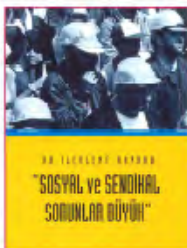


sendikal notlar



İÇİNDEKİLER

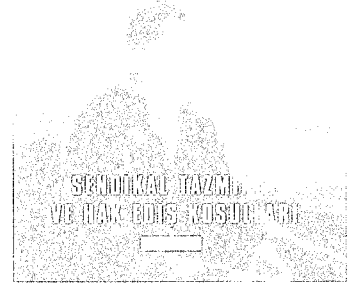
Sonuç	3
Türkiye	5
Dünya	21
AB müzakare süreci: ILO standartlarında sendikal haklar için bir kaldıraç	28
AB İlerleme Raporu: Sosyal ve sendikal sorunlar büyük	44
Çalışan yoksullar	52
Sendikal tazminat ve hak ediliş koşulları	76
Neredeyiz?	98
Sosyal koruma ve yaşam döngüsü/2	104
İnsanca çalışma: Kavram ve göstergeler	116



İNSANİ GELİŞME RAPORUNDA TÜRKİYE



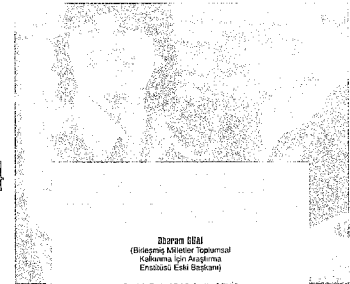
AB MÜZAKARE SÜRECİ: ILO
STANDARTLARINDA SENDİKAL
HAKLAR İÇİN BİR KALDIRAÇ



SENDİKAL TAZMİNAT
VE HAK EDİLİŞ KOŞULLARI



AB İLERLEME RAPORU:
"SOSYAL ve SENDİKAL SORUNLAR BÜYÜK"



Abdullah GÜL
(Büyükşehir Kurul Başkanı, Toplumun
Kalkınması İçin Çalışmalar
Enstitüsü Kurul Başkanı)



Petrol-İş Sendikası Yönetim Kurulu
Mustafa Öztaşkın (Genel Başkan)
Mustafa Çavdar (Genel Sekreter)
Adnan Özcan (Genel Mali Sekreter)
İsmet Yiğit (Genel Örgütlenme ve Eğitim Sekreteri)
Mehmet Güray (Genel Yönetim Sekreteri)
Türkiye
Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası adına sahibi:
Genel Başkan Mustafa Öztaşkın

Yazı İşleri Müdürü: Mehmet Yılmaz

Yönetim Yeri:
Türkiye Petrol Kimya Lastik İşçileri Sendikası
Altunizade Mah. Kuşbakışı Cad. No: 25
81180 Altunizade-Üsküdar-İstanbul
Tel: (216) 474 98 70 (10 Hat)
Faks: (216) 474 98 67-474 92 38
Web adresi: www.petrol-is.org.tr
e-mail: petrol@tnn.net

Petrol-İş Dergisi Ekidir.
(Yayın türü: Yerel, Süreli, Aylık)

Yayına Hazırlayan: Haluk Şensu

Sendikal Notlar'da yayınlanan
yazılar, yazarın görüşünü yansıtmaktadır.

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

Aralık 2005

SENDİKALAR

Sendikalar yalnızca kendi üyelerine karşı sorumlu değildirler. Onlar toplumsal yaşamın tüm alanlarında ortaya çıkan sorunlar karşısında tutum almak durumunda kalan ve bu nitelikleriyle önemli işlevleri olan örgütlerdir.

Ancak yıllardır siyasal yönetimler ile işveren örgütleri, sistemli biçimde sendikaları toplumsal yaşamın dışına itmeye çalıştı. Onlara göre sendikalar, yetki almışlarsa toplu iş sözleşmesi imzalayabilmeli, işletmenin veya işyerinin karlılığı ölçüsünde etkinlik gösterebilmeli, kendi dar alanlarının dışına hiçbir biçimde çıkmamalıydılar... Açıkça dile getirilmemekle birlikte bu yaklaşım egemen siyasal, sosyal ve ekonomik politikaların ekseninde tutuldu. Sendikaların uzun yıllardır sürdürdüğü etkili kitle gösterilerine rağmen ne yazık ki bu yaklaşım bugün de genel olarak egemen durumdadır.

Ülkemizde sendikalar bu algılamalara rağmen bu olumsuz durumu kalıcı biçimde değiştirebilecek veya aşacak güçtedir. Özellikle içinde bulunduğumuz siyasal ve sosyal koşullar, bu sürecin programlı ve dikkat-

le kullanılması durumunda değişebileceğini göstermektedir.

Bunun için öncelikle yapılması gereken Avrupa Birliği müzakere sürecini sendikaların güçlendirilmesi yönünde değerlendirmektir. Sendikalar yalnızca istihdam ve sosyal haklar konusunda değil, evre, tüketiciler hakları, sanayi politikaları, bilgi toplumu ve medya, eğitim ve kültür, kurumlar, vergilendirme ve eğitim başta olmak üzere Avrupa Birliği ile sürdürülecek tüm konularda istem ve önerilerini kamuoyuyla paylaşmaladırlar.

Bu süreç içinde gerçekte birbirlerinden farklı olmayan üç karşıt eğilim gelişmektedir:

Birinci eğilim; “AB müzakere süreci bizi ilgilen-dirmez, bu süreç sermayenin kendi iç sorunudur” yaklaşımıdır.

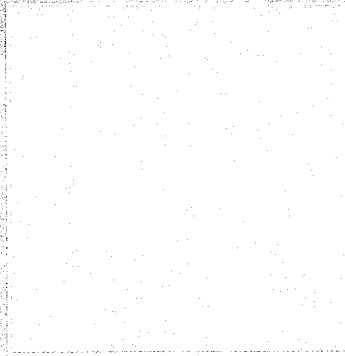
İkinci eğilim; “AB, Türkiye’yi oyalyor, kendi siya-sal amaçlarının aracı kılmak istiyor; müzakere s-reci boşuna bir çabadır” yaklaşımıdır.

nc eğilim; “AB müzakere sürecinde sendi-kaların yapabileceği bir şey yok, yetki ve sorumlu-luk kamu yönetimindedir; beklemek, izlemek ye-terlidir” yaklaşımıdır.

Bu eğilimlerin olması, sendikaların toplumsal so-rumlulukla demokratik hak ve özgürlüklerin geliştiril-mesi yönünde çaba harcaması gerçeğini değiştire-mez, değiştirmemelidir. Tam tersine sendikalar bu s-rete toplumsal rollerini, işlevlerini yeniden güçlü bi-çimde oluşturabilirler ve oluşturmalıdırlar.

Saygılarımızla.

Merkez Yönetim Kurulu





PETROL-İŞ: “ÜLKE VE TOPLUMSAL ÇIKARLAR İÇİN DAHA FAZLA ÖZEN”

Türkiye'nin en önemli kamu kuruluşlarından Tüpraş'ın özelleştirilmesinin durdurulması konusunda aylardır etkin bir kampanya sürdüren Petrol-İş Sendikası, bir yandan kamuoyunun bilgilendirilmesi konusunda programlı çalışmalar yürütürken diğer yandan yasal olanakları sonuna kadar kullandı. Tüpraş işçileri sendikaları Petrol-İş'in yürüttüğü çalışmaları işyeri içinde ve dışında gerçekleştiren eylemler-

le destekledi.

12 Eylül 2005 tarihinde Ankara'da düzenlenen ihale gününde Aliğa, Kırıkale, Kocaeli ve Batman'da kurulu 4 rafinerisi ile Yarımca petrokimya tesislerinde çalışan Petrol-İş üyesi işçiler, tam gün iş bırakma eylemleriyle protesto gösterileri yaptılar. Aynı gün Ankara'da, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın önünde, Türk-İş yöneticileri, siyasi parti, sendika ve demokratik kitle örgütü yöneticileriyle üyelerimizin katıldığı, kitlesel basın açıklaması yapıldı. Burada bir konuşma yapan Petrol-İş Sendikası Genel Başkanı Mustafa Öztaşkın, Tüpraş özelleştirmesinin çokuluslu petrol şirketlerinin egemenliğini pekiştireceğini belirtti. Öztaşkın, özelleştirmenin yağma ve talana yol açacağını belirterek toplumsal duyarlılığın geliştirilmesi gerektiğini söyledi.

Tüpraş ihalesinin

Koç Holding-Shell ortaklığına verilmesi ardından, 13 Eylül 2005 tarihinde ihaleyi sonuçlandıran Komisyon Kararı'nın iptali için Danıştay 13. Dairesinde dava açan Petrol-İş Sendikası, ihale şartnamesinin yasal dayanaktan yoksun olduğunu açıkladı.

20 Eylül 2005 tarihinde Petrol-İş Sendikası Merkez Yönetim Kurulu adına basına ve kamuoyuna ayrıntılı bir açıklama yapan Genel Başkan Mustafa Öztaşkın, ihalede gerçekleşen fiyatın Tüpraş'ın gerçek değerini yansıtmadığını vurguladı. Öztaşkın konuşmasında özetle şu noktalara değindi:

“İhaleyi kazanan konsorsiyumda, asıl kazançlı çıkan Shell olmuştur. Çünkü petrol sektöründe dikey entegrasyonun tüm zincirlerine hakim olan Shell, aynı zamanda sektörün bilgi, deneyim ve teknolojik birikimi-

ne de sahiptir. Bu ortaklık aracılığıyla Shell, Türkiye'nin enerji politikalarını belirleme gücünü ele geçirecektir. İşlediği ham petrolün yüzde 90'ını yurtdışından sağlayan Tüpraş, Türkiye'nin tek ham petrol ithalatçısı konumundadır. Basından alınan bilgilere göre, Tüpraş bundan böyle işleyeceği ham petrolü doğrudan Shell'den alacaktır. Bu satışla Türkiye, ham petrol temininde seçeneklerini kaybedecektir. Türkiye ham petrol temini konusunda Shell'e bağımlı hale gelecektir. Ayrıca Shell, Türkiye rafinaj sektöründe tek hakim olacaktır.

Bu satışla, sektörde kamudan esirgenen dikey entegrasyon, ana hedefi kâr olan özel kesim elinde oluşmuştur. Özelleştirilmesi gündemde olan Petkim'in de alıcısı

şimdiden belli olmuştur.

Yapılan ihale sonrasında, Tüpraş'taki yabancı payı daha da artmıştır. Rafineri ihtiyacı olmayan, stratejik ortak olarak yansıtılan Shell'in, konsorsiyumdaki yüzde 10'luk payının sabit kalması halinde bile, yüzde 39'u zaten yabancıların elinde bulunan Tüpraş'taki yabancı payı yüzde 44'e yükselmiştir. Tüpraş'ın yüzde 51'lik kamu payının devri için kurulacak şirkette yerli ortak olan Koç Holding'in payı ise en fazla, yüzde 26.01 oranında olacaktır. Bu operasyon Koç Holding'e ihale edilmiştir.

Türkiye, bu satışla ABD'nin Büyük Ortadoğu Projesi'ne eklenmiş olacaktır. Yeni uluslararası paylaşımında devletlerin yerini artık ülkelere, şirketlerin almaktadır. Türkiye bu satışla, Shell'in

payına düşmüştür.

Bu satışta kaybeden Türkiye olacaktır.

Tüpraş'ın kamunun elinden çıkmasıyla Türkiye, enerji politikalarını belirleme gücünü tamamen kaybetmiştir. Biçimlenmekte olan kuzey-güney ve doğu-batı enerji koridorunda, Türkiye'nin rolünün belirlenmesinde inisiyatif, Tüpraş'ı satın alan konsorsiyuma geçmiştir. Bu nedenle, bu konsorsiyuma uluslararası alandan ortaklık teklifleri yağmaktadır.

(...)

Petrol-İş Sendikası, kamuoyunu bir kez daha uyarıyor! 2003 yılında Tüpraş'ın satışıyla sonuçlanan ihalenin ardından Sendikamız, ülkemizin uğrayacağı zararı o günden görmüş ve bu ihalenin iptaline yönelik büyük bir mücadele vermiştir. Yine, Mart 2005 tarihinde Tüpraş'ın yüzde 14,76'lık kamu

payının İMKB Toplan Satışlar Pazarı'nda, SPK mevzuatına aykırı bir işlemle satılmasını gündeme getirmiş ve yargıya taşımıştır. Her iki konudaki haklılığımız da, bugün tüm Türkiye tarafından tesvil edilmiştir.

Dünya basınına taşınan bu usulsüz özelleştirme hareketinin sorumlusu olan AKP Hükümeti yetkililerine soruyoruz.

-Tüpraş'ın gerçekleşen iki ihalesi arasındaki büyük bedel farkı sizin, kamu malını "satmaya" ehil olmadığınızı göstermiyor mu?

-Türkiye'yi 800 milyon dolar zarara uğratan yüzde 14.76 kamu payı satışının kime ve nasıl yapıldığını neden toplumdan gizlediniz?

-Bu satışla kimlerin kara paraları aktanıyor? Bunları biliyor musunuz?

-“Tüpraş'ı biz mi yoksa, Koç mu daha iyi yönetir” diyen Maliye Bakanı Una-

kıtan'a soruyoruz: Siz Türkiye'yi de iyi yönetemiyorsunuz. Kime satacaksınız?

Toplumsal çıkarı koruma görevi üstlenen ve güvenilir bir referans haline gelen sendikamız, yüzde 51'lik hissenin blok satışının da, ülkemizin zararına olduğunu kamuoyunun değerlendirmesine bir kez daha sunmaktadır.”



BENZİNİN FİYATINI VERGİLER, ATEŞLİYOR

Ülkemizde yürürlükte bulunan vergi düzenlemelerinin adaletli olmadığı tartışılmayan bir

gerçek. Aynı biçimde geniş halk kitleleri üzerindeki vergi yükü, hiçbir ülke ile karşılaştırılamayacak düzeyde; adletsiz, yüksek, baskıcı, boğucu, ölçüsüz...

Özellikle mal ve hizmetlerin içine "saklanmış" bulunan dolaylı vergiler sürekli biçimde arttırılıyor. Tütünden akaryakıt, enerjiden iletişime aklınıza gelebilecek hemen her tür ürün ve

ya hizmetin içinde dolaylı vergi oranları çok yüksek...

Dolaylı vergi yükünün en çok olduğu maddelerin başında ise genel olarak akaryakıt ve özel olarak benzin geliyor. Oysa ilk bakışta Türkiye'de benzinin ucuz olması gerekiyor. Çünkü, Avrupa ile Asya arasında bir köprü konusunda bulunan ve bir Ortadoğu ülkesi olarak da nitelendirilebilecek Tür-

kiye, Ortadoğu, Balkanlar ve Kafkasya ile Akdeniz ülkelerindeki petrol rezervlerine çok yakın. Çok az da olsa Türkiye'de de petrol üretiliyor. Ancak bu objektif duruma rağmen Türkiye dünyada en pahalı benzininin satıldığı ülkelerin başında geliyor.

Uluslararası Enerji Ajansı (IEA)'nın verilerine göre, Türkiye'den sonra benzinin en yüksek

vergiyi İngiltere alıyor. İngiltere'de benzinden alınan verginin fiyat içindeki payı yüzde 67.3 düzeyinde bulunuyor. Benzinden en düşük vergiyi oldukça düşük benzin fiyatını uygulayan ABD alıyor. ABD'deki benzinin satış fiyatı içinde vergilerin payı yüzde 16'ya düşüyor. Vergilerin benzin fiyatı içindeki payı Fransa'da yüzde 64.9, Almanya'da yüzde 64.6,



ONLAR BİRER ZAVALLI DEĞİL!

Son yıllarda çalışan çocuklar üzerine epey "laf" üretiliyor... Onların korunmaları gerektiğinden tutunuz da eğitim ve sosyal güvenlik haklarından yararlanmalarına kadar birçok konuda "hassasiyetler" aktarılıyor.

Oysa onların sorunlarının çözülmesi için gerçekte pek bir şey yapılmıyor. Hatta değinilebilir ki hiçbir şey yapılmıyor.

"Büyük-büyük" adamlar, çalışan çocuktan söz ettiklerinde, hakları olan, olumlu ayrıcalıkları olan bir insandan söz etmiyor. Sanki onlara göre çalışan çocuk, acınması gereken, ama yalnızca acınması gereken birer zavallı...

Sorunlarının çözümü mü? İçinde makarnanın, şekerin, çayın olduğu birer yardım paketi verirsiniz yeter! Bir de dağıtırsınız milli takımın formasını, olur!...

Bu yaklaşım çalışan çocukları "küçük" görmektir, aşağılamaktır, horlamaktır... Buna sıfatı ne olursa olsun hiç kimsenin hakkı yoktur, olamaz, olmamalıdır...

İtalya'da yüzde 61.6, İspanya'da yüzde 53, Japonya'da yüzde 44.5 ve Kanada'da ise yüzde 31.7 düzeyinde seyrediyor. Türkiye'de yaklaşık 2 doları geçen kurşunsuz benzin Almanya'da 1.59 dolar, Fransa'da 1.50 dolar, ABD'de 65 cent, İngiltere'de 1.61 dolardan satılıyor.

Türkiye'de benzin fiyatının bu ölçüde yüksek olmasının nedeni fiyat içindeki

Özel Tüketim Vergisi ve Katma Değer vergisi payının yüzde 71'i aşması.

IEA'nın verilerine göre 95 oktan kurşunsuz benzinin pompa fiyatı Fransa'da 1.50, Almanya'da 1.59, İtalya'da 1.54, İspanya'da 1.25 ve Japonya'da 1.22 dolar olarak uygulandı. Türkiye'ye en yakın kurşunsuz benzin fiyatı 1.61 dolarla İngiltere'de uygulanırken, Kanada'da benzin

0.83, ABD'de 0.65 dolara satılıyor.

Sözün kısası, Türkiye'yi yönetenler, yıllardır yüksek oranlı vergilerle toplumsal vicdanı kanatıyorlar ve onlar ne yazık ki hiç adil değil, hiç insafli değil ve hiç dürüst davranmıyor...

İşin daha da kötüsü tüketici durumunda halk ile ilgili demokratik ve toplumsal kuruluşlar gereken tepkiyi göstermiyor.



"TÜRK-İŞ SUSMAYACAK"

Özelleştirmelerin yoğun olarak tartışıldığı ve kimi



LAF ÇOK, İŞ YOK

Türkiye'de özürlü olan nüfusun toplam nüfus içindeki oranı yüzde 12.29'dur.

Resmi kayıtlara göre özürliülerin işgücüne katılmaları ile ilgili verilere göre yaklaşık yüzde 78'nin işgücüne dahil olmadığı görülmektedir. İşgücüne dahil olan yaklaşık yüzde 22'lik oranın ise yalnız yaklaşık yüzde 20'si istihdam edilmektedir. Sürengen hastalığı olanların yüzde 23'ü işgücüne katılmakta yaklaşık yüzde 20'si istihdam edilmektedir. Bu grupta işgücüne dahil olmayanların oranı ise yaklaşık yüzde 77'dir. Bu durum özürliünün üretim dışı ve tamamen başkalarına bağımlı olduğunun bir göstergesidir. Özürliülerin istihdam sorununun çözülmesi hem kendilerinin hem de ailelerinin üretim yaşamına katılmasının yanı sıra, bağımsız yaşama ve yaşam kalitelerinin artmasını sağlayacak tek yoldur. Yukarıda yansıttığımız verilerin gösterdiği temel gerçek şu: Özürliüler için sürekli laf üreten Türkiye, onların istihdamı için pek birşey yapmıyor.

önemli ihalelerin yapıldığı günlerin öncesinde 14 Eylül 2005 tarihinde toplanan Türk-İş Başkanlar Kurulu, gündemindeki ekonomik ve sosyal sorunları görüştü.

Başkanlar Kurulu toplantısının açılışında bir konuşma yapan Genel Başkan Salih Kılıç, özelleştirme politikalarını eleştirerek Avrupa Birliği sürecinde sosyal hakların önemine dikkat

çekti. Salih Kılıç, sendikal örgütlenme hakkının baskılarla engellenmeye çalışıldığını belirterek; **“Sendikal örgütlenme hakkının kullanılmadığı bir ülkede demokrasi-den de, özgürlüklerden de söz edilemez. Sosyal adaletin sağlanması için temel araçlardan biri olan sendikalaşma hakkına getirilen bu kısıtlama, ülkemizde endüstri ilişkilerinin gelişimine de büyük darbe**

vurmaktadır. Türk-İş olarak bu hakkımızın kullanılması- nı engelleyen işverenleri şiddetle kınıyor, demokrasi-nin ve hukukun bir gün onlara da la-zım olacağını hatırlatmak istiyoruz.” dedi.

Son dönemlerde kimi işverenlerce bölgesel asgari ücretin gündeme getirilmesini eleştiren Salih Kılıç, bunun

asgari ücretin daha düşürülmesi amacıyla yapıldığını ve sosyal sorunları azaltmak yerine artıracığını söyledi. Kıdem tazminatı hakkının gündeme getirilmesi konusu üzerinde de duran Türk-İş Genel Başkanı şu görüşleri dile getirdi:

“Gündemimizdeki bir diğer konu da, bazı işveren kuruluşları temsilcilerinin son derece haksız ve yanlış



İŞLETME Mİ?

Sağlık ve sosyal güvenlik alanında çok önemli kararların alındığı bir dönem içindeyiz. Bir yandan sağlıkta dönüşüm programı kapsamında kamu sağlık kurumları birer işletmeye dönüştürülürken diğer yandan Genel Sağlık Sigortası uygulamalarına geçilerek temel insan haklarından biri olan sağlık hakkı ticarileştirilmek isteniyor.

Yapılmak istenenler bunlarla da sınırlı değil. IMF'nin “arzularına” uygun olarak sosyal güvenlik alanında yeniden köklü değişiklikler yapılmak isteniyor.

Eğer Hükümetin parlamento gündemine getirmeye çalıştığı yasa tasarısı gerçekleştirilirse emeklilik yaş sınırı, ortalama ömrünün üstüne çıkartılırken, kamu sosyal güvenlik kuruluşları birer işletmeye dönüştürülecektir.

Bu ülkede yaşayan her yurttaş ve her siyasal-sosyal örgüt, bu genel saldırıya karşı etkili ve sürekli tepki göstermelidir.

Çünkü bu duruma sessiz kalmak, yıkım olacaktır, tarihsel hata olacaktır.

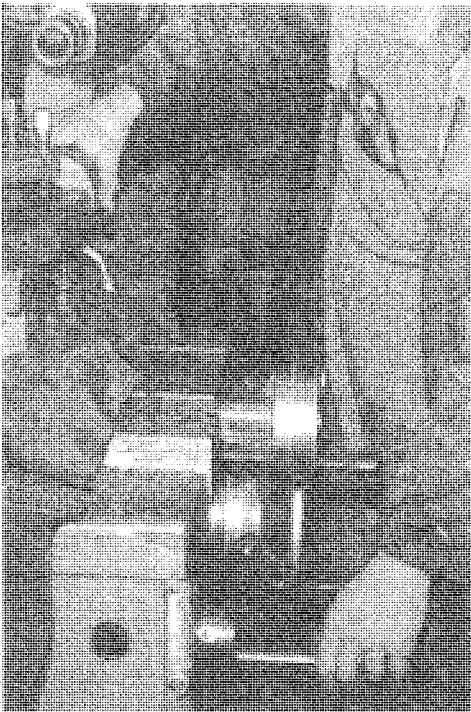
bir biçimde gündeme getirdikleri asgari ücret ve kıdem tazminatı tartışmalarıdır. Asgari ücretin amacı, bir sosyal politika aracı olarak çalışanların düşük ücretlere karşı korunmasıdır. Rekabetin emek sömürüsü ile yapılmasıdır. Ülke çapında 1974 yılından bu yana uygulanan tek asgari ücret yerine şimdi kamuoyunda tar-

tışmaya açılan 'bölgesel asgari ücret' uygulanması talebi, asgari ücreti daha da düşürmeye yöneliktir. Asgari ücretin bölgelere göre belirlenmesi, asgari ücretin genel anlam ve felsefesine aykırıdır. Asgari ücret bölgesel olarak belirlendiğinde, ücret farklılığından dolayı daha yüksek asgari ücretin ödeneceği bölgelere iç göç

hızla artacaktır. Rekabeti düşük ücretlerde arayan, kayıtdışı istihdamdaki yaygınlaşmayı var olan asgari ücrete bağlayan, kölelik düzeyindeki çalışma ve yaşama koşullarını isteyen ulusal ve uluslararası sermaye temsilcilerinin yaklaşımları, bir bakıma, ülkedeki sosyal politikasızlığı da ortaya koymaktadır. Bölgesel asgari ücret

ülkenin sorunlarını yoksullar sırtından çözmeye çalışmaktır. Bu düşünce adil ve sosyal olmadığı gibi ekonomik de değildir. Bunlara evet dememiz ya da tartışmamız söz konusu bile olamaz.

Kıdem tazminatı, yasalarımızda yer aldığı günden bu yana işverenler tarafından eleştiri konusu yapılmaktadır. İddia edildiği gibi ne işsizlik Si-



İŞ SAĞLIĞI/GÜVENLİĞİ: HERKESE

Ülkemizde iş sağlığı ve güvenliğine ilişkin düzenlemeler yalnızca yasal olarak işçi statüsünde bulunan ücretlileri kapsamaktadır. Bu konuda çıkartılan tüm yönetmeliklerin yasal dayanağı, 4857 sayılı İş Yasası'dır. Buna karşılık kamu çalışanları ile bağımsız olarak çalışanlar ve hatta kırsal alanda çalışanlar ile köylüleri içeren yasal düzenlemeler yoktur.

Bu kısıtlı durum günümüzde artık geçerli olamaz, doğru olamaz. Çünkü, hem tüm kamu çalışanları, hem de tüm bağımsız olarak çalışanlar, tıpkı işçiler gibi işe bağlı sağlık ve güvenlik riskleri ve tehlikeleri ile karşı karşıyadırlar.

Bu nedenle iş sağlığı ve güvenliği konusundaki yasal yaptırımların, standartların kapsamı sosyolojik gerçeklere bağlı olarak genişletilmeli; denetim ve yaptırımları güçlendirilmelidir.

Kısacası ücretli olsun ya da olmasın, tüm çalışanları kapsayan iş sağlığı ve güvenliği kuralları mutlaka yaşama geçirilmelidir.

gortası Kanunu ile getirilen düzenlemeler, ne de iş güvencesi amacıyla İş Kanunu'nda yapılan değişiklikler, işçiler açısından kıdem tazminatı müessesinin önemini ve gerekliliğini ortadan kaldırmış değildir. İş güvencesi ile ilgili yeni düzenlemelerin uygulanmasında görülmüştür ki, kanun hükümleri işçinin istihdam güvencesini sağlamaya yeterli değildir. Bu nedenle kıdem tazminatının önemi ve vazgeçilemezliği işçiler için güncelliğini korumaktadır.

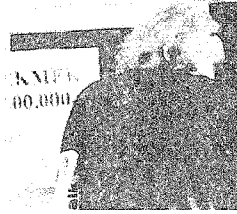
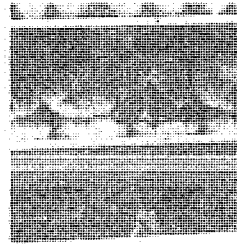
Kıdem tazminatı ile ilgili bir fon oluşturma düşüncesi, son yapılan Çalışma Meclisi'nde ele alınmış, önerilen projenin yetersizliği nedeniyle gündemden çıkarılmıştır. Konfederasyonumuz kıdem tazminatını, vazgeçilemez ve taviz verilemez bir işçi hakkı olarak görmektedir. Bu

konuda hiçbir geriye gidişe izin verilmeyecektir.”

Dış borç, kayıt dışı istihdam ve sosyal güvenlik hakkı korumasında ayrıntılı açıklamalar yapan Salih Kılıç, sağlık hakkının kısıtlanmasına suskun kalınmayacağını belirtti.

Türk-İş Başkanlar Kurulu gündemdeki konuları görüşerek; basına ve kamuoyuna bir açıklama yaptı. Başkanlar Kurulu'nun açıklamasında özelleştirmelerin yağmaya yol açtığı vurgulanarak; “Başkanlar Kurulumuz, ülkemizde kamunun varlığını sona erdirmeye ve sosyal devleti ortadan kaldırmaya yönelik özelleştirme uygulamalarına karşı olduğunu bir kez daha açıklamakta, kamunun stratejik kuruluşları olan Tüpraş'ı, Telekom'u, Petkim'i, Erdemir'i, Tekel'i, şeker sanayini, enerjimizi, limanlarımızı, madenleri-

mizi özelleştirerek elde edilen kaynakları IMF kaynaklı iç ve dış borç faizlerini ödemede kullanarak feda eden yaklaşımları kınamaktadır” denildi. Başkanlar Kurulu sonuç bildirgesinde kıdem tazminatı, asgari ücret ve sosyal güvenlik hakkı korumasında AKP Hükümetinin uygulamaları eleştirilerek, Türk-İş'in suskun kalmayacağı, tepki göstereceği belirtildi.



UNDP:
DEĞİŞEN PEK
BİR ŞEY YOK
Ücret düşüklüğü...
Yoksulluk...
Bölgesel gelir
eşitsizliği..

Güvencesizlik...
İşsizlik... Eğitim
yoksunluğu...

Ortalama yaşam
düzeyinin kısıtlılığı...

...
Türkiye'nin içinde bulunduğu sosyal sorunlar küçümse-
necek gibi değil. Si-
yasal, sosyal, kültü-
rel ve ekonomik alt
üst oluşların ülkesi
Türkiye, eşitsizlikle-
rin acı faturasını da
insafsızcasına yaşı-
yor. iktidardaki poli-
tikacıların söylemle-
rinin tersine Türkiye
derinden derine
kaynıyor...

...
Birleşmiş Milletler
Kalkınma Programı
(UNDP) hangi ülke-
nin, nasıl bir geliş-
me düzeyinde bu-
lunduğunu her yıl
rakamlarla karşılaştı-
rarak açıklıyor.

UNDP'nin İnsani
Gelişme Raporu
adıyla yayınladığı
bu rapora göre Tür-
kiye İnsani Geliş-
mişlik Endeksi'nde
iki basamak yükse-
lerek 94. sıraya çık-
tı.

Raporda gelir dü-
zeyindeki artışa
rağmen, Türkiye'nin

'insani gelişme'de zorluklarla karşı karşıya bulunduğu vurgulandı. 177 ülkenin gelişmişlik düzeyini gösteren ve her yıl düzenli olarak yayımlanan UNDP İnsani Gelişme Raporu'nun Türkiye'ye ilişkin bölümünde ülkemizde refahın kitleselleşmediği yükselen gelir düzeyinin ortalama ömür ve okur yazarlık düzeyinin yükseltilmesine dönüştürülmediği kaydedildi.

Raporda, gelir düzeyindeki artışa rağmen, insani gelişmede yaşadığı zorlukların Türkiye'yi, 177 ülke arasında, 'Orta düzeyde insani gelişmeye sahip' ülke konumuyla, 94. sıraya yerleştirdiği kaydedildi. Rapora göre, Türkiye'de ortalama ömür beklentisi 68.7 yıl. Bu düzey de Türkiye'yi 100. sıraya koyuyor. Türkiye, okula kayıt olma açısından okula gidebilecek nüfusun kayıtlaşma düzeyinin yüzde 68 olma-

siyla, 111. sırada yer alıyor. Satın Alma Gücü (SGP) paritesine göre 6 bin 772 dolarlık kişi başına gayri safi yurtiçi hasılası yönüyle Türkiye, 75. sırada yer alıyor.

(Not: Raporun geniş özeti 98-104. sayfalarımızdadır.)



"BÖLGESEL ASGARI ÜCRET AYRIMCILIĞI ARTTIRIR"

Türk-İş asgari ücretin bölgesel olarak belirlenmesine ilişkin düzenlemeleri öneren bazı işveren örgütü yöneticilerinin açıklamalarına yanıt olan ve bu politikaların iç yüzünü açığa çıkartan raporu Eylül ayı içinde

yayınlandı.

Türk-İş'in Asgari Ücret Raporu'nda asgari ücretin bir "pazarlık ücreti" olmadığı bilimsel esaslar ile tespit edilen sosyal bir ücret olması gerektiği belirtilerek bir kişi için belirlenen, ancak bir ailenin geçindiği ücret olduğu vurgulandı..

Raporda bölgesel asgari ücret ülkenin sorunlarını yoksullar sırtından çözmeye çalışmak olduğu belirtilirken, gündeme getirilen önerinin adil ve sosyal olmadığı gibi ekonomik olmadığı vurgulandı.

Raporda, bölgesel düzeyde asgari ücret uygulamasının memur maaşları, emekli aylıkları, elektrik ve benzin fiyatları gibi birçok alanda benzeri talepleri gündeme getirebileceği uyarısında bulunuldu.

SSK prim esas kazancın alt sınırını asgari ücret oluşturduğu ve Kurumun bütçesini prime esas kazancın alt

ve üst sınırlarını dikate alarak yaptığı anımsatılan raporda, "Alt sınırların bölgeler itibariyle farklılaşması Kurumun büyük ölçüde prim kaybına yol açacaktır. Böyle bir uygulama finansman darboğazı içinde bulunan Kurumun prim gelirlerini düşürerek görevini yerine getiremez duruma yol açabilecektir" denildi.

Asgari ücretin çoğu ceza uygulamalarında temel ölçü olduğuna dikkat çekilen raporda; bölgesel olarak uygulanması durumunda farklı asgari ücrete dayalı farklı ceza uygulamaları nedeniyle hukuki bir karışa doğabileceği uyarısında bulunuldu.

Bölgesel asgari ücret uygulamasında ücret farklılığından dolayı daha yüksek asgari ücretin ödeneceği bölgelere iç göçün hızla artacağı da savunularak, "Asgari ücretin bölgelere

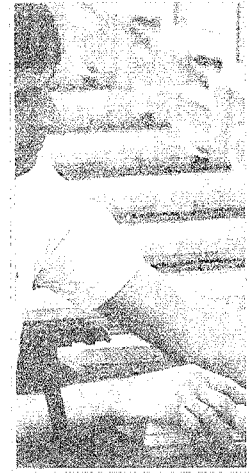
göre belirlenmesi, asgari ücretin genel anlam ve felsefesine aykırıdır” denildi.

Türk-İş’in işsizliğin önlenmesi için uygulanacak politikaları desteklediği kaydedilen raporda, işsizliğin yoksulluk ve gelir dağılımındaki adaletsizliğin temel sebeplerinden biri olduğu, işsizliğin azaltılmasının en etkili yolunun sadece ekonominin büyümesi değil, ye-

ni yatırımların yapılmasından geçtiği kaydedildi. Türk-İş’in raporunda şu önemli belirlemelere yer verildi:

“Ücret, her toplumun ekonomik ve sosyal yaşamında önem taşıyan bir unsurdur ve ücret geliri elde edenler toplam çalışanların önemli bir bölümünü oluşturmaktadır. İşçi, geçinmek ve ailesini geçindirmek için çalışmak

zorundadır. Ücret, işçinin çalışması karşılığında elde ettiği gelirdir. Ancak asgari ücret bir üretim faktörü olarak emeğin karşılığı olmanın ötesinde, insanın yaşaması, varlığını sürdürmesi için gerekli gelirdir. Ücretin sosyal yönü, işçilerin büyük çoğunluğunun tek gelir kaynağı olması bakımından daha fazla önem taşımaktadır”



AB İLERLEME RAPORU:
“ÇALIŞANIN SORUNU ÇOK”
Türkiye’nin AB

“KATILMA HAKKI”

Madde 2- Çalışma koşullarının ve çalışma ortamının düzenlenmesine ve iyileştirilmesine katılma hakkı

Akit Taraflar, çalışanların işletmede çalışma koşullarının ve çalışma ortamının düzenlenmesine ve iyileştirilmesine katılma haklarını etkili bir biçimde kullanmalarını sağlamak amacıyla, ulusal mevzuat ve uygulama uyarınca çalışanların ya da temsilcilerinin;

a-çalışma koşullarının, işin örgütlenmesinin ve çalışma ortamının düzenlenmesi ve iyileştirilmesine;

b-işletmede sağlığın ve güvenliğin korunmasına;

c-işletmede sosyal ve sosyo-kültürel hizmetlerin ve olanakların örgütlenmesine;

d-bu konulardaki düzenlemelere ilişkin uyumun denetimine katılma olanağı veren önlemler almayı ya da bunları özendirmeyi; taahhüt ederler.

(AKP Hükümetince çekince ile onaylanmak istenen Avrupa Sosyal Şartı’ndan)



üyeliği sürecinde müzakaraların resmen başlamasının tarihi olan 3 Ekim 2005'ten sonra 9 Kasım'da yayınlanan AB İlerleme Raporu'na göre, Türkiye'nin istihdam sorunlarının önemli boyutlarda olduğu belirtilerek çalışanların örgütlenme haklarının kısıtlı olduğu vurgulandı.

Çalışanların bireysel ve toplumsal hakları konusunda uyarılarda bulunul-

an İlerleme Raporu'nda Türkiye'nin hala Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) standartlarını karşılamada yetersiz olduğu belirtildi. Raporda işçilerin sendikal örgütlenme nedeniyle işten atıldığı ve kamu çalışanlarına toplu iş sözleşmesi ve grev hakkı tanınmadığı belirtildi.

İlerleme Raporu'nda Türkiye'de sendikalaşma hakkı, toplu pazarlık ve

grev hakkı üzerinde önemli kısıtlamalar olduğu; bu durumun ILO standartlarını karşılamada yetersiz kaldığı belirtildi:

-Toplu iş sözleşmesi yapmak için işçi sendikalarına hem işyeri, hem de işkolu barajı konuyor ve sendika üyeliği hantal bir prosedüre bağlanıyor.

-İşçiler, sendikaya üye oldukları için işten atılıyor, memurlar ise sü-

rülüyor.

-Özel sektör işletmelerinin birçoğunda sosyal diyalog sınırlı düzeyde ya da hiç yok.

-Gazeteciler, sendikal örgütlenme konusunda çok önemli zorluklarla karşılaşılıyor.

-Kamu Görevlileri Sendikaları Yasası ciddi yetersizlikler içeriyor. Memurlara grev ve toplu iş sözleşmesi hakkı tanınmı-



İŞYERİNDE BESLENME HAKKI

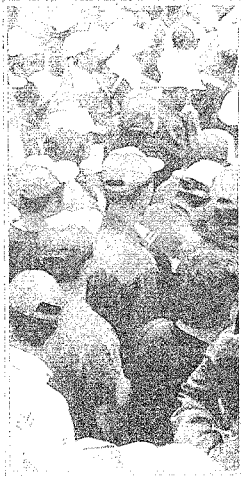
Çalışan her insan, en az bir öğünü işyerinde yemektedir. Yani her çalışan için işyeri yalnızca bir çalışma ve üretim ortamı değil aynı zamanda yaşama ve beslenme ortamıdır da...

Ancak işyerinde beslenme konusunda ya da toplu beslenme konusunda, ülkemizde bilimsel gerekliliklerle belirlenmiş, standartları saptanmış, yasal kurallar yoktur. Bu konuda çalışanların hakları ve yükümlülükleri belirsizdir. Neyin nerede başladığı ve duracağı saptanmamıştır; rastgelelik, hatta insaf egemendir. Oysa toplu beslenme ülke gıda politikalarının önemli bir parçası olmalıdır ve yasal kurallarla güçlendirilmek zorundadır. Ayrıca bu konunun iş sağlığı ve güvenliğinin parçası olması gerektiği unutulmamalıdır...

Bu önemli konuda artık sendikaların öncü olması zorunludur. Çünkü günümüzde imzalanan toplu iş sözleşmeleriyle sadece "yemek parası"nı belirlemek yeterli olamaz, olmamalıdır.

yor.

(Not: AB müzakerelere süreci ve sosyal haklar konusuna ilişkin değerlendirme yazısı 28-52 sayfalarındadır.)



EMEK PLAFTORMU SOSYAL GÜVENLİK İÇİN UYARDI

Uluslararası Para Fonu'nun istemleri doğrultusunda karar alan AKP Hükümetinin sosyal güvenlik hakkına ilişkin yeni dayatmaları sürüyor.

Hükümet, sosyal güvenlik açıklarını gündeme getirerek emeklilik yaş sınırının yukarı çekilmesini amaçlarken aynı zamanda sosyal

güvenlik kurumlarının yeniden yapılanması konusunda önemli adımlar atmaya çalışıyor.

Ancak Hükümetin sosyal güvenlik hakkına dönük bu sistemli girişimine sendikal ve demokratik örgütlerden tepkiler de gelmeye başladı.

Emek Platformu'nun dönem sözcüsü Türk-İş Genel Başkanı Salih Kılıç, 13 Ekim 2005 tarihinde Ankara'da yaptığı basın açıklamasında sorunların çözümünün sosyal diyalogla aşılabileceğini söyledi. Kılıç, TBMM Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmeye başlanan "Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanun Tasarısı", toplumumuzun ve ülkemiz çalışma hayatının kendine özgü koşulları, çalışanlar ve emeklilerin haklı istek ve önerileri dikkate alınmadan hazırlandığını vurgulayarak, tasarının tek amacının çalışanların mevcut sistem-

deki haklarını geriye götürerek daraltmak, yükümlülüklerini ağırlaştırmak böylece sistemin açıklarını kapatma olduğunu söyledi.

Emek Platformu'nun sosyal güvenlik hakkına ilişkin düzenlemelerin durdurulması için eylem kararı aldığı söyleyen Salih Kılıç özetle şunları söyledi:

"Emek Platformu Başkanlar Kurulu, tasarının, emekli olma şartlarının ağırlaştırılmasını, emekli dul ve yetim aylıklarının düşürülmesini sağlık yardımlarını hak olmaktan çıkarak piyasalaştırılmasını, kısıtlanmasını ve bu yetkinin idareye bırakılmasını, öngören düzenlemeleri üzerinde toplumumuzun ve ülkemiz çalışma hayatının kendine özgü şartlarının dikkate alınarak sosyal taraflar ile asgari müştereklerin sağlanmasını talep etmektedir.

Tasarıdaki bu düzenlemelerin, sistemin önemli ayağını oluşturan sosyal yardım ve primsiz ödemeler kanun tasarısı taslağı ile birlikte değerlendirip mutabakatın sağlanmasının daha doğru olacağını düşünmektedir. Sistemin özerk yönetim yapısına kavuşturulmuş kurumlar vasıtası ile yönetilmesinin gerekli olduğuna inanmaktadır"



BÖLGESEL EŞİTSİZLİK BÜYÜK SORUN

Türkiye'nin bölgeselarası eşitsizliklerinin büyük bir ölçüde dönüştüğü,

objektif ölçülerle yapılan tüm ekonomik ve toplumsal analizlere yansıyor.

Son olarak Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)'nin basına yansıyan bir raporuna göre bölgesel eşitsizlikler sorunu Türkiye'nin en önemli sorunlarının başında geliyor.

Milli Güvenlik Konseyi'nin Ekim ayı sonunda yapılan toplantısına sunulduğu belirtilen raporda şu çarpıcı bulgular aktarıldı:

-Türkiye'nin, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkelerinin gelir düzeyi ortalamasını 2013'e kadar yakalaması olanaksızdır.

-Türkiye 1970'lerden itibaren bölgesel eşitsizlik sorunun çözümü için kimi politikalar benimsenmesine karşın başarılı olamadı. Ülkenin en gelişmiş ili olan Kocaeli'nde kişi başına Gayrisafi Yurtiçi Hasıla 6 bin 165 dolara ulaşırken, bu oran Ağ-

rı'da 568 dolarda kaldı. İki il arasındaki fark 11 kata çıkmaktadır.

-Sorunun giderilmesi için uygulanan 'bölge planları'ndan Güneydoğu Anadolu Projesi Ana Planı dışında hiçbir plan başarıya ulaşmadı.

-OECD ülkeleri arasındaki bölgesel eşitsizlik karşılaştırmalarında kullanılan hesaba göre Türkiye, ortalamanın oldukça üstündedir. OECD ülkeleri arasında gayrisafi yurtiçi hasıla değişim katsayılarına göre yapılan bir çalışma, örgüt ülkeleri arasındaki ortalamanın 31 olduğunu, Türkiye'nin katsayısının ise 43 olduğunu gösteriyor.

Türkiye'de bölgeler arasındaki büyük farklılıkların giderilmesi yönünde sistematik bir programın yürütülmediğinin belirtildiği raporda, bilimsel ve kalıcı önlemlerin yürürlüğe konulması isteminde bulunuldu.



"SENDİKAL ÖRGÜTLENME HAKKININ ÖNÜNDEKİ SINIRLAR KALKMALIDIR"

Petrol-İş Sendikası Genişletilmiş Başkanlar Kurulu 10-11 Kasım 2005 tarihinde Antalya'da toplanarak sendikal gelişmelerle genel ekonomik ve sosyal sorunları görüştü. Başkanlar Kurulu toplantısı sonunda yayınlanan açıklamada özelleştirmelerin durdurulması konusunda önlemler değerlendirilirken sendikal örgütlenme hedefinin önemi üzerinde duruldu.

Petrol-İş Sendika-

ası Başkanlar Kurulu açıklamasında AB üyelik sürecine ilişkin görüşler yanında örgütsel olarak yaşanan somut işyeri sorunları üzerinde duruldu. Açıklamada özetle şu görüşler dile getirildi:

"Hükümetin "Sosyal Güvenlik Reformu" adı altında emekliliği hak ediş koşullarını iyice ağırlaştıran, bütün sağlık hizmetlerini paralı ve özel hale getirerek sağlık gibi bir alanda tüccarların türemesine yol açacak girişimlere karşı emek örgütlerinin güç ve eylem birliği acilen gerçekleştirilmelidir. Bunun için de başta Türk-İş olmak üzere Emek Platformu'nun bütün bileşenleri daha önce yapılan itirazlar temelinde hızla ve etkin şekilde harekete geçmelidir. Emek örgütlerine tarihsel sorumluluklar düştüğü bilinmelidir.

Sendikamızın özelleştirmelere karşı tutumu tüm kamuoyu tarafından biliniyor. Sendikamız özelleştirmelere bütün boyutlarıyla karşıdır. Bugüne kadar yapılan tüm özelleştirmelerde yaşanan olumsuzluklar sendikamızın haklılığını her defasında kanıtlamaktadır.

Ülkemizin en büyük sanayi kuruluşu olan Tüpraş'ın özel ellere devredilmesindeki tutumumuz da aynıdır. Şaibeli ve hileli yöntemlerle yapılan bu satış yargı aşamasındadır.

Toplumumuzun ezici bir çoğunluğunun karşısında olduğu ve ikinci kez yapılan bu satışın yargı süreci devam ederken Tüpraş devredilemez.

Sendikamız, tüm toplumun zararına olacak bu satışın iptali için elinden geleni yapmaya, bu arada üyelerinin ve kapsam içi,

kapsam dışı çalışanların tüm bu süreçten en ufak bir zarar görmemesi için de var gücüyle mücadele içinde olmaya devam edecektir.

Hükümet, kamu işyerlerinde çalışan sendikamız üyesi geçici işçilerin daimi kadroya alınması için derhal harekete geçmelidir.

Yıllardır benzerleriyle aynı işi yapan bu üyelerimizin kadroya alınması için neyin beklediğini hiç kimse anlayamamaktadır. İşlerin aksamaması için, emekli olan arkadaşlarımızın yerine öncelikli olarak geçici statüde çalışan arkadaşlarımızın istihdam edilmesi, sorunu büyük ölçüde çözer.

TPAO Genel Müdürlüğüne bağlı işyerlerinde yasa hükümleri ve toplu iş sözleşmesi göz ardı edilerek keyfi uygulamalar yapılmaktadır. Asıl üre-

timin yapıldığı işler müteahhitlere devredilerek yasa-ya aykırı davranılmakta ve işyerleri küçültülmektedir. Ayrıca, üyelerimiz toplu sözleşmeye aykırı olarak performans değerlendirilmesine tabi tutulmaktadır. Bu haksız, adaletsiz uygulamalara derhal son verilmelidir; aksi takdirde sendikamız yasal yollara başvuracak ve hiç istemediği halde iş barışının bozulmasına yol açılacaktır.

Hem örgütümüzün, hem de sendikal hareketin, giderek büyüyen ve karmaşıklaşan sorunlara karşı küçülen yapılarla müdahale edebilmesi mümkün değildir. Toplumsal mücadele içinde etkin bir hareket yaratabilmek için sendikalar öncelikle birleşme ve farklı alanlara dönük strateji ve program geliştirme amacını önlerine koymalıdır.



KORKUTAN TEHLİKE: İŞSİZLİK

İşsizlik, Türkiye'nin öncelikli temel sorunlarından birisidir. İşsizlik üzerine yayınlanan veriler sorunun ürkütücü boyutlarda olduğunu gösterirken, yapılan sosyo ekonomik araştırmalar ise işsizlik için köklü önlemler alınması gerektiğini gösteriyor.

Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından son olarak yayınlanan verilerine göre 2004 yılında 70 milyon 685 bin olan nüfusumuz bu yıl 71 milyon 736 bine yükseldi. 15 ve daha yukarı yaşta (çalışabilir nüfus)

ise 4 bin kişilik artışla 50 milyon 938 bine çıktı. Ancak işgücüne dahil olanlar (istihdamdakiler ve işsizlerin toplamı) geçen yıla göre 46 bin kişi azalarak 25 milyon 219 bine kadar indi. Bu dönemde istihdamdakilerin sayısı 35 bin kişilik azalmayla 22 milyon 874 binden 22 milyon 838 bine kadar gerilerken, işsiz sayısı ise sadece 9 bin kişilik azalmayla 2 milyon 381 bin kişiye geriledi.

