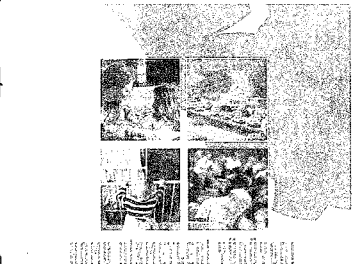
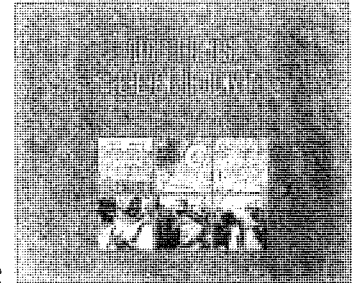
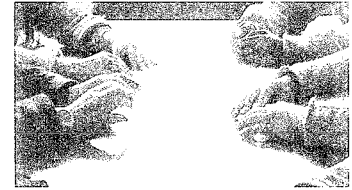


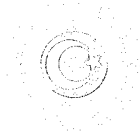
sendikal notlar



İÇİNDEKİLER

Sunuş	3
Türkiye	5
Dünya	24
AB Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci	30
Çalışma Hayatında Ayrımcılık ve Eşitlik: Havramsal Bir Değerlendirme	56
Çevresel Konularda Sendikal Gerekçeler ve Açılımlar	76
Kamu Hizmetleri Yürüyor!	104
Dünyada Genç İstihdam Eğilimleri	116
Değiştirilmesi Gereken Bir Dünya	132





**Türkiye
Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası**

adına sahibi:

Genel Başkan

Mustafa Öztaşkın

•

Yazı İşleri Müdürü:

Genel Sekreter

Mustafa Çavdar

•

Genel Yayın Müdürü:

Genel Örgütlenme ve Eğitim Sekreteri

İsmet Yiğit

•

Yönetim Yeri:

Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası

Altunizade Mah. Kuşbakişı Cad. No: 25

81180 Altunizade-Üsküdar-İstanbul

Tel: (216) 474 98 70 (10 Hat)

Faks: (216) 474 98 67-474 92 38

e-mail: petrol@turk.net

•

Petrol-İş Dergisi Ekidir.

•

Yayına Hazırlayan: Haluk Şensu

•

Genel Düzenleme ve Teknik Hazırlık:

Dosya Yayıncılık

Tel: (0312) 417 59 62

Faks: (0312) 417 59 63

e-mail: dosyay@mynet.com

•

Baskı: Şan Ofset

SUNUŞ

AKP Hükümeti, sağlık ve sosyal güvenlik haklarını kısıtlamak üzere yoğun bir çaba içinde bulunuyor.

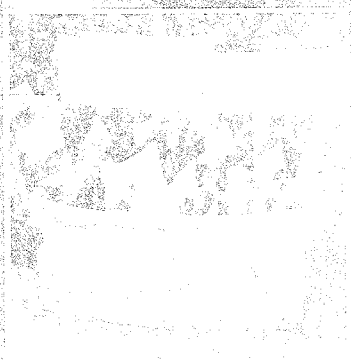
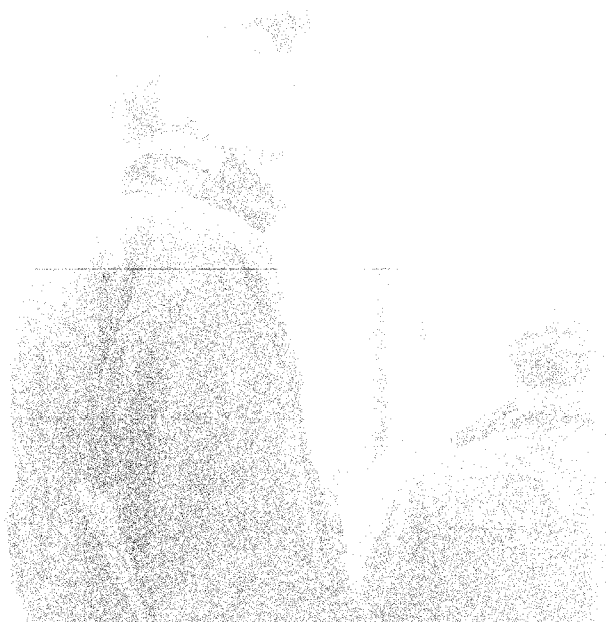
Onlara göre kamu sosyal güvenlik kurumları olan SSK, Bağ-Kur ve Emekli Sandığı kamu açıklarını arttırıyor, ekonomiyi bunalımların eşiğine getiriyor ve gelişmeyi engelliyor; neredeyse hemen her ekonomik ve sosyal olumsuzluğun ardında bunlar var. Eğer sağlık ve sosyal güvenlik sistemi kar etmeyi amaçlayan bir sisteme dönüştürülmezse gelecekte sorunlar çok daha fazla büyüyecektir. Bunun için SSK hastaneleri ve tüm sağlık kurumları, Sağlık Bakanlığına devredilecektir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki Hükümetin başta SSK olmak üzere diğer kamu sosyal güvenlik kurumlarının sorunlarına ilişkin yaklaşımı ile çözüm olarak gündeme getirdiği tüm önlemler haktan, hukuktan, adaletten ve bilimsellikten yoksundur.

148 hastanesi, 212 dispanseri, 202 sağlık istasyonu, 3 ağız ve diş sağlığı merkezi, 6 dispanser/ağız ve diş sağlığı merkezi, 2 dispanser ve hemodiyaliz merkezi bulunan SSK'nın sahibi Hükümet değildir. Ayrıca vurgulanmalıdır ki dünyanın hiçbir ülkesinde kendi kurumsal yapısı yok sayılarak kamu scsyal güvenlik kuruluşunun taşınır/taşınmaz mal varlıkları, Hükümetin mülkü olarak değerlendirilemez. SSK'nın tüm sağlık kuruluşları SSK'ya ait özel mülktür ve işçilerle onlar adına işverenler tarafından ödenen primlerle kurulmuştur. Bu sağlık kuruluşları, onların oluru olmadan, ne satılabilir, ne devredilebilir, ne de el konabilir. Aksini yapmaya kalkışmak hatta bu yönde düşünmek hiçbir biçimde haklı değildir, doğru değildir.

Başta sendikalar ve demokratik kuruluşlar olmak üzere ülkesini seven herkesin oyunları bozarak SSK'yı ve kazanımlarını koruyacağına inanıyoruz. Saygılarımızla.

Merkez Yönetim Kurulu





BUNA KAZA DENEİLİR Mİ: ÖNLEM ALINMADIĞI İÇİN 19 MADENCİ ÖLDÜ

Türkiye maden kazaları ile dikkati çeken birkaç ülkeden biridir.

Bu kazaların çokluğu ülkemizde oldukça fazla sayıda maden olmasından kaynaklanmıyor; bir değil birçok nedene bağlı; teknik alt yapının ve donanımın yeterli olmaması, aşırı ve yoğun çalışma, uzun süreli çalışma, deneyimsizlik ve eğitim yetersizliği ya da yoksunluğu, çalışanların fazla üretime zorlanması...

Nedenler bu kadar

mı?

Hayır. Son yıllarda buna birkaç önemli neden daha eklendi: Kaçak maden işletmeciliği ve özelleştirme...

Bu iki konunun çok önemli olduğunu Sendikal Notlar'ın ilk sayılarında Zonguldak ve Bolu'da ölümünlere neden maden kazaları nedeniyle yazmıştık.

Bu kez haber 9 Eylül tarihinde Kastamonu'nun Küre ilçesinden geldi. STFA'nın işlettiği Etibank A.Ş.'ye ait bakır madeninde çıkan yangında, 19 maden işçisi öldü, 19'u ise yaralandı.

Daha önce Karadeniz Bakır İşletmeleri tarafından işletilirken, önce Eti Holding'e, sonra Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na devredilen maden sahasının işletme hakkı, 2004 şubatında yapılan özelleştirmeyle STFA tarafından satın alındı. Özelleştirmeyle birlikte Türk-İş'e bağlı Türkiye Maden-İş

üyeleri işçilerin iş akitleri feshedildi ve ardından madende iş kazaları hızla artmaya başladı.

Türkiye Maden-İş Sendikası, ölümlü maden kazası nedeniyle yaptığı açıklamada, artan kazaların sıradan bir olay olarak gösterilemeyeceğini, özelleştirme sonucu sıklıkla gündeme geldiğini belirtirken, Petrol-İş Sendikası'na yapılan açıklamada; **"Özelleştirmeler sonucunda özel sektörün eline geçen işletmeler kar amacına odaklandığı için, kamu yararı ile işçi sağlığı ve güvenliği önlemlerine gerektiği gibi önem verilmemektedir. Kastamonu'daki yangın bunun birçok örneklerinden sadece biridir"** denildi.

Maden kazası konusunda yapılan bu açıklamaların gerçeği somut olarak yansıttığı, kaza nedeniyle hazırlanan raporlarla da doğrulandı.

Çalışma ve Sosyal

Güvenlik Bakanlığı müfettişlerinin madende yaptığı incelemeler sonucu hazırladığı rapora göre, işveren gerekli ve zorunlu önlemleri hemen hiç almadı ve bu nedenle 19 madenci yaşamlarını yitirdi.



ÜCRETLER İÇTEN İÇE ERİYOR

Hükümet yetkililerine bakılırsa ekonomik gelişmelerdeki olumluluklar öylesine çok ki...

Ya gerçek? Milyonları ilgilendiren ekonomik ve sosyal gerçekler hiç de pembe tablo çizilecek düzeyde değil. Ücret düzeylerindeki gelişmeler bu ko-

nuda somut göster-geler sunuyor.

İşte ücretlerin du-rumu üzerine Devlet İstatistik Enstitü-sü'nün (DİE) verile-rinden bir derleme..

-İmalat sanayinde çalışanların aylık brüt ücretleri 2004'ün 1. döneminde or-talama 1 milyar 3 milyondan 1 milyar 4 milyona çıktı. Bu-na karşın 1. dönem-de 1 milyar 154 mil-yon olan brüt ka-zanç, 1 milyar 124 milyona düştü. Bu gerilemenin en bü-yük nedeni özellikle özel sektörde ücret-lerin düşmesi oldu.

-DİE'ye göre, 2004'ün 2. döne-minde kamu imalat sanayinde çalışan bir işçinin ortalama brüt kazancı 1. dö-neme göre 47 mil-yon artarak, 1 mil-yar 877 milyona çık-tı. Buna karşın özel sektörde çalışan bir işçinin brüt kazancı, 1 milyar 87 milyon-dan 1 milyar 47 mil-yona geriledi. Brüt ücretler ise kamuda geriledi, özel sektörde aynı kaldı. Ka-muda imalat sana-

yinde çalışan bir iş-çinin brüt ücreti 1 milyar 581 milyon-dan, 1 milyar 575 milyona gerilerken, özel sektör işçisinin brüt kazancı ortalama 945 milyonda kaldı.

-DİE'nin yayınladı-ğı verilerde genelde sendikalı kamu çalış-anı ile, özel sektör çalışanı arasındaki ücret farkı da dikkat çekti. Kamu imalat sanayinde çalışan işçilerin ücretleri son bir yılda yüzde 17.8, özel sektör iş-çilerinin ücretleri ise yüzde 13.7 oranın-da artarken, kamu ve özel sektör işçile-ri arasında geçen yıl 1.5 kat olan ücret farkı bu yıl 1.7 kata, brüt kazançlar ara-sındaki fark ise 1.8 kata yükseldi.

-İşyerlerinin doğ-rudan veya dolaylı olarak toplu iş söz-leşmesi (TİS) kap-samında olup olma-ması açısından brüt ücret ve kazançlar incelendiğinde, TİS kapsamındaki işyer-lerinde çalışanların ücretlerinin daha yüksek olduğu göz-

lendi. .

-Toplu iş sözleş-mesi yapılmayan kamu ve özel sektör işyerleri arasındaki fark ise özel sektör işçileri lehine geliş-iyor. Toplu sözleşme yapılmayan kamu işyerlerindeki işçile-rin aylık brüt kazanç ve brüt ücretleri 498 milyon lirada kalır-ken, özel sektörde brüt kazanç 836 mil-yon, brüt ücret ise 765 milyon lira dü-zeyinde seyrediyor.



PLASTAŞ İŞÇİLERİ KARARLI

İki yıldır ihbar ve kıdem tazminatları-nı alamayan Plas-taş işçileri, çeşitli et-kinliklerle yürüttük-leri eylemlerini fabri-

kanın sahibi Galata-saray Spor Kulübü eski Başkanı Faruk Süren'in Gebze Çayirova'da kurulu Makine Takım Fab-rikası'nın önüne ta-şıldılar.

Plastas işçilerinin başlattığı direniş nedeniyle Makine Takım Fabrikası önünde bir basın açıklaması yapan Petrol-İş Sendikası Genel Başkanı Mustafa Öztaşkın, işçilerin hakları öde-nene kadar eylem-lerin sürdürüleceğini söyledi. Öztaşkın şöyle konuştu:

"Faruk Süren iş-çilerimize karşılığı olmayan, ticari fa-aliyeti bulunma-yan Plastek adlı bir şirketin senet-lerini vererek üye-lerimizin tepkileri-ni dindirmeye ça-lıştı. Süren tüm iyi niyetlerimize rağ-men doğru bir ta-vır sergilemedi. Hiçbir taahhüdünü yerine getirmede. Çileyi, açlığı, yok-sulluğu çeken, ço-cuklarına bir lok-ma ekmek bulama-yan üyelerimiz bu-

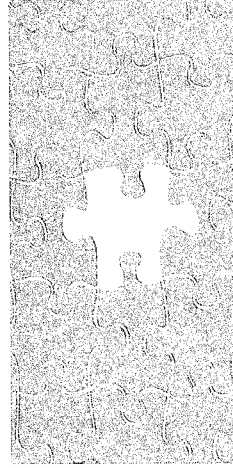
güne kadar sabretti. Bundan sonra bizden iyi niyet göstermemiz beklenemez. Çünkü Süren'in dürüst olmayan tavrından bıktık. Süren bu işçiler eylem yapmaktan bıkar di-yorsa yanılıyor.”

Süren'den lütuf değil haklarını istediklerini belirten Öztaşkın konuşmasını şöyle sürdürdü:

“Biz geceleri nasil uyuyamıyorsak F. Süren de uyu-

yamayacak. Birazcık vicdanları, birazcık yürekleri varsa bu işçilerin sesine kulak veriler.

Süren bize ne zaman sahte olmayan, gerçek senetler verirse ancak o zaman eylemlerimizden vazgeçeriz. Aksi takdirde sadece bu fabrikanın önünde değil, Faruk Süren'in olduğu her yerde eylemleri sürdürmeye kararlıyız.”



9. ÇALIŞMA MECLİSİ TOPLANDI

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı,

milyonlarca insanın geleceğini yakından ilgilendiren Sendikalar Yasası, Toplu İş Sözleşmesi Grev ve Lokavt Yasası, Sosyal Koruma Kurumu Yasası ve Kıdem Tazminatı Fonu yasası gibi çok temel yasaların gündeme getirilmesi aşamasından önce 15-16 Eylül 2004 tarihinde Ankara'da Çalışma Meclisini topladı.

“Resmi gündemi”, “İstihdamın artırıl-

ALAN ÜLKEYİZ; SATAN DEĞİL..

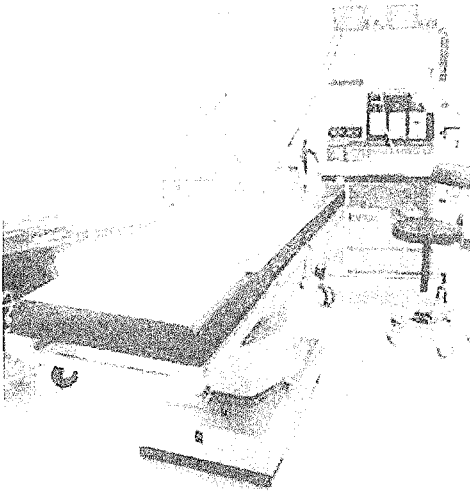
Türkiye ilaç ve tıbbi teknoloji ihtiyaçlarını genel olarak, yurt dışından karşılamaktadır.

Bu sektörde ülke içinde de üretim olmasına karşın, dış satım çok yetersizdir ve ülke içi ihtiyaçları karşılamakta yetersiz kalmaktadır.

Türkiye'nin tıbbi ithalatı ve ihracatı incelendiğinde: ülkemizin ilaç ve tıbbi teknoloji ithalatı “ligi”nde ilk 20'lere girerken, tıbbi dış satım “ligi”nde adı hiç mi hiç duyulmuyor.

Türk Tabipleri Birliği'nin raporlarına yansıyan bilgilere göre, 1992-2000 yılları arasında Türkiye'nin tıbbi alet dış satımı 56 milyon dolardan 164.5 milyon dolara çıkarken, dış alımı 520 milyon dolardan 1.746 milyon dolara yükseldi. Başka anlatımla, Türkiye'nin tıbbi dış alımı, tıbbi dış satımının 9 katıyken (1992), 11 katına çıktı (2000).

Bu rakamların iyileştirilmesi için sağlık alanına yatırım yapılmasını sağlayacak stratejiler geliştirmek Hükümetlerin görevi olmalıdır.. Yoksa sağlık hakkını piyasalaştırmak değil...



ması, kayıtdışı istihdamın önlenmesi ve Kıdem Tazminatı Fonu” olan 9. Çalışma Meclisine işçi, işveren ve bakanlık temsilcileri katılırken önemli tartışmalar yaşandı. Özellikle kıdem tazminatı fonu üzerinde odaklanan tartışmalarda Türk-İş, kıdem tazminatına yönelik yeni düzenlemelerin yaratacağı tehlikelere dikkat çekti.

İki gün süren tar-

tışmalar sonunda basına ve kamuoyuna ortak bir açıklama yapıldı.

İşsizlik olgusu ile istihdamın arttırılması konusuna değinilen açıklamada, işsizliğin çözümü ve istihdamın arttırılması sorununun yalnızca bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarının bir misyonu olmadığına vurgu yapılarak, “sosyal ortakların” meslek kuruluşlarının, üniversitelerin,

sivil toplum örgütlerinin ve kısacası tüm toplumun topyekûn mücadelesini gerektiren bir işbirliği ve koordinasyonun zorunlu olduğu belirtildi.

Kayıt dışı ekonominin toplumsal yaşam için büyük bir sorun olduğunun belirtildiği açıklamada, kıdem tazminatına dönük değişiklikler için ön tartışmalar yapıldıktan sonra gerçekleştirileceği belirtildi.

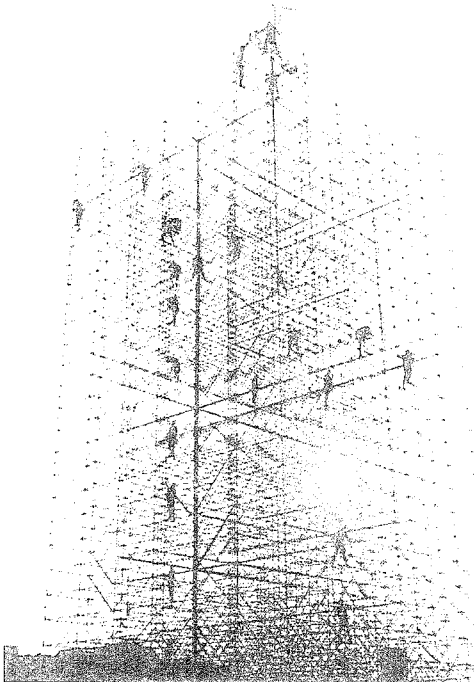
Gerçekte önemli bir bileşim olması gereken Çalışma Meclisi, ne yazık ki yalnızca Hükümetin yapmayı amaçladığı değişiklikler konusunda açılım yaratacak bir platform oldu. Ve hatta diyebiliriz ki Hükümet, kazanılmış sosyal hakları tırpanlama konusunda sendikaları araç olarak kullanmaya çalıştı. Gerçek Çalışma Meclisi’nin toplantı süreci olsun, gerekse ba-

AB’DE NE KADARIZ?

Son aylarda Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne üyeliği süreci sıklıkla tartışılıyor. Hızlanan sürecin artık aralık ayı içinde yeni bir aşamaya ulaşması bekleniyor.

AB’ne giriş konusunda birçok ekonomik, toplumsal, kültürel, siyasal faktörün değerlendirilmesi önemli. Ancak AB ülkelerinde yıllardır çalışan ve önemli bölümü bulunduğu ülkenin yurttaşı olmuş Türkleri de...

Günümüzde AB ülkelerinde yaşayan Türk göçmenlerinin sayısı 3.8 milyon olarak tahmin edilmektedir. 2 Milyon 642 Türkiyeli’nin yaşadığı Almanya’da AB yurttaşlığını almış kişi sayısı 70 bindir. Fransa’da 370 bin kişinin 174 bini, Hollanda’da 270 bin kişinin 174 bini, Avusturya’da 200 bin kişinin 80 bini, Belçika’da 110 bin kişinin 43 bini, İngiltere’de 70 bin kişinin 33 bini, Danimarka’da 53 bin kişinin 14 bini, İsveç’te 37 bin kişinin 23 bini AB yurttaşlığını almış bulunuyor. Buna göre yaklaşık 3 milyon 800 bin kişinin 1 milyon 271 bini AB yurttaşlığına geçmiş bulunuyor.



sına yapılan açıklamanın satır arasında olsun hep bu durum somut biçimde gözlemlendi.



ÜLKER GRUBU, SÖZDE SENDİKAYA ÜYE OLMAYAN İŞÇİLERİ İŞTEN ÇIKARTTI

Ülker Grubunun Manisa'da kurulu Polinas işyerinde, demokratik sendikalaşma hakkını kullanarak Petrol-İş'e üye olan 28 işçi, haksız biçimde işten çıkartıldı.

İşverenin kurdurduğu Öz-Petrol-İş Sendikası'na üye olmadıkları için işten çıkartılan işçiler için Petrol-İş Sendikası yasal süreç

başlattı. Petrol-İş'ten 5 Ekim 2004 tarihinde yapılan basın açıklamasında yaşanan süreç özetle şöyle aktarıldı:

“Ülker Grubu, Manisa Organize Sanayi Bölgesi'nde kurulu ambalaj ve hizmetler grubu şirketlerinden, 494 işçinin çalıştığı Polinas Plastik işçilerini önce kendi eliyle kurdurduğu Öz-Petrol-İş Sendikası'na üye yaptı. Ancak toplu iş sözleşmesi yapma yetkisi olmayan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kayıtlarında dahi yer almayan bu sendikadan işçiler kendi özgür iradeleriyle istifa ederek 54 yıllık Petrol-İş Sendikası'na geçince, Ülker Grubu işçilerin Petrol-İş'ten istifa etmeleri için yoğun baskı uyguladı. Ülker Grubu şirketlerinden Polinas işvereni, Petrol-İş'ten istifa etmeyen ve Öz-Pet-

rol-İş'e geçmeyen 28 işçiyi 4 Ekim tarihinde işten çıkarttı. İşçilerin özgür iradeleriyle örgütlenmelerine tahammül edemeyen Ülker Grubu, işten çıkartmaya ise performans düşüklüğünü gerekçe gösterdi. Oysa çıkartılan 28 işçiden 9'unun, Petrol-İş'ten istifa etmedikleri için daha önce görev yerleri değiştirilmiş, 7'si Grubun Gebze, 1'i Ankara, 1'i de Konya'daki işyerlerinde görevlendirilmişti.”

Ülker Grubu işverenin Petrol-İş Sendikası'ndan istifa etmedikleri gerekçesiyle 28 işçiyi işten çıkartmasını protesto eden Polinas işçileri eyleme başladılar. İşçiler 4 Ekim tarihinde, fabrikada işe giriş ve çıkışlarda alkışlı protesto eylemi yaparak yasal tepkilerini gösterdiler. Bu tepkilere diğer sendikaların dayanışma ziyaretleri eklendi.



KÜTAHYA GÜBRE'DE ÖZELLEŞTİRME İŞSİZLİK GETİRDİ

Petrol-İş'in örgütlü olduğu Kütahya Gübre'nin özelleştirilmesi ardından 325 Petrol-İş üyesinin iş akdi feshedildi.

Varlık satışı yöntemiyle özelleştirilen Kütahya Gübre'yi 10 milyon 740 bin dolar karşılığında alan Yıldız Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile devir sözleşmesi imzalanmasından sonra işçilerin iş akitleri feshedildi.

Petrol-İş Sendikası Genel Başkanı Mustafa Ötaşkın konuyla ilgili olarak

yaptığı açıklamada, her özelleştirmede olduğu gibi, Kütahya Gübre'nin özelleştirilmesinin de işsizlik, yoksulluk getirdiğini, çalışanların mağdur edildiğini ve kapı önüne bırakıldığını söyledi. Öztaşkın, özelleştirme politikalarının geçmiş yıllara göre daha acımasız biçimde sürdüğünü belirterek şöyle konuştu:

“Geçmişte yapılan özelleştirmelerde işçilerin iş akitleri hemen feshedilmiyor, işçilerin tüm hakları işletmeyi alan kişi veya firmalara geçiyor ve istihdamları devam ediyordu. Ancak son yıllarda sermaye Hükümetlere, ÖİB'ye baskı yaparak, devir sözleşmelerinden önce işçilerin tüm ihbar ve kıdem tazminatlarının ÖİB tarafından ödenmesini şart koştu. Dolayısıyla ÖİB de Kütahya Gübre Sanayi'nde tüm işçilerin kıdem ve ihbar tazminatlarını ödeye-

rek hepsini kapının önüne koyuyor. İşverene de sıfır riskle, işçileri çıkarılmış fabrikaları, işletmeleri teslim ediyor.

Satış yöntemlerinde stratejik değişiklikler yapılarak yeniden hızlandırılmaya çalışılan özelleştirmelere karşı, öncelikle özelleştirme kapsamındaki işyerlerinde örgütlü sendikalarla ve demokrasi güçleriyle dayanışma içinde mücadelemiz daha da inançlı ve kararlı bir şekilde devam edecektir.”



AKDENİZ GÜBREDE GREV
Petrol-İş Sendika-

sının örgütlü olduğu Tekfen Holding'e bağlı Mersin'de kurulu olan Akdeniz Gübre'de işverenin esnek ve kural dışı çalışma yöntemini dayatması ve ücret başta olmak üzere parasal maddelerdeki anlaşmazlık nedeniyle 26 Ekim 2004 tarihinde greve çıktı.

164 Petrol-İş üyesinin çalıştığı Akdeniz Gübre'deki grev nedeniyle Petrol-İş Sendikası tarafından yapılan açıklamada şöyle denildi:

“Petrol-İş Sendikası olarak, yasa dışılaşmaması için mücadele ettiğimiz, esnek ve kural dışı çalışmayı dayatan İş Kanunu ile, yıllardır toplu sözleşmelerle elde ettiğimiz kazanımlarımızı, kimsenin yok saymasına veya toplu sözleşmelerle elimizden alma girişimlerine izin vermedik, vermeyeceğiz. Sendika olarak bu tür uygulamaları, bugüne kadar hiç bir işyerinde kabul et-

medik ve etmeyeceğiz. Bunun için de hangi mücadele araçları kullanılacaksa, kullanmaktan geri durmayacağız. Ne yazık ki toplu iş sözleşmesini masa başında bitiremedik. Bu nedenle 26 Ekim tarihi itibarıyla grev uygulamasına başladık.”



HÜKÜMET ÜCRETLİLERE ACIMASIZ

Hükümet, kamu çalışanlarının maaşlarına ekonomik gerçeklikle bağdaşmayan oranda zam yaparak ücretlilere karşı acımazlığını bir kez daha gösterdi.

Üç kamu çalışanı sendikaları konfederasyonu arasında yapılan görüşmeler sonunda, bir yıl için ancak yüzde 10.7 oranında zam yaptığını açıklayan Hükümete karşı eylemlerle yanıt veren sendikalar, kamu çalışanlarının açlığa ve yoksunluğa mahkum edildiğini açıkladılar.

Bu arada, 2005'ten itibaren fazla mesai yapan devlet memurları,

her 1 saatlik fazla çalışma için "75 Yeni Kuruş" mesai ücreti alacağı açıklandı.

2005 yılı Bütçe Kanun Tasarısı ile devlet memurlarının fazla mesai ücretleri, yeni yılda yüzde 15.4 oranında zam görecektir. Bu çerçevede, bu yıl 650 bin lira olarak uygulanan saat başına fazla çalışma ücreti, 2005'de paradan 6 sıfır atılması ve mesai ücretlerindeki

artış ile birlikte 75 Yeni Kuruş olacak.

Diğer yandan KESK, hükümetin hukuk hatası yaptığı gerekçesiyle toplu görüşme sürecinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle Danıştay'da dava açtı. Anayasanın 90. maddesinde daha önce yapılan değişikliklerle, uluslararası sözleşmelerin yasa niteliğinde olduğuna dikkat çekilen dilekçede, bu çerçevede Uluslara-

rası Çalışma Örgütü (ILO) sözleşmelerinin kamu çalışanlarına toplu pazarlık ve grev hakkı tanıdığı ifade edildi. Dilekçede, bu nedenle, toplu görüşme sürecinin iptal edilmesi ve kamu çalışanlarına toplu pazarlık hakkının tanındığının tespiti istendi.

Hiç kuşkusuz Hükümetin ücretler konusundaki bu politikası 2005 yılında kamu işçilerini kap-



ÇÖZÜMDEN SORUMLU: HÜKÜMET

Türkiye'de ilköğretim çağındaki olan ancak okula gitmeyen yaklaşık 1 milyon çocuğun bulunduğu bildiriliyor. İlköğretim düzeyinde okullaşma oranında cinsiyetler arasındaki fark yüzde 7'dir. Başka bir deyişle, ilköğretim çağındaki olup da okula gitmeyen kız çocuk sayısı, aynı durumdaki erkek çocuk sayısından 600,000 daha fazladır.

UNICEF'e göre kız çocuklarının eğitiminin önündeki engeller özetle şöyledir: Okul ve derslik yetersizliği; kimi okulların yerleşim yerlerinden uzak olması; ailelerin, çocuklarını, fiziksel koşulları elverişsiz, örneğin su şebekesi olmayan okullara göndermek istememeleri; birçok ailenin ekonomik güçlük içinde olması; ailelerin erkekleri kadınlara ve kızlara göre önde tutan geleneksel önyargıları; çocukları evde çalıştırarak aile gelirine katkı sağlama eğilimi; ailenin kızlarının bir an önce evlenmesini eğitimin daha önemli sayması.

Tüm bu sorunları çözmekle sorunun tek bir organ var: Hükümet.

sayacak yeni dönem toplu sözleşmelerde bir "koz" olarak kullanılacaktır.

Memur maaşlarını enflasyon oranındaki hedeflere bağlı olarak belirleyen Hükümet, bu kez hem enflasyonu, hem de memur maaşlarının düzeyini gündeme getirecektir.

Başarılı olabilirler mi?

Bakacağız ve göreceğiz...



TÜRK-İŞ: SSK HASTANELERİ DEVREDİLEMEZ
Hükümetin SSK hastanelerini Sağlık

Bakanlığına devre-deceğini açıklaması başta Türk-İş olmak üzere işçi sendikaları tarafından tepkiyle karşılandı.

Petrol-İş Sendikası, Genel Yönetim Kurulu'nun 19 Ekim 2004 tarihinde yayınladığı basın açıklamasında, SSK hastanelerinin, hükümetin hastaneleri olmadığı belirtildi. SSK hastanelerinin Sağlık Bakanlığına devrinin bir gasp olacağı vurgulanan

açıklamada özetle şöyle denildi:

"AKP İktidarı, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına ait Sağlık Birimlerinin Sağlık Bakanlığı'na Devredilmesine Dair Kanun Tasarı Taslağı'nı Bakanlar Kurulu'nda imzaya açmış bulunmaktadır. Hükümet, Sosyal Sigortalar Kurumu'na (SSK) ait 148 hastanenin Sağlık Bakanlığı'na devrine iliş-



"SINIRLAMALAR KALDIRILMALIDIR"

"Türkiye sosyal diyalog konusunda acilen bütün sendikal hakları tesis etmelidir. Özellikle, sendikaların toplu görüşme yapabilmesine ilişkin kısıtlayıcı eşikler, kamu sektöründe çalışanlar için grev ve toplu görüşme haklarına ilişkin sınırlayıcı hükümler ve bazı kamu çalışanlarının sendika üyesi olabilmesine getirilen kısıtlamalar kaldırılmalıdır. (...) İki taraflı sosyal diyalogun, özellikle bu diyalogun neredeyse hiç olmadığı özel sektörde, geliştirilmesine ve güçlendirilmesine ciddi bir ihtiyaç bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin kapsadığı iş gücü oranı hâlâ çok düşüktür. Ekonomik ve Sosyal Konseyin, sosyal ortaklara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, Hükümet temsilcilerinin halihazırdaki hakim durumunun azaltılması da dahil olmak üzere, ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar uygulamaya konulmalıdır. (...) Engelleri kaldırmak ve sosyal diyalogun işlemlerini iyileştirmek için gerekli tedbirleri almalıdır."

(AB 2004-İlerleme Raporu'ndan)

kin ilk adımını da bu şekilde atmıştır. AKP iktidarı en kısa zamanda bu Yasa Tasarısını Meclis'ten geçirecek, SSK'nın hastane ve sağlık kuruluşlarını elinden almak istemektedir. Yasa taslağı, kamu kurum ve kuruluşlarını kapsamına almasına karşın, özünde SSK hastanelerine el konulmasına yönelik bir yasadır. Yani bir gasp yasasıdır.

Hükümetin hazırladığı bu kanun tasarısı taslağının amacı, SSK'nın 148 hastanesi, 212 dispanseri, 202 sağlık istasyonu, 3 ağız ve diş sağlığı merkezi, 6 dispanser/ağız ve diş sağlığı merkezi, 2 dispanser ve hemodiyaliz merkezi ne el koymaktır.

İki yıldır SSK'ya tek bir çivi bile çakmayan; SSK kaynaklarını başta kendi yandaşlarına, özel sağlık sektörüne ve ilaç tekellerine akta-

ranlar şimdi de bütün bu birikime el koymak ve SSK sağlık kurumlarını parçalayarak tasfiye etmek istemektedirler. SSK'nın sağlık kuruluşları özel mülkiyettir ve işçilerle onlar adına işverenler tarafından ödenen primlerle kurulmuştur. Bu sağlık kuruluşları, işçilerin oluru olmadan ne satılabilir ne de devredilebilir.

Bu kanun tasarısı bir gasp girişimidir. Hükümetin SSK sağlık kurumlarını yok etmeye yönelik bu girişimine karşı SSK'ya savunmak, bütün işçilerin, sendikaların, bütün emeklilerin ve örgütlerinin, bütün demokratik kitle örgütlerinin, emekten yana bütün siyasi partilerin, aydınların işçiler adına prim ödeyen işverenlerin, işveren örgütlerinin ve sendikalarının en önde gelen görevidir."

Hükümetin girişimi

özellikle SSK hastaneleri önünde gerçekleştirilen çeşitli eylemlerin yapılmasına neden olurken 21 Ekim 2004 tarihinde Türk-İş Başkanlar Kurulu olağanüstü olarak toplandı.

Toplantıda Hükümetin girişimlerini değerlendiren Türk-İş Başkanlar Kurulu, alınan kararları bir bildiri ile kamuoyuna duyurdu. Yapılan açıklamada özetle şöyle denildi:

"Başkanlar Kurulumuz, mülkiyet hakkı işçi ve işverenlere ait olan Kurum tesislerinin SSK'nın kuruluş kanununa aykırı olarak Hükümetin yetkisini aşan bir tasarrufla devrini kabul etmemektedir.

Üçlü yapı dışlanarak, kurumun asli sahipleri sosyal taraflar sürecin dışında tutularak toplumun tüm kesimlerinin tepkisini alan sosyal güvenlik reform paketinin içinden

yalnızca sigorta hastanelerinin devri ele alınarak asıl yapılmak istenenin taraflardan gizlendiğini savunan Başkanlar Kurulumuz, IMF ile yapılacak yeni stand-by anlaşmasının önkoşulu olarak dayatılan bu işlemin haksız ve hukuksuz olduğunu kamuoyuna açıklamaktadır.

Bu devrin ardından SSK hastanelerinin verimli, karlı işletilip işletilmediği tartışması başlatılıp özelleştirilmeleri gündeme gelecektir. Hastanelerin önce devri ardından da özelleştirilmesi de çalışanların ve emeklilerin sağlık hizmetlerinden yararlanma hakkını tahrip edecektir.

Türk-İş Başkanlar Kurulu öncelikle Ankara, İstanbul, İzmir, Adana ve Bursa'da kitle sel eylemler yapılması, hastanelere sahip çıkılması kararı alınmıştır.

Hükümetin bu

uyarı eylemlerine rağmen tavrını sürdürmesi ve tasarrufları geri çekmesi halinde Başkanlar Kurulumuz yeniden toplanacak ve üretimden gelen gücümüzü kullanmak da dahil olmak üzere, her türlü eylemi gündemine alacaktır.”



SSK'NIN ALACAĞI 6 KATRİLYONA DAYANIYOR

Son yıllarda genel olarak sosyal güvenlik hakkının ve özel olarak da SSK'nın haksızlık boyutunda tartışılmadığı bir dönemi hatırlıyor musunuz? Ekonomiyi batırdığından tutun da ül-

kenin sorularını aşmak için emeklilik yaş sınırının beş-on yaş yukarı çıkartılması gerektiğine kadar, sayısız tartışmanın odağındadır bu konular... Özelikle SSK'ya nasıl haksızlık edildiğini görmemek için neredeyse kör olmak gerekir.

Tüm sınırlı olanaklarına rağmen Türkiye'nin yaklaşık yarısını oluşturan 35 milyon insana, hükümetlerin ve politikacıların onca engellemesine rağmen hizmet sunmaya çalışması nasıl takdirle karşılanmaz, nasıl kara gözükler takılarak kühanebeyi tavırlarla "mahalle ağzı"yla küçümsebilir? Oysa SSK'nın gerçekleri çok farklıdır. Bu konuya ilişkin özellikle sendikaların, meslek kuruluşlarının, akademisyenlerin yaptığı/yaptırdığı araştırmalara bakmak yeterlidir.

SSK'yı küçümsemek yerine, nasıl daha etkili bir kurum yapabiliriz sorusunu

sormayanların, bu kurumun yıllardır başta kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere çok sayıda özel sektör kuruluşundan alacaklı olduğu neden önemsenmez dersiniz? SSK'yı eleştirmeye kalkanların biraz da SSK alacaklarına bakması gerekmez mi?

Biz SSK'nın son verilerinden alacaklarını aşağıda aktarıyoruz; unutulmasın diye...

-Sosyal Sigortalar Kurumu'nun, toplam 5 katrilyon 619 trilyon 477 milyar lira tutarında prim, gecikme zammı ve sosyal yardım zammı alacağı bulunuyor. Kamu kurum ve kuruluşlarının SSK'ya 2 katrilyon 11 trilyon 530 milyar lira, özel sektör kuruluşlarının ise 3 katrilyon 607 trilyon 947 milyar lira borcu bulunuyor.

-SSK'nın, kamu kurum ve kuruluşlarından 760 trilyon 540 milyar lirası prim aslı, 1 katrilyon 82 trilyon 279 milyar

lirası gecikme zammı, 168 trilyon 711 milyar lirası ise sosyal yardım zammı olmak üzere, toplam 2 katrilyon 11 trilyon 530 milyar lira alacağı bulunuyor.

-KİT'lerin kuruma toplam 1 katrilyon 617 trilyon 145 milyar lira; kamu kurum ve kuruluşlarının ise toplam 76 trilyon 294 milyar lira borcu var. Özel sektör kuruluşlarının SSK'ya 1 katrilyon 720 trilyon 155 milyar lirası prim aslı, 1 katrilyon 887 trilyon 792 milyar lirası ise gecikme zammı olmak üzere, toplam 3 katrilyon 607 trilyon 947 milyar lira borcu bulunuyor.

-Kamu kurumlarının borcu SSK'nın toplam alacaklarının yüzde 33.8'ini, özel sektör kuruluşlarının borçları ise yüzde 66.2'sini oluşturuyor.

-Yaklaşık 35 milyon sigortalı ve yakını, kurumun verdiği sağlık hizmetinden yararlanıyor.



ETUC:
SENDİKAL
HAKLAR SINIRLI
Avrupa Sendikalar
Konfederasyonu

(ETUC) Genel Sekreteri John Monks, kasım ayı başında Ankara'ya gelerek Başbakan R. Tayyip Erdoğan ve TBMM Başkanı Bülent Arınç başta olmak üzere yetkililerle görüştü.

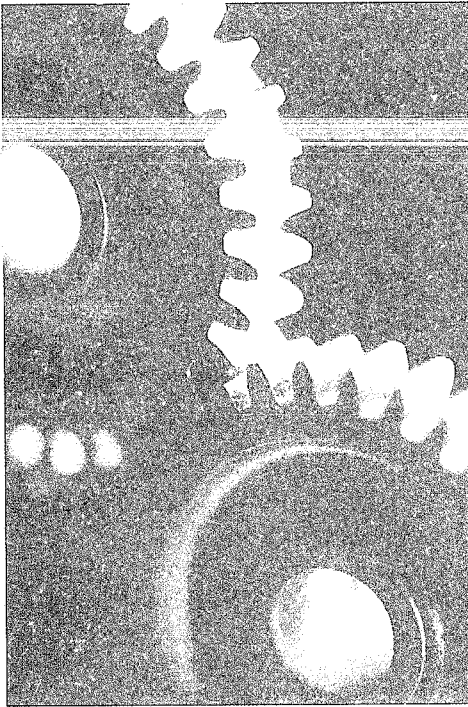
ETUC üyesi Türk-İş, DiSK, Hak-İş ve KESK başkanları ile görüşmelerde bulunan John Monks, sendikal haklar konusunda bilgi aldı. Görüşme sırasında sendikal ve çalışma

haklarıyla ilgili konuların iyileştirilmesi gerektiğini söyleyen John Monks, daha sonra gazetecilerin sorularını yanıtladı.

Türkiye'nin AB üyeliği sürecini desteklediklerini, Erdoğan'ın da bu destekten etkilendiğini söyleyen Monks, yapılmasını istedikleri değişikliklerin ne olduğunun sorulması üzerine, bunların memurlar için grev hakkı, toplu iş sözleşmesi yasası,

sağlık ve güvenlik konuları, azınlıkların korunması ve eşit muamele, ILO ve AB standartlarının yerine getirilmesi olduğunu söyledi. Monks, bu konuları Erdoğan'a ilettiklerini ve izleyicisi olacaklarını belirtirken, Hükümetin AB müzakere sürecinde sendikalarla ilişki kurmasını istediklerini söyledi.

TBMM Başkanı Bülent Arınç'la da bir görüşme yapan



TEKELLEŞME İZLENİYOR MU?

Yukarıdaki sorunun yanıtı, hem ekonominin genel gelişme eğilimleri açısından önemlidir, hem de istihdam ve tüketici sorunları konusunda doğal "sosyal taraf" olan sendikalar açısından...

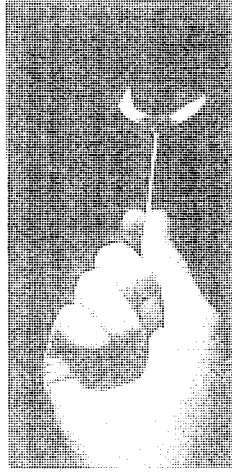
Türkiye'de tekelleşme konusunda kapsamlı bir araştırmanın olduğunu söylenemez. Bu sorun için çok sayıda bilimsel araştırmanın yapılması ve konuya ilişkin verilerin gerektiğinde güncelleştirilmesi sanıldığından çok daha önemli...

Peki tekelleşme eğilimi Türkiye'de ne düzeydedir?

DİE'nin son dönemde yayınlanan 2001 yılına ilişkin imalat sanayine ilişkin verilerine yansıyan rakamlara bakılırsa, ülkemizde hemen her sektör ve alt sektörde çoğu 2-3 firmanın egemenliği somut olarak görülüyor. Örneğin son DİE verilerine göre imalat sanayinde tekelleşme oranı yüzde 58.5 düzeyinde. Bu oran bazı sektörlerde ve alt sektörlerde çok daha yüksek...

ETUC Genel Sekreteri John Monks ve beraberindeki heyet, çalışma yasalarının demokratikleştirmesini istedi.

Görüşme sırasında TBMM olarak AB sürecinde önemli reformları, yasa değişikliklerini gerçekleştirdiklerini dile getiren Bülent Arınç ise; **“Çalışanların haklarıyla ilgili konularda da mutlaka AB’ye uyum yasalarını çıkaracağız”** dedi.



SAMSUN GÜBRE ÇÖKERTİLMEK İSTENİYOR

Türkiye’de gübre sektörünün önemli

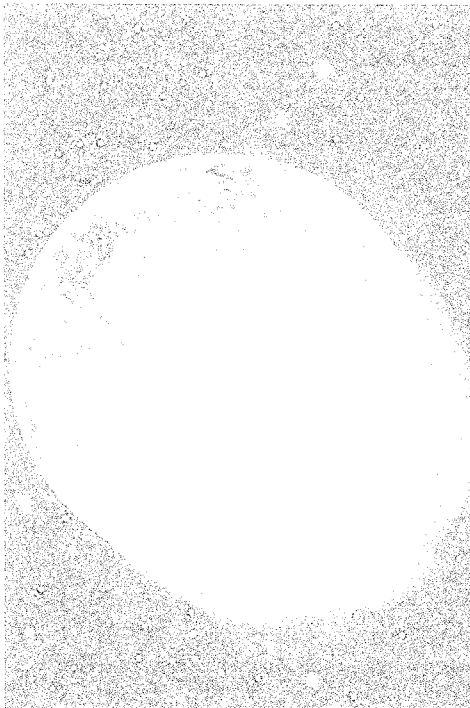
fabrikaları hükümetlerin özelleştirme histerisi ile birer birer çöküşün eşiğine getirildi.

Son kez Samsun Gübre’de yaşanan bunun somut kanıtını oluşturdu.

Petrol-İş Sendikası Merkez Yönetim Kurulu 15 Eylül 2004 tarihinde basına ve kamuoyuna yaptığı açıklamada Samsun Gübre’nin özelleştirme ile çökertilmek istendiğini vurguladı. Açıkla-

mada fabrikanın üretim yapmadığı, ihaleyi kazanan firmaların yükümlülüklerini yerine getiremediğini belirtildi. Açıklamada belirsizliklere neden olan özelleştirmenin iptal edilmesi ve üretime tekrar başlanması gerektiği vurgulandı.

19 Kasım 2004 tarihinde basına bir açıklama yapan Petrol-İş Sendikası Genel Başkanı Mustafa Öztaşkın,



YOLSUZLUK NOTU: 3.2

Türkiye’nin Uluslararası Saydamlık Örgütü’nün açıkladığı 2004 yılı raporuna göre yolsuzluk sorunun çok önemli ölçüde yaşandığı bir ülke olarak dikkati çekiyor.

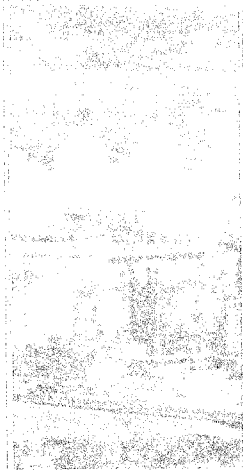
Örgüt tarafından hazırlanan “2004 Yolsuzluk Algılama Endeksi”nde 146 ülke arasında sıralama yapılırken, Türkiye **‘rüşvet ve yolsuzluk algılama endeksi temiz ülke’** sıralamasında 146 ülke arasında 77’inci sırada yer aldı.

Uluslararası Saydamlık Örgütü’nden yapılan açıklamada, kamu ihalelerinde gerçekleşen rüşvetin dünya çapında yılda 400 milyar dolarlık bir kayıp oluşturduğu belirtilirken listede yer alan 146 ülkenin 106’sında yolsuzluğun büyük çapta olduğu açıklandı.

Diğer yandan 10 üzerinden verilen yolsuzluk derecesinde Türkiye’nin notu oldukça düşük: 3.2

Notu en yüksek olan ülkeler genellikle AB ülkeleri. Buna karşılık notu en kötü olan iki ülke ise Haiti ve Bangladeş...

ihaleye giren ikinci firmanın da yükümlülüklerini yerine getirmemesi üzerine ihalenin üçüncü firmanın üzerinde kaldığını, böylelikle özelleştirmenin tam bir fiyaskoyla sonuçlandığı belirtti. Öztaşkın, özelleştirme süreci nedeniyle 11 aydır üretim yapılmayan fabrikada, zararın 10 milyon doları geçtiğini söyledi ve ihalenin iptal edilerek fabrikada üretime yeniden başlanması gerektiğini belirtti.



TÜPRAŞ'IN SATIŞINA İZİN YOK

Yargı Tüpraş'ın satışına rekabet açısından da onay

vermedi. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, Danıştay 10. Dairesi'nin kararına itiraz eden Rekabet Kurumu Başkanlığı'nın itirazını da reddetti.

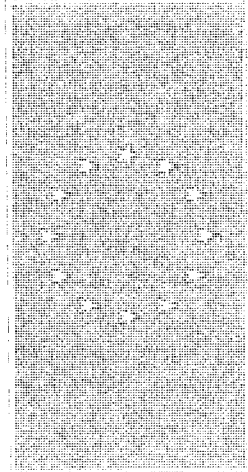
Bilindiği gibi Danıştay 10. Dairesi, 24 Haziran tarihinde, Tüpraş'ın satışına izin veren Rekabet Kurulu kararının yürütmesini durdurmuştu. Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun verdiği karar ile Rekabet Kurulu kararının yürütmesinin durdurulması kesinleşmiş oldu. Bundan sonraki süreçte ise sözkonusu dava dosyası Danıştay 10. Dairesi'ne geri dönecek ve Danıştay 10. Dairesi davayı esastan karara bağlayacak.

Petrol-İş, Tüpraş'ın yüzde 65,76 oranındaki kamu payının Efremov Kautschuk GmbH şirketine blok satış yöntemiyle devri işlemine onay veren Rekabet Kurulu kararının iptali ve dava sonuna kadar yürüt-

menin durdurulması istemiyle dava açmıştı. 16 Şubat 2004 tarihinde Danıştay 10. Dairesi'nde açılan davanın ilk aşamasında Mahkeme, Tüpraş'ın satışına izin veren Rekabet Kurulu kararının yürütmesini durdurmuş, bunun üzerine de Rekabet Kurumu Başkanlığı Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'na bu karara karşı itirazda bulunmuştu.

Danıştay 10. Dairesi, Rekabet Kurulu kararında yürütmeyi durdurma gerekçesini, dava konusu işlemin dayanağı olan satış işleminin hukuken bulunmadığına dayandırmıştı. Çünkü Sendikamızın açmış olduğu bir başka dava sonucunda, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) İhale Komisyonu kararı 2 Haziran 2004 tarihinde Ankara 10. İdare Mahkemesi'nce iptal edilmiş ve ÖİB'nin bu karara karşı, Danıştay 10. İdare

Mahkemesi'nde açtığı iptal davasında yürütmeyi durdurma istemi 22 Haziran 2004 tarihinde reddedilmişti.



AB İLERLEME RAPORU: ALINACAK UZUN BİR YOL VAR

Avrupa Birliği üyeliği sürecinde her yılın ekim ayının ilk haftasında açıklanan İlerleme Raporu, bu yıl 6 Ekim 2004 tarihinde açıklandı.

Türkiye'nin siyasal ve sosyal tarihinde önemli bir süreç oluşturan Avrupa Birliği üyeliği sürecinde, somut bir yol haritası sunan İlerleme Raporu'nda

Kopenhag Kriterleri doğrultusunda son bir yıl içinde yapılan değişikliklerle gelecek dönemde yapılması gereken konulara yer verildi.

Kamuoyunda farklı yönleri ele alınarak değerlendirilen Raporun sosyal haklar bölümü önemli uyarılarla biçimlendirildi. Sosyal ve sendikal haklar konusunda alınması gereken birçok önlemin belirtildiği Raporun bu bölümünde Genişletilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın kabul edilmiş olması vurgulanarak özetle şu değerlendirmeler yapıldı:

"İş hukuku alanında, kaydedilen olumlu gelişmeye karşın, ilgili müktesebatın iç hukuka aktarılması ve etkili biçimde uygulanmasının sağlanması için daha fazla çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye, diğerleri yanında, toplu işten çıkarmalar, işletmelerin devri,

işçilerin bireysel iş koşulları hakkında bilgilendirilmesi ve işverenin ödeme aczine düşmesi halinde işçilerin korunması konularındaki Direktiflerin iç hukuka aktarılmasındaki bazı eksiklikleri gidermelidir. Özellikle, işletmelerin devri ve toplu işten çıkarmalar konusundaki Direktiflerin işçilerin bilgilendirilmesine ve işçilere danışılmasına ilişkin hükümlerinin iç hukuka hala aktarılması gerekmektedir. Ayrıca, bazı sektörler veya iş kategorileri (örneğin, 50'den az işçi çalıştıran tarım işletmeleri), İş Kanununun kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu, müktesebata uygun değildir. Sektörel çalışma süresi Direktifleri ile Avrupa İş Konseyi ve işçilerin geçici olarak görevlendirilmesine ilişkin Direktifler henüz iç hukuka aktarılmamıştır. Türkiye ayrıca,

son dönemde kabul edilen müktesebatın (Avrupa Şirketleri ve Avrupa Kooperatif Derneği Statüsünü tamamlayan Direktifin yanı sıra Bilgilendirme ve Danışma Direktifi) kabulü konusunda da hazırlanmalıdır. Yeni İş Kanunun etkili biçimde uygulanmasına özel önem verilmelidir.

Türkiye çocuk işçiliği ile mücadele konusundaki çabalarını sürdürmelidir. Çocuk işçiliği ile ilgili mevzuat, müktesebatla tam olarak uyumlu hale getirilmeli ve tarım gibi, halihazırda kapsanmayan sektörlerde çalışan çocukların da korunmasına ilişkin hükümler içermelidir.

Kadın ve erkek arasında eşit muameleye ilişkin olarak, yeni İş Kanununun kabulü, Anayasa değişikliği ve yönetmeliklerin çıkartılması ile Türkiye, bir ölçüde

ilerleme kaydetmiştir.

Özellikle, ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişim, ispat yükümlülüğü ve yasal ve mesleki sosyal güvenlikle ilgili olarak daha fazla uyumlaştırma gereklidir. Ayrıca, İş Kanununun kapsamı, halihazırda dışarıda bırakılmış sektörleri ve işletmeleri içerecek şekilde genişletilmelidir. Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün kuruluş kanununun kabul edilmesi gerekmektedir. Ekonomik ve sosyal yaşamda cinsiyet eşitliğini iyileştirmek ve ilgili mevzuatın etkili biçimde uygulanmasını sağlamak için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

İş sağlığı ve güvenliği alanında, müktesebatın iç hukuka tam olarak aktarılması için halen yapılması gerekenler bulunmakla birlikte, Tür-

kiye, mevzuatını bu alandaki müktesebata uyumlu hale getirme yönünde ciddi ilerleme kaydetmiştir. Türk mevzuatının kapsamı, kamu sektörünü de içerecek biçimde genişletilmeli ve asbest ve gürültü konusundaki yönetmelikler, bu alandaki müktesebatın halihazırdaki durumuna uygun hale getirilmelidir. Müktesebatın uygulanmasını sağlamak için, bilgilendirme ve eğitim yolları da dahil olmak üzere, yoğun çaba gösterilmesine ihtiyaç vardır. 637 iş müfettişinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve işyeri şartlarının iyileştirilmesine ilişkin bütüncül uygulamaya sosyal ortakların dahil edilmesi halen önceliğini korumaktadır.

Türkiye sosyal diyalog konusunda acilen bütün sendikal hakları tesis etmelidir.

Özellikle, sendikaların toplu görüşme yapabilmesine ilişkin kısıtlayıcı eşikler, kamu sektöründe çalışanlar için grev ve toplu görüşme hakkına ilişkin sınırlayıcı hükümler ve bazı kamu çalışanlarının sendika üyesi olabilmesine getirilen kısıtlamalar kaldırılmalıdır. 2003 İlerleme Raporunda da belirtildiği gibi, iki taraflı sosyal diyalogun, özellikle bu diyalogun neredeyse hiç olmadığı özel sektörde, geliştirilmesine ve güçlendirilmesine ciddi bir ihtiyaç bulunmaktadır. Toplu sözleşmelerin kapsadığı iş gücü oranı hâlâ çok düşüktür.

Ekonomik ve Sosyal Konseyin, sosyal ortaklara danışılması işlevini iyileştirmek amacıyla, Hükümet temsilcilerinin halihazırdaki hakim durumunun azaltılması da dahil olmak üzere,

ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar uygulamaya konulmalıdır. Özel sektör, kamu kurumları ve sosyal ortaklar, sosyal diyaloga bağlılıklarını göstermeli, engelleri kaldırmak ve sosyal diyalogun işlemlerini iyileştirmek için gerekli tedbirleri almalıdır.

Ayrımcılıkla mücadele konusunda İş Kanunu, ayrımcılık yapılmaması ve eşit muamele konusunda bir dizi genel hüküm içermektedir.

Ayrımcılıkla mücadele hükümlerinin etkili biçimde uygulanmasına ilişkin kayda değer zorluklar bulunmaktadır.

Türkiye'nin mevzuatını AB müktesebatıyla uyumlaştırma süreci olumlu bir şekilde başlamıştır, ancak henüz tamamlanmamıştır. Gerek mevzuat, gerek idari kapasite bakımından daha fazla çabaya ihtiyaç bu-

lunmaktadır. Türkiye, özellikle iş hukuku, cinsiyet eşitliği, ayrımcılıkla mücadele, sosyal diyalog ve sosyal koruma konularındaki çabalarını yoğunlaştırmalıdır. AB ortalamasının altında bulunan nüfusun sağlık durumunun iyileştirilmesi ve sağlığa ayrılan finansal kaynakların artırılması gerekmektedir. Türkiye, Avrupa İstihdam Stratejisi ile uyumlu bir ulusal istihdam stratejisi geliştirme yönündeki çabalarını sürdürmeli ve sosyal içermenin desteklenmesi bir öncelik olarak kabul edilmelidir.

