

**GELİŞMEKTE OLAN ÜLKELERDE VE
TÜRKİYE'DE ÇOCUK İŞGÜCÜ
KULLANIMI (ÇOCUK İŞÇİLİĞİNİ
ÖNLEME ULUSLARARASI PROGRAMI –
IPEC)**

Yrd. Doç. Dr. Cem KILIÇ*

GİRİŞ

Nedenleri ne olursa olsun çocukların erken yaşlarda çalıştırılmaları, çocukların çocukluklarını yaşayamamalarına, eğitimden uzaklaşmalarına, fiziksel ve ruhsal gelişimlerinin olumsuz etkilenmesi yanı sıra çeşitli istismara uğramalarına yol açmaktadır. Çocukların çalıştırılmaları biçimindeki istismar, çocuk istismarının en yaygın biçimidir. Denilebilir ki, bugünün ve geleceğin kaynağı olan çocukların gelişim ve eğitim çağında zor ve tehlikeli koşullarda çalıştırılmaları, uygulanmakta olan sosyo-ekonomik politikaların, her türlü ihmalin ve denetimsizliğin mağdurları durumuna düşmelerine neden olmaktadır (Işıklı, 1993:25).

Çocukların erken yaşlarda çalışma yaşamında yer almaları, giderek daha fazla çocuğun çeşitli alan ve işkollarında çalışması olgusu gerek gelişmekte olan ülkelerde ve gerekse Türkiye'de önemli bir toplumsal sorun olarak ağırlığını hissettirmektedir.

Çocuk emeğinin istismar edildiği bugünkü tablo, yeni gelişmelerinde incelenerek, çalışan çocuklar konusunun köklü biçimde ele alınmasını, çalışan çocukların sorunlarının çözümü yönünde yol ve yöntemler bulunmasını, çocuk işçiliğine karşı etkili mücadelede rolleri bulunan gerek ulusal gerekse uluslar arası kuruluşların çabalarını yoğunlaştırmaları gerekmektedir.

* Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü Öğretim Üyesi

I- ÇOCUK İŞGÜCÜ KULLANIMINA YÖNELİK DÜZENLEMELER

1) Uluslar arası Platformda Çocuk İşgücüne Yönelik Düzenlemeler

Çocuk işgücüne yönelik düzenlemeler genel olarak, uluslar arası düzeyde özellikle Birleşmiş Milletler düzenlemelerini içeren antlaşmalar ve yasalar ve ILO sözleşmeleri olmak üzere iki şekilde incelenebilir.

A) Uluslararası Antlaşmalar ve Yasalar

Çocuk işçilere ilişkin ilk düzenleme, 1802 tarihli “Çırakların Bedeni ve Manevi Sağlıkları Hakkında Yasa” dır (Tuna, 1970:6). 1890 yılında Berlin’de toplanan “Uluslar arası İş Mevzuatı Konferansı” nda , çocukların uluslar arası seviyede korunmasına dair ilk çalışmaları yapmış, bu konuda çeşitli kararlar alınmış, ancak tavsiye kararları dışında uygulanabilir uluslar arası antlaşmalar kabul edilememiştir (Talas,1981:103).

1923 yılında ilk çocuk hakları bildirisi olan “Cenevre Çocuk Hakları Bildirisi” kabul edilmiştir. Ayrıca 1951 yılında çocuğun her türlü sömürüye karşı korunması ve eğitimini engelleyen, sağlığına ve gelişmesine zararlı hiçbir işte çalıştırılmamasını düzenleyen “Avrupa Çocuk Hakları Bildirisi” kabul edilmiştir (Çetinkaya, 1999:13).

Çocuk işgücüne yönelik olarak uluslar arası düzenlemelerin öncülüğünü Birleşmiş Milletler (BM) yapmaktadır. 20 Kasım 1989 tarihinde BM Genel Kurul’ unda oybirliği ile kabul edilen “Çocuk Haklarına Dair Sözleşmesi” BM’in bu konuda yaptığı genel düzenlemelerin başında gelmektedir. Bu sözleşme ile tüm ülkelerde, çocukların karşılaşılabilecekleri ihmal, istismar gibi fiili durumların önlenmesi hedeflenmiştir (TİSK, 1994:25).

B) ILO Sözleşmeleri

Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO) çocuk işgücüne yönelik olarak teşkilata üye ülkelerin onayladığı sözleşme ya da tavsiye kararları aracılığıyla çocuk işgücü konusunda toplumsal duyarlılığı sağlamaya yönelik faaliyetler yürütmektedir. ILO üyesi ülkelere kabul edilen sözleşmelerin başında 1972 tarihli 127 sayılı sözleşme gelmektedir. Bu sözleşmeye göre, sadece genç işçilerin (18 yaşından küçük işçiler) değil kadın işçilerinde “hafif olmayan ağır yükleri beden taşımaları” sınırlandırılacak, eğer taşıma yapıyorlarsa, taşıdıkları yüklerin azami ağırlığının erkek işçiler için kabul edilen ağırlıktan bariz ölçüde az olması gerekecektir (TİSK,1994:25). 1983 tarihli 77 sayılı ILO sözleşmesi ile de çocukların ve gençlerin sanayide işe elverişlilikleri yönünden sağlık kontrollerinin yapılması zorunlu kılınmıştır. Yine ILO üyesi ülkelere kabul edilen 59 sayılı sözleş-

meyle de çocukların çalıştırılma yaşına ilişkin sınırlandırmalar getirilmiş, sanayi işletmelerinde 15 yaşın altında çocukların istihdam edilmeleri yasaklanmıştır. ILO bir bakıma bu sözleşme ile çalışma yaşının başlangıcını da tespit etmektedir (Karabulut, 1996:6). Ayrıca maden işlerinde çalışanlar için de çalışma yaşı başlangıcı 16 yaş olarak belirlenmiştir. 1992 tarihinde kabul edilen 142 sayılı sözleşme ile de mesleki eğitim ve yönlendirmeye ilişkin olarak üye ülkelerin politikalar geliştirmesi zorunluluğu getirilmiştir (Çolak,1998:51). 138 sayılı “İstihdama Kabulde Asgari Yaşa İlişkin ILO Sözleşmesi”de, çocukların çok küçük yaşta çalışma hayatına girmelerini önleyecek nitelikte önemli sözleşmelerden birisidir (Çolak,1998:52).

