanımlanmıştır. “Düzgün iş” teması, ILO’yu Birleşmiş Milletler nezdinde en farklı kılan projedir. Bunun en önemli nedeni “düzgün iş”in belli bir bölgeyi veya grubu değil tüm dünya çalışanlarını kapsamasıdır.

“Düzgün iş”in gelişmesi, çalışanların ailelerini ve geleceklerini ilgilendiren konularda kendilerini ifade edebilme, süreçte aktif yer alabilme özgürlüklerine bağlıdır. “Düzgün iş”; üretken ve iyi gelir sağlayan iş, iyi bir yatırım ortamı ve müteşebbis ruh, iş ortamında güven, çalışanların aileleri için sosyal güvenlik, Devlet, sendika ve işçi arasında sosyal diyalog olmasını ister.

“Düzgün iş”in gündemi farklı boyutlardaki hedeflerin birbirlerine entegre edilerek bir politika oluşturulmasıdır. Her bir stratejik hedef için kaydedilecek ilerleme, diğer hedefleri de olumlu şekilde etkileyecektir. Uluslararası çalışma standartları, ekonomik politikalar, kapasite artırımı ve benzeri aktörlerin hepsi birlikteyken sağlanan sinerjisi, ayrı ayrı olmalarından çok daha fazla ve daha verimlidir. Amaç, ister yoksullukla mücadele olsun ister cinsiyet eşitliği olsun, entegre olmuş bir yaklaşım her zaman daha etkindir.

Bugün dünyanın her yerinde “düzgün iş açığı” görülmektedir. Bu sorunların üstesinden gelebilmek adına ILO çeşitli önlemler almak üzere çalışmalar yapmaktadır. Bunlar, bilgilendirme, savunma ve hizmet olarak tanımlanabilir. Bilgilendirme; gerekli çalışmalarda kullanılmak üzere formüle edilen politikaların tanımlanması ve uygulanmaya konması için gereklidir. Savunma; “Düzgün iş”i uluslararası ve ulusal platformdaki tartışmaların merkezine taşıyarak savunmak ve bu sayede etkin kamuoyu oluşturmaktır. Hizmetler; “düzgün iş”i hayata geçirmek için her türlü aktivitenin gerçekleştirilmesidir.

“Düzgün iş” performansı her ülkeye göre farklılıklar gösterebilir. Dolayısıyla, bir ülkenin gelişmişlik düzeyi, çalışma hayatının gerçekleri, eldeki kaynakları, kurumsal kapasitesi gibi unsurlar göz önünde bulundurularak politikalar geliştirilmelidir. Örneğin, gelişmekte olan ülkelerde amaç rekabet edilemez boyutlarda ucuz işçilik sunmaktır. Geçiş sürecindeki ülkelerde durum farklı olup, rekabet gücü doğal kaynaklar ve altyapı kapasiteleri ile öne çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde ise, rekabet gücü teknoloji ve yenilikçilik ile ortaya çıkmaktadır.

Sebepler her ne olursa olsun, “düzgün iş” her zaman insan odaklı olarak ortaya çıkmaktadır. İnsana bu denli odaklanan bir konunun başarıya ulaşması o denli zordur. Analiz edildiğinde, “düzgün iş”in hep olumlu yönleriyle karşılaşılmaktadır. Ancak, gerçekte bu bir ütopyadır. Zira, “düzgün iş”, insanoğlu var oldukça istenen düzeyde toplumda yerleşmesi son derece zor bir olgudur. İnsandaki hırs ve ihtiras her zaman adalet ve eşitlik üzerine galip gelmiştir. Özellikle maddi açıdan öne çıkan ve bugün birçok ülkede yönetim şekli olan kapitalizm, küreselleşme olarak tanımlanan yeni dünya düzeninin uygulanması sonuçlarını çok çabuk vermiştir. Dünya genelinde hem ülkeler arası hem de ülkeler içi gelir dağılımı bozulma eğilimine girmiş, az sayıda zengin daha çok zenginleşirken büyük kitleler giderek daha çok yoksullaşmıştır. Bu durum toplumları, önce küreselleşmeyi sorgulamaya,

ardından da kapitalizmi sorgulamaya yöneltmiştir. Gerek sosyalizmden gerekse kapitalizmden umduğunu bulamayan dünya yeni arayışlar içine girmiştir.