İşgücüne katılma oranının yüzde 50.6'dan yüzde 49.5'e kadar gerilediği bu dönemde, işsizlik oranı işgücüne katılma oranındaki azalışa bağlı olarak yüzde 9.5'ten yüzde 9.4'e indi. Eksik istihdam oranı ise yüzde 4'ten yüzde 3.3'e geriledi.

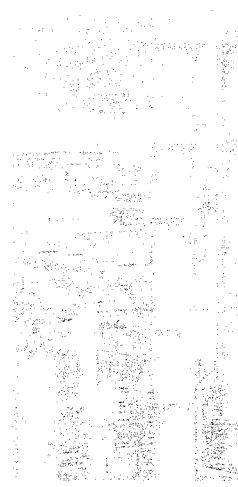
Bu dönemde, işsizlik oranı kentlerde azalırken kırsal kesimde arttı. Kentlerde yüzde 12.3, kırsal kesimde ise yüzde 5.5 olarak hesaplanan işsizlik oranı geçen yılın

aynı döneminde kentlerdeki yüzde 13.2, kırsal kesimde ise yüzde 4.8 olarak gerçekleşmişti. Bu yılın üçüncü üç aylık döneminde erkekler arasındaki işsizlik oranı yüzde 9.3, kadınlar arasında ise yüzde 9.9 olarak belirlendi.

Türkiye genelinde tarım dışı işsizlik oranı ise yüzde 12.9 olarak gerçekleşti. Kentlerde de yüzde 12.9 olan tarım dışı işsizlik oranı kırsal kesimde ise yüzde 12.7 düzeyinde bulunuyor. Genç nüfus arasındaki işsizlik oranı ise yüzde 18.2 olarak ölçüldü. Kırsal kesimde gençlerin yüzde 11'inin kentlerde ise yüzde 23.2'sinin işsiz olduğu hesaplandı.

İşgücüne dahil olmayan nüfus 24 milyon 679'dan 25 milyon 719 kişiye çıktı. Bu gelişmeye en büyük katkıyı ise işsiz olduğu halde iş bulamayacağı için iş aramayan, ancak iş bulsa hemen iş başı yapmaya hazır olanların sayısında-

ki 592 bin kişilik artış yol açtı. İş aramadığı için işsiz sayısına dahil edilmeyen bu durumdakilerin sayısı 917 binden 1 milyon 509 bine çıktı. İş bulmaktan umudunu kesenlerin sayısındaki bu gelişme Türkiye'deki işsizliğin kronikleşmekte olduğunun en önemli göstergesi olarak kabul ediliyor.



“HALK, SATIŞLARA TEPKİLİ”

Petrol-İş Sendikası, A&G Araştırma Şirketi tarafından Tüpraş'ın özelleştirilmesine ilişkin yapılan anketi, 23 Kasım 2005 tarihinde basına ve kamu-

oyuna açıkladı.

Anketin kamuoyuna açıklanması amacıyla yapılan basın açıklamasında konuşan Petrol-İş Genel Başkanı Mustafa Öztaşkın, anketin 15-18 Ekim 2005 tarihleri arasında Türkiye'nin 7 coğrafi bölgesinde, 17 il ve 57 ilçede bunlara bağlı 77 mahalle ve köyde, 18 yaş ve üstü seçmen nüfusunu temsil eden 663'ü kadın toplam 1353 denekle hanede yüz yüze görüşme metoduyla gerçekleştirildiğini söyledi. Özelleştirmelere karşı halkın tepkili olduğunun somut olarak açığa çıktığını belirten Öztaşkın, özelleştirmelere karşı kararlılıkla mücadele edileceğini söyledi.

Açıklanan anket sonuçları genel olarak şöyle:

-Özelleştirme politikaları konusunda, medyada yoğun bir biçimde yürütülen taraflı propagandaya rağmen, ülkemizde özelleştirmeye

karşı olanların oranının, yüzde 37,3 gibi oldukça yüksek bir orana ulaştığı görülmektedir. Özelleştirmelerden yana olanların oranı ise, yüzde 42,8'de kalmaktadır. 1990'lı yıllardan bu yana, yabancı sermayeyi ülkeye çekmek, ülkenin ekonomik sıkıntılarını azaltmak, hantal devlet kuruluşlarını daha etkin hale getirmek vb. gerekçelerle tüm hükümetler tarafından savunulmuş özelleştirme politikaları, halkımızın yarından daha az bir kesimi tarafından onaylanmaktadır.

-Kamuoyu araştırması sonuçları, halkımızın özelleştirme uygulamaları konusunda çeşitli tereddütleri olduğunu ve bu tereddütler devam ederken özelleştirme-

lerde devir-teslimin yapılmasından rahatsız oldukları anlaşılmaktadır. Araştırma sonuçlarına göre halk, yapılan özelleştirme işlemlerini şeffaf bulmamakta, halkın yüzde 58,2'si özelleştirmelerin halkın gözü önünde yapılmadığını düşünmektedir. Eğitim seviyesi yükseldikçe, özelleştirmeleri şeffaf bulmadığını söyleyenlerin oranının artması ve buna karşılık aynı konuda fikrinin olmadığını belirtenlerin azalması ise bilgi kaynaklarına ulaşabilir durumdakilerin şaibeli özelleştirme uygulamaları ile ilgili daha kesin kanaatlere sahip olduklarını göstermektedir.

-Halkın yüzde 52,5'i, kamu kuruluşları satılacaksa,

alıcının bir yerli sermaye grubu olmasını istemektedir. Özelleştirmeye karşı olduğunu belirten deneklerin içerisinde ise yüzde 55,4'lük bir kesim de, son tahlilde yerli bir alıcıyı tercih edeceğini söylemektedir. Ulusal sermayenin kendisi bile küresel olduğunu ifade etmesine karşın halkta hala sermayenin yerlisi ve yabancı varmış gibi bir yanılsama bulunmaktadır. Bu soruya verilen yanıtlardan iki sonuç çıkarmak mümkündür. İki, eğer yerli sermayenin de yabancı sermayeye gibi hareket edeceğine ilişkin toplumda bilgilendirme düzeyi artarsa, yerli sermayeye satılsın diyenlerin büyük çoğunluğunda özelleştirmelerle ilgili çekin-

celerin artacağı söylenebilir.

-Özelleştirme uygulamalarına şüpheyle yaklaşılrken, konu karlı ve stratejik kuruluşlar olduğunda hassasiyeti artmaktadır.

Araştırma bulguları, karlı kuruluşların satışını doğru bulmayanların oranının, yüzde 66'la- ra kadar çıktığını göstermektedir. Özelleştirmelerden yana olduğunu belirtmiş olanların bile yüzde 57'sinin karlı kuruluşların satışına karşı olması, özellikle son dönem gerçekleştirilmekte olan Tüpraş, Türk Telekom ve Erdemir gibi karlı kuruluşların özelleştirilmelerinin kamuoyu tarafından onaylanmadığına işaret etmektedir.

Hazırlayan:
Haluk Şensu



DÜNYA



“KADINLARIN SORUNLARI AĞIRLAŞIYOR”

Her yıl Birleşmiş
Milletler Nüfus Fonu

(UNFPA), tarafın-
dan açıklanan Dün-
ya Nüfus Raporu,
dünyada yaşanan
nüfus sorunlarının
sonuçlarının açık-
landığı, bölgeler ve
ölkeler arasındaki
farklılıkların yansıtıl-
dığı bir rapor olma
özellığı taşıyor. Bu
raporlarda dünya
nüfusunun genel
sorunları yanında
özel temalar öne çı-
kartılarak değerklen-
diriliyor.

UNFPA tarafından
tüm dünya ile aynı

zamanda ölkemizde
de açıklanan yıllık
rapora göre, yoksul-
luk küresel sorun ol-
mayı sürdürüyor ve
özellikle kadınlar
yoksulluk zincirinin
en önemli halkasını
oluşturuyor.

Türkiye'nin, yok-
sulluğun tarihe ka-
rışması için kalkın-
ma ve geniş altyapı
yatırımlarının yanı
sıra kadına yatırım
yapmasının gerekti-
ğinin açıklandığı
UNFPA Raporunda
öne çıkartılan konu-

lar şöyle:

“Herkes için eği-
tim her toplumda
temel rol oynan-
maktadır. Hala bir-
çok çocuk, özelli-
kle kız çocukları,
yoksulluk içinde
yaşamakta ve bir-
çok imkandan
yoksun kalmakta-
dır. Buna karşın
kızların eğitiminin,
özellikle lise eğiti-
minin, yoksullu-
ğun azaltılmasında
ve kalkınmada
önemli rol oynadı-
ğı belirtilmektedir.



ONLARIN DA DERDİ SENDİKA...

Sendikal hak ve özgürlükler yalnızca de-
mokratik olmayan ölkelerde kısıtlanmıyor,
yasaklanmıyor.

Sendikal hak ve özgürlükler yalnızca yok-
sul, geri kalmış ölkelerde de ayaklar altında
değil. Ve yine sendikal hak ve özgürlükler,
yalnızca bu ölkelerde çalışan insanlar için bir
özlem, hedef de değil.

Bu konuda gelişmiş kapitalist ölkelerde ça-
lışan işçiler farklı niteliklerde de olsa sendikal
hak ve özgürlüklerden tam olarak yararlan-
mak istiyor.

Bu ölkelerin sendikaları, etkili örgütlenme
kampanyaları düzenliyor; mücadele ediyor,
susmuyor, hiç de “yan gelip” yatmıyorlar...

Solda Fransa Genel İş Konfederasyonu
(CGT)'nun genç işçilerin sendikalaşmalarını
sağlamak üzere düzenlediğı örgütlenme
kampanyasının posterlerinden biri görölüyor.

Posterde yazarlar şunlar:

“Haklarım ve geleceğim için... Ben sen-
dikalıyım!. CGT-Gençler”

Dünya, 2005 yılına kadar temel ve orta öğretimde toplumsal cinsiyet ayrımcılığını yok edeceğini belirten hedefine ulaşmakta başarısız olmuştur.

Bugün 320 milyon erkeğe karşı 600 milyon kadın okur-yazar değildir.

İlkokula başlama sayısında artış olsa da Güney Asya'da kızların sadece yüzde 69'u

ve Sahra altı Afrika'da da yüzde 49'u ilköğretimi tamamlayabilmektedir.

Lise düzeyinde, aradaki fark, Güney Asya'daki ve Sahraaltı Afrika'daki kayıtlara göre sırasıyla yüzde 47 ve yüzde 30 oranındadır ve fark daha da açılmaktadır.

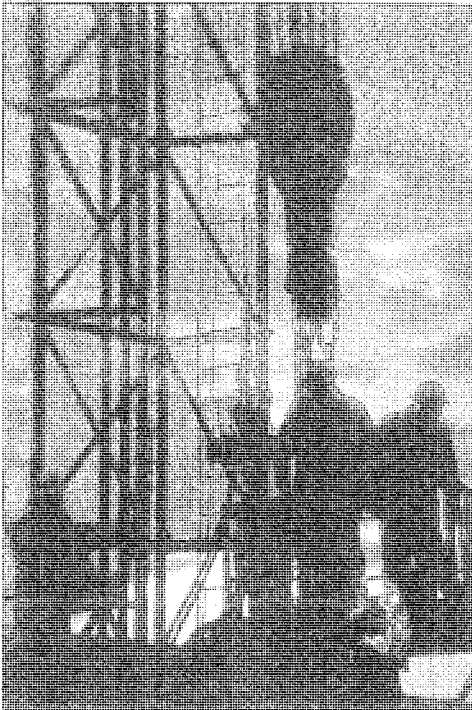
Kadınlar ve kız çocuklar arasında yapılan araştırmalara göre, lise dü-

zeyindeki eğitim iyileşmiş ekonomik gelecek, daha iyi üreme sağlığı, gelişmiş HIV bilinci ve kadınların sünnet edilmesi gibi zararlı uygulamaların üstesinden gelinmesi ile yakından ilgilidir.

Dünya çapında her yıl tahmini olarak 250 milyon yıla eşdeğer hayat, üreme sağlığında ki problemler nedeniyle kaybolmaktadır.

Üreme sağlığı hizmetlerinin genişlemesinden en fazla faydayı sağlayacak başta kadınlar ve gençler olmak üzere üreme sağlığı problemlerinden yüksek oranda etkilanmektedirler.

Kadınların ne zaman ve hangi sayıda çocuk yapacaklarına ilişkin tek başlarına karar verememeleri yaşam seçimlerini de sınırlamaktadır.



ÖRGÜTLENME: İNSANCA İŞ İÇİN

“Üretken ve tatminkar bir iş her insanın arzuladığı bir şeydir. Yani sadece gelir için değil, aynı zamanda çalışanların hem kendileri hem de aileleri için sosyal güvenliğin olduğu, ayrımcılık olmadan, kadına ve erkeğe eşit davranılan, insanların temel isteklerinin karşılandığı bir iş. Gençler açısından bu özellikler, yaklaşan çağın simgesi niteliğindedir. İş sahibi olmakla genç kadınlar ve erkekler bağımsızlıkları ve kendi yaşamları üzerinde özgür seçimler yapabilme imkanını kazanıyorlar. Fakat milyonlarca genç kadın ve erkek için insana yakışır bir iş hayal olmaya devam ediyor. Arzu edilen ilk işe girememekle beraber, gençlerin ailelerine olan bağımlılıkları sürüyor ya da kendilerini ancak idare edecek kadar gelir getiren çalışmalara zorlanıyorlar.” (ILO'nun “Decent Work: A Common Goal of Youth and Trade Unions” (İnsanca İş: Gençlerin ve sendikaların ortak hedefi adlı broşüründen...)

Bireylerin çocuklarının sayısını ve doğum aralıklarını özgürce seçebilmelerini sağlayabilmek daha küçük aileler, yavaş büyüyen bir nüfus artışı ve doğal kaynaklardaki baskının azalması anlamına gelmektedir.

Geleneksel ekonomik yaklaşımlar ve kalkınma programları kadınların ekonomiye katkılarını çok büyük oranda gözardı et-

mekte ya da saklamaya çalışmaktadır.

Ev işlerini yapmanın yanında birçok kadın, destekleyici politikalar, kanunlar ve hizmetlerin yokluğunda sağlıklı olmayan koşullarda, tarlalarda, fabrikalarda, pazaryerlerinde, madenlerde ve ofislerde çalışmaktadırlar. Ancak yaptıkları birçok iş dikkate alınmamakta ve ücretlen-

dirilmemektedir.

25 yaşın altında neredeyse 3 milyar genç insan günümüzde tarihteki en geniş genç kuşağı oluşturmaktadır. Bu sayının yüzde 85'i yoksul ülkelerde yaşamakta ve en yoksul ülkeler en yüksek genç nüfus oranına sahiptirler. Dahası 500 milyondan fazla genç günde 2 dolardan az gelire yaşamaktadır.



**ÜCRETLİ
TARIM
İŞÇİLERİ
YOKSULLUKLA
BOĞUŞUYOR**

ÇÖZÜM NE ZAMAN?

Açlık ve yetersiz beslenme sorunu günümüzde milyarlarca insanın en önemli sorunu. Özellikle kıtalar Afrika başta olmak üzere Latin Amerika'da ve Güneydoğu Asya'da açlık büyük bir beladır.

16 Ekim Dünya Gıda günü nedeniyle Dünya Gıda Örgütü'nün yansıttığı raporlara yansıyan, rakamlar dünyada açlığın ve yoksulluğun korkunç boyutlarını gözler önüne seriyor. Rapora göre 6,5 milyar nüfusa sahip dünyada 1 milyar insan açlık çekiyor. Yaklaşık 5 milyar insan kötü koşullarda yaşıyor. Yoksulluğun en ağır sonuçların yaşayan çocuklar bu bedeli canları ile ödüyor. Her gün 16 binden fazla çocuk açlık ve açlığa bağlı nedenlerle yaşamlarını kaybederken, her beş saniyede bir, aynı nedenlerle bir çocuk ölüyor.

Ya Türkiye'de?

Türkiye'de ise 2004 yılı verilerine göre 894 bin insan aç, 19 milyon 400 bin insan da yoksul.



Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) ve Uluslararası Gıda İşçileri Federasyonu (IUF) tarafından ortak hazırlanan bir rapora göre dünyada 45 milyon ücretli tarım işçisinin yoksulluk ve açlıkla en fazla tanışan grubu oluştuğu belirtildi.

Tüba Ajansı'nın verdiği habere göre üç kuruluşun yayınladığı raporda tarım sektöründe çalışan 1,1 milyar insanın yüzde 40'ından fazlasının ücretli olarak istihdam edildiği belirtilmektedir.

Tarım sektöründe yaşanan işler acısı durumu yansıtan raporun bazı ana noktaları şöyle:

-Tarım sektörü, madencilik ve inşaat sektörleriyle birlikte iş sağlığı ve güvenliği bakımından en tehlikeli üç sektörden biridir. Tehlikeli makineler, hayvanlardan insanlara bulaşan hastalıklar, zehirli tarım ilaçla-

rına maruz kalmak gibi riskler vardır. Her yıl dünyada ölümle sonuçlanan 355 bin iş kazası meydana gelmekte ve bunların yarısının tarımda olduğu tahmin edilmektedir. İş kazaları nedeniyle yaşamını yitirenlerin önemli bir bölümünü kadınlar ve çocuklar oluşturmaktadır.

-Giderek artan miktarda küçük çiftçi toprağını terk ettikçe, tarımdaki toplam işgücü daralmaktadır. Ancak aynı zamanda dünyanın pekçok bölgesinde ücretli tarım işçilerinin sayısında artış vardır.

-Tarımda çalışan kadın işçilerin sayısı da hızla artmaktadır. Kadın işçiler ücretlilerin yüzde 20-30'luk bir bölümünü oluşturmakta ve erkeklere ödenen ücretlerin altında ücretler karşılığında çalışmaktadırlar.

-Dünyanın pekçok bölgesinde ta-

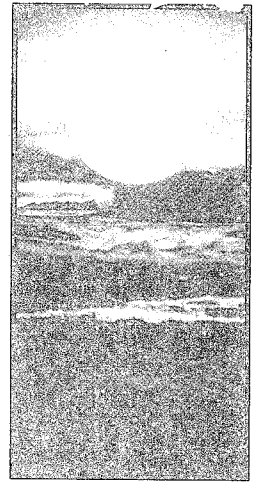
rim işçileri örgütlenme özgürlüğünden, örgütlenme ve toplu pazarlık haklarından yoksundur. Kırsal kesim işçileri zorla çalıştırma uygulamasına diğer işçilerden daha fazla maruz kalmaktadır.

-Dünyadaki 246 milyon çalışan çocuğun 170 milyonu ya da yüzde 70'i tarımdadır. Her yıl 22 bin çocuk iş sırasında ölmektedir ve bunların çoğu tarım sektöründedir. Tarımdaki çocuk işçiler genellikle 1 doların altında günlük ücret karşılığında günde 10 saat çalışmaktadır.

Rapor, tarımda adil ve insan onuruna yaraşan bir çalışma gündeminin oluşturulması çağrısını içermektedir.

Raporda ücretli tarım işçilerinin çiftçilerden ayrı bir grup olduğunun kabul edilmesi gerektiği belirtilmekte, bu işçilerin örgütlü olduğu işçi sendikala-

rının tarımın sürdürülebilirliği alanında daha etkili bir rol oynayabilmesi için politik, teknik ve mali olarak daha fazla desteklenmesi istenmektedir



GÜNEŞ İŞİĞİ TÜZÜĞÜ KABUL EDİLMEDİ

Avrupa Parlamentosu, açık havada çalışan işçilerin, özellikle de inşaat işçilerinin güneşten korunmalarını zorunlu kılan bir tüzüğü, yapılan oylama sonucunda reddetti.

Bir süre önce sosyalist partiler ile yeşiller tarafından gündeme getirilen ve sendikaların öneri ve istemlerine uygun olarak dü-

zenlenen 'güneş ışığı tüzüğü', liberal ve tutucu partilerin karşı çıkması sonucu kabul edilmedi.

BBC'nin verdiği habere göre, 'güneş ışığı tüzüğü' olarak adlandırılan tüzüğü tutucu milletvekilleri tarafından 'yanık ten yasağı' olarak niteliyordu.

Güneş ışığı tüzüğü işçilerin lazer ve mor ötesi lambalar gibi malzemelerden yayılan yapay radyasyona maruz kalmasını sınırlandırmayı amaçlamasının yanı sıra, doğrudan güneş ışığıyla temas edilmesini yasaklayan bazı maddeler de içeriyordu.

Bilindiği gibi yalnızca yapay radyasyonun değil, güneş ışığının da cilt kanseri yaratma riski bulunuyor. Dolayısıyla, hazırlanan tüzüğün hedefi inşaat ve tarım işçileri ile açık havada çalışan tüm çalışanları korumaktı.

Tüzüğe göre, işverenlerin işçilerine güneş ışığından ko-

runmalarını sağlamak için güneş kremleri, güneş gözlükleri gibi malzemeler tedarik etmeleri gerekiyordu.

Sağcı ve tutucu parlamenterler ise bu durumu AB'nin her bireye 'dadılık' yapma çabası olarak ifade ediyordu. İş çevreleri ve Avrupa Parlamentosu'ndaki bazı milletvekilleri ise bu konuya ilişkin uygulanmaların pratik olmayacağı görüşündeydi.



**TÜRKİYE,
YUNANİSTAN VE
KIBRIS
SENDİKALARI
ORTAK
KONFERANSI**
Yıllardır siyasal

gerilimler nedeniyle Türkiye ile komşu ülke sendikaları arasında gerektiği kadar sıcak ilişkiler kurulamadı. Bu durum bugün de pek değişmiş değil... Ancak düne göre daha olumlu, daha iyi şeyler yapılmaya çalışılıyor.

Bunlardan biri Eylül ayı ortasında "Türk-Yunan Sendikaları Ortak Konferansı" oldu.

Türkiye'den HAK-İŞ, DİSK ve KESK'in, Yunanistan'dan GSEE ve ADEDY'nin, KKTC ve Kıbrıs Rum kesiminden de Tüm Kıbrıs Sendikalar Konfederasyonu üyesi sendikaların katıldığını toplantıda ilişkilerin daha geliştirilmesi gerektiği üzerinde duruldu.

Türkiye, Yunanistan, KKTC ve Kıbrıs Rum kesiminden işçilerin sosyal sorunları üzerinde durulan konferans sonucunda yayınlanan açıklamada sendikaların, halkların dostluğu için karşılıklı yardımlaşma ve

işbirliği, sosyal ve ekonomik kalkınmada da sorumluluk duygusuyla çalışacağı belirtildi.

Sendikaların, halkların dostluğu için karşılıklı yardımlaşma ve işbirliği, sosyal ve ekonomik kalkınmada da sorumluluk duygusuyla çalışacağının belirtilen açıklamada; "Filistin halkının bağımsız bir Filistin Devleti kurulması için verdiği mücadele ile Irak'taki işgal durumunun sona erdirilmesi fikrinin desteklediği" denildi.

Ortak açıklamada daha sonra özetle şu görüşler dile getirildi:

"AB kararlarından kaynaklanan yükümlülöklere uygun olarak yürütmesi gereken Türkiye'nin AB'ye katılım sürecinin bölgemizdeki barış ve istikrarın tesisine, ayrıca Türkiye'nin sosyal ve demokratik kalkınmasına pozitif katkı yapabilmesi ör-

gütlerimizin ortak isteğidir.

Örgütlerimiz, Kıbrıs ile ilgili daha önceki konferansta benimsemiş pozisyonlarını yineler. BM'nin

Kıbrıs sorununa kapsamlı bir çözüm bulunması için yeni bir inisiyatif başlatmasının gerekliliğini not ederler. Bu yeni inisiyatif Annan

planını temel almalı ve felsefesini değiştirmeden iki toplum tarafından kabul edebilecek şekle gelmesi için gerekli değişiklikler yapılmalıdır.

Örgütlerimiz, Kıbrıs sorununda bugünkü durumun devamının ülkelermiz ve halklarımızın çıkarına olmadığını vurgular.”



AB MÜZAKERE SÜRECİ: ILO STANDARTLARINDA SENDİKAL HAKLAR İÇİN BİR KALDIRAÇ

Aziz Çallı

3 Ekim 2005 tarihinde Avrupa Birliği'nin Türkiye ile üyelik müzakerelerini resmen başlatmasıyla birlikte 40 yılı aşkın süredir devam eden Türkiye-AB ilişkileri yeni bir aşamaya, son düzliğe yükseldi. Ülkemizin yakın ve orta vadeli geleceği büyük ölçüde üyelik müzakerelerinin etkisi altında ve onun sonuçlarına bağlı olarak şekillenecek. Müzakere süreci, siyasi, ekonomik ve hukuksal alanda önemli gelişmelerin yaşanacağı; emekçi sınıfları ve sendikaları da yakından etkileyecek: yeni olanaklar yanında yeni sorunları da beraberinde getirecek, zorlu süreç olarak yaşanacak.

Müzakere sürecinin ne zaman ve nasıl sonuçlanacağından daha önemli olan bu sürecin kendisi ve Türkiye'nin bu süreçte alacağı yoldur.

Bu nedenle, müzakere süreci ile birlikte "AB'ye girelim mi/girmeyelim mi" tartışmalarının önemi azalmış bu tartışmalar ikinci planda kalmıştır. Kuşkusuz, müzakere sürecinin sonunda bu tartışma tekrar anlamlı/önemli bir tartışma olabilir. Ancak günümüzün konusu, müzakere sürecini çalışanlar ve sendikalar açısından bir kazanım sürecine dönüştürmektir. Şimdi asıl sorun müzakerelerin nasıl şekilleneceğidir. Her alanda "Avrupalı" standartların söz konusu olacağı bu süreçte sendikalar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, grev, sosyal güvenlik, sosyal diyalog ve çalışma yaşamının daha pek çok alanında "Avrupalı" standartları talep etmelidir. Sendikalar bu süreçte ekonomik bütünleşme, salt pazar yaklaşımının karşısına "sosyal Avrupa" yaklaşımını çıkarmalıdır.

Müzakere süreci, demokratikleşme ve ILO standartları doğrultusunda sendikal haklar için önemli bir imkandır ve sendikal hakların geliştirilmesi yolunda önemli bir kaldıraç işlevi görebilir. 3 Ekim 2005 tarihli Müzakere Çerçeve Belgesinde ve 9 Kasım 2005 tarihinde açıklanan Katılım Ortaklığı Belgesinde (KOB) sendikal haklar açısından ILO standartlarının esas alınması ve bu hakların sağlanmasının koşul

olarak belirtilmesi ayrıca 2005 İlerleme Raporu'nda sendikal hakların ILO normları ve Avrupa Sosyal Şartı çerçevesinde değerlendirilmesi son derece önemlidir. Ancak hükümetin ve işveren örgütlerinin sendikal ve sosyal hakları ihmal eden tutumu nedeniyle bu imkân heder olabilir.

Müzakere Başlıkları

Müzakere süreci "tarama" olarak adlandırılan, ülke mevzuatının AB mevzuatına uyumlu ve uyumsuz düzenlemelerinin listelenmesi ile başlayacak ve ardından tek tek başlıklar için müzakerelere geçilecektir. Müzakere (*negotiation*) süreci bir pazarlık süreci, bir al-ver süreci (*bargaining*) değil, AB mevzuatının iç hukuka aktarılması ve uygulanmasının araçları ve zamanlaması ile ilgilidir. Eğer ille de bir pazarlıktan söz edilecekse bu pazarlık hükümet ile çeşitli toplumsal grup ve onların örgütleri arasında yaşanabilir.

Üyelik müzakereleri, 21-22 Haziran 1993 tarihli AB Konseyi Kopenhag zirvesinde saptanan ve "Kopenhag kriterleri" olarak bilinen koşulların yerine getirilmesine ilişkin olacaktır. Bu kriterler, 1) Siyasi kriterler, 2) Ekonomik kriterler, 3) Hukuksal kriterler (müktesebat) olmak üzere üç bölümden oluşmakta-

dır. Siyasi ve ekonomik kriterler genel nitelikli konuları kapsarken; 35 başlıktan (chapter) oluşan müktesebat (hukuksal kriterler) ayrıntılı hukuksal düzenlemeleri içermektedir. Siyasi kriterler, önkoşul niteliğinde olup tek tek müzakere başlıklarının ötesinde bağlayıcı ve tayin edici niteliktedir. Müzakere başlıkları ve 28 Ekim 2005 itibariyle belli olan tarama takvimi Tablo 1’de görülmektedir.

Sendikal haklara ilişkin konular hem siyasi kriterler bölümünde hem de müktesebatın 19. başlığı (eski 13. başlık) olan “sosyal politika ve istihdam” başlıklarında yer almaktadır. “Soysal politika ve istihdam” başlığı müzakere sürecinin ciddi sorunlarla karşılaşılan başlıklarından bir olarak bilinmektedir. Öte yandan zaman zaman sosyal/sendikal haklara ilişkin konuların müktesebatın 19. başlığı ile sınırlı olarak ele alındığı gözlenmektedir.

Önemle vurgulamak gerekir ki, sosyal politikaya ve sendikal haklara ilişkin uyum süreci 19. başlıkla sınırlı değildir. 19. başlıkta sosyal politika ve istihdama ilişkin üye/aday ülke mevzuatını tekleştirmeyi hedefleyen hukuksal düzenlemeler (özellikle yönergeler) yer almaktadır. Bu başlık daha çok bireysel ça-

alışma hukuku konularını (iş sağlığı ve güvenliği, kadın-erkek eşitliği, çalışma koşulları, sosyal diyalog gibi) içermektedir. Siyasi kriterler bölümünde ise diğer temel haklar yanında kolektif haklar da (sendikalaşma, toplu sözleşme ve grev hakları) yer almaktadır. Bu hakların eksiksiz tanınması tüm AB üyelik süreci belgelerinde (Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları ve Müzakere Çerçeve Belgesi) siyasi kriter olarak kabul edilmektedir. Özellikle 2005 KOB ve İlerleme Raporunda bu konudaki vurgu artmıştır. Siyasi kriterler adeta anayasal norm/değer niteliğindedir ve bu haliyle yönergelerden üstün bir hukuksal/siyasal değere sahiptir. Öte yandan Türkiye, Hırvatistan ve gelecekteki diğer adaylar için müktesebat başlıklarında yapılan değişiklikler temel sendikal haklar konusunda yeni imkanlar yaratmaktadır.

Temel Sendikal Haklar

Müktesebatın Bir Parçasıdır

AB müktesebatı, 10 yeni üyeyi kapsayan 5. genişlemede, 31 başlık altında ele alınmıştı. Türkiye ve Hırvatistan için ise katılım müzakerelerine esas olacak başlık sayısı 35 olarak belirlendi. 3 Ekim 2005 tarihinde kabul edilen Türkiye İçin Müzakere Çerçevesi Belgesi ekinde yar

Müzakere başlıkları ve tarama takvimi

Başlık	Tanıtıcı toplantı	Ayrıntılı toplantı
1- Malların Serbest Dolaşımı	16 Ocak 2006	20 Şubat 2006
2- İşçilerin Serbest Dolaşımı		
3- Yerleşim Hakkı ve Hizmet Sunumu Serbestisi	21 Kasım 2005	19 Aralık 2005
4- Sermayenin Serbest Dolaşımı	25 Kasım 2005	22 Aralık 2005
5- Kamu Alımları	7 Kasım 2005	28 Kasım 2005
6- Şirketler Hukuku		
7- Fikri Mülkiyet Hukuku	6 Şubat 2006	
8- Rekabet Politikası	8 Kasım 2005	1 Aralık 2005
9- Mali Hizmetler		
10- Bilgi Toplumu ve Medya		
11- Tarım ve Kırsal Kalkınma	5 Aralık 2005	23 Ocak 2006
12- Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı		
13- Balıkçılık	24 Şubat 2006	
14- Taşımacılık Politikası		
15- Enerji		
16- Vergilendirme		
17- Ekonomik ve Parasal Politika	16 Şubat 2006	
18- İstatistik		
19- Sosyal Politika ve İstihdam	8 Şubat 2006	
20- İşletmeler ve Sanayi Politikaları		
21- Trans-Avrupa Şebekeleri		
23- Bölgesel Politika ve Yapısal Araçların Koordinasyonu		
23- Yargı ve Temel Haklar	23 Ocak 2006	13 Şubat 2006
24- Adalet, Özgürlük ve Güvenlik		
25- Bilim ve Araştırma	14 Kasım 2005	
26- Eğitim ve Kültür	16 Kasım 2005	
27- Çevre		
28- Tüketicinin ve Tüketici Sağlığının Korunması	4 Ocak 2006	31 Ocak 2006
29- Gümrük Birliği		
30- Dış İlişkiler		
31- Dış, Güvenlik ve Savunma Politikaları		
32- Mali Kontrol		
33- Mali ve Bütçesel Hükümler		
34- Kurumlar		
35- Diğer Konular		

Kaynak: Avrupa Birliği Genel Sekreterliği, <http://www.abgs.gov.tr/tarama/> (28 Ekim 2005)

alan listede AB müktesebatı 35 başlık altında yer almıştır. Bu değişiklik esas olarak müzakere edilecek konuların artmasından değil, daha önceki genişlemenin deneyimleri ışığında bazı başlıkların bölünmesinden bazı başlıkların ise birleştirilmesinden kaynaklanmıştır. Örneğin; Trans-Avrupa ağları, Enerji başlığından çıkarılarak yeni bir başlık oluşturulmuş; Sanayi Politikası ve KOBİ başlıkları, İşletme ve Sanayi Politikası adı altında birleştirilmiştir. Tarım Politikası çok geniş bir alanı kapsadığı ve bu alandaki müzakereler çok uzun sürdüğü için, bu başlık içinden Veterinerlik ve Bitki Sağlığı konuları çıkarılmış, Tüketicinin ve Tüketici Sağlığının Korunması başlığı altında yer alan Gıda Güvenliği konusu ile birleştirilerek Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı Politikası adlı yeni bir başlık oluşturulmuştur (2).

Ancak yeni açıklanan 35 başlık içinde yer alan 23 numaralı "yargı ve temel haklar" başlığı özel bir önem taşımaktadır. Böylece yargı ve temel haklar ilk kez müktesebata (hukuksal kriterlere) dahil edilmiş oldu. Bu yeni başlık Kopenhag siyasi kriterlerini müktesebatın bir parçası haline getirmektedir (3). Yargı temel haklar ilerleme raporlarında üyelik kriterlerinin "güçlendirilmiş

siyasi diyalog ve siyasi kriterler" bölümünde incelenmekteydi. Yargı ve temel haklar konusunun müktesebat bölümüne bağımsız bir başlık olarak aktarılması son derece önemlidir. Böylece AB uyum süreci sadece dar anlamda hukuksal ve ekonomik kriterleri karşılama sorunu olmaktan çıkıp temel insan haklarını karşılama sorunu olarak müzakere masasına gelecektir.

AB'nin kendi yarattığı hukuk içinde (antlaşmalar, tüzük ve yönergeler) doğrudan temel haklarla ilgili bir müktesebat olmasa da, henüz onay süreci devam eden Anayasanın 2. bölümünü oluşturan ve 2000 Nice Zirvesinde kabul edilen AB Temel Haklar Şartı, topluluk antlaşmasının ve Anayasanın atıf yaptığı İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi (İHAS) ve Avrupa Sosyal Şartı temel hakları güvence altına alan belgelerdir. Ayrıca Avrupa Toplulukları Adalet Divanı (ATAD ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararları da müktesebatın bir parçası olarak yorumlanacaktır.

Temel Hakların müktesebat içine alınması ve bağımsız bir başlık olarak müzakere edilecek olması demokratikleşmeyi teknik-hukuksal uyum anlamında da müzakere sürecinin ayrılmaz bir parçası haline getirmiştir. Böylece AB organlarının

uyum sürecinde geniş yorumu tercih ettikleri bir kez daha tescil edilmiş oldu.

AB sosyal politikalarının nasıl yorumlanacağı ve Türkiye'nin uyumunun nasıl gerçekleşeceği konusunda önemli yaklaşım farkları göze çarpmaktadır. Dar yorum, AB sosyal politikası ve sendikal haklar konusunda yönergeleri esas almaktadır. Bu çerçevede işveren örgütleri ve 59. Hükümet sosyal politika uyumunu yönergelerle sınırlı hukuksal- teknik bir sorun olarak değerlendirmektedir (4). Oysa sosyal uyum sürecinde AB Antlaşma ve yönergeleri yanında, Kopenhag siyasi kriterleri ile AB Antlaşma ve belgelerinin atıf yaptığı uluslararası antlaşma ve sözleşmeler, evrensel hukuk normları ve AB'nin yaslandığı temel değerler esas alınmalıdır. AB'nin kendini bağlı saydığı uluslararası antlaşmalar ve insan hakları sözleşmeleri nedeniyle; temel sendikal/sosyal haklar, AB hukukun ayrılmaz bir parçasıdır.

Temel sendikal hakların AB hukuku ve normları içinde yer alıp almadığına ilişkin kuşku ve tartışmanın temel dayanağı Topluluk Kurucu Antlaşmasının (Roma) 137/5 maddesidir. 137/5 maddesine göre, AB Konseyi ücretler, örgütlenme, grev hakkı ve lokavt konusunda

üye ülke mevzuatlarını tekleştirici kararlar alamaz, bu konularda tüzük ve yönerge çıkaramaz. Bu hükümden hareketle sendikal hakların müzakere sürecinin dışında olduğu gündeme getirilmektedir. 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 (5). 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.

Topluluk Kurucu Antlaşmasının (Roma) 6. maddesi ile, AB kendini İHAS ile bağlı saymaktadır. Antlaşmanın 136. maddesinde Topluluk Temel Sosyal Haklar Şartı'na ve Avrupa Sosyal Şartı'na (ASS) açıkça atıfta bulunmaktadır. AB Anayasasının ikinci bölümünü oluşturan Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın başlangıç bölümünde şartın; İHAS, ve ASS ile ATAD ve AİHM'in içtihat hukukundan kaynaklanan hakları teyit ettiği belirtilmiştir.

İHAS'ın 11. maddesi; bireylerin çıkarlarını korumak için sendika kurmalarını ve sendikalara katılmalarını temel bir insan hakkı olarak tanımlamaktadır. Öte yandan ATAD da pek çok kararında ILO ve diğer uluslararası sözleşmelere gönderme yapmaktadır. Müzakere sürecinin temel belgeleri olan ve AB tarafından hazırlanan Katılım Ortaklığı Belgeleri, İlerleme Raporları ve Müzakere Çerçevesi açıkça ILO sözleşmelerine ve Avrupa Sosyal Şartı'na uygun sendikal hakların sağlanması gereğini vurgulamaktadır.

Kopenhag siyasi kriterleri, AB üyeliği için gerekli ölçütleri sıralarken, demokrasi, hukuk devleti ve insan haklarını garanti altına alan kurumların istikrarlı bir biçimde varlığını ön koşul olarak belirtmiştir. Bu hakların sadece kağıt üzerinde varlığını değil günlük yaşamda fiilen uygulanması gerektiğini vurgulamıştır. Bu nedenle sendikalaşma, toplu sözleşme ve grev hakkı siyasi kriterler bağlamında AB hukuku içindedir. AB normlarına uyumun sağlanması, sadece AB yönergelerinin iç hukuka aktarılması ile mümkün değildir. Temel sendikal ve sosyal hakları güvence altına alacak bir mevzuat ve zihniyet değişikliği olmadan sosyal politika uyu-

mundan söz edilemez.

İşveren Örgütlerinin Tutumu

AB uyum sürecinde ILO standartlarında sendikal hakların sağlanması konusunda işveren örgütleri sistematik bir muhalefet yürütmektedir. Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu (TİSK), sosyal politika uyumunda geniş yoruma karşı çıkmakla kalmayıp, var olan koruyucu düzenlemelerin daha da daraltılmasını istemektedir. TİSK'e göre Türkiye'nin uyumu büyük ölçüde gerçekleştirilmiş durumdadır (6) ve zaten AB'de sosyal politika alanında çok fazla ortak standart bulunmaktadır (7). Oysa 2005 AB belgeleri ILO sözleşmelerini AB standardı olarak ortaya koymaktadır.

TİSK'in AB müzakere sürecine hazırlık amacıyla kurduğu "AB Mevzuatını İnceleme Komisyonu"nun kuruluşu ile ilgili olarak TİSK-İşveren Dergisinde (8) yer alan bir haberde komisyonun görevlerinden biri şöyle tanımlanıyor: "AB mevzuatına uyum Türk sanayine bazı yükler getirecek, bu yüzden Türk sanayini korumak için diğer ülkelerin ne yaptığına, ne şekilde deregasyonlar (istisnalar) ve geçiş süreleri aldıklarına bakmak gerekecek." Komisyonun diğer görevi ise, 2004 İlerleme Raporu'nda AB tara-

findan eleştiri konusu yapılan konularda Türkiye'yi savunacak (bu ifade Hükümeti savunmak diye okunabilir a.ç.) görüşler geliştirmek olarak belirtiliyor.

TİSK Başkanı Tuğrul Kutadgoblik, 7 Eylül 2005 tarihinde düzenlediği basın toplantısında, sendikal haklarda AB ve ILO normlarına paralel olarak bazı düzenlemeler yapmanın kaçınılmaz olduğunu fark eden ancak bu düzenlemeleri "Türkiye'ye özgü şartlar" gerekçeleriyle sınırlandırmaya yönelik bir tutum sergiledi: "Sendikalaşmanın önünde engel olarak görülen meseleleri, örgütlenme özgürlüğünü ve bu hakların kullanılma biçimlerini, AB ve ILO normları çerçevesinde ve fakat Türkiye realitelerini de gözardı etmeden tartışmaya ve problemin değil, çözümün bir parçası olmaya kararlıyız. Genel bakışımız şudur; Türk Sanayiinin rekabet gücünü engellemeyen ve istihdamın önünü tıkamayan her türlü gelişmeye açığız" (9) (Vurgular bize ait-A.Ç.)

TİSK, AB uyum sürecinde gündeme gelecek sendikal hak ve özgürlüklerle ilgili reformların "Türkiye realitesi, "rekabet gücü", "istihdamın önünün tıkanmaması" gibi koşullara bağlanmasını istemektedir. Aslında bu tutumun siyasi kriterler için daha önce gerekçe olarak gösterilen

"Türkiye'ye özgü şartlar", "jeopolitik" gibi gerekçelerden hiçbir farkı yoktur.

Sendikal Haklar AB Gündeminde Ağırlığını Artırıyor

Son dönemlerde ILO standartları, AB üyelik sürecinde daha fazla ön plana çıkıyor. Avrupa Komisyonu ve Konseyi, giderek daha net bir biçimde sendikal hakların ve ILO standartlarının altını çiziyor. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi ve İlerleme Raporu bu açıdan en kapsamlı ve en açık talep ve eleştirilerin yer aldığı belgelerdir. Her iki belge de sendikal hakları açıkça insan hakları ve temel özgürlükleri kapsamında ele almış ve bu hakların ILO standartlarına uygun olması gerektiğini vurgulamıştır. 2005 Katılım Ortaklığı Belgesi ve 2005 İlerleme Raporu tereddütsüz bir biçimde Türkiye'nin önüne sendikal hak ve özgürlüklerle ilgili tamamlanması gereken siyasi ölçütler koymuştur (10).

Konseyin 3 Ekim 2005'te onayladığı Müzakere Çerçeve Belgesi, "Müzakereler, 1993'te Kopenhag Avrupa Konseyi'nde, büyük bölümü Avrupa Birliği Antlaşmasının 6(1) maddesinde yer verilen ve Temel Haklar Şartında ilan edilen si-

yasi kriterlerin Türkiye tarafından yeterince karşılanması temelinde açılır" ifadesinden sonra "AB Türkiye'den reform sürecini sürdürülmesini ve özgürlük ilkelerine, demokrasi, hukuk devleti ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi içtihatlarını da kapsayacak şekilde insan haklarına ve temel özgürlüklerine saygı için daha ileri iyileştirmeler doğrultusunda çalışmasını beklemektedir" talebine yer verilmektedir (11). Müzakere Çerçeve Belgesi devamla ILO standartlarında sendikal hakların uygulanması ve genişletilmesi gereğine vurgu yapmıştır. Sendikal haklarında aralarında yer aldığı temel haklara ilişkin ciddi ihlaller durumunda müzakereler kesilebilecektir (12).

9 Kasım 2005'te açıklanan Katılım Ortaklığı Belgesinin siyasi kriterler bölümünde "Sendikal Haklar" başlığı altında şu görüşe yer verilmiştir: "Sendikal haklara, özellikle de sendikalaşma, grev ve toplu pazarlık hakları ile ilgili olarak, AB standartları ve ilgili ILO Sözleşmelerine uygun olarak tam olarak saygı gösterilmesi sağlanmalıdır." KOB'da ILO sözleşmelerine yapılan atıf son derece önemlidir. 2001 ve 2003 KOB'larında da sendikal kısıtlamaların giderilmesi gerektiği vurgulanmıştı. Ancak bir AB Konseyi

belgesi olan KOB'da ILO sözleşmelerine ilk kez açıkça yer veriliyor. Bu durum, ILO standartlarının açıkça AB müktesebatının bir parçası olarak ele alındığını göstermektedir. Böylece AB sendikal haklarda çitayı yükseltmiştir. ILO normlarına uyum bir yandan örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkını güvence altına alan 87 ve 98 sayılı ILO sözleşmelerine, öte yandan bu sözleşmelerle ilgi ILO Denetim Organları kararlarına uyumu gerektiriyor.

2005 İlerleme Raporu da önceki ilerleme raporları gibi sendikal hakları ILO standartları temelinde ele alıyor ve bu konuda siyasi kriterler bölümünde kapsamlı değerlendirmelerde bulunuyor. 1998 yılından bu yana açıklanan sekiz İlerleme Raporu birlikte değerlendirildiğinde sendikal haklara giderek çok daha fazla yer verildiği gözleniyor. Adeta Hükümet sendikal hakları görmezden geldikçe AB bu konuda eleştiri dozunu artırıyor.

Raporun sendikal haklarla ilgili temel saptaması şöyledir: "Sendikalaşma hakkı, toplu pazarlık hakkı ve grev hakkı üzerinde ciddi kısıtlamalar varlığını sürdürüyor. Türkiye hala ILO standartlarını karşılamada yetersizdir". Bu saptama, 3 Ekim 2005 müzakere tarihin-

den sadece bir ay önce Erdemir Maden işletmesindeki grevi “Milli güvenlik” gerekçesiyle engelleyen hükümet’e açık bir yanıt niteliğini taşıyor. Bilindiği gibi Türkiye’nin AB aday üyeliliğinin kabul edildiği 1999 yılından bu yana dokuz büyük grev “milli güvenlik” ve “genel sağlık” gerekçesiyle engellendi

Rapor, ILO’nun yaklaşıma paralel olarak geçmiş yıllarda da eleştirdiği sendikal barajlar konusunu yeniden gündeme getiriyor ve sendikaların toplu iş sözleşmesi bağitlaması için zorunlu olan işletme düzeyinde işçilerin en az yüzde 50+1’ini, işkolu düzeyinde ise en az yüzde 10’unu temsil etme koşulunu eleştiriyor. AB, sendika üyeliği için zorunlu olan noter koşulunun kaldırılmasını talep ediyor. Rapor, kamu görevlilerinin önemli bir kısmının sendikalara katılımın yasak olduğunu, tamamının ise grev ve toplu pazarlık hakkından yoksun olduğunu saptıyor.

İlerleme Raporunda yer alan yeni eleştirilerden biri son derece önemli: Rapor, sendikal faaliyetleri nedeniyle işçilerin işten atıldığına ve kamu görevlilerinin sürüldüğüne işaret ediyor. Türk-İş tarafından hazırlanan ve Eylül 2005’te Avrupa Komisyona sunulan bir raporda 2004 yılında 11.968 işçinin sendikalaşma nedeniyle işten atıldığı belirtilmişti.

Sendikal nedenle işten atılmalar Türkiye’de sendikalaşmanın önündeki en önemli engel olarak duruyor.

Türkiye’nin ILO standartlarının gereklerini yerine getirme konusunda yetersiz kaldığını belirten rapor; Türkiye’nin 87 ve 98 sayılı ILO Sözleşmelerini onaylamış olmasına rağmen iç hukukunda bu yönde gerekli düzenlemeleri yapmamasını eleştiriyor. Raporun bir diğer eleştiri konusu, Avrupa Sosyal Şartının sendikalaşma hakkıyla ilgili 5. ve toplu pazarlık ve grev hakkıyla ilgili 6. maddesine konan çekincenin kaldırılmamış olması. AB bu eleştiriye yıllardır yapıyor. Rapor ayrıca gözden geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartının halen onaylanmamış olmasını da eleştiriyor. Bilindiği gibi AKP Hükümeti 5. ve 6. maddelerdeki çekinceleri koruyarak Gözden Geçirilmiş Sosyal Şart’ının onay sürecini başlattı. Ancak Sosyal Şart 10 aydır TBMM komisyonunda bekliyor.

Raporda bu yıl yer alan yeni eleştirilerden biri de gazetecilere ilişkin: Gazetecilerin sendikalaşma çabalarında hala zorluklarla karşılaştıkları saptamasına yer veriliyor. İlerleme Raporu, yasal sınırlamaların bir sonucu olarak, işletmelerde sınırlı sayıda toplu sözleşme imzalandığını ve bunun sonucunda çalışanların

çok büyük bir bölümünün toplu iş sözleşmeleri tarafından korunmadığını tespit ediyor. Hükümetin teşmil mekanizması konusunda gönülsüz davranması sonucunda bu konuda ilerleme sağlanamıyor. Örneğin TGS'nin yaklaşık bir yıl önce yaptığı teşmil başvurusu, hükümet tarafından halen karara bağlanmadı. Rapor, son olarak özel sektör işletmelerinin çoğunda sosyal diyalogun ya sınırlı düzeyde olduğunu ya da hiç olmadığını vurguluyor.