Çocuk işgücüne yönelik olarak alınan uluslar arası önemli tedbirlerden birisi de “Avrupa Sosyal Şartı”dır. Bu Sosyal Şart içerisinde yedinci madde de yer alan “Çocukların ve Gençlerin Korunması Hakkı” ile sadece asgari çalışma yaşına ilişkin düzenlemeler değil, ayrıca çocukların ve genç işçilerin sağlık ve güvenliğine dair diğer hususlara da yer verilmiştir (TISK,1994:26).

Diğer yandan, bütün bu uluslar arası sözleşmelere ilave olarak Uluslar arası Çalışma Konferansı 17 Temmuz 1999 tarihinde yapılan 8. Oturumunda 182 sayılı “Çocuk İşçiliğinin En Kötü Biçimleri” sözleşmesi ile bu sözleşmeye ek olan 190 sayılı Tavsiye Kararı’nı oybirliği ile benimsemiştir. Bu sözleşme ve tavsiye kararı, çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerini, çocukların sağlığı, ahlaki değerleri ve psikolojik esenlikleri üzerinde yıpratıcı etkileri olan ve çocuğun yetişkinliğe doğru normal gelişmesini ciddi biçimde engellemesi muhtemel işler olarak tanımlamaktadır. Bu tür etkinlikler arasında, örneğin madencilik gibi tehlikeli sınıai işler ya da fuhuş, pornografi ve uyuşturucu kaçakçılığı gibi yasa dışı işler, aşırı sıcak ve soğuk ortamlarda çalışma ve tehlikeli maddelerle kimyasal ilaçların etkisine açık işler yer almaktadır. Sözleşme, devletlerden, bu tür işleri yasaklamalarını ve çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinin ortadan kaldırılmasına yönelik programların hazırlanıp uygulanmasına öncelik tanımlarını istemektedir (ILO, 2001:13).

182 sayılı ILO sözleşmesi, ILO tarihinde üye devletlerce en hızlı kabul edilip onaylanan sözleşme olmuştur. Günümüz itibarıyla bu sözleşme halihazırda 60 devlet tarafından onaylanmıştır. Ülkemizde bu sözleşmeyi Ocak 2001 tarihi itibarıyla onaylamıştır. Sözleşme konusundaki genel görünüm, bu sözleşmenin BM Çocuk Hakları Sözleşmesi kadar evrensel ve uluslar arası kabul göreceği şeklindedir. Nitekim, gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkeler açısından sözleşmenin genel kabul göreceği uzmanlar tarafından belirtilmektedir. Hatta bu konuda BM sözleşmesini onaylamayan iki ülkeden birisi olan A.B.D., 182 Sayılı sözleşmeyi onaylayan ilk ülke olmuştur (Tapiola, 2001:3).

1) Türkiye’de Çalışan Çocuklara Yönelik Yasal Düzenlemeler

Türkiye’de çalışan çocuklara yönelik olarak en önemli hukuk kuralı Anayasa’ mızın 50. Maddesidir. Yasa, “kimse ...yaşına uymayan işlerde çalıştırılmaz” ve “küçükler ...çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar” hükümleriyle, çocukların çalışma koşullarını düzenlemiştir.

1475 sayılı İş Kanunumuzun 49,67,69,78 ve 80. Maddeleri de çocuk işgücüne yönelik düzenlemeler getirmiştir. 49.madde de 18 ve daha küçük yaştaki işçilere verilecek yıllık izinlerin 18 günden az olamayacağı hükme bağlanmıştır. 67.madde de çalışma yaşının 15 olduğu belirtilmekte ancak 13 yaşını dolduran çocukların mesleki beceri ve yeteneklerini geliştirmeleri amacıyla eğitim programlarına devamları koşuluyla çalıştırılabilecekleri şartı bulunmaktadır. Kanunun 68,69 ve 78. maddeleri ile çocukların ağır ve tehlikeli işlerde çalıştırılmaları yasaklanmıştır. İş Kanunumuzun 80. Maddesi ile de çocuk işgücüne yönelik sağlık açısından taşınması gerekli koşullar tespit edilmiştir.

1986 yılında çıkarılan 3308 sayılı Çıraklık ve Meslek Eğitimi Kanunu ise ülkemizdeki çocuk işgücünün bilgi ve becerisinin geliştirilmesine yönelik düzenlemeler getirmiştir. 3308 sayılı yasa çırak olarak “13 yaşını doldurmuş, 19 yaşından gün almamış olanlar” ı tarif etmiştir. Yine bu yasayla, 50 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerleri, işçi sayısının %5’inden az olmamak, ancak %10’unu da geçmemek üzere meslek lisesi öğrencilerine becerilerini geliştirmek amacıyla eğitim verme yükümlülüğüne tabi tutulmuşlardır.

1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanunu ise ülkemizde çocuk işgücünün çalışma koşullarını belirleyen bir başka yasadır. Bu yasa ile 12-16 yaş arasındaki çocukların sekiz saatten fazla çalıştırılmayacağı hükme bağlanmış, ayrıca 12 yaşından küçük çocukların fabrika, imalathane gibi sanat müesseseleriyle, maden işlerinde amele ve çırak olarak çalıştırılmaları yasaklanmıştır.