Bu arayış ne kadar sürer bilinmez, ama bilinen gerçek şudur; her ne olursa olsun hiçbir sistem insanoğlunu yeterince tatmin etmeyecek olup, güçlü kısım güçsüz kısmı belki ortaçağdaki gibi açıkça sömürmeye değil, ama en azından modern çağdaki tabiriyle “kullanmaya” devam edecektir. Refah düzeyi yüksek ülkelerde çalışanlar daha iyi şartlarda hayatlarını sürdürebilirler. Bunun nedeni kesinlikle kanunların mümkün mertebe sert ve kuralcı olmasıdır. Aksi takdirde, ABD gibi refah düzeyi yüksek bir ülkede dahi yaşanan bir doğal afet sonrası bütün insani duyguların bir kenara itilerek mekanların ve işyerlerinin nasıl yağmalandığı görülmektedir. Kanun var ve uygulanıyorsa insanların büyük çoğunluğu bu kanunların birçoğuna inanmasa bile boyun eğmekte, ancak en küçük bir açık bulduğunda bunu, hakkını almak adına kötüye kullanmaktadır.

Dolayısıyla, “düzgün iş”in insanların kafalarından çok kalplerine kazınması gerekmektedir. Bir inanç şeklinde insanlara empoze edilecek “düzgün iş”in zaman içerisinde toplumlara yayılması son derece güçte olsa muhtemeldir. Ancak, buna inanmayan bir kesim her zaman olacaktır. “Düzgün iş”, ILO’nun iddia ettiği dört ana unsura ek olarak birçok diğer unsurdan meydana gelir ve içeriği “görecelidir”. Amaç, rekabet gücüne sahip bir ekonomide, sosyal ve ekonomik kalkınma ihtiyaçlarını dengeleyerek, ülke kapasitesini dikkate alan politikalar geliştirmektir. “Düzgün iş” programları talebe bağlı olmalı ve tüm sosyal tarafların katılımına açık olmalıdır.

Türkiye için “düzgün iş” kavramı son derece yenidir. Bu konuda kapsamlı bir çalışma yoktur. Türkiye, Drahma Ghai tarafından 2003 yılında gerçekleştirilen ülkelerarası “düzgün iş” sıralaması çalışmasında kötü bir performans ile son sıralarda yer almıştır. Genel olarak değerlendirildiğinde Türkiye, “düzgün iş”in dört temel ilkesinin her birinde fazlasıyla eksiklikler gösteren bir ülke konumundadır. Türkiye’de devlet gerekli önlemleri alarak çalışma hayatını iyileştirme ve düzenleme yolunda önemli adımlar atmaya devam etmektedir. Zira son 30 yıla bakıldığında Türkiye’nin çalışma hayatında attığı kayda değer adımlar ve aldığı tedbirler iş hayatı açısından son derece faydalı olmuş ve önemli mesfeler kat edilmiştir. Ancak devlet, bunları yaparken üç taraftan biri olan işverenin haklarına da gereken hassasiyeti göstererek onlar için gereken zemini hazırlamalıdır.

Türkiye'deki çalışma koşulları, işçi ve çalışan hakları gibi toplumu yakından ilgilendiren sosyal konular son derece hassastır. Zira ülkemizde yanlış bir algılama her zaman kapanması zor olan yaralar açabilmektedir. Yakın geçmişte bunların örneklerini fazlasıyla görmekteyiz. Bir tarafta çalışanını kendine karşı bir tehdit gibi gören işveren, diğer tarafta her zaman işveren tarafından sömürüldüğünü düşünen işçi kesimi adeta ateşle barut gibi bir arada yaşamaktadır. Bunlara neden olan en önemli unsur ise paradır. Dünyaki ülkelere baktığımızda maddi açıdan rahat olan, paraya ulaşımın rahat ve maliyeti düşük olduğu toplumlarda insanın değerinin de buna paralel olarak fazla olduğunu görmekteyiz. Paranın maliyetinin düşük olduğu, yani diğer gelişmekte olan ülkelere göre paranın bol olduğu bu ülkelerde çalışanların pazarlık gücü vardır. Saatine 40 dolar alan bir Amerikalı kaynak ustası, ayda 30 dolara çalışan bir Sudanlı işçi ile aynı standartlara sahip olmayacaktır.