Resmi Raporlarda yer alan sendikal haklara ilişkin saptamaları AB yetkililerinin açıklamalarında da görmek mümkündür. Nitekim İlerleme Raporunun açıklanmasının ardından Avrupa Komisyonu'nun genişlemeden sorumlu üyesi Olli Rehn düzenlediği basın toplantısında (9 Kasım 2005) Türkiye'nin kısa vadede yerine getirmesi gerekenler arasında; İşkenceye karşı sıfır tolerans, ifade özgürlüğünün geliştirilmesi, kadın hakları ve sendikal haklara tam saygı gösterilmesi başlıklarını özellikle vurguladı.

Komisyonun Genişlemeden Sorumlu üyesi olan Olli Rehn de sendikal haklara özel önem vermektedir. Liberal siyasi görüşlere sahip olan Finlandiyalı komiser, sendikal haklar konusuna yakın ilgi göstermektedir.

İşte Olli Rehn'in basına yansıyan açıklamalarından bir kaçı:

Zaman Gazetesi, 5 Mart 2005: "Rehn, Türkiye'den beklentilerini işkencenin önlenmesi, anadili Türkçe olmayanlar için kültürel haklar, ifade hürriyeti, gayrimüslim ve sendika hakları olarak sıraladı."

Associated Press, 7 Mart 2005: Olli Rehn AB'nin, Türkiye'nin, işkencenin kaldırılması, ifade özgürlüğünün genişletilmesi, kadın ve sendika haklarının güçlendirilmesi konusundaki reformlarında gelişme kaydetmesini istediğini belirttiği vurgulanmaktadır.

Evrensel Gazetesi 26 Ağustos 2005: AB Komisyonu'nun genişlemeden sorumlu üyesi Olli Rehn, ETUC Genel Sekreteri John Monks'a yazdığı mektupta, (Eğitim-Sen) kapatma kararından kaygı duyduğunu belirtti. Rehn, kapatılma kararının TC Anayasası'nın 10 ve 11. maddelerine aykırı olduğu kadar ILO sözleşmelerinin de ihlali anlamına geldiğini belirterek, "Türkiye'deki sendikal haklara ilişkin durum, 2005 Kasım ayında yayınlanacak olan raporda değerlendirilecektir" dedi.

Radikal Gazetesi, 7 Ekim 2005: "Türkiye ziyaretine 'şenliği bitirin, reforma devam' mesajıyla başlayan Rehn, 9 Kasım'da ilan edilecek olan

İlerleme Raporu için üç eksiği saydı: Kadın hakları, sendikal haklar ve ifade özgürlüğü”

Geçmişte de Komisyon yetkilileri benzer tutumlar takınmıştı. Şişecam grevinin ertelenmesiyle ilgili Kristal-İş Sendikası’nın mektubunu yanıtlayan dönemin Avrupa Komisyonu Genişlemeden sorumlu üyesi Günter Verheugen, şu görüşlere yer vermişti (13).

“Grev hakkının düzenlenmesi ile ilgili bir Topluluk mevzuatı olmasa da Grev hakkı, AB üyesi ülkelerin ulusal anayasalarında saygın bir yer almasının yanında çeşitli uluslararası sözleşmeler tarafından (Uluslararası Çalışma Örgütü sözleşmeleri ve Avrupa Temel Haklar Şartı gibi) temel bir hak olarak tanınmıştır. Dahası, Koppenhag Kriterlerine uygun olarak aday ülkelerin temel insan haklarına, kültürel haklara ve sosyal haklara saygı göstermeleri gerekmektedir. Grev hakkını içeren sendikalaşma ve toplu pazarlık hakkı bu sosyal haklardan biridir”

Öte yandan Olli Rehn tarafından ETUC (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu) Genel Sekreteri John Monks’a 24 Temmuz 2005 tarihinde Eğitim Sen davasına ilişkin olarak gönderilen metin sendikal haklar konusunda Komisyonun hassasiyetini göstermesi bakımından anlam-

lıdır. İşte Olli Rehn’in mektubu (14):

“Sayın John Monks,

Avrupa Komisyonu, Eğitim Sen’in kapatılmasına yönelik mahkeme kararına ilişkin kaygı duymaktadır. Yargıtay tarafından verilen karar, Ankara 2 no’lu İş Mahkemesinin Eğitim Sen davasına ilişkin vermiş olduğu kararların iptali niteliğindedir. İş Mahkemesi, Anayasa’nın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine uygun olarak değerlendirilmesi gerektiğini hükme bağlamış olmasına karşın, Eğitim Sen’in kapatılmasına ilişkin karar Anayasanın 10. ve 11. maddelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bununla birlikte Yargıtay’ın kararı Uluslararası Çalışma Örgütü’nün (ILO) Sözleşmelerini de ihlal etmektedir. Komisyon ILO Sözleşmelerinin etkin olarak uygulanması gerektiğini şiddetle savunmaktadır. Komisyon konuya ilişkin olarak ILO Yürütme Organı’nın Türkiye’de örgütlenme özgürlüğü ve örgütlenme hakkının korunmasına ilişkin görüşlerini dikkate alacaktır.

Avrupa Komisyonu Eğitim Sen davasına ilişkin tartışmaları değerlendirecek ve sosyal diyalogun önemine dikkat çekecektir. Türkiye’de sendikal haklara ilişkin uygulamaların değerlendirilmesi anlamında, Komisyon, çalışanların haklarının ve AB müzakeresi sürecinde temel ilkeler olarak de-

ğerlendirilen sosyal hakların gözetilmesi yönünde vurgu yapmaya devam edecektir. Türkiye'deki sendikal haklara ilişkin durum, 2005 Kasım ayında yayınlanacak olan raporda değerlendirilecektir. "

Olli Rehn'in bu açıklaması, ILO standartlarının AB tarafından tartışmasız olarak referans alındığını göstermektedir. Sendikaların AB organlarını zamanında ve yeterince bilgilendirmeleri durumunda sendikal haklar daha yoğun bir biçimde müzakere sürecinin gündeminde yer alacaktır..

Bu çerçevede Türk-İş Genel Başkanı Salih Kılıç'ın 3 Ekim öncesinde yaptığı Brüksel ziyareti son derece önemli bir girişim oldu. Kılıç, bu ziyaretle ilgili şu değerlendirmeyi yaptı:

"Müzakerelerin başlamasından önce Türk-İş heyeti olarak Brüksel'e gittik. İstihdam ve Sosyal İşler Sorumlusu Vladimir Spidla ve ardından Genişleme Sorumlusu Olli Rehn ile görüştük. Orada Türkiye ile müzakerelerin başlamasına tam destek verdiğimizi, bu sürecin Türkiye'deki işçi haklarının gelişmesine hizmet edeceğine inandığımızı ve bu konunun ikinci planda kalmaması gerektiğini anlattık. Anlattık ki, Türkiye'de kayıt dışı ekonomi geriletildikçe, istihdam artıp çalışma koşulları düzeldikçe,

Türk işçisinin gözü Avrupa, ya da bir başka yerde olmayacaktır. 3 Ekim'de müzakerelerin başlamış olmasını çok olumlu karşılıyoruz." (15)

Bu ziyarette dile getirilen ve sunulan raporda yer alan sendikal haklara ilişkin görüşler AB belgelerine yansımıştır. Türk-İş'in bu ziyaret sırasında sunduğu raporda yer alan sendikal nedenli işten çıkarmalara ilişkin saptamanın İlerleme Raporunda yer alması özellikle önemlidir.

Sonuç: Bir İmkanını Doğru Değerlendirmek

3 Ekim'de başlayan müzakereler temel hak ve özgürlükler ile onların ayrılmaz bir parçası olan sendikal hakların geliştirilmesi konusunda önemli imkanlar içermektedir. Hükümet ve işveren örgütlerinin sosyal uyumu en aza indirme tutumu karşısında sendikalar, AB organlarının da benimsediği gibi sosyal/sendikal haklarda ILO ve Avrupa Konseyi standartlarını ön plana çıkartmalı ve bunları müzakere sürecinin olmazsa olmaz koşulu haline getirmelidir.

Gerçek müzakere aslında AB ile hükümet arasında değil ülke içindeki toplumsal güçlerle Hükümet arasında yürüyecek. Örneğin işveren çevreleri çok uzun yıllardan beri ha-

zırlandıkları AB müzakere sürecinde temel önceliği rekabet gücünün korunmasına vermektedir. İşveren örgütlerine göre, özellikle sosyal politika alanında rekabet gücünü sekteye uğratacak düzenlemeler (!) ya görmezden gelinmeli ya da mümkün olduğunca geciktirilmelidir.

Müzakere süreci, çevrenin korunmasında AB standartlarını savunan yeşillerle, çevreyi kirletmeye devam etmek isteyen ve çevrenin korunmasına ayrılacak kaynakları rekabet gücünü azaltıcı gören sermaye çevreleri arasında; iş sağlığı güvenliğinde AB standardı isteyen sendikalarla bunu bir maliyet unsuru görenler, temel hakları çifte standartsız savunanlarla rekabet gücü için bazı hakların görmezden gelinmesini isteyenler arasında sıkı bir mücadele konusu olacaktır.

AB müzakere süreci toplumsal güçler arasında ciddi bir çekişme ve mücadele yaratacaktır. Müzakere sürecine iyi hazırlanan ve sağlam dosyalara sahip olan taraflar bu süreçte avantajlı olacaktır. Liberal Avrupa ile Sosyal Avrupa zihniyeti arasında süre giden gerilimin müzakere sürecine de yansması kaçınılmazdır. Bu noktada sendikalara büyük görev düşüyor. Kopenhag kriterlerinin ayrılmaz bir parçası

olan grevli toplu sözleşmeli sendikal haklar, müzakere sürecinde ön plana çıkartılmalı ve bu yönde yığınak ve Hükümete, sendikal hakları eksiksiz tanınması için baskı yapılmalıdır. Sadece hükümetle müzakere yetmez, sendikalar Brüksel nezdinde de etkin olmalıdır.

DİPNOTLARI

(1) Müzakere başlıkları, Çerçeve Belgede "Müzakere Başlıklarının Ön Gösterge Niteliğindeki Listesi" başlığıyla yer almakta ve "Bu liste hiçbir şekilde, müzakerelerin uygun bir aşamasında, konuların hangi sıraya göre ele alınacağına ilişkin olarak verilecek kararları etkilemez" notuna yer verilmektedir.

(2) <http://www.ikv.org.tr/abmuktesebati.php> (20 Ekim 2005)

(3) Cengiz Aktar, "About EU chapters", Turkish Daily News, 28 Ekim 2005

(4) Bu konuda ayrıntılı değerlendirmeler için bakınız Aziz Çelik, AB Sosyal Politikası: Gelişimi, Kapsamı ve Türkiye'nin Uyum Süreci-2, Sendikal Notlar Sayı, Sayı 25, Şubat 2005. Ayrıca AB sosyal politikası ve sendikal haklarla ilgili daha ayrıntılı çalışmalar için www.kristalis.org.tr/ab.htm adresine bakılabilir.

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

(6) TİSK, İşveren Dergisi, Cilt XXXVI-II, Sayı 6, Mart 2000

(7) TİSK, 21. Genel Kurul Çalışma

Raporu, Ankara, 2001, s. 108.

(8) TİSK, İşveren Dergisi, Cilt 43 Sayı 7/8 Nisan/Mayıs 2005

(9) <http://www.tisk.org.tr/duyurular.asp?ayrinti=True&id=1567> (26 Ekim 2005)

(10) http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2005/index.htm

(11) http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/st20002_en05_TR_fr_amedoc.pdf, 4.. paragraf

(12) http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/pdf/st20002_en05_TR_fr_amedoc.pdf, 4. ve 5. paragraflar

(13) Günter Verheugen, Kristal-İş Sendikası Genel Başkanlığı'na gönderilen 3 Şubat 2004 tarihli mektup. Kristal-İş Arşivi

(14) <http://www.kesk.org.tr/kesk.asp?sayfa=ceviri&id=50> (25 Ekim 2005)

(15) Murat Yetkin , "İşçinin ümidi Avrupa" , Radikal Gazetesi, 6 Ekim 2005



AB İLERLEME RAPORU :

"SOSYAL ve SENDİKAL SORUNLAR BÜYÜK"⁴⁴

Sosyal alandaki müktesebat, iş hukuku, eşitlik, işyerinde sağlık ve güvenlik ile ayrımcılık gözetmemek gibi alanlardaki minimum standartları kapsar. Üye devletler, istihdam politikası, sosyal içerme ve sosyal koruma alanlarındaki AB politika süreçlerine ve Avrupa düzeyindeki sosyal diyaloga katkı-

lırlar. Avrupa Sosyal Fonu, AB'nin istihdam stratejisinin uygulanmasını desteklediği ve sosyal içerme çabalarına katkıda bulunduğu temel mali araçtır. Türkiye sosyal politika ve istihdam alanında bazı ilerlemeler kaydetmiştir.

İş hukuku alanındaki ilerleme sınırlı olmuştur. İşverenin iflası halinde



Çalışanların korunmasına ilişkin müktesebatın i hukuka aktarılması amacıyla 2004 yılı Ekim ayında ücret garantisi fonu ihdası konusunda bir yönetmelik yayınlanmıştır. Fon Türkiye İş Kurumu (İşKUR) tarafından yönetilecektir. Türkiye'nin, geçen yilki İlerleme Raporu'nda da belirtildiği gibi bazı yönergelerin i hukuka aktarılması bakımından bir takım eksikler hali ele alması gerekmektedir. Diğerleri meyanında bunlar; ortak toplu işten çıkarma yönergesi, işletmelerin transferi ve bireysel istihdam koşulları hakkında bilgi-

yi içermektedir. İş hukukunun uygulama alanı, belirli sektör ve kategori işler hariç tutulduğu için (rneğin 50 çalışandan az olan tarımsal işletmeler) hala çok sınırlıdır. Sektörel alışma saatleri yönergeleri, Avrupa alışma konseyine ilişkin yönergeler ile işçilerin çalışmak üzere başka ülkelere gönderilmeleri konularının uyumlaştırılması gerekmektedir. Türkiye'nin ayrıca, bilgi ve danışma yönergesinin yanısıra, çalışanların katılımı bakımından Avrupa şirket ve Avrupa kooperatif toplumu tüzüklerini tamamlayıcı yönergelere uyum

için gerekli hazırlıkları yapması gerekmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın idari kapasitesiyle ilgili olarak vasıflı personel alımı devam etmiştir.

Türkiye çocuk işçiliği ile mücadele alanındaki çabalarına devam etmelidir. 2005 yılı Temmuz ayında Çocukların Korunması konusunda yeni bir Yasa kabul edilmekle birlikte, çocuk işçiliğine ilişkin mevzuat tamamen uyumlaştırılmalı ve deniz ve hava taşımacılığı veya 50'den az çalışanı olan tarımsal işletmeler gibi hali hazırda hariç tutulan sektörlerde çalışan çocukların korunması için de hükümler içermelidir.

-İş sağlığı ve iş güvenliği alanında Türkiye *müktesebata* iyi derecede uyum sağlamış ve mevcut mevzuatın uygulanmasına yönelik çabalar güçlendirilmiştir. Balıkçı teknelerinde çalışmaya ilişkin AT yönergesinin aktarılması amacıyla 2004 yılı Kasım ayında uygulamaya yönelik bir yönetmelik kabul edilmiştir. 2004 Ekim ayında, külfetli ve tehlikeli işler hakkındaki yönetmelikte, kadınların ancak belirli koşullarda bu tür işlerde çalışmalarına izin veren bir değişiklik yapılmıştır. Ancak, Danıştay 2004 Ağustos ayında iş sağlığı ve iş güvenliği alanındaki Çerçeve yönergenin aktaran yönetmeliği askıya al-

mış, böylece, iş sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili diğer yönetmelikler yürürlükte kalmakla birlikte, bu mevzuatın tam olarak uygulanmasına engel olmuştur. Ayrıca, Türk mevzuatının kapsamı, kamu sektörünü kapsayacak şekilde genişletilmeli ve asbest ve gürültü alanındaki mevzuat, *müktesebatın* bu alanlardaki halihazır statüsünü yansıtacak şekilde adapte edilmelidir. *Müktesebatın* uygulanmasının sağlanmasına yönelik yoğun çabalar, bilgi, bilinçlendirmenin artırılması ve eğitim de dahil devam ettirilmeli ve yoğunlaştırılmalıdır. İş müfettişlerinin kapasitesinin güçlendirilmesi ve sosyal ortakların iş refahının genel uygulanmasına katılımlarının sağlanması öncelikli olmaya devam etmelidir.

Sosyal diyalog ile ilgili olarak çok az ilerleme kaydedildiği bildirilebilir. Başbakanlık tarafından 2005 Haziran ayında, basın ile ilişkiler dahil, kamu sektörü sendikaları üyeleri, temsilcileri ve yöneticilerinin faaliyetlerine yönelik bazı kısıtlamaların azaltılması amacıyla bir genelge yayımlanmıştır. Hükümet ile sosyal ortakları biraraya getiren bir organ olan "Üçlü Danışma Kurulu" Mayıs 2005'de ikinci defa toplanmıştır.

Bir diğer üçlü organ olan "Emek Platformu" 12 yıl aradan sonra Eylül



Türkiye çocuk işçiliği ile mücadele alanındaki çabalarına devam etmelidir. 2005 yılı Temmuz ayında Çocukların Korunması konusunda yeni bir Yasa kabul edilmekle birlikte, çocuk işçiliğine ilişkin mevzuat tamamen uyumlaştırılmalı ve deniz ve hava taşımacılığı veya 50'den az çalışanı olan tarımsal işletmeler gibi halihazırda hariç tutulan sektörlerde çalışan çocukların korunması için de hükümler içermelidir.

2004'de yeniden toplanmıştır. Önceki ilerleme raporlarında da talep olduğu üzere, halen tüm sendikal hakların tesisi gerekmektedir. Bundan başka, sendika toplantıları ve gösterilerinin kolaylaştırılması gerekmektedir. Toplu sözleşmeler kapsamına giren işgücü oranı halen çok düşüktür. Hükümet temsilcilerinin halihazırdaki baskın konularının hafifletilmesi dahil, Ekonomik ve Sosyal Konseyin performansının iyileştirilmesi için ulusal düzeyde bazı yapısal reformlar gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

İstihdam politikası ile ilgili olarak, işgücü piyasası zayıf bir performans sergilemeyi sürdürmekte olup, bu alanda az ilerleme kaydedildiği bildi-

rilebilir. Özellikle kadınlar olmak üzere, düşük işgücü katılımı ve istihdam oranları, gençler arasında yüksek düzeydeki işsizlik, kayıt dışı ekonominin büyüklüğü ve şehir/kırsal iş piyasaları arasındaki büyük fark başlıca zorlukları teşkil etmektedir. 2004 yılında genel istihdam oranı %43,7 olup, 2003'e kıyasla hafif bir artış göstermiştir. Ancak, %25'in biraz altındaki kadınların istihdam oranı halen düşükken, erkeklerin istihdam oranı, 2003'teki %62,9'dan hafif bir artışla 2004'te %64,7'ye çıkmıştır. İŞKUR kurumsal kapasitesini geliştirme çabalarına devam etmektedir. Temel eğitim şartlarının iyileştirilmesi için önemli çaba sarfedilmiştir. Ancak, insan sermayesinin gelişmesi-

nin sağlanabilmesini teminen yetişkin eğitimi üzerinde daha fazla çaba harcanması gerekmektedir. İş arzının artırılması, kapsayıcı iş piyasası ve her düzeyde kamu istihdam hizmetlerinin geliştirilmesinin sağlanması için ciddi çaba gösterilmesi gerekmektedir. Avrupa Komisyonu ile Türk yetkililer arasında, İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Belgesi taslağının hazırlanması çalışmaları sürmektedir. Türkiye'nin Avrupa İstihdam Stratejisi çizgisinde ileriye dönük bir istihdam politikası geliştirmesine destek olunması için bu çalışmanın izlenmesi gerekmektedir.

Sosyal içermeye ile ilgili olarak, Avrupa Komisyonu ile Türk Hükümeti arasında Ortak İçerme Mutabakatı taslağının yazım çalışması başlamıştır. AB hedeflerini göz önünde bulundurarak, sosyal içermeyi teşvik konusunda ulusal bir entegre stratejinin halen geliştirilmesi gerekmektedir. Tüm transferler öncesi fakirlik oranı riski AB üyesi ülkeler ortalamasından düşük (%30,9) olsa da, fakirliğin azaltılmasında sosyal koruma sisteminin rolü halen çok sınırlıdır.²³ Bu nedenle, tüm transferler dahil fakirlik oranı riski (%23,3), 2002 AB ortalaması olan %15'in kaydadeğer ölçüde üstündedir. Sosyal içermeyi

teşvik eden halihazır yapılanma çok dağınıktır ve faaliyetler arasındaki koordinasyon yetersizdir. Çeşitli hükümet organları ile ilgili tüm çevrelerin, bu süreçte seferber edilmeleri için entegre bir yaklaşımın geliştirilmesi önem arz etmektedir.

Temmuz 2005'de Özürlü Kimsele-re ilişkin yeni bir Kanun kabul edilmekle birlikte, özellikle incinebilir grupların durumlarını iyileştirmeye yönelik önemli çalışmaların halen gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Sosyal koruma alanında, sosyal güvenlik sisteminin reformuna yönelik olarak sürdürülen çabaların Hükümet tarafından takip edilmesi gerekmektedir. Halihazırdaki başlıca zaafiyetler, mali istikrarın bulunmaması, büyük bir kayıtdışı sektörün mevcudiyeti ile idari ve işletme sorunlarıdır. Sosyal güvenlik sistemini reform çabasıyla ve sosyal güvenlik kurumlarını tek çerçeve içerisinde biraraya getirmek maksadıyla, Ocak 2005'te, sosyal güvenlik kurumlarına ait tüm hastaneleri Sağlık Bakanlığına devreden bir kanun kabul edilmiştir. Bunun yanı sıra, Şubat 2005'te, sosyal güvenlik sistemin-den yararlananların tamamına tüm eczanelerden ilaç alabilme hakkı tanınmıştır. Ancak, nüfus kapsamının ve erişimde hakkaniyetin iyileştiril-

mesi için sağlık hizmetleri alanında ilave gayret gösterilmesi gerekmektedir. Sağlık hizmetleri arzındaki coğrafi farklılığı ele alma konusu da bir endiŖe kaynağıdır. Sosyal güvenlik kurumlarının idari kapasitelerinin iyileŖtirilmesine y6nelik mevcut çabalar s6rd6r6lmelidir.

Kadınlara ve erkeklere eŖit muamele edilmesiyle ilgili olarak, istihdamda ayrımcılığı yasaklayan AB y6nergelerinin i hukuka aktarılmasına dair bir ilerleme kaydedilmemiŖtir. Kadının Stat6s6 Genel M6d6rl6đ6'n6n kuruluşuna dair yasa Ekim 2004'te kabul edilmiŖtir. Bu kurumun temel g6revi kadının sosyal, ekonomik, k6lt6rel ve siyasi yaŖamda konumunu g6lendirmek olacaktır. Haziran 2005'te y6r6rl6đ6 giren yeni Ceza Kanunu, geçen yılki İlerleme Rapor'unda belirtildiği 6zere, kadının temel haklarını b6y6k 6l6de iyileŖirmiŖtir; AB'nin cinsiyet eŖitliđine iliŖkin y6nergelerinin i hukuka tam olarak aktarılması hala gereklidir. 6zellikle ebeveyn izni, eŖit 6cret, istihdama eriŖim, ispat k6lfeti ve kanuni ve mesleki sosyal güvenlik alanlarında hala daha fazla uyum ihtiyacı vardır. T6rk hukuku ayrıca, eŖit muamele ilkesinin uygulanmasının temininde meŖru ıkartı olan derneklerin, AB mevzuatında 6ng6r6ld6đ6

Ŗekilde, Ŗikayeti adına veya Ŗikayetiye destek olarak, hukuki veya idari s6relere katılımlarına imkan tanınmalıdır. Buna ilaveten, AB mevzuatının 6ng6rd6đ6 EŖitlik Kurumu hala kurulmamıŖtır. Ekonomik ve sosyal yaŖamda cinsiyet eŖitliđini geliŖtirmek ve ilgili mevzuatın etkin Ŗekilde uygulanmasını temin etmek için daha fazla çabaya ihtiyaç vardır.

Ayrımcılıkla m6cadeleyle ilgili olarak, 6zellikle Irk EŖitliđi Y6nergesi'nin istihdam ile ilgili olmayan y6nlerinin aktarılması için hala çaba gerekmektedir. Haziran 2005'te y6r6rl6đ6 giren yeni Ceza Kanunu, bir kimsenin ekonomik faaliyetlerini dil, ırk, cinsiyet, siyasi fikir, din v.b. temelinde engelleyerek ayrımcılık yapanlar için cezalar getirmiŖtir. Yine de, cinsiyet, ırk veya etnik k6ken, din veya inanç, engellilik, yaŖ ve cinsel y6nelim temelinde ayrımcılığa iliŖkin AB y6nergelerinin tamamen aktarımı hala gereklidir. Azınlıkların durumu ve ayrımcılık karŖıtı h6k6mlerin uygulanmasında ve uygulanmasında ciddi g6l6kler varlığını s6rd6rmektedir.

Engelli kiŖilerin haklarıyla ilgili olarak, Temmuz 2005'te engelli kiŖilere iliŖkin yeni bir yasa kabul edilmiŖtir. Yasa, farklı t6rlerdeki engelliliğin sınıflandırılması için rehber ilke-



Kadınlara ve erkeklere eşit muamele edilmesiyle ilgili olarak, istihdamda ayrımcılığı yasaklayan AB yönergelerinin iç hukuka aktarılmasına dair bir ilerleme kaydedilmemiştir. (...) AB'nin cinsiyet eşitliğine ilişkin yönergelerinin iç hukuka tam olarak aktarılması hala gereklidir. Özellikle ebeveyn izni, eşit ücret, istihdama erişim, ispat külfeti ve kanuni ve mesleki sosyal güvenlik alanlarında hala daha fazla uyum ihtiyacı vardır.

ler sağlamakta ve bakım hizmetleri, rehabilitasyon, erken teşhis, istihdam ve engellilerin eğitime ilişkin hükümler içermektedir. Yasa, engellilere karşı ayrımcılıkla mücadele ihtiyacını vurgulamakta ve engellilik temelinde ayrımı suç olarak tanımlamaktadır. Yasa, ayrıca, işverenlere ve kamu kurumlarına işyerinde gerekli fiziksel düzenlemeleri yapma zorunluluğu getirmektedir. Yine de, engelli kişiler için merkezi ve merkezi olmayan yapıların ve tesislerin (toplumsal hizmetler ve kuruluşlar) geliştirilmesine ve ayrıca engelli çocukların eğitime erişimini geliştirmeye daha fazla önem verilmelidir.

Türkiye'nin istihdam ve sosyal politikalarını AB mevzuatı ile uyumlu

hale getirme yönünde, sınırlı olmakla birlikte, bazı ilerlemeler kaydedilmiştir.

İstihdam yasası ve işyerinde sağlık ve güvenlik alanlarında bazı yasal değişiklikler yapılmıştır. Sosyal diyalog, cinsiyet eşitliği ve ayrımcılıkla mücadele alanlarında ise hiç hukuki ilerleme olmamış veya çok az hukuki ilerleme kaydedilmiştir. Türk makamları İstihdam Politikası Önceliklerine İlişkin Ortak Değerlendirme Kağıdı (JAP) ve Ortak İçerme Değerlendirmesi (JIM) üzerinde çalışmaya başlamış ve ilerleme kaydetmiştir.

Çalışma Bakanlığı'nın idari kapasitesi güçlendirilmiştir. Bununla birlikte, hem yasal hem idari yönden

daha fazla çabaya gerek vardır.

Türkiye, özellikle iş kanunu, işyerinde sağlık ve güvenlik ve sosyal koruma alanlarında çabalarını daha ileri götürmelidir.

Türkiye cinsiyet eşitliğini ve ayrımcılıkla mücadeleyi acilen iyileştirmeli ve mevcut sınırlamaları kaldırarak tam sendikal haklar tesis etmelidir. JAP ve JIM, istihdam ve sosyal içerme alanlarında, Türkiye'nin politikalarını AB politikalarına yakınlaştırmak ve bu alanlarda karşılaşılan güçlükleri tanımlamak için adımlar olarak izlenmelidir. Her iki belgeyi ta-

mamlamak ve sonuçlarını uygulamak öncelik sayılmalıdır.

Hepsinden öte, bu fasılda yer alan hususlara ilişkin Türkiye'nin temel güçlüğü AB mevzuatının sahada tam olarak uygulanmasına ve uygulanmasına ilişkindir. Her düzeyde idari kapasitenin güçlendirilmesine devam edilmelidir.

(Not: 2005 İlerleme Raporu'nun Sosyal Politika ve İstihdam Bölümü'nü oluşturan bu yazı T.C. Dışişleri Bakanlığı tarafından internette yayınlanan resmi olmayan çeviriden alınmıştır.)



ÇALIŞAN YOKSULLAR

Recep Kapar (*)

GİRİŞ

Avrupa Birliği'ne (AB) üye devletlerin katıldığı Lizbon, Nice ve Stockholm Avrupa Konseyi toplantılarında; sosyal dışlanma ve yoksulluluk riskine karşı istihdamın etkili bir yol olduğu, yoksulluk ile sosyal dışlanmanın ortadan kaldırması ve önlemesi için istihdamın desteklenmesi gerektiği kabul görmüştür. Ancak, üye devletler bir iş sahibi olmanın her koşul altında yoksulluktan kurtulmada yeterli olmadığı düşüncesini de belirtil-

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



mektedir.

İşgücü piyasasında son yirmi yıl içinde ortaya çıkan ve giderek kökleşen koşullar nedeniyle bir işte çalışmak ve gelir elde etmek çalışanları yoksulluktan kurtarmamaktadır. Çalışan yoksulluğu, çalışanın çalıştığı halde temel gereksinimlerini karşılayacak düzeyde gelir sahibi olamamasıdır. Gelişmekte olan veya gelişmiş ülkelerde geniş çalışan kümeleri, çalışmaları ve gelir elde etmelerine rağmen, temel gereksinimlerini karşılayamamaktadır (Sengenberger, 2001: 43).

Bu çalışmada, öncelikle çalışan yoksulluğunun nasıl tanımlandığı açıklanacaktır. Sonrasında Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından gelişmekte olan ülkeler için hesaplanmış çalışan yoksul sayıları ve oranları be-

lirtilecektir. En son olarak, AB ülkeleri ve Türkiye'deki çalışan yoksulluğunun ulaştığı boyutlar, EUROS-TAT tarafından ülke istatistik kurumlarından toplanarak oluşturulmuş verilerle değerlendirilecektir.

KAVRAM

İşgücü piyasasında yer alan, bir başka deyişle ekonomik olarak aktif olan yoksullar, çalışan yoksullar ve işsiz yoksullar olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır (Osmani, 2002: 4). İşsiz olmak, çoğu durumda yoksulluk ile eş anlamlıdır. Ancak bir iş sahibi olmak, yoksulluktan kurtulmak anlamına da gelmemektedir. Günümüzde işsizlik kadar önemli olan bir başka sosyal sorun çalışan yoksulların varlığıdır.

Çalışan yoksullar veya çalışan yoksulluğu kavramı 1970'li yılların başında Amerika Birleşik Devletleri'nde kullanılmaya başlanmıştır. Bu kavram günümüzde, tipik olmayan ve eğreti istihdamın yaygınlaşmasına bağlı olarak, Avrupa ülkeleri de dahil olmak üzere tüm dünyada yaygın bir biçimde kullanılmaktadır. Çalışan yoksullar; ekonomik olarak aktif olmayan yoksul kesimleri değil, ekonomik olarak aktif olan yoksulları kapsayan bir kavramdır (Pena-Casas- Matta, 2004: 1).

Çalışan yoksulluğunun tanımlanması konusunda tüm ülkelerde geçerli ve kabul görmüş bir uzlaşmanın olduğunu söylemek güçtür. Ülkeler ve kurumlar arasında önemli tanım ve ölçüt farklılıkları yanında, bilimsel araştırmalarda da kavramsal farklılıklar bulunmaktadır (Pena-Casas- Matta, 2004: 13-14).

Kavram yalnızca ABD'de resmi olarak tanımlanmıştır. 1960 yılından bu yana ABD'de çalışan yoksul hanehalklarına ilişkin çalışmalar yapılmaktadır. Bu ülkede, yılın en az yarısını işgücü piyasasında geçiren ve bu süre içerisinde iş arayan ya da bir işte istihdam edilen, buna rağmen yoksul ailelerde yaşayan kimseler çalışan yoksul olarak kabul edilmektedir (BLS, 2003: 1).

Fransa İstatistik Kurumu, ABD'de kullanılan bu tanıma yakın bir yaklaşımı çalışmalarında esas almaktadır. Buna göre, yılın 6 ayını işgücü piyasasında çalışarak ya da iş arayarak geçiren; ancak, üyesi olduğu hanehalkının yaşam standardı yoksulluk düzeyi altında olan kimseler çalışan yoksul olarak kabul edilmektedir (Pena-Casas- Matta, 2004: 6). Bu tanımlarda, "işgücü piyasasında aktif olmak" çalışan yoksulluğunun ölçütlerinden biridir. Bu bakımdan, işgücü piyasasında bulunan ancak

çalışmayan, iş arayanlar, bir başka deyişle işsizler de çalışan yoksul kapsamına sokulmaktadır.

Ancak, işsizleri çalışan yoksul kavramı dışında gören, yalnızca çalışanları kapsayan tanımlar da yapılmaktadır. Bu bağlamda, bireyin en sık sahip olduğu aktif statü temel alınmaktadır. Bu yöntemde, en sık sahip olduğu ekonomik (aktiflik) statüsü “işsiz” olanlar çalışan yoksulların kapsamına alınmazken, en sık sahip oldukları ekonomik statüsü “çalışan” olan kimseler esas alınarak çalışan yoksullar belirlenmektedir.

Örneğin, EUROSTAT en sık sahip olduğu aktif statüsü çalışan olan ve ortalama ulusal hanehalkı gelirin yüzde 60’ının altında harcanabilir gelire sahip hanehalklarında yaşayan kimseleri çalışan yoksul olarak kabul etmektedir (Bardone-Guio, 2005: 11). Buna göre, EUROSTAT’ın yönteminde en sık sahip olduğu aktif statü “işsiz” olan yoksullar, çalışan yoksullar tanımı dışında bırakılmıştır.

Öyleyse, çalışan yoksullar iki unsura göre ayırt edilmektedir. Bunlardan birincisi çalışan, ikincisi ise yoksulluk sınırının altında gelire sahip bir hanehalkının üyesi olmaktır (Majid, 2001: 2).

GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELER

Gelişmekte olan ülkelere bakıldığında yoksulluğun ve bağlantılı olarak da çalışan yoksulların yaygın bir sorun olduğu görülmektedir. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) geliştirmekte olan ülkelerde günde 1 dolar/2 dolar veya altında gelirle geçinen çalışan sayısını belirlemeye yönelik tahminler yapmaktadır (Tablo 1). Bu hesaplamalara göre; günde 1 dolar veya altında gelirle geçinen çalışan sayısının 1980 yılından bu yana azaldığı belirtilmektedir (Tablo 2).

2003 yılı verilerine göre, günde 1 dolar veya daha azı gelirle geçinen çalışan yoksul sayısının 550 milyonu aştığı belirtilmekte ve bu yoksulların yüzde 60’ının, bir başka ifadeyle 330 milyonunun kadın olduğunu vurgulanmaktadır. Diğer yandan, 550 milyon çalışan yoksulun 130 milyonu gençlerden oluşmaktadır (ILO, 2004a; UN, 2005: 56).

Ancak, 2005 yılında günde 1 dolar veya altında bir gelirle geçinen çalışanların dünyadaki sayısı 521 milyondur. Bu veriler ışığında, dünya toplam istihdamın yaklaşık yüzde 19’u günde 1 dolar veya altında bir gelirle yaşamını sürdürmektedir (Tablo 1, Tablo 2).

Yoksulluk sınırı günde 2 dolar ve

Tablo 1- Çalışan yoksulların toplam istihdam içindeki payı (yüzde)

Bölge	Günde 1 dolarla geçinen çalışan yoksullar				Günde 2 dolarla geçinen çalışan yoksullar			
	1980	1990	2003a	2015b	1980	1990	2003a	20015b
Dünya	40,3	27,5	19,7	13,1	59,8	57,2	49,7	40,8
Latin Amerika	15,6	16,1	13,5	11,5	41,2	39,3	33,1	28,8
Doğu Asya	71,1	35,9	17,0	6,5	92,0	79,1	49,2	25,8
Güney Doğu Asya	37,6	19,9	11,3	7,3	73,4	69,1	58,8	47,7
Güney Asya	64,7	53,0	38,1	19,3	95,5	93,1	87,5	77,4
Orta doğu-Kuzey Afrika	5,0	3,9	2,9	2,3	40,3	33,9	30,4	24,9
Sahra Altı Afrika	53,4	55,8	55,8	54,0	85,5	89,1	89,0	87,6
Geçiş Ülkeleri	1,6	1,7	5,2	2,1	1,7	5,0	23,6	9,8

a tahmin b projeksiyon
(ILO, 2005b: 24)

altında gelir olarak ele alındığında ise, çalışan yoksulların sayısı dramatik bir biçimde artmaktadır. 2000'li yıllarda dünya toplam istihdamının yüzde 47-49'unu oluşturan çalışan grubu, çalıştıkları halde günde 2 dolar veya daha azı bir gelirle yaşamak zorunda kalmıştır. Günde 2 dolar veya altında gelirle geçinen çalışanların, toplam istih-

Tablo 2- Çalışan yoksul sayısına ilişkin tahminler (1 ve 2 dolar ölçütlerine göre)

	Toplam istihdam	1 dolar düşük tahmini	1 dolar yüksek tahmin	1 dolar UÇO tahmini	Toplam istihdama oranı	2 dolar düşük tahmini	2 dolar yüksek tahmin	2 dolar UÇO tahmini	Toplam istihdama oranı
1980	1.831.597	644.875	882.404	738.541	40,3	1.040.929	1.177.101	1.094.626	59,8
1990	2.271.328	537.206	760.059	625.085	27,5	1.191.073	1.463.079	1.298.334	57,2
1995	2.445.080	525.147	767.446	620.694	25,4	1.189.515	1.469.365	1.299.870	53,2
1996	2.483.853	466.736	680.139	550.888	22,2	1.173.438	1.466.099	1.288.844	51,9
1997	2.530.061	481.707	702.968	568.534	22,5	1.182.044	1.477.372	1.298.502	51,3
1998	2.566.736	492.504	716.628	580.884	22,6	1.218.396	1.521.292	1.337.838	52,1
1999	2.611.759	484.714	697.275	568.534	21,8	1.238.025	1.566.419	1.367.522	52,4
2000	2.661.759	478.684	687.834	561.159	21,1	1.233.667	1.564.936	1.364.298	51,3
2001	2.703.609	480.018	690.724	563.107	20,8	1.239.971	1.575.996	1.372.477	50,8
2002	2.743.975	478.684	688.201	560.934	20,4	1.247.567	1.589.121	1.382.254	50,4
2003	2.791.603	468.736	674.815	550.000	19,7	1.248.172	1.599.501	1.386.713	49,7
2004	2.839.210	455.699	655.814	534.611	18,8	1.240.198	1.599.510	1.381.887	48,7
2005	2.885.537	444.150	639.350	521.124	18,1	1.232.375	1.600.776	1.377.648	47,7
2015	3.284.710	368.580	527.267	431.156	13,1	1.157.207	1.623.583	1.341.115	40,8

(Kapsos, 2004: 10)

Tablo 3- AB ve aday ülkelerinde çalışan yoksulların çalışanlar içindeki oranı (yüzde)

Ülke	Toplam	Kadın	Erkek
İlk 15 ülke (2001)			
Danimarka (DK)	3	2	3
Belçika (BE)	4	4	4
Almanya (DE)	4	6	4
İsveç (SE)	5	4	5
Finlandiya (FI)	6	6	5
Avusturya (AT)	6	6	6
İngiltere (UK)	6	7	6
İrlanda (IE)	7	4	9
Hollanda (NL)	8	7	8
Lüksemburg (LÜ)	8	8	8
Fransa (FR)	8	7	9
İspanya (ES)	10	8	10
İtalya (IT)	10	6	13
Portekiz (PT)	12	11	13
Yunanistan (EL)	13	12	13
AB-15	7	7	8
Yeni üye ülkeler (2002)			
Çek Cum. (CZ)	3	3	3
Slovenya (SL)	4	3	4
Macaristan (HU)	4	5	4
[G.] Kıbrıs (CY)	6	5	6
Malta (MT)	6	2	7
Estonya (EE)	9	10	8
Latvian (LV)	10	10	10
Polonya (PL)	12	10	13
Litvanya LT	13	12	13
Slovak Cum.(SK)	14	15	14
Yeni Üye 10	9	9	10
Aday ülkeler (2002)			
Bulgaristan (BG)	6	..	..
Romanya (RO)	14	13	15
Türkiye (TR)	23	25	21
Aday 3	21	22	20

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004 : 9)

dam içindeki oranı 1980 yılında yüzde 60 düzeyinde olduğu göz önüne alındığında, oranın gerilediği açıktır. Fakat çalışan yoksullar oran-sal olarak azalırken, aynı dönemde sayısal olarak artmaktadır. 1980 yılında 1 milyar 100 milyon dolayında çalışan günde 2 Dolar veya altında bir gelirle geçinirken, günümüzde bu çalışanların sayıları 1 milyar 377 milyona ulaşmıştır. Yoksulluğa ilişkin hükümetler tarafından verilmiş en iyimser sözler tutulduğunda ise, bu sayının 2015 yılında 1 milyar 344 milyon olacağı tahmin edilmektedir (Tablo 2).

Yoksulluk sınırı günde 2 dolar olarak kabul edildiğinde, 2003 yılında dünyada 1.4 milyara yakın çalışanın yoksul olduğu hesaplanmaktadır. 2003 yılı verileri dünyada 2.8 milyar dolayında insanın istihdam edildiğini göstermektedir. Buradan hareketle, dünyadaki çalışanların yaklaşık yarısının yoksulluk içinde yaşadığı söylenebilir (ILO, 2004b).

Dünya Bankası ve ILO tarafından kullanılan 1 dolar/2 dolar ölçütü yoksulluğu tüm boyutları ile göstermede gerçekçi veriler sunmakta yetersizdir. Bu ölçek, gelişmiş ülkelerdeki yoksul ve çalışan yoksul grupları içermemesi yanında, gelişmiş sınıflandırmasına girmeyen, ancak

sanayileşme yolunda belirli bir ilerleme göstermiş gelişmekte olan ülke gerçeklerini de yansıtmaktan uzaktır.

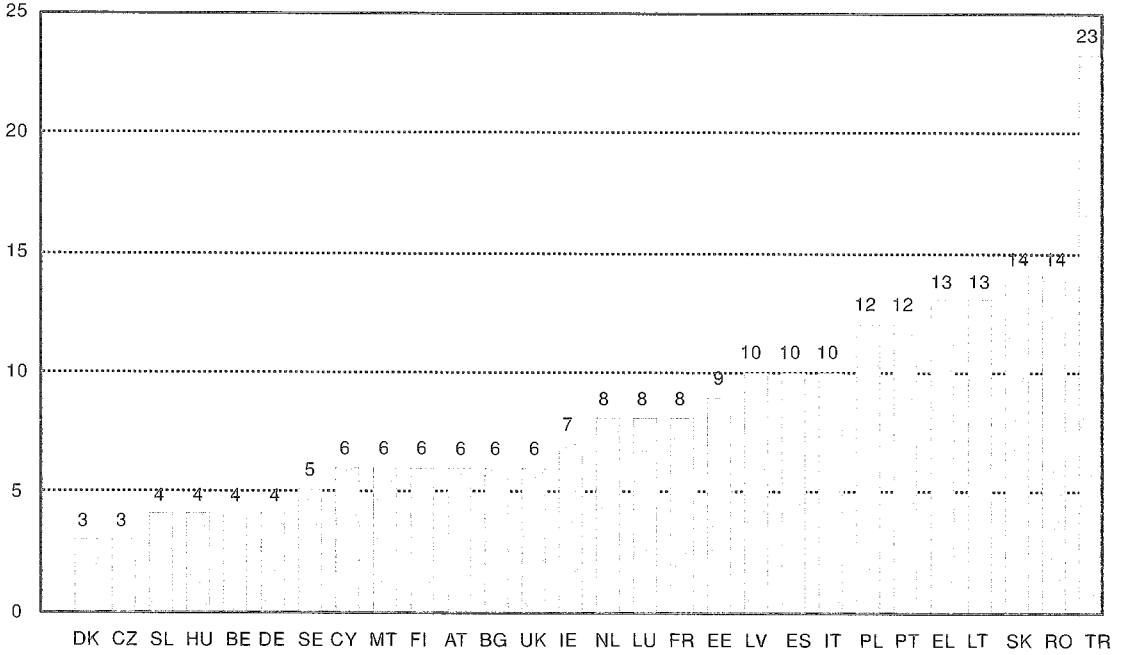
AVRUPA BİRLİĞİ VE ADAY ÜLKELERİ

Günümüzde çalışan yoksulluğu yalnızca gelişmekte olan ülkelerle ve Anglo-Sakson ülkelerle özgü bir sorun olmaktan çıkmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde çalışan yoksulluğunun önem kazandığı belirtilmekte ve sorunun boyutlarını belirlemeye yönelik çalışmaların arttığı görülmektedir. Çalışan yoksulları belirlemeye yönelik çalışmalardan biriside, AB ve aday ülkeleri kapsayan karşılaştırılabilir standart veriler elde etmektir. Bu amaçla, EUROSTAT 2005 yılında, 2001-2002 yıllarında toplanmış üye ve aday ülkeleri kapsayan verileri açıklamıştır.

Buna göre; AB-25 ülkelerinde çalışan 14 milyon insan yoksuldur, bir başka deyişle toplam istihdamın yüzde 7'si ulusal yoksulluk sınırının altında gelir elde eden hanelerde yaşamaktadır (Bardone-Guio, 2005: 1).

AB-15 ülkelerinde ise, 2001 yılında 11 milyon çalışan yoksulluk sınırı altında gelirle yaşayan hanelerin üyesidir. Diğer hanehalkı üyeleri de

Grafik 1- AB ve Aday ülkelerinde çalışan yoksulların çalışanlar içindeki oranı (yüzde) 2001-2002



gözönüne alındığında, en az 20 milyon insanın AB-15 ülkelerinde çalışan yoksulluğundan etkilendiği söylenmektedir (Bardone-Guio, 2005: 3).

Çalışanlar İçindeki Yoksulların Oranı

2001 yılı içerisinde AB üye ve aday ülkelerdeki çalışan yoksulların oranını Tablo 3’de gösterilmiştir (1). Da-

nimarka, Belçika ve Almanya çalışan yoksulluğunun en az olduğu ülkelerdir.

İlk 15 üye ülke dikkate alındığında, Akdeniz’e kıyısı bulunan Portekiz, İtalya, İspanya ve Yunanistan’ın en yüksek oranda çalışan yoksula sahip oldukları görülmektedir. Birliğe ilk üye olan 15 ülkenin ortalama çalışan yoksulluk oranı ise, yüzde 7’dir (Tablo 3).

(1) Verileri toplayan EUROSTAT AB-15 ülkeleri ile yeni üye ve aday ülkelerin veri kaynaklarının “tam olarak” uyumlu olmadığını belirtmektedir. AB-15 ile diğer ülke verilerinin “tam olarak” karşılaştırılabilir nitelik taşımadığı açıklanmıştır. Bu nedenle, AB-15 ülkeleri ile yeni üye ve aday ülkelerin tablodaki yeri ayrılmıştır. Ancak, verilerdeki bu sorun tam olarak uyumlu bir karşılaştırmaya olanak sağlamasa da, genel bir karşılaştırma yapmaya olanak vermektedir (Bardone-Guio, 2005: 6, 11).

Tablo 3'e bakıldığında, Birliğe yeni üye olan 10 ülkede çalışan yoksulluğunun bir grup ülkede oldukça düşük, buna karşın bir diğer ülke grubunda ise yüksek olduğu görülecektir. Çek Cumhuriyeti, Slovenya, Kıbrıs ve Malta'da çalışan yoksul oranı Danimarka ve Belçika düzeyindedir. Ancak diğer yeni üye ülkelerdeki çalışan yoksulluk oranının yüksek olması nedeniyle, yeni 10 üye ülkenin ortalama çalışan yoksulluk oranı yüzde 10 düzeyine çıkmaktadır.

Henüz üye olamayan, gelecekte olası üye ülkelerin verilerine bakıldığında, Bulgaristan ve Romanya'nın çalışan yoksulluk oranı Birlik içinde yer alan ülkelere benzerdir. Ancak, Türkiye söz konusu olduğunda çalışan yoksulların oranının artarak, AB genelinden ayrıldığı görülmektedir (Grafik 1). Buna göre, Türkiye'de tüm çalışanların yüzde 23'ü, erkek çalışanların yüzde 21'i ve kadın çalışanlarında yüzde 25'i yoksuldur. Özellikle, her dört kadın çalışandan birinin yoksul olması dikkate değerdir. Buradan hareketle, Türkiye'de geniş bir çalışan grubu için, özellikle kadınlar bakımından çalışmak yoksulluktan kurtulmak anlamına gelmemektedir (Grafik 2).