Her şeyden önce, Türkiye'nin bu başlığa ilişkin temel hedefi, müktesebatın tam anlamıyla uygulamaya geçirilmesi olmalıdır. Türkiye çabalarını bu alana öncelikli olarak odaklandırmalıdır. İdari kapasitenin güçlendirilmesine de-

vam edilmelidir.”

İlerleme Raporu'nun açıklanması üzerine kamuoyuna 11 Ekim'de bir açıklama yapan Türk-İş Genel Başkanı Salih Kılıç, Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliği sürecinde önemli bir dönemece girdiğini vurgulayarak raporun olumlu bir başlangıç ve tarihsel bir belge özelliği taşıdığını söyledi.



PETROL-İŞ: AB SOSYAL KRİTERLERİ YAŞAMA GEÇİRİLMELİ

Petrol-İş Başkanlar Kurulu 11-12 Ekim 2004 tarihinde Adıyaman'da toplanarak dünyadaki ve ülkedeki gelişmeleri

görüştü. Sendikal hareketin güncel sorunlarının değerlendirildiği toplantıdan sonra basına ve kamuoyuna yayınlanan açıklamada bölgede ve dünyada barış politikalarının önemine değinilerek Avrupa Birliği üyeliği sürecinde sosyal kriterlerin özenle yaşama geçirilmesi istendi.

Güncel sorunlara ilişkin sendika görüşünün vurgulandığı Petrol-İş Başkanlar Kurulu açıklamasında özelleştirmelere karşı mücadelenin yeni boyutlarda etkin biçimde sürdüreceği belirtilerek özetle şöyle denildi:

“Ülkemiz Avrupa Birliği ile müzakerelerde yeni bir aşamaya geldi. Türkiye'nin iç ve dış politikasının da uzun bir süre için ana eksenini haline gelecek AB hedefi, sadece sermayenin taleplerine uygun bir yapılanma olarak kalmamalıdır.

Sosyal kriterleri hiç göznetmeden

AB uyum yasalarını imzalayan Hükümetin, bu konularda ısrarcı olmayan işveren örgütlerinin ve AB siyasetçilerinin çifte standardını açığa çıkartmalıyız.

Bunun için de örgütlenmenin önündeki bütün engelleri kaldıran, barajları işçinin özgür iradesini engellemeyecek düzeye indiren, sendikal tüm hak ve özgürlükleri teminat altına alan yasal ve Anayasal değişikliklerin bir an önce gerçekleştirilmesi konusunda Başkanlar Kurulumuz tüm emek örgütlerine ortak hareket etme çağrısında bulunmuştur.

Başkanlar Kurulumuz önümüzdeki dönem kamu toplu iş sözleşmelerinde her işyerinin kendine özgü sorunlarını gözeten bir politika izlenmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu tutumun Konfederasyonumuz Türk-

İş tarafından da benimsenmesi çağrısında bulunmuştur.

Kamuda ücretler arasındaki uçurumu giderecek, yıllardır devam eden kayıpların telafi edilmesini sağlayacak bir ücret politikasının gerekliliği tartışılmazdır. Bunun için çalışma saatlerinin düşürülmesi dahil işçi sınıfı lehine her türlü düzenlemenin yeniden tartışılmaya açılması tavsiyesinde bulunuyor ve bunu sağlamak üzere harekete geçeceğimizi bildiriyoruz. Bu arada, kamu işyerlerinde yılda en fazla 11 ay çalıştırılarak mağdur edilen geçici işçilerin daimi kadroya alınması için de talepte bulunuyoruz.

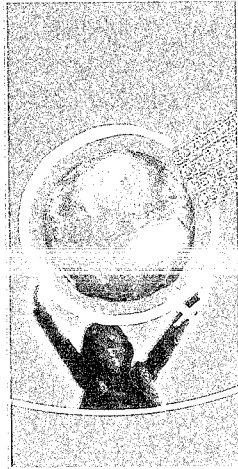
Aynı bağlamda, sendikaların ve Hükümetin gündeminde bulunan 2821 ve 2822 sayılı yasalarda yapılacak değişikliklerde, Kıdem Tazmi-

natı Fon yasa tasarısı, Sosyal Güvenlikte Reform yasası konularında bir oldu bittiği asla kabul etmeyeceğimizi belirtiyoruz.

Söz konusu bu yasa değişikliklerinde Türk-İş'in öneri ve itirazlarını dikkate alan, özgürlükçü, demokratik ilke ve normların benimsenmesi için Başkanlar Kurulumuz gereken bütün çabanın sergileneceğini beyan eder. Sendikalar için ülke barajını sembolik düzeylere düşürmeyen, işyeri barajını ortadan kaldırmayan bir düzenlemenin ilerleme olmadığı bilinmelidir. Ayrıca, 1936 yılında yürürlüğe giren, 1975'ten beri 30 gün olarak hesaplanan kıdem tazminatında asla geri adım atmayacağımız bilinmelidir.

Sendikamız fon yasasına karşı tüm konfederasyonların ortak tutum ve

tavır alması çağrısında bulunmuştur. Bu yasa tasarıları bağlamında kamuyu sosyal güvenlik alanından çekerek sağlık ve sigorta hizmetlerini özel şirketlere devreden, sağlığımızı piyasa kurallarına terk eden düzenlemelere de şiddetle karşı çıkacağımızı beyan ediyoruz."



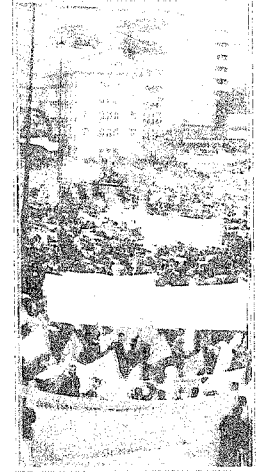
KESK 2. KADIN KURULTAYI TOPLANDI

22-23-24 Ekim 2004 tarihlerinde Ankara'da toplanan Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK), 2. Kadın Kurultayı'nda çalışan ka-

dınların sorunları gündeme getirildi. Kurultay sonunda yayınlanan bildirgede somut kararlar alınırken özetle şu genel değerlendirme yapıldı:

"Küresel kapitalist politikalar tüm yaşamımız üzerinde büyük tahribat yaratmakta, hızla ve insafsızca büyüyen sermaye; eşitsizlikleri, yoksulluğu, işsizliği ve gelir dağılımındaki adaletsizliği derinleştirmekte, ekolojik dengeyi yok etmekte, halkları karşı karşıya getirmekte, militarizmi ve milliyetçiliği yükseltmektedir.

Dünyada ve ülkemizde kapitalist küreselleşme sürecinde dayatılan neo liberal programlar ve politikalar sonucunda tüm coğrafyalarda kadınlar daha çok yoksulluk, işsizlik, fuhuş, bölgesel çatışmalarda şiddete uğrama ve aşağılanmaya maruz kalmaktadır."



ONBİNLER HÜKÜMETİ PROTESTO ETTİ

Hükümetin sosyal devleti yok etmeye dönük çabalar içine girmesi Emek Platformuna üye örgütlerin Ankara'da düzenlediği kitlesel mitingle protesto edildi.

20 Kasım 2004 tarihinde gerçekleştirilen yürüyüş ve mitinge onbinlerce emekçi katıldı.

Türkiye genelinde 81 ilden otobüslerle Ankara'ya ulaşan katılımcılar, sabahın erken saatlerinden itibaren Hipodrum bölgesinde toplanmaya başladılar. Saat 9.30'dan itibaren Ankara Garı önünden yürüyüşe

geçen protestocu kortejleri, saat 11.30'de Sıhhiye Meydanı'na ulaştı. Ancak katılımın çokluğu nedeniyle Sıhhiye Meydanı tamamen dolduğunda bile, yürüyüş kortejlerinin bir kısmı Gar'dan henüz ayrılamamıştı. Alana yerleşmede zorlukların yaşandığı mi-

ting sırasında sık sık "Yaşasın sınıf dayanışması", "SSK bizimdir bizim kalacak", "Köy Hizmetleri kapatılamaz", "İşçi memur elele genel greve", "Katil ABD Ortadoğu'dan defol" gibi sloganlar atıldı.

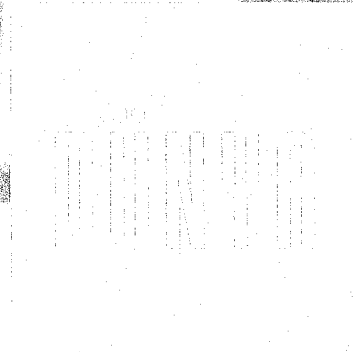
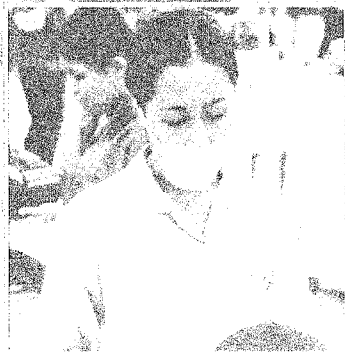
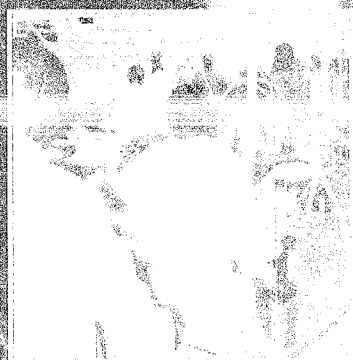
Mitingde Bağımsız Kamu Görevlileri Sendikaları Konfe-

derasyonu (BASK) Genel Başkanı Resul Akay, Türk-İş Genel Başkanı Salih Kılıç, Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu (DİSK) Genel Başkanı Süleyman Çelebi, Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu (KESK) Genel Başkanı Sami Evren ve

Türk-İş'e bağlı Yol-İş Sendikası Genel Başkanı Fikret Barın birer konuşma yaparak hükümetin uygulamalarını eleştirdiler.

Yürüyüş ve mitingte Hak-İş ile Memur-Sen Konfederasyonlarının katılması eleştirildi.

Hazırlayan:
Haluk Şensu





16 EKİM DÜNYA GIDA GÜNÜ: BİYOÇEŞİTLİLİK TEHLİKEDE

Her yıl Dünya Tarım ve Gıda Örgütü (FAO) tarafından önemli bir konu öne çıkartılarak gündeme getirilen Dünya Gıda Günü'nün bu yılki ana konusunu "Gıda Güvenliği için Biyolojik Çeşitlilik", oluşturdu.

FAO tarafından Dünya Gıda Günü nedeniyle yapılan açıklamada biyolojik çeşitliliğin, tarım ve gıda üretimi açısından önemi vurgulanarak şöyle denildi:

"İnsanlar geçimleri için çeşitli gıdalara, barınaklara ve mallara gereksinim duyarlar. Ne

var ki yine insanlar, türler ve bunların ortamları üzerinde giderek artan bir baskı oluşturmaktadır. Sonuçta pek çok bitki ve hayvan türü yok olma riskiyle karşılaşmakta, böceklerle tozaktama (polinasyon) ve toprakların mikro organizmalarla yenilenmesi gibi temel doğal süreçler de tehlikeye düşmektedir.

Ekimi yapılan bitkiler ve ehlileştirilen hayvanlardan oluşan zengin bir çeşitlilik, tarımsal biyolojik çeşitliliğin temelini oluşturur. Ne var ki insanların hayvanlardan sağladıkları besinlerin yüzde 90'ı yalnızca 14 memeli ve kuş türünden gelmektedir. Ayrıca, bitkilerden sağlanan klorinin kaynağını buğday, mısır, pirinç ve patates olmak üzere yalnızca dört tür oluşturmaktadır.

Türlerin mutlak sayılarından ayrı

olarak, her bir türün kendi içindeki genetik çeşitliliğin korunması da temel önemdedir. Modern tarım, birçok çiftçiye verimi yüksek tek tip bitki ve hayvan çeşitlerine yöneltmiştir. Ancak, gıda üreticileri çeşitliliği bir kenara bıraktıklarında, kimi özelliklerle birlikte çeşitler ve ırklar da ortadan kaybolabilmektedir. Gen havuzundaki bu hızlı daralma uzmanları kaygılandırmaktadır. Geniş bir alana yayılan türe özgü özellikler bitkilerin ve hayvanların değişen koşullara uyum sağlayacak biçimde üremelerine imkan tanımakta, böylece bilim insanları da daha verimli ve dirençli ürün çeşitlerine ve hayvan ırklarına ulaşabilecekleri ham maddeleri bulabilmektedirler.

Gelişmekte olan ülkelerdeki çiftçilerin asıl gereksindikleri, verimi yüksek tek bir ürün

çeşidi yerine, elverişsiz iklim koşullarında yetişebilecek çeşitli ürünler ya da hastalıklara dayanıklı hayvanlardır. Çiftçilerin en yoksul kesimleri söz konusu olduğunda yaşamın çeşitliliği, açlığa karşı en iyi koruyucu olabilir. Tüketiciler de, geniş bir bitki ve hayvan çeşitliliği içinde tercihlerini yaparak biyolojik çeşitlilikten yarar sağlarlar. Bu zenginlik, pazarlara erişim imkanları kısıtlı kırsal topluluklar açısından özellikle önem taşıyan besleyici gıdalar alabilme sorununun çözümüne katkıda bulunur.

Yeryüzünün yüzde 40'ından büyük bir bölümü tarımsal amaçlar için kullanılmaktadır ve bu da biyolojik çeşitliliğin korunması açısından çiftçilerin üzerine önemli bir sorumluluk yüklemektedir. Çiftçiler, topra-

ğı sürmeden ürün yetiştirme, daha az haşere ilacı kullanma, organik tarım ve ürün rotasyonu gibi uygun teknikler kullanarak çevredeki eko sistemlerle hassas bir denge oluştururlar. Bitkiler, hayvanlar ve bunların doğal ortamları zarar görmediği sürece, temel nitelikteki bir dizi doğal süreç de korunmuş olur. Beslenen hayvanlar, böcekler, mantarlar ve mikroorganizmalar organik maddeleri çözer ve besinlerin toprağı karışmasını sağlar. Arılar, kelebekler, kuşlar ve yarasalar meyve ağaçlarını tozaktlar. Bataklıklar ve turbalıklar kirleticileri filtreden geçirir. Ormanlar sel baskınlarını önler ve erozyonu azaltır. Ve nihayet doğal koşullarda avlanan hayvanlar da herhangi bir türün belirli bir sınırın üzerinde çoğalmasını engeller.

FAO tahminlerine göre tarımsal ürünlerdeki genetik çeşitliliğin yaklaşık dörtte üçü son yüzyıl içinde kaybedilmiştir. 6.300 hayvan ırkından 1.350'si ya tamamen yok olmuş ya da yok olma tehdidi altındadır. Bu bakımdan, bitki ve hayvanların gen bankalarında, botanik bahçelerinde ve hayvanat bahçelerinde korunmasına yönelik küresel çabalar büyük önem taşımaktadır. Ancak, tarım yapılan alanlarda ve doğada biyolojik çeşitliliğin korunması da en az bunun kadar önemlidir. Biyolojik çeşitlilik bu ortamlarda oluşum süreçlerini yaşayabilir, değişen koşullara ya da diğer türlerle rekabete uyum sağlayabilir ya da diğer türlerle rekabete girebilir.

Tarım için biyolojik çeşitliliğin korunması, çevre duyarlılığı, daha iyi

eğitim, daha fazla araştırma ve devlet desteğı dahil olmak üzere birçok cephede önlemler alınmasını gerektirmektedir.”



AB ANAYASASI İMZALANDI SIRA OYLAMALARDA

Avrupa Birliği'nin bütünleşme sürecinde 29 Ekim 2004 tarihinde önemli bir adım atıldı ve uzun süren tartışmaların ardından üzerinde uzlaşılan AB Anayasası, İtalya'nın başkenti Roma'da üye ülkeler tarafından imzalandı.

Toplam 29 ülkenin katıldığı törende Türkiye'yi, Başbakan Recep Tayyip

Erdoğan ve Dışışleri Bakanı Abdullah Gül temsil etti.

1957'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun temelini oluşturan Roma Antlaşması'nın imzalandığı salonda toplanan AB liderleri, hem anayasayı hem de nihai belgeyi teker teker imzaladı. Aday ülkelerden olan Bulgaristan, Romanya ve Türkiye ise sadece nihai belgeye imza attı. İmza töreninde Türkiye'yi Başbakan Tayyip Erdoğan ve Dışışleri Bakanı Abdullah Gül katıldı. Avrupa Anayasası'nın yürürlüğe girmesi ise üye ülkelerde parlamentolar veya referandum aracılığıyla onaylanması sonrasında mümkün olacak.

Yeni anayasaya göre, dönüşümlü başkanlık yerine uzun dönemli başkanlık öngörülüyor ve Avrupa Parlamentosu'nun yetkileri genişletiliyor.

25 üyenin her biri onay takvimini kendisi belirleyeceği

için bu sürecin uzun sürmesi bekleniyor.

Anayasa federal yapıda bir birlik yapısını öngörmüyor. Anayasa taslağı üzerindeki görüşmeler başladığında "Avrupa Birliği'nin federal bir yapısı olacağı"ndan söz edilmesi önerisi, büyük çekişmeler yaşanmasıyla sonuçlandı. Bu şekilde birliğin bir 'süper devlet' haline gelebileceği itirazları vardı.

Şimdi metinde 'federal' ifadesi yer almıyor. Bunun yeri ne, Avrupa'daki ilişkileri "bir toplum oluşturacak biçimde" geliştirmekten söz ediliyor.

Anayasa ulus-devletlerin hak ve yetkilerinin büyük bölümünü koruyor. Ancak devletlerin iç pazarlarını düzenlemede, dış ticarete, tarım, balıkçılık ve çevre alanlarında bazı haklarından vazgeçerek AB

normlarına uymasını gerektiriyor.

Anayasa, Birliğin ortak bir dış politika geliştirmesini hedefliyor. Ancak böyle bir siyaseti geliştirmek için uygulanacak yöntemler karmaşık ve üye devletlerin bunun dışında kalmayı seçme olanağı var.

Anayasa ilk kez bir AB Dışişleri Bakanı makamı da yaratıyor. Ancak Birliğin siyasetini belirleyecek olan bu ba-

kan değil, üye ülkelerin oybirliğiyle aldığı kararlar.

Savunma ve vergilendirme konularında da her üye kendi seçtiği siyaseti uygulayacak. Bu bağlamda yapılacak işbirliğinin sınırları ise 2003 kasım ayı sonunda yapılan bir toplantıda çizildi.

İngiltere, Almanya ve Fransa'nın getirdiği öneri AB'nin küçük çaplı olsa da bir askeri planlama imkanı geliştirmesini

FELLUCE'DE SİVİL KATLİAM

Yalnızca Ortadoğu halklarını veya Irak halkını değil, tüm dünyayı savaş ateşlerinin içine atan ABD yönetiminin saldırgan iğrenç yüzü, her gün daha bir açığa çıkıyor.

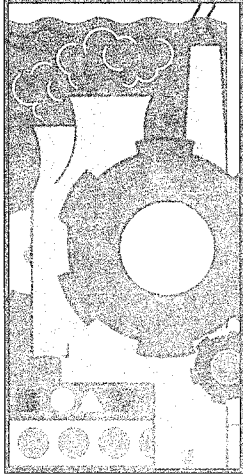
Son kez kasım ayı başında Irak'ın Felluce kentini kuşatan ve kenti karadan ve havadan bombalayan ABD askerleri çoğu sivil binlerce insanın ölümüne neden oldu. Bunların çok önemli bölümünün çocuk olduğu belirtildi.

ABD askerlerinin yaralı sivillere ateş ederek onları öldürmesinin görüntülerinin dünya televizyonlarında yayınlanması ise tüm dünyada çok büyük tepki çekti. BM İnsan Hakları Yüksek Komiserliği olayla ilgili kapsamlı soruşturma yapılmasını ve suçluların yargı önüne çıkarılmasını istedi.

ABD yönetiminin kirli ve kanlı elini bir kez daha gösteren bu olaylar, umarız en az onlar kadar sorumlu olan ABD işbirlikçilerinin de ne kadar tehlikeli olduklarını unutturmaz veya gizlemez bizlere...



öngörüyor. Ayrıca oybirliği yerine oy çokluğuyla karara bağlanacak konuların sayısı da artıyor.



İŞTEN ÇIKARMALARA KARŞI GENERAL MOTORS'A KİTLESEL TEPKİLER

Dünyanın en büyük otomobil üreticilerinden olan çokuluslu General Motors'un (GM) işten çıkarma planına karşı Avrupa genelinde binlerce işçi ekim ayı ortasında kitlesel protesto gösterileri yaptı.

General Motors'un gelecek iki yıl içinde Avrupa'daki fabrikalarda çalışan 12 bin

kişinin işine son vermeye yönelik bir plan yaptığını açıklaması üzerine Almanya'nın Bochum kentinde GM bünyesindeki Opel fabrikasında çalışanlar, iş bırakma eylemine başladılar.

GM'in diğer fabrikalarında da eylemler yapılırken Rüsselheim'daki Opel fabrikasında yedek parça sıkıntısı ve protesto eylemleri nedeniyle üretim durdu.

Anvers'deki bir fabrikada ise çalışanların 'bilgilendirme toplantıları'na katılması için 20'şer dakikalık aralar yapılması sağlandı. İngiltere ve Polonya'daki çalışanlar ise iş bırakmamakla birlikte eylemlere destek verdiklerini açıkladılar.

Diğer yandan General Motors, sendikalarla yeni planı üzerindeki görüşmelerini sürdürdü.

General Motors harcamaları kısmayarak Avrupa'daki faaliyetleri daha karlı hale getirmeye

amaçladığını belirtirken sendikalar ise hiçbir fabrikanın kapatılmamasını ve işten çıkarma olmasını istiyor.

General Motors'un 12 bin işe son vermesi, her beş çalışandan birinin işten çıkarılması anlamına geliyor.



AVRUPA SOSYAL FORUMU

Üçüncü Avrupa Sosyal Forumu, bu yıl ekim ayı içinde Londra'da düzenlendi.

Forumda küreselleşmeden Irak savaşına, açlıktan köylülerin sorunlarına, çevre kirlenmesinden istihdam politikalarına kadar

hemen her sosyal sorun tartışıldı.

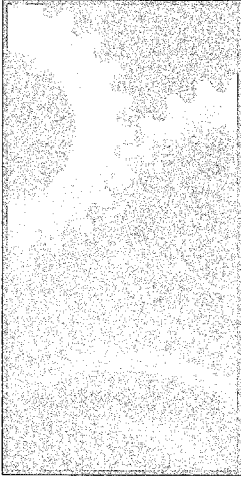
14-17 ekim tarihleri arasında Londra'da gerçekleşen Üçüncü Avrupa Sosyal Forumu'na üç gün boyunca 70 ülkeden onbinlerce eylemci katılırken Londra'nın en yüksek tepesi Alexandra Palas'ta düzenlenen toplantılar büyük ilgi gördü.

İngiltere'de savaş karşıtı hareketin en önemli temsilcilerinden George Galloway ve Türkiye'den Kamu Emekçileri Sendikalar Konfederasyonu (KESK) Genel Başkanı Sami Evren'in de katıldığı oturumun en çok ilgi gören konusu ise Ernesto Che Guevara'nın doktor kızı Aleida Guevara'ydı.

Hareketin geleceğinden, savaşlara, çevre sorunlarından, ekonomik vizyona, ırkçılıktan, kadın sorunlarına kadar hareketin gündemindeki tüm sorunlara yönelik 250'den fazla konuşmacı farklı top-

lantılarda görüşlerini aktardı.

Avrupa Sosyal Forumu, 100 bin kişinin katıldığı 'George Bush'a, Irak'ta işgale ve yeni liberal özelleştirmelere hayır' mitingiyle sona erdi.



SENDİKALAR IMF VE DÜNYA BANKASI İLE KÜRESEL SORUNLARI GÖRÜŞTÜ

Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) ile uluslararası işkolu federasyonları başta olmak üzere 40 sendikal örgüt, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası ile kapsamlı sorunların

yer aldığı bir görüşme gerçekleştirdi.

6-8 Ekim 2004 tarihlerinde Washington'da gerçekleşen görüşmenin ana gündemini sosyal güvenlik politikaları, yoksulluğu azaltma stratejileri, güney ülkelerinin borçları, temel çalışma standartları ve küreselleşmenin sosyal boyutu oluşturdu.

Küreselleşmenin yarattığı sorunlara dikkat çeken sendika temsilcileri IMF ve Dünya Bankası politikalarını eleştirerek IMF'nin gelişmekte olan ülkelere gösterdiği hoşgörüsüzlüklere tepki gösterdiler.

Sendika temsilcilerinin oturumlarda ortaya koydukları eleştirileri ve tavsiyeleri şöyle:

-Ekonomik büyüme yeterli değildir ve yoksulluk azaltılmalıdır,

-Çalışma ve istihdam konuları Yoksulluğu Azaltma Stratejileri Belgeleğinde yer almalıdır,

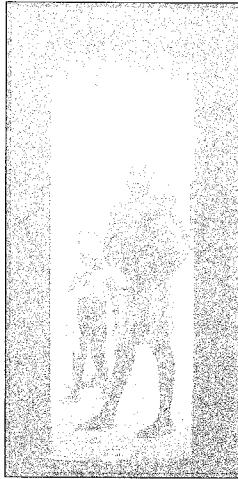
-Uluslararası Mali Kurumların (IFI)

yaklaşımları temel çalışma standartlarıyla çelişmemelidir,

-Kamu hizmetleri parçalanmamalı aksine güçlendirilmelidir,

-Borçlar konusunda ülkelere ferahlık sağlanmalı, Yeni Dönem Kalkınma Hedefleri için yeni mali mekanizmalar oluşturulmalıdır,

-Kararlarda sendikalarla danışma anlayışı geliştirilmelidir.



UNICEF: AFRİKA'DA İNSAN TİCARETİ YAPILIYOR

Birleşmiş Milletler Çocuk Fonu (UNICEF), 53 Afrika ülkesinde insan tica-

reti yapıldığını belirledi.

UNICEF için hazırlanan rapora göre, bu olayın mağdurlarının başında çocuklar geliyor.

Çocuklar köleliğe, fahişeliğe zorlanıyor, asker olarak kullanılıyor.

İnsan ticaretinden en fazla etkilenen ikinci grubu ise kadınlar oluşturuyor. Kadınlar daha çok ev işlerinde çalıştırılıyor ya da fahişeliğe zorlanıyor.

UNICEF yetkilileri bu duruma yoksulluk ve iç savaşları gerekçe gösteriyor.

Rapora göre bu ülkelere neredeyse hepsinde (yüzde 89), komşuları ile insan ticareti yapıldığı görülürken, ülkelerin yüzde 34'üyle Avrupa ülkeleri arasında da ticaret var.

Bu ticaretle savaşılmasının önündeki engel ise mağdurların aileleri...

Çünkü aileler insan ticareti sonucu çocuklarının daha rahat yaşayacağını düşünüyor.



Avrupa Birliği Sosyal Politikası:

GELİŞİMİ, KAPSAMI ve TÜRKİYE'NİN UYUM SÜRECİ-1

Aziz Çelik*





T

ürkiye'nin Avrupa Birliği süreci, ülkemizin geleceğini derinden etkileyecek, değiştirecek ve çok yönlü sonuçlar doğuracak bir yeniden yapılanma sürecidir. AB üyeliğinin kendisinden bağımsız olarak bu sürecin kendisi sarsıcı ve köklü etkiler yaratacaktır.

Daha şimdiden pek çok alanda bu etkileri görmek mümkündür. Bu süreç bütün toplumsal sınıf ve kesimler ile onların örgütlerini yakından ilgilendirmektedir AB süreci, bir yandan taşıdığı olanaklar ile öte yandan yaratabileceği yeni sorunlar ile çalışanların ve onların örgütleri sendikaların gündeminde de öncelikli ve ağırlıklı bir yere sahip olmak zorundadır.

(*) Kristal-İş Sendikası Eğitim Dairesi Müdürü, azizcelik@kristalis.org.tr



Toplumsal yaşamın diğer alanlarında olduğu gibi sosyal hukuk ve sosyal politika alanında da bir dizi değişim gündeme gelecek; bu değişimin yeni referans noktaları Avrupa Birliği kriterleri ve standartları olacaktır.

Sendikalar, ne AB sürecinin sosyal haklar alanında otomatik iyileşmeler sağlayacağı inancına dayalı bir rehabet, ne de bu sürecin bir katkısı olmayacağı inancına dayalı bir kayıtsızlık lüksüne sahip değildir.

AB sosyal politikası, AB'nin kendi tarihinin ötesinde Avrupa'nın sosyal köklerine ve geleneklerine dayalıdır.

200 yılı aşkın bir sosyal mücadelenin ve 50 yılı aşkın Avrupa bütünleşmesinin ürünü olan sosyal haklara (1) ilişkin Avrupa Birliği standart ve uygulamaları önümüzdeki günlerde ülkemiz sendikalarının gündeminde çok daha fazla yer kaplayacaktır.

Avrupa Birliği'nde sosyal politika büyük ölçüde ulusal devletlerin yetkisinde olan bir alan olmakla birlikte, AB organlarının bu alandaki yetkileri giderek artmaktadır.

Bu yazının birinci bölümünde Avrupa Birliği sosyal politikasının gelişimi kısaca özetlendikten sonra, AB sosyal politikasının bugünkü durumu, AB sosyal politikasının kapsamı, kaynakları ve sorun alanları ele alınacaktır.

İkinci bölümde ise Türkiye'nin, AB sosyal politikasına uyum sorunları günlük gelişmelerle birlikte incelenecektir.

Yazı bütün bir Avrupa sosyal geleneğinin yaratmış olduğu ve tek tek AB ülkelerindeki uygulamaları değil, AB düzeyindeki sosyal politika sorunlarını ele alacaktır.

I. AVRUPA BİRLİĞİ SOSYAL POLİTİKASININ GELİŞİMİ

Savaşın yarattığı kaygı ve korkular ile Avrupa'nın parçalanmasının yarattığı travmanın ardından güçlenen Birleşik Avrupa düşüncesi, 1950'li yıllarda altı Batı Avrupa ülkesince (Belçika, Hollanda, Lüksemburg, Almanya, Fransa ve İtalya) esas olarak güçlü bir Ortak Pazar yaratılması doğrultusunda yoğunlaştı. Bütünleşme sürecinde yer alan ülkelerde bu dönemde ulusal refah devleti uygulamaları yaygınlaşmaya başlamasına karşın, Avrupa'nın bütünleşme süreci, özünde "sosyal" değil "ekonomik" bir temele dayalı olarak başladı ve sürecin ilk 30 yılına ekonomik bütünleşme yaklaşımı egemen oldu (2).

A. Kurulştan Tek Senete: Piyasa Eksenli Ekonomik Bütünleşme ve Sınırlı Sosyal Politika

Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT-1951), Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET-1957) ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu'ndan (AAET-1957) oluşan Avrupa Toplulukları (3) başlangıçta ekonomik bütünleşmeyi hedef alan bir yapı olarak düşünülmüş ve ekonomik bütünleşme, ulaşılması gereken başlıca hedef olarak belirlenmiştir. AET'yi kuran liberal yaklaşımlı Roma Antlaşması (1957) "sosyal" boyutu piyasaya, bir diğer deyişle ekonomide sağlanan bütünleşmeye bağlamıştır. Avrupa bütünleşmesi stratejisi, piyasaların ulusal sınırlar ötesine genişlemesinin daha fazla ekonomik etkinlik, üretim ve başarıyı beraberinde getireceğini savunan neo-klasik iktisat teorisine dayalıdır (4). Avrupa bütünleşmesinin önde gelenlerinin düşüncesine

göre başarılı bir ekonomik bütünleşmenin sonucunda Topluluk içinde bir sosyal bütünleşme (sonuç olarak) sağlanacaktı (5).

Ekonomik bütünleşme öncelikli hedef olmasına karşın Avrupa'nın bütünleşmesinin 50 yılı aşan tarihinde sosyal boyut ya da sosyal kaygılar hep var oldu. Başlangıçta oldukça cılız olan ve yavaş bir süreç izleyen düzenlemeler (6) 1970'li yıllardan sonra hızlanmış, Maastrecht Antlaşması sonrasında belirginleşmeye başlamış, Amsterdam Antlaşması sonrasında ise güçlenmiştir.

Avrupa sosyal politikasının birinci evresi olarak kabul edilen kuruluştan 1970'lerin başlarına kadar olan dönemde, sosyal politika tek başına ayrı bir politika alanı olarak değil, özellikle ekonomik politikanın bir eki olarak ele alınmıştır (7). Bu nedenle Toplulukların ilk evresinde sosyal politika bir kenarda tutulmuş ve üye devletlere ait işler arasında ele alınmıştır. AET Antlaşmasının ilk metninde yer alan 248 maddenin 12'si (Madde117-128) doğrudan sosyal politikaya ayrılmıştı. Ayrıca işçilerin serbest dolaşımı ile ilgili maddeler de (Madde 48-51) sosyal politika kapsamında değerlendirilmelidir.

AET'nin kuruluşu öncesi yapılan tartışmalarda, sosyal hükümlerin uyumu konusu önemli anlaşmazlıklardan birini oluşturdu. Görüşme sürecinde, ülke delegasyonlarının çoğunluğu sosyal politikanın Avrupa ölçekli hale gelmesine karşı idi. Fransa sosyal bütünleşmeden yana bir tutum alırken Almanya daha liberal bir bütünleşmeyi savundu. Böylece, Topluluğun sosyal politika yönelimi konusunda iki eğilim ortaya çıktı. Birin-

cisi sosyal yükümlülüklerin en az düzeyde tutulmasını böylece ekonomiye daha az yüklenilmesini ve bunun genel refaha yol açacağını savunan neo-liberal yaklaşım; ikincisi farklı sosyal koruma düzeylerinin devam etmesinin rekabet çarpıklıklarına yol açacağını ve sosyal politikanın sosyal barış için vazgeçilmez olduğunu düşünen sosyal refah devleti yanlısı yaklaşım (8). Bir orta yol olarak Roma Antlaşmasına sosyal politikaya ilişkin bir bölüm eklendi. Ancak bu bölümün pek çok hükmünün nasıl uygulanacağına ilişkin düzenlemelere yer verilmedi (9). Topluluğa, Avrupa düzeyinde aktif bir sosyal politika uyumu sağlayacak yetkiler tanınmadı. Roma Antlaşmasının egemen uzlaşma yaklaşımının anlamı, Avrupa pazarlarının liberalizasyonu sonucu gerçekleşecek büyüme ile sosyal refahta ilerlemenin sağlanacağı şeklindeydi.

Kuruluştan 1972 yılına kadar AET'nin ortak bir sosyal politikasından söz edilememektedir (10). Sosyal politika bu dönemde marjinal ve esas olarak ulusal devletlerin yetkisine bırakılan bir alan olma özelliğini korumuştur. Bu yıllarda *negatif bütünleşme* engelleri aşılmış olmasına rağmen, AET iktisadi, sosyal ve siyasi açıdan zayıf bir birlik görünümündeydi. 1970'lerin başlarında Topluluğun sosyal politikaya ilişkin minimalist yaklaşımının yetersizliği ve ortak pazarın ekonomik mekanizmalarının otomatik olarak sosyal ilerlemeye ve tam istihdama yol açmadığı görüldü (11). Ayrıca ekonomik bütünleşme ve serbest piyasanın işçileri korumada başarısız olduğu, 1968-1972 döneminde artan endüstriyel gerilim ve eylemlerle ortaya çıktı (12).

1960'ların sonlarında başlayıp 70'lerin ortalarına kadar devam eden işçilerdeki militanlaşma dalgası ve eşitlikçi yönelimler Topluluğun sosyal politikasının değişmesinde etkili oldu. Bu sosyal hareketler emek-sermaye arasındaki güçler dengesinin emeğin lehine değişmesine yol açtı ve Topluluğun düşük profilli sosyal politika yaklaşımı yerini 1970'lerin ilk yarısında daha müdahaleci bir sosyal politika tarzına bıraktı (13).

1972'de yapılan Topluluk Paris Zirvesi, sosyal politika açısından yeni bir dönem; topluluk sosyal politikasında ikinci evre olarak nitelenmektedir. Sosyal politikanın dört temel özgürlüğün (14) ötesinde gelişmesi yönünde bir dönüm noktası olarak kabul edilen Zirve'nin sonuç bildirgesinde, Topluluk için sosyal politikanın, ekonomik birlik ve para birliği ile aynı anlam ve değeri taşıdığı belirtilmiştir. Ve böylece bağımsız bir Avrupa sosyal politikası oluşmaya başlamıştır (15). Paris Zirvesinin ardından 1974 yılında bir *Sosyal Eylem Planı* kabul edildi. Plan, göçmen işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesi, tam istihdama ulaşılması, işçilerin işletme içinde kazanılmış haklarının korunması, kadın ve erkeklere iş hayatında eşit fırsatlar yaratılması, toplu işçi çıkarmalara karşı işçilerin korunması ve işçilerin yönetime katılması gibi noktaları içeriyordu.

Bu hedefleri gerçekleştirmek üzere bazı yönergeler çıkarılmış ancak oybirliği koşulu nedeniyle bunların sayısı sınırlı olmuştur (16). Bu dönemde iki önemli yönerge yürürlüğe girmiştir:

-75/129 sayılı *Toplu İşten Çıkarmalara İlişkin Yönerge*: Bu yönerge daha sonra 98/59 sayılı yönerge ile değiştirilmiştir.

-77/187 sayılı *İşletmelerin Devri Halinde Çalışanların Korunmasına İlişkin Yönerge*: Bu yönerge daha sonra 2001/23 sayılı yönerge ile değiştirilmiştir.

1970 ve 80'li yıllar sosyal politikanın öneminin ve ekonomik bütünleşme ile eşdeğerliğinin vurgulandığı yıllar olmuştur. 1974 ve 1984 tarihli eylem programlarında "*kapsamlı ve etkin bir sosyal politika, ekonomik politikanın vazgeçilmez dayanağı durumundadır*" görüşü dile getirilmiştir (17). Ancak 70'lerin ortasından itibaren dünya ekonomisinde başlayan yavaşlama ve sosyal hareketlerdeki düşüş, Topluluk ülkelerinin sosyal politikaya ilişkin tutumunun değişmesine yol açtı ve *sosyal eylem programı* hayal kırıklığına dönüştü (18).

B. 1980'ler: Yeni Liberalizm-Sosyal Korumacılık Gerilimi

1980'li yıllarda, Keynesyen iktisat politikaları ve ona dayalı sosyal uzlaşma etkisini kaybetti. Bu gelişme sadece bir dizi makro ekonomik politika bütünü'nün değil, aynı zamanda ve fazlasıyla ulusal devlete dayalı bir politika tarzının da yetersizliği anlamına geliyordu. Bir diğer deyişle ulusal devlet, sosyal refah politikanın yegane aktörü olmaktan çıkıyordu. Önce *Tek Avrupa Senedi* (TAS) ve daha sonra da *Maastricht Antlaşması* ile Topluluğun karar alma süreçleri ulusaldan, ulusal-üstü düzeye doğru kaymaya başladı.

Topluluk 1980'lerin ikinci yarısında sarsıcı adımlar attı. TAS'tan Maastricht Antlaşmasına, atılan bu adımlar bugünkü AB'nin şekillenmesinde büyük rol oynadı. 1985 yılından itibaren, sosyal politika olmadan, çalışanların ve sosyal ta-

rafların katılımı olmadan ekonomik bütünleşmenin istenen sonucu vermeyeceği yaklaşımı öne çıkmaya başladı. 1980'li yıllar aynı zamanda Topluluk için daha yoksul güneye doğru iki yeni genişlemenin (Akdeniz Genişlemesi) gerçekleştiği yıllardır: Yunanistan (1981), Portekiz ve İspanya (1986). Bu genişlemelerle birlikte, Toplulukta *sosyal damping* korkusu ve sosyal dampinge karşı sosyal politika alanında yapılması gerekenler daha yoğun bir biçimde gündeme geldi.

Öte yandan 1980'lerin başlarında özellikle muhafazakar *Margaret Thatcher* hükümetinin, Topluluk sosyal politikasına ısrarlı muhalefeti nedeniyle sosyal politikanın gelişiminde ikili bir süreç yaşanmaya başladı. Daha sonra *Euro* ve *Schengen* gibi başka alanlarda da gündeme gelecek olan bu süreç *çok vitesli Avrupa* ya da *iki vitesli Avrupa* kavramlarında odaklaşan bir tartışmayı başlattı..

İngiltere'deki muhafazakar hükümetin sosyal politikaya mesafeli yaklaşımına karşın, 1981'de Fransa Cumhurbaşkanı seçilen Sosyalist *Mitterrand* bir *Avrupa Sosyal Alanı* yaratılması fikrini ortaya attı. 1985 yılında *Jacques Delors*'un (*) Komisyon başkanı olmasıyla, *Avrupa Sosyal Alanı* (19) fikri güçlenmeye ve sosyal politika yeniden önem kazanmaya başladı. Ortak pazara yeni bir boyut ve derinlik kazandırmak isteyen bir girişimin sosyal politikayı ihmal etmesi durumunda başarısızlığa mahkum olduğunu vurgulayan (20) *Delors*, sosyal politika alanında yaşanan tikanıklığın aşılmasının Topluluk düzeyinde sosyal diyalogun güçlendirilmesi ile mümkün olacağına inanmaktaydı.. *Delors*, sosyal taraf-

lar arasında başlayacak diyalog sonucunda hazırlanacak önerilerin Komisyon tarafından daha çabuk kabul edileceğini savunuyordu (21).

Delors'un başkanlığı ile birlikte istihdam sorunu Avrupa sosyal politikasında merkezi bir konuma yerleşti. İşçi ve işveren arasında diyalog, sosyal koruma konusunda işbirliği ve danışma ön plana çıktı. *Delors*'un Komisyon başkanı seçilmesinin hemen ardından 1985 yılında sosyo-ekonomik sorunları tartışmak üzere sosyal taraflar arasında bir dizi toplantı düzenlendi. *Val Duchesse* (Belçika'da bir şato) görüşmeleri olarak bilinen bu toplantılara ETUC (*Avrupa Sendikalar Konfederasyonu*), UNICE (*Avrupa Sanayi ve İşverenler Konfederasyonları Birliği*) ve CEEP (*Avrupa Kamu İşletmeleri Birliği*) katıldı ve düzenli olarak birlikte çalışmak üzere anlaştılar.

1. Tek Avrupa Seneti ve Sosyal Politika

1987'de yürürlüğe giren *Tek Avrupa Senedi* (TAS) ile Toplulukta reform niteliğinde değişiklikler yapıldı. Ortak Pazarın adı *İç Pazar* olarak değiştirilerek sadece gümrük duvarlarının değil üye ülkeler arasında bütün engellerin kaldırıldığı tek bir Pazar hedefi gündeme geldi (22). TAS ile Topluluğun sosyal politikasında da önemli değişiklikler yapılmıştır.

(*). Fransız Sosyalist Partisi üyesi olan *Jacques Delors*, politikaya sendikal hareket ve kamu hizmeti yoluyla girdi. *Mitterrand* hükümetinde (1981) Ekonomi ve Maliye Bakanlığı yaptı. *Delors*'un siyasi görüşlerinin sosyal politikaya ilişkin atılan adımlarda etkili olduğunu söylemek mümkündür.

TAS ile başlayan ve Maastricht ile devam eden süreç, *ulusal-üstü, ulusal ve ulusal-altı* yetkili kurumların katılımıyla oluşan yeni bir politika oluşturma ve karar alma sürecinin; *çok düzeyli yönetişimin (multi-level governance)* başlangıcı olmuştur.

TAS, karar alma sürecinde Avrupa ölçeğine (ulusal-üstü düzeye) doğru bir dönüşü kurumsallaştırmıştır. Bir yandan Avrupa Parlamentosunun rolü artırılmış, öte yandan sosyal politika dahil (işçi sağlığı ve iş güvenliği ile genel çalışma şartları konusunda) belirli alanlarda oybirliği koşulu yumuşatılarak nitelikli oy çokluğu uygulamasına başlanmıştır. Böylece, TAS ile, o güne değin İngiliz muhafazakar hükümetinin, Topluluğun sosyal politika uygulamalarının genişlemesini engelleyici tutumu kırılmış (23) ve sosyal politikanın önü açılmaya başlanmıştır. Öte yandan TAS'ın girişinde, imzacı devletlerin *İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS-1951)* ile *Avrupa Sosyal Şartı (ASS-1961)* tarafından güvence altına alınan hakların geliştirilmesi için birlikte çalışma konusunda hemfikir olduklarını açıklamaları, Topluluk sosyal politikasının uluslararası sosyal hukuka yaslanmasının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

TAS ile işçi sağlığı ve iş güvenliği konusundaki düzenlemelerin uyumlu hale getirilmesi, ekonomik ve sosyal bütünlüşmeyi besleyecek politikalara daha çok yer verilmesi gibi taahhütlerle, sosyal sorunlara daha fazla yer ayrıldı. Roma Antlaşmasının 118. maddesine eklenen 118a ve 118b maddeleri ile Topluluğa, çalışanların sağlık ve güvenliğinin korunması için hukuki yetki, işçi ve işve-

ren arasında sosyal diyalogun geliştirilmesi için çaba gösterme görevi verilmiş ve bu alanlarda nitelikli oy çokluğu ile karar alınmasının yolu açılmıştır.

TAS'ın önemli bir yeniliği 118b maddesi ile tarafların arzu etmesi halinde Topluluk düzeyinde toplu pazarlık mekanizmasının yolunu açması, bunun hukuksal dayanağını belirginleştirmiş olmasıdır (21).

2. İşçilerin Temel Sosyal Haklarına İlişkin Topluluk Şartı

1988'de *Delors*, güvence altına alınmış sosyal hakların asgari platformunun saptanması ve sosyal politikanın yeniden canlandırılması gereğini gündeme getirdi. Ayrıca, iç pazardaki bütünlüşmeye ve genişlemeye paralel olarak artan sosyal damping riskinin önüne geçmek için işçilerin asgari sosyal haklarının belirlenmesinin önemi artmaya başlamıştı. Özellikle Portekiz ve İspanya'dan kaynaklı sosyal damping korkusunun bu süreçte başat rol oynadığı kabul edilmektedir (25). Rekabet baskısıyla sosyal standartların ve işçi ücretlerinin kabul edilemeyecek düşük düzeylere inmesini engelleme kaygısı; asgari ücret, sosyal güvenlik düzenlemeleri, işçi sağlığı ve iş güvenliği konusunda asgari ortak düzenlemelerin yapılması gereğini gündeme getirmiştir (26).

1988 yılında Komisyon, Ekonomik Sosyal Komite'den (ESK) Topluluk Sosyal Şartı'nın (TSŞ) içeriğini hazırlamasını istemiştir. Komite hazırladığı raporda "*Avrupa sosyal modelinin temel değerlerinin Topluluk hukuku ile güvence altına alınmasını ve Topluluğun sosyal boyutunu oluşturmaya gerektirdiğini*" belirtmiştir. Komis-

yon, ESK'nin hazırladığı rapora dayanarak TSS'yi hazırlamıştır (27).

1989 Strasbourg Zirvesi'nde, TSS'nin müzakereleri sırasında, Topluluğun sosyal politika alanında müdahaleci düzenleyici rolünü savunanlar ile serbest piyasanın üstünlüğü yaklaşımını savunanlar arasında keskin bir bölünme yaşandı (28). TSS, Euro-korporatist düzenleme koalisyonu ile Euro-liberalist serbest piyasa koalisyonu arasındaki mücadelenin temel bir alanı haline geldi. UNICE, piyasaya müdahaleci olduğu gerekçesiyle TSS'ye itiraz etti (29). İkinci eğilimin önde gelen temsilcisi olan İngiltere 9 Aralık 1989 tarihinde 11 üye ülke tarafından imzalanan TSS'yi onaylamamıştır.

ILO sözleşmeleri ve ASS'den esinlenerek hazırlanan TSS'nin önsözünde "sosyal boyuta ekonomik boyut ile aynı önemin verilmesi ve bu ikisinin dengeli bir biçimde geliştirilmesi" gereğine vurgu yapılmıştır. TSS, uyum ve uygulama ile ilgili kararlarını üye devletlere bırakan soft bir hukuk metni ve taraf devletlerin ciddi bir deklarasyonu olarak değerlendirilebilir. TSS aşağıda yer alan 12 temel hakka yer vermektedir (30):

1) **Serbest Dolaşım Hakkı:** Bu madde ile işçilerin serbest dolaşımı sırasında meslekleri ve işleri ile ilgili eşit işleme tabi tutulmaları ve mesleki eğitim, sosyal güvenlik ve yerleşim haklarına erişimin güvence altına alınması öngörülmektedir.

2) **İstihdam ve Ücret Hakkı:** bu madde Topluluk yurttaşlarının istihdam ve adil bir ücret hakkını tanımaktadır.

3) **Yaşama ve Çalışma Koşullarının İyileştirilmesi Hakkı:** Topluluk içinde çalışma ve yaşama koşullarının aşağıya doğru bastırılmasından kaçınmak için iş sözleşme-

lerinin biçimi, çalışma saatlerinin düzenlenmesi konularına ortak çözümler üretilmelidir. Toplu işten çıkarmalar ve iflaslarla ilgili prosedür de dikkate alınmalıdır.

4) **Sosyal Korunma Hakkı:** Her topluluk yurttaşı, sosyal güvenlik ve asgari ücreti de içeren uygun bir biçimde korunma hakkına sahiptir.

5) **Örgütlenme Özgürlüğü ve Toplu Pazarlık Hakkı:** İşçiler ve işverenler özgür biçimde seçecekleri meslek örgütlerine ve sendikalara üye olma hakkına sahiptir. Bu hak bir sendikaya üye olup olmama hakkını ve grev hakkını da içerir. Taraflar arasında arabulucu ve uzlaştırıcı mekanizmaların kurulması ve eğer arzulanıyorsa Avrupa düzeyinde sözleşmelerin yapılması özendirilmelidir.

6) **Mesleki Eğitim Hakkı:** Her işçi iş yaşamı boyunca mesleki eğitimini sürdürme hakkına sahiptir. Kamu ve özel kurumlar sürekli ve kalıcı eğitim projeleri oluşturmalı ve mesleki eğitim için izin sağlamalıdır.

7) **Erkek ve Kadınlara Eşit İşlem Yapılması Hakkı:** Eşit değerdeki iş için eşit ücret hakkı. Meslek, sosyal koruma, eğitim, mesleki eğitim ve kariyer fırsatlarına erişimde eşitlik.

8) **Bilgilendirilme, Danışma ve Yönetime Katılma Hakkı:** Üye ülkeler yürürlükteki yasal düzenlemeleri, iş sözleşmelerini ve uygulamaları dikkate alan bir şekilde ve onların yanında uygun yöntemler geliştirmelidir.

9) **İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Hakkı:** Her işçi işyerinde yeterli ölçüde işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemleri ile korunma hakkına sahiptir.

10) **Çocukların ve Gençlerin Korunma Hakkı:** En az çalışma yaşı 16 olarak belirlenmelidir. Bu yaştan üstünde olan (çalışan)

gençler adil bir ücret almalı ve iki yıl süreyle çalışma saatleri içinde mesleki eğitim olanağı sağlanmalıdır.

11) Yaşlıların Hakları: Yaşlılar düzgün bir yaşam sürdürecektir bir gelir garantisine sahip olmalıdır.

12) Engellilerin Hakları: Engelli kişilerin iş yaşamı ile bütünleşmesini sağlamak için eğitim, rehabilitasyon, uygun ulaşım, barınma ve erişim tedbirleri alınmalıdır.

C. Maastricht Antlaşması ve Sosyal Politika Anlaşması

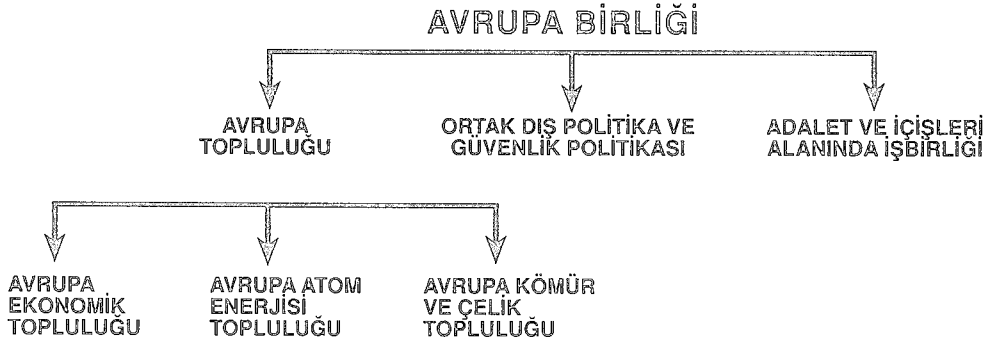
Resmi adı *Avrupa Birliği Antlaşması* (ABA) olan ve AB'yi kuran *Maastricht Antlaşması* (1992) Topluluğun kurucu antlaşmasında da (Roma) köklü değişiklikler yaptı. 1 Kasım 1993 tarihinde yürürlüğe giren ABA ile ekonomik ve parasal birliğin yanı sıra siyasal birliğin de kurulması kararlaştırıldı ve AET, Avrupa Topluluğu (AT) adını aldı. AT, üç sütunlu bir yapı olarak kurulan AB'nin en önemli sütunu oldu (Şekil 1).

İngiltere'nin olumsuz yaklaşımı nedeniyle Maastricht Antlaşması beklenen Avrupa Sosyal Birliği'ni gerçekleştirilememiş ve Roma Antlaşmasının sosyal politikaya ilişkin hükümlerinde (117-128) hiçbir değişiklik yapılamamıştır. Bu nedenle Maastricht gözü kapalı antlaşma olarak da nitelenmektedir (31). Dahası Maastricht Antlaşmasının ekonomik bütünleşmeye ilişkin hükümleri; maliye politikasına ilişkin ölçütleri, üye ülkelerin uygulamakta oldukları sosyal politikaları zorlaştırıcı bir karakter taşımaktadır. Ek Sosyal Protokol ve Anlaşmaya rağmen Maastricht Antlaşması halk oylamaları sırasında büyük bir dirençle karşılaşmış; Danimarka'da ilk oylamada

reddedilmiş, Fransa'da ise kıl payı evet çıkmıştır. Maastricht Antlaşmasının gerektirdiği ekonomik kriterleri yerine getirmek için kamu harcamalarında kesintiye gitmek isteyen Juppé hükümeti (1995) büyük bir grev dalgası ile sarsılmış ve takip eden genel seçimde de sosyalistler Fransa'da iktidara gelmiştir (32).

Maastricht öncesinde İngiltere'nin tutumu nedeniyle topluluk sosyal hukuku işçi sağlığı iş güvenliği alanına kilitlenmişti. Özellikle oybirliği mekanizması bunun en önemli nedeniydi. Sosyal politika protokolü ve anlaşması bu kilidi çözen mucizevi anahtar olmuştur (33). İngiltere'nin tutumu karşısında sosyal politikaya ilişkin bir protokol imzalanmıştır. Bu protokol ile diğer 11 ülke, İngiltere için geçerli olmayacağı kabul edilen *Sosyal Politika Anlaşmasını* (SPA) imzalamışlardır. Böylece sosyal politika alanında ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu ikili yapı, 1997'de İşçi Partisinin iktidara gelmesi ve İngiltere'nin SPA hükümlerini içeren Amsterdam Antlaşmasını onaylaması ile sona erecektir. Ancak, İngiltere'nin Topluluk düzeyinde sosyal politikanın geliştirilmesine karşı tutumu devam edecektir.

TSS'nin Topluluk hukukuna eklenmesi amacıyla imzalanan SPA, sosyal tarafların (ETUC, UNICE ve CEEP) üzerinde anlaştıkları sosyal talepleri içeren 31 Ekim 1989 tarihli bildirideki tüm düzenlemelere yer vermiştir. Yedi maddeden oluşan SPA, Birliğin ve üye devletlerin; istihdam, yaşama ve çalışma koşullarının düzeltilmesini, uygun bir sosyal korumanın sağlanmasını, sosyal diyalogu, işgücü potansiyellerinin yüksek bir is-



Şekil 1-Maastricht Antlaşması ile kurulan üç sütunlu AB.

tihdam düzeyi sağlayacak şekilde geliştirilmesini ve sosyal dışlanmanın engellenmesini teşvik etmekle yükümlü olduklarını saptamaktadır. SPA, Birliğe sosyal politika alanında asgari koşulları düzenlemek üzere yönerge çıkarma yetkisi vermektedir. SPA ile sosyal politika alanındaki konularda karar alma yönteminde değişikliğe gidilmiş ve daha önce TAS ile başlayan nitelikli çoğunluk ile karar alınması uygulamasının alanı genişletilmiştir.

İşçi sağlığı ve iş güvenliği, çalışma koşulları, işçilere bilgi verme ve danışma, kadın ve erkek işçilerin eşitliği, istihdam dışı kalanların bütünleşmesinin sağlanması gibi konularda nitelikli oy uygulamasına geçilmiştir. Ancak sosyal güvenlik ve sosyal koruma, iş güvencesi, işçi ve işverenlerin çıkarlarının kolektif düzeyde temsili ve korunması, yabancı ülke vatandaşlarının istihdam koşulları gibi konularda ise oy birliği koşulu devam etmiştir. Ücret, örgütlenme özgürlüğü, grev ve lokavt konuları ise AB'nin düzenleme getirme yetkisinin olmadığı alanlar olarak kalmıştır.