Sınıflar arası uçurumların da göreceli olarak daha az hissedildiği gelişmiş ülkelerde insanlar alacakları ücretten çok yanında ne gibi sosyal güvencelere sahip olacakları, sağlık hizmetinin kalitesinin ne olacağı veya çocuklarının eğitiminde işverenin ne tür katkılarda bulunacağı gibi detaylara inebilmektedir. Ancak, maddi açıdan zor durumda olan, yani paranın bedelinin fazla olduğu ülkelerde insanlar adeta köle gibi çalıştırılmakta ve bu durum "düzgün iş" kavramının zamanla çalışma hayatına müdahale etmesine neden olmaktadır.

Bugün dünyada genel kabul gören kapitalist düzende karın azamileştirilmesi ortak hedef olarak görülmektedir. Bu durum on birim kazanırken iki birim işçisine veren işverenin yüz birim kazanırken dahi işçisine yine iki birim vermeye devam etmesinin ardında yatan en önemli nedendir. Bu paradoks, merkeziyetçiliği ve eşit hakları ilke edinen komünist sistemde de vardır. Her ne kadar bu sistem üretimin sonucunda ortaya çıkan değerlerin eşit dağıtılmasını öngörse de elit bir tabakaya hizmet etmektedir.

Her iki sistemin olumlu yönlerini alarak, yani kapitalizmdeki hür teşebbüs fikri ile merkeziyetçi sistemdeki sosyal devlet unsurlarının (sağlık, eğitim vb.) toplum tarafından eşit ve ücretsiz (veya cüzi bir ücretle) olarak kullanılabilmesini öngören karma sistemlerde de tam anlamıyla başarıya ulaşılammıştır.

Sonuç olarak tüm sistemlerde insan en önemli unsurdur. İnsanın fitratında ise her zaman daha iyisini elde etme içgüdüğü vardır. Her zaman en iyisini elde etme hırısı çoğu zaman diğer insanların haklarının çiğnenmesine neden olmaktadır. Bu

açından bakıldığında “düzgün iş” her ne kadar insanların temel hak ve özgürlüklerden sonuna kadar istifade ederek insan onuruna yaraşır bir şekilde çalışmalarını ve yaşamalarını istese de, bunu başarmak son derece zordur.

“Düzgün iş” konusunda bundan sonra Türkiye üzerinde yapılacak birçok akademik çalışmalar için saha bulunmaktadır. Bunlar arasında özellikle “düzgün iş”in istihdam açısından önemi, iş koşullarının geliştirilmesine katkısı ve çocuk işçiliği ile mücadeleye etkileri sıralanabilir.



KAYNAKÇA

Andrea, Giovanni; "Tendency of Income Distribution after World Wars", **Helsinki**, 2001.

Anker, Raymond, "Measuring Decent Work with Statistical Indicators", **Working Paper No:2**. 2002.

Atılgan, Gökhan; "Çalışma Hayatında Kadınlar" **TES-İŞ**, Sayı: 2005-1.

Murat, Sedat; "AB Ülkeleri ve Türkiye'nin Karşılaştırmalı Nüfus yapısı", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, İstanbul, Elif Kitapevi Yayınları, s. 45,71,72.

Bağdadioğlu, Enis; "Kayıtdışı İstihdamla Mücadele İçin Ulusal Eylem Planı", **8 Mart 2006'da TÜRK-İŞ Başkanlar Kuruluna Sunulan Rapor**.

Başer, Faruk; **Kadının Çalışması ve Sosyal Güvenliği**, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2003.

Boreham,P. Compston, **Labor Movement Organization and Political Intervntion: The politics of unemployment in the OECD countries**, 1992 Vol.22, p. 143-170.

Borjas, George; **Rules of Collective Bargaining: Labor Economics**, Boston, Harvard University Press, 2002, Boston.

Boulin, Jean-Yves, et.al; **Decent Working Time**, Geneva, ILO, 2006.

Buğra, Ayşe; "Yoksulluk ve Sosyal Haklar", Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, **TES-İŞ Dergisi**, Haziran 2007.

Centel, Tankut; "Tükiye'de Sosyal Diyalogun Geleceği", **Mercek**, Sayı 8, İstanbul, Ekim,1997.

Compa, Lance; Assessing Assessments: A survey of efforts to measure countries' compliance with freedom of association standards, **Publication of the University of Illinois Collage of Law and the international Society for Labor Law and Soacial Security**, Washington DC, 2003.