II- GENEL OLARAK ÇOCUK İŞGÜCÜ KULLANIMININ SEBEPLERİ

Çocukların işgücü olarak kullanılması, dünya tarihi kadar eski bir olaydır. Tarihin her döneminde çocuklar işgücü içerisinde yer almışlardır. Özellikle endüstri devrimi süresince çocuk işgücünün maden, kömür ocağı gibi ağır işlerde kullanıldığı, uzun çalışma saatleri ve düşük ücretlerle çalıştırıldıkları bilinmektedir (Işık, 1993:26).

Zaman içerisinde çocuğu mümkün olduğu kadar çalışma hayatının dışında tutmak temel hedef olmakla beraber, çocukların çalışmamasını temenni etmek ve çalıştırılmalarını yasaklayan mevzuatı uygulamaya koymak; çocukların çalıştırılmalarını engellemeye yetmemekte, çalışan çocukların sayısı giderek artmaktadır. Özellikle, gelişmekte olan ülkeler açısından yoğun bir işgücü kulla-

nımı söz konusudur. Bu ülkelerde çocukların, çalışma hayatına erken girmelerine sebep olarak genelde “yoksulluk” kavramını ön plana çıkarıyoruz. Çocukların gelişmekte olan ülkelerde, henüz okul yaşında iken, ailelerinin ekonomik yaşamlarına destek olmak amacı ile tam zamanlı ya da kısmi süreli olarak çalışmaları, gelir düzeyinin düşük olmasının nedeni olduğu gibi aynı zamanda bir zorunluluk olmaktadır (Baştaymaz, 1990:5).

Çocuk işgücü kullanımının gelişmekte olan ülkelerde yaygın olmasının önemli sebeplerinden birisi de, yine yoksulluk ile bağlantılı olan, ailenin çocuğun eğitim giderlerini karşılayamayacak seviyede gelir elde etmesidir (Çolak, 1998:56). Bu ülkelerde eğitim devlet tarafından parasız olarak verilse bile, aileler çocuğun temel eğitim ihtiyaçlarını (kitap, üniforma, ulaşım vb.) karşılayamayacakları için düşük gelir düzeyine sahip ailelerin çocukları eğitim sisteminin dışında kalacaklardır. Bu ise doğrudan çocukların çalışma yaşamına girmelerine sebep olacaktır.

Çocuk işgücü artışı talep yönlü olarak etkileyen faktörlerde bulunmaktadır. Nitekim küçük yaşta çocukların sahip oldukları bazı beceriler çocuk işgücüne talebi arttıran temel sebeplerden birisidir. Özellikle ev ve atölye tipi üretim tarzında durum böyledir. Dolayısıyla, çocuk işgücü kullanımı yasalar ile tamamen yasaklanmış olsa bile çocukların çalışmalarını engellemek ailelerin kültürel ve sosyal özelliklerinden dolayı mümkün değildir (Çolak, 1998:60).

Çocuk işgücü kullanımının talep yönlü önemli sebeplerinden birisi de, ailelerin çocuklarını kendi işletmelerinde ucuz işgücü olarak görmeleridir. Aileler çocuklarını kendi işletmelerinin gelecekteki yöneticileri olarak görmekte, aynı zamanda gelecekteki mesleklerine yönelik olarak beceri sahibi olmalarını arzu etmektedirler. Dolayısıyla aileleri yada çocuklarını, erken yaşta işgücüne girmenin olumsuzlukları konusunda ikna etmek oldukça güçtür.

III- DÜNYADA VE TÜRKİYE’DE ÇOCUK İŞGÜCÜNÜN GÖRÜNÜMÜ

1- Dünyada Çocuk İşgücü Kullanımı Alanları

21. Yüzyılın içinde bulunduğumuz bu dönemde sadece gelişmiş ülkelerde değil gelişmekte olan ülkelerde de çocuk nüfusun hakları büyük ölçüde güvence altına alınmaya başlanmıştır. Bugün dünya çocuklarının %96’sı çocuk haklarını korumak için yasal yükümlülük altına giren ülkelerde yaşamaktadır (UNICEF, 1997:10). Ancak bu gelişmeye rağmen, özellikle gelişmekte olan ülkelerde çocuk işgücü sürekli artış göstermektedir. ILO’nun gerek 1996 ve gerekse 1999 yıllarında yapmış olduğu çalışmalar da, dünya çapında çalışan çocuk sayısının yaklaşık 300 milyonu bulduğu belirtilmektedir (Çolak, 1998:62 ; ILO, 2000:231).

Dünya’da çocuk işgücü kullanımını yaygın bir durumda ve işgücüne katılan çocuk oranı sürekli artıyor iken, önemli bir gelişme de çalışan çocukların yaş oranlarının sürekli düşüyor olmasıdır. Mısır’ın kırsal kesimlerinde 6-11 yaş arasındaki çocukların %17’si, 12-14 yaş grubundaki çocukların %43’ü çalışmaktadır. Pakistan’da 10-14 yaş arasındaki erkek çocukların %31’i işgücüne katılmıştır (Çolak, 1998:62). Tayvan’da yine 6-11 yaş arasında bulunan çocukların %21’i, Endonezya’da ise %26’sı çalışmaktadır (Kanburte, 1999:11). Özellikle Çin’de küçük yaşta bulunan çocukların toplamın önemli bir bölümünü oluşturduğu da belirtilmektedir (UNICEF, 1997:29). Bu örnekleri daha da arttırmak mümkündür. Ancak bu kadarının bile bize genel bir fikir verdiğini söylemek mümkündür.