SPA ile sosyal tarafların katılımı konusunda bazı yenilikler getirilmiştir. Bun-

lardan birincisi, Komisyonun taraflara danışmasının hukuksal esaslara bağlanması; ikincisi, Avrupa düzeyinde toplu anlaşma ve sözleşmelerin bağitlanabilmesi yolunun açılmasıdır. Maastricht Antlaşmasının ve SPA'nın ardından sosyal politika ile ilgili pek çok yönerge yürürlüğe girmiştir. Topluluğun kuruluşundan 1990'lara kadar çoğu serbest dolaşım ve işçi sağlığı alanında olmak üzere 20 civarında yönerge kabul edilmiş iken 1990'lı yıllarda ve özellikle Maastricht sonrası 40'a yakın yönerge kabul edilmiş ve bu yönergeler içinde çalışma şartlarına ilişkin yönergeler önemli bir yer tutmuştur. Bunlardan belli başlıları şöyle sıralanabilir:

-93/104 sayılı çalışma süresinin belirli yönlerinin düzenlenmesine ilişkin yönerge,

-94/33 sayılı genç işçilerin korunmasına ilişkin yönerge,

-94/45 sayılı Avrupa İşletme Konseylerinin kurulması hakkında yönerge,

-96/34 sayılı ana-baba (ebeveyn) izni yönergesi,

-97/81 sayılı kısmi zamanlı çalışma yönergesi,

-Avrupa İşyeri Konseylerinin kurulması ve Çalışanlara Bilgi Verilmesi ve Danışılma-

sı Hakkındaki yönerge (94/45)

Kıta Avrupa'sının yönetime katılma geleneğinin AB düzeyinde uygulanması nedeniyle özellikle önemlidir (34).

II. AB SOSYAL POLİTİKASININ BUGÜNÜ

A. Amsterdam ve Nice Antlaşmalarından Sonra Sosyal Politika

1997'de imzalanan ve 1999'da yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşması ile Avrupa Topluluklarını Kuran Antlaşma'da (Roma) önemli değişiklikler yapılmıştır. 1990'larda, AB sosyal politika önlemlerinin çoğu, SPA ve TSS'ye dayanıyordu. Amsterdam Antlaşması ile sosyal politika alanında sağlanan en önemli yenilik, sosyal politikaya ilişkin protokol ve SPA'nın AT Antlaşmasına aktarılmasıdır. Böylece SPA ayrı bir anlaşma olarak yürürlükten kalkmıştır (35). Daha önce 117-128 maddeler arasında düzenlenen sosyal politika hükümleri 136-145. maddeler arasında düzenlenmiştir. 136. madde ile Avrupa Sosyal Şartı (1961) ilk kez topluluğun birincil hukuk normlarından biri haline gelmiştir (36).

Amsterdam Antlaşması, Avrupa istihdam ve sosyal politikası için bir dönüm noktasına işaret etmektedir. Antlaşma ile Topluluk Antlaşmasına, istihdam konusunda bağımsız bir bölüm eklendi (125-130. maddeler) ve ilk defa olarak, üye ülkeler istihdam politikasının, ortak bir Avrupa görevi olduğunu ilan ettiler: Her üye kendi istihdam politikasını kendisi belirlemeye devam edecek fakat bu istihdam politikasını ekonomik ve sosyal alanları birleştiren eşgüdümlü bir Avrupa stratejisi içinde ele alacaktır. Üye

devletler yeni düzenlemeye göre, Topluluğun ekonomik politikası ile kendi istihdam politikalarını uyumlu hale getireceklerdir.

Amsterdam Antlaşmasının ardından yapılan çeşitli konsey toplantılarında, Birliğin istihdam politikası özel olarak ele alınıp değerlendirilmiş, ardı ardına yapılan ve istihdam sorununa özel bir yer verilen zirvelerle (Lüksembourg-Kasım1997, Cardiff-Haziran 1998, Köln-Haziran 1999, Lizbon-Mart 2000, Stockholm-Ekim 2000, Barcelona-Mart 2002) Birliğin istihdam stratejisi oluşturulmaya çalışılmıştır. Lizbon Zirvesinde 10 yıllık bir strateji belirlenmiş; 2010 yılına kadar AB'nin daha fazla ve daha kaliteli işler yaratması, daha fazla sosyal uyum yoluyla, sürdürülebilir ve rekabetçi bir ekonomi stratejisi izlemesi kararlaştırılmıştır. Zirve'de benimsenen yaklaşımlarla, makro ekonomi, mal ve hizmet piyasalarında ve istihdamda yapısal reform, sosyal dışlanmaya karşı mücadele, sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi gibi tüm alanlarda bütünleşmiş yaklaşımlara ulaşmak amaçlanmıştır (37).Lizbon zirvesini takiben komisyon Avrupa sosyal modelinin modernleştirilmesini amaçlayan *Sosyal Politika Gündemi* başlıklı bir belge hazırlayıp Konseye, Parlamente'ya ve ESK'ya sunmuştur.

Amsterdam Antlaşması, aynı zamanda, Avrupa sosyal politikası için bazı yeni görevler saptadı. Bunlar ayrımcılığa karşı savaşmak, dışlanmış kişilerin toplumla bütünleşmelerine yardım etmek ve bütünleşmiş bir toplum taahhüdünü yansıtan görevlerdir. Antlaşma ile cins, ırk, etnik köken, din ve inanç, engellilik, yaş ve cinsel tercihe dayalı ayrımcılıkla

mücadele konusunda net ilerlemeler sağlandı. İstihdam ve fırsat eşitliği alanında nitelikli oy çoğunluğu ile karar alma mekanizmasının kabulüyle bu alanlarda gelişme olanağı ortaya çıktı.

Antlaşma ile AET'nin kurulmasından bu yana Topluluk ilk kez, sosyal diyalog yoluyla ve/veya AB Konseyi ve Avrupa Parlamentosu aracılığıyla sosyal politika ve iş hukukunda geniş bir alanda düzenleme yetkisine kavuşmuştur (38).

Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması ile sosyal politika alanında var olan durum korunmakla birlikte, nitelikli çoğunlukla karar alınacak sosyal politika konuları sınırlı da olsa genişletilmiştir. Ekim 2004 AB Roma Zirvesinde imzalanan AB Anayasası, onay süreci tamamlanıp yürürlüğe girmediği için Nice Antlaşması ile Topluluk Antlaşmasında yapılan değişiklikler sonucunda ortaya çıkan metin, AB'nin sosyal politika ile ilgili halen yürürlükte olan antlaşmasal hükümlerini ifade etmektedir.

AT Antlaşmasının sosyal politikaya ilişkin en önemli maddeleri 136-145 arası maddelerdir. 136 madde sosyal politikaya ilişkin ilke ve hedefleri belirlerken, 137. madde topluluk organlarının sayılan hedeflere ulaşmak için yetkilerini ve karar alma yöntemlerini saptamaktadır. 137. maddeye göre Topluluk organları oy birliği ile ya da nitelikli çoğunlukla tüzük, yönerge ve tavsiye kararları oluşturabilmektedirler.

1. Sosyal Politika Hedef ve İlkeleri-Sosyal Politika Alanında Topluluğun Yetkileri

Topluluk Antlaşmasının 136. maddesinde ifade edilen sosyal politikaya iliş-

kin ilke ve amaçları şöyle sıralanabilir.

- Topluluk ve üye devletlerin Avrupa Sosyal Şartı (1961) ve İşçilerin Temel Hakları Topluluk Şartını (1989) göz önünde bulundurarak hareket etmesi,*
- İstihdamın geliştirilmesi,*
- Çalışma ve yaşama koşullarının, ilerleme yoluyla uyumlulaştırılmasını sağlayacak şekilde iyileştirilmesi,*
- Uygun sosyal koruma,*
- İşçi ve işveren arasında sosyal diyalog,*
- Uzun süreli yüksek istihdam ve sosyal dışlanmayla mücadele için insan kaynaklarının geliştirilmesi,*

Maddeye göre bu süreçte Topluluk ve üye ülkeler özellikle "sözleşmesel ilişkiler alanındaki ulusal farklılıkları" ve "rekabetin korunması ihtiyacını" dikkate almak zorundadırlar.

137. madde, 136. maddede sayılan amaçlara ulaşmak için Topluluğun, üye devletlerin faaliyetlerini destekleyeceği ve tamamlayacağı alanlar ile Topluluğun bu alanlarda nasıl karar alacağını düzenlemektedir.

Topluluğun karar alma yetkisi olduğu alanlar (madde 137):

- a)*İşçilerin sağlık ve güvenliğini korumak için özellikle iş çevresinin iyileştirilmesi,*
- b)*Çalışma koşulları,*
- c)*Sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal korunması*
- d)*İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması,*
- e)*İşçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması,*
- f)*İşçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması (ortak yönetim/yönetime katılma dahil, ücretler, sendikalaşma, grev ve lokavt konuları hariç)*
- g)*Topluluk sınırları içinde yasal olarak*

ikamet eden üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları,

h)Emek piyasasından dışlanmış kişilerin emek piyasası ile bütünleştirilmesi (Topluluğun uygulayacağı Mesleki Eğitimle ilgili 150. maddeye zarar vermemek kaydıyla)

i)Emek piyasası fırsatları ve iş sırasında işlemler açısından kadın ve erkekler arasında eşitlik.

j)Sosyal dışlanmayla mücadele,

k)Sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi (c bendine -Sosyal güvenlik ve İşçilerin sosyal korunması- zarar verilmemesi koşuluyla)

Konsej, a), b), e), h), i), j) ve k) bentlerinde belirtilen alanlarda nitelikli oy çokluğu ile c), d), f), ve g) bentleri ile ilgili konularda ise oybirliği ile karar alabilir. Ancak konsey oy birliği ile karar alarak; d), f), ve g) bentleri ile ilgili konularda nitelikli çoğunlukla karar alınmasına karar verebilir. Konsey a) ile i) bentleri arasındaki konularda ise yönergeler aracılığıyla asgari standartlar kararlaştırabilir. Ancak bu yönergeler, küçük ve orta ölçekli işletmelerin kurulmasına ve gelişmesine engel olacak şekilde yönetsel, mali ve yasal güçlükler getirmekten kaçınırlar. Bu istisnanın, çalışanların en çok korunmaya ihtiyaçları olduğu küçük ve orta ölçekli işletmelerde korumasız kalmalarına yol açabileceği vurgulanmaktadır (39).

137/4'e göre, bu madde uyarınca kabul edilen düzenlemeler; üye ülkelerin bu madde ile uyumlu olan daha sıkı koruyucu önlemleri sürdürmesini ya da almasını engellemeyecektir. Bir diğer deyişle, madde ile öngörülen düzenlemeler asgari olup daha iyi ya da ileri dü-

zenlemelerin aşağıya çekilmesini gerektirmemektedir. Ayrıca üye ülkeler isterse daha ileri düzenlemeler yapabileceklerdir.

Nitelikli oy çokluğu ile karar alınan alanların, sermaye açısından görece önemsiz olduğu, daha kritik alanlarda oybirliği koşulunun devam ettiği, hayati alanların ise Topluluğun uyumlulaştırma yetkisi dışında bırakıldığı belirtilmektedir. Topluluk, emek-sermaye ilişkilerinin en anlamlı yönlerinden uzak tutulmuş, ancak daha az önemli konular üzerinde karar verebilmektedir (40). AB çapında yeni liberaller sosyal politikanın gelişmesine ve ulus-üstüne doğru kaymasına şiddetle itiraz etmektedirler.

137/5 maddesine göre AB Konseyi ücretler, örgütlenme, grev hakkı ve lo-kavt konusunda üye ülke mevzuatlarını tekleştirici kararlar alamaz, bu konularda tüzük ve yönerge çıkaramaz. Ancak bu kural, sadece üye ülke mevzuatlarını uyumlulaştırıcı/tekleştirici karar alma konusunda sınırlama getirmekte olup; genel olarak örgütlenme, toplu sözleşme ve grev hakkının AB hukuku dışında olduğu anlamına gelmemektedir. Mesut Gülmez'in de altını çizdiği gibi 137/5'te yer alan kural bir istisna niteliği taşımaktadır ve dar yorumlanması gerekir (41). Toplu sözleşme ve grev hakları temel hak ve özgürlükler bağlamında antlaşmasal düzeyde, siyasi kriter olarak güvence altındadır ve yönergelerden çok daha üst bir konuma sahiptir. Bu nedenle bu konularda yönerge çıkartılamamasının hakların özü açısından bir önemi yoktur.

Bu konularda AB'nin yönerge yetkisinin olmaması ile bu hakların AB'ye üye

olacak ülkelerce kabul edilmiş ve uygulanıyor olması zorunluluğu ayrı ayrı sorunlardır. AB'nin örgütlenme özgürlüğü ve grev hakkı konusunda tekleştirici düzenleme yetkisinin olmaması, AB ülkelerinin ya da aday ülkelerin bu hakları ihmal ya da ihlal edebileceği anlamına gelmez.

AB, İHAS ve ASS'yi bağlayıcı belgeler olarak kabul etmektedir. Kopenhag siyasi kriterleri AB üyeliği için, "demokrasi, hukuk devleti ve insan haklarını garanti altına alan kurumların istikrarlı bir biçimde varlığını" ön koşul olarak belirtmiştir. Bu nedenle örgütlenme ve grev hakkı siyasi kriterler bağlamında AB hukuku içindedir.

2. Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı

Nice'de Aralık 2000 tarihinde, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon tarafından ilan edilen *Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı*, temel hak ve özgürlüklerle ilgili düzenlemeleri içermekte, sosyal haklara da ayrıntılı bir biçimde yer vermektedir. Anayasa'dan önce Topluluk mevzuatı açısından bağlayıcı niteliği olmayan, Topluluk çekirdek hukukunun parçası olarak görülmeyen ve bir politik bildirge olarak kabul edilen Temel Haklar Şartı (42) artık AB Anayasasının ikinci bölümünü oluşturmaktadır. AB Anayasasının onay süreci tamamlandığında Temel Haklar Şartı Anayasal bir statüye kavuşacaktır.

ABA, Topluluk Antlaşmaları, İHAS, Topluluk ve Avrupa Konseyi tarafından kabul edilen Sosyal Şartlar ve ATAD ve AIHM'in içtihat hukukundan kaynaklanan hakları yeniden teyit eden AB Temel

Haklar Şartı ile getirilen ve özellikle sosyal politika ile ilgili olan hükümler şunlardır (43).

Madde 12- Toplanma ve örgütlenme özgürlüğü

1. Herkes, barışçıl bir biçimde toplanma özgürlüğü ile her düzeyde, özellikle siyaset, sendika ve yurttaşlıkla ilgili konularda örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu, herkesin kendi çıkarlarını korumak için sendika kurma ve sendikalara girme hakkını da içerir.

Madde 23- Erkekler ve kadınlar arasında eşitlik

Erkekler ve kadınlar arasında eşitlik, istihdam, çalışma ve ücret konularını içerecek şekilde tüm alanlarda sağlanmalıdır.

Madde 27- İşletmelerde işçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılma hakkı

Topluluk mevzuatı, ulusal yasalar ve uygulamalarda öngörülen durumlar ve koşullarda işçiler veya temsilcilerine, uygun düzeylerde zamanında bilgi verilmesi ve danışmalarda bulunulması güvence altına alınmalıdır.

Madde 28- Toplu sözleşme görüşmeleri yapma ve eylem hakkı

İşçiler ve işverenler veya bunların ilgili kuruluşları, topluluk mevzuatı ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre uygun düzeylerde toplu sözleşmeler müzakere etme ve imzalama ve çıkar uyuşmazlığı durumunda grev eylemi dahil olmak üzere kendi çıkarlarını korumak için ortak eylem yapma hakkına sahiptir.

Madde 29- İşe yerleştirme hizmetlerinden yararlanma hakkı

Herkes, işe yerleştirme hizmetinden ücretsiz olarak yararlanma hakkına sahiptir.

Madde 30- Geçerli bir nedene dayanmayan işten çıkarmaya karşı koruma

Her işçi, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre geçerli bir nedene dayanmayan işten çıkarmaya karşı korunma hakkına sahiptir.

Madde 31- Adil ve kurallara uygun çalışma koşulları

1. Her işçi, kendi sağlığı, güvenliği ve onuruna saygı gösteren çalışma koşullarının sağlanması hakkına sahiptir.

2. Her işçi, azami çalışma saatlerinin sınırlandırılması, günlük ve haftalık dinlenme dönemleri ve yıllık ücretli izin hakkına sahiptir.

Madde 32- Çocuk işçiliğinin yasaklanması ve çalışan gençlerin korunması

Çocuk işçi çalıştırılması yasaktır. Gençler için daha elverişli olabilecek kurallar saklı kalmak üzere ve sınırlı istisnalar dışında istihdam edilmek için asgari yaş sınırı, zorunlu eğitimin tamamlanması için belirlenen asgari yaştan daha düşük olamaz.

İşe alınan gençler, yaşlarına uygun çalışma koşullarında çalıştırılmalı ve ekonomik sömürüye ve emniyetlerine, sağlıklarına veya fiziksel, ruhsal, ahlaki veya sosyal gelişimlerine zarar verme olasılığı bulunan veya eğitimlerini engelleyebilecek her türlü işe karşı korunmalıdır.

Madde 33- Aile ve meslek yaşamı

1. Aile, yasal, ekonomik ve sosyal korumadan yararlanır.

2. Aile ve meslek yaşamının bağdaştırılması için herkes, analıkla bağlantılı bir nedenle işten çıkarmaya karşı korunma hakkına ve bir çocuğun doğumu veya evlat edinilmesinden sonra ücretli analık ve ebeveyn izni alma hakkına sahiptir.

Madde 34- Sosyal güvenlik ve sosyal yardım

1. Birlik, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen usullere göre

analık, hastalık, iş kazaları, bakıma muhtaç olma veya yaşlılık gibi durumlarda ve işsiz kalma durumunda koruma sağlayan sosyal güvenlik yardımları ve sosyal hizmetlerden yararlanma hakkını tanımakta ve saygı göstermektedir.

2. Avrupa Birliği'nde yasal olarak ikamet eden ve dolaşan herkes, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalara göre sosyal güvenlik yardımları ve sosyal kolaylıklardan yararlanma hakkına sahiptir.

3. Sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele için Birlik, Topluluk hukuku ve ulusal yasalar ve uygulamalarda belirtilen usullere göre, yeterli kaynaklardan yoksun olan herkes için uygun bir yaşam sağlamak amacıyla sosyal ve konut yardımından yararlanma hakkını kabul etmekte ve saygı göstermektedir.

3. AB Anayasası ve Sosyal Politika

AB'nin ve üye devletlerin yetki alanları ile bu yetkilerin niteliklerinin tam olarak belirlenmesi ve açıklığa kavuşturulması, AB Temel Haklar Şartının hukukî statüsünün belirlenmesi, kurucu antlaşmaların sadeleştirilmesi ve ulusal parlamentoların Avrupa bütünleşmesi içindeki rollerinin belirlenmesi amacıyla (44), Avrupa Konvansiyonu tarafından yaklaşık bir buçuk yıl süren bir çalışmayla (Şubat 2002-Temmuz 2003) hazırlanan Anayasa taslağı, AB'nin Ekim 2004 Roma zirvesinde imzalandı. Anayasa onay sürecinin (ulusal parlamentolarca ya da referandum yoluyla) tamamlanmasının ardından yürürlüğe girecek.

AB Anayasası, sosyal politika açısından da büyük önem taşımaktadır. Anayasa ile Bakanlar Konseyinin, Anayasa'da aksi kararlaştırılmayan durumlar-

da nitelikli çoğunlukla karar alması esas getirilmekte ve nitelikli oy çoğunluğu için gerekli oran düşürülmekte, nitelikli çoğunlukla karar alma kolaylaştırılmaktadır. Sosyal politika alanında pek çok konunun nitelikli oy çokluğuyla karara bağlanması nedeniyle bu değişiklik sosyal politikaya ilişkin düzenlemelerin daha kolay yasalaşmasını sağlayacaktır. Ancak liberal yaklaşımlar, bu değişikliğin daha fazla kural yaratacağını ve Avrupa'nın rekabetçiliğini olumsuz etkileyeceğini ileri sürmektedirler (45).

Anayasanın ikinci maddesinde Birliğin "*insan onuru, özgürlük, demokrasi, eşitlik, hukuk devleti ve insan haklarına saygı temelinde kurulduğu*" belirtilmekte ve "*çoğulcu toplum, hoşgörü, adalet dayanışma ve ayrımcılığın reddinin üye ülkelerin ortak değerleri olduğu*" vurgulanmaktadır.

"Birliğin Amaçları" başlıklı üçüncü maddede "*Birliğin dengeli bir ekonomik büyümeye ve sosyal piyasa ekonomisine dayalı tam istihdam ve sosyal ilerlemeyi amaçlayan sürdürülebilir bir kalkınma için çalışacağı*" belirtilmektedir. Buradaki *sosyal piyasa ekonomisi (social market economy)* ve *tam istihdam* vurgusu özellikle önemlidir. Çünkü halen yürürlükte olan AT Antlaşmasının İlkeler Bölümünde (m. 4) *serbest rekabete dayalı açık piyasa ekonomisi (an open market economy with free competition)* ve *yüksek bir istihdam düzeyi* kavramlarına yer verilmektedir. AT Antlaşmasının ekonomi politikası ve para politikasına ilişkin 98 ve 105. maddelerinde yer alan "*açık piyasa ekonomisi*" ifadesi, Anayasanın aynı konularla ilgili maddelerinde korunurken, ilkeler bölümünden çıkarılmış ve böylece *sosyal piyasa ekonomisi* kavramı ilk kez antlaşmasal bir nite-

lik kazanmış oldu. Bu değişiklik ETUC'un kısmi bir başarısı olarak değerlendirilebilir. ETUC, Avrupa Konvansiyonuna sunmuş olduğu önerilerde AT Antlaşmasındaki tüm *açık piyasa ekonomisi* kavramları yerine *sosyal piyasa ekonomisi*; *yüksek bir istihdam düzeyi* kavramı yerine de *tam istihdam* olarak değiştirilmesini istedi. (46).

Üçüncü madde devamla, Birliğin sosyal dışlanma ve ayrımcılıkla mücadele edeceğini, sosyal adaleti ve korumayı, kadın ve erkekler arasında eşitliği, kuşaklar arasında dayanışmayı güçlendireceğini vurgulamaktadır.

Anayasa'nın yedinci maddesi ise İHAS'ın topluluk hukukunun genel ilkelerini oluşturacağını belirtmektedir. Anayasa, sosyal politikayı, Birliğin üye devletlerle yetki paylaşımı içinde olduğu alanlar arasında saymıştır. 14. madde ile Birliğe, üye ülkelerin istihdam ve sosyal politikalarının eş güdümünü sağlama görevi verilmiştir. Anayasa ile ESK'nın, Parlamento, Konsey ve Komisyon için bir danışma organı olma niteliği sürdürülmektedir.

AB Anayasasında istihdam (madde 97-102) ve sosyal politikaya ilişkin hükümler (madde 103-120) iki ayrı bölüm olarak düzenlenmiştir. Anayasanın istihdamla ve sosyal politika ile ilgili bölümlerinde, Topluluk Antlaşmasının mevcut hükümleri korunmuş, Avrupa Parlamentosuna danışılması konusunda küçük ekler ile işveren ve işçi (*management and labour*) kavramları yerine sosyal partner kavramlarının yerleştirilmesi dışında yeni bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Anayasanın sosyal politika açısından

en önemli yönlerinden biri kuşkusuz yukarıda ayrıntılı olarak değinilen Temel Haklar Şartının, Anayasanın ikinci bölümüne olduğu gibi aktarılmış olmasıdır.

B. AB Sosyal Politikasının Kaynakları

Avrupa Topluluğu hukukunda kaynaklar *Birincil* ve *ikincil* olarak ayrılır. Bu ayırım sosyal politika alanında da geçerlidir. Kaynak, bir kural oluşturulurken dayanılan temeli, kararın arkasındaki nedeni, motifi ifade eder (47).

Birincil kaynaklar, Topluluğu kuran antlaşmalar (AKÇT Antlaşması, AET Antlaşması, AAET Antlaşması) ve bunların ekleri ile bu antlaşmaları değiştiren antlaşmalar (Maastricht, Amsterdam ve Nice Antlaşmaları) ve Tek Avrupa Senedidir. Bunlar topluluğun Anayasası olarak da kabul edilir (48). Yazılı olan ve olmayan genel hukuk ilkeleri (49), üye ülkelerin topluluğa katılma antlaşmaları da birincil hukuk (*primary law*) kaynaklarıdır.

İkincil hukuk kaynakları; Topluluk organları tarafından yaratılan hukuktur. Topluluk Antlaşmasının 249. maddesi Avrupa Parlamentosuna (konseyle birlikte hareket ederek), Konseye ve Komisyona hukuki kararlar alma yetkisi tanımıştır. Bunları *tüzük* (*regulation*), *yönerge* (*directive*), *karar* (*decision*), *tavsiye* (*recommendation*) ve *görüş* (*opinion*) olarak sıralamak mümkündür.

-Tüzükler genel kapsamlıdır. Doğrudan bütün unsurlarıyla bağlayıcıdır ve bütün üye devletlerde doğrudan uygulanırlar.

-Yönergeler bağlayıcıdır. Sonuçları açısından her üye devleti bağlar ancak şekil ve

yöntem seçimini ulusal makamlara bırakır.

-Karar, muhatapları için bütün unsurları ile bağlayıcıdır.

-Tavsiye ve görüşler bağlayıcı değildir.

Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD) kararları da ikincil kaynaklar arasında değerlendirilmektedir (50). ATAD'ın görevi Topluluk antlaşmasının uygulanması ve yorumlanmasında hukukun korunması olarak tanımlanmıştır.

1. Birincil Hukuk Açısından Sosyal Politika ve Sendikal Haklar

AB tartışmalarında Topluluk Antlaşmasının 137/5 maddesinden hareketle, AB sürecinin sendikal haklar açısından bir gelişme sağlamayacağı, sendikal hakların AB'nin yetkisi dışında olduğu ileri sürülmektedir. Yukarıda 137/5 maddesinin ne anlama geldiği aktarılmıştı. Ancak bir bütün olarak AB hukukunda sendikal hakların (örgütlenme, toplu sözleşme ve grev) yerine değinmekte yarar var. Öncelikle vurgulamak gerekir ki AB hukuku açısından sendikal haklar bir yönerge (ikincil hukuk) sorunu değil, antlaşmasal (birincil hukuk) sorundur. Sendikal haklar Topluluğun temel Antlaşmaları ve onların yollamada bulunduğu uluslararası antlaşma, sözleşme ve bildirgeler çerçevesinde ele alınmalıdır.

a) Topluluk Antlaşmalarında Sendikal Haklar

AET Antlaşmasının eski 118. maddesi Komisyona üye devletler arasında "sendika kurma ve işveren ile işçiler arasında toplu sözleşme yapma hakkı ile ilgili konularda yakın işbirliği sağlama" görevini vermektedir. Ancak bir iyi niyet ifadesi dı-

şında, pek çok diğer sosyal politika hükümü gibi bu hükmün de bağlayıcılığı yoktu.

Maastricht Antlaşması'nın girişinde kurucu devletler, "özgürlüğe, demokrasiye ve insan hakları ile temel özgürlüklere ve hukuk devleti ilkelerine" ve "1961 Avrupa Sosyal Şartı'na ve 1989 tarihli Topluluk Sosyal Şartına" bağlılıklarını teyit etmişlerdir. Antlaşmanın 6. maddesi ile, "AB'nin üye devletlerin ortak ilkeleri olan özgürlük, demokrasi, insan hakları ve temel özgürlüklere saygı ve hukukun üstünlüğü ilkeleri üzerine kurulduğu" belirtilmiştir. Madde ayrıca, "AB'nin İHAS ile güvence altına alınan ve Topluluk hukukunun genel ilkeleri şeklinde üye devletlerin ortak anayasal geleneklerinden kaynaklanan temel haklara saygı göstereceğini" teyit etmektedir.

Maastricht Antlaşması ile sosyal politika ve sendikal haklar alanında somut adımlar atılamamış ancak AB'nin bağlı olduğu değerler ve kendini bağlı saydığı sosyal şartlar açıkça ifade edilerek sendikal hakların hukuksal dayanakları güçlendirilmiştir. *Amsterdam Antlaşması* ile sendikal hakları güvence altına alan ASS ilk kez Topluluğun birincil hukuk normlarından biri haline geldi (51).

Son olarak AB üyelik için ön koşul niteliği taşıyan *Kopenhag Kriterlerine* değinmek gerekir. Haziran 1993'te Kopenhag'da toplanan AB zirvesinde "Arzu eden Orta ve Doğu Avrupa'nın ilgili ülkeleri Avrupa Birliği üyesi olacaklardır. Katılma, bir ilgili ülkenin gerekli ekonomik ve politik gereksinimleri karşılayarak üyelik yükümlülüklerini üstlenebilir duruma geldiğinde gerçekleşecektir" kararını benimsedi ve sonuç bildirgesinde tam üyelik için gerekli şartları belirledi. Bir ülkenin

AB'ye üye olabilmesi için, Kopenhag Kriterleri olarak adlandırılan aşağıdaki değerler bütününe sahip olması gerekmektedir (52).

• **Siyasi Kriterler:** *Demokrasiyi, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını güvence altına alan ve azınlık haklarına saygı gösteren istikrarlı bir kurumsal yapının varlığı,*

• **Ekonomik Kriterler:** *İşleyen bir pazar ekonomisinin ve Birlik içindeki rekabet baskıları ve piyasa güçleri ile başa çıkabilme yeteneğinin varlığı,*

• **Topluluk Müktesebatına Uyum:** *Politik, ekonomik ve parasal Birlik hedeflerine bağlılık dahil, üyeliğin yükümlülüklerini üstlenme yeteneğine sahip olmak,*

Kopenhag Kriterleri içinde ön koşul niteliği taşıyanlar siyasi kriterlerdir. Kopenhag Kriterlerinin, siyasi kriterler bölümü aday ülkelerdeki sosyal/sendikal hakları da ilgilendirmektedir. Çünkü sosyal/sendikal hak ve özgürlüklerin eksiksiz varlığı bir siyasi kriter olarak değerlendirilmekte ve bu çerçevede Konsey tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri ile Komisyon tarafından hazırlanan İlerleme Raporlarında sendikal/sosyal haklar siyasi kriterler bölümünde ele alınmaktadır.

Görüldüğü gibi antlaşmasal ve ilkesel düzeyde sendikal hakların AB birincil hukuku kapsamında olduğu tartışma götürmez bir olgudur.

b) Uluslararası Antlaşma ve Sözleşmeler

AB sosyal hukuku büyük ölçüde uluslararası sosyal hukuk üzerinde şekillenmektedir. Uluslararası sosyal hukukun kendisi de büyük ölçüde Avrupa kıtasın-

da yürüyen sosyal mücadelelerin sonucunda oluştu. Bu nedenle uluslararası sosyal hukuka bakmadan AB sosyal hukuku anlaşılamaz.

İnsan haklarının ekonomik ve sosyal boyutlarıyla korunması uzun bir tarihsel sürecin ve çeşitli uluslararası örgütlerin çabalarının sonucu oluşmuştur. *Birleşmiş Milletler, ILO ve Avrupa Konseyi* tarafından kabul edilen çeşitli belgeler sosyal hakların içeriğini geliştirmiş ve koruma altına almıştır. Bu kuruluşların sosyal haklara ilişkin düzenlemeleri bir bütün olarak *Uluslararası Sosyal Düzen* olarak ifade edilmektedir (53). AB, kendini doğrudan Avrupa Konseyi sözleşmeleri ile bağlı saymıştır. Topluluğun kurucu antlaşmalarında Avrupa Konseyi'nin sözleşmelerine yollama yapılması ve "insan hakları ve temel özgürlüklerine saygı" ilkesine yer verilmiş olması, sosyal ve sendikal hakların çerçevesini evrensel boyutlarda genişletmekte ve bu nedenle sendikalaşma, toplu sözleşme ve grev haklarına ilişkin değerlendirmeler ILO sözleşmeleri, İHAS, ASŞ gözönüne alınarak yapılmalıdır (54).

Topluluk antlaşmasının 6. maddesi ile Birlik, kendini İHAS ile bağlı saymaktadır. İHAS'ın 11. maddesi; bireylerin çıkarlarını korumak için sendika kurmalarını ve sendikalara katılmalarını temel bir insan hakkı olarak tanımlamaktadır.

Öte yandan aday ülkelerin üyelikleri için ön şart niteliği taşıyan Kopenhag Zirvesi kararları (kriterleri) da açıkça Avrupa Konseyi Sözleşmelerine atıfta bulunmaktadır. Aday ülkelerle ilgili Komisyonun hazırladığı yıllık raporların (İlerleme Raporları) ekinde çok sayıda BM ve Avrupa Konseyi Sözleşmesinin

aday ülkelere onay durumunu gösterir çizelge yer almaktadır. Bunlardan bir kısmı doğrudan sosyal haklarla ilgilidir: *Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Hakkında Uluslararası Sözleşme* (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), ASŞ (1961) ve Gözden Geçirilmiş ASŞ (1996).

1977 yılında yürürlüğe giren *Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Hakkında Uluslararası Sözleşmenin* 7. maddesi, adil ücret, kadın ve erkekler arasında eşit işe eşit ücret, işçi sağlığı, fırsat eşitliği, dinlenme-izin hakları ve çalışma süreleri hakkındadır. 8. madde sendika kurmak, sendikaya üye olmak ve sendikaların faaliyetlerini özgürce sürdürmeleri ve grev hakkı üzerinedir. Sözleşmenin 9. maddesi sosyal güvenlik hakkını düzenlemektedir. Öte yandan *Birleşmiş Milletler Kişi Hakları ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi* de sosyal haklar açısından önemli bir sözleşme niteliğindedir. BM'nin bu iki sözleşmesi "ikiz sözleşmeler" olarak da bilinmektedir. Bu tip uluslararası sözleşmeler tek tek ülkelerdeki sendikal mücadeleye güç katan belgeler ve uluslararası sendikacılık hareketinin destek kanalları olarak da değerlendirilmektedir (55).

2. İkincil Hukuk Açısından Sosyal Politika Müktesebatı

a) Yönergeler

Sosyal politika müktesebatı içinde yönergeler önemli bir yer tutmaktadır. Üye ülkelere, uygulama araçlarını seçme imkanı tanınması ve emredici olması nedeniyle sosyal politika müktesebatı yaratılmasında yönergeler artan bir rol oynamaktadır.

Sosyal politika yönergelerindeki artış aynı zamanda topluluğun bu alana olan ilgisine paralel olarak gelişmektedir. Sosyal politika yönergelerinde 1970'lerde bir kıpırdanma başlamış ve 70'li yıllar boyunca 7 yönerge kabul edilmiştir. 1980'li yıllarda toplam 11 yönerge kabul edilirken, 1990'lı yıllarda yönerge sayısında büyük bir sıçrama yaşanmış ve toplam 37 yönerge kabul edilmiştir (Şekil 2). Yönerge sayısının artışında, 1980 yılların ortasından itibaren sosyal politikanın giderek önem kazanması, sosyal taraflar arasında diyalogun artması ve nitelikli çoğunluğa dayalı oylamanın sosyal politika alanında uygulanmaya başlaması etkili olmuştur. 1990'lı yıllardan başlayarak bugüne değin beş yönerge doğrudan sosyal taraflarca hazırlanmış ve Konseyce yürürlüğe sokulmuştur. Bu yönergeler şunlardır:

-1996/34 Ebeveyn izni konusunda çerçeve anlaşması (ETUC, UNICE ve CEEP arasında)

-1997/81 Kısmi zamanlı çalışma hakkında çerçeve anlaşması (ETUC, UNICE ve CEEP arasında)

-1999/63 Gemicilerin çalışma süreleri hakkında çerçeve anlaşması (Avrupa Topluluğu Armatörler Birliği-ECSA ile AB Taşıma İşçileri Federasyonu-FST arasında)

-1999/70 Belirli süreli çalışma hakkında çerçeve anlaşması (ETUC, UNICE ve CEEP arasında)

-2000/79 Sivil havacılık işçilerinin çalışma süreleri hakkında Avrupa anlaşması (Avrupa Havayolları Birliği-AEA, Avrupa Taşıma İşçileri Federasyonu-ETF, Avrupa Kokpit Derneği-ECA, Avrupa Bölge Hava yolu Birliği-ERA ve Uluslara-

rası Hava Taşımacılığı Birliği arasında)

Yönergelerin dağılımına baktığımızda halen yürürlükte olan 75 sosyal politika yönergesinden, 30'unun işçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili olduğu ve toplam yönergelerin yüzde 40'ını oluşturduğu görülmektedir. İkinci sırayı yüzde 31 ile çalışma koşullarına ilişkin yönergeler almaktadır. Serbest dolaşım ile kadın erkek eşitliği ve ayrımcılık yasağına ilişkin yönergeler sırasıyla yüzde 13 ve 12 ağırlığa sahiptir (Şekil 3).

b) Yargı Kararları

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD), topluluk hukukun yorumlanması konusunda da kararlar almaya yetkilidir. Divan bu yolla topluluk hukukunun geliştirilmesinde önemli rol oynamıştır. Dinamik bir hukuk anlayışı ile hareket eden ATAD hiçbir zaman kendi yetkisini ihtilafların çözümü ile sınırlamamış aksine kendini mevzuat yapan bir organ olarak görmüştür (56). Divan, Topluluk Antlaşmaları tarafından kabul edilen ilkeleri ilerletme konusunda tıpkı ABD Yüksek Mahkemesinin ABD Anayasasındaki ilkeleri yorumlaması ve genişletmesi gibi bir rol oynamıştır. Divan, antlaşmaları ve mevzuatı yorumlarken bunların sadece sözüne bağlı kalmamış nihai amacına bakarak karar vermiştir. Divan, antlaşmaların lafzına değil amacına dayalı dinamik bir yorum anlayışıyla Topluluk hukukunun ve bütünleşmenin gelişmesine büyük katkı yapmıştır (57).

ATAD kararları içinde sosyal politika ile ilgili olanlar önemli bir yere sahiptir. Divan tarafından karara bağlanan davalar içinde, sosyal politikaya ilişkin dava-

**Nitelikli Çoğunlukla
Karar Alınan Konular
(Doğrudan) (137/2-b)**

- a) İşçi sağlığı ve güvenliği,
- b) Çalışma koşulları
- e) İşçilerin bilgilendirilmesi ve işçilere danışılması
- h) Emek piyasasından dışlanmış kişilerin emek piyasası ile bütünleştirilmesi
- i) Kadın ve erkek eşitliği.
- j) Sosyal dışlanmayla mücadele
- k) Sosyal koruma sistemlerinin modernleştirilmesi

**Dolaylı Nitelikli
Çoğunlukla Karar Alınan
Konular (Konseyin
Oybirliği İle Nitelikli
Çoğunluk Kararı Alması
Durumunda) (137/2-b)**

- d) İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması
- f) İşçi ve işverenlerin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması
- g) Üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları

**Oybirliği İle Karar Alınan
Konular (137/2-b)**

- c) Sosyal güvenlik ve işçilerin sosyal korunması
- d) İş sözleşmesinin sona erdirilmesi durumunda işçilerin korunması
- f) İşçi ve işverenlerinin çıkarlarının temsili ve kolektif savunulması
- (g) Üçüncü ülke uyrukluların istihdam koşulları

**Topluluğun
Bağlayıcı/Tekleştirci Karar
Alma Yetkisi Dışında Olan
Konular (137/5)**

- Ücretler,
- Örgütlenme hakkı,
- Grev hakkı,
- Lokavt koyma hakkı

Tablo 1- Topluluğun sosyal politikaya ilişkin karar alma biçimleri.

ların oranı son yıllarda yüzde 18'in üzerine çıkmıştır. Topluluğun kurulduğu yıllardan, 1970'lere kadar açılan toplam 895 dava içinde 37 adet sosyal politikaya ilişkin dava varken (yüzde 4.1) bu oran sonraki yıllarda hızlı bir biçimde artmıştır (58).

1980'lerin ortasından itibaren sosyal politika konuları Divan önündeki kalıcı ve tanınmış bir ana kalem haline gelmiştir (Tablo 2).

Sosyal politika konusunda giderek ar-

tan yargı içtihatlarının ulusal refah devletlerinin egemenliklerini ciddi bir biçimde aşındırdığı ve Topluluk ölçekli düzenlemelerin payını giderek artırdığı belirtilmektedir (59).

Divan kararları, Topluluk mevzuatındaki sosyal politika hükümlerini geniş yorumlama ve sosyal hakları güçlendirme yönündedir.

Divan kararlarını sadece topluluğun yazılı hukuku ve hukukun genel ilkeleri ışığında değil aynı zamanda uluslararası

sı belgelere dayanarak da vermektedir. Bu konuda belli başlı Divan kararları şunlardır.

◦1978 tarihli *Defrenne vs. Sabena* (169/77) kararında ILO'nun 111 sayılı İstihdam ve mesleki ayrımcılık hakkındaki sözleşmesine atıf yapmıştır

◦1998 tarihli *Grant vs. South West Trains Ltd.* (249/96) kararında Birleşmiş Milletler Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Hakkında Uluslararası Sözleşmesini esas almıştır. İlgili kararında divan, "topluluk hukukunun genel ilkelelerinin uygulanması sırasında divan, insan haklarının korunmasına ilişkin uluslararası araçları dikkate alır" yorumunu yapmıştır (60).

◦Divan 1996 tarih ve 84/94 sayılı davada İngiliz hükümetinin, çalışma süreleri ile ilgili yönergeyi dar yorumlamasına karşı geniş yorum yapılmasına karar vermiştir.

◦*Borsana* davasında (2/97), bir İtalyan şirketinin işçi sağlığı ve iş güvenliği önlemlerinin uygulanması konusunda, İtalyan hükümeti aleyhine açtığı davada; yerel İtalyan mahkemesi İtalya'nın öngördüğü yüksek standartların değil AB yönergelerindeki asgari standartların uygulanmasına karar verdi. Ancak Divan bu kararı bozarak üye ülkelerin daha sıkı koruyucu önlemler alma yetkisi olduğunu karara bağladı.

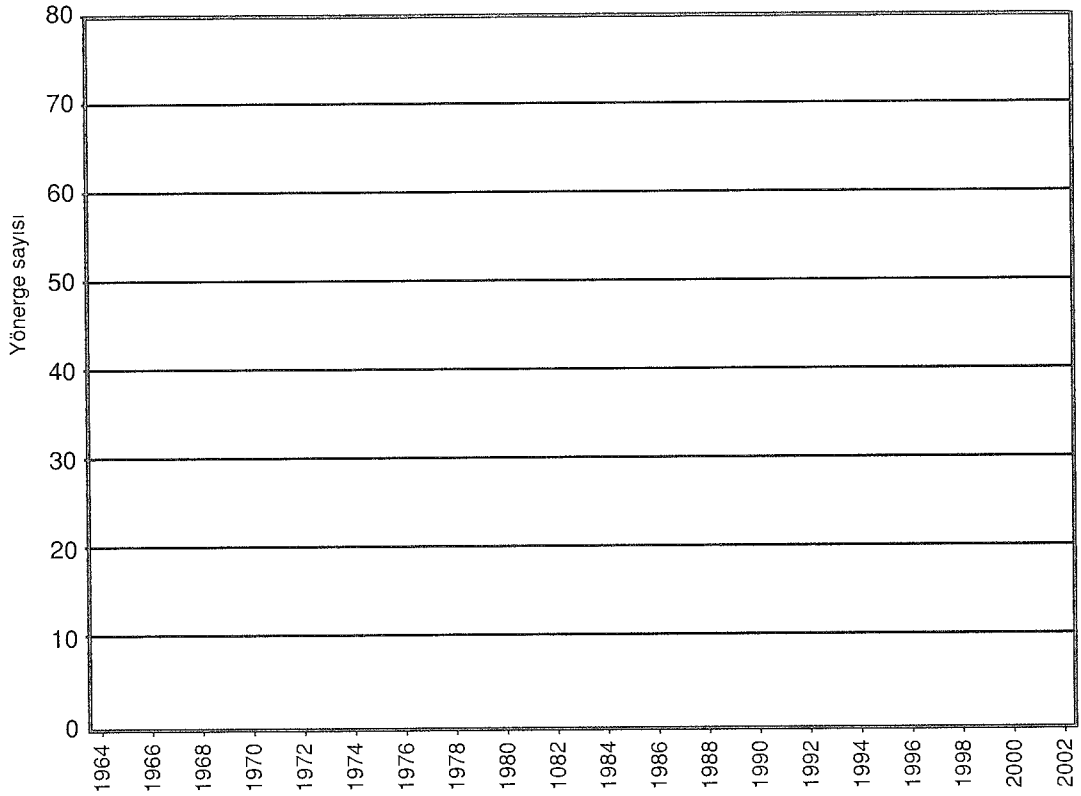
◦*Albany* Davası (67/96, 115-117/97 ve 219/97), bir Hollanda şirketinin toplu iş sözleşmelerinin Topluluğun rekabet kurallarını çiğnediği yolundaki iddiasını reddetmiş ve toplu iş sözleşmelerinin, topluluk hukuku açısından yasallığını onaylamıştır (61).

3. Üye Ülke Uygulamaları

Avrupa Birliği'nin sosyal politikasının kaynakları incelenirken tek tek üye ülkelerdeki sosyal politika ve sosyal mevzuatın da dikkate alınması yararlı olacaktır. Çünkü AB organlarının düzenleme yetkisinin olmadığı pek çok alan, ulusal mevzuatla düzenlenmektedir. Ülkeler arasında farklılıklar olmasına rağmen AB ülkelerinin sosyal politikaları esas olarak sosyal devlet modeline dayalıdır.

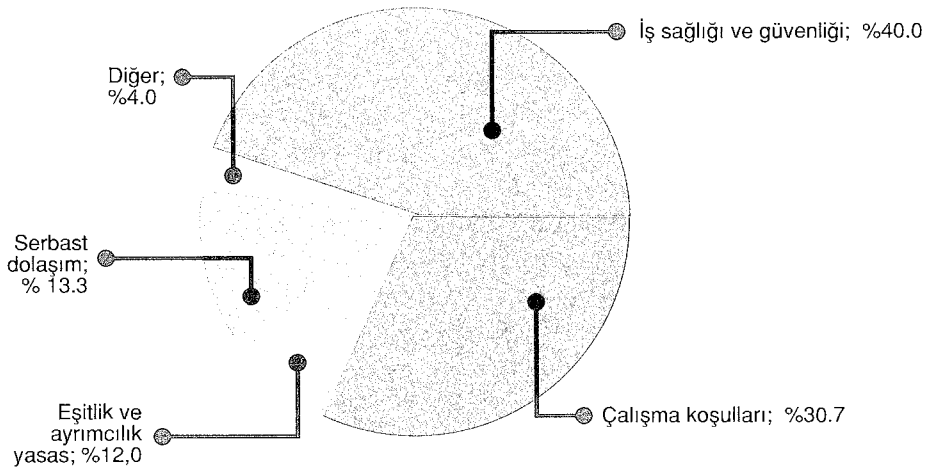
Ulusal düzenlemeler gerek ILO, gerekse Avrupa Konseyi normları ile uyumludur hatta zaman zaman bu normların üzerinde düzenlemeler de söz konusudur. Ulusal düzeydeki düzenlemelerin önemi, topluluk politikalarının uyumlu hale getirilmesi sürecinde ortaya çıkmaktadır. Üye ülke uygulamaları AB düzeyinde kural oluşturulması sürecinde önemli referanslardan biri olmaktadır. Avrupa sosyal modeli ya da hukuku sadece AB düzeyindeki kurallarla anlaşılamaz o kuralları tamamlayan ve Avrupa sosyal modelinin çok önemli bir bölümünü oluşturan uygulama ve politikalar üye ülkelerdeki (özellikle Batı ve Kuzey Avrupa ülkeleri) sosyal hukuk ve sosyal politikadır.

AB ülkelerindeki sosyal ve sendikal haklar şu anda yeryüzündeki en ileri kurallar ve uygulamalar olmalarına karşın, etkisini giderek artıran küresel piyasa AB ülkelerinde de sosyal ve sendikal hakların çeşitli sorunlar yaşamasına yol açıyor. Uluslararası Özgür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU) Ekim 2004'te AB ülkelerinde temel ILO standartlarının durumu ile ilgili yayınladığı raporda, AB-15 ülkelerinde sendikal



Şekil 2- Sosyal politika yönergeleri 1964-2003

Kaynak: Yürürlükteki Topluluk Mevzuatı Katalogundan (Eur-lex) Derlenerek Hazırlanmıştır.
<http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>



Şekil 3- Sosyal politika yönergelerinin konulara göre dağılımı

Kaynak: Yürürlükteki Topluluk Mevzuatı Katalogundan (Eur-lex) derlenerek hazırlanmıştır
<http://www.europa.eu.int/eur-lex/en/index.html>

	Sosyal Politikalar Kararları	Toplam Karar	Oran %
1997	67	332	20,2
1998	63	325	19,4
1999	45	292	15,4
2000	80	383	20,9
2001	59	315	18,7
2002	52	340	15,3
2003	57	350	16,3
Toplam	423	2337	18,1

Tablo 2- Sosyal politika ile ilgili Avrupa Adalet Divanı kararları

Kaynak: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı yıllık raporlarından yararlanılarak tablolatırılmıştır.
<http://curia.eu.int/en/instit/presentationfr/rapport.htm>

haklara hukuken ve uygulamada genel olarak saygı gösterildiği vurgulanırken, kimi ülkelerdeki spesifik uygulama yetersizliklerine ve hak ihlallerinin varlığına dikkat çekildi. Raporda özellikle yeni 10 üye ülkeden kaynaklanan yetersizliklerin ve hak ihlallerinin altı çizildi (62). Sonuç olarak Avrupa bütünleşme sürecinin her döneminde varlığını hissettiren piyasa-sosyal koruma geriliminin giderek arttığını ve AB sosyal politikasının önümüzdeki dönemde, yeni-liberalizm ve sosyal korumacılık arasındaki mücadeleden/gerilimin seyrine göre şekilleneceğini söylemek mümkün..

DİPNOTLARI

(1) Avrupa sosyal modelinin gelişimi ve bu modelin devamcısı olarak AB konusunda kapsamlı bir inceleme için bakınız: Meriyem Koray, *Avrupa Toplum Modeli (Nereden Nereye)*, İstanbul: Tüses Yayınları,

2002.

(2) Mesut Gülmez, *Avrupa Birliğinde Sosyal Politika*, Ankara: Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu, 2003. s.2.

(3) AB'nin kurumsal yapısı çok sayıda antlaşmaya, politikaya ve organa dayalıdır ve bunlar 50 yılı aşkın süre içinde değişik adlarla ifade edilmiştir. Yazıda tercih edilen Topluluk kavramı Avrupa Toplulukları ifadesinin kısaltılmışı ve tüzel kişiliği ifade etmek üzere ve AB'yi de kapsayacak şekilde kullanılmıştır. Anayasa öncesinde tüzel kişiliği olmayan AB, tüzel kişiliği Anayasanın onaylanmasından sonra elde edecektir. Bu nedenle Topluluk ya da Avrupa Toplulukları deyimi hukuksal durumu daha doğru ifade etmektedir.

(4) Robert R. Geyer, *Exploring European Social Policy*, Cambridge: Polity Press, 2000, s. 21-22.

(5) Gülmez (2003), s.3.

(6) Ali Güzel, "Roma ve Maastricht Ant-

laşmaları Sürecinde Avrupa Sosyal Modeli ve Türkiye", **Metin Kutal'a Armağan**, Ankara: Tühis, 1998, s.99.

(7) Bernd Schulte, "Türkiye'nin AB Entegrasyonu", **Dönüşüm 03 MESS'in 45. Çalışma Yılı, Uluslararası Seminer** Ekim 2003, MESS Yayınları, Tarihsiz, s.185.

(8) Mustafa Aykaç, "Avrupa Birliği Sosyal Politikası", Editörler: Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak (Ed.). **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB İlişkileri**. İstanbul: Elif Kitabevi, 2002, s.481.

(9) Linda Hantrais, **Social Policy in the European Union**, Second Edition, London, Macmillan Pres, 2000, s.3.

(10) Güzel (1998), s.100.

(11) **European Unification**, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1990, s. 59-60

(12) Béla Galgóczi ve diğerleri (Ed.), **The Enlargement of Social Europe**, Brussels: ETUI, 2004, s. 25-26

(13) Guglielmo Carchedi, **For Another Europe A Class Analysis of European Economic Integration**, London: Verso, 2001, s.240.

(14) İşçilerin, malların, sermayenin ve hizmetlerin serbest dolaşımı

(15) Schulte, s.186.

(16) Penelope Kent, **Law of the European Union**, Third Edition, London, Longman, 2001, s.305.

(17) Güzel, s.100.

(18) Carchedi, s. 240.

(19) **1992-The Social Dimension**, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1990, ss. 67-85

(20) Hantrais, s.5.

(21) Zeki Parlak, "Avrupa Birliği'nde Sosyal Diyalog", **Tüm Yönleriyle Türkiye-AB**

İlişkileri, Ed. Mustafa Aykaç ve Zeki Parlak, İstanbul: Elif Kitabevi, 2002. s.558.

(22) A. Can Tuncay, "AB Sosyal Politikasına İlişkin Düzenlemelerin Temel Yapıları", **Avrupa Birliği'nin Sosyal Politikaları ve Türkiye Seminer**, Ankara: Çimento Müstahsilleri Sendikası Yayını, 1997, s.95.

(23) Aykaç, s. 486

(24) Güzel (1998), s. 106.

(25) Dani Rodrik, **Küreselleşme Sınırı Aştı mı?**, İstanbul: Kızılelma Yayıncılık, 1997, s. 62.

(26) Frank McDonald and Stephen Dear-den, **European Economic Integration**, Third Edition, Essex, Longman, 1999, s.187.

(27) Parlak, s. 562.

(28) McDonald, s.190.

(29) Galgoczi, s. 29.

(30) **1992-The Social Dimension**, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1990, s. 83-84; Topluluk Sosyal Şartının tam metni için bakınız: Sendikal Notlar 11, Ekim 2001, Çeviren: Bülent Piyal.

(31) Devrim Ulucan, "Maastricht Antlaşmasından Sonra Birliğin Sosyal Politikası ve Geleceği", **Avrupa Birliğinin Sosyal Politikaları ve Türkiye Semineri**, Çimento Müstahsilleri İşverenleri Sendikası, Fethiye, 15-16 Mayıs 1997, s. 49.

(32) Rodrik, s. 64-65.

(33) Güzel (1998), 106

(34) Meryem Koray, **Sosyal Politika**, Bursa: Ezgi Kitabevi, 2000, s. 91.

(35) **Treaty Of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities And Related Acts**, Article 2/58, Official Journal C 340, 10 November 1997, <http://europa.eu.int/eur-lex/en/treati->

es/dat/amsterdam.html (Erişim 20 Ocak 2004)

(36) ETUI (2001), s. 3.

(37) Manifesto Social Europe, s.173.

(38) ETUI, **Manifesto Social Europe**, Ed. Ulrich Mückenberger. Brussels: 2001, s. 2.

(39) Yüksel Akkaya, "Avrupa Birliği ve Sendikacılık", **AB Türkiye**, Editör: Mehmet Türkay, İstanbul: Yeni Hayat Kütüphanesi, 2003, s. 228.

(40) Carchedi, s. 242.

(41) Mesut Gülmez **Avrupa Birliğinde Sosyal Politika**. Ankara: Türkiye-AB Sendikal Koordinasyon Komisyonu Yayınları, 2003s.40.

(42) Brian Bercusson (ed.), **European Labour Law and the EU Charter of Fundamental Rights**, Brussels: ETUI, 2002, s. 13-14.

(43) **Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı**, Çeviri: DPT Avrupa Birliği ile ilişkiler Genel Müdürlüğü, Kasım 2001 ve Council of the EU, **Charter of Fundamental Rights of the European Union** Explanations relating to the complete text of the Charter, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2001.

(44) Özgür Tonus ve Sanem Baykal, **Avrupa Birliği Anayasal Antlaşma Taslağı Üzerine Değerlendirmeler**. www.ceteris-paribus.net (Erişim 20 Mart 2004)

(45) Roland Vaubel, "Europe's faster route to too much regulation", **Finacial Times**, 14 Kasım 2003.

(46) ETUC, "A Constitutional Treaty For A Social And Citizens' Europe, ETUC Contribution to the European Convention", Brussels, ETUC Yönetim Kurulu, 9-10 Ekim

2002, s.5.

(47) The Legal Sources of The Community Law.

www.europa.eu.int/eur-lex/en/about/abc/abc_19.html (Erişim: 10 Aralık 2002)

(48) Tuncay, s. 91.

(49) The Legal Sources of The Community Law.

(50) Tuncay, s. 92.

(51) ETUI (2001), s. 3.

(52) Rıdvan Karluk, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, İstanbul: Beta, 2003 s.94.

(53) Güzel, s. 102.

(54) Gülmez (2003), s.161

(55) Yıldırım Koç, **Temel Sendikal Eğitim El Kitabı**, İstanbul: Kristal-İş Yayınları, 1990, s. 47-48

(56) Veysel Bozkurt, **Avrupa Birliği ve Türkiye**, Bursa: Vipaş, 2001, 97.

(57) Timothy Bainbridge, **The Penguin Companion to European Union**, Third Edition. London: Penguin Books. 2002, s112.

(58) Helen Wallace ve William Wallace, **Policy-Making in the European Union**, Fourth Edition, Oxford: Oxford University Pres, 2000, s. 24.

(59) Wallace, s. 276.

(60) ETUI, s.189.

(61) Daniel C. Vaughan-Whitehead, **EU Enlargement Versus Social Europe? The Uncertain Future of the European Social Model**, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2003, s.43.

