



# TÜRKİYE'DE ÇOCUK İŞÇİLİĞİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE SAPTAMALAR

Kuvvet LORDOĞLU

Prof. Dr., Kocaeli Dayanışma Akademisi Üyesi

## Özet

Çocuk işçilik Türkiye'de giderek azalma eğilimi taşımasına rağmen, hala ciddi bir sorun oluşturmaya devam etmektedir. Özellikle Çocukların iş yaşantısına katılmalarındaki en temel argümanının ailenin ekonomik nedenlerine bağlı kaldığını biliyoruz. Bu durumun açık olması ve çocukların çalışmasına yol açana etmenlerin ortadan kaldırılmasına yönelik birçok çabaya rağmen uygulama da hukuki metinler arasında kimi tutarsızlıklar bulunabilmektedir. Bazen bir toplumsal gelişimin ivmesi, ihtiyaç duyulan yasal zemini çok önceden aşabilmektedir. Bu inceleme Türkiye'de çocukların iş piyasalarına katılmaları konusunda farklı hukuki argümanları başta tarım sektörü olmak üzere, eğitim, sağlık ve sosyal güvenlik açısından ele almakta, yasal anlamda oluşan kimi boşluklara işaret etmektedir. Çocuk işçilikle mücadele de eğitim ve sağlık sisteminde yapılacak düzenlemelerin çocuk işçiliği ortadan kaldırmaya bile, anlamlı sayılabilecek sonuçlar vermesi uygulanan hukuki işlemlerin kendi içlerindeki bütünlüğü ile de ilişkilidir.

**Anahtar sözcükler:** Çocuk işçiliği, sosyal haklar, yasal düzenlemeler.

## An Evaluation and Analysis of Child Labour

### Abstract

Although child labour tends to decrease in Turkey, it still constitutes a serious social issue. It is a well-known fact that participation of children in the labour force basically depends on the economic situation of the household. Despite that fact and many efforts to remove that cause of child labour, some discrepancies may exist in the implementation of the legislation. Sometimes, the developmental acceleration of a society may exceed the required legal base. This study analyses the different legal arguments on participation of children in the labour market –especially in the agricultural

labour force- in terms of education, health and social security and it points out some of the legal discrepancies. Even though the amendment of legislation on health and education may not eliminate child labour totally, there should be internal coherence in the implementation of legislation if meaningful results are desired to be achieved.

**Key words:** Child labour, social rights, legal arrangements.

## Giriş

Bu çalışmada; Türkiye'de çocuk işçiliğinin önlenmesi açısından hukuksal mevzuat ele alınarak, çelişkili noktalara işaret edilerek yapılabilecek değişikliklerle bir çerçeve metin oluşturma amaçlanmaktadır.

Dünya'da ve Türkiye'de giderek azalma eğilimi taşıyan çocuk işçiliği hala ciddi bir sorun oluşturmaya devam etmektedir. Çocukların iş yaşantısına katılmalarının temel argümanının ekonomik nedenlere bağlı olduğunu biliyoruz. Ancak bu nedenler çocuk işçilerin eğitim ve sağlık haklarının bir ölçüde geri döndürülemez biçimde el konulması gerçeğini değiştirmemektedir. Toplumun en zayıf halkalarından biri olan çocukların çalışma hayatına katılmalarının gelecek nesiller açısından taşıdığı ağır yük bu konuda daha fazla önlem alınmasını zorunlu hale getirmesine rağmen, ne yazık ki bu durum önemli ölçülerde sürmeye devam etmektedir.

Çocuk işçilik sorunu dünyada olduğu gibi bizde de önemli ölçülerde tarım işçilerinin sorunları ile ortaklaşmaktadır.

2012 yılına kadar dört yılda bir yapılan Çocuk İşgücü Anketi ve Sonuçları 2016 yılında gerçekleştirilmiştir. 2012 yılındaki sonuçlara göre çocuk işçiliğinin genel azalma eğilimine rağmen tarım sektöründe çalışan çocuk sayısında bir önceki döneme göre yüzde 22 oranında bir artış gözlenmektedir. Türkiye'de tarım sektörünün genel istih-



Tablo-1: Toplam çocuk işgücünün yaş grupları, cinsiyete ve tarım sektörüne göre dağılımı (Bin Kişi)

Yaş grubu	Toplam		Tarım		Tarım Değişim %
	2006 Ekim Kasım Aralık	2012 Ekim Kasım Aralık	2006 Ekim Kasım Aralık	2012 Ekim Kasım Aralık	
<b>Türkiye</b>					
<b>Toplam -</b>	890	893	326	399	22
6-14	285	292	152	200	32
15-17	605	601	174	198	14
<b>Erkek -</b>	601	614	172	236	37
6-14	190	185	89	117	31
15-17	411	430	84	118	40
<b>Kadın -</b>	289	279	154	163	6
6-14	95	108	63	83	32
15-17	194	171	90	80	-11

TÜİK; Çocuk İşgücü İstatistikleri, 2006-2012

dam içindeki payı azalmasına rağmen bu alanda çalışan çocuk sayısındaki artış dikkat çekicidir. Bu nedenle çocuk işçiliğinin tarımsal alanlarda mevcut konumu ile ilgili mevzuatta değişiklik yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Bu bağlamda tarımda çalışan çocukların önemli bir bölümü mevsimlik gezici tarım işçileri (MGTİ) ve beraberinde onlarla birlikte göç etmek zorunda olan çocuklardır.

Mevsimlik tarım işçiliğinde çalışan çocukların sorunları iki temel üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunlardan biri, çocukların çalışma hayatına erken katılmalarından doğan, fiziksel ve ruhsal gelişimleri üzerinde olumsuz etki yaratan unsurlardır. Bu unsurların arasında en başat olanı eğitimin yarıda kesilmesidir. Bu eksiklik çocuğun ileri yaşlarda sahip olacağı formasyonu olumsuz etkilemekte ve buna bağlı olarak ilerideki çalışma yaşamına ilişkin vasıf düzeyini etkilemektedir. Özellikle çalışan kız çocukların bu durumdan etkilenmeleri erkek çocuklara göre daha fazladır. İş piyasalarına vasıf düzeyi düşük olarak katılan bu kız çocukların istihdam olanakları da bir hayli gerilemektedir.

Öte yandan mevsimlik tarım işçisi çocukların karşılaştığı diğer bir temel sorun alanı da onların işçi sağlığı ve güvenliği ile ilgilidir. Özellikle yaptıkları işlere bağlı olarak çocukların ağır yük kaldırma, tarım ilaçları ile temas etme, böcek, yılan akrep sokmaları, uzun iş saatleri, yetersiz beslenme ve uyku alma gibi birçok farklı etkene bağlı olarak sağlık koşulları olumsuz olarak etkilenmekte ve gelişim bozuklukları ortaya çıkabilmektedir (1).

Bunların dışında çocukların mevsimlik tarım işçisi olan ailelerinin yanında barındıkları yerler

çoğunlukla geçici olarak kurulan naylon çadırlardır. Bu geçici yerleşim alanlarında gereken temiz su kaynaklarına ulaşmada ve temiz suyun kullanımında ciddi sorunlar bulunmaktadır.