Çalış, Şuayip ve Yıldırım Engin; "Sosyal Diyalog ve Ekonomik ve Sosyal Konsey", **Sendikal Notlar**, Sayı 20, Aralık 2003.

Çelik, Aziz; "Dünden Bugüne Çocuk İşçilik", **TES-İŞ**, Haziran 2005.

Çelebi, Süleyman, "Önce Özgürce Örgütlenme Hakkı", **TİSK İşveren**, Nisan, 2007.

Edward, P.; "Examining inequality: Who really benefits from global growth?", **World Development**, Vol. 34, No.10, 2006.

Ersöz, Halis Yunus; **AB ve Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi**, İstanbul, İTO Yayınları,

Ghai, Draham; **Diversity in Work Situations and Priority Concern**, International Institute for Labor Studies, Geneva, ILO pub., 2002.

Ghai, Draham; **Decent Work: Concepts, Models and Indicators**, Geneva, ILO, 1999.

Ghai, Dharam; **Decent Work: Universality and Diversity**, Geneva, ILO, 2001.

Ghai, Drahma; **Indicators of Decent Work: The Employment Dimention**, Geneva, ILO Pub., 2005.

Ghai, Drahma; **Decent Work: Concepts, Models and Indicators**, Geneva, ILO pub. 2002.

Görmüş, Ayhan; "Türkiye’de Sosyal Diyalogun Gelişimi", **Çalışma ve Toplum**, Sayı 12, 2007.

Güven, Sami; **Sosyal Politikanın Temelleri**, 3. Basım, Bursa, Ezgi Kitapevi, Eylül 2001.

Hebdon Robert, Stern, Robert; **Do public sector strike bans really prevent conflict?**, Industrial Relations: A Journal of Economy and Society 2003, Vol. 42, No3, s. 493 –512, Published Online: 6 Jun 2003, The Regents of the University of California.

Hellriegel, Don; et.al., **Organizational Behaivor**, 7th Edition, West Publishing Company, USA, 1995.

Hellriegel, Don; **Organizational Behaivor**, 9th Edition, USA, South-West College Publishing, 2000.

Kapar, Recep; "Çalışmaya İlişkin Temel Haklar ve İlkeler Bildirgesi", **9 Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, C. 6, S. 1, 2004.

Kenworthy, Lane; "Unions, Wages and the Common Interest", **Comparative Political Studies, SAGE Publications**, 1996, Vol. 28.

Kenworthy, Lane; **In Search of National Economic Success, Balancing Competition and Cooperation**, California, Sage Publications, 1995.

Kittle, Bernhard; **Indicators of Social Dialogue; Concepts and Measurements**, Geneva, ILO, Pub., 2002.

Kittel, Bernhard; "The Bargaining System and Performance: A comparison of 18 OECD countries", **Comparative Political Studies**, eds, 2000.

Kittel, Bernhard; "Trade Union Bargaining Horizons in Comparative Perspective", **The Effects of Encompassing Organization, Unemployment and the Monetary Regime on Wage-Pushfulness** *European Journal of Industrial Relations*, Wien, Vol. 6, no.2.

Kucera, David; et.al., **Decent Work and Rights at Work: New measures of freedom of association and collective bargaining**, the ILO and the social challenge of the 21st century, Geneva, ILO Pub., 2001.

Kuruvilla, Sarosh; **Social Dialogue for Decent Work**, ILO, Geneva, 2002.

Kuruvilla, Sarosh; "Decent Work: Universality and Diversity", **Discussion Paper Series: Strategic Elements in Social Protection**, ILO, Geneva, ILO pub., 2002, No:159.

ILO, **Decent Work, Report of the Director General, 87th Session**, Geneva, ILO pub. 1999.

Kuruvilla, Sarosh; **Social Dialogue for Decent Work**, ILO, International Institute for Labor Studies, Discussion Paper Series no.149., Geneva, 2003

Kuruvilla, Sarosh; "Union Growth, Decline and Revitalization in Asia" **British Journal of Industrial Relations**, Vol. 40, No.3, 2002, p. 431-463.

Kutal, Metin; **Türkiye Sendikacılık Ansiklopedisi**, Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı, İstanbul, C. 3, 1996, s. 268-269.

J. Charmes; "Women in Informal Employment", **Globalization and Organizing Second Annual Meeting**, Cambridge, Massachusetts, 22-24 May , 2000.