(62) ICFTU, **Internationally Recognised Core Labour Standarts in the European Union: Report for the WTO General Council Review**, Geneva, 24 and 27 October 2004



ÇEVRESEL KÜLTÜRÜN DÜNYAMIZI VE GÖRÜŞÜ KAVRANISININ BİR DÜŞÜNÜŞÜ

Manuela Tomei**

Çeviren: Şerife Geniş



Istihdamda ve çalışma hayatında ayrımcılık evrensel bir düzeyde ve katı bir şekilde resmen kınanmaktadır. Yine de ayrımcılık dünyanın her yerinde emek piyasalarının süregiden özelliği olmaya devam etmektedir. Ayrımcılığın – ırka, cinsiyete ya da dine dayalı – biçimleri, yaygınlığı ya da bunların tezahürü ülkeler arasında ve zaman içinde ülkelerin kendi içinde değişim gösterebilir. Fakat eşit fırsat uygulamasının uzun bir zamandır çalışma hayatının parçası olduğu ülkelerde bile ayrımcılığa uğrayan grupların mensupları hakim grupların mensupları ile aynı statüyü paylaşmaktan çok uzaktırlar.

* 'Discrimination and equality at work: A review of the concepts', International Labor Review, Cilt 142, Sayı 4, 2003.

** Uluslararası Çalışma Örgütü, Cenevre. E-mail: tomei@ilo.org

Ayrımcılığı ortadan kaldırmak ve çalışma hayatında eşitliğe ulaşabilmek için, neyin ortadan kaldırılması gerektiğini ve bunun nasıl yapılacağını anlamak önemlidir. Bu da, Amartya Sen'in klasik sorularını, sırasıyla, yanıtlamayı gerektirir: *neyin eşitliği?* ve *kimin eşitliği?* (Sen, 1991). Bu sorulara verilecek yanıtlar, kişinin kadınlar ile erkekler ya da farklı ırklar ve dinlerden insanlar arasındaki eşitsizliklerin nedenleri ve sonuçlarına dair görüşlerine bağlı olarak değişir. Bu makale çalışma hayatında ayrımcılığın ne olduğuna, "çalışmada eşitlik" in ne anlama geldiğine ve buna nasıl ulaşılabilmesine dair mevcut farklı görüşleri gözden geçirmektedir. Farklı yaklaşımların farklı politik sonuçları olması ise "ayrımcılık" ve "eşitlik" kavramlarını yeniden düşünmenin politika üretimi için önemini gösterir.

İSTİHDAMDA VE ÇALIŞMA HAYATINDA AYRIMCILIK: SORUNUN SINIRLARININ ÇİZİLMESİ

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün, İstihdamda ve Çalışma Hayatında Ayrımcılığa İlişkin 1958 tarihli ve 111 sayılı Sözleşmesi, ayrımcılığı "ırk, renk, cinsiyet, din, politik düşünce, ulusal veya toplumsal kökene dayalı olarak yapılan ve istihdamda veya çalışma hayatında eşit fırsat ya da muameleyi ortadan kaldıracak ya da yaralayacak bir etkiye sahip her türlü ayırım, dışlama ya da kayırma" uygulaması olarak tanımlar. Dolayısıyla, çalışma hayatında

ayrımcılık bir kişiye bireysel, örneğin ırk ya da cinsiyet gibi, özelliklerine bağlı olarak ve o kişinin taşıdığı özelliklerin eldeki işin gereklerine uyup uymadığından bağımsız olarak farklı bir muamele yapılması anlamına gelir. Farklı muamele o kişiyi dezavantajlı duruma düşürür ya da o kişinin toplumun diğer üyelerine açık olan olanak ve menfaatlere ulaşımını sınırlar. 111 sayılı Sözleşme'de hem "istihdam" hem de "çalışma"nın [işin] belirtilmesi-nin nedeni herkesin yalnızca istihdamda ulaşımını değil aynı zamanda özgürce meslek seçimi yapabilmesini garanti altına almak içindir. Ayrıca, Sözleşme yalnızca halihazırda işi olanlara değil aynı zamanda iş arayanlara da sunulan fırsata ve yapılan muameleye ilişkin ayrımcılığa karşı da koruma sağlar. Mesleki eğitime eşit erişim de şart koşulmaktadır: bunsuz ne istihdamda ne de herhangi bir mesleğe girişte gerçek bir eşitlik olamaz.

Doğrudan ve dolaylı ayrımcılık

111 sayılı Sözleşme'nin sonuçlara yaptığı vurgu – yani farklı muameleden doğan mahrumiyet ya da sınırlama

(1). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Sözleşme ve Tavsiyelerin Uygulanmasına Dair Uzmanlar Komitesi'ne göre, belli ayrımcılık tanımları dolaylı ya da dolaysız olarak ayrımcılığın kasıtlı doğasına gönderme yapsa da, 111 sayılı Sözleşme: "ayrımcı davranışın failinin niyetine bakmaksızın ya da, cinsiyete dayalı dolaylı ayrımcılık ya da mesleki ayrımcılık örneğinde olduğu gibi, belirlenebilir bir failin olmadığı durumlarda bile, tüm ayrımcı davranışları kapsar" (ILO, 1988, p. 22, para. 26).

– bir durumun ayrımcılık olarak tespit edilmesinde kastın varlığının gerekli olmadığı anlamına gelir (1). Ayrımcılık gerçekten doğrudan ya da dolaylı olabilir. Kurallar ve uygulamalar açıkça bazı bireyleri yalnızca belli bir grubun üyeleri olmaları nedeni ile dışlar ya da tercih ederlerse bu doğrudan ayrımcılık olur. Evli işçileri, belli yaşın üstünde olan kişileri ya da belli renk ya da simaya sahip olanları açıkça caydırıcı iş ilanları doğrudan ayrımcılığın örnekleridir. Aynı şey, bazı Afrika ülkelerinde kadın girişimcilerin işyeri kiralama ya da kendi işyerlerini açmasına, bunu yapacak kaynakları olduğu durumlarda dahi sınırlama getiren geleneksel normlar için de söz konusudur ki bunlar kadınların neden sıklıkla yetersiz mekanlarda iş yaptıklarını açıklamaktadır (2). Bu ayrımcılık biçimlerinin kaynağı, belli gruplara bağlı kişilerin yetenekleri ve çalışma ahlaklarına dair varolan fakat gerçekte sahip oldukları beceri ve çalışma deneyimlerinden bağımsız olan önyargılar ve taraflı algılmalardır. Böylesi bir tek tipleştirme ayrımcıdır, çünkü dolaylı olarak dezavantajlı gruptaki bireylerin toplumun hakim gruplarından olan bireylerine atfedilen özellikleri edinmelerini gerektirir (Sheppard, 1989).

Doğrudan ayrımcılık dolaylı ayrımcılıktan çok daha kolay tespit edilebilir. Dolaylı ayrımcılık ise, tarafsız görünen fakat uygulamada açık olarak belli bir grubun üyelerini etkileyen normlar, işlemler ve pratiklerdir. Örneğin bazı ülkelerde belli işler için istenen boy

uzunlukları, boy ortalamaları genel ulusal ortalamanın altında olan etnik grupların üyelerinin tümüyle dışlanması sonucunu doğurmaktadır. Söz konusu işi yapabilmek için uzunluğun gerekli olmadığı durumlarda bu talebin keyfi niteliği açıktır. Dolaylı ayrımcılık farklı işçi grupları farklı biçimlerde muamele gördüklerinde de ortaya çıkabilir. Örneğin, bir çok ülkede ev işlerinde çalışan işçiler yasaların diğer işçilere tanıdığı korumadan resmen ya da fiilen dışlanmaktadır. Bu işçilerin çoğunluğunu da kadınlar, etnik azınlıkların üyeleri ya da göçmen işçiler oluşturduğu için onların çalışma yasalarının kapsamından dışlanmaları cinsiyete, ırka, etnik kökene ya da milliyete dayalı dolaylı ayrımcılığın bir türünü oluşturur.

Dolaylı ayrımcılığın varlığını ispat etmek zor olabilir, özellikle de belli grupların üyelerinin işyerinden belli oranda dışlandığı ama tamamen de dışlanmasına yol açmadığı durumlarda. Örneğin Kanada’da dini azınlıklara mensup ya da özürlü kişilerin maruz kaldığı dolaysız ayrımcılık örneklerini ispat etmek, eşitsizlik yaratan fakat ka-

(2). Yeterli altyapıya sahip ve fiyatı uygun mekanların yokluğu özellikle kadınların en çok çalıştığı yiyecek işleme ve hazırlama işletmelerinde ayrıca bir sorun teşkil eder. İşletmelere yönelik düzenlemeler sağlık standartlarına uymayı gerektirdiği için, cinsiyete dayalı ayrımcı normlardan dolayı uygun mekanlarda iş yapma olanağına sahip olmamak, kadınların işlerini “formelleştirmesini” erkeklere göre daha zorlaştırır ve dolayısıyla onları kamu otoritelerinin tacizine maruz kılar (bakınız, Richardson, Howarth ve Finnegan, 2003, s.s. 23).

dınların ya da ırksal azınlıkların üyelerinin mutlak olarak işten dışlanmasını da getirmeyen cinsiyete ya da ırka dayalı ayrımcılık örneklerini ispat etmekten daha kolay olmuştur (Sheppard, 2002).

Dolaylı ayrımcılık kavramının politika üretimi açısından üç önemli sonucu vardır. İlki, dezavantajlı olanın özgül koşullarını ya da bağlamını düşünmeden, farklı insanlara aynı şekilde muamele yapmak belli durumlarda varolan eşitsizlikleri azaltmak yerine onları yeniden üretebilir, hatta derinleştirebilir. Bu da bazı durumlarda eşitliği uygulamanın yolunun farklı insanlara farklı şekilde muamele etmekten geçtiğini gösterir (Minow, 1998). Bu durumda sorulacak soru ise, böylesi bir eşitsiz muamelenin meşru olup olmadığı ve eğer öyle ise hangi nedenlerin belli derecede bir eşitsizliği kabul edilebilir kılacak nedenlerin neler olduğudur. Bu konular aşağıda toplumsal grup adaleatine dayalı eşitlik modeli tartışmasında ele alınmaktadır.

Yukarıda tartışılan, insanlar arasındaki “farklılık”ın değerlendirilmesi ile ilişkili karmaşık bir sorun “farklılık” ve “benzerlik”in tayininin eşitsiz sonuçlar doğurabilecek olmasıdır. “Farklılık” *ilişkisel* yani belli bir karşılaştıran tarafa referansla ortaya çıkan bir olgu olarak değil de, belli bir kişi ya da grubun *özel* ya da *içkin* bir niteliği olarak algılandığında sorunlar oraya çıkabilir. “Farklılık”ı bir kişi ya da gruba içsel olarak tanımlamak “normal” ya da “standart” kişi ve grubun varlığını ima eder ki bu

da karşılaştıran taraftır. Bu durumda dezavantajlı grupların üyeleri kaideyi bozan istisnalar olarak görülür ve onlara farklarından doğan belli ihtiyaçlarını karşılayacak özel haklar tanınır (Ben Israel, 1998). “Farklılık”ı bir ilişkiden doğan bir olgu olarak algıladığımızda ise “fark” artık “norm” olandan “sapan” bireye ait bir şey değildir ve fakat karşılaştırılan söz konusu kişiler basitçe birbirinden farklı iki bireydirler. Bu yaklaşıma göre, “fark” ilişkiden doğar – yani bir grubun ya da bireyin dışlanmasını ya da baskı altına alınmasını meşrulaştırmak için farkı kuran ilişkinin kendisidir. Aynılık/farklılık paradigmasının feminist eleştirmenleri “fark”a ilişkisel bir yaklaşımın, kadınların bağımlı konumunu üreten ve koruyan “doğa” değil toplumsal ve hukuksal kurumlar olduğunu açıklamamıza yardımcı olduğunu ileri sürerler (3). Bu bakış açısından, tekerlekli

(3). Bu bağlamda, “fark” yaklaşımı, kendini önceleyen ve erkek egemen standartların dayattığı hakim normları kadınlar içselleştirebilsin diye cinsiyet farklarını en aza indiren liberal feminizme tepki olarak doğmuştur. Bu görüşe göre, eşit olmak aynı olmak anlamına geliyordu. “Fark” yaklaşımı ise aksine kadınların yeniden üretimdeki işlevleri ve bununla bağlantılı tanımlanmış olan toplumsal rollerinden dolayı ayrıcalıklı muamele hakkını savunur ve dolayısıyla cinsiyet ve toplumsal cinsiyet farklarının bastırılması değil kabul edilmesi için uğraşır. Fakat “fark” yaklaşımının bir sorunu erkeği referans kadını ise “öteki” olarak almaya devam etmesidir (Mackinnon, 1987). Aynılık/farklılık paradigmasının bir diğer eksiği de neyin farklı olduğuna karar veren tarafsız bir gözlemcinin ve aynılığı ve farkı ölçebileceğimiz bir normun mevcut olduğunu varsaymasıdır (Minow, 1987).

sandalyeli bir kişinin karşılaşılabileceği bir dışlama o kişinin farkına/engeline değil, sözgelimi, işyerinin tekerlekli sandalye için gerekli altyapıyı sağlamasına bağlanır. Bu da ayrımcılığın algılanan kaynağının “farklı,” “sapkın” ya da “sıra dışı” olarak nitelenen bireyden topluma ya da işyerine kaydırılması anlamına gelir. Dolayısıyla artık burada sorun “farklı olana yer açmak” değil, fakat işyerini ya da iş organizasyonunu tek bir “normal” ya da “standart” model olmayacak bir şekilde “dönüştürmektir.”

Dolaylı ayrımcılık kavramının politika yapımı için ikinci önemli sonucu ise belli grupların bireyleri için zararlı etkileri olan kural ve uygulamaları tespit etmek ve ortadan kaldırmak amacına yönelik olarak, yerleşik kurumsal pratiklerin ve işyeri kültürlerinin eleştirel bir değerlendirmesine ve gözden geçirilmesine olanak sağlamasıdır. Bu görüşe göre, ayrımcılık bir işverene ya da işçiye ait bağımsız bir davranış değildir: işyerlerinin işleyiş biçimine derin bir şekilde işlemiştir. Bu normlar ve kurallar “standart işçi” modelinden “sapan” grup üyelerini dışlayacak ya da cezalandıracak biçimlerde yapılanmış ve organize edilmişlerdir. Bu kişi pekala karısı çocuklara bakan ve ev işlerini yapan evli beyaz bir erkek ya da fiziksel ya da duyuşsal engeli olmayan biri olabilir.

Dolaylı ayrımcılık kavramının üçüncü sonucu ise, görünürde tarafsız olan bir kriterin uygulamada bir gruptaki kişileri diğer gruptakilere göre dışlama

ya da dezavantajlı konuma sokma etkisi olup olmadığını tespit etmek için istatistik kullanmasıdır (4). Fakat istatistiklerin bu amaçla kullanımı zorluklardan uzak bir uğraş değildir. İstatistiksel araştırmalar aslında, emek piyasasının adil olmayan sonuçları olarak düşünülen gruplar arası farkların gözlemine dayanır. Bu da daha baştan bir önyargıyı gösterir. Fakat doğru kullanıldığında istatistikler daha önce şüphe edilmeyen bireysel ayrımcılık örneklerini aydınlatılabilir (5). Ayrımcılığın ortadan kaldırılmasında ilerleme ya da gerilemeyi gözlemlemek ve ölçmek için de kullanışlı bir araç sunarlar.

Ayrımcılık ne değildir?

Kişisel özelliklere dayalı farklılaşmaların hepsi ayrımcılık olarak düşünülmez. Bir işe özgü gereklerden kaynaklanan farklı muamele adil ve etkin olarak kabul edilir. Örneğin, erkek ya da kadın olmak fiziksel yakınlık gerektiren işlerde ya da icra sanatlarında genellikle meşru vasıflar olarak düşünülür. Siyasi görüş ya da dini inançlar da, sınırlı durumlarda olmakla birlikte, be-

(4). Buradaki varsayım, ayrımcı olmayan bir ortamda işgücünün kadın, erkek ve farklı ırk ve dinden grupların üyelerinin temsili bir dağılımını göstereceğidir. Bir grubun temsiliindeki düşüklük ayrımcı bir pratiğin varlığının verili kanıtı olarak alınır. Fakat eğer hiç bir dışlayıcı etken bulunmazsa ya da bu etken işin gerekleri tarafından meşrulaştırılmışsa bu ayrımcılık varsayımı reddedilir.

5). Dolaylı ayrımcılığın tam bir örneğini kurmaktaki zorluklara ilişkin mükemmel bir tartışma için bakınız, Sjerps (1999).

lirli pozisyonlar için temel bir kriter olabilir. Örneğin, hükümet politikası geliştirilmesinde özel bir sorumluluk almayı gerektiren kıdemli kadroların doldurulmasında, siyasi yakınlık anahtar bir etken olabilir. Benzer bir şekilde, belli bir inancın gereklerini yaşıyor olmak genellikle dini eğitim veren kurumlarda öğretim yapabilmek için vazgeçilmez bir şart olarak kabul görür. Fakat her durumda, bu tür istisnalar sınırlı bir şekilde uygulanmalı, özel muamelelerin söz konusu işin yerine getirilebilmesi için mutlaka gerekli olduğunu şüphe götürmez bir şekilde ispatlayan bir kanıta dayandırılmalıdır; ve bu tür uygulamalar işe alımlarda sistematik hale getirilmemelidir. Ayrımcılık olarak görülmeyen diğer bir özel muamele alanı ise devlet güvenliği ile ilgili önlemlerdir.

Belli bir gruptaki insanları, muamele ve fırsat eşitliğini garanti altına almak amacı ile özel önlemlerle korumak da genellikle ayrımcılık olarak düşünülmez. Yeni gelmiş göçmen işçilere işyerinde dil kursları sunulması ve işyerindeki kıyafet değiştirme odalarının dini azınlık gruplarından işçiler tarafından dini görevlerini yerine getirmek için kullanılması bu tür önlemlere örnekler arasında yer alır.

Kadınları yeraltı ya da gece işlerinde çalışmaktan men eden yasalar da gelecekte özel korumacı önlemler olarak görülmüş olmakla beraber, bugün baskın eğilim kadın işçilerin korunması amacını genel çalışma koşullarının iyileştirilmesi ve cinsiyetlerinden

bağımsız olarak *tüm* işçilere fırsat eşitliği sağlanması çerçevesinde ele almaktır (6). Öte yandan anneliği koruma, koruma yasaları alanını aşar ve eşitlik ilkesine bir istisnadan ziyade onun bir gereği olarak görülür. Cinsiyete, ırka ya da engelli olmaya dayalı imtiyazlı muamele de, olumlu ayrımcılıkta öngörüldüğü gibi, meşru bir farklılaşma olarak kabul edilir.

Liyakat: Bir toplumsal kurgu

Yukarıda ele alınan durumlar dışında, farklı muamele için tek kesin ve tartışılmaz dayanak liyakattir. Liyakat kavramı bir kişinin nitelikleri ile belli bir işin yerine getirilmesi için gerekli olan nitelikler arasındaki ilişkiye gönderme yapar.

Öte yandan, liyakati neyin oluşturduğuna dair tanım çok tartışmalıdır ve bu kavrama dair farklı anlayışlar birbirinden farklı hatta zaman zaman birbirini uyumsuz politika yönelimlerine

(6). Uluslararası Çalışma Örgütü'nün *Endüstride kadınların gece çalışması* üzerine Genel Anketine (2001) göre yaygın genel eğilim, tutucu toplumsal normların ve kadınların ekonomik rolüne dair önyargıların hakim olduğu toplumlar da dahil olmak üzere, kadınların gece çalışmasını açıktan yasaklama eyleminden uzaklaşma yönündedir. Bu eğilimi olumlu bulmakla beraber rapor herhangi bir kurumsal koruma sağlama ihtiyacını düşünmeden varolan özel koruma önlemlerinin değiştirilmesinin hem kadınlar hem de erkekler için ortaya çıkarabileceği zararlı etkilere karşı uyarmaktadır. Rapor ayrıca esnek ve uzlaşmacı çözümlere ulaşmanın önemini vurgularken, aynı zamanda ayrımcı tüm engelleri ortadan kaldırmak amacı ile korumacı yasaların periyodik olarak gözden geçirilmesi ihtiyacının da altını çizmektedir (bakınız ILO, 2001).

işaret eder (7). Liyakat mutlak ya da durağan değil, aksine dinamik ve görelili bir kavramdır. Belli yetenek ya da davranışlara atfedilen anlam ve değerler gerçekten de toplumsal kurgulardır. Başarılı olmak için istenilir ve gerekli görülen davranış, yetenek ve beceriler iktidar konumlarını işgal eden bireylerin sahip oldukları nitelikler ile uyuşur (MacKinnon, 1987). Şirketlerin işlerin nasıl yapılması gerektiğine, uygun işçi adaylarının kimler olduğuna, geçerli kariyer rotalarına ve kurumsal ödüllere dair değerleri ve düşünceleri genellikle sanki genel ve ortak bir çıkar ve yönelimi temsil ediyorlarmış gibi sunulur. Oysa, gerçekte bunlar insan ve iktidar ilişkileri üzerine kurulur. İş organizasyonunda değişik taraflar arasında bir dizi pazarlık ve uzlaşma sonucu ortaya çıkan düzenlemeleri yansıtır – bunlar da şimdiye kadar kadınlar ve diğer dışlanan grupların önemli ya da etkileyici roller oynayamadığı süreçlerdir.

1944'te Everett Hughes işe alınma ve terfi etme kararlarının iki tür niteliğe bağlı olduğunu gözlemledi. Bunlardan ilki bir işi yerine getirmek için gerekli "resmi" ve yasal şartlar iken, diğeri de firmanın karşılıklı tanıma ve güven ilişkisinin geliştirilmesi için gerekli gördüğü niteliklerden oluşmaktadır. Güven gerçekten de işe yeni alınanların davranışlarında belli derecede bir öngörülülüşü garanti etmek ve dolayısıyla işletmenin sorunsuz çalışmasını garanti altına almak için zorunlu kabul edilir. Toplumsal olarak homojen gruplarla uğraşmak, farklı ve "öngörülemez" in-

sanlarla, örneğin kadınlar gibi, uğraşmaktan daha az belirsiz olarak görülmüştür (bakınız Hughes, 1944, Burton, 1991 içinde).

Bu, kurumsal ve mesleki yapıların bazı bireyler için fırsatları ya da onların yokluğunu nasıl şekillendirdiğini gösterir. Bu yapılar aynı zamanda insanların, gerçekte varolan değerlerinden ve amaçlarından bağımsız olarak bazı bireylerin ne bakımdan iyi ya da iyi olmadıklarına dair algılarına da temel oluşturur. Dolayısıyla aşılması gereken zorluk, insanları (kendi seçimleri olmayan) belli bir gruba üyeliklerinden dolayı eşit fırsatlardan yoksun bırakmak için, cinsiyet, ırk ya da yetenek

(7). "Liyakat"ın anlamının karmaşıklığı ve bunun olumlu ayrımcılığın avantajları ve dezavantajları üzerine varolan genel tartışma ile ilişkisi üzerine mükemmel bir analiz için, bakınız McCrudden (1998). McCrudden beş ayrı liyakat anlayışı ya da modeli tespit eder. Bunlar sırasıyla (1) kasten ayrımcılık, hemşehricilik ya da siyasi kayırmacılığın yokluğu olarak liyakat; (2) "genel ortak hissiyat" olarak liyakat, yani bir toplumda yaygın olarak değerli kabul edilen niteliklere sahip olmanın o toplumda belli bir işi yapabilmek için yeterli olması; (3) liyakatin katı bir şekilde işle-bağılantılı olarak algılandığı durumlar ki buna göre iş, işin gereklerini karşılayacak niteliklere sahip kişiye verilmelidir; (4) işle ilişkili belli sonuçları üretebilecek kapasite olarak liyakat tanımı ki buna göre liyakat işi iyi yapmak için en gerekli nitelikleri taşımaktan ziyade işin yapılmasına yardımcı olmakta anahtar rol oynayacak nitelikleri taşımaktır; (5) kurum için faydalı sonuçlar doğurabilecek kapasiteye sahip olmak olarak liyakat tanımı ki buna göre eldeki işin yapılabilmesi için gerekli niteliklere sahip olmanın gönderme yaptığı sınırlı liyakat tanımından farklı olarak liyakat kişinin kuruma en etkin biçimde hizmet etmesini sağlayacak nitelikleri ifade eder.

farklılıklarından bağımsız kriterler temelinde, farklı yaşam serüvenlerinin ve çalışma deneyimlerinin değerini ölçecek ve karşılaştıracak yollar bulmaktır.

Kesişme: Çoklu ayrımcılık ortamlarının birbiri ile etkileşimi

Zaman içinde, bazı kişisel özelliklerin çalışma hayatında ayrımcılığa konu olduğu ulusal ve uluslararası olarak kabul görmüştür. Uluslararası Çalışma Örgütü'nün 111 sayılı Sözleşmesinde ayrımcılık olarak kabul edilen ve açıkça belirtilen yedi nedenin dışında bunlar engelli olmak, yaş, cinsel eğilimler, sağlık durumu ve sendika üyeliğidir. Ayrımcı pratiklere yol açan kişisel özellikler, sırasıyla, doğalarına göre, tespit edilmelerindeki görece kolaylıklara göre ve zamanla değişebilirliklerine göre farklılaşırlar. Örneğin, cinsiyet ve ırk tipik olarak kişinin görünümünden anlaşılır ve genel olarak sabit ya da değişmez özellikler olarak kabul edilir. İnsanların dini inançları, siyasi görüşleri ve cinsel eğilimleri ise, aksine, her zaman anında fark edilebilir değildirler ve zaman içinde daha fazla değişebilir oldukları düşünülebilir. Bu düzlemlerde yapılan ayrımcılık, bireylerin başkalarının onları olumsuz önyargılarla eşleştirilmiş belli dini inançlarla, siyasi görüşlerle veya cinsel tercihlerle ilişkilendirecekleri bilgi, davranış ya da görünüm sunduklarını ima eder. Dolayısıyla, işverenin bir kişiyi işe almaması ya da işten atmasının nedeni sadece o kişinin gerçekte inandığı dini değil ve

fakat çoğu zaman onun dini inancına dair –kişinin derisinin rengine ya da başka işaretlere ya da onun milliyetine ya da milli kökenine bakarak geliştirilen– varsayımlardır.

Yine de, farklı nitelikler arasındaki sınırlarda da olduğu gibi, dezavantajlığı üreten nitelikler görüldüğünden daha az nettirler. Örneğin, “ırk” ten rengi ya da etnik kökenden doğan farklılıkları betimlemek için kullanılıyor olabilir; ya da din ve kültürün karışımı ile aynı anlama gelebilir (Modood, 1992). Bir algılama meselesi olması dolayısıyla “renk” de aynı şekilde bir başka muğlak kavramdır. Brezilya'nın demografik yapısı, “renk” algılamasının muğlak olması nedeniyle, farklı “renk” tonları arasında kesin ayrımlar kurmanın nasıl zor bir şey olduğunu gösterir. Yine de, kişinin renginin ne olduğuna dair algı ile o kişinin toplumsal ve ekonomik statüsü arasında bir bağlantı olduğu gözlemlenir. Tipik olarak bir kişinin toplumsal konumu ne kadar yüksek ise o kişinin rengi de o kadar açık olarak algılanır. Bu durum bazı araştırmacıları şu sonuca götürmüştür: Brezilya'da “para beyazlatırken yoksulluk karartır.” Her ne kadar bir dezavantaj kaynağı olarak sınıfın renkten daha önemli olduğu görülmekte ise de, bu durum işe erişim ve onu izleyen emek piyasasına giriş ve çıkışlarda sınıf ve rengin birlikte rol oynadığını gösterir (Silva, 2002).

Engellilik geniş ve akışkan bir kategoridir. İnsanlar farklı nedenlerden ve farklı süreçlerden dolayı, emek piyasa-

sına girişlerinden önce ya da sonra ve yaşamlarının herhangi bir evresinde engelli konumuna düşebilirler. Sakatlıklar gerçekten de farklı biçimlerde ortaya çıkabilirler; fiziksel ya da zihinsel gibi farklı biçimler alabilirler ve farklı tepkiler ve önlemler gerektirirler.

Kısacası, farklı toplumsal gruplar arasında dezavantajlı olmayı nasıl yaşadıklarına ve ihtiyaç ve isteklerinin ne olduğuna dair benzerlikler olduğunu varsaymak için çok az neden vardır. Dahası, homojen olduğu varsayılan grupların içinde bile ayrımcılığın koşulları ve deneyimleri de aynı şekilde farklılık gösterir. Örneğin, engelli kadınların durumu, özellikle de kadınların yalnızca değilse de öncelikli rollerinin eş ya da anne olmak olduğu toplumlarda, özel bir kaygı kaynağıdır. "Evlenmeye layık" olmadıkları için aileye bir yük olarak görülürler ve her türlü kötü muameleye maruz kalırlar. Sadece eğitimden ya da mesleki yetiştirmeden, ki bunlar da genellikle onların özgün ihtiyaçlarına uyacak nitelikte değildir, mahrum bırakılmazlar, aynı zamanda sağlık yardımı ve hizmetlerinden de dışlanırlar (Feika, 1999).

Bütün dezavantajlı grupların üyelerine genelleyebileceğimiz tek tip bir baskı deneyimi yoktur. Örneğin, kadınlar farklı ayrımcılık biçimleri ile karşılaşır ve farklı yoksunluk biçimlerinin acısını yaşarlar.

Bu deneyimler de kadınların sınıf, cinsel eğilim ve ten rengine göre farklı derecelerde olur. Kadınların cinsiyetlerinden dolayı maruz kaldıkları deza-

vantajlar diğer kişisel özellikler ya da kimliklerden kaynaklanan dezavantajlardan ayrılamaz ve kimliklerin birbiri ile etkileşimi sıkça belli kimliklerin bileşimine özgü dışlanma ve dezavantaj deneyimlerine yol açar (8). Örneğin, belli bir etnik azınlık grubunun üyesi kadınlar, ne o gruptan erkeklerin ne de hakim gruptan kadınların başlarına gelmeyecek ayrımcılık uygulamalarına maruz kalabilirler. Kanada'daki cinsel taciz örnekleri cinsiyetçilik ve ırkçılığın bileşik etkilerine ilginç bir örnek sunmaktadır (9).

Belli durumlara (örneğin cinsiyet, ırk, yaş, sakatlık) bağlı geleneksel ayrımcılık anlayışının belirli alt gruplara özgü deneyimleri kapsamadığının fark edilmesi "kesişim analizi"nin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Kimberle Crenshaw'ın çığır açan yeni bir makalesinde işaret ettiği üzere, "kesişme" beyaz olmayan bir kadının cinsiyetinden ve "renginden" dolayı maruz kalabileceği ayrımcılığın basitçe

(8). Kuzey Amerikalı feministler 1970'li yılların sonlarına doğru kadın özgürleşme hareketinin kavramsal varsayımlarının taraflı doğasını ortaya çıkarmakta anahtar rol oynadılar. O zamanlardaki temel varsayım yaş, sınıf ve diğer niteliklerinden bağımsız olarak bütün kadınların orta sınıf beyaz kadınlar ile aynı engeller ve önyargılarla karşılaştıkları şeklindeydi (Byrnes, 1994).

(9). Beyaz kadınlara atfedilen cinsel önyargılar yerli ya da Asyalı kadınlara atfedilenlerden farklıdır. Dolayısıyla bir beyaz erkeğin beyaz kadını cinsel taciz ettiği durumlar ile kurbanın Asyalı ya da yerli olduğu durumlar arasında fark olmasını beklemek makuldür (bakınız Duclos, 1993).

cinsiyetçilik ve ırkçılığın birbirine eklenmesi değil, fakat ikisinin bir bileşimi olduğunu gösterir. Beyaz olmayan kadınların maruz kaldığı ayrımcılığı niceliksel değil niteliksel olarak farklı kılan da bu sinerjidir (Crenshaw, 1991).

Bu analitik yaklaşım özellikle şimdiye kadar gizli kalmış yeni ayrımcılık biçimlerini ortaya çıkarmak ve dikkati en dezavantajlı kişilere çekmek bakımından çok faydalıdır (Makkonen, 2002). Aynı zamanda ayrımcılığın tanımını grup-temelli kategoriler ve durumlar üzerine kurmuş insan hakları koruma sisteminin sınırlarını ve zorluklarını göstermek açısından da faydalı olmuştur. Bu sistem kişilerin çoklu kimliklerinden kaynaklanan kesişmeli ayrımcılığın özgüllüğünü tespit etmekte ve dolayısıyla onlara uygun korumayı sağlamakta başarısız olabilir (Sheppard, 2001).

MUAMELE VE FIRSAT EŞİTLİĞİ: ÇOK YÖNLÜ BİR KAVRAM

Çalışma yaşamında ayrımcılığın yaygınlığından, kurumsal boyutlarından ve kültürel ve siyasi temellerinden dolayı– kendiliğinden ortadan kalkmayacağı çok açıktır. Sadece engellerin ya da belli kişileri hedef alan kötü uygulamaların ortadan kaldırılması da iş yaşamında ayrımcılığı ortadan kaldırmak ve pratikte herkese muamele ve fırsat eşitliği sağlamak için yeterli olmayacaktır. İstihdam ve çalışma hayatında ayrımcılıkla mücadele etmek ve eşitliği teşvik etmek için, devleti, işverenleri, işçi örgütlerini ve ayrımcılığa uğrayan

grupların kendilerini de içeren kararlı, tutarlı ve uzun erimli çabalar zorunludur (ILO, 2003). Fakat bu amaca nasıl en iyi şekilde ulaşılabileceğimizi belirlemek için de “çalışmada eşitlik” kavramının anlamını netleştirmek gereklidir.

Çalışmada eşitlik kavramı, içeriği ve kapsamı uluslararası düzlemde ve zaman içinde, özellikle de ekonomik, toplumsal ve kültürel koşulların etkisi altında farklılık gösteren, değişken ve gelişen bir kavramdır (10). “Fırsat eşitliği” kavramının değişik anlamları, neyin ayrımcılık olarak sayılabileceğine, neyin ve kimin ayrımcılığı ürettiğine ve emek piyasalarındaki ayrımcılığa dayalı eşitsizliklerin ve dezavantajların ne olduğuna ve bunlara nasıl çözüm bulmak gerektiğine dair aynı derecede farklılık gösteren anlayışları ortaya çıkarır. Dolayısıyla eşitlik kavramına atfedilen farklı anlamları anlamak politika üretmek için elzemdir.

McCrudden’in (2002) tipolojisine dayanarak eşitliğin üç anlamı ya da modeli ayrıştırılabilir: prosedür temelli ya da bireysel adalet modeli, grupsal adalet modeli ve farklılığın kabulü olarak eşitlik (11).

Prosedür temelli ya da bireysel adalet olarak eşitlik

Prosedür temelli ya da bireysel adalet modeli iş ile ilgili olmayan fakat söz konusu kişiyi olumsuz etkileyecek, ki-

(10). Çalışma hayatında eşit muamele ve fırsat kavramı hatırı sayılır bir tartışmaya neden olmuştur. Farklı eşitlik anlayışları için, bakınız Wenholt (1999) ve Barnard and Hepple (2000).

şisel niteliklere dayalı değerlendirmeleri ortadan kaldırarak ayrımcılığı azaltmayı amaçlar. Bu model ayırt edici bir bireyselci yönelime sahiptir ve etkinlik, "liyakat" ve başarıya saygıyı yansıtır. Buradaki temel amaç rekabet kurallarının ayrımcı olmaması ve herkese –siyah ya da beyaz, kadın ya da erkek, azınlık üyeleri ya da hakim etnik gruplar– eşit bir şekilde uygulanmasıdır. Fredman'ın bir yarıştaki rakipler metaforunu ödünç alırsak, prosedür temelli adaletin amacı bütün rakiplerin başlangıç noktasını eşitlemektir (Fredman, 1999). Bu yaklaşımın pratik anlamı insanların "aynılığı" varsayımına dayanarak bütün taraflara eşit muameledir. Bu bakış açısından eşitlik, muamelede tutarlılık ile eş anlamlıdır (Hepple 2001). Adil rekabetin önündeki engellerin kaldırılmasıyla amaçlanan, ırk, din ya da yaşlarından bağımsız olarak bütün bireylerin kişisel liyakat, yetenek ve becerilerine göre ödüllendirilmesine olanak sağlamaktır. Fakat bu model farklı grupların emek piyasasının dışındaki ayrımcılıktan dolayı, zaten eşit olmayan beşeri ve toplumsal sermaye ile donanmış olduklarını görmez. Ayrıca bu model, grupların sektörler ve meslekler arasında daha dengeli bir dağılımını ve/veya katılımını da kendine sorun etmez. Hepple'in da (2001) gözlemlediği gibi, bu anlamdaki bir eşit muamele iddiasına göre, iki kişi belirli bir haktan yoksun bırakıldığında da, o hak her ikisine verildiğinde de eşitlik gerçekleşmiş olacaktır. Dahası, daha önce de belirtildiği üzere, farklı insanlara ısı-

rarla aynı şekilde muamele yapmak da eşitsiz sonuçlar üretebilir. Bu modelin hukuksal ifadesi doğrudan ayrımcılığı hedef alır; önerilen çare tamamen birey odaklıdır ve tipik olarak ayrımcılık suçunu işleyenin ayırım yapma kastına odaklanır. Olumlu ayrımcılık ya da özel muamele önlemleri bu model içinde de geliştirilebilir fakat eşitlik prensibinden bir sapma olarak görülürler (McCruden, 2002).

Prosedür eşitliği modeli ayrımcılığın bireysel ve kurumsal doğasını görme-mekle, emek piyasası içindeki ve dışındaki ayrımcılığın varlığını göz ardı etmekle ve sonuçtan ziyade kasta vurgu yapmakla eleştirilmiştir (McCruden, 1999). Bu sınırlılıklar biçimsel eşitlikten daha kapsayıcı olan niteliksel eşitlik kavramını geliştirme çabalarına yol aç-

(11). McCrudden aslında dört eşitlik anlayışı ya da modeli tespit eder: bireysel adalet modeli, grupsal adalet modeli, farklılığın kabulü olarak adalet ve katılım olarak eşitlik. Bunlar Avrupa Birliği'nin deneyimlerine dayanmakla beraber diğer bölgeler ve ülkelerin deneyimleriyle de benzerlik taşır. Sonuncu model ayrımcılık kurbanlarının güçlendirilmesinin onların adil ve eşit olmayan muameleden kurtulmaları için elzem olduğu inancına dayanır. Bu amacın gerçekleşebilmesi için de kurbanların çalışma hayatında ve genel olarak toplumdaki fırsatlarını etkileyen karar verme süreçlerine diğer gruplar ile aynı haklara sahip olarak katılmaları gereklidir. Ayrımcılıktan muzdarip insanların eşitlik politikalarının oluşturulmasında, uygulanmasında ve denetlenmesinde yer almaları kesinlikle gerekli olmakla beraber, katılım olarak eşitlik ile farkın kabulü olarak eşitlik birbiri ile örtüşür görünmektedir. Dolayısıyla katılım olarak eşitlik kavramı bu nedenden ötürü buradaki sunuşta dışarıda bırakılmıştır.

miştir. Bu kavram pratikte toplumdaki dezavantajlı grupların konum ve katılımlarında iyileşmeleri hedef alır. Aşağıdaki modeller niteliksel eşitlik kavramının versiyonları olarak düşünülebilir.

Toplumsal adalet olarak eşitlik

Grupsal adalet modeli karar alma sürecinin kendisinden ziyade eleman arama, işe alma ya da işten atılma kararlarının *sonuçları* ile daha çok ilgilidir. Buradaki mantığın başlangıç noktasını farklı toplumsal gruplar arasında olduğu gibi emek piyasasında da eşitsizliklerin varolduğu ve bazı insanların yalnızca belli bir grubun üyesi olmaktan dolayı çalışma hayatında dezavantajlı bir durum ile karşılaştıkları gerçeğinin görülmesidir. Bu model bireylerden ziyade birbirinden farklı grupların göreceli durumlarına odaklanma eğilimindedir.

Bu eşitlik modelinin temel amacı hakim gruplar ile ayrımcılığa uğrayan ya da mazlum gruplar arasındaki eşitsizlikleri azaltmak ve zamanla ortadan kaldırmaktır. Temel ilgi alanı ayrımcılığın sonuçları olduğu için, kimin sebep olduğundan bağımsız olarak dezavantajlılığı üreten nedenlerin ortadan kaldırılması zorunlu görülür. Emek piyasasının sonuçlarını eşitlemenin amacı geçmişteki ayrımcılığın sonuçlarını düzeltmek ya da şu andaki paylaşımda adaleti teşvik etmek olabilir. Vurgu “sonuçların eşitliği” gibi ifadelerle ve ayrımcılıktan ziyade dezavantaja yapılır. Bu modelin hukuksal ifadesi dolaylı ya da tersine ayrımcılığı hedef alır. Yalnız-

ca olmasa da ağırlıklı olarak ayrımcılık kanıtlarını izlemek için istatistikleri kullanır.

Bu eşitlik modeli dezavantajlı grupların üyelerinin işgücüne adil katılımlarını, eğitim ve kurslara adil erişimlerini ve faydaların dağılımına eşit katılımlarını garanti altına almaya çalışır. Bu dezavantajı ortadan kaldırmak olumlu ayrımcılık dahil olmak üzere özel önlemlerin alınmasını içerebilir. Olumlu ayrımcılık hala genel kabul görmüş bir hukuki anlamdan yoksun ise de (United Nations, 2002), çok geniş bir şekilde şöyle tarif edilebilir: “belli bir faydaya ulaşma şanslarını arttırmak ya da belli faydaların bir kısmına ulaşmalarını garanti altına almak için bir alt-sınıfa ya da gruba farklı davranılması” (Faundez, 1994, s. 3). Olumlu ayrımcılık halihazırdaki ayrımcılık nedeni ile ya da geçmişteki ayrımcılığın sonucu olarak dezavantajlı konuma düşen grupların üyelerini hedef alan bir dizi önlemler ve programı içerir. Bu tarz önlemler, işe başvuranlar arasında farklılıkların çok az olduğu durumlarda aranan nitelikteki kişileri, onlara belli bir avantaj sağlamak amacı ile belirlenen gruplar arasından seçmek; ya da alternatif olarak dezavantajlı grupların üyelerini hakim grupların üyelerinden güçlü bir şekilde daha fazla tercih etmek gibi sistematik ve aktif çabalardan oluşabilir (Blanpain, 1990). İmtiyazlı muamele, istihdamda eşitlik planları çerçevesinde ortaya konulduğu şekliyle, belirlenmiş grupların temsilini arttırmak için geliştirilecek bir dizi he-

defe ulaşmak olarak tanımlanabilir. Bazı işlerin belli oranını grup üyelerine ayıran kota sistemleri ile de ilişkilendirilebilir.

İmtiyazlı muamele, dezavantajlı gruplardan insanların varlığını öne çıkarmanın etmeninin ve daha önce mahrum edildikleri konumlarda onların da diğerleri kadar iyi iş gördüklerini göstermenin, bu grupların üyelerinin gerekli yetenek ve davranışlara sahip olmadıklarına dair yerleşik önyargıları çürütmek için en etkili yol olduğuna olan inancı yansıtır. Aynı zamanda, söz konusu gruplardan önemli sayıda işçinin varlığının, işyerinde eşitliğe yönelik samimi bir taahhüdün işareti olduğuna dair inancı yansıtır. Dahası, imtiyazlı muamele, ayrımcı emek piyasası kurumları ve uygulamalarının ancak işgücü toplumun cinsiyet, ırk, din v.b. açısından kompozisyonunu yansıttığı zaman gerçek anlamda sarsılabileceğine olan inancı gösterir.

Fakat geçen yıllarda olumlu ayrımcılık dikkat çekici düzeyde eleştirilere hedef olmuştur. En yaygın suçlama olumlu ayrımcılığın, belli insanlara, biçimsel eşitlik yaklaşımından bakıldığında alakasız olduğu düşünülen, -cinsiyet ya da ırk gibi- niteliklerine göre imtiyazlı muameleyi içerdiği için bir tür tersine ayrımcılık oluşturduğudur. Bir diğer eleştiri de olumlu ayrımcılığın hedef grupların içinde halihazırda görece olarak avantajlı konumda olan (çok küçük sayıdaki) üyeleri kayırdığıdır (Edwards, 1987). Bir başkası da olumlu ayrımcılık önlemlerinin zaman zaman

neden olduğu standartların düşmesiyle ilgili etkinlik kaybı iddialarına odaklanır. Bu iddiaya göre, imtiyazlı muamele, bundan fayda sağlayan grupların üyelerinin becerilerini geliştirmelerinde olumsuz bir etkide bulunur; bu da toplumun gözünde bu kişilerin yeterliliğine ilişkin kanaatlerin aşınmasına neden olur, çünkü bu kişilerin işe alınmaları ve terfi ettirilmeleri gerçek liyakatin değil ayrıcalığın bir yansıması olarak görülür (Loury, 1999). Bu tür algılamalar adil olmayan bir şekilde cezalandırıldıklarını hisseden hakim toplumsal grupların üyelerinin direnmelerine ve karşı koymalarına neden olur ve dolayısıyla toplumsal parçalanmayı daha da güçlendirir (Calves, 1999).

Dupper (yayında), yakın zamanda Güney Afrika'daki olumlu ayrımcılık üzerine yaptığı analizinde, bu mesele üzerine varolan tartışmanın olumlu ayrımcılığın tarihsel bir yanlısın tazmini olarak değil de "toplumsal değişimin açıkça tercih edilir biçimlerini" teşvik etmenin aracı olarak meşrulaştırıldığı daha verimli olacağını ikna edici bir biçimde ileri sürer. Tazmin etme iddialarına içkin olan geçmişe odaklanmış strateji yerine, Dupper olumlu ayrımcılık için geleceğe bakan bir mantık savunur. Geleceğe odaklanmak gerçekten de geçmiş hatalar ile belli kişilerin şimdiki konumları arasında nedensel bir ilişki kurmanın getirdiği bazı zorlukları ortadan kaldırmaya ve herkesin eşitler olarak muamele gördüğü farklı bir toplum yaratmaya yardımcı olabilir.

Grup odaklı toplumsal adalet mode-

line dayalı eşitlik anlayışı, ayrımcılık karşıtı yasalar ve işverenler ile köşe tutucular (12) olarak adlandırılan, [personel politikalarında rol ve yetki sahibi] kişi ve kurumların davranış ve tutumlarını değiştirmeyi amaçlayan olumlu ayrımcılık önlemleri yoluyla talep yönündeki engelleri hedeflemekle kalmaz, aynı zamanda dezavantajlı grupların üyelerinin becerilerini arttırarak ya da yeni işler yaratmak yoluyla iş olanaklarını genişleterek arz yönündeki engellere de çözüm bulmaya çalışır. Bu da ayrımcılık karşıtı yasaların, zorunlu olarak ayrımcılık karşıtı bir hedefi olmayan başka politika önlemleri ile de desteklenmesi gerektiğini görmek anlamına gelir. Örneğin, bazı bilim adamları asgari ücret politikalarının eşit ücret yasalarına başvurmaya gerek kalmaksızın hiyerarşinin en altlarındaki ücret eşitsizliklerini azaltmada pekala etkili olabileceğini savunmaktadırlar (Rubery, 2002).

Farklılık olarak eşitlik

Eşitliği farklılığın ya da kimliklerin tanınması olarak gören model, ırk, renk cinsiyet ya da cinsel tercih açısından insanların farklı kimliklerinin varlığının ve değerinin kabulüne dayanır. Bu tür farklılaşan kimliklerin önemini kabul etmemek baskı ve ayrımcılık anlamına gelir. Bu model 1970 ve 1980'li yılların sonuna doğru ortaya çıkan, diğerlerinin yanı sıra, kadın hareketleri, yerli ve kabile örgütleri ve lezbiyen ve gey hareketlerinin yarattığı toplumsal mobilyasyon sonucunda ortaya çıkmıştır. Ta-

lepleri, farklı olma haklarının tanınması ve toplumun her alanında farklılıklarının siyasi kabulüdür. Buradaki amaç kadınların ve erkeklerin ya da farklı dinden ya da ırktan insanların davranışlarını eşitlemek değil, daha ziyade farklı yetenekleri, ihtiyaçları ve farklı grupların özlemlerini dikkate almak ve ödüllendirmektir (13). Bir başka deyişle, hedef farklılığı, "çeşitli" olanı çoğunluğun kültürü ve davranışlarına benzeterek bastırmak değil, çeşitliliği bireysel ve toplumsal bir değer olarak görüp asimile etmeden içerilmesini sağlamaktır.

Bu model hukuksal ifadelerini ayrımcılığın resmen yasaklandığı koşulların genişletildiği bazı ülkelerde ya da belli toplumsal grupların tanınmasına odaklanan yasaların çıkarılmasında bulur. Latin Amerika'da, örneğin, yerlilerin belli kültürel, ekonomik ve siyasi haklarının – genel olarak topluma verilmiş haklara ek olarak – tanınması

(12). "Köşe tutucular" terimi özel istihdam kurumlarından özel ya da kamusal danışmanlık ve mesleki rehberlik kurumlarına, hükümet destekli eğitim programlarında rol alan özel üstlenicilere ve bölüm yöneticilerine kadar, çeşitli kurumların içinde ve dışında çalışan, geniş bir yelpazedeki aktörlere gönderme yapar.

(13). Eğer, ayrımcılık karşıtı müdahalelerde genellikle kriter olarak kullanılan işgünün uzunluğu, üretim ve yeniden üretim yaşamı arasındaki denge ve istihdam biçimleri, sürekli ve tam-zamanlı işçi tipinde olduğu gibi, erkeklerin çalışma kalıplarına göre düzenleniyorsa, o toplumda ulaşılan eşitlik derecesini ölçmek için kullanılan kıstas hayli ayrımcı bir doğaya sahip demektir.

geçmiş adaletsizliklerin tazmini, eşitsizliklerin azaltılması ve toplumsal eşitlik ve tutunuma erişmenin araçları olarak görülür (Plant, 1998). Farklılık yaklaşımının işverenlerin bakış açısından eşitliği savunanlarca çok çekici bulunduğu dikkat çekmekte fayda var. "Farklılığın idaresi"ne göre bireysel farklılıklar ve kolektif çeşitlilik emek üretkenliğini, yeniliği ve etkinliği artırır ve işgücü farklılaşmasını teşvik eden bir kurumsal kültürün gelişmesini sağlar. Fakat bu yaklaşım bireye ve sadece onun kendi etkinliklerine odaklanır, gruplar arasındaki ilişkilere ve dinamiklere bakmaz. Beyaz adamın "standart" işçi imgesini sarsmaya yardımcı olur ama kendi içinde yapısal ayrımcılığı kırmaz (Crow, 1999).

Farklılık/kimlik modeline dayalı eşitlik anlayışını eleştirenlere göre, farklılık, belli durumlarda, yeniden bölüşüm kaygılarından uzaklaşmayı getirir ve bu da ekonomik olarak dezavantajlı gruplar için çok zararlı sonuçlar ortaya çıkarır. Örneğin, Amerika Birleşik Devletleri'nde, olumlu ayrımcılık önlemlerinin Asya kökenlileri de kapsayacak şekilde genişletilmesi Afrikalı Amerikalılar lehine olan yeniden bölüşümün bozulmasına neden olabileceği için, farklılık söyleminin iki grup arasında gerilimlere neden olduğu görülmektedir (McCrudden, 2002). Farklılık modeline yöneltilen bir diğer eleştiri de grup kimliklerine yaptığı vurgunun aynı gruplar içindeki kimliklerin çeşitliliğini gözden kaçırmaya neden olduğu (örneğin bir etnik grubun üyeleri yaş,

medeni hal, cinsiyet v.b. açıdan farklılaşmalar), insanları yapay bir şekilde sabitlenmiş sınırlara zorladığı ve onların amaç ve isteklerinde zamanla ortaya çıkan değişimleri inkar ettiğidir. Bu da ayrımcılık karşıtı yasaların mücadele etmeyi amaçladığı tipleştirilmeleri yeniden güçlendirecektir. Bazı araştırmacılar azınlık grupların haklarının tanınmasının cinsiyet eşitliği amacı ile çelişeceğini, çünkü azınlık kültürleri ve değerlerinin cinsiyetçi olduklarını ve kadınlarla erkekler arasından önemli iktidar ve avantaj farklılıkları olduğunu da iddia etmektedirler (Okin, 1999).

Farklılık modelini mantıksal sonucuna götüren bir şekli de dönüşümcü gündem olarak adlandırılmaktadır. Bu yaklaşımın amacı kadınlarla erkekler, farklı etnik gruplar, ırklar v.b. arasında emek piyasası sonuçlarının homojen olması açısından değil, ekonomik ödüller ve iktidar açısından eşitliğe ulaşmaktır (Rubery v.d., 1998). Bu amaca yönelik olarak, çalışma kalıpları ve çalışma kültürü, karma ve değişken işgücünün isteklerini, yeteneklerini ve mesleki gelişim çizgilerini tümüyle yansıtmalı ve aynı şekilde değer vermelidir. Çok açık ki böylesi bir amaç bir gecede gerçekleştirilemez: dezavantajlı grupların ve bireylerin güçlendirilmesi bu yönde ilerlemek için elzemdir. Yalnızca daha iyi bir pazarlık gücü ile bu gruplar ve kişiler mesleki yapıları ve iş kültürü ve pratiklerini sarsabilir ve onların toplumsal olarak daha kapsayıcı bir tarzda şekillenmelerinde etkili olabilirler. Buna göre, iki basamaklı bir eşitlik

gündemi önerilmektedir. İlk aşamada, iş kurumları ve uygulamalarından dezavantajlı grupların özgül ihtiyaçlarına yanıt vermeleri ve sektörler, mesleki hiyerarşiler ve temsili kurumlar düzlemlerinde daha iyi temsil edilmelerinin sağlanması talep edilir. İzleyen ikinci aşamada ise, tüm toplumsal grupların daha çok ve daha iyi katılımı sonucunda işyeri ve iş kültürü dönüştürülür (Bercusson end Dickens, 1996).

SONUÇ

İstihdamda ve çalışma hayatında ayrımcılığın ortadan kaldırılması eşit muamele ve fırsatların teşvik edilmesini gerektirir. Fakat eşitlik ilkesinin genel kabul gördüğü durumlarda bile, ayrımcılığın ne olduğu anlayışı belirsiz olabilmekte ve eşitliğin anlamı ve politika sonuçları hakkında uzlaşmazlık çıkabilmektedir. Bu makale ayrımcılık kavramını ve onun değişik yönlerini ele aldı. Şimdiye kadar gizli kalmış ayrımcılık biçimlerini ortaya çıkaran ve ayrımcılığın çoğu dezavantajlılar tarafından deneyimlenen bütün karmaşıklığını yakalayabilen kesişim analizinin değerini vurguladı. Çalışma hayatında eşitlik kavramını aydınlatmak için prosedür temelli ya da bireysel adalet modeli, toplumsal adaletle dayalı eşitlik modeli ve farklılığın tanınması olarak eşitlik modeli olmak üzere üç geniş eşitlik modelini gözden geçirdi. Bu modellerin ideolojik temelleri ve politika sonuçları da kısaca ele alındı. Eşitlik arayışı pratiği bu modellerin hiç birine kesinkes uymaz. Daha ziyade, farklı

modellerle uyum içinde olan politikaların bir bileşimi olma eğilimi gösterir. Bu da eşitlik kavramının değişken ve dinamik yapısını sergiler: üç modelin hepsi de ayrımcılığın değişik yönlerini kavrayabilmemiz için gereklidir.

KAYNAKÇA

Barnard, Catherine; Hepple, Bob. 2000. "Substantive equality", *Cambridge Law Journal* (Cambridge), C. 59, ss. 562-585.

Ben Israel, Ruth. 1998. "Equality and the prohibition of discrimination in employment", Roger Blanpain (der.) *Comparative law and industrial relations in industrialized market economies*. The Hague, Kluwer Law International, ss. 239-276.

Bercusson, Brian; Dickens, Linda. 1996. *Equal opportunities and collective bargaining in Europe Part 1: Defining the issues*. Dublin, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

Blanpain, Roger. 1990. "Equality of treatment in employment", K. Zweigert (der.) *International Encyclopaedia of Comparative Law*. Leiden, Martinus Nijhoff.

Burton, Clare. 1991. *The promise and the price: The struggle for equal opportunity in women's employment*. St. Leonards (New South Wales), Allen and Unwin.

Byrnes, Andrew. 1994. "Toward more effective enforcement of women's human rights through the use of international human rights law and procedures", Rebecca J. Cook (der.) *Human rights of*

women: *National and international perspectives*. Philadelphia, PA, University of Pennsylvania Press, ss. 189-227

Calvés, G. 1999. "Les politiques de discrimination positive", *Problèmes politiques et sociaux* (Paris), No. 822.

Crenshaw, Kimberlé. 1991. "Mapping the margins: Intersectionality, identity politics and violence against women of color", *Stanford Labour Review* (Stanford, CA), C. 43, No. 6, ss. 1241-1299.

Crow, Mary. 1999. "Achieving equality of opportunity", John W. Leopold, Lynette Harris and Tony Watson (der.): *Strategic human resourcing: Principles, perspectives and practices*. London, Pitman, ss. 291-309.

Duclos, N. 1993. "Disappearing women: Racial minority women in human rights cases", *Canadian Journal of Women and the Law* (Ottawa), C. 6, s. 25.

Dupper, Ockert. Yayında. "In defence of affirmative action in South Africa", *South African Law Journal* (Kenwyn).

Edwards, J. 1987. *Positive discrimination, social justice and social policy: Moral scrutiny of a policy practice*. London, Tavistock.

Faundez, Julio. 1994. *Affirmative action: International perspectives*. Geneva, ILO.

Feika, Irene. 1999. *Women with disability – The most marginalized group of all* (DPI Newsletter, C. 6, No. 1), <http://www.dpi.org/en/resources/topics/documents/Women-Strategy.doc>

Fredman, Sandra. 1999. A critical review of the concept of equality in UK anti-discrimination law. Independent Review of the Enforcement of UK Anti-

Discrimination Legislation, Working Paper No. 3. Cambridge, Centre for Public Law, University of Cambridge.