Türkiye açısından çalışan çocuk konusunun önemi 90'lı yıllardan beri hissedilmiş ve bu alanda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün Uluslararası Çocuk İşçiliğinin Sona Erdirilmesi Projesi (ILO/IPEC) uygulanmaya sokulmuştur. Türkiye tarafından çocuk işçiliğinin önlenmesine yönelik 138 sayılı "Asgari Yaş" ve 182 sayılı "En Kötü Biçimlerde Çocuk İşçiliğinin Önlenmesi" olmak üzere birçok ILO sözleşmesi imzalanmıştır. Bu sözleşmelere ve uygulanan çeşitli koruma önlemlerine rağmen hala çocukların çalışma hayatından uzaklaşması hedefine henüz yaklaşamamıştır. Çocuk işçilik oranlarında sayısal bir gerileme görülmesine rağmen özellikle tarım sektörü geniş oranda çocuk istihdamı için alan yaratmaya devam etmektedir. Çocuk işçiliğinin en kötü biçimi olan tarımda ücretsiz aile işçiliğinde çalışan çocukların toplam çocuk işçiliği içindeki payı 2006-2012 arasında yüzde 41'den yüzde 46'ya yükselmiştir. Bu bağlamda 6-14 yaş grubunda tarımda çalışan çocuklardaki artış oranı da dikkat çekici olmuştur (2). Ekonomik faaliyetlerde istihdam edilen çocukların sayısı toplam çocukların yüzde 5,9'una ulaşmıştır (3). Tablo 1'de tarım alanındaki çocuk işçiliğinin cinsiyete ve yaş gruplarına göre dağılımı verilmektedir.

Sonuç olarak; Türkiye'de toplam çalışan çocukların yüzde 44,7'si tarım sektöründe çalışmaktadır. Aile işleri dışında ücret karşılığı gezici ve



geçici tarımda çalışmak çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden birisi ve öncelikle müdahale edilmesi gereken bir alan olarak kabul edilmektedir.

### Yasal Düzenlemelerde Çocuk İşçiliği

Bu metin içinde çocuk işçilik ve çalışma hayatındaki çocukların korunmasına ilişkin mevzuatın sadece ilgili maddeleri ele alınarak incelenecektir. Aşağıda çocukların çalışmasına ilişkin; eğitim, sağlık ve iş güvenliği bağlamında birbirinden farklı zamanlarda çıkartılmış ve zaman içinde değişiklik yapılmış, yasa ve yönetmelikler bulunmaktadır (5,7,10,12,16,17,18,20).

### İş Kanunu ve Borçlar Kanunu

Çalışan çocuklarla ilgili en önemli yasal belge 4857 sayılı İş Kanunu'dur (5). Yürürlükteki mevcut yasanın 4. maddesine göre, 50 ve daha az işçi çalıştıran tarım işyerleri ve işletmeler ile bir ailenin üyeleri ve üçüncü dereceye kadar (dahil) hısımları arasında dışarıdan başka biri katılmayarak evlerde ve el sanatlarının yapıldığı işlerde çalışanlar İş Kanunu'na tabi değildirler. Bu açıdan tarım sektöründe işletmelerde çalışanların toplam sayısı 51'den az ise İş Kanununa değil, 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun hükümlerine tabi olacaklardır. Bu bağlamda tarımda çalışan işçiler ve beraberinde çalışan çocuk işçiler İş Kanunu kapsamında olmasalar da işçi statüsünde çalışmaktadırlar ve işveren durumundaki toprak veya bahçe sahipleri ile kurdukları ilişki özünde işçi-ışveren ilişkisidir.

Öte yandan tarım sektöründe çalışanların İş Kanunu açısından denetimi 51 ve daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde yapılabilmektedir. Dolayısıyla, 51'den daha az işçi çalıştıran tarım işletmelerinde gerek çalışan işçilerin gerekse beraberindeki çocukların denetimlerinin İş Kanunu kapsamında yapılması mümkün değildir.

Bu nedenle, bu gibi tarım işletmelerinde çalışan çocukların çalışma koşulları ve güvenliği konularında önemli riskleri barındıran işletmelerde işçi sağlığı ve güvenliği ile ilgili önlemlerin mevzuata uygun olup olmadığını denetleme ve bir yaptırım uygulama imkanı bulunmamaktadır. Bu durumda özellikle tarım sektöründe küçük işletmelerin ve MGTİ'nin yaygınlığı düşünülürse, çocukların taşıdıkları risk oldukça yüksektir. Tarım işkolu aynı zamanda taşıdığı tehlikeler ve riskler açısından da çocukların çalışmasında özel olarak korunma gerektiren bir alandır.

Öte yandan, 4857 sayılı İş Kanunu'na göre görülen işin niteliği 30 günden az ise süreksiz iş, 30 günden fazla sürüyorsa sürekli iş sayılacaktır. Otuz günden az süren işlerde İş Yasası'nın temel pek çok maddesi uygulanamayacaktır (İş Kanunu; 3, 8, 12, 13, 14, 15, 17, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 34, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 75, 80 ve geçici 6 ncı maddeleri). Bu maddeler için Borçlar Yasası geçerli olacaktır.

51 ve üzeri işçi çalıştıran bir tarım işyerinde İş Yasası'nın uygulanma imkanı bulunurken, 51 işçinin altında işçi çalıştıran bir tarım işyerinde Türk Borçlar Yasası'nın uygulanması ve çocuk işçilerin bu kapsamda çalıştırılması ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Bu açıdan dikkate alındığı zaman küçük işletmelerle daha büyük olanlar arasında; çalışma yaşının ve ilkelerinin benimsenmesi, çocukların korunması bakımından taşıdığı önem anayasanın kanun önünde eşitlik ve çalışma şartları ve dinlenme hakkı ilkelerine de aykırı olduğunu düşündürmektedir (6).

Bu bağlamda, MGTİ'nin gördükleri işler itibarıyla hem sürekli hem de süreksiz işlere girebilecek nitelik taşımaktadır. İşin önceden ne kadar süreceği belli olamamaktadır. 30 günlük sürenin yargı kararlarına göre esnek bir süre olarak kabul edildiğini biliyoruz. Bu nedenle, MGTİ'nin çalıştıkları işin nitelik olarak ne kadar süren bir iş olduğunu öncelikle belirlenmek hayli zordur. Bu itibarla en çok 30 günlük süreleri içeren iş sözleşmeleri ile ilgili İş Kanunu 10. maddenin kaldırılması belirli koşullar altında düşünülebilir. Çünkü nitelik olarak 30 günden az sürecek iş ise, eylemli olarak 30 günden fazla sürse bile, süreksiz iş olarak değerlendirilmekte, diğer yandan niteliği gereği 30 günden fazla sürebilen bir iş ise, eylemli olarak 30 günden az sürse de sonuç değişmeyecek, görülen iş sürekli işlerden sayılacak ve İş Kanunu'nun tüm hükümleri uygulanacaktır. Bu nedenle, niteliği gereği 30 günden daha az süren işlerde ve işçi sayısının 51'in altında olması nedeni ile tarım sektöründe çalışan işçilere Borçlar Kanunu'ndaki "hizmet sözleşmesi" bölümünü oluşturan hükümleri uygulanacaktır. Mevsimlik tarım işinde çalışan işçiler ve çocukların yaptıkları işler bu çerçevede ele alınmaktadır.

Ancak, gerek Borçlar Yasası gerekse İş Yasası'na tabi olan işçiler açısından yapılan iş sözleşmesi taraflara eşit oranda sorumluluk yüklemektedir. Özellikle MGTİ'nin beraberinde çocuklarını da



olarak iş için başka bir bölgeye gitmeleri onların, işçi sağlığı ve güvenliği haricindeki farklı sorunlarına cevap verebilecek gereksinimlerini karşılayacak hukuki düzenlemeleri içinde barındırmamaktadır. Özetle; İş Kanunu ve Borçlar Kanunu'nun işçi ve işveren ilişkilerini düzenleyen hükümleri bulunmasına rağmen, barınma, sağlık sorunları ve okulu bırakarak tarımda çalışmaya gelen çocukların eğitim gereksinimlerini, daha küçük çocukların karşılaştıkları sorunları karşılayacak ayrı ve özel bir düzenleme bulunmamaktadır.