Dünya’da çocuk işgücü kullanımının sebepleri arasında “yoksulluk” kavramının en başta geldiğini belirtmiştik, ancak çocuk işgücü kullanımını sadece gelişmekte olan ülkelere özgü bir durum olarak kabul etmek de mümkün değildir. Nitekim gelişmekte olan ülkelerde de sanılanın aksine çocuk işgücü kullanımının yoğun olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

TABLO : I

AKTİF NÜFUS İÇİNDE ÇOCUK İŞGÜCÜ ORANI

Ülkeler	6-15 Yaş	15-19 Yaş
Hollanda	0.9	14.5
Portekiz	1.7	36.1
İngiltere	0.6	36.0
Kanada	-	41.2
Norveç	-	38.1
Polonya	-	23.1
Türkiye	16.5	39.8

Kaynak: ILO(1999) , UNICEF (1999)

Tablo I de görüldüğü gibi, gelişmiş ülkelerde de çocuk işgücü küçümsemeyecek seviyededir. Gelişmiş ülkeler içerisinde ön sıralarda yer alan, İngiltere, Kanada gibi ülkelerde 15-19 yaş arasında çalışan çocukların oranı %36-40’lar seviyesinde bulunmaktadır. Hollanda, Portekiz ve İngiltere’de 6-15 yaş grubunda bulunan çocukların oranı da % 1-2’ler seviyesindedir. Ancak gelişmiş ülkelerin büyük bir bölümünde bu yaş grubunda çalışan çocuklara rastlanmaktadır. Amerika Birleşik Devletleri gibi yoğun göçe maruz kalan ve bu sebeple kaçak işçiliğin çok olduğu ülkelerde çocuklar daha fazla olarak tarım sektöründe çalıştırılmaktadır (Çolak,1998:63). A.B.D.’de yapılan bir çalışmaya göre,

“1983 ile 1990 yılları arasında çocuk istihdamı ile ilgili olarak yasal olmayan eylemlerin %250 artış gösterdiği sonucuna ulaşılmıştır.” (UNICEF,1997:21).

Çocuk işgücü kullanımının özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından önemli sebeplerinden birisi, küresel ekonomi şartlarının ağırlık kazandığı 1980’li yıllardan itibaren “ihracata yönelik sanayileşme stratejileri” nin bu ülkeler tarafından benimsenmiş olmasıdır. Nitekim ihracata yönelik sanayileşme stratejisi içerisinde en önemli kavramlardan birisi “rekabet” kavramıdır. Yeni sanayileşmiş ülkelerin hem kendi aralarında hem de sınırlı da olsa gelişmiş ülke ekonomileri ile rekabet ederken rekabet açısından kullanabilecekleri temel enstrüman “düşük işgücü maliyetleri” olacaktır. Özellikle emek yoğun sektörlerde çocuk işgücü istihdamının artmasına neden olan bu durum, diğer yandan çocuk işgücü açısından bir sömürü aracı haline gelmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, ILO tarafından yapılmış araştırma sonuçlarına göre, gelişmekte olan ülkelerde çalışan çocukların sadece %5’lik bölümü ihracata yönelik sanayilerde çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan çocukların önemli bir bölümü; sanayi ve plantasyon işleri, hizmetçilik, zorla çalıştırma, turizm ve eğlence sektörü, sokaklarda çalışma ve aile için çalışma şeklinde istihdam edilmektedir (Çolak,1998:68). Sanayi ve plantasyon işlerinde gerek gelişmiş gerekse gelişmekte olan ülkelerde çocuk istihdamı söz konusudur. Çin’de elektronik sanayiinde çalışanların %20’sini 16 yaş altındaki çocuklar oluştururken (UNICEF,1997:43), İtalya’nın Napoli bölgesinde deri işçiliğinde, Peru’da tuğla yapımında çocuk işçiliği kullanımı oldukça fazladır (Çolak, 1998:68). Endonezya, Tayvan’da çocuklar tekstil işyerlerinde ağırlıklı olarak kullanılmaktadırlar (UNICEF,1997:44).

Çocuk işgücü kullanımının en yoğun olduğu ve en eski sayılabilecek alan “ev hizmetçiliğidir”. Bu tip çalıştırma, özellikle Latin Amerika ve Asya ülkelerinde oldukça yaygın ve köleciliğe kadar varan bir görünümündedir. Ayrıca bu tip işlerde çalıştırılan çocukların sayılarını tespit etmek, çocuklara ulaşma zorluğu sebebiyle mümkün değildir.

Diğer yandan çocuk istihdamı konusunda önemli sayılabilecek bir husus da çocukların “zorla çalıştırılması” konusudur. Zorla çalıştırılan çocuklar daha çok geleneksel sosyo-ekonomik şartların bulunduğu ülkelerde görülmektedir.

Turizm sektörünün hızla gelişmesine paralel olarak, sektörde daha az beceriye sahip olan düşük maliyetli işgücüne olan ihtiyaç çocuk işgücü kullanımının artmasına neden olmuştur. Asya ülkeleri ve Hindistan’da 500 bin çocuk turizm sektörü içerisinde otel ve lokantalarda çalıştırılmaktadır (Çolak, 1998:70).

Çocukların genel de yoğun olarak çalıştıkları alan sokaklardır. Araba yıkayıcılığı, seyyar satıcılık, çöp toplayıcılığı yapmaktadırlar. UNICEF raporuna göre, özellikle Güney Asya ve Latin Amerika ülkelerinde çocukların % 20’ye yakın kısmı bu tip faaliyetlerde bulunmaktadır (UNICEF, 1997:44).