Hepple, Bob. 2001. "Equality and empowerment for decent work", *International Labour Review* (Geneva), C. 140, No. 1, ss. 5-18.

Hughes, Everett. 1944. "Dilemmas and contradictions of status", *American Journal of Sociology* (Chicago, IL), C. 50, ss. 353-359.

ILO. 2003. *Time for equality at work : Global Report on the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work 2003*. Report of the Director-General (Report I (B)), International Labour Conference, 91st Session, 2003, Geneva.

ILO. 2001. *Night work of women in industry: General survey of the reports concerning the Night Work (Women) Convention, 1919 (No. 4), the Night Work (Women) Convention (Revised), 1934 (No. 41), the Night Work (Women) Convention (Revised), 1948 (No. 89), and the Protocol of 1990 to the Night Work (Women) Convention (Revised), Discrimination and equality at work 417 1948*. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labour Conference, 89th Session, Report III (Part 1B). Geneva.

ILO. 1988. *Equality in employment and occupation: General survey of the reports on the Discrimination (Employment and Occupation) Convention (No. 111) and Recommendation (No. 111), 1958*. Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions

and Recommendations, International Labour Conference, 75th Session, Report III (Part 4B). Geneva.

Loury, Glenn C. 1999. *Social exclusion and ethnic groups: The challenge to economics*. Paper prepared for the Annual World Bank Conference on Development Economics, Washington, DC, 28-30 Apr. Washington, DC, World Bank.

MacKinnon, Catharine A. 1987. "Difference and dominance: On sex discrimination", Catharine A. MacKinnon (der.) *Feminism unmodified: Discourses on life and law*. Cambridge, MA, Harvard University Press, ss. 32-45.

Makkonen, Timo. 2002. *Multiple, compound and intersectional discrimination: Bringing the experience of the most marginalized to the fore* Turku Abo, Abo Akademi University, Institute for Human Rights.

McCrudden, Christopher. 2002. *Equality at work: Legal approaches in the European Community*. Background paper prepared for *Time for equality at work* (ILO, 2003). Geneva, ILO. July.

McCrudden, Christopher. 1999. "Regulating discrimination: Advice to a legislator on problems regarding the enforcement of anti-discrimination law and strategies to overcome them", Titia Loenen and Peter R. Rodrigues (der.) *Non-discrimination law: Comparative perspectives*. The Hague, Kluwer Law International, ss. 295-314.

McCrudden, Christopher. 1998. "Merit principles", *Oxford Journal of Legal Studies* (Oxford), C. 18, No. 4, ss. 543-579.

Minow, Martha. 1988. "Feminist reason: Getting it and losing it", *Journal of Legal Education* (Cleveland, OH), C. 38, s. 47.

Minow, Martha. 1987. "The Supreme Court, October 1986 Term, Foreword – Justice engendered", *Harvard Labour Review* (Cambridge, MA), C. 101, No. 10, ss. 32-58.

Modood, Tariq. 1992. "Cultural diversity and racial discrimination in employment selection", Bob Hepple and E. Sczyszack (der.) *Discrimination – The limits of law*. London, Mansell, ss. 227-239.

Okin, Susan Moller. 1999. *Is multiculturalism bad for women?* Princeton, NJ, Princeton University Press.

Plant, Roger. 1998. *Issues in indigenous poverty and development*. Technical Study, No. IND- 105. Washington, DC, Inter-American Development Bank.

Richardson, P.; Howarth, R.; Finnegan, G. 2003. *Jobs, gender and small enterprises in Africa: A study on women's enterprise development: Key issues from research*. Geneva, ILO/ Ireland Aid. July.

Rubery, Jill. 2002. *Pay equity, minimum wage and equality at work*. DECLARATION Working Paper No. 19. Geneva, ILO.

Rubery, Jill; Bettio, Francesca; Carroll, Marilyn; Fagan, Colette; Grimshaw, Damian; Maier, Friederike; Quack, Sigrid; Villa, Paola. 1998. *Equal pay in Europe: Closing the gender wage gap*. ILO Studies Series. London, Macmillan.

Sen, Amartya. 1992. *Inequality re-examined*. Cambridge, MA, Harvard University Press.

Sheppard, Colleen. 2002. *Social and structural sources of inequality at work: Insights from the Canadian experience*. Background paper prepared for *Time for Equality at work* (ILO, 2003). Geneva, ILO.

Sheppard, Colleen. 2001. "Grounds of discrimination: Towards an inclusive and contextual approach", *Canadian Bar Review* (Ottawa), C. 80, No. 3 (Oct.), ss. 911-915.

Sheppard, Colleen. 1989. "Recognition of the disadvantaging of women: Promise of *Andrews v. Law Society of British Columbia*", *McGill Law Journal* (Montreal), No. 35, ss. 207-225.

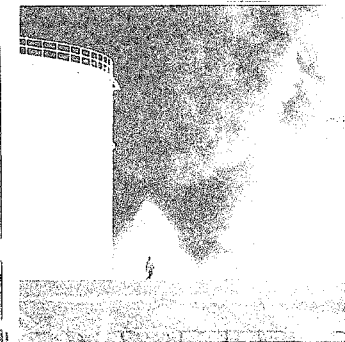
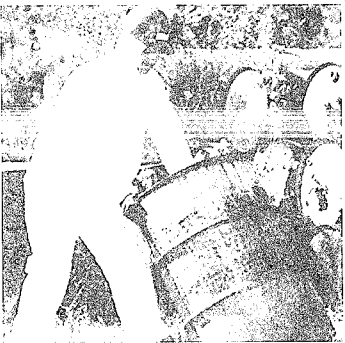
Silva, Nelson do Valle. 2002. *Racial discrimination and anti-discrimination policies in Brazil*. Background paper prepared for *Time for Equality at Work*

(ILO, 2003). Geneva, ILO.

Sjerps, Ina. 1999. "Effects and justifications: Or how to establish a prima facie case of indirect sex discrimination", Titia Loenen and Peter R. Rodrigues (der.) *Non-discrimination law: Comparative perspectives*. The Hague, Kluwer Law International.

United Nations (Economic and Social Council). 2002. *Prevention of discrimination: The concept and practice of affirmative action*. E/CN/4/Sub.2/2002/21. Geneva, United Nations.

Wentholt, Klaartje. 1999. "Formal and substantive equal treatment: The limitations and the potential of the legal concept of equality", Titia Loenen and Peter R. Rodrigues (der.) *Non-discrimination law: Comparative perspectives*. The Hague, Kluwer Law International, ss. 53-64.



Recep Kapar (*)

A. GİRİŞ

Günümüzde çevre sorunlarının insan uygarlığını ve canlı yaşamını önemli ölçüde tehdit ettiğine yönelik genel bir uzlaşma vardır. Ancak, çevre sorunlarının nedenleri ve sonuçları bir bütün olarak değerlendirildiğinde, yalnızca insan ve canlı sağlığına ilişkin bir konu olmadığı görülmektedir. Konunun ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel, demografik, doğal güçler gibi çok fazla sayıda bileşeni vardır. Bu yönleriyle, çevresel konular tüm kişi ve kurumların gündeminde ve etkinliklerinde yer bulmaktadır.

Çalışanların ekonomik, sosyal, siyasal istemlerinin oluşturulmasında, geliştirilmesinde, gerçekleştirilmesinde ve savunulmasında temel bir işlev üstlenen sendikalar çeşitli biçimlerde çevre sorunları ile ilgilenmekte, bu sorunlara ilişkin sendikal politikalar üretmekte ve etkinlikte bulunmaktadır. Bu çalışmada sendikaların çevre sorunları ile ilgilenme gerekçeleri belirlenerek, sendikaların çevre konusunda oluşturdukları politikalar ve gerçekleştirdikleri eylem ve etkinlikler kısaca açıklanacak ve bu gelişmelerin toplu sözleşmeleri nasıl etkilediğine ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır.

(*) Dr. Muğla Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü (recepkapar@hotmail.com)

B. SENDİKAL GEREKÇELER

Çevre sorunlarının ulaştığı boyutlar ve bu sorunları önlemeye yönelik arayışlar sendikaların çevresel konularla ilgilenmelerini zorunlu hale getirmektedir. Bu süreçte, endüstri ilişkileri sisteminin çevresel konuları da kapsamaya başladığı görülmektedir. Bu gelişmeler çevre sorunlarının ve bu sorunları önlemeye yönelik politikaların çalışanlar, işletmeler, sektörler, işgücü piyasası ve çalışma koşulları üzerinde etkide bulunmasından kaynaklanmaktadır.

Gerçekten de, çevre sorunlarının ve koruma politikalarının çalışanlar üzerindeki etkileri, diğer sosyal guruplarda yer alanlara göre daha belirgindir. Bu durum, çalışanların üretim sürecinde bulundukları yerle doğrudan ilgilidir. Sendikal bakımdan, çevre sorunları ikincil ya da üçüncül öncelikli bir konu olmadığı gibi, diğer etkinlik veya konular içinde sınıflandırılmayacak kadar önemlidir.

Sendikaların çevre sorunları ve çevre koruma politikaları ile ilgilenmeleri için çok sayıda neden vardır. Öncelikli olarak, çevre sorunları ile iş sağlığı ve güvenliği sorunları arasında güçlü bir bağ olduğu belirtilmelidir. Bir başka deyişle, bu iki alan birbiri içine geçmiştir. Sağlık bakımından çalışma çevresi ile yaşam çevresi arasındaki sınırlar bir çok nedene bağlı olarak netliğini yitirmiştir. Şekil 1 işyeri düzeyinde, işyeri iç çevresi ile işyeri dış çevresi arasındaki insan sağlığı ve güvenliğini etkileyen etmenlerin etki ettikleri alanları ve be-

lirliğini yitiren sınırı göstermektedir.

Diğer yandan, çevre sorunları ve çevre koruma politikaları doğrudan üretim süreciyle ve istihdam ile ilgilidir. Aynı zamanda, çevre sorunları toplumsal alanda yaygın ilgi gören ve çözümü yönünde kamuoyunun baskı oluşturduğu ve çok sayıda örgütün tutum belirlediği ve istemde bulunduğu ekonomik, sosyal ve siyasal bir konu haline gelmiştir.

1. İş ve Çevre Sağlığı

En önemli sendikal gerekçe, iş sağlığı ile çevre sağlığı arasında her geçen gün güçlenen ve karmaşıklaşan karşılıklı ilişkinin varlığıdır. Bu ilişkiye bağlı olarak, çevre sorunu yaratan bir işyerinin, aynı zamanda iş sağlığı ve güvenliğine yönelik sorunlar yarattığı, iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin sorunları bulunan bir işyerinin de, çevre sorunu yarattığı veya her an yaratma potansiyeli olduğunu söylemek olanaklıdır. Günümüzde, Dünya Sağlık Örgütü çevre sağlığı, işyeri sağlığı ve mesleki sağlık önlemlerini kaynaştıran, bütünlük sağlayan çözümlerin geliştirilmesini amaçlamaktadır (Wynne-Grundemann, 1999: 59).

a. Etmenler

Çalışanları etkileyen iş sağlığı ve güvenliği sorunlarını doğuran etmenler ile canlıları etkileyen çevre sorunlarına yol açan etmenler arasında doğrudan bir ilişki vardır. Bu ilişki, özellikle işyeri kaynaklı çevre sorunları alanında açıkça kendini gösterir. Sanayi devri-

minden bu yana işyerlerinde çalışanların sağlığını ve güvenliğini tehdit eden etmenler etki alanını genişletmiştir. Bu etmenler, artık yalnızca çalışanların sağlık ve güvenliklerini değil, aynı zamanda çevreyi ve çevrede yaşayanların da sağlık ve güvenliklerini tehdit eden bir nitelik kazanmıştır (Acar, 1991: 31-32; Soyer, 1988: 21-22; 1993).

İşyerlerinin çevre sorunu yaratan kaynakları, daha ilk ortaya çıktıkları andan itibaren ilk etkilerini işyerlerinde çalışanlar üzerinde göstermektedir. Çünkü çevre sorunu yaratan etmenlerin en yoğun ve şiddetli bulunduğu alan, işyerleridir. Bu etmenler, çalışanlara fiziki olarak çok yakındır ve doğrudan çalışanın yaptığı işin bir parçası veya sonucudur. Özellikle, sağlığı ve çevreyi tehdit eden etmenlerin (i) ölçülmesi ve kontrolü, (ii) depolanması, taşınması, imha edilmesi, yeniden üretime kazandırılması, (iii) işyeri iç çevresinden temizlenmesi, kaza ve sızıntıya bağlı sonuçlarının belirlenmesi ve bu sonuçların giderilmesi, (iv) depolanmasında, taşınmasında, atılmasında kullanılan araçların ve tesislerin bakımının yapılması, onarılması ve temizlenmesi gibi işlerde olduğu gibi, etmenler doğrudan işin kendisi olabilmektedir.

İşyerinin üretim süreçleri, çalışanların sağlık ve güvenliklerini olumsuz yönde etkilerken, o işyerinin çevresinde yaşayan insanların sağlıkları ve güvenlikleri üzerinde de aynı olumsuz sonuçları doğurmaktadır. Etmenlerin sağlık bozucu etkileri işyeri sınırları dı-

şına taşıdığı için, meslek hastalıkları çevre hastalığı olarak da nitelendirilir hale gelmiştir (Fişek, 1995: 329). Örneğin, metalurji ve lamba yapımında kullanılan ve zehirli bir maden olan berilyum, gerekli önlemler alınmadığı durumlarda çalışanlarda öldürücü akciğer hastalıklarına neden olmaktadır. Berilyum madenine bağlı oluşan aynı akciğer hastalıkları, çalışanlarla birlikte, o işyeri yakınında oturanlarda da görülmektedir (Akbulut, 1994: 37).

Bazı etmenlerin etki süreçleri ise, berilyum madeni örneğine göre daha karmaşık olabilmektedir. Gerçekten, pestisidler, tarımsal üretimde verimi arttırmak ve üretilen malların uzun süreli saklanması amacıyla üretilmekte ve kullanılmaktadır. Pestisidlerin üretimine ilişkin işlerde çalışanların, bu maddelerden kaynaklanan meslek hastalığına yakalanma ve zehirlenme riskleri yüksektir. Aynı zamanda, pestisidleri tarımsal üretim sırasında ilaçlamada kullanan tarım çalışanlarının da sağlıkları olumsuz olarak etkilenmekte ve zehirlenmeler görülmektedir. Tarımsal üretim sonucunda elde edilen ve pazarlanan gıda maddeleri üzerlerinde pestisid kalıntıları taşımakta ve gıda alımı yoluyla da insanları etkilemektedir. Pestisidlerin olumsuz etkileri yalnızca insan sağlığı ile sınırlı değildir. Diğer yandan, çevre kirliliği ve doğal dengenin bozulması sonuçlarını da doğurmaktadır (Özyıldız, 1989: 87-91; Vargel, 1988: 10-11; İSGÜM, 1991: 34-42)).

İşyeri dış çevresinde bulunan sağlık

ÇALIŞMA ÇEVRESİ

İşyerinde
iş sağlığı ve
güvenliği
önlemleri

- Tehlikeli maddeler, kaynaklar
- Gürültü
- Kazalar

Kirlilik
Atık
Trafik
Kaynaklar
Enerji

Çevresel Yönetim

İŞYERİ DIŞ ÇEVRESİ

Şekil- İşyeri düzeyinde çevresel koruma
(Hildebrand-Schmidt, 1994: 141)

bozucu etmenler işyerinde çalışanları etkilemektedir. Bu çerçevede, iş sağlığı ve güvenliği sorunlarının bir kısmı çalışanların bulunduğu işyerinden kaynaklanmaz, işyeri dışından kaynaklanır. Örneğin, işyeri dışındaki gürültü kaynakları (otoyol, havaalanı vb.), çevre kirliliği, komşu işyerlerinden kaynaklanan etmenler, kazalar, atıklar ve büyük endüstriyel kazalar gibi olgular işyerinin çalışma çevresine ulaşarak, çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehdit eder. Bu nedenle, tek başına bir işyerinde ve üretim sürecinde yeterli ve etkin önlemlerin alınması, iş sağlığı ve güvenliğine yönelik tehditleri ortadan kaldırmamaktadır.

İşyerlerinden veya işyeri dışından kaynaklanan bir çok sağlık bozucu etmen çalışanları ve ailelerinin yaşamlarını da tehdit etmektedir. Çalışanların yerleşim yerleri, genelde işyerlerinin ve çevre sorunlarının yoğun olarak bulun-

duğu bölgelerdir. İşyerlerine yakın bölgeler kirli ve tehlikeli bir nitelik gösterir. Bu nedenle, çalışanlar ve aileleri işyerlerinin çevre sorunu yaratan, insan sağlığını tehdit eden etmenlere daha fazla maruz kalmaktadır (WHO, 1997).

Aynı zamanda, çalışanlar işyerinde maruz kaldıkları sağlık bozucu etmenleri çeşitli biçimlerde yaşamlarına, ailelerine ve konutlarına taşımaktadır. Bu yolla aile üyelerinin de sağlıkları tehlikeye düşmektedir (Fişek, 1995: 325). Meslek hastalıkları, belirli mesleklerde görülen ve mesleğin yapılmasından kaynaklanan hastalıklardır. Fakat etkileri yalnızca o meslekle, mesleğin yapıldığı işyeriyle sınırlı kalmamakta, işyerinden daha geniş alana yayılmaktadır (Fişek, 1995: 325; Bilir, 1988: 20; Acar, 1991: 31-32). Çalışanın yakalandığı meslek hastalığı aile bireylerini yakından ilgilendirir (Fişek, 1995: 325). Bu ilgi, hastalık dolayısıyla, çalışama-

Kaza Türü/Maddesi	Ölümler	Yaralı	Yer Ülk. Tarih
Endüstriyel Patlamalar			
Dimetileter	245	3800	Ludwigshafen, F.Almanya, 1948.
Karosen	32	16	Bitburg, F. Almanya, 1954.
İzobütan	7	13	Lousiona, ABD, 1967.
Petrol sızıntısı	2	85	Pernis, Hollanda, 1968.
Propilen	-	230	Illinois, ABD, 1972.
Propan	7	152	Illinois, ABD, 1974.
Sikloheksan	28	89	Flixborough, İngiltere, 1974.
Propilen	14	107	Beek, Hollanda, 1975.
Büyük Yangınlar			
Metan	136	77	Ohio, ABD, 1944.
LPG ¹ (BLEVE)	18	90	Feyzin, Fransa, 1966.
LNG ²	40	-	New York, ABD, 1973.
Metan	52	-	Santa Cruz, Meksika, 1978.
LPG (BLEVE)	650	2500	Mexico City, Meksika, 1985.
Toksik Madde Sızıntıları			
Fosgen	10	-	Poza Rica, Meksika, 1950.
Klorür	7	-	Wilsum, F. Almanya, 1952.
Diokzin/TCDD	-	-	Seveso, İtalya, 1976.
Amonyak	30	25	Cartagena, Kolombiya, 1977.
Sülfür dioksit	-	100	Maryland, ABD, 1978.
Hidrojen sülfüt	8	29	Illinois, ABD, 1978.
Metilizosiyanat	2000	200.000	Bhopal, Hindistan, 1984.

(1) Sıvılaştırılmış petrol gazları

(2) Sıvılaştırılmış doğal gaz

(ILO, 1990a: 3-5)

Tablo 1- Seçilmiş büyük endüstriyel kazalar.

ma, ücret gelirinden yoksun kalma, sağlık masraflarının artmasından öte bir durumdur. İşyerinde yaptığı iş dolayısıyla insandan insana bulaşan bir hastalığa yakalanan çalışanın ailesi ve yaşamında ilişkide bulunduğu kimse-ler gerekli önlemlerin alınmaması ve ortamın bulaşmaya uygun olması durumunda bu hastalığa yakalanacaktır. Böyle bir durumda olduğu gibi, işyerinde bulunan sağlığı bozucu etmenler, çalışan tarafından işyeri sınırları dışına taşınmaktadır. Bu yönüyle, çalışanın

yakalanmış olduğu bulaşıcı meslek hastalığı, bir çevre sağlığı sorunu haline gelir.

Sağlık bozucu etmenlerin işyeri dışına taşınması yalnızca mesleki bulaşıcı hastalıklarda söz konusu değildir. Diğer bazı durumlarda da çalışan, işyerinde bulunan sağlık bozucu etmenleri dış çevreye veya ailesinin yaşadığı yere taşıyıcı rolü üstlenebilir. "... kurşun çözücüler vb. etmenlerin toz halinde giysi, saç, tırnak, anne sütü vb. ile ya da solunum havasıyla eve taşınması söz

konusu olabilmektedir" (Fişek, 1995: 325). Bir başka durumda ise, çalışma koşulları nedeniyle "üreme hücrelerinde ve gen düzeyinde oluşabilen kırık ve sapmalar, anne karnındaki çocuğun düşük, ölü ya da sakat doğum, gelişme geriliği vb. sağlık sorunları yaşaması" na neden olabilir (Bilir, 1988: 19-20; Fişek, 1995: 325.).

Bu gelişmeler sonucunda, iş sağlığı ve güvenliği bakımından işyeri ile işyeri dış çevresi arasındaki sınır belirginliğini yitirmektedir. İşyerindeki sağlık bozucu etmenler hem çalışanlar için, hem çalışanların aileleri için hem de çevre de yaşayan tüm canlılar için sağlık ve güvenlik sorunu haline gelmiştir. Diğer yandan, işyeri dışında bulunan ve o işyerinin üretim sürecinden kaynaklanmayan çok sayıda etmende işyerinde çalıştıkları sırada çalışanları tehdit edebilmektedir.

b. Büyük Endüstriyel Kazalar

İşyeri sınırları ile dış çevre arasındaki sınırın belirsizleşmesine dair en önemli ve somut olgulardan birisi büyük endüstriyel kazalardır (ILO, 2003: 31). Sanayileşme, teknolojik gelişme ve tehlikeli madde kullanımı ve üretimi büyük endüstriyel kazalar olgusunu öne çıkarmaktadır. Özellikle Bhopal ve Çernobil gibi çok sayıda önemli kazanın sonucunda ortaya çıkan tehlikeli ve olumsuz sonuçlar, büyük endüstriyel kazaların gündeme gelmesinde etkili olmuştur. Bu kazaların, insan sağlığı ve canlı yaşamı üzerindeki ağır etkileri ile gerçekte her endüstriyel kuruluşun faaliyetleri sırasında potansiyel olarak,

bir büyük kaza olma olasılığının bulunması, konunun önemini daha da arttırmaktadır.

Büyük kaza kavramı, Avrupa Topluluğu Konseyi'nce; "bir veya daha çok tehlikeli madde içeren, kuruluşun içerisinde ya da dışarısında, çevre ve insanlar için derhal ya da sonradan önemli bir tehlike oluşturan endüstriyel bir etkinlik sonucunda, kontrol dışı gelişen sızıntı, yangın ve patlama benzeri olaylar" biçiminde tanımlanmıştır (ILO, 1990a: 1). 1993 yılında kabul edilen, UÇÖ'nün 174 sayılı "Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi" adını taşıyan uluslararası çalışma sözleşmesinde de büyük kaza kavramı tanımlanmıştır. Bu tanıma göre büyük kaza; **işçiler, halk ve çevre için hemen ya da sonradan ciddi bir tehlikeye yol açan, bir veya daha çok tehlikeli maddeyi içeren büyük tehlike yaratan kuruluş içindeki alanda birden bire oluşan (özellikle önemli sızıntı, yangın ve patlama gibi) olaydır** (ILO, 1993: 1).

Kaza sonucu ortaya çıkan etmenler, çok büyük bir alanda ve yoğun bir şekilde etkisini gösterir. Kitlelölüm, yaralanmalar meydana gelir ve insanlar yerleşim bölgelerini sürekli ya da geçici olarak ayrılmak zorunda kalır. Büyük endüstriyel kazalar önemli ekonomik kayıplara da yol açmaktadır (ILO, 1990a: 1).

Büyük kazaların bazıları ve bu kazaların insanlar üzerindeki sağlık bozucu sonuçları Tablo 1'de özetlenmiştir. Bu tür kazalara neden büyük kaza adı verildiği tablodan ve belirtilen örnekler-

Kirliliğin önlenmesi	Orta düzeyde emek yoğun
Tarım alanlarını iyileştirme	Yüksek düzeyde emek yoğun
Yeni enerji kaynakları	Önemli düzeyde emek yoğun
Enerji koruması	Değişken düzeyde emek yoğun
Su ve kanalizasyon çalışmaları	Yüksek düzeyde emek yoğun
Yeniden kazanım, kirlilik yönetimi	Değişken düzeyde emek yoğun
Taşıma ve ulaştırma	Düşük düzeyde emek yoğun
Ormancılık ve orman alanlarını koruma	Yüksek düzeyde emek yoğun
Çevresel araştırma-geliştirme ve eğitim	Yüksek düzeyde emek yoğun
Çevresel yönetim	Yüksek düzeyde emek yoğun

(Doeleman, 53).

Tablo 2- Çevre koruma sektörü ve emek yoğunluğu.

den açıkça anlaşılacaktır. Tabloda dünyada bugüne kadar olmuş büyük kazaların (örneğin Çernobil nükleer kazası) bütününe içermemektedir. Diğer yandan, bu konuya ilişkin farklı ve çok sayıda örnek verilebilir. 1976 yılında İtalya’da bir işletmeden çevreye az miktarda dioksin yayılması sonucunda 30 kişi yaralanmış ve 220.000 kişi de köylerini boşaltmak zorunda kalmıştır. 1987’de Fransa’da amonyum nitrat sızıntısının etkilerinden korunmak için 60.000 kişi evlerini boşaltmıştır (ILO, 1990a: 1).

Büyük endüstriyel kazalar, nitelikleri itibariyle bir işyerinde ortaya çıkan kazadır ve öncelikle işyerinde çalışanların sağlık ve güvenliklerini tehdit eder. Bu yönüyle, büyük endüstriyel kaza bir iş kazası özelliği taşır. Aynı zamanda, kazanın sonuçları işyerinin dışına ileri dede ve yoğun olarak yansıdığı için,

çevre sorunu yaratan bir çevre kazası özelliği de gösterir.

Büyük endüstriyel kazalar, işyerinde çalışanları etkilemesi (iş kazası özelliği) ve çevre sorunu yaratması (çevre kazası özelliği) bakımlarından iş sağlığı ve güvenliği ile çevre sağlığı ve çevre koruma etkinliklerinin ortak konusudur (ILO, 2003: 31). Bu özelliği, UÇÖ sözleşmesinde açıkça görülmektedir. UÇÖ geçmişte, iş sağlığı ve güvenliği sorununu ve önlemlerini işyerinde çalışanların korunması amacı ile sınırlarken, “Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi” sözleşmesi ile hem işçileri, hem insanları, hem de çevreyi korumayı amaçlamıştır (ILO, 1993: 1).

c. Önlemler

Üretim sürecinin iş sağlığı üzerindeki etkilerinin belirlenmesi çalışmaları oldukça erken bir dönemde başlamıştır.

Geçen sürede, iş sağlığına ilişkin bir bilgi birikimi oluşmuştur. Bu çalışmalarından tarihsel süreçte elde edilen bilgi birikimi, çevre sorunu yaratan etmenlerin insan sağlığına olan olumsuz etkilerinin belirlenmesinde ve giderilmesinde destekleyici bir rol oynamaktadır (Güler, 1995: 64). Örneğin, UÇÖ'nün iş sağlığı ve güvenliği konusundaki birçok çalışması, tehlikeli ve toksin maddelerin çevreye uygun kullanımı konusunda yol gösterici olmaktadır (Kara vd., 1992: 265).

İşgücü sağlığı ve iş güvenliği önlemleri yalnızca çalışanları koruyan bir nitelik taşımamaktadır. Bu önlemler işyeri, meslek, işkolu ve çalışan gibi geleneksel unsurları da kapsamakla birlikte, daha geniş bir alana karşılık gelen çevrenin korunması işlevini de doğrudan veya dolaylı yollarla yerine getirmektedir (Lostar, 1989: 372).

Çevre koruma önlemlerinin de benzer biçimde çevrenin yanında çalışanlarında sağlık ve güvenliğinin korunmasına katkı yaptığı görülmektedir. Çevre sorunlarını önlemeye yönelik geliştirilen çevre koruma politikaları, işyerlerinde kullanılan ve üretilen insan sağlığına zararlı maddelere ilişkin çok sayıda düzenleme getirmektedir. Bu düzenlemeler, işyerlerinde sağlığa zararlı maddelerin bulundurulmasını, kullanımını veya üretimini sınırlayabilmekte veya bütünüyle yasaklayabilmektedir. Bu yönüyle, çevre koruma politikaları iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine ve çalışma koşullarının iyileştirilmesine yardımcı olmaktadır.

Diğer yandan, çevrenin korunması amacıyla işletmeler üzerindeki denetim, bilgi verme zorunlulukları, siyasi ve sivil baskılar artmaktadır. İşyerinde yapılan üretimin insan sağlığı üzerindeki etkileri geçmişte yalnızca, işverenleri, çalışanları, sendikaları ve devletin sınırlı sayıda kurumunu ilgilendirmiştir. Günümüzde ise, işyerlerindeki üretim sürecinin insan ve diğer canlıların sağlığı üzerindeki etkileri ile ilgilenen farklı ve çok sayıda kamu kurumu yanında, toplumsal örgütlerde bulunmaktadır. Artık çevreci veya yeşil örgütler, çevre araştırma ve koruma birimleri, halk ve çevre sağlığı birimleri, devletin sağlık ve çevreyle ilgilenen bütün kurumları, işyerlerinin çevresinde yaşayan insanlar dikkatlerini işyerlerine ve işyerlerinden kaynaklanan ya da kaynaklanabilecek çevre ve sağlık sorunlarına çevirmiştir.

Bu durum, iş sağlığına ilişkin var olan politikaların uygulanması ve yeni politikaların geliştirilmesi için gerekli olan uygun koşullar doğurmaktadır. Özellikle, çevresel konulara artan ilgi, işyeri ile çevre arasındaki karşılıklı ve karmaşık ilişkinin daha iyi anlaşılmasında önemli bir katkı sağlamaktadır (ILO, 2003: 72).

Çevre koruma politikaları, ortaya çıkardığı bazı gelişmelerle çalışanların sağlık ve güvenliklerinin, geçmişe göre daha fazla risk altında bulunmasına neden olabilmektedir (Clinch, 2001: 15). Çevre koruma politikaları geliştirilmeden önce, birçok tehlikeli madde üretim sürecinin çeşitli aşamalarında doğ-

rudan ve hızlı olarak işyerlerinden farklı yöntemlerle (atık, taşıma, gizlice çevreye bırakma vb.) uzaklaştırılmaktaydı. Ancak, çevre koruma politikaları, bu tür maddelerin çevreye bırakılmadan önce belirli süreçlerden geçirilerek, zararların ortadan kaldırılmasını ya da azaltılmasını öngörmektedir. Zararların ortadan kaldırılması ya da azaltılması faaliyetleri, işyerlerinde yeni işlerin ve işyeri eklentilerinin oluşmasına neden olmaktadır. Arıtma tesisleri, izole edici bölümler, bekletme odaları ve buralarda yapılan işler, bu duruma örnek gösterilebilir. Diğer yandan, kullanılmış maddelerin, çöplerin, atıkların yeniden işlenerek üretime kazandırılması işlemleri de çevre politikalarının geliştirilmeye çalışılmaktadır. Yeniden işleme gibi işlerde çalışanların sağlık ve güvenlikleri bakımından önemli bir risk taşıdıkları açıktır. Bu gibi işyeri eklentilerinde ve işlerde çalışanların sağlık ve güvenlikleri, gerekli önlemler alınmadığı durumlarda diğer çalışanlara göre daha fazla tehdit altındadır.

Çevreyi koruma amaçlı politikalar, üretim süreçlerine de müdahale ederek ortaya yeni sorunlar çıkmasına neden olabilmektedir. Örneğin, motorlu taşıtlarda kurşunsuz benzin kullanımı, çevre politikaları aracılığıyla yaygınlaştırılmaya çalışılmaktadır. Ancak, kurşunsuz benzin üretimine ilk başladığı dönemde, uzun süre önce kurulmuş ve teknolojisini yenilemeyen rafinerilerde işçi sağlığı açısından yeni sorunlar ortaya çıkmıştır. Kurşunsuz benzin üreti-

minin yapılmaya başlanmasıyla, benzin üretiminde çalışanların geçmişte yakalanmadıkları meslek hastalığı niteliğinde yeni hastalıklara yakalandıkları görülmüştür (Petrol-İş, 1986: 138).

2. İstihdam

Çalışanların ve sendikaların istihdamdaki değişmeye duyarlı oldukları bir gerçektir. Çevre sorunları ile politikalarının istihdam üzerindeki etkisi çok unsurlu, karmaşık ve bazı yönleriyle belirsiz bir konu olarak görünmektedir. Çevre sorunları ve koruma politikaları istihdamın düzeyini, sektörel dağılımını ve mesleki yapıyı etkilemektedir. Ancak, çevre koruma politikaları ile istihdam arasındaki ilişkinin tam olarak belirlenmesi, bir çok engel tarafından sınırlanmaktadır. Gelişmiş ülkelerde dahi bu tür belirlemeleri yapmayı sağlayacak veriler eksiktir.

Sınırlı veriler ise, çevre koruma önlemleri nedeniyle istihdamda ortaya çıkan azalmanın gerçekten önemsiz olduğu yönündedir (Skea, 1996: 130). Avustralya'da kereste işyerlerinde 15 yıl içerisinde 25 bin işin ortadan kalktığı tahmin edilmektedir. Ortadan kalan bu işlerin yüzde 98'i üretim sürecindeki makineleşmeden ve yeniden yapılanmalardan, yüzde 2'sinin ise çevresel önlemlerden kaynaklandığı hesaplanmaktadır (McNaughton-Penney, 2002: 14). Benzer biçimde, ABD'de 1995-1997 yılları arasında gerçekleşen işten çıkarmaların binde 1,4'ünün çevresel konularla ilgili olduğu belirtilmektedir (Hewitt-Foley, 2000: 10).

Çevre ve istihdam arasındaki ilişki birkaç biçimde somutlaşmaktadır.

a. İşyerlerinin Kapanması

İşyerlerinin kapanması çoğunlukla iki biçimde gerçekleşmektedir. Birincisi, idari, yargı veya yasama kararı sonucunda çevre koruma amacıyla işyeri kapatılır. İkincisi ise, çevresel önlemlerin üretim maliyetlerini arttırması nedeniyle işyerindeki üretimin sonlandırılmasıdır.

Çevre koruma amacıyla önemli derecede insan sağlığını ve çevreyi tehdit eden işyerlerinin kapandığı, üretimlerini geçici süre ara vermek zorunda kaldıkları bilinmektedir. Bu tür uygulamaların istihdam düzeyi üzerindeki etkisi olumsuzdur (Bhalla: 164-165). İşyerlerinin kapanması dolayısıyla ortaya çıkan istihdam kaybının sınırlı ve oldukça küçük olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca, bu tür işyerlerinin bir kısmının herhangi bir nedenle zaten kapanacağı, çevresel düzenlemelerin sadece kapanma sürecini hızlandırdığı belirtilmektedir (ILO, 1990b).

İşyerinin kapanması nedeniyle, istihdamın azalması istihdam-çevre koruma ilişkisinin yalnızca bir yanını oluşturur. İşyerlerinin kurulması ve genişletilmesine ilişkin kararlar ve süreçler üzerinde, çevresel düzenlemelerin nasıl bir etkide bulunduğu yeterli ve uygun verilerin bulunmaması nedeniyle tam olarak bilinmemektedir (ILO, 1990b).

Diğer yandan, işyeri kapanmalarının neden olduğu istihdam kayıplarının ulusal ölçekte önemsiz olduğu, soru-

nun önemli ve gerçek etkisinin yerel ölçekte ortaya çıktığı belirtilmektedir (ILO, 1990b). Özellikle, belirli bir bölgede önemli ölçüde iş yaratmış işyerinin veya işyerlerinin etkinliklerini sınırlandıran, durduran veya uygulanan kapanma kararları yerel işgücü piyasası koşullarını ve insanların geçimini olumsuz olarak etkileyecektir. O bölgede işsizlik önemli ölçüde artacaktır.

Aynı zamanda, işyerinin kapanması sonucunda istihdam ve gelire ilişkin dolaylı etkiler de ortaya çıkacaktır. İşyeri kapanmalarından (i) işyerinin çevresinde bulunan ve çalışanların alışveriş ettikleri esnaf ve sanatkarlar, (ii) çalışanlara konutlarını kiralayan konut sahipleri, (iii) kapatma kararın uygulandığı işyerine hammadde, mamul, makine, hizmet vb. sağlayan işyerleri, (iv) kapatılan işyerinin ürettiği mal ve hizmetleri pazarlayan ve dağıtan işyerleri ve bu işyerlerinde çalışanlar da dolaylı olarak etkilenecektir.

b. Yerelleşme

Çevre koruma önlemlerinin istihdam üzerinde olumsuz etkide bulunduğu yönelik kuşkular doğuran bir başka etmen artan maliyetlerdir. Çevre koruma amacıyla alınan çok sayıda mali ve teknik önlem vardır. Bu önlemlerin işletmelere ek maliyetler yüklediği, rekabet gücünü azalttığı ve istihdamın artmasına engel olduğu, hatta azalmaya yol açtığı belirtilmektedir. Çevresel standartların düşük olduğu ülkelerdeki işyerlerinin rekabet üstünlüğü elde ettikleri vurgulanmaktadır. Bu bağlamda, yüksek çevre koruma standartlarının uygu-

landığı ülkelerdeki işletmelerin düşük standartlı ülkelere üretimlerini ve dolaşısıyla istihdamlarını kaydardıklarına yönelik belirlemeler yapılmaktadır.

Bu durumda, istihdam hacmi değişmemekte, sadece istihdam ülkeler arasında yeniden dağıtılmaktadır. Bu çerçevede, uluslararası ölçekte yeni bir işbölümün ortaya çıktığı söylenebilir. Çevresel önlemlerin yaygın olduğu ülkelerde “temiz” işler yerleşirken, çevresel önlemlerin yaygın olmadığı ülkelere “kirli” işler yerleşmektedir. Ancak, bu işbölümünde yüksek gelir kazanımlarının ve artışlarının çevresel önlemlerin yaygın olduğu ülkelere gerçekleştiği gözardı edilmemelidir.

Üretimin kaydırıldığı ülkelerin genel olarak iki özelliği vardır. Bu ülkeler sanayileşmemiş ya da sanayileşmekte olan ve etkin çevre önlemleri almayan ülkelerdir (Soyer, 1988: 22). Örneğin, ABD’nden ihraç edilen kullanılmış kurşunlu otomobil aküleri, San Paulo (Brezilya) kentinin dışında, bir geri kazanma tesisinde işlendiği ve bu tesiste çalışan 29 işçiden 25’inin kanlarında, ABD yasalarınca kabul edilmeyen oranda yüksek kurşun tespit edildiği belirtilmektedir (French, 1995: 185). Hindistan’ın Bhopal şehrinde metalik gaz sızıntısına neden olan işyeri, ABD’de kurulu bulunan bir işletmeye bağlıdır. Aynı işletmenin ABD’de kurulu benzer tesisinde, metalik gaz sızıntısı kazasının olmaması için bütün önlemler alınmasına rağmen, Hindistan’daki işyerinde bu tür önlemler alınmamış ve sonuçta 2.000 kişinin öldüğü, 200.000 kişinin de

yaralandığı bir büyük endüstriyel kaza meydana gelmiştir.

Bu tür örneklerle “çifte standart olgular” da denilmektedir. Çünkü, bir ülkede çevre koruma önlemleriyle yasaklanmış ya da önemli ölçüde sınırlandırılmış, işgücü ve çevre sağlığı açısından tehditler içeren bir üretim faaliyeti, çalışanların ve çevrenin korunmadığı ülkelere yerleşmektedir (Soyer, 1988: 22). Bu yerleşmelerden, ilk önce bu tür işyerlerinde çalışanların, daha sonra da çevrede yaşayan insanların sağlıkları olumsuz olarak etkilenmektedir.

Ancak, çevresel kaynakların hızla tüketilmesine, çevrenin önemli ölçüde tahrip edilmesine ve insan sağlığını olumsuz etkileyen koşulların yaratılmasına yol açan ekonomik büyüme ve gelişmenin (dolayısıyla yaratılan istihdamında) uzun dönemde sürdürülebilirliği konusunda oldukça ciddi kuşku vardır. Gelişmenin ekonomik, sosyal ve siyasal bakımdan olduğu kadar, insan sağlığı ve çevresel bakımdan da sürdürülebilir olması gerekmektedir.

Aynı zamanda, bu tür işlerin çoğunlukla insan ve çevre sağlığı yanında çalışanlarında sağlığını önemli ölçüde olumsuz etkilediği unutulmamalıdır. Bu tür işlerde çalışanlar sağlıksız koşullarda çalışmaya zorlanmış, çaresiz insanlardır. Çalışanlar ve sendikaları açısından bu tür işler sosyal ilerleme bağlamında kabul edilemez, uygun olmayan işlerdir.

c. Yeni Yaratılan İşler

Çevre koruma politikalarının istihdam üzerinde olumlu etkide bulundu-

ğu da görülmektedir. Çevre koruma önlemlerinin yaygınlaşması sonucunda bir çok yeni sektörün, işyerinin ve işin de yaratıldığı da bilinmektedir. (Bhalla: 163-165; Doeleman: 41-74). Bu yönüyle, çevresel kaygılar ve önlemler yeni işler yaratarak istihdamın gelişmesini sağlamaktadır (ILO, 1990b).

Çevre koruma politikaları, çevre sorunlarının çözümüne yönelik mal ve hizmet üreten işyerlerinin kurulmasına ve yeni bir sektörün doğmasına neden olmuştur. Bu sektör; devletin, yerel girişim ve yönetimlerin, işletmelerin, eğitim ve araştırma kurumlarının, sivil baskı örgütlerinin, kar amacı gütmeyen kuruluşların çevre korumaya yönelik mal, hizmet ve bilgi üretim faaliyetlerinin bir bütünüdür (ILO, 1989: 8-9).

Bu yönüyle çevre koruma sektörü, diğer sektörler gibi mal ve hizmet üretebilmek için istihdam yaratır. Sektörün istihdam yaratan ana faaliyet alanlarını kirlilik önleme, tarımsal alanların iyileştirilmesi, yeni enerji kaynakları ve enerji koruması, taşıma ve ulaştırma, su ve sel baskını çalışmaları, yeniden işleme ve atık yönetimi, koruma bölgeleri ve ormancılık, çevresel araştırma-geliştirme, çevresel idare ve kamu çalışmaları oluşturmaktadır (Doeleman, 53). Günümüzde çevre koruma sektörünün genel hatlarıyla, emek yoğun olduğunu söylemek olanaklıdır. Çevre koruma sektöründeki etkinliklerin emek yoğun özellik dereceleri Tablo 2'de özetlenmiştir. Örneğin, Almanya'da kullanılan elektriğin yalnızca

yüzde 3,2 sini üreten rüzgar santrallerinde 15 bin iş yaratılmıştır. Elektrik enerjisinin yüzde 33'ünün üretildiği nükleer santrallerde ise, 38 bin iş yaratılmıştır (Hewett-Foley, 2000: 14).

Çevre koruma sektörünün ve işlerinin tanımlanmasında farklılıklar olmakla birlikte, istihdamın büyüklüğü hakkında çeşitli tahminler yapılmaktadır. OECD ülkelerinde baca atıklarının önlenmesine ilişkin işlerde 462 bin insanın istihdam edildiği belirtilmektedir. Avrupa Komisyonunun son hesaplamalarına göre topluluk içinde 1,5-3,5 milyon arasında istihdam çevresel sektörde gerçekleşmektedir (Hewett-Foley, 2000: 13).

Türkiye'de çevre koruma sektörü yeteri kadar gelişmiş değildir. DİE verilerine göre, kamu işyerlerinde çevresel faaliyetlere çalışanlar 1997 yılında 8.184 kişi iken, 1999 yılında bu kişilerin sayısı 9.594 belirlenmiştir (DİE, 2004). Özel sektöre ilişkin veriler bilinmemekle birlikte, Türkiye'de çevre koruma önlemlerinin yaygınlaşması ile diğer ülkelerde olduğu gibi, birlikte hem kamuda, hem de özel sektörde çevresel işlerin artacağı öngörülebilir.

d. Korunan İşler

Çevre sorunları birçok sektörde ekonomik uğraşının niteliğini, istihdamı ve elde edilen gelirleri azaltmaktadır. Tarım, turizm, taşıma, balıkçılık, ormancılık, vahşi yaşam gibi sektörler çevre sorunlarının olumsuz etki ve sonuçlarına en çok maruz kalan ekonomik uğraşının yer aldığı alanlardır. Çevre sorunlarının önlenmesine yöne-

lik izlenen çevre koruma politikaları bu sektörlerdeki gerilemeyi yavaşlatarak veya ortadan kaldırarak bu sektörde bulunan istihdamın sürekliliğini sağlar.

Kısa dönemde ekonominin bazı sektörlerinde (tarım, madencilik, enerji, kimya, orman ürünleri vb.) üretim artışları sağlanırken, ortaya çıkan bu üretim artışları sonucunda çevre üzerindeki tahribatın artmasına bağlı olarak uzun dönemde o sektörde ve diğer bazı sektörlerde üretim ve verimlilik azalmaları ortaya çıkmaktadır. Bu duruma örnek olarak çevresel kirliliğe yol açan enerji üretiminin zaman içinde bölgedeki tarım ve turizm sektörlerinde istihdamın azalmasına yol açması verilebilir. Bir diğer durumda, tarımsal üretimin arttırılması amacıyla bilinçsiz ve yaygın toprak ve tarımsal ilaç kullanımı, sulama ve kimyasal gübreleme yapılması çevre sorunlarına yol açarken, bir yandan da toprak kalitesini düşürmekte ve tarımsal üretkenliği uzun dönemde azaltmaktadır.

Çevre sorunları üretim kayıplarına, üretim alanlarının azalmasına, üretkenlik düşüşlerine ve sürekli ya da aralıklarla tekrarlanan istihdam kayıplarına neden olmaktadır. Bu eğilimin etkileri yalnızca adı geçen sektörler için geçerli değildir. Belirtilen sektörlerle mal ve hizmet sunan, bu sektörlerde üretilen malları işleyen, pazarlayan sanayilerde bu eğilimden olumsuz olarak etkilenir. İstihdam ve gelire yönelik bu olumsuzluk yalnızca bağımlı çalışanları etkilemez. Aynı zamanda, küçük çiftçileri, orman köylüleri, balıkçılıkla geçinen

aileleri, turizm sektöründe küçük işyeri sahipleri gibi ekonomik ve sosyal bakımından zayıf grupları da etkiler.

e. İşgücünün Akıcılığı

Çevre koruma politikaları yalnızca istihdam düzeyi üzerinde etkili olmaz. Aynı zamanda, istihdamın yerel dağılımını da belirleyebilmektedir. Gerçekten, çevre koruma amacıyla işyerleri ülke içerisinde yer değiştirmek zorunda kalmakta veya belirli yerlerde (sanayi bölgeleri, özel arıtma tesislerinin kurulduğu alanlar gibi) toplanmaya zorlanmakta veya teşvik edilmektedir. Bu durumda işgücü piyasasında akıcılığın önündeki engeller sonucunda bir bölgede çalışanlar işsiz kalırken, işyerlerinin kurulduğu yeni bölgede istihdam artacaktır.

Mesleki yapı üzerinde de etkili olan çevresel önlemler de bulunmaktadır. Çevre koruma amaçlı geliştirilen önlemler arasında, çevre sağlığı bakımından önemli olan işlere giriş sınırlamaları ile bu işleri yapabilmek için belirli bir eğitim alma koşulları getirilmektedir. Özel olarak çevresel konularda eğitim almamış kimselerin bazı işleri yapması engellenebilmektedir. Diğer yandan, yasal düzenlemelerle çevre koruma amaçlı yeni meslekler tanımlanarak, işyerlerinin bu mesleklerde uzman çalıştırması zorunluluğu getirilmektedir.

3. Sosyal Sorun

Sendikaların çevre sorunları gibi sosyal sorunlarla ilgilenmesi için çok sayıda neden vardır. Her şeyden önce çalışanlar ve aile üyeleri toplumun birer

üyesidir. Her sosyal sorun çalışanları ve ailelerini etkilemekte ve ilgilendirmektedir.

Diğer yandan, çoğu sosyal sorunun kökeni ekonomiktir ve işgücü piyasasında bulunmaktadır. Bu sorunların varlığı kadar, sorunları çözmeye yönelik her türlü girişim çalışanların çalışma ve yaşam koşullarını da etkilemektedir.

Sendikaların açılım, eylem ve kazanımlarını çalışanlar arasındaki sosyal dayanışma değeri yanında, toplumdan alınan destek ve toplum karşısındaki meşruluk belirler. Toplumun desteğini alamamış ve meşruluğu zayıf bir sendikal hareketin etkinliği ve kazanımları sınırlı olacaktır.

Çalışanların ekonomik ve sosyal istemlerinin geliştirilmesinde, gerçekleştirilmesinde ve savunulmasında en önemli kurum olan sendikaları doğuran ekonomik ve sosyal gereksinimler sürerken, sendikaların yerini tutacak veya sendikaların üstlene geldikleri işlevleri görecektir yeni yapılanmalarda ortalıkta yoktur.

Bu bağlamda, sendikaların yok olacağına ilişkin yapılan varsayımların gerçekleşmesi için gerekli olan koşulların bulunmadığı açıktır. Ancak, sendikaların ve çalışanların içinde bulundukları koşullar değişmektedir. Sendikaların koşullara uyum sağlaması, güçlerini koruması ve geliştirmesi için sendikal yaklaşımların değişmesi ve yenilenmesi kaçınılmazdır.

Sendikalar, ortaya çıkışlarından bu yana dinamik örgütler olmuşlardır ve

dinamik örgüt olmaları dolayısıyla gelişmiş ve değişmişlerdir (Jackson: 1991, 214). Sendikalarının birçoğu değişen koşullara uyum gösterme ve kendilerini yenileme sürecine girmiştir.

Yenilenme ve değişim sürecinin çok sayıda unsuru vardır. Bu unsurlardan biri de toplum ile güçlü, etkili ve yeni bağların kurulmasıdır. Ancak, sendikalar 1970'li yıllarda gelişmeye başlayan ve önem kazanan kadın, çevre, barış, insan hakları, ırkçılık karşıtı hareketler ve komşuluk birlikleri gibi ilerici siyasi gruplardan kendilerini uzaklaştırmıştır (Dereli, 1988: 55).

Bu hareketlerin gelişmesi, geleneksel işçi hareketinin ve sendikaların ücret ve çalışma koşullarıyla sınırlı niteliklerinin sorgulanmasına ve eleştirilmesine yol açmıştır (Munck, 1995: 354). Bu süreçte, beliren düşüncelerden biri, sendikal hareketin geleceğinin, sendikaların bu hareketler karşısındaki tutumlarına göre biçimleneceğidir. "Sendikal hareketin gelişimi diğer toplumsal hareketler ve hedefler karşısındaki tavrına da bağlıdır. Eğer onlardan kopar ve daha geniş bir hareketin bileşeni olmayı reddederse, görevinin ücretlilerin savunulmasıyla sınırlı olduğunu kabul ederse, yeni-korporatist ve muhafazakar bir güç olarak zayıflamaktan kurtulamayacaktır" (Gorz, 1995: 276-277).

Son yıllarda sendikalarında içinde yer aldığı ancak, daha geniş toplumsal bileşenleri bulunan hareketler küreselleşme sürecini sorgulamaktadır. Bu bağlamda, küreselleşme sürecinin sosyal ve çevresel bakımdan düzenlenme-

si bir zorunluluk olarak dile getirilmekte ve bu yönde istemler yükselmektedir. Dünyanın çoğu yerinde kitlesel, yaygın ve etkili olan toplumsal eylemler iki istemi öne çıkarmaktadır. Birincisi, çalışanları korumaya yönelik düzenlemelerin yaygınlaştırılması ve güçlendirilmesidir. İkincisi ise, çevrenin korunması amacının her koşul altında gözetilmesidir. Sendikalar çalışanların haklarının korunması ve geliştirilmesi mücadelesinde çok sayıda destekçiyi yanlarında bulmaktadır. Ancak, bu destekçilerin aynı zamanda çevre koruması konusunda da duyarlı oldukları gözden kaçmamalıdır.

Çalışanların sorunları ile çevre sorunları konusunda yükselen bu güçlü istemler, gerçekte, her iki sorununun çok sayıda ortak unsuru olduğunu göstermektedir. Sendikalar açılım ve eylemlerine geniş toplum kesimlerinin destek ve katılımını bekliyorsa, geniş toplum kesimlerinin duyarlılığının yüksek olduğu sorunlara kayıtsız kalmamalı veya çözüm öneri ve yöntemlerine gündelik kaygılarla ve kestirme yöntemlerle direnç göstermemelidir. Bu temelde stratejik bir ittifak ilişkisidir (ILO, 2001: 36, 41-42; ICEM, 2001: 56).

Sendikalar geçen yirmi yılda çok eleştirilmelerine, önemli derecede baskıya uğramalarına, üye ve güç kaybetmelerine rağmen, halen kitlesel, güçlü, kurumsallaşmış, yasalarca tanınmış, uluslararası ölçekte kabul görmüş ve çok sayıda meşru veya yasal mücadele aracı olan demokratik örgütlerdir. Diğer yandan, yüzyıllara dayanan bir

mücadele ve deneyim sendikaları biçimlendirmiştir. Bu özellikleri itibarıyla, sendikalara eş tutulabilecek başkaca bir örgütlenme yoktur (Makal, 2004: 175; Koray, 2004: 221). Yeni toplumsal gruplar ise, küçük yapılar etrafında örgütlenen, esnek, uzmanlaşmış, açılım ve eylem bakımından dinamizme sahip, kamuoyunu etkileyip yönlendirebilen, tüm ölçeklerde iletişim kanallarını hızla kullanabilen, farklı yapı ve gruplarla işlevsel işbirliği ve eşgüdüm gerçekleştirebilen bir nitelik göstermektedir. Sendikalar ve yeni toplumsal grupların işbirliği sürecinde taraflar sahip oldukları bu üstünlükleri paylaşma ve geliştirme olanağı bulacak ve birbirlerini etkileyecektir.

C. SENDİKAL AÇILIM

Sendikal gerekçelere bağlı olarak, çevre sorunları ve çevre koruma politikaları endüstri ilişkileri sistemi içinde yer alan konular haline gelmiştir. Endüstri ilişkileri sistemi konu ve aktörler bakımından çevresel (ekolojik) bir genişlemeye uğramıştır.

Çalışanların bulundukları işyerleri, çevresel risklerin önemli bir kısmının ortaya çıktığı yerlerdir. Aynı zamanda, çalışanlar işyeri dışındaki yaşamlarında da çevresel risklerden etkilenmekte ve bu risklerle başa çıkmaya uğraşmaktadır. Diğer yandan, danışma, bilgilendirme hakkı, mesleki vasıf, iş sağlığı ve güvenliği, gelir desteği ve yardımları, iş güvencesi gibi geleneksel mücadele konuları, artan bir biçimde çevresel sorunlardan etkilenmektedir (Blansch-

Hildebrandt, 1994: 8-9).

Çevresel genişleme kavramı, endüstri ilişkileri sisteminin gelenekselleşmiş işlevleri, konuları, eylem düzeyleri, aktörleri ve düzenleme biçimleri varlığını ve önemini korurken, çevre sorunları ile ilgili yeni bazı işlevlerin, konuların, eylem düzeylerinin, aktörlerin ve düzenleme biçimlerinin sisteme katılmasını ifade etmektedir. Genişleme niteliksel unsurlar içerdiği kadar da, niceliksel unsurlar da içerir. Çevresel genişleme sonucunda yaşamın korunması, sağlıklı çevre için mücadele, çevre ile uyumlu üretim gibi konu ve amaçların endüstri ilişkileri sistemi içinde yer aldığı görülmektedir (Hildebrandt-Schmidt, 1994: 79-80).

Çevresel genişlemeyi kanıtlayan çok sayıda gelişme vardır.

(i) Sendikalar çevresel konularda çok sayıda girişimde bulunmaktadır,

(ii) Kamu kurumlarının katılımına ve olanaklarına dayanan sendikal etkinlikler gerçekleştirilmektedir,

(iii) Toplu sözleşmelerde çevre koruma amaçlı hükümler yer almaktadır,

(iv) İşverenlerle işyerini, işletmeyi veya iş kolunu kapsayan yalnızca çevresel konuları içeren sözleşmeler yapılmaktadır,

(v) Çevreci, yeşil gruplar, yurttaşlık girişimleri ve tüketici örgütleri çalışanların çalışma koşullarını çeşitli biçimlerde etkileyen girişimlerde bulunan yeni aktörler olarak belirlemektedir.

Konular ve fonksiyonlarda ortaya çıkan genişlemenin niteliksel olduğu söylenebilir. Geleneksel konu ve fonk-

siyonların ağırlığı çalışma, ücret gibi "iş" merkezli olduğu açıktır. Ortaya çıkan genişleme sonucunda çalışma ve ücret gibi konuların yanına yaşamın korunması, yaşam kalitesine ilişkin mücadele, çevre gibi konularında katıldığı görülmektedir.