### En az çalışma yaşı

Yürürlükteki İş Yasası'nın 71. maddesi çocukların çalıştırma yaşını ve hangi alanlarda çalıştırılabileceklerini belirlemektedir (değişik birinci fıkra: 4.4.2015-6645/38 md.). Buna maddeye göre, "On beş yaşını doldurmamış çocukların çalıştırılması yasaktır. Ancak, "on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan çocuklar; bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler" denmektedir. Bu bağlamda 6645 sayılı Kanunla yapılan yeni düzenleme, ek olarak "ondört yaşından küçüklerin, sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde çalıştırılabilecekleri" hükmü getirilmiştir. Buradan anlaşıldığı gibi "on dört yaşını doldurmamış çocukların bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak biçimde sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde yazılı sözleşme yapmak ve her bir faaliyet için ayrı izin almak" şartıyla çalıştırılabilir.

"Çocuk işçilerin çalışmasına izin verilen hafif işler Ek-1'de, genç işçilerin çalışmasına izin verilen işler Ek-2'de ve 16 yaşını doldurmuş fakat 18 yaşını bitirmemiş genç işçilerin çalıştırılabileceği işler Ek-3'te belirtilmiştir."

71. maddenin üçüncü fıkrasına göre "Onsekiz yaşını doldurmamış çocuk ve genç işçiler bakımından yasak olan işler ile onbeş yaşını tamamlamış, ancak onsekiz yaşını tamamlamamış genç işçilerin çalışmasına izin verilecek işler, on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış çocukların çalıştırılabilecekleri hafif işler, onaltı yaşını doldurmuş fakat onsekiz yaşını bitirmemiş genç işçilerin hangi çeşit işlerde çalıştırılabilecekleri ve çalışma koşulları Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından altı ay içinde çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir" (7).

Bu yönetmelikte Ek 1'e göre çocuk işçilerin çalışabilecekleri hafif işleri tanımlanır. Bu hafif işlerin ilk ikisi tarımsal işleri açıklamaktadır. Ancak bu alanlarda ancak 51 ve üzeri işçi çalışan işyerleri için denetimler gerçekleştirileceği için, çocuk işçilerin çalışmasına izin verilmesi çelişkilidir. Benzer bir durum Ek 2'de genç işçiler için de söz konusu olabilmektedir. Genç işçilerin çalışmasına izin verilen işlerin bir bölümü tarım sektöründe ve 51 ve üzeri işçi sınırı nedeni ile denetim dışı kalacak işlerdir.<sup>1</sup>

Deniz işlerinde en az çalışma yaşının tespitine ilişkin 1936 tarihinde kabul edilen 58 nolu ILO sözleşmesi ile yaş sınırı 15 olarak belirlenmiştir (8). Deniz işlerinde çalışma yaşına ilişkin bir diğer sözleşme olan 1921 tarihli "Trimci ve Ateşçi Sıfatıyla Gemilerde İşe Alınacakların Asgari Yaşının Tespitine Dair Sözleşme"dir (9). Bu sözleşmenin 2. maddesi ile on sekiz yaşından küçük kimselerin gemilerde trimci ve ateşçi sıfatıyla çalıştırılması yasaklanmıştır. Ancak bir istisna olarak ILO 15 sayılı sözleşme madde 4'e göre "Bir limanda bir trimci veya ateşçi almak mecburiyeti hasıl olduğu takdirde, eğer oradaki bu sınıf işçiler arasında en az onsekiz yaşında işçi bulunması mümkün olmazsa onsekiz yaşından küçük fakat onaltı yaşından büyük genç işçiler bu işlere alınabilirler. Böyle bir hal vukuunda, hizmetine ihtiyaç duyulan bir trimci veya ateşçinin yerine bu gençlerden iki kişinin işe alınması zaruridir".

### Gece çalışması

İş Kanunu'nun 69'uncu maddesi "gece" yapılan çalışmalarını en geç saat 20.00'de başlayarak en erken saat 06.00'ya kadar geçen ve en fazla onbir saat süren dönem olarak tanımlamaktadır. Diğer yandan Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 5. maddesine göre 69. maddenin birinci fıkrasında belirtilen "gece dönemine rastlayan sürelerde yapılan işlerde 18 yaşını doldurmayan işçiler çalıştırılmaz" ibaresi bulunmaktadır (7). Gece çalışmasını tanımlayan 4857 sayılı Yasa ve buna bağlı yönetmeliğe rağmen, 1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu (UHK); (yedinci bap, m.174) "Oniki yaş ile onaltı yaş arasında bulunan çocukların saat yirmiden sonra gece çalışmalarını memnudur" biçiminde bir ifade bulunmaktadır (10).



Yukarıda açıklandığı gibi 18 yaş altındakilerin gece çalışmaları ile ilgili olarak UHK ile İş Kanunu arasında uyumsuzluk bulunmaktadır. Bu konuda yeni bir düzenleme yapılarak UHK içinde çocuklarla ilgili bütün bölümlerin kaldırılmasının uygun olduğunu düşünüyoruz.

### **Tehlikeli ve ağır işler**

İş Kanunu ve Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamındaki çocuk ve genç işçiler için ağır ve tehlikeli işlerde çalışma yaş sınırı kural olarak 18 yaş olarak belirlenmişti. Ancak bu ifade 2013 tarihinde söz konusu yönetmelikten kaldırılmış, çalışabilecekleri ya da çalıştırılmayacakları işler 6331 sayılı Kanuna göre belirlenmiştir.<sup>2</sup> UHK madde 179 -son paragraf- “Kadınlarla 12 den 16 yaşına kadar çocukların istihdamı memnu olan sihhate muğayir ve muhataralı işlerin neden ibaret olduğu İş Kanunu’nda tasrih edilecektir” denilmektedir. UHK 179. madde uyarınca, 16 yaşından itibaren hiçbir koşul aranmaksızın her türlü ağır ve tehlikeli işte çalıştırılabilirler. UHK’nin ağır ve tehlikeli işlerle ilgili asgari yaş konusunda İş Kanunu ve Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikteki maddelerle uyumlu olacak şekilde bir değişiklik yapılması zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu’nun “tanımlar” başlıklı madde 3-e Genç çalışmanı, “Onbeş yaşını bitirmiş ancak onsekiz yaşını doldurmamış” olarak belirtmektedir. Bu nedenle UHK’nin 179’uncu maddesinin kaldırılması gerekmektedir.

### **Temel Eğitimin Zorunluluğu, Çalışma Yaşı ve Çalışma Süresi**

Türkiye’de 222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu’nda zorunlu eğitim süresi beş yıl olarak belirlenmişti (12). 1974 yılında ise, zorunlu eğitim süresi 9. Milli Eğitim Şurası’nda sekiz yıl olarak önerilmişti. Ancak zorunlu eğitim süresinin sekiz yıl olarak uygulanması 1997 yılında uygulamaya konulmuştur. Sekiz yıllık zorunlu eğitim uygulamasından sonra 2012 tarih ve 28261 sayılı RG’de yayımlanarak yürürlüğe giren, 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile zorunlu eğitim süresi 8 yıldan 12 yıla çıkarılmıştır (11). 6287 sayılı Yasa gereği zorunlu eğitim 4 yıl süreli ilköğretim, 4 yıl süreli ortaokul ve 4 yıl süreli lise eğitimini kap-

samaktadır. Öğrencilerin öğrenim gördüğü birinci 4 yıl (1,2,3,4. sınıflar) ilköğretim, ikinci 4 yıl (5,6,7,8. sınıflar) ortaokul ve üçüncü 4 yıl (9,10,11,12. sınıflar) ise lise şeklinde isimlendirilecektir.