2- Türkiye’de Çocuk İşgücü Kullanımı

Türkiye çocuk işgücü açısından gelişmekte olan ülkelerin tipik özelliklerini göstermektedir. 1999 yılı verilerine göre nüfusun %36’sı, 0-14 yaş grubundadır. İşgücüne katılım oranı %38 seviyesindedir. Bu oranlar ülkemizde çocuk işgücü kullanımının ciddi boyutlarda olduğunu göstermektedir.

Çocukların çalışma yaşamına girme sebepleri genel olarak daha önce ifade edilmişti. Ülkemizde de, yapılan araştırma sonuçlarından yola çıkarak bir takım saptamalar yapabiliriz. Elde edilen veriler, çalışan çocukların aile yapılarının, çalışma hayatına girme nedenlerinin, çalışma ve eğitimi algılama ve beklentileriyle farklı niteliklere sahip gruplardan oluştuğuna dair bilimsel sonuçlar ortaya koymakla beraber, yoksulluk ve eğitim sistemine olan inançsızlık, beklentilerin azalması çocukların işgücüne dahil olmasında önemli faktörler olarak ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda “aile bütçesine gelir sağlamak ve bir meslek öğrenmek amacıyla çalış(tırıl)mak” durumu ön plana çıkmaktadır (Türk-İş, 1998:14). Diğer yandan elbette ki ülkemizde de çocukların ucuz işgücünü oluşturması, çocukların bazı işler için uygun olması, çocukların haklarını arayamaması, işverenlerin çocuk işgücünü tercih etme sebepleri olarak gösterilebilir. Ayrıca sosyolojik bir yaklaşım içerisinde, ihtiyaç durumu gözönünde bulundurulmadan gerek bazı aileler gerekse çocuk için “para kazanma” olgusu, büyüme, yetişkin olma olarak algılanmaktadır.

1999 yılı verilerine göre Türkiye’de nüfusun %25.4’ü 0-12 yaş arasında bulunmaktadır. İşgücüne katılma oranı ise %34.4’dür (DIE,1999:23). Bu rakamlar göstermektedir ki, Türkiye’de ekonomik anlamda faaliyette bulunan çocuk işgücü arzı azımsanmayacak düzeydedir.

Tablo II’ye göre, Türkiye genelinde 12-14 yaş arasında bulunan çocukların işgücüne katılım oranı % 13.4, 15-19 yaş arasında bulunan çocukların oranı %38.6, 20-24 yaş arasında ise %56.3’ü bulmaktadır.

TABLO: II

YAŞ, CİNSİYET VE İŞGÜCÜ DURUMUNA GÖRE ÇOCUK İŞGÜCÜ (1,000 Kişi)

Yaş Grubu ve Cinsiyet	12+ Nüfus	İşgücü	İşgücüne Katılmayanlar	İşgücüne Katılma Oranı	İstihdam Edilenler	İşsizlik Oranı
Genel Toplam	48,839	23,779	25,060	48.7	22,049	7.3
12-14	3,986	532	3,454	13.4	503	5.5
15-19	7,064	2,730	4,335	38.6	2,390	2.4
20-24	4,68	2,628	2,040	56.3	2,185	16.9

Erkek

Toplam	24,057	16,426	7630	68.3	15,167	7.7
12-14	2,116	307	1,809	14.5	280	8.7
15-19	3,533	1,687	1846	47.8	1,466	13.1
20-24	2,102	1,611	491	76.6	1,303	9.1

Kadın

Toplam	24,782	7,353	17,429	29.7	6,882	6.4
12-14	1,871	225	1,645	12.0	223	.1
15-19	3,531	1,043	2,489	29.5	924	1.4
20-24	2,566	1,017	1,549	39.6	882	13.3

Kaynak: DİE, Hanehalkı İşgücü Anketi Sonuçları Nisan 1999, s.39

Türkiye’de, DİE 1999 Nisan Hanehalkı İşgücü Anketi sonuçlarına göre istihdam edilenlerin eğitim düzeyi itibariyle dağılımı işgücünün beşeri sermaye gücünün oldukça zayıf olduğunu göstermektedir. DİE verilerine göre, istihdam edilenlerin % 9’u okur yazar olmayanlardan, %55’i ilkokul mezunlarından, %10’u ortaokul ve dengi, %13’ü lise ve dengi okul mezunu iken, sadece %7’si fakülte ve yüksek okul mezunudur. Genel olarak istihdam edilenler açısından var olan bu olumsuz tablo 12-24 yaş grubunda istihdam edilen çocuklar bakımından da oldukça belirgin bir durumdadır. Nitekim yine DİE verilerine göre 12-24 yaş grubundaki çocuk işgücünün %60’ı ilkokul mezunu, %15’i ortaokul ve dengi okul, % 17’si lise ve dengi okul mezunudur. Çocuk işgücü açısından eğitim düzeyinin bu denli düşük olması, çocuk işgücünün ülkemizde daha çok düşük beşeri sermayenin yani niteliksiz işgücünün kullanıldığı küçük ölçekli işletmelerde istihdam edildiği sonucunu ortaya çıkarmaktadır (Çolak, 1998:79). Tablo III’ den de izlenebileceği gibi, DİE verilerine göre 12-14 yaş grubunda bulunan çalışan çocukların %8’i 1-2 kişinin, %20’si 3 kişinin, %24’ü 4 kişinin, %41’i 5-9 kişinin, %2’si 10-24 kişinin, %2’si de 25’ten fazla kişinin çalıştığı yerlerde istihdam edilmektedir.