Yoksullar İçindeki Çalışanların Oranı

Buraya kadar olan verilerde çalışanların ne kadarının yoksul olduğunu ortaya koymuştur. Diğer yandan, EUROSTAT, çalışma çağındaki yoksulların ekonomik (aktiflik) statüsüne ilişkin verilerde sunmaktadır. Buna göre, Tablo 4 ve Tablo 5 çalışma çağındaki çalışanların ne kadarının çalıştığını göstermektedir.

AB-15 ülkelerinde ortalama olarak çalışma çağındaki her 4 yoksuldan biri, bir işte çalışmaktadır. Belçika ve Danimarka gibi ülkelerde çalışma çağındaki yoksullar içinde çalışanların oranı yüzde 15-13 düzeyine gerilerken, Portekiz, Lüksemburg ve Hollanda'da bu oran yüzde 40 düzeyine çıkmaktadır. Özetle, bu ülke grubunda çalışma çağındaki yoksul nüfusun çok büyük bir kısmı işsizdir veya ekonomik olarak aktif değildir.

Benzer bir eğilimin yeni üye ülkelerde de egemendir. Yeni üye ülkelerde çalışma çağındaki yer alan yoksulların yarısından fazlası, kimi ülkelerde ise yüzde 70-80'i istihdam dışıdır, işsizdir veya ekonomik olarak aktif değildir.

Ancak, AB'ndeki bu genel eğilimin tersine, Türkiye'de yalnızca çalışanlar içindeki yoksulların oranı

değil, aynı zamanda yoksullar içindeki çalışanların oranı da yüksektir. Türkiye bu özelliği ile AB genelinden ayrıktır (Grafik 3). 2002 yılı verilerine göre, çalışma çağındaki yoksulların yüzde 55'i bir işte çalışmaktadır. Bu yaş grubundaki yoksulların yalnızca yüzde 44'ü çalışmaktadır (Tablo 5).

Bu veriler, özellikle yoksulların çalışmadığı için yoksul oldukları savının geçerliliğini ortadan kaldırmaktadır.

Türkiye'de çalışma çağındaki yoksulların yarısından fazlası bir işte çalıştıkları halde yoksuldur. İşgücü piyasası koşulları ve hanehalkı yapısı nedeniyle insanlar çalışmalarına rağmen yoksulluktan kurtulamamaktadır (Kapar, 2004).

ÇALIŞANLARI YOKSULLUĞA İTEN ETMENLER

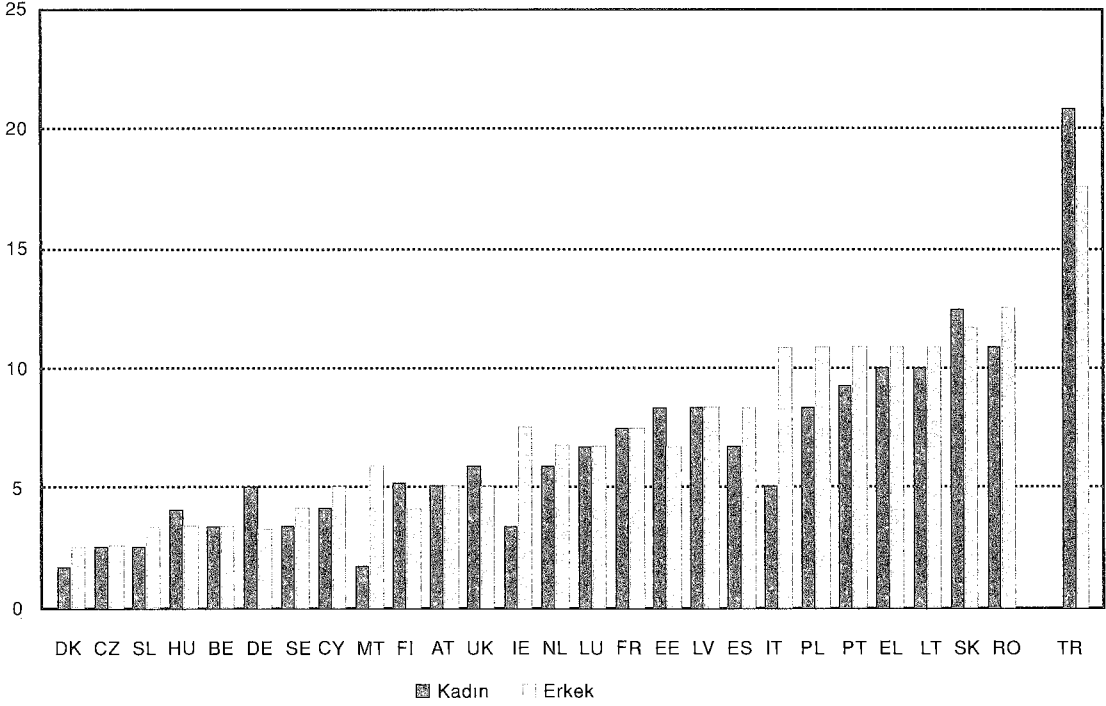
Gelişmekte olan veya yoksul ülkelerdeki işsiz yoksulların, çalışan yoksullara göre daha az sayıda olduğu bilinmektedir. Çünkü bu ülkelerde sosyal koruma sistemi gelişmiş değildir ve işsizliğe karşı bir koruma sağlamamaktadır. Bu nedenle, işsizler sosyal korumanın sağladığı güvenceden yararlanarak iş arayamaz ve güvence sahibi olmayan işsizler, buldukları herhangi bir işe,

işverenin öne sürdüğü koşulları kabul ederek yerleşmek zorunda kalmaktadır (Osmani, 2002: 4). Diğer yandan, işletmelerin üretken olmayan ve eğreti işler yaratması çalışanların yoksullaşmasını pekiştirmektedir. Bunların sonucunda, gelişmekte olan ülkelerde işsiz yoksullardan çok, çalışan yoksullar işgücü piyasasının önemli bir unsuru haline gelmektedir.

Gelişmiş ülkelerde ise, işgücü piyasasında esnekliğin artması ve sosyal koruma sistemlerinde gerçekleşen değişimler sonucunda, çalışan yoksullar bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır (Standing, 1999: 212). Örneğin, ABD bağlamında çalışan yoksulluğunu arttıran ve çalışanların yoksulluktan kurtulmasına engel olan belli başlı koşullar;

- İşletme içinde kariyer olanaklarının sınırlandırılması, taşeron uygulamalarına bağlı düşük ücret politikaları,
- Geleneksel olarak yüksek ücret düzeyi ve artışları sağlamada etkili bir yol olan sendikal yapının zayıflatılması ve sendikal yoğunluğun azalması,
- Gelirlerin azalması,
- Çocuk bakımı, ulaşım, sağlık bakımı ve konut gibi konularda yetersiz sosyal destek ve sosyal

Grafik 2- AB ve Aday ülkelerinde cinsiyete göre çalışan yoksulluk oranı(yüzde) 2001-2002



güvenlik,

-Çalışanların yerleşim alanları ile işlerin bulunduğu bölgelerin birbirinden ayrı ve uzakta bulunması ve

-Ayrımcılık şeklinde sıralanmaktadır (Scholtens, 2002: 4).

Yoksulluk çalışanlar arasında rastlantısal olarak ortaya çıkmamaktadır. Bir başka ifadeyle, çalışanlar içinde bazı gruplar, çeşitli işgücü piyasası ve/veya hanehalkı koşullarına yakından bağlı ekonomik ve sosyal etmenlere maruz kaldıkları için daha fazla yoksulluk riski ile karşı-

laşmaktadır (Bardone-Guio, 2005: 1).

Gerçekten, AB ve aday ülkelerinde çalışan yoksulların en düşük oranına sahip ülke Danimarka'dır. Bu ülkedeki işgücü piyasası yapısal koşullarına bakıldığında; yüksek düzeyde belirlenmiş en az ücret, belirgin bir sendikal yoğunluk ve yüksek istihdam oranları öne çıkmaktadır. Aynı zamanda, yoksullara yönelik koruma sağlayan sosyal yardım sisteminin bulunması da çalışan yoksulların az olmasında belirleyicidir (EUROFOUND, 2004: 10).

Çalışma Biçimi

Çalışanların çalışma biçimlerine göre yoksulluk riskiyle karşılaşma düzeyleri farklılaşmaktadır. EUROSTAT verilerine bakıldığında özellikle, yeni yaygınlaşan çalışma biçimleri ile birlikte eğreti işlerin çoğalması, bu işlerde çalışanların diğer çalışanlara göre daha fazla yoksulluk riski ile karşı karşıya kalmalarına neden olmaktadır (Bardone-Guio, 2005: 2).

Geleneksel tam zamanlı ve düzenli çalışanlara göre, yeni ve esnek çalışma biçimlerine bağlı çalışanlar arasında daha fazla yoksul bulunmaktadır. Çalışan yoksulluğunun ortaya çıkmasına neden olan çok sayıda etmen vardır. Fakat eğreti istihdamın çalışan yoksullar üzerindeki rolü sürekli dikkat çekilen bir konu olagelmıştır (PRI-SSHRC, 2004: 15). Bu çerçevede, yeni eğreti çalışma biçimlerinin yaygınlaşmasına koşut olarak, yoksul çalışanlar sorununun büyümesi beklenebilir. Aynı zamanda, işsizliğin azaltılması amacıyla yaratılan istihdam içerisinde esnek çalışmaya dayalı eğreti işlerin önem kazanması toplumda işsizliğin kontrol altına alınmasına karşılık, çalışan yoksulların artmasına neden olabilmektedir.

AB-15 ülkelerinin ortalamasına

bakıldığında;

-Bağımlı çalışanların yüzde 6'sına karşılık bağımsız çalışanların yüzde 16'sı,

-Tam yıl çalışanların yüzde 5'ine karşılık tam yıldan az çalışanların yüzde 12'si,

-Haftada 30 saatten fazla çalışanların yüzde 5'ine karşılık haftada 30 saat veya daha az çalışanların yüzde 10'u,

-Sürekli sözleşme ile çalışanların yüzde 4'üne karşılık geçici sözleşme ile çalışanların yüzde 10'u yoksuldur (Bardone-Guio, 2005: 4).

Tek tek ülkelerde farklı çalışma biçimlerine göre çalışanların yoksulluk oranlarına bakıldığında, her ülkede eğreti çalışma biçimlerinin, standart istihdam biçimlerine göre daha fazla yoksulluğa yol açtığı anlaşılmaktadır. Çoğu ülkede, eğreti işlerde çalışanlar standart işlerde çalışanlara göre 2-3 kat daha fazla oranda yoksulluk ile karşılaşmaktadır. Hatta Portekiz ve Finlandiya'da olduğu gibi, 30 saat veya daha az çalışanlar arasında yoksulluk düzeyi, 30 saattin üzerinde çalışanlar arasındaki yoksulluk düzeyinden 6 kat fazladır (Tablo 6).

Bağımsız çalışma önemli bir yoksulluk kaynağı olarak verilere yansımaktadır. Ancak, gelirin eksik bil-

**Tablo 4- AB-15 ÷lkelerinde yoksulların ekonomik statüsü
[15 yaşı üzeri yoksul yetişkin nüfus] (yüzde) 2001**

	İstihdam edilen yoksullar	İstihdam edilmeyen yoksullar
Belçika	15	84
Danimarka	13	87
Almanya	24	75
Yunanistan	27	73
İspanya	24	76
Fransa	29	71
İrlanda	19	81
İtalya	25	76
Luksemburg	41	59
Hollanda	46	54
Avusturya	27	73
Portekiz	40	60
Finlandiya	25	75
İsveç	29	71
İngiltere	24	76
AB-15	26	74

İstihdam: ücretli veya kendi başına bir işte çalışan, ancak yoksul olanlar

İstihdam Edilmeyen: iş arayan, emekli, işgücü piyasasına katılmayan yoksullar

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004: 10; EUROSTAT, Databases)

dirilmesi nedeniyle bağımsız çalışmaya ilişkin verilerin geçerliliği tam olarak belirgin değildir (Bardone-Guio, 2005: 4).

Düşük Ücret Düzeyi

Düşük ücret çalışan yoksulluğunu belirleyen önemli bir etmendir. Aynı zamanda, düşük mesleki beceri ve vasıf, istikrarsız istihdam ve kısmi çalışma yoksulluğa yol açmaktadır (Bardone-Guio, 2005: 4).

Diğer yandan, düşük ücretli çalışanlar ile çalışan yoksulluğu veya

çalışan yoksullar birbirine karıştırılmamalıdır.

Düşük ücretli çalışma ile çalışan yoksulluğu arasında bağlantılar olmakla birlikte, farklı kavramlardır. Bazı düşük ücretli çalışanlar üyesi oldukları hanehalkının yapısı, gelirleri ve sosyal aktarımlar aracılığıyla yoksulluktan kurtulabilmektedir. Aksine, düşük ücretli olmayan bir çalışan hanehalkı yapısı ve yetersiz sosyal aktarımlar nedeniyle yoksulluğa düşebilmektedir. Bu bakımdan, düşük ücret düzeyi çalışan

yoksulluğunun tek nedeni değil, ancak nedenlerinden biri olarak görülmelidir (Pena-Casas-Matta, 2004: 3).

Bu çerçevede, bir çalışanı yoksulluğa itecek çeşitli süreçler bulunmaktadır. Birincisi, yoksulluk sınırının altında kalan ücret düzeyidir. Bir başka anlatımla, çalışan yoksulluk sınırının altında bir gelir elde etmektedir. Bu düşük gelir yalnız yaşama, hanehalkında başka gelir elde eden olmaması, sosyal aktarımların bulunmaması gibi koşullarla birleşince çalışanın yoksulluktan kaçın-

ması olanaksız hale gelmektedir. Bu süreçte düşük ücret düzeyi çalışan yoksulluğunun ortaya çıkmasında en önemli belirleyicidir.

İkinci süreç ise, hanehalkı yapısı ile yakından ilintilidir. Çalışan gerçekte yoksulluk sınırının üstünde bir ücret elde etmektedir ve yalnız yaşaması durumunda yoksul olmayacaktır. Ancak, yoksulluk sınırı üstünde gelire sahip bu çalışan, bir hanehalkı üyesi olması, gelirini paylaşması ve hanehalkının toplam gelirinin yetersiz olması nedeniyle

Tablo 5- AB yeni üye ve Aday ülkelerde yoksulların ekonomik statüsü (15 yaş üzeri yoksul yetişkin nüfus) (yüzde) 2002

	İstihdam edilen yoksullar	İstihdam edilmeyen yoksullar
Çek Cum	22	78
Estonya	26	74
[G.] Kıbrıs	20	80
Latvia	32	68
Litvanya	43	57
Macaristan	21	79
Malta	20	81
Polonya	37	63
Slovenya	18	82
Slovak Cum.	42	58
Yeni Üye-10	32	68
Bulgaristan	--	--
Romanya	40	60
Türkiye	55	45
Aday-3	51	49

İstihdam: ücretli veya kendi başına bir işte çalışan, ancak yoksul olanlar

İstihdam Edilmeyen: iş arayan, emekli, işgücü piyasasına katılmayan yoksullar

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004: 10; EUROSTAT, Databases)

yoksul kalmaktadır (Pena-Casas-Matta, 2004: 5). Gerçekte bu süreç, yoksulluk sınırı üstünde ücret geliri olan çalışanların da yoksul olabileceğini göstermektedir.

Diğer yandan, yoksulluk sınırı altında düşük ücret alan bir çalışanda hanehalkında yer alan diğer bireylerin elde ettiği gelirler nedeniyle yoksul olmaktan kurtulabilmektedir. Bu bağlamda, çalışan yoksullara ilişkin veriler gerçekte yoksulluk sınırı altında ücret alan, ancak diğer gelirler nedeniyle yoksulluk sınırı üstünde gelir sahibi olan çalışanları kapsamamaktadır (Strengmann-Kuhn, 2002: 11–12).

Bu sınırlılığın temel nedeni kavramsal olarak çalışan yoksulluğunun belirlenmesindeki güçlüklerdir. Her şeyden önce, kurulan modelde istihdam bireysel bir niteliği ifade ederken, yoksulluk hanehalkı gelirini merkeze almaktadır (Majid, 2001: 2).

Eğitim

Çok sayıda ülkede düşük eğitim düzeyi ile çalışan yoksulluğu arasında doğrusal ve güçlü ilişkiler bulunmaktadır (EUROFOUND, 2004: 2). EUROSTAT verilerine göre AB ülkelerinde, çalışan yoksulların en az bulunduğu grup yüksek eğitilmiş,

en çok yoksulun bulunduğu çalışan grubu ise düşük düzeyde eğitilmişlerdir. Düşük eğitilmişlerin işsizlik ve yoksulluk riskleri yüksek olması yanında, işsizlikten kurtulup bir işte çalışmaları halinde de yoksul olmaktan kurtulamadıkları görülmektedir (Pena-Casas-Matta, 2004: 51–53).

Ayrımcılık

İşgücü piyasasında ve çalışma ilişkisinde ortaya çıkan cinsiyet, yaş ve etnik köken-göçmenlik temelinde yapılan ayrımcılık sonucunda belirli çalışan grupları daha fazla yoksulluk ile karşı karşıya kalmaktadır. Çalışan yoksulluğunun yaygınlığını ve düzeyini belirleyen etmenlerden biri de ayrımcılığın düzeyi ve yaygınlığıdır. İşgücü piyasasında geleneksel olarak ayrımcılığa maruz kalan ve ayrımcılığın olumsuz etki ve sonuçlarına üstlenmek zorunda kalan çalışan gruplarının, benzer biçimde çalışan yoksulluğu sorunu ile daha sık karşılaştıkları söylenebilir (Scholtens, 2002: 4).

Tablo 3 ve Grafik 2’de görüldüğü gibi, aralarında Türkiye’nin de olduğu bir grup ülkede kadın çalışanların yoksulluk oranı erkeklere göre oldukça yüksektir. Özellikle Türkiye’de her 4 kadın çalışandan biri

(yüzde 25) yoksul olmasına karşın, her 5 çalışan erkekten sadece biri (yüzde 21) yoksuldur.

Kadın çalışanlar grubunda olduğu gibi, yaş temelinde çalışanların yoksulluk oranlarına incelendiğinde, bazı ülkelerde özellikle genç çalışanlar arasında yoksulluğun diğer yaş grubundaki çalışanlara göre daha fazla olduğu görülmektedir. Öte yandan, Yunanistan, Portekiz gibi birkaç ülkede ise, özellikle yaşlı çalışanların arasında yoksulluğun daha yüksek oranda gerçekleştiği bilinmektedir. Bu anlamda, ülkelerdeki işgücü piyasası koşulları ve sosyal güvenliğin örgütlenişi ile hane halkı yapılarının değişik yaş grubundaki çalışanlar üzerinde farklı yoksulluk etkilerinde bulunduğu söylenmektedir (Pena-Casas-Matta, 2004: 54-55).

Çalışanların etnik kökeni ve göçmen olup olmadıkları yoksulluk oranı üzerinde belirleyici olmaktadır. Toplumda belirli etnik kökenlerden gelen ve göçmen çalışanlar arasında yoksulluk, göçmen olmayan ve etnik kökeni genelden ayrılmayan (azınlık olmayan) çalışanlara göre daha yaygındır (Scholtens, 2002: 4). ABD’de olduğu gibi, AB ülkelerinde de etnik köken ve göçmen olma temelinde çalışan yoksul-

luğunun daha da belirginleştiği kabul görmektedir. Çoğu göçmenler çalışan yoksulluğundan kurtulmak amacıyla anayurtlarından kopup başka ülkelere yerleşmektedir. Ancak, göç onları çoğu durumda yerleştikleri ülkede de yoksulluktan kurtarmamaktadır (Pena-Casas-Matta, 2004: 60).

Hanehalkı Yapısı

İşgücü piyasası koşulları kadar, hanehalkı yapıları ve hanede başka çalışanların varlığı çalışan yoksulluğu üzerinde belirleyici bir etkiye sahiptir. Başta da belirtildiği gibi, çalışan yoksulluğu bireysel ekonomik aktiflik statüsü olarak istihdamı temel alırken, gelir anlamında hanehalkı gelirini esas alır.

Çalışanların yoksulluğunu pekiştiren hane yapılarının belirli genel özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler; i) hanehalkı üyesinin veya üyelerinin işsizliği ve eksik istihdamı, ii) tek ebeveynli hane yapısı, iii) çocuk(ların) bulunması, iv) hanehalkındaki yetişkinlerin eğitim düzeyinin düşük olması ve tek kişiden oluşan hane yapısı olarak sıralanabilir (Pena-Casas-Matta, 2004: 37).

Hanehalkı Çalışma Yoğunluğu

EUROSTAT çalışan yoksulluğu-

nun farklı özelliklerini belirlemek için hanehalkı çalışma yoğunluğu (ÇY) ölçütünü geliştirmiştir. Buna göre; (ÇY=0) değeri hanehalkında çalışan hiç kimsenin bulunmadığını, (ÇY=1) değeri hanehalkında çalışma çağındaki bireylerin tümünün tam yıl bir işte çalıştığını, (0<ÇY<1) değeri ise, hanehalkında çalışma çağındaki bazı yetişkinlerin çalışmadığını veya çalışsa bile bu çalışmanın tam yıldan az olduğunu göstermektedir. Verilere göre, genelde hanehalkında çalışma yoğunluğu yüksekse (ÇY=1) yoksulluk oranı düşmektedir. Buna karşılık, hanehalkı

çalışma yoğunluğunun düşük düzeyi (0<ÇY<1) yoksulluğu artırmaktadır (Bardone-Guio, 2005: 6-7).

Buna göre, AB-15 ülkelerinde çalışan yoksulların yaklaşık yüzde 63 çalışan yoğunluğu (0<ÇY<1) olan hanelerde yaşamaktadır (Tablo 7). Daha farklı anlatımla, çalışan yoksulların yüzde 63'ünün hanesinde çalışma çağındaki olan ancak çalışmayan veya çalışsa bile tam yıldan daha az süreli çalışan en az bir başka üye bulunmaktadır. İspanya, İtalya, İrlanda ve Lüksemburg'da bu tür hanelerde bulunan çalışan yoksulların, tüm çalışan yoksullar içindeki

Tablo 6- Çalışma biçimine göre yoksulluk oranı (qüzde)

	Sözleşme süresi		Haftalık çalışma süresi		Sözleşmenin türü		Çalışma statüsü	
	Bir yıldan fazla	Bir yıldan az	Otuz saatten fazla	Otuz saatten az	Sürekli sözleşme	Geçici sözleşme	Bağımlı	Bağımsız
Belçika	3	8	3	7	3	7	3	10
Danimarka	1	2	1	9	---	---	1	15
Almanya	4	10	3	9	3	8	4	5
Yunanistan	5	7	5	16	4	10	5	25
İspanya	6	12	6	11	5	9	7	20
Fransa	6	12	5	6	5	9	6	25
İrlanda	5	11	4	12	4	8	6	16
İtalya	7	19	7	9	6	18	7	18
Lüksemburg	8	12	8	--	8	7	8	2
Avusturya	3	4	3	3	3	3	3	24
Portekiz	7	13	6	20	6	12	7	28
Finlandiya	3	11	3	18	3	8	4	17
İngiltere	5	13	3	11	4	8	2	22
AB-15	5	12	5	10	4	10	5	14

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004: 7-8)

Tablo 7- AB-15 ÷lkelerinde hanehalkı çalışma yoğunluğuna g÷re çalışan yoksulların dağılımı

	(0<Y<1)	Y=1	Toplam
Belçika	47	53	100
Danimarka	--	--	--
Almanya	53	47	100
Yunanistan	66	34	100
İspanya	84	16	100
Fransa	57	42	100
İrlanda	73	27	100
İtalya	83	17	100
Luksemburg	70	29	100
Hollanda	--	--	--
Avusturya	47	53	100
Portekiz	52	48	100
Finlandiya	40	61	100
İsveç	--	--	--
İngiltere	55	46	100
AB 15	63	37	100

(Y=1): hanehalkında çalışma çağında bulunan herkes tam yıl çalışıyor

(0<Y<1): hanehalkında çalışma çağında bulunanların bir kısmı alışmıyor veya tam yıl alışamıyor

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004: 7-8)

payı y÷zde 70–85 arasında değişmektedir.

alışan yoksulların y÷zde 37’si ise çalışma yoğunluğu (Y=1) olan hanelerdedir. Buna g÷re, bu hanelerde çalışma çağındaki t÷m bireyler tam yıl esasına dayalı bir işte çalışmaktadır ve yoksuldur.

Ancak Belçika, Avusturya ve Finlandiya’da çalışma çağında bulunan bireylerin t÷m÷n÷n çalıştığı hanelerdeki çalışan yoksulluğu, çalışma çağındaki t÷m bireylerin çalışmadığı veya tam yıldan az çalıştığı hane-

lere g÷re daha y÷ksektir. AB genelinde hanehalkı çalışma yoğunluğu çalışan yoksulluğunu azaltırken, bu ÷lkelerde azaltmamakta aksine arttırmaktadır (Tablo 7).

ocuklu Hanehalkı

Hanehalkında bakmakla y÷k÷ml÷ olunan çocukların varlığı çalışan yoksulluğu üzerinde etkili olmaktadır. Çocukların olduğu hanelerde yaşayan çalışanlar, daha çok yoksulluk ile karşılaşmaktadır. AB–15 ÷lkelerinde çalışan yoksulların y÷zde

61'i çocuklu hanelerde yaşamaktadır. Bu genel eğilim sadece Finlandiya geçerli değildir. Bu ülkede, çalışan yoksulların yüzde 37'si çocuklu hanelerde, yüzde 64'ü ise çocuksuz hanelerde yaşamaktadır (Tablo 8).

Çalışma yoğunluğu düşük olan, bir başka deyişle çalışma çağında olup çalışmayan veya tam yıldan az çalışan bireylerin bulunduğu hanelerde, birde çocuk(lar) varsa, çalışan yoksulluğu iyice belirginleşmektedir. AB-15 ortalaması yanında ülkelere göre çalışma yoğunluğu ve bakmakla yükümlü olunan çocukların var olup olmaması temelinde sınıflandırılan veriler Tablo 8' de gösterilmiştir.

Tablo 9'da açıkça görüleceği üzere, hanehalkı çalışma yoğunluğunun düşük olması ve çocukların varlığı çalışan yoksulluğunu güçlendirmektedir. Özetle; çalışan yoksulların önemli bir grubu, çalışma çağındaki bireylerin bir kısmının çalışmadığı veya tam yıldan az süreli bir işte çalıştığı, aynı zamanda çocukların bulunduğu hanelerde yaşamaktadır. Bu tür çalışan yoksulların toplam çalışan yoksul içindeki oranları, Almanya'da yüzde 35, Yunanistan'da yüzde 39, İspanya'da yüzde 70 İtalya'da yüzde 59, Portekiz'de yüzde 40 düzeyindedir. AB-15 ülke-

lerinde çalışan yoksulların yüzde 44'ü bu tür hanelerin üyesidir.

Bu genel eğilime karşın, bazı AB ülkelerinde çalışma yoğunluğu yüksek ve bakmakla yükümlü çocuk bulunmayan hanelerde yaşayan çalışanların da yoksullar içinde önemli bir grup oluşturduğu görülmektedir. Özellikle çalışan yoksulların Almanya'da yüzde 30'u, Belçika'da yüzde 24'ü, Finlandiya'da yüzde 39'u ve İngiltere'de yüzde 25'i, çalışma çağındaki tüm bireylerin tam yıl esasına dayalı bir işte çalıştığı ve çocukların bulunmadığı hanelerde yaşamaktadır. Bu tür (ÇY=1) olan hanelerde yaşayan çalışan yoksulların AB-15 ülkelerindeki toplam çalışan yoksul nüfusunun yüzde 20'sini oluşturduğu belirtilmektedir (Bardone-Guio, 2005: 6-7).

Oldukça çok sayıda etmenin değişik ülkelerde farklı derecelerde etkilediği çalışan yoksullar hakkında, özellikle hanehalkı yapıları esas alınarak ana hatlarıyla bazı genellemeler yapılabilmektedir. Hibrid bir sorun olarak görülen çalışan yoksulluğunun özelliklerinin belirlenmesinde ülke koşullarındaki farklılıklarının önemli olduğu kesinlikle unutulmamalıdır (Pena-Casas- Matta, 2004: 13). Bir hanehalkı yapısı bir ülkede oldukça düşük oranda çalışan

Tablo 8- AB-15 Ülkelerinde hanehalkı çalışma yoğunluğu ve çocuk varlığına göre çalışan yoksulların dağılımı

	Çocuksuz			Çocuklu		
	(0<ÇY<1)	ÇY=1	Toplam	(0<ÇY<1)	ÇY=1	Toplam
Belçika	19	24	43	28	29	57
Danimarka	--	--	--	--	--	--
Almanya	18	30	48	35	17	52
Yunanistan	27	16	43	39	18	57
İspanya	14	7	21	70	9	79
Fransa	16	18	34	41	24	65
İrlanda	9	19	28	64	8	72
İtalya	24	8	32	59	9	68
Lüksemburg	17	15	32	53	14	67
Hollanda	--	--	--	--	--	--
Avusturya	16	25	41	31	28	59
Portekiz	12	17	29	40	31	71
Finlandiya	25	39	64	15	22	37
İsveç	--	--	--	--	--	--
İngiltere	24	25	49	31	21	52
AB 15	19	20	39	44	17	61

(ÇY=1): hanehalkında çalışma çağında bulunan herkes tam yıl çalışıyor

(0<ÇY<1): hanehalkında çalışma çağında bulunanların bir kısmı çalışmıyor veya tam yıl çalışmıyor

Kaynak: (Bardone-Guio, 2004 : 7-8)

yoksul içerirken, bir başka ülkede aynı hanehalkı yapısında bulunan çalışanların yoksulluk oranı yüksek olabilmektedir.

SONUÇ

Yoksulluk öteden beri üstesinden gelinmesi gereken önemli bir ekonomik, sosyal ve siyasi sorun olmuştur. Yoksulluğun azaltılması ve önlenmesi için istihdam veya çalışma her zaman temel unsur olarak kabul görmüştür. İşgücü piyasası-

nın esnekleştirildiği, eğreti çalışma biçimlerinin yaygınlaştığı ve sosyal güvenliğin sınırlandırmaya çalışıldığı koşullarda, insanların bir işte çalışıyor olması ve gelir elde etmeleri, onların yoksulluktan kurtulmasına yetmemektedir. Sayıları ve önemi artan yoksul çalışanlar, toplumdaki uygun iş açığının bir göstergesidir. Günümüzde istihdamın artması ve yeni işlerin yaratılması yoksulluğun azalması ile sonuçlanmamaktadır. Çalışan yoksullar olarak adlandı-

rılan sorunun kökeninde düşük ücret oranları, düşük eğitim düzeyi, tam zamanlı iş bulma güçlüğü, sık sık işsiz kalma gibi işgücü piyasası sorunları bulunmaktadır. Aynı zamanda, bir veya daha fazla bakmakla yükümlü olunan üyenin bulunduğu, düşük gelirli veya tek gelirli gibi hanehalkı yapısı çalışan yoksulluğunun büyümesine yol açmaktadır.

AB ülkeleri genelinde çalışan yoksullar bir sorun olmakla birlikte, bu ülkelerde halen yoksulların büyük bir kesiminin ekonomik statüsü “aktif olmayan” ve “işsiz”dir. Bir başka deyişle, bu ülkelerde çalışma çağındaki yoksulların yüzde 70-80’i “çalışmayan”, “işsiz” ve “işgücü piyasasına katılmayanlardan” oluşmaktadır. Türkiye’de ise, çalışma çağındaki yoksulların yarısından fazlasının (yüzde 55) ekonomik statüsü “çalışan”dır.

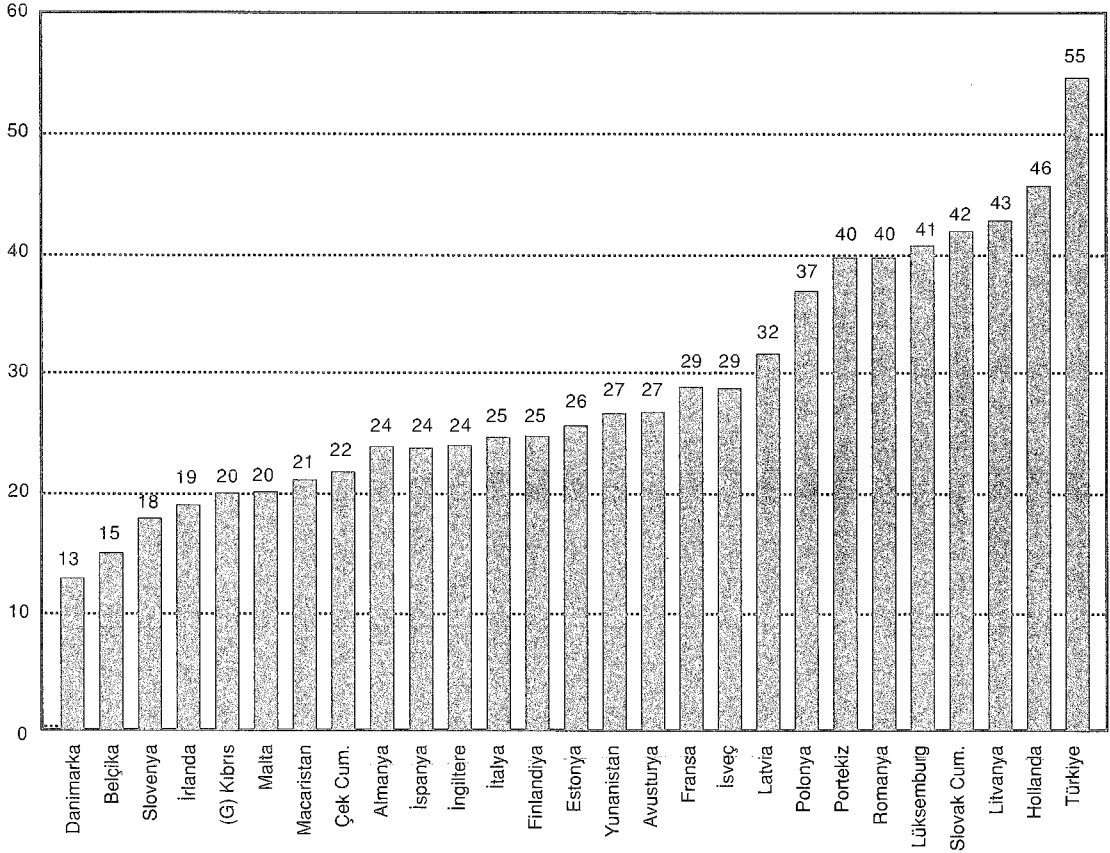
Türkiye’deki çalışan yoksullara ilişkin veriler ışığında var olan istihdamın niteliğinin sorgulanması öncelikli hale gelmektedir. Türkiye’de çalışma çağındaki her iki yoksuldan biri çalışmaktadır. Diğer yandan, yaklaşık olarak her dört çalışandan biri de yoksuldur. Hâlihazırda işgücü piyasasındaki koşulların devam etmesine bağlı olarak, artan istihda-

mın veya istihdamı arttırmak amacıyla izlenen politikaların yoksulluğu azaltmayacağı, aksine artırma olasılığı göz ardı edilmemelidir. Aynı zamanda, çalışan yoksulların varlığı ve sayılarındaki artış, insanların tembel olduğu ve çalışmadıkları için yoksul kaldıklarına yönelik yeni liberal savları derinden sarsmaktadır.

Çalışan yoksulluğu oldukça karmaşık bir sorun olarak belirlemektedir. Çok sayıda etmen farklı koşullarda bir araya gelerek çalışan yoksulluğunu doğurmaktadır. Bu bağlamda, sorunun çözümü için yalnızca istihdam yaratılması yetmemektedir.

Benzer biçimde, ücretler düzeyinin de yükselmesi tek başına yeterli görünmemektedir. Sorunun çözümü için, öncelikle çalışanları yoksullaştıran özgün koşullar ve etmenler belirlenmelidir. Uygun iş açığını gidermek amacıyla işlerin niteliğini geliştirecek istihdam öncelikleri oluşturulmalıdır. En az ücret uygulamasında ısrarlı olunmalı ve en az ücretin düzeyi birey temelinde değil, hanehalkı temelinde saptanmalıdır. Diğer yandan, hanehalkında çalışma çağındaki bulunan çalışmaya gereksinimi olan, ancak işgücü piyasasına katılamayan, iş bu-

Grafik 3- Çalışma çağındaki yoksullar içinde çalışanların oranı (yüzde) 2001-2002



İstihdam olmayan grupların istihdamına yönelik uygun işlerin yaratılması hedeflenmelidir. İşgücü piyasasında ve çalışma ilişkisinde ayrımcılığa neden olan koşulların ortadan kaldırılması çalışan yoksulların sayılarının azaltılmasında zorunlu olarak görülmelidir. Son olarak, hanehalkı gelirlerinin yoksulluk sınırı altına düşmesini önleyecek sosyal bakım, yardım ve destek programları oluşturulmalıdır.

KAYNAKLAR

Bardone, Laura – Guio, Anne-Catherine (2005), In-Work Poverty, New commonly agreed indicators at the EU level, EUROSTAT Statistics in Focus, Population and Social Conditions, 5/2005.

BLS (2003), A Profile of the Working Poor, 2003, U.S. Department of Labor-U.S. Bureau of Labor Statistics, March 2005, Report 983. (www.bls.gov)

EUROFOUND (2004), *Working Poor in the European Union*, Seminar Report (Brussels, 1-2 July 2004), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

EUROSTAT, *Databases*, EUROSTAT Website/Population and social conditions/Living conditions and welfare/Income and living conditions. (www.europa.eu.int/comm/eurostat/)

ILO (2004a), "More women are entering the global labour force than ever before, but job equality, poverty reduction remain elusive", 2004 Press releases, Friday 5 March 2004 (ILO/04/09).

ILO (2004b), "Half the World's Workers Living below US\$ 2 a Day Poverty Line", PRESS RELEASE Monday, 6 December 2004.

ILO (2005a), "Youth unemployment at all time high", World of Work Magazine World of Work magazine, 30 June 2005.

ILO (2005b), *World Employment Report 2004-05*, International Labour Office, Geneva.

Kapar, Recep (2003), "Uygun İş Bağlamında Çalışan Yoksullar", İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları, 48. Kitap, İstanbul.

Kapsos, Steven (2004), *Estimating growth requirements for reducing*

working poverty: Can the world halve working poverty by 2015?, International Labour Office Employment Strategy Papers, Employment Trends Unit, Employment Strategy Department, Geneva.

Majid, Nomaan (2001), "The size of the working poor population in developing countries", Employment Paper-2001/16, Employment Sector-Employment Strategy Department, Geneva.

Osmani, S. R. (2002), *Exploring The Employment Nexus: Topics in Employment and Poverty*, A report Prepared for the Task Force on the Joint ILO-UNDP Programme on Employment and Poverty, UNDP, New York, ILO, Geneva.

Pena-Casas, Roman-Latta, Mia (2004), *Working Poor in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.

PRI-SSHRC (2004), *The Working Poor and the Role of Precarious Employment*, Program and Background Documents, November 8.

Scholtens, Cori (2002), "Literature Review on the Working Poor", Conducted for The Delta Strategy's Coalition for Reducing Poverty, Prepared for The Delta Strategy Summer 2002, The Community Research Institute

(CRI), Grand Valley State University.
(www.gvsu.edu/philanthropy/cri)

Sengenberger, Werner (2001), "Decent Work: The International Labour Organization" Agenda, Dialogue + Cooperation 2/2001.

Standing, Guy (1999), Global Labour Flexibility, Seeking Distributive Justice, Macmillan Press, London.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2002), "Working Poor in Europe: A

PARTIAL BASIC Income for Workers?", Basic Income European Network, 9 th International Congress, Geneva, September 12th-14th.

UN (2005), The Inequality Predicament Report on the World Social Situation 2005, Department of Economic and Social Affairs United Nations, A/60/117/Rev.1, ST/ESA/299, New York.

SENDİKAL TAZMİNAT VE HAK EDİŞ KOŞULLARI

Dilediği zaman dilediği bir sendikaya üye olmak, üye olduğu sendikadan dilediği zaman ayrılmak, bir başka sendikaya üye olabilmek veya üye olduğu sendikanın faaliyetlerine katılım özgürlüğü olarak tanımlayabileceğimiz bireysel sendika özgürlüğü, ülkemizde 1961 Anayasasının 46. maddesiyle tanımlanarak güvenceye kavuşturulmuştur.

1961 Anayasası bireysel sendika özgürlüğünü; “İşçiler ve işverenler, önceden izin almaksızın, sendikalar ve sendika birlikleri kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten ayrılma hakkına sahiptirler” diye tanımlamıştır.

Bireysel sendika özgürlüğü 1982 Anayasasının 51. maddesinde daha açık ifadelerle tanımlanarak güvence altına alınmıştır: “Sendikalara üye olmak ve üye-

likten ayrılmak serbesttir. Hiç kimse sendikaya üye olmaya, üye kalmaya, üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.”

Bir hakkın Anayasada güvenceye kavuşturulmuş olması, kuşkusuz çok önemlidir. Ne var ki anayasalarda tanınan hak ve özgürlüklerin yaşamda karşılığını bulması için anayasal güvence yetmemektedir. Anayasada tanınan hak veya özgürlüğü etkin kılacak güvence hükümlerinin var olduğu, güvencenin etkin bir şekilde işlediği durumlarda anayasanın tanıdığı özgürlüklerin var olabileğinden söz etmek olanaklı olabilmektedir.

Bireysel sendika özgürlüğünü güvence altına almaya çalışan 274 sayılı Sendikalar Yasası’nın 19. maddesi ile, günümüzde yürürlükte bulunan 2821 sayılı Sendikalar Yasası’nın 31. maddesi de işçi-

lerin işe alınma aşamalarında, işte çalışırken, iş sözleşmeleri sona erdirilirken sırf sendikal tercihleri nedeniyle ayrımcılığa uğramalarını yasaklamış, işçilerin iş saatleri dışında ya da iş saatleri içinde işverenin oluruyla sendikal faaliyetlere katılmaları nedeniyle iş sözleşmelerinin sona erdirilmeyeceğini, ayrımcılığa uğratılmayacaklarını hüküm altına almıştır.

Somutlamak gerekirse; işverenler, işçileri gerek işe alış aşamasında, gerekse çalışma süresince bir sendikaya üye olmaya veya bir sendikadan istifa etmeye ya da bir sendika üyeliğini korumaya zorlayamaz; bu nedenle iş sözleşmelerini sona erdiremez.

Maddeye aykırılığın yaptırımı yasadışı işçinin bir yıllık ücretinden az olmayacak bir tazminat olarak belirlenmiştir.

Uygulamada, Sendikalar Yasası'nın 31. maddesine ilişkin açılan davalar "Sendikal tazminat davası", yaptırım ise "Sendikal tazminat" olarak adlandırılmıştır..

SENDİKAL TAZMİNATIN HAK EDİŞ KOŞULLARI

2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın 31. maddesi işe alma aşamasında, işe devam ederken ve iş sözleşmesinin sona erdirilmesi aşamasında bireysel sendika özgürlüğüne güvence getirmiştir.

1-İşe Alma Aşamasında Sendika Özgürlüğünün güvencesi

2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın 31. maddesi bireysel sendika özgürlüğünü daha işe alınma aşamasında güvence altına almaya çalışmış, birinci fıkrasında; "İşçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri veya belli bir sendikadaki üyeliği muhafaza veya üyelikten istifa etmeleri veya sendikaya girmeleri veya girmemeleri şartına bağlı tutulamaz" dedikten sonra ikinci fıkrasında; "Toplu iş sözleşmelerine ve hizmet akitlerine bu hükme aykırı kayıtlar konulamaz" sözleriyle aksine yapılacak sözleşmelerin geçersiz olacağını hükme bağlamıştır.

Uygulamada işverenlerin kara liste olarak adlandırılan listeler oluşturarak, bir işyerinde sendika üyesi olmuş, ya da sendikal faaliyette bulunmuş işçiler işe almamaya çalışmaları; bu durumda olan işçileri birbirlerine bildirmeleri sık karşılaşılan bir durumdur. Özellikle organize sanayi bölgelerinin yaygınlaşmasıyla işverenler, sendikalaşmayı engelleme konusunda birbirleriyle dayanışma içerisinde girmekte, bölgelerinde sendikal faaliyet nedeniyle atılmış işçileri işe almamaya özen göstermektedir. Kara liste uygulamasına bazen bizzat sendikaların da karıştıkları görülebilmektedir. "Öğretide haklı olarak belirtildiği gibi; kara liste düzenlenmesi işçi-

nin olumlu sendika özgürlüğüne ve giderek kişilik haklarına bir tecavüz teşkil eder. İşverenin kara liste uygulaması için dayandığı sebep (örneğin, listeye alınan işçinin daha önce yasa dışı bir greve katılmış olması) ne olursa olsun kara liste uygulamasına haklılık kazandırmaz. Dolayısıyla kara liste uygulamasına karşı, kişilik haklarının korunmasına ilişkin Medeni Kanunun 24., Borçlar Kanunun 41. ve 49. maddeleri yoluyla bu konudaki yayının durdurulması ve koşulları gerçekleştirilmişse maddi ve manevi tazminat isteminde bulunulabilir.” (1)

2-İşçilerin Sendikal Ayrımcılığa Karşı Korunması ve Sendikal Tazminat

2821 sayılı Yasanın 31. maddesi 3. fıkrasında bireysel sendika özgürlüğüne işverenin işçilerin sendikal tercihlerini özgürce yaşama geçirebilmeleri amacının gerçekleştirmek için güvence getirmeye çalışmıştır. Maddeye göre; “İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, işin sevk ve dağıtımında, işçinin mesleki ilerlemesinde, işçinin ücret, ikramiye ve primlerinde, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinde ve diğer hususlara ilişkin hükümlerin uygulanması veya çalıştırmaya son verilmesi ba-

kımından herhangi bir ayırım yapamaz.”

İşverenin bu maddeye aykırı davranması halinde işçinin bir yıllık ücretin az olamayacak tazminata hükmedilecektir.

Maddenin bu açık hükmüne Yargıtay’ın iş sözleşmesinin devam etmiş olmasının sendikal tazminat istenmesine engel oluşturmadığını belirtmesine karşın, birkaç istisnanın dışında iş sözleşmesi devam ederken açılan davaya rastlanmamaktadır.

Yargıtay’ın 15.04.1969 tarihli kararına konu olan olayda işçi işyerinde örgütlü sendikanın faaliyetlerini beğenmediği gerekçesiyle olağanüstü genel kurul toplanması için dava açmış, daha sonra da bir başka sendikaya üye olmuştur. Bu olaylar sonrası işyerinde örgütlü sendikanın baskıları sonucu işçinin işyeri değiştirilmiş, toplu iş sözleşmesi zamları ödenmemiştir. İşçi işverenin sendika değiştirmesi nedeniyle ayrımcılık yaptığını ileri sürerek sendikal tazminat talep etmiştir. Yargıtay haklı olarak iş sözleşmesi devam ederken de sendikal tazminat istenebileceğini belirtmiştir (2).

Yargıtay 11.04.1991 tarihli kararında ise işçinin sendikal nedenlerle değiştirildiğini ileri sürerek sendikal tazminat isteyen işçinin talebini kabul eden yerel mahkeme kararını; “Dava-
cının işinin sendikal faaliyet nedeni

ile değiştirildiği yeterli delillerle ispat edilememiştir. Bu konuda dinlenen şahitler somut olaylar göstermeksizin sadece kişisel kanaatlerini izhar etmişlerdir. Bu şahit beyanlarına dayanarak Sendikalar Kanunu'nun 31'inci maddesine göre tazminata hükmedilemez. Başkaca inandırıcı bir delilde yoktur. Bu durumda sendikal tazminat isteğinin reddi gerekir" (3) gerekçesiyle bozmuştur.

Yargıtay'ın sendikal nedenlerin ispatı konusunda geliştirdiği ölçütlerin değerlendirilmesi bir yana bırakıldığında, ilkesel olarak sendikal nedenlerle işi değiştirilen işçinin sendikal tazminat talep edeceğini belirlemesi yerindedir.

Nitekim Yargıtay 08.11.1993 tarihinde vermiş olduğu bir diğer kararında net ifadelerle konuya açıklık getirmiştir.

Yargıtay'a göre: "Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesinin 3. fıkrasına göre, işveren sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler arasında ücret bakımından bir ayırım yapamaz. Aksi halde işçi aynı maddenin son fıkrası hükmüne dayanarak bir yıllık ücretinden az olmamak üzere tazminata karar verilmesini isteyebilir. Bu hüküm uygulanması işçinin iş aktinin feshi ile sınırlandırılmış değildir. Bu nedenle yerel mahkeme kararının gerekçe-

si benimsenemez." (4)

Yargıtay işverenin veya işveren vekillerinin işçilerin sendikadan istifa etmelerini istemelerini, desteklemelelerini, özendirir bir tutum içerisine girmelerini haklı olarak sendikal tazminatı gerektiren durumlar olarak nitelendirmiştir.

Gerçekten Yargıtay bu konuda 14.09.1995 tarihinde vermiş olduğu kararında; "Davacıların 11.04.1990 tarihinde sendikaya üye oldukları, bir iki gün sonra da davalı işverenin yetkili personelinin davacıları çağırıp ekonomik durumlarının iyi olmadığından söz ederek sendikaya üyelikten istifalarını istediğini, bunun üzerine davacıların anayasal haklarını kısıtlanmak istediğini ileri sürüp Cumhuriyet Başsavcılığı'na şikayette bulundukları 12.04.1990 tarihinde davacıların üyesi bulunduğu sendikanın Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na yetki tespiti için başvurduğu, bu gelişmelerden sonra davacıların işlerine 07.08.1990 tarihinde son verildiği, daha sonraki tarihlerde de gruplar halinde sendikalı işçilerin işten çıkarıldıkları dosya içeriğinden ve toplanan bilgi ve belgelerden anlaşılmaktadır. Yukarıda ayrıntılı biçimde açıklanan olayların gelişme seyrinden davacı işçilerin hizmet sözleşmelerinin sendikaya üye olmaları nedeniyle fesih edildiğinin kabulü ile 2821 s.