“Mecburi ilköğretim çağı 6-13 yaş grubundaki çocukları kapsar. Bu çağ çocuğun 5 yaşını bitirdiği yılın eylül ayı sonunda başlar, 13 yaşını bitirip 14 yaşına girdiği yılın öğretim yılı sonunda biter” (12). Bu noktada yasanın uygulanışında önemli bir sorun olarak; ilköğretimi tamamlayan çocukların ortaöğretimi dışarıdan tamamlamasına olanak tanınması sayesinde çocukların çalışma yaşamına katılımı ortaya çıkacaktır. Bu kapsamda zorunlu eğitimin “kesintisiz” olmaktan çıkarılması ve zorunlu ilköğretim çağının 14’ten 13’e indirilmesi, yukarıdaki belirtilen açıklamalar ışığında çocuk işçiliğinin daha da artması sonucunu doğurabilir.

Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Sözleşmesi 43. maddesi uyarınca kurulan Birleşmiş Milletler Çocuk Hakları Komitesi, Türkiye’ye zorunlu eğitimi tamamlama yaşı ile asgari çalışma yaşının aynı belirlenmesi yönünde tavsiyede bulunmuştur (CRC, 2011: parag. 106; 2003, parag. 449; 1995: parag. 175)<sup>3</sup>. Ancak 2012 yılında yapılan değişiklik ile zorunlu ilköğretimi tamamlama yaşının 14 yaşından 13 yaşına indirilmesinin (12, md.3) Çocuk Hakları Komitesi’nin tavsiyesi ile uyumlu olduğunu savunmak bir hayli güç olmaktadır. Burada iki yasa arasında anlam boşluğu yaratacak tarzda bir ifade bulunmakta ve yoruma göre değişebilen bir nitelik ortaya çıkmaktadır. Şöyle ifade etmek mümkündür; Milli Eğitim Kanunu’nda değişiklik yapılmadan önce ilköğretimin 5 yıl olduğu dönemde çocuğun yaşı ilköğretimi bitirdiği yaş olarak kabul ediliyordu. İş Kanunu’nda da bu ifade yer alıyordu. Ancak, 4+4+4 sisteminin uygulanışından sonra Milli Eğitim Kanunu’nda yapılan değişiklik paralelinde İş Kanunu’nda değişiklik yapılmış oldu.<sup>4</sup> Bu nedenle, zorunlu ilköğretim çağının 14 yaşını doldurmuş ve öğretim yılı sonuna ulaşılmış tarihteki çocuğun yaşı olarak değerlendirilmesi ve bunun yorumlamaya gerek olmadan açık olarak ifadesi gerekiyor. Bu durumda yapılması gerekenin zorunlu ilköğretimi tamamlama yaşının asgari çalışma yaşı olan 15 yaşa yükseltilmesi olduğunu düşünmekteyiz. Ancak bu konuda sosyo-ekonomik önlemler alınmadığı zaman yeni başka sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Örnek olarak; ilk-



öğretimini tamamladığında henüz 14 yaşını doldurmuş çocuğun, üst eğitime devam etmeyeceğinden, 15 yaşını doldurana kadar çalışmasının engellenmesi halinde aile baskısı ile sokakta çalışması söz konusu olabilmektedir. Bu durumun yarattığı sorunların giderilmesi için çocuğun ailesine yönelik geliri arttırıcı önlemler alınması gerekmektedir.

İş Kanunu 71. madde, birinci fıkrasında: "Ancak, on dört yaşını doldurmuş ve zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış olan çocuklar; bedensel, zihinsel, sosyal ve ahlaki gelişmelerine ve eğitime devam edenlerin okullarına devamına engel olmayacak hafif işlerde çalıştırılabilirler" denmektedir. Bu durum çocukların çalışması için bir ön koşuldur. Öte yandan UHK'de çocukların çalıştırılmasına ilişkin düzenlemeler arasında zorunlu eğitimle ilgili yeni bir hüküm bulunmamaktadır. Bu durumda daha önce de belirtildiği gibi UHK içinde çocukların çalışması ile ilgili bölümün bütünü ile kaldırılması gerekmektedir.

İş Kanunu 71. maddesi, dördüncü fıkra: "Zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış ve örgün eğitime devam etmeyen çocukların çalışma saatleri günde yedi ve haftada otuzbeş saatten; sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde çalışanların ise günde beş ve haftada otuz saatten fazla olamaz." biçimde bir hüküm içermektedir. Ancak bu hüküm yönetmelik ile belirlenmesi gerekirken yönetmelik çıkarılmadığı için uygulama dışı kalmaktadır. 14 yaşını doldurmuş çocukların çalışması önlenmek istenirken, yönetmelik çıkmadığı için bu yaş sınırı altında kalanların sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde izin alarak da olsa çalışabilecekleri bir durum ortaya çıkmaktadır. Bu durum ciddi bir eksiklik olarak görülmektedir (13).<sup>5</sup>

Yasa koyucu, bu biçimi ile İş Kanunu'nda yaptığı değişiklikle Avrupa Birliği normları paralelinde küçük çocukların -14 yaşın altından bebeklere kadar- kültür, sanat ve reklam alanlarında çalışabilmesine izin vermiştir. Çıkarılması planlanan yönetmelik yapılacak iş türlerini sıralayarak bir çeşit sınırlama getirebilir ve yaşla ilgili düzenleme yapabilir. Ancak bu durumda mevcut yasa ile küçük çocukların belirtilen alanlarda çalışabilmesine izin verilmiştir. Bu nedenle çıkarılacak yönetmelikle çocuğun çalışmasına olsa olsa bir ölçüde sınırlama getirilmiş olabilir.

## İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu

2012'de yasalaşan 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun amacı (md. 1); işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması ve mevcut sağlık ve güvenlik şartlarının iyileştirilmesi için işveren ve çalışanların görev, yetki, sorumluluk, hak ve yükümlülüklerini düzenlemektir. Kanun; kamu ve özel sektöre ait bütün işlere ve işyerlerine, bu işyerlerinin işverenleri ile işveren vekillerine, çırak ve stajyerler de dâhil olmak üzere tüm çalışanlarına faaliyet konularına bakılmaksızın uygulanacaktır (md. 2/1) diye belirttikten sonra, bazı faaliyetleri ve kişileri kapsam dışında bırakmıştır. Sıralanan bu faaliyetler ve kişiler arasında tarım işleri ya da tarım işçileri yer almamaktadır.

Tarım işkolu, taşıdığı tehlikeler ve riskler nedeniyle işçi sağlığı ve güvenliği açısından çalışan çocukların özel olarak korunmasını gerektiren bir alandır. Tarımsal aktivitelerin hepsi tehlikeli ve çok tehlikeli iş kapsamında ele alınmasa da birçok faaliyetin gübreleme, ilaçlama vb çalışmaların çocuk ve gençler tarafından işçi sağlığı ve güvenliği açısından uygun olmadığını ve çok tehlikeli olarak sınıflandığını biliyoruz (14). Tarımsal çalışmalarda ürün bazlı görev haritalarının çıkartılması ve üretim süreçlerinde yapılacak olan işleri detaylı olarak sınıflandırmak, çocuk ve gençlerin tarım alanında yapabileceği işlerin tespit edilebilmesi anlamında bir çerçeve sunması açısından değerlendirilmesi önerilmektedir. Nitekim gezici ve geçici tarımda çalışmak çocuk işçiliğin en kötü biçimlerinden birisi ve öncelikle müdahale edilmesi kabul edilen bir alan olarak değerlendirilmiştir (4).