Genişleme yalnızca konu, ölçek ve işleve ilişkin değildir. Aynı zamanda, endüstri ilişkileri sistemi içinde yer alan aktörlere de yansımaktadır. Endüstri ilişkileri sisteminin devlet, işveren ve çalışan örgütlerinden oluşan ana aktör yapısı varlığını korurken, genişlemeye bağlı olarak çevreci, yeşil gruplar, yurttaşlık girişimleri ve tüketici örgütleri sisteme yeni aktörler olarak katılmaktadır. Gerçekten, Danimarka'da bir işyerinden kaynaklanan çevre sorunları konusunda yaşanan mücadele, yapılan tartışma, girişim ve düzenlemelerde 67 farklı grup, örgüt ya da kurum yer almıştır. Bunların 36'sı doğrudan endüstri ilişkileri sisteminde geleneksel olarak var olan, işveren ve çalışan örgütleri ve sendikaları, devletin çalışma ile ilgili kurumları, işçi konseyleri ve işçi temsilcileri grubundan oluşmaktadır. Diğer 31 grup ise, çevreci veya yeşil gruplar, yerel yönetim kurumları, çevreyle ilgili uzmanlık örgütleri, kamuoyu girişimleri gibi yapılardan oluşmaktadır (Aldrich, 1994: 151-152).

Türkiye'de de benzer biçimde gelişmeler yaşanmaktadır. 1996-1997 yılında sayıları 21'e ulaşan çalışan örgütlerinin, meslek birlik ve derneklerinin, tüketici koruma örgütlerinin, çevre hareketlerinin yer aldığı bir kampanya

gerçekleştirilmiştir. Kampanya ve girişimler geleneksel endüstri ilişkileri konuları yanında çevre koruma amaçlı sistem ve şikayetleri de içermektedir (Petrol-İş, 1997: 5, 30-31).

Bir başka deyişle, günümüzde çalışan örgütleri çevre sorunlarına ve çevrenin korunmasına ilişkin arayışlara müdahale etmeği gereği duyarken, diğer yandan da toplumsal hareketler çevrenin korunması için endüstri ilişkileri sistemine müdahale edebilmekte, sistem içinde bir aktör olarak yer alabilmektedir. Bu genişleme, sendikalar yanında endüstri ilişkileri sisteminin diğer ana aktörleri olan devlet kurumlarını ve işveren örgütlerini de etkilemektedir.

Endüstri ilişkileri sistemi ülkelere göre farklı biçimler alır ve farklı özellikler taşır. Genelde endüstri ilişkileri sistemleri çalışma veya istihdam koşulları ile ücretin belirlenmesine ilişkin oluşmuş yapılardır. Bu nedenle, dar çerçevede işleyen ve değerlendirilen bir endüstri ilişkileri sistemi çevresel konuları içermez. Çevrenin korunmasına ilişkin bir çok düzenleme endüstri ilişkileri sisteminin dışında gerçekleşir ya da hiç gerçekleşmez. Dar tanımlanmış bir endüstri ilişkileri sisteminde, ne sendikalar çevresel konularla ilgilenir, ne de sendikalar ile işletmeler veya sektör arasında yapılan sözleşmelerde çevresel konular yer alır.

Endüstri ilişkileri sisteminin çevresel konuları kapsayacak biçimde genişlemesine ilişkin baskılar ortaya çıkmaktadır. Sistem içinde çevresel konulara

ilişkin yerleşmiş ya da gelenekselmiş yapılar ve kurallar bütünü yoktur. Aktörlerin geniş bir grubu, bu konularda girişimde bulunmayı ret edebilmektedir. Fakat, sistem ve aktörler üzerindeki baskılar, endüstri ilişkileri sistemi içerisinde çevresel girişimlerin artmasına ve sistemin genişlemesine yol açmaktadır (Blansch-Hildebrandt, 1994: 9).

Endüstri ilişkileri sisteminin çevresel genişlemesi karşısında sendikal açılımlar iki uç nokta arasında biçimlenmektedir. Uç noktanın birinde, sendikalar işyeri, rekabet ve iş güvencesi önceliklerine bağlı olarak, her koşul altında çevre koruma amaçlarına kayıtsız kalır. Üyelerini ve işyerlerini olumsuz etkileyen çevre koruma girişimlerine direnç gösterir, baskılar yoğunlaşırsa işverenlerle birlikte davranarak, endüstriyel çatışma da diğer toplumsal gruplar karşısında taraf olur. Diğer uç nokta ise, sendikaların bütünüyle çevresel ve yeşil değerler temelinde, sanayileşme ve kapitalizm karşıtı bir açılımı savunmasıdır. Sendikaların gerçek yaşamda, bu iki kuramsal uç nokta arasında bir yerde strateji belirledikleri görülmektedir.

Bu bağlamda, sendikaların toplumun geniş kesimleri ve ücretlilerin genelinden ayrı, yalnızca üyelerinin hak ve çıkarları üzerinde yoğunlaşan bir politika ve mücadele anlayışına zorlandıkları noktalardan biri de çevre sorunları ve çevre koruma politikalarıdır. Endüstri ilişkileri sisteminin genişlemesi karşısında, özellikle çevre sorunu yara-

tan sektör ve işyerlerinde örgütlü sendikalar ve çalışanlar, "işlerini kaybettiklerinde kısa vadede (ömür boyu da sürebilir) yaşamlarını nasıl sürdüreceklərini ayrıntılarıyla açıklayamayan" çevrenin korunması değeriini savunan çevreci ve yeşil toplumsal gruplarla çatışmaktadır (Frankel, 1991: 246).

Toplumsal bir hareket olarak çevreci ve yeşil gruplar ile sendikalar arasındaki ilişki ve etkileşim biçimleri oldukça farklıdır. Özellikle bu gruplar kimya, nükleer enerji ve çevre sorunu yaratan diğer sektörler ve işyerlerinde sendikalarla karşı karşıya kalmaktadır (Frankel, 1991: 245-246). Sendikalar ile bu grupların karşı karşıya kalmasının temelinde işyerinde çalışan üyelerinin işlerinin korunması amacı bulunmaktadır.

Sendikaların ilk başlarda çevre sorunları ve koruma politikalarına istihdam kaybı olasılığı nedeniyle oldukça "soğuk" durdukları ve zaman içinde bir kısmının değıştiğı bilinmektedir (Klepper, 1992: 253). Genelde sendikaların bir çoğı çevre sorunları karşısında, çevrenin korunması gerekliliğine ilişkin değeri paylaşır ve destekler görünmektedir. Ancak, yaşanmış birçok olgunun da ortaya koyduğı gibi, istihdam düzeyini olumsuz etkileyecek, işsizliğı ve eksik istihdam oranını arttıracak her türlü çevre koruma girişimleri, özellikle çevre sorunu yaratan işyerlerinde örgütlü sendikalardan sert tepkiler almaktadır.

İstihdam sendikaların çevre sorunlarına ve çevre koruma politikalarına

yaklaşımını belirleyen temel bir unsurdur. Sendikalar istihdamı azaltmayan, işsizliğı ve eksik istihdamı arttırmayan çevre koruma politikalarını desteklemektedir (ICFTU, 1998: 19). Bu bağlamda, istihdamın azalmasıyla sonuçlanacak ya da istihdamın artmasını engelleyeceğinden kuşku duyulan her türlü çevre koruma uygulamasına sendikalar direnç gösterebilmektedir. Sendikalar işgücü yoğun bir yatırımı gerekli kılan çevre koruma programlarına destek vermektedir. Ancak, sendikalar sermaye yoğun üretimi geliştiren ve istihdamı azaltıcı sonuçlar doğuran politika ve girişimlere açıkça karşı çıkmaktadır.

Farklı ülkelerdeki örneklere bakıldığında çevreci ve yeşil gruplar (özellikle yeşil gruplar) sendikalar üzerinde önemli etkilere neden olmaktadır. Bu hareketlerin sendikalara yönelttiğı eleştirilerden, baskılardan ve toplumda yaygınlaşan çevresel değerlerden sonra, sendikaların kayıtsız şartsız sanayileşmeyi destekleme noktasından uzaklaşmaya başladıkları görülmektedir (Munck, 1995: 354).

1. Sendikal Eylem ve Etkinlik

1990 yılında UÇÖ Genel Direktörü Çalışma Konferansı'na sunduğı raporda çalışanların ve sendikaların çevresel konularda işyeri ölçeğinde bir dizi işlevi ve etkinliğı yerine getirdiğini ya da potansiyel olarak getirebileceğini belirtmiştir. Çalışanların ve sendikaların her an işyerlerindeki üretim süreci hakkında ayrıntılı bilgi, gözlem ve deneyime sahip olmaları çalışma ve yaşam

çevresinin geliştirilmesine önemli katkılar sağlamaktadır. Bu katkılar çevre sorunlarının erken aşamada değerlendirilmesine, tespit edilmesine ve bilgi sağlanmasına destek olmalıdır (ILO, 1990b).

İstihdam kayıplarına neden olan, yeni istihdam yaratan, var olan istihdamı koruyan çevresel programların tasarlanmasına ve uygulanmasına yönelik çalışanların ve sendikaların istemde bulunması ve kazanım elde etmesi belirleyicidir. Örneğin, istihdam kayıpları karşısında uygun bir koruma mekanizmasının oluşturulması gerekmektedir.

Çalışanlar ve sendikalar işletmelerin çevresel strateji ve politika oluşturulması sürecine katılmaları, katılımın sağlanamadığı durumlarda bilgilendirme sürecini işleten girişimlerde bulunulması önemlidir. Özellikle, yeni teknolojilerin uygulanması, çevresel kirliliğin ve atıkların izlenmesi, çevresel denetim, çevresel konularda şikayet, izleme ve değerlendirme gibi konular da çalışanların bilgilendirilmesi hakkını yaşama geçiren düzenlemeler talep edilmelidir. İşgücü sağlığı ve iş güvenliği önlemleri konusunda oluşturulmuş ve çalışanlarında katılımını sağlayan işyeri kurullarının yetkisi çevresel konuları da içerecek biçimde genişletilmelidir. İşyerinde çevrenin korunması amacıyla gerçekleştirilecek çevresel eğitim programlarının tasarlanmasına ve geliştirilmesine çalışanlar katılmalıdır. Benzer girişimler, çalışanların temsilcileri ve özel çevre temsilcilerinin de çevre eğitimi alması konusunda yapılmalıdır.

Çalışanlar çevresel sorunların önlenmesinde çalışanlar ve yönetim tarafından yapılacak girişimlerin etkili olacağını, işverenlere kabul ettirme yönünde baskıda bulunmalıdır. Çalışanlar çevre ve çalışma koşulları ile ilgili standart ve düzenlemelerin uygulanmasını izleyen, denetleyen müfettişler ile işbirliği yapılmalıdır (ILO, 1990b).

Çalışanlar yerel ölçekte topluluğun gerçekleştirdiği eylem ve etkinliklere katılmalıdır. Yerel topluluk ile kaygılar, sorunlar, bakış açıları ve değerlendirmeler konusunda görüş alışverişinin sağlanması amaçlanmalıdır. Çalışanlar çevre ve çalışan sağlığı ile güvenliğini tehdit etmeyen koşullarda üretilen ürünlerin etiketlenmesi ve sertifikalandırılması yoluyla belirlenmesi için hükümetlerin, tüketicilerin, işletmelerin pazarlama ve satın alma politikalarını etkileyecek girişimlerde bulunmalıdır. Çevre koruma amaçlı alınan ekonomik önlemlerin ortaya çıkardığı maliyetlerin işletmeler tarafından doğrudan tüketiciler ve çalışanlara yansıtılmaması için tüketici, devlet ve işverenlerle işbirliğine yönelik girişimler yapılmalıdır (ILO, 1990b).

Rapora göre; işyeri ölçeği dışında sendikaların sektörel, bölgesel, ulusal ve uluslararası ölçekte yaşama geçirilen ve geçirilebilecek bir dizi etkinlik alanı bulunmaktadır. Belirtilen düzeylerde sendikaların (i) çevresel düzenlemelerin, standartların, uygulama kodlarının, yol gösterici belgelerin gerçekleştirilmesine ve geliştirilmesine aktif bir biçimde katılması, (ii) çevresel sorun ve

önlemlerin çalışma yaşamı üzerindeki etkilerinin belirlenmesi, incelenmesi ve geniş bir alanda bu bilgilerin paylaşılmasına yönelik girişimler yapması, (iii) genel ve çalışma çevresini tehdit eden yeni potansiyel sorun ve tehditler konusunda uyarıda bulunmak gibi deneyim ve uzmanlıktan kaynaklanan bilgilerin topluma ve diğer aktörlere sunması ve bilgi değişimini gerçekleştirmesi, (iv) çevre sorunlarının ve koruma önlemlerinin çalışanlar üzerindeki olumlu ve olumsuz etkileri konusunda politikacıların bilgilendirilmesi, (v) olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması, olumlu etkilerin pekiştirilmesi için geçerli ve uygulanabilir önlemlerin desteklenmesi ve belirlenmesi sürecine aktif olarak katılması sendikal eylemlere örnek oluşturmaktadır (ILO, 1990b).

Genel Direktörün raporda genel çerçevesini sunduğu bu önerilerin yaşamda belirli bir derecede karşılığını bulduğunu söylemek olanaklıdır. Çevresel genişlemeye direnç göstermeyen ve çevre koruma istemleriyle çatışmayan sendikalar çevre sorunları ve koruma politikaları konusunda bir dizi benzer eylem ve etkinlik gerçekleştirmektedir. Burada sendikal eylemlerin genel bir çerçevesini sunmakla yetinilecektir (Geniş bilgi için bkz.: ICFTU, 1998: 43-44; ICFTU, 1992: 40; Lordoğlu-Törüner, 1995: 134-136; Hildebrandt-Schmidt, 1994: 107-127; Vargı, 1994b: 34-35; Vargı, 1994a: 38-39).

Sendikalar çevresel konularda kamuoyunu bilgilendirmek, harekete geçirmek ya da halkla ilişkilerini sağlama-

cak bir dizi etkinliği yaşama geçirmektedir. Sendikalar, çevresel konularda deklarasyon, bildiri, rapor, program, stratejiler hazırlamakta, bunları yayınlamakta ve toplantılar düzenlemektedir.

Toplumda ve sendika üyeleri arasında çevre duyarlılığını arttırmak amacıyla kampanyalar düzenlemenin yanında, çevreci, yeşil ve ekolojist gruplarla işbirliği yapıldığı da görülmektedir. Aynı zamanda, Avrupa ülkelerinde sendikaların, çevre uyumlu turizm kampanyaları düzenledikleri veya bu tür kampanyalara destek oldukları bilinmektedir.

Çevre sorunları ve bunların önlenmesine yönelik girişimlerin uzmanlık ve bilgi gerektirdiği açıktır. Sendikalar bilgi ve uzmanlık gereksinimini bilim adamları, araştırmacılar ve çeşitli uzmanlık örgütleri ile işbirliği yaparak bilgi alışverişi sağlama yanında, kendi çevre araştırma enstitülerini veya araştırma merkezlerini kurarak karşılamaktadır.

Sendikalar çalışma koşullarına ilişkin konular da olduğu gibi, çevresel konularda da hükümetler ve yasama organı üzerinde etkili olmaya çalışmaktadır. Bu bağlamda, ulusal düzeyde çevre politikalarının belirlenmesine katkı yaparak ve hükümet üzerinde baskı kurarak çevre koruma politikalarının oluşturulması sürecini etkilemeye çalıştıkları görülmektedir. Örneğin, İtalya'da çevre koruma amacı ile alınmış önlemler nedeniyle işini kaybetmiş çalışanlara gelir desteğinin yapılmasını

ve bu amaçla bir fon oluşturulması öngören bir yasa tasarısı sendikalarca hazırlanmıştır (Hildebrandt-Schmidt, 1994: 126).

Çoğu sendika çevre eğitimini mesleki eğitimin bir parçası olarak kabul etmektedir. Çalışanların çevre sorunları ve koruma politikaları hakkında bilgilendirilmeleri ve eğitilmelerini sıklıkla istemekte ve bu tür eğitim etkinlikleri düzenleyerek, devlet ve işveren ya da işveren örgütleri ile işbirliği geliştirmektedirler.

Üretim sürecine ilişkin bir dizi istem sendikalar tarafından dile getirilmektedir. Bu çerçevede, sendikalar örgütlü oldukları işyeri ve sektörlerde işverenler ile çevre sorunları hakkında görüşme yapmaktadır. Aynı zamanda, sendikaların işyerinde çevre ve iş sağlığına ilişkin bilgi edinme, düşünce ve isteklerini belirtme, şikayette bulunma ve kararlara katılmaları sürecini bir çalışan hakkı olarak işverenlere kabul ettirme girişimleri belirgindir.

Sendikalar üretim sürecinde zehirli ve insan sağlığına zararlı maddelerin kullanılmasına karşı çıkmaktadır. Özellikle gelişmiş ülkelerde sendikalar, işletmenin faaliyetleri nedeniyle çevrenin riske girdiği durumlarda, işçilerin işi bırakma veya işi durdurma hakkının kabul edilmesine yönelik istemlerde bulunmaktadır.

Sendikalar ve çalışanlar bakımından en önemli konulardan biri işyeri kapatma veya kapanmaları sonucunda ortaya çıkan iş kayıplarının ve işsizliğin sonuçlarının giderilmesidir. Sendikalar

kendilerine özgü koşulları ve işyeri özelliklerini dikkate alarak birçok düzenleme ve koruma isteminde bulunabilir. İşyerindeki üretim sürecinin daha az çevresel zarar verecek biçimde yeniden düzenlenmesi, atıkları önleyecek ya da zararlı sonuçları giderecek, azaltacak tesislerin yapılması ve teknolojik yeniliklerin yapılması yönünde baskı oluşturmak seçeneklerden birisidir. İşverenleri ve devleti olası iş ve gelir kayıplarını giderecek özel koruyucu sosyal programların oluşturulması konusunda zorlamak ve bu konuda kazanımların elde edilmesi birçok sendikanın çevresel konularda açılım ve eylem üretmesi önündeki engelleri kaldıracaktır. Çalışanları koruyucu programların en önemli bileşeni iş kayıplarına bağlı ortaya çıkan gelir kayıplarını giderici nitelikte olmalıdır. Diğer bileşen ise, yerel işgücü piyasasında yeni ve uygun işlerin yaratılmasına ve yeni mesleki vasıfların kazanılmasına ilişkin önlemleri içermelidir. Toplu sözleşmelere çevresel nedenlerden kaynaklanan iş kayıplarının olumsuz sonuçlarını azaltan hükümlerin konulması yönünde istemler dile getirilmelidir.

2. Toplu Görüşme ve Sözleşme Süreci

Çevresel konularda sosyal tarafların ortak geliştirdikleri eylemler üç ana kategori içinde incelenebilir. Bu kategoriler (i) teknik sorunlar ve araştırma, (ii) halkın ve üyelerin eğitimi bilgilendirilmesi, (iii) çevresel standartların oluşumunu etkilemek ve bilgilendirmek için

topluluk grupları ve kamu yetkilileri ile görüşülmesi olarak sıralanabilir. Çeşitli ülkelerde işveren örgütleri ile sendikaların katılımıyla oluşmuş, ortak görüşme ve değerlendirme yapmak ve yelerine yardım sağlamak amacıyla çevresel konularla ilgili özel yapıların oluşturulduğu görülmektedir (ILO; 1990b).

Endüstri ilişkilerinin çevresel olarak genişlemesinin en önemli kanıtlarından birisi, toplu görüşme sürecinde ve toplu sözleşme hükümleri arasına çevre sorunları ve çevre koruma politikaları ile ilgili konu ve düzenlemelerin girmesidir. Sendikaların toplu görüşme sürecinde çevre korumaya ilişkin istemde bulundukları ve bağladıkları toplu sözleşmelerde bu istemleri kısmen hükme bağladıkları görülmektedir.

Aynı zamanda, birçok ülkede sendikaların işveren örgütleriyle veya işverenle yalnızca çevre konusunu kapsayan ve düzenleyen özel (toplular) sözleşmeler yaptıkları da görülmektedir. Avrupa ülkelerinde bu tür özel sözleşmelere "yeşil sözleşmeler" adı verilmektedir (ICFTU, 1992: 40-41, 55-56).

Toplu iş sözleşmelerinde ve yeşil sözleşmelerde yer alan düzenlemelerin genel hatları şunlardır (Hildebrandt-Schmidt, 1994: 107-127; Vargı, 1994c: 26-27):

- İşveren ve işveren örgütleriyle ulusal, bölgesel ya da sektörel düzeyde ortak çevre-sağlık enstitülerinin kurulması;
- İşverenlerin çevresel konularda ça-

lışanların ve sendikaların rolünü kabul etmesi, işyerinde ortak değerlendirme, tartışma hakkının tanınması;

- İşyerlerinde çevre sorunlarına yönelik komitelerin kurulması, çalışanları temsil eden delegelerin tanınması veya önceden var olan bir komitenin ya da temsil yapısının yetkilerinin çevresel konuları da kapsayacak biçimde genişletilmesi;

- Çalışanların ve yöneticilerin çevre eğitimine tabi tutulması, eğitim masraflarının işveren tarafından karşılanması;

- Çalışanların bilgi edinme ve katılma hakkının tanınması ve güvence altına alınması;

- Çevre ve sağlık bakımından zararlı olan maddeleri çalışanların şikayet haklarının düzenlenmesi ve güvence altına alınması;

- İşyerlerinde kullanılan veya gelecekte kullanılacak hiç bir malzemenin çevresel zarar oluşturacak bir nitelik taşımasını işverenin kabul etmesi;

- Çevre için önemli bir tehlike oluşması veya olasılığının bulunması durumunda çalışanların işi durdurma hakkının tanınması ve bu hakkın nasıl kullanılacağına düzenlenmesi;

- Kirliliğin çok fazla olduğu işyerleri ve işlerde yüksek ücret politikasının uygulanması;

- İşyerine ulaşımında toplu taşımanın özendirilmesi ve kurşunsuz benzin kullanımı;

-İşverenin ve sendikanın çevre koruma amacını her zaman göz önünde bulunduracaklarını açıklamaları.

Sendikaların toplu sözleşmelere veya yeşil sözleşmelere konu edebileceği çalışanların ve çalışan temsilcilerinin haklarına ilişkin bir dizi örnek verilebilir (ILO, 1990b). Bunlar; (i) üretim sürecinden ve ürünlerden kaynaklanan olası çevresel tehlikelerin önlenmesi için işletme düzeyinde oluşturulan çevresel politikaların oluşturulması sırasında danışılması hakkı, (ii) işletmenin çevresel tehlikeleri ve performansı konusunda yayınlanmamış veya açıklanmamış bilgilere çalışanların ve temsilcilerin ulaşması hakkı, (iii) işletmenin çevresel bakımdan denetlenmesine, değerlendirilmesi ve kontrol edilmesi sürecine katılma hakkı, (iv) iş sağlığı ve güvenliği ile çevre sağlığı temsilcilerinin eğitilmesi hakkı, (v) çevre için ciddi bir tehlike olduğuna yönelik bir inanç olduğunda çalışmayı reddetme hakkı, (vi) çevresel konularda bağımsız uzmanlardan öneri alma hakkı, (vii), işyerini denetlemek için devletin çevre koruma yetkili ve müfettişlerini davet etme hakkı olarak sıralanabilir.

SONUÇ

Çalışanlar çoğu durumda yaşamsal tercihler yapmaya zorlanır ve bireysel olarak çözemeyecekleri açmazlarla karşı karşıya bırakılır. Örneğin, zor, kötü, sağlıksız, uzun süreli ve düşük ücretli çalışmanın bedeli her zaman, hastalık ve kısalan insan ömrü anlamına gel-

miştir. Çalışanlar kendilerinin ve ailelerinin geçimini sağlayabilmek için sağlıklı yaşam ile bir işte çalışma arasında seçim yapmak ve olumsuz çalışma ve sağlık koşullarını kabul etmek zorunda kalmaktadır.

Sendikaların ortaya çıkışını ve kurumsallaşmasını çalışanların bu tür yaşamsal açmaz ve tercihler ile karşı karşıya kalması belirlemiştir. Bugün olduğu gibi, geçmişte de çalışanlara iş kazalarının ve meslek hastalıklarının önlenmesi, çalışma sürelerinin azaltılması, insana yaraşır bir yaşam için gerekli ücretin verilmesi, sağlığa zararlı olmayan üretimin yapılması gibi istemlerine karşılık; işyerinin varlığını sürdürmeyeceği, istihdamın sonlanacağı, işsizliğin artacağı gerekçeleriyle karşı çıkılmış ve kötü çalışma koşullarını kabul etmeleri istenmiştir. Çalışanların çalışma gelirinden yoksun kalması, yoksulluk ve açlıkla eş anlamlıdır. Çalışanlar yoksul ve aç kalmamak için kötü, sağlıksız ve uygun olmayan işleri kabul eder.

Çalışanlar tek başlarına bu açmazları çözemediklerini, bu açmazları çözmek için yapmak zorunda kaldıkları bireysel tercihlerin çalışma ve yaşam koşullarını iyileştirmedeğini görmüştür. İçinde bulundukları bu koşulları aşabilmek için sosyal dayanışmaya, örgütlenmeye ve toplu eylem ve yeri geldiğinde uzlaşmaya başvurmuşlardır. Sosyal dayanışma ve toplu eylemin özellikle çözülemeyen sorunların çözümünde ve yaşamsal açmazların aşılmasında etkili sonuçlar sağladığının anlaşılması,

sendikaların doğmasında etkili olmuştur. Sosyal dayanışma bu tür çözülmesi güç sorunlara çözüm üretebildiği için sendikalar varolmuştur.

Bir başka deyişle, sendikaların var oluşunda sağlıklı ve iyi yaşama ile istihdam arasında yaratılan açmaz ve çelişkiler vardır. Sendikalar bu açmaz ve çelişkinin çözümünde bireysel girişim ile olanaklı görünmeyen kazanımlar elde ettikleri için kurumsallaşmıştır. Tarihsel süreçte, sendikalar istihdam ile yaşamın uyusabileceğini deneyimleri ile gösteren ve bu yolda kazanımlar elde eden örgütlerdir.

Günümüzde, sağlıklı yaşama hakkı ile istihdam arasında bir tercih yapılarak, istihdamı öncelikli yaşama hakkını ise ötelenebilecek bir konu olarak görülmesi sosyal dayanışma değerine olan güvenin azaldığını gösterir. Sosyal dayanışmanın hem yaşamı hem de çalışmayı bir arada sağlayacak uygun çözümlere ulaşmada önemli ve güçlü bir değer olduğu unutulmamalıdır.

KAYNAKÇA

ACAR Erhan (1991), “İşçi Sağlığı-nın Boyutları”, 2. Ulusal İşçi Sağlığı Kongresi (4-7 Nisan 1988), Türk Tabipleri Birliği, Ankara.

AKBULUT Turhan (1994), *İşçi Sağlığı Prensip ve Uygulamaları*, B.2, İstanbul.

ALDRICH P. Tybjerg (1994), “The Danish Case Study”, Industrial Relations and Environment, Case Studies, EFILWL Ya., ?.

BHALLA A.S. (1992), “Conclusions

and Future Perspectives”, (içinde) Environment, Employment and Development, Edit.: A.S. Bhalla, International Labour Organisation, Geneva.

BİLİR Nazmi (1991), “İşçi Sağlığı-nın Boyutları”, 2. Ulusal İşçi Sağlığı Kongresi (4-7 Nisan 1988), Türk Tabipleri Birliği, Ankara.

BLANSCH Kees Le-HILDEBRANDT Eckart (1994), “Introduction to the Case Studies”, (içinde) Industrial Relations and the Environment- Case Studies, Edit.: Kees Le Blansch vd., European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg.

CLINCH J. Peter (2001), “Towards a more integrated approach to environmental and health and safety policy”, Eco - Management and Auditing; Mar 2001; 8, 1; ABI/INFORM Global.

DERELİ Toker (1988), “Batı Ülkele- rinde ve Türkiye’de Sendikaların Karşılaştıkları Sorunlar ve Başlıca Gelişmeler”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası.

DİE (2004), “Çevresel İstihdam ve Harcamalar Envanteri Kamu Kuruluşları Anketi Sonuçları 2000-2001”, Devlet İstatistik Enstitüsü-Çevre İstatistikleri (<http://www.die.gov.tr>) (22.10.2004)

DOELEMEN J.A. (1992), “Employment Concern and Environmental Policy”, (içinde) Environment, Employment and Development, Edit.: A.S. Bhalla, International Labour Organisation, Geneva.

FİŞEK Gürhan (1995), “Hedef: Çevre ve Meslek Hastalıkları”, ‘93-’94 Petrol-İş, İstanbul.

FRANKEL Boris (Çev. DURAND Kamil) (1991), *Sanayi Sonrası Ütopya-lar*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

FRENCH Hilary F. (Çev. KÖSEOĞ-LU Yaman-KÖSEOĞLU Fehiman) (1995), “Çevre Korunması ile Ticaretin Bağdaşması”, *Dünyanın Durumu* 1993, TEMA Vakfı Ya. No. 4.

GORZ Andre , (Çev. ERGÜDEN Işık) (1995), *İktisadi Aklın Eleştirisi*, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

GÜLER Çağatay (1995), “Çevrenin İnsan Sağlığı Üzerinde Etkisi”, *Standart Dergisi Çevre Özel Sayısı*, (Mayıs).

HEWETT Chris-FOLEY Julie (2000), *Employment Creation and Environmental Policy: a literature review*, A Report by Public Policy Research Associates Ltd., Commissioned by the Trade Union Sustainable Development Advisory Committee (TUSDAC).

HILDEBRAND Eckart t-SCHMIDT Ebarhard (1994), *Industrial Relations and Environmental Protection in Europe*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg.

ICEM (2001), “Birleşin ve Örgütlenin, Dünya İşçilerinin Önündeki Yol”, *21. Yüzyılda Sendikal Politika Arayışları*, Dünya Sendikal Hareketi Dosyası-2, Petrol-İş Ya., İstanbul.

ICFTU (1992), *Environment and Development: The Trade Union Agenda*, Fifteenth ICFTU World Congress (17-24 MArch 1992), Caracas.

ICFTU (1998), “Commitments for Sustainable Development”, Trade Union at the United Nations Headquar-

ters (20April-1 May 1998), New York. (www.icftu.org) (11.02.2003)

ILO (1989): *Employment and Training, Implication of Environmental Policies in Europe*, International Labour Office, Geneva.

ILO (1990a), *Major Hazard Control, A Practical Manual*, International Labour Office, Geneva.

ILO (1990b), *Environment and the World of Work-An overview of the ILO Director-General's Report to the International Labour Conference*, International Labour Organization, Worker's Activities.

ILO (1993), “C174 Prevention of Major Industrial Accidents Convention, 1993”, (<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C174>) (22.10.2004)

ILO (2001), “21. Yüzyılda Sendikalar”, *21. Yüzyılda Sendikal Politika Arayışları*, Dünya Sendikal Hareketi Dosyası-2, Petrol-İş Ya., İstanbul.

ILO (2003), *ILO Standards related activities in the area of occupational safety and health: An in-depth study for discussion with a view to the elaboration of a plan of action for such activities*, International Labour Conference 91 st Session 2003, Report VI, International Labour Office, Geneva.

İSGÜM, “Pestisidler”, İSGÜM BÜLTENİ, S.23 (Haziran).

JACKSON M.P. (Çev. BİLGİNOĞLU Erinç) (1991), *Sendikalar*, Öteki Yayınları, Ankara.

KAHRAMAN Z. Toprak, “Globalleşmede Çevre Faktörü ve Korumacı İdeolojiye Politik Bir Yaklaşım”, *Yeni Türkiye*, Y.1, S.5.

KARA Serap vd. (1992), **"Bazı Özel Atıkların İnsana ve Doğaya Etkileri: Başlıca Etken Maddeler, Ekolojik Çevrimler ve Önlemler"**, Tehlikeli ve Toksik Atıkların Yönetimi; Teknik, Yasal ve Yöresel Uygulamalar Kollokyumu ve Eskişehir'de Durum ve Çözüm Alternatiflerinin Uygulanabilirlik Yönünden Tartışılması Paneli (26-27 Kasım 1992), Anadolu Üniversitesi Ya. No.678, Eskişehir.

KLEPPER Gernot (1992), **"The Political Economy of Trade and the Environment in Western Europe"**, International Trade and The Environment, World Bank, Washington.

KORAY Meyem (2004), **"Dünya Dönüşüm İhtiyacı: Küresel ve Sosyal Politikalar Aranıyor"**, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi (22-24 Ocak 2004-Ankara), Türkiye Devrimci İşçi sendikaları Konfederasyonu Ya., Ankara.

LORDOĞLU Kuvvet -TÖRÜNER Mete (1995), **"Çalışma Ekonomisi"**, Beta Yayınları, B. 2, İstanbul.

LOSTAR Dişlen (1989), **"Kurulmuş ve Kurulmakta Olan İşyerlerinde İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği"**, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Sempozyumu (4-10 Mayıs 1988), Ankara.

MAKAL Ahmet (2004), **"Sosyal Politika, Sendikal Haklar ve Demokrasi"**, I. Ulusal Sosyal Politika Kongresi (22-24 Ocak 2004-Ankara), Türkiye Devrimci İşçi Sendikaları Konfederasyonu Ya., Ankara.

MCNAUGHTON Colin-PENNEY Jennifer (2002), **"Unions and the Environment"**, Tela: Environment, Economy and Society, Issue 10, Fitzroy.

MUNCK Ronaldo (Çev. AYGÜN Cenk) (1995) **"Uluslararası Emek Araştırmaları"**, Öteki Ya., Ankara.

ÖZYILDIZ Gönül (1989), **"Pestisidlerin İşçi Sağlığı Açısından Önemi ve Bölgemizde Yapılan İSGÜM Pestisid Çalışmaları"**, İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Sempozyumu (4-10 Mayıs 1988), Ankara.

PETROL-İŞ (1986), **"Rakamlarla: İşyerlerinde Tükenen Yaşam"**, Petrol-İş Araştırma Ya. No. 10, İstanbul.

PETROL-İŞ (1997), **"Shell-Mobil-BP İçin Kara Kitap ve Tüketmeme Kampanyamız"**, Petrol-İş Ya., İstanbul.

SKEA Jim (1996), **"Environmental Economic Policies: Competitiveness and Employment"**, Employment and Sustainability in Iron Foundries and Mechanical Engineering Paper presented at the Conference, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions Dublin.

SOYER Ata (1988), **"Üçüncü Dünyaya Tehlike İhracı: Sanayileşmede Çifte Standart"**, Bilim ve Sanat Dergisi, S. 92 (Ağustos).

VARGEL İbrahim (1988), **"Tarımsal İşlerde Çalışanlarda Meslek Hastalığı Riskleri"**, İSGÜM Bülteni, S.1(Mayıs)

VARGI Sinan (1994a), **"Çevrenin Korunmasında Sendikaların Rolü"**, Türk-İş Dergisi, S. 285 (Ocak).

VARGI Sinan (1994b), **"Çevrenin Korunması Konusunda Sendikalar Tarafından Yürütülen Çalışmalar"**, Türk-İş Dergisi, S.287 (Mart).

VARGI Sinan (1994c), **"Toplu İş Sözleşmeleri ile Çevrenin Korunma-**

şı", Türk-İş Dergisi, S. 286 (Şubat).

WHO (1997), "Occupational health: the workplace", (http://www.who.int/environmental_information/Information_resources/htmdocs/execsum.htm) (15.10.2004).

WYNNE Richard-GRUNDEMANN Robert (1999), "New Approaches to

Improve the Health of a Changing Workforce", The European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

————— (1993), "Çevrenin Korunması ve İş Güvenliği Arasında Köprü Kurmak", Çalışma Ortamı, S.10 (Eylül).

Yirmibirin-
ci yüzyıl sü-
rerken Birleşmiş Millet-
ler Binyıl Kalkınma He-
defleri'nde açıklanan ülkü-
lerin, varolan pazar temelli
ekonomik politikalar dönemin-
de gerçekleştirilemeyeceği açık
hale gelmiştir. Eğer dünya, aşırı
yoksulluğun tümüyle ortadan kaldı-
rılmasını, parasız ilköğretimi, gelişmiş
sağlık hizmetlerini, daha düşük çocuk
ölüm oranlarını, hakkaniyeti ve sürdürüle-
bilir kalkınmayı başaracaksa, nitelikli kamu
hizmetlerinin oluşturulması üzerine inşa edi-
len olumlu bir planın olması zorunludur.

1980'lerin ilk dönemlerinden itibaren, neo-libe-
ralizm (yeni liberalizm) tartışmalara ve kararlara
egemen olmuştur. En zengin ülkeler tarafından kont-
rol edilen uluslararası örgütler ve şirketlerden etkile-
nen siyasi liderleri de içine alan neo-liberalizmin ideolo-

KAMU HİZMETLERİ YÜRÜTÜLMESİ

(Kamu Hizmetleri Federasyonu (PSI)'nın "Public Services
Work!-Information, insights and ideas for our future" adlı yayınından özetlenmiştir.)

Çeviren: Tuba Asrak Hasdemir



jik şampiyonlukları, özelleştirme ve pazar güçlerini, kalkınma için her derde deva tek çözüm olarak geliştirmişlerdir. Dünya Bankası gibi çok uluslu borç vericiler tarafından sıkça saldırgan biçimde yönlendirilen neo-liberal politikalar döneminde, kamu hizmeti alınır satılır metalar haline gelmiş ve yurttaşlar da müşteriye dönüşmüştür. Politika yaratma görüntüsü altında, nüfusu güçlü kamu hizmetlerinin asıl yararlanıcısı olan gelişmiş dünya, yeni gelişmekte olan ülkeleri aynı olanaklardan mahrum bırakmayı denemektedir. Özelleştirme savunucuları, kamu hizmetlerinin yeniden düzenlenmesinin yeni köklü çözümler gerektirdiğini ileri sürmektedir. Akademisyenler, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) gibi uluslararası örgütler, Hükümet Dışı Örgütler (HDÖ) ve sendikalar tarafından yapılan çeşitli eleştiriler, bu köklü fikirlerin tehlikelerine ve bu fikirlerin yeniden ve yeniden başarısız olma nedenlerine dikkat çekmiştir. Bu kadar çok hayal kırıklığı birçok mutlak felaketten sonra, şu andaki zayıf yönetimiyle yoksul ülkeleri bir kenara bırakın, güçlü kurumlara sahip zengin ülkelerde dahi özelleştirmenin işlemesinin neden bu kadar zor olduğuna ilişkin güzel biçimde belgelendirilmiş incelemeler vardır.

İronik biçimde, özelleştirmenin sorunları, kamu hizmetlerinin vaatlerinden daha iyi anlaşılmaktadır. Dünya nüfusunun çok büyük bir yüzdesi, her gün nitelikli kamu hizmetlerine gereksinim duymasına rağmen, hala "hükümetin"

metin" çalışmadığı yönünde bir algı vardır. Elbette, bunun doğru olduğu yerleri bulmak zor değildir, ve bu yazı, niteliği ve erişebilirliği artırmak amacıyla, yurttaşların ve hükümetlerin birlikte nasıl çalışabileceği konusunda önerilerde bulunmaktadır.

SORUNLAR, REFORMLAR VE KAMU HİZMETİNİN GELECEĞİ

Kamu hizmetleri durağan ve değişmez biçimde kalamaz. Bu hizmetler, içteki ve dıştaki sorunlarla ilgilenmek zorundadır. Birçok hükümetten ve Dünya Bankası'ndan iltifat gören çözümler, bununla birlikte, daha kötü sorunlara yol açabilir. Konuları etkili biçimde ele alabilmek için çalışanların rolünün bilinmesine gerek vardır, çalışanlar konusu bir sorun olarak değerlendirilmemelidir. Son olarak kamu hizmetleri, gelecekte artacak rollerini, yeni zorlukları, ülkeler gelişirken artan istemleri ve uluslararası boyutun giderek genişlemesini karşılamak amacıyla gelişmek zorundadır. Bu bölüm, şu konuları ele almaktadır:

-Değişime yanıt vermek: Kamu hizmetleri mükemmel değildir ama özelleştirmeyi gündeme getiren yapısal düzenlemeler konusunda ısrar eden "reçeteler"le daha büyük zararlar verilebilir; hizmetler, hükümet bütçelerini daraltma isteğiyle yönlendirilen reformlar özellikle zarar görebilir.

-Özel sektörün durumu: Ampirik veriler, özel sektörün, zorunlu biçimde daha fazla verimli olmayabileceğini göstermektedir ve çokuluslular daha

fazla sorun yaratabilmektedir; yatırım sermayesini yükseltmek amacıyla özel sektörün kullanılması girişimlerinin, kurama nazaran uygulamada daha az başarılı oldukları kanıtlanmıştır.

-Çalışanlara ilişkin meselelerin rolü: Günümüzdeki çalışmalar, uygun görevlendirme kademelerinin, mesleki eğitim ve maaşın daha iyi hizmetler sunulmasının yolları olduğu konusunda ki eski dersleri doğrulamaktadır.

-Kamu hizmetlerinin geleceği: Gelecekteki ekonomik gelişmeler, kamu hizmetlerinin giderek artan biçimde dünya ekonomisinin önemli bir parçası olacağı anlamındadır; kamu hizmetleri yeni zorluklarla ele alabilmek için genişlemelidir; ve uluslararası kurumlar ve etkinlikler giderek artan biçimde önemli bir rol oynayacaktır.

Değişikliklere ve sorunlara yanıt vermek

Kamu hizmetleri, sürekli değişen bir çevreyle etkili biçimde ilgilenmelidir, bundan dolayı değişime sürekli bir gereksinim vardır. Birçok Avrupa ülkesindeki nüfus yaşlanması veya Afrika Alt Sahra'daki AIDS'in etkisi gibi değişen nüfus öğelerini veya Çin'deki aşırı hızlı büyüme gibi değişen ekonomiyi; veya internet gibi teknik gelişmeleri yansıtmak için değişiklikler gerekebilir.

Kamu hizmetlerinin karşılaştığı bazı sorunlar, değişen siyasetten kaynaklanmaktadır. Örneğin kamu harcamalarını ve borçlanmayı azaltmaya odaklanmış hükümetler tarafından sağlanan mali kaynaklarda kısıntı gibi. Bazı etkiler,

belli başlıları IMF, Dünya Bankası, Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) olan küresel kuruluşların politikalarından kaynaklanmaktadır.

Diğer sorunlar içeriye ilişkindir –hizmetler, etkin, hesap verilebilir olmadığı veya kötü biçimde yönetildiği zaman; rüşvetin olduğu veya düzenleyicilerin veya siyasetçilerin şirketlerce “elde edilmiş” olduğu zaman; kendi yakınlarını gözetten rejimler tarafından yaratılmış “hayalet işçiler”le hizmetlerin yükünün ağırlaştığı zaman ortaya çıkan sorunlardır bunlar. Bu tür sorunlarla yüzleşilmeli, bu sorunlar tanınmalıdır, reddedilmemelidir.

Kamu sektörü reformu

Kamu sektöründe reformlar yapılabilir ve etkin hizmetler verilebilir. Birçok gelişmekte olan ülke, su ve elektrik sisteminin kapsadığı alanı, hesaplı hizmet sağlayan ve süreç içinde verimliliğini artırmış kamu sektörü aracılığıyla genişletmiştir (3). Farklı yapılar bir avantaj olabilir –su, yerel sorumluluk ve kapasitenin gücüne dayanan belediyeye ait yükümlülükler içindedir genellikle, ama bazı ülkelerde su sağlama yükümlülüğü ortadan kalktığında zarar görebilecek ulusal temelli operasyonlar, kentsel merkezlerin ötesindeki su sistemlerinin gelişiminin sürekliliğini sağlamıştır (4). İtalya, Almanya ve Fransa'daki örneklerde gösterildiği gibi, daha eski ülkelerde kurulu hizmetler de kendi kamu hizmeti rollerini yeni koşullara uyarlayabilir ve geliştirebilir.

Şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılım ilkelerine dayalı yeni kamu hizmeti yönetiminin gelişimi sürmelidir (5). Kamu hizmetlerinin sağlanması, hem hizmetin verilmesine ilişkin diğer deneyimlerin bilinmesi ve hem de yeni teknik ve yöntemlere ilişkin bilgilere sahip olunması anlamında, varolan bilgiyi tam anlamıyla kullanılır kılmalıdır. Bu, deneyimleri ve en iyi uygulamayı paylaşmak amacıyla yapılan resmîyeti olan toplantıları, “karşılıklı kendi kendine düzenleme”yi içerecektir: buna bir örnek, Hollanda belediye su şirketlerinin yıllık olarak birbirlerinin deneyimini karşılaştırması uygulamasıdır (6).

Kamusal hesap verebilirlik mekanizması da olumlu bir rol oynamakta, bu mekanizmayla performans, kamuoyunun bilgisine ve görüşüne sunulmaktadır: Maharaştra Elektrik Kurulu, kamusal tartışmalar sonucunda, kendi yaklaşımlarını derinlemesine kavramışlardır (7). Bu süreç ayrıca, bir yanda kamu hizmetleri yöneticileri ve çalışanlar arasındaki, diğer yanda daha geniş akademik ve teknik çevrelerle olan mesleki eğitimi ve tartışmaları da içermektedir (8).

Kamu-özel ortak alanı

Sözkonusu modernleştirme süreci, kısmen, kamu sektörü ile özel sektör arasındaki ortak alanı kapsamaktadır. Bu süreç, malların sağlanması vb. amacıyla sözleşmelerin yapıldığı istihsal sistemi aracılığıyla düzenlenmektedir. hizmetin kendisini özelleştirmeden bu sözleşmelerin yapılmasının değeri bü-

yüktür, şeffaf ve etkin istihsal yoluyla hem verimlilik hem de hakkaniyet yönünden kazançlar elde edilebilir.

Kamusal hakkaniyet ve istihdam politikaları izlenebilir, örneğin istihsal kuralları, istihdamda toplumsal cinsiyet veya ırk ayrımcılığı yapılmamasını, ve hatta istihdam eşitliğinin sağlanması amacıyla uygulanan olumsal eylemi - 2. Dünya Savaşı sonrasında ABD hükümeti tarafından geliştirildiği gibi (9)- veya kamu hizmetleri koşullarına denk maaşların ödenmesini şart koşabilir, veya rüşvet karşıtı politikaları uygulamak amacıyla yaptırım kullanabilir (Dünya Bankası istihsal kurallarının yaptığı gibi).

Görelî olarak makul bir yatırımla, şeffaflık ve verimlilikte önemli kazanımlar sağlaması nedeniyle birçok ülke, elektronik istihsal sistemlerini kullanmaya başlamıştır. Avrupa Birliği’ndeki tüm kamu istihsalileri, şu an bir elektronik kapıdan (portal) geçmek zorundadır. Geçiş ülkelerinde, örneğin, bilgisayara dayalı istihsal işlemleri maliyetleri düşürmeye ve yerel şirketleri teşvik etmeye yardımcı olabilir (10).

Reçeteyle yeniden yapılanma

Birçok ülkede kamu hizmetlerinin karşılaştığı önemli sorunlardan biri “reçeteyle yeniden yapılanma”dır; burada gerçek sorunlar göz önüne alınmadan, değişmez biçimde özelleştirmenin bazı türlerini içeren yapısal reformlar bir çözüm olarak sunulmaktadır.

Bu yöntem, sistemin yapısal olarak

güçlü yanlarını yıkıma uğratabilmekte ve gerçekten güçsüz olan yanlarına da bir çözüm bulmayı başaramayabilmektedir İyi bir örnek, İngiltere'deki kronik yatırım azlığı ve kapasite eksikliği çeken demiryollarıdır. 1990'ların başında yapılan özelleştirme ne yazık ki sorunları daha da ağırlaştırmış ve sorumlulukların ticari müteahhitler arasında parçalanmasıyla sorunların çözümü daha da zorlaşmıştır.

Yeniden yapılanma her zaman gerekli veya uygun değildir. Danimarka sağlık sistemine ilişkin yakın dönemde yapılan bir çalışma, bu sistemin doğru biçimde, pazar güçlerinin devreye sokulması modasından sakındığını gözlemiştir –sistem bozuk değildir; bu nedenle düzeltilmesine de gerek yoktur. Aksine, sistemin yapısı, gelecekteki iyileştirmeler için olanaklar sağlama gücüne sahiptir: “Mali kaynak sağlanması büyük ölçüde kamusaldır... planlamayı daha kolaylaştıran tek bir egemen otorite vardır... Hastanın yaptığı sağlık ödemesinin düzeyinin düşük olması ve özel sektörün küçüklüğü Danimarka'ya özgü “dayanışma”yı yansıtmakta ve hakkaniyeti sağlamaktadır... adam başı ücretlendirme ile hizmet için ücretten oluşan karma ücretlendirme sistemi temel bir güç kaynağıdır. Sistemin teknik etkinlik ve kaynak ayırma etkinliği ve hakkaniyet konusunda böyle bir potansiyele sahip olması ama bu potansiyelin tam olarak kullanılamaması gerçeği, sağlık hizmeti araştırmalarına daha fazla yatırım yapılması konusundaki gereksinimi göstermektedir.” (11)

Mali baskılar

Dünya çapında, kamu işletmelerinin özelleştirilmesindeki başlıca güdü, kamu açıklarının kapatılması veya borç düzeyinin aşağıya çekilmesidir. Hizmetlerin satılması bütçeye katkıda bulunacak nakit parayı sağlar. Eğer özel bir yerel sorun varsa (örneğin 1990'ların sonunda gaz, su ve elektrik sistemlerinin satılmasının mazereti olan Berlin'deki mali kriz) yerel nedenlerle, veya kamu sektörünü küçültmeyi amaçlayan ulusal bir politika nedeniyle, veya IMF'nin yapısal uyum politikalarının bir gereği olarak özelleştirmeye ihtiyaç duyulabilir (12). Bu durum, bazı sektörlerde özel kesimle ortaklığın tek güdüleyicisi olabilir -Deloitte'in bir danışmanı 2003'deki enerji konferansında şöyle demektedir: “Özelleştirmenin şampiyonluğunu, nakit kazanç yaratmaktan başka nedenlerle yapmaya niyetli siyasal liderler bulmak giderek zorlaşmaktadır” (13). Ancak bu durum, Dünya Bankası'nın kendi belgesinde de kabul edildiği gibi sözkonusu hizmetlere zarar verecek politikalara yol açabilir: “Birçok ülkede özelleştirme işlemleri, varlıkların satışından elde edilecek mali geliri en üst noktaya çıkarmaya odaklı, sürece dar anlamda işlemsel terimlerle bakma eğiliminde olan Maliye Bakanlığı başkanlığında yürütülmektedir. Böyle olması sıkıntı yaratıcı bir durumdur, çünkü varlıkların satış değeri karşılığında reformun olumsuz ekonomik ve toplumsal etkileri bulunmaktadır. Gelir konusunun gözönüne alınması sonucu hizmet tarifelerinin yüksek tutulması, yükümlülüklerin azaltılma-

şı, rekabetin başlatılmasının ertelenmesi, düzenlemenin birçok ayrıntısının gözden kaçırılması, sözkonusu olumsuz etkilerin örnekleridir. Ancak deneyimler, bunların kesin biçimde en çok yoksullara zarar verebilecek stratejiler olduğunu göstermektedir.”(14)

Küresel kurumlar: DTÖ, IMF ve Dünya Bankası

Sözkonusu politikaların küresel düzeye aktarmanın yolu, küresel ekonomik kurumlardan -DTÖ, IMF, Dünya Bankası- geçmektedir.

-Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ), Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması (HTGA) yoluyla sağlık hizmetlerini de içeren kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi için aşırı baskı potansiyeli yaratmaktadır (15). HTGA’da kilit unsur, ülkelerin, sektörü ticarete açmak için “taahhütler”de bulunmasıdır. Ülkeler, sektörleri ticarete açmaya zorlanamaz, ama bunu yapabilirler, ve başkaları tarafından bunu yapmaları rica edilebilir. HTGA’ndaki Avrupa Birliği müzakerecileri birçok ülkeye, su hizmetlerini ticarete açmaları ricasında bulunmuştur (16).

-IMF, bir ülkeye, kendisinin mali desteğini alabilmesinin koşulu olarak, kamu hizmetlerine ilişkin gereklilikleri de içerebilen sıkı koşullar koyabilir. Tanzania’ya, örneğin, hastane ziyaretlerini ücrete bağlama ve okulları ücretlendirme koşulu konmuştur (17).

-Dünya Bankası, özelleştirmeyi, su ve enerjiyi de kapsayan birçok kamu

hizmetinde politika konusu olarak sunmaktadır. Banka, yalnızca özel sektörde yatırım yapan ve bu nedenle, örneğin Afrika’daki bütün yatırımını özel hastane girişimlerini ve benzer şirketleri desteklemek amacıyla yapmış olan Uluslararası Finans Kurporasyonu adında bir bölüme sahiptir (18). Banka ayrıca, birçok borç için de facto (fiili) koşulları da ek olarak koymaktadır -örneğin Gana’ya su için verilecek yakın dönemdeki borç, fiilen Gana’nın Akra’daki sistemi özelleştirmesine bağlanmaktadır (19).

**İşin kaymağını yemek:
zengini ayırmak**

Kamu hizmetinin en büyük zafiyet kaynaklarından biri, varsılın yalnız kendisi için daha nitelikli hizmeti alma ve kamu hizmetine katkıda bulunmaktan kaçınma gücüne sahip olduğu “işin kaymağını yeme” uygulamasıdır. Bu durum, kamu hizmetlerinin temellendiği mali dayanışmayı zayıflatmakta; kamu hizmetlerinin varlığını sürdürmesi için gerekli siyasal oydaşmayı bozmakta ve kaynakları kamu hizmetlerinden çekip müşteri-yönelimli pazara akıtmaktadır. Kamu hizmetinin kalitesinin düşmesi sonucunu veren kamu hizmetlerine ayrılmış kaynakların kesilmesi uygulamasıyla durum daha da kötüleşmekte ve satın alma gücü olan kişileri, özel sektörden daha fazla hizmet almaya teşvik etmektedir.

Sosyal İzleme (Social Watch) örgütü, bu süreci Kostarika’da şöyle betimlemektedir: “nitelikli kamusal eğitim, top-

lumsal hakkaniyet ve yüksek yaşam standartları için temel bir faktörken, özel okul sayısındaki patlama, şu anda maddi durumu daha iyi olan öğrencileri, kaynakları azalan kamu okullarından uzaklaştırmaktadır... Böylece eğitim bir toplumsal hareketlilik mekanizması olmaktan çıkıp, bir statü ve dışlama aracı olmaya dönüşmüştür”; Malezya’da: “iki ayrı sistem ortaya çıkmıştır: ücretini karşılayabilenler için daha nitelikli özel eğitim ve az gelirli için düşük nitelikli kamusal eğitim”; daha zengin insanlara zorunlu sağlık sigortası fonlarından ayrılma izni verilen, ve bu insanların daha ucuza özel sigorta hizmeti aldıkları Almanya’daki sağlık hizmeti sisteminde, yasal fonlar böylece daha yüksek maliyetli üyelerin daha büyük bir yüzdesini taşımak zorunda kalmıştır (20). İki kademeli bir sistem gelişmekte, zengin kendi hizmeti için özel biçimde ödeme yaparken yoksul, kendi tedavisini giderek yoksullaşan ve böylece bir kısır döngü içine giren kamu sektörü aracılığıyla ödeme yapmaya terk edilmektedir. Sonuç olarak, özel sektör, örneğin sağlık hizmetinde, Afrika Alt Sahra’daki en yoksul ülkelerde bile büyümüştür (21).

Özel sektörün durumu

Kamu hizmetleri zorunlu biçimde özel sektörle ekonomik ve siyasal ortak alan sahiptir. Kamu hizmetleri, değişen oranlarda, özel şirketlerin mallarından, inşaat çalışmalarından, bazı hizmetlerinden yararlanır. Bu ilişkilerin, sözkonusu malların alımındaki şeffaf kuralları koyan ihale rejimleri aracılığıyla

yapılması gereklidir. Fakat özelleştirme dalgası veya kamu-özel ortaklığı bunun ötesine gider ve hizmetleri ticari bir çerçevede yapılandırmak amacıyla özel sektörü kullanır. İdeolojik olarak yönlendirilmiş bu süreç, hizmetleri etkilemeden verimliliği artıracağını ve sermaye yatırımını sağlayacağını iddia etmektedir. Deneyimler bu iddiaların doğrulanmadığını ve sözkonusu süreçlerle fazladan sorunlar yaratılabileceğini göstermektedir.

Kamu ve özel şirketlerin görel verimliliği

Sıklıkla özel sektörün “açık biçimde” kamu sektöründen verimli olduğu varsayılır, ama hem ampirik kanıtlar hem de kuram bu varsayımın yanlış olduğunu ileri sürmektedir. Finli ekonomist Johann Willner, bir dizi sektörün karşılaştırmalı çalışmasından elde edilen ampirik verileri incelemiştir; veriler, sözkonusu çalışmaların yarısından fazlasında, kamu mülkiyetinin daha az verimli olmadığını göstermektedir. Willner’in kuramsal çözümlemesi de, siyasetçiler daha fazla çıktı ve/veya daha fazla istihdam yönüne meyletseler bile, ve bu durum “fazla adam alımı”na neden olsa bile, siyasi müdahalelerin gerçekte, oligopolistik pazarlarda daha iyi sonuçlar yaratabildiği sonucuna varmaktadır (22).