SENDİKALAR YASASI'NDAN...

SENDİKAYA ÜYE OLUP OLMAMA HÜRRİYETİNİN TEMİNATI

Madde 31- İşçilerin işe alınmaları, belli bir sendikaya girmeleri veya girmemeleri veya belli bir sendikadaki üyeliği muhafaza veya üyelikten istifa etmeleri veya sendikaya girmeleri veya girmemeleri şartına bağlı tutulamaz.

Toplu iş sözleşmelerine ve hizmet akitlerine bu hükme aykırı kayıtlar konulamaz.

İşveren, bir sendikaya üye olan işçilerle sendika üyesi olmayan işçiler veya ayrı sendikalara üye olan işçiler arasında, işin sevk ve dağıtımında, işçinin mesleki ilerlemesinde, işçinin ücret, ikramiye ve primlerinde, sosyal yardım ve disiplin hükümlerinde ve diğer hususlara ilişkin hükümlerin uygulanması veya çalıştırmaya son verilmesi bakımından herhangi bir ayırım yapamaz.

Ücret, ikramiye, prim ve paraya ilişkin sosyal yardım konularında toplu iş sözleşmesi hükümleri saklıdır.

(Değişik fıkra: 25/05/1988 - 3449/8. md.) İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin rızası ile iş saatleri içinde, işçi sendika veya konfederasyonlarının faaliyetlerine katılmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya herhangi bir nedenle farklı muameleye tabi tutulamazlar.

(Değişik fıkra: 09/08/2002 - 4773 S.K./10. md.) İşverenin, hizmet akdi-

nin feshi dışında, üçüncü ve beşinci fıkra hükümlerine aykırı hareket etmesi halinde, işçinin bir yıllık ücret tutarından az olmamak üzere tazminata hükmedilir. Sendika üyeliği veya sendikal faaliyetlerden dolayı hizmet akdinin feshi halinde ise, İş Kanununun 18, 19, 20 ve 21 inci madde hükümleri uygulanır. Ancak, İş Kanununun 21 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca ödenecek tazminat işçinin bir yıllık ücret tutarından az olamaz.

(Ek fıkra: 09/08/2002 - 4773 S.K./10. md.) 854 sayılı Deniz İş Kanunu, 5953 sayılı Basın Mesleğinde Çalışanlarla Çalıştıranlar Arasındaki Münasebetlerin Tanzimi Hakkında Kanun ile 818 sayılı Borçlar Kanununa tâbi olan işçiler ve tarımdan sayılan işlerde çalışanlar ile İş Kanununun 18 inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca, aynı Kanunun 13/A, 13/B, 13/C, 13/D ve 13/E maddelerinin uygulanma alanı dışında kalan işçinin sendika üyeliği veya sendikal faaliyetlerden dolayı hizmet akdinin feshi iddiası ile açacağı davada, ispat yükümlülüğü işverende olmak üzere 5521 sayılı İş Mahkemeleri Kanununun genel hükümleri uygulanır.

İşçiye ödenecek tazminat miktarı için, altıncı fıkra hükmü esas alınır.

(Ek fıkra: 09/08/2002 - 4773 S.K./10. md.) İşçinin iş kanunları ve diğer kanunlara göre haiz olduğu bütün hakları saklıdır.

Kanun'un 31. maddesinin 5. ve 6. fıkralarına sendikal tazminat isteklerinin hüküm altına alınması gerekirken reddine karar verilmesi isabetsiz olup bozmayı gerektirmiştir" (5) derken, 19.03.1997 tarihli kararında da aynı görüşünü; "İşyerinde çalışmakta olan işçilerden bir çoğunun davacı ile birlikte 20.09.1994 tarihinde sendikaya üye oldukları sendikalaşmanın yoğunlaşması üzerine, davalı işverenin üye olan bu işçiler ile toplantı yaparak sendika üyeliğinden istifa etmeleri için ikna etmeye çalıştığı, baskıda bulunduğu, bunlardan 114 işçinin 03.10.1994 tarihi ile 19.10.1994 tarihi arasında sendika üyeliğinden istifa ettikleri ve bu istifa ile ilgili noterlik masraflarının da davalı işveren tarafından ödendiği, davacı ve diğer bir kısım işçilerin ise istifa etmemeleri üzerine 1994 Ekim ayı içinde peyderpey işlerine son verildiği anlaşılmaktadır. Olayların gelişme seyri, davacı tanıkları bu arada dinlenen noterlik katibi tarafından da doğrulanmış bulunmaktadır. Bu delil durumu karşısında ekonomik nedenle feshe gidildiği şeklindeki savunmaya değer verilerek sendikal tazminat isteğinin reddine karar verilmiş olması hatalıdır. Böyle olunca isteğin hüküm altına alınmak üzere kararın bozulması gerekmiştir." (6) sözleriyle yenilemiştir.

3-Sendikal Faaliyet Sendika Üyeliği ve Sendikal Tazminat

2821 sayılı Sendikalar Yasası'nın 31. maddenin 3449 sayılı yasayla değişik 5.fıkrası; "İşçiler, sendikaya üye olmaları veya olmamaları, iş saatleri dışında veya işverenin rızası ile iş saatleri içinde, işçi sendika veya konfederasyonlarının faaliyetlerine katılmalarından dolayı işten çıkarılamaz veya herhangi bir nedenle farklı muameleye tabi tutulamazlar." hükmünü getirmiştir. Yargıtay 9. Hukuk Dairesi aksine Yargıtay Hukuk Genel Kurulu (HGK) kararlarının bulunmasına, öğretide çok sık eleştirilmesine karşın maddenin 1988 tarihinde değiştirilmesine kadar sendika üyeliğini sendikal faaliyet olarak değerlendirmemiş ve istikrarlı bir şekilde sendika üyeliği nedeniyle fesihle kötü niyet tazminatının uygulanacağını, sendikal tazminata karar verilemeyeceğini belirtmiştir. Bu nedenle sendikal faaliyete ilişkin kararlarla, sendika üyeliği nedeniyle yapılan fesihlere ilişkin kararlar ayrı ayrı değerlendirilecektir.

a-Sendikal Faaliyet Nedeniyle Fesihte Sendikal Tazminat

Bu konuda ilk tartışma hangi faaliyetlerin sendikal faaliyet kapsamında değerlendirileceği konusunda yaşanmıştır.

Yargıtay bazı kararlarında sendikal

faaliyet kavramını oldukça dar yorumlamıştır. Yargıtay, 9. HD. 31.05.1976 tarihinde vermiş olduğu kararında sendikal faaliyeti; "sendikal faaliyet, sendikaya girdikten sonra başlayan ve 19. maddede (2821'in 31. maddesi) yazılı diğer faaliyetlerdir" (7) sözleriyle tanımlamıştır. Aynı dar yorumu Yargıtay 26.05.1987 tarihli kararında da sendikal faaliyetler Yasanın 32. ve 33. maddelerinde sayılmıştır. Sayılan bu sendikal faaliyetler gözönünde bulundurulacak olursa, temsilcilik görevlerinin bunlardan farklı olduğu görülür. "Bu nedenlerle davacıya İş Kanunu'nun 13. maddesinin sondan bir evvelki fıkrası uyarınca ihbar tazminatının 3 katı kötüniet tazminatı verilmesi gerekirken 1 yıllık ücret tutarında sendikal tazminata hükmedilmesi isabetli görülmemiştir. Karar bu nedenle bozulmalıdır" (8) sözleriyle tekrarlamıştır.

Yargıtay 9. HD'nin bu görüşü 09.12.1987 tarihli HGK kararında da benimsenmiş, HGK; "Sendika ve konferedasyonların faaliyetleri Sendikalar Kanunun 32 ve 33. maddelerinde gösterilmiştir. Davada dayatılan davacıya ait faaliyetler az önce zikredilen maddelerle açıklanan faaliyetlerden değildir. Bu itibarla Sendikalar Kanunun 31/6 maddesinde öngörülen yaptırımın olayda uygulanma yeri bulunmamaktadır (9)"

demıştır.

Yargıtay'ın sendikal faaliyeti dar yorumlayan bu kararları öğreti de haklı olarak eleştirilerek; sendika üyesi olmayan bir işçinin de sendikal faaliyette bulunabileceği, hiçbir sendikaya üye olmayan bir işçinin de sendikaların düzenlediği çeşitli etkinliklere katılabileceği, sendikayı destekleyici girişimlerde bulunabileceği, öte yandan sendikal faaliyetin sıkı sıkıya işçi kuruluşun faaliyetlerine indirgenemeyeceği, tek bir işçinin de kendi inisiyatifi ile bu tür faaliyetlerde bulunabileceği, sendikaların faaliyetlerin yasa da sayılmış olmasının, sendikaların faaliyetlerinin yasada sınırlı bir şekilde sayılan faaliyetlerden ibaret olduğu anlamına gelemeyeceği (10) vurgulanmıştır.

Gerçekten de sendikal faaliyeti yasanın 32 ve 33. maddesinde sınırlı olarak sıralanan faaliyetlere indirmek oldukça dar bir yorumdur. Bu yorum sendikaların sosyolojik tanımına aykırı olduğu gibi, Sendikalar Yasası'nın 2. maddesindeki sendika tanımına, sendikalar için bir amaç olarak belirtilen; "İşçilerin veya işverenlerin çalışma ilişkilerinde, ortak ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek" amaçlarına aykırıdır. Sendika üyesi olsun olmasın sendikaların ortak ekonomik sosyal hak ve menfaatlerini gerçekleştirme amacıyla, düzenlenen

herhangi bir etkinliğe katılma sendikal faaliyet olarak tanımlanmalıdır.

Yargıtay 1995 yılından sonra sendikal faaliyete ilişkin yukarıda belirtmiş olduğumuz dar yorumundan ayrılan kararlarda vermiştir. Örneğin 27.12.1995 tarihinde vermiş olduğu kararında; "işçilerle düzenlenen piknikte işçilerin örgütlenmesi için faaliyette bulunan ve kısa bir süre sonra işten çıkartılan sendika temsilcisinin sendikacılık faaliyeti nedeniyle işten çıkarıldığıнын ve sendikacılık tazminatına hak kazandığının kabulü gerekir" (11) demiştir.

Yargıtay bu kararından bir yıl sonra vermiş olduğu 19.09.1996 tarihli kararında da işyerinde sendika yönetimini beğenmediği için sendika şube yönetiminin değiştirilmesi amacıyla girişimlerde bulunarak, üyelere propaganda yapan ve olağanüstü genel kurul yapılabilmesi için imza toplamaya çalışan işçinin bu faaliyetlerini yerel mahkemenin sendikal faaliyet saymayarak, sendikal tazminat isteğini reddetmesi üzerine yerel mahkeme kararını haklı olarak; "Sendikalar Kanunun 31/5 maddesi uyarınca sendikaya üye işçiler iş saatleri dışında veya işverenin rızası ile iş saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılmaları güvence altına alınmıştır. Bu koşullarda imza toplama propaganda ve benzer şekilde sendika ile ilgili faaliyetlerde bulunmasın-

dan dolayı hizmet akdinin feshedilmesi halinde sendikal tazminata karar verilmelidir." (12) sözleriyle bozmuştur.

İşverenin henüz daha sendika üyesi olmadan iş sözleşmesini sendikal faaliyette bulunduğu için sona erdirdiği iddiasıyla açılan bir davada Yargıtay; "Davacı işçinin sendikasız olduğu bir aşamada işine son verilmiş olması feshin sendikal nedene dayanmadığını göstermez. Sendikal fesih kavramı kapsamlı olup işverenin amacının tespiti de gerektirir. İşyerindeki olayların gelişme seyri davalı işvereni sendikal işçi çalıştırmak niyetinde olmadığı kanaatini kuvvetlendirmiştir. Bu durumda sendikal tazminat isteğinin kabul edilmesi gerekir" diyerek henüz daha sendika üyesi olmadan da sendikal faaliyette bulunabileceğinin altını çizmiştir.

Yargıtay 9. HD. 25.06.1998 tarihli kararında sendika denetim kurulu olan işçinin sendikanın açık hava toplantısına katılmasını sendikal faaliyet olarak değerlendirerek; "Davacının (A) Sendikası Genel Merkez Denetim Kurulu, 1. Bölge Yönetim Kurulu Üyesi bulunduğu ve bu görevleri kapsamı içerisinde yer olan Sendika Genel Merkezi'nce düzenlenen bir açık hava basın toplantısına katıldığı için iş akdi işverence fesih edilmiştir. Yapılan bu toplantının yasal

olmadığı davalı tarafça iddia edilmemiştir. Davacının sendika üst kurullarında görevli olması nedeniyle toplantıya katılması hem hakkı hem de görevidir. Üstelik davacının toplantı günü izinli olduğu ve görevini aksatma gibi bir eylemi de bulunmadığı açıktır. İdari makamlarca yasaklanmayan bir sendika açık hava basın toplantısına katılması nedeniyle iş akdinin feshinin sendikal faaliyete dayandığı tartışmasızdır. Yine, dosyadaki bilgi ve belgelere göre, davacının (A) Sendikası ile bağları bulunması nedeniyle sık sık Ankara'nın merkezden uzak bölgelerindeki birbirinden farklı görevlere verilmek suretiyle istifaya zorlandığı ve bu durum sağlanamayınca sendikal bir toplantıya katıldığı gerekçesiyle iş akdinin feshi davacının sendikal tazminat isteminin haklılığını ayrıca ortaya çıkarmaktadır." (13) sonucuna ulaşmıştır.

Öte yandan Yargıtay istikrarlı ve ısrarlı bir şekilde işyerinde direniş yapmayı sendikal faaliyet olarak kabul etmemiş aksine bu tür direnişlerin haklı fesih nedeni olduğunu belirtmiştir. Yargıtay'a göre; "İşyerinde çalışan arkadaşlarının çalıştıkları yerin değiştirilmesini protesto etmek maksadıyla işi bırakan ve diğer arkadaşlarını da işi bırakmaya zorlayan işçilerin bu hareketleri" (14) yasa dışı grev niteliğindedir.

b-Sendika Üyeliği ve Sendikal Tazminat

İşçinin sendika üyesi olması nedeniyle iş sözleşmesinin sona erdirilmesinde de sendikal tazminat isteyebileceğinin öğretide ve HGK kararlarında kabul edilmesine karşın, Yargıtay 9. HD yasayı yanlış yorumlayarak (15), 2821 sayılı Yasanın 31/5 maddesi 1988 tarihinde 3446 sayılı yasayla değiştirilmesine kadar sendika üyeliğini sendikal faaliyet olarak değerlendirmemiş ve istikrarlı bir şekilde sendika üyeliği nedeniyle fesihte kötü niyet tazminatının uygulanacağını, sendikal tazminata karar verilemeyeceğini belirtmiştir. (16)

Gerçekten de, HGK daha 1971 yılında vermiş olduğu kararlarında 9. HD'nin tam aksine işçinin iş sözleşmesinin sendika üyeliği nedeniyle sona erdirilmesi durumunda kötü niyet tazminatının değil, işçinin bir yıllık ücretinden az olmayacak sendikal tazminata karar verilmesi gerektiğini belirtmişti. (17)

2821 sayılı Sendikalar Yasasının 31. maddesi 3449 sayılı yasayla değiştirilerek, maddeye sendika üyesi olmaları veya olmamaları nedeniyle iş sözleşmelerinin sona erdirilemeyeceği hükmü açıkca yazılmıştır. Yargıtay 1988 değişikliğinden sonra vermiş olduğu kararlarında da maddeyi genellikle dar yorumlamaya devam etmiştir.

Yargıtay 9. HD vermiş olduğu kararlarında birkaç ayrık kararı dışında sadece sendika üyeliği nedeniyle fesih iddiasını yeterli görmemiş, üyeliğin yanında işverenin sendika karşıtlığını gösteren başkaca olguları da aramıştır. Salt sendika üyeliği nedeniyle iş sözleşmesini sona erdirildiği durumlarda Yargıtay, sendika üyeliğinin işverene bildirilmemiş olmasını, sendikal tazminat talebinin reddi için yeterli görebilmiştir. Gerçekten de; Yargıtay, 01.11.1990 tarihli kararında "31. maddenin uygulanması için sendikal faaliyette bulunmak koşulu aranmaz, sendikaya üye olmak yeterlidir" demeden önce; "İşçilerin sendika değiştirmelerinden sonra bildirim önelleri ve kıdem ödenteleri ödenerek işlerine son verilmiş ve hemen ardından çok sayıda yeni işçi alımına gidilmişse, işverenin bu gelişmeleri kabul edilebilir bir biçimde açıklaması zorunludur", diyerek işverenin bu duruma kabul edilebilir bir açıklama getirmesi gerektiğini, getirememesi durumunda; "işçilerin sendikal nedenle işten çıkarıldığına ve bu çıkışlarda uygulanan 31.madde (2821 S.Y.) 'de öngörülen bir yıllık ücret tutarında tazminata karar vermek gerekir. 31. maddenin uygulanması için sendikal faaliyette bulunmak koşulu aranmaz, sendikaya üye olmak yeterlidir." (18) sonucuna ulaşmıştır.

Nitekim salt sendika üyeliği nedeniyle fesih iddiasıyla açılan dava da Yargıtay; "Sendikalar Kanununun 22. maddesine göre, üye kayıt fişinin bir nüshasının işverene gönderilmesi gerekir. Üye kayıt fişinin işverene gönderildiği ve işverenin bundan resmen haberdar olduğu iddia ve ispat edilmemiştir. Bu bakımdan üyelik durumunun işveren tarafından öğrenildikten sonra hizmet akdinin feshedildiğinin kabulü isabetsiz olur. Böyle olunca, iş müfettişinin kanaat raporu ve tanıkların beyanlarına göre hüküm tesisinde de isabet olamaz. Kaldı ki ortada bir olay vardır. Davacının servis arabasını taşıırken, 10 günlük ücretinden fazla bir zarar meydana geldiği ileri sürülmektedir. Ancak bu olayın bu davada fesih için haklı bir sebep teşkil edip etmediğinin tartışılmasına gerek yoktur. Olayların bu cereyan şekline hizmet akdinin feshinin sendika üyeliği nedeni ile ilgisi olmadığının kabulü ile isteğin reddine karar vermek gerekir" (19) demiştir.

Aynı şekilde Yargıtay salt üyelik olgusunu ve sendika üyeliğinin işverene bildirilmemiş olmasını da sendikal tazminat talebinin reddi için yeterli bulmamıştır. Yargıtay 21.03.1996 tarihli kararında; "Mahkemece davacının sendika üyesi olduğu davalıya resmen bildirilmemiş olması nede-

niyle istek reddedilmiş ise de; sendikal tazminat hakkının yasal dayanağını oluşturan Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesinde böyle bir kurala yer verilmiş değildir. Esasen üyelik dışında bir başka sendikal nedenle de iş akdine son verilmiş olabilir. Anılan maddenin ilgili fıkralarında kapsamlı bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu durumda mahkemece tarafların tüm delilleri toplanıp değerlendirilerek sonucuna göre bir karar verilmesi gerekirken eksik incelemeyle isteğin reddi hatalı olup, bozmayı gerektirmiştir”(20) sözleriyle, bu kez tersinden salt üyeliğin ya da sendika üyeliğinin bildirilmemiş olmasının sendikal tazminat istemi için yeterli olmadığının bir kez daha altını çizmiştir.

Aynı şekilde sendika üyeliği kesinleşmesinden bir gün önce iş sözleşmesi sona erdirilen işçinin sendikal tazminat talebinin diğer işçilerin durumu incelenmeden red edilmesini Yargıtay hukuka aykırı bulmuştur (21).

Yargıtay'ın bu konudaki kararlarının istikrarlı olduğunu, bir başka ifadeyle salt sendika üyeliği nedeniyle iş sözleşmesinin sona erdirildiği iddiası ile açılan sendikal tazminat davalarında Yargıtay'ın salt üyeliğin sendikal tazminat için yeterli olmadığı, üyeliğin işverene bildirilmiş olması ya da işverenin sendika karşıtlığını

gösteren başkaca olguların belirlenmesini istediğini ortaya koyan yeni tarihli kararları da bulunmaktadır. Nitekim Yargıtay 17.02.2004 tarihli kararında da, sendikaya üye olup işverenin tüm baskılarına karşın sendikadan istifa etmediği için iş sözleşmesinin sona erdirildiğini ileri sürerek sendikal tazminat talepli dava açan işçinin talebini yerinde bulan Yerel Mahkeme kararını, yukarıda belirtmiş olduğumuz görüşünü bir kez daha tekrarlayarak bozmuştur. Yargıtay'ın bozma kararına göre; “Öncelikle belirtmek gerekir ki, davacı işçinin sendikal faaliyetlerde bulunduğu kanıtlanabilmiş değildir. Öte yandan davacı işçi sendikaya üye olmuşsa da, bu üyeliğin işverene bildirilip bildirilmediği dosya içeriğinden anlaşılamamaktadır. ...Gerçekten somut olayda işverenin iş akdini sendikal nedenle feshettiğinin kabulü için öncelikle sendikaya üyeliğin işverene bildirildiğinin kanıtlanması gerekir.” (22)

Görüldüğü gibi her ne kadar 2821 sayılı Yasanın 31/5 maddesi 3449 sayılı yasayla değiştirilerek sendika üyeliği sendikal tazminat güvencesine alınmışsa da, Yargıtay'ın vermiş olduğu kararlarıyla aşağı yukarı değişiklikten önceki durum sürmüştür. Her ne kadar Yargıtay üyeliğin işverene bildirilmesi durumunun üzerinde ısrarla durmaktaysa da, ülkemiz-

de sendika üyeliğinin yetki ya da toplu iş sözleşmesinden yararlanma aşamasına gelmeden işten atılmaları engellemek için işverene bildirilmediği, buna karşılık işverenin işçilerin sendika üyesi olduklarını kolaylıkla öğrenebildiği, zaman zaman işverene yararlanmak için işçilerin arkadaşlarını ihbar etmeleri, işverenin işçiler içerisinde habercilerinin olması sık karşılanan bir durumdur. İşverenin sendika üyeliğini öğrenmesi için çoğunlukla bir bildirim yapılmasına gerek kalmamakta, işverenler kimin sendika üyesi, kimin olmadığını büyük bir isabetle belirleyebilmektedirler.

4-Sendikal Tazminat Davalarında İspat ve Sendikal Tazminatı Gerektiren Durumlar

Bireysel sendika özgürlüğünün sadece 2821 sayılı Yasanın 31. maddesi çerçevesinde güvence altına alınmaya çalışmanın yeterli olmadığı ilk Sendikalar Yasasının yürürlüğe girdiği 1963 yılından bu güne kadar geçen 40 aşkın süre ortaya çıkmıştır. 4857 sayılı İş Yasası ile getirilen iş güvencesi hükümlerinin hem kapsam olarak darlığı, hem işe iade kurumunu sınırlı ve tümüyle işverenin taktirine bırakan düzenlemesi karşında sendikal faaliyetin güvencesinin arttığını söylemek bir yana 4773 sayılı yasayla 2821 sayılı yasanın 31/6 fıkrasında yapılan değişiklikle daha da geriye

götürüldüğü bir gerçektir.

Sendikal tazminat kurumunun işleminin en önemli nedenlerinden birisi de kanıtlama yükümlülüğünün işçide olması, çoğunlukla işçinin sendikal baskıyı tanık anlatımlarıyla kanıtlamak zorunda kalması, bu anlatımların ise Yargıtay'ca yeterli kanıt olarak görülmesi oluşturmaktadır.

Yargıtay tanık anlatımlarını yeterli bulmanın yanında fiili karine olarak görülebilecek, olağan mantık kurallarıyla bir olaydan başka bir olayın oluşunun çıkartılabileceği durumları da genellikle açık ve net olmadıkça yeterli bulmamaktadır.

a-Kanıt Yükümlülüğü

Yargıtay yerleşmiş kararlarında sendikal tazminat talebiyle açılan davalarda kanıt yükümlülüğünün davacı işçiye ait olduğunu, soyut tanık anlatımları veya aynı nedenle işten atılmış tanık anlatımlarıyla sonuca gidilmesinin olanaklı olmadığını belirtmiştir. Gerçekten de Yargıtay'a göre; "İş aktinin sendikal nedenlerle feshedildiğini ileri süren işçi, bu durumu kanıtlamakla yükümlüdür. Tanık beyanlarında da somut bir olaydan söz edilmiyorsa, sadece bu beyanlara dayanılarak sendikal tazminat talebi yerinde görülmez." (23)

b-Sendikal Tazminat İçin

Saptanması Gereken Olgular

Yargıtay'a birçok kararında sendikal tazminata hükmedebilmek için

belirlenmesi gereken olguları sıralamıştır. Buna göre; “Dosyadaki bilgi ve belgelere göre davacı 18.11.1993 tarihinde üyesi olduğu sendikadan çekilmiş aynı gün bir başka sendikaya üyelik için notere başvurmuş ancak sendikaca üyeliği 13.12.1993 fesih tarihinden bir gün sonra 14.12.1993 tarihinde kesinleşmiştir. Dosyaya ekli ve daha önce aynı konuda sonuçlanmış olan dava dosyasındaki bilgilerden birçok işçinin aynı gün sendika değiştirdiği anlaşılabilmektedir. Bu konuda isabetli bir sonuca varabilmek için öncelikle işyerinde çalışan işçi ve sendika üyesi olan ve olmayan işçilerin sayılarının belirlenmesi, sözleşmesi feshedilen işçilerden kaçının sendikalı, kaçının sendikasız olduğunu ve onların yerine başka işçi alınıp alınmadığının ortaya çıkarılması gerekir. Bundan başka işyerinde toplu iş sözleşmesi prosedürü uygulanmasının söz konusu olup olmadığı ve hangi aşamada olduğunun da araştırılması sorunun çözümü bakımından zorunludur. Bu olgular açık ve net biçimde ortaya çıkarıldıktan sonra ve daha önce sonuçlanan davalar da dikkate alınıp bir değerlendirilmeye tabi tutulmak suretiyle hasıl olacak sonuca göre bir karar vermek gerekir. (24)” demiştir.

Yargıtay benzer görüşünü oldukça yeni 18.04.2005 tarihli kararında da

tekrarlayarak sendikal tazminata karar verilebilmesi için belirlenmesi gerekli olan olguları; “Dairemizin istikrar kazanan uygulamasına göre; aktin feshine yakın tarihlerde işyerinde çalışan sayısı, sendika üyesi olan, sendika üyesi olmayan, işten çıkarılan, işten çıkarılanlardan sendika üyesi olan ve sendika üyesi olmayan, sendika üyeliğinden istifa eden, sendika üyeliğinden istifa edenlerden mevcutsa işyerinde çalıştırılan işçi sayılarının, işyerinde sendikaca toplu iş sözleşmesi yapılması için yetki başvurusu olup olmadığı yeni işçi alınıp alınmadığının, alınmış ise davacı işçinin yerine alınıp alınmadığının, iş yeri kayıtları üzerinden saptanması ve tüm deliller birlikte değerlendirilerek sonuca gidilmesi gerekir” (25) diyerek belirtmiştir.

Yargıtay’ın sendikal tazminatı gerektiren durumlara örnek olabilecek kararlarında; işçinin sendikasız olduğu bir aşamada işine son verilmiş olmasının feshin sendikal nedene dayanmadığını göstermeyeceğini, sendikal fesih kavramının kapsamlı olup işverenin amacının da belirlenmesini gerektirdiğini, sendikanın toplu iş sözleşmesi için başvuru yapmış olduğu dönemlerde yapılan fesihleri, işverenin sendikadan istifayı kolaylaştıracak ya da özendirecek bir tutum içerisine girmesini, işçilerin iş-

yerinde sendikal örgütlülük için çalışmaları üzerine yapılan fesihleri, yetki görüşmelerinden sonra ya da yetki prosüdüğü sürerken yapılan fesihleri, işverenin sendika üyelerinin hizmet akdini fesih ederken sendikadan istifa edenlerin hizmet akülerini fesih etmemesini sendikal tazminatı gerektiren olaylar olarak göstermiş olduğu görülmektedir.

Nitekim Yargıtay'a göre; "işyerinde çalışmakta olan işçilerden bir çoğunun davacı ile birlikte 20.09.1994 tarihinde sendikaya üye oldukları sendikalaşmanın yoğunlaşması üzerine, davalı işverenin üye olan bu işçiler ile toplantı yaparak sendika üyeliğinden istifa etmeleri için ikna etmeye çalıştığı, baskıda bulunduğ, bunlardan 114 işçinin 03.10.1994 tarihi ile 19.10.1994 tarihi arasında sendika üyeliğinden istifa ettikleri ve bu istifa ile ilgili noterlik masraflarının da davalı işveren tarafından ödendiği, davacı ve diğer bir kısım işçilerin ise istifa etmemeleri üzerine 1994 Ekim ayı içinde peyderpey işlerine son verildiği anlaşılmaktadır. Olayların gelişme seyri, davacı tanıkları bu arada dinlenen noterlik katibi tarafından da doğrulanmış bulunmaktadır. Bu delil durumu karşısında ekonomik nedenle feshe gidildiği şeklindeki savunmaya değer verilerek sendikal tazminat isteğinin reddine karar verilmiş olması

hatalıdır."(26)

Yargıtay HGK sendikal işçilerin çalıştığı işyerini işçileri işten çıkartarak kapatmasını sendikal tazminatı gerektirmeyen bir durum olarak nitelemiştir. YHG'na göre; "Davacı işçi feshin sendikal nedene dayandığını ileri sürerek sendikal tazminat isteğiyle bu davayı açmış olup, yargılama sonunda mahkemeye iş müfettişi raporuna dayanılarak sendikal tazminat isteği hüküm altına alınmıştır. İşyerinde toplu iş sözleşmesi prosedürünün davacının üyesi olduğu işçi sendikası tarafından başlatıldığı ve grev aşamasına kadar da sürecin devam edip, bu konuda bir hayli mesafe kat edildiği de bellidir. Görüldüğü üzere toplu iş sözleşmesi prosedürü başlatıldığı dönemde davalı Vakıf ekonomik nedenle işini daraltmıştır. Bir bakıma işçilerin çalıştığı işyerini kapatmıştır. Burada işçinin menfaati ile işverenin menfaati karşı karşıya gelmektedir. Davalı Vakıf varlığını koruyabilmek için işyerini kapatma kararı aldığına göre onun iradesine üstünlük tanımak gerekir. Aksi halde iflasa gitmesinin beklenmesi gerekir ki, böyle bir sonucun iş hukukunda benimsenmesi olanağı yoktur."(27)

Karara muhalefet şerhi yazan üye ise HGK'nun ulaştığı sonucun tam aksine ulaşarak kapatmada asıl ama-

cın sendikalaşmayı engelleyip, ucuz işgücü çalıştırmak olduğunu, işverenin gerçek amacının işletmeyi zarardan kurtarmak olmadığını ileri sürmüştür. Muhalefet şerhinde dile getirilen görüşe göre; "Sendikalaşma ve toplu iş sözleşmesi düzenine karşı olan Vakıf ve Kurum yöneticileri işyerinde toplu sözleşme uygulamasına geçileceğini anlayınca zarar ettikleri gerekçesiyle iş ve işçilerin işine son vermişlerdir. Yöneticilerin gerçek amaçlarının zararı engellemek mi yoksa toplu iş sözleşmesini yapmamak veya uygulamamak mı olduğunun açıklığa kavuşturulması gerekir." diye soran karara muhalif üye; vakfın işyerini kapatmasındaki gerçek amacın toplu iş sözleşmesi imzalanmasını engellemek olduğunu ileri sürmüştür. Karara muhalif üyeye göre; "Vakıf, Kurum tarafından sosyal tesislerin ve Kurum binalarının temizlik ve diğer işlerinin karlılık değil, maliyet esaslarına göre yürütülmesi amacıyla kurulmuş ve buna karşılık devamlı zarar etmiştir. Zarar edilmesine karşılık hiç bir zaman yöneticiler tarafından işin bırakılması düşünülmemiştir. Şöyle ki; sözleşme 01.02.1998 tarihinde sona ermesine karşılık gerek Kurum ve gerekse Vakıf hiç bir zaman zarar gerekçesiyle sözleşmeyi yenilemeyeceklerini karşılıklı olarak deklare etmemişlerdir. Buna karşılık işçileri

sendikadan istifa ettiremeyen ve uygulanacak bir sözleşmenin uygulanırlığını ortadan kaldırmak için Vakıf yöneticileri tüm işçileri işten uzaklaştırmışlar ve Kurum işyerlerinin temizliğini ... A.Ş.'nin taşeronu olan ve sendikasız işçi çalıştıran bir şirkete ihale yapmadan vermişler ve kendi telkinleri sonucu sendikadan ayrılan işçilerin de bu şirkette vaadleri gibi iş başı yapmalarını sağlamışlardır. Vakfın sendikalı işçi istemediğinin diğer bir kanıtı da bütün benzer görevlerde çalıştığı tespit edilen 39 işçiden 7'sinin sendikaya hiç üye olmayan 32'sinin de sendikadan istifa edenler olduğudur. Bu şekilde Vakıf yöneticilerinin gerçek amaçlarının sendikalı hiç bir işçinin çalıştırılmaması olduğu ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar sendika grev kararı almış ve yetki düşmemiş ise de yapılacak bir sözleşmenin uygulanabilirliği hiç bir işçi bırakılmamak suretiyle önlenmiştir. Davalı Vakıf zarar ettiğini ileri sürmüştü de, işyerinde inceleme yapan iş müfettişleri bilançoların incelenmesinden, yıllar itibarıyla reel anlamda bir zarar olmadığını ve Vakfın topyekün faaliyetinden kar elde ettiğini ve Vakıf yöneticilerinin Vakıf paralarını repo yapmak suretiyle değerlendirdiklerini tespit etmişlerdir."

Karara muhalif kalan üye; "Hiç bir

zaman Kuruma karşı zarar ettiği gerekçesiyle sözleşmeyi yenilemeyeceğini beyan etmeyen Vakfın, faaliyetlerinde karlılık değil en ucuz biçimde hizmet yapmayı esas aldığı ve dışarıya açılmadığı, yıllarca uygulanan işletmecilik-maliyet-personel politikasının ucuz işgücü kullanımına dayandırıldığı, toplu iş sözleşmesinin bağitlanması işçi ücretlerinin yükseltilmesi suretiyle işletmenin işveren ve Kurum yönünden faydalılığı ve verimliliği ortadan kalkacağı olduğundan, davacının sendikal tazminata hak kazanmış olacağı görüşleriyle çoğunluk kararına katılmıyorum. Örnek nitelikteki mahkeme kararının onanması görüşündeyim.” demek zorunda hissetmiştir.

Öte yandan; Yargıtay sendikacılık yaparken çalıştığı işyerinde sendikanın yaptığı grev sonrası sendikacılık görevi sona erdikten sonra iş sözleşmesi işveren tarafından sona erdirilen işçinin sendikal tazminatı gerektiren durumlardan olduğuna karar vermiştir. Yargıtay’a göre; “davacı işçinin, yönetici olarak görev aldığı sendikanın 24.02.1995 tarihinde grev yaptığı bilahare toplu iş sözleşmesi imzalandığı daha sonra sendika yönetimine seçilemeyen davacının Ağustos 1995’te göreve döndüğü ve Ekim 1995’te de hizmet sözleşmesine son verildiği anlaşılmaktadır. Davacının

aktif olarak sendikal faaliyette bulunduğu feshin bu nedenle işverene yapıldığı davacı tanıklarınca belirtildiği gibi mahkemenin de kabulündedir. Bu durumda Sendikalar Kanunu’nun 31. maddesinde belirtilen sendikal tazminatın unsurları gerçekleşmiştir. Bu deliller karşısında sendikal tazminatın hüküm altına alınması gerekirken kötüniyet tazminatının kabulü hatalıdır.” (28)

SONUÇ

Uluslararası sözleşmeler ve Anayasamızda temel bir insan hakkı olarak tanımlanan bireysel sendika özgürlüğünün gerektiği ölçüde koruma altına alınarak işlevli kılındığını söylemek ne yazık ki olanaklı değildir.

2821 sayılı Sendikalar Yasası’nın 31. maddesiyle bireysel sendika özgürlüğünün korunmasına ilişkin yaptırımların yetersiz olduğu öğretide de haklı olarak eleştirilerek; “özellikle işverenin sendikal faaliyet nedeniyle yaptığı bazı ayırimlarda doğrudan işlemin geçersizliği, daha amaca uygun ve etkili bir yaptırım niteliği taşıyabilmektedir. Bu hususta, 31. maddeye daha geniş ve etkili bir anlam kazandırılması yolunda yargı kararlarında bir arayışa gidilmemiştir. Kanun değişikliğini beklemek yerine hakimin yaratacağı hukukun, daha önemli bir gelişme sağlayacağı görüşündeyiz (29)” denilmiştir.

2821 sayılı Yasanın 31/6 maddesi-

nin 4773 sayılı yasayla değiştirilmesinden sonra etkisiz olan bu güvence, iş güvencesi kapsamında bulunan işçilerin iş sözleşmesinin sendikal nedenlerle feshinde işe iade davası açmaksızın sendikal tazminat talep edemeyeceklerine ilişkin Yargıtay kararıyla birlikte çok daha gerilemiştir. Bu konuda yasanın değişmesi en etkili çözüm olmakla birlikte, yasa değişene kadar iş sözleşmesi sendikal nedenlerle sona erdirilen iş güvencesi kapsamında olan ve bir ay içerisinde işe iade davası açmayan işçilerin haksız fiillere ilişkin hükümlere dayanarak sendikal tazminat istemesi kabul edilmelidir.

Yargıtay sendikal tazminatı gerektiren durumları isabetli olarak sıralamasına karşın, sendikal faaliyete getirmiş olduğu dar yorum ve kanıt yükümlülüğünün işçide olması, işçinin ise ancak dolayı tanıklarla sendikal nedenleri değil yerindeyse sadece belirginleştirebilme olanağına sahip olması, buna karşılık Yargıtay'ın özellikle, "somut delillerle", "kesin ve net olarak belirlenmeli", aynı zamanda işten atılan tanık beyanlarına "itibar edilemez", "soyut tanık anlatımlarıyla yetinilemez" vb. kesin kanıtlar araması, sendikal tazminat davalarının önemli bir kesiminin çıkma-za girmesine neden olmuştur.

Sendika hakkının özellikle işverenler tarafından halen içselleştirilmedi-

ği, sendikal işçinin işverenlerin çok büyük kesimince kabul görmediği, sendikanın mutlak işveren otoritesine haksız yere ortak olan bir kurum, sendikal işçinin de sendikal olarak işverenine ihanet eden insan olarak görüldüğü, sendikal faaliyetlere katılan işçilerin kara listelere alındığı ülkemiz koşullarında, yargı kararlarıyla sendikal faaliyet geniş yorumlanarak, kanıt yükümlülüğü esnetilerek, özellikle işverenin zamanında belge düzenlemekten, duruma olaya göre belge düzenleyerek kanıt yaratmasından yararlanmasını engelleyecek, yasanın emredici hükümlerine aykırı davranarak hukuki yarar elde etmesinin önüne geçilerek bireysel sendika özgürlüğünün daha etkin bir güvenceye kavuşturulması gelinen noktada bir zorunluluk haline gelmiştir.

DİPNOTLAR

(1) Fevzi Şahlanan, Sendikalar Hukuku, İstanbul 1995, s.178, aynı görüş. Cevdet İlhan Günay, a.g.e, s. 578

(2) Y.9HD. E.16546, K.4398, T. 15.04.1969 TUBA bimed

(3) Y.9HD. E. 1990/14559,K. 1991/7504 T. 11.04.1991TUBA bimed

(4) Y.9.HD E. 1993/6484,K. 1993/15794,T. 08.11.1993, Kamu İş, Çalışma Hayatı ile ilgili Yargıtay Kararları 1990-1995, Ankara 1996, s.454

(5) Y.9.HD E. 1995/8053,K. 1995/25757,T. 14.09.1995, Tuba bimed

(6) Y.9.HD,E. 1997/4763, K. 1997

/5474,T. 19.03.1997 TUBA bimed

(7) Osman Usta, İş Hukukunda Akdin Feshinden Doğan Tazminatlar ve Uygulamaları, Ankara 1998, s. 950

(8) Y.9 HD E,4801, K.5265 ,T.26.05. 1987 TUBA bimed

(9) Osman Usta, a.g.e, s.951,

(10) Münir Ekonomi, , Karar İncelemesi, İHU, SenK.19, (No 8), s.3

(11) Nuri Çelik, Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1995, MESS Yayını, s.135 Y.9.HD. E.1994/17383, K.1995/5947, T.27.02. 1995

(12) Y.9.HD, E. 1996/5543,K. 1996/ 17537,T. 19.09.1996, TUBA Bimed, kararı yerinde bulan Ali Güzelin incelemesi için bkz. Ali Güzel, Yargıtay'ın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1995, MESS yayını, s.155.

(13) Y.9HD, E.1998/9290,K. 1998/ 10962,T. 25.06.1998.

(14) Y.9.HD, E.14483, K.15638, T.01. 12.1968, Sabih Selçuki, a.g. e. s.338, aynı doğrultuda kararalar s.339, 347 ayrıca; "Arkadaşlarının işten çıkarılması nedeniyle, oturma eylemi yaparak çalışmayan işçilerin bu eylemi nedeniyle iş akitlerinin feshi durumunda sendikal tazminata hükmedilemez." Y.9.HD.E. 1995/4318,K. 1995/14310,T. 02.05.1995.

50'yi aşkın işçinin, işvereni protesto için viziteye çıkması sonucu doğruluk ve bağlılığa uymayan davranışları nedeniyle iş akitlerinin feshi durumunda ihbar, kıdem ve sendikal tazminatına hükmedilemez Y.9.HD E. 1995/34701,K. 1995/ 35842,T. 19.12.1995.

Bazı işçilerin iş akdinin feshi nedeniyle protesto eylemi yapan işçilerin direnişine son vermek isteyen işverenin bu işçilerin iş akdini feshi durumunda sendikal nedenle fesih sonucuna varılamaz Y.9.HD E. 1996/1586,K. 1996/6194,T. 26.03. 1996, işverence bir kısım arkadaşının işten çıkarılması üzerine kanun dışı direniş yapıp bu eylemi nedeniyle ceza kararnesiyle cezalandırılan işçinin sözleşmesinin feshinin tanıkların aksi beyanlarına karşın sendikal nedene dayandığı kabul edilemez Y.9.HD E. 1997/12585,K. 1997/15280,T. 15.09.1997 TUBA Bimed.

(15) Cevdet İlhan Günay, a.g.e, s. 574

(16) Y.9HD, E.1987/1185, K.1988/ 577,T.01.02.1988, Osman Usta, a.g.e, s.948.

(17) HGK, E/1970/9-298, K.607, 23. 10. 1971, HGK, E.1970/9-299, K.608, 23.10.1971, Sadi Kazancı, Faruk Kazancı, İlmi ve Kazai İçtihatlar, 6. cilt, 1971_1975, Ankara 1976, s.1872,1874

(18) Y.9.HD. E. 1990/11647,K. 1990/ 11684,T. 01.11.1990 TUBA Bimed.

(19) Y.9. HD,E. 5793,K. 9408,T. 20.09. 1990 Tuba Bimed.

(20) Y.9. HD,E. 1995/33841,K. 1996/ 6063,T. 21.03.1996 TUBA Bimed.

(21)Y.9. HD,E. 1996/22662,K. 1996/ 5944,T. 25.03.1997 TUBA Bimed.

(22)Y. 9HD, E.2003/19525, K.2004/ 2652, T. 17.02.2004 yayımlanmamış karar.

(23)Y.9.HD. E. 1992/3250 K. 1992/ 10598 T. 01.10.1992, aynı doğrultu da; Davacının işinin sendikal faaliyet nedeni ile değiştirildiği yeterli delillerle ispat edi-

lememiştir. Bu konuda dinlenen şahitler somut olaylar göstermeksizin sadece kişisel kanaatlarını izhar etmişlerdir. Bu şahit beyanlarına dayanarak Sendikalar Kanunu'nun 31'inci maddesine göre tazminata hükmedilemez. Başkaca inandırıcı bir delilde yoktur. Bu durumda sendikal tazminat isteğinin reddi gerekir. E. 1990/14559, K. 1991/7504, T. 11.04.1991. Dosyadaki bilgi ve belgelere göre, davacının ... Sendikası'nın üyesi olduğu, ancak daha sonra sendika üyeliğinden istifa suretiyle ayrıldığı anlaşılmaktadır. Davacının iş akti ... Sendikası üyeliğinden istifa ettikten bir süre sonra fesh edilmiştir. Bu durumda, iş aktinin sözü edilen sendikaya üyelik nedeniyle feshedildiği kabul edilemez. Davacının dinlettiği tanıklar da davacı ile birlikte işten çıkarılan işçilerdir. Davacı iş aktinin sendikaya üye olmasını gösterir somut olgu ve olayların varlığını da kanıtlayamamıştır. Bu nedenle ispatlanamayan davanın reddine karar vermek gerekirken, aksi düşünce ile kabulü isabetsiz olup bozmayı gerektirmiştir. E. 1995/10865, K. 1995/22346 T. 20.06.1995 Sendikalar Kanunu'nun 31. maddesinde işçilerin serbestçe yasal sınırlar içinde sendikal faaliyette bulunmaları güvence altına alınmış ve yaptırımı da kurala bağlanmıştır. "Sendikal Tazminat" olarak isimlendiren bu yaptırımın koşullarının gerçekleşip gerçekleşmediğinin ispatı işçiye aittir. E. 1999/4501 K. 1999/8394 , T. 04.05.1999 TUBA Bimed.

(24) Y.9.HD E. 1996/22662, K. 1997/5944, T. 25.03.1997.