TABLO:III**İŞYERİ BÜYÜKLÜĞÜ VE YAŞ GRUBUNA GÖRE İSTİHDAM EDİLENLER**

(1,000 Kişi)

İşyeri Büyüklüğü	12-14	(%)	15-19	(%)	20-24	(%)
Toplam	503	-	2390	-	2185	-

1	7	1	33	1	76	3
2	40	7	262	10	248	11
3	100	20	462	19	335	15
4	120	24	494	20	308	14
5-9	208	41	778	32	634	29
10-24	15	2	162	7	231	10
25+	13	2	199	8	352	16

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketi, Nisan 1999, s.84

15-19 yaş grubunda bulunan çalışan çocuklar için oranlar ise; 1 kişinin çalıştığı işletmelerde %1, 2 kişilik işletmeler için %10, 3-4 kişilik işletmeler için %39, 5-9 kişilik işletmeler için %32, 10-24 kişilik işletmelerde %7 ve 25’ten fazla işçi istihdam eden işletmeler için ise % 8’dir.

Dolayısıyla bu veriler göstermektedir ki, çocuk işgücü ülkemizde daha çok KOBİ’ler içerisinde istihdam edilmektedir. KOBİ’lerin özellikle ihracata yönelik sanayileşme süreci içerisinde büyük işletmelerle rekabet etme imkanlarının olmayışı, daha çok bu işletmelere destek ürünler sunmaları, organizasyon yapılarının esnek ve değişken olması, en önemlisi işçilik maliyetlerini büyük işletmelere nazaran kolaylıkla günün şartlarına uyarlayabilmeleri çocuk işgücü kullanmaları için önemli bir alt yapı oluşturmaktadır.

TABLO:IV

YAŞ GRUBU VE İŞYERİ DURUMUNA GÖRE İSTİHDAM EDİLENLER

(1,000 Kişi)

Yaş Ve Cinsiyet Grubu	Tarla	Kamu	Özel	Pazar Yeri	Seyyar	Sabit Olmayan İşyeri	Evde	Diğer
-----------------------	-------	------	------	------------	--------	----------------------	------	-------

Toplam

12-14	388	2	97	-	4	8	5	-
15-19	1332	37	886	5	28	85	16	2
20-24	896	134	977	6	31	111	25	5

Erkek

12-14	190	-	80	-	4	7	-	-
15-19	640	16	690	5	28	84	1	2

20-24	390	58	704	6	28	111	1	4
-------	-----	----	-----	---	----	-----	---	---

Kadın

12-14	198	2	17	-	-	1	5	-
15-19	692	21	195-	-	1	14	-	
20-24	506	75	272	-	3	-	24	1

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketi, Nisan 1999, s.88

Tablo IV, Türkiye’de çalışan çocukların kırsal kesimde ve özel sektör içerisinde yer aldıklarını göstermektedir. Kamu kesiminde çocuk istihdamının önüne geçilirken, çocukların “sabit olmayan işyerleri” ve “seyyar” işlerde de kullandıkları sonucuna ulaşılmıştır.

TABLO V**YAŞ GRUBU, CİNSİYET VE İŞTEKİ DURUMA GÖRE İSTİHDAM EDİLENLER**

(1,000 Kişi)

Yaş Ve Cinsiyet Grubu	Toplam	Ücretli veya Ma-aşlı	Yevmiyeli	İşveren	Kendi Hesabına	Ücretsiz Aile İşçisi
-----------------------	--------	----------------------	-----------	---------	----------------	----------------------

Genel

12-14	503	54	47	-	3	399
15-19	2390	651	267	4	37	1431
20-24	2185	847	234	30	103	971

Erkek

12-14	280	40	40	-	1	199
15-19	1466	474	215	2	28	748
20-24	1303	530	199	26	78	470

Kadın

12-14	223	15	7	-	2	200
15-19	924	178	52	2	9	683
20-24	882	317	35	4	25	501

Kaynak: DİE Hanehalkı İşgücü Anketi, Nisan 1999, s.46

Tablo V’e göre, ülkemizde çalışan çocukların her yaş kategorisinde önemli bir bölümü ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaktadır. Özellikle 12-14 yaş grubunda bulunan çocukların yaklaşık olarak %80’i ücretsiz aile işçisi olarak çalıştırılmaktadır. Tarım kesiminin nisbi payının ülkemiz koşullarında hala daha yüksek olması bu durumun temel sebeplerinden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Ücretli veya maaşlı olarak çalışan 15-19 yaş grubundaki çocukların oranı ile 20-24 yaş grubunda bulunan genç işçilerin oranı da oldukça yüksek bir seviyededir.

Aslında bu sonuçlar göstermektedir ki, ülkemizde çalışan çocukların önemli bir bölümü ailelerinin yanında çalışmakta, kentsel alanlarda çalışan çocukların karşılaştıkları olumsuz ve istismara yönelik uygulamalar bu çocuklar için geçerli olmamaktadır.

IV-ÇOCUK İŞÇİLİĞİNİ ÖNLEME ULUSLAR ARASI PROGRAMI (IPEC)

Uluslar arası Çalışma Örgütü (ILO), çocuk işçiliğini önemli bir konu olarak ele almıştır. 1992- 1993 yıllarından itibaren ise çocuk işçiliği konusunu, ILO ölçeğinde gözetilmesi gereken bir konu olarak belirlemiş ve “Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Uluslar arası Programı”nı (International Programme on the Elimination of Child Labour – IPEC) başlatmıştır. IPEC programı 1992 yılında Brezilya, Hindistan, Endonezya, Kenya, Tayland, ve Türkiye’de başlatılmış, 1994 yılında Bangladeş , Nepal, Pakistan, Filipinler,Tanzanya, 1996-1997 yıllarında ise Kamboçya, Sri Lanka, Benin, Mısır, Madagaskar, Senegal, Kostarika, Dominik Cumhuriyeti, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nikaragua, Panama, Arjantin, Bolivya, Peru, Venezuela, Kolombiya ve Ekvator programa dahil edilmiştir. 2001 yılı içerisinde de Afrika, Arap ülkeleri, Asya, Orta ve Doğu Avrupa’dan bazı ülkelerde programa katılmak için hazırlık çalışmaları yapılmaktadır (ILO, 2001:3).