Kamu sektörü verimliliğinin bir örneği sağlık hizmetleri alanındadır. ABD’nin ticarileşmiş sisteminin maliyeti, gayri safi milli hasılasının (GSMH) %13.6’sı iken, Birleşik Krallık’ın ulusal

sağlık sisteminin maliyeti GSMH'nın yalnızca %6.7'sidir. ABD'de, hala, çocuk ölüm oranları, OECD'ye üye diğer üyelerden kötüdür (23). Bunu bir nedeni, ABD'de sağlık harcamalarının dörtte bire yükselen bir kısmının ödemeler ve faturalar bürokrasisine gitmesidir. Elektrikte, kamu ve özel şirketlerin dünya çapındaki karşılaştırması, mülkiyetin hangi sektöre ait olduğunun pek az fark yarattığını bulgulamıştır (24) Hatta kamu sektörü, verimlilik iyileştirmeleri sunmakta daha iyidir. İngiltere'de Thatcher hükümeti tarafından özelleştirilen sanayileri inceleyen bir çalışma verimlilikteki iyileştirmelerin hepsinin, özelleştirmeden sonra değil önce yapıldığını, belediyeye ait atık toplama hizmetinin özelleştirilmiş olanlar kadar iyileştirildiğini bulgulamıştır (25). Kamu sektörü verimliliğinin örnekleri, en yoksul ülkelerde bile bulunabilir: Malawi, Lilongwe'deki su hizmeti otoritesi, sızıntı oranını 1990'larda %17'e düşürmüştür (26) (bu oran, 2001'de Birleşik Krallık'taki Thames Nehri düzenlemesinininkinden daha iyidir. Aksine, kamu mülkiyeti tarafından sağlanan meşruiyet gerçek bir güçtür. İngiltere'de 1976'daki kuraklık sırasında, su hizmetinin kamu mülkiyetinde olduğu dönemde, halktan su tüketimini kısımları istenmişti – yanıt, su kullanımının yaklaşık %25 oranında azaltılması oldu. Ama 1995'deki benzer kuraklıkta, halk özelleştirilmiş su kuruluşlarının aynı yöndeki isteğine karşılık su tüketimini çok az kısmıştır, çünkü bu kuruluşlar su tekelinin açgözlü sö-

mürücüleri olarak görülüyordu ve bu nedenle kamu desteğine sahip değillerdi.

Eşit olmayan pazarlık gücü

Özelleştirme süreci sırasında ve sonrasında, özel sektör, kamu sektörü ve kamunun kendisi aleyhine bir dizi kazanç sağlayabilir. Çünkü özelleştirme "tipik biçimde asimetrik pazar koşullarıyla nitelenir. Boşaltma anında kamu sermayesi, birkaç zengin yatırımcıya (yerel veya yabancı) özel biçimde elverişli koşullarla aktarılır..."(27)

Merkezi bir sorun, kamu yetkililerinin, kar amacına odaklanmış genellikle büyük çokuluslu şirketlerle uğraşma konusundaki görece kapasite eksikliğidir. Yolları, su çalışmalarını ve diğer altyapıyı yapmak amacıyla bu tür anlaşmalar yapma konusunda en uzun deneyime sahip Fransa'da resmi bir rapor, sistemin "çok büyük siyasi, ekonomi ve mali güce sahip holdinglerle uğraşacak encümeni, destek vermeksizin kendi başına bıraktığını" gözlemlemektedir (28).

Şirketlerin stratejik davranışını etkisi, demiryolları için altyapı yapılması sözleşmelerinin küresel düzeyde ele alındığı bir çalışmada dramatik biçimde gösterilmiştir. Söz konusu çalışma, bu sözleşmelerin fiili son maliyetinin daima aynı biçimde ilk tahminlerden çok yüksek olduğunu bulgulamıştır: bir istatistiksel çözümleme de bu olgunun tutarlı bir açıklamasının, şirketlerin "sistematik biçimde yalan söyleme"si olduğunu doğrulamıştır.

KAMU HİZMETİNİN GELECEĞİ

Kamu hizmetlerinin rolü, küresel toplumda ve küresel ekonomide tersini kanıtlamaya çalışanların çabalarına rağmen daha büyük bir paya sahip olma eğilimindedir. Bunun üç nedeni vardır:

-İlk olarak, kamu hizmetlerinin halihazırda yetersiz biçimde sağlandığı gelişmekte olan ülkelerde kamu hizmetlerinin kaçınılmaz büyümesi. Bu ülkeler gelişirken ve beklentileri büyürken, geçmişte gelişmiş ülkelerde olduğu gibi, bu ülkelerin kamu hizmetlerine vakfettikleri varlıklarının yüzdesi artacaktır.

-İkinci olarak, kamu hizmetleri için yeni istemler söz konusudur. Bu istemler, AIDS'le uğraşmayı ve yaşlı nüfusun bakımını içeren sağlık hizmetleri konusundaki yeni gereksinimlerdir. Ulusal ve uluslararası düzeyde kamu otoriteleri, eğitimi herkese yaygınlaştırmayı, geleceğin "bilgi toplumu"nu veya "bilgi ekonomisi"ni inşa etmeyi amaçlayan politikalar aramaktadır.

-Üçüncü olarak, küreselleşme, sözkonusu süreci desteklemesi, düzenlemesi ve sürece katkıda bulunması amacıyla kamu sektörünün uluslararası rolünün sürekli biçimde genişlemesini gerektirecektir.

Değişen gereksinimler, kamu hizmetlerinin internetin gelişimindeki ve bilgi teknolojisinin gereksinimlerine yanıt vermedeki rolüne ve uluslararası kamu hizmetlerindeki çeşitli gelişmelere bakarak anlaşılabilir.

Yeni alanlar: İnternet ve bilgi teknolojisi

Dünya bilgi ağının çekirdek ögesi olan internet, kamu otoritelerinin yaratımıdır; ABD'de üniversite bilgisayar sistemi ve savunma sanayi aracılığıyla ağların yaratılması, planlı biçimde kamusal fonlarla desteklenen politikalarla gerçekleştirilmektedir. Ana bilgisayar sayısının 1989'da dörtten, 1990'lar da 2000'inin üzerine ulaştığı dönemde, özel sektör kullanımına "herkese açık araştırma ve eğitim için izin verilmekteydi... başka amaçlar için kullanıma izin verilmemekteydi" ve internet 1990'lar sonrasında özel kullanıma açıldı."(29)

Bilgi ve Bilgisayar Teknolojisinin (BBT) gelişmesinde, BBT'nin bizzat kamu hizmetlerinde kullanımında kamu otoritelerinin merkezi bir rolü olmuştur. Bu, hem hizmetlerin doğrudan sağlanmasını, özellikle okullarda ve üniversitelerde eğitimin sağlanmasını, ve kütüphanelerdeki, postanelerdeki, okullardaki ve diğer yerlerdeki kamusal internet bağlantılarını; donanım ve yazılım edinme ve geliştirme konusundaki istihlal ve geliştirme kararlarını; örneğin ağların ve standartların yönetimi gibi işlevlerin planlamasını; ve hem de e-hükümet olarak bilinen, hizmetlerin ve bilginin kamuya kolayca ulaşabilmesini sağlamakta internetin kullanımını içermektedir.

Binyıl Kalkınma Hedefleri ve insan hakları

Binyıl Kalkınma Hedefleri (BGH),

2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kararlaştırılmış amaçlardır. Gerçekte tüm BGH'leri, açıkça kamu hizmetleri aracılığıyla yapılan hükümet eylemine dayanmaktadır. Parasız ilköğretim, çocuk ölümlerinin azaltılması, anne sağlığının iyileştirilmesi ve HIV/AIDS'le ve diğer hastalıklarla mücadele, hepsi kamusal sağlık ve eğitim hizmetlerinin yaygınlaştırılmasına dayanmaktadır. Yoksulluğun ve açlığın ortadan kaldırılması –ilk hedef- yine yalnızca ekonomik büyümeyi değil, bunun yanında yeniden bölüşüm için kamusal mekanizmaları gerektirmektedir. Çevresel sürdürülebilirlik, temiz su kaynaklarına ulaşmayı yaygınlaştırma amacını içermektedir. Kalkınma için küresel ortaklık “enerji ve ulaşım sistemlerine, insan beceri bilgisine yatırımı gerektirmektedir” (35) ... Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu, Dünya Ticaret Örgütü üye devletlerini, hizmetlerde, özellikle sağlık, eğitim ve su hizmetlerinde ticaretin serbestleştirilmesinin insan haklarına ilişkin imalarını göz önünde tutmaları konusunda ısrarla uyarmaktadır (36).

DİPNOTLAR

(1) Navroz Dubash, der., *Güç Siyaseti – Elektrik Reformunda Hakkaniyet ve Çevre* [Power Politics – Equity and Environment in Electricity Reform], (Washington DC:World Resources Institute, 2002), <http://pdf.wri.org/powerpolitics-front.pdf>

(2) David Hall, *Kamu Elindeki Su* [Water in Public Hands], (PSIRU, 2001), <http://www.psiru.org/reports/2001-06-W-public.doc>

(3) David Hall, Kate Bayliss ve Emanuele, Lobina, *Orta Doğu ve Güney Afrika'da Su* [Wa-

ter in Middle East and South Africa], (PSIRU, 2002), <http://www.psiru.org/reports/2002-10-W-Mena.doc>

(4) Örnekler Honduras ve Zimbabwe'yi kapsamaktadır, bkz. *Kamu Elindeki Su*.

(5) D. Whitfield, *Kamu Hizmetleri veya Ortaklaşa Refah* [Public Services and Corporate Welfare], (London:Pluto Press, 2001), bölüm 9.

(6) Okke Braadbaart, “Su hizmetlerinin kamusal sağlanması karşısında özel sağlanması: mülkiyet kullanım etkinliği açısından fark eder mi?” [Private versus public provision of water: does ownership matter for utility efficiency?], *Aqua* içinde, vol.51, (2002), s.375-388.

(7) Prayas Enerji Grubu <http://www.Prayas-pune.org/energy/24-INFRA-Rep-01.pdf>

(8) Jean Bouinot, “Araştırmacılar ve uygulayıcılar arasındaki yararlı diyalogla yerel hükümet hizmetlerinin kamusal sağlanmasında iyileşmeler:kuramsal bilginin ve uygulama bilgisinin ortak sermaye yapılması” [Le dialogue entre chercheurs et praticiens en gestion locale: la capitalisation conjointe des savoirs theoriques et des savoir-faire au service des collectivites locales], *Geographie Economie Societe*, vol.4, issue 3, (Eylül 2002), s.337-345.

(9) H. Northrup ve diğerleri, *Temel Sanayide Siyah İnsan İstihdamı* [Negro Employment in Basic Industry], Pensilvanya Üniversitesi, (1970)

(10) Elias G. Crayannis ve Denisa Popescu, “Ekonomik büyüme ve yakınlaşma için bir yöntem bilimin profilini oluşturmak: Orta ve Doğu Avrupa ülkeleri için AB e-istihsal deneyiminden dersler almak” [Profiling a methodology for economic growth and convergence: learning lessons for central and eastern European countries] *Technovation* içinde, (2003), [http://dx.doi.org/10.1016/S0166-4972\(03\)00071-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0166-4972(03)00071-3)

(11) Gavin Money, “Danimarka sağlık sistemi:bozuk değildir... o yüzden tamir etme!” [The Danish health care system: it ain't broke...don't fix it!], *Health Policy*, vol.59, issue 2 (Ocak 2002), s.161-171.

(12) Sosyal İzleme, 2003 Yıllık Raporu [Annual Report 2003], <http://www.soc-watch.org.uy/en/informellmpreso/index.htm>

(13) Matthew Buresch, Dış Özel Yatırımın

Azalan Rolü [The Declining Role of Foreign Private Investment], Dünya Bankası Enerji Forumu'nda sunum, (Deloitte Emerging Markets, 2003), [http://www. Worldbank.org/energy/week2003/Presentations/Energy Forum/BureschWBForumpresentation.pdf](http://www.Worldbank.org/energy/week2003/Presentations/Energy_Forum/BureschWBForumpresentation.pdf)

(14) Antonio Estache, Vivien Foster ve Quentin Wodon, "Altyapı reformunun yoksullar lehine işletilmesi: Latin Amerika deneyimine dayalı politika seçenekleri" [Making infrastructure reform work for the poor: Policy options based on Latin american experience], *WBI Studies in Development* içinde, (FPSI, Dünya Bankası, 2001), s.9.

(15) Ellen Gould ve Clare Joy, "Kimin hizmetinde? Hizmetler Genel Anlaşması tarafından Güney'deki ekonomik kalkınmaya yöneltilen tehdit" [In whose service? The threat posed by the General Agreement on Trade in Services to economic development in the South] *World Development Movement Report(WDM)* içinde, (Aralık 2000); ve Kamu Hizmetleri Enternasyonal ve Eğitim Enternasyonal, DTÖ ve Hizmetler Ticareti Genel Anlaşması: Kamu Sağlığı Açısından Neler Tehlikede? [The WTO and the General Agreement in Services: What is at stake for Public Health], (Temmuz 2000).

(16) <http://www.wdm.org.uk/campaign/gats109leaks.htm>

(17) Gregory Palast, "Dr. Bankenstein'in canavarları: Dünya Bankası, IMF ve Ekvador'u yiyen yabancılar" *The Observer* içinde (Londra:8 Ekim 2000).

(18) Jane Lethbridge, Sağlıkta Kuvvetler ve Karşı Tepkiler: Dünya Çapındaki Eğilimler Üzerine Bir Rapor [Forces and Reactions in Healthcare: A Report on Worldwide Trends], (PSIRU, 2002), <http://www.psiru.org/reportsindex>

(19) <http://www.isodec.org.gh>

(20) Sosyal İzleme, 2003 Yıllık Raporu , <http://www.socwatch.org.uy/en/informelImpreso/index.html>

(21) Leon Bijlmakers ve Marianne Lindner, Dünya Bankası'nın Özel Sektör Gelişme Stratejisi: Kilit Konular ve Riskler [The World Bank's Private Sector Development Strategy: Key Issues and Risks, (ETC Crystal/WEMOS, Nisan 2003), <http://www.wemos.nl/prs/library/health>

[conomic/psd-strategy-worldbank.pdf](http://www.conomic/psd-strategy-worldbank.pdf)

(22) Johan Willner, "Mülkiyet, verimlilik ve siyasal müdahale" [Ownership, efficiency and political interference] *European Journal of Political Economy*, vol.17, no.4, (2001), s.723-748.

(23) ABD sağlık sistemini uluslar arası biçimde nasıl karşılaştırıldı hakkındaki veriler İşçi Eğitimi Bürosu'nun denetimi altındadır; Maine Üniversitesi, ABD Sağlık Sistemi [The US Healthcare System], (Yaz 2001). <http://ddl.uma-in.eu/ble/U.S.%20HCweb.pdf>

(24) Michael Pollitt, Elektrik Hizmeti Kurumlarında Mülkiyet ve Performans [Ownership and Performance in Electrical Utilities], (Oxford University Pres, 1995).

(25) Bishop, Kay ve Mayer, Özelleştirme ve Ekonomik Performans [Privatisation and Economic Performance], (Oxford Univesity Pres, 1994).

(26) Hall, Kamu Elindeki Su

(27) Alberto Gabriele, "Gelişmekte olan ülkelerde enerji hizmetleri kurumlarını reformunda politika seçenekleri" [Policy alternatives in reforming energy utilities in developing countries], *Energy Policy* içinde, (2003).

(28) <http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/eau/cdc72.htm>

(29) Akt. D. Spar, "Siberuzayın kamusal yüzü" [The public face of cyberspace], *Küresel Kamusal Mallar*[Global Public Goods] içinde, der. Kaul vd., (UNDP/Oxford University Press, 1999).

(30) <http://www.developmentgoals.org/>, tüm alıntılar buradan ve izleyen sayfalardan yapılmıştır.

(31) Sosyal İzleme, 2003 Yıllık Raporu, [hhht://www.socwatch.org.uy/en/informelImpreso/index.htm](http://www.socwatch.org.uy/en/informelImpreso/index.htm)

DÜZELTME

Sendikal Notlar'ın Mayıs 2004 Sayı 22'de yer alan "Küreselleşmenin Etkileri" s.104-127) adlı yazıyı çeviren ve özetleyen sayın Tuba Asrak Hasdemir'in adı yanlışla Tuba Arsak Hasdemir olarak yayınlanmıştır. Düzeltir, özür dileriz.





DERYADA GENCELERİN EGİTİLMESİ

Çeviren: İnci Uysal

(Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Ağustos 2004 tarihinde yayınladığı
"TENDANCES MONDIALES DE L'EMPLOI
DES JEUNES" adlı raporun 1 ve 2. bölümden özetlenmiştir)

1. GENEL BAKIŞ

Uygun ve üretken bir iş arayışı genelinde çocukluktan yetişkinliğe geçişin belirtisidir. Bir iş sahibi olmak, gençler için bağımsızlıkla eşanlamlı olmalı ve onlara yaşamlarını diledikleri gibi sürdürme özgürlüğü vermelidir. Ancak ne yazık ki, iş imkânlarının yetersiz olması nedeniyle, milyonlarca genç daha uzun bir süre boyunca ailelerine bağımlı yaşamak zorunda kalmaktadır. Aile bağları koptuğunda ya da hiç varolmadığında, okulu erkenden bırakma ve iş dünyası içinde sömürülme tehlikesiyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu rapor, genç emek piyasasını analiz ederken en son verilere dayanır. Gerçekte, durumun derinlemesine bilinmesi, dünyanın en acil sorunlarından biriyle savaşmaya yönelik önlemlerin hazırlanmasının ön koşuludur. Gençliğin potansiyeli boşa harcandığı sürece ne gençler, ne de genel olarak toplum refah içinde bir gelecek talep edebilecektir.

Gençlerin emek piyasasındaki durumu nedir?

Son yıllarda gençler, işsizliğin dünyadaki artışından acımasızca etkilenmişlerdir. İşsiz genç sayısı 1993-2003 yılları arasında sürekli olarak artmış ve 88 milyon rekor sayısına ulaşmıştır (ve hâlâ artmaktadır). Bu sayı genel işsizliğin %47'sine tekabül etmektedir ki bu yüzde, gençlerin çalışma yaşın-

daki nüfusun yalnızca %25'ini oluşturmaları ölçüsünde çok daha kaygı vericidir.

Gençlerin emek piyasasındaki görece dezavantajı, gençlerin aktif nüfusa oranının sanayileşmiş ekonomilerdekinden daha yüksek olduğu gelişmekte olan bölgelerde çok daha belirgindir (2003'te %21,8'e karşı %14,0). Bu bölgelerdeki gençler için işsiz kalma riski yetişkinler için olduğundan 3,8 kat yüksektir, oysa sanayileşmiş ekonomilerdeki gençler için 2,3 kat yüksektir. Bunun dışında, hem gelişmekte olan bölgelerdeki, hem de sanayileşmiş bölgelerdeki gençler, işsizlikten daha çok etkilenmekle kalmayıp, çalıştıklarında da, az ücretlendirilen ve daha az sosyal garanti sunan, hatta hiç sunmayan, kısa süreli ve çoğu zaman resmi olmayan işlerde ağır çalışma saatlerine zorlanma tehlikesiyle daha çok karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu durum her şeyden önce okuldan aktif yaşama geçişte karşılaşılan zorluklardan, iş arayanların görece deneyimsizliğinden ve gençlerin, uygun ve üretken bir iş arayışı içindeyken sık sık iş değiştirmelerinden kaynaklanmaktadır.

Gençleri gelecekte neler beklemektedir?

Gelecek yıllar boyunca, genç işsizlik en büyük güçlüklerle gelişmekte olan bölgelerde neden olacaktır. Aktif yaşama dahil olanları eritecek yeter-

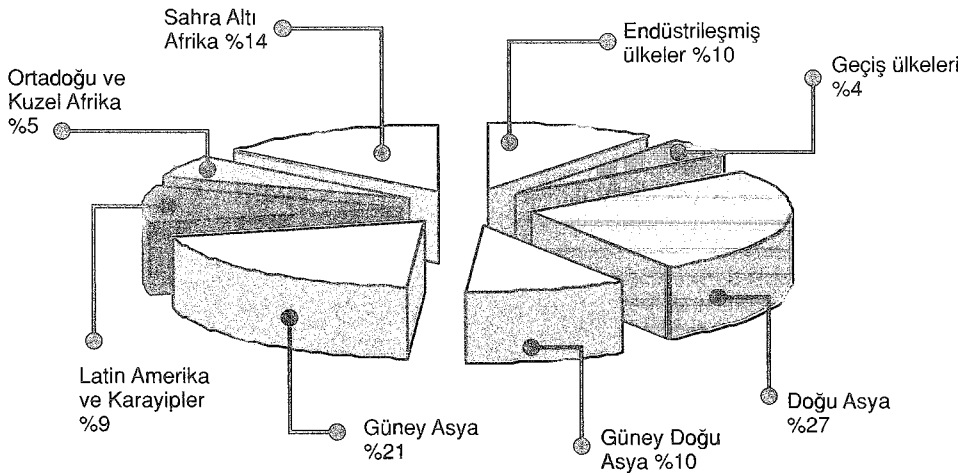
	Genç Aktif Nüfus (Milyon)	Genç Aktif Nüfus (Milyon)	Genç Aktif Nüfus (Milyon)
DÜNYA	614.255	659.669	45.414
Endüstrileşmiş ülkeler	64.284	64.431	147
Geçiş ülkeleri	27.163	19.814	-7.349
Doğu Asya	161.822	155.926	-5.896
Güney Doğu Asya	60.979	63.662	2.683
Güney Asya	122.347	144.272	21.925
Latin Amerika ve Karayipler	56.986	58.772	1.786
Ortadoğu ve Kuzel Afrika	31.982	35.277	3.295
Sahra Altı Afrika	88.692	117.515	28.823

Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Tablo 1-Genç aktif nüfusun bölgesel dağılımı (2003-2015) ve 2003 ile 2015 arasındaki artış

likte istihdam olacak mıdır ve bu işler uygun ve üretken olacak mıdır? Şu anda elde bulunan bilgilere göre, gençlerin aktif yaştaki (15 yaş ve üstü) nüfusun en büyük bölümünü

oluşturdıkları bölgeler -Güney Asya, Ortadoğu ve Kuzey Afrika, Sahra-altı Afrikası- sorunun en vahim olduğu bölgelerdir (Tablo 4). Yakın tarihte emek piyasasına girecek olan gençle-



Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Şekil 1-Genç aktif nüfusun bölgesel dağılımı, 2003 (Dünya toplamı: 614 milyon)

rin kaderi çok büyük ölçüde ekonomik büyümeye ve istihdamdaki artışın içeriğine bağlı olacaktır. Genç nüfusun azalacağı sanayileşmiş ekonomilerde, demografik değişim gençlerin işsizliğinde bir gerilemeye neden olabilir. Ama bu kendiliğinden olmayacaktır. Yalnızca eşgüdümlü önlemler gençlerin, daha yaşlı ve daha deneyimli emekçiler karşısındaki göreceli dezavantajlarının üstesinden gelmelerine imkân verecektir.

Genç istihdam neden önemlidir?

Genç işsizlik oranının (%14,4'ten %7,2'ye düşürülerek) yarı yarıya azaltılması, dünya ekonomisine 2,2 ila 3,5 milyar dolar kazandırabilecektir ki, bu da dünya 2003 GSYH'sinin %4,4 ila %7'sidir. Gençler için uygun ve üretken istihdam yaratılması en çok Sahra-altı Afrikasında kârlı olacaktır: GSYH'si %12 ila %19 artacaktır.

Ama hiç kuşku yok ki, gençlerin üretkenlik potansiyellerinden yararlanılması ve onlara uygun istihdam imkânlarının sunulmasıyla en büyük kazanım yine bizzat gençlerin olacaktır. İşsizlik hiç şüphesiz gençleri kırıl-
ganlaştırır. İş bulmanın imkânsızlığı, gençleri yasadışı etkinliklerde bulunma eğilimine iterek onlarda bir dışlanmışlık ve yararsızlık hissi yaratır. Üstelik ilk ya da orta öğretimden sonra kriz halindeki bir emek piyasasına giren genç toplulukları, diğer her şey

eşit de olsa, yaşamlarının en aktif döneminde nispeten daha yüksek işsizlik oranlarına maruz kalmaktadırlar.

Son olarak, kendi kendilerine yetecek kadar gelirleri olmayan gençler, muhtemelen ailelerinin imkânlarının el vermediği kadar uzun bir süre ailelerine bağımlı kalacaklardır. Bu nedenle, bütün aile yoksulluktan kurtulma ve küçük çocuklar da eğitim görme şansını yitirecektir (ebeveynler onları okula gönderip, ne kadar sınırlı da olsa onların elde edebilecekleri gelirden yoksun kalmayı göze alamayacaktır), bu da çocukların gelecek beklentilerini tehlikeye atacaktır. Böylece gelecek nesil de sırasıyla yoksulluk tuzağına düşmüş olacaktır. En yoksul ekonomilerde, gençlere uygun bir iş sağlamak, kendilerine ve çoğu zaman ailelerine de, yoksulluktan kurtulma şansı vermek demektir. Bir tahmine göre, gençler, dünyadaki (çalıştığı halde aileleri ile birlikte günde 1 dolar olan yoksulluk eşiğinin üzerinde yaşayacak kadar kazanmayan kişiler olarak tanımlanan) 550 milyon yoksul emekçinin %25'inden (130 milyon) azını oluşturmayacaklardır.

2. GENÇ EMEK

PIYASASININ EĞİLİMLERİ

2.1. Aktif genç nüfusun gelişimi

Dünyadaki gençlerin %85'i gelişmekte olan ekonomilerde yaşamaktadır ve demografik değişim göz önün-

	Gençlerin İstihdam Oranı (%)	
	1993	2003
DÜNYA	58.8	54.9
Endüstrileşmiş ülkeler	53.0	51.5
Geçiş ülkeleri	47.6	39.9
Doğu Asya	77.4	73.2
Güney Doğu Asya	58.5	56.5
Güney Asya	48.0	44.4
Latin Amerika ve Karayipler	57.3	54.7
Ortadoğu ve Kuzel Afrika	39.3	39,7
Sahra Altı Afrika	64.4	65.4

Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Tablo 2-Gençlerin işgücüne katılım oranları, 1993 ve 2003

	Genç nüfus (mln)			Genç işsizlik (mln)			Genç işsizliğin nüfusa oranı (%)	
	1993	2003	Değişim oran (%)	1993	2003	Değişim oran (%)	1993	2003
DÜNYA	1.011.874	1.118.098	10.5	525.142	526.060	0.2	51.9	47.0
Endüstrileşmiş ülkeler	128.166	124.942	-2.5	57.484	55.675	-3.1	44.9	44.6
Geçiş ülkeleri	61.883	68.146	10.1	25.037	22.112	-11.7	40.5	32.4
Doğu Asya	249.297	221.211	-11.3	183.575	150.530	-18.0	73.6	68.0
Güney Doğu Asya	95.356	107.891	13.1	50.846	50.990	0.3	53.3	47.3
Güney Asya	225.929	275.504	21.9	94.428	105.384	11.6	41.8	38.3
Latin Amerika ve Karayipler	92.143	104.229	13.1	46.241	47.513	2.8	50.2	45.6
Ortadoğu ve Kuzel Afrika	59.151	80.512	36.1	17.264	23.810	37.9	29.2	29.6
Sahra Altı Afrika	99.948	135.663	35.7	50.268	70.046	39.3	50.3	51.6

Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Tablo 3-Genç nüfus, genç istihdam ve genç istihdam/nüfus oranı, 1993 ve 2003

de bulundurulduğunda bu yüzde daha da artacaktır. Doğum oranları her yerde düşmekte ama Güney Asya'da, Ortadoğu'da ve Kuzey Afrika ile Sahra-altı Afrikası'nda ikâme düzeyinin üzerinde kalmaktadır.

2015'te, 660 milyon genç çalışacak ya da iş arayacaktır ki bu, 2003'teki aktif genç sayısına göre %7,5'luk bir artış demektir (Tablo 1 ve Şekil 1). Günümüzden 2015 yılına kadar, bir ilk iş arayışında olan genç mevcudu daha önce karşılaşılmamış bir düzeye ulaşacaktır. Bu durum gençler için önemli miktarda uygun istihdam yaratılmasını gerektirir. Sorun özellikle, aktif nüfusun 2003 ile 2015 yılları arasında en çok artacağı bölgelerde yoğun olarak ortaya çıkacaktır; bunlar da, genç nüfusun 30 milyon yani yaklaşık olarak %28 artması beklenen Sahra-altı Afrikası ile bu artışın 21 milyon yani %15 olacağı düşünülen Güney Asya'dır.

Tablo 2, gençlerin işgücüne katılım oranlarının 1993 ile 2003 yılları arasında dünya çapında yaklaşık 4 yüzde puanı azaldığını göstermektedir; bu durum özellikle bazı gençlerin öğrenimlerini uzatmış olmaları ya da bir iş bulma umudunu yitirmeleri nedeniyle çalışma dünyasını bırakmalarıyla açıklanmaktadır. En yüksek oranlar Doğu Asya'daki (%73,2) ve Sahra-altı Afrikası'ndaki (%65,4) oranlardır. En düşük oranlar, özellikle aile içindeki geleneksel rollerini ge-

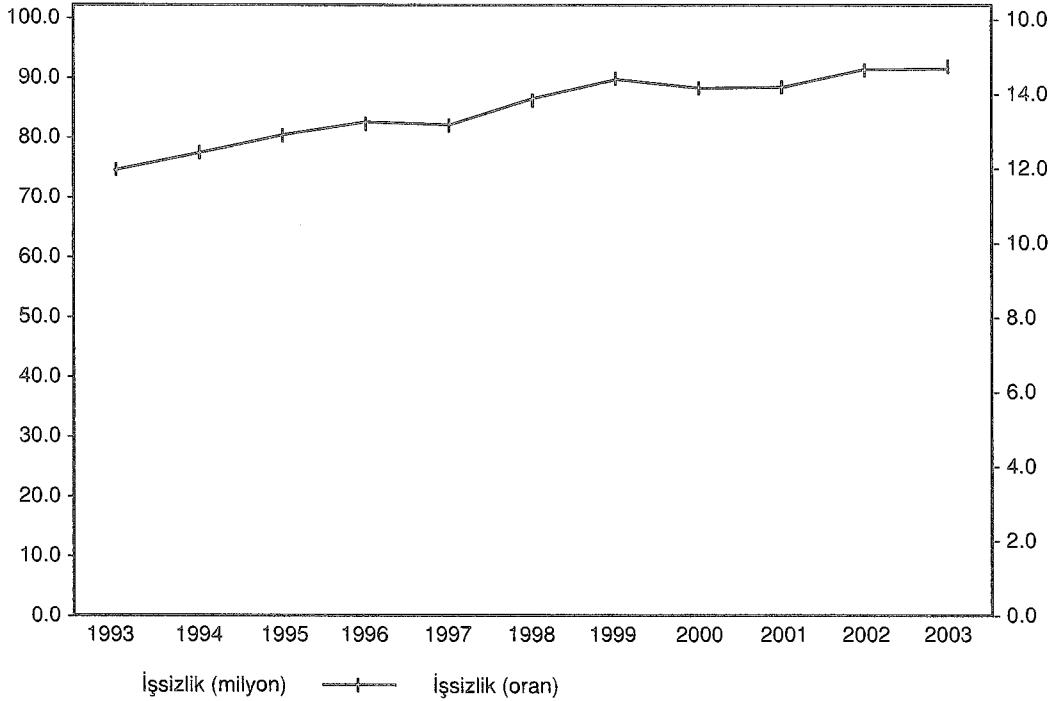
nelde koruyarak aktif yaşama girme imkânına hiç sahip olmamış olan genç kadınların düşük çalışma oranları nedeniyle bölgesel ortalamanın %39,7 olduğu Ortadoğu'daki ve Kuzey Afrika'daki oranlardır. Bununla birlikte, yalnızca bu bölge ile Sahra-altı Afrikası'nda gençlerin işgücüne katılım oranında bir artış kaydedilmesi, genel olarak kadınların emek piyasasına daha büyük sayılarda girmeye başladığını kanıtlamaktadır.

Sahra-altı Afrikası'nda, aktif genç oranının yükselmesi, yoksulluğa karşı verilen savaştaki durgunluğun doğrudan bir sonucudur çünkü yoksulluk, çalışabilecek herkesi önlerine çıkan her fırsatı değerlendirmeye itmektedir). Dünyanın tüm bölgelerinde, gençlerin işgücüne katılım oranı yetişkinlerinkinden düşüktür; bu durum, daha çok sayıda gencin öğrenim görmesi nedeniyle bütünüyle şaşırtıcı değildir.

Gençlerin toplam aktif nüfus içindeki düşük oranı ve gençlerin işgücüne katılım oranlarındaki genel gerileme, genç istihdam arzındaki bir azalmayı göstermektedir. Bu arz azalımı kısmen çoğu bölgede kayıtlara geçen doğurganlıktaki düşüşten kısmen de eğitimin gelişmesinden kaynaklanır, çünkü daha çok genç okula gitmekte ve okulda daha uzun süre kalmaktadır. Ama muhtemelen bir iş bulma şansının çok az olduğunu düşündüğü ölçüde tüm iş arayışlarına son ver-

	Genç İşsizlik (Milyon)			Genç İşsizlik Oranı (%)			Genç İşsizlik ile Yetişkin İşsizlik Arasındaki Oran	
	1993	2003	Değişim Oran (%)	1993	2003	Değişim Oran (%)	1993	2003
DÜNYA	69.542	88.195	26.8	11.7	14.4	23.1	3.1	3.5
Endüstrileşmiş ülkeler	10.441	8.609	-17.6	15.4	13.4	-13.0	2.3	2.3
Geçiş ülkeleri	4.399	5.051	14.8	14.9	18.6	24.8	2.9	2.4
Doğu Asya	9.288	11.292	21.6	4.8	7.0	45.8	3.1	2.9
Güney Doğu Asya	4.894	9.989	104.1	8.8	16.4	86.4	3.9	4.8
Güney Asya	13.921	16.963	21.8	12.8	13.9	8.6	5.9	5.9
Latin Amerika ve Karayipler	6.568	9.473	44.2	12.4	16.6	33.9	2.8	3.1
Ortadoğu ve Kuzel Afrika	5.962	8.172	37.1	25.7	25.6	-0.4	3.4	3.3
Sahra Altı Afrika	14.068	18.646	32.5	21.9	21.0	-4.1	3.6	3.5

Tablo 4-Genç işsizlik (yüzde ve mutlak sayılar olarak) ve genç işsizlik ile yetişkin işsizlik arasındaki oran, 1993 ve 2003



Şekil 2-Dünyada genç işsizlik, mutlak sayılarla ve yüzdelere, 1993'ten 2003'e

miş olan sayısız gencin kırılan cesaretini de yansıtır.

2.2 Genç İstihdamın Gelişimi

Dünya çapında, son on yıl boyunca genç nüfus %10,5 artarken genç istihdam yalnızca %0,2 artmıştır (Tablo 3). Aradaki fark bazı bölgelerde çok daha çarpıcıdır: Geçiş ekonomilerinde, genç nüfus %10,1 artarken genç istihdam %11,7 azalmıştır. Doğu Asya'da bu rakamlar %11,3 ve -%18; Güneydoğu Asya'da %13,1 ve yalnızca +%0,3; Güney Asya'da %21,9 ve %11,6 ve Latin Amerika ile Karayip-ler'de, %13,1 ile yalnızca %2,8'dir.

Genç nüfus ile genç istihdamın eşit oranlarda arttığı bölgeler yalnızca Ortadoğu, Kuzey Afrika ve Sahra-altı Afrika'sıdır. Bununla birlikte, 2003'te istihdam/nüfus oranının büyük farkla en düşük olduğu yer, üç gençten yalnızca birinin çalıştığı Ortadoğu ile Kuzey Afrika'dır. Bu bölgede, okula gitme oranları, özellikle genç kadınlar için düşük, genç işsizlik oranı ise yüksektir (Tablo 4). Bu göstergeler hep birlikte, bölgenin genç nüfusun gereksinimlerine cevap vermek için yerine getirmesi gereken görevin büyüklüğünü ortaya koymaktadır. Buna karşılık Sahra-altı Afrika'sında, genç istihdam/nüfus oranı dünyadaki en yüksek ikinci sırada yer alır. Bununla birlikte, bu oran istihdamın niteliğiyle ilgili bilgi vermez. Gerçekte, son yıllarda yaratılan istihdamların çoğu,

genelde gençlerin yoksulluktan kurtulmalarına imkân vermeyecek kadar yetersiz ücret sunan kayıt dışı sektör istihdamlarıdır.

Genç istihdam/nüfus oranı, çalışan gençlerin toplam genç nüfusa oranını belirtir. 2003'te bu oran, Ortadoğu ile Kuzey Afrika ve Sahra-altı Afrika'sı dışındaki tüm bölgelerde geçen on yılından düşüktür ve dahası bu iki bölgede yalnızca çok hafif bir yükseliş görülmüştür. Dünya çapında, çalışmak isteyen gençlerin yarısından çoğunun 2003'te bir işi vardır ama 1993'te bu oran iki kişide birden biraz fazladır. Bu şu anlama gelir ki, toplam genç nüfus açısından, işi olan gençlerin sayısı on yılda azalma göstermiştir. Durum böyleyken, genç istihdam/nüfus oranındaki düşüşün, daha çok gencin aktif yaşama geçişi özellikle okul yaşamını uzatmak için gönüllü olarak ertelediğinin işareti olabileceğini belirtmek uygun olur. Bununla birlikte, genç işsizlik oranının bütününde bu kadar yüksek kalması daha çok, gençlerin emek piyasasında gitgide daha az iş imkânına sahip olduğunu düşündürmektedir.

Elbette ki genç istihdam/nüfus oranları bir bölgeden diğerine çok fazla değişim göstermektedir. En yüksek oranlar her zaman, önce Doğu Asya'ya sonra Sahra-altı Afrika'sı'na aittir. Geçiş ekonomilerinde ve Ortadoğu ile Kuzey Afrika bölgesinde çok az gencin çalışma imkânı var-

dır: Yalnızca üç kişiden birinin bir işi vardır. Bu olguya kadınların düşük çalışma oranı nedeniyle Ortadoğu ile Kuzey Afrika'da zaten rastlanmaktaysa da, birkaç yıldır, iş imkânı olmamasının gençleri öğrenimlerini uzatmaya ittiği geçiş ekonomilerinde bu yenidir. Bununla birlikte, gençlerin çalışmaması kullanılmamış bir potansiyelin göstergesidir ve bunun, yaşam standartları üzerinde olumsuz etkisi vardır.

2.3 Genç işsizliğin gelişimi

İşsizlik oranı hâlâ genç istihdamla ilgili bir sorunun en görünür ve en belirleyici göstergesi olarak görülmektedir ve bu durum, işsizlik oranının, BM'nin "gençler için uygun ve üretken istihdam yaratmak" olan Milenyum Kalkınma Amacı'nın gerçekleştirilmesini denetlemek üzere seçilmiş olma nedenini açıklamaktadır. İşsizlik istatistikleri yalnızca gerçekten iş arayan bireyleri kapsar; dolayısıyla iş aramaktan vazgeçmiş ya da öğrenimlerini ya da formasyonlarını sürdürmeye karar vermiş olanları dahil etmez. Yüksek bir işsizlik oranı sonuç olarak birçok insanın fiilen iş arayışta bulamadığını gösterir.

Genç işsizlik, dünya çapında 1993'daki %11,7'lik orandan 2003'te tarihte eriştiği en yüksek oran olan %14,4'e ulaşmıştır (Tablo 4, Şekil 2 ve 3). 2003'te 88 milyon genç işsizdir ve bu, 1993'e göre %26,8'lik bir artış tem-

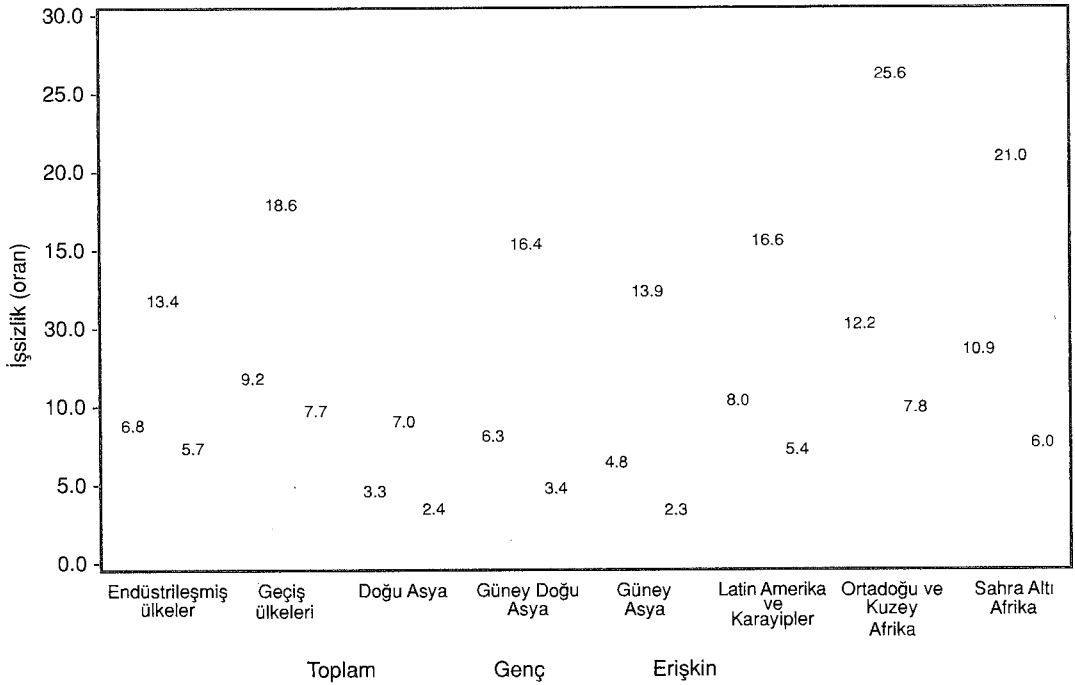
sil etmektedir. Bölgesel çapta, 2003'te genç işsizlik oranının en yüksek olduğu bölgeler Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgesi (%25,6) ile Sahra-altı Afrika'sı'dır (%21); en düşük oranlar ise Doğu Asya'daki (%7) ve sanayileşmiş ekonomilerdeki (%13,4) oranlardır.

Zamansal eğilimlerin bölgelere göre analizi de bir o kadar öğreticidir. Bu analiz, Doğu Asya'da kaydedilen en düşük oranın gerçekte 1993'e göre %46'lık bir artışı temsil ettiğini, oysa 2003'te oranların en yüksek olduğu gelişmekte olan bölgelerde gerçekte bütün dönem boyunca hafif bir düşüş kaydedildiğini gösterir. Yalnızca sanayileşmiş ekonomiler genç işsizlikte belirgin bir düşüş kaydetmiştir (1993'teki %15,4'lük orandan 2003'te %13,4'e düşmüştür). Bu durum, demografik değişimin, öğrenim süresinin uzamasının ve özellikle gençler için alınan önlemlerin bir araya gelmesinin bir sonucudur.

Verilerin ülke bazındaki analizi, 1993 ile 2003 arasındaki on yıllık süre boyunca, gençlerle yetişkinlerin işsizlik oranlarının birbirlerine sıkı sıkıya bağlı olduğunu göstermektedir. 88 gelişmiş ve gelişmekte olan ülke, 1993'ten 2002'ye kadar elde bulunan ulusal genç ve yetişkin işsizlik oranlarındaki eğilimlere göre büyük kategoriler halinde sınıflandırılmıştır.

Tablo 5'teki sonuçlar ortaya koymaktadır ki:

-Üç gelişmiş ve bir gelişmekte olan



Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Şekil 3-Bölgesel işsizlik oranları (toplam, genç ve yetişkin), 2003

ekonomi dışında, genç ve yetişkin işsizlik oranları az çok aynı yönde gelişim göstermiştir, ama korelasyon derecesi ülkelere göre değişmektedir;

-Genç işsizlik oranı eğiliminin belirsiz olduğu ülkelerde yetişkin işsizlik oranı eğilimi de belirsizdir.

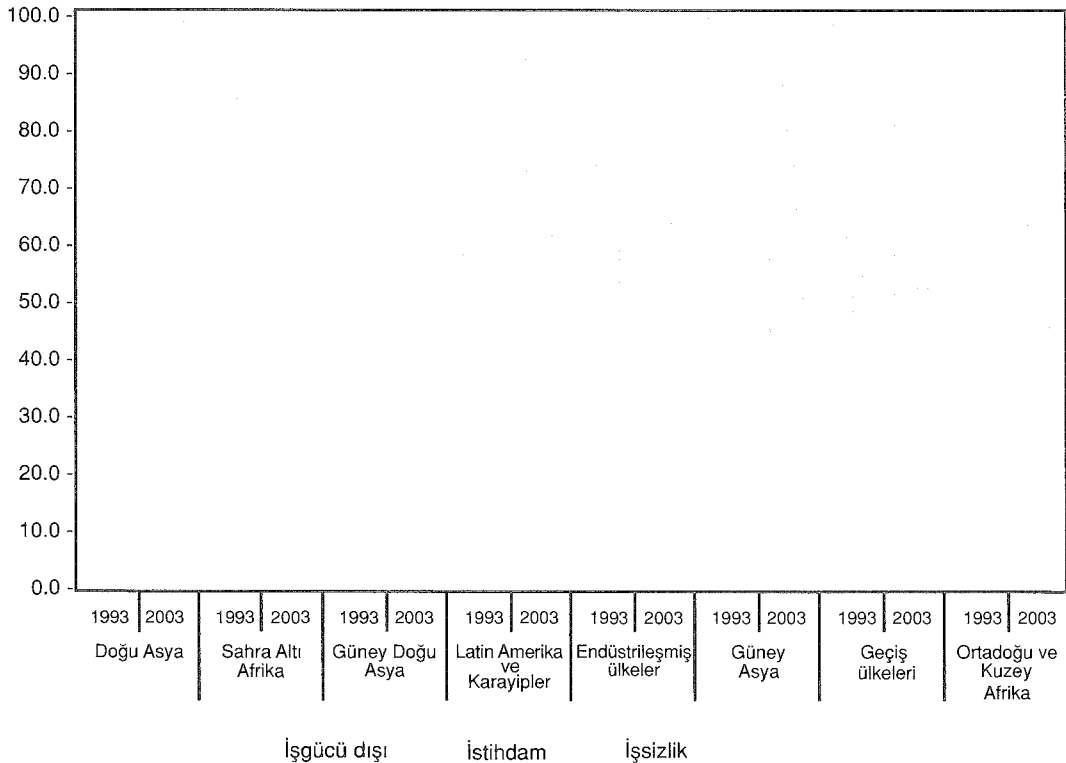
Başka analiz açıları, genç işsizliğin bu genel görünümünü tamamlama imkânı sunmaktadır. Örneğin, 2003'te gençlerin genel işsizlik içindeki oranı %47'dir (2003'te toplam işsiz sayısı 186 milyondur). Böyle bir oran, gençlerin çalışma yaşındaki nüfusun yalnızca %25'ini oluşturmaları ölçüsünde son derece kaygı vericidir. Gençlerin iş bulmakta yetişkinlerden çok da-

ha fazla zorlandıklarını kanıtlamaktadır. Gençlerle yetişkinlerin işsizlik oranlarının katsayısı, muhtemelen gençlerle yetişkinler arasındaki uyumsuzluğu en iyi nicelendirme imkânı veren araçtır. 2003'te, dünyadaki genç işsizlik oranı yetişkinlerinkinden 3,5 kat yüksektir ve on yıl süresince de (1993-2003) her zaman üç kattan yüksek olmuştur (Tablo 4). Sanayileşmiş ekonomilerde bu katsayı 2,3'tür; bu da gençler için işsiz kalma riskinin iki kattan fazla olduğunu gösterir. Genç işsizliğin hızla arttığı geçiş ekonomilerinde, genç işsizlikle yetişkin işsizlik arasındaki katsayı bu son on yılda yine de azalmıştır çünkü

yetişkin işsizlik daha da artmıştır. Gençlerin işsiz kalma riskinin yetişkinlerden üç kat fazla olduğu Doğu Asya'da da aynı durum gözlenmiştir. Güneydoğu Asya'da, katsayı 3,9'dan 4,8'e çıkarak gözle görülür bir sıçrama yapmıştır. Diğer tüm bölgelerde az çok sabit kalmıştır ve en elverişsiz olduğu bölge 5,9 ile Güney Asya'dır. (Şekil 4, genç nüfusun istihdam açısından statülerine göre dağılımını vermektedir.)

Birçok işsizlik göstergesinin aynı anda analiz edilmesi, emek piyasasın-

daki ulusal kurumların, gençlerin durumu üzerindeki etkisinin belirlenmesine imkân vermektedir. 2002'de, genç işsizlik oranı -%12'ye karşı %15,5 ile- Amerika Birleşik Devletleri'nde Avrupa'da (Avrupa Birliği'ndeki 15 ülke artı Norveç, İsveç, İsviçre ve Türkiye) olduğundan daha düşüktür, ama genç işsizlik ile yetişkin işsizlik arasındaki katsayı daha yüksektir (2,6 ve 2,3). Bu, iş arayışındaki Amerikalı ve Avrupalı gençlerle yetişkinlerin durumu arasında daha büyük bir ayrılık olduğunu göster-



Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Şekil 4- Gençlerin istihdam açısından statülerine göre dağılımı, 1993 ve 2003

mektedir; bu gözlem, genç nüfus içindeki genç işsiz oranının Amerika Birleşik Devletleri'nde Avrupa'da olduğundan daha yüksek olmasıyla da doğrulanmıştır. Bu sonuçlar, bazı Avrupa ülkelerinin gençler ve özellikle de gençlerin emek piyasasına girmelerini kolaylaştıracak önlemler alma konusunda özellikle dikkatli olmasıyla olduğu kadar, kısmen Amerika Birleşik Devletleri'nde gençlerin işgücüne yüksek katılım oranıyla da açıklanabilir. Bununla birlikte açıklaması ne olursa olsun, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki gibi pek düzenlenmemiş bir emek piyasası gençlerin işsizlik sorununu kendiliğinden çözmez.

2.4 Genç işsiz nüfus içindeki ayrımcılık

Gençlerin yetişkinlere göre iş bulma şanslarının az olmasının yanında, işsizlik oranları kendi içlerinde de yaşa, cinsiyete ve sosyoekonomik profile göre hissedilir derecede değişmektedir. Bu nedenle genç işsizliği şu özelliklere göre ayırtırmak önemlidir:

Cinsiyet

Doğu Asya ile Sahra-altı Afrika dışındaki tüm gelişmekte olan bölgelerde, kadınların işsizlik oranı erkeklerinkinden daha yüksektir. Aradaki farkın en belirgin olduğu bölgeler, Latin Amerika ve Karayipler bölgesi ile Ortadoğu ve Kuzey Afrika bölgesidir

(Şekil 5). Kadınların işsizlik oranının erkeklerinkinden daha yüksek olduğu bölgelerde aynı eğilimi gençlerde de saptamak kaygı vericidir. Bu durum, erkeklerle kadınlar arasındaki eşitsizliğin sonraki nesile de aktarılacağını gösterebilmektedir.

Bunun dışında emek piyasasındaki statünün diğer göstergelerinin analizinin hemen hemen tüm bölgelerde genç kadınlar için, genç erkekler için olduğundan daha olumsuz sonuçlar verdiğini doğrular: Aktif nüfustan dışlanan kadınların sayısı erkeklerden fazladır (çalışmama oranı, çalışmayanların sayısının çalışma yaşındaki nüfusa bölünmesine eşittir); bir işi olan kadın nüfusun oranı (istihdam/nüfus), işi olan erkek nüfusun oranından daha düşüktür; kadınların işsizlik oranı erkeklerinkinden daha yüksektir. Eğitimde ve istihdamda kadın-erkek eşitliği ilkesinin titizlikle uygulandığı Çin'in durumunun ege- men olduğu Doğu Asya, her durumda istisna oluşturmaktadır.

Yaş

Yaşa göre dağılım verilerinin bulunduğu ülkelerin çoğunda, işsizlik oranı yaşla birlikte azalma eğilimindedir. Örneğin Latin Amerika'da, ergenlik yaşındakilerin (15-19 yaş) işsizlik oranı genelde yetişkin gençlerin (20-24 yaş) işsizlik oranının iki katından fazladır ki yetişkin gençlerin işsizlik oranı da yetişkinlerinkinden (25

yaş ve üstü) çok daha fazladır. Bununla birlikte şunu da belirtmek gerekir ki, hâlâ okulda olan gençlerin –yetişkin gençlerden çok ergenlik dönemindeki gençlerde görülen durum– işsizliği her zaman ciddi bir sorun oluşturmaz çünkü öğrencilerin aradığı işler, birincil bir etkinlikten çok, onlara yan gelir sağlayacak yarım günlük işlerdir.

Eğitim/formasyon düzeyi

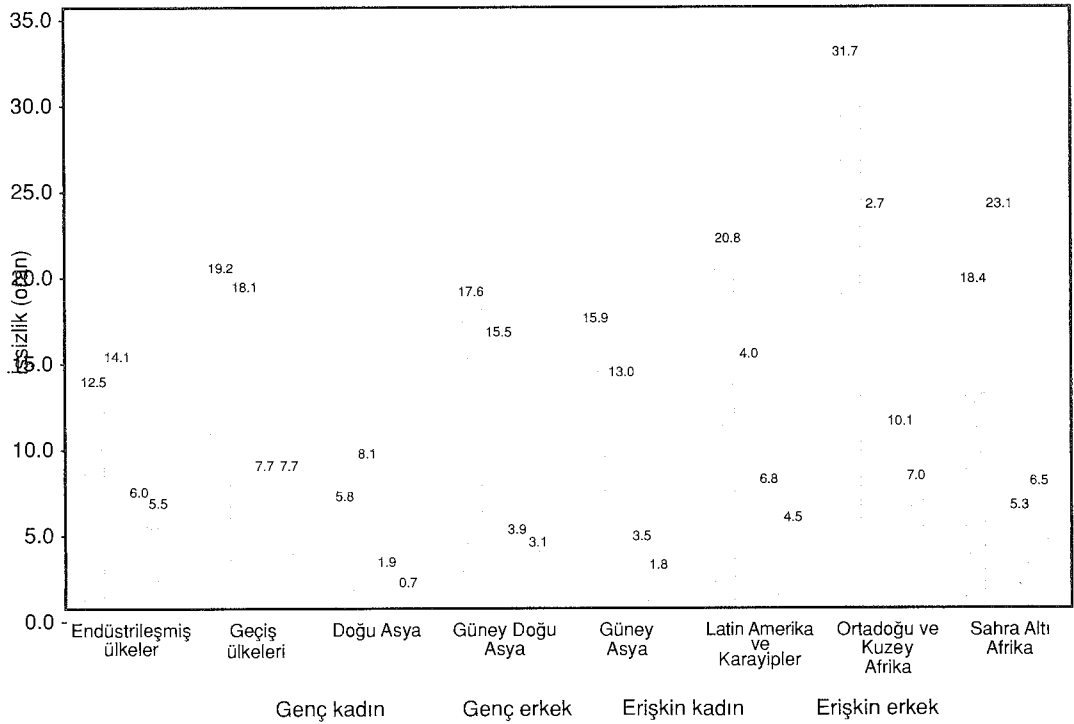
Gelişmiş ekonomilerde ve gelişmekte olan kimi bölgelerde, işsizlik az eğitilmiş gençler arasında genelde daha yaygındır. Örneğin Güney Afrika’da, işsiz gençlerin üçte ikisine yakınının 12 yıllık okul yaşamı sonunda alınan bir belgeleri yoktur. Eğitim düzeyinin artması ölçüsünde işsizliğin azaldığı Latin Amerika ülkelerinde de aynı eğilim gözlenmiştir. Genel olarak, yüksek eğitim düzeyi yalnızca işsizlik riskini azaltmaz, aynı zamanda uzun süreli sözleşmeli, tam gün iş bulma şansını da artırır.

Bununla birlikte, gelişmekte olan dünyada, işsizlere ne para yardımı ne de başka sosyal yardım sağlayan ülkelerdeki gençlerin, ne öğrenimlerini sürdürebilecek ne de işsiz kalabilecek durumda olması, verilerin yanlış okunmasına neden olabilir. Önlerine çıkan her işi, geçici ve kayıt dışı ekonomi dahilinde bile olsa kabul etmektedirler. Örneğin 1986’da, ilköğretim düzeyinde olan ya da o düzeyde bile

olmayan genç Endonezyalıların işsizlik oranı çok düşükken, orta ya da yüksek öğrenim görmüşler arasında bu oran %10’u, hatta kimi kategoriler için %30’u geçmektedir. Yalnızca ailesinin ihtiyaçlarını karşılamak zorunda olmayan ve ailesinin yardımına güvenen gençler, uygun bir iş bulmak ya da isteklerini en iyi karşılayacak olan işi seçmek için gerekli olan süre boyunca işsiz kalabilmektedir. Yüksek öğrenim gerektiren işler az olduğu için, genç işsizlerin çok büyük bir bölümü yüksek bir eğitim düzeyine sahiptir ve ekonomik durumu iyi olan ailelerden gelmektedir.

Eğitim düzeyine ve yaşa göre işsizlik alanında karşılaştırmalı çok az veri bulunmasına rağmen, OECD’nin sayıları yukarıdaki iddiayı doğrular gibi görünmektedir. Fransa’da eğitim düzeyi düşük olan (orta öğrenim ya da daha azı) gençlerin işsiz kalma riski, yüksek öğrenim diploması olan gençlere oranla daha yüksektir, oysa Kore Cumhuriyeti’nde, eğitim düzeyinin işsizliğe etkisi yokmuş gibi görünmektedir. Bununla birlikte, eğitilmiş genç Fransızların daha az eğitilmiş gençler karşısında bir zamanlar sahip olduğu avantaj, söz konusu dönem boyunca açıkça azalmıştır: 1992’de, bir iş bulma şansları 12 kez fazlayken 2002’de ancak 4 kat fazladır.

Özellikle en yüksek düzeyde öğrenim gören genç sayısının artması ne-



Kaynak: GET Model, 2004; see also GET, 2004, Technical note.

Şekil 5- Gençlerin ve yetişkinlerin bölgesel işsizlik oranlarının cinsiyete göre dağılımı, 2003

deniyle, diplomalılar bir üniversite öğrenimi ya da ileri teknik formasyon gerektiren işler için sert bir rekabete girmektedirler. Ve birçok ülkede, kalifikasyonlarından daha düşük düzeyde işleri kabul etmek zorunda kalmaktadırlar. Gerçekte, kalifiye emekçi arzı eşdeğer istihdam sayısından daha hızlı bir şekilde arttığında, eksik istihdam (burada, niteliklerini daha iyi kullanabilecekleri işlerden daha düşük düzeyde işlerde çalışanların durumu belirtilmektedir) oranı kaçınılmaz olarak büyür. Gelişmekte olan ülkelerde, lisans diploması olanların

eksik istihdamı, yüksek lisans yapan öğrencilerin sayısında bir artışa neden olmuştur. Öğrenimlerini tamamladıklarında bu gençler kuşkusuz gençlik yaşını geçmiş olacaktırlar ama daha güçlü olup niteliklerine uygun bir işi daha kolay bulabilecekler midir?