(25) Y.9.HD.E.2005/10579, K.2005/

13711, T.18.04.2005 Legal İSGHD, sayı:7, s.1327, aynı doğrultuda ; "İşyerinde çalışan işçi sayısının 42 olduğu bunlardan 20 sinin sendika üyesi olduğu dosyada bulunan Bölge Çalışma Müdürlüğü tutanağından ani aşılmalıdır. Ancak çıkarılan işçilerin yerine yeni işçi alınıp alınmadığı alınmışsa bu işçilerin savunmada geçen İSO kalite belgesi alınabilmesi bakımından ne gibi özelliklerinin olduğu hususları araştırılmamıştır. Ayrıca, iş sözleşmesi İSO belgesi açısından uygun olmadığı gerekçesiyle feshedilen işçiler yönünden bu nedenler açıklanmış ve gerekli belgeler ortaya konulmuş değildir. Öte yandan iş sözleşmesi feshedilen ve aynı mahkemede seri halde dava açan davacı işçilerin bir kısmı işyerinde güvenlik görevlisi olarak çalışmış, diğerleri ise üretim işçisi olarak görev yapmıştır. Fesih koşullarının tespiti ile sendikal nedenin bulunup bulunmadığının her bir işçi yönünden ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir." Y.9.HD.E.2004/3363, K.2004/ 13515, T.25.05.2005 Legal İSGHD, sayı:5, s.7,344 , Sendikal nedenin varlığını ispat külfeti davacı işçiye düşer. Bu konuda mahkemece doğal olarak tanıkların anlatımları da dikkate alınarak sonuca gidilmesi gerekir ise de, durumun açık ve kesin olarak anlaşılabilmesi için öncelikle davacının varsa sendikaya üyeliği, onun tarihi açık biçimde saptanması ve feshin gerçekleştiği tarih ile karşılaştırılması, daha sonra feshe yakın tarihlerde yani daha önce veya daha sonra işyerinde ne kadar işçinin çalıştığı, bu çalışan işçilerden işine son verilenlerin sendikalı olup olma-

dıkları ve sayıları belirlenmeli davacının çalıştığı bölümün gerçekten o tarihlerde faaliyetini sürdürüp sürdürmediği, bundan sonra yürürlükte olan TİS'nin hangi tarihte sona erdiği veya ereceği, yeni bir TİS'i yapmak üzere davacının üyesi olduğu sendikanın bir girişiminin bulunup bulunmadığı, böyle bir girişim varsa prosedürün hangi safhada olduğu, feshine yakın tarihlerde işyerinin iştilal konusuna göre hammadde sıkıntısı çekilip çekilmediği, kesin bir biçimde saptanmalıdır. Bütün bu olgular belirlendikten sonra tüm dosya içeriği bir değerlendirmeye tabi tutularak gerçekten feshin sendikal nedene dayanıp dayanmadığı kuşkuya yer vermeyecek şekilde tespit edilerek hasıl olacak sonuca göre bir karar verilmelidir. Bu olgulardan bir kısmı dosya içeriğinden anlaşılmakta ise de diğer kısmı ile ilgili kuşklar bulunduğu için bunların açıklığa kavuşturulması gereksinimi ortadadır. E. 1997/5256 K. 1997/9663 T. 22.05.1997, Tuba Bimed, "Gerçeğin ortaya çıkarılabilmesi için öncelikle feshin gerçekleştiği tarihten önce ve sonra işyerinde kaç işçinin çalıştığının bunlardan kaçının sendikalı, kaçının sendikasız olduğu, işçilerin hangi sendikaya üye oldukları,yine aynı tarihlerde toplam ne kadar işçinin işine son verildiği bunlardan ne kadarının sendika üyesi olduğu sendikasız işçilerden çıkarılanların sayısı, çıkarılan işçilerin yerine yeni işçiler alınıp alınmadığı dava tarihinde işyerinde çalışan işçilerin sayısı, sendikalı işçilerin sendikasız işçilere oranı hiç bir kuşkuya yer vermeyecek şekilde belirlenmeli ve Toplu İş Sözleşmesi pro-

sedürünün yürütülmesine paralel olarak işçi hareketinin de ne olduğu tesbit edilmelidir. Bundan başka davacı tarafından açıldığı anlaşılan haksız fesih tazminatı ile ilgili dosyada celp edilerek iddia ve savunma doğrultusunda bir değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Öte yandan işyerinde işçi çıkarılmasını zorunlu kılan nedenlerin de bulunup bulunmadığı ayrıca araştırma ve inceleme konusu yapılmalıdır. Tüm bu tesbitler yapıldıktan sonra irdeleme ve değerlendirmeye tabi tutularak hasıl olacak sonuca göre bir karar verilmelidir. Ayrıca belirtmek gerekir ki, hükmü dayanak yapılan anlatımlarda bulunan tanıklardan ikisi sendika şube başkanı ve sekreteri olup diğer üçü ise işyerinden ayrılmış emekli işçilerdir. Bu anlatımlarla sonuca gidilmesi isabetsizdir. O halde yukarıda ayrıntılı şekilde açıklandığı üzere kapsamlı bir inceleme ve araştırma yapılmak üzere kararın bozulması gerekmiştir. E. 1998/2 K. 1998/3772 T. 10.03.1998, Sadece bu tanık ifadeleri ile sonuca gidilmesi,doğru bulunmamıştır. Mahkemece olay ile ilgili olarak iş müfettişince yapılan tahkikat evrakı celbedilmeli, işyeri bilançosunun ibrazı için işverene mehil verilmeli, davacının hizmet aktinin sona erdiği tarihten önceki ve sonraki aylarda işyerinden kaç işçi çıkarıldığı, bunlardan ne kadarının sendikalı, ne kadarının sendikasız olduğu ve anılan tarihlerde işyerine yeni işçi alınıp alınmadığı, alınmış ise hangi tarihte ne kadar işçi alındığı etraflıca araştırılıp gerekirse bilirkişiden ek rapor alınarak sonucuna göre bir karar vermekten ibarettir. Eksik inceleme ile yazılı

şekilde hüküm kurulması hatalıdır. E. 1997/5601,K. 1997/10630,T. 03.06.1997, TUBA Bimed, Dosyadaki bilgi ve belgelere göre davacı 18.11.1993 tarihinde üyesi olduğu sendikadan çekilmiş aynı gün bir başka sendikaya üyelik için notere başvurmuş ancak sendikaca üyeliği 13.12.1993 fesih tarihinden bir gün sonra 14.12.1993 tarihinde kesinleşmiştir. Dosyaya ekli ve daha önce aynı konuda sonuçlanmış olan dava dosyasındaki bilgilerden birçok işçinin aynı gün sendika değiştirdiği anlaşılabilmektedir. Bu konuda isabetli bir sonuca varabilmek için öncelikle işyerinde çalışan işçi ve sendika üyesi olan ve olmayan işçilerin sayılarının belirlenmesi, sözleşmesi feshedilen işçilerden kaçının sendikalı, kaçının sendikasız olduğunu ve onların yerine başka işçi alınıp alınmadığının ortaya çıkarılması gerekir. Bundan başka işyerinde Toplu İş Sözleşmesi prosedürü uygulanmasının söz konusu olup olmadığı ve hangi aşamada olduğunun da araştırılması sorunun çözümü bakımından zorunludur. Bu olgular açık ve net biçimde ortaya çıkarıldıktan sonra ve daha önce sonuçlanan davalar da dikkate alınıp bir değerlendirmeye tabi tutulmak suretiyle hasıl olacak sonuca göre bir karar vermek gerekir. E. 1996/22662 K. 1997/5944T. 25.03.1997

(26)Y.9.HD. E. 1997/4763 K. 1997/5474 T. 19.03.1997, ayrıca benzer karar:

“davacının sendikaya üyelik için 17.12.1993 tarihinde noterliğe başvurduğu, 24.12.1993 tarihinde sendika yönetim kurulunca üyeliğinin kabul edildiği, üyesi bulunduğu sendikaca 30.12.1993 tarihinde Toplu İş Sözleşmesi yapmak üzere çoğunluk tespiti için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na başvurduğunu, tüm bu sendikal faaliyetlerin yoğunlaştığı bir dönemde davacı işçinin sözleşmesini önel verilmek sureti ile davalı işveren tarafından feshi yoluna gidildiği, aynı tarihlerde yine sendikaya üye olan birçok işçinin de işlerine son verildiği,öte yandan işverenin, işyerinde kapasite artırımı için girişimde bulunduğu bu cümleden olarak İzmir'deki işyerinden aynı işleri yapmak üzere işçi nakli yapmak istediği anlaşılmaktadır. Olayların bu gelişme seyrinden davacının işine sendikal neden ile son verildiği kabul edilmelidir. Bu olgu ve veriler ortada iken davanın reddine karar verilmiş olması hatalı olup bozmayı gerektirmiştir. E. 1997/5895 K. 1997/10247 T. 28.05.1997 TUBA Bimed

(27) HGK,E. 1999/9-932,K. 1999/ 943, T. 10.11.1999

(28) Y.9.HD, E. 1997/11614 K. 1997/13563 T. 03.07.1997

(29) Münir Ekonomi, Yargıtayın İş Hukukuna İlişkin Kararlarının Değerlendirilmesi, 1997, İstanbul 1999, MESS yayını, s.20



İNSANİ GELİŞME RAPORUNDA TÜRKİYE NEREDİYİZ?

Yılın son üç ayı içinde yayınlanan uluslararası raporlar, genellikle Türkiye için pek sevimli haberler sunmaz... Bu raporlarda böbürlenmeye yer yoktur, gerçekler sıralanmıştır; birçok kez olumsuzlukları yansıtır. Bu ülkeyi içtenlikle seven insanlar için üzüntülü bir durumdur bu...

Peki bunlar hangi raporlardır?

ILO'nun Dünya İstihdam Raporu, UNDP'nin İnsani Gelişme Raporu, AB'nin İlerleme Raporu ve UNICEF'in Dünya Çocuklarının Durumu Raporu...

Sendikal Notlar, özellikle bu raporlardan geniş özetler sunmayı bir görev biliyor.

UNDP'nin 2005 yılı İnsani Gelişme Raporu bunlardan biri...

Eylül ayında açıklanan UNDP'nin raporu-na göre Türkiye, potansiyel zenginliğini ortalama yaşam süresi ve okur yazarlık oranı gibi alanlarda gelişmeye dönüştüremiyor. Bu da Türkiye'yi insani gelişme değerlendirmelerinde orta düzeyde tutmaya devam ediyor.

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın (UNDP) İnsani Gelişme Raporu'nda yayınladığı İnsani Gelişme Endeksi'ne göre, Türkiye bu

yıl 177 ülke arasında 94'üncü sırada...

UNDP'nin yayınladığı raporda ülkemiz, bölgemiz ve dünya için yansıtılan gerçekler ana başlıklarıyla şöyle

-Türkiye'de ortalama yaşam süresi 68.7 yıl ve bu da Türkiye'yi 177 ülke arasında sadece bu açıdan 100'üncü sıraya taşıyor. Okula kaydolma oranı ise sadece yüzde 68 ki bu da Türkiye'yi 111'inci sıraya yerleştiriyor. Kişi başına düşen gelir, 6.772 Amerikan doları. Türkiye gelir açısından da 75'inci sırada...

-103 kalkınmakta olan ülke arasında yapılan yoksulluk sıralamasında, Türkiye 19'uncu sırada. Kadınların sosyal yaşamda yeralması konusunda, 140 ülke arasında 76'ıncı sırada... Bunun nedeni de, parlamentodaki sandalyelerin sadece yüzde 4.4'ünün kadınlar tarafından doldurulması, profesyonel ve teknik işlerde çalı-

şanların sadece yüzde 30'unun kadın olması ve yönetici düzeyindeki pozisyonların sadece yüzde 6'sında kadınların bulunması...

-Devlet İstatistik Enstitüsü'nün, 2003 hanehalkı bütçe anketini temel alan Mayıs 2005 tarihli en son Yoksulluk Araştırması'na göre, gıda yoksulluğu çeken veya bir başka deyişle açlık sınırında yaşayan kişilerin oranı yüzde 1.2 iken gıda ve gıdadışı yoksulluk oranı yüzde 28 ile çok daha ciddi bir yoksulluk riskine işaret ediyor.

Bir diğer gösterge ise günde 4.3 doların altında yaşayan kişilerin oranını yüzde 24 olarak gösteriyor. Kırsal yerleşim yerlerinde yaşayanların yoksulluk riski kentsel yerlerde yaşayanların yoksulluk riskinden daha fazla. Aynı çalışma ayrıca eğitim durumunun yükselmesiyle yoksul olma riskinin azaldığını gösteriyor.

İnsani Gelişme Durumu

-1 milyar insanın güvenli suya erişimi yok.

-1 milyar insan günde 1 dolardan az parayla yaşıyor.

-2.6 milyar insanın gelişmiş sağlık koşullarına erişimi yok.

-Her yıl 530 bin kadın hamilelik veya doğum sırasında ölüyor ve 8 milyon kadın hamilelik veya doğum sırasında şiddetli komplikasyonlara maruz kalıyor.

-800 milyon insanın temel okur yazarlık becerisi bulunmuyor.

-850 milyon insan yetersiz beslenme ve bunun etkilerinin kısır döngüsü içinde sıkışmış durumda.

-Toplam nüfusu 460 milyon olan 18 ülke, 1990 yılı endeksiyle karşılaştırıldığında, 2003 yılında İnsani Gelişme Endeksi'nde daha düşük dereceler kaydetti. Toplam nüfusu yaklaşık 900 milyon olan 50 ülke, en az bir Binyıl Kalkınma Hedefi

alanında gerilemiş durumda.

-Her iki dakikada bir dört kişi sadece sıtmadan ölüyor, bunların üçü çocuk. Sıtma, etkilenen ülkelerde, kişi başına ekonomik büyümeyi yılda yüzde 1.3 puan azaltıyor.

-2002 yılında dünyada 57 milyon ölüm oldu. Her beş ölümün biri beş yaşın altında çocuktü -kabaca her üç saniyede bir, bir çocuk öldü. Mevcut eğilimler doğrultusunda, dünya, çocuk ölümlerini üçte iki oranında azaltma hedefine ancak 2045 yılında ulaşabilecek- Hedeflediği 2015 yılından 30 yıl sonra.

-Hamile kadınların yüzde 8'inden azı, an-neden-çocuğa HIV geçmesini önleyen tedaviye erişme imkanına sahip.

-Ülkelerin yüzde 55'inde 2003 yılında çok partili seçim sistemi vardı, 1990 yılındaki yüzde 39 oranında artış, aynı zamanda çok

partili demokraside yaşayan insanların sayısında 1.4 milyarlık bir artışı simgeliyor.

-Aşırı yoksulluk 1990 yılındaki yüzde 28'den, bugün yüzde 21 oranına düştü.

-En zengin yüzde 20, dünya gelirinin dörtte üçüne sahipken, en yoksul yüzde 20 dünya gelirinin yüzde 1.5'ine sahip. Dünyanın en zengin 500 kişisinin, en yoksul 416 milyon kişisinden daha fazla geliri bulunuyor.

-Mevcut eğilimler doğrultusunda, 2015 yılında 670 milyon kişi yetersiz beslenmeye maruz kalacak, hedefe ulaşılabilseydi oluşacak rakamdan, 230 milyon fazla..

-İlkokul ve orta-lise eğitime başvurma sırasında cinsiyet eşitliğine ilişkin Binyıl Kalkınma Hedefine 2005 yılında erişilmesi gerekiyordu. Hedefe ulaşılmış olsaydı, bugün ilkokulda 14 milyon kız öğrenci daha olacaktı.

Eşitsizlik ve İnsani Gelişme

-Haklarında veri bulunan 73 ülkeden 53'ünde (ki dünya nüfusunun yüzde 80'inden fazlasını oluşturuyor), eşitsizlikler arttı, bunlardan sadece 9'unda (dünya nüfusunun yüzde 4'üne sahip) eşitsizlikler azaldı.

-Yoksul yanlısı yenisinden dağılımın, toplam dünya gelir dağılımı üstünde marjinal bir etkisi var, ama yoksulluk üzerinde belirgin bir etkisi bulunuyor. Yoksul yanlısı büyüme senaryosu altında, 2015 yılında aşırı yoksulluk içinde yaşayan insanların sayısı 704 milyondan 446 milyona düşüyor -üçte bir oranında bir azalma. Dünya çapında yoksulluk yüzde 10'dan yüzde 6'ya düşüyor.

-Latin Amerika ve Güney Afrika'da, çok yüksek düzeyde eşitsizlik görülürken, Güney Asya ve Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Kurulu üyesi ülkelerde bu du-

rum daha da kötü.

-Çocuk yoksulluğu 1990'larda, 24 OECD ülkesinin 17'sinde artmıştır, burada yoksulluk, ulusal ortalamanın yüzde 50'sinin altında geliri olan bir ailede yaşayanları kapsamaktadır. Bunun anlamı: 40-50 milyon çocuk, dünyanın en zengin ülkelerinde yoksulluk içinde büyümektedir.

-ABD, ulusal gelirinin yüzde 13'ünü sağlık hizmetlerine harcamaktadır, yine de çok daha az harcayan bazı ülkelerin daha sağlıklı nüfusu bulunmaktadır. Malezya -ortalama geliri ABD'nin dörtte biri kadar olan bir ülke- ABD ile aynı düzeyde çocuk ölüm oranına sahiptir. Washington DC'de Amerikalı siyah çocuklar arasında bebek ölümleri, Kerala, Hindistan'dakinden daha yüksektir. Amerikan gelir dağılımının üst yüzde 5'lik kesimindeki bir aileden gelen bir erkek çocuğun, alt yüzde

5'lik kesimdeki bir aileye doğan bir çocuğa göre yüzde 25 daha uzun bir yaşam süresi olacaktır. ABD, evrensel sağlık sigorta sistemi bulunmayan tek zengin ülkedir ve 2003 yılında yaşlı olmayan her altı Amerikalı'dan en az birinin (45 milyon) sağlık sigortası bulunmamaktadır.

-ABD ve Meksika'da çocuk yoksulluk oranı yüzde 20'nin üzerindedir.

Uluslararası Ticaret

-Son on yıl içinde, dünya ihracat değeri hemen hemen iki katına, 2003 yılında 9 trilyon dolara çıktı. İhracat halen dünya gelirinin dörtte birini oluşturuyor.

-Tarım ürünleri ve temel malların, dünya ticaretindeki değeri düzenli olarak azalıyor, 1980'den beri yüzde 15'ten yüzde 10'a düştü.

Şiddetli çatışmalar

-Terör 1998 yılından

beri dünyada yaklaşık 20,000 kişiyi öldürdü.

-Silahlı çatışmalar 1990'dan beri, hemen hemen tamamı gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere, 3 milyondan fazla insanın ölümüne neden oldu.

-Yirminci yüzyıldaki çatışmalarda, daha önceki dört yüzyıldaki toplamın yaklaşık üç katı kadar insan öldü.

-Halen yaklaşık 25 milyon insan çatışmalar ya da insan hakları ihlali nedeniyle ülkelerinde yerlerinden uzaklaştırılmış durumda.

-Son 15 yıldır çatışma yaşanmakta olan 10 ülkenin dokuzu, İnsani Gelişme Endeksi sıralamasında alt sıralarda yer alıyor.

-Düşük gelirli ülkeler, 1946-89 arasındaki tüm çatışmaların üçte birine sahne oldu. 1990 ile 2003 arasında, bütün çatışmaların yarısı bu ülkelerde yaşandı. Kişi başına gelir miktarı 600 dolar olan ülkelerde iç savaş ya-

şanma olasılığı, kişi başına 250 dolar geliri olan ülkelere nazaran yarı yarıya.

-1990 yılından beri, şiddetli çatışmalar nedeniyle dünyada meydana gelen 3 milyon ölümün, yaklaşık 2 milyonu çocuk ölümleri...

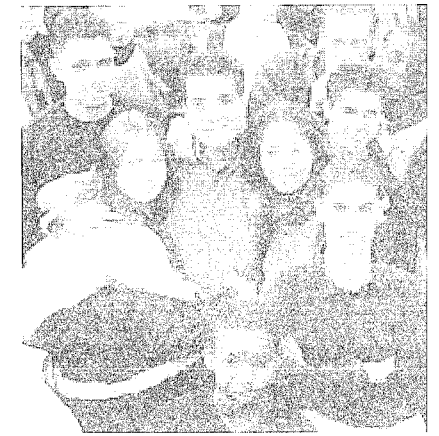
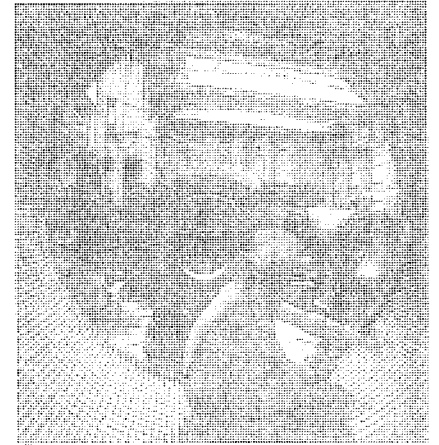
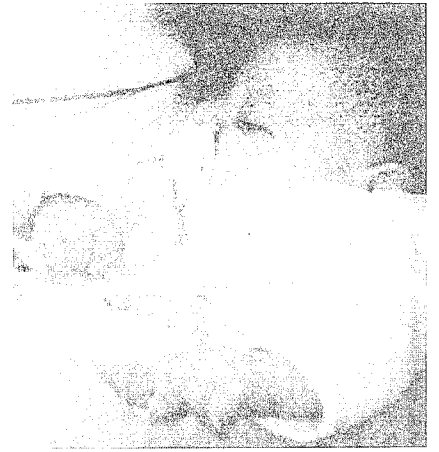
-Dünya üzerinde 250 bin çocuk asker bulunuyor.

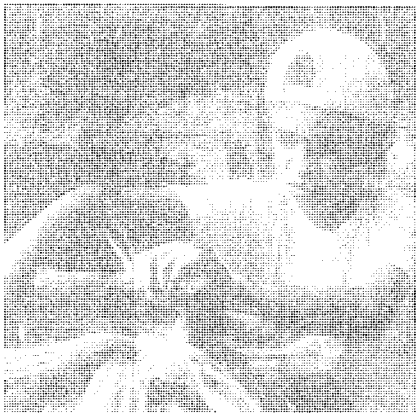
-Bir iç savaş ortalama olarak yedi yıl sürmekte, ekonomik büyümeyi her yıl yüzde 2.2 oranında azaltmakta ve düşük gelirli bir ülkede yaklaşık 54 milyar dolarlık bir maliyet oluşturmaktadır.

-Sadece çatışma yaşanan bir ülkenin komşusu olmak bile bir ülkenin büyüme oranını yüzde yarım puan oranında azaltmaktadır.

-Göçmenler arasındaki ölüm oranı, Afrika'nın bazı bölgelerindeki ortalama ölüm oranlarının 80 katından daha fazla oldu.

-Kadınlara yönelik şiddet, Bosna-Hersek,





Kamboçya, Liberya, Peru, Somali ve Uganda'da çok açık bir şekilde belgelendi. Sierra Leone'de kadınların yarısından fazlası bir şekilde cinsel tacize uğramış durumda.

-1 Dolardan daha düşük ücretle yaşayan insanların üçte biri, toprağı koruma, güvenliği sağlama, kamu kaynaklarını yönetme ve temel hizmetleri sağlama gibi çekirdek fonksiyonları yerine getiremeyen 46 hassas ülkede yaşıyor.

-Çatışmadan çıkan ülkelerin yarısı, beş yıl içinde tekrar çatışmaya giriyor.

-Dünya Bankası, zayıf devletlere yapılan yardımın, kuruluşlarının kalitesi esas alınarak, yüzde 40 oranında artırılabilirliğini tahmin ediyor.

-Çatışma sonrası yeniden yapılanmayı ihtiyaç değil, politika yönlendiriyor. Barış görüşmelerinden sonraki iki yıl içinde Bosna'ya ya-

pılan kişi başına yardım miktarı 245 dolar, Afganistan'da 40 dolar ve Liberya'da 31 dolar oldu.

-Doğal kaynaklar, sivillere uygulanan yasa dışı vergiler, haydutluk ve yağma, düşük gelirli ülkelerde çatışmaları finanse ediyor.

-1990 ile 2002 arasında, doğal kaynak zenginliğinin ana etken olduğu 17 çatışma yaşandı.

-Küçük ateşli silahlar yüzünden her yıl 500,000 kişi ya da her dakika bir kişi öldürülüyor.. Dünyada elden ele dolaşmakta olan 639 milyon küçük ateşli silah bulunuyor ve bunlara ek olarak dünyada her yıl 7-8 milyon küçük ateşli silah üretiliyor. Birleşmiş Milletler'deki 2006 Küçük Silahlar Gözden Geçirme Konferansı, bir silah ticareti anlaşmasında mutabakat sağlanması için önemli bir fırsat sağlıyor.



ULUSLARARASI ÇALIŞMA ÖRGÜTÜ

A. Bonilla Garcia, J. V. Gruat

Çeviri: Ayşen Uysal

* Sosyal koruma, erkek ve kız çocuklar için, gençler için, çalışma yaşındaki erkekler ve kadınlar için ve yaşlı erkekler ile kadınlar için farklılaştırılmış politikalar bütünü olarak düşünülmemelidir.

Kişiler bütün bu aşamalardan geçeceklerdir ve politikaların tümünün bütün yaşamları boyunca etkisi vardır.

* Çalışmanın, kişisel ve toplumsal refahın temel araçlarından birini oluşturduğu ve yine insana yaraşır uygun işin, dünyada erkeklerin ve kadınların en yaygın özlemlerinden birini oluşturduğu gözönüne alındığında, yaşam döngülerinin art arda geldiği üç büyük dönemini ayırtırmak gerekli olacaktır: faal yaşamdan önceki dönem, faal yaşam sırasındaki dönem ve faal yaşamdan sonraki yıllar.

* Dayanıksız gruplar, bölgeler ve yerler, sosyal korumaya ve böylece de haklara, sorumluluklara ve bu korumanın zorunlu kıldığı yükümlülüklerle etkili bir erişimi önleyen biriken yetersizliklerin kurbanı olarak düşünülme zorundadır. Temel yaklaşım ihtiyaçların karşılanması eksenslidir; ilgililerin işgücünün eşzamanlı artışı ve özerkliklerinin gelişmesine katkısı. Bu yaklaşım içinde yer alabilecek politikaların ve pratik uygulamaların özelliklerinden biri edilgen olan önlemlere değil, koruyucu önlemlere başvurmaktır.

Erkekler ve kadınlar tüm yaşamları boyunca farklı türde risklere maruz kalırlar. Bu riskler değişmez değildir; bir yaşam döngüsünden diğerine farklılaşır.

İnsanlar her yaşta risklerle karşı karşıya kalınması olasılığı nedeniyle tüm yaşamları boyunca bir sosyal korumaya ihtiyaç duyarlar.

Sosyal koruma, erkek ve kız çocuklar için, gençler için, çalışma yaşındaki erkekler ve kadınlar için ve yaşlı erkekler ile kadınlar için farklılaştırılmış politikalar bütünü olarak düşünülmemelidir. Kişiler bütün bu aşamalardan geçeceklerdir ve politikaların tümünün bütün yaşamları boyunca etkisi vardır.

Yazılı veya yazısız, kuşaklar arasında her zaman bir sözleşme olacaktır. Bu nedenle sosyal koruma, yaşam süresinin tamamı üzerinde uygulanan bir yatırım olarak düşünülmelidir ve bu yatırım yaşamın üç boyutu çerçevesindedir.

Yaşamın döngüleri, evreleri ve yolları

Şu ya da bu bakış açısının uygulanmasına göre yaşam döngülerinin çok sayıda tanımları bulunmaktadır.

Bu raporda yaşam döngüsü, kişinin maruz kaldığı riskler ve belirsizlikler bütününe süreklilik gösterdiği bir dönem olarak düşünülmektedir. Dayanıksızlık düzeyini tanımlayan riskler ve belirsizlikler dizisi olumlu

ya da olumsuz biçimde değiştiği zaman yeni bir yaşam döngüsüne girilir. (Şekil 1)

Devinimsizliği, bir bedenin dinlenme halinde durma ya da dış bir güç müdahale etmediği sürece aynı şekilde devinme eğilimi olarak tanımlayan fizik alanından ödünç alarak, eğer riskler somutlaşmazsa ve belirsizlikler değişmezse bir kişinin aynı yaşam döngüsü içinde kalacağını söyleyebiliriz. O halde, dayanıksızlığın ne doğrudan, ne de dolaylı olarak kişisel, toplumsal, siyasal, ekonomik veya çevreye ilişkin bir olay tarafından değişikliğe uğratılmaması gerekmektedir. (Şekil 2)

Mesleki faaliyet yürüten iki yetişkin ve iki çocuktan –bir erkek ve bir kız çocuk- oluşan bir aile için izleyen yaşam döngüsü örneğini alalım. Bu kişiler farklı yaşam aşamalarında bulunmaktadır, ama aynı yaşam döngüsü içinde yer almaktadır, çünkü önemli bir sayıda ortak risklere ve belirsizliklere maruzdurlar. İzleyen olaylar her aile bireyini, yeni bir seri risk ve belirsizliklere göre daha güçlü veya daha zayıf olan bir dayanıksızlığın damgasını vurduğu yeni bir yaşam döngüsü içine sokmaktadır:

Daha fazla güçsüz bir yaşam döngüsüne götürme şansları olan negatif olaylara örnekler:

•İki aile destekçisinden biri (hatta ikisi) işini kaybeder.

•Aile fertlerinden birisi hasta

YAŞAM DÖNGÜSÜ

RİSKLER
+
BELİRSİZLİKLER
=
DAYANIKSIZLIK



SÜREKLİLİK

Şekil-1

olur, hasta veya ölüme mahkum olur.

- Aile destekçilerinden biri (ya da ikisi) AIDS taşıyıcısı olur.
- Aile destekçilerinin boşanması.
- Aile içi şiddet.

YAŞAM DÖNGÜSÜ

RİSKLER A
+
BELİRSİZLİKLER A
=
DAYANIKSIZLIK A



A

Şekil-2

- Mesleki hasarlara bağlı çalışma yetisizliği.
- Ekonominin çökmesi.
- Kayıtdışı ekonomiye girme girişimindeki başarısızlık.
- Göç (ulusal ya da uluslararası) başarısızlığı.
- Krizler ve olağanüstü durumlar.
- Savaş.

Daha az güçsüz bir yaşam döngüsüne götürme şansları olan pozitif olaylara örnekler:

- Aile destekçilerinden birinin (veya ikisinin) daha iyi bir iş bulması.
- Eğitim düzeyinin iyileştirilmesi.
- Mesleki eğitime veya yeniden yönlendirmeye erişim.
- Bir şirketin başarılı bir biçimde kurulması.

YAŞAM DÖNGÜSÜ

RİSKLER B
+
BELİRSİZLİKLER B
=
DAYANIKSIZLIK B



B

◦ Emek pazarıyla başarılı bir yenden bütünleşme.

◦ Kayıtdışı ekonomiye başarılı erişim.

İlgilileri aynı yaşam döngüsü içinde tutma şansı olan olaylara örnekler.

Önce dayanıksızlığı zayıf bir yaşam döngüsünü inceleyelim (pozitif devinimsizlik):

◦ Gelirlerin durağanlığı.

◦ Risklerin önlenmesi.

◦ Sağlıklı yaşam biçimleri.

◦ Temel mal ve hizmetlere etkili erişim.

◦ Kişisel ve toplumsal gelişim araçlarına etkili erişim.

◦ Etkili bir biçimde kendini ifade etme olanağı.

◦ Etkili bir biçimde temsil edilme olanağı.

İlgilileri, yüksek dayanıksızlıktaki ve buna bağlı olarak yoksulluğu ve yerleşik az gelişmişliği sürdürme eğilimi olan aynı yaşam döngüsü içinde tutma şansı olan olaylara örnekler (negatif devinimsizlik):

◦ Temel mallara ve hizmetlere etkisiz erişim.

◦ Kişisel ve toplumsal gelişim araçlarına etkisiz erişim.

◦ Dışlanma.

◦ Kendini ifade etme olanağı yok.

◦ Kendini temsil ettirme olanağı yok.

◦ Sağlık için tehlikeli yaşam biçimleri.

◦ Şiddet uygulamaları.

◦ Krizler ve olağanüstü durumlar.

◦ Savaşlar.

Eğer dayanıksızlık yeni yaşam döngüsünde bir önceki döngüde olduğundan az ise, bunun 'iyi' bir gelişme veya pozitif bir gelişme olarak düşünülebileceği açıktır. Eğer yeni yaşam döngüsüne daha fazla dayanıksızlık damgasını vurmuş ise bu 'kötü' bir gelişme veya negatif bir gelişme olarak düşünülebilir. Belli bir ülkede, belli bir zamanda, insanların çok değişik dayanıksızlık düzeyleri ile çok farklı yaşam döngüleri içinde bulunduğu gün gibi ortadadır. G. Standing'in önerdiği gibi, bu alanda değişimi 'tahmin etmek' için izleyen değiştirilmiş kural ya da kriter uygulanabilir:

Bir toplum, en dayanıksız gruplarının içinde yaşadığı geçiciliği (précarité) azaltmayı başardığı zaman 'adil'dir.

Kabul edilemez, dayanıksızlık düzeylerini kötüleştirmemek veya olduğu düzeyde tutmak yetmez. Çünkü benzer durumda kısır döngüleri, özellikle de yoksulluk ve az gelişmişlik döngülerini kırmak olanaksız hale gelir.

İşin kişisel ve toplumsal refahın temel araçlarından birini oluşturduğu ve yine insana yaraşır uygun işin dünyada erkeklerin ve kadınların en yaygın özelemlerinden birini oluştur-

duğu gözönüne alındığında, yaşam döngülerinin ardıardına geldiği üç büyük dönemini ayrıştırmak gerekli olacaktır: Faal yaşamdan önceki, faal yaşam sırasındaki ve faal yaşamdan sonraki yıllar.

Yaşam döngülerinin değişiminde, aile destekçilerinin değişimi ile bakmakla yükümlü oldukları kişilerin değişimi arasında bir bağ olduğu açıktır. Aynı şekilde, önceki dönemlerdeki dayanıksızlığın sonraki dönemlerdeki dayanıksızlığı kesin olarak etkilemede çok şansı olduğu açıkça görölmektedir.

Üç boyutu ile sosyal koruma, gelişmiş ölkelerde olduğu kadar geçiş ölkelerinde ve gelişmekte olan ölkelerde de erkeklere ve kadınlara yardım etmeyi, her yaşam döngüsünde ve yaşamlarının her aşamasında kısır döngüleri kırmayı sağlayan 'görünen el'dir. İşte sosyal korumanın bunu başarmada kullanılabileceği kimi örnekler:

◦ *Çalışan ve sömürölen bir çocuk, nasıl yoksul bir emekçinin yaşamından daha farklı bir yaşam sürebilecektir?* Benzer durumda, sosyal korumanın rolü, aktif önleyici tedbirler almak (özellikle işin denetimi aracılığıyla) ve temel mal ve hizmetlere erişimi sağlamaktır (özellikle sağlık tedavilerine erişimi sağlayarak ve işyerlerinde çocuklarının her türlü sömüröden kaçınmalarına olanak tanıyan koşullarda

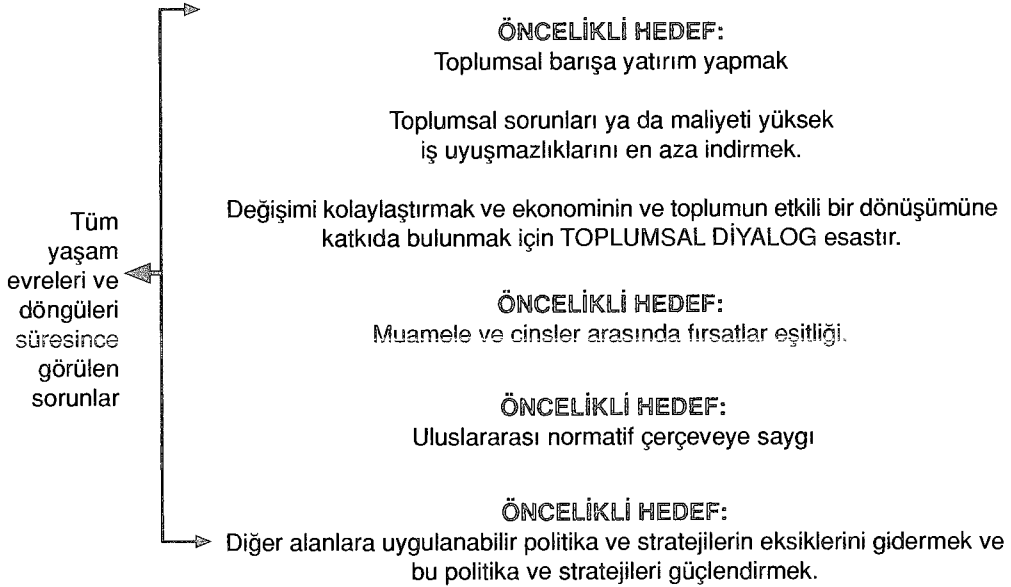
çalışan ailelere dikkat ederek).

◦ Göçmen işçiler, özellikle de kaçak işçiler, yoksulluktan ve marjinalleşmeden nasıl kurtulabilirler? Sosyal korumanın işlevi burada, göçmen işçi artışını daha iyi düzenlemeye gayret ederek ve mesleki eğitim ve göçmen işçilere saygı için mücadele ederek nitelikleri ve ilgililerin güçlerini artırmaktır. Göçmen işçiler en tehlikeli işlere mahkum olmuşlardır. Yaşam koşulları en zayıf düzeydedir ve sıklıkla, eğer kaçak çalışıyorlarsa, sosyal güvenliğe erişimde en büyük güçlükleri çekmektedirler.

◦ İster doğuştan ister mesleki bir faaliyetin yürütölmesi sırasında olsun, malul bir kişi aşırı yoksulluktan nasıl kaçınabilir? Burada sosyal koruma, malullüğün daha fazla gelişmesini engellemeyi hedefleyen aktif koruyucu önlemlerle ve koruyucu önlemler almak için çok geç olduğuunda temel mal ve hizmetlere erişimi sağlayan önlemlerle ve sosyal sigorta ve sosyal güvenlik aracılığıyla müdahale etmektedir.

◦ Fakir bir kimse, nasıl hasta olma riskine daha az maruz kalmayı umut edebilir ve çok hasta bir kimse yoksulluktan nasıl kaçınabilir? Yoksul emekçilerin çoğu kayıtdışı ekonomide çalıştırılıyor. Tarım sektörü de dahil olmak üzere, tehlikeli malzemeleri kullananlar,

	Birinci evre Çalışma Yıllarından Önce	İkinci evre Çalışma Yıllarında	Üçüncü evre Çalışma Yıllarından Sonra
Birinci boyut Temel mal ve hizmetlere erişim	ÖNCELİKLİ HEDEF: sürdürülebilir bireysel ve toplumsal güce yatırım yapmak, şansları ve fırsatları artırmak, buna mümkün olursa özürülüler için faal bir yaşam da dahil.	ÖNCELİKLİ HEDEF: Sürdürülebilir bireysel ve toplumsal gücün devamına ve güçlendirilmesine yatırım yapmak, şansları ve fırsatları artırmak, buna mümkün olursa özürülüler için aktif bir yaşam da dahil.	ÖNCELİKLİ HEDEF: Özerkliğin korunması ile aktif yaşlılığa yardıma yatırım yapmak, toplumsal faaliyetlere katılımın sürdürülmesi ve güçlendirilmesi, malullüğün önlenmesi.
İkinci Boyut Korucu önlem ve koruma (önleyici güvenlik)			
Üçüncü Boyut Güçlerin ve fırsatların artırılması			



Şekil-3 Yaşamın farklı dönemlerine göre toplumsal koruma politikalarının ve stratejilerinin öncelikle hedefleri.

koruma donanımı olmadan çalışanlar ya da iyi bakılmamış, ayarlanmamış ve denetlenmemiş makineleri ve tertibatı kullanan hep

bunlardır. Aktif koruyucu önlemlerin hayata geçirilmesinin ötesinde, sosyal koruma, sosyal güvenlik düzenlemelerinin uygulanmasında ve

sosyal güvenliğin uygulama alanının genişletilmesi çerçevesinde herkese nitelikli sağlık hizmetlerine erişimi garanti ediyor.

◦AİDS mağduru bir emekçi marjinal hale gelmekten nasıl sakınabilir? Bunun için sosyal korumanın üç işlevini harekete geçirmek gerekiyor: eğitmek, desteklemek ve korumak için aktif koruyucu önleme. En gelişmiş sağlık bakımları da dahil olmak üzere, hasta kişiye ilaç tedavisi olanağı sağlamak için temel mal ve hizmetlere erişim; işyerinde kurulan tarafsız ve yapıcı bir diyalog sayesinde ilgilinin gücünün artırılması.

◦Artık çalışma kapasitesi olmayan yaşlı ya da malûl bir kimse, aile fertlerinin sınırlı gelirleri için çok da ağır bir yük oluşturmaksızın yaşamını sürdürmek için ihtiyacı olan asgari geliri almayı nasıl umut edebilir? Temel mal ve hizmetlere erişim, oldukça eksiksiz bir sosyal koruma rejimi ile güvence altına alınabilir (2).

◦Çalışan yoksullar (3) yoksulluk çarkını nasıl kırabilirler? Böyle bir durumda sosyal korumanın üç işlevinden ikisine başvurmak gerekmektedir. Sosyal koruma, durumu incelemek ve gerçekçi ve etkili çözümler bulmak için yöntemler gösterir. Sosyal koruma maaşları, çalışma yaşamındaki kadınların korunmasını, aile sorumlulukları olan

emekçileri ve aile yardımları da dahil olmak üzere sosyal güvenliğe erişimlerini, sadece oturum izni olanlar için değil, göçmen işçiler için de inceler. Bu inceleme aynı zamanda ayırım yapmama konusundadır. Etkili bir iş denetiminin ve ayrıca sosyal koruma, sağlık ve iş güvenliği politikalarının ve stratejilerinin eşlik ettiği koruyucu önlemler iş kazalarının ve mesleki hastalıkların sayısını azaltmaya olanak tanır.

◦En yoksun kimseler nasıl sosyal korumaya erişebilirler? Bu hedefe, bireysel düzeyde olduğu kadar grup düzeyinde de ilgilinin niteliklerinin artırılması ve güçlerini kullanmayı sağlayan önlemlerin uygulanması ve kayıtdışı ekonomi de dahil olmak üzere koruyucu aktif düzenlemelerin uygulamaya geçirilmesi sayesinde, temel mal ve hizmetlere erişimini sağlayarak ulaşılabilir.

Bunlar, her erkek ve kadının yaşam döngüsünde etkisi olabilecek sosyal korumanın farklı biçimlerini gösteren örneklerdir. Yaşam döngüsünün içinde yer aldığı yaşam türüne göre, toplumun çoğunluğunun ardı ardına gelen düşük dayanıksızlık içeren yaşam döngülerinden geçtiği temel bilgisini daha iyi tanıtmak ve anlatmak için hem iyi hedeflenmiş, hem iyice düşünülmüş ve hem de açık bir dizi düzenlemeler uygulamak yerinde olur.

Birinci evre. İlgililerin henüz çalışma yaşında olmadığı yıllarda yaşam döngüleri

Toplumsal korumanın öncelikli hedefi, sürdürülebilir bireysel ve toplumsal güce, şansları ve fırsatları arttırmaya, eğer mümkün ise özürülüler için de aktif bir yaşam sahibi olmaya olanak tanıyan önlemlere yatırım yapmaktır. Bu birinci evre boyunca toplumsal koruma, ilgili kimselerin uygun bir yaşam sürdürmelerine olanak tanıyan araçların ve yetilerin kazanılmasında gerekli bireysel ve toplumsal güçlerin artırılmasına yeterince yatırım yapıldığına inanmak için gösterilen çabalarda temel rol oynar.

Hastalıklara karşı savaş açan erken müdahaleler kaçınılmaz olarak en etkilileridir. Bu yatırım, çalışma yaşına geldiklerinde erkekleri ve kadınları mesleki bir faaliyet içinde yer almaya hazırlar. Mesleki faaliyete katılacak güçte olmayan kimselerle ilgili olarak, sosyal koruma, onlara güvenlik sağlar ve emek pazarı dışında toplumun faaliyetlerine katkıda bulunabilmeleri için dinginliklerinin sürekliliğini temin eder. Yaşamın bu birinci evresinde uygulanabilir toplumsal önlemlere örnekler, aile gelirinin güvenliğini, anneliğin korunmasını, sağlığı, çocukların bakımını, eğitimi, çocuk çalışmasının ortadan kaldırılmasını, AIDS'in önlenmesini, gençlerin mesleki eğitimini, çalışma ve ailenin uzlaştırılmasını, vs. içerir.

İkinci evre. İlgilinin çalışma yaşında olduğu yıllardaki yaşam döngüleri.

Yaşam döngüsünün bu evresinde toplumsal korumanın öncelikli hedefi; sürdürülebilir bireysel ve toplumsal gücün devamı ve artırılması, şans ve fırsatların artırılması ve mümkün olduğunda özürülülere aktif yaşam sürdürme olanağı sağlamayı içerir.

Çalışma yaşındaki kimselerle ilgili olarak, toplumsal korumanın, uygun emek ve işin artırılması, işsizlik riskine karşı koruma, verimli ve sağlıklı bir yaşamın ve hayat boyu öğrenmenin daha üst düzeye getirilmesi, söz konusu kimseler mesleki bir faaliyet için en üst yaşa geldikten sonra aktif bir yaşamın temellerinin inşası da dahil çok sayıda hedefi vardır.

Burada da üç boyut farklı derecelerde mevcuttur. Alınması gereken özel önlemler, diğerleri arasında, emin ve sağlıklı çalışmanın, iyi düzenlenmiş işçi göçünün, işçinin birleştirilmesi ve bütünleştirilmesinin, gelir güvenliğinin, AIDS'in önlenmesinin, vs. artırılmasına ilişkin düzenlemelerdir. Kayıtlı ekonomide olsun ya da kayıtsız ekonomide olsun sağlık yatırımları ve iş güvenliği verimliliği artırır ve kazalara bağlı kayıpları azaltır. Vasat veya tehlikeli iş koşulları kaçınılmaz olarak verimliliği azaltacaktır ve maliyeti ve dayanıksızlığı artıracaktır. sürekli eğitime ve mesleki eğitime yapılan yatırım, verimliliği

ve tüm mesleki yaşamdaki kazanımları artırır. Üstelik, daha iyi okuma yazma ve yetkilerin iyileştirilmesi emek pazarında arz ve talep arasında iyi bir uyum sağlanmasına katkıda bulunur ve maaş ve gelir farklarının azaltılmasını sağlar.

Üçüncü evre. Çalışmadan sonraki yaşam döngüleri.

Bu evrede toplumsal korumanın öncelikli hedefi; özerkliğin sürdürülmesi, topluluğun faaliyetlerine toplumsal katılımın devamı ve bu katılımın artması ve malullüğün önlenmesi ile aktif bir yaşlanmaya katkıda bulunmayı kapsar. Bu evrede de sosyal korumanın birinci hedefi, insani ve uygun bir yaşam kalitesini bu kişilere sağlayarak yoksulluğa düşmelerini önlemektir.

Yaşlanıldığında, özellikle de erkeklerle göre daha uzun yaşayan kadınlar için çok önemli hale gelen temel mal ve hizmetlere ve özellikle de gıda maddelerine, barınmaya, sağlığa ve tedavilere erişimi olanlara dikkat etmek söz konusudur. Aynı zamanda, ölümün hayatta kalanlar ve bakıma muhtaç kişiler üzerinde sıkça varolan önemli etkisini herhangi bir yaştaki ölüm riskinin sosyal koruma tarafından karşılanmasına çabalayarak azaltmak önemlidir. Bir kişi giderek yaşlanıyorsa, ölümü giderek daha fazla kesin hale gelir ve daha genç kuşaklar üzerinde daha fazla etkisi olur.

Katılımcı sosyal koruma.

Öncelikli hedef: toplumsal barışa yatırım yapmak

Kuruluşundan itibaren, ILO temsil ettiği farklı kesimler (işçiler, işverenler, hükümetler) arasında toplumsal diyalog kurmaya gayret etti. Sosyal korumanın üçlü yapısı, insanlara kendini ifade etme olanağı verildiği zaman ve toplumsal diyalog desteklendiği ve teşvik edildiği zaman daha etkili olduğu inancını yansıtmaktadır. Sosyal koruma sistemlerinin her kişinin ve toplumun ihtiyaçlarına ve gücüne göre uyarlanması sağlamak için tüm toplumun katılması gereklidir. Sürekli diyalog tüm sosyal koruma sistemlerine içkin olmak durumundadır. Üstelik, hiçbir topluma şu ya da bu özel model dayatılmamalıdır; eğer tek bir model varolmak zorunda ise, bu model diyalogun ve halk desteğinin ürünü olmalıdır. Toplumsal diyalog değişimi kolaylaştırmak ve ekonominin etkili dönüşümüne olanak tanımak için esastır. Bu tür sosyal birliktelik sosyal sermayeyi ve diğer politikaları daha etkili kılan kurumsal altyapıları güçlendirir. Birliktelik entegrasyonun aracıdır. Bu birlikteliğin gizil felsefesi demokrasinin yenilenmesi ve güçlendirilmesidir. O halde birliktelik tarafların tümünü içermek zorundadır. Bu birliktelik kesinlikle içermecidir, ama dahil olması gereken herkesi motive etmeye hazır olmayı da gerektirir.

Tüm dünyada, erkekler ve kadınların sosyal koruma sistemlerinin oluşturulmasına olduğu kadar bu sistemlerin yükümlülüklerine de etkili bir erişimlerinin olması için ihtiyaç duydukları özerkliğe kavuşabilmeleri gerekmektedir. Dayanaksız gruplar, bölgeler ve yerler, sosyal korumaya ve böylece de haklara, sorumluluklara ve bu korumanın zorunlu kıldığı yükümlülüklerle etkili bir erişimi önleyen biriken yetersizliklerin kurbanı olarak düşünölmek zorundadır.

Temel yaklaşım ihtiyaçların karşılanması eksenslidir; ilgililerin işgücünün eşzamanlı artışı ve özerkliklerinin gelişmesine katkısı. Bu yaklaşım içinde yer alabilecek politikaların ve pratik uygulamaların özelliklerinden biri edilgen olan önlemlere değil, koruyucu önlemlere başvurmaktır.

**Cinsler arasında eşitlik
kaygısının entegrasyonu.
Öncelikli hedef: cinsler
arası eşitlik ve erkek-kadın
ayrımını içeren bir sosyal
koruma**

Cinsler arası eşitlik sorunları toplumsal korumanın hemen hemen tüm yönlerinde mevcuttur. Sosyal koruma sistemlerinin çoğu başlangıçta aile destekçisi erkek modeli üzerine kurulmuş ve bunun sonucu olarak da kadınlara eşitsiz muameleyi sürekli kılmıştır. Aynı zamanda, tüm dünyada kadınlar emek pazarını dönüştür-

dükleri halde, kadınlar engellenmeye devam ediyor ve büyük kısmı uygun her türlü işten “hayır” yanıtı alıyor.

Ekonomilerin yapısal dönüşümü, nüfusa ilişkin gelişme, ekonominin ‘kayıtdışlaştırılması’ ve çalışma zamanlarına ilişkin yeni anlayışlar kadınları özellikle iş dünyasında daha da dayanaksız hale getirdi. Bunun sonucunda ILO, cinsler arası hakkaniyetin kaygı verici seyrine dikkat etmek için erkek kadın ayrımının yeni bir içselleştirme politikasını uygulamaya koydu. Sosyal koruma konusunda, erkek kadın ayrımının yapılması daha hakkaniyetli sosyal koruma sistemlerinin gelişmesine ve cinsel özgünlüklere karşı ilgisiz yürürlükteki politikaların ortadan kaldırılmasına katkıda bulunacaktır. Sosyal koruma sistemleri muamele eşitliğini ve şansların eşitliğini gerçekleştirmek ve her türlü ayrımcılık biçimlerine karşı mücadele vermek zorundadır. En önemli uygun iş eksiklikleri cinsler arası adaletle ilişkin kurucu öğelere sahip olduğu ölçüde, bu öğenin gözönünde bulundurulması sadece etkili ve verimli değil, ama aynı zamanda söz konusu açıkların azaltılmasında esastır.

**Toplumsal koruma ve
uluslararası kurallar çerçevesi.**

ILO’nun kurallara ilişkin faaliyetleri örgütün en özgün ve en önemli iş-

levleri arasında yer alır. 1919'dan beri ILO ve üçlü yapıları, sosyal güvenlik, çalışma koşulları, işe bağlı kazaların önlenmesi, zorla çalışmanın ortadan kaldırılması, istihdamın ve mesleki eğitimin artırılması, anneliğin korunması, göçmen ve hastabakıcı personel, tarım ve denizcilikte istihdam edilen emekçiler gibi başka kategori emekçilerin korunması da dahil olmak üzere hemen hemen tüm çalışma alanlarını kapsayan uluslararası çalışma kuralları sistemini düzene koydular. Bu araçlar, yararına göre oluşturulan ve koruması sağlanan kişilerin ihtiyaçlarını ve güçlerini yansıttığını ve hesaba kattığını gösterme olanağı tanıyan hem karmaşık hem de katılımcı bir süreç temelinde gözden geçirildi.