Jose A. V.; **The ILO Decleration on Fundemental Principles and Rights at Work: Role of Social Partners in South Asia**, Geneva, ILO Pub., 2002.

M. Ueda; "Desk Review of IPEC Action Program on the Worst Forms of Child Labor", **Street Working Children (1992-2000)**, Geneva, ILO Pub., 2000.

Merkuryeva, Irina; **Informal Employment in Russia: Combining Disadvantages and Opportunities**, Heriot-Watt University, Edinburgh, EH14 4AS.

Murat, Sedat; **Bütünleşme Sürecinde Türkiye ve AB'nin Karşılaştırmalı Sosyal Yapısı**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2000.

O'Donovon, Patricia; "Social Dialogue, Trends and Issues", **Best Practices in Social Dialogue**, (Ed: A. Sivananthiran, C.S. Venkata Ratnam), Geneva, ILO, 2003.

Özdemir, Süleyman; **Küreselleşme Sürecinde Refah Devleti**, İstanbul, İTO, No.2007-57, 2007.

Işığışık, Özlem; "Sosyal Diyalog, Temel Nitelikleri ve Türkiye'de Sosyal Diyaloga İlişkin Genel Bir Değerlendirme", **İşgücü Dergisi**, c. 1., s. 1, 2003. (çevrimiçi) www.isgucdergi.org.

Palacioğlu, Tezer; "Dünya'da ve Türkiye'de STK'lar Üzerine Söyleyişi", **Seminer Notları**, İTO Seminer, 2006.

Palacioğlu, Tezer, "Dünya'da ve Türkiye'de İşsizlik Semineri" **Seminer notları**, İTO, Prive Matbaacılık, İstanbul, 2006.

Palaz, Serap; "Düzenli İş Kavramı ve Ölçümü, Türkiye ve OECD Ülkelerinin Bir Karşılaştırması" (Çevrimiçi) <http://iibf.kocaeli.edu.tr/ceko/ssk/kitap50/23.pdf>, 12.03.2007.

Parlak, Zeki; "AB ve Türkiye'de Sosyal Diyalog", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**, Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, İstanbul, Elif Kitapevi Yayınları, s. 555.

Peter Waterman and Jill Timms; **Trade Union Internationalism and a Global Civil Society in the Making**, **Global Civil Society** Mary Kaldor (eds), 2004-5, s. 175-202.

Polanyi, Karl; **The Great Transformation**, ISBN 080705643X A work central to Polanyi's thesis is "A Dissertation On The Poor Laws",

R. Anker; Women's Access to Occupation with Authority, Influence and Decision Making Power, Geneva, ILO Pub., 2005.
www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/publicat/4_3_414_wp-44.pdf

Singh, Naresh and Gilman, Jonathan; "Employment and naturel resources management"; **A livelihood Approach to Poverty Reduction**, UNDP/SEPED Conference Paper, Sries 5:, Washington DC, 2000.

Somovia, Juan; "Decent Work", **Report of the Director General**, 87th Session, Geneva, ILO, 1999.

Somavia, Juan; **Decleration of Fundemental Principles and Rights at Work**, Geneva, ILO, 1999.

Talas, Cahit; **Toplumsal Ekonomi: Çalışma Ekonomisi**, Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, 1997.

Tekin, Akay; **AB Sosyal Politikasının Genel Esasları**, Ankara, TİSK, Yayın No: 291, 2008.

Timur, Taner; "Küreselleşme, İnsan Hakları ve Türk Demokrasisi", **Türkiye'de ve Dünya'da İnsan Hakları**, Ankara, Türkiye Felsefe Kurumu Yayınları, 1999.

Özkan, Abdullah; **Küreselleşme ve AB ile Bütünleşme Sürecinde Türkiye**, 1. Basım, İstanbul, Tasam Yayınları, 2004.

Tokol, Aysel; **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Bursa, VİPAŞ A.Ş., 2000.

Tokol, Aysel; **Sosyal Politika**, 2. Baskı, Bursa, Uludağ Üniversitesi Güçlendirme Vakfı Yayınları, No:163, 2000.

Uslu, Salim; "Röportaj," **Bugün Gazetesi** 10.03.2008.

Wood. G. Elsevier; "Staying Secure, Staying Poor", **World Development-** Vol. 31, No. 3, March.2003.

AB Komisyon Raporu-2005.