1) IPEC’in Hedefleri

IPEC’in uzun vadeli asıl hedefi, çocuk işçiliğine son verilmesi, kısa ve orta vadeli hedefi ise çocukların korunması ve çalışma koşullarının iyileştirilmesidir (Tapiola, 2001:3). Ne var ki, ülkelerin sosyo- ekonomik yapıları ele alındığı takdirde kaynakların yetersizliği ve alt yapı noksanlığı çocuk işçiliğinin çok kısa vadede sona erdirilmesinin zor olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak sosyo-ekonomik koşullarda bir iyileşme sağlanabilirse ülkeler çocuk işçiliğinin ortadan kaldırılması konusunda ciddi başarılar sağlayabileceklerdir. Bu sebeple IPEC önceliğini “Tolere edilemez çocuk işçiliği” olarak belirlemiştir (Ouedraogo, 2001:2). IPEC’e göre, temel insan haklarını ihlal eden, zorla çalıştırılan, köle muamelesi yapılan, fuhuş, uyuşturucu kaçakçılığı ve porno üretiminde kullanılan, sağlık ve güvenliğine zarar veren ağır işlerde, kimyasallarla, tehlikeli araç ve makinelerle çalıştırılan çocuklar “Hoş görülemez veya tolere edilemeyecek

ve acil önlemlerin alınması gerekli çocuk işçiliği” içerisinde yer almaktadırlar (ILO,2001:2).

2) Türkiye’deki IPEC Faaliyetlerinin Ulusal Boyutu

Çalışan çocuklar ve enformel sektörde çalışan çocuklar üzerinde, sivil toplum örgütleri ve üniversiteler gibi kurum ve kuruluşlarca bugüne kadar çeşitli araştırmalar yapılmış ve çocuk çalıştırılmasının nedenleri değerlendirilmiştir. Bir çoğu bölgesel seviyede gerçekleştirilen bu araştırmalar dışında, ulusal seviyede çocuk işgücü kullanımı ile ilgili ilk çalışma ILO ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı arasında 1992 yılında imzalanan Protokolle 1993 yılında başlanan IPEC programı ile olmuştur. Protokolün geçerlilik süresi 1996 yılı Eylül ayında Aralık 2001 tarihine kadar uzatılmıştır.

1992 yılında Türkiye IPEC programı çerçevesinde çocuk işçiliği ve alınması gerekli tedbirler konusunda eylem planı hazırlayan ilk altı ülke arasında yer almıştır. 1992-1993 yıllarını kapsayan dönemde temel stratejiler; çocuk işgücü kullanımının sebeplerinin belirlenerek problemin herkes tarafından anlaşılabilir kılınması, politikaları belirleyen tarafların konuya ilişkin bilinç ve duyarlılıklarını arttırmayı ve mikro seviyelerde olmak üzere farklı eylem programlarının başlatılması olarak belirlenmişti. 1994-1995 yıllarını içine alan dönemde gerçekleştirilen IPEC programları da bu anlamda bir önceki iki yıllık dönemde edinilen bilgilerin, deneyimlerin bir ürünü olarak ortaya çıktı. 1996-1997 döneminde IPEC projesi kapsamında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İş Teftiş Kurulu Başkanlığı’na bağlı 7 İş Teftiş Grup Başkanlığı’nda (Adana, Antalya, Ankara, Bursa, İstanbul, İzmir ve Samsun) çocuk işçiler açısından en fazla risk taşıyan sektörlerin belirlenmesi amacıyla yapılan araştırma ve DİE’nin Çocuk İşçiler Araştırması bu dönemde çocuk işçiliğine karşı geliştirilen stratejiler için bir veri tabanı ve alt yapı oluşturdu (ILO, 2000:1).

1998-1999 döneminde geliştirilen programlar ise; çalışan çocukların fiziksel güvenliklerini sağlamayı, bu çocukların eğitsel, psiko-sosyal, kültürel ihtiyaçlarını karşılamayı ve bu alanlarda çocukları etkileme durumunda olan önemli grupları hedef aldı. Ayrıca bu dönem içerisinde zorunlu temel eğitim süresinin 5 yıldan 8 yıla çıkarılmasına dair yasanın mecliste kabul edilmesi ve Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti’nin ILO’nun 138 sayılı Asgari Yaş Sözleşmesi’ni 23 Ocak 1998 tarihinde onaylaması çocuk işçiliğinin önlenmesi konusunda alınmış önemli tedbirlerdir. Bütün bu tedbirlere ilave olarak 182 sayılı ILO sözleşmesinin de onaylanmış olması IPEC faaliyetlerinin daha kolay yürütülmesine neden olacaktır (ILO, 2001:2).

A) Eylem Programları

Türkiye’de 1992 yılından bugüne kadar çocuk işçiliği sorununun derinliğinin tüm ülke ölçeğinde daha iyi kavranmasına katkıda bulunan ve çocuk işçiliğini ortadan kaldırma amacına yönelik etkinliklere ivme kazandıran çeşitli programlar IPEC çerçevesinde yürütülmüştür. IPEC projesi kapsamında ülkemizde çalışmalarda bulunan kuruluşlar; ÇSGB, Türk-İş, Hak-İş, DİSK, TİSK, DİE, Ankara Büyükşehir Belediyesi, Türkiye Kalkınma Vakfı ve Fışek Enstitüsü olmuştur. Bu döneme ilişkin program geliştirme sürecinde, ülkemizde siyasal, ekonomik, sosyal ve diğer kurumların, genel ulusal kalkınma amaç ve hedefleri bağlamında çocuk işçiliğine ilişkin politika geliştirme çabalarına katılmaları hedeflenmiş, çocuk işçiliğiyle ilgili konuların birlikte çalışılan kuruluşların politikalarına, programlarına ve bütçelerine dahil edilebilmesi için mikro düzeydeki her programın daha yüksek düzeylerle bağlantılarının kurulması amaçlanmıştır. Uygulamada da, belirttiğimiz bu kurumların çocuk işçiliği sorununun derinliğinin tüm ülke ölçeğinde daha iyi kavranmasına ve çocuk işçiliğini ortadan kaldırma amacına yönelik program ve etkinliklerine IPEC desteği sürmüştür.