Hem anne, hem de gelecekteki çocukları için önemli bir etkisi olan ve özerk hale gelmeleri ve sürekli gelişme şanslarını iyileştirmek amacını taşıyan 2000 yılında kabul edilen Anneliğin Korunması Sözleşmesi (C183); çocuklara güçlerini geliştirme ve en iyi gelecek perspektiflerine sahip olma olanağı tanıyan Çocuk Çalışmasının En Kötü Biçimleri Sözleşmesi (C182); milyonlarca birey ve aile için sağlıklı bir yaşam sürme ve en iyi sürdürülebilir gelişme olanaklarını sunma şanslarını iyileştirme amacını taşı-

yan ve 2001 yılında kabul edilen Tarımda Güvenlik ve Sağlık Sözleşmesi (C184); her kişinin tüm yaşamı boyunca gerekli ve etkili Sosyal Güvenlik (Asgari kural) ile ilgili Sözleşme (C102) (1952).

ILO'nun yakın dönem normatif faaliyetlerinin en belirgin olaylarından biri, 1988 yılında, Uluslararası Çalışma Konferansı ile Çalışma Temel Hak ve İlkeleri Bildirgesinin kabul edilmesi ve bildirgenin denetimidir. Bu bildirge, üye ülkelerce ILO'nun kurucu fikirlerinin yeniden doğrulanmasıdır. Şu temel hak ve ilkelere tüm üye ülkelerce saygı gösterilmesi, bu ilkelere gerçekleştirilmesi ve iyi niyetle uygulanması konusunda bir bağlanma söz konusudur: örgütlenme özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkının fiili tanınması; zorla ya da zorunlu her türlü çalışma biçiminin ortadan kaldırılması; çocuk çalışmasının fiili olarak ortadan kaldırılması; iş ve meslek konusundaki ayrımcılığın ortadan kaldırılması. Bildirge, ekonomik büyümenin toplumsal adalet ile birlikte ilerlemek zorunda olduğuna ilişkin uzlaşmayı daha da fazla yansıtmaktadır.

(Kaynak: Uluslararası Çalışma Örgütü, Procetion Sociale, A. Bonilla García & J.V. Gruat, Cenevre, 2003)

Dharam GNAI
(Birleşmiş Milletler Toplumsal
Kalkınma İçin Araştırma
Enstitüsü Eski Başkanı)

Çeviri: Emin ADAŞ-Şerife GENİŞ

(*) Bu makale Uluslararası Emek Çalışmaları Enstitüsü (Cenevre, 2002)
tarafından yayınlanan Decent work: Concepts, models and indicators, Metin
No. 139'un kısaltılmış ve güncelleştirilmiş bir versiyonudur.

Insanca çalışma" kavramı 1999 yılında Uluslararası Çalışma Konferansı toplantısının 87. Oturumuna sunulan Genel Başkanlık Raporu'nda ortaya atılmıştı. Bu fikir bugün çalışma ile özdeşleşen kapsamlı ve farklı boyutlara vurgu yapmakla kalmaz. Aynı zamanda bunları herkesin kabul edebileceği bir dille ifade eder. Fakat insanca çalışma kavramı gerçekte neyi içermektedir?

Aynı Genel Başkanlık Raporu'nda kavramın dört yönü üzerinde durulmuştur: istihdam, sosyal güvenlik, işçi hakları ve toplumsal diyalog. İstihdam burada her türlü işi içerir ve hem niceliksel hem de niteliksel yönleri vardır. Dolayısıyla, insanca çalışma sadece kayıtlı ekonomideki bütün işçileri değil, kayıt dışı ekonomideki ücretli işçileri, kendi işini yapanları ve evde çalışanları da kapsar. Kavram aynı zamanda işe erişimde uygun fırsatlara ve ücretlere (aynı ya da nakdi) de gönderme yapar ve işyerinde güvenlik ile sağlıklı çalışma koşullarını kapsar. Sosyal güvenlik ve ücret güvenliği de -her toplumun kendi kapasitesine ve gelişmişlik düzeyine bağlı olarak tanımlanmıştır- insanca çalışma kavramının olmazsa olmazlarıdır. İnsanca çalışma kavramının

diğer iki yönü işçilerin toplumsal ilişkilerine vurgu yapar: işçilerin temel hakları (örgütlenme özgürlüğü, iş yerinde ayrımcılığın olmaması ve zorla çalışma (*forced labor*) ve çocuk emeğinin yokluğu); işçilerin görüşlerini bildirme, çıkarlarını savunma ve işverenler ve otoritelerle işle ilgili sorunların pazarlığını yapabilecekleri tartışmalara girme haklarını kullanabildikleri bir toplumsal diyalog ortamı.

Fakat bütün bu parçaları içeren ve bunların birbiri ile bağlantılı olduğunu gösteren göstergeleri nasıl bulabiliriz? İnsanca çalışmanın şu anki durumunu ve gelecekteki gelişimini nasıl değerlendirebiliriz? Araştırmacılar bu soruyla farklı şekillerde uğraşmaktadırlar ve International Labour Review'ın bu özel sayısı değişik yaklaşımlardan bir derleme sunmaktadır.

Bu makale insanca çalışmanın göstergelerini ele almaktadır. İnsanca çalışma kavramının ILO'nun çok eski ve süregiden kaygıları arasında yer aldığını göstermektedir. Makale göstergelerin kullanımı ve sınırlamaları ile ilgili genel bir tartışma ile başlayıp, yukarıda ele alınan insanca çalışmanın dört temel bileşenine uygulanan bir dizi göstergenin uygunluğunu farklı ekonomik

Tablo 1- İstihdamın nüfusa oranı (1997 civarı)

Ülke	İstihdamın nüfusa oranı		
	Toplam	Erkek	Kadın
Bangladeş	63.2	76.2	49.5
Şili	51.5	71.1	32.8
Çin	75.6	...	...
Mısır	42.3	67.3	16.6
Honduras	51.4	70.3	33.9
Endonezya	62.0	78.9	47.4
İrlanda	49.0	60.8	37.7
İtalya	41.6	55.3	28.9
Japonya	61.5	75.1	48.7
Pakistan	39.0	66.5	9.8
Romanya	60.9	68.3	54.0
Rusya Federasyonu	56.7	66.0	48.8
İsveç	62.9	65.6	60.1
Tayland	70.9	77.9	63.9
Trinidad & Tobago	50.7	64.3	37.0
Özbekistan	59.6	69.0	50.6
Venezüella	55.1	74.4	35.7

Kaynak: ILO, 1998

ve kurumsal koşullarda değerlendirir ve konuyla ilgili ILO standartlarına vurgu yapar. Son olarak, sanayileşmiş ülkelerde insanca çalışma performansını ölçecek bir indeks geliştirme girişimi yer almaktadır.

Göstergelerin Kullanımı ve Sınırlılıkları

Göstergeler belirlenmiş bir amaca ya da sonuca ne derece ulaşıldığını ölçmek için kullanılır. Dolayısıyla göstergeler belirlenmiş amaçlara ulaşmadaki performansı ve zaman

içindeki ilerlemeyi değerlendirmek için kullanılabilir (1) ve ülkeler arası karşılaştırma yapmak için yararlı olabilirler. Göstergeler aynı zamanda insanca çalışmanın farklı yönleri arasındaki ilişki üzerine alternatif hipotezleri test etmek için de yaygın olarak kullanılırlar (2). İdeal olarak göstergeler belirlenmiş amacın doğrudan ölçümünü sağlamalıdır. Örneğin, eğer amaç sağlıklı bir toplum ise, gösterge hastalıktan muzdarip insanların sayısına ya da oranına ilişkin bilgi vermelidir. Ne var ki, çoğu za-

man genel amacı tam anlamıyla tanımlamak zordur. Örneğin, insanca çalışmanın temel tanımlayıcılarından biri yeterli ücret ödeyen (*remunerative*) istihdamdır. Fakat yeterli ücret ödeyen istihdamı ölçecek uygun göstergelyi geliştirmek için önce “yeterli ücret” kavramının tanımlanması gereklidir. Çoğu zaman doğrudan ölçüm geliştirmek daha zor ya da daha pahalıdır ve dolaylı ölçüm kullanılmak zorunda kalınabilir. Örneğin, çocukların beslenme durumu aldıkları değişik yiyecekler yolu ile doğrudan ya da yaşlarına göre kiloları ve boyları ölçülerek dolaylı (ve çok daha kolay ve ucuz yolla) ölçülebilir.

Çok nadiren arzulanan sonucun tek bir ölçümü vardır. Ve birkaç göstergeden oluşan bir kombinasyon hedeflenen amacın daha kesin bir ölçümünü verebilir. Dolayısıyla, istihdamda cinsiyet ayrımcılığının ne derece azaldığı ücret farklılıkları, eğitim olanakları, terfi etme şansı ve işe ait sorumlulukların dağılımına bakarak tespit edilebilir. Dahası, göstergeler niceliksel ya da niteliksel olabilir: Örneğin, niceliksel sosyal güvence göstergeleri işçiler arasında sosyal haklara erişimde ortaya çıkan farklılaşmanın oranına, niteliksel göstergeler ise sunulan

hizmetlerin kalitesine ve etkinliğine ilişkin bilgi verebilir. Dolayısıyla, gerçeğe yakın bir resme ulaşmak için genel bir göstergenin ya da indeksin içine birden fazla değişken katmak gerekli olabilir.

Bir indeksin oluşturulması farklı göstergelere verilecek ağırlığın ve niteliksel ve niceliksel göstergeleri bir araya getirmek için kullanılacak formülün ne olacağına ilişkin soruları gündeme getirir. Benzer fakat daha çetin sorunlar farklı alanlardan devşirilmiş göstergelerden oluşturulmuş bileşik ölçümlerde ortaya çıkar. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) tarafından geliştirilen İnsani Gelişme İndeksi sağlık, eğitim ve gelir değişkenlerini bir araya getiren böylesi bir bileşik göstergelye örnektir. Yaygın olarak üretim ve ekonomik büyüme ölçümünde kullanılan Gayri Safi Milli Hasıla da bir dizi aktiviteden üretilen mali katma değerin toplamından hesaplanan bileşik bir göstergedir.

İnsanca çalışma performansının genel bir indeksini geliştirmek mümkündür. Bu niceliksel ve niteliksel göstergelerin kullanılıp kullanılmayacağına, farklı göstergelere verilecek ağırlığa ve bunların genel indeksteki kombinasyonunun nasıl

olacağına ilişkin kararları içerir. 22 OECD ülkesi için kaba bir insanca çalışma indeksi geliştirme ve uygulama girişimi bu makalenin sonunda sunulacaktır.

Kesinlik ve karşılaştırabilirlik göstergelerin seçiminde ve kullanımında dikkat edilmesi gereken diğer konulardır. Çok iyi bilinmektedir ki, bebek ölümü, okur yazarlık ve yaşam beklentisi gibi çok yaygın olarak kullanılan bazı toplumsal istatistiklerin kesinliğinde bile çok büyük farklılıklar vardır (McGrath v.d., 1985; Murray, 1993). Bu durum çalışma hayatına ilişkin verilerde daha büyük oranda söz konusu olabilir. Veri toplamada kullanılan tanımlar sadece ülkeler arasında değil belli bir ülkede zaman içinde farklılıklar gösterebilir. Bu nedenle, zaman içinde ve ülkeler arasında yapılan veri karşılaştırmalarında ölçüm hatası söz konusu olabilir. Sonuç olarak, insanca çalışma göstergelerinin değil ülkeler arasında tekil ülkelerde bile var olan performansın gerçek bir resmini verebileceğini varsaymak gerçekçi olmaz. Dolayısıyla, burada insanca çalışmanın farklı yönleri için kullanılan göstergelerin sadece performansın yaklaşık bir ölçümünü verdikleri düşünülmelidir.

İnsanca Çalışmanın Göstergeleri: İstihdam Yönü İstihdam olanakları

Belli göstergeler geleneksel olarak istihdam fırsatlarını ölçmek için kullanılmıştır. Bunların arasında en yaygın olarak kullanılan üçü şunlardır: İşgücüne katılım düzeyi (İGKD), istihdamın nüfusa oranı (İNO) ve işsizlik oranı (İO) (3). Burada İNO ve İO tartışılmaktadır, çünkü çalışanlar ve işsizler için ayrı ölçümler kullanıldığı için iş olanaklarına dair daha gerçekçi bir resim sunarlar.

İşgücüne katılım düzeyinin ölçümünün avantajı, hem çalışma yaşında olan nüfusun içinde mal ve hizmetlerin üretimi ile uğraşan kişilerin sayısına ve oranına dair ve hem de istihdam edilenlerin yaş ve cinsiyet dağılımına ilişkin bilgi vermesidir.

İGKD ayrıca bütün kategorideki işçileri kapsar ve dolayısıyla ekonomide çalışan insanların sayısının ve oranının artmakta ya da düşmekte olduğunu ve işgücüne katılımda yaş ve cinsiyete göre değişen ilişkileri gösterir.

Bu göstergenin çalışma olanaklarının ölçümü olarak en temel eksiği ise çalışılan saatlere ilişkin bilgi vermemesidir: Çalışma ortamlarının

Tablo 2- İşsizlik oranları: Seçilmiş ülkeler (işgücü yüzde olarak, 1997 civarı)

Ülke	Toplam	Erkek	Kadın
Cezayir	26.4	26.9	24.0
Bostwana	21.5	19.4	23.9
Brezilya	6.9	5.7	8.8
Kanada	9.2	9.2	9.2
Çin	3.0	—	—
Kolombiya	12.1	9.8	15.1
Fransa	12.3	10.8	14.2
Endonezya	4.0	3.3	5.1
Jamaika	16.0	9.9	23.0
Mauritius	9.8	7.8	13.9
Fas	17.8	15.8	23.0
Polonya	11.2	9.5	13.2
Slovakya	11.6	10.8	12.5
Sri Lanka	11.3	8.0	17.6
İsviçre	4.1	4.3	3.9
Tacikistan	2.7	2.4	2.9
Tayland	0.9	0.9	0.9
İngiltere	7.1	8.1	5.8
ABD	4.9	4.9	5.0
Uruguay	10.2	8.0	13.2

Kaynak: ILO, 1999b.

çoğunda gün içinde bir saatten fazla çalışma istihdam olarak düşünülür. Aynı zamanda, farklı istihdam kategorilerine göre işin doğasında keskin farklılıklar olabilir. Büyük bir işyerinde yüzlerce işçi ile birlikte 8 saat çalışmak, kendi işinde ve kayıt dışı sektörde çalışanlar için çok yaygın bir durum olan düzensiz çalışma biçimlerinden çok farklıdır. Hava durumuna ve mevsim koşullarına göre tarlada çalışmanın da kendine has ritimleri vardır.

Tablo 1 seçilmiş ülkelerde işgücüne katılım düzeyi verilerini sunmaktadır. Rakamlar ülkeler arasında hatırı sayılır farklılaşmalar göstermektedir. Sanayileşmiş ülkelerde, örneğin İsveç ve İtalya'da İGKD sırasıyla yüzde 63 ve 42'dir. Düşük gelirli ülkeler arasında, Bangladeş ile Pakistan arasında İGKD'nde sırasıyla yüzde 63'ten fazla ve yüzde 40'tan az olmak üzere büyük bir fark vardır. Geçiş ülkelerinde istihdamın nüfusa oranı yüzde 60 civar-

larında, yüksek olma eğilimindedir. Dünyadaki en yüksek İNO yüzde 76 ile Çin'e aittir. Neredeyse bütün ülkelerde erkek istihdamının nüfusa oranı kadınlardan daha yüksektir fakat, aşağıda da gösterildiği gibi, bu "ekonomik olarak aktif işgücü"nün yanlış tanımından kaynaklanabilir. Erkek ve kadın İNO'ları arasındaki fark birçok ülke için hatırı sayılırdır. Bazı sanayileşmiş ülkeler (örneğin İsveç), geçiş ekonomileri ve az sayıda gelişmekte olan ülkeler (örneğin Tayland) istisna oluşturmazlar. Özellikle Latin Amerika ve İslam ülkelerinin çoğunda bu fark çok belirgindir.

İşsizlik oranında, emeklilik yaşında ve eğitime devam sayısındaki değişiklikler gibi çeşitli nedenlerden dolayı İNO bir ülkede ve ülkeler arasında zaman içinde farklılıklar gösterebilir. Ülkeler arasındaki farklılaşmanın önemli bir kaynağı kadınların işgücüne katılımındaki farklılıklardır. Birçok gelişmekte olan ülkede kadınların işgücüne katılımı düşük olma eğilimindedir. Fakat bu da kısmen "katılımın" nasıl tanımlandığı ile ilgilidir. Evde çalışan kadınlar, ister çocuklar ya da yaşlıların bakımıyla ilgilensinler, ister yemek hazırlama, su ve yakacak taşıma ya da tamir işleri ile uğraş-

sınlar, işgücünün üyeleri olarak sayılmazlar. Şüphesiz, eğer iş gücüne katılımın tanımı bu tür aktiviteleri de kapsayacak şekilde genişletilseydi, işgücüne katılım oranındaki bu büyük cinsiyet farkları da ortadan kalkardı.

İstihdam olanaklarının, ya da yokluğunun, bir diğer tamamlayıcı ölçümü de işsizlik oranıdır. İşsiz kişi "iş olmayan ve aktif olarak iş arayan kişi" olarak tanımlanır (ILO, 1999b, s. 191). Dolayısıyla, diğer her şeyin eşit olduğu koşullarda, İO ne kadar yüksek ise, iş olanakları da o kadar azdır. Tablo 2 seçilmiş bir dizi ülke için 1997'deki işsizlik oranlarını göstermektedir. Bütün kategorideki ülkeler için İO hatırı sayılır bir farklılık göstermektedir. Sanayileşmiş ülkeler içinde işsizlik oranı İsveç ve Amerika Birleşik Devletleri için yüzde 45, Kanada için yüzde 10 ve Fransa için yüzde 12 arasında değişmektedir. Benzer bir farklılaşma geçiş ekonomilerinde de gözlemlenmektedir. Tacikistan ve Çin'de bu oran çok düşük düzeylere inerken (yüzde 3 civarı) Polonya ve Slovakya'da yüzde 11'in üzerine çıkar. Aynı şekilde, gelişmekte olan ülkeler arasında işsizlik oranları Tayland ve Endonezya'da oldukça düşük (sırasıyla yüzde 1 ve 4) ve Bostwana, Ce-

Tablo 3- Sanayileşmiş ülkelerde yoksulluk (1990 civarı)

Ülke	Nüfus %, <US\$14.40 (1985 SGP)/ günlük kişi başına	Ülke	Nüfus %, <US\$14.40 (1985 SGP)/ günlük kişi başına
Avustralya	8	Hollanda	14
Belçika	12	Norveç	3
Kanada	6	İspanya	21
Danimarka	8	İsveç	5
Finlandiya	4	İngiltere	13
Almanya	12	ABD	14
Japonya	4		

Kaynak: ILO, 1999b

Tablo 4- Çalışan yoksulların çalışan nüfusa oranı: Seçilmiş gelişmekte olan ülkeler (1997 civarı)

Ülke	Çalışan yoksulların oranı	Ülke	Çalışan yoksulların oranı
Bangladeş	29.1	Ürdün	2.0
Brezilya	5.1	Kenya	26.5
Bulgaristan	2.0	Madagaskar	60.2
Burkina Faso	61.2	Mali	72.8
Çin	18.5	Mauritius	3.8
Kolombiya	11.0	Moğolistan	13.9
Fildişi Sahili	12.3	Nepal	37.7
Çili	4.2	Nijerya	61.4
Ekvator	20.2	Rusya Federasyonu	7.1
Etiyopya	31.3	Tanzanya	19.9
Hindistan	44.2	Zambiya	72.6
Endonezya	15.2		

Kaynak: Majid, 2001b

zayir ve Fas gibi ülkelerde de çok yüksektir (yüzde 18 ve 26). Kadınların işsizlik oranı çoğu ülkede daha yüksektir. Fakat aradaki fark istihdamın nüfusa oranına göre daha düşüktür. Dahası, bazı ülkelerde, örneğin Kanada, İsviçre, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devlet-

leri'nde kadınların işsizlik oranı erkeklerden ya daha düşük ya da onlara eşittir.

Kaynak, tanım ve ölçüm hatalarından kaynaklanan farklılıklardan dolayı farklı ülkelerdeki işsizlik oranları tam anlamıyla karşılaştırılabilir değildir. İşsizlik oranları ça-

çünkü insanlar, zengin ülkelerdeki-
nin aksine, işsiz kalmayı göze ala-
mazlar. Çoğu “potansiyel” olarak
işsiz kişiler ya “aktif” olarak iş ara-
mıyorlardır, dolayısıyla “cesareti kı-
rılmış işçiler” kategorisine düşerler,
ya da sıklıkla “gizli işsizlik” olarak
tanımlanan bir durumda aşırı kala-
balık kayıt dışı ekonomide ayakta
kalmaya çalışırlar. Dahası, karşılaştı-
rılabilir kalkınma düzeylerine sa-
hip gelişmekte olan ülkeler arasın-
daki İÖ farkları kayıtlı ekonomideki
ortalama vasıfsız ücretler ve tarım
sektöründeki gelirlerdeki boşluklar
gibi nedenlerden kaynaklanabilir.
Bu nedenlerden dolayı, kalkınmak-
ta olan ülkelerdeki işsiz kişiler top-
lunun en yoksul kesimini oluşturu-
mayabilir.

Çoğu gelişmekte olan ülkelerdeki
çalışma olanaklarının daha iyi bir
ölçümü (aşağıda da iddia edildiği
gibi) hane halkı yoksulluk sınırı al-
tında gelir elde eden çalışan nüfu-
sun oranı ile elde edilebilir. Her ne
kadar işgücüne katılım oranları
yüksek ve işsizlik oranları düşük ol-
sa da, işgücünün büyük bir kısmı-
nın bir aile için asgari yaşama stan-
dartlarını sağlamayan düzensiz ve
kötü gelir için ter döktüğü ülkelerde
iş olanaklarının kıt olduğu düşünül-
melidir.

Yeterli ücret ödeyen istihdam

İnsanca çalışmanın önemli tanım-
layanlarından biri işçilerin, işin kali-
tesinin de bir parçası olan, yeterli
ücret ödeyen istihdama sahip olma-
larıdır. Bütün ülkelerde olması gere-
ken kesin bir yeterli ücret ödeyen is-
tihdam düzeyi belirlemek mümkün
değildir. Bu düzey bir toplumda
baskın olan toplumsal değerler ve o
toplumun maddi zenginliğine bağlı
olarak değişir. Sanayileşmiş ülkeler-
de yeterli ücret alanların oranını ölç-
mek için genel olarak iki gösterge
kullanılır: Ulusal ortalama ücretin
yarısından azını kazanan işçilerin
oranını gösteren göreceli bir ölçüm ve
günlük kazancı 14.40 Amerikan Do-
ları (1985 satın alma gücü paritesi,
SGP) altında olanları tespit eden
mutlak yoksulluk ölçümü. Tablo 3
seçilmiş sanayileşmiş ülkeler için
ikinci ölçümü gösterir. Mutlak yok-
sulluk oranı Kanada, Finlandiya, Ja-
ponya ve İsveç için çok düşük iken
(yüzde 4-6), Belçika, Almanya, Hol-
landa ve Birleşik Krallık ve Amerika
Birleşik Devletleri’nde hatırı sayılır
düzeydedir (yüzde 12-14) ve İspan-
ya’da oldukça yüksektir (yüzde 21).

Kalkınmakta olan ülkelerde mut-
lak yoksulluk verileri yeterli ücret
ödeyen istihdamın iyi bir gösterge-
sidir. Birçok ülke kendileri için ulu-

sal yoksulluk sınırlarını belirlemişlerdir ve bu tarz veriler 35 ülke için yayınlanmıştır. Dünya Bankası 63 ülke için mutlak yoksulluk kategorisine giren insanların sayısını ve oranını tahmin edebilmek için kişi başına günlük 1 ve 2 Amerikan Doları standardını belirlemiştir (1985 satın alma gücü paritesi). Bu veri gruplarından herhangi birini çalışan nüfusa uygulamak çalışan yoksulların, yani yeterli ücret ödeyen istihdamdan mahrum olanların sayı ve oranını verebilir (4). Bütün benzeri yoksulluk tahminleri çok iyi bilinen sorunlardan muzdariptir, özellikle de ülkeler arası karşılaştırmalar söz konusu olunca (5). Tablo 4 istihdam edilen nüfus içinde çalışan yoksulların oranına yönelik bir dizi tahmini göstermektedir (aile üyelerinin her biri için 1 Amerikan Dolarına göre hesaplanmıştır).

Daha önce tartışılan nedenlerden dolayı, bu rakamlar büyük bir ihtiyatla ele alınmalıdır. Bu veriler çalışan yoksulların istihdam edilen nüfusa oranında büyük farklılıklar gösterir (ve genel olarak Gayri Safi Milli Hasıla ile negatif bir ilişki içindedirler). Bir tarafta istihdam edilen nüfusta çalışan yoksulların oranının yüzde 10'dan az olduğu ülkeler var (örneğin Brezilya, Bulgaristan, Şili,

Ürdün, Mauritius, ve Rusya Federasyonu). Öteki uçta ise istihdam edilen nüfusun yüzde 60 ya da daha fazlasının çalışan yoksullar kategorisine girdiği ülkeler var (Burkina Faso, Madagaskar, Mali, Nijerya ve Zambiya'da dahil olmak üzere).

Beşeri kalkınma göstergeleri tamamlayıcı ya da alternatif yoksulluk ölçümleri sunar. Bazı gelişmekte olan ülkeler için seçilmiş beşeri kalkınma göstergeleri Tablo 5'te verilmiştir.

Tablo gelişmekte olan ülkeler arasında insani kalkınma göstergelerine istinaden büyük farklar olduğunu göstermektedir. Bunların arasında daha gelişmiş olanlar (Meksika, Malezya, Tayland, Brezilya, Çad, Etiyopya, Mozambik ve Nijerya) az gelişmiş ülkelerden çok sanayileşmiş ülkelerdeki ortalamaya yakın göstergelere sahiptir. Bu aşırı yüksek mahrumiyet düzeyleri, düşük gelirli ülkelerdeki ciddi yoksulluk seviyelerine gönderme yapar ve bu ülkelerdeki ücretli istihdam olanaklarının azlığına ilişkin dolaylı kanıt sunar.

Çalışma koşulları

Çalışma koşullarının kapsadığı şeylerin arasında gece vardiyası, çalışma saatleri, haftalık izin ve paralı

Tablo 6- Kamu sosyal güvenlik harcamaları: Seçilmiş ülkeler (GSMH'nın % olarak, 1996)

Ülke	Toplam	Emeklilik	Sağlık
Benin	2.2	0.2	1.7
Botswana	2.7	—	2.3
Brezilya	12.2	2.4	2.1
Bulgaristan	13.2	7.1	3.3
Şili	11.3	7.1	5.9
Çin	3.6	1.5	2.1
Hırvatistan	22.3	8.2	7.2
Mısır	5.4	---	0.9
Etiyopya	3.7	0.9	1.0
Macaristan	22.3	9.3	5.4
Endonezya	1.7	0.0	0.6
İsrail	24.1	5.9	7.6
Japonya	14.1	6.8	5.6
Ürdün	8.9	0.5	2.9
Mauritius	6.0	1.8	1.9
Nikaragua	9.1	1.4	4.3
Singapur	3.3	1.4	1.3
G. Kore	5.6	1.4	2.1
Sri Lanka	4.7	2.4	1.5
İsveç	34.7	13.8	6.1
İngiltere	22.3	10.2	5.7
ABD	16.5	7.2	7.6

Kaynak: ILO, 2000c.

izin de olabilir. Ne var ki, bu tartışmanın sınırları içinde sadece mesleki güvenlik ve sağlık ele alınacaktır. Her yıl yaklaşık 250 milyon işçi kaza geçirmekte ve 300,000 işçi de çalışma sırasında hayatını kaybetmektedir (ILO, 1999a). Bütün bu geçen yıllar içinde ILO uluslararası standartlar ve teknik asistanlık yolu ile mesleki güvenlik ve sağlık koşullarını iyileştirmek için çok büyük çar-

lışmalar yapmıştır. Sözleşmeler ve Tavsiyelerin çoğu ILO üyesi devletler tarafından benimsenmiş ve onaylanmıştır. Bu metinler mesleki güvenlik ve sağlık konusunda genel talimatları içerir. Bunlar arasında yaygın olarak bilineni ise İş Güvenliği ve İş Sağlığı Sözleşmesidir [the Occupational Safety and Health Convention], 1981 (No. 155). Aynı zamanda belli risklere, örneğin ze-

hindi maddelere karşı ve belli sektörlerdeki işçilerin korunmasına, örneğin inşaat sektörü gibi, yönelik özel Sözleşmeler de vardır (ILO, 1992).

Farklı kaza ve sağlık sorunu tiplerine yönelik karmaşık gösterge dizgeleri geliştirmek mümkün olmamakla beraber, çok yaygın olarak kullanılan bir gösterge istihdam edilen nüfus içindeki kaza geçirenlerin ve sağlık sorunu olanların sayısıdır. Bu tarz göstergelere ilişkin kapsamlı veriler çok az ülkede vardır. Daha da zor olanı kötü çalışma koşullarının sağlık üzerindeki olumsuz etkilerine ilişkin bilgi edinmektir. Çok iyi bilinmektedir ki, bazı çalışma koşulları ve belli araç ve materyallerin kullanımı zaman içinde ciddi

sağlık sorunu ve hastalıklara neden olabilir. Belli iş tiplerinin neden olduğu stres ve baskının yarattığı rahatsızlıklara ilişkin de ciddi kanıtlar ortaya konmaya başlanmıştır (Gabriel ve Lämätäinen, 2000).

Mecleki güvenlik ve sağlık üzerine toplanan verilerin çoğu kayıtlı ekonomiyi temel almıştır. Öte yandan gelişmekte olan ülkelerde farklı iş biçimlerinde çalışma koşulları çok daha kötü olma eğilimindedir –çiftliklerde, kalabalık gecekondu mahallelerinde ve kadınların zamanının çoğunu geçirdiği dumanlı ve sağlıksız koşullardaki yıkık dökük evlerde. Bu tarz çalışma ortamlarında söz konusu olan güvenlik ve sağlık sorunlarına yönelik sınırlı sayıda

Table 7- Çocuk emeği: Seçilmiş ülkeler (10-14 yaşında çocukların oranı % olarak, 1935)

Ülke	Çocuk emeği oranı	Ülke	Çocuk emeği oranı
Afganistan	35.6	Mısır	11.2
Angola	27.1	Eritre	40.0
Bangladeş	30.1	Etiyopya	42.3
Benin	27.5	Gana	13.3
Bolivya	14.4	Hindistan	14.4
Brezilya	16.2	İran	4.7
Burkina Faso	51.1	Libya	18.6
Kamboçya	24.7	Malavi	35.2
Çin	11.6	Nijerya	25.6
Kolombiya	6.6	Vietnam	1.0
Kosta Rica	5.5	Tayland	16.2
Dominik Cumhuriyeti	16.1		

Kaynak: Majid, 2001a.

araştırma yapılmış olsa da bu konu politika geliştirmeye yönelik tartışmalarda neredeyse hiç gündeme alınmamaktadır. Kesin olan şu ki, bugün bu alanda geliştirilebilecek bir eylem planını yönlendirecek çok az sistematik bilgi bulunmaktadır.

İnsanca Çalışmanın Göstergeleri: Sosyal Güvenlik Boyutu

Sosyal güvenlik insanların en acil yaşamsal ihtiyaçlarını karşılama ve olumsuz koşullara karşı koruma sağlama işlevini görür. Bu işlevler de insanca çalışmanın önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerdeki sosyal güvenlik sistemleri geçen yüzyıl sürecinde geliştirilmiş olup işçileri işsizlik, hastalık, hamilelik/annelik, sakatlanma ve yaşlılıkta düşkün olma gibi beklenmedik olumsuzluklara ve değişen ihtiyaçlara karşı korumak üzere şekillendirilmişlerdir. ILO'nun Sosyal Güvenlik (Minimum Standartlar) Sözleşmesi [the Social Security (Minimum Standards) Convention], 1953 (No. 102) yedi tane sosyal haklar maddesi belirlemiştir (bunlar sağlık sigortası ve hastalık tazminatı, işsizlik, yaşlılık, iş kazası, aile, hamilelik/annelik, işe uygunsuzluk ve hayatta kalanlar-

dır). Bu ülkeler aynı zamanda toplumda, özellikle de riskli gruplarda, çeşitli sosyal yardım programları yolu ile yoksulluğu azaltmaya çalışır.

Ulusal sosyal güvenlik sistemleri temel olarak ücretli çalışanların ihtiyaçlarını karşılamak üzere tasarlanmışlardır. Çoğunluğun kayıtlı ekonomide ücretli çalışan olduğu bir yerde iyi tasarlanmış bir sistem çalışan nüfusa güvenlik sağlamada çok önemli bir rol oynayabilir. Fakat, kayıtlı ekonomide ücretli çalışanların çalışan nüfus içinde azınlık olduğu çoğu gelişmekte olan ülkede böylesi bir sosyal güvenlik sistemi çoğu insanın acil ihtiyaçlarını karşılamaktan aciz olacaktır. Bu durumda risk altındaki grupların acil ihtiyaçlarını karşılamak ve çalışan yoksulları risklere karşı korumak için yeni sosyal güvenlik mekanizmaları geliştirilmelidir.

Sosyal güvenlik sisteminin uygunluğunu ölçmek için genellikle iki tip gösterge kullanılır: Gayri Safi Milli Hasıladan ayrılan pay olarak sosyal güvenliğe yapılan kamu harcamaları ve yukarıda sıralanan beklenmedik ve olumsuz durumlara karşı işçilere sağlanan korumanın uygunluğu. Birinci gösterge sosyal harcamaya giden kamu kaynakları-

Tablo 8- Çeşitli eşitsizlikler: Kadınların oranı (1992)

Ülke	İdareci& Yönetici	Profesyonel& teknisyen	Kazanılan gelir payı ^a
Avusturya	41.1	23.8	36.0
Bolivya	16.8	41.9	17.1
Brezilya	17.3	57.2	22.8
Bulgaristan	28.9	57.0	41.1 ^b
Çin	11.0	45.1	31.2
Kosta Rika	23.1	44.9	19.0
Küba	18.5	47.0	27.2 ^b
Ekvador	26.0	44.2	19.3
Etiyopya	11.2	26.9	23.4 ^b
Yunanistan	10.1	43.2	22.2
Hindistan	2.3	20.5	19.2
İtalya	37.6	46.3	27.6
Japonya	6.0	42.0	33.5 ^b
Meksika	19.4	43.2	22.3
Nijerya	5.5	26.0	28.5 ^b
İspanya	9.5	47.0	18.6
Sri Lanka	6.9	49.6	25.1
İsveç	38.9	63.3	41.6
Tayland	22.2	52.7	34.6
Trinidad & Tobago	22.5	54.7	24.7 ^b
Türkiye	4.3	31.9	30.2
Zambiya	6.1	31.9	25.3

a Ekonomik olarak aktif işgücü içindeki pay ve tarım-dışı ücret farklarına göre hesaplanmıştır.

b Yüzde 75'lik tahmine dayanan kadın-erkek tarım-dışı ücretleri.

Kaynak: UNDP, 1995.

nı hesaplar. Fakat bu kaynakların ne derece etkin kullanıldığına ilişkin bir şey söylemez. Aynı zamanda sosyal korumaya yönelik özel girişimleri de dikkate almaz. Yine de sosyal güvenliğin kapsamı hakkında yaklaşık bir tablo sunar (Tablo 6'ya bakınız).

Çoğu sanayileşmiş ülkede, sosyal

güvenliğin Gayri Safi Milli Hasıla içindeki payı yüzde 20 ile 35 arasında değişir. İsveç (yaklaşık yüzde 35) ve Japonya (yüzde 14) ile yüksek gelir kategorisindeki iki uç örneği oluştururlar. Bazı geçiş ekonomileri, örneğin Hırvatistan ve Macaristan kaynaklarının yüksek bir oranını sosyal güvenliğe ayırırlar -Gayri Sa-

fi Milli Hasılanın yüzde 22'sinden fazlasını. Latin Amerika'daki orta gelir grubundaki ülkeler yaklaşık yüzde 10-12 ve diğer gelişmekte olan ülkelerin çoğu ise (Asya'daki orta gelirli ülkeler de dahil olmak üzere) Gayri Safi Milli Hasıllarının yüzde 5'inden azını sosyal güvenlik harcamalarına ayırırlar.

Sosyal güvenliğin ikinci göstergesi ise farklı olumsuzluklara karşı korunan söz konusu işçi kategorilerinin oranına ilişkin bilgi verir. Daha kapsamlı bir ölçüm, sağlanan hakların düzeyine ve sosyal güvenlik sisteminin etkinliğine ilişkin bilgiyi de içerebilir. Çoğu sanayileşmiş ülkeler ve geçiş ekonomileri çalışan nüfusun çoğu için böylesi risklere karşı koruma sağlasa da, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda sosyal güvenlik (sağlık hizmetleri hariç) kayıtlı ekonomide çalışan işçilerle sınırlıdır. Sanayileşmiş ülkeler ve geçiş ekonomilerinde verilen hakların düzeyi ve süresinde büyük farklılaşmalar görülür. Genel olarak, kamu sosyal güvenlik harcamalarının Gayri Safi Millî Hasılaya oranı farklı ülkelerdeki sosyal güvenlik haklarının kapsamı ve düzeyine ilişkin iyi bir fikir verir.

Rakamlar gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenliğin kapsamında

çok büyük boşluklar olduğunu gösterir. ILO dünyadaki bütün işçilerin ve bakmakla yükümlü oldukları kişilerin sadece yüzde 20'sinin sağlıklı bir sosyal korumaya sahip olduklarını tahmin etmektedir. Sahra-altı Afrika ve Güney Asya'da resmi sosyal güvenlik kapsamında olanların çalışan nüfusun yüzde 5 ile 10'u arasında olduğu tahmin edilmektedir. Bu rakam Latin Amerika'da yüzde 10 ile 80 arasında ve Güneydoğu ve Doğu Asya'da yüzde 10 ile 100 arasında değişmektedir (ILO, 2001b).

Gelişmekte olan ülkelerde sosyal güvenlik ihtiyaçları üç kategoriye ayrılabilir (Ghai, 2003). İlki yeterli yiyecek, temel sağlık hizmeti, temiz su, ve barınacak yere erişim gibi temel ihtiyaçları kapsar. İkinci kategori hastalık, kaza, hane halkının geçiminden sorumlu kişinin ölümü, sakatlık, yaşlılık gibi olumsuz koşulları ve terkedilmiş çocuklar ve dul kadınlar gibi risk altındaki grupların ihtiyaçlarını kapsar. Son kategori de sel, kıtlık ve deprem gibi mülkiyetin, yaşamsal ve dayanışma kaynaklarının geniş çapta mahvına neden olan doğal afetleri kapsar.

Bu tarz ihtiyaçların karşılanması için bir sosyal güvenlik sisteminin uygunluğuna dair bilgiyi iki tip

gösterge verebilir.

Yukarıda ele alınan birinci tip, genel yoksulluk tespitlerini ilgilendirir; çalışan yoksulların istihdam edilen nüfusa oranı böylesi bir göstergedir.

Diğer göstergeler temel ihtiyaçlardan yoksunların nüfustaki oranını belirlemeye çalışır (bakınız Tablo 5). Bu veriler çoğu gelişmekte olan ülkeler için erişilebilirdir ve düzenli olarak Dünya Bankası'nın yıllık Dünya Kalkınma Raporu'nda [World Development Report] ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın yıllık Beşeri Kalkınma Raporu'nda [Human Development Report] yayınlanmaktadır.

İnsanca Çalışmanın

Göstergeleri: Temel Haklar Yönü

Burada bizi ilgilendiren zorla çalıştırma, sömürücü koşullar altında çocuk emeği, işyerinde ayrımcılık ve örgütlenme özgürlüğüdür. Bu işçi hakları ILO için kuruluşundan beri en temel kaygıları oluşturmuştur.

Örgüt bu hakları ve onların ihlallerini tanımlayan ve bu hakları geliştirmek ve korumak için koşulları ve kuralları tarif eden bir dizi uluslararası standart geliştirmiştir.

Zorla çalıştırma ve çocuk emeği

Zorla çalıştırma üzerine ilk ILO Sözleşmesi, No. 29 1930'da kabul edilmiştir. Bu Sözleşme angaryayı tanımlamış ve dikkatli bir şekilde hangi koşullarda vatandaşlardan ve bir cemaatin üyelerinden zorunlu çalışmanın talep edilebileceğini belirtmiştir. Çağdaş zorla çalıştırma, kölelik tarzı durumları, köleliği, ve hapisanede çalışmayı da kapsamak üzere çok farklı biçimlerde olabilir. Aynı zamanda zorla çalıştırma, eğitim için, cemaat ya da devlet projeleri için zorunlu çalışma biçimini de alabilir. Öte yandan, bu tarz çalışma demokratik süreçlere göre kişilerin rızasına dayanıyorsa, genellikle kabul edilebilir olarak düşünülür ve oldukça da yaygındır. Zorla Çalıştırmanın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesi [the Abolition of Forced Labour Convention], 1957 (No. 105) belli amaçlar için her türlü zorunlu çalışmayı, siyasi baskı, ekonomik kalkınma ve ırkçı, sosyal ya da dini ayrımcılık amaçlı olanları da kapsamak üzere, yasaklar. 29 ve 105 No'lu Sözleşmeler bütün kategorilerdeki işçiler için geçerlidir.

Zorla çalıştırmanın alabileceği değişik biçimler üzerine var olan bilgilerin kıtlığı düşünüldüğünde, zorunlu çalışmaya ilişkin çok az genel

Tablo 9- Sivil özgürlükler indeksi (1997)

Ülke	İndeks	Ülke	İndeks
Afganistan	7.0	Mısır	6.0
Cezayir	6.0	Finlandiya	1.0
Arjantin	3.0	Macaristan	1.0
Ermensitan	4.0	Hindistan	4.0
Avustralya	1.0	İran	7.0
Bangladeş	4.0	İsrail	3.0
Belçika	2.0	Malaysia	5.0
Bolivya	3.0	Nepal	4.0
Benin	2.0	Nigeria	6.0
Brezilya	4.0	Suudi Arabistan	7.0
Kamboçya	6.0	Güney Afrika	2.0
Çin	7.0	Sri Lanka	4.0
Kolombiya	4.0	Tunus	5.0
Küba	7.0	ABD	1.0
Çek Cumhuriyeti	2.0		

Kaynak: Majid, 2001a (Freedom House'dan uyarlama).

gösterge vardır. Yine de, araştırmalar, ILO yayınları ve değişik kuruluşlar tarafından yayınlanan insan hakları raporlarına dayanarak zorla çalıştırmanın niteliksel göstergelerini kurmak mümkündür (61).

Çocuk emeği yakın zamanda hükümetlerin, uluslararası örgütlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve medyanın büyük ilgisine maruz kalmıştır. ILO ise bu sorun ile çok uzun zamandır ilgilenmektedir. ILO'nun ilk sözleşmelerinden biri (No. 5), Asgari Yaş (Endüstri) Sözleşmesi [the Minimum Age (Industry) Convention], 1919'da Örgütün ilk kuruluş yılında kabul edilmiştir. Bu sözleşme

asgari çalışma yaşını 14 olarak kabul etmiş ve bütün sanayi işletmelerinde çocuk emeği kullanımını yasaklamıştır. 1978'de kabul edilen Asgari Yaş Sözleşmesi [the Minimum Age Convention], No. 138 işgücüne katılım için asgari yaş sınırını asgari okul bitirme yaşı ile ilişkilendirmeye devam etmiştir.

1999'da üye ülkeler "acil olarak" çocukların kölelik, fahişelik, pornografi, illegal uyuşturucu trafiği yoluyla ve sağlık, güvenlik ve ahlaki tehdit eden çalışma koşullarında istismarını yasaklamaya çağıran En Kötü Çocuk Emeği Biçimleri Sözleşmesi [the Worst Forms of Child La-

bour Convention] No. 182'yi kabul ettiler.

Çocuk emeği gelişmekte olan ülkelerde çok yaygındır. ILO 2000'de bu sayıyı 206 milyon olarak tahmin etmiştir (ILO, 2002a). Çocuk emeğinin büyük bir kısmı aileye ait tarla ya da işletmelerde çalışma biçimindedir. Sürekli ve tehlikeli ve sağlıksız koşullar altında olmadığı sürece, bu tarz çalışma çocuk emeğine ilişkin uluslararası standartların hedefi değildir. Ne var ki, çocuk emeği, tarlada, fabrikada ve madenlerde çalışmak da dahil olmak üzere, çocukların sağlığı ve gelecekleri için zararlıdır. Özellikle zararlı olan ise tehlikeli ve sağlıksız koşullarda çalışmadır. En kötüsü çocukların seks ticaretinde, kölelik koşullarında, silahlı çatışma ve insan ticaretinde sömürülmesidir. ILO bunları "koşulsuz en kötü çocuk emeği biçimleri" olarak görür ve bu koşullarda olan çocukların sayısını 2000'de 8.4 milyon olarak tahmin etmiştir (ILO, 2002a).

Cinsiyete göre ayrıştırılmış "normal" durumlardaki çocuk emeği üzerine veriler (10 ila 14 yıllık) ILO'nun *Ekonomik olarak aktif nüfus 1950-2010* [Economically active population 1950-2010] yayınında bulunabilir. Ortaokula kayıt yaptırmama

da çocuklar tarafından işgücüne katılım açısından tamamlayıcı bir ölçüm olarak önerilmiştir (Mehran, 2000; Kucera 2001). Tablo 7 seçilmiş ülkelerde ekonomik aktivitelere katılan 20 ile 14 yaş arasındaki çocukların oranına ilişkin bilgi vermektedir. En yoksul ülkelerde çocukların 4'te birinden fazlası iş gücünün parçasıdır. Fakat Vietnam, Hindistan ve Gana gibi istisnalar da vardır. Bazı Afrika ülkelerinde (örneğin Burkina Faso, Eritre ve Malawi) bu oran yüzde 35 ile 51'e kadar yükselir. Çoğu orta gelirli ülkeler için bu oran yüzde 15 civarındadır.

İşyerinde Ayrımcılık

İşyerinde ayrımcılık, kişilere kendi oldukları için ve bir toplumsal grubun üyeleri olarak eşit muamele ve fırsat hakkının reddedilmesini içerir. ILO'nun Ayrımcılık (İstihdam ve Meslek) Sözleşmesi [the Discrimination (Employment and Occupation) Convention], 1958 (No. 111) muhtemel ayrımcılık nedenlerini aşağıdaki şekilde belirlemektedir:

İstihdamda ya da meslekte fırsat veya muamele eşitliğini ortadan kaldıran veya zedeleyen ırk, renk, cinsiyet, din, siyasi görüş, ulusal kimlik ya da toplumsal kökene dayalı her türlü ayırım, dışlama veya

Tablo 10-Sendika yoğunluğu ve toplu pazarlık, seçilmiş ülkeler (1990'ların sonu)

Ülke	Sendika yoğunluğu (işgücü yüzdesi)	Toplu pazarlık (Kapsama oranı)
Arjantin	38.7	72.9
Avusturya	38.5	98.0
Bolivya ^a	16.4	11.1
Şili ^a	15.9	12.7
Fransa	10.0	90.0
Gana ^a	25.9	25.0
Guyana	25.2	27.0
Macaristan	60.0	45.0
Hindistan	15.2	<2.0
Japonya	22.5	21.0
Kenya ^a	16.9	35.0
Malezya ^a	13.4	2.6
Nikaragua ^a	23.4	38.3
Nijerya ^a	17.2	40.0
Filipinler	30.2	18.8
Güney Afrika	54.1	49.0
İsveç	88.0	85.0
Tayland	4.2	26.7
Zimbabve ^a	13.9	25.0

^a Tarım-dışı işgücü yüzdesi.

Kaynak: ILO, 2000b

tercih (Madde 1, paragraf 1(a)).

Burada üzerinde durduğumuz cinsiyet ayrımcılığı. Fakat prensipte benzer göstergeler farklı ayrımcılık biçimleri için de kullanılabilir. Cinsiyet ayrımcılığını ölçmek için dört gösterge kullanılabilir: İşgücüne katılım ya da çalışma yaşındaki kadın nüfusunun istihdama oranı, işsizlik oranı, ücretlerde (ve diğer sosyal haklarda) farklılıklar ve vasıflı işlerin dağılımı. Bu göstergeler kadın ve erkekler arasındaki eşitsizlikleri

gösterirler. Bu tür eşitsizlikler ayrımcılık, kötü eğitim düzeyi, düşük vasıf ve üretkenlik gibi birçok nedenden kaynaklanabilir (Anker, 1998). Dolayısıyla, bu göstergeler çalışma hayatında ayrımcılığın dolaylı ve yaklaşık göstergeleri olarak düşünülmelidir.

İstihdamın çalışan nüfusa oranları iş olanaklarında cinsiyete dayalı eşitsizlikleri gösterir. Fakat, daha önce de gördüğümüz gibi bu rakamlar yanlış bir tablo sunarlar.