ÇSGB, (Çevrimiçi), www.csgeb.gov.tr, 09.10.2007

ÇSGB, Sosyal Diyalog, (Çevrimiçi):<http://ab.calisma.gov.tr/web/%c3%87al%c4%bl%c5%9fmalar%c4%blm%c4.%blz/Mevzuat/Uyumu/SosyalDiyalog/tabid/68/Default.aspx>. 30.01.2008.

Dünya'da İstihdam Raporu, Geneva, ILO pub. 2007.

Dünya Gazetesi, Eğitim Eki, 11.02.2006.

Dünya Gazetesi, “ATO: Türk Sivil Toplum Örgütleri AB ülkelerinin çok gerisinde”, 10.10.2004.

“Decent Work”, **ILO 97th Session**, Geneva, ILO pub., 2002.

European Commission: Industrial Relations in Europe 2006.

Employment and Share of GDP, Handbook of National Accounting, Household Accounting, Experience in the Use of Concepts and Their Compilation, Vol. 1, 2000. s.153-168

Emniyet Müdürlüğü, Göçmen Bürosu.

International Organization of Migration, (çevrimiçi)
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/pid/812>, 03.03.2008.

Hak-İş ve TiSK'ten Örnek Girişim: Hak-İş ve TiSK, İkili Sosyal Diyalog Modeli Anlaşması İmzalandı,(Çevrimiçi):http://www.hakis.org.tr/ab/sos_dialog_kap_rap.html., 30.01.2008.

Kamu-Sen Dergisi, Mayıs 2006.

IMF, Review of Progress in Implementing the Poverty Reduction Strategy, US, IMF Press 2008.

İŞKUR, “basın bülteni”, (Çevrimiçi),
www.boluolay.com/news.php?id=16832&t=yok-meslekiselerininibitirdisanayicikendiokulunukuruyor&ayear=2009&amonth=06&aday=13

İşveren Dergisi Eki Şubat 2003.

OECD, World Labor Report-2004, Paris, OECD pub., 2004. ; UNDP, World Economic Outlook, NY, UNDP Pub.

OECD, “Factbook”, Paris, OECD pub., 2007.

TES-İŞ Dergisi, “Örgütlenme Sorunu ve Çözüm Önerileri”, Türk-İş Yönetim Kurulu Raporu, Mayıs, 2004.

TES-İŞ Dergisi, Ekim 2005.

T.C. İçişleri Bakanlığı, (evrimii), www.icisleri.gov.tr/default.icisleri_2.aspx, 28.07.2008.

The World Bank, Development Indicators, Washington DC, WB Pub.,-2007.

US Commerce Department, (evrimii) www.commerce.gov, 04.11.2007.

US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, (evrimii) www.bls.gov/, 04.11.2007.

OECD, Waging the Global War on Poverty, Paris, OECD Pub., 2000.

International Maritime Employers' Committee, (evrimii), http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=513352, 13.04.2005.

US Department of State, "Informal Economy in the US", -2006, (evrimii), www.usstatedepartment.gov, 11.05.2006.

PAIZ-Polish Information&Investment Agency, Invest in Poland-2007, (evrimii), www.paiz.gov.pl/index/?lang_id=12.

HAK-İŞ Raporu, (evrimii), <http://www.gazetemetropol.com/haberdetay.php?hit=7485>, 12.09.2007.

OECD, (evrimii), http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_34487_42529878_1_1_1_1,00.html, 12.03.2007.

OECD, OECD Employment Outlook-2008, Paris, OECD Pub.

Hak-İş İstihdam Raporu-2008.

The World Bank: World Development Report Attacking Poverty,Oxford University Pres, Oxford 2001.

United States Department of Labor, Bureau of International Labor Affairs, "By the Sweat and Toil of Children", Initiatives to Combat Child Labor, Washington, DC., 1998.

International Confederation of Free Trade Unions-ICFTU, Informal and Unprotected Work: Conclusions and Recommendations for the Task Force, Brussels, Mart 2001.

Decent Work and the Informal Economy, Geneva, ILO Pub., 2002.

TİSK ve ÇSGB, (Çevrimiçi)

http://www.cs.gb.gov.tr/images/articles/editor/sendikalasma_oranlari_1.XLS,
09.09.2008.

US Department of Labor, Labor law in the US:, (çevrimiçi), www.dol.gov.
01.23.2008.

US State Department Publications, National Library of Congress, Washington
DC, 2007.

TES-İŞ Ekim 2005.