## Tarım sektöründe sosyal güvenlik

MGTİ olarak çalışanların beraberinde olan çocukların tarım sektöründe çalışmaları çocuk işçiliğin sayısal olarak en geniş kesimini oluşturmaktadır. Toplam çocuk işçiliğin yüzde 44'ü tarım alanında çalışmaktadır. Özellikle tarımda çalışan kız çocukların oranı yüzde 58 ile genel ortalamanın da üstündedir (3). Bu çocukların sosyal güvenlik ihtiyacının aileleri tarafından karşılanması beklenmesine rağmen ailelerin gelir yetersizliği nedeni ile tarım alanında sosyal güvenlik kapsamı yaklaşık yüzde 4 gibi çok düşük düzeyde kalmaktadır.<sup>6</sup>



İş Kanunu kapsamı dışında kalan tarım işçileri ve beraberinde çalışan çocukları mevcut yasal düzenlemenin sağladığı haklardan yararlanamamaktadır. Özellikle toplu işçi çıkarma, haftalık ve yıllık izin, hastalık izni ve denetimi, asgari ücret, çalışma süreleri fazla mesai gibi haklardan ayrıca işçi sağlığı ve güvenliği gibi koruma mekanizmaları bulunmamasından dolayı da bazı yaptırımlardan yararlanamamaktadırlar. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta, 6331 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu'nun kapsam olarak tarım sektörünü de kapsıyor olmasıdır. Bu nedenle, İş Kanunu açısından olmasa da İş Sağlığı ve Güvenliği mevzuatı istisnasız çalışan sayısına bakılmaksızın işçi, çırak, stajyer gibi farklı adlar altında çalışan çocukları da kapsamaktadır. Ancak burada yaşanan asıl sorun işçi sağlığı ve güvenliği açısından tarım işyerlerinin yasal bir engel bulunmamasına rağmen denetlenememesidir. Bu denetimi gerçekleştirecek olan müfettişlerin mesleki ve program açısından tarım sektörü ile ilgili denetimleri gerçekleştirebilecek bir düzenleme içinde bulunmamalarıdır. Bu durum aynı zamanda tarım işçilerinin ve beraberinde çalışan çocuk ve genç işçilerin de bu haklardan yoksun kalması anlamını taşımaktadır.

Tarım sektöründe çalışanlar sosyal güvenlik açısından temel olarak üç farklı kategoride toplanmaktadır. a- Tarımda hizmet akdi ile bağımlı olarak çalışanlar, b- Tarımda hizmet akdi ile çalışanlar c- Tarım da kendi hesabına çalışanlar.

**Tarımda bağımlı çalışanlar:** Tarımsal faaliyetlerde hizmet akdi ve sürekli çalışanların sigortalılıkları, eskiden olduğu gibi devam ettirilecek ve hizmet akdi statüsünde sayılacaktır.

**Tarımda hizmet akdiyle çalışanlar<sup>7</sup>:** a) Tarımsal faaliyetlerde hizmet akdiyle süreksiz çalışanlardan (2925 sayılı Kanun kapsamında); Kanunun yürürlük tarihi itibarıyla bu kapsamda olanların sigortalılıkları, Kanunun yürürlük tarihinden sonra da devam ettirilecek, ancak bunlar ayrıca yüzde 12,5 Genel Sağlık Sigortası (GSS) primi ödeyerek, GSS kapsamına alınacaklardır. Kanunun yürürlük tarihinden (01.10.2008) sonra bu sigortalılık kapsamında tescil kabul edilmeyecektir. Daha açık ifadelerle, sadece mevcutların sigortalılıkları devam ettirilecek, Kanunun yürürlük tarihinden sonra bu kapsamda çalışanlar ancak isteğe bağlı sigorta primi ödeyerek sigortalı olarak kabul edilecekler-

dir. b) 6111 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerle tarımda hizmet akdiyle süreksiz çalışanların sigortalı olmalarına tekrar imkan tanınmıştır. 01.3.2011 tarihinden itibaren bu tür faaliyetlerde çalıştıklarını belgelemeleri halinde 2011 yılında her ay için asgari günlük ücretin 18 katı ve her yıl birer puan artırılmak kaydıyla prim ödemeleri ve her ay için yani 30 gün olarak hizmet kazanmaları öngörülmüştür. Orman köylülerinden bu Kanuna göre sigortalı olmak isteyenlerin de yine SGK internet sitesinde yer alan "Orman İşlerinde Hizmet Akdiyle Süreksiz Çalışanlara Ait Giriş Bildirgesi"ni ikametlerinin bağlı bulunduğu Çevre ve Orman İl Müdürlükleri ya da Orman Bölge Müdürlüklerine veya kalkınma kooperatiflerine onaylatıp bağlı bulunulan Sosyal Güvenlik İl Müdürlükleri ya da sosyal güvenlik merkezlerine müracaat etmeleri gerekmektedir.

**Kendi hesabına çalışanlar<sup>8</sup>:** Tarımda kendi nam ve hesabına bağımsız çalışanların sigortalılıkları, Kanunun yürürlük tarihinden sonra da devam ettirilecek, Kanunun yürürlük tarihinden sonra ilk defa bu kapsamda çalışanlar da sigortalılık kapsamına alınacaktır.

5 Nisan 2011 tarihli, 2011/36 sayılı ve 6111 sayılı Kanun uyarınca yapılacak sigortalama ve borçlanmaya ilişkin işlemler konulu genelgenin "Tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanların sigortalılığı" başlıklı maddeye göre 6111 sayılı Kanunun 51'inci maddesiyle Kanuna 01.3.2011 tarihinden itibaren ek 5'inci madde ilave edilmiştir.<sup>9</sup> Söz konusu madde ile *kamu idarelerinde* tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz çalışanlar *hariç* olmak üzere tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz çalışanlar 4'üncü maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı sayılmıştır. Bunların sigortalılıklarının başlangıcı, devamı ve sona ermesi ile ilgili olarak aşağıda belirtildiği şekilde işlem yapılacaktır; - *Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında çalışmaması, İsteğe bağlı sigortalı veya isteğe bağlı iştirakçi olmaması, 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesi kapsamında sigortalı olmaması, Kendi sigortalılıklarından dolayı Kanun ile 506 sayılı Kanunun geçici 20. maddesine göre gelir veya aylık almaması, 2925 sayılı Kanuna göre sigortalı sayılmaması, 18 yaşını doldurmuş olması* koşulları aranmaktadır. 18 yaşından



küçük çalışanların sigorta kapsamına dahil olmaları daha önceki yasalarda mümkün olmamıştır. Ancak bu durum fiilen işçi statüsünde çalışanlar için söz konusu değildir (5510 sayılı Yasa md. 4/1-a ve md. 92 gereğince zorunlu sigortalılık hali). Bu durumda fiili çalışma 18 yaşın altında olsa da çalışan işçi sigortalı olmak zorundadır. Yani bir eylemin veya işin yasak olması hali bile o kişilerin sigortalı olamayacağı anlamını taşımamaktadır. Burada sadece kanun koyucunun 18 yaş altındaki ve tarımda hizmet akdi ile süresiz çalışanları korumak amacı ile bu maddeyi getirdiğini düşünüyoruz (15, md. 5a). Buna rağmen 18 yaş altında olup, tarımda hizmet akdi ile çalışanların koşulları yerine getirmesi halinde sadece GSS kapsamında sınırlı bir sosyal güvenlik korumasından yararlanacaklardır. Bu durumda 4/a statüsünde olduklarından, iş kazası ve meslek hastalığı sigortaları işveren tarafından karşılanacaktır. Bu durum belirli bir sigorta primi ödeyemeye muktedir olmayan 18 yaşın altındaki çocuğun fiilen sosyal güvenlik şemsiyesi altında olmadığını göstermektedir.<sup>10</sup> 15-17 yaş dilimi arasında toplam çalışan çocukların yüzde 32'sinin tarımda çalıştığını dikkate alırsak, önemli oranda çocuk işçinin sosyal güvenlik koruması kapsamında olmadığı anlaşılmaktadır. Bu 2925 sayılı Yasa'nın uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin md. 5a'da belirtilen sigortalı olabilmek için zorunlu olan 18 yaş sınırının kaldırılması ile 18 yaş altındaki genç işçilerin sosyal güvenlik kapsamına girmesiyle mümkün olabilir.