B) Stratejik Çerçeve

IPEC projesi kapsamında, öncelikli olarak ele alınan konu ülkemizdeki mevcut yasalar ve mevzuatın 182 ve 138 sayılı yasalar ile uyumlu hale getirilmesidir. Bu stratejik çerçeve içerisinde öncelikle ele alınması gereken konular aşağıdaki şekilde sıralanmaktadır (ILO,2000:2) :

- Siyasal, ekonomik, sosyal ve diğer kurumların, genel ulusal kalkınma amaç ve hedefleri bağlamında çocuk işçiliğine ilişkin politika geliştirme çabalarına katılmaları.
- Çocuk işçiliğiyle ilgili konuların birlikte çalışılan kuruluşların politikalarına, programlarına ve bütçelerine dahil edilebilmesi için mikro düzeydeki her programın daha yüksek düzeylerle bağlantılarının kurulması.
- Tehlikeli koşullarda çalışan çocuklarla ilgili doğrudan girişimlerin; istihdam, eğitim, sağlık, gelir yaratma ve sosyal güvenlik konuları üzerinde odaklanmak suretiyle desteklenmesi.
- Çocuk işçilerle ilgili programları destekleyici nitelikte sistematik ve sürdürülebilir mücadeleler için ulusal kapasitenin güçlendirilmesi.
- Çocuk işçiliğine ilişkin veri toplanması ve verilerin yaygınlaştırılması.
- Çocuk işçilerle ilgili konuların kamusal ve siyasal tartışma gündemlerinde yer alması için ulusal düzeydeki bilinç ve duyarlılığın geliştirilmesi.

- Deneyimleri çoğaltmak ve etkileri güçlendirmek için başarılı modellerin yaygınlaştırılması ve yinelenmesi.

Belirtilen bu hedefler IPEC çerçevesinde ülkemiz için “orta ve kısa dönemli hedefler” olarak ifade edilmektedir. Elbette ki bu çerçevede ifade edilen temel hedef, 15 yaşından küçük çocukların çalışmasını ve 15-18 yaşlarındaki çocukların en kötü sayılan işlerde çalışmalarını önlemektir. Bu amaçla IPEC’in Türkiye’de eğitim, işyerlerinin denetimi ve izlenmesi ve gelir getirici etkinlikler gibi alanlardaki deneyimini kullanarak seçilmiş coğrafi bölgelerde çocuk işçiliğinin en kötü biçimleri üzerinde odaklaşan programlar geliştirmesi kaçınılmaz olmaktadır.

SONUÇ

1980’li yıllardan itibaren üretim sistemlerinde görülen değişim, yani Fordist üretimden Post-Fordist esnek üretim biçimine geçişin işgücü piyasaları üzerinde yarattığı etki taşeronlaşmayı, kadın ve çocuk işgücü kullanımını geliştirmekte olan ülkelerde artırmıştır. Ancak, çocuk işgücü kullanımının sebebi sadece bu gelişmelere bağlı değildir. Nitekim çocukların büyük bir kısmı halen geleneksel sektörlerde çalıştırılmaktadır. Ayrıca çocuk işgücü kullanımı sadece gelişmekte olan ülkelere has bir olgu da değildir. Gelişmiş ülkelerde de, çocuk işgücü kullanımı oldukça yaygındır. Ancak dünyadaki çocuk sayısının 2 milyarın üzerinde olduğu ve bunun da %87’sinin gelişmekte olan ülkelerde yaşadığı gözönüne alınırsa, bu ülkelerde her dört çocuktan birinin çalışması doğal bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır (Çolak, 1998:86).

Çocuk işçiliği sorunu bütün ülkelere derhal ortadan kaldırılması gereken bir problem olarak kabul edilmesine, konuya ilişkin bir çok ulusal ve uluslar arası kararlar alınmasına rağmen, bazı ülkelerde çocuklar ciddi olarak sömürülmektedir. Çocukların çalışma hayatının tamamen dışına çıkarılması oldukça zor olarak görülmektedir. Dolayısıyla çocuk işçiliğini kaldırmak uzun vadede gerçekleşme umudu taşıyan bir hedef olmasına karşın, kısa ve orta vadede ileriye doğru atılacak adımlar, bir taraftan çocuk işçiliğine son verilmesinin zeminini hazırlayacak, diğer yandan çocukların çalışma koşullarının sağlıklı hale gelmesini kolaylaştıracaktır. Bu nedenle, öncelikli hedef, çocukların çalışma koşullarını iyileştirmek, eğitimin kalitesini arttırmak ve çocuğun çalışırken de beceri ve yeteneğini artırıcı bir eğitim almasını sağlayıcı yasal ve kurumsal altyapıyı oluşturmak olmalıdır. Bu noktada IPEC projesi çerçevesinde gerçekleştirilen eylem planları ve uygulamalar sorunun öneminin daha iyi kavranmasına neden olabileceği gibi, belirlenen ülkelerdeki IPEC çalışmaları diğer ülkelerde de yol gösterici nitelikte kurumsal çalışmalar olarak ortaya çıkacaktır.