TİSK, (çevrimiçi), www.tisk.org.tr/isveren_sayfa.asp?yazi_id=1350&id=72,
15.08.2008.

ÇSGB, (çevrimiçi) www.cs.gb.gov.tr, 12.06.2008.

Promoting Gender Equality, Guide on ILO Conventions and
Recommendations of Particular Concern to Women Workers. ILO Bureau for
Gender Equality, Geneva, 2004.

UN, United Nations Development Fund for Women, (çevrimiçi),
www.unifem.org/

TÜİK, www.tuik.gov.tr, (çevrimiçi), 03.12.2008.

ILO, Every Child Counts New Global Estimates on Child Labor, Geneva, ILO
Pub., April 2002.

Rules of the Game, A brief introduction to Labor Standarts, ILO Publications,
Geneva, 2005.

ÇSGB, (çevrimci), www.cs.gb.gov.tr/calisan_cocuklar/cocuk_isciligi.html,
04.11.2008.

BM İnsan Hakları Evrensel Bildirisi, (çevrimiçi),
http://tr.wikipedia.org/wiki/Birle%C5%9Fmi%C5%9F_Milletler_%C3%87ocuk_Haklar%C4, 09.09.2008.

Uluslararası Çocuk Hakları Bildirgesi,
http://tr.wikisource.org/wiki/%C3%87ocuk_Haklar%C4%B1_Bildirgesi, 09.09.2008.

TİSK, (Çevrimiçi), “Çocuk İşçiliğiyle Mücadelede İşverenler”,
www.tisk.org.tr/yayinlar.asp?sbj=ic&id=2727, 04.29.2008.

TİSK, (Çevrimiçi), http://www.tisk.org.tr/uye_sendikalar.asp, 12.04,2008.

IPEC, Investing in Every Child: An economic study of the costs and benefits of eliminating child labor, Geneva, ILO Pub., 2004.

IPEC: www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipecc.htm, 06.12.2008.

ILO, War on Child Labor, Geneva, ILO Pub., 12.04.2008.

ILO, “Decent Work Pilot Program”, Country Briefs, Background Document for ILO Staff Seminar Promoting Policy Integration at the National Level Country Strategies on Decent Work, Turin, ILO Pub., 2005.

ILO,(çevrimiçi)
<http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/programme/ipecc.htm>,
01.03.2008.

ILO, “Decent Work Pilot Program”, ILO Pub., 2002.

ILO, From Pilot to Decent Work Pilot Program, Geneva, ILO Pub., May 2006.

ILO, The Country Programs under the DWPP, Bangladesh, Geneva, ILO Pub., 2005.

ILO, “From Pilot to Decent Work Pilot Program”, Geneva, ILO Pub.

ILO, “Decent Work for Women: An ILO Proposal to Accelerate the Implementation of the Platform for Action”, St. Petersburg, ILO, 2000.

ILO, International Labor Conference 87th Session: Decent Work, Geneva, ILO pub. 1999.

ILO, “Setting Policy Directions for Job Creation and Poverty Reduction”, Asian Employment, Forum: Growth, Employment and Decent Work, Beijing, ILO pub., 2007.

ILO, Rules of the Game: A Brief Introduction to International Labor Standards, Geneva, ILO, 2005.

ILO, “The Decent Work Program Priorities, “87th Conference Session, Geneva, 1999

ILO, “Indicators and Patterns of Decent Work Performance”, ILO Summit, Korea. ILO Pub., 2002.

ILO, Decent Work and the Informal Economy: Who is in the Informal Economy and Why is It Growing?, Poverty and the Informal Economy, Geneva, ILO pub., 2002.

ILO, A Global Agenda for Employment: Summary, Geneva, ILO, Pub.

ILO, "Equality at Work: Tackling the Challenges", Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 2007, ILO 96th Session Report I.

ILO, Changing the Patterns in the World of Work, Geneva, ILO, 95th session 2006. <http://www.politis-europe.uni-oldenburg.de/9828.html>, 13.12.2008.

ILO, A Global Alliance Against Forced Labor, Geneva, ILO Pub., 2005.

ILO, "Application of International Labor Standards" Geneva, ILO Pub., 2008 (1).

ILO, "Special Action Program to Combat Forced Labor".

Fair Globalization, Creating Opportunity for all, Geneva, ILO Pub., 2006.