### Umumi Hfzissihha Kanunu

1593 sayılı UHK 173. maddesi, 4857 sayılı İş Kanunu'nun asgari çalışma yaşı ve çalışma saatleri ile ilgili olan 71. maddesi ile çelişkili unsurlar taşımaktadır. İş Kanunu'nda çalışmak için asgari yaş sınırı 15 ve hafif işler için ise 14 yaş olarak belirlenmiş olmasına rağmen, UHK'de asgari yaş 12 olarak belirlenmiştir. Yine UHK'de 12 yaş ila 16 yaş arası için günlük azami sekiz saatlik çalışma öngörülürken (md.173), benzer durum İş Kanunu'nda 15 yaşını doldurmuş olanlar için günde 8 saati haftada 40 saati geçemez denilmektedir. Şayet genç işçi haftada altı gün çalışıyorsa, günlük çalışma süresi 7,5 saati geçemez olduğu anlaşılmaktadır (md. 71). Bu bakımdan UHK'deki yaş ve çalışma saati ile ilgili maddelerin İş Kanunu ile

uyumlaştırılması veya UHK içinde bu maddenin tamamı ile kaldırılması gerekmektedir.

İş Kanunu; 71. madde 4. fıkra: *“Zorunlu ilköğretim çağını tamamlamış ve örgün eğitime devam etmeyen çocukların çalışma saatleri günde yedi ve haftada otuz beş saatten; sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinde çalışanların ise günde beş ve haftada otuz saatten fazla olamaz. Bu süre, on beş yaşını tamamlamış çocuklar için günde sekiz ve haftada kırk saate kadar artırılabilir. Okul öncesi çocuklar ile okula devam eden çocukların eğitim dönemindeki çalışma süreleri, eğitim saatleri dışında olmak üzere, en fazla günde iki saat ve haftada on saat olabilir.”* (Ayrıca bakınız; Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Çalışma Süreleri ve Ara Dinlenme Süreleri, md. 6)

Ayrıca Türkiye'nin taraf olduğu ve onayladığı uluslararası sözleşmelerdeki asgari yaş koşulu ile UHK uyumlu değildir. Deniz işlerinde en az çalışma yaşının tespitine ilişkin 1936 tarihinde kabul edilen 58 sayılı ILO sözleşmesi, 15 yaş gemilerde çalışmak için asgari çalışma yaşı olarak kabul etmiştir. Bununla beraber istisna olarak, *“onbeş yaşından aşağı bir çocuğa iş verilmesinde çocuğun menfaatinin bahismevzuu olduğuna dair bir mektep idaresi yahut milli mevzuatla tespit edilmiş bir makam, çocuğun bedeni durumu ile sıhhatini ve verilmesi melhuz işin halen olduğu kadar istikbalde de çocuğa sağlayacağı menfaatleri göz önünde bulundurmamak suretiyle bir kanaate vardığı takdirde, milli mevzuatla asgari 14 yaşındaki çocuklara çalışma belgeleri verilebilmesi derpiş olunabilir.”* denilmektedir (8). Bu madde ile 4857 sayılı İş Kanunu'nun daha gerisinde olan hükümleri içermektedir. Bununla birlikte fabrika, imalathane, her türlü sanat müesseseleri ve madenlerde daha sonra düzenlenmiş olan İş Kanunu devreye girmiştir. Bu durumda uygulamada son yasa olarak İş Kanunu'nda yer alan hükümler geçerli olacaktır. Bu noktada, 1930'larda çalışma hayatıyla ilgili ilk düzenlemelerin UHK'ye göre yapıldığını anımsamak gerekir.

### Meslek Eğitim Kanunu

1986 yılında bu kanunun adı Çıraklık ve Meslek Eğitimi iken 4702 sayılı Kanunun 22. maddesi ile adı Meslek Eğitim Kanunu olarak değiştirilmiştir (16). Bu kanunun 13. maddesi *“Bu kanun kapsamında bulunan il ve mesleklerde faaliyet gösteren*





işyerleri, Bakanlıkça tespit edilecek illerde ve meslek dallarında 19 yaşından gün almamış kişileri çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştıramazlar. Mesleki ve teknik eğitim okul ve kurumların örgün eğitim programlarından mezun olanlar ve kalfalık belgesi sahipleri bu hüküm dışında tutulur” denilmektedir. Bu meslek dalları çocukların ciddi olarak çalıştıkları ve işyerlerini kapsayan meslek alanlarına aittir. Kanun metninden anlaşıldığı kadarı ile 19 yaş sınırı dikkate alınarak hazırlanan hükme göre meslek dalları içinde çıraklık sözleşmesi yapmadan çalıştırılmaz denilmesine ve çok sayıda çocuğun bu kapsamda olmasına rağmen çalıştırıldıklarını biliyoruz. Bu kanun hükümlerinin özellikle çocuk işçiliğinin yaygın olduğu meslek dalları açısından ciddi sorun oluşturduğuna vurgu yapıyoruz.

#### **Mevsimlik gezici tarım işçileri ve beraberindeki çocuk işçiler**

Tarım sektöründe çalışan çocukların oransal büyüklüğüne rağmen mevsimlik gezici tarımda çalışan çocuk işçilere ilişkin sayısal verilerden yoksunuz. MGTİ’yi doğrudan ilgilendiren mevzuatın uygulanmasında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB), Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığı temel olarak sorumlu bakanlıklardır. Ancak bu bakanlıklar arasında MGTİ’ye yönelik hiç bir koordinasyon bulunmamaktadır. Sadece MGTİ’ye yönelik düzenlemelerde oluşan yasal boşluğu doldurmak üzere 24 Mart 2010 tarihinde Başbakanlık, MGTİ’nin “Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Hakkında” bir Genelge yayımlamıştır (17). Bu genelge ile MGTİ’nin gidecekleri yörelere ulaşmalarında, barınma ve yaşam koşullarında, sağlık bütünlüklerinin korunmasında, çocukların eğitimlerinde alınacak önlemleri ilgilendiren düzenlemelerin yapılmasında merkezi ve yerel idarelere özel görevler yüklenmektedir.

Genelgede tek tek sıralanan tedbirlerin hayata geçirilmesi ve takibinin yapılması için merkezde “MGTİ İzleme Kurulu”, yerelde ise “İl/İlçe MGTİ İzleme Kurulu” oluşturulması karara bağlanmıştır. Genelge bu kurulların kimlerden oluşacağını belirttikten sonra, İl/İlçe MGTİ İzleme Kurullarınca, mevsimlik çalışma döneminin başında ve sonunda, o il ve ilçede yürütülen faaliyetlerin, karşılaşılan sorunların ve çözüm önerilerinin MGTİ İzleme Kurulunda görüşülmek üzere ÇSGB’ye gön-

derilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Ancak bu genelgenin uygulamada çok sınırlı bir alanı kapsadığı ve genel olarak uygulanmadığı örnekler üzerinden anlaşılmaktadır.