Tablo 11- Cinsiyet sıralaması

Ülke	Kadın İşgücü Katılımı ¹	Sıralama 1	Yönetici & İdareci Kadın işçi ²	Profesyonel, teknisyen kadın işçi ²	Ortalama	Sıralama 2	Kadın/erkek işsizlik oranı ³	Sıralama 3	Ortalama Sıralama	Genel Sıralama
Avustralya	64.8	9	24.4	44.4	34.4	16	0.88	3	9.3	9
Avusturya	56.4	15	27.3	47.3	37.3	12	1.26	11	12.7	12
Belçika	50.3	17	30.2	47.1	38.7	8	1.67	13	14.3	14
Kanada	70.4	5	37.5	52.2	44.8	2	1.07	10	5.7	6
Danimarka	77.8	2	23.1	49.7	36.4	13	1.54	17	10.7	10
Finlandiya	72.9	3	25.6	62.7	44.2	4	0.97	5	4.0	2
Fransa	59.9	13	9.4*	41.4*	25.4	21	1.45	15	16.3	16
Almanya	62.0	11	26.6	49.0	37.8	11	1.32	13	11.7	11
Yunanistan	45.0	19	22.0	44.9	33.5	18	2.23	22	19.7	21
İrlanda	40.9	21	26.2	46.2	36.2	14	1.01	7	14.0	13
İtalya	29.3	22	53.8	17.8	35.6	15	1.76	20	19.0	20
Japonya	59.2	14	9.5	44.0	26.8	20	1.06	9	14.3	14
Lüksembourg	47.4	18	8.6*	37.7*	23.2	22	2.10	21	20.3	22
Hollanda	55.0	16	22.8	45.7	34.3	17	1.50	16	16.3	18
Yeni Zelanda	65.8	7	36.6	51.5	44.1	5	1.02	8	6.7	7
Norveç	72.1	4	30.6	58.5	44.6	3	0.92	4	3.7	1
Portekiz	60.6	12	32.2	51.1	41.7	6	1.26	11	9.7	9
İspanya	44.6	20	32.4	43.8	38.1	9	1.71	19	16.0	17
İsveç	81.5	1	27.4	48.6	38.0	10	0.82	2	4.3	3
İsviçre	62.8	10	20.1	39.9	30.0	19	1.34	14	14.3	14
İngiltere	65.6	8	33.0	44.7	38.9	7	0.67	1	5.3	5
ABD	68.6	6	44.4	53.4	48.9	1	1.00	6	4.3	3

¹Kadın işgücü katılımı 15-64, 1995. Kaynak, ILO, 2000c. ² İdareci, Yönetici, profesyonel ve teknik kadrolardaki kadın oranı (yerler en son yıllara aittir). Kaynak: UNDP, 2000. Veriler BM (1994) ve ILO (1994b) ve ILO (1995) kaynaklarından yararlanılarak hesaplanmıştır. ³ Kadın-erkek işsizlik oranı 1995.

Çünkü bizatihi tanım gereği evde ve evden çalışan kadınlar işgücü istatistiklerinden dışlanmaktadır. Gerçek durum genellikle iş gücü katılıma ilişkin resmi istatistiklerinde gösterilenin tersidir: neredeyse bütün ülkelerde kadınlar tarafından yapılan toplam iş, erkekler tarafından yapılandan daha fazladır (UNDP, 1995). Dahası, erkekler için ücretli çalışma açısından fırsatlar kadınlardan çok daha fazladır.

Erkek ve kadınlar için işsizlik oranları, iş olanaklarındaki eşitsizliğin bir başka göstergesidir. Gelişmekte olan ülkeler için işsizlik oranlarının kullanımına ilişkin daha önce belirttiğimiz çekinceleri akılda tutmakta fayda var. Ücret farklılıklarına ilişkin veriler ele alındığında, sanayileşmiş ülkelerin yarısından fazlası ve geçiş sürecinde ve gelişmekte olan ülkelerin üçte birinden azı kadın ve erkekler için ayrı ücret verileri toplayıp yayınlamaktadır (ILO, 1999b).

Vasıflı işlerdeki eşitsizliklere gelince, çok sayıda ülke için kadınlar ve erkeklerin sahip olduğu yönetici, profesyonel ve teknik işlerin oranına ilişkin veriye ulaşılabilir (7). Tablo 8 seçilmiş ülkelerde işlerin kalitesi ve kazançlardaki farklar açısından cinsiyet eşitsizliklerini göster-

mektedir. İstihdamın ve işsizliğin nüfusa oranları da Tablo 1 ve 2’de verilmişti.

Bazı sanayileşmiş ülkelerde (örneğin Avustralya, İtalya ve İsveç), kadınlar yönetici olarak sınıflandırılmış işlerin yaklaşık yüzde 40’ına sahiptirler. Öte yandan Japonya, Yunanistan ve İspanya gibi bazı ülkelerde bu oran hatırı sayılır derecede düşüktür -yüzde 10 ya da daha az. Ekvator, Meksika, Tayland, Trinidad ve Tobago gibi orta gelirli ülkelerin bazıları için bu oran yüzde 20-26 arasında değişir. Burada da Türkiye gibi istisnalar mevcuttur. Hindistan, Nijerya, Sri Lanka ve Zambiya gibi düşük gelirli ülkelerin çoğunda ise bu oran çok düşüktür (yüzde 10’dan az). Öte yandan, kadınlar tarafından yapılan profesyonel ve teknik işlerin oranı, yüzde 20 ile 35 arasında değişen en yoksul ülkeler hariç, çoğu ülkede yüzde 40’tan fazladır. Şüphesiz bu durum hemşire, öğretmen ve teknisyen gibi mesleklerin bu kategoriye dahil edilmelerinden kaynaklanır.

Kazanılmış gelir payı göstergesi İsveç ve Bulgaristan gibi çok az ülke için yüzde 40’ın üzerinde bir sayı gösterirken, bu oran diğer ülkelerin çoğu için yüzde 20 ile 30 arasında toplanır.

Örgütlenme Özgürlüğü

Temel insan haklarından biri olan örgütlenme özgürlüğü Birleşmiş Milletler Bildirgesi ve İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi gibi Birleşmiş Milletlerin ana belgelerinde yer almaktadır. ILO, işçi ve işverenlerin kendi çıkarlarını savunmak, ortak eylem gerçekleştirmek ve bu çıkarları etkileyen müzakere ve tartışmalara katılmak için bağımsız örgütler kurma haklarıyla kuruluşundan beri ilgilenen gelmiştir (ILO, 2000a; ILO, 2000b). Örgütlenme Özgürlüğü (Tarım) Sözleşmesi [the Right of Association (Agriculture) Convention], 1921 (No. 11) 1921'lere kadar gitmektedir. Bu alanda diğer önemli Sözleşmeler şunlardır: Örgütlenme Özgürlüğü ve Hakları Korumak için Örgütlenme Sözleşmesi [the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention], 1948 (No.87); Örgütlenme Hakkı ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi [the Right to Organise and Collective Bargaining Convention], 1949 (No. 98); ve Tarım İşçileri Örgütleri Sözleşmesi [the Rural Workers' Organisations Convention], 1975 (No. 141).

Örgütlenme özgürlüğünün başarısını değerlendirmek için bazı göstergeler önerilmektedir. İki tip gös-

terge grubu arasında ayrım yapmak uygun olacaktır: Örgütlenme özgürlüğünü doğrudan ölçen göstergeler ve bu özgürlüğün sonuçlarına dayanan göstergeler.

Aşağıdaki üç ölçüt birinci tip göstergeleri imler: Bunlardan ilki 87 ve 98 sayılı Sözleşmeleri onaylayan ülkelerle ilişkilidir ki, Temmuz 2003 itibariyle bu Sözleşmeleri onaylayan ülkelerin sayısı sırasıyla 142 ve 153'e ulaşmıştır. Ancak, Sözleşmeyi onaylamış olmak gerçekte örgütlenme özgürlüğü için gerekli şartların bu ülkelerde zorunlu olarak varolduğu anlamına gelmez.

ILO Sözleşmeleri üzerine kurulan ikinci ölçüt, örgütlenme özgürlüğünü değerlendirmede kullanılan geniş sayıdaki kriterlere dayanmaktadır. Bu kriterler hakkındaki bilgi, Uluslararası Hür Sendikalar Konfederasyonu'nun (ICFTU) yayınladığı Sendikal Hakların İhlali Yıllık İnceleme Raporu, ILO'nun Örgütlenme Özgürlüğü Komitesi Raporu ve Amerika Birleşik Devletleri Devlet Bakanlığı'nun İnsan Hakları ihlallerinin değerlendirildiği Ülke Raporları gibi kaynaklardan elde edilmektedir (Kucera, 2001). Her bir ülkeden çok sayıda değerlendirme kriterleri kullanılarak toplanan bilgiye dayandırılarak oluşturulan böylesi

Tablo 12- İstihdam Sıralaması

Ülke	İşgücü Katılımı ¹	Sıralama 1	İşsizlik Oranı ²	Sıralama2	Gini Katsayısı ³	Yıl	Sıralama 3	Ortalama Sıralama	Genel Sıralama
Avustralya	74.8	9	9.1	14	35.2	1994	17	13.3	14
Avusturya	68.7	14	3.9	4	23.1	1987	1	6.3	5
Belçika	61.9	19	11.8	18	25.0	1992	5	14.0	16
Kanada	77.5	3	9.8	16	31.5	1994	11	10.0	8
Danimarka	75.7	2	7.9	10	24.7	1992	3	5.0	2
Finlandiya	82.2	6	13.0	20	25.6	1991	7	11.0	10
Fransa	67.7	16	11.4	17	32.7	1995	15	16.0	19
Almanya	72.4	11	7.9	10	30.0	1994	10	10.3	9
Yunanistan	61.3	21	9.3	15	32.7	1993	15	17.0	20
İrlanda	60.5	22	13.1	21	35.9	1987	19	20.7	22
İtalya	63.0	18	11.8	18	27.3	1995	9	15.0	18
Japonya	71.8	12	2.9	2	24.9	1993	4	6.0	3
Lüksembourg	63.3	17	1.9	1	23.9	1994	2	6.7	7
Hollanda	67.8	15	6.4	9	32.6	1994	14	12.7	13
Yeni Zelanda	74.3	10	8.0	12	43.9	1991	22	14.7	17
Norveç	77.1	5	5.1	5	25.8	1995	8	6.0	3
Portekiz	71.3	13	5.8	6	35.6	1994/95	18	12.3	12
İspanya	61.9	19	20.3	22	32.5	1990	13	18.0	21
İsveç	83.4	1	6.3	8	25.0	1992	5	4.7	1
İsviçre	77.2	4	3.2	3	32.1	1992	12	6.3	5
İngiltere	75.5	8	8.1	13	36.1	1991	20	13.7	15
ABD	75.6	7	5.9	7	40.8	1997	21	11.7	11

¹ İşgücü katılımı 15-64, 1995. Kaynak: ILO, 2000c.

² İşsizlik oranı, 1990-98. Kaynak: IMF, 1999; IMF, 2000.

³ Gelir veya Tüketim Dağılımı. Kaynak:

Dünya Bankası, 2001.

Tablo 13-Kamu sosyal güvenlik harcamalarının GSMH'ya oranı % olarak, 1996

Ülke	Emeklilik	Sağlık	Toplam	Sıralama
Avustralya	4.6	5.7	15.7	21
Avusturya	14.9	5.3	26.2	9
Belçika	12.0	6.9	27.1	7
Kanada	5.4	6.6	17.7	19
Danimarka	9.6	5.2	33.0	2
Finlandiya	13.2	5.4	32.3	3
Fransa	13.3	8.0	30.1	4
Almanya	12.4	8.3	29.7	5
Yunanistan	11.7	4.5	22.7	14
İrlanda	5.1	5.1	17.8	18
İtalya	15.0	5.4	23.7	12
Japonya	6.8	5.6	14.1	22
Lüksemburg	12.6	6.5	25.2	11
Hollanda	11.4	6.8	26.7	8
Yeni Zelanda	6.5	5.4	19.2	16
Norveç	8.9	7.0	28.5	6
Portekiz	9.9	5.0	19.0	17
İspanya	10.9	5.8	22.0	15
İsveç	13.8	6.1	34.	1
İsviçre	12.8	6.6	25.9	10
İngiltere	10.2	5.7	22.8	13
ABD	7.2	7.6	16.5	20

Kaynak: ILO, 2000c

bir indeksin örgütlenme özgürlüğü-nü daha doğru bir biçimde değerlendirmeye olanağı sağlaması muhtemeldir.

Üçüncü ölçüt ise bir tarz sivil haklar indeksidir. Birçok yazar ve kuruluş böylesi indeksler oluşturmaya çalışmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri'nde ticari olmayan bir kuruluş olan Freedom House tarafından hazırlanan sivil özgürlükler

indeksi en yaygın atıfta bulunulan indekslerden biridir. Bu indeksin, "örgütlenme ve örgütsel haklar", "düşünce ve inanç özgürlüğü", "hukukun üstünlüğü ve insan hakları" ve "bireysel özerklik ve ekonomik hakları" da içeren birçok ögesi vardır (Freedom House, 2003). Dolayısıyla, sivil özgürlükler indeksi salt örgütlenme özgürlüğü hakkıyla sınırlandırılmayacak genişliktedir.

Ülke düzeyinde toplanan kanıtların öznel değerlendirmesine dayanan bir indekstir. Tablo 9, Freedom House tarafından oluşturulan indekse göre bazı ülkelerdeki sivil özgürlükler hakkında bilgi vermektedir. En yüksek oran (1-2) Avustralya, Belçika, Finlandiya ve Birleşik Devletler gibi ülkelere verilmiştir. Bazı gelişmekte olan ülkeleri (Benin ve Güney Afrika) ve geçiş ülkelerini (Macaristan ve Çek Cumhuriyeti) gelişmiş ülkelerle aynı kategori içinde görmek oldukça ilginçtir. Diğer ülkeler (Hindistan, Bolivya, Kolombiya, Arjantin, Bangladeş ve Nepal) ortalarda yer almaktadır.

İkinci gösterge kategorisi, çalışmayla ilişkili meselelerle ilgili örgütlere üye işçi sayısı veya oranı açısından değerlendirilen örgütlenme özgürlüğünün sonuçlarına dayanmaktadır. Sanayileşmiş ülkelerde, en yaygın kullanılan gösterge sendikali işgücünün veya ücretli çalışanların (sendika yoğunluğu) oranıdır. Genel olarak, sendika yoğunluğu arttıkça, işçiler, işveren ve hükümetle yapılan pazarlıklarda çıkarlarını savunmada daha güçlü olur ve işçilerin işleriyle ilgili konularda katılımı daha fazla olur. Fakat, sendika yoğunluğu örgütlenme özgürlüğünün doğrudan bir yansıma-

sı değildir. Sendikalaşma düzeyi tarihsel geleneklere, siyasal sistemlere ve endüstriyel yapı ve ilişkilere bağlıdır (Jose, 2002). Örgütlenme özgürlüğü açısından aşağı yukarı eşit konumda bulunan ülkeler sendika yoğunluğu açısından büyük farklılıklar gösterebilirler (Tablo 10).

Sendika yoğunluğunu örgütlenme özgürlüğünün göstergesi olarak almak, gelişmekte olan ülkelerde kayıtlı ekonomide işgücünün küçük olmasından dolayı daha da sınırlayıcı olacaktır. Bu ülkelerin bir çoğunda çalışanların büyük bir bölümü çiftçi, kendi hesabına çalışan ve kayıt-dışı ekonomide çalışanlar, hizmetçi ve ücretsiz aile işçilerinden oluşmaktadır; ücretleri düşük ve oldukça güvencesiz olan bu işçilerin sesleri ve etkileri çalışan nüfusun diğer kesimlerine göre daha zayıftır. Bundan dolayı, bu işçilerin kendilerini temsil edecek, pazarlık ve ortak eylemi teşvik edecek örgütlere daha fazla ihtiyaçları vardır.

Birçok farklı örgütler henüz sendikalaşmamış işçilerin çıkarlarını savunmak için ortaya çıktı. Bu örgütler arasında köylü grupları, cemaat kuruluşları, mahalle dernekleri, kadın örgütleri, hizmetçi dernekleri ve kayıt-dışı sektörde çalışan işçi dernekleri bulunmaktadır (Bacca-

Tablo 14- Sendika üyeliğinin çalışanlara oranı, 1995

Ülke	Yoğunluk	Sıralama
Avustralya	35.2	11
Avusturya	41.2	9
Belçika	51.9	5
Kanada	37.4	10
Danimarka	80.1	2
Finlandiya	79.3	3
Fransa	9.1	22
Almanya	28.9	13
Yunanistan	24.3	16
İrlanda	48.9	6
İtalya	44.1	7
Japonya	24.0	18
Lüksembourg	43.4	8
Hollanda	25.6	14
Yeni Zelanda	24.3	16
Norveç	57.7	4
Portekiz	25.6	14
İspanya	18.6	20
İsveç	91.1	1
İsviçre	22.5	19
İngiltere	32.9	12
ABD	14.2	21

Kaynak: ILO, 1997.

ro, 2001). Her ne kadar birçok ülkede bu örgütlerin sayısı ve üyelikleri hakkında bilgi oldukça dağınık olsa da, gelişmekte olan ülkelerdeki örgütlenme özgürlüğü hakkında daha gerçekçi gösterge bu tarz örgütler içindeki işçilerin üyeliğine dayanmak zorundadır.

Sendika yoğunluğu aynı ve farklı gelir grubu kategorisi içinde yer alan ülkelerde önemli farklılıklar

gösterir ki, bu verileri yorumlama da daha dikkatli davranmayı gerektirmektedir. Fransa'da işçilerin sadece çok küçük bir kesimi resmen bir sendika üyesi olmasına rağmen, sendikalar tarafından varılan herhangi bir anlaşma aynı sektörde çalışan bütün işçileri de otomatik olarak kapsamaktadır. Dolayısıyla bu durum, paradoksal olarak Fransa'da işçilerin yüzde 90'dan fazlası-

nın toplu sözleşme altına alınması anlamına gelmektedir. Macaristan gibi birçok geçiş ülkesi yüksek sendikalaşma oranına sahip. Gelişmekte olan ülkeler arasında (örneğin, Arjantin, Filipinler ve Güney Afrika) sadece bir kaçında yüzde 30 ile 54 arasında değişen görece yüksek sendika yoğunluğu var. Ancak, gelişmekte olan ülkelerin çoğunda sendika yoğunluğu oranları (sendikalı işçilerin tüm çalışanlara oranı) yüzde 10'nun oldukça altında kalmaktadır.

İnsanca Çalışmanın Göstergeleri: Toplumsal Diyalog Boyutu

Farklı toplumsal ve ekonomik gruplar arasında ve bu gruplarla kamu otoritesi arasındaki toplumsal diyalog demokratik bir toplumun temel özelliği olmanın yanı sıra, ekonomik ve toplumsal siyasalar üzerine kaçınılmaz olarak çıkan çıkar çatışmalarını ortaklaşa çözmenin de bir aracıdır. Toplumsal diyalog eşitliği, verimliliği ve uyumu teşvik edebilir, dolayısıyla ekonomik ilerlemeyi sağlayabilir.

Toplumsal diyalog şu üç düzeyde gerçekleşebilir: İşçi ve işveren arasında çalışma kuralları ve koşullarına ilişkin; yönetim ile işçiler arasın-

da işletmenin işleyişine ilişkin; ve toplumsal taraflar ve kamu otoriteleri arasında toplumsal ve ekonomik siyasalar hakkında. Açıkçası, örgütlenme özgürlüğü hakkı toplumsal diyalogla yakından ilişkilidir.

Toplu Pazarlık

Birçok ekonomik aktör için kendilerine en yakın toplumsal diyalog çalıştıkları işyeri ortamda -işçilerin kendi aralarında ve işçi temsilci örgütleri ile çalıştıkları grubun temsilcileri arasında- gerçekleşir. Şüphesiz, bir çok ülkede bu diyalog sendikalarla işveren örgütü arasında, işletmenin özel, kooperatif veya kamu iktisadi teşebbüsü olmasına bakılmaksızın, ya işletme düzeyinde, ya da sektör bazında veya ulusal düzeyde toplu pazarlık şeklinde olmaktadır. Ancak, istihdamın kuralları ve koşulları diğer istihdam ilişkilerinde de -örneğin, kiracı dernekleri ile ev sahipleri arasında kiralama kuralları üzerine, çiftçi dernekleri ile tüccar veya pazarlama kuruluşları arasında ürün fiyatları konusunda, veya bankalarla kredi kullanım şartları konusunda, evde parça-başı iş yapan işçilerle işi tedarik edenler arasında işin organizasyonu hakkında, kayıt-dışı sektörde çalış-

şanlarla işletme sahipleri arasında istihdam şartları konusunda- geçerlidir. Kendi hesabına çalışan işçi örgütleri benzer bir şekilde belediye otoriteleri veya mal tedarik ettikleri şahıslarla işletme, kira ve fiyat konuları üzerine müzakerelerde bulunabilirler. Kısacası, diyalogun boyutu bu düzeyde kayıtlı ekonomideki istihdam ilişkilerinin çok ötesine geçmektedir.

Toplu pazarlık hakkını değerlendirmede iki tip gösterge kullanılabilir: Birincisi, yasal ve idari şartlarla, diğeri toplu pazarlığın sonuçlarıyla ilişkilidir.

Birincisiyle ilişkili olarak, 87 ve 98 sayılı Sözleşmeler toplu pazarlık konusunda ilke ve prosedürlerin uluslararası normlarını belirtmektedir ve 1981 Toplu Pazarlık Sözleşmesi daha önceki Sözleşmelere ilave normlar getirmektedir (8). Dolayısıyla, ILO'nun ilgili sözleşmelerinin onaylanma oranları toplu sözleşme göstergelerinden birisini sağlayabilir. Daha etkin bir başka gösterge de toplu sözleşmeye ilişkin ulusal yasama ve diğer kriterlerin incelenmesi ve değerlendirilmesine dayandırılabilirdi. ILO raporları, ICFTU ve insan hakları gibi diğer örgütlerin hazırladıkları raporlar da ilave bilgi kaynakları olabilir.

İkinci gösterge tipi gerçekleşen toplu pazarlığın kapsamına dayanmaktadır. Bu genellikle toplu pazarlık anlaşmalarında kapsanan çalışanların oranıyla ölçülmektedir. Tablo 10 seçilmiş bazı ülkelere ilişkin bu konuda bilgiler vermektedir ancak, veriler her bir ülkede varolan koşulların ışığı altında dikkatli bir şekilde yorumlanması gerekmektedir. Burada verilen rakamlar kayıtlı ekonomideki toplu pazarlıklara ilişkindir, ve benzer bilgiler yukarıda tartışılan diğer istihdam ilişkilerinde gerçekleşen toplu pazarlıklar için de toplanmalıdır.

Bazı sanayi ülkelerinde (örneğin, Avusturya, Fransa ve İsveç), toplu anlaşmalar çalışanların hemen hepsini kapsamaktadır. Bir diğer uçta Japonya ve Birleşik Devletler gibi kapsama oranın yüzde 15 ila 20 arasında kaldığı ülkeler yer almaktadır. Gelişmekte olan ülkeler arasında Arjantin ve Güney Afrika sırasıyla yüzde 73 ve yüzde 49'luk oranlarla istisnadır. Malezya ve Hindistan çalışanların yüzde 3'den daha azının toplu pazarlık tarafından kapsandığı diğer uçta yer almaktadır.

Ekonomik Demokrasi

Toplumsal diyalogun bir başka yönü kayıtlı ya da kayıt dışı ekono-

midde işçilerin işletmenin yönetimine katılmalarıdır. İşçilerin katılımı yönetim kurul ve komitelerinde yer almadan, eğitim ve insan kaynakları geliştirme programlarında aktif rol almaya kadar çok geniş bir alanı kapsayabilir. İşçiler, ayrıca, çoğu zaman mesleki güvenlik ve sağlık komitelerinde de temsil edilirler. Bazı İskandinav ülkelerinde sendikalar toplumsal refah ve işsizlik fonlarının yönetiminde de sorumluluk alırlar.

İşçilerin işletmenin yönetimine katılmalarını garanti edecek çeşitli mekanizmalar vardır. Almanya, işçilerin çok değişik alanlarda temsiliğini garanti etmede çok önemli rol oynayan çalışma konseyleriyle ünlüdür. İşçilerin katılımı başka ülkelerde de gerçekleşmektedir (Finlandiya, Fransa, İtalya ve Norveç). Fakat, çok nadir olarak bu katılım biçimleri Almanya'daki çalışma konseylerinin sahip olduğu otorite ve güçle donanmışlardır.

Ekonomik demokrasiyi ölçebileceğimiz basit bir yöntem yoktur. Her ne kadar Sorumluluk Paylaşımında Dayanışma Tavsiye Metni [the Cooperation at the Level of Undertaking Recommendation], 1952 No. 94 ve Danışma (Endüstri ve Ulusal Düzeylerde) Tavsiye Metni

[the Consultation (Industrial and National Levels) Recommendation], 1960 (No. 113) bu amaca yönelik bir çerçeve çizse de, ILO işçilerin katılımı konusunda belirli bir kılavuz sunmaz. Bu alanda göstergeler geliştirmenin en uygun yolu, yukarıda ele alınan işçilerin katılımının farklı yönlerine ilişkin kanunların, kurumların, prosedürlerin ve pratiklerin her bir ülke için tek tek ayrıntılı olarak araştırmaktır. Benzer bir yaklaşım, her ne kadar uygulaması daha zor olsa da, işçilerin gelişmekte olan ülkelerde ekonomik işletmelerdeki katılımını değerlendirmek için gerekecektir. Bu yaklaşım, sadece kayıtlı değil kayıt dışı istihdam ilişkilerinde de katılım mekanizmaları ve örüntülerini inceleyecektir.

Ulusal düzeyde katılım

Toplumsal diyalogun bu yönü, sendikalar, işveren kurumları ve diğer ekonomik aktörlerin birlikleri ve sivil toplum örgütlerinin iş ve yaşam alanlarını ilgilendiren sosyal ve ekonomik politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında katılımını ilgilendirir. Çok açık ki, bu makroekonomik yönetim, hükümet harcamaları ve vergilendirme, faiz oranları, dış ticaret ve kambiyo, asgari ücretler, istihdam politikaları,

kredi ve eğitim gibi birçok konuyu kapsayabilir. Her ne kadar insanlar bu konulara seçmenler olarak dolaylı olarak katılsalar da, çoğu ülke farklı toplumsal ve ekonomik gruplara, bakanlık komitelerinde, planlama komisyonlarında ya da ulusal ekonomik ve toplumsal konseylerde temsil gibi çok değişik mekanizmalarla daha doğrudan politika oluşturulması ve uygulanmasına katılım olanağı sunarlar.

İşletme düzeyinde katılıma gelince, ulusal düzeyde toplumsal diyalogun etkinliğini ya da çapını yakalayabilecek basit bir göstergeye sahip değiliz. Her bir örnekte, kanunlara, kurumlara, prosedürlere, ulusal tavsiye ya da danışma kurullarının güçlerine, üyeliklerine ve gerçek işlevlerine bakmak gereklidir. Ancak böylesi bir analizle toplumsal ve ekonomik politikalarda toplumsal diyalogun etkinliği konusunda makul kesinlikte yargılara varılabilir.

Bir İnsanca Çalışma İndeksi ve Sanayileşmiş Ülkelerin Performansı

Bu bölüm sanayileşmiş ülkelerde 1990'larda insanca çalışma örüntülerini ve performansını ölçmeye yönelik örnek çalışma amacı ile geliştirilmiş bir indeksi ele almaktadır. 22

tane OECD ülkesi, ekonomik yapılarının ve çalışma kurumlarının görece homojenlikleri ve insanca çalışmanın dört bileşeni için karşılaştırılabilir göstergeler yüzünden seçilmiştir. Benzer bir çalışma, başka gruptaki ülkelere de uygulanabilir. Fakat bu durumda göstergeler her özgün duruma göre ayarlanmak zorundadır. Göstergeler, ülkeleri insanca çalışmanın farklı bileşenlerindeki performanslarına göre sıralamak ve tatminkar iş profiline göre sınıflandırmak için kullanılmıştır. Son olarak da, ülkeler aynı zamanda ekonomik performansları açısından yapılan sıralamalara göre de karşılaştırılmışlardır.

Yöntem

İdeal olarak tekil bileşenler ve insanca çalışmanın tümü için indeksler çeşitli niceliksel ve niteliksel göstergelere dayanmalıdır. Burada sunulan versiyonda 22 OECD ülkesi için bilginin mevcut olduğu niceliksel göstergelerde karar kılınmıştır. Daha kapsamlı gösterge dizgelerine dayalı bir indeks farklı bir performans sıralaması ortaya çıkarabilir.

İndeksleri oluşturmada kullanılan yöntem çok basittir. Her bir gösterge için, 1 en iyi performansı göstermek üzere, her ülke 1'den 22'ye

Tablo 15-İnsanca çalışma sıralaması*

Ülke	Cinsiyet eşitsizliği	İşsizlik	Sosyal diyalog	Sosyal güvenlik	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	8	14	11	21	13.5	14
Avusturya	12	5	9	9	8.8	5
Belçika	16	16	5	7	11.0	8
Kanada	5	8	10	19	10.5	7
Danimarka	8	2	2	2	3.5	2
Finlandiya	2	10	3	3	4.5	4
Fransa	18	19	22	4	15.8	20
Almanya	11	9	13	5	9.5	6
Yunanistan	21	20	16	14	17.8	21
İrlanda	14	22	6	18	15.0	19
İtalya	19	18	7	12	14.0	15
Japonya	13	3	18	22	14.0	15
Lüksembourg	22	7	8	11	12.0	10
Hollanda	16	13	14	8	12.8	12
Yeni Zelanda	7	17	16	16	14.0	15
Norveç	2	3	4	6	3.8	3
Portekiz	10	12	14	17	13.3	13
İspanya	20	21	20	15	19.0	22
İsveç	1	1	1	1	1.0	1
İsviçre	15	5	19	10	12.3	11
İngiltere	5	15	12	13	11.3	9
ABD	4	11	21	20	14.0	15

* İşgücü katılım göstergeleri kullanılarak oluşturulmuştur.

kadar bir işaret alır. Birden fazla göstergenin kullanıldığı durumda, tek bir rakama ulaşmak için bunların ortalaması alınır. Dolayısıyla her bir göstergeye eşit ağırlık verilmiş olunur. Benzer şekilde, insanca çalışma için genel sıralamaya ulaşabilmek için, her bir bileşene eşit ağırlık vererek, tekil bileşenlerin sıralamalarının ortalaması alınır. Aynı prose-

dür, ekonomik performans ve insanca çalışma sıralamalarını oluşturmak için uygulanır. Elbette, okuyucular isterlerse, farklı göstergeler ve insanca çalışmanın farklı bileşenleri için değişik ağırlıklar kullanabilirler.

İşçi hakları açısından bu ülkelerin zorla çalıştırma ve çocuk emeği, örgütlenme özgürlüğü ve toplu pa-

Tablo 16- Ekonomik performans sıralaması*

Ülke	Büyüme ¹	Sıralama	Sıralama	Sosyal güvenlik	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	2.7	3	1.7	5	4.0	2
Avusturya	1.6	11	2.5	17	14.0	17
Belçika	1.7	10	2.3	15	12.5	13
Kanada	0.9	20	1.4	2	11.0	12
Danimarka	2.5	4	1.6	3	3.5	1
Finlandiya	1.2	14	1.7	5	9.5	8
Fransa	1.2	14	1.7	5	9.5	8
Almanya	1.1	16	2.2	13	14.5	18
Yunanistan	1.4	13	11.0	22	17.5	20
İrlanda	6.0	1	2.0	11	6.0	4
İtalya	1.0	18	4.4	20	19.0	22
Japonya	1.1	16	0.2	1	8.5	5
Lüksembourg	1.9	7	2.2	13	10.0	10
Hollanda	2.1	6	2.1	12	9.0	6
Yeni Zelanda	1.0	18	1.6	3	10.5	11
Norveç	3.4	2	1.8	9	5.5	3
Portekiz	2.4	5	5.8	21	13.0	14
İspanya	1.8	8	4.2	19	13.5	15
İsveç	0.5	21	2.4	16	13.5	21
İsviçre	-0.2	22	1.7	5	13.5	15
İngiltere	1.6	11	3.0	18	14.5	18
ABD	1.8	8	1.9	10	9.0	6

¹ Kişi başına düşen GSMH yıllık artış oranı 1990-1998; ² Enflasyon oranı 1990-1998

Kaynak: UNDP, 2000.

zarlıkla ilişkili temel üç hakkı genel olarak gerçekleştirdikleri varsayılmıştır. Dolayısıyla, vurgu işyerinde ayrımcılığa ilişkin göstergelere yapılmıştır.

Ayrımcılığın iki bileşeni -etnik ve cinsiyete dayalı olanları- özellikle çok önemlidir. Etnik azınlıklara karşı işyerinde ayrımcılığa ilişkin veri bulmak mümkün olmadı. Cinsiyet

için ise üç gösterge kullanıldı: Kadınların işgücüne katılımı, kadın-erkek işsizlik yüzdelerinin oranları ve profesyonel, teknik, ve yönetici çalışanlar arasında kadınların oranı. Ücret eşitsizliklerine ilişkin bir gösterge eklenmesi de planlanmıştı. Fakat bu bilgi henüz bütün ülkeler için ulaşılabilir değildir. İnsanca çalışmanın *istihdam* bileşeni için üç gös-

Tablo 17- İnsanca çalışma ve ekonomik performans: Birleştirilmiş sıralama

Ülke	İnsanca çalışma sıralaması	Ekonomik performans sıralaması	Ortalama sıralama	Genel sıralama
Avustralya	14	2	8.0	4
Avusturya	5	17	11.0	11
Belçika	8	13	10.5	9
Kanada	7	2	9.5	6
Danimarka	2	1	1.5	1
Finlandiya	4	8	6.0	3
Fransa	20	8	14.0	19
Almanya	6	18	12.0	14
Yunanistan	21	20	20.5	22
İrlanda	19	4	11.5	13
İtalya	15	22	18.5	20
Japonya	15	5	10.0	7
Lüksemburg	10	10	10.0	7
Hollanda	12	6	9.0	5
Yeni Zelanda	15	11	13.0	15
Norveç	3	3	3.0	2
Portekiz	13	14	13.5	17
İspanya	22	15	18.5	20
İsveç	1	21	11.0	11
İsviçre	11	15	13.0	15
İngiltere	9	16	13.5	17
ABD	15	6	10.5	9

Kaynak: ILO, 2000c

terge kullanılmıştır: işgücüne katılım; 1990-98 arası işsizlik oranları ve gelir veya tüketim dağılımının Gini bileşeni. İlk iki gösterge, çalışma yaşındaki nüfus için iş olanaklarını ölçer. Üçüncü ise net kişisel gelirlerde eşitliği ve yeterli ücret ödeyen istihdamın oranını ölçer. Bu iki göstere nin alternatif bir ölçümü yoksulluk indeksidir. Fakat ne yazık ki, bu bilgi bütün OECD ülkeleri için karşı-

laştırmalı bazda ulaşılabilir değildi.

Sosyal güvenlik için kullanılan gösterge Gayri Safi Milli Hasılanın yüzdesi olarak kamu sosyal harcamalarıdır.

Daha önce de belirtildiği gibi, bu gösterge sosyal güvenlik için özel harcamaları kapsamaz ve sosyal harcamaların kapsam, haklar ve en temel sosyal harcama programlarına uygunluk koşullarının etkinliği

hakkında bir şey söylemez.

Toplumsal diyalog için kullanılan gösterge, toplam çalışanların arasında sendika üyesi olan işçilerin oranı ya da bir ülkedeki sendika yoğunluğudur.

Toplu pazarlık sözleşmeleri tarafından kapsanan işçilerin oranı gibi toplu pazarlığa yönelik de bir gösterge kullanılması planlanmıştı. Fakat bu bilgiyi de bütün ülkeler için bulmak mümkün olmadı.

Bu çalışmada *ekonomik performans* için seçilen iki gösterge 1990-1998 dönemi için ortalama kişi başına Gayri Safi Milli Hasıla büyüme oranı ve ortalama enflasyon oranıdır. Ortalama rakamlar dönemsel dalgalanmaların etkisini azaltmak için kullanılmıştır.

İnsanca çalışmada ülke performansı

İnsanca çalışmanın farklı bileşenleri için ülke sıralamaları Tablo 11'den 17'ye kadar gösterilmiştir. Bunlar, ülkeler sıralanmış şekilde sunulurak, aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

Cinsiyet eşitsizliklerinde en iyi performansla sahip olanlar Norveç, Finlandiya, İsveç, Birleşik Devletler, Birleşik Krallık, Kanada ve Yeni Zelanda'dır.

En kötü performansla sahip olanların arasında Lüksembourg, Yuna-

nistan, İtalya, Fransa, İspanya ve İsviçre'dir. Diğer ülkeler orta pozisyonunda yer alırlar (Tablo 11). *İstihdam* açısından en iyi performans gösterenler İsveç, Danimarka, Japonya, Norveç, Avusturya, İsviçre ve Lüksembourg iken, en kötü performansla sahipler İrlanda, İspanya, Yunanistan, Fransa, İtalya, Yeni Zelanda ve Belçika'dır. Diğer ülkeler orta kategoride yer alır (Tablo 12).

Sosyal güvenlik alanında en iyi performansla sahip olanlar İsveç, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Norveç, Belçika ve Hollanda'dır.

En kötüler arasında ise Japonya, Avustralya, Birleşik Devletler, Kanada, İrlanda, Portekiz ve Yeni Zelanda'dır. Diğer ülkeler yine orta sırada yer alır (Tablo 13).

Toplumsal diyalogda İsveç, Danimarka, Finlandiya, Norveç, Belçika, İrlanda ve İtalya en iyi performansla sahip olan ülkelerdir. Daha kötü bir performans gösteren ülkeler ise Fransa, Birleşik Devletler, İspanya, İsviçre, Japonya, Yunanistan ve Portekiz'dir (Tablo 14).

Genel *insanca çalışma* sıralaması elde etmek için bütün bu dört bileşeni bir araya getirdiğimizde şöyle bir sonuç ortaya çıkar: En iyi performansla sahip olanlar İsveç, Dani-

marka, Norveç, Finlandiya, Avusturya, Almanya ve Kanadadır. En kötü performansa sahip olanlar arasında ise İspanya, Yunanistan, Fransa, İrlanda, Birleşik Devletler, Yeni Zelanda, Japonya ve İtalya (Tablo 15).

Ekonomik performans açısından en iyi durumda olan ülkeler arasında Danimarka, Avustralya, Norveç, İrlanda, Japonya, Hollanda, Birleşik Devletler, Finlandiya ve Fransa vardır. En kötü performansa sahipler ise İtalya, İsveç, Yunanistan, Birleşik Krallık, Almanya, Avusturya ve İsviçre'den oluşur (Tablo 16).

İnsanca çalışma ve ekonomik performans sıralamaları bir araya getirildiğinde, şu ülkeler en üst kategoride yer alırlar: Danimarka, Norveç, Finlandiya, Avustralya, Hollanda, Kanada, Japonya ve Lüksembourg. En kötü performansa sahipler ise Yunanistan, İspanya, İtalya, Fransa,

Birleşik Krallık, Portekiz, İsviçre ve Yeni Zelanda'dır. Diğer ülkeler ise orta kategoride yer alır (Tablo 17).

İnsanca çalışma performansı örnektirleri. Sanayileşmiş ülkelerin insanca çalışma profillerinin bir dökümünü yapabilmek için bu ülkeleri aşağıdaki kategorilere ayırmak faydalı olacaktır:

-Kuzey Avrupa: Danimarka, Finlandiya, Norveç ve İsveç

-Anglo-Sakson: Avustralya, Kanada, Yeni Zelanda, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler

-Kıta Avrupa'sı: Avusturya, Belçika, Fransa, Almanya, İtalya, Lüksembourg, Hollanda, İsviçre

-Sanayileşen: Yunanistan, İrlanda, Portekiz, İspanya

Japonya bu kategorilerin hiç birine uymaz.

Kuzey Avrupalı ülkeler, işsizlik hariç bütün kategorilerde iyi bir performans gösterirler. Bunların içinde İsveç ve Danimarka ortalama bir performans sergilerken, Finlandiya en kötü performansa sahip olanlar arasında yer alır.

Anglo-Sakson ülkeler, cinsiyet eşitsizlikleri ve işgücüne katılımında çok iyi performans sergilerler. Ama gelir dağılımı ve sosyal korumada çok zayıftırlar. İşsizlik oranında (Birleşik Devletler bu konuda iyidir) ve toplumsal diyalogda (Yeni Zelanda ve Birleşik Devletler bu konuda en kötüler arasındadır) ortalama bir performansa sahiptirler.

Kıta Avrupa'sı ülkelerinin insanca çalışma profili diğerlerinden daha fazla farklılıklar gösterir.

Genel olarak cinsiyet eşitsizlikleri, işgücüne katılım (fakat İsviçre bu

konuda en iyiler arasındadır) ve işsizlik oranlarında (burada da Lüksemburg, İsviçre ve Avusturya iyiler arasındadır ve Hollanda ortalama da yer alır) kötü bir performans sergilerler. Bu ülkeler, ücret dağılımı (Avusturya, Lüksemburg ve Belçika iyiler arasındadır), sosyal koruma (bu alanda da Fransa, Belçika ve Hollanda iyiler arasındadır) ve toplumsal diyalog (Fransa ve İsviçre yetersizler arasında) açısından orta grupta yer alırlar.

Sanayileşen ülkeler bütün insanca çalışma göstergelerinde kötü bir performansa sahiptir.

Bir kaç göstergede istisnalar vardır: Cinsiyet eşitsizliği (İrlanda ve Portekiz ortalama), işgücü katılımı (Portekiz ortalama), işsizlik oranı (Portekiz iyi), eşitsizlik, sosyal güvence ve toplumsal diyalog (İrlanda iyi).

Ekonomik performans konusunda ilginç bir şekilde bu tipoloji çalışmamaktadır.

Örneğin, Danimarka ve Norveç en iyi performansa sahipler arasında iken, İsveç en kötüler arasındadır. Benzer şekilde Anglo-Sakson grupta, Avustralya ve Birleşik Devletler en iyiler arasında, Yeni Zelanda ve Kanada ortalamada ve Birleşik Krallık en kötüler arasındadır.

Kıta ülkeleri grubunda Hollanda en iyi, Fransa, Lüksemburg ve Belçika orta ve İsviçre, Avusturya, Almanya ve İtalya en kötü performansa sahip gruptadırlar.

Sanayileşmekte olan ülkeler arasında, İrlanda en iyi, Portekiz ve İspanya orta ve Yunanistan en kötüler arasında yer alır.

SONUÇ

Göstergeler zaman içinde ülkelerde ve ülkeler arasında insanca çalışma konusundaki hedeflerin ne ölçüde gerçekleştirilebildiğini değerlendirmekte yardımcı olabilirler. Bu makale, insanca çalışma kavramının dört bileşenine yönelik bir dizi göstergenin farklı ülke grupları için yeterlilik ve uygunluğunu değerlendirdi.

Uygun göstergeler, çoğu zaman, kurumsal ve yapısal özelliklerine bağlı olarak farklı gruptaki ülkeler için değişiklik gösterir. Her ne kadar insanca çalışmanın bazı bileşenleri için yeterince iyi göstergelere sahipsek de, diğer bileşenlerin ölçümü için ek bilgiye ihtiyaç vardır. Özellikle de kayıt dışı istihdamdaki işçiler için –kayıt dışı ekonomide, tarım kesiminde ve evden çalışmada– insanca çalışma biçimlerine ilişkin daha çok bilgi ve veri toplama

ihtiyacı vardır.

Yeterli ücret ve çalışma koşulları, işçi ve cemaat organizasyonları, sosyal güvenlik mekanizmaları ve pazarlık, temsil ve işçi katılımının doğası ve mekanizmalarına ilişkin bilgiye ihtiyaç vardır. Bu ihtiyaç duyulan bilginin büyük bir kısmı, insanca çalışma için önemli olan çeşitli alanlardaki kanunların, kurumların, süreçlerin ve pratiklerin etkinliğini değerlendiren niteliksel türdedir.

DİPNOTLAR

(1) Danimarka'da insanca çalışmayı ölçme girişimi için bakınız ILO (2001a).

(2) Bu konuya bağlı olarak insanca çalışma ile ilgili bir ekonometrik çalışma için bakınız Kucera (2001) ve Majid (2001a).

(3) Bu bölümdeki insanca çalışma göstergeleri üzerine tartışma ağırlıklı olarak ülkeler için iş gücü, istihdam ve ücretler verileri açısından ana kaynak olan ILO (1999b)'den faydalanmıştır.

(4) Bu tür tahminleri geliştirme girişimi için bakınız Majid (2001b).

(5) Bu tür problemler üzerine bir tartışma için bakınız ILO (1999b), Tabatabai (1996) ve Dünya Bankası (1999).

(6) Böylesi bir girişim için bakınız Kucera (2001).

(7) Ne var ki, verilere çok kaba bir bakışın da göstereceği gibi, farklı tanımların yarattığı sorunlar ülkeler arası karşılaştırmaları sorunlu hale getirmektedir.

(8) Örgütlenme özgürlüğü ve toplu pazarlık hakkı sözleşmelerine ilişkin il-

ke, prosedür, engeller ve mekanizmalar hakkında daha fazla detay için bakınız ILO (1994a).

KAYNAKLAR

Anker, Richard. 1998. *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world*. Cenevre, ILO.

Baccaro, Lucio. 2001. *Civil society, NGOs, and decent work policies: Sorting out the issues*. Tartışma Metni No. 127. Cenevre, Uluslararası Emek Çalışmaları Enstitüsü.

Dünya Bankası. 2001. *World Development Report 2000/2001: Attacking poverty*. New York, NY, Oxford University Press.

—. 1999. *World Development Report 1998/99: Knowledge for development*. New York, NY, Oxford University Press.

Freedom House. 2003. *Freedom in the world 2003: The annual survey of political rights and civil liberties*. New York, Freedom House/Rowman and Littlefield.,

Gabriel, Phyllis; Liimatainen, Marjo-Riitta. 2000. *Mental health in the workplace*. Cenevre, ILO.

Ghai, Dharam. 2003. "Social security: Learning from global experience to reach the poor", *Journal of Human Development* (New York), Vol. 4, No. 1, ss. 125-150.

ILO. 2002a. *Report of the Director General: A future without child labour – Global Report under the Follow up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Uluslararası Çalışma Konferansı, 90ncı

Oturum, Cenevre.

—. 2001a. *Decent work in a modern welfare state: The case of Denmark*. Cenevre. Mimeo.

—. 2001b. *Social security: Issues, challenges and prospects*. VI. Uluslararası Çalışma Konferansı, 89ncü Oturum, Cenevre.

—. 2001c. *Economically active population 1950-2010*. Cenevre.

—. 2000a. *Report of the Director General: Your voice at work – Global Report under the Followup to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*. Uluslararası Çalışma Konferansı, 88nci Oturum, Cenevre.

—. 2000b. *Organization, bargaining and dialogue for development in a globalizing world*. Document of the Governing Body's Working Party on the Social Dimension of Globalization, GB.279/WP/SDG/2. Cenevre. Kasım

—. 2000c. *World Labour Report 2000: Income security and social protection in a changing world*. Cenevre.

—. 1999a. *Report of the Director General: Decent work*. Uluslararası Çalışma Konferansı, 87nci Oturum, Cenevre.

—. 1999b. *Key indicators of the labour market 1999*. Cenevre.

—. 1997. *World Labour Report 1997/98: Industrial relations, democracy and social stability*. Cenevre.

—. 1995. *Yearbook of Labour Statistics, 1995*. Cenevre.

—. 1994a. *Freedom of association and collective bargaining. General Survey of the Reports on the Freedom of*

Association and the Right to Organise Convention (No. 87), 1948 and the Right to Organise and Collective Bargaining Convention (No. 98), 1949. Report III (Part 4B). Uluslararası Çalışma Konferansı, 81st Session, Cenevre.

—. 1994b. *Yearbook of Labour Statistics, 1994*. Cenevre.

—. 1992. *International Labour Conventions and Recommendations, 1919-1991*. Cilt I ve II. Cenevre.

IMF (International Monetary Fund). 2000. *World Economic Outlook, October 2000*. Washington, DC.

—. 1999. *World Economic Outlook, October 1999*. Washington, DC.

Jose, A.V. (der.). 2002. *Organized labour in the 21st century*. Cenevre, Uluslararası Emek Çalışmaları Enstitüsü.

Kucera, David. 2001. *The effects of core worker rights on labour costs and foreign direct investment: Evaluating the "conventional wisdom"*. Tartışma Metni No. 130. Cenevre, Uluslararası Emek Çalışmaları Enstitüsü.

Majid, Nomaan. 2001a. *Economic growth, social policy and decent work*. İstihdam Metni No. 2001/19. İstihdam Sektörü. Cenevre, ILO.

—. 2001b. *The size of the working poor population in developing countries*. İstihdam Metni No. 2001/16. İstihdam Sektörü. Cenevre, ILO.

McGranahan, Donald; Pizarro, Eduardo; Richard, Claude. 1985. *Measurement and analysis of socioeconomic development: An enquiry into international indicators of development and*

quantitative interrelations of social and economic components of development. Cenevre, Birleşmiş Milletler Toplumsal Kalkınma için Araştırma Enstitüsü (UNRISD).

Merhan, Farhad. 2000. "ILO labour force participation rates for 1014 years old versus UNESCO school enrolment ratios", *Bulletin of Labour Statistics* içinde (Cenevre), No. 3, ss. xixx.

Murray, Christopher. 1993. "Development data constraints and the human development index", Westendorff and Ghai içinde, ss. 4064.

Tabatabai, Hamid. 1996. *Statistics on poverty and income distribution: An ILO compendium of data.* Cenevre, ILO.

United Nations. 1994. *The world's women 1970-95: Trends and Statistics.* New York, NY.

UNDP (United Nations Development Programme).

—. 2001. *Human Development Report 2001.* New York, NY/Oxford, Oxford University Press.

—. 2000. *Human Development Report 2000.* New York, NY/Oxford, Oxford University Press.

—. 1995. *Human Development Report 1995.* New York, NY/Oxford, Oxford University Press.

Westendorff, David G.; Ghai, Dharman (der.). 1993. *Monitoring social progress in the 1990s.* Aldershot, Avebury.