ILO, Poverty Reduction and Decent Work in a Globalizing World, Geneva, March 2001.

ILO, "Setting Policy Directions for Job Creation and Poverty Reduction", ILO Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work, Geneva, ILO Pub., 2007.

ILO, Key Indicators of the Labor Market, Geneva, ILO, 2005.

ILO, "Changing Patterns in the World of Work", ILO Labor Conference 95th Session, Geneva, ILO Pub., 2006.

ILO, "Percentage of Informal Economy in Total Employment" ILO, Abstract of Working Paper, Geneva, ILO Pub. 2002.

ILO, "Decent Work and the Informal Economy", International Labor Conference 90th Session, Geneva, ILO Pub.

ILO, "ILO Activities in the Americas 1999-2002", 15th American Regional Meeting, Report of the Director General, Geneva, ILO Publications, 2002.

ILO, "Informal Economy and the Survival Strategies of the Unemployed in the Romanian Transition", Working Papers in Public Policy, No.18-, Bucherast, 2000.

ILO, Decent Work in Asia Reporting on Result 2001-2004, Report of the Director-General Volume I, Busan, Kores, 2005.http://indexmundi.com/china/unemployment_rate.html, 21.13.2007.

ILO, Child Labor, Geneva, ILO Pub., 2004.

ILO, A Global Agenda for Employment: Geneva, ILO Pub., -2004.

ILO, "Stopping Forced Labor", Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report 1, International Conference, 89th Session, Geneva, ILO Pub., 2001.

ILO, The Dilemma of the Informal Sector, Geneva, ILO Pub.

ILO, Decent Work and the Informal Economy, Geneva, ILO Pub., 2002.

Ginneken, W. Van, "Social Security for the Informal Sector, A New Challenge for the Developing Countries", International Social Security Review, Vol. 52, No. 1, 1999, s.49-69.

ILO, "Conclusions Concerning Social Security", ILO International Labor Conference, 89th Session, Geneva, ILO Pub., 2001.

ILO, "Decent Work Agenda, Education and Outreach Program", ILO Discussion Paper Vol.1, 98th Conference, Geneva, ILO Pub., 2004.

ILO, Measures of Decent Work, 2002, no.19, Geneva, ILO Pub., 2002.

ILO, Indicators for the National Social Dialogue, Geneva, ILO Pub., 2004.

ILO, Equality at Work: Tackling the Challenges, "Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Report I (B) 96th Session", Geneva, ILO Pub., 2007.

ILO, "Decent Work for Women", An ILO proposal to accelerate the implementation of the Beijing platform for Action, St. Petersburg, 2000, p. 9.

World Health Organization: "A Summary of the 2008 World Health Report, Primary Health Care: Now More Than Ever" (Çevrimiçi), <http://www.who.int/whr/2008/summary.pdf>, 21.01.2009.

Zaman Gazetesi, "YÖK, meslek liselerini bitirdi sanayici, kendi okulunu kuruyor", (Çevrimiçi) www.tumgazeteler.com/?a=1524796, 31.05.2006.

ÖZGEÇMİŞ

Cemil Hakan Kılıç 1968 yılında Erzurum'da doğdu. İlk, orta, lise öğrenimini İstanbul'da tamamladı. 1988 yılında bir süre Londra'da dil eğitimi aldıktan sonra 1994 yılında ABD'nin Virginia Eyaletinde bulunan George Mason Üniversitesi İşletme bölümünden mezun oldu. ABD'de bir işletmede muhasebe departmanında çalışırken 1998 yılında yüksek lisans (MBA) öğrenimini tamamladı. Kılıç, daha sonra Washington'da bulunan Georgetown Üniversitesi'nde iki yıl süren ve üst düzey yöneticilerin öğrenim gördüğü "Executive Business Administration" sertifika programını tamamlayarak Türkiye'ye geri döndü. İstanbul, Moskova ve ABD'de tekstil ve ev eşyaları sektöründe öncü grupların ihracat departmanlarında görev yaptıktan sonra İstanbul Ticaret Odası'nda Uzman Yardımcısı olarak göreve başladı. Araştırmacı olarak girdiği İTO'da ekonomik ve sosyal araştırmalar ile çeşitli projeler içinde yer aldı. Son olarak aynı kurumda KOBİ Ar-Ge Şubesi Müdürü olarak görev yapan Kılıç'ın çeşitli konularda kitap ve makaleleri bulunmaktadır.