Öte yandan ÇSGB 2010 yılında “MGTİ’nin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Stratejisi ve Eylem Planı” hazırlamış, bu planda MGTİ’nin ulaşım, barınma, eğitim, sağlık, güvenlik, sosyal çevre ile ilişkiler, iş ve sosyal güvenlik koşulları vb gibi konularda iyileştirme stratejilerini belirlemiştir. İlgili Başbakanlık genelgesinin ve eylem planının uygulanmasını takip ve koordinasyonun sağlanması amacıyla Bakanlık bünyesinde “MGTİ İzleme Kurulu” oluşturulmuştur. Ancak uygulamada ne genelgede ne de eylem planında belirtilen tedbirlerin çoğunlukla hayata geçirilmediği gözlenmektedir.

Başbakanlık Genelgesi (4 Mart 2010 tarihli ve 27531 sayılı) ile gündeme gelen “Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Genelgesinde” yer alan öneri ve yaptırımların uygulanması sağlanmalıdır. Bu genelge MGTİ’nin beraberindeki çocuklara ilişkin olan 12-13-14 maddeleri için de mutlaka uygulamaya sokulmalıdır. Bu durumun gerçekleşmesi için öncelikle MGTİ’nin yaşam ve çalışma koşullarının iyileştirilmesine yönelik kapsamlı yasal düzenlemeler yapılarak, yapılan yasaların etkin bir şekilde uygulanması garanti altına alınması gereklidir. Öte yandan genel olarak iş hukuku, özel olarak Tarım ve Ormandan Sayılan İşlerde Çalışma Koşullarına İlişkin Yönetmelik ikinci maddesinin değiştirilerek MGTİ’yi kapsayacak biçimde genişletilmesi de zorunludur (18).

#### **Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik**

Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte 4. maddede çocuk işçi “14 yaşını bitirmiş, 15 yaşını doldurmamış ve ilköğretimini tamamlamış kişiler” olarak tanımlanmıştır (7).

Bu çerçevede çocuk işçilerin çalıştırılabileceği hafif işler arasında “düşme ve yaralanma tehlikesi olabilecek şekilde çalışmayı gerektirecek olanlar hariç, meyve, sebze, çiçek toplama işleri”ne yer verilmiştir. Bu konuda dikkatimizi çeken en önemli nokta çalışan çocuklara ilişkin son işgücü anketidir (2012). Buna göre tarımda çalışan çocukların yaş



dilimlerine göre dağılımı; 6-14 yaş arasının yüzde 32, 15-17 yaş grubundakilerin ise yüzde 14 oranında olduğunu bize göstermektedir (TÜİK Çocuk İşgücü Anketi 2012'den hesaplanmıştır). Bu yaş dilimleri tarımda çalışan çocukların hafif işlerde olsa bile büyük risk grubu olduğunu düşündürmektedir.

Bu yönetmeliğin 4. maddesinde hafif iş, yapısı ve niteliği itibarıyla ve yerine getirilmesi sırasında özel koşullara göre; a) Çocukların gelişmelerine veya sağlık ve güvenliklerine zararlı etki ihtimali olmayan, b) Okula devamını, mesleki eğitimini veya yetkili merciler tarafından onaylanmış eğitim programına katılımını ve bu tür faaliyetlerden yararlanmasını engellemeyen işleri ifade etmektedir. Ancak 21.02.2013 tarih ve 28566 sayılı RG bu yönetmeliğin 4. maddesindeki ağır ve tehlikeli iş tanımını kaldırmıştır (19). Ancak bu tanımın kaldırılması çocuk ve genç işçilerin ağır ve tehlikeli işleri yapabilecekleri anlamına gelmemektedir. Yapılan işler “az tehlikeli”, “tehlikeli” ve “çok tehlikeli” diye tasniflendi ve az tehlikeliler dahil artık hangi iş olursa olsun işe giren tüm işçiler için sağlık raporu alınması zorunlu hale geldi (20).

### Sonuç Yerine

ILO, çocuk işçiliğinin engellenmesi ve alınacak tedbirlere ilişkin birçok sözleşme ve tavsiye kararını üye ülkelerin onayına sunmuştur. 1999 yılında 182 sayılı “en kötü biçimlerdeki çocuk işçiliğinin yasaklanması ve ortadan kaldırılmasına ilişkin acil eylem” sözleşmesini ve bu sözleşmeye bağlı 190 sayılı tavsiye kararını kabul etmiştir. Burada “en kötü biçimlerde çocuk işçiliği” ifadesi ile kastedilen unsurlar arasında sayılan “borç karşılığı veya bağımlı olarak çalıştırılma” Türkiye’de tarım ve hizmetler alanında en sık rastlanan olgulardan biridir. Bu bağlamda UNICEF raporlarında bile çocuk işçiliğinin en kötü biçimlerinden bazılarında rastlandığına dair gözlemleri içeren bilgiler bulunmaktadır. Türkiye 182 sayılı ILO sözleşmesini 27.06.2001 tarihi itibarıyla onaylamıştır. Bu sözleşmede (2. madde) “çocuk” terimi “18 yaş altında herkese uygulanır” denmesine rağmen hukuki mevzuatın yaptığı ikili ayırım bu konuda ciddi bir çelişki taşımaktadır. 6-14, 15-18 yaş dilimleri arasında ayırım uygulanması, 182 sayılı sözleşmenin içeriği ile uyumlu değildir. Mamafih Anayasanın 90. maddesi bu konuda

uluslararası sözleşmelere referans vererek, iç hukukun üstünde olduğuna işaret etse de, mevzuatımızın bu çelişkileri giderecek değişiklikleri yapması gerekmektedir.

Sonuç olarak; Türkiye’nin onayladığı çocuk ve genç işçilik ile ilgili ILO sözleşmelerinin uygulamada hayata geçemediğine ilişkin veriler bulunmaktadır. Bu sözleşmelerin uygulamaya geçmesi için özellikle ailelerin ihtiyaçlarına cevap verebilecek biçimde gerçekleşmesi gerekliliği bulunmaktadır. Çocukların işten uzaklaştırılması ve onların sosyal uyumlarının sağlanabilmesinin ailelerin yoksulluk sorunu ile bağlantılı olduğu göz ardı edilmemelidir. Özellikle çocukların çalıştırılmaması için yapılan hukuki düzenlemelerin (asgari yaş, zorunlu eğitim vb) çocukların sokakta ve enformel alanlarda çalıştırılmasına yol açtığı, bu nedenle alınacak önlemlerin bu paradoksal gelişmeyi dikkate alması zorunluluğu bulunmaktadır. Çocuk işçiliğinin önlenmesi sorunu sadece Türkiye açısından değil dünya açısından önem taşıyan bir sosyal politika sorunu olmaya devam etmektedir. Özellikle son yıllarda Türkiye’de yeniden çocuk işçiliğinin oransal olarak yükselmeye başlamasının gerisinde, temel olarak yoksulluk ve gelir adaletsizliğinin yattığı kanaatindeyiz. Bunlara rağmen hukuki alanda gereken bazı iyileştirmelerin yapılması, sorunu ortadan kaldırmamakla birlikte kısmi bir iyileşme sağlayabilir. Aileye, kültürel yapıya, eğitim ve sağlık sistemine yönelik pozitif düzenlemelerin çocukların çalışmasını ortadan kaldırmaya da belirgin düzenlemeler sağlayacak adımlar olduğuna inanıyoruz. Bu itibarla hukuki düzenlemelerde yapılacak değişiklikler çocuk işçiliği ile mücadelede anlamlı sonuçlar verecektir.