Bir ülkede çok eğitilmiş genç işsizlerin olması “beyin göçüne”, yani bu gençlerin şanslarını denemek üzere dünyanın başka bölgelerine gitmelerine neden olabilir. Birleşmiş Milletler Gelişim Programının yayınladığı bir rapora göre, 2001’de Arap ülkesi

yurttaşı 450.000 üniversiteli Avrupa ülkelerine ve Amerika Birleşik Devletleri'ne yerleşmiştir; bu durum, göç veren ülkeler için ekonomik ve insani savurganlığı temsil etmektedir ve genel bir biçimde gelişime zarar vermektedir. Genç istihdamın durum analizini tamamlamak için gençlerin göçüyle ilgili veriler gerekli olacaktır.

Etnik köken

Ekonomik ve toplumsal engellerin neden olduğu yapısal işsizlik de bir kaygı konusudur. Hemen hemen tüm ülkelerde, işsiz genç sayısı etnik kökene göre farklılık göstermektedir ve egemen grup azınlık gruplara göre daha iyi durumdadır. Hem etnik kökene hem yaşa göre ayrıştırılmış veriler sağlayan çok az ekonomi vardır. Bunlardan biri olan Avustralya, 2001'de, yerli yetişkin gençlerin (20-24 yaş) %70'nin tam gün öğrenim görmediğini ve çalışmadığını belirtmiştir; bu oran genç nüfusun kalanı için geçerli olan orandan çok daha yüksektir. 1999'da Amerika Birleşik Devletleri'nde, genç siyahi gençlerin

yaklaşık üçte biri ve genç siyahi kadınların dörtte biri işsizdir; bu oranlar, diğer genç işsizlerin aynı tarihteki oranından çok daha yüksektir (%10,3 genç erkek ve %9,9 genç kadın).

Aile geliri

Gençlerin işsizliği, ailenin gelirinin artması ölçüsünde azalır. Amerika Birleşik Devletleri'ndeki gençlerle ilgili bir rapora göre, 1999'da, (1998'de) en düşük gelir diliminde olan ailelerdeki aktif gençlerin %31'i işsizdir. Buna karşılık, gelir dağılımının en üst dilimindeki ailelere dahil olan gençlerin yalnızca %12'si işsizdir. Gençlerin işsizliğini aile tiplerine göre (iki ebeveynli ya da tek ebeveynli) analiz etmek de ilginç olacaktır. Bu konuda henüz çok veri yoksa da, ABD'deki bir rapor, tek ebeveynli ailelerdeki gençlerin emek piyasasında nispeten daha az bulunduğunu göstermektedir; bunun nedeni kuşkusuz evle ve çocuklarla daha çok ilgilenmeleridir. Ama işsizlik oranlarının daha yüksek olması, iş arasalar bile bulmakta daha çok zorlandıklarını göstermektedir.

Dünya sendikal hareketinin en büyük uluslararası örgütü olan Uluslararası Hür İşçi Sendikaları Konfederasyonu (ICFTU)'nun 5-10 Aralık 2004 tarihlerinde Japonya'nın Miyazaki kentinde toplanan 18. Dünya Kongresi, sendikaların küresel sorunlarının tartışıldığı bir platform oldu. Konfederasyonumuz Türk-İş'in üye olduğu ICFTU'nun 18. Dünya Kongresine sunulan aşağıdaki rapor, yeni türden sendikal yapıların ve işlevlerin gerekli olduğunu somut olarak yansıtıyor.

DEĞİŞMESİ GEREKEN BİR DÜNYA

Küreselleşmeye inandırıcı bir uluslararası sendikal tepki verme ihtiyacı

1. Küreselleşmenin sendikaların çalıştığı ortama önemli ve artan etkileri olmaktadır. İşçiler bir sendika kurmayı veya bir sendikaya katılmayı düşündüklerinde, sendikacılar pazarlık masasına oturduklarında, her geçen gün daha bir sıklıkla küreselleşme arka plandaki -hatta ön plandaki- bir faktör olarak karşılına çıkmaktadır. Küreselleşme, aynı zamanda ulusal politika tartışmalarının, her ne kadar hesap sorulmasa da, çok güçlü bir ögesidir.

2. Bu yüzden, çalışan insanların karşılaştıkları sorunlara çözüm bulabilmek ve çıkarlarını koruyabilmek için uluslararası sendikal eyleme giderek daha fazla yönel-

meleri doğaldır. Bu Kongrenin görevi, bugün uyguladığımız sendikal enternasyonalizminin, yapısı, pratikleri, kapasitesi ve politikaları açısından, küresel ekonomide etkili bir şekilde temsili edilme ihtiyacı ve talebi olanlara inandırıcı bir yanıt sunup sunmadığını değerlendirmektir.

Tartışmaya odaklanmak

3. Daha önceki ICFTU Dünya Kongrelerinde küreselleşmenin sendikalara ve çalışma dünyasına etkileri üzerine detaylı analizler yapılmıştır. Bu Kongre sendikaların küreselleşmeye yönelik olarak ne yapabileceklerine ve bunu nasıl yapabileceklerine odaklanacaktır. Üç temel önerme ile başlayabiliriz:

Dayanışmayı küreselleştirmek

a) Gerçekten etkin bir sendikal enternasyonalizmi kurmak işçi hareketinin geleceği için merkezi

bir öneme sahiptir. Dayanışmayı küreselleştirmek bütün sendikacılar için daimi ve yaşamsal bir hedeftir.

Küreselleşmeyi dönüştürmek için siyasi bir proje oluşturmak

b) Küreselleşmeyi değiştirmek bu hedefin bir parçası olmak zorundadır. Küresel ekonominin işleyişinde esaslı değişimler olmadan çalışanların çıkarları gerçekleştirilemez. Bütün sendikaların, diğerleri ile birlikte çalışarak, dünyanın her yerindeki işçilerin çıkarına olacak temel, ilerici bir toplumsal dönüşüm için çözümler öneren bir siyasi proje oluşturulmasında özel bir sorumluluğu vardır.

Enternasyonalizmi ulusal sendika gündeminin parçası haline getirmek

c) Güçlü sendikal enternasyonalizm bütünüyle ulusal düzeydeki sendikaların kararlı katılım ve çabalarına bağlıdır. Küreselleşme ulusal ve uluslararası sendikal gündemlerin ortaklaşması anlamına gelmektedir. Fakat uluslararası çabalar, birçok sendika için ulusal ve yerel gündemin güncel önceliklerinin dışındadır. Enter-

nasyonalizmin ulusal sendikal gündemin parçası haline gelebilmesi için bu açığı kapatmalıyız. Bu da, her şeyden önce uluslararası hareketin örgütlenme için bir araç haline gelmesi ve herşeyi de bu açığı kapatma zorunluluğunu öne alan bir gözle yapması gerektiği anlamına gelir.

Kaynak ikilemi

4.Kongrenin önündeki Mali Raporlara göre ICFTU üyeleri, Konfederasyon çalışmalarına daha önce yaptıkları ölçüde kaynak ayırmamışlardır. Güçlü sendikal enternasyonalizm için artan ihtiyaçla bu amacı gerçekleştirmek için gerekli kolektif kapasitemizdeki ya da bağlılığımızdaki bir düşüş aynı zamana rastlamış gibi görünmektedir.

Üyelerin sorunlarıyla uyumlu bir sendika enternasyonalizmi için kaynak ayırmak

5.Hareketimiz kaynakların ihtiyaç duyulan yerlere aktarılması (ve buralarda en iyi şekilde kullanılması) ihtiyacını kesinlikle ciddi bir şekilde ele almak durumundadır. Fakat bundan daha önemlisi, ICFTU üyeleri ulusal hareketlerinin ağırlığını sendikal enternas-

yonalizmin arkasına kararlı bir şekilde koymalı ve küresel ekonomide bize engel olan güçlere karşı etkin bir işçi bloğu inşa etmek için siyasi güçlerini ve üyelerini harekete geçirmelidir.

6.Gerçek şudur ki, sendikal enternasyonalizm güçlü bir şekilde üyelerinin ulusal ve yerel sorunlarına dayanmadığı ve onlar tarafından ihtiyaçlarına karşılık verir görülmediği sürece, ihtiyaç duyulan küresel dayanışma aracına dönüşme şansı çok az olacaktır.

KÜRESELLEŞME TARTIŞMASINDA SENDİKALAR

ICFTU çapraz ateşte

7.ICFTU'nun, geçen on yılın ya da daha uzun bir dönemin temel küreselleşme tartışmalarında aldığı konumlar her zaman tatmin edici olmamıştır.

Bu konumlar kendi karar yapılarımızdaki yoğun, bazen de çok zor iç tartışmaların meyveleri olmuş ve bizi küreselleşme taraftarları ve karşıtları arasındaki atışmaların çapraz-ateşine maruz bırakmıştır.

8.Şu anki küreselleşme modeli-

nin derinleştirilmesi ve hızlandırılmasını kararlı bir şekilde destekleyenler sendikaları gerici ya da "gelişme"nin kendi çıkarları peşindeki karşıtları olarak resmetmekten hoşlanmaktadır. Küreselleşmenin katıksız karşıtları ise küreselleşmenin aktörleri -sermaye, hükümetler ve uluslararası finans ve ticaret örgütleri- ile ilişkilerimiz yüzünden bizi talihsiz bir uzlaşmanın içinde görmektedir.

Sendikal konumumuzu ve kimliğimizi korumak

9.Bu görüşlerin hiçbiri doğru değildir. Küreselleşme bir gerçekliktir ve böyle olmaya da devam edecektir.

ICFTU küreselleşmeyi çalışanlara fayda sağlayacak ve daha geniş toplumsal ve siyasi talepleri karşılayacak yönleri kanallandırmak zorundadır. Bu bizi zor ve hatta sıkıntılı uzlaşma ve uyum arayışları içine sokabilir ve kendi içimizde tartışmalara neden olabilir. Bu da bir sendikal örgüt olarak bizim yaptığımız işin doğası gereğidir. Ne bu konuda bir kompleksimiz olmalı ne de başkalarıyla küreselleşmeyi değiştirmek amacıyla ilişkiye girdiğimizde sendi-

kal kimliğimizden ödün vermeliyiz.

ICFTU küreselleşmede gerçek bir farklılık yaratmak zorundadır

10.ICFTU için en önemli mesele küreselleşmede gerçek bir farklılık yaratabilmek için kendi kapasitemizi değerlendirmektir. Hareketimize en çok zarar verecek olan, görüşlerimizin yanlış olduğu eleştirisi değil, bu farklılığı yaratacak araçlara gerçekte sahip olmadığımız eleştirisi olacaktır.

11.ICFTU faaliyetlerinde, küreselleşmenin karşımıza çıkardığı zorluklar, sunduğu olanakları herkes için nasıl harekete geçirebileceğimiz ve olumsuz yönlerini nasıl ortadan kaldıracabileceğimiz hakkında açık ve temel bazı mesajları iletmek zorundadır. Bu da çoğunlukla karmaşık olan konular üzerine bilgili ve güvenilir önermeler oluşturmak anlamına gelir.

Fakat küreselleşmeyi etkilemek konusunda daha başarılı olmak, politikalara ilişkin konumlarımızı sonu gelmez bir şekilde yeniden tanımlanmayı gerektirmez.

Üyelerimizi uluslararası sendikal çalışmaya daha fazla sokmak

12.En önemlisi, hareketimiz, -hem şu anki küreselleşme koşulları altında örgütlenmenin, hem de bu koşulları değiştirmenin bir yolu olarak -uluslararası sendikal çalışmaya daha fazla yönelmeye ihtiyaç duymaktadır.

KÜRESELLEŞMEYLE BAŞ ETMEK İÇİN SİYASİ BİR PROJE

Sendikaların tarihsel görevi

13. Eğer sendikacılığın tarihsel görevinin basit bir tanımı varsa, bu piyasaların işleyişine denetim ve düzenleme getirmek için mücadele vermektir ki böylece piyasalar çalışanların hakları, çıkarları ve güvencelerinin korunmasıyla birlikte toplumsal olarak kabul edilebilir sonuçlar üretsinsin. Bu mücadele çoğu zaman temel demokratik özgürlüklerin kazanılması ile beraber yürümüştür. Bu mücadele tamamlanmamıştır ve geçmiş kazanımlar sıklıkla tehdit edilmektedir. Fakat geleceğin sendikacılığı için anahtar nokta bizi aynı tarihsel zorluluğun bir kez daha karşımıza çıkmış olmasıdır -ama bu sefer geçmişte olduğu gibi ulusal değil, küresel dü-

zeyde.

Neo-liberal gündem: toplumsal düzenleme ve ağır bir bedel

14. Yakın dönemdeki neo-liberal gündemin sıradışı başarısı çok kısa bir zamanda daha da geniş alanlara erişebilen küresel bir piyasa yaratması olmuştur. Uluslararası camianın aynı derecede dikkate değer başarısızlığı ise bu piyasayı minimum toplumsal düzenlemeye tabi tutacak ciddi bir çabaya dahi girişmemiş olmasıdır. Bu düzenlemeye yönelik sınırlı öneriler bile küreselleşmenin temel doğası ile uyumsuz oldukları iddiası ile alaya alınmakta ve sorumlu siyasi düşünce ve hareket alanının dışına atılmaktadır. Ticari, mali ve entelektüel mülkiyet haklarını korumaya yönelik kurallar bunların uygulanmasına yönelik mekanizmalarla beraber kendilerine yer bulmuşlardır. Ancak toplumsal boyut eksik kalmıştır.

15. Bütün bunların sonucu olarak işçiler bugün daha çok 19. yüzyıl -ya da demokrasi-öncesi-kapitalizmini anımsatan bir kurumsal çerçeve içinde çalışan bir 21. yüzyıl küresel piyasası ile kar-

şı karşıyadırlar. Böyle görüldüğünde küreselleşmenin yarattığı toplumsal maliyetler bir sürpriz olmaktan uzaktır. Sayıları artan milyonlarca işçi işlerinde olağanüstü belirsizlikle yüzyüzedir – ve bazıları için gelecek umutları yalnızca ailelerinin bir sonraki öğünlerini sağlayacak işle sınırlıdır. Yerleşmiş koşullar, kazanılmış haklar ve toplumsal korumalar işyerini taşıma tehditleri karşısında tehlike altındadır. ‘Sweatshop’ [sağlıksız ve ağır çalışma koşulları altında, çok düşük ücretlerle işçi çalıştıran işyeri, ‘ter atölyesi’], geleceği parlak ve karlı bir iş modeli olarak yeniden gündeme gelmiştir.

Değişimin gerekliliği

16. Elbette, bu tür adaletsizlikler küreselleşmeyle başlamadı ve küreselleşmenin sona erdirilmesiyle de ortadan kalkmayacak. Fakat değişimin gerekli olduğu net ve değişim ihtiyacı acildir. Bunu yapmak için bizi küreselleşmenin bugünkü istikametine getiren şeyin ne olduğunu ve küreselleşmeyi bu yoldan çıkarmak için ne yapmamız gerektiğini düşünerek başlayabiliriz.

Küresel düzeyde demokrasi ve sorumluluğun yokluğu

17. Ulusal ve uluslararası düzeyler arasındaki kopukluk çok önemli bir etken olmuştur. Sendikalar bu iki eylem düzeyini birleştirmekte sorunlar yaşadığı için, demokratik tartışma, siyasi süreçler, politika tercihleri ve sorumluluk da halen çok büyük ölçüde ulusal düzeyde odaklanmış durumdadır. Bu meseleyi dert edinen en faal yurttaşlar bile küreselleşmeyi etkileyecek yolları bulmakta zorluk çekmektedirler. Avrupa'da bu yıl yapılan seçimlerindeki düşük katılım, ulusal düzeyin ötesinde demokratik katılım mümkün olduğunda bile, gündemdeki temel meselelerle ilgili tikanıklığın devam ettiğini göstermektedir.

Hükümetlerin ve uluslararası kuruluşların başarısızlığı

18. Benzer bir şekilde, ulusal hükümetler mevcut uluslararası kuruluşları etkin bir şekilde kullanmakta çok büyük ölçüde başarısız olmuşlardır. Çok taraflı sistem değişim sağlamak için çok önemli bir fırsat sunmaktadır. Fakat, şu ana kadar, en genel anlam-

da bunların rolü varolan küreselleşme modelini güçlendirmek ve ona hız kazandırmak olmuştur. Ulusal hükümetler önde gelen uluslararası kuruluşların -Dünya Bankası (WB), Uluslararası Para Fonu (IMF), Dünya Ticaret Örgütü (WTO)- siyasi yönetimi konusundaki sorumluluklarından çoğu zaman feragat etmişler ya da, bazı durumlarda, bu kuruluşların kapalı ve adil olmayan karar alma süreçlerinin örtüsü arkasında, bu kuruluşları kendi sınırlı ulusal çıkarları için kullanmışlardır. Hükümetler, kısmen, devleti küçültmek, piyasa güçlerini serbest bırakmak ve onların yolundan çekilmeye yönelik kendi otomatik reflekslerinin yarattığı sonuçlardan muzdariptirler. Küçük hükümet ulusal düzeyde genel kabul gören bir olgu olduğunda küresel yönetim hedefini özümsemek ya da uygulamak zordur. Hükümetler de bir taraftan küreselleşmede daha adil bir uygulama, diğer taraftan da varolan koşullardan olumlu ekonomik ve toplumsal sonuçlar çıkarma gibi birbiri ile çelişen baskıların arasında sıkışıp kalmışlardır. Tıpkı mali sıkıntı

içinde olan hükümetlerin IMF'yle ilişkileri kesmeyi ya da daha güçlü ticari taraflarla karşılıklı anlaşma yapma arayışındakilerin daha adil ticari ilişkiler talep etmeyi göze alamamaları gibi, yabancı yatırım çekme çabasındaki hükümetler çok uluslu şirketlerle ilgili daha iyi düzenlemeler yapılması için baskı yapmakta güçlük çekmektedirler. Finans çevrelerini, piyasaları ya da küreselleşme statükusunun siyaseten güçlü kesimlerini ürkütme korkusu, bunların hepsi siyasi felce katkıda bulunmaktadır.

Küreselleşmenin kaybedenleri ve kazananları

19. Bir yanda büyük bir çoğunluk mağdur olurken, aynı zamanda küreselleşmenin bazı durumlarda birçok insana çok önemli maddi faydalar getirdiği gerçeğini gözardı etmek sendikalar için büyük bir hata olur. Gerçekten de, küreselleşmeden kaybedenlerin ve kazananların kimler olduğu üzerine dönen tartışma ve şaşırtmaca değişimin önünde bir başka güçlü engel olmuştur.

Halen değişim için geniş çaplı bir hareket yeteneği yok: geliş-

mekte olan ülkeler

20. Örneğin, gelişmekte olan ülkelerin birçoğu bir yandan varolan küreselleşme modelinin ağırlıklı bir şekilde kendilerine karşı olduğunu tutkulu bir şekilde savunurlarken, reform için sunulan anahtar nitelikteki sendikal öneriler sıklıkla aynı ülkeler tarafından yapılan kararlı bir muhalefetle karşılaşmaktadır. Dar çıkarların ya da daha fazla korumacılığın savunulduğu şeklindeki suçlamalar, hareketimizin ve müttefiklerimizin değişim için yeterince geniş çaplı bir hareket kabiliyeti geliştirme kapasitesini zayıflatmıştır.

Küreselleşme karşıtı hareketler

21. Herhalde bu ortamdaki en belirgin tepki, geleneksel siyasal eylem biçimlerinin -ve sendikaların- doldurmakta başarısız olduklarını gördükleri alanı işgal etmeyi amaçlayan, çeşitli ve zaman zaman tutarsız olsa da, "küreselleşme karşıtı" hareketlerinin ortaya çıkmasıdır.

İşbirlikleri inşa etmek

22. ICFTU ve onun birçok üyesi ile Küresel Sendika bileşenleri bu hareketlerle elverişli birliktelikler gerçekleştirmek için büyük çaba-

lar göstermiştir; bunlar arasında en önemlisi Dünya Sosyal Forumu'na (WSF) katılımıdır. Sendikaların varlığını ve katkılarını kabul ettirmenin ve mümkün olan yerlerde işbirliği kurmanın getirdiği avantajlar, karşılaşılan önemli zorluklardan - bazı örgütlerin yerleşik sendikacılığa karşı düşmanlıkları ve hatta çalışanların gerçek temsilcilerinin kendileri olduklarına dair iddiaları da dahil olmak üzere- çok daha fazla olmuştur.

23. Bu yaklaşım, hem sunduğu olanakları hem de sendikacılığın özgül kimliğini ve işlevlerini koruma ve teşvik etme gereğini dikkate alacak şekilde ICFTU tarafından devam ettirilmelidir. Dünya Sosyal Forumu'nun ileride alacağı yönelimler ne olursa olsun -ki bunlar belirsizdir- onun cisimleştirdiği "katılımcı demokrasi" biçimi, tamamlayıcı bir işlev önerebilir, ama parti siyaseti ve sendikacılığın oluşturduğu temsili demokrasinin yerine geçemez.

Küreselleşmeyi ulusal siyasetin merkezine taşımak

24. Bu durum, ilerlemenin önündeki diğer engellerle beraber ele alındığında, küreselleşme so-

runlarını temsili siyasetin merkezine -yani ulusal tartışmanın merkezine- taşıma ihtiyacını gösterir. Sendikaların bunu yapmakta sorumluluğu ve çıkarı vardır. Fakat kendi çabalarını başkalarınınkinlerle birleştirme, bunu da açıkça belirtilmiş ve ulaşılabilir önermeler ve argümanlar etrafında yapmak durumundadırlar. Bu da küreselleşme üzerine sağlam bir siyasi proje geliştirmek ve uygulamak için sendikalardan, benzer düşüncelere sahip siyasi partiler ve sivil toplum örgütlerinden oluşacak üçlü bir koalisyonun gerekliliğini savunmaktır.

ICFTU politikalarını uygulamada üyelerin rolü

25. Bu projenin geliştirilmesi için birtakım çabalarda bulunulmuş ve gelecek dönem için Kongrenin kararlarını uygulamanın bir aracı olarak bu tarz bir sürecin derinleştirilmesine yönelik çalışma önerisi yapılmıştır. Bu çalışma sendikaların çalışanların temsilcileri olarak benzersiz rolüne vurgu yapmayı, sendikaların bağımsızlığına saygıyı güvence altına almayı ve geçmişe dayanan yerleşik olumlu siyasi ilişkilerin kullanıl-

masını ve yenilerinin geliştirilmesini içerecektir. Bu çalışmanın bir kısmı ICFTU tarafından uluslararası düzeyde doğrudan yapılabilir. Fakat bu çalışmaların etkinliği, başka eylem alanlarında olduğundan daha fazla, ulusal politika alanına bu meselelerin nüfuz etmesini sağlayabilecek yegane güce sahip olan üyelerin aktif katılımına bağlı olacaktır.

DÜNYA ÇAPINDA BİR HAREKETİN SORUMLULUKLARI

Dünya çapındaki üyelerin temsil edilmesi

26. ICFTU'nun üyeleri son on yılda artmıştır ve bugün eskisinden çok daha büyük bir genişlikte ve çeşitliliktedir. Bu küresel genişleme ile birlikte, ICFTU'nun üyelerinin tüm kesimlerinin görüşlerini ve çıkarlarını eşit bir şekilde ve layıkıyla temsil etme, küreselleşmenin bu kapsayıcı ortamında, tüm işçilerin çıkarlarını içerecek bir strateji geliştirme konusundaki temel sorumluluğu da devam etmektedir.

27. ICFTU küreselleşme üzerine politika geliştirme ve savunma

stratejilerini genişleterek bu ihtiyaca şimdiden yanıt vermiştir. Kalkınma meseleleri ve gelişmekte olan ülkelerdeki çalışanların özgül kaygıları, temel işçi haklarını evrensel olarak tanınması mücadelemizle birlikte gündemimizin en başına alınmıştır.

Oydaşma ve sınırları

28. Böylesine geniş bir üye tabanını olan bir Konfederasyonda oydaşmaya varmak zaman zaman zor, ama yine de mümkün olmuştur. ICFTU'nun yapamayacağı -ve hiç bir örgütün de yapamayacağı- şey, tümüyle çelişen konumları uzlaştırmaktır.

29. Eğer herhangi bir üye ya da üye grubu kendi çıkarlarının ancak, doğası gereği başka üyelerin çıkarlarını zarara uğratacak önlemler yoluyla gerçekleşeceği görüşünü savunursa, o zaman dayanışma ve küreselleştirmenin zemini aşınır, uluslararası sendikal hareketin uyumu riske atılmış olur.

Uluslararası sendikal harekette çok taraflılık

30. Bu, zor olmakla birlikte, Kongrenin ele alması gereken bir meseledir. Çünkü, bugünkü küre-

selleşme modelini harekete geçiren ideoloji dayanışmayı azaltmayı ve ortadan kaldırmayı hedeflemektedir. Gerçek anlamda dünya çapında üyelere sahip tek sendikal örgüt olarak ICFTU'nun, küresel dayanışmanın hakim kılınmasında eşsiz bir sorumluluğu vardır ve işçilerin karşı karşıya getirilmesi tehlikesini bertaraf etmek bizim karar alma süreçlerimizin elindedir. Bu hareketimizin en temel sorumluluğudur. Sendikal enternasyonalizmde çok taraflılık hükümetler-arası meselelerde çok taraflılığın taşıdığı niteliklerin bir çoğunu taşır ve ona eşdeğer bir öneme sahiptir. Son yıllarda dünya, hükümetlerin tek taraflı mace-ralar için çok taraflılığı terk ettiklerinde neler olabileceğini gösteren bazı acı deneyimler yaşamıştır. Sendikal enternasyonalizmin geleceği benzer bir hatayı hareketimizin yapmamasına bağlıdır.

Kuralsızlaştırma, sömürü ve temel işçi haklarının ihlali

31. İstihdam, işçi hakları ve diğer toplumsal sonuçlarına bakmaksızın dünya ticaret ve yatırımını kuralsızlaştırma hevesi çoğunlukla işçilerin çıkarlarına za-

rar verici olmuştur. Üretimi bir ülkeden diğerine taşıma tehdidi ya da gerçeği artan bir acımasızlıkla ücret ve çalışma koşullarını zayıflatmak ve sendikalara baskı yapmak için kullanılmaktadır. Kongre toplandığında, tekstil ve giyim ticaretinde kota sisteminin kaldırılmasının pek çok gelişmekte olan ülkedeki yıkıcı etkileri gündeme gelecektir. Ve şüphe yok ki, endüstrileşmiş, geçiş sürecinde ve kalkınmakta olan ülkeleri vuran başka örnekler de olacaktır. İş transferleri kırılğan imalat sektörlerinden hizmetlerin dışardan alınmasına ve katma değer zincirinde daha yüksek noktalara doğru yayılmaktadır. Endüstrileşmiş ve gelişmekte olan ülkelerdeki iyi işler çoğu zaman başka yerlerdeki korumasız, örgütsüz ve sömürüye dayalı çalışma koşulları tarafından tehdit edilmektedir. Sömürünün asıl maliyeti, özellikle ihracatta yönelik alanlarda ve kayıt dışı ekonomide, fakat aynı zamanda cinsiyete dayalı ücret eşitsizliğinin ve başka ayrımcılık biçimlerinin yaygın bir şekilde devam ettiği diğer istihdam alanlarında, ağırlıklı olarak kadın işçilerin pa-

yına düşmektedir.

Değişen uluslararası işbölümü

32. Küresel sendikal hareketin önündeki temel sorulardan biri, uluslararası düzeyde yaşanan üretim birimlerindeki yer değiştirmelerin çoğu zaman acı olan gerçeklikleri ile nasıl yüzleşileceğidir. Sorunun kapsamı tartışma konusudur ve sendikalara etkileri eşit değildir. Fakat şurası kesin ki, kuralsızlaştırma, yeni teknolojilerin kullanımı ve her geçen gün daha karmaşıklaşan küresel üretim sistemleri bu olgunun ortaya çıkmasına hizmet etmektedir.

Dünya ekonomisi için temel ilkeler

33. Başlangıç noktası olarak, hareketimizin genel uyum ve bütünlüğünün dünya ekonomisinin işleyişinin bağlı olması gereken temel ilkeler konusunda genel bir uzlaşmaya varmamızı gerektirdiği kabul edilmelidir. Bu ilkeler pratiğe geçirilmekten çok uzak olabilirler. Ancak bu durum ICF-TU'yu bu ilkeleri belirlemek ve hayata geçirmek için çalışma sorumluluğundan alıkoymaz.

34. Kongre Kararlar Komitesi genel kurul tarafından kabul edil-

mek üzere politika önerilerini sunacak ve ilkelerin ayrıntılı açıklamasını yapacaktır. Yine de, burada bazı temel noktaları özetlemek faydalı olacaktır.

HAKLAR GÜNDEMİ

Temel haklar: gerekli, ama yeterli mi?

35. Cinsiyet eşitliğine ortak bağlılığımızın, her türlü ayrımcılık biçimi ile savaşıma kararlılığımızın ve temel haklar ve demokrasi için mücadeleye adanmışlığımızın yanı sıra, sendikal hakları savunmak bizim çalışmamızın temel taşıdır. Bu ortak değerlerimiz, serbest uluslararası ekonomik ilişkiler ile çalışanların çıkarlarını korumaya olan bağlılığı biraraya getiren bir politika çerçevesini sürdürmemizi mümkün kılmıştır. Temel işçi haklarının evrensel olarak uygulaması yönündeki bu gündem olmasaydı, küresel ekonominin rekabetçi baskıları yüzünden sendikaların birbirlerine karşı konum almaları riski çok daha yüksek olurdu. Fakat bu gündem küresel ekonomide olup bitene karşı yeterli bir tepki midir?

İstihdam yaratmak ve korumak

36. İstihdam yaratmak ve varolan istihdamı korumak her yerde sendikalar için daimi bir önceliktir. Bu öncelik savunulurken, işlerin halihazırdaki yerlerinde sonsuza kadar kalmayacakları da bilinir. Her gün sendikalar değişen uluslararası işbölümünün çalışan insanlara getirdiği acı sonuçlar ile karşı karşıyadır. Ve kaçınılmaz olarak bu böyle olmaya devam edecektir.

İşçi haklarını uygulatmada ilerleme çok az

37. Uluslararası sendikal hareket içinde bu konularda varolan ortak anlayışa rağmen, küreselleşmeyi dönüştürmeye yönelik ana hedefimizden halen çok uzağız. Uluslararası Çalışma Örgütü'nde (ILO), Sendikal Danışma Komitesi (TUAC) yoluyla Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü'yle (OECD) ve bir ölçüye kadar da Dünya Bankası ve hatta IMF'yle çalışmalarımızla kesinlikle gelişme kaydettik. Buralardaki çalışmalarımız bir yandan sendikal hareket için daha fazla alan ve daha iyi bir küresel ortam yaratırken, öte yandan küreselleşmenin olumsuz yönlerini ortadan kaldır-

mayı amaçlamıştır. Fakat, özellikle de hükümetlerin Dünya Ticaret Örgütü'nde bu konuyla ilgilenmeyi reddetmeleriyle, geçen yıllarda neredeyse hiçbir yerde işçi haklarının küresel uygulamasında kayda değer bir iyileşme olmamıştır. Hatta böylesi bir uygulamaya siyasi desteğin azaldığını gösteren kanıtlar vardır ve hükümetlerin ve şirketlerin sendika haklarına karşı kararlı muhalefesinde hiç bir azalma kaydedilmemiştir. Aynı zamanda çalışma dünyasındaki değişimler sürmüştür.

38. Kongre temel haklar için mücadeleye devam etmenin gerektiğini kesin olarak tekrar teyit edecektir. Fakat aynı zamanda ICFTU'nun neden daha çok gelişme kaydedemediğinin nedenlerini ciddi bir şekilde incelemek ve daha iyi sonuçlara ulaşmak için yeni yollar bulmak zorundadır. Ve temel işçi haklarının evrensel düzeyde uygulanamamasının sürdüğü koşullarda, uluslararası işçi hareketi başka hangi mesajları iletebilir?

Küreselleşmenin Yönetişimi: Küreselleşmenin Toplumsal Bo-

yutu hakkında Dünya Komisyonu

39. Yanıtın bir kısmı, küreselleşme yönetişiminin gerekliliği konusunda daha kapsayıcı kanıtların ısrarla ortaya konmasının gerektiğidir. Bunun için de başlıca uluslararası kuruluşların politika ve programlarında uyum merkezi bir ihtiyaçtır. Bu uyuma ulaşmak, ekonomi, finans ve ticaret üzerine oluşturulan uluslararası politikaların merkezine toplumsal kaygıları koymak için çalışmak küreselleşme ile uğraşacak bir uluslararası siyasi projenin önemli bir parçasını oluşturmaktadır. ILO Genel Direktörü tarafından başlatılan ve bu yılın başında raporunu yayınlayan Küreselleşmenin Toplumsal Boyutu hakkında Dünya Komisyonu, küresel sosyal maliyet ile başetmek için bir dizi önerinin yanısıra, uluslararası kuruluşlar arasında uyuma ulaşmak için eylem önermektedir. Bu metin gelecekte yapmamız gereken çalışmalar için önemli bir teşvik ve temel ile küresel piyasanın aktif küresel işgücü piyasası politikalarını gerektirdiğini iddia etmek için bir bağlam sağlamaktadır. Bu politikalar temel haklara evrensel saygıyı içer-

meli ama sadece bununla sınırlı olmamalıdır.

Küresel ekonomiye yönelik yeni eylem biçimleri

40. Her ne kadar küresel ekonominin adaletsizliği ve sürdürülemezliği artan bir şekilde görülmekte ve karşı çıkılmakta ve sendikalar değişim için güvenilir bir politik proje için harekete geçmiş ise de, küresel ekonomiye yönelik yeni eylem biçimleri geliştirmeye ihtiyacımız vardır. Siyasi havanın değişmesi için beklemek gibi bir durum söz konusu olamaz. Uluslararası sendikacılık, bir yandan siyasi iklimde bir miktar “küresel ısınmayı” tahrik etmek için çalışırken, diğer yandan da bugün hakim olan zor koşullar içinde daha etkin hareket edebilme ve örgütlenme yolları bulmak zorundadır.

YENİ YAKLAŞIM

-VE ESKİLER

ICFTU'nun uluslararası kuruluşlarla birlikte çalışması: doğru yaklaşım mı?

41. Dünya Ticaret Örgütü, Dünya Bankası, IMF ve diğer kuruluşlarda tavsiye çalışması yapmanın

faydaları üzerine tartışma yeni değildir. Bazıları bu kuruluşlara haketmedikleri bir meşrutiyet verdiğimiz ve sınırlı kazanımların bu çalışma için harcanan çaba ve kaynakları haklı çıkarmadığını savunmaktadırlar.

42. Adil bir değerlendirme, yöneldikleri belirli hedefler bakımından bu kaygıların genel olarak haklı olmadığı yönündedir. Fakat öte yandan, açık bir şekilde ifade edilmemiş olsalar da, daha derin bir eleştiriyi yansıtmaktadırlar.

ICFTU'yu "sendikalaştırmak"?

43. Her bir eleştirinin özgül sebepleri bir yana, bu eleştirilerin altında yatan rahatsızlık bu tür faaliyetlerin gerçek sendikal faaliyetler ve sorunlar arasında tam anlamıyla yeri olmadığıdır. Sonuç olarak, bazı üyeler küreselleşmiş ekonomide işçilerin ihtiyaç duyduğunu iddia ettikleri uluslararası sendikal merkez şekline dönüştürülmesi için ICFTU'nun bir anlamda "sendikalaştırılması" gerektiği görüşünü ifade etmişlerdir. Bu düşünce biçimi, genelde ne böyle bir dönüşümün nasıl yapılacağına ne de bu dönüşümün içe-

riğinin tam olarak ne olacağına ilişkin net önerilerle desteklenmiştir. Yine de söz konusu olan bizim enternasyonalimizin ulusal düzeydeki sendika hareketi ile tam anlamıyla bağlantı içinde olmadığından ve örgütlenme ve pazarlık için desteğe ve etkin bir dayanışmaya ihtiyaç duyulurken, sunulanın desteğin diplomatik hizmet olmasından duyulan kaygıdır.

Seferberlik ve kampanya

44. Uluslararası meseleler etrafında seferberlik ve kampanyaya daha çok odaklanma konusunda ICFTU'nun ve uluslararası hareketteki başka örgütlerin artan çabaları olmuştur. Dünya Ticaret Örgütü Konferansları ve 1 Mayıs günü etrafında ICFTU tarafından örgütlenen eylem günleri, 28 Nisan İş Kazalarında Ölen ve Yaralanan İşçileri Anma Günü'ndeki etkinlikler, Burma üzerine kampanya, Oxfam ile ortak yapılan "Olimpiyatlarda Adil Yarış" girişimi ve Mart 2004'de yapılan Temiz Giysi Kampanyası bunlar arasındadır. Bu tür etkinlikler uluslararası çalışmayı ulusal ve yerel sendikalarla yakınlaştırmak-

tadır ve özellikle de Olimpiyat kampanyası bizi uluslararası sendikal hareketin daha önce tam anlamıyla ulaşamadığı bağlantılarla ve seçmenlerle işbirliğine götürmüştür. Örneğin, bir kısmı sendika üyesi olmayan ve diğer kısmı da daha önce sendikasının uluslararası çalışmasında yer almamış olan çok sayıda genç insan Olimpiyat kampanyası ve çocuk emeği ve gençlik gibi meseleler üzerine çalışmalarımız yoluyla uluslararası sendikal hareketle doğrudan ilişkiye geçmişlerdir. Bu tür çalışmalar sendikaların daha çok tanınmasını sağlamakta ve onları genç insanlar için daha çekici kılmaktadır.

45. Bu deneyimlerden bazı dersler çıkarılmalıdır.

Üye sendikaların katılımlarını uzun dönemde kalıcı kılmak

46. Bunlardan ilki, hareketin üye sendikaları ve üyelerini uluslararası sorunlar etrafında harekete geçirme kapasitesinin gerçekçi bir değerlendirmesinin yapılması gereğidir. Bir taraftan arzumuz bu kapasiteyi mümkün olduğunca arttırmak iken, daha yakın tehlike bu kapasiteyi fazla

zorlamanın ya da eksik kullanmanın bizim görünürlüğümüzü ve güvenilirliğimizi arttırmak yerine tam tersini yapabileceğidir. Bir günlük etkinlikler, iyi tasarlandıklarında ve hazırlandıklarında, çok iyi iş görebilirler. Fakat daha sürekli ve etkin çalışma programlarına ihtiyaç duyduğumuz durumlarda yüksek düzeyli ama geçici tanıtım anlarından daha fazlasını sağlamazlar. Üyelerin faaliyetlerini uzun zamana yaymanın ve böyle tutmanın güçlükleri devam etmektedir.

47. Çıkarılması gereken bir diğer ders de kampanyaların dikkatlice seçilmesi, çok iyi hazırlanması ve hedeflerinin açık, sürelerinin belirli olması gerektiğidir. ICFTU'nun geçmişteki alışkanlığı, çoğu zaman, süregiden (ve kesinlikle çok değerli) çalışma programlarını, belki de böyle isimlendirilirse daha çok üye desteği çekerler ve daha sahici sendika tadında olurlar düşüncesiyle, "kampanya" olarak tanımlamak olagelmıştır. İki Küresel Sendika kampanyası -Küreselleşme ve HIV-AIDS üzerine- girişiminin de bu eğilimden muzdarip olduğu

görülebılır. Bazı istisnalar dışında, kampanya amacı çok geniş bir şekilde tanımlanmıştır ve ICF-TU'nun bunlara yeterli kaynakları sağlama konusunda karşılaştığı zorluklar sürekliliği sağlamak, üyeler tarafından gerekli katılım düzeyini garantilemek ve çalışmada devamlılığı sağlamak konusunda yaşanan zorluklara eklenmektedir. Kritik bir öneme sahip iki alandaki çalışmalarımız, yani kadın işçileri örgütlemek ve onların sendikaya dahil edilmesi ile gençlerin hareketimize katılması, bir dereceye kadar bu sorunlardan etkilenmektedir.

Cinsiyet eşitliği: söylemden eyleme

48. Kadın işçilere hangi yollarla ulaştığımız özellikle önemlidir. Cinsiyet eşitliğine ilişkin söylemsel bağlılığımızı cinsiyet konusundaki kaygıları ana görüşler içine sokacak politikalarla ve kadın işçiler için olumlu sonuçlar getirecek eylemlerle birleştirmemiz ve yeni üyeler ve liderler çıkarmamız sadece güvenilirliğimiz için değil sendikal hareket olarak geleceğimiz için de çok önemlidir.

Hakları savunma çalışmaları

ile kampanyaları birleştirmek

49. Tıpkı [hükümetler ve başka kuruluşlar nezdinde] hakları savunma çalışmaları gibi, kampanyalar da kaynak ve zaman alan etkin koordinasyonu gerektirir. Fakat hakları savunma odaklı ya da kampanya odaklı hareket olma arasında bir seçim yapmak zorunluluğu ile karşı karşıya olduğumuzu düşünmeyelim. Her iki eylem biçimi de bizim kitlesel üyeliğimizden gelen gücümüze dayanır. Her ikisini de ve daha iyi yapmak zorundayız. Aynı zamanda her ikisinin de birbirini tamamladığından ve desteklediğinden emin olmalıyız.

Uluslararası sendikal hareketin eylemlerini ulusal sendikal gündemle daha iyi bütünleştirmek

50. Bu değerlendirmeler, gelecekteki eylem alanları için ICF-TU'nun çalışmasında merkezi öneme sahip olması gereken önemli açılımlar sunmakta ve daha genel bir noktaya işaret etmektedir. Bu da seferberlik ve kampanya yapmanın kendi başlarına ihtiyaç duyulan niteliksel değişimleri getirmeyeceğidir. Bunun için daha ileri bir süreç gerekecek-

tir -ulusal ihtiyaç ve önceliklerin uluslararası hareketin çalışmasını doğrudan beslemesi ve yönlendirmesi yoluyla uluslararası sendikal hareketin ulusal sendikal gündemle birleştirilmesi. Uluslararası sendikal hareket de bunun en etkin biçimde olabilmesini sağlayacak şekilde örgütlenmeli ve işlemelidir.

AÇIĞI KAPATMAK

Ulusal ve uluslararası sendikal eylemler arasındaki açığı kapatmak için çalışma yöntemlerimizi ve yapılarımızı değiştirmek

51. Bugün hemen hemen tüm önemli ulusal sendikal olaylar, küreselleşmeye ve sendika enternasyonalizmini güçlendirme ihtiyacına yönelik bir göndermeyi içermektedir. Sorunun teşhis edilmesi ve kapsamlı bir şekilde çözümlenmesi bir yana, değişim için açık ve ulaşılabilir bir gündem ortaya koymak zor görünmektedir. Biliyoruz ki, küreselleşme ulusal ve uluslararası gündemin kesişmesine neden olmaktadır. Fakat bu kesişmeyi bir sorundan bir fırsata dönüştürmek için kendi çalışma yöntem ve yapılarımızda yap-

mamız gereken değişiklikleri gerçekleştirmekte pek iyi değiliz. Kongreye katılan üyelerin her biri kendi örgütünde enternasyonalizme atfedilen gerçek önceliği ve bu örgütlerdeki diğer bölümlerin enternasyonalizme yönelik gerçek ilgilerini bilir. Yine her bir üye uluslararası çalışmaya daha güçlü bir siyasi irade konulması ve daha çok maddi kaynak aktarılmasının kabulü için gerçek olasılığın ne olduğunu gayet iyi değerlendirebilir.

52. Bu sorulara verilebilecek olası yanıtları benzer meseleler karşısında iş dünyasının yaptığı tartışmalar ve eylemlerle karşılaştırmak yararlı olacaktır. Sendikalar ulusal ve uluslararası sendikal hareketler arasındaki boşluğu hemen şimdi kapatmaya başladıkları sürece, iş dünyası ile emek arasındaki görelî güç dağılımı arasındaki açık da daha çok genişlemeye devam edecektir -sadece haksız hükümet politikaları ya da küresel oyun sahasındaki eşitsizliklerin varlığından dolayı değil fakat basitçe yeni bir sendika enternasyonalizmini oluşturamadığımız için.

53. Bazı engeller ulusal ve bazıları da uluslararası düzeydedir.

Enternasyonalizm hala çok sınırlı

54. Gelişmekte olan ve geçiş sürecindeki ülkelerde sendika merkezleri diğerlerinden daha ağır kaynak sıkıntıları ile karşı karşıyadırlar. Haklı olarak, dayanışma ve işbirliğinin geliştirilmesi için uluslararası hareketten yardım beklemektedirler. Fakat dengeli bir gündem sağlayacak yeni bir enternasyonalizmin kurulmasında onların da oynayacağı önemli bir rol vardır. Büyük endüstrileşmiş ülkelerdeki üye sendikalar ICFTU'nun bütçesinin büyük bir kısmını sağlamakta ve bunların birçoğu, işbirliği için ayrılmış, çoğu tek taraflı olarak verilen kamu fonlarından yararlanmaktadır. Fakat veriler çok azının uluslararası meseleleri ciddi bir biçimde sorun edindiklerini göstermektedir. Kendi öncelikleriyle ya da muhtemelen öne çıkan bölgesel sorunlarla meşgul olduklarından, küresel meseleler çoğu zaman uzmanların ikincil gündemlerine ya da meraklılarına havale edilmektedir.

55. Uluslararası hareketin pratikleri ve yapısı bu soruna katkıda bulunuyor olabilir. Uluslararası harekete bu sorun ile nasıl başedileceğine ilişkin açık bir ipucu için bakan ulusal sendika liderleri ihtiyaç duydukları bütün yanıtları bulamıyor olabilirler ve uluslararası harekete olan güvenleri sarsılabilir.

Hareketimizi daha duyarlı ve etkili kılmak

56. ICFTU'nun çalışma yöntemleri örgütü daha etkin kılacak değişimlerden önemli ölçüde yararlanabilir ve kaynak ve çabaları en çok ihtiyaç duyulan yere hızla ve daha iyi bir şekilde aktarabilir. Benzer bir şekilde, sınırlı kaynakları, çoğunlukla birbirinden ayrı ve bağımsız bir şekilde oluşturulmuş politika önceliklerine göre çalışan, sayıları görece fazla uluslararası sendikal örgütlere dağıtmanın etkinlik ve bütünlük açısından dezavantajlar barındırdığı ileri sürülecektir.

57. Ulusal sendikaları ICFTU kampanyalarına ve seferberlik çabalarına dahil etme deneyimi göstermiştir ki, ne kadar iyi yönlendirilmiş olursa olsun, genelde ana

akım ulusal gündeme dışardan eklenme biçimindeki girişimlerden ancak bu kadarı beklenebilir. Kayda değer biçimde daha iyisi, ancak ulusal merkezlerin, topluca ve tek tek, kendi ulusal önceliklerinin duyarlı bir uluslararası hareket tarafından nasıl etkin bir şekilde geliştirilebileceğini tespit etmesi ve bu harekete maddi ve siyasi olarak yatırım yapmasıyla ortaya çıkacaktır.

BAZI BAŞLANGIÇ NOKTALARI

Tutku ve gerçekçilik

58. Azami düzeyde başarı arzusu, azami gerçekçiliği gerektirir. ICFTU için yeni bir gündemi terketmenin en emin yolu, gerçekleşme şansı olmayan beklenti ve hedefler belirlemek olurdu. Zaman zaman ICFTU'ya uluslararası toplu pazarlıklara girmesi veya en azından bazı uluslararası örgütlerle resmi müzakerelerde bulunması çağrısı yapılmaktadır. Bunlar, her ne kadar, ICFTU'nun geçmişteki rolü ve görünürlüğündeki yetersizlikleri ile lobi faaliyetlerine odaklanması karşısında duyulan hayal kırıklığını yansıtmak-

taysa da, bazı temel gerçekleri görmezden gelmektedirler. Belli bazı sektör dışında, dünya çapında toplu pazarlık yapmayı olanaklı kılacak ne kurumsal düzenlemeler ne de taraflar mevcuttur. Genişleyen bir küresel toplumsal diyalog mümkündür ve bu diyalog ICFTU tarafından Uluslararası İşverenler Örgütü ile, daha geniş bir biçimde Küresel Sendika Federasyonları (GUF) tarafından çok uluslu şirketlerle bağlanan Küresel Çerçeve Antlaşmaları ile yürütülmektedir.

Örgütlenme ve toplu pazarlık meselelerine etkin yanıtlar vermek

59. Bununla birlikte ICFTU, uluslararası sendikal hareket içindeki diğer örgütlerle yakın işbirliği içinde çalışarak faaliyetlerinin kapsamını genişletip, ulusal sendikal çalışmaların merkezinde yer alan örgütlenme ve toplu pazarlık konularına daha etkin yanıt verebilir. ICFTU'nun hükümetlerin ve hükümetler arası örgütlerin politikalarını etkilemede ve sendika haklarını savunmadaki tartışma götürmez rolü bu kilit alanlara destek sağlamak için ciddi yeni

girişimlerle tamamlanmalıdır. ICFTU, örgütlenme alanında kabul gören olumlu ortam yaratma konusundaki faaliyetini, Küresel Sendika aktörleri ile birlikte, örgütlenmenin uluslararası yönüne doğrudan destek verecek şekilde genişleterek örgütlenme konusundaki tüm potansiyelini kullanmalıdır. Bazı ICFTU üyeleri toplu pazarlık konusundaki tecrübeleri paylaşmak istediklerini belirtmektedirler. Diğerleri ise, ICFTU'nun, öncelikli sorumluluk alanı belli sektörlerde çalışan firmaları incelemek olan küresel sendika federasyonlarıyla yakın işbirliği içinde, küresel örgütlenme kampanyalarını gerçekleştirmede öncü rolü üstelenmesi gerektiği görüşünü dile getirmektedirler.

ICFTU'nun çok uluslu şirketlere yönelik çalışmalarında yeni bir ivme

60. Dolayısıyla, ICFTU'nun çok uluslu şirketlere yönelik çalışmalarına, sadece varolan ILO ve OECD araçlarının uygulanmasında, ve şirket toplumsal sorumluluğu alanındaki "büyüme endüstrisi" içinde değil, fakat daha çok örgütlenme ve pazarlık alanların-

da yeni bir ivme kazandırmak önemli olacaktır. Yaratıcı eylem için çok geniş bir alan ve gerçek bir ihtiyaç vardır.

61. Bir seçenek, çok uluslu şirketlerin bağlı oldukları ülkelerdeki ulusal sendika hareketinden, bu şirketlerin faaliyetlerini yaptıkları ülkelerdeki meslektaşlarına yardımcı olmaları konusunda daha etkin ve sistematik bir şekilde yararlanmaktadır. Bu yardımlaşma bağlı oldukları ülkelerdeki sendikaların bilgi ve yardım vermeye hazır oldukları şirketler üzerine daha sistematik bilgi toplamayı içerebilir. Bu da uluslararası dayanışmanın tepkisel bir tarzdan -sorun çıktığında yardım sağlamak- etkin bir tarza -sendikaları desteğin potansiyel varlığından haberdar etmek ve dolayısıyla örgütlenme olanaklarının farkına vardırmak- geçmesine yardımcı olabilir. Bir diğeri de, belli ülkelerden olan şirketleri kabul edilebilir standartlara zorlamak için "şirket izleme" ağı ya da gözlem olanakları yaratmak olabilir. Aynı şekilde, ihracat bölgeleri de daha odaklanmış ve uyumlu uluslararası örgütlenme desteğine

ihtiyaç duymaktadır, özellikle de kadınları sendikalara entegre etme amacımıza ulaşmak istiyorsak.

Küresel örgütlenme için hedefler

62. Birleşik ve demokratik bir dünya sendika hareketi olarak, belli sayıda çok uluslu şirketler seçip, onları organize küresel eylemin hedefleri yapmaya kendimizi gerçekten adamaya hazır mıyız? Çok açık ki, herhangi bir küresel girişim bu meseleyi doğrudan sorun eden sendikalar tarafından desteklenmeye ve rehberlik edilmeye ihtiyaç duyacaktır. Tıpkı ulusal merkezlerin örgütlenme işi ile uğraştıkları zaman yaptıkları gibi, ICFTU rolünü dikkatlice ve diğerleriyle -özellikle de ilgili küresel sendika federasyonlarıyla- yakın ilişki içinde tanımlamalıdır. ICFTU'nun başkaları tarafından yapılabilecek ya da yapılması gereken örgütlenme faaliyetlerini üstlenmeye çalışmasının bir anlamı olmaz. Öte yandan, üyelerinin ihtiyaçlarına ve beklentilerine yanıt verebilmek ve bu amaca yönelik kaynak ayırabilmek için ICFTU'nun kapasitesinin el verdiği herşeyi yapmasına

gerçekten ihtiyaç vardır.

Çin: sendikasız bir dev

63. Belirlenen öncelikler ne olursa olsun, ICFTU'nun çok uluslu şirketler üzerine faaliyetleri Çin'i de kapsamak zorundadır. Aksi halde inandırıcı olmaktan uzak olur. ICFTU uzun yıllardır Çin'e yönelik politikasının ne olacağına karar verme yolunda kayda değer çabalar vermiştir. Bu çabaların çoğu, iyi gerekçelerle, temel işçi haklarına ve baskı kurbanlarına ve uluslararası sendikal hareketin Çin Sendikalar Federasyonu ile ilişki kurup kurmayacağına ve kurarsa en uygun ilişki biçiminin ne olacağına odaklanmıştır.

Çin'in sendikal hakları tanımmasının küresel etkisi

64. ICFTU'nun Çin'de bağımsız işçi eylemcilerinin maruz kaldığı baskıyı belgelemesi, kınaması ve bu konuda kamuoyu yaratması, eylemcilerin karşı karşıya kaldığı tavrın yumuşamasına yardımcı olmuştur.

Ancak, dünyanın en büyük ülkesinde gerçek anlamda bir sendikacılığın sistematik biçimde bastırılması katı gerçekliği devam et-

mektedir ve -kısmen bundan dolayı- Çin, dünyanın bir numaralı doğrudan yabancı yatırım alan ülkesi olmuş, bölgesel ve küresel ekonominin önemli bir aktörü haline gelmiştir. Çin'in Dünya Ticaret Örgütü'ne girişi ve sürekli büyüme hızı, işlerin ve yatırımların da akmasıyla 21. yüzyılın atölyesi konumuna gelen Çin'in, bu konumunu devam ettirmesi anlamına geliyor. Kesinlikle bu süreç, Kongre'yi izleyen günlerde tekstil ve giyim ticaretindeki kota sisteminin sona ermesiyle artarak devam edecektir.

65. Çin'in örgütlenme özgürlüğünü tanımamasının doğrudan kurbanları, Çinli işçiler ve onların aileleridir.

Ancak, bunun küresel ekonomi üzerinde de önemli etkileri vardır. Sonuçta, birçok ülkede tarihsel olarak hareketimiz içinde yer alan üyelerimizin bir çoğunun istihdam edildiği özel sektörün büyük bir kısmı sendikasızlaştırma ortamına insafsızca sürüklenmektedir ki, bu süreç koşulların daha da aşağı çekilmesi ve hatta halihazırda sendikalı sektörlerin sendikasızlaştırmasını beraberinde getire-

cektir. Bu durum da dipte yarışmanın ta kendisidir.

Uluslararası sendikal hareket bu meseleyi şimdiye kadar yapmadığı biçimlerde gündeme getirmelidir.

Çin'deki yatırımları kaldıraç olarak kullanmak

66. Çok uluslu yatırımcıların Çin'deki muazzam ve büyüyen varlığının sunduğu olanak ve itki kullanılmalıdır. Çinli otoritelerin dayattığı oldukça dar sınırlar içinde de olsa, işverenlerin davranışlarını etkilemek ve bağımsız işçi temsilinin anlam ve faydalarının anlaşılmasını sağlamak imkanı vardır. Çin, elbette ki, sendika haklarının şiddetle bastırıldığı tek ülke değildir. Ancak, sadece potansiyel işgücünün büyüklüğü ve içeriye akan yatırımlar düşünüldüğünde, Çin öncelikli ilgiyi hak etmektedir.

67. ICFTU Çin Çalışma Grubu'nun yaptığı ilk çalışmalar, küresel sendika federasyonlarının işbirliği ve üyelerin kararlı katılımıyla geliştirilmelidir. Bu, uluslararası sendika hareketinin basitçe kayıtsız ve etkisiz kalmayı göze alamayacağı bir alandır.

SONUÇ

Yeni bir sendika enternasyonalizminin temellerini atmak

68. Bu 18. ICFTU Dünya Kongresi'nin sonucu, yeni bir uluslararası sendikacılığın temellerini atma fırsatıdır ve bunu yapmanın hareketimizin geleceği için -her alanda- gerekli olduğu önermesidir.

69. Delegeler önümüzdeki engelleri küçümsememeli, sendika dünyası içindeki bazılarının, bizim bu işe hazır olmadığımız ve

varsa çözümlerin başka yerde olduğu düşüncesini taşıdığını da görmezden gelmemelidir. Fakat, bu görevi gerçekleştirmek, önündeki meydan okumaları aşacak şekilde hareketimizi yeniden yapılandırıp yapılandırmamak, bizim kendi kapasitemiz dahilindedir ve bizim kararlılığımıza bağlıdır. Geçmiş kuşakların liderleri, önemli dönüm noktalarında tam da bunu gerçekleştirmişlerdir. Bu Kongrenin üzerine düşen, onlar kadar iyi bir iş yapmaktır.