Teşekkür: Bu çalışma büyük ölçüde Emekli İş Müfettişi Doğan Keskin ve Av. Murat Özveri’nin katkıları ile biçimlenmiştir. Her ikisine de yardım ve destekleri için şükranlarımı sunarım.

### Dipnotlar

1. Çocuk işçilerin çalıştırılabilecekleri hafif işler: Düşme ve yaralanma tehlikesi olabilecek şekilde çalışmayı gerektirecek olanlar hariç meyve, sebze, çiçek toplama işleri, Kümes hayvanları besiciliğinde yardımcı işler ve ipek böcekçiliği işleri, Esnaf ve sanatkarların yanında satış işleri, Büro hizmetlerine yardımcı işler, Gazete, dergi ya da yazılı matbuatın dağıtım ve satım işleri (yük taşıma ve istifleme hariç), Fırın, pastane, manav, büfe ve içkisiz lokantalarda komi ve satış elemanı



- olarak yapılan işler, Satış eşyalarına etiket yapıştırma ve elle paketleme işleri, Kütüphane, fuar, panayı ve sergi yerlerinde yardımcı işler (yük taşıma ve istifleme hariç), Spor tesislerinde yardımcı işler, Çiçek satışı, düzenlenmesi işleri.
- 6331 sayılı Kanuna göre yapılan işler; az tehlikeli, tehlikeli ve çok tehlikeli diye sınıflandırılmaya başlanmıştır.
  - Muhtemelen 2012 yılındaki Milli Eğitim Kanunu, sonra da 4857 sayılı Kanundaki değişikliklerde bu tavsiyeler dikkate alınmış olabilir.
  - 4857 sayılı Kanun m.71-
  - 6645 sayılı Kanun ile getirilen (Ek fıkra: 4. 4. 2015-6645/38 md.) "*Sanat, kültür ve reklam faaliyetlerinin kapsamı, bu faaliyetlerde çalışacak çocuklara çalışma izni verilmesi, yaş grupları ve faaliyet türlerine göre çalışma ve dinlenme süreleri ile çalışma ortamı ve şartları, ücretin ödenmesine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı ile Radyo ve Televizyon Üst Kurulunun görüşleri alınarak ÇSGB tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*" denmektedir. Bu konuda bakınız: Doğan Keskin <http://bianet.org/bianet/emek/163520-0-14-yas-cocuklar-kultur-sanat-ve-reklamda-nasilcalisacak>.
  - SGK 2015 istatistikleri tarım sigortalıları 4-1a ve 4-1b kapsamında olan 837.9 bin kişidir.
  - Yerel işçiler, mevsimlik gezici ve geçici tarım işçileri ve Suriyeli işçiler de (2016/8375 Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmeliğin çıkmasının ardından) bu başlık altına dahil olacaktır. Md5/4: *Mevsimlik tarım veya hayvancılık işlerinde çalışacak geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni muafiyeti kapsamındadır. Çalışma izni muafiyeti başvuruları, geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılır. Bu başvurular, ilgili valilik tarafından Bakanlığa bildirilir.*
  - Çiftçiler, ortakçılar vb çalışanlar bu başlık altına dahil olacaktır.
  - Ek madde 5: (6111 sayılı Kanun) 4 üncü madde ile isteğe bağlı sigortalılık hükümleri ve 506 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesi kapsamında sigortalı olmayan, kendi sigortalılıklarından dolayı bu kanunlara göre gelir veya aylık almayan ve 18 yaşını doldurmuş olanlardan; tarım veya orman işlerinde hizmet akdiyle süreksiz olarak çalışanlar, örneği Kurumca hazırlanan ve Kurumca belirlenen ilgili muhtarlık, birlik, kuruluş, il veya ilçe tarım müdürlükleri tarafından usulüne uygun olarak düzenlenip onaylanmış belgeleri ile talepte buldukları tarihten itibaren sigortalı sayılırlar.
  - Sadece asgari ücretin 1/3 ü kadar gelir elde edenlerin gelir testine tabi olduktan sonra uygun olması halinde GSS primleri devlet tarafından karşılanmaktadır.

## Kaynaklar

- Duyar İ, Özener B. "Çocuk İşçiler Çarpık Gelişen "Bedenler" Ütopya Yayınları: 79. İstanbul, 2003.
- Öngel S. "Çocuk Emeginin Sömürüsünde Güncel Eğilimler", Kapitalizm ve Paternalizm Kısacasında Çocuk, Eğitim-Sen Yayınları, Ankara, 2016. S: 74.
- TÜİK. "İstatistiklerle Çocuk, 2012" Erişim: <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13488> [25.02.2017]
- "Ulusal İstihdam Stratejisi (2014-2023)" 178 nolu paragraf. RG Tarih: 30 Mayıs 2014, Sayı: 29015.
- "4857 sayılı İş Kanunu" RG Tarih: 10.06.2003 Sayı: 25134.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası "Madde 10: Kanun önünde eşitlik" ve "Madde 50: Çalışma şartları ve dinlenme hakkı".
- ÇSGB "Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" RG Tarih: 6 Nisan 2014, Sayı: 25425.
- ILO "58 No'lu Asgari Yaş (Deniz) Sözleşmesi (Revize)" RG Tarihi: 2 Haziran 1959, Sayı: 10220.
- ILO "15 No'lu Asgari Yaş (Trimciler ve Ateşçiler) Sözleşmesi" RG Tarihi: 2 Haziran 1959, Sayı: 10220.
- "1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu" 7. BAP "İşçiler hıfzıssıhhası", Madde 174. RG Tarihi: 24.04.1930, Sayı: 1489.
- MEB "12 Yıllık Zorunlu Eğitime Yönelik Uygulamalar Genelgesi" Tarih: 09.05.2012 Erişim: <http://www.meb.gov.tr/haberler/2012/12YillikZorunluEgitimeYonelikGenelge.pdf> [02.03i2017]
- "222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu" RG Tarih: 12.1.1961 Sayı: 10705.
- "6645 sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" RG Tarih: 04/04/2015 Sayı : 26200.
- ÇSGB "İş Sağlığı ve Güvenliğine İlişkin İşyeri Tehlike Sınıfları Tebliği" 26.12.2012 Erişim: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130329-4.htm>.
- ÇSGB "2925 sayılı Tarım İşçileri Sosyal Sigortaları Kanunu Uygulamasına ait Yönetmelik" RG Tarih: 19.06.1986, Sayı: 19139.
- "3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu" RG Tarih: 04.04.2015 Sayı: 26200
- ÇSGB "Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi Hakkında bir Genelge" RG Tarih: 24.03.2010, Sayı: 27531.
- ÇSGB "Tarım ve Ormandan Sayılan İşlerde Çalışma Koşullarına İlişkin Yönetmelik" RG Tarih:06.04.2004 Sayı: 25425.
- ÇSGB "Çocuk ve Genç İşçilerin Çalıştırılma Usul ve esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" RG Tarih: 21.02.2013 Sayı: 28566.
- "6331 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu" RG Tarih: 30.06.2012 Sayı: 28339.
- Karakaş B, Çevik ÖC. "Çocuk Refahı: Çocuk hakları perspektifinden bir değerlendirme" Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi 18/3 2016;18(3):887-